

# T & Y



## Täällä vain tukien tähden?

Yritystuet ovat harvoja leikkauskohteita, jotka sekä taloustutkijat että kansa hyväksyisivät. Siitä huolimatta tukia tulee koko ajan vain lisää. Eivätkö yritykset pärjää, ellei niitä tueta verovaroin?

TALOUDEEN  
TUTKIMUS  
LABORE  
TYÖN JA  
EST 1971

### Julkaisija

Työn ja talouden tutkimus LABORE  
Arkadiankatu 7 (Economicum)  
00100 Helsinki  
P. 040 940 1940  
www.labore.fi

### Toimitus

Päätoimittaja Mika Maliranta  
Järjestelmäpäällikkö Aila Mustonen  
Viestintäpäällikkö Essi Lindberg  
Tuottaja Tuomo Tamminen

toimitus@labore.fi  
etunimi.sukunimi@labore.fi

### Toimitusneuvosto

Jaakko Haikonen, Teemu Hirvonen,  
Pirjo Pajunen, Samuli Sinisalo

### Kansi

Veikko Somerpuro

### Taitto

Tuomo Tamminen

### Graffit ja verkkolehden taitto

Aila Mustonen

### Tilaushinnat

Vuosikerta 40,00 euroa  
Irtonumero 15,00 euroa

### Tilaukset

Aila Mustonen  
P. 040 940 1941  
aila.mustonen@labore.fi

### Painopaikka

Kirjapaino Markprint Oy

ISSN-L 1236-7206  
ISSN 1236-7206 (painettu)  
ISSN 1795-181X (pdf)



**PEFC**

PEFC/02-31-146

## PALSTAT

**04** PÄÄKIRJOITUS  
Mika Maliranta

**06** TUTKIMUKSEN  
RUUMIINAUS  
Jarkko Harju

**08** TIIVISTELMÄ  
Toni Juuti

**18** JÄLKIPUHEET  
Petri Vanhala

**20** NÄKÖKULMA  
Juhana Brotherus

**54** KOLUMNI  
Heikki Pursiainen

**64** VÄITTELIJÄ  
Esa Karonen

**66** KIRJAT  
Richer & More Equal

**68** LABOREN  
UUTISIA

**”Jos talousjärjestelmä olisi yhteenlaskua, jotkut nollatkaan eivät välttämättä haittaisi.”**

MIKA MALIRANTA, s. 4

**”Metsäteollisuudessa tuotantolaitosten sulkemisen ’uhka’ on läsnä kaiken aikaa, ja usein yritysjohdajat etsivät syyä ja syyllisen, jos joudutaan tekemään ikäviä päätöksiä. Yritystukien karsiminen ei ainakaan tätä uhkaa pienennä.”**

PETRI VANHALA, s. 18

**”Valtiontuet ovat alttiita poliittiselle ohjaukselle ja lyhytnäköisyydelle.”**

JUHANA BROTHERUS, s. 20

**”Kun oikeiston somesedät hurraavat Trumpille, he hurraavat Suomen kurjistumiselle.”**

HEIKKI PURSIAINEN, s. 54



# Kansantaloudella ei ole alkua eikä loppua



Laura Oja

**T**alouspoliittista keskustelua kuunnellesani mieleeni tuli vitsi, jossa ihmisruumiin osat alkoivat väitellä siitä, kuka on kaikkein tärkein:

Sydän sanoi: *"Ilman minua kukaan ei eläisi! Minä pumpppaan verta ja pidän koko kehon toiminnassa."*

Aivot vastasivat: *"Pyh, ilman minua kukaan ei edes tietäisi, mitä tehdä. Minä ohjaan kaikkea ja olen älykäs osa kehoa."*

Taka-alalla kuunnellut ohutsuolikin päätti puuttua keskusteluun: *"Kyllä minä sentään olen tärkein!"*

Sydän ja aivot unohtivat kinstelunsa ja alkoivat nauraa räkäisesti: *"Sinäkö? Ethän sinä saa aikaan kuin...!"*

**T**alouspoliittinen keskustelu seuraa usein samaa juonta. Kansantalouden tärkeimmäksi osaksi, ytimeksi, on yhteiskunnallisessa keskustelussa tarjolla useampi ehdokas.

Yksityinen sektori saa paljon

kannatusta. Muistutetaan, että yksityinen sektori synnyttää tuloja, joista tulee myös verotuloja julkisten palvelujen ja tulonsiirtojen rahoittamiseen. Ottaen huomioon Suomen julkisen talouden heikon nykytilan, tämä ehdokas talouden ytimeksi ei ole yllättävä. Tässä kohtaa keskustelua otetaan usein käyttöön käsite "nettoveronmaksaja". Näissä keskusteluissa moni kokee löytäneensä talouden turhan osan, ja se ei todellakaan ole nettoveronmaksaja.

Toisessa keskustelussa painotetaan kotitalouksien kulutuskysynnän merkitystä. Ihan looginen ehdokas, sillä pitäisihän markkinoilla asiakkaan, siis kuluttajan, olla kuningas. Kaikkihan me olemme kuluttajia, ja ilmeisesti moni haluaisi olla kuningas. On myös niin, että markkinatalouden kannatus on nykyään sangen suurta vasemmalta oikealle ja alhaalta ylös.

Kolmannessa seurueessa alleviivataan, että ilman tuloja ei ole kuluista eikä tuloja ole ilman tuotantoa. Kansantaloudessa siis tarvitaan tuotantoa. Innovaatioperusteisessa talouden kasvuteoriassa tähdennetään sitä, että tuotannon kasvu tulee tuottavuuden kasvusta ja tuottavuuden

kasvu innovaatioista. Innovaatioihin puolestaan tarvitaan osaavia innovaattoreita sekä perustutkimusta – ja niiden tuottamiseksi tarvitaan julkista sektoria. Yksi ympyrä sulkeutuu tässä.

**V**itsi huipentuu, kun ohutsuoli menee lakoon. Mitään ei pääse läpi. Kaikki elimet jäävät vaille ravintoa, ja koko kehossa alkaa tuntua tukalalta.

Lopulta sydän ja aivot joutuvat myöntämään: *"Hyvä on, ohutsuoli. Sinä olet tärkein! Emme pärjää ilman sinua!"*

Halutessaan ohutsuolen voi vitissä korvata muillakin ruoansulatusjärjestelmän osilla.

**V**itsin opetuksesi voisi väittää, että ei ole väliä, kuinka älykäs tai vahva olet – joskus kaikkein tärkein tehtävä on sillä, joka hoitaa likaisimmat hommat. Se kuuluu hauskalta, sympaattiselta ja jopa oikeaan osuvalta huomiolta. Vakavammin otettuna ja tarkemmin mietittynä opetus menee tietysti pahasti pieleen. Ilman sydäntä ja aivoja – tai

suuta tai mahalaukkua – ohutsuoli olisi lopulta tarpeellisuudestaan me-soamassa.

Jos talousjärjestelmä olisi yhteenlaskua, jotkut nollatkaan eivät välttämättä haittaisi. Kansantalous on kuitenkin systeemi, joka on enemmän kuin osiensa summa. Talousjärjestelmässä on mukana paljon kertolaskua. Siinä laskelmassa yksi nolla voi nollata koko kansantulon.

Lässähtänyttä kansantaloutta kohennettaessa on siis syytä muistaa, että sen heikointa lenkkiä kannattaa jäljittää ja että kansantaloudessa ei ole alkua eikä loppua. Kansantalous on kiertokulkua ja sulkeutuvia ympyröitä.

Vitsin päällimmäinen tarkoitus on tietysti olla hauska. Vain tosikko vaatii vitsiltä loogisuutta. Yhteiskunnallisessa keskustelussa on kuitenkin lupa vaatia loogisuutta ja sallia, ja ehkäpä jopa vaatia, hieman tosikkomaisuutta. Kansantalous on systeemi eikä mikään epäonnistuneen vitsin ruoansulatuskanava. Olisi parasta, jos sen kaikki osat voisivat toimia tehokkaasti sulassa sovussa, toinen toistaan ohjaten, tukien ja raviten. Näin ihmisen elimistökin toimii. «



**Kansantalous on systeemi, joka on enemmän kuin osiensa summa.**



# Vakuuttaminen vähenee, kun on vapaus valita

Tutkimus osoitti, että eri-ikäiset yritykset käyttivät vuoden 2011 eläkemaksureformista säästyneet rahat eri tavoin.

**Tutkimus:** *Does Mandating Social Insurance Affect Entrepreneurial Activity?*

**Tutkijat:** Youssef Benzarti, Jarkko Harju ja Tuomas Matikka.

**Julkaisu:** American Economic Review: Insights, 2020.

*Taloustieteen professori **Jarkko Harju** Tampereen yliopistosta kertoo:*

”Tutkimme VATTin **Tuomas Matikan** ja Kalifornian yliopiston **Youssef Benzartin** kanssa sitä, miten vuoden 2011 YEL-maksureformi vaikutti yritysten toimintaan.

Suomessa YEL-eläkevakuutusjärjestelmän piirissä olevat saavat vaikuttaa oman eläkemaksunsa määrään. Ennen vuoden 2011 uudistusta ne yrittäjät, joiden omistusosuus yrityksestä oli alle 50 prosenttia, kuuluivat TYEL-järjestelmään, joka muistuttaa palkansaajien eläkejärjestelmää. Uudistuksen jälkeen raja YELin piiriin kuulumiseen laski 30 prosenttiin, eli yhä isompi osa yritysten omistajista sai itse määritellä eläkemaksunsa suuruuden.

Työskentelin uudistuksen aikaan VATTissa, ja aloimme heti keskustella siitä

kollegani Tuomas Matikan kanssa. Olemme kumpikin olleet aina kiinnostuneita yrittäjyydestä, ja pohdimme, mitä tutkimusmahdollisuuksia reformi tarjoaisi.

## DATAN HANKKIMINEN VAATI SINNIKKYYTTÄ

Aluksi ajattelimme, että haluaisimme tutkia, kuinka uudistus vaikutti yritysten kokonaissäästämiseen ja esimerkiksi eläköitymiseen. Arvelimme, että data olisi helposti saatavilla, koska Suomihan on rekisterien luvattu maa. Asia osoittautuikin hankalammaksi. Eläketurvakeskuskella ei ollut käyttökelpoisia ja ajantasaisia aineistoja. Käytimme verkostojamme, ja saimme Finanssialan keskusliitossa (nyk. Finanssiala) työskennelleen **Päivi Lunan** ja Ilmarisen **Jaakko Kianderin** kautta keskusteluyhteyden yksityisiin vakuutusyrityksiin.

Datan saaminen ei käynyt nopeasti, vaan vaati itsepintaista työtä. Lopulta saimme kahdesta eläkevakuutusfirmasta dataa, jonka avulla pystyimme yhdistämään maksetut eläkemaksut yrityksiin niiden omistajatasolla. Alkuperäisissä tutkimuskysymyksissämme oli nuoren tutkijan intoa, ja tuntui että käytössämme olevan datan avulla kokonaissäästämiseen oli vaikea päästä käsiksi.

Saimme viimeiset datat käsiimme vuonna 2015. Tuohon mennessä reformista ei ollut tehty tutkimusartikkeleita. Hoksasimme, että voisimme selvittää sitä, miten uudistus vaikutti firmojen toimintaan: työllistämiseen, investointeihin ja niin edelleen. Youssef Benzarti, yksi artikkelin kirjoittajista, sanoi että näkökulma on hyvä, ja ettei hän tiennyt vastaavaa tutkitun kansainvälisestikään.

Mistä tutkimuksesta haluaisit lukea tältä palstalta?  
Kerro meille: [toimitus@labore.fi](mailto:toimitus@labore.fi).

Kontrolli- ja koeryhmät syntyivät helposti. Vertasimme yrityksiä, joiden omistajiin muutos vaikutti, yrityksiin, joiden omistajien YEL-velvollisuudet pysyivät ennallaan.

### NUORET JA VANHAT YRITYKSET EROAVAT TOISISTAAN

Ensinnäkin havaitsimme, että vakuuttaminen vähenee, kun on vapaus valita. Se oli odotettavissakin, koska tiedämme, että yrittäjät eivät maksa eläkemaksuja kovin innoissaan.

Toiseksi huomasimme, että koeryhmän eri-ikäisillä yrityksillä uudistuksen seuraukset poikkesivat hyvin selkeästi toisistaan. Nuoremmat yritykset laittoivat säästyneet rahat yrityksen kasvuun, kun taas vanhemmilla yrityksillä raha jäi yrityksen sisään säästöön.

Ero nuorten ja vanhojen yritysten välillä oli selvä, ja muuttajat olivat kummassakin ryhmässä varsin yhdenmukaisia. Nuorilla yrityksillä rahoitusrajoitteet ovat ihan oikeita kasvun rajoitteita, ja eläkemaksuissa säästynyt raha kanavoitiin kasvuun. Vanhemmillä yrityksillä kasvupaineita ei ilmeisesti niin vahvasti ole, vaan yritys kokee saavuttaneensa jonkinlaisen saturaatiopisteen.

Valitsimme nuorten ja vanhojen yritysten väliseksi rajapyykiksi 10 vuoden iän, jolloin kumpaankin ryhmään tuli suurin piirtein yhtä paljon yrityksiä. Testasimme tulosta eri rajanvedoilla, ja tulos on hyvin robusti.

### POIKKEUKSELLISEN SUJUVA JULKAISUPROSESSI

Artikkelin julkaisu meni poikkeuksellisen jouhevasti. Tapasin *American Economic Review: Insights* -lehden pääeditorin **Amy Finkelsteinin** ollessani 2007–2008 Stanfordissa ja Berkeleyssä Kalifornian yliopistossa post doc -vaihdossa. Päätimme kokeilla artikkelia tähän melko uuteen julkaisuun, joka julkaisee lyhyitä artikkeleita nopealla prosessilla. Saimme heti ehdollisen hyväksynnän, jonka jälkeen saimme tehdä muokkauksia Finkelsteinin selkeiden, konkreettisten ehdotusten perusteella. Julkaisu ei aina mene ollenkaan näin sujuvasti.

YEL-järjestelmästä on tehty aika vähän taloustieteellistä tutkimusta, vaikka monet Eläketurvakeskuksen selvitysluonteiset tutkimukset olivat toki meillekin hyödyllisiä. Poliittikkamielessä voi pohtia sitä, minkälaisia vaikutuksia nuorten yritysten kevennyksellä eläkemaksuvelvollisuudella voisi olla. Nykyisin yritykset saavat maksuun kevennyksistä kahden ensimmäisen toimintavuoden ajan.

Suomalainen yrittäjäeläkejärjestelmä on erikoinen, ihan vain verrattuna siihenkin, että palkansaajan eläkemaksujärjestelmässä ei ole minkäänlaista joustoa. Vastaavaa ei tule muista maista mieleen. Ylipäättään yrittäjien sosiaaliturvassa on OECD-maissa todella paljon vaihtelua.

Jatkossa aiomme tutkia YEL-järjestelmää laajemmin. Järjestelmä on ollut pitkään alijäämäinen, eli rahaa tulee sisään vähemmän kuin sitä maksetaan ulos. Sitä on viime vuosina pyritty tasapainottamaan, mikä on toki hyvä tavoite. Tarvittaisiin lisää tietoa siitä, miten YEL-maksut liittyvät yrittäjien sairastamiseen, miten suhtautuminen muuttuu eläkeiän lähestyessä ja ylipäättään siitä, miten maksujen suuruus korreloi yrittäjän riskien kanssa.” «

**Nuorilla yrityksillä rahoitusrajoitteet ovat ihan oikeita kasvun rajoitteita, ja eläkemaksuissa säästynyt raha kanavoitiin kasvuun.**



# Tuottavuuskasvu alkoi luultua aiemmin

## MITÄ TUTKIMUS KÄSITTELEE

Tyypillisesti modernin talouskasvun kerrotaan alkaneen teollisen vallankumouksen myötä 1700- ja 1800-lukujen taitteessa Englannissa. Kehruu-Jenny ja sitä rataa, tuttua yhteiskuntaopin tunneilta. Monet tutkimukset viimeisen neljän vuosikymmenen aikana ovat haastaneet tätä käsitystä ehdottaen kasvun alkaneen jo aiemmin. **Paul Bouscasse**, **Emi Nakamura** ja **Jón Steinsson** osallistuvat keskusteluun kysymällä, milloin tuottavuuden kasvu alkoi.

Kirjoittajat osoittavat työn tuottavuuden kasvun alkaneen 1600-luvun alussa – paljon ennen Englannin Mainiota vallankumousta vuonna 1688, jonka institutionaalisten muutosten on usein ehdotettu olleen merkittäviä kasvun mahdollistajia. Teolliseen vallankumouksen alkuun oli tuolloin vielä liki pari sataa vuotta aikaa.

Talouskasvun tekijät ja kasvun käynnistyminen ovat taloustieteen merkittävimpiä kysymyksiä. On tärkeää ymmärtää, milloin ja miksi maapallon ihmisten elämän mullistanut kehitys alkoi. Koska talouskasvu lopulta riippuu kyvyistämme tehdä asioita paremmin ja uusin tavoin, eli tuottavuudestamme, on tuot-

Talouskasvun on perinteisesti kerrottu alkaneen teollisesta vallankumouksesta 1700-luvun lopulla. Uusi tutkimus tarkastelee tuottavuuskasvua 600 vuotta kattavan aineiston valossa. Se näyttää tuottavuuskasvun alkaneen jo 1600-luvun alussa.

**Tutkimus:** *When Did Growth Begin? New Estimates of Productivity Growth in England from 1250 to 1870.*

**Tutkijat:** Paul Bouscasse (Sciences Po), Emi Nakamura (UC Berkeley), Jón Steinsson (UC Berkeley)

**Julkaisu:** The Quarterly Journal of Economics (tulos, hyväksytty julkaistavaksi 26.12.2024)

**Julkaisufoorumi-luokka:** 3 (korkein taso)

tavuuskasvun alkamisen ajan-  
kohdan ja syiden selvittäminen  
aivan yhtä tärkeää.

## MITEN TUTKITTIIN

Tutkimuksen perusajatuksen voi tiivistää hyvin yksinkertaisen neljän muuttujan mallin avulla. Reaalipalkat riippuvat työn tuottavuudesta sekä työvoiman kysynnästä ja määrästä. Työn tuottavuuden selvittämiseksi tarvitaan siten joko aineistoa tai arvioita kolmesta muusta muuttujasta. Palkkojen osalta tutkijaryhmä keskittyy pääosin rakennustyöntekijöihin, joista heillä on tietoja koko pitkältä historialliselta ajanjaksolta vuosilta 1250–1870. Aineistoa löytyy myös väestön määrästä. Työn kysyntä sen sijaan täytyy estimoida. Kirjoittajat tekevät sen kahdella tavalla.

Ensin kirjoittajat esittelevät yksinkertaisen menetelmän, jossa mustan surman aiheuttamaa väestön muutosta käytetään ulkoapäin tulevana (eli eksogeenisenä) tekijänä työn kysynnän estimoimiseksi. Tämä lähestymistapa antaa intuitiivisen, joskin kritiikille alttiin, idean havaitsemattoman työn kysynnän selvittämiseksi. Tämän jälkeen voidaan selvittää tuottavuuden kehitys vuosina 1250–1870.



Jos et osaa selittää asiaa yksinkertaisesti,  
et ymmärrä sitä tarpeeksi hyvin.

Toiseksi tutkijat esittelevät rakenteellisen mallin, jota hyödyn tämällä he paitsi estimoivat tuottavuuskehityksen myös pystyvät arvioimaan monia muita kysymyksiä. Molemmat lähestymistavat tuottavat saman lopputuloksen: tuottavuuskasvu käynnistyi 1600-luvun alussa.

Yhtenä mallinnukseen liittyvänä yksityiskohtana on tarpeen mainita se, kuinka teollisen vallankumouksen aikaansaama muutos tuotantopanosten käytössä tulee huomioida. Koska 1700-luvun lopulla maan merkitys väheni työvoiman ja pääoman merkityksen kasvaessa, täytyy mallissa sallia näiden panosten merkityksen muuttuminen ajassa. Tämä jokseenkin ilmiselvältä tuntuva seikka on sivuutettu jois-

sain aiemmissä tutkimuksissa, jolloin teollisen vallankumouksen aikainen tuottavuusloikka tulee yliarvioitua.

#### MITÄ TUTKIMUKSESTA OPITTIIN

1600-luvun alkua seuranneen parin sadan vuoden aikana tuottavuus kasvoi noin kaksi prosenttia vuosikymmenessä. Teollisen vallankumouksen jälkeen vuosina 1810–1860 kasvuaste nousi noin viiteen prosenttiin. Täten tulokset haastavat yleistä käsitystä siitä, että 1600-luvun lopun ja 1700-luvun institutionaaliset muutokset olivat välttämätön edellytys tuottavuus- ja talouskasvun käynnistymiselle.

Myös teollisen vallankumouksen aikaansaama tuottavuusloikka näyttää yleistä käsitystä pienemmältä. Tämä johtuu siitä, että suuri osa teollistumisen aikaansaamasta talouskasvusta selittyy rakenteellisella muutoksella työn tuottavuuden huiman parantumisen sijasta. Rakennemuutoksessa työn ja pääoman merkitys tuotannossa kasvoi maan merkityksen vähetessä.

Lisäksi tutkimus ottaa kantaa Engelin paussiksi kutsuttuun hitaaseen reaali-palkkojen kasvuun vuosina 1790–1840. Tämän on usein ehdotettu heijastavan sitä,

että teknologisen kehityksen hedelmät valuivat kapitalisteille työntekijöiden kustannuksella. Tutkimusryhmän mukaan tärkeämpi syy on kuitenkin voimakas väestönkasvu. Se lisäsi työn tarjontaa, mikä jarrutti palkkakehitystä.

Verrattuna aiempiin tutkimuksiin Bouscasse, Nakamura ja Steinsson edistävät ymmärrystämme talous- ja tuottavuuskasvun käynnistymisestä monin tavoin. He muun muassa tarkastelevat hyvin pitkää ajanjaksoa, estimoivat työn kysyntää uusien tavoin ja havainnollistavat teolliseen vallankumoukseen liittyvän rakennemuutoksen tärkeyttä.

Mutta mikä sai aikaan tuottavuuskasvun käynnistymisen 1600-luvun alussa? Tähän tutkijoilla ei ole antaa yksiselitteistä vastausta. Mahdollisia tekijöitä he sen sijaan listaavat vinon pinon: uskonpuhdistus, feodalismien loppu, talonpoikaiston nousu, kirjapainon kehittyminen ja siihen liittyvä lukutaidon lisääntyminen sekä kansainvälisen kaupan laajeneminen. «

||

**Teollisen vallankumouksen aikaansaama tuottavuusloikka näyttää yleistä käsitystä pienemmältä.**



# KANSI

Teksti OUTI SALOVAARA

Kuva VEIKKO SOMERPURO

## **4,99 MILJONAA EUROA**

UPM-Kymmenen Kymin  
tehtaille vuonna 2024 maksettu  
energiantensiivisen teollisuuden  
sähköistämistuki



# Koska muutkin saavat

Yritystuet vääristävät kilpailua ja hidastavat talouden uudistumista. Niiden suurimmat saajat ovat kuitenkin tärkeitä työnantajia ja tehokkaita lobbaajia, joiden pelätään tukien hiipussa siirtävän investointinsa muualle. Tukien karsiminen on osoittautunut mahdottomaksi tehtäväksi.



**E**i kannata ihmetellä, miksi yritystukien karsiminen on vaikeaa. Jo pieni soittokierros asiaan perehtyneille paljastaa, miten voimakkaasti eri tahojen yritystukinäkemykset poikkeavat toisistaan.

Mitä esimerkiksi Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen (Etla) tutkimusjohtaja **Heli Koski** tekisi yrityksuille, jos hänellä olisi valta päättää?

”Vetäisin varmaan kaikki tuet lähtökohtaisesti nolleen lukuun ottamatta vain hyvin perusteltuja tutkimus- ja kehitystukia”, sanoo Koski.

Johtava asiantuntija **Paavali Kukkonen** Elinkeinoelämän keskusliitosta (EK) on paljon varovaisempi.

”Ehkä tukien karsimisen vaikeus kertoo siitä, että vaikka joitakin yritystukia voi arvostella, niillä kuitenkin on joku funktio ja tehtävä, miksi niitä on vaikea jättää pois”, hän pohtii.

Metsäteollisuusyhtiöt ovat suurten tuensaajien joukossa. Johtaja **Jyrki Peisa** Metsäteollisuus ry:stä ei ymmärrä Suomessa käytävää yritystukikeskustelua.

”Esimerkiksi tärkeimmissä kilpailijamaissa Saksassa ja Ranskassa halutaan lisää tukia, ei vähentää niitä. Suomi on täysin vastavirtaan Eurooppa-skenaariota”, sanoo Peisa.

**Y**ritystukien suurin ongelma on se, että ne vääristävät kilpailua. Tukien ansioita markkinoilla voi pärjätä yritys, jolla ei olisi siihen omin voimin edellytyksiä. Näin tuet saattavat syödä tehokkaampien ja kekseliäämpien yritysten toimintaedellytyksiä ja hidastaa koko kansantalouden uudistumista.

Lisäksi Suomen julkista taloutta kurittaa vakava kestävyysvaje. Voi ajatella, että vaikka yritystuesta ei edes olisi suoranaista haittaa, valtio voisi käyttää

saman rahan johonkin kipeämmin rahoitusta kaipaavaan kohteeseen.

Jos kansan enemmistö saisi päättää, yritystukia saisi ilomielin karsia.

Kunnallisanalan kehittämissäätiön kyselytutkimuksessa vuonna 2023 tukien karsimisen hyväksyi sopeutuskeinoksi kolme viidesosaa vastaajista. Kaikkia muita ehdotettuja sopeutuskeinoja, kuten eläkeleikkauksia, lainanoton lisäämistä ja julkisten hyvinvointipalveluiden karsimista, enemmistö sen sijaan vastusti.

Samassa rintamassa seisoo myös taloustieteilijöiden enemmistö.

Ekonomistikone-sivuston kyselyyn vuonna 2018 vastanneista 53:sta suomalaisesta taloustieteilijästä 85 prosenttia oli sitä mieltä, että yritystukia

olisi syytä ryhtyä leikkaamaan ”kunnianhimoisesti”. Suomi ei kuitenkaan tee yritystukilinjauksia kansanäänestyksellä eikä umpiossa. Geopolitiikka kietoutuu yritystukipolitiikkaankin.

Eurooppa yrittää rimpuilla eroon energia-, raaka-aine- ja muista Venäjä- ja Kiina-riippuvuuksista, ja samalla eurooppalainen tuotanto pitäisi saada kilpailukykyiseksi Yhdysvaltain ja Kiinan rinnalle.

Euroopan unionille on syntynyt vaikea dilemma: onko EU:n parempi kasvattaa globaalia kilpailukykyään luomalla valtiontukikilpailua julkisen vallan määrittelemillä painopistealueilla vai olisiko parempi edistää aitoa sisämarkkinakilpailua ilman vääristäviä tukia?

Unionin löysä yritystukipolitiikka voi johtaa EU-maiden keskinäiseen tukikilpailuun, missä esimerkiksi Suomi ei voi menestyä suurempien unionimaiden rinnalla.

Asiaa pohti muun muassa työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä vuosina 2019–2024 toiminut riippumaton asiantuntijajoista koostunut yritystukien tutkimusjaosto. Se katsoi vuoden 2023 raportissaan,



## Esimerkiksi tärkeimmissä kilpailijamaissa Saksassa ja Ranskassa halutaan lisää tukia, ei vähentää niitä.

että rakenteellisesti ja pitkällä tähtäimellä aito ilman tukia tapahtuva kilpailu on etenkin Suomen, mutta samalla myös Euroopan kokonaisedun mukaista.

**K**ylmät realiteetit ovat kuitenkin vain kasvattaneet Euroopan painetta lisätä yritystukia.

Lisäksiin ovat ajaneet muun muassa yrityksiä kurittanut koronapandemia ja keskeisten kilpailijoiden, Kiinan ja Yhdysvaltojen, rakentamat mittavat elvytys- ja tukiohjelmat.

Esimerkiksi Yhdysvaltain massiivinen IRA-tukipaketti suosii kotimaista vihreän siirtymän alojen tuotantoa ja vaikeuttaa alan Yhdysvaltain-vientiä harjoittavien eurooppalaisten yhtiöiden toimintaa.

EU yrittää yritystukia kasvattamalla lisätä autonomiaansa ja vähentää riippuvuuttaan Kiinasta ja Venäjältä. Samalla se yrittää turvata kriittisiä tuotantoketjuja ja raaka-aineiden ja komponenttien saatavuutta.

Unioni myös haluaa nopeuttaa vihreää siirtymää ja saada nopeasti aikaan toimia ilmastomuutokseen vastaamiseksi. Erityisesti Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa on korostanut tarvetta päästä irti fossiilisesta energiasta.

Tavoitteiden saavuttamiseksi EU on tilapäisesti joustavoittanut valtiontukisääntöksiä, joten jäsenmaiden tukimyllyt pyörivät edelleen vinhasti.

”Jos ajatellaan tuottavuutta ja kilpailukykyä, pitäisi lähteä siitä, että kestävä lopputulos saavutetaan kilpailtujen markkinoiden kautta. Kiire kuitenkin ylläpitää tukiasiaa”, sanoo Paavali Kukkonen.

Yritystukien tutkimusjaosto näki tukipolitiikan höllentämisessä riskejä, vaikka ymmärsikin perustelut.

”Vaikka lyhyellä tähtäimellä on vahvat perusteet valtiontukisääntöjen joustavoittamisen pidentämiseen, kynnys palata säännölliseen EU:n kilpailukyvyyn edistämiseen aidon ja vääristymättömän

sisämarkkinakilpailun kautta voi olla korkea”, totesi jaosto vuonna 2023.

**4**,1 miljardia euroa. Sen verran Suomessa myönnettiin vuonna 2023 suoria yritystukia. Luvussa ovat mukana niin sanotut palautuvat tuet kuten lainat ja takaukset, kaikki kansalliset tuet, EU-tuet sekä maa- ja metsätalouden artiklan 42 tuet. Myönnetystä tuesta suomalaista rahaa oli 2,7 miljardia euroa.

Heli Koski arvioi, että Suomi on EU:n keskitasoa yritystukien antajana. Tukien merkittävä ongelma on ollut se, että suuri osa niistä on ollut säilyttäviä, ei uudistavia eli tuottavuutta edistäviä.

”Jos tuet menevät heikomman tuottavuuden yrityksiin, siitähän on taloudelle haittaa eikä hyötyä”, hän sanoo.

Kosken mielestä yritystukiviidakon karsiminen voitaisiin aloittaa säilyttävien tukien lopettamisella. Sen jälkeen pitäisi rauhassa pohtia, missä uudistavia tukia oikeasti tarvitaan ja miten ne saisi kohdennettua nykyistä tarkemmin. Koski olisi valmis säilyttämään myös osan vihreän siirtymän tuista.

Mutta olisiko oikein poistaa säilyttävä tuki, jos se tarkoittaisi esimerkiksi tehtaan lopettamista jo valmiiksi rakennemuutoksesta kärsivällä alueella? Heli Koski ei pidä yhteiskunnan kannalta pitkällä tähtäimellä järkevänä tekohengittää pitkään markkinoilla olleita ja heikosti tuottavia yhtiöitä, jotka eivät pysy pystyssä ilman tukiaisia.

Sen sijaan Koski osoittaisi tuet yritysten sijaan suoraan alueen asukkaille, vaikka tämäkään ei ole yksinkertaista.

”Taloustieteellisessä kirjallisuudessa on kuitenkin näyttöä inhimillisen pääoman kehittämisen ja koulutuksen positiivisista aluetaloudellisista vaikutuksista. Suorat tuet ihmisten koulutuksen ja osaamisen kehittämiseen voisivat täten tuottaa parem-

## Jos tuet menevät heikomman tuottavuuden yrityksiin, siitähän on taloudelle haittaa eikä hyötyä.

paa tulosta kuin tehottomien yritysten tukeminen”, Koski sanoo.

**S**uurimpien yritystukien joukossa ovat kauppa-alusten työvoimakustannustuki eli niin sanottu varustamotuki sekä energiain-tensiivisen teollisuuden sähköistämistuki.

Vuonna 2024 kaikkein suurimman varustamotukipotin sai Finnlines, 29 miljoonaa euroa. Sekä Viking Linen että Tallink Siljan tuki oli vajaat 20 miljoonaa.

Varustamotukea on ihmetellyt esimerkiksi matkailu- ja ravintola-alan etujärjestö Mara, joka pitää tukea kilpailua vääristävänä. Risteilylaivat kuljettavat myös rahtia, mutta käytännössä ne muistuttavat kelluvia matkailu- ja kauppa-keskuksia. Tuesta suuri osa meneekin muulle henkilökunnalle kuin merenkulku-miehistölle.

Varustamotukea perustellaan huoltovarmuudella, sillä muutoin alusten uskotaan päätyvän ulkomaisten ja vähemmän vastuullisten maiden lipun alle. Kriisitilanteessa Suomen viranomaisilla on määräysvaltaa vain Suomen lipun alla kulkeviin aluksiin.

Heli Koski tosin kyseenalaistaa perustelun. Jos kriisitilanteessa esimerkiksi Venäjän sotalaivat ovat Itämerellä, voivatko siellä liikennöidä minkään maan alukset?

”En ole varma, onko huoltovarmuusargumentti pätevä. Ja vaikka olisikin, niin suurin osa varustamotuesta on tukea ravintola-alan henkilöstölle. Jos tuki halutaan säilyttää, sen pitäisi olla vain peruserenkulun miehistölle.”

**M**etsäyhtiöille erityisen tärkeitä ovat määräaikaisten energiain-tensiivisen teollisuuden laitokohtaiset sähköistämistuet. Tuki korvaa teollisuudelle osan päästökaupan aiheuttamasta mahdollisesta sähkön hinnan noususta.

Sähköistämistuki otettiin käyttöön 2021. Se korvasi kymmenessä EU-maassa vuosina 2016–2020 käytössä olleen päästökaupan kompensatiotuen, jota myönnettiin Suomessa yhteensä noin 275 miljoonaa euroa. Tukea maksetaan takautuvasti tarkasteluvuotta seuraavana vuonna, joten ensimmäiset tuet maksettiin vuonna 2022 vuoden 2021 tietojen perusteella. Viimeiset tuet maksetaan vuonna 2026.

Sähköistämistuen suurimpia saajia ovat olleet metsä- ja teräsyhtiöt. UPM:lle, Stora Ensolle ja Metsä Groupille tukea maksettiin vuonna 2023 yhteensä noin 56 miljoonaa euroa. Muut suuret sähköistämistuen saajat olivat Outokumpu, Boliden ja Kemira.

Suomessa sähkön hinta on merkittävästi halvempi kuin pääkilpailijamaissa. Metsäteollisuus kuitenkin vetoaa siihen, että tärkeimmillä kilpailijoilla on muita tukia, jotka kumoavat edullisen sähkön hyödyt suomalaisille yrityksille.

Sähköistämistuen on Suomessa tarkoitus olla osittain

uudistava, sillä tuelle on erityisehto: yritysten on käytettävä puolet saamastaan tuesta päästövähennysten, energiatehokkuuden tai uusiutuvan energian käytön lisäämiseen.

Jyrki Peisa huomauttaa, että tämän erityisehdon lisäksi Suomi kompensoi vain 25 prosenttia päästökaupan sähkön hintaa nostavasta vaikutuksesta, kun tärkeimmät kilpailijamaat Saksa ja Ranska kompensoivat suurimman EU:n salliman määrän eli 75 prosenttia.

”Muut maat saavat tuen ilman tällaisia ehtoja”, sanoo Peisa.

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) tutkimusprofessori ja Tampereen yliopiston työelämäprofessori **Marita Laukkanen** huomauttaa, että tärkeistä kilpailijamaista esimerkiksi Ruotsi ei maksa sähköistämistukea lainkaan.

Laukkanen myös pitää Suomen sähköistämistuen käytölle asetettuja erityisehtoja osin näennäi-



## Varustamotukea perustellaan huoltovarmuudella, sillä muutoin alusten uskotaan päätyvän ulkomaisten ja vähemmän vastuullisten maiden lipun alle.

**VUONNA 2024 MAKSETUT ENERGIINTENSIIVISEN TEOLLISUUDEN SÄHKÖISTÄMISTUET**

15 eniten tukea saanutta laitosta. Yhteensä tukea maksettiin 55 laitokselle. Lähde: [Energiavirasto](#).

<b>1. Outokumpu Stainless Oy</b>	Outokumpu Tornion tehtaat	20 506 322,11 €
<b>2. Boliden Kokkola Oy</b>	Kokkolan sinkkisulatto	11 782 218,78 €
<b>3. UPM-Kymmene Oyj</b>	Rauma	10 054 955,36 €
<b>4. Neste Oyj</b>	Porvoon Jalostamo	7 872 183,00 €
<b>5. Stora Enso Oyj</b>	Stora Enso Oyj Imatran tehtaat	7 264 611,04 €
<b>6. UPM-Kymmene Oyj</b>	Jämsänkoski	6 306 855,75 €
<b>7. SSAB Europe Oy</b>	Raahen terästehdas	5 670 699,02 €
<b>8. UPM-Kymmene Oyj</b>	Kymi	4 994 021,11 €
<b>9. Stora Enso Publication Papers Oy Ltd</b>	Anjalan Paperitehdas	4 781 027,45 €
<b>10. Kemira Chemicals Oy</b>	Kemira Chemicals Joutseno	4 578 919,28 €
<b>11. Sappi Finland Operations Oy</b>	Kirkniemen paperitehdas	4 292 648,16 €
<b>12. UPM-Kymmene Oyj</b>	Kaukas	4 049 185,66 €
<b>13. Kemira Chemicals Oy</b>	Kemira Chemicals Äetsä	4 018 723,75 €
<b>14. Metsä Fibre Oy</b>	Äänekosken biotuotetehdas	3 570 342,69 €
<b>15. Terrafame Oy</b>	Akkukemikaalitehdas	3 307 783,25 €
<b>YHTEENSÄ (55 laitosta)</b>		143 202 896,09 €

sinä. Laissa ei ole esimerkiksi tarkkaan määritelty, mitä seuraa, jos tuen edellyttämässä kehittämistoimissa ilmenee tukikauden päätyttyä puutteita.

”Ja vaikka laki edellyttää, että 50 prosenttia tuesta pitäisi käyttää päästövähennysten, energiatehokkuuden tai uusiutuvan energian käytön lisäämiseen, ei ole selvää, että tuella toteutetaan sellaisia kehittämistoimia, joita ei olisi toteutettu muutenkin – ainahan energiaintensiivisellä teollisuudella on kannustin parantaa energiatehokkuutta”, Laukkanen sanoo.

**S**umma, Kangas, Voikkaa, Kaipola, Veitsiluoto. Suomessa on jo suljettu useita kokonaisia paperitehtaita sekä lukuisia yksittäisiä metsäteollisuuden koneita kysynnän vähennyttyä. On myös ennakoitu, että erityisesti itärajan sellutehtaita voi sulkeutua muun muassa puunsaantiongelmien vuoksi.

Eivätkö tuet siis autakaan pitämään tehtaita pystyssä? Jyrki Peisa ei halua arvioida, mitä esimerkiksi sähköistämistuen poistaminen merkitsisi tuotantokapasiteetille.

”Metsäteollisuus ei uhkaile esimerkiksi kapasiteetin vähentämisellä, emmekä anna arvioita kapasiteetin kehityksestä jo kilpailuoikeudellisen lainsäädännönkään vuoksi. Olemme siitä hyvin tarkkoja.”

Suuryhtiöiden miljardiliikevaihtoon suhteutettuna Suomen mittakaavassa valtavat sähköistämistuet ovat pieniä rahoja, eikä niillä esimerkiksi rakenneta uusia metsäteollisuuden tuotantolaitoksia.

”Yksittäiselläkin tuella voi kuitenkin olla merkitystä siihen, mihin tuotanto sijoittuu. Jos tuki vähenee, Suomen metsäteollisuuden suhteellinen asema suhteessa tärkeimpiin kilpailijamaihin heikkenee”, Peisa sanoo.

**H**eli Kosken mukaan esimerkiksi metsäteollisuuden tukien lakkauttaminen yksin tuskin tarkoittaisi tehtaiden alasajoa, sillä Suomella on muitakin kilpailuetuja, kuten halpa sähkö. Ylipäättään näyttö tukien kilpailukyvaikutuksista hänen mukaansa puuttuu.

”Tukien positiivisesta kilpailukyvaikutuksesta puhutaan aina, mutta tutkimuksista sitä ei kuitenkaan näytä löytyvän. Se herättää kysymyksen, että miksi tukia sitten on.”

Sähköistämistuen olemattomasta kilpailukyvaikutuksesta kertoi Etlassa nykyisin tutkijana työskentelevän taloustieteen tohtorin **Maria Wangin** Hankenille tekemä tutkimus, joka julkaistiin maaliskuussa 2024.

Wang ei tutkimuksessaan löytänyt selkeitä todisteita sähkökustannusten merkittävästä kasvusta Suomessa tukikauden aikana, ja lisäksi itse tukijärjestelmä näytti kärsineen tehottomuuksista. Tulokset eivät Wangin mukaan tukeneet väitettä, että tukiohjelmasta hyötyneet yritykset olisivat parantaneet kilpailukykyään merkittävästi.

”Ainoa havaittu vaikutus on, että tuetut laitokset lisäsivät sähkön hankintaansa, mikä ei itsessään johda kilpailukykyyn paranemiseen”, päätteli Wang.

**V**aikka yritystukien karsimistarpeesta on olemassa melko laaja konsensus, selkeä strategia niiden vähentämiseksi tai lopettamiseksi puuttuu.

”Visiot jäävät katteettomiksi, mikäli niitä ei ankuroida selkeämmiksi tavoitteiksi, joiden toteutumista voidaan myös jälkikäteen seurata. Hallituksen strateginen tahtotila voisi välittyä yritystukien kehystä koskevan kirjauksen avulla”, totesi yritystukien tutkimusjaosto vuonna 2023.

Hallituksen tahtotilasta ei ollut kirjausta edellisillä hallituksilla, eikä sellaista ole nykyiselläkään. Sen sijaan jopa yritystukien tutkiminen näyttää osoittautuvan vaikeaksi: keväällä 2024 hallitus ilmoitti lakkauttavansa yritystukien tutkimusjaoston.

Asiantuntijoista koottu jaosto oli tuottanut poliittisille päätöksentekijöille tietoa yritystukijärjestelmän kehittämisestä sekä edistänyt tukien vaikuttavuuden arviointia ja tutkimuksen hyödyntämistä poliittisessa päätöksenteossa. Päätöstä perusteltiin säästöillä ja sillä, että yritystukia tutki-

taan myös Etlassa ja VTT:ssä.

Jo aiemmin oli päätetty lakkauttaa valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta, jonka piirissä yritystukia myös oli tutkittu.

**K**aikkia yritystukia tutkijat eivät pidä turhina. Siksi vuonna 2023 Suomessa voimaan tullut tutkimus- ja kehitystoiminnan rahoituslaki on saanut varsin myönteisen vastaanoton, vaikka se tarkoittaa käytännössä myös uusia yritystukia. Lain on määrä nostaa tutkimus- ja kehittämismenojen osuus bruttokansantuotteesta neljään prosenttiin vuoteen 2030 mennessä.

Käytännössä tutkimus- ja kehittämismenojen pysyvän lisäyksen pitäisi vuonna 2028 olla 230 miljoonaa euroa. Lopullinen lisäys riippuu yritysten lisäpanostuksesta.

**Usein asia esitetään niin, että eturyhmät tekevät päätöksenteon yritystukien karsimisesta mahdottomaksi. Mutta meillä on sen verran hyviä poliittisia päättäjiä, ettei kyse voi olla vain tästä.**



Heli Koski pitää uudistusta tervetulleena.

”Tutkimus- ja kehitystukien osalta meillä on positiivista evidenssiä sekä Suomesta että maailmalta, että niillä on vaikuttavuutta”, hän sanoo.

Tutkimus- ja kehittämistukien kautta syntyvä tieto läikkyä myös yritysten ulkopuolelle ja hyödyttää näin laajemmin yhteiskuntaa. Kyseistä tietoa ei myöskään syntyisi ilman julkista tukea pelkillä markkinaehtoisilla kannustimilla.

Rahoituslain lopulliset tulokset riippuvat muun muassa siitä, miten laajasti ja millä eri toimialoilla tutkimiseen ja kehittämiseen ryhdytään. Yritystuki- tutkimusjaosto moitti esimerkiksi palvelualoja ja metsäsektoria vaatimattomista panoksista tutkimukseen ja kehittämiseen.

Jyrki Peisa tosin sanoo, että Metsäteollisuus ry:n teettämän patenttiselvityksen mukaan suomalaiset toimijat tuottivat vuosina 2006–2020 patenttimäärällä arvioituna kiitettävästi metsäteollisuusalaan liittyviä innovaatioita. Kyse oli kuitenkin kaikista Suomen metsäteollisuusalan patenteista, ei vain metsäyhtiöiden patenteista.

Toisaalta metsäteollisuuden uudetkin tuotteet valmistetaan Peisan mukaan todennäköisesti jo olemassa olevissa tehtaissa, ja todennäköisesti uudetkin tuotteet ovat energiaintensiivisiä eli vaativat paljon sähköä.

”Siten ihan sama kysymyksen siellä tulee, kun yritykset pohtivat, että mihin maahan investoidaan. Suomen ei ainakaan pitäisi nostaa tuotantokustannuksia”, sanoo Peisa.

**T**oistaiseksi on epäselvää, onnistuuko uudistunut rahoituslaki siinä, missä aiemmat yritykset karsia ja uudistaa tukiaisviidakkoa ovat epäonnistuneet.

Epäonninen oli esimerkiksi **Juha Sipilän** (kesk.) hallituksen vuonna 2017 asettaman parlamentaarisen työryhmän yritys uudistaa yritystukia. Eduskunnan varapuhemiehenä tuolloin olleen **Mauri Pekkarisen** (kesk.) johtaman työryhmän työn lopputulos oli pannukakku, kun kaavailtu ehdotus kaatui näkemyseroihin.

”Ei löytynyt riittävää yhteistä näkemystä yritystuki- karsimiseksi ja uudelleen suuntaamiseksi”, luonnehti Pekkarinen tilannetta Ylelle huhtikuussa 2018.

Poliitikoilla on myös henkilökohtaisia yritystuki- kilempilapsia, joita he puolustavat. **Long Play** kertoi viime lokakuussa hevosurheilun saamista mojovista tuista. Vuosina 2020–2023 esimerkiksi Vermon ja Tampereen ravirata-yritykset olivat saaneet yhteensä peräti 40 miljoonan euron tuet.

Ravimies ja entinen poliitikko **Timo Soini** ei Long Playn haastattelussa peitellyt raadollista totuutta: hänen mukaansa hallituspuolueiden kansanedustajia pidetään tyytyväisinä antamalla heidän jakaa rahaa haluamiinsa kohteisiin.

Hevosalan tukiaisten säilyttämisessä on profiloitunut erityisesti maa- ja metsätalousministeri **Sari Essayah** (kd), jonka Long Play kertoi itsekin omistavan osuuden ravihevosesta.

”Hevostalouden osalta säästöjä pystyttiin koh- tuullistamaan ja yhdessä alan kanssa etsitään kokonaisuuteen sellainen ratkaisu, jolla alan tulevaisuus ei vaarannu”, lausui Essayah tyytyväisenä syksyllä Suomen Hippoksen ja Suomenhevostalon edustajille.

**S**uurilla tuensaajilla on usein paljon vaikutusvaltaa ja resursseja lobata omaa asiaansa päättäjille.

Lisäksi pienessä maassa piirit ovat pienet. Esimerkiksi yritystukipolitiikkaa suunnittelevan, toimeenpanevan ja arvioivan työ- ja elinkeinoministeriön nykyinen korkein viranhaltija eli kansliapäällikkö **Timo Jaatinen** oli aiemmin Metsäteollisuus ry:n toimitusjohtaja.

Vaikuttavatko tällaiset sidonnaisuudet jollain tavalla tukipolitiikkaan? Ainakin sitä on hyvin vaikea todistaa.

”Usein asia esitetään niin, että eturyhmät tekevät päätöksenteon yritystuki- karsimisesta mahdolltomaksi. Mutta meillä on sen verran hyviä poliittisia päättäjiä, ettei kyse voi olla vain tästä. Kyse on enemmän siitä, että on joku syy, minkä takia poliittiset päättäjät ovat nähneet, ettei tiettyä tukea karsita”, Kukkonen sanoo.

”Soini kertoi [Long Playn haastattelussa] todellisen syyn, miksi tukia ei pystytä lakkauttamaan: edunsaajat taustalla ovat niin verkostoituneita, ettei verkostoja niin vain pureta, ja politiikan tekijät ovat siinä mukana”, sanoo Heli Koski. «

# Globaali kilpailu pakottaa jakamaan yritystukia

Työntekijöiden muutosturva pitäisi sitoa osaksi yritystukijärjestelmää, sanoo Paperiliiton puheenjohtaja Petri Vanhala.

## Mitä ajatuksia kansijuttumme yritystuista herätti?

"Yritystuista puhuminen on erittäin hankalaa, koska kaikki, jotka niitä saavat, haluavat pitää niistä kiinni. Odotan, että keskustelu jatkuu, joten juttu oli hyvä."

## Mikä näkökulma jäi jutussa liian vähälle huomiolle?

"Yritystukiin pitäisi sitoa työntekijöiden muutosturvasta huolehtiminen siltä varalta, että tehdas sammuu. Työntekijöiden jatkokoulutuksen ja ammattitaidon ylläpitäminen on parasta muutosturvaa, josta myös yhteiskunta hyötyisi. Tämä on todella tärkeää, ja sitä olisi syytä nostaa ja rummuttaa laajemminkin."

## Metsäteollisuusyhtiöt puolustavat voimakkaasti yritystukiaan. Onko Paperiliitto samoilla linjoilla?

"Ehkä ei niin voimakkaasti kuin työnantaja, mutta tiedostamme hyvin globaalien kilpailun ja sen, mitä merkittävät yritystuet tai jopa verovapaat alueet aiheuttavat. Näiden takia myös Suomessa tarvitaan yritystukia."

## Metsäteollisuuden epäsuora uhka-arvio on, että esimerkiksi sähköistämistuen karsiminen voisi osaltaan olla kaatamassa

## tehtaita Suomesta. Uskotko tähän?

"Metsäteollisuudessa tuotantolaitosten sulkemisen 'uhka' on läsnä kaiken aikaa, ja usein yritysjohtajat etsivät syyntä ja syyllisen, jos joudutaan tekemään ikäviä päätöksiä. Yritystukien karsiminen ei ainakaan tätä uhkaa pienennä."

## Yritystuista huolimatta metsäteollisuudessa ei juurikaan näy kaupallisesti menestyviä uusia innovaatioita, vaan tuotannon ytimenä on vanha tuttu sellu. Mistä tämä johtuu?

"Metsäteollisuuden uudistumista on odotettu pitkään. Se on tarkoittanut perinteisesti tuotannossa olevan tuotteen laadun parantamista, mikä sekin on uudistumista. Uusien tuotteiden etsimisessä tai jalostusasteen nostamisessa ei kuitenkaan ole onnistuttu, eikä etenkään ison volyymin tuotteisiin ole satsattu. Nyt ilmassa on kuitenkin isoja odotuksia vaateteollisuuden tulosta metsäteollisuuden."

## Mitkä seikat heikentävät ja parantavat suomalaisen metsäteollisuuden kilpailukykyä?

"Tilannetta on heikentänyt niin sanottujen uusien metsäteollisuusmaiden mukaan tulo. Muiden muassa Latinalainen Amerikka ja Kiina ovat perinteisten metsäteollisuustuotteiden, kuten sellun, kartongin ja paperin, merkittäviä tuottajia. Suomen valtti on edelleen pitkäkuituinen havupuu ja sen tuoma laatu. Myös metsät ovat kaikesta keskustelusta huolimatta hyvin ja myös kestävästi hoidettu ja vaikka Latinalaiseen Amerikkaan verrattuna." «



**PETRI  
VANHALA**

Syntynyt vuonna 1963  
Anjalassa.

Hallintonsaari, Tampereen  
yliopisto.

Paperiliiton puheenjohtaja  
vuodesta 2011. Paperiliit-  
tossa aiemmin talouspääl-  
likkönä ja liittosihteerinä.  
Paperityöntekijä Myllykoski  
Oy:ssä vuosina 1981–  
1991.

# Tukipolitiikka vie harhaan

Suomen tie kestäväään kilpailukykyyn rakentuu markkinatalouteen, ei yritystukiin tukeutumalla.

namiikkaa. Suomen kaltaiselle pienelle ja avoimelle taloudelle nämä muutokset tuovat suuria haasteita. Suomen on tehtävä ratkaisuja, jotka perustuvat kestäväään kilpailukykyyn ja avoimiin markkinoihin, ei lyhytnäköiseen ja tehottomaan tukipolitiikointiin.

**Y**ritystuet Suomessa ovat turhan korkealla tasolla, ja suuri osa niistä suunnataan samoille toimijoille vuodesta toiseen. Tämä luo epätasapainoa markkinoille, joilla yritykset rakentavat liiketoimintaa tukien varaan. Tukipolitiikka ei lisää kilpailua tai kasvua ja on usein ristiriidassa kestävään kehityksen tavoit-

**D**onald Trumpin toinen kausi Yhdysvaltojen presidenttinä vahvistaa maailmanlaajuisista protektionistista suuntausta. Trumpin hallinnon tiukentunut "America First" -politiikka ja yleinen valtiontukien lisääntyminen muuttavat globaalin talouspolitiikan dy-

teiden kanssa.

Suomen resurssit ovat rajalliset, eikä maa voi kilpailla tukien suuruudella suurten talouksien kanssa, kun esimerkiksi Saksa jakaa yksittäisille kohteille jopa 10 miljardin euron tukipotteja. Vaikka kriittisten arvoketjujen tukeminen vihreän siirtymän murrosvaiheessa voisi olla perusteltua, tuen merkittävyys ja vaikuttavuus jäisivät vähäisiksi.

Googlen hiljattain julkistama suunnitelma uusista Suomeen rakennettavista datakeskuksista osoittaa, että merkittäviä yksityisiä investointeja voidaan houkutella ilman valtiontukia. Tämä alleviivaa kestävien ja kilpailukykyisten rakenteiden merkitystä talouskasvulle.

Valtiontuet ovat myös alttiita poliittiselle ohjaukselle ja lyhytnäköisyydelle. Tukipäätöksiä tehdään usein kiireessä ilman riittävää vaikutusten arviointia poliittisin päämäärin. Kerran myönnetystä tuesta on äärimmäisen vaikea irrottautua, kuten olemme huomanneet.

**K**ilpailukykyä voidaan parantaa yritysten hallinnollista taakkaa keventämällä, markkinoita avaamalla ja suuntaamalla verotusta työn ja yrittämisen sijaan kulutukseen ja haittoihin. Tämä tukisi talouskasvua kestävästi ja kannustaisi investointeihin.

Suomen Pankin mukaan ylimpien marginaaliverojen lasku voisi lisätä kasvua ilman merkittäviä kustannuksia julkiselle taloudelle. Investointeja voidaan houkutella vapailla poisto-oikeuksilla ja nopeut-

tamalla luvitusprosesseja. Suomi voisi tavoitella maailman nopeimmin luvitettavia vihreitä energiaprojekteja byrokratiaa purkamalla ja valitusprosesseja nopeuttamalla.

Työmarkkinoiden joustavoittaminen on välttämätöntä. Kansainvälinen valuuttarahasto IMF kiitti tammikuun raportissaan Suomea työmarkkinareformeista mutta painotti lisätoimien tarvetta. Ikään-tyvä väestö tekee työn tarjonnan lisäämisestä kriittistä, ja myös kan-



## Googlen suunnitelma uusista Suomeen rakennettavista datakeskuksista osoittaa, että merkittäviä yksityisiä investointeja voidaan houkutella ilman valtiontukia.

sainvälisten investointien kannalta työvoiman saatavuus ja joustavat työmarkkinat ovat ratkaisevia tekijöitä.

Kriittinen infrastruktuuri on keskeinen julkisten panostusten kohde. Rajat ylittävien energiahankkeiden ja logistiikkayhteyksien parantaminen vahvistaisi Suomen asemaa EU:n sisämarkkinoilla. Tällaiset investoinnit tuottavat pitkäaikaisia hyötyjä parantaen esimerkiksi vientiyritysten kilpailukykyä ja alentaen kuljetus- ja

energiakustannuksia, eivätkä ne vinoita markkinoita.

**M**iten Suomi voi edistää kilpailukykyään kansainvälisesti? Yksi strategia on toimia johdonmukaisesti vapaakaupan ja markkinatalouden puolustajana.

Vaikka suuret maat, kuten Yhdysvallat ja Kiina, lisäävät protektionistisia toimiaan, Suomi voi rakentaa liittolaisuuksia EU:n sisällä erityisesti Itämeren alueen maiden, kuten Ruotsin, Viron ja Puolan, kanssa. Näiden markkinatalousmyönteisten ja turvallisuuspolitiikan merkityksen ymmärtävien maiden kanssa tehtävä yhteistyö vahvistaisi sekä taloudellista että geopoliittista vakautta.

Tukipolitiikasta on välttämätöntä kääntyä kestäväan kasvupolitiikkaan, jos Suomi haluaa varmistaa taloutensa kestävyuden ja kilpailukyvyn. Tutkiaisten jako voi lyhyellä aikavälillä vaikuttaa houkuttelevalta, mutta se johtaa vääjäämättä tehottomuuteen. Suomen tulisi valita polku, joka perustuu avoimiin markkinoihin, innovaatioihin ja kestäviin ratkaisuihin.

Dynaaminen, innovatiivinen ja kilpailullinen talous vahvistaisi Suomen asemaa houkuttelevana investointikohteena. Samalla kansalaisille voidaan turvata korkea elintaso ja julkiset hyvinvointipalvelut. Kansainvälisesti Suomi voi profiloitua EU:n kilpailukykyisimpänä jäsenenä ja olla aktiivinen vaikuttaja globaalissa kauppapolitiikassa. Markkinatalouteen tukeutumalla Suomi ei ainoastaan selviä tulevista muutoksista, vaan menestyy niissä. «

22

MITÄ TIEDÄMME YRITYSTUKIEN VAIKUTUKSISTA

Heli Koski

30

MITÄ TEOLLISUUSPOLITIIKALLA TULISI TAVOITELLA?

Ari Hyytinen

40

ISIEN VAPAI DEN UUDISTAMINEN JA TASA-ARVO

Lauro Carnicelli

46

PITÄISIKÖ SUOMEEN SAADA PIENYHTIÖLAKI?

Seppo Villa

Jukka Mähönen

# Kiihdyttävätkö yritystuet talouden uudistumisesta ja kasvua?

Yrityksille löytyy hyviä perusteita, etenkin kun niistä hyötyvät muutkin kuin tukea saavat yritykset. Tällaiset tuet kohdistuvat yleensä tutkimus- ja kehittämistoimintaan tai esimerkiksi ilmastonmuutoksen torjuntaan. Säilyttävät tuet sen sijaan ovat yleensä haitallisia, koska ne sitovat resursseja tehotomaan toimintaan ja hidastavat talouskasvua.

**Y**ritystuet ovat keskeinen elinkeinopolitiikan väline. Yrityksillä tarkoitetaan julkisen sektorin myöntämää taloudellista etua yritysten toiminnan tukemiseksi, kilpailukykyyn vahvistamiseksi ja markkinoiden epäonnistumisten korjaamiseksi. Valtiontueksi ei katsota yleisiä yrityksiin kohdistuvia toimenpiteitä, kuten verotusta, eikä julkisten varojen käyttöä markkinaehtoisesti, esimerkiksi lainoja tai pääomasijoituksia, jotka julkinen sektori

myöntää samoilla ehdoilla kuin yksityiset toimijat. EU:n valtiontukisääntöjä sovelletaan vain silloin, kun julkinen tuki kanavoidaan taloudelliseen toimintaan, se on valikoivaa, eli kohdistuu vain tiettyihin yrityksiin tai yritysryhmiin, ja kun toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua sekä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Tässä artikkelissa keskityn erityisesti uudistaviin yritystukiin, koska niillä on keskeinen rooli tuottavuuskasvun edistämiseksi ja koska t&K-tukien vaikuttavuudesta on kertynyt eniten tutkimustietoa kirjallisuudessa.

## MILLOIN YRITYSTUET OVAT PERUSTELTUJA?

Taloustieteellisestä näkökulmasta yritystukia on perusteltua myöntää korjaamaan tilanteita, joissa markkinat



/€

toimivat puutteellisesti. Tutkimus- ja kehitystoiminnan tukeminen julkisin varoin on yksi innovaatiopolitiikan tärkeimmistä välineistä. Uusien innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen tähtäviä hankkeita voidaan pitää tukemisen arvoisina, kun niiden odotettu yhteiskunnallinen tuotto ylittää kustannukset, niiden tuottama teknologia on muidenkin kuin kehittäjän hyödynnettävissä ja kun niiden positiiviset vaikutukset ulottuvat laajasti yhteiskuntaan. Tällaiset läikkymisvaikutukset luovat perustaa talouden uudistumiselle ja pitkän aikavälin tuotavuuskasvulle. Perusteltuina voidaan pitää myös sellaisia tukia, joita kohdennetaan onnistuneesti esimerkiksi ilmastonmuutoksen torjuntaan tai muiden merkittävien yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisemiseen.

Toinen keskeinen syy yritystukien myöntämiseksi on puutteellisesti toimivat rahoitusmarkkinat. Erityisesti nuoret ja innovatiiviset yritykset voivat kohdata vaikeuksia saada rahoitusta. Rahoitusrajoitteiden ja läikkymisvaikutusten on arvioitu olevan suurimmat uraauurtavassa ja tutkimuspainotteisessa toiminnassa<sup>1</sup>.

Myös kilpailukyvyn edistäminen on ollut perusteluna taloudellisille tuille, erityisesti kansainvälisillä markkinoilla toimiville yrityksille. Tämä korostuu aloilla, joilla muiden maiden hallitukset tukevat omia yrityksiään merkittävästi, kuten energiaintensiivisessä teollisuudessa. Pienenä avotaloutena Suomen optimaalinen innovaatiopolitiikka voikin olla sidoksissa siihen, millaisia inno-

vaatiopolitiikan linjauksia ja ratkaisuja toteutetaan kansainvälisesti<sup>2</sup>.

Yritystukien haitalliset vaikutukset voivat ilmetä erityisesti niin sanottujen säilyttävien tukien kautta, jotka eivät kohdistu tutkimus- ja kehitystoimintaan. Tällaiset tuet voivat ohjata osaavia työntekijöitä pois innovaatiotoiminnasta erityisesti tilanteissa, joissa työmarkkinoilla on pulaa osaajista. Lisäksi säilyttävät tuet, jotka kohdentuvat suhteellisen tehottomille tai lähellä markkinoilta poistumista oleville yrityksille, sitovat resursseja tehotomaan toimintaan ja estävät niiden siirtymisen tuottavampien yritysten käyttöön. Tämä hidastaa talouden uudistumista.

Haitallisia ovat myös kilpailua vääristävät tuet, jotka heikentävät markkinoiden toimivuutta, sekä ns. ruskeat tuet, jotka lisäävät kasvihuonekaasupäästöjä ja haittaavat ilmastotavoitteiden saavuttamista.

**Kässin** (2024) selvityksen mukaan ruskeiden tukien määrä oli vuonna 2022 yli kaksinkertainen vihreisiin tukiin verrattuna. Vihreiden tukien tavoitteena on vähentää kasvihuonepäästöjä ja edistää vihreää siirtymää. Vihreiden tukien määrä kasvoi kuitenkin merkittävästi vuosina 2020–2022, 35 miljoonasta eurosta 80 miljoonaan euroon. Lisäksi merkittävistä ruskeista tuista on luovuttu tai luovutaan lähitulevaisuudessa.

Esimerkiksi energiaintensiivisille teollisuusyrityksille suunnatusta päästökaupan kompensatiotuesta luovuttiin vuonna 2021. Tuki oli tarkoitettu parantamaan yritysten

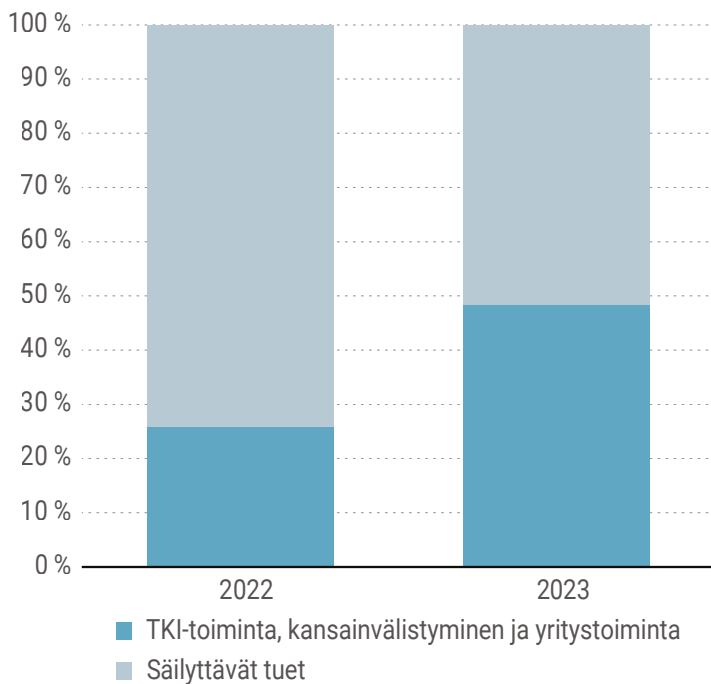
kilpailukykyä ja estämään hiilivuotoa EU:n päästökaupajärjestelmän aiheuttamien kohonneiden sähkökustannusten vuoksi. Hiilivuoto tarkoittaa tilannetta, jossa yritys siirtää tuotantoaan EU:n ulkopuolisiin maihin, joissa päästövaatimukset ovat löyhemmät.

Päästökaupan kompensatiotuen määräaikainen korvaaja, sähköistämistuki, on tarkoitus lopettaa vuoden 2025 jälkeen, ja energiaintensiivisen teollisuuden veronpalautuksista luovutaan vuonna 2025. Teollisuuden sähköve-

**Pienenä avotaloutena  
Suomen optimaalinen  
innovaatiopolitiikka voikin  
olla sidoksissa siihen,  
millaisia innovaatiopolitiikan  
linjauksia ja ratkaisuja  
toteutetaan kansainvälisesti.**



KUVIO 1. UUDISTAVAT JA SÄILYTTÄVÄT TUET



Lähde: Tilastokeskus



**Meta-analyysit osoittavat, että t&k-tuet eivät yleisesti syrjäytä yksityisiä panostuksia, vaan lisäävät niitä, joskin vaikutukset ovat maltillisia.**

ro on puolestaan alennettu EU:n sallimaan vähimmäistasoon, mikä toimii kustannusneutraalina korvaavana järjestelyinä.

Säilyttävät tuet kattoivat noin kolme neljäsosaa myönnettyistä suorista tuista vuonna 2022, ja uudistavat tuet vain neljänneksen. Vuonna 2023 uudistavien tukien osuus oli noussut noin puoleen kaikista suorista tuista.

#### MITÄ TIEDÄMME TUKIEN VAIKUTTAVUUDESTA?

Tutkimukset yritystukien vaikuttavuudesta Suomessa ovat suurelta osin keskittyneet t&k-tukien suoriin vaikutuksiin, kuten niiden vaikutukseen innovaatiotoimintaan ja yritysten taloudelliseen suoriutumiseen<sup>3</sup>. Kausaalivaikutuksia arvioitaessa on tyypillisesti hyödynnetty luonnollisia koeasetelmia, joissa tukea saaneille on rakennettu tukea saamattomien yritysten joukosta uskottavasti taustatekijöiltään samanlainen kontrolliryhmä. Tukien vaikutuksia on arvioitu estimoimalla valittujen taloudellisten mitta-erien kehityksen erot tuki-intervention jälkeen tuettujen yritysten ja kontrolliryhmän joukossa.

Meta-analyysit osoittavat, että t&k-tuet eivät yleisesti syrjäytä yksityisiä panostuksia, vaan lisäävät niitä, joskin vaikutukset ovat maltillisia<sup>4</sup>. Tukieuro näyttää keskimäärin lisäävän yksityisiä t&k-menoja 7,5 sentillä<sup>5</sup>. Taloustieteellisestä kirjallisuudesta löytyy kuitenkin myös tutkimuksia, jotka viittaavat siihen, että t&k-tuet syrjäyttävät yritysten omia t&k-panostuksia tai ovat merkityksettömiä<sup>6</sup>. T&k-tuilla on tutkimusten mukaan myös positiivinen vaikutus innovaatiotuotoksiin, kuten patentteihin<sup>7</sup>. Kansainväliset yritysaineistoilla tehdyt analyysit osoittavat, että myös t&k-verokannustimet lisäävät merkittävästi sekä yritysten t&k-panostuksia että niiden innovaatiotuotoksia<sup>8</sup>.

Kasvava määrä tutkimusta on keskittynyt t&k-tukien vaikutuksiin vihreisiin innovaatioihin. **Rentocchini** ym. (2023) tarkastelivat Yhdysvaltojen patentti- ja tavaramerkkiviraston (USPTO) vuosina 2005–2015 myöntämiä patenteja ja havaitsivat, että julkisesti tuetuissa hankkeissa kehitettyjen ympäristöteknologioiden patenteilla oli 26 prosenttia korkeampi viittausaste kuin teknologioilla, jotka kehitettiin ilman julkista tukea. Myöhemmin julkaistuissa patenttiasiakirjoissa viitataan siis useammin julkisesti tuettujen hankkeiden patenteihin, mikä viittaa niiden suurempaan teknologiseen ja taloudelliseen merkitykseen.

**Howellin** (2017) tutkimus puolestaan osoittaa, että t&k-avustukset uusille energia-alan yrityksille edistävät patentointia, lisäävät pääomasijoituksia ja parantavat yritysten eloonjäämisastetta, erityisesti rahoitusrajoitteisten yritysten kohdalla. Howellin mukaan t&k-tukien tehokkuutta voitaisiin parantaa kohdentamalla niitä suurten tai myöhäisessä vaiheessa olevien yritysten sijaan enemmän pienille ja nuorille yrityksille, koska tuet auttavat lieventämään niiden rahoitusrajoitteita.

Viimeaikainen taloustieteellinen tutkimus korostaa, että t&k-tukien kokonaistaloudelliset vaikutukset riippuvat olennaisesti niiden kohdentamisesta. Tukien kohdentaminen korkeimman innovaatiokapasiteetin yrityksille edistää resurssien siirtymistä tuottavampaan käyttöön ja vakiintuneiden matalan tuottavuuden yritysten poistumis-

ta markkinoilta sekä kasvattaa hyvinvointia<sup>9</sup>. Tämä kiihdyttää uuden tiedon syntyä, koska innovaatiot rakentuvat usein aiemmin tuotetun tiedon varaan. Tukipolitiikan onnistumisen kannalta on keskeistä varmistaa, että osaava työvoima sijoittuu tutkimus- ja kehitystoiminnan työtehtäviin.

T&k-toiminnan tuottamat läikkymisvaikutukset, jotka ovat keskeinen tuottavuuskasvun lähde, ovat tutkimusten mukaan positiivisia mutta vaihtelevia. **Ugur** ym. (2020) toteavat, että läikkymisvaikutusten kokoluokka jää usein oletettua pienemmäksi. **Lucking** ym. (2019) kuitenkin arvioivat, että t&k:n yksityisen ja yhteiskunnallisen tuoton välillä on merkittävä kuilu: t&k-investointeihin sijoitettu dollari tuottaa neljän dollarin edestä yhteiskunnallista hyötyä. **Takalo** ym. (2013) havaitsivat, että t&k-tukien tuotto ylittää Suomessa julkisen rahan vaihtoehtoiskustannukset, vaikka läikkymisvaikutukset jäävät yksityistä tuottoa pienemmiksi. Tukien yhteiskunnallisen tuoton arvioitiin olevan 30–50 prosenttia, mutta niiden vaikutukset vaihtelevat huomattavasti yritysten välillä.

Alueellisilla osaamiskeskittymillä on keskeinen rooli tiedon leviämisessä. **Moretti** (2021) havaitsi, että innovaattoreiden siirtyminen teknologia-alojen keskittymiin parantaa sekä heidän että yritysten innovaatiotuottavuutta, mikä näkyy lisääntyneenä patentointina. Tämä viittaa siihen, että t&k-tukien kohdentaminen alueellisiin keskittymiin voi tehostaa innovaatiotoimintaa. **Szücsin** (2018) tutkimus puolestaan osoittaa, että yritysten ja yliopistojen välinen yhteistyö parantaa innovaatiotuotoksia. **Tingvallin** ja **Videnordin** (2018) tutkimus ruotsalaisille pk-yrityksille myönnettyistä t&k-tuista viittaa tukien vaikuttavan eniten kasvuun alueilla, joissa osaavan työvoiman tarjonta on runsasta.

Yritykset ovat usein useamman eri tuen saajia, mutta tukien yhteisvaikutuksista on verrattain vähän tutkimusta. T&k-verotukien ja suorien tukien yhteisvaikutus vaikuttaa riippuvan yrityksen koosta. Pienten ja keskisuurten

## Taloustieteellinen tutkimus viittaa siihen, että t&k-verokannustimien tulisi kohdistua ensisijaisesti pk-yrityksiin ja nuoriin innovatiivisiin yrityksiin.

yri­tysten kohdalla verotuet täydentävät suoria tukia, jolloin molemmat kannustinjärjestelmät yhdessä parantavat tehokkuutta<sup>10</sup>. Suurissa yrityksissä verotuet ja suorat tuet sen sijaan näyttävät korvaavan toisiaan, eikä niiden yhteiskäyttö tuota parasta tulosta.

Taloustieteellinen tutkimus viittaa siihen, että t&k-ve­rokannustimien tulisi kohdistua ensisijaisesti pk-yrityk­siin ja nuoriin innovatiivisiin yrityksiin, kun taas suurten yri­tysten kohdalla tehokkaimpina kannustimina näyttävät toimivan tarkasti kohdennetut suorat tuet. Tämä voisi tehostaa t&k-tukien vaikuttavuutta ja samalla keventää jul­kisen talouden rasi­tusta.

Muiden kuin t&k-toimintaan kohdistuvien yri­tystu­kien vaikuttavuutta on tutkittu huomattavasti vähemmän. **Laukkasen** ym. (2019) tutkimuksen mukaan energiain­ten­siivisten yri­tysten energiaveron palautus ei parantanut yri­tysten taloudellista suorituskykyä, mutta sillä oli negatiivinen vaikutus bruttotuotantoon ja energiatehokkuu­teen.

Suomessa vuosina 2017–2021 käytössä ollut päästö­kaupan kompen­saatituki, joka korvasi energiaintensii­visille teollisuudenaloille EU:n päästökauppajärjestelmän epäsuoria kustannuksia, ei **Wangin** (2024) ja **Kosken** ja **Wangin** (2025) mukaan parantanut tavoitteensa mukaisesti yri­tysten kilpailukykyä. Tutkimuksessa havaitaan kuitenkin, että t&k-tuet ovat edistäneet energiaintensii­visten yri­tysten innovaatiotuotoksia, mikä näkyy positiivisena vaikutuksena patentointiin Yhdysvalloissa ja EU-alueella. Vihreiden innovaatioiden osalta t&k-tukien vaikutus oli tilastollisesti merkitsevä vain Yhdysvalloissa patentoitujen teknologioiden kohdalla.

Tutkimustietoa yri­tystukien vaikutuksista markki­noiden toimintaan on varsin vähän. Kosken ja **Pajarisen** (2015) sekä **Fornaron** ym. (2020) tutkimukset suomalaisil­la aineistoilla viittaavat siihen, että yri­tystuet ovat hidastaneet tehottomien yri­tysten poistumista markkinoilta ja jarruttaneet rakennemuutosta.

#### TEHOKAS TUKIPOLITIIKKA EDELLYTTÄÄ PAREMPAA KOHDENTAMISTA JA VAHVEMPAA TIETOPOHJAA

Uudistaviin toimiin, erityisesti vihreisiin t&k-toimiin, kohdistuvien yri­tystukien vaikuttavuus on useimpien tutkimusten mukaan ollut tavoitteiden mukaista. Ne ovat



#### HELI KOSKI

Heli Koski toimii tutkimusjohtajana Etlan Kasvu, kansainvälinen kauppa ja kilpailu -ohjelmassa. Aiemmin hän on työskennellyt muun muassa Aalto-yliopistossa, jossa hän vastasi Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen Teknologiamurrokset ja muutuvat instituutiot -ohjelmasta, sekä luennoitsijana London School of Economicsissa. Hänellä on laaja kokemus yritys­sektorin taloudellisten kysymysten sekä innovaatio- ja elinkeinopolitiikan tutkimuksesta.



## Tukipolitiikan kehittäminen vaatii syvempää ymmärrystä siitä, miten erilaiset tukimuodot vaikuttavat t&k-tukien tehokkuuteen, innovaatioihin ja tuottavuuden kasvuun.

lisänneet yritysten omia t&k-panostuksia ja innovaatio-tuotantoa. Lisäksi tutkimukset viittaavat siihen, että t&k-tuet voivat edistää talouskasvua koko kansantaloudessa. Uudempi tutkimuskirjallisuus kuitenkin painottaa, että näiden tukien vaikuttavuutta voitaisiin parantaa kohdentamalla niitä tarkemmin. Tiedon läikkymisen ja talouden uudistumisen näkökulmasta suorat tuet kannattaisi kohdentaa korkean innovaatiokapasiteetin yrityksille ja alueellisiin osaamiskeskittyymiin.

Sen sijaan t&k-toimintaan kohdistumattomien tukien vaikutuksista on huomattavasti vähemmän tietoa. Suomessa monet yritykset hyötyvät t&k-tukien lisäksi muista, usein säilyttävistä tukimuodoista, mutta niiden vaikutuksia innovaatiokannustimiin on tutkittu vain vähän. Nykyinen tutkimus kuitenkin viittaa siihen, että suorat innovaatiokannustimet ovat tehokkaampia tukipolitiikan tavoitteiden saavuttamisessa kuin esimerkiksi kustan-

### Kirjallisuus

- Acemoglu, D., Akcigit, U., Alp, H., Bloom, N. ja Kerr, W. (2018), "Innovation, Reallocation, Growth", *American Economic Review*, 108(11), 3450–3491.
- Agrawal, A., Rosell, C. ja Simcoe, T. (2020), "Tax credits and small firm R&D spending", *American Economic Journal: Economic Policy*, 12(2), 1–21.
- Akcigit, U., Hanley, D. ja Serrano-Velarde, N. (2020), "Back to Basics: Basic Research Spillovers, Innovation Policy, Growth", *The Review of Economic Studies*, 88(1), 1–43.
- Bronzini, R. ja Piselli, P. (2016), "The impact of R&D subsidies on firm innovation", *Research Policy*, 45(2), 442–457.
- Czarnitzki, D. ja Hottenrott, H. (2011), "Financial Constraints: Routine Versus Cutting Edge R&D Investment", *Journal of Economics & Management Strategy*, 20(1), 121–157.
- Dechezleprêtre, A., Einiö, E., Martin, R., Nguyen, K. T. ja Van Reenen, J. (2023), "Do Tax Incentives Increase Firm Innovation? An RD Design for R&D, Patents, Spillovers", *American Economic Journal: Economic Policy*, 15(4), 486–521.
- Dimos, C. ja Pugh, G. (2016), "The effectiveness of R&D subsidies: A meta-regression analysis of the evaluation literature", *Research Policy*, 45(4), 797–815.
- Dimos, C., Pugh, G., Hisarciklilar, M., Talam, E. ja Jackson, I. (2022), "The relative effectiveness of R&D tax credits and R&D subsidies: A comparative meta-regression analysis", *Technovation*, 115.
- Einiö, E. (2014), "R&D Subsidies and Company Performance: Evidence from Geographic Variation in Government Funding Based on the ERDF Population-Density Rule", *Review of Economics and Statistics*, 96(4), 710–728.
- Einiö, E., Koski, H., Kuusi, T. ja Lehmus, M. (2022), "Innovation, reallocation, growth in the 21st century", Prime Minister's Office, *Publications of the Government's analysis, assessment and research activities*.
- Einiö, E., Kerr, B., Koski, H., Kuusi, T. ja Lehmus, M. (2025), "Innovation and reallocation in an open economy", julkaisematon käsikirjoitus.
- Fornaro, P., Koski, H., Pajarinen, M. ja Ylhäinen, I. (2020), "Evaluation of Tekes R&D funding to the European Commission", Impact Study, *Business Finland Report 3/2020*.
- Howell, S. T. (2017), "Financing Innovation: Evidence from R&D Grants", *American Economic Review*, 107(4), 1136–1164.
- Hyytinen, A. ja Toivanen, O. (2005), "Do financial constraints hold back innovation and growth? Evidence on the role of public policy", *Research Policy*, 34, 1385–1403.
- Koski, H. ja Pajarinen, M. (2015), "Subsidies, the Shadow of Death and Labor Productivi-

nusten kompensointiin perustuvat tukimuodot. Tukipolitiikan kehittäminen vaatii syvempää ymmärrystä siitä, miten erilaiset tukimuodot vaikuttavat t&k-tukien tehokkuuteen, innovaatioihin ja tuottavuuden kasvuun.

Suomessa suunnitelmat julkisen t&k-rahoituksen lisäämiseksi korostavat tarvetta syventää ymmärrystä tehokkaan ja vaikuttavan tukipolitiikan keinoista. Lisäksi innovaatiopolitiikan suunnittelussa on tärkeää ottaa huomioon kansainväliset innovaatiopoliittiset toimet, jotka voivat vaikuttaa pienen avotalouden kilpailukykyyn ja tukipolitiikan vaikuttavuuteen. Näiden yhteyksien parempi ymmärtäminen edellyttää kuitenkin lisää tutkimusta. «

## Viitteet

- <sup>1</sup> Akcigit ym. 2020; Czarnitzki & Hottenrott 2011.
- <sup>2</sup> Einiö ym. 2025.
- <sup>3</sup> Esim. Hyytinen & Toivanen 2005; Koski & Pajarinen 2015; Einiö 2014.
- <sup>4</sup> Ylhäinen ym. 2023.
- <sup>5</sup> Dimos & Pugh 2016; Dimos ym. 2022.
- <sup>6</sup> Zúñiga-Vicente ym., 2014.
- <sup>7</sup> Bronzini & Piselli 2016; Howell 2017.
- <sup>8</sup> Ks. esim. Agrawal ym. 2020; Dechezleprêtre ym. 2023.
- <sup>9</sup> Acemoglu ym. 2018; Einiö ym. 2022.
- <sup>10</sup> Pless 2024.



ty”, *Journal of Industry, Competition and Trade*, 15(2), 189–204.

Koski, H. ja Wang, M. (2025), ”Do Public Subsidy Schemes Foster Innovation and Competitiveness in Energy-Intensive Industries?”, *Etlan julkaisut*, Working Papers 125.

Kässi, O. (2024), ”Vihreän siirtymän ja digitalisaation tuet Suomessa”, *Etlan julkaisut*, Raportit 147.

Laukkanen, M., Ollikka, K. ja Tamminen, S. (2019), ”The impact of energy tax refunds on manufacturing firm performance: Evidence from Finland’s 2011 energy tax reform”, *Publications of The Government’s analysis, assessment and research activities 2019:32*.

Lucking, B., Bloom, N. ja Van Reenen, J. (2019), ”Have R&D Spillovers Declined in the 21st Century?”, *Fiscal Studies*, 40(4), 561–590.

Moretti, E. (2021), ”The effect of high-tech clusters on the productivity of top in-

ventors”, *American Economic Review*, 111(10), 3328–3375.

Pless, J. (2024), ”Are ‘Complementary Policies’ Substitutes? Evidence from R&D Subsidies in the UK”, julkaisematon käsikirjoitus.

Rentocchini, F., Vezzani, A. ja Montresor, M. (2023), ”Walking the Green Line: Government Sponsored R&D and Clean Technologies”, *JRC Working Papers on Corporate R&D and Innovation series No 01/2023*, European Commission, JRC133670.

Szűcs, F. (2018), ”Research subsidies, industry–university cooperation and innovation”, *Research Policy*, 47(7), 1256–1266.

Takalo, T., Tanayama, T. ja Toivanen, O. (2013), ”Estimating the Benefits of Targeted R&D Subsidies”, *Review of Economics and Statistics*, 95(1), 255–272.

Tingvall, P. G. ja Videnord, J. (2018), ”Regional differences in effects of publicly sponsored

R&D grants on SME performance”, *Small Business Economics*, 54(4), 951–969.

Ugur, M., Churchill, S. A. ja Luong, H. M. (2020), ”What do we know about R&D spillovers and productivity? Meta-analysis evidence on heterogeneity and statistical power”, *Research Policy*, 49(1).

Zúñiga-Vicente, J. Á., Alonso-Borrego, C., Forcadell, F. J. ja Galán, J. I. (2014), ”Assessing the Effect of Public Subsidies on Firm R&D Investment: A Survey”, *Journal of Economic Surveys*, 28(1), 36–67.

Ylhäinen, I., Koski, H. ja Rouvinen, P. (2023), ”Yrityksille suunnatun TKI-tuen vaikuttavuus”, *Business Finland Impact Brief 2/2023*.

Wang, M. (2024), ”Does compensating firms for indirect carbon costs work? Evidence from Finnish manufacturing”, *Journal of Finnish Economic Analysis*, 1(2024).

# Mitä teollisuuspolitiikalla tulisi tavoitella?

Teollisuuspolitiikkaa ja sen päämääriä on yritetty määritellä maailmalla yli 200 vuotta ja Suomessakin vähintään Kekkonen ajoista asti, mutta vieläkin asiasta ei löydy yksimielisyyttä. Työ- ja elinkeinoministeriön tuoreen raportin pitäisi toimia lähtökohtana hallituksen valmistelemalle teollisuuspoliittiselle strategialle, mutta raportista kuitenkin puuttuu kokoava ja eteenpäin katsova näkemys siitä, mitä teollisuuspolitiikalla Suomessa ylipäänsä tavoitellaan.

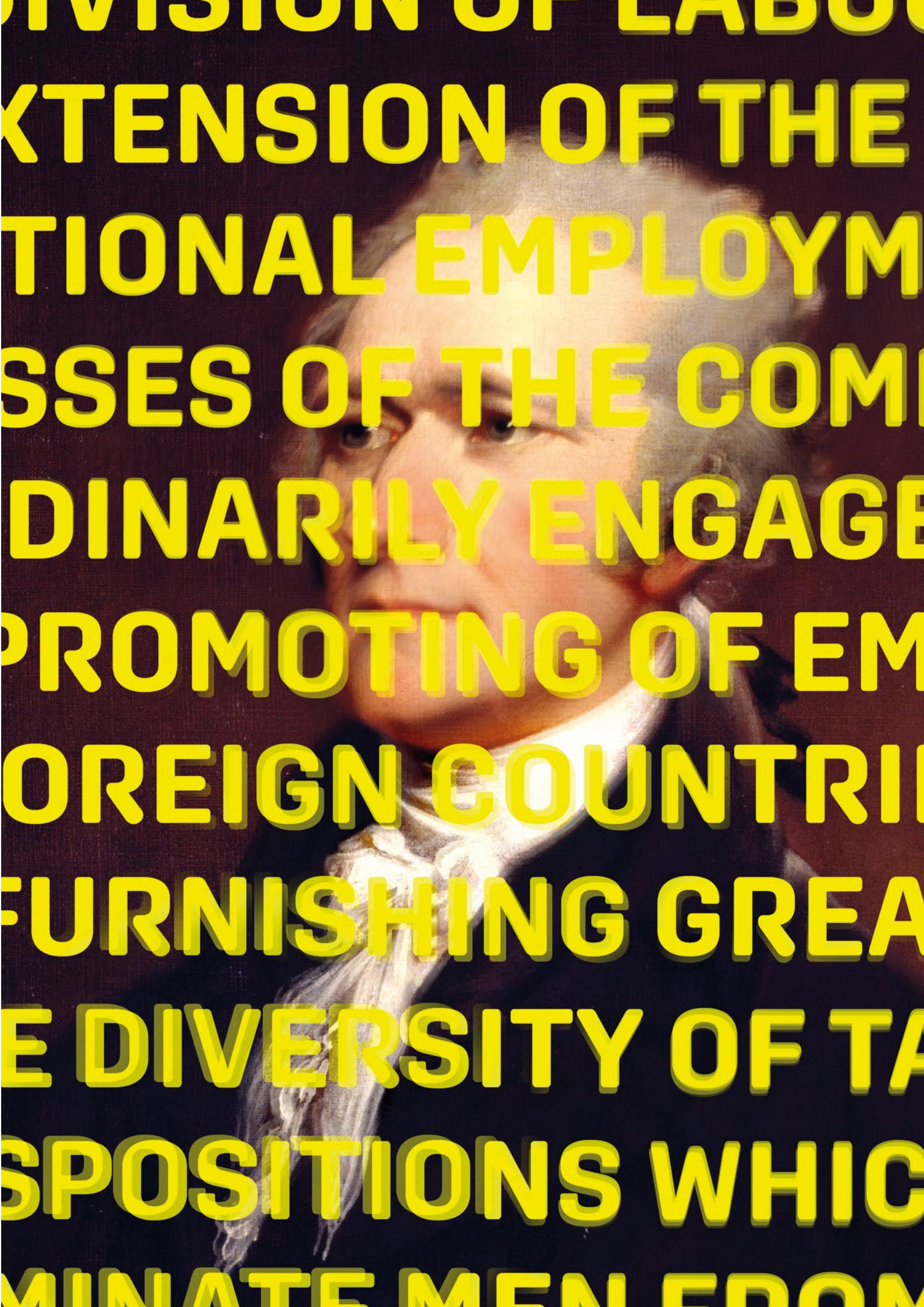
**M**inkälaista teollisuuspolitiikkaa eurooppalaisten valtioiden olisi perusteltua harjoittaa nykyoloissa? Tätä kysymystä on pohdittu viime aikoina monista eri näkökulmista.

Viime vuoden syyskuussa julkaistu, Euroopan keskuspankin entisen pääjohtajan **Mario Draghin** laatima *The future of European competitiveness* -raportti tarkastelee laajasti EU:n asemaa maailmantaloudessa ja -politiikassa sekä toimii eräänlaisena EU:n

komission tulevan teollisuuspolitiikan taustaraporttina. Myös joulukuun 2024 alussa julkaistu työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) ohjausryhmän laatima *Teollisuuspoliittinen strategia: Ohjausryhmän raportti* on teollisuuspolitiikan taustaraportti. Sen on tarkoitus tukea hallituksen pitkäjänteisen teollisuuspoliittisen strategian laatimista.

Teen tässä kirjoituksessa muutamia havaintoja sekä TEMin ohjausryhmän raportista että teollisuuspolitiikkaa käsittelevästä tutkimuskirjallisuudesta.

Vaikuttaa siltä, että on vielä paljon tekemistä, ennen kuin Suomella on teollisuuspoliittinen strategia, jonka toteuttaminen tuntuvasti vahvistaisi kansainvälistä kilpailukykyämme ja taloutemme kasvuedellytyksiä ja joka johdonmukaisesti ohjaisi yksittäisiä teollisuuspoliittisia valintoja ja virkamiespäätöksiä.



DIVISION OF LABOUR  
EXTENSION OF THE  
TIONAL EMPLOYM  
SSES OF THE COM  
DINARILY ENGAGE  
PROMOTING OF EM  
FOREIGN COUNTRI  
FURNISHING GREA  
E DIVERSITY OF TA  
SPOSITIONS WHIC  
MINATE MEN FROM

## HAVAINTO #1:

TEOLLISUUSPOLITIIKAN  
MÄÄRITTELEMINEN

## JA RAJAAMINEN ON HANKALAA

Vaikka teollisuuspolitiikan luonnetta ja suuntaviivoja on hahmoteltu jo Yhdysvaltain perustajiin kuuluvan **Alexander Hamiltonin** vuonna 1791 kirjoittamassa *Report on the Subject of Manufacturers* -raportissa<sup>1</sup>, vieläkään ei ole yhteistä jaettava näkemystä siitä, mitä teollisuuspolitiikka on ja mitä sillä tavoitellaan – tai tulisi tavoitella.

TEMin ohjausryhmän raportissa lähtökohdaksi otetaan OECD:n määritelmä, jonka mukaan teollisuuspolitiikka on joukko *”toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on rakenteellisesti parantaa kotimaisen yrityssektorin suorituskykyä”*<sup>2</sup>. Raportissa määritelmää tarkennetaan siten, että siinä hahmoteltavan teollisuuspoliittisen strategian pääpaino on vientiteollisuudessa ja ensisijaisesti ei-kohdennetuissa (eli horisontaalisissa) toimenpiteissä, jotka vaikuttavat yritysten toimintaympäristöön yleisemmin, toimialasta riippumatta. Tämän lisäksi raportissa todetaan kasvanut tarve kohdennetuille (eli vertikaalisille) teollisuuspoliittisille toimille.

Teollisuuspolitiikka voidaan ymmärtää ja määrittellä myös hiekan eri tavoin, tai ainakin eri painoituksin. Esimerkiksi taloustieteilijät **Réka Juhász**, **Nathan J. Lane** ja **Dani Rodrik**<sup>3</sup> määrittelevät uudessa taloustieteellistä tutkimusta koskevassa katsauksessaan teollisuuspolitiikan

*”sellaisiksi julkisen vallan politiikkatoimiksi, jotka nimenomaisesti tähtäävät talouden rakenteiden muuttamiseen jonkin yhteiskunnallisen tavoitteen saavuttamiseksi. [...] Koska teollisuuspolitiikka kohdistuu rakenteellisiin muutoksiin, sen keskeinen piirre on julkisten*

*toimijoiden tekemät valinnat ja harkinnat, kuten ’edistämme X:ää mutta emme Y:tä, [...]’*<sup>4</sup>

Samanhenkisesti Harrison (2024) tulkitsee teollisuuspolitiikan viittavan erilaisiin julkisen sektorin toimiin ja toimenpiteisiin, jotka muuttavat kannustimia ja jotka eivät ole neutraaleja. Hänen mukaansa teollisuuspolitiikka nimenomaan pyrkii tiettyjen toimialojen tai sektoreiden vahvistamiseen ja kohdistaa tähän tarkoitukseen erityisiä toimia<sup>5</sup>.

Toisin kuin TEMin raportissa, yllä mainituissa tutkimusperusteisissa näkemyksissä korostuu kaksi asiaa. Ensinnäkin niissä nostetaan selvästi esiin se, että teollisuuspolitiikkaan kuuluu tietoinen ja tavoitteellinen pyrkimys muuttaa talouden rakenteita. Toiseksi niissä korostuu se, että tätä tavoitellaan tekemällä selkeitä valintoja sen suhteen, mitä sektoreita tai aloja teollisuuspolitiikalla pyritään kehittämään ja tukemaan ja mitä ei tueta (eli mitä poisvalintoja tehdään).

Vaikka TEMin raportissa kuvataan monipuolisesti talouden ja teollisuuden muuttuvaa toimintaympäristöä, siitä ei välity kovin selkeää tai kokoavaa näkemystä siitä, mihin teollisuuspolitiikalla tai teollisuuspoliittisella strategialla tähdätään. Raportista ei esimerkiksi käy ilmi, onko Suomessa tarvetta talouden rakenteiden muuttamiselle. Joiltain osin vastaus on kenties luettavissa rivien väliltä: TEMin ohjausryhmän lähtökohtana toimineesta neljästä avainkysymyksestä kolme viittaa minun tulkintani

mukaan suoraan tai epäsuorasti vakiintuneiden teollisuudenalojen tarpeisiin ja haasteisiin. Näitä ei kuitenkaan analysoida tai konkretisoida järjestelmällisesti. Avoimeksi jää, miksi ja miten Suomen suhteellinen etu on maailmankaupassa kenties muuttunut tai muuttumassa ja miten teollisuuspolitiikalla tähän reagoidaan.

On myös merkille pantavaa, että TEMin raportissa kohdennettuja vertikaalisia toimia ei selvästi yk-

silöidä tai konkretisoida, vaikka raportissa nostetaan esiin muun muassa teollisuuspolitiikan vientipainotus ja logistiikan merkitys. Mainituksi tulevat myös digitalisaatio ja data talouden uudistumisen ajureina, puhtaan siirtymän mahdollisuudet sekä tietyt uudet kasvualat, kuten puolijohdetoimiala, kvanttiteknologia ja suurteholas-



**Mahdollisia kohdennettuja strategisia teollisuuspoliittisia toimia olisi voitu kartoittaa ja perustella läpinäkyvämmiin ja järjestelmällisemmin.**



kenta, uudet radioverkko- tai viestintäteknologiat, tekoäly sekä teollisuuspoliittisen strategian kannalta keskeisimmät hallituksen kasvua tukevat hankkeet.<sup>6</sup> Näistä ei kuitenkaan muodostu kuvaa perustellusti tehdyistä strategisista valinnoista ja johdonmukaisista painotuksista.

Siltä osin kuin nämä yllä mainitut on tarkoitettu kohdennetuiksi toimiksi ja sisältävät poisvalintoja, analyysi olisi voinut olla syvällisempää. Mahdollisia kohdennettuja strategisia teollisuuspoliittisia toimia olisi voitu kartoittaa ja perustella läpinäkyvämmiin ja järjestelmällisemmin. Raportissa olisi voitu vaikkapa hyödyntää näkemyksiä siitä, miksi tuottavuuden kehitys on Suomessa ollut jo pitkään verrokkimaita huonompaa ja miksi voimavarat eivät välttämättä ole kohdentuneet korkean tuottavuuden toimipaikkoihin toivotulla tavalla.

#### HAVAINTO #2:

#### TEOLLISUUSPOLIITTIKAN TEHOKKUUSPERUSTEET LÖYTYVÄT MARKKINAPUUTTEISTA, MUTTA JULKISEN VALLAN KYKY RATKOA NIITÄ EI OLE ITSESTÄÄN SELVÄ

Teollisuuspolitiikalle voidaan esittää monenlaisia perusteluita. Perusteluina mainitaan toisinaan mm. huoltovarmuusnäkökohdat sekä strateginen kauppapolitiikka, eli se, että teollisuuspoliittisia toimia on syytä tehdä, koska muutkin valtiot tekevät<sup>7</sup>. Mikäli juuri näihin syihin halutaan vedota, kun teollisuuspolitiikkaa linjataan, ne syyt olisi perusteltua nostaa esiin konkreettisesti ja yksiselitteisesti.

Eryteisesti taloudellisen ja tuotannollisen toiminnan tehokkuutta korostavat perusteet teollisuuspolitiikalle voidaan tiivistää kolmeen laajaan luokkaan<sup>8</sup>:

**1. Ulkoisvaikutukset:** Teollisuuspolitiikalla voidaan pyrkiä ottamaan huomioon ja ratkaisemaan markkinoiden toimintaan liittyviä ongelmia, jotka syntyvät taloudellisen toiminnan ulkoisvaikutuksista.

Yritystoiminta tuottaa positiivisia ulkoisvaikutuksia, kun se tuottaa hyötyä muille yrityksille tai muualla yhteiskunnassa tavalla, josta yritys itse ei suoraan hyödy esimerkiksi kasvaneena liikevaihtona ja/tai parantuneena kannattavuutena. Yksi esimerkki ovat ns. oppimisulkoisvaikutukset, joissa oppiminen voi koskea uusien tuotteiden yleisiä kustannus- ja kysyntäolosuhteita markkinoilla tai sitä, kuinka tietynlaisia tavaroita tai palveluita voidaan tuottaa tehokkaammin esimerkiksi tietynlaiseen arvoketjuun perustuen tai uudenlaisen logistisen tai organisatorisen ratkaisun ansiosta. Konkreettinen esimerkki

#### TEOLLISUUS- VAI TEKNOLOGIAPOLITIIKKA?

Teollisuuspolitiikka ei ole sama asia kuin innovaatio- tai teknologiapolitiikka, mutta ne ovat osin päällekkäisiä. Teknologiapolitiikassa on luontevaa ottaa lähtökohdaksi se, että teknologiavalinnat tapahtuvat markkinoilla ja markkinavetoisesti ja että julkisen sektorin ei tulisi toiminnallaan pyrkiä itse valitsemaan niitä. Teollisuuspolitiikan tavoite voi kuitenkin olla eri. Kuten Juhász ja Steinwender korostavat vuonna 2024 julkaistussa artikkelissaan, teollisuuspolitiikka on tarkoituksellisesti valikoivaa ja tavoitteellista talouden rakenteiden muuttamiseksi harjoitettavaa politiikkaa. Tämä tarkoittaa sitä, että politiikka kohdistuu tiettyihin priorisoituihin toimintoihin muiden kustannuksella ja että se erottuu horisontaalisista toimista, jotka eivät pyri muuttamaan talouden rakennetta. Yksi mahdollinen tulkinta on, että innovaatio- ja teknologiapolitiikasta tulee teollisuuspolitiikkaa, jos ja kun siinä poiketaan teknologiavalintoihin liittyvästä neutraalisuusperiaatteesta.



### ARI HYYTINEN

Ari Hyytinen on kauppatieteiden tohtori ja työskentelee taloustieteen professorina Hankenilla ja Helsinki GSE:ssä. Hyytinen on erikoistunut toimialan taloustieteeseen ja tekee soveltavaa tutkimusta mm. yrittäjyyteen, innovaatioihin ja kilpailupolitiikkaan liittyvistä kysymyksistä.

oppimisulkoisvaikutuksista on tilanne, jossa tietyn vientimarkkinan kysyntään ja toimintamalleihin liittyy epävarmuutta ja jossa myöhemmin vientitoimintaa käynnistävä yritys oppii havainnoimalla kyseisillä vientimarkkinoilla jo toimivia suomalaisyrityksiä.

Näissä tilanteissa aikaisemmin päätöksiä ja valintoja tekevät yritykset tuottavat suoraan tai epäsuorasti hyödyllistä tietoa myöhemmin ratkaisujaan tekeville toimijoille. Yhteiskunnan näkökulmasta positiivisia ulkoisvaikutuksia tuottavaa yritystoimintaa tehdään liian vähän. Yrityksillä ei ole kannustinta panostaa positiivisia ulkoisvaikutuksia tuottavaan toimintaan yhtä paljon kuin yhteiskunnan kannalta olisi toivottavaa, koska hyöty siitä valuu osin muille kuin kyseiseen toimintaan panostavalle yritykselle.

**2. Koordinoitongelmat:** Koordinaatiohäiriöitä syntyy tilanteissa, joissa esimerkiksi yksittäisen yrityksen tuotannolliset mahdollisuudet ja siten liiketoiminnan kannattavuus riippuvat oleellisesti siitä, missä määrin muut yritykset tekevät yhteensopivia tai samankaltaisia valintoja.

Kysyntätekijöihin liittyviä esimerkkejä ovat tuotetta täydentävien lisäpalveluiden saatavuus (kuten latausasemat sähköautoille) tai toisiaan täydentävien tuotteiden (kuten matkapuhelimet ja niiden lisävarusteet) yhteensopivuus.

Tarjontaan liittyviä esimerkkejä ovat tarvittavan infrastruktuurin olemassaolo (kuten teollisuusalueelle kulkeva, useita yrityksiä hyödyttävä korkeajännitelinja) tai soveltuvien välituotteiden (kuten useiden eri yritysten tarvitsemat erityisakut tai piirilevyt) saatavuus. Myös tietynlaisten erityisosaajien tarjonta paikallisesti toimivilla työmarkkinoilla saattaa edellyttää sitä, että osaamiselle on riittävästi kysyntää saman alueen eri yrityksissä. Koska yhden toimijan päätökset ja toimenpiteet ovat näissä tilanteissa riippuvaisia toisten toimijoiden päätöksistä, voivat koordinaatio-ongelmat johtaa tehottomuuksiin ja markkinahäiriöihin.

**3. Toimialakohtaisesti merkittävien julkishyödykkeiden saatavuus:** Monet julkishyödykkeet, kuten oikeusjärjestelmä, yleinen tieverkko ja maanpuolustus, tuottavat kaikille sektoreille kohdistuvia yleishyödyllisiä etuja. Ne eivät siis lähtökohtaisesti suosi tietynlaista tuotannollista toimintaa. Yritysten tarpeet ovat kuitenkin hyvin erilaisia, koska ne sijaitsevat eri paikoissa ja toimivat eri tavoilla. Näin ollen päätös käyttää yhteiskunnan rajallisia voima-

varoja tieverkon parantamiseen, satamakapasiteetin laajentamiseen, digitaalisen infrastruktuurin vahvistamiseen tai kenties tietynlaisen koulutuksen lisäämiseen on aina väistämättä julkishyödykkeiden tarjontaan ja saatavuuteen vaikuttava valinta. Nämä valinnat tarkoittavat sitä, että tietynlaisten yritysten toimintaympäristöä ja -edellytyksiä vahvistetaan yhteiskunnan voimavaroin enemmän kuin toisten<sup>9</sup>.

Vaikka näistä kolmesta markkinoiden ja yritysten toimintaan vaikuttavasta tekijästä on johdettavissa vahva talousteoreettinen perusta teollisuuspolitiikalle, käytännössä politiikan tarkoituksenmukainen suunnittelu ja onnistunut toteuttaminen ei ole suoraviivaista. Kuten Juhász ja Lane (2024) kuvaavat, käytännössä ongelmat liittyvät teollisuuspoliittisiin valintoihin vaikuttaviin poliittisiin rajoitteisiin sekä julkisten toimijoiden rajallisiin kykyihin ja kapasiteettiin (*state capacity*), jotka vaikuttavat teollisuuspolitiikan kohdentumiseen ja sen puitteissa tehtyjen valintojen toteuttamiseen.

Politiikan ja julkisen vallan epäonnistumisen riski on keskeinen syy<sup>10</sup> siihen, miksi hyvääkin tavoitteleva teollisuuspolitiikka voi johtaa ei-toivottuihin tulemiin. Riskejä on ainakin seuraavilla kolmella osa-alueella:

**1. Teollisuuspolitiikan aikajänne ja uskottavuus:** Olakseen vaikuttavia teollisuuspoliittiset toimet edellyttävät pitkäjänteisyyttä. Syy on yksinkertaisesti se, että talouden rakenteita tai pitkän aikavälin kasvuedellytyksiä ei muuteta nopeasti eikä helposti, vaan vuosien ja kenties vuosikymmenien kuluessa. Pitkä aikajänne tuo mukanaan kysymykset teollisuuspolitiikan uskottavuudesta ja aika-johdonmukaisuudesta (*time consistency*). Jos tavoiteltu teollisuuspolitiikka ei ole uskottavaa esimerkiksi siksi, että tulevien hallitusten voidaan odottaa tekevän erilaisia teollisuuspoliittisia painotuksia ja linjauksia, yrityksillä ei ole riittävää kannustinta muuttaa toimintojaan, kuten esimerkiksi tehdä pitkäkestoisia investointeja.

Toisaalta jos päättäjät eivät voi uskottavasti sitoutua lakkauttamaan esimerkiksi tiettyä teollisuuspolitiikan tukimuotoa tietyn ajanjakson jälkeen, yrityksillä ei välttämättä ole kannustinta tehdä ratkaisuja, jotka tekevät niistä kilpailukykyisiä myös silloin, kun tukea ei ole saatavissa.

**2. Teollisuuspolitiikkaan liittyvät tiedolliset ja kyvylliset haasteet:** Ei myöskään ole lähtökohtaisesti selvää, että julkisella valalla on tietoa ja kykyä tunnistaa ja ratkoa ulkoisvaikutuksista ja koordinaatiohaasteista syntyviä ongelmia tai tehdä yhteiskuntaa laaja-alaisesti ja pitkällä aikavälillä hyödyttäviä ratkaisuja toimialakohtaisesti merkittävien julkishyödykkeiden tarjonnasta. Julkinen toimija ei esimerkiksi todennäköisesti

tiedä tarpeeksi näiden häiriöiden sijainnista ja suuruudesta tehdä tarkoituksenmukaisia päätöksiä, eikä sillä välttämättä ole osaamista toteuttaa teollisuuspolitiikka onnistuneesti.

**3. Julkisten toimijoiden teollisuuspoliittinen integriteetti:** Teollisuuspolitiikan menestyksenkäs suunnittelu ja toteutus edellyttävät myös tarkoituksenmukaista poliittista itsenäisyyttä ja selkärankaa. Tämä viittaa siihen, että teollisuuspolitiikka lisää sekä yritysten että poliittisten päätöksentekijöiden mahdollisuuksia omien etujen ajamiseen ja poliittiseen vaikuttamiseen. On tärkeää, että teollisuuspolitiikka ei voi kaapata siten, että sillä päädytään esimerkiksi ajamaan vain tiettyjen yritysten, alueiden tai toimialojen etua. Toisaalta on selvää, että teollisuuspolitiikan suunnittelussa tarvitaan keskustelua ja tiedonvaihtoa päätöksentekijöiden, viranomaisten ja markkinatoimijoiden kesken, koska julkisten toimijoiden ymmärrys ja tieto tuotanto- ja markkinaolosuhteista on väistämättä rajallista.

Teollisuuspoliittista selkärankaa tarvitaan myös siksi, että määritelmällisesti näissä keskusteluissa eivät ole mukana tulevat yrittäjät ja vielä perustamatta olevat yritykset. TEMin ohjausryhmän laatimassa ra-



**On tärkeää, että teollisuuspolitiikkaa ei voi kaapata siten, että sillä päädytään ajamaan vain tiettyjen yritysten, alueiden tai toimialojen etua.**

## SUOMEN TEKNOLOGISET VAHVUDET JA TULEVAISUUDEN SUHTEELLINEN KILPAILUETU?

Vuoden 2024 TEM-raportissa (s. 110) viitataan Suomen teknologisiin vahvuuksiin, joita *”on tunnistettu viime vuosien aikana useissa raporteissa”*. Tällaisia kärkiteknologioita listataan TEMin Tekoäly 4.0 -ohjelman -raportissa vuodelta 2022, VTT:n vuonna 2022 laatimassa listauksessa Suomen lupaavimmista teknologiaosaamisen alueista sekä valtiovarainministeriön asettaman teknologianeuvottelukunnan vuoden 2021 tarkastelussaan yksilöimistä suositeltavista teknologia-alueista. On tulkittavissa, että yleisellä tasolla mainittujen vientiteollisuuden ja logistiikan lisäksi TEMin raportissa vahvuuksina listattuja teknologioita tulisi tukea neutraalisuusperiaatteesta poiketen.

Näistä listauksista voidaan tehdä

kolme huomiota:

1) Edellä luetellut listaukset eivät perustu toisistaan riippumattomiin analyyseihin. Esimerkiksi TEM-raportti viittaa kärkiteknologioita listatessaan sekä teknologianeuvottelukunnan havaintoihin että VTT:n luettelemaan teknologiaosaamisalueisiin. VTT:n listaus puolestaan luettelee teknologianeuvottelukunnan paperin yhtenä kirjallisuuslähteenä, OECD:n innovaatiopolitiikkaa koskevan raportin ja Suomen Akatemian koskevan arvion lisäksi.

2) Epäselväksi jää, miten ja minkä tiedon perusteella kyseisiin listauksiin on lopulta kussakin tarkastelussa päädytty. Teknologianeuvottelukunnan raportissa todetaan lyhyesti, että raportin aiemmassa alaluvussa kuvatulla viitekehysellä on tunnustettu suositeltavaksi tiettyjä teknologia-alueita. VTT:n yhteenvedossa suositeltavat alat *”on valittu suomalaisen tutkimuskentän huippuasiantuntijoiden haastatteluiden ja näkemysten avulla*

*pohjautuen useisiin viimeaikaisiin selvityksiin ja raporteihin”*. Aloja on arvioitu niiden vaikuttavuuden (*”vahva potentiaali luoda kasvua ja kestävää hyvinvointia”*) ja niihin liittyvän osaamisen näkökulmasta (*”Suomella on alalla erittäin pitkän linjan tutkimus- ja kehitysosaamista, ja siksi juuri meillä on kyky nousta maailman kärkeen ratkaisujen tarjoajana”*). Vaikka VTT:n listaus sisältää sanallisia kuvailuja suositelluista aloista, siinä ei esitetä minkäänlaista analyysiä siitä, miksi juuri Suomella voisi olla kyseisillä aloilla etu verrattuna relevantteihin verrokkimaihin tutkimuksessa tai teknologisessa osaamisessa tai (piilevä tai syntyvässä oleva) suhteellinen kilpailuetu tietyillä alueilla maailman-kaupassa.

3) TEM-raportissa ei myöskään arvioida, miksi valintoja ja myös pois-sulkemista edellyttävää teollisuuspolitiikkaa tarvitaan siinä mainittujen alojen kehittämiseksi tai tukemiseksi.

portissa teollisuuspoliittisesta strategiasta ei juurikaan keskustella teollisuuspolitiikan perusteista, eli markkinapuutteista ja ongelmista, joita teollisuuspoliittisella strategialla pyritään ratkaisemaan. Yksityiskohtaiset kuvaukset toimintaympäristön muutosvoimista, kuten geopolitiittisista jännitteistä, valtiontukikilpailusta ja EU:n teollisuuspolitiikasta, vihreästä siirtymästä, rahoitusympäristön muutoksista sekä teknologisesta kehityksestä, eivät itsessään vielä tarkoita, että kuvauksista on johdettavissa perusteltuja linjauksia pitkäjänteiselle teollisuuspolitiikalle. Näiden toimintaympäristön muutosvoimien analyysi ja seurauksien pohdinta puuttuvat.

Raportissa ei myöskään pohdita sitä, että menestyksessä teollisuuspolitiikan toteutus edellyttää julkiselta sektorilta riittävää kyvykkyyttä ja kapasiteettia. Vaikutelmaksi jää, että teollisuuspolitiikan perusteet jätetään tarkoituksella rivien välistä luettaviksi ja tulkinnanvaraisiksi, ja että julkisen sektorin kyvykkyys ratkoa ongelmia voidaan ottaa annettuna.

### HAVAINTO #3:

#### MISSÄ ON SUHTEELLINEN ETUMME MAAILMANKAUPASSA TULEVAISUUDESSA?

TEMin ohjausryhmän raportissa todetaan hallitusohjelmaan viitaten, että teollisuuspoliittisen strategian tulee *”sisältää vientiteollisuudelle olennaiset politiikkakokonaisuudet, kuten logistiikan”*, ja että strategian tavoitteena on

”kasvuhakuisten, työllistävien ja vientiin tähtäävien yritysten kasvu sekä työpaikkojen säilyminen Suomessa”<sup>11</sup>.

TEMin raportissa nostetaan esiin seitsemän tavoitetta:

1. Kehitämme toimintaympäristön kilpailukykyä investointien houkuttelemiseksi.
2. Tehostamme julkista rahoitusta yksityisen rahoituksen vivuttamiseksi.
3. Kasvatamme arvonalisää ja tuottavuutta panostamalla aineettomaan pääomaan.
4. Luomme kasvua tutkimuksesta, innovaatioista ja kansainvälisistä verkostoista.
5. Hyödynnämme puhtaan siirtymän sekä bio- ja kiertotalouden mahdollisuudet.
6. Panostamme logistiikkaan, infrastruktuuriin ja teollisiin keskittyisiin.
7. Varmistamme osaavan työvoiman saatavuuden.

Näissä tavoitteissa ei itsessään välttämättä ole mitään vikaa. Ongelmallista on, että niitä ei kytketä mitenkään niihin juurisyihin, joiden vuoksi teollisuuspolitiikkaa on perusteltua harjoittaa. Millä tavoin juuri näillä tavoitteilla ratkotaan Suomen talouden kannalta tärkeimpiä ulkoisvaikutus- tai koordinoitio ongelmia tai myötävai- kutetaan toimialakohtaisesti merkittävien julkishyödyk- keiden saatavuuteen juuri niillä alueilla, joilla esiintyy suurimpia tarpeita ja joilla saadaan suurin yhteiskunnallinen tuotto?

Koska parempaakaan ohjenuo- raa ei taida olla, voitaneen lähteä ajatuksesta, että Suomen kannat- taisi pyrkiä erikoistumaan niihin tuotteisiin ja palveluihin, joita se kykenee tulevaisuudessa tuotta- maan suhteellisesti tehokkaammin (alhaisemmin vaihtoehtoiskustan- nuksin) kuin muut maat. TEM-ra- portti ei kuitenkaan ota kantaa siihen, minkälaisia ny- kyisiä tai kenties vielä syntymässä olevia suhteellisen edun toimialoja nyt laadittavalla teollisuuspolitiikalla pyritään tukemaan tai peräti luomaan esimerkiksi seu- raavan kymmenen vuoden aikana.

Mihin mahtoivat unohtua esimerkiksi tutkimuksiin ja tilastoaineistoihin perustuvat tarkastelut siitä, millä tutkimuksen ja teknologian osa-alueilla suomalaiset tut-

kijat ovat – relevantteihin verrokkimaihin verrattuna – yliedustettuna julkaisumäärissä tai viittauksissa, tai vastaavasti suomalaisyri- tykset yliedustettuna patenttihakemuksissa tai -viittauksissa? Mistä rakenteellisista teki- jöistä tarkalleen ottaen johtuu se, että vien- ti- ja tuontihintoja kuvaava vaihtosuhte on jo pitkään kehittynyt epäsuotuisasti?<sup>12</sup> Millä maailmankaupan osa-alueilla Suomella voi- si olla piilevä tai kehittyvä suhteellinen kil- pailuetu<sup>13</sup> – ja miksi on perusteltua arvella, että niin olisi?

#### MITEN SEKALAISESTA KOKOELMASTA SAATAISIIN JOHDONMUKAINEN TEOLLISUUSPOLIITTINEN STRATEGIA?

Jonkinlaista teollisuuspolitiikkaa on Suo- mossa tavoiteltu vähintäänkin president- ti **Urho Kekkonen** ajoista lähtien ja kenties hieman tavoitteellisemmin 1970-luvulta al- kaen<sup>14</sup>. TEMin raportissa listattuja tavoitteita voidaankin verrata vaikkapa teollisuuspo- liittiseen kannanottoon, joka löytyy vuon- na 1951 laaditusta *Suomen edelleen teollis- tamisen edellytyksistä* -mietinnöstä<sup>15</sup>. Siinä

ehdotetaan toimia pää- omien puutteen hel- pottamiseksi, ammat- titaitoisen työvoiman saannin turvaamiseksi, teknisen tutkimuksen edistämiseksi, ulko- maankaupan kehittä- miseksi ja uhkaavan voimapolun torjumi- seksi<sup>16</sup>.

Elleivät jotkin sana- vallinnat eroaisi ja ellei

TEMin ohjausryhmän raportissa mainittaisi vihreään siirtymään sekä bio- ja kiertotalo- uteen liittyviä toimia, voisi huolimaton lu- kija päätellä, että ajat ja maailma muuttuvat, mutta suomalaisen teollisuuspolitiikan koh- teet ja toimivalikoima eivät juurikaan.

Hieman kriittisempi TEM-raportin lu- kija voisi lisäksi kysyä, olemmeko kenties



**Vaikutelmaksi jää, että teollisuuspolitiikan perusteet jätetään tarkoituksella rivien välistä luettaviksi ja tulkinnanvaraisiksi.**

siirtymässä tutkimustietoon ainakin osin epäsuorasti pohjanneesta innovaatiopolitiikasta erilaisten eturyhmien määrittelemään teollisuuspolitiikkaan? Siis politiikkaan, joka koostuu hieman epämääräisestä kokoelmasta politiikkatoimia ja jota muokataan eturyhmien ehdotusten ja käytäväpolitiikoinnin perusteella?

Toivottavaa olisi, että emme ole siirtymässä politiikkaan, jossa valintoja ja poisvalintoja tehdään tällä tavoin epäsuorasti ja kytkemättä niitä markkinoiden toimintaongelmiin, kuten tässä kirjoituksessa mainittuihin ulkoisvaikutus- tai koordinoituihin ongelmiin. Eturyhmien vaikuttajaviestintä ei ole pyyteetöntä eikä se varsinkaan ole eri näkökulmia tasapainoisesti esiin nostavaa. Sitä ei siis ole tarkoituksenmukaista tulkita objektiiviseksi kustannus-hyötyanalyysiksi siitä, mitä toimialakohtaisesti merkittäviä julkishyödykkeitä juuri nykyoloissa tarvitaan.

TEMin raportin tulisi toimia analyttisenä lähtökohdana, kun hallitus hahmottelee ja laatii pitkäjänteistä teollisuuspoliittista strategiaansa. Raportti on kuitenkin luonteeltaan ennemminkin toteava listaus geopolitiittisista, teknologisista ja taloudellisista muutosvoimista, jo käynnissä olevista politiikkahankkeista ja harkittavista, yleisluontoisista uusista toimenpiteistä – ja sellaiseen tärkeä ja huolellisesti laadittu.

Miten pitkäjänteisen teollisuuspoliittisen strategian laatimista kannattaisi tästä jatkaa?

Jotta saadaan laadittua toimiva teollisuuspoliittinen strategia, tarvitaan ensinnäkin nykyistä konkreettisempi näkemys siitä, mitä teollisuuspolitiikalla tavoitellaan. Tämä

edellyttää muun muassa selkeämpää ja perustellumpaa kuvausta siitä, minkälainen kokonaisuus toimenpiteistä halutaan koostuvan, sekä siitä, mitä koordinaatio-, ulkoisvaikutus- tai muita ongelmia teollisuuspolitiikalla pyritään nykytilanteessa ratkaisemaan. Samoin tarvitaan paremmin perusteltu näkemys siitä, millä osa-alueilla Suomella voisi olla suhteellinen kilpailuetu tulevaisuudessa, ottaen huomioon myös sen, mitä relevantit verrokimaat tavoittelevat.



## Miten teollisuuspoliittinen strategia eroaa yksittäisistä teollisuuspolitiikan valinnoista tai kokoelmasta, joka koostuu toisistaan irrallisista teollisuuspoliittisista toimista ja aloitteista?

Jatkotyössä pitäisi lisäksi pohdita, mihin tarvitaan teollisuuspoliittinen strategia, eli mitä strategia-sanalla tässä yhteydessä tarkoitetaan? Miten teollisuuspoliittinen strategia eroaa yksittäisistä teollisuuspolitiikan valinnoista tai kokoelmasta, joka koostuu toisistaan hieman irrallisista teollisuuspoliittisista toimista ja aloitteista? Yksi askel strategisempaan pohdintaan olisi hahmotella ja yksilöidä tietty määrä ydinvalintoja ja -linjauksia, jotka ohjaavat toivotulla tavalla muita myöhemmin tehtäviä ja kenties yli vaalikausien kestäviä teollisuuspolitiikkaan liit-

tyvä päätöksiä<sup>17</sup>.

Toivottavaa on, että teollisuuspoliittinen strategia antaisi kokonais kuvan, joka varmistaa, että valtionhallinnon eri tasoilla ja eri ajankohtina tehtävät teollisuuspolitiikkaa koskevat päätökset ovat johdonmukaisia. Tästä lähtökohdasta hahmoteltu strategia tarjoaisi teollisuuspolitiikkaa tahoillaan tekeville toimijoille ja virkamiehelle heidän toimiaan koordinoivaa ohjausta. Se kenties myös johtaa pohdintoihin siitä, minkälaisia julkisen sektorin tiedollisia tarpeita ja kykyjä menestyksellä teollisuuspolitiikan toteutus edellyttää jatkossa. «

## Kirjallisuus

Buchanan, J. M., ja Tullock, G. (1962), *The Calculus of Consent*, Ann Arbor: University of Michigan Press.

Draghi, M. (2024), "The future of European competitiveness – A competitiveness strategy for Europe", (9.9.2024).

Harrison, A. (2024), "What Makes Industrial Policy Work?", teoksessa P-E. Gourinchas, M. Obstfeld ja P. Topalova (toim.), *Rethinking Economic Policy: Steering Structural Change*, Cambridge, MA: MIT Press.

Harrison, A. ja Rodríguez-Clare A., (2010), "Trade, foreign investment, and industrial policy for developing countries", teoksessa Rodrik, D. ja Rosenzweig, M. (toim.), *Handbooks of Development Economics*, Vol. 5, , ss. 4039–214. Amsterdam: Elsevier.

Hausmann, R. ja Rodrik, D.; (2006), *Doomed to choose: industrial policy as predicament*. Harvard University. Center for International Development Harvard : Harvard University; 2006.

Juhász, R., Lane, N. ja Rodrik, D. (2024), "The New Economics of Industrial Policy", *Annual Review of Economics*, Vol. 16, s. 213–242.

Juhász, R. ja Lane, N. (2024), "The Political Economy of Industrial Policy", *Journal of Economic Perspectives*, vsk. 38, no. 4, s. 27–54.

Juhász, R. ja Steinwender, C. (2024), "Industrial Policy and the Great Divergence", *Annual Review of Economics*, vsk 16, 2024.

Kaitila, V. (2024), "Kustannuskilpailukyky parantunut, mutta vaihtosuhtekehitys luo synkän varjon". *Etlä Erikoisartikkeli* 10.

Keech, W. R. ja Munger, M. C. (2015), "The

anatomy of government failure", *Public Choice*, Vol. 164, No. 1/2 (July 2015), s. 1–44

Lammi, P. (1991), "Teollisuuspolitiikan perusteet", *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, vsk. 87, 2/1991, s. 158–166.

Neary, J. P. ja Leahy, D. (2000), "Strategic Trade and Industrial Policy towards Dynamic Oligopolies", *Economic Journal*, Vol. 110, No. 463 (Apr., 2000), s. 484–508.

OECD (2022), "An industrial policy framework for OECD countries", OECD.

Sylla, R. (2024), "Alexander Hamilton's Report on Manufactures and Industrial Policy", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 38, no. 4, Fall 2024, s. 111–130.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2022), "Teko-äly 4.0 -ohjelma. Suomi kaksoisiirtymän suunnannäyttäjänä – Tekoäly 4.0 -ohjelman loppuraportti", *Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja* 2022:60

Työ- ja elinkeinoministeriö (2024), "Teollisuuspoliittinen strategia: Ohjausryhmän raportti", *Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja*, Yritykset, 2024:49.

Valtiovarainministeriö (2021), "Teknologia-neuvottelukunnan raportti. Suomen teknologiapolitiikka 2020-luvulla: Teknologialla ja tiedolla maailman kärkeen", *Valtiovarainministeriön julkaisuja* 2021:30.

Van den Steen, E. (2017), "A Formal Theory of Strategy", *Management Science*, Vol. 63, No. 8. 2616–2636.

VTT (2022). *Visiopaperi – Suomelle lupavimmat teknologiat*.

## Viitteet

<sup>1</sup> Sylla 2024.

<sup>2</sup> TEM 2024, s. 18, OECD 2022.

<sup>3</sup> Juhász, Lane ja Rodrik 2023, s. 216.

<sup>4</sup> Juhász, Lane ja Rodrik (2023, s. 216)

korostavat myös, että teollisuuspoliittiset toimet "... voivat olla monenlaisia, mutta ne luovat aina kannustimia yksityisen sektorin toimijoille, kuten yrityksille, innovaattoreille ja sijoittajille, toimia tavoilla, jotka ovat linjassa tavoitellun rakenteellisen muutoksen kanssa."

<sup>5</sup> Ks. myös Harrison ja Rodriguez-Clare 2010

<sup>6</sup> Esimerkiksi Ison-Britannian teollisuuspolitiikan uudessa taustapaperissa valintoja tehdään laveasti mutta melko eksplisiittisesti: "Tämän perusteella kahdeksan kasvua edistävää sektoria asetetaan etusijalle palvelu- ja valmistusteollisuudessa, perustuen sekä olemassa oleviin että nouseviin vahvuuksiin"; ks.

Invest 2035: the UK's modern industrial strategy (24.11.2024), <https://www.gov.uk/government/consultations/invest-2035-the-uks-modern-industrial-strategy/invest-2035-the-uks-modern-industrial-strategy#our-approach-a-modern-industrial-strategy>

<sup>7</sup> Ks. mm. Neary ja Leahy 2000.

<sup>8</sup> Juhász, Lane ja Rodrik 2023.

<sup>9</sup> Ks. myös Hausmann ja Rodrik 2006.

<sup>10</sup> Buchanan ja Tullock 1962, Keech ja Munger 2015.

<sup>11</sup> TEM 2024, s. 15.

<sup>12</sup> Ks. esim. Kaitila (2024).

<sup>13</sup> Harrison ja Rodriguez-Clare 2010; Harrison 2024.

<sup>14</sup> Lammi 1991, s. 165.

<sup>15</sup> Teollistamiskomitean mietintö 1951.

<sup>16</sup> Ks. myös Lammi 1991, s. 165.

<sup>17</sup> Van den Steen 2017.

# Eikö isien vapaiden uudistaminen lisännytkään tasa-arvoa?

Vuoden 2013 isyysvapaaudistuksen tarkoituksena oli saada isät ja äidit jakamaan vanhempainvapaat tasapuolisemmin ja tasoittaa miesten ja naisten välistä epätasa-arvoa työmarkkinoilla. Ainakaan palkoissa mitattuna näin ei näytä käyneen. Uudistuksen jälkeen entistä suurempi joukko isiä on kuitenkin käyttänyt vapaata ja jäänyt lapsensa kanssa kotiin äidin palattua töihin. Tällä saattaa olla vaikutuksia, jotka näkyvät vasta myöhemmin.

**V**anhemmuus voi vaikuttaa monella tavalla ihmisten työuriin, mutta nämä vaikutukset eivät jakaudu sukupuolten välillä tasapuolisesti. Naisille lapsen saaminen on usein tarkoittanut heikompaan ura- ja ansiokehitystä. Sukupuolten epätasa-arvon vähentämiseksi Suomessa ja muissa EU-maissa on tehty uudistuksia isyys- ja vanhempainvapaisiin. Vuodesta 2022 alkaen kaikkien EU-maiden on pitänyt korvamerkitä isille vähintään kahden kuu-

kauden vanhempainvapaa, jota ei voi siirtää äidille. Uudistuksen taustalla on ajatus siitä, että lyhytkin isyysvapaa voi saada aikaan pysyviä vaikutuksia siihen, miten ansio-työt ja kotityöt vanhempien kesken jaetaan.

Suomessa vanhempainvapaat uudistettiin EU-direktiivin edellyttämälle tasolle jo vuonna 2013. Yhdessä **Anneli Miettisen, Terhi Ravaskan, Tapio Räsäsen** ja **Miia Saarikallio-Torpin** kanssa tekemässämme tuoreessa tutkimuksessa<sup>1</sup> selvitimme, minkälaisia vaikutuksia tällä uudistuksella on ollut sukupuolten asemaan työelämässä.

Aiemmat eri maissa tehdyt tutkimukset ovat osoittaneet, että isien vapaiden lisäämiseen tähtäävät vanhempainvapaaudistukset eivät useinkaan ole onnistuneet vähentämään sukupuolten välistä epätasa-arvoa







**Jos vain äidit käyttävät vanhempainvapaata, työnantajat saattavat välttää hedelmällisessä iässä olevien naisten palkkaamista tai heidän ohjaamistaan vaativampiin (ja paremmin palkattuihin) työtehtäviin.**

työmarkkinoilla. Tutkimuksemme mukaan näin näyttää käyneen myös Suomessa vuoden 2013 uudistuksessa. Uudistus lisäsi kuitenkin isien vapaiden käyttöä selvästi aikaisempaan verrattuna, minkä vaikutukset voivat näkyä vasta pidemmän ajan kuluessa.

**VANHEMPAINVAPAIEN SUKUPUOLITTUNUT KÄYTTÖ HEIKENTÄÄ NAISTEN ASEMAA**

Vanhempainvapaiden käytön keskittymistä pääasiassa äideille on pidetty keskeisenä syynä sille, miksi naisten asema työmarkkinoilla on heikompi kuin miesten. Vanhempainvapaalla voi olla monenlaisia myönteisiä mutta myös kielteisiä vaikutuksia.

Myönteisiä vaikutuksia ovat esimerkiksi lapsen kehityksen tukeminen ja vanhemman ja lapsen välisen suhteen vahvistuminen. Toisaalta pitkä poissaolo työelämästä voi merkitä sitä, että työntekijän osaaminen vanhenee ja työssä tarvittavat taidot unohdetaan. Työnantajan näkökulmasta työntekijä näyttäytyy tämän myötä vähemmän tuottavana verrattuna niihin työntekijöihin,

jotka eivät ole olleet vapaalla. Työnantajalle koituu vapaasta myös käytännön haasteita, kun vapaalle jäävän työntekijän työt pitää järjestää jollain tapaa ja löytää sopiva sijainen. Jos vain äidit käyttävät vanhempainvapaata, työnantajat saattavat välttää hedelmällisessä iässä olevien naisten palkkaamista tai heidän ohjaamistaan vaativampiin (ja paremmin palkattuihin) työtehtäviin.

Vanhempainvapaauudistusten taustalla on ajatus siitä, että osoittamalla isille vapaisiin oma korvamerkitty jakso heidät saadaan käyttämään vanhempainvapaita enemmän, ja tämän myötä vanhempainvapaat jakautuisivat tasaisemmin vanhempien kesken. Näin äideille vapaiden käytöstä tai sen mahdollisuudesta aiheutuvat kielteiset seuraukset työelämässä jäisivät vähäisemmiksi, koska sekä isät että äidit käyttäisivät vapaita.

Ennen vuoden 2013 uudistusta vanhempainvapaajärjestelmä sisälsi 17,5 viikkoa äitiysvapaata, josta 5 viikkoa oli pidettävä ennen laskettua aikaa, sekä 3 viikkoa isyysvapaata, jonka isät saattoivat pitää yhtä aikaa äidin vapaan kanssa (yleensä lapsen syntymän aikoihin). Näiden lisäksi perheillä oli käytettävissään 26 viikkoa vanhempainvapaata, jonka vanhemmat saattoivat jakaa haluamallaan tavalla. Kolmen viikon isyysvapaan lisäksi isillä oli oikeus neljän viikon lisävapaaseen, jos he käyttivät viimeiset kaksi viikkoa jaettavasta vanhempainvapaasta. Näitä isille osoitettuja lisäviikkoja kutsuttiin yleisesti ”isäkuukaudeksi”. Tämän vapaan aikana isien oli tarkoitus ottaa päävastuu lapsen hoidosta.

Vuoden 2013 uudistus antoi isille enemmän vapautta oman kiintiönsä käyttämiseen: velvollisuus käyttää jaettavan vanhempainvapaan kaksi viimeistä viikkoa poistui ja samalla isät saivat mahdollisuuden pitää vapaansa joustavammin, jopa kaksi vuotta lapsen syntymän jälkeen.

**ISYYSVAPAISSA PIIKKI KESÄKUUKAUSINA**

Vuoden 2013 uudistuksen vaikutus isien vapaiden käyttöön oli merkittävä. Niiden isien osuus, jotka pitivät vapaata äidin vapaan päätyttyä, nousi 34 prosentista 46 prosenttiin. Isien vapaiden käyttö lisääntyi kaikissa isien tuloryhmissä sekä riippumatta siitä, oliko perheen suurituloisin henkilö isä vai äiti.

Tutkimuksessa käytetty rekisteriaineisto koski vuosia 2012–2016 ja siinä oli mukana 70 prosenttia kaikista tuo-

na aikana syntyneistä lapsista, joiden kummallekin vanhemmalle löytyi tietoja.

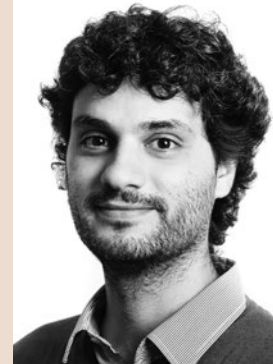
Tutkimuksemme pääasiallisena tarkoituksena oli selvittää, oliko isien lisääntyneellä vapaiden käytöllä vaikutusta vanhempien työmarkkinatuottoihin eli yksinkertaistaen palkkoihin. Tarkastelimme äitien ja isien ansioita ja työllisyystilannetta lapsen syntymää seuraavan yhdeksän vuoden aikana. Vertailimme vanhempia, jotka saivat lapsen juuri ennen ja juuri jälkeen uudistuksen. Tämän asetelman avulla nämä kaksi vanhempien ryhmää ovat keskenään mahdollisimman samankaltaisia, lukuun ottamatta sitä, että jälkimmäiseen ryhmään kuuluvat vanhemmat pääsivät käyttämään uuden järjestelmän mukaisia vapaita.

Tulokset osoittivat, että isien vapaiden käytön lisääntyminen ei kuitenkaan näkynyt äitien työllisyyden tai ansiotulojen kohenemisena. Positiivisia työllisyys- tai tulovaikutuksia ei tullut esiin missään tarkastelluista ryhmistä. Vanhempien työllisyys ja ansiot olivat keskimäärin samat, oli heidän lapsensa syntynyt uuden tai vanhan vanhempainvapaajärjestelmän aikana. Tulos on samansuuntainen muiden Pohjoismaiden isyysvapaaudistuksia tarkastelevien tutkimusten kanssa<sup>2</sup>. Myönteistä tosin oli se, että isyysvapaa ei myöskään näkynyt isän myöhemmässä työllisyydessä tai ansioissa. Isän vapaan käytöllä ei siis ollut kielteistä vaikutusta hänen myöhempiin tuloihinsa.

Meitä kiinnosti myös se, miksi perhevapaaudistuksen vaikutus äitien työmarkkina-asemaan jäi vähäiseksi.



**Tulokset osoittivat, että isien vapaiden käytön lisääntyminen ei näkynyt äitien työllisyyden tai ansiotulojen kohenemisena.**



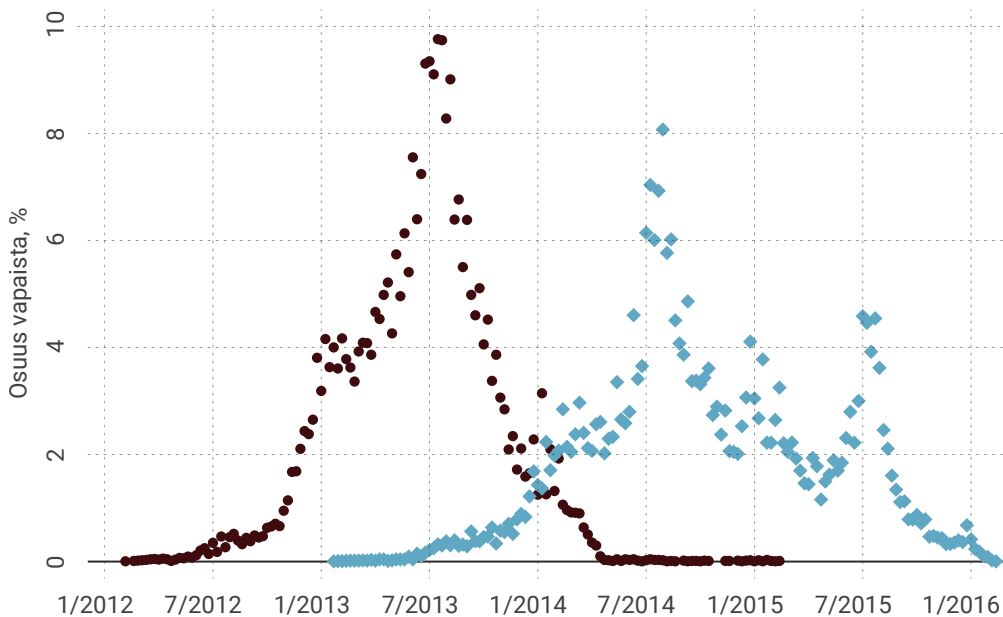
Laura Oja

#### LAURO CARNICELLI

Lauro Carnicelli on erikoistutkija Laboressa. Hänen Helsingin yliopistossa tekemänsä väitöskirja käsitteli isyysvapaaudistusten vaikutuksia riskuntien tuloeroihin, perheen perustamiseen ja parisuhteiden vakauteen.

Parhaillaan hän tutkii perheiden taloustiedettä. Hänen tutkimusaiheitaan ovat niin sanottu lapsisakko, eli lapsen syntymän haitalliset vaikutukset äidin ansiotuloihin, sekä isyysvapaat.

KUVIO 1. ERI AIKAAN LAPSEN ÄIDIN KANSSA PIDETTÄVIEN ISYYSVAPAIEN AJOITUS.



Mustat pisteet kuvaavat isiä, joiden lapset syntyivät uudistusta edeltäneen 12 kuukauden aikana, ja siniset pisteet niitä isiä, joiden lapset syntyivät uudistusta seuraavan 12 kuukauden aikana.

Tätä selvittääksemme tarkastelimme isien vapaan ajoitusta.

Vertailimme vapaan ajoitusta niiden isien kohdalla, joiden lapset syntyivät uudistusta edeltävän vuoden aikana niihin isiin, joiden lapset syntyivät 12 kuukauden sisällä uudistuksesta. Kuviossa 1 esitetään, kuinka suuri osuus kiintiövapaata käyttäneistä isistä oli vapaalla kalenteriviikoittain.

Isien vapaiden käytössä näkyy selvä piikki kesäkuukausina. Ennen uudistusta syntyneiden lasten isistä moni käytti vapaata heinäkuussa 2013. Uudistuksen jälkeen syntyneiden lasten isät pystyivät käyttämään vapaansa joustavammin, ja heillä näkyy kolme piikkiä: kaksi kesäkuukausina (2014 ja 2015) ja matalampi piikki joulun 2014 aikaan.

Isien vapaiden ajoittamiseen kesä- tai lomakuukausille voi olla eri syitä. Ensinnäkin isät voivat käyttää isyysvapaansa ikään kuin lomana. On mukavampaa olla vapaalla kesällä kuin marraskuun pimeydessä. Lisäksi myös äiti saattaa olla lomalla tuolloin, ja perhe voi nauttia yhdessäolosta.

Toinen selitys liittyy työnantajaan. Useimmat ihmiset pitävät vuosilomansa kesällä, ja on myös yleistä pitää muutama päivä vapaata joulun aikaan. Työnantajan kannalta ei välttämättä ole merkitystä sillä, onko isä poissa töistä heinäkuussa kesäloman vai perhevapaan vuoksi.

Lisäksi, kuten Johnsen ym. (2024) ovat esittäneet, syyinä voi olla työntekijöiden välinen kilpailu vaativammista tehtävistä ja ylennyksistä yrityksessä. Isät saattavat epäroidä isyysvapaan pitämistä, jos he uskovat sen haittaavan etenemismahdollisuuksiaan. Vapaan sijoittaminen kesäloma-aikaan voi lieventää vapaan käytöstä aiheutuvaa kielteistä signaalia ja sen vaikutusta isän työuraan.

On hyvä muistaa, että äideillä ei vielä tuolloin, ennen tuoreinta vuoden 2022 uudistusta, ollut mahdollisuutta valita, milloin he pitävät vapaansa, koska äidin vanhempainvapaan ajoituksen saneli lapsen syntymä.

### ISYYSVAPAAN KÄYTÖN AJOITUS VAIHTALEE ERI ALOILLA

Toistaiseksi julkaisemattomat tutkimustulokset osoittavat myös merkittäviä eroja eri ammattien ja toimialojen välillä sen suhteen, miten isät ajoittavat vapaansa käytön – eli minä kuukausina tai vuodenaikoina isyysvapaat tyypillisesti pidetään.

Liiketoiminnan ja hallinnon, tieto- ja viestintätekniikan sekä oikeus- ja sosiaalipalveluiden aloilla toimivien isien vapaiden käytössä on huomattavaa kausiluonteisuutta. Myynnin ja maatalouden ammattien piirissä kausiluontoisuus näkyy sen sijaan selvästi heikommin. Ammateissa, joissa työnantajat tarvitsevat työntekijöitään ympäri vuoden, isyysvapaan käyttö on siis jakautunut melko tasaisesti ympäri vuoden. Vastaavasti taas ammateissa, joissa on selkeä lomakuukausi, kuten monissa toimistotöissä, isyysvapaan käyttöpiikki näkyy muita selvemmin heinäkuussa.

Elokuussa 2022 tuli voimaan tuorein vanhempainvapaaudistus. Nyt vanhempainvapaapäivät jaetaan lähtökohtaisesti puoliksi vanhempien kesken, joskin osan päivistä voi luovuttaa toiselle vanhemmalle. Tämän uudistuksen vaikutuksia vanhempien työmarkkina-asemaan pystytään arvioimaan luotettavasti vasta muutaman vuoden kuluttua. Ensimmäiset Kelan tilastotiedot kertovat kuitenkin isien vapaiden käytön lisääntymisestä, joten ehkä vähitellen tasa-arvokehitys näkyy myös äitien palkkapussissa. «

### Kirjallisuus

Carnicelli, L., Miettinen, A., Ravaska, T., Räsänen, T. ja Saarikallio-Torp, M., 2024, "Impacts of a paternity leave reform: Exploring seasonality and heterogeneity in fathers' take-up of parental leave", *Kela working paper* 191. Saatavilla verkossa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-284-196-4>

Johnsen, J. V., Ku, H. ja Salvanes, K.G., 2024, "Competition and Career Advancement", *Review of Economic Studies*, 91(5), s. 2954–2980.

Kleven, H., Landais, C. ja Søgaaard, J.E., 2019, "Children and gender inequality: Evidence from Denmark", *American Economic Journal: Applied Economics*, 11(4), s. 181–209.

### Viitteet

<sup>1</sup> Carnicelli ym. 2024.

<sup>2</sup> Ks. esim. Kleve ym. 2019.



# Olisiko Suomessa jo aika säätää pienyhtiölaki?

Nykyistä osakeyhtiölakia on muutettu jo 26 kertaa, lähes aina EU:n sääntelyn takia. EU:n yhtiöoikeus on kuitenkin keskittynyt lähes pelkästään julkisiin yhtiöihin ja pörs-siyhtiöihin. Tämän seurauksena yksityisten osakeyhtiöiden johdon ja omistajien on entistä vaikeampi ymmärtää, miten osakeyhtiölaki liittyy heidän toimintaansa.

**S**uomen osakeyhtiölakia on muutettu tähän mennessä kaksikymmentäkuusi kertaa, viimeksi 28.12.2024 voimaantulleella lailla 652/2024.<sup>1</sup> Muutosten taustalla on ollut lähes aina EU:n kehittyvästä sääntelystä johtuvat muutostarpeet. Toki mukana on myös joitakin puhtaasti kansallisesta muutostarpeesta johtuneita muutoksia, mutta niiden rooli on jäänyt vähäiseksi.

EU-oikeus vaikuttaa yritysoikeuden kaikilla sektoreilla, ei pelkästään yhtiöoikeudes-

sa. EU-oikeuden laaja implementointi yhtenäistää sääntelyn sisältöä jäsenvaltioissa ja tässä mielessä helpottaa yritysten toimintaa sekä lisää ymmärrystämme jäsenvaltioiden sääntelyn sisällöstä. Lain tulkinnan lähtökohdista tilannetta arvioitaessa voidaan esittää kritiikkiä siitä, että EU-pohjaisen sääntelyn sisällöstä on vaikea saada selkoa, koska lakien kansallisissa esitöissä ei ole ollut juurikaan mahdollista avata sääntelyn taustalla vaikuttaneita seikkoja. Esitöissä on tyydytty toteamaan, että sen ja sen direktiivin johdosta säädetään direktiivin edellyttämällä tai sallimalla tavalla näin ja näin. Lisäksi on varsin ilmeistä, että EU-oikeuden implementointi on johtanut ja johtaa tulevaisuudessakin sääntelyn yksityiskohtaistumiseen ja monimutkaistumiseen.

JATKUU SIVULLA 50.



# Osakeyhtiösääntelyn kehitys ja osakeyhtiön pääpiirteet

Yrittäjyyden ja yritystoiminnan perusta on elinkeinovapaudessa. Perustuslaissa<sup>5</sup> taataan jokaiselle oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Elinkeinovapauden periaatteeseen kuuluu, että jokainen voi harjoittaa elinkeinotoimintaa ansion hankkimiseksi joko yksityishenkilönä tai käyttämällä tätä toimintaa varten erillistä yhteisöä, kuten osakeyhtiötä, osuuskuntaa, avointa yhtiötä tai kommandiittiyhtiötä, elinkeinotoimintalaissa<sup>6</sup> asetetuina rajoituksin.

Organisoituminen yhteisöksi ei ole yritystoiminnassa välttämätöntä. Tästä huolimatta on tavanomaista, että yritystoimintaa harjoittavat organisoivat toimintansa yhteisöksi. Tuotantoa ja muutakin taloudellista toimintaa voidaan harjoittaa harjoittajansa nimissä ja vastuulla ilman erityistä yhteisömuotoa toimimalla ammatinharjoittajana, toimiminenä taikka sopimukseen perustuen yhteistoiminnassa toisen tai useampien toimijoiden kanssa. Kun yrityksen toiminta ja yrityksessä tai sen lukuun toimivien henkilöiden määrän kasvaa, yrityksen organisoimisen ja toiminnan perustaminen sopimukseen muodostuu kasvun esteeksi. Tämä nostaa liiketoimintakustannuksia, koska sopimusperusta edellyttää lähtökohtaisesti yksimielisyyttä.

**Näiden esteiden sivuuttamiseksi** tarvitaan toimivia apuvälineitä eli yhteisöjä. Avoin yhtiö ja kommandiittiyhtiö perustuvat kuitenkin sopimukseen, ja niissä on yhtiön jäsenillä (avoimen yhtiön yhtiömiehillä ja kommandiittiyhtiön vastuunalaisilla yhtiömiehillä) henkilökohtainen vastuu.

Organisoituminen oikeushenkilöksi, jossa jäsenillä ei ole henkilökohtaista vastuuta, on nähty tarkoituksenmukaiseksi tavaksi hankkia pääomaa, jakaa, välineellistää ja siirtää yritysriskiä, minimoida liiketoimintakustannuksia, hyödyntää ryhmäyötä ja rajata yrityksen omistajien vastuuta. Näin on osakeyhtiössä ja osuuskunnassa.

Yritystoimintaa harjoittavan organisaation oikeudellisella muodolla on siis merkitystä. Valittu organisaatiomuoto ratkaisee osin sen, miten organisaation päätöksenteko ja hallinto on järjestettävissä, mitkä ovat organisaation jäsenten vastuusuhteet, miten organisaation varainhankinta ja varojen jakaminen voidaan toteuttaa, miten pääoman pysyvyys sekä velkojien suoja on järjestetty, miten omistajuutta ja siihen liittyvää riskiä voidaan siirtää sekä miten informaation jakaminen ja organisaation edustaminen tapahtuvat.

Osakeyhtiössä yhtenä johtavana periaatteena on osakkeenomistajan rajattu vastuu, jonka mukaan osakkeenomistajat eivät vastaa yhtiön sitoumuksista tai velvoitteista yhtiöoikeudellisesti muulla kuin yhtiön osakkeen muodossa tai muuten pääomasijoituksena sijoittamallaan pääomalla. Sama koskee osuuskuntaa ja sen jäsentä.

Osakeyhtiö on Suomen hallitseva yritysmuoto. Vuosien 2021–2025 kaupparekisterin tilastojen trendinä on ollut, että osakeyhtiöiden, mukaan luettuna yksityiset osakeyhtiöt, asunto-osakeyhtiöt ja keskinäiset kiinteistöosakeyhtiöt, lukumäärät ovat kasvaneet ja kommandiittiyhtiöiden, avoimien yhtiöiden, osuuskuntien ja julkisten yhtiöiden<sup>7</sup>

lukumäärät ovat vähentyneet. Kaupparekisterin tilastoista voi päätellä, että suurin osa osakeyhtiöistämme on yksityisiä osakeyhtiötä. Julkisten ja pörssi-yhtiöiden<sup>8</sup> lukumäärä suhteessa yksityisiin osakeyhtiöihin on vähäinen.

**Osakeyhtiötä koskevaa** kirjoitettua lainsäädäntöä on ollut Suomessa vuoden 1864 osakeyhdyskunta-asetuksesta lähtien. Asetuksen korvasi vuoden 1895 laki osakeyhtiöistä (22/1895), joka oli voimassa aina vuoteen 1980 saakka, jolloin vuoden 1978 osakeyhtiölaki (734/1978) tuli voimaan.

Vuoden 1978 osakeyhtiölaki oli pitkän ja huolellisen yhteispohjoismaisen lainvalmistelun tulos. Sen tausta oli Ruotsin osakeyhtiösääntelyssä. Käytäntö osoitti lain toimivuuden. Euroopan yhdentymiskehitys, yhtiöiden toiminnan kansainvälistyminen, yleinen yhteiskunnallinen ja erityisesti pääomamarkkinoiden nopea muuttuminen johtivat siihen, ettei vuoden 1978 laki enää vastannut kaikkia sille asetettuja vaatimuksia. Tämän johdosta vuoden 1978 osakeyhtiölakia muutettiin useita kertoja jo ennen vuoden 2006 osakeyhtiölain säätämistä.

Suurin muutos tehtiin 1.9.1997 voimaan tulleella lailla 145/1997, jolla saatettiin voimaan Euroopan unionin yhtiöoikeudelliset direktiivit osaksi Suomen osakeyhtiösääntelyä Suomen liittyttyä unioniin. Voimassa oleva osakeyhtiölaki (624/2006) tuli voimaan 1.9.2006.

Suomen osakeyhtiölaki noudattaa rakenteeltaan kansainvälisiä esikuvia, ja osakeyhtiö on selvästi tunnistettava myös ulkomailla. Osakeyhtiöllä tarkoite-



**TAULUKKO 1. YRITYSMUODOT SUOMESSA**

Kaupparekisterin tilastojen<sup>9</sup> mukaan Suomessa oli 10.1.2025

<b>yksityisiä osakeyhtiöitä</b>	<b>294 171</b>
<b>julkisia osakeyhtiöitä</b>	<b>289</b>
<b>asunto-osakeyhtiöitä</b>	<b>92 040</b>
<b>keskinäisiä kiinteistöosakeyhtiöitä</b>	<b>17 071</b>
<b>yksityisiä elinkeinonharjoittajia</b>	<b>265 280</b>
<b>kommandiittiyhtiöitä</b>	<b>20 995</b>
<b>avoimia yhtiöitä</b>	<b>7 230</b>
<b>osuuskuntia</b>	<b>3 170</b>

taan maailmanlaajuisesti tarkasteltuna yhtiömuotoa, jolle on tyypillistä

1. yhtiön täydellinen oikeushenkilöllisyys,
2. yhtiön osakkaiden rajoitettu vastuu yhtiön veloista,
3. osakkeenomistajille kuuluva ja-ko-osuus yhtiön nettovarallisuuteen,
4. erityisen hallintorakenteen avulla toteutettu johdon ja omistuksen erillisuus sekä
5. osakkeiden lähtökohtaisesti vapaa luovutettavuus.

**Osakeyhtiölain keskeisenä piirteenä** on korostaa osakeyhtiön tarkoitusta osakkeenomistajille tuotettavan hyvinvoinnin välineenä.

Osakeyhtiölain keskeiset ominaispiirteet ilmenevät erityisesti osakeyhtiölain 1. lukuun otetusta luettelosta yleisistä yhtiöoikeudellisista periaatteista. Niihin voidaan vedota silloin, kun lain yksityiskohtaisesta säännöksestä ei ole saata-

vissa tukea. Periaatteiden tarkoitus on erityisesti turvata vähemmistöosakkeenomistajien ja velkojien asemaa yhtiön johdon ja määräävien osakkeenomistajien opportunistisia vastaan. Yleiset periaatteet liittyvät yhteen, ja niitä pitääkin arvioida toisiinsa liittyvinä. Yhteenliittymistä voidaan ryhmitellä esimerkiksi niin, että oikeushenkilöllisyyden, omistuksen erillisyyden, osakkeenomistajan rajoitetun vastuun, pääoman pysyvyyden ja vaihdannan vapauden periaatteet tukeutuvat toisiinsa ja täydentävät toisiaan.

Vastaavasti yhtiön voiton tuottamisen tarkoituksen periaate, johdon huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuusperiaate sekä yhdenvertaisuus- ja enemmistöperiaate kytkeytyvät yhteen ja pyrkivät ohjaamaan sitä, missä tarkoituksessa ja miten yhtiön liiketoimintaa tulisi harjoittaa.

Yleisiä periaatteita ei ole keksitty vasta vuoden 2006 osakeyhtiölain säätämisen yhteydessä, vaan ne ovat vaikuttaneet osakeyhtiön taustalla jo aikaisemmin. «



**Vuoden 1978 osakeyhtiölaki oli pitkän ja huolellisen yhteispohjoismaisen lainvalmistelun tulos.**

Suomen osakeyhtiöoikeus on aina perustunut ajatukselle, että kaikenlaisista osakeyhtiöistä säädetään samalla lailla, niin yksityisistä, julkisista kuin pörssiyhtiöistäkin. Viime vuosikymmenten EU-yhtiöoikeus on kohdistunut lähes yksinomaan julkisiin yhtiöihin ja pörssiyhtiöihin, mutta sääntelyä ei ole pystytty rajaamaan pelkästään niihin, vaan se on "vuotanut" koskemaan myös yksityisiä yhtiöitä. Tästä syystä osakeyhtiölaki on paisunut, ja sen sisältämän sääntelyn luonne on yksityiskohtaistunut ja monimutkaistunut, vaikka huomattava määrä osakeyhtiölain säännöksistä koskee vain julkisten yhtiöiden ja ennen kaikkea pörssiyhtiöiden toimintaa. Tästä hyvänä esimerkkinä voidaan esittää osakeyhtiölain 17 a -luku: siinä on 32 pykälää pelkästään yhtiön kotipaikan siirrostä.<sup>2</sup>

Yhtiökentältä tekemiemme havaintojen mukaan yksityisten osakeyhtiöiden johdon ja osakkeenomistajien on entistä vaikeampaa ymmärtää sääntelyn sisällön ja yhtiön toiminnan välistä suhdetta. Tämä on ymmärrettävää, koska sääntelyn tarkoitus ei avaudu yksityisten yhtiöiden kannalta lainkaan. Suomessa on paljon yksityisiä osakeyhtiöitä, eikä EU-sääntely ota huomioon niiden toiminnan luonnetta. Siksi pidämme tarpeellisenä pohtia, tulisiko Suomessa säätää uusi,

vain yksityisiä osakeyhtiöitä koskeva laki. Tämä laki olisi mahdollisimman – ellei kokonaan – vapaa EU-sääntelystä. Nykyinen laki voitaisiin jättää koskemaan vain julkisia osakeyhtiöitä ja pörssiyhtiöitä.

Säädettävää lakia voitaisiin hahmotella verrokkilakien mukaisten mallien pohjalta mahdollisimman joustavaksi ja yksinkertaiseksi, mutta säilyttää riittävä velkojiensuojaa koskeva sääntely.<sup>3</sup>

#### MITEN YHTIÖOIKEUS ON JÄRJESTETTY MUISSA MAISSA?

Kun tarkastellaan muiden eurooppalaisten maiden yhtiöoikeutta, nähdään kaksi linjaa. Saksa edustaa kahden lain mallia, jossa julkisten yhtiöiden (*Aktiengesellschaft*) ja yksityisten yhtiöiden (*Gesellschaft mit beschränkter Haftung*) sääntely on erotettu toisistaan. Myös Saksassa on suhteellisesti vähän julkisia yhtiöitä ja runsaasti yksityisiä yhtiöitä. Sama tilanne on esimerkiksi Itävallassa.

Ranskassa kaikista yhtiöistä puolestaan säädetään kauppalakikirjassa (*code de commerce*). Ranskassa on erotettu kuitenkin julkiset yhtiöt (*société anonyme*) ja yksityiset yhtiöt (*société à responsabilité limitée*) toisistaan. Alankomaissa sekä yksityisistä osakeyhtiöistä (*besloten vennootschap*) että julkisista osakeyhtiöistä (*naamloze vennootschap*) säädetään puolestaan siviililakikirjassa (*Burgerlijk Wetboek*).

Sekä saksalaisen että alankomaalaisen yksityisen yhtiön sääntelyä on yksinkertaistettu viime vuosina, mikä on tehnyt yhtiömuodoista en-

tistä houkuttelevampia. Ranskassa on lisäksi otettu käyttöön "yksinkertaistettu yksityinen osakeyhtiö" (*société par actions simplifiée*) uutena erillisenä yhtiömuotona. Ranskalainen erikoisuus on kaikkien näiden yhtiömuotojen lisäksi kaksi erityistä yhdenyhtiömuotoa (*entrepri-*



**Pidämme tarpeellisena pohtia, tulisiko Suomessa säätää uusi, vain yksityisiä osakeyhtiöitä koskeva laki. Tämä laki olisi mahdollisimman – ellei kokonaan – vapaa EU-sääntelystä. Nykyinen laki voitaisiin jättää koskemaan vain julkisia osakeyhtiöitä ja pörssiyhtiöitä.**

## JUKKA MÄHÖNEN

OTT, KTM, LL.M. (Berkeley), VT Jukka Mähönen on Helsingin yliopiston osuuskuntaoikeuden professori ja Oslon yliopiston oikeustieteen professori sekä oikeustaloustieteen dosentti Helsingin ja Itä-Suomen yliopistoissa. Aiemmin Mähönen on toiminut siviilioikeuden professorina, dekaanina ja hallituksen jäsenenä Turun yliopistossa. Mähöksen opetusalat ovat yhteisöoikeus, erityisesti osuuskunta- ja osakeyhtiöoikeus, sekä oikeustaloustiede. Hän on osallistunut lainvalmisteluun sekä virkamiehenä että asiantuntijana niin Euroopan unionissa kuin Suomessa. Mähöksen tutkimustoiminnan painopistealueita ovat osakeyhtiö-, osuuskunta-, kirjanpito- ja tilintarkastusoikeus, yritysoikeuden ja kirjanpidon suhde sekä kestävyysoikeus ja oikeustaloustiede. Mähönen on Tieteellisten seurain valtuuskunnan hallituksen jäsen.



## SEPPO VILLA

OTT Seppo Villa on toiminut Helsingin yliopiston kauppaoikeuden professorina vuodesta 2009 lähtien. Lisäksi Villa on yritys juridiikan dosentti LUT-yliopistossa ja kauppaoikeuden dosentti Lapin yliopistossa ja Turun yliopistossa. Aiemmin hän on toiminut Turun yliopiston siviilioikeuden ma. professorina ja Lappeenrannan teknillisen yliopiston yritys juridiikan professorina sekä Suomen Akatemian erityistutkijana. Ennen yliopisto-tehtäviään hän on toiminut kymmenen vuotta rahoitusala-la kotimaassa ja ulkomailla. Villa on kirjoittanut lukuisia yhteisö- sekä vero-oikeudellisia teoksia ja artikkeleita yksin ja yhdessä muiden kirjoittajien kanssa. Villan tutkimustoiminnan painopistealueita ovat osakeyhtiöoikeus, osuuskuntaoikeus, yhteisöjen pääomarakenne ja rahoitus, yhtiö- ja sopimusoikeuden yhteenliittyminen sekä yhtiö-, kirjanpito-, tilinpäätös- ja vero-oikeuden rajankäynti. Villa toimii myös Keskuskauppakamarin markkinatapalautakunnan puheenjohtajana ja lunastuslautakunnan jäsenenä.



*se unipersonnelle à responsabilité limitée ja société par actions simplifiée unipersonnelle*), jotka ovat eräänlaisia yksityisen yhtiön ja yksinkertaistetun yksityisen yhtiön esias-teita tilanteessa, jossa yhtiöllä on vain yksi osakkeenomistaja.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jossa säädettiin maailman ensimmäinen nykyaikainen osakeyhtiölaki vuonna 1855, on perinteisesti noudatettu yhden osakeyhtiön mallia. Vuoden 2006 osakeyhtiö lakiuudistuksessa pyrittiin kuitenkin entistä selkeämmin erottamaan julkisten yhtiöiden ja yksityisten yhtiöiden sääntely ja huomioimaan pienten ja keskisuurten yhtiöiden (pk-yhtiöiden) tarpeet. Myös Ruotsissa on perinteisesti ollut vain yksi laki. Vuoden 2005 osakeyhtiö laissa pyrittiin erityisesti huomioidaan pk-yhtiöt.

Norja valitsi liittyessään Euroopan talousalueeseen kahden lain mallin ja on pysynyt siinä. Lait ovat kuitenkin pitkälti identtiset, joten suurta eroa Ruotsiin ja Suomeen ei käytännössä ole. Tanska on puolestaan seilannut yhtenäisen lain ja kahden lain väliä, päätyen toistaiseksi yhteen lakiin. Tanska yritti vuosina 2014–2019 uutta yhtiömuotoa, yksinkertaistettua osakeyhtiötä tai ”yrittäjä-yhtiötä” (*iværksætterselskab*). Kokeilu kuitenkin päätettiin, kun heräsi pelkoja, että yritysmuotoa käytetään petollisiin tarkoituksiin.

Myös Euroopan unionissa on yritetty säätää yksinkertaistettua yhtiö lakia yksityisille yhtiöille, vastaavalla tavalla kun julkisia yhtiöitä varten on säädetty eurooppayhtiöstä (SE) ja eurooppa osuuskunnasta (SCE). Ehdotuksia on tehty sekä eurooppalaisesta yksityisestä osakeyhtiöstä (SPE) että yhden-yhtiöstä (SUP). Yritykset ovat epäonnistuneet. Jäsenvaltioiden kansallisten intressien



**Norja on varoittava esimerkki siitä, että vaikka on kaksi lakia, julkisia yhtiöitä koskeva laki dominoi. Se alistaa myös yksityisiä yhtiöitä koskevan lain sääntelytulvalle.**

yhteensovittamisessa ei ole päästy yhteisymmärrykseen. Jotkut jäsenvaltiot pitivät ehdotettuja säännöksiä liian liberaaleina verrattuna omiin säännöksiinsä ja eräät jäsenvaltiot ovat asettaneet oman yhtiöoikeutensa kehittämisen eurooppalaisen yhtiöoikeuden edelle. Ammattiliitot olivat tyytymättömiä siihen, miten työntekijöiden oikeudet yhtiöissä oli tarkoitettu järjestää.

#### **IHANNE OLISI UUSI LAKI, REALISMIA OVAT YKSITTÄISREFORMIT**

Emme voi sanoa, että keskeisintä yksityisten yhtiöiden sääntelyn erottamisessa julkisista yhtiöistä on se, että molempia koskee erillinen laki, olipa se erillinen yhtiölaki tai laajempi kauppa- tai siviililakikirja. Muoto on riippuvainen oikeusjärjestyksen kokonaisuudesta. Kaikista ratkaisuista on varoittavia esimerkkejä.

Norja on varoittava esimerkki siitä, että vaikka on kaksi lakia, julkisia yhtiöitä koskeva laki dominoi. Se alistaa myös yksityisiä yhtiöitä koskevan lain sääntelytulvalle. Suo-

messa taas yhtä lakia ovat aina dominoineet suuret yhtiöt. Olemme havainneet kuitenkin saman ilmiön kuin Norjassa myös Suomessa osuuskuntien osalta: kun osuuskuntalait yhdenmukaistettiin vuosina 2001 ja 2013 osakeyhtiölain kanssa, osuuskuntien sääntely monimutkaistui säädöstulvan takia. Toisaalta yhtenäislaissa on periaatteessa mahdollista minimoida yksityisiä yhtiöitä koskeva sääntely.

Ideaalitapauksessa yksityisiä yhtiöitä säänneltäisiin yksinkertaisella, julkisia yhtiöitä koskevasta laista täysin erillisellä lailla, jonka rakenne ja laajuus estäisivät säädöstulvan julkisia yhtiöitä koskevasta laista yksityisen yhtiön puolelle. Tällöin ei ole olennaista merkitystä, onko laki erillinen vai osa osakeyhtiölakia. Vastaava malli voitaisiin ottaa käyttöön osuuskuntien osalta, ja korjata vuosien 2001 ja 2013 lainsäädäntövirheet. Tämä onnistuisi luomalla yksinkertaistettu osuuskuntamalli muille kuin pörs-siosuuskunnille. Emme kuitenkaan kannata uusia osakeyhtiömuotoja yksityisen ja julkisen osakeyhtiön lisäksi. Suomessa yhdenyhtiö yksityisen osakeyhtiön muodossa on vakiintunut.

Ehdotuksessamme olisi itse asiassa kyse palaamisesta yhteisöoikeudellisen sääntelyn alkujuurille, vuoden 1895 lakiin osakeyhtiöistä ja vuoden 1901 osuustoimintalakiin. Ymmärrämme kuitenkin, että oikeusministeriöllä ei ole resursseja tällaiseen kokonaisreformiin.

Ainoa ratkaisu, jota voimme suosittaa, on yksittäisreformit, joilla yksinkertaistetaan kaikkien osakeyhtiöiden sääntelyä niin pitkälle kuin mahdollista ja minimoidaan mahdollisimman kattavasti EU-yhtiöoikeuden vaikutus yksityisiin osakeyhtiöihin. EU-normit saatetaan Suomessa voimaan niin suppeassa muodossa kuin mahdollista. Tällainen reformityö onkin oikeusministeriössä käynnissä sekä osakeyhtiölain että osuuskuntalain osalta.<sup>4</sup> Seuraamme työtä ja toivomme sille kaikkea hyvää, vaikka pahoin pelkäämme, että tälläkin kertaa hyvistä aikeista huolimatta sääntely monimutkaistuu entisestään. «



## Viitteet

<sup>1</sup> Muutoksen taustalla on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2381 (32022L2381) pörssiyhtiöiden hallintoelinten jäsenten sukupuolijakauman tasapainottamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä.

<sup>2</sup> Havaintojemme mukaan OYL 17 a -luvun säännöksiä on käytetty ainakin yhden kerran. NYAB Oyj toteutti vuonna 2024 kotipaikkansa siirron Ruotsiin ja samalla muutti myös listauksensa First North Swedeniin. Ks. tarkemmin: <https://view.news.eu.nasdaq.com/view?id=bfce27b-b6eaad4e30a1555c30577db64a&lang=fi&src=listed>.

<sup>3</sup> Pienyhtiöt ja yhtiölainsäädäntö -työryhmän mietinnössä 15.6.1998 tunnistettiin pienyhtiötä koskevat ongelmat, mutta päädyttiin (s. 24) ehdottamaan niin sanotun yhden lain mallia, jossa otetaan aikaisempaa paremmin huomioon pienyhtiöiden sääntelytarpeet.

<sup>4</sup> Oikeusministeriö asetti 18.1.2024 toimitukseksi 18.1.2024–30.6.2025 työryhmän valmistelemaan ehdotusta osakeyhtiöitä ja osuuskuntia koskevan sääntelyn tarkistamiseksi. Nähtäväksi jää, missä määrin osakeyhtiölakia esitetään muutettavaksi.

<sup>5</sup> Perustuslain (731/1999) 18. §:n 1. momentti.

<sup>6</sup> Elinkeinotoimintalain (565/2023) 2. §:n

1. momentin mukaan elinkeinotoimintalaissa säädetyin edellytyksin elinkeinotoimintaa saa harjoittaa 1) luonnollinen henkilö, jolla on asuinpaikka Euroopan talousalueella, 2) suomalainen yhteisö tai säätiö sekä 3) ulkomainen yhteisö tai säätiö, joka on perustettu Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion lainsäädännön mukaan ja jolla on sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Elinkeinovapaus on pääsääntö, mutta se ei ole rajoittamaton. Eräiden elinkeinojen harjoittamista on rajoitettu, ja tietyt elinkeinot on säädetty luvanvaraiseksi erityislaeilla.

<sup>7</sup> Julkisten yhtiöiden lukumäärä kasvoi vuosina 2021–2023 (303 kappaletta 2.1.2023), jonka jälkeen niiden määrä on vähentynyt (294 kappaletta 3.1.2024 ja 289 kappaletta 10.1.2025) kaupparekisterin tilastossa.

<sup>8</sup> Osakeyhtiölain 1. luvun 1. §:n 1. momentin mukaan osakeyhtiö voi olla yksityinen tai julkinen. Pörssiyhtiöllä tarkoitetaan osakeyhtiötä, jonka osake on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annettussa laissa (1070/2017) tarkoitetulla säännellyllä markkinalla. Yksityisen osakeyhtiön arvopapereita ei saa ottaa kaupankäynnin kohteeksi kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annettussa laissa tarkoitetulle säännellylle markkinalle. Tästä seuraa, että pörssiyhtiö on

aina julkinen yhtiö, mutta julkinen yhtiö ei välttämättä ole pörssiyhtiö.

<sup>9</sup> Yritysten lukumäärät kaupparekisterissä 10.1.2025, <https://www.prh.fi/fi/kaupparekisteri/yritystenlkm/lkm.html>.

# Eläköön uusliberalismi!

**L**uin jostain, että uusliberalismin aikakausi on ohi. Siksi lienee sopiva hetki julistaa, että olen yhä uusliberaali.

Jaksoin vastustaa nimitystä vuosikausia. Pidín sitä epämääräisenä haukkumasanana, jota vasemmiston ja nykyisin myös uusoikeiston kannattajat käyttävät kaikesta, mistä eivät tykkää.

Nyt kun uusliberalismi on valtavirran sijasta vastarintaa, olen päättänyt kantaa liikkeen lippua ylpeästi.

Uusliberalismin aikakauden tilalle on tulossa kauppasotien, valtiontukien ja yleisen typeryyden aikakausi. Se on ikävää koko maailmalle. Suomen kaltaiselle pienelle maalle Suomen kaltaiselle pienelle maalle tilanne on katastrofi. Katastrofia ei kuitenkaan kuulu suomalaisessa keskustelussa. Siinä on lähinnä juuttu matkimaan isompien maiden kulttuurisotia ja talouskiistoja.

Muistutan siksi kolmesta pienelle maalle elintärkeästä uusliberaalista periaatteesta.

## 1 VAPAAKAUPPA ON ELINTÄRKEÄÄ

Kaupan merkitys on helppo havaita. Katso mitä tahansa tavaroita ympärilläsi, vaatteita, elektroniikkaa,

huonekaluja. Lähes kaikki on tehty ulkomailla. Ne on saatu antamalla vaihdossa jotain yhtä arvokasta Suomessa tehtyä. Sivistynyt elämänmuoto on pienessä Suomessa ulkomaankaupan varassa. Jos kauppa vaikeutuu, köyhdyimme.

Kauppasodat ja vähäisemmät kaupan esteet eivät siksi ole mikään kevyen kulttuurisotimisen aihe. Ne ovat kohtalonkysymys. Kun oikeiston somesedät hurraavat **Trumpille**, he hurraavat Suomen kurjistumiselle.

## 2 MENESTYVÄÄ YRITYSTOIMINTAA EI SYNNY VALTION JOHDOLLA

Yksi uusliberalismin väistymisen merkeistä on teollisuuspolitiikan, suomeksi tukiaiskilpailun ja valtiojohtoisen talouden paluu.

Suomella on tässäkin vain hävitettävää. Poliitikoilla ja byrokraateilla ei ole osaamista eikä kannustimia voitavien yritysten tai toimialojen valitsemiseen. Siksi tukiaiset ja julkiset sijoitukset ovat kallis ja tehoton tapa edistää kasvua. Isoilla mailla on varaa tuhjata rahaa tähänkin, pienellä Suomella ei.

Siksi on surkeaa nähdä, miten innostuneita Suomessakin ollaan "uudesta" teollisuuspolitiikasta. Osa vasemmistosta yrittää tietysti aina edistää **suunnitelmataloutta**. "Misiolähtöinen" teollisuuspolitiikka



**Sivistynyt elämänmuoto on pienessä Suomessa ulkomaankaupan varassa. Jos kauppa vaikeutuu, köyhdyimme.**

on vain uusiin veruke. Niin sanottu isänmaallinen oikeisto ministeritasoa myöten tuntuu kuitenkin olevan yhtä **innokkaasti** mukana.

Julkisella sektorilla riittää tehtävää kasvun edistämiseksi. Koulutustason nosto, perustutkimuksen rahoitus ja monet muut asiat kuuluvat sen luontevaan tehtäväkenttään. Pääomasijoittaminen kannattaa jättää omilla rahoillaan pelaaville ammattilaisille.

### 3 KAUPANKÄYNTI EDISTÄÄ RAUHAA

Uusliberaalina uskon kaupankäynnin rauhaa vahvistavaan voimaan. Johdatavat intellektuellimme ovat kuitenkin **hautaamassa** tätä ajatusta ilman kummoista näyttöä. Se, että konflikteja esiintyy myös vapaakaupan olosuhteissa, ei tietenkään tarkoita, ettei kauppa edistäisi rauhaa. Turvavyön käyttö on hyödyllistä, vaikka joskus käy huonosti siitä huolimatta.

Jokaista talouspäätöstä pitää nykyisin perustella empiirisillä kausaalilaskelmilla. Samaa vaatimustasoa ei syystä tai toisesta sovelleta väitteisiin kaupan ja rauhan muka kadonneesta yhteydestä.

Pidemmittä puheita kutsun sinutkin mukaan uusliberaaliin vastarintaliikkeeseen. Eläköön vapaa kauppa, kapitalismi ja rauha! «

Mikko Mäntyniemi



Teksti  
OUTI SALOVAARA  
Kuvat  
MATTI MATIKAINEN

PÄÄTTÄJÄ

56

# Taustalta eturiviin

Cambridgessä väitellyt ja Kiinassa työskennellyt Sakari Puisto on pitkään ollut perussuomalaisten hiljainen taustavaikuttaja. Ensi kesänä hänestä tulee ministeri.





**E**nergiaverotuki, innovaatiotuki, kuljetustuki, markkinatuki.

Kansanedustaja jou-  
tuu kansantalouden  
menopuolella lymyile-  
vien yritystukien kanssa  
tekemisiin aina, kun eduskunta päättää tu-  
levan vuoden budjetista. Yritystukia on mo-  
neen lähtöön, ja niiden lisäksi olemassa on  
monenlaisia yritystuiksi laskettavia verotukia.

”Yritystuet eivät käsitteellisestikään ole  
yksiselitteinen asia”, sanoo tamperelainen  
toisen kauden kansanedustaja **Sakari Puisto**  
(ps).

Yritystuet ovat muodostaan huolimatta  
yhtä kaikki julkisia varoja, joiden käytössä  
”kriittisyys on ehkä tavallistakin tärkeämpää”,  
hän sanoo.

Kriittisyys kuulostaa itsestään selvältä ja  
yksinkertaiselta vaatimukselta. Reaalimaail-  
massa yritystukien tarpeellisuuden arvi-  
oinnin tekee kuitenkin Puiston mukaan  
hankalaksi paitsi tukien moninaisuus, myös  
poliittinen ristiveto. Eri puolueilla on erilai-  
sia näkemyksiä siitä, mihin tukia pitäisi koh-  
distaa ja mikä niiden tehtäväksi nähdään.

”Puolueet voivat vaihtoehtobudjeteis-  
saan ja kannanotoissaan esittää omia nä-  
kemyksiään, mutta kun puolueista muo-  
dostetaan koalitio, asia muuttuu heti  
monimutkaisemmaksi. Se vain on poliitti-  
nen realiteetti”, Puisto sanoo.

Puistoa pidetään yhtenä perussuoma-  
laisten tärkeimmistä talousosaajista. Hän on  
keväästä 2023 lähtien johtanut eduskunnan  
talousvaliokuntaa, ja hän on eduskunnan  
pankkivaltuuston jäsen. Ensi kesänä Puisto  
siirtyy **Wille Rydmanin** (ps) paikalle elinkeino-  
ministeriksi hallituksen loppukaudeksi.

**T**avalliset kansalaiset, taloustutki-  
jat ja myös poliitikot peräänkuu-  
luttavat kriittisyyttä yritystukien  
jakamiseen, mutta tutkimukseen,  
kehitykseen ja innovaatioihin perustuvien  
yritystukien hyödyistä ja tarpeellisuudesta  
on kuitenkin laaja parlamentaarinen yhteis-

ymmärrys. Niille on löytynyt perusteita myös taloustie-  
teellisestä tutkimuksesta.

Suomessa tuli vuonna 2023 voimaan tutkimus- ja  
kehitystoiminnan rahoituslaki. Lain kunnianhimoisena  
tavoitteena on nostaa tutkimus- ja kehittämismenojen  
osuus bruttokansantuotteesta neljään prosenttiin vuo-  
teen 2030 mennessä.

”Se on maailman mittakaavassakin hyvin kunnian-  
himoisen tavoite, ja pääsemme tutkimus- ja kehitysra-  
hoituksessa maailman kärkipäähän, jollei ihan kärkeen”,  
sanoo Puisto.

Pelkkä rahoituslaki ja valtionbudjettiin osoitetut mil-  
joonat eivät kuitenkaan automaattisesti johda tulokselli-  
seen tutkimukseen ja merkittäviin innovaatioihin. Tutki-  
jataustaisena Puisto tiedostaa tämän hyvin.

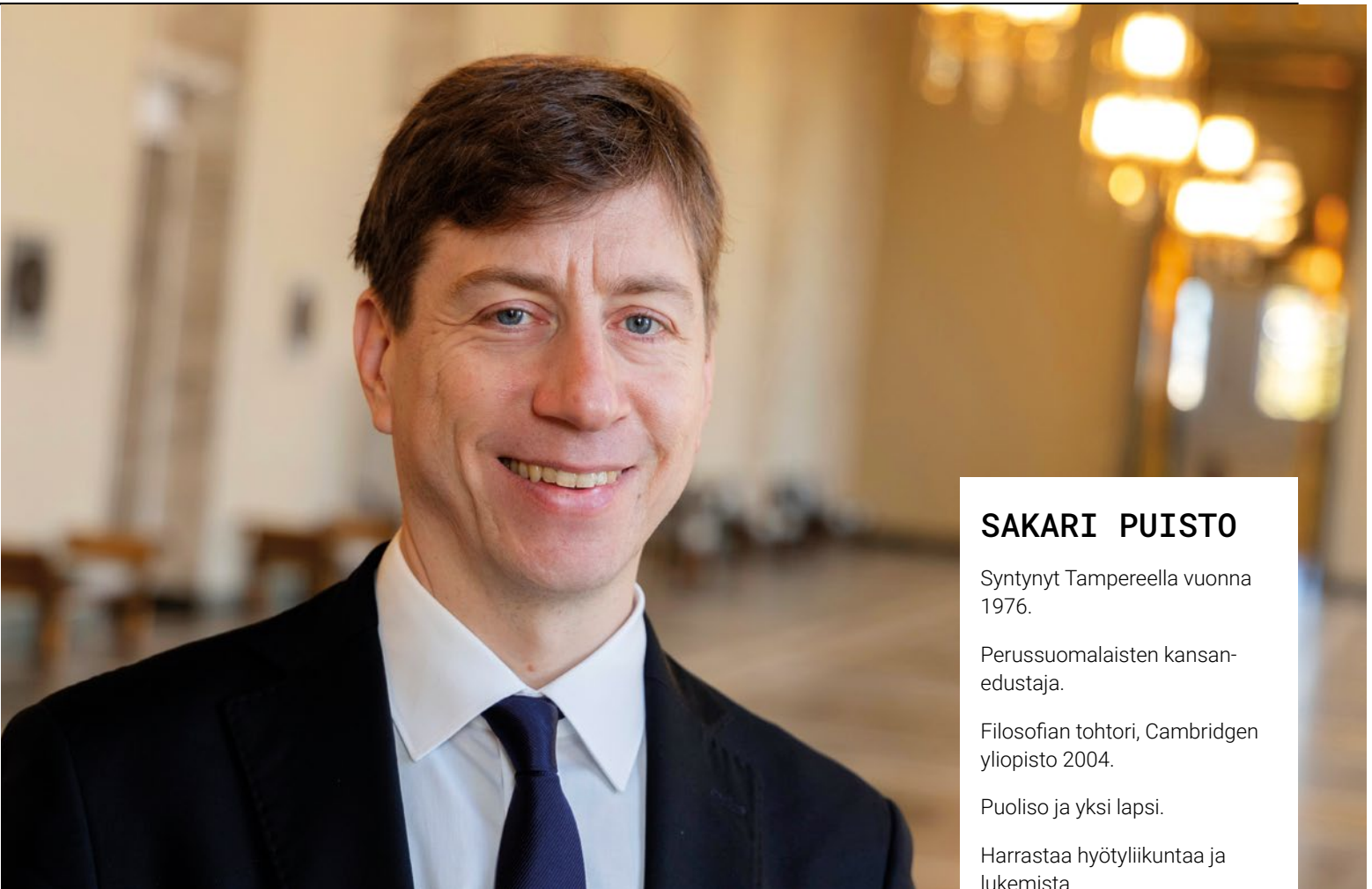
”Se tutkimus pitää myös tehdä, ja löysä raha tuo omat  
haasteensa. Tutkimus- ja kehitystoiminnan rahoituksen  
lisäämisen taustalla oleva tavoite on oikea ja erinomainen,  
mutta laadulliseen puoleen pitää kiinnittää huomiota.”

**P**uisto opiskeli Cambridgessa vuosina 1998–  
2004 ja valmistui fysiikan tohtoriksi. Valmistut-  
tuaan hän työskenteli Kiinassa muun muassa  
Foxconn-teknologiayhtiössä. Vuosina 2015–  
2017 Puisto oli oikeus- ja työministeri **Jari Lindströmin**  
erityisavustajana työ- ja elinkeinoministeriössä perus-  
suomalaisen puolueen hajoamiseen asti.

Kun Lindström lähti puheenjohtajakisan hävinnän  
**Sampo Terhon** perässä Siniseen tulevaisuuteen, Puisto  
joutui jättämään erityisavustajan tehtävät. Puiston katso-  
taan kuuluvan nykyisen eduskunnan puhemiehen **Jussi**  
**Halla-ahon** aatteellisiin kumppaneihin, ja Puisto saikin  
pian tämän jälkeen kutsun tulla töihin perussuomalais-  
ten puoluetoimistolle. Puolueen poliittisena suunnittelijana  
Puisto työskenteli Halla-ahon oikeana kätenä ja oli  
yksi perussuomalaisien tärkeimmistä taustavaikuttajista.  
Hän on ollut esimerkiksi perussuomalaisien edustajana  
hallitusneuvotteluissa.

Kansanedustajaksi Puisto nousi vuoden 2019 vaaleissa.  
Kun Jussi Halla-aho luopui puheenjohtajuudesta puolue-  
kokouksessa Seinäjoella elokuussa 2021, Sakari Puisto pyr-  
ki hänen paikalleen. Valituksi tuli kuitenkin **Riikka Purra**.

**K**oska Suomi ei ole eristäytynyt saareke, kan-  
sainvälisen kauppapolitiikan ja talouden  
muutokset heijastuvat myös yritystukiratkai-  
suihin. Viime vuosina maailmalla korostu-  
neet teknologian politisoituminen, suurvaltakilpailu sekä



## SAKARI PUISTO

Syntynyt Tampereella vuonna 1976.

Perussuomalaisten kansanedustaja.

Filosofian tohtori, Cambridgen yliopisto 2004.

Puoliso ja yksi lapsi.

Harrastaa hyötyliikuntaa ja lukemista.

turvallisuuspolitiikan korostuminen ovat asioita, jotka Puiston mukaan on huomioitava myös Suomessa.

”Meistä riippumattomista syistä politiikka, kuten esimerkiksi Yhdysvaltain IRA, on tullut mukaan yritystuki-ratkaisuihin.”

Yhdysvaltain huomiota herättänyt valtava IRA-tukipaketti (*inflation reduction act*) sisältää lähes 400 miljardin euron tuet vihreään siirtymään ja houkuttelee investointeja myös Euroopasta valtameren taakse. Samalla asialla on kuitenkin myös Euroopan unioni.

”Vaikka korostamme Yhdysvaltoja, Euroopassakin suunnitellaan vastaavia tukipaketteja.”

Myös Kiinan ja muiden autoritääristen maiden nousu ja niiden teknologiahankkeet pakottavat hänen mukaansa Euroopan reagoimaan.

”Teknologia ei ole neutraalia, vaan siihen sisältyy paljon erilaisia latauksia kuten kriittistä teknologiaa. Se tuo paljon haasteita, kun tukipolitiikkaa on kuitenkin tehtävä reaali maailmassa. Tätä asetelmaa on pakko miettiä”, Puisto sanoo.

Turvallisuuspolitiikan korostuminen heijastuu Puiston mukaan myös Euroopan unionin tuotantoketjujen toimi-

tusvarmuutta vahvistavissa ratkaisuissa.

Muutos näkyy hänen mukaansa esimerkiksi EU:n pyrkimyksessä strategiseen autonomiaan eli kykyyn tehdä ja viedä läpi taloudelliseen turvallisuuteen liittyviä päätöksiä. Muutos näkyy myös viime vuonna hyväksytyssä nettonollateollisuutta koskevassa säädöksessä, jolla EU nopeuttaa siirtymistä ilmastoneutraaliuteen. Unionin strategisen autonomian ja ilmastoneutraaliuden edellytyksenä ovat kriittisten raaka-aineiden, kuten nikkelin, litiumin ja koboltin, saatavuus ja niiden tuotantoketjujen varmistaminen. Kriittisiin raaka-aineisiin tai teknologiatuotteisiin eivät Puiston mukaan päde samat teoriat kuin tavanomaisiin kulutushyödykkeisiin, eikä niihin voi soveltaa kansantalouden perinteisiä kysyntä- ja tarjontakäyriä ja oletuksia suuresta joukosta hyödykkeen tarjoajia ja ostajia.

Niinpä kriittisten materiaalien saatavuuden varmistaminen tietää lisää yritystukisatsauksia EU:ssa, kun unioni vahvistaa

läpimurtoteknologioiden käyttöönottoa ja hyödyntämistä ilmastoneutraaliuden ja strategisen autonomian saavuttamiseksi.

**K**iinasta on tullut taloudellinen ja poliittinen suurvalta, joka herättää lännessä myös epäluuloa tiedustelu- ja vakoiluaktiivisuutensa sekä esimerkiksi Taiwania kohtaan osoittamansa vihamielisyyden vuoksi.

Siinä missä Yhdysvallat on pitkään puhunut Kiinasta suorasanaisesti vastustajana, on EU:lla Sakari Puiston mukaan ollut Kiinan suhteen kolmijakoinen strategia: Kiina on ollut sekä yhteistyökumppani, kilpailija että systeemin haastaja.

Ristiriitainen suhtautuminen näkyy myös Suomessa. Suomi on ilmaissut halunsa päästä eroon Kiina-riippuvuudestaan, mutta samaan aikaan kiinalaisten investointeja odotetaan edelleen kiivaasti esimerkiksi Kymenlaaksossa.

Valtionyhtiö Suomen Malmijalostus eli entinen Terrafame suunnittelee yhdessä kiinalaisten kanssa Kotkaan ja Haminaan miljardien eurojen akkumateriaalitehtaita, joita varten Malmijalostus on perustanut kaksi yhteisyritystä kiinalaisten teknologiajättien kanssa. Kiinalaissyijoittajilla on yhteisyrityksissä osake-enemmistö eli päättänytäältä.

Tehtaat ovat herättäneet paikallisissa huolta Suomenlahden kasvavista suola- ja muista päästöistä. Tehdashankkeiden poliittisesta riskistäkin on varoiteltu.

”Ilman muuta riskiin varsinkin liiallisen teknologisen riippuvuuden suhteen on suhtauduttava hyvinkin vakavasti.”

**K**iinassa asuneena Puisto on perehtynyt maahan keskivertokansanedustajaa lähemmin. Kiina on Puiston mukaan autoritääriinen yksipuoluejärjestelmä, jossa talous aina kytkeytyy politiikkaan. Tässä suhteessa Kiina ja Venäjä muistuttavat toisiaan.

”Kiinan talouden ja politiikan yhteys pitää muistaa etenkin, jos vaarana on intressiristiriita”, Puisto varoittaa.

Kiinalaiselle yritysmaailmalle on hänen mukaansa tyypillistä myös pitkän tähtäimen ajattelun rinnalla kulkeva nopea opportunisti.

Puisto arvioi, etteivät suomalaiset pitkään aikaan ymmärtäneet Kiinassa käynnistynyttä perustavaa laatua ollutta muutosta, joka teki siitä globaalin talousvallan. Suomalaiset investoivat innolla Kiinaan, mutta kiinalaisia investointeja ei juuri Suomessa nähty – eikä niitä uskottu tulevankaan.

”Kiina kasvoi ihan valtavaa vauhtia, mutta Suomessa kiinalaisten ajateltiin olevan halpaa työvoimaa, jotka kykenevät lähinnä tuotteiden kokoonpanoon. Kyse oli Kiinan kroonisesta aliarvioinnista”, Puisto arvioi.

Kiinalaiset ovat kuitenkin työteliäitä ja nopeita oppimaan, ja länsimaisissa yliopistoissa oli kasvamassa suuri joukko kiinalaisia asiantuntijoita. Puisto arvioi, että erityisesti finanssikriisin aikaan vuosien 2007–2008 tienoilla kiinalaisten itseluottamus kasvoi merkittävästi. Hänen mukaansa tuolloin oli nähtävissä, että Kiinasta oli tulossa lännen haastaja.

”Kiinalla oli paljon omaa osaamista, mikä aliarvioitiin pitkään. Oli nähtävissä, että kiinalaiset tulevat kilpailemaan lännen kanssa kaikilla keskeisillä alueilla.”

Sittemmin Kiinan aiheuttamat riskit on jo joidenkin vuosien ajan hänen mielestään otettu Suomessa vakavammin erityisesti tutkimus- ja kehityspuolella.

”Mutta ehkä aikaisempi havahtuminenkin olisi ollut paikallaan.”

**M**iten Euroopan unioni menestyy maailmassa, jossa totuttu idän ja lännen blokikijako on hämärtynyt ja valtakeskittymiä on useita? Dynaaminen Pohjois-Amerikka on porskuttanut taloudellisesti vahvana, kun taas Eurooppa on rämpinyt pitkään talouskasvu- ja kilpailukyongelmissa.

”EU:lla on peiliin katsomisen paikka, ja olen sitä mieltä, että tähän ollaan myös heräämässä.”

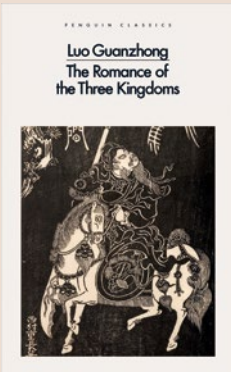
Puisto suhtautuu optimistisesti perinteisen lännen eli Euroopan, Yhdysvaltain ja niiden eteläamerikkalaisten ja itäaasialaisten kumppanimaiden tulevaisuuteen.

”Länsi on kuitenkin aika kova, eikä meidän kannata itseämme kovin paljon aliarvioida.”

Vaikeasta maailmantilanteesta huolimatta Puisto pitää myös Suomen asemaa hyvänä.

”Meillä on yllättävän paljon juuri sitä kriittistä teknologiaa, mitä tulevaisuudessa tarvitaan. Tässä minulla on itse asiassa aika paljonkin optimismia.”

## SAKARI PUISTON KIRJAVINKKI



LUO GUANZHONG  
Romance of the Three Kingdoms. Julkaistu ensimmäisen kerran 1300-luvulla.

” En ole edes yrittänyt lukea kirjaa kannesta kanteen, mutta tässä yhteydessä nostan esiin kiinalaisen klassikon *Romance of the Three*

*Kingdoms* (pinyin: Sānguó yanyi), joka kertoo kolmen kuningaskunnan (Han, Wei, Wu) ja niiden voimahahmojen valtataistelusta. Muinaisessa Kiinassa vaikuttanut kenraali, strategi ja filosofi **Sun Tzu** on monelle tunnetumpi hahmo, mutta tämä 1300-luvun klassikkoteos on jäänyt länsimaissa vähälle huomiolle, vaikka se on erittäin merkityksenkäs ja toiminut suurena inspiraation lähteenä kiinalaisessa kulttuurissa ja yhteiskunnassa.”

Suomen valteiksi Puisto nimeää korkean teknologian osaamisen esimerkiksi infraturvallisuudessa, ilmailussa, kriittisissä mineraaleissa ja avaruus-, puolustus- ja ilmailuteollisuudessa sekä 5g- ja 6g-teknologioissa.

”Meillä on paljon myös näiden alojen koulutusta. Vaikka olemme aika paljon tippuneet Pisa-mittauksissa, meillä kuitenkin on osaamista.”

**N**iin, Pisa-tulokset! Ne ovat viime vuosina olleet suomalaisittain surullista luettavaa.

Sakari Puisto arvioi koulutuksen tasoa ja merkitystä Cambridgen yliopistossa vuonna 2004 väitelleenä fysikaalisen kemian tohtorina. Väitöskirjassaan Puisto tutki metallipintojen nanorakenteita ja niillä tapahtuvia kemiallisia reaktioita.

Kun Puisto vuosituhannen taitteessa opiskeli Cambridgessä, hänen ohjaajanaan oli **Sir David King**, eteläafrikkalaislähtöinen professori. Kingin uralle mahtuu muun muassa ilmastonmuutosteemaan perehtyneen tieteellisen pääneuvonantajan pesti brittihallituksessa sekä **Tony Blairin** että **Gordon Brownin** pääministerikausilla.

Puisto sanoo olleensa suomalaisopiskelijana maailmalla juuri sopivaan aikaan. Suomi loisti niin Pisassa kuin

kilpailukyvyssäkin.

”Oli kyse melkein mistä hyvänsä, Suomi tuntui olevan tilastoissa aina ykkösenä.”

Suomen menestyksen noteerasi myös professori King, joka usein otti asian esille ja kehaisi Puistolle milloin mitäkin Suomen ykkössijaa.

**S**akari Puisto esitteli vuonna 2018 perussuomalaisten koulutuspoliittisen ohjelman. Suomen Pisa-tulosten lasku oli alkanut jo vuonna 2006, mutta Puisto muistaa, että vielä vuonna 2018 opetuksen ongelmista puhuminen oli eräänlainen tabu.

Nyt asioista puhutaan avoimemmin. Puiston mukaan reaali maailma yksinkertaisesti pakottaa nostamaan ongelmat keskusteluun. Koulutuspolitiikka on kuitenkin hyvin pitkäjänteistä työtä, ja paluu kestäväle pohjalle voi hänen mukaansa viedä kokonaisen sukupolven. Puisto arvelee, että ongelmien taustalla voi olla Suomen turtuminen menestykseen, mikä johti virheisiin koulutuspolitiikassa. Aina 1990-luvulta lähtien koulumaailmassa on tehty uudistuksia, joille ei Puiston mukaan välttämättä ole ollut selkeitä perusteita.

Peruskouluissa alkoi esimerkiksi olla runsaasti avoimia oppimisympäristöjä perinteisten luokkien sijaan, ja kouluissa alettiin käyttää runsaasti digitaalisia laitteita kynän, paperin ja kirjojen sijaan. Lisäksi oppimisvaikeuksista kärsiviä oppilaita siirrettiin muiden joukkoon ilman riittäviä lisäresursseja.

Puisto arvelee, että Suomessa koulumaailman muutoksia tehtiin osittain vain muuttamisen halusta, ja itse kukin ehkä halusi jättää koulutukseen oman kädenjälkensä.

”Totta kai asioita pitää muuttaa, kun maailma muuttuu, mutta siinä menttiin liian pitkälle. Ankkuri päästettiin irti ja lähdimme ajelehtimaan, ja nyt on hirveän vaikeaa löytää takaisin. Veikkaan, että se on aika pitkä tie. Henkilökohtaisesti sanoisin, että olin onnekas, kun kävin perinteisen koulun.”

Puiston mukaan koulutuksessa ja opetuksessa on asioita, jotka eivät aikojen muut-

tuessa muutu miksiäkään. Lahjakkuudessa on eroja, mutta loppujen lopuksi esimerkiksi matematiikkaa oppii vain harjoittelemalla.

”Se työ on vain tehtävä”, sanoo Puisto.

Kovan työn ja kurinalaisuuden merkitystä Puisto oppi huippuyliopisto Cambridgessä.

”Vaatimukset olivat tiukkoja, ja luentojen ohella keskeisessä asemassa oli 1–3 opiskelijalle kerrallaan pidetty henkilökohtaisempi ohjaus. Näille tunneille oli hankala mennä heikosti valmistautuneena, kun opettajana oli yksi alan kovimmista nimistä. Se oli melko paineista, mutta siellä myös oppi todella paljon.”

Toisaalta hän arvostaa esimerkiksi suomalaisten yliopistojen tarjoamaa valinnanvapautta, minkä ansiosta voi syntyä poikkeuksellisia ja siksi arvokkaita tutkintokokonaisuuksia. Liiallisen vapauden hän kuitenkin arvioi kääntyvän itseään vastaan.

**K**oulutuspolitiikan epäonnistumisilla on Puiston mukaan myös hintalappu, vaikka tarkkaa hintaa onkin mahdotonta sanoa. Esimerkiksi matemaattis-luonnontieteellisten aineiden osaamisen jyrkkä pudotus heijastuu kuitenkin ennen pitkää tutkimukseen ja työelämään, kun entistä heikommat taidot omaavat nuoret siirtyvät työelämään.

Puisto huomauttaa, että suomalaisia on vain 5,5 miljoonaa. Yrityksillä ei siis missään oloissa ole rajatonta määrää vaihtoehtoja rekrytoitaviksi, ja osaamistason lasku vähentää määrää entisestään.

Myös voimistunut koulutuksen periytyvyys eli vanhempien esimerkin vaikutuksen kasvu lapsen koulutustasossa on Puistosta huolestuttava ja vaikeasti korjattava ilmiö. Hän huomauttaa, että menetämme paljon, jos osaamispotentiaalia jää hyödyntämättä.

”Siihen Suomella ei ole varaa.”

Osaamispuheen heikkeneminen kaventaa myös yritysten rekrytointipohjaa.

”Tämän vaikutus tulee valitettavasti näkymään tulevaisuudessa”, arvioi Puisto.

Perussuomalaisena Puisto yhdistää maahanmuuton koulutuksen periytyvyy-

ongelmaan. Puiston mukaan laajamittainen ja liian väljin kriteerein vastaanotettu maahanmuutto on ollut omiaan kärjistämään ongelmaa.

”Osa on sopeutunut hienosti ja hyvä niin. Mutta kun huomattava määrä sopeutuu heikosti ja kun myös valmiudet ovat heikot, tilannetta on hankala korjata.”

Mitä ongelmalle sitten pitäisi tehdä?

”Maahanmuuton negatiivisten lieveilmiöiden torjumiseksi on vältettävä sellaista maahanmuuttoa, joka tulee aiheuttamaan ongelmia.”

**A**siasta tehty tutkimus kuten opetus- ja kulttuuriministeriön Sivistyskatsaus 2023 kertoo koulutuksen periytyvyyden näkyvän erityisesti siinä, että matalammin koulutetusta taustasta tulevat jatkavat ammatilliseen koulutukseen ja paremmin koulutetusta taustasta lukioon. Koulutuksen periytyvyys on Sivistyskatsauksen mukaan koko suomalaisen väestön läpäisevä ilmiö, ei vain maahanmuuttajataustaisten.

Puisto haluaa kuitenkin korostaa erityisesti maahan saapuneille asetettavia vaatimuksia ja omaa vastuuta. Pysyvän oleskeluluvan edellytyksenä hän pitää nuhteettomuutta, riittävää toimeentuloa ja kielitaitoa.

”Asumisaikavaatimusta kansalaistamisessa on tämän hallituksen aikana myös jo nostettu merkittävästi. Keskeistä on, että tulija omaksuu suomalaisen yhteiskunnan pelisäännöt. Tämä on tosin helpommin sanottu kuin tehty, varsinkin, jos henkilöllä ei ole aikomustakaan aidosti sopeutua.”

Tulevaisuuteen suuntaavat maahanmuuttoa rajoittavat päätökset eivät kuitenkaan auta jo Suomessa olevia maahanmuuttajataustaisia lapsia tai perheitä eivätkä myöskään niitä kouluja ja päiväkoteja, joissa jo tehdään työtä esimerkiksi heikon suomen kielen taidon tai muiden integraatio-ongelmien korjaamiseksi. Poliitikot voisivat esimerkiksi päättää, että opetukseen tai perheiden varhaiseen tukeen osoitetaan lisää varoja.

”Toki kannatan oppimisen tukea ja varhaista puutumista ja panostusta kotimaisen kielen oppimiseen. Ja mahdollisuuksien mukaan mieluusti pienempiä ryhmiä ja erityisopetusta”, Puisto myöntää.

Hän on kuitenkin pessimistinen.

”Yhteiskunnan tukitoimilla on merkityksensä, mutta varsinkin ongelmien jo kasaantuessa vaikutusmahdollisuudet ovat mittasuhteisiin nähden rajalliset.” «





## Väitöskalenteri

KTM Maria Wang väitteli 5.12.2024 Hankenilla taloustieteen alalta aiheesta **Essays on the competitiveness impacts of environmental and industrial policies.**

KTM Mikko Vaaramo väitteli 13.12. Oulun yliopiston kaup-pakorkeakoulussa kauppatietei-den alalta aiheesta **Tutkimuksia ammatinvalinnasta, temperamentista ja taloudellisista preferensseistä.**

VTM Esa Karonen väitteli 20.12.2024 Turun yliopistos-sa sosiologian alalta aiheesta **Generational economic inequality: life course approach to income, consumption and wealth between cohorts.**

LL Tuuli Varanka-Ruuska väit-teli 10.1.2025 Oulun yliopistos-sa lääketieteen alalta aiheesta **Työttömyys ja tyypin 2 diabe-tes.**

VTM Pauli Komonen väitteli 16.1.2025 Helsingin yliopistos-sa kuluttajatutkimuksen alalta aiheesta **Anticipating futures during times of change: Empirical consumer research in corporate foresight.**

KTM Jaakko Markkanen väitte-li 24.1.2025 Aalto-yliopistossa taloustieteen alalta aiheesta **In-**

**dustrial Organization Studies on Pharmaceutical Markets.**

DI Juuso Nissinen väitteli 24.1.2025 Aalto-yliopistossa ra-hoituksen alalta aiheesta **Essays on Asset Pricing and Funding Conditions.**

M.Sc. (econ.) Timmy Thor väit-teli 13.2.202 Hankenilla kirjapi-don alalta aiheesta **Essays on the Role of Corporate Culture in Accounting and Finance.**

KTM Niilo Noponen väitteli 14.2.2025 Jyväskylän yliopis-tossa johtamisen alalta aiheesta **Algorithmic management and its individual, organisational and societal impacts.** «



## 80-luvun sukupolvi erottuu tuloissa, kulutuksessa ja varallisuudessa

**Miten lähdit tutkimaan sukupolvien taloudellisia eroja väitöskirjassasi?**

”Pääsin vuonna 2016 mukaan professori **Mikko Niemelän** tutkimuskonsortioon tutkimaan sukupolvien välistä eriarvoisuutta. Huomasin, että tutkimuksissa nostetaan usein esiin sukupolvien erot joko tuloissa tai varallisuudessa, mutta erikseen. Halusin lähteä tutkimaan niin tuloja, varallisuutta kuin kulutustakin, ja niiden suhdetta toisiinsa.”

**Ensimmäisessä artikkelissa tarkastelet tulokehitystä. Mikä siinä on huomionarvoista?**

”Minua kiinnosti selvittää taustatekijät, jotka ovat vaikuttaneet tulojen kehitykseen. Tärkein taustatekijä on koulutus. Ylipäätään taustatekijöiden vaikutus on ollut suurempi naisilla,



**80-luvulla syntyneistä iso osa siirtyi työelämään vuonna 2007 talouskriisin aikaan, ja kriittiseen työelämän vaiheeseen osunut lama saattaa tehdä tulokuopan jopa vuosikymmeneksi.**

mikä johtunee siitä, että he hyötyivät esimerkiksi koulutuksen ekspansioista miehiä enemmän.”

**Miten eri sukupolvet erosiivat toisistaan?**

”80-luvulla syntyneet erottuivat joukosta siinä, että tulokehitys ei noussut heidän kohdallaan samalla tavalla kuin aiemmilla sukupolvilla. Sillä on ollut kertautuvia vaikutuksia heidän kulutukseensa ja varallisuuteensa.”

**Miten 80-luvun lapset väitöskirjan muissa tutkimuksissa pärjäävät?**

”Sama kumma ero näkyy kaikissa artikkeleissani. 80-luvulla syntyneiden suhteelliset tulot ovat myös heikommat kuin aiemmilla polvilla. Ja kun verrataan ylimmän ja alimman 20 tuloprosentin vapaa-ajankulutusta, ero kasvaa jyrkästi nykypäivään asti. 80-lukulaisilla on myös vähemmän varallisuutta, he ottavat asuntolainaa myöhemmin ja enemmän, ja maksavat sitä pidempään. Iällä ei ole tässä merkitystä. Se, milloin synnyt ja millaisessa ajassa elät vaikuttaa talouteesi kaikkein eniten.”

**Mistä tämä johtuu?**

”Tietyllä tavalla Suomi on rikkaampi kuin koskaan, mutta esimerkiksi 80-luvulla syntyneistä iso osa siirtyi työelämään vuonna 2007 talouskriisin aikaan, ja kriittiseen työelämän vaiheeseen osunut lama saattaa tehdä tulokuopan jopa vuosikymme-

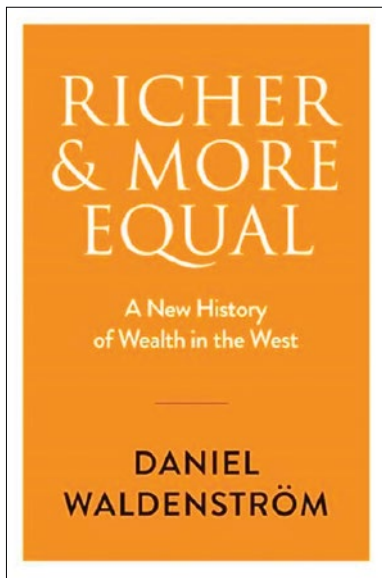


**ESA KARONEN**  
erikoistutkija, INVEST-lippulaivahanke, Turun yliopisto

VTM Esa Karonen väitteli 20.12.2024 Turun yliopistossa sosiologian alalta aiheesta *Generational economic inequality: life course approach to income, consumption and wealth between cohorts.*

neksi. Nämä sitten kertautuvat, ja saa nähdä, kääntyykö kehitys jossakin kohdassa.

Toisaalta sitten suuret ikäluokat saivat parhaan edun koulutuksen laajentumisesta ja silloisesta talouskasvusta. 70-luvun öljykriisin aiheuttama inflaatio söi heidän asuntolainansa, kilpailu oli vähäisempää, ja lukiopapereilla saattoi päästä tehtaanjohtajaksi. Heillä oli myös mahdollisuus käyttää hyväkseen vuodesta 1993 kevennyttä pääomaveroa. Heidän tulonsa ja kulutuksensa on ollut suurinta, ja heille on kertynyt myös eniten varallisuutta.” «



## Vaurauden uusin aika

**T**aloudellinen vauraus on ajan oloon sekä kasvanut että muuttanut muotoaan. Historiallisesti vauraus on jäänyt tulonjakotutkimuksen varaan, mutta sen taloudellisen ja poliittisen merkityksen kasvun sekä uusien aineistojen kertymisen myötä myös aiheutta koskeva tutkimus on lisääntynyt voimakkaasti.

Ruotsalainen taloustieteen professori **Daniel Waldenström** antaa kirjassaan *Richer and More Equal* uusimpiin aineistoihin ja teoreettisiin oivalluksiin perustuvan kuvauksen vaurauden muutoksista viimeisten parin sadan vuoden aikana. Empiirisen tarkastelun ytimessä ovat länsimaiden isot taloudet.

**T**eos alkaa vauraututkimukseen tehdystä tuta tarkastuksesta, jonka ytimessä ovat **Thomas Pikettyn** ja kumppaneiden tutkimukset. Waldenström nostaa esiin taloushistoriallisessa kirjallisuudessa jo jonkin aikaa tiedossa olleet, mutta julkisuuden välttäneet

havainnot Pikettyn aineistoissa olleista teknisistä virheistä (alkaen aineistojen tallennusvirheistä) ja aineistorajoitteista sekä velkojen sivuuttamisesta eräissä laskelmissa. Nämä faktantarkastukset ovat mainio esimerkki siitä, kuinka empiirinen tutkimus etenee virheenkorjaus kerrallaan.

Teoreettisesti keskeinen tulos tästä virheiden ja aineistorajoitteiden korjaamisesta on se, että Pikettyn kuuluisa yleistys sotien ja varallisuusverojen ratkaisevasta merkityksestä varallisuuserojen tasaisemalle osoittautuu ongelmalliseksi. Sodat eivät Waldenströmin aineistojen mukaan supista varallisuuseroja "universaalisesti", ja varallisuusverot ovat yleensä tehottomia tasauksen välineitä.

Vastoin Pikettyn käsityksiä Waldenström korostaa myös sitä, että varallisuuden kasvu yhdistyy varallisuuserojen tasoittumiseen toisen maailmansodan jälkeen. Selitys tähän on aika yksioikoisesti datapohjien laajentaminen.

**W**aldenström ei sinänsä kumoa vaikiintunutta käsitystä osakkeisiin ja muihin arvopapereihin perustuvan varallisuuden keskittymisestä. Tältä osin hän lähinnä korostaa suuria eroja Yhdysvaltojen ja Euroopan suurien valtojen välillä: varallisuus on kasautunut huipulle Yhdysvalloissa voimakkaammin

### DANIEL WALDENSTRÖM:

*Richer and More Equal: A New History of Wealth in the West.*  
Cambridge 2024, 260 sivua.

kuin Euroopan suurissa maissa.

Samalla Waldenström kuitenkin korostaa kotitalouksien asuntovarallisuuden ja ammatillisten työeläkkeiden merkitystä varallisuutena. Hänen keskeinen argumenttinsa on, että työväen- ja keskiluokkaisten ihmisten varallisuus kasvaa merkittävästi, kun varallisuustarkasteluihin sisällytetään asuntojen omistamisen demokratisoituminen ja rahastovien ammatillisten työeläkkeiden arvo. Myös elinkaaren pidentyminen lisää työväen- ja keskiluokkien varallisuutta.

Uusien varallisuuserien huomioon ottamisen myötä muuttuu tulkinta varallisuuden jakautumisesta. Ja koska palkansaajat ovat lukumäärältään olennaisesti ”rikkaita”, eli ylintä prosenttia suurempi ryhmä, ja koska kunkin heistä varallisuus kasvaa olennaisesti, rikkaiden osuus kokonaisvarallisuudesta laskee merkittä-



## Waldenström korostaa kotitalouksien asuntovarallisuuden ja ammatillisten työeläkkeiden merkitystä varallisuutena.

västi. Tämä argumentti on kaikin puolin järkeenkäypä.

Voidaan tietysti pohtia, missä määrin omistusasuntoja koskevat arvomäärittelyt vaikuttavat tulokseen ja miten työeläkkeitä tulee luokitella. Karkeasti yleistäen toisen pilarin rahastoivassa työeläkkeessä varat ovat vakuutetun omaisuutta, mutta Suomen ensimmäiseen pilariin eli sosiaaliturvaan luettavassa osittain rahastoivassa työeläkkeessä työeläkeyhtiö omistaa kertyneet pääomat eikä vakuutettu voi vaatia siitä omaa laskennallista osuuttaan. Yhtä kaikki tulos varallisuuden tasa-arvoistumisesta on koko lailla vastaansanomaton.

**W**aldenström myös käy läpi ilmeisimmät vastalauseet argumenteilleen, eli veroparatiiseihin kätkeytyn varakkaiden varallisuuden ja perintöjen merkityksen. Veroparatiisit hän arvioi käytettävissä olevien tietojen (lähinnä erilaisten vuotojen) perusteella suhteellisen vähämerkitykselliseksi tekijäksi kokonaisuusvarallisuuteen nähden. Perityn varallisuuden merkitys on sen sijaan suurempi, mutta jälleen sen suhteellinen osuus varallisuudesta on pikemmin laskussa kuin nousussa.

Maiden välillä on myös merkittäviä eroja. Ruotsi on eräs poik-

keuksista, koska siellä perityn varallisuuden suhteellinen merkitys on suuri. Samaten perijöiden osuus superrikkaissa on enimmäkseen laskussa. Yleisemmin tarkasteltuna varallisuus näyttää periytyvän voimakkaammin rikkaissa kuin muissa ryhmissä.

Julkisen vallan varallisuuden Waldenström arvioi kaikkineen vähäiseksi. Julkisen vallan varallisuutta kuormittavat merkittävät julkiset velat ja rahoitusvastuut, eikä merkittävällä osalla julkista varallisuutta ole markkina-arvoa: näitä ilman markkina-arvoa olevia hyödykkeitä ovat muun muassa monumentit (esimerkiksi eduskuntatalo) ja valtion omistama taide sekä valtion rakennuttama infrastruktuuri. Suomen osalta työeläkkeet toki muuttavat tätä julkisen vallan varallisuuskuva.

Kaiken kaikkiaan Waldenströmin teos antaa kattavan kuvan varallisuuden muutoksista. Hänellä on myös lukuisia politiikkasuosituksia, jotka kaikki ottavat lähtökohdakseen varallisuuden kasautumisen ja demokratisoitumisen. Suomea koskevaa aineistoa kirjassa ei ole, mutta samankaltaista tutkimusta on tehty täälläkin varallisuuden eri alueilta. Joku voisi laittaa nämä havainnot yhteen. «

Kirjoittaja on sosiaali- ja terveystalouden professori Tampereen yliopistossa.

# Mika Maliranta Turun yliopistoon

Laboren johtaja **Mika Maliranta** aloitti osa-aikaisen professorin työt Turun yliopistossa. Tehtävä on osa-aikainen (20 %) ja määräaikainen 1.1.2025-30.12.2027. Professuurin tutkimus- ja opetusala Turun kauppakorkeakoulussa liittyy talouden kasvuun, tuottavuuteen sekä työmarkkinoiden toimintaan.

Lisäksi Maliranta jatkaa OECD:n toimiala-analyysin työryhmän (Working Party on Industry Analysis, WPIA) puheenjohtajana vuonna 2025. WPIA toimii OECD:n teollisuus-, innovaatio- ja yrittäjyyskomitean (CIIE) alaisuudessa. «



Laura Oja

## VÄITÖKSIÄ:

### UUSI MENETELMÄ MITTAA TYÖNANTAJAMAKSUKJEN VAIKUTUKSIA

Laboren tutkija, KTT **Sami Jysmä**n väitöskirja *Essays on the Economics of Taxation* tarkastelee tuloverojen, työnantajamaksujen ja makeisveron vaikutuksia. Tuloveroja maksaessaan ei välttämättä tule ajatelleeksi, että etenkin progressiivinen tulovero tasaa omien käteen jäävien tulojen vaihtelua: jos yhtenä vuotena tienaa paljon ja toisena vähän, maksaa hyvänä vuotena suhteellisesti enemmän veroja ja huonona vähemmän. «

Jysmä, Sami (2025), *Essays on the Economics of Taxation*. Tampereen yliopisto.



Laura Oja

## MUUALLA JULKAISTUJA TUTKIMUKSIA:

**NBER** | NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH

### The Digest

January 2025

**Retirees Relocate for Income Tax Exemptions**

**In This Issue**

- The Impact of a Boston Desegregation Busing Program on Student Outcomes
- Food Assistance for Families During COVID-19
- Comparing Retail Electricity Pricing Programs
- The Inflation Reduction Act and the Electric Vehicle Market
- International Holdings and Hedging of USD-Denominated Assets

**Retirees Relocate for Income Tax Exemptions**

In 2023, the Portuguese government offered foreign retirees relocating to Portugal a 10-year tax exemption on their foreign-source pension income, provided that country of origin had a tax treaty with Portugal. As the number of emigrants in-creases, the amount of foreign income tax grows. Making it a billion euros, or about 0.6 percent of GDP, by 2023. In that year, the tax exemption was replaced by a 30 percent rate. In 2024, the exemption was repealed.

**In Pensioners Without Borders**, Ag-gregation and the Migration Response to Taxation (NBER Working Paper 32890), Salla Kalin, Antoine Levy, and Mathilde Mathilde examine Portugal's tax experiment and find that individuals who were aged 55 and older, particularly those who were wealthier, more educated, and from high-income countries, were willing to relocate in exchange for lower taxes.

Using European national population registers, and national censuses show that Portugal's inflow of foreign retirees and working-age immigrants were similar from 2008 to 2022. After the 2023 tax reduction, foreign retiree inflows rose sharply. By 2023, when the number of foreign pensioners in Spain rose about the same as in 2022, the number in Portugal had tripled — a 300 percent increase — compared to 2022. The number of working-age im-migrants moving to the two countries also remained stable. Tax-induced migration to Portugal was larger for retirees from countries with longer expected retirement periods and higher wages. The inflow of retirees to Portugal decreased but still rose after the 30 percent tax rate went into effect in 2023.

To present tax changes as the driver of emigration inflows, the researchers use income data from 2008 to 2012 but diverged beginning in 2013. Using data from Spain and other European countries, the researchers estimate that a 10 percent increase in the tax income rate that a retiree receives is a 1.5 percent, or the equivalent of a drop in the income tax rate from 20 percent to 17 percent, reducing the pensioner would keep 80 percent rather than 89 percent of pre-tax income — would increase the number of pensioners choosing to live in that location by between 15 and 20 percent.

To learn more about the attributes of migrating pensioners, it is necessary to obtain data from the countries they are leaving. The researchers were able to access data from Finland on Finns who migrated to other nations. The database includes information on education, lifetime earnings, capital income, and past firm and household affiliations. The data show that the Finns who migrated to Portugal or Spain after 2013 were more similar and that they were more likely to be in the top decile of income when they worked, more likely to have capital income, more likely to be highly educated, and more likely to be married. The average pensioner was 62.02 years old.

After 2023, Finnish retirees as a group received a much higher average pension — 8,400 — than those in Spain. Emigra-tion levels and the probability of receiving income from capital also rose. The share of married individuals dropped.

Finland unilaterally ended its double taxation treaty with Portugal in 2023 to prevent the 20% tax rate granted to foreign pensioners. Sweden followed suit in 2022. Without treaties, retirement income was taxed at the rates existing in the countries where it originated. Portugal's retiree population peaked in 2023 at five times its 2012 level. Though some Finns left after the treaty was repealed, the number of retired Finns in Portugal doubled by 2023 at about three times the pre-2013 level. The number of Finns who emigrated followed a similar trajectory before and after Sweden unilaterally abandoned its tax treaty. Portugal remained permanently at higher levels under other tax treaty repeal, with the stark initial increases not fully offset by later return migration. The researchers' findings suggest that such permanent changes to tax charges could justify aggressive tax policies designed to target "regals" of migrants from a certain demographic.

— Linda Gorman

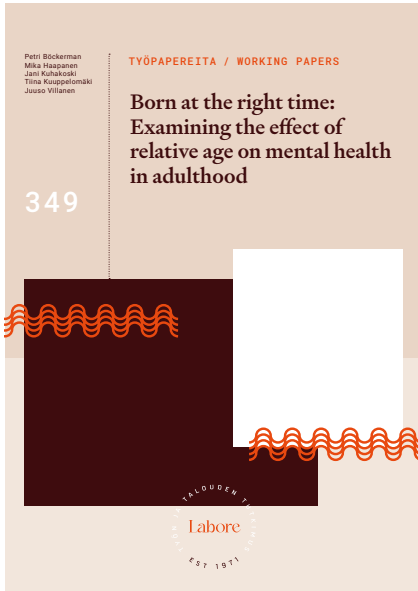
## TUTKIMUS PORTUGALIN VEROUDISTUKSEN VAIKUTUKSISTA JULKAISTIIN ARVOSTETUSSA SUURELLE YLEISÖLLE SUUNNATUSSA NBER DIGEST -JULKAISUSARJASSA

Portugalin verouudistuksen vaikutuksia selvittänyt tutkimus tuo uutta tietoa veropolitiikan ja eläkeläisten käyttäytymisen välisestä yhteydestä. Aikaisemmin kansainvälisesti arvostetussa NBER The Digest -työpapersarjassa julkaistu työpäpöri on julkaistu nyt arvostetussa NBER Digest -julkaisusarjassa, joka on suunnattu suurelle yleisölle. Tutkimusryhmässä on mukana Laboren erikois-tutkija **Salla Kalin**.

Kalin, Salla, Levy, Antoine & Muños, Mathilde. (2025), *Retirees Relocate for Income Tax Exemptions*. Summary of Working Paper 32890. NBER, The Digest.

Labore julkaisee tutkimuksia,  
raportteja, työpapereita ja  
Policy Briefejä.

## LABOREN OMIA JULKAISUJA:



### SUHTEELLISEN IÄN PITKÄAIKAISET VAIKUTUKSET MIELENTERVEYTEEN SUOMESSA

Tutkimus tarkastelee suhteellisen iän vaikutusta aikuisiän mielenterveyteen Suomessa. Suhteellinen ikä tarkoittaa yksilön ikää suhteessa hänen ikätovereihinsä samassa ryhmässä esimerkiksi koululuokassa. Tutkimus osoittaa, että koulussa lapset, jotka ovat syntyneet alkuvuodesta, ovat suhteellisesti vanhempia sekä henkisesti ja fyysisesti kypsemiä verrattuna saman luokan loppuvuodesta syntyneisiin lapsiin.

Böckerman, Petri, Haapanen, Mika, Kuhakoski, Jani, Kuuppelomäki, Tiina & Villanen, Juuso (2024), Born at the right time: Examining the effect of relative age on mental health in adulthood, IZA DP No. 17501 & Työn ja talouden tutkimus LABORE, Työpapereita 349.



### TYÖPERÄISEN MAAHANMUUTON SÄÄNTELY: TUTKIMUS SAATAVUUSHARKINNAN POISTON VAIKUTUKSISTA

Saatavuusharkinta vaatii yrityksiä osoittamaan, että paikallista työvoimaa ei ole saatavilla ennen EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevan maahanmuuttajan palkkaamista. Tutkimuksen mukaan ulkomaisen työvoiman saatavuusharkinnan poisto olisi tapa lisätä työperäistä maahanmuuttoa. Saatavuusharkinnasta luopuminen voisi kuitenkin tulosten mukaan vaikuttaa negatiivisesti erityisesti tiettyjen työntekijäryhmien, kuten matalapalkka-aloilla ja palveluammatteissa työskentelevien, sekä ikääntyvien työntekijöiden palkkakehitykseen.

Nieminen, Jeremias, Kanninen, Ohto, Karhunen, Hannu & Kiviholm, Sanni (2025), Regulating Labor Immigration: The Effects of Lifting Labor Market Testing. Laboren Työpapereita 352. Jani-Petteri Ollikainen, Tuomas Pekkarinen, Roope Uusitalo, Hanna Virtanen (2024), Effect of secondary education on cognitive and non-cognitive skills. Economics of Education Review. Volume 103.



### TYÖTTÖMYYDEN ANSAAN JÄÄNEET TOHTORIT PALJASTAVAT AKATEEMISEN TYÖLLISTYMISKRIISIN SYVYYDEN

Tohturityöttömyys on yhteiskunnallinen ongelma, joka paljastaa rakenteellisia puutteita työmarkkinoilla ja koulutusjärjestelmässä. Uusi Labore-tutkimus tuo esille niin korkeasti koulutettujen urapolkujen epäoikeudenmukaisuuksia ja TE-palveluiden puutteita kuin työttömyyden yhteyksiä yksilöiden ja heidän perheidensä hyvinvointiin. Se myös kuvaa, kuinka nykyjärjestelmä heittää hukkaan suomalaisen yhteiskunnan arvokkaimpia resursseja, korkeimmin koulutettua työvoimaa. Tutkimuksessa yli 700 pitkäaikaistyötöntä tohtoria kuvailee kokemuksiaan epätoimivista työmarkkinoista ja akateemisen kilpailun varjopuolista.

Anna Idström (2024), Työttömät tohtorit – seitsemänsadan tohtorin puheenvuoro. Laboren tutkimuksia 116.

## Johto



**MIKA MALIRANTA**  
johtaja  
Puh. +358 50 369 8054  
mika.maliranta@labore.fi



**TUOMO SUHONEN**  
tutkimusjohtaja, tutkimusohjaaja  
(työmarkkinat)  
Puh.+358 40 940 2916  
tuomo.suhonen@labore.fi

## Työmarkkinat



**PETRI BÖCKERMAN**  
johtava tutkija  
Puh.+358 40 091 3189  
petri.bockerman@labore.fi



**MERJA KAUFANEN**  
johtava tutkija  
Puh. +358 40 940 1946  
merja.kauhanen@labore.fi



**MILLA NYSSÖLÄ**  
johtava tutkija  
Puh.+358 45 7750 2062  
milla.nyssola@labore.fi



**TIINA KUUPPELOMÄKI**  
erikoistutkija  
Puh.+358 40 940 1951  
tiina.kuuppelomaki@labore.fi



**LAURO CARNICELLI**  
erikoistutkija  
Puh.+358 40 940 2694  
lauro.carnicelli@labore.fi



**MARKO IKÄVALKO**  
projektitutkija  
marko.ikavalko@labore.fi

## Julkinen talous



**HANNU KARHUNEN**  
tutkimusohjaaja  
Puh.+358 40 940 2779  
hannu.karhunen@labore.fi



**OHTO KANNINEN**  
johtava tutkija  
Puh.+358 41 513 7175  
ohto.kanninen@labore.fi



**TONI JUUTI**  
erikoistutkija  
Puh.+358 40 940 2853  
toni.juuti@labore.fi



**SAMI JYSMÄ**  
erikoistutkija  
Puh.+358 40 940 2841  
sami.jysma@labore.fi



**SALLA KALIN**  
erikoistutkija  
Puh. +358 50 365 4385  
salla.kalin@labore.fi



**JANI KUHAKOSKI**  
erikoistutkija  
Puh.+358 40 940 2697  
jani-petteri.ollikainen@labore.fi



**JEREMIAS NIEMINEN**  
erikoistutkija  
Puh. +358 50 549 6038  
jeremias.nieminen@labore.fi

## Makrotalous, ennusteet ja toimialatalous



**ILKKA KIEMA**  
 tutkimusohjaaja  
 Puh. +358 40 940 2287  
 ilkka.kiema@labore.fi



**JUHO KOISTINEN**  
 ennustepäällikkö  
 Puh. +358 40 940 2833  
 juho.koistinen@labore.fi



**PAOLO FORNARO**  
 johtava tutkija  
 Puh. +358 40 965 8449  
 paolo.fornaro@labore.fi



**VEERA NIPPALA**  
 tutkija  
 Puh. +358-50 407 6258  
 veera.nippala@labore.fi



**JUSSI HUUSKONEN**  
 tutkija  
 jussi.huuskonen@labore.fi

## Tutkijapolku



**MARKO IKÄVALKO**  
 projektitutkija  
 marko.ikavalko@labore.fi



**OUTI JURVANEN**  
 tutkija  
 Puh. +358 50 511 5466  
 outi.jurvanen@labore.fi



**SAMI JYSMÄ**  
 erikoistutkija  
 Puh.+358 40 940 2841  
 sami.jysma@labore.fi

## Talous ja hallinto



**JAANA TOIVAINEN**  
 johdon assistentti  
 Puh. +358 40 940 1943  
 jaana.toivainen@labore.fi



**MERJA LINDHOLM**  
 talouspäällikkö  
 Puh. +358 40 940 1947  
 merja.lindholm@labore.fi

## Viestintä



**ESSI LINDBERG**  
 viestintäpäällikkö  
 Puh. +358 40 940 2835  
 essi.lindberg@labore.fi



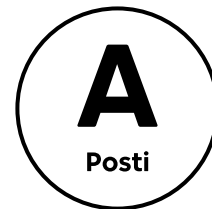
**AILA MUSTONEN**  
 järjestelmäpäällikkö  
 Puh. +358 40 940 1941  
 aila.mustonen@labore.fi



**EMMI NYKÄNEN**  
 viestinnän assistentti  
 emmi.nykanen@labore.fi



**TUOMO TAMMINEN**  
 T&Y-lehden tuottaja  
 Puh. +358 40 351 1196  
 tuomo.tamminen@labore.fi



Työn ja talouden tutkimus LABORE on vuonna 1971 perustettu taloudellinen tutkimuslaitos, jossa tehdään riippumatonta ja tieteen kansainväliset laatuksiteerit täyttävää soveltavaa taloustieteellistä tutkimusta. Tutkimuksen painopistealueet ovat työn ja koulutuksen taloustiede, julkistaloustiede sekä makrotaloustiede.



---

**Työn ja talouden tutkimus LABORE**

Arkadiankatu 7 (Economicum)

00100 Helsinki

Puh. +358 40 940 1940

labore.fi

Vuosikerta 40,00 €

Irtonumero 15,00 €

ISSN-L 1236-7206

ISSN 1236-7206 (painettu)

ISSN 1795-181X (pdf)