

Tutkimuksen ja tutkijoiden rooli talouspolitiikassa: kokemuksiini perustuvaa pohdintaa*

Lars Calmfors**

Professori

Tukholman yliopisto

Johdanto

Tutkimuksen ja tutkijoiden rooli talouspolitiikassa on tärkeä kysymys, jota lähes jokainen ekonomisti on varmasti paljon pohtinut. On vaikeaa kehittää asiasta yleistä teoriaa tai tehdä suuria yleistyksiä ja paljon helpompaa yrittää vetää johtopäätöksiä perustuen yksittäisiin tapahtumiin. Valitsen tässä jälkimmäisen lähestymistavan ja pohjaan kirjoitukseni omiin kokemuksiini.

* Tämä artikkeli perustuu VATT-päivillä 2.10.2008 pitämäni puheeseen. Puheessa esitetyt näkemykset ovat omiani eivätkä välttämättä heijasta Ruotsin finanssipoliittisen neuvoston muiden jäsenten näkemyksiä. Olen kiitollinen seminaariosallistujille kommentista; erityisesti haluan kiittää Seija Ilmakunnasta, Heikki Loikkasta, Vesa Kanniaista, Otto Toivasta, Roope Uusitaloa ja Vesa Vibriälää. Kirjoituksen on Lars Calmforsin englanninkielisestä alkuperäistekstistä suomentanut Otto Toivanen.

** Kirjoittaja on kansainvälisen talouden professori Institute for International Economic Studies -instituutissa Tukholman yliopistossa sekä Ruotsin finanssipoliittisen neuvoston puheenjohtaja. Hän toimi 1993–2001 Ruotsin taloustieteellisen neuvoston puheenjohtajana ja 1995–1996 Ruotsin ballituksen EMU-komitean puheenjohtajana.

Keskityn kahteen kysymykseen:

1. Arvojen ja taloudellisen analyysin roolit talouspolitiikan teossa ja tutkijoiden mahdollinen tehtävä niiden erottamisessa toisistaan.
2. Sellaisten institutionaalisten rakenteiden keksiminen, jotka mahdollistavat taloustieteellisen tutkimuksen ja talouspolitiikan teon yhdistämisen.

Kaksi näkemystä tutkimuksen ja politiikan teon yhteydestä

Näyttäisi siltä, että on olemassa kaksi toisilleen vastakkaista näkemystä taloustieteellisen tutkimuksen ja talouspolitiikan välisestä suhteesta.

Ensimmäistä voisi kutsua *idealistisen ekonomistin näkemykseksi*. Useimmat tutkijat aloittavat uransa tämän näkemyksen kannattajina. Sen mukaan politiikkaa tekevät hyvää tarkoittavat poliitikot, jotka yrittävät maksimoida hyvin määriteltyä sosiaalisten preferenssien funktiota. Tämän vuoksi poliitikot ovat innok-

kaita keräämään kaiken taloustieteellisen tiedon, jonka voivat tutkijoilta saada. Tutkijat puolestaan toimittavat pyydetty tiedot onnistuen täydellisesti erottamaan omat arvonsa analyysistä.

Vastakkainen näkemys on *kyynisen ekonomistin näkemys*. Sen mukaan poliitikoilla ei ole aitoa mielenkiintoa tutkimukseen. Poliitikot ovat eri eturyhmien edustajia ja/tai yrittävät tasapainoilla omien näkemystensä ja uudelleenvalituksi tulemisen halunsa välillä. Ainoa mitä he tutkimukselta haluavat on tuloksia, jotka tukevat politiikkavaihtoehtoja, joihin he ovat jo päätyneet. He viittaavat järjestelmällisesti näihin tuloksiin ja vähättelevät muuta tutkimusta. Tutkimustulosten käyttö on vain yksi poliitikkojen tapa edistää tavoitteitaan. Jos näin on, on parempi pitää tutkimus tutkijayhteisön sisäisenä ja välttää tutkimustulosten levittämistä poliitikoille, päätyisiväthän ne vain näiden väärinkäyttämiksi.

Tälle kyyniselle ekonomistin näkemykselle löytyy vastaava *kyynisen poliitikon näkemys*. Sen mukaan taloustiede ei ole oikea tiede, vaan vain tapa löytää ”tieteelliset” perustelut ekonomistin näkemyksellisille ennakkoluuloille. Sikäli kuin poliitikoilla on tämä näkemys taloustieteestä, johtaa se juuri sen tapaiseen tutkimustulosten valikoivaan käyttöön kuin mitä kyyninen ekonomisti odottaisikin tapahtuvan. Näin se vahvistaa kyynisen ekonomistin näkemystä poliitikoista.

Kumpi näistä, idealistisen vai kyynisen ekonomistin, on sitten oikea? Totuus on toki jossain välimaastossa, mutta ikäväkseni uskon kyynisen ekonomistin olevan idealistista useammin oikeassa.

Ruotsin päätös olla liittymättä euroon

Omista kokemuksistani löytyy vain yksi selkeä tapaus, jossa idealistisen ekonomistin näkemys oli oikea. Tämä on 1990-luvun toisella puoliskolla toteutunut Ruotsin päätösprosessi EMU-järjestelmään liittymisestä. Pohjustaakseen tätä päätöstä Ruotsin hallitus nimesi 1995 puhtaasti akateemisista taloustieteilijöistä koostuvan komitean, jonka tehtävänä oli analysoida liittymispäätöksen hyviä ja huonoja puolia. Toimin tämän komitean puheenjohtajana.¹

Tämä on yksi harvoista kokemuksistani, joissa yli poliittisen kentän on ollut aito tarve itsenäiseen, tutkimukseen perustuvaan arvioon politiikkavaihtoehdoista. Komitea työskenteli hyvin itsenäisesti, ja sen tuotos näytteli tärkeää osaa poliittisessa prosessissa.

Tässä kohtaa pitää muistaa, että olosuhteet olivat poikkeuksellisen suotuisat itsenäiselle mietinnölle. 1990-luvun alun syvän laman jälkeen vallitsi suuri epävarmuus tulevaisuuden talouspolitiikan suunnasta. Ruotsi oli vastikään liittynyt Euroopan unioniin ja näkemykset miten edetä siitä pisteestä olivat harvassa. EMU ei ollut perinteinen oikeisto-vasemmisto -kysymys, ja mielipiteet menivätkin ristiin pääpuolueiden sisällä. Käsitteisenä on, että vaaditaan tämän tapaisia erikoisolosuhteita, jotta taloustieteen ja -politiikan yhteys vastaisi idealistisen ekonomistin näkemystä.

Meidän EMU-komiteamme työtä voi käyttää myös havainnollistamaan taloustieteilijöiden kohtaamaa keskeistä ongelmaa: miten käsitellä arvojen ja analyysin välistä suhdetta. Perustavanlaatuisen kysymys on, pitäisikö kes-

¹ Calmfors et al. (1997) on englanninkielinen raportti komitean toiminnasta.

kittyä puhtaasti *positivistiseen* analyysiin eri politiikkavaihtoehtojen vaikutuksista, vaiko lisäksi tehdä *normatiivinen* analyysi, joka jotta selkeisiin politiikkasuosituksiin ja pitää siksi sisällään arvovalintoja.

Tähän kysymykseen on toki helppo vastata, jos toimeksiannon ohjeet ovat yksiselitteiset. Näin ei kuitenkaan yleensä ole edes hallituksen toimeksiantojen kohdalla, puhumattakaan puhtaasti akateemisesta tutkimuksesta. Ruotsin EMU-komitean ohjeisiin ei erikseen kuulunut politiikkasuositusten teko. Koska sitä ei ollut erikseen kiellettykään, jäi asia komitean itsensä päätettäväksi.

Havaitsimme kysymyksen hyvin vaikeaksi. Yhtäältä selkeä politiikkasuositus olisi voinut murentaa analyysin luotettavuutta. Toisaalta analyysi ei välttämättä olisi saanut riittävää huomiota, jos se ei sisältäisi politiikkasuositusta. Kun lisäksi poliittinen prosessi niin usein epäonnistuu arvojen ja analyysin erottelemisessa, koimme, että komitea voisi tehdä pedagogisen palveluksen näyttämällä, miten tämä on mahdollista.

Me siis päädyimme siihen, että selkeän politiikkasuosituksen antamisen puolesta puhuvat syyt olivat painavampia kuin sitä vastaan puhuvat. Päätimme siksi tarjota ensin niin tasapuolisen arvion EMUun liittymisen puolesta ja vastaan puhuvista syistä kuin mahdollista. Tämän jälkeen painotimme erillisessä osiossa eri asioita perustuen sekä meidän kvantitatiiviseen arvioomme niiden vaikutuksista että omiin arvoihimme. Tämä keskustelu tuotti johtopäätöksemme suositella, että Ruotsi ei liittyisi EMUun vuonna 1999, vaan vasta myöhemmin kun makrotaloudelliset ongelmat oli saatu ratkottua.

Antaessamme tämän suosituksen pyrimme parhaamme mukaan kertomaan missä määrin se perustui analyysiimme ja missä määrin arvoi-

himme. Keskeinen peruste suosituksemme oli, että laitoimme paljon painoa mahdollisuudelle estää lyhyellä aikavälillä työllisyyden syklinen edelleen heikkeneminen (silloiselta korkean työttömyyden tasolta) verrattuna pitkän aikavälin kasvutavoitteeseen. Lisäksi arvioimme, että itsenäinen rahapolitiikka oli tehokas keino saavuttaa työllisyyden vakiinnuttamista-voite (kun yhteisvaluutalla taas on pieni vaikutus kasvupotentiaaliin).

Tämän lisäksi raporttiimme sisältyi *herkkyysanalyysi*, jonka avulla pyrimme osoittamaan miten johtopäätökset muuttuisivat, jos arvot olisivat toiset kuin meillä (esimerkiksi lyhyen tähtäimen työllisyys suhteessa pitkän aikavälin kasvuun), tai jos EMUun liittymisen vaikutukset olisivat toiset kuin arvioimme. Koitimme myös parhaamme mukaan tuoda esille ne analyysin osat, jotka koimme epävarmimmiksi (esimerkiksi euron vaikutukset kauppaan ja kasvuun).

Onnistuimmeko antamaan lujan pohjan politiikan teolle? Mielestäni onnistuimme selkeästi nostamaan käydyin keskustelun tasoa. Uskon, että tämä auttoi sekä poliitikkoja että äänestäjiä tekemään parempia päätöksiä.

Suomen euro-päätös

Oliko Ruotsin päätöksentekoprosessi parempi kuin Suomen tämän kysymyksen osalta? Käsitakseni on, että Suomen poliittinen prosessi oli huomattavasti lähempänä kyynisen ekonomin näkemystä kuin Ruotsin. Suomessa oli voimakas poliittinen yksimielisyys tarpeesta sitoutua voimakkaammin läntiseen Eurooppaan syistä, joita nyt kutsuttaisiin geopolitiittisiksi. Euron liittymisen auttaisi osaltaan tämän tavoitteen saavuttamista. Mielestäni poliitikot käyttivät taloustieteellistä analyysia, joka vähätteli

epäsymmetristen shokkien vaaroja ja liioitteli matalan inflaation, matalien korkojen ja laajentuvan kaupan tuomia hyötyjä, perustellakseen päätöstä, jota olivat tekemässä muista syistä.²

Ruotsin viimeaikaiset työmarkkina- muutokset

Tarjotakseni esimerkin yleisemmin vallitsevasta kynnisen ekonomistin näkemystä tukevasta asiaintilasta tarkastelen viimeaikaisia muutoksia Ruotsin työmarkkinoilla. Aivan kuten Suomesakin, työllisyys väheni dramaattisesti 1990-luvun alkupuolen Ruotsissa. Työllisyys ei toipunut ennen kuin vuoden 1995 jälkeen ja toipuminen oli senkin jälkeen hidasta; aikaisemmin vallinneelle työllisyyden tasolle ei enää päästy.

Kaikki 1990-luvun alun jälkeiset Ruotsin hallitukset ovat ottaneet korkeamman työllisyyden tavoitteekseen. Ekonomistien piirissä on vallinnut yksimielisyys siitä, että suuri osa työttömyydestä on rakenteellista ja korjaantuakseen edellyttää muutoksia työmarkkinoiden toimintaan. Työn taloustieteilijät ovat lisäksi olleet yhtä mieltä siitä, että alhaisemmat työttömyydet ja palkkaveron vähennysten luominen nostaisivat työllisyyttä (vaikka tämä ei tietenkään tarkoita sitä, että kaikki työn taloustieteilijät puhuisivat tällaisen politiikan puolesta). Johtopäätökset perustuvat sekä teoreettiseen että empiiriseen tutkimukseen. Jälkimmäinen pitää sisällään niin mikrotaloudellisia tutkimuksia yksilötason siirtymistä työttömyydestä työllisyyteen kuin makrotaloudellisia tutkimuksia kokonaistyöttömyydestä.³

² Kts. esimerkiksi SRR (VNS) 4/1997 tai *Stora utskottets betänkande (suuren valiokunnan mietintö) 2/1997*.

³ OECD (2006) ja Forslund (2008) ovat tuoreita tutkimusyhteenvetoja.

Työllisyyspolitiikka on kuitenkin erittäin ideologisesti latautunutta. Ruotsin sosiaalidemokraattien vahva arvoperusteinen näkemys on, että korkeammat tuloerot työttömien ja työssäkäyvien välillä ovat kestäättömiä. Tämä on tietenkin kaiken kunnioituksen ansaitseva arvo. Ongelmaksi on muodostunut se, että tämä on johtanut siihen, että matalampien työttömyyskorvausten ja palkkatuloihin kohdistuvien verovähennysten positiiviset työllisyysvaikutukset on kiistetty.

Voin kertoa tästä muutaman omakohtaisen kokemuksen. Kun Ruotsin uusi liberaali-konservatiivinen hallitus julkisti työttömyyskorvausten leikkauksia syksyllä 2006, kirjoitin sanomalehtiartikkelin, jossa koitin tuoda esille tätä koskevia teoreettisia ja empiirisiä tutkimustuloksia. Johtava ammattiliittoekonomisti soitti minulle seuraavana päivänä ja tiedusteli, mihin tutkimuksiin olin kirjoituksessani viitanut. Hän ei ollut lainkaan tietoinen näistä tutkimuksista, mutta julkaisi muutaman päivän päästä sanomalehtiartikkelin, jossa väitti näiden tutkimusten metodologiaa puutteelliseksi. Hän väitti myös, että ei ollut mitään tieteellistä perustetta sille, että alhaisemmat työttömyyskorvaukset johtaisivat työllisyyden paranemiseen (Mörtvik et al. 1997). Hänen väitteensä perustuivat muutaman sellaisen epätyypillisen tutkimuksen korostamiseen, joissa ei löydetty mitään vaikutusta korvausten alentamisesta, ja tutkimusten suuren enemmistön huomiotta jättämiseen. Sosiaalidemokraattinen oppositio poimi hänen väitteensä käyttöönsä varsin menestyksekkäästi vastustaessaan hallituksen esitystä (kts. esim. Österberg ja Hultqvist (2006) sekä Calmfors (2006)).

Toistan, että on kaikin puolin kunnioitettava omata se näkemys, että työttömyyskorvausten karsinta ei ole hyväksyttävä tapa alentaa

työttömyyttä. Ongelma on se, että poliitikot sekoittavat arvonsa ja taloustieteellisen analyysin. Mielestäni työttömyyskorvausten karsinnan vaikutuksista käytyyn keskusteluun osallistuneen entisen sosiaalidemokraattisen ministerin kommentit ovat erityisen paljastavia. Hän kysyi minulta: ”Etkö ymmärrä että osallistumalla julkiseen keskusteluun saatat vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon?”. Hänen asenteensa – joka heijastelee kyynisen ekonomistin (ja poliitikon) näkemystä – oli selvästikin, että tutkimustulosten saattaminen osaksi julkista keskustelua ei ollut hyväksyttävää, koska se voisi johtaa toisenlaisiin päätöksiin kuin mihin olisi päädytty ilman tuollaista osallistumista.⁴

Yllä olevasta esimerkistä ei pidä tehdä sitä johtopäätöstä, että ammattiyhdistysliikkeen edustajat tai sosiaalidemokraattiset poliitikot toimisivat liberaali-konservatiiveja poliitikkoja useammin kyynisen ekonomistin näkemyksen mukaisesti. Esimerkkejä löytyy aivan yhtä helposti poliittisen jakauman toisestakin päästä.⁵

Oikeat instituutiot taloustieteellisen tutkimuksen ja talouspolitiikan asianmukaisen yhteyden luomiseksi

Mielestäni oikeat instituutiot ovat keskeisessä asemassa pyrittäessä taloustieteellisen analyysin oikeanlaiseen käyttöön talouspolitiikan teossa. Tärkeä kysymys on, missä määrin akateemiset tutkijat pitäisi sitoa ministeriöihin, valtion virastoihin jne. asiantuntijoina ja missä määrin pitäisi perustaa itsenäisiä tutkimusyksiköitä tuottamaan läpinäkyvää tutkimustietoa panok-

⁴ Calmfors (2007) käsittelee tämän asenteen merkitystä talouspolitiikan teossa.

⁵ Tällaisia esimerkkejä koskien EMU-keskustelua ennen vuoden 2003 kansanäänestystä löytyy esimerkiksi kirjoituksesta Calmfors (2003).

kena poliittiseen prosessiin. Käsittelen muutamaa ruotsalaista instituutiota esimerkkeinä:

- Taloustieteellinen neuvosto
- Työmarkkinapolitiikan arviointilaitos (IFAU) (Institutet för Arbetsmarknadspolitisk Utvärdering)
- Finanssipoliittinen neuvosto

Taloustieteellinen neuvosto

Kuudesta akateemisesta ekonomistista koostuva Ruotsin taloustieteellinen neuvosto perustettiin 1988 tarkoituksena tarjota tieteellistä tukea valtiovarainministeriölle. Keskeinen osa neuvoston toimintaa olivat säännölliset keskustelut ministeriön huippuvirkamiesten kanssa (ja joskus ministerinkin kanssa).

Toimin neuvoston puheenjohtajana 1993–2001. Oliko komitealla vaikutusta politiikkaan? Sanoisin, että ei. Meidän ja virkamiesten välille kehittyi hyvä suhde ja keskustelumme olivat mielenkiintoisia, samoin ministerin kanssa käydyt. Tästä huolimatta on vaikea löytää komiteasta jälkiä sen enempää itse politiikasta kuin politiikkaehdotusten takana olevista analyyseistä.

Tämä kokemus on saanut minut hyvin epäileväksi tämän tyylisestä tavasta yhdistää taloustieteellinen tutkimus (ja ekonomistit) poliittiseen prosessiin. Tapa kärsii siitä heikkoudesta, että tutkijoiden on erittäin vaikea saada jansijaa esimerkiksi ministeriön sisäisessä päätöksentekoprosessissa muiden tahojen keskellä. Tämäntapainen toiminta ei yksinkertaisesti ole tutkijoiden suhteellisen edun piirissä (absoluuttisesta puhumattakaan).⁶

⁶ Ellingsen (2008) esittää samantapaisia näkemyksiä, osin perustuen taloustieteelliseen neuvostoon.

Työmarkkinapolitiikan arviointilaitos (IFAU)

Suosin huomattavasti enemmän sitä, että perustetaan itsenäisiä instituutioita antamaan politiikkaneuvoja ja arvioimaan politiikkoja. Eräs tällainen on työmarkkinapolitiikan arviointilaitos (IFAU).

Sen tausta on seuraavanlainen: Aktiivinen työmarkkinapolitiikka on ollut ”Ruotsin mallin” keskeinen osa 1950-luvulta. Nämä politiikkatoimet laajenivat huomattavasti 1990-luvun alun kriisin aikana. Silloin jopa 5 % työvoimasta oli erilaisten työmarkkinaohjelmien piirissä. Tutkimukseen perustuvat ohjelmien arvioinnit loistivat poissaolollaan. Työministeriössä oli laitos (EFA), jonka henkilöstö koostui akateemisista ekonomisteista, virkamiehistä ja työmarkkinalaitoksen edustajista. Tämä laitos ei arvioinut politiikkatoimia; mielestäni se toimi lähinnä aktiivisten työmarkkinaohjelmien ”propagandakeskuksena”.⁷

1990-luvulla havaittiin, että työmarkkinaohjelmat eivät toimineet hyvin. Akateemiset tutkijat raportoivat tuloksia, joiden mukaan makrotasolla mitatut syrjäyttämisaikutukset olivat suuria ja mikrotason yksilövaikutukset, mitattuna siirtyminä työllisyyteen, erittäin epätydyttäviä. Tämä johti politiikkatoimien yhä laaja-alaisempaan kyseenalaistamiseen ja itsenäisen valtion laitoksen, IFAUn, perustamiseen vuonna 1997.

Yleinen mielipide on, että IFAU on ollut suuri menestys (kts. esim. Hjalmarsson et al. 2004). Se tuottaa tasaisena virtana arviointeja erilaisista työmarkkinaohjelmista käyttäen parhaita tunnettuja menetelmiä. Tämä on ollut

mahdollista, koska IFAU sijoittuu Uppsalan yliopiston taloustieteen laitoksen läheisyyteen. Se on ruotsalaisista taloustieteen laitoksista vahvin työn taloustieteessä.

IFAU:n linjana on tehdä pelkästään positiivistista tutkimusta eri työmarkkinaohjelmien vaikutuksista, eikä se anna lainkaan politiikkasuosituksia. Tämä on synnyttänyt laitokselle vahvan maineen kautta poliittisen kentän. IFAU saa myös erittäin paljon näkyvyyttä tiedotusvälineissä. Vaikka politiikkasuosituksia ei annetakaan, vaikuttaisi siltä, että raporteilla on ollut merkittävä vaikutus politiikkaan, joskus jopa liian suuri. Useammassa raportissa havaittiin 1990-luvun työmarkkinakoulutusohjelmien tulosten olevan epätydyttäviä (Calmfors et al. 2004). Tämä on varmasti ollut vaikuttamassa näihin ohjelmiin hiljattain tehtyihin leikkauksiin.

Leikkaukset ovat kuitenkin olleet todennäköisesti liian suuria koska lienee niin, että koulutusohjelmien huonot tulokset 1990-luvulla johtuivat silloin vallinneista erikoisista olosuhteista: erittäin suuret ohjelmakoot; ohjelmien käyttö pääasiallisesti siihen, että saavutettiin uudestaan kelpoisuus työttömyysturvaan; ja se, että vaikeassa taloustilanteessa oli vaikea löytää uusia laajenevia aloja, joille työttömiä olisi voinut kouluttaa. Viime vuosien ohjelmien arvioinnit ovat tuottaneet paljon positiivisempia tuloksia, kun nuo erikoisolosuhteet eivät enää ole olleet vaikuttamassa. Arvioinneilla voi kuitenkin olla vaikutusta politiikkaan huomattavalla viiveellä (de Luna et al. 2007). Voi olla, että hitaus, jolla IFAU vaikuttaa politiikkaan, selittyy osin valinnalla olla antamatta politiikkasuosituksia. Tämä voi osaltaan luoda hämmennystä poliitikkojen keskuudessa.

⁷ Laajennan tätä keskustelua kirjoituksessa Calmfors ja Forslund (1993).

Finanssipoliittinen neuvosto

Viimeisenä ruotsalaisena insituutiona käsittelen finanssipoliittista neuvostoa, joka perustettiin niinkin hiljattain kuin 2007 ja jonka puheenjohtajana toimin. Neuvosto koostuu kuudesta akateemisesta ekonomistista ja kahdesta entisestä poliitikosta.

Neuvosto on itsenäinen valtion laitos, jolle on annettu tehtäväksi arvioida sitä, saavuttaako talouspolitiikka, erityisesti finanssipoliitiikka, asetetut tavoitteet. Veropolitiikan kohdalla tämä tarkoittaa pitkän aikavälinkestokykyä, mutta myös sitä, että valtion budjetin ylijäämätavoitetta (1 % BKT:sta) ja kulukattoa noudatetaan sekä että talouden kausivaihtelu otetaan tarpeellisella tavalla huomioon. Neuvoston tulee myös arvioida onko talouden kehitys linjassa kestävä korkean kasvun ja korkean työllisyyden kanssa. Muita tehtäviä ovat arvioida hallituksen budjettiehdotuksen läpinäkyvyyttä sekä valtion makrotaloudellisten ennusteiden laadintaan käytettävien mallien laatua.

Neuvostolla on siis laaja tehtäväkenttä. Päätyönä on tuottaa vuosiraportti, jollaisia on tähän mennessä julkaistu yksi (*Svensk finanspolitik* 2008). Sen keskeinen sisältö oli seuraava:

- Hallituksen finanssipoliittiset tavoitteet on perusteltu huonosti.
- Julkisen sektorin rahoitustilanne on raportoitu epätydyttävästi.
- Periaatteet, joiden mukaan finanssipoliitikkaa käytetään talouden vakauttamiseen, ovat epäselvät.
- Julkisen sektorin pitkän aikavälin tasapainolaskelmat eivät ole riittävän läpinäkyviä.
- Nykyisen hallituksen työmarkkinareformien periaatteellinen hyväksyntä siltä osin, että ne

todennäköisesti nostavat työllisyyttä huomattavasti pitkällä aikavälillä. Samanaikaisesti neuvosto arvosteli sitä, että jotkin muutokset (erityisesti työttömyysvakuutuksen rahoittaminen) on toteutettu kömpelösti niin, että muutokset sotivat toisiaan vastaan. Kokonaisvaikutuksena syntyy huomattava poistuma vapaaehtoisesta työttömyysvakuutusjärjestelmästä.

- Positiivinen kannanotto hallituksen pyrki- myksiin pohjata politiikka monilla alueilla, erityisesti työllisyyden osalta, taloustieteellisen tutkimuksen tuloksiin. Samanaikainen tämän lähestymistavan erittäin valikoivan käytön voimakas arvostelu. Tämä koskee erityisesti omaisuusverotuksen vuoden 2007 alentamista. Tämän muutoksen kohdalla viittaukset tutkimukseen loistivat poissaolol- laan.
- Yleinen vaatimus, että menetelmät joiden avulla on arvioitu eri hallituksen ehdotusten mah- dollisia vaikutuksia, tulisi raportoida paljon paremmin.

Vielä on liian aikaista arvioida, mikä finanssi- poliittisen neuvoston vaikutus tulee olemaan. Ensimmäinen raportti sai paljon julkisuutta, ja se toimi pohjana eduskunnan valtiovarainvalio- kunnan järjestämälle julkiselle kuulemiselle (Finansutskottets offentliga utfrågning om Fi- nanspolitiska rådets rapport 2008). Hallituksen budjettiehdotuksessa vuodelle 2009 oli nähtä- vissä selkeitä yrityksiä ottaa neuvoston kritiikki huomioon. Tämä näkyi erityisesti eri osien rap- portoinnissa ja päättelyn läpinäkyvydessä. Itse politiikan osalta voidaan todeta, että on havait- tavissa vahva pyrkimys vastata neuvoston yhe- teen keskeiseen kritiikin aiheeseen ja saada työttömyysvakuutusjärjestelmän jättäneet pa- laamaan sen piiriin.

Oma näkemykseni on, että finanssipoliittisella neuvostolla on aikaisempaa taloustieteellistä neuvostoa paljon suurempi vaikutus nimenomaan, koska suositukset ovat julkisia ja luovat tätä kautta hallituksen suuntaan painetta.

Johtopäätökset

Omiin yllä kuvaamiini kokemuksiin perustuvat johtopäätökset ovat seuraavat:

- Taloustieteilijöiden keskeinen rooli politiikan teossa on auttaa erottamaan arvot ja analyysi toisistaan. Tämä voi kuulostaa itsensänselvältä, mutta sitä ei voi toistaa liian usein, sillä politiikkojen kannustimet sekoittaa arvot ja analyysi politiikkavaihtoehtojensa markkinoinnissa ovat kovin vahvat.
- Oikeat instituutiot ovat keskeisessä roolissa kun halutaan varmistaa, että taloustieteellinen tutkimus vaikuttaa politiikkatoimiin oikealla tavalla.
- Hallituksen tai valtion organisaatioiden sisällä tapahtuva taloustieteellinen neuvonta epäonnistuu helposti, koska tutkijat eivät ole harjaantuneita poliittisiin kädenvääntöihin.
- Tämä on vahva syy perustaa itsenäisiä yksiköitä, joiden tehtävänä on arvioida tutkimuksellisin keinoin toteutettua politiikkaa. Tutkijat eivät vaikuta politiikkaan suoraan, vaan julkisuuden kautta. Tällaiset järjestelyt usein vahvistavat sisäisten neuvonantajien asemaa – heitä todennäköisesti kuunnellaan tarkemmin, jos ulkopuoliset arvioivat toteutettuja toimia säännöllisesti ja läpinäkyvästi. Niinpä ulkopuolinen arviointi voi täydentää ja vahvistaa sisäistä neuvontaa.
- Itsenäiset instituutiot voivat luoda uskottavuutta harjoittamalla vain positivistista poli-

tiikka-analyysia ja olemalla antamatta politiikkasuosituksia. Toisaalta politiikkasuositukset olisivat usein toivottavia silloinkin kun niihin liittyy arvovalintoja. Syy tähän on se, että tutkijat ovat paljon politiikkoja parempia kertomaan, miltä osin suositukset perustuvat puhtaasti analyysiin ja miltä osin mukana on arvovalintoja. Tämä johtuu yksinkertaisesti siitä, että taloustieteilijät on koulutettu nimenomaan tähän. Niinpä uskonkin, että akateemisten taloustieteilijöiden keskeisen tärkeä tehtävä on pedagogisten esimerkkien avulla osoittaa julkisuudessa, miten yhdistää taloustieteellinen analyysi ja arvovalinnat politiikkasuositusten teossa. Monet akateemiset ekonomistit välttävät tätä. Mielestäni meidän pitäisi olla rohkeampia. □

Kirjallisuus

- Calmfors, L. (2003), "Hur påverkar EMU sysselsättningen? Vad vi kan säga och vad vi inte kan säga?", SNS Occasional Paper, September.
- Calmfors, L. (2006), "Forskning stöder min analys", *Svenska Dagbladet*, 30 November.
- Calmfors, L. (2007), "Begränsat men förödande att forskare flyr samhällsdebatten", *Dagens Nyheter*, 2 January.
- Calmfors, L. ja Forslund, A. (1993), "Missvisande forskningsrapport om arbetsmarknadspolitik", *Ekonomisk Debatt* 6.
- Calmfors L., Flam, H., Gottfries, N., Jerneck, M., Lindahl, R., Haaland Matlary, J., Nordh Berntson, C., Rabinowicz, E. ja Vredin, A. (1997), *EMU – A Swedish Perspective*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.
- Calmfors, L., Forslund, A. ja Hemström, M. (2004), "The Effects of Active Labour Market Policies in Sweden: What Is the Evidence?", teoksessa Agell, J., Keen, M.J. ja Weichenreider, A.J.

- (toim.), *Labor Market Institutions and Public Regulation*, MIT Press, Cambridge, MA.
- De Luna, X., Forslund, A. ja Liljeberg, L. (2008), *Effekter av yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning för deltagare under perioden 2002–04*, Rapport 2008:1, IFAU, Uppsala.
- Ellingsen, T. (2006), "Debattdöden", *Ekonomisk Debatt* 3.
- Forslund, A. (2008), *Den svenska jämviktsarbetslösheten: en översikt*, Rapport till Finanspolitiska rådet 2008/4, Stockholm.
- Finansutskottets offentliga utfrågning om Finanspolitiska rådets rapport (2008), bilaga 4 till Finansutskottets betänkande 2007/08:FiU20 Riktlinjer för den ekonomiska politiken.
- Hjalmarsson, L., Sorensen, A. ja Ström, S. (2004), *Utvärdering av Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) 1997–2004*, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap, Stockholm.
- Mörtvik, R., Spänt, R. ja Howell, D. (2006), "Calmfors vilseför om a-kassa", *Svenska Dagbladet*, 22 November.
- OECD, *Employment Outlook* (2006), Paris.
- SRR 4/1997 rd Statsrådets redogörelse: Den ekonomiska och monetära unionen – Finlands alternativ och det nationella beslutsfattandet, Helsinki. (valtioneuvoston selonteko VNS 4/1997 vp; EMU-asiantuntijatyöryhmän raportti, valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1997/24).
- Stora utskottets betänkande 2/1997 över SRR 4/1997 rd Statsrådets redogörelse "Den ekonomiska och monetära unionen – Finlands alternativ och det nationella beslutsfattandet", Finnish Parliament, Helsinki (SuVM 2/1997 Suuren valiokunnan mietintö 2 Valtioneuvoston selonteko "Talous- ja rahaliitto: Suomen vaihtoehto ja kansallinen päätöksenteko").
- Svensk finanspolitik* (2008), Finanspolitiska rådets rapport 2008, Stockholm.
- Österberg, S.-E. ja Hultqvist, P. (2006), "Regeringens tes vacklar igen", *Svenska Dagbladet*, 26 November.