

**SUOMALAISEN TALOUSPOLITIIKAN RETORIIKKAA: RETORINEN
ANALYYSI VALITUISTA VALTIOVARAINMINISTERIÖN JULKAI-
SUISTA VUOSILTA 2006 & 2022**

Max Nyroos
Maisterintutkielma
Valtio-oppi
Yhteiskuntatieteiden ja
filosofian laitos
Jyväskylän yliopisto
Syksy 2024

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Tiedekunta: Humanistis-yhteiskuntatieteellinen tiedekunta	Laitos: Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
Tekijä: Max Nyroos	
Työn nimi: Suomalaisen talouspolitiikan retoriikkaa: retorinen analyysi valituista valtiovarainministeriön julkaisuista vuosilta 2006 & 2022.	
Oppiaine: Valtio-oppi	Työn tyyppi: Maisterintutkielma
Ajankohta: Syksy 2024	Sivumäärä: 61 sivua
Ohjaaja: Mika Ojakangas	
<p>Tiivistelmä:</p> <p>Tutkielma tarkastelee talouspoliittista retoriikkaa valituissa valtiovarainministeriön julkaisuissa, esitellen julkaisujen talouspoliittista linjaa, ja sitä, miten linjaa perustellaan retoriikan keinoin. Työ sisältää metodiosuuden, joka avaa käytettyä metodologiaa, erinäisiä retorisia työkaluja, sekä suomalaiselle talouspolitiikalle tyypillistä retoriikkaa. Tätä seuraa katsaus talouspolitiikan moraaliin näkökulmiin, sekä lyhyt pohjustus talouspoliittisen retoriikan taloustieteellisistä perustuksista.</p> <p>Varsinainen analyysi kohdistuu kahteen valtiovarainministeriön julkaisuun vuosilta 2022 ja 2006. Työssä analysoin tekstien retoriikkaa metodiosuudessa eriteltyä lukuohjetta noudattaen. Erityisen kiinnostuksen kohteena on julkaisujen ilmentämät talouspoliittiset linjat, ja kuinka linjoja perustellaan. Lopuksi tuon tärkeimmät päätelmäni yhteen, vertaillen samalla julkaisujen talouspoliittista linjaa ja retoriikkaa suhteessa toisiinsa.</p> <p>Julkisen talouden tila on heikentynyt vuodesta 2006 vuoteen 2022. Samalla valtiovarainministeriön retoriikka on koventunut, toimenpide-ehdotusten, päätösten ja niiden perustelujen noudattaessa uusklassista talousoppia niin vuoden 2006 kuin vuoden 2022 julkaisussakin. Vallitsevaa talouslinjaa ja talouspolitiikan retoriikkaa leimaa vaihtoehdottomuus.</p>	
Asiasanat: talouspolitiikka, retoriikka, valtiovarainministeriö, uusklassinen taloustiede	
Säilytyspaikka: Jyväskylän yliopisto	

SISÄLLYS

JOHDANTO

1 METODI & TEOREETTINEN VIITEKEHYS.....	2
1.1 Retorisesta analyysistä.....	3
1.2 Yleisiä retorisia työkaluja.....	4
1.3 Talouspoliittisesta retoriikasta ja retorisista työkaluista.....	7
1.4 Talouspoliittisen tekstin analysointikeinoja.....	10
1.5 Suomalaisen talouspoliittisen retoriikan ominaisuuksia.....	13
2 TALOUDEN JA TALOUSPOLITIIKAN MORAALISET PERUSTUKSET.....	16
3 TALOUSTEOREETTISTA POHJAA.....	23
3.1 Uusklassinen koulukunta.....	24
3.2 Keynesiläinen koulukunta.....	26
3.3 Yhteenveto koulukunnista.....	28
4 "UUDISTUVA JA KESTÄVÄ SUOMI: VALTIOVARAINMINISTERIÖN VIRKAMIESPUHEENVUORO 2022".....	30
4.1 Tekstin sisältö: väitteet, ongelmat, tavoitteet ja keinot.....	31
4.2 Pääväitteet.....	35
4.3 Julkilausutut kausaaliketjut.....	35
4.4 Tekstin johdonmukaisuus.....	37
4.5 Talusteoreettinen pohja.....	38
4.6 Vaihtoehdot.....	38
4.7 Retoriset vaikutuskeinot.....	39
4.8 Yhteenveto vuoden 2022 aineistosta.....	43
5 "VALTIONTALOUDEN KEHYS VUOSILLE 2007–2011: PERUSTELUMUISTIO".....	45
5.1 Tekstin sisältö: väitteet, ongelmat, tavoitteet ja keinot.....	47
5.2 Pääväitteet.....	49
5.3 Julkilausutut kausaaliketjut.....	49
5.4 Tekstin johdonmukaisuus.....	51
5.5 Talusteoreettinen pohja.....	52
5.6 Vaihtoehdot.....	52
5.7 Retoriset vaikutuskeinot.....	53
6 YHTEENVETO & PÄÄTELMÄT.....	57
AINEISTO.....	59
LÄHTEET.....	60

JOHDANTO

Tutkielmassani tarkastelen talouspoliittista retoriikkaa kahden valtiovarainministeriön julkaisun kautta. Tutkin, miten talouspolitiikasta puhutaan valtiovarainministeriön julkaisuissa, ja miten retoriikka on muuttunut noin 16 vuodessa julkaisujen välillä. Tutkielma ilmentää valtiovarainministeriön talouspoliittista retoriikkaa ja talousteoriaa sen takana. Aineistot kuvaavat julkisen talouden tilaa haasteellisena – tutkielmani selvittää millaisella talouspoliittisella linjalla haasteisiin vastataan, miten linjaa perustellaan ja miten talouspoliittinen retoriikka on muuttunut ja kehittynyt. Talouspolitiikka vaikuttaa hyvin konkreettisella tavalla jokaisen suomalaisen arkeen. Valittua talouspoliittista linjaa on siksi aina tärkeää tarkastella kriittisesti ja puntaroida mahdollisia vaihtoehtoja, sillä vaihtoehtoja aina on.

Ensimmäisessä luvussa esittelen työni metodin ja teoreettisen viitekehyksen, jolle retorinen analyysini perustuu. Nostan esiin retorisia analysointikeinoja, sekä tarkastelen muun muassa suomalaiselle talouspolitiikalle ominaisia retorisia työkaluja. Tätä seuraa katsaus talouspolitiikan moraaliin filosofian ja taloustieteen asiantuntijoiden tutkimuksen kautta. Varsinaisen analyysin pohjustukseksi esittelen talousteoreettista pohjaa, joka auttaa ymmärtämään ideoita ja taloustieteen koulukuntia talouspoliittisen retoriikan taustalla. Tämän jälkeen siirryn varsinaiseen aineistojen retoriseen analyysiin, aloittaen tuoreemmasta, vuoden 2022 julkaisusta. Lopuksi tuon päätelmäni aineistojen retoriikasta yhteen – mitä eroja ja yhtäläisyyksiä aineistot retorisesti sisältävät, sekä millaista talouslinjaa ne edustavat. Tutkimukseni kuvaa suomalaisen talouspolitiikan linjaa ja sen sisältämää retoriikkaa, havainnollistaen näiden kehitystä vuosien 2006 ja 2022 välillä.

1 METODI & TEOREETTINEN VIITEKEHYS

Tässä luvussa esittelen maisterintutkielmani metodin sekä teoreettisen viitekehysten. Tarkastelen työssäni talouspoliittista retoriikkaa. Metodini on retorinen analyysi. Työssä käyttämäni teoria-aineisto luo koko työtäni läpileikkaavan teoreettisen viitekehysten.

Siinä missä retoriikan klassikot, kuten Aristoteleen *Retoriikka*, luovat pohjan kaikelle retorille tutkimukselle ja ovat inspiroineet vahvasti tämänkin työn retorista analyysia, päädyin metodiaineistossani tuoreempiin alan teoksiin. Tämä siksi, että tutkin talouden ja talouspolitiikan retoriikkaa nykyajan kontekstissa. Valitsin pohjateoksiksi kirjoja, joissa kuvataan nykyisen talousjärjestelmän sisältämiä, ja nykyisten taloustoimijoiden omaksumia tapoja toimia ja argumentoida.

Talouspoliittinen retoriikka on kieleltään ja merkityksiltään uniikkia, ja vaatii siksi sivistä analysointiotetta, joka ottaa huomioon siihen vaikuttavat tekijät esimerkiksi taloustieteen ja politiikan kentältä. Erityistä huomiota kiinnitän talouden ja talouspolitiikan sanastoon, joka sisältää runsaasti metaforia ja värikästä kieltä kuvatessaan erinäisiä talouden toimenpiteitä. (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 259–260.)

Retorisen analyysin teoria-aineistoni koostuu muutamasta pääteoksesta. Professori Marja-Liisa Kakkuri-Knuutilan toimittama *Argumentti ja Kritiikki: Lukemisen, keskustelun ja vakuuttamisen taidot* (1998) toimii tässä työssä teoreettisena selkärankana, jonka avulla tutkin talouspoliittista retoriikkaa. Teos selittää seikkaperäisesti retoriikan yleisiä sääntöjä ja ohjenuoria, mutta valitsin teoksen erityisesti siksi, että se sisältää kattavan luvun, joka on omistettu nimenomaan talouspoliittiselle retoriikalle. *Argumentti ja Kritiikki* luo tieteellisen pohjan sille, kuinka tarkastelen talouspoliittista tekstiä retoriikan kautta. Kakkuri-Knuutila on toiminut Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulun Liiketoiminnan filosofian professorina, tutkimusalueen yhteiskuntatieteiden tieteen filosofia, dialogi ja retoriikka.

Teoria-aineistoani täydentää teos *Teksti ja Ideologia: Kieli ja valta julkisessa kielenkäytössä* (toim. Jyrki Kalliokoski, 1995) sekä Uskali Mäen ja Juhana Vartiaisen havainnollistava luku ”Talouspolitiikan retoriikka” teoksessa *On se niin väärin* (toim. Pekka Kosonen, 1989). *Teksti ja Ideologia* selvittää muun muassa julkisen puheen retoriikkaa, sisältäen myös teemaani nähden erityisen tärkeän talouspoliittiselle puheelle omistetun luvun, jonka on kirjoittanut professori, kielitieteilijä Pirjo Hiidenmaa (ent. Karvonen). ”Talouspolitiikan retoriikka” kuvaa erityisesti suomalaiselle talouspoliittiselle puheelle ominaisia piirteitä.

Varsinainen retorisen analyysin kohteena oleva aineisto muodostuu kahdesta Valtiovarainministeriön talouspoliittisesta julkaisusta, vuosilta 2006 ja 2022. Nämä aineistot edustavat keskenään erilaisia ajallisia ja yhteiskunnallisia konteksteja. Tähän ratkaisuun päädyin siksi, että halusin tuoda työhöni vertailevaa otetta kahden jokseenkin erilaisen taloudellisen toimintaympäristön, ja niiden synnyttämän talouspolitiikan, sekä retoriikan välillä. Vuonna 2006 julkinen talous voi kohtuullisen hyvin, eikä maailmanlaajuinen finanssikriisi ollut vielä alkanut. Vuonna 2022 julkinen talous voi huonosti, ja sitä rasittivat muun muassa Venäjän hyökkäyssota ja koronapandemia.

1.1 Retorisesta analyysistä

Käyn seuraavaksi läpi teoriaosuuden kirjallisuutta, selvittäen miten analysoin työssäni aineistoa.

Aluksi retorisesta analyysistä yleisellä tasolla. Retorista analyysia on haastavaa lähteä tekemään, ellei ota millään tapaa huomioon Aristoteleen määrittelemää puheiden vaikutuskeinojen kolmijakoa. Käytän analysoinnin tukenani tätä kolmijakoa eli logosta, ethosta ja pathosta, siten kuin se on teoksessa *Argumentti ja Kritiikki* (1998) esitelty. Logos tarkoittaa argumenttien asiasisältöä, muodostaen itse argumentin. Ethoksella tarkoitetaan erilaisia tapoja, joilla puhuja tuo ilmi omaa uskottavuuttaan ja luonnettaan. Pathoksen määritelmä puolestaan sisältää vastaanottavan yleisön mielentilan sekä kyvykkyyden vastaanottaa argumentti. (Kakkuri-Knuuttila 1998, s. 233.)

Retorinen analyysi ei kuitenkaan ole ensisijaisesti kiinnostunut siitä, kuinka puhe tai teksti otetaan vastaan. Retorinen analyysi keskittyy tekstin argumentteihin, vaikutuskeinoihin, tunnelatauksiin, sekä puhujan ja kuulijan suhteen ilmaisuihin tekstissä. Analyysi ottaa huomioon myös tekstin sosiaalisen yhteyden – kuka puhuu, kenelle ja millaisissa olosuhteissa. (Kakkuri-Knuuttila 1998, s. 234–235.)

Retorisen analyysin voi jakaa viiteen erilliseen tasoon. Ensimmäinen taso sisältää argumenttien kriittisen analyysin eli logos-tason arvioinnin, joka analysoi yksittäiset argumentit, sekä argumenttien väliset suhteet ja niiden hyväksyttävyyden. Toisen tason muodostaa psykologinen näkökulma, joka analysoi puhujan ethos- ja pathoskeinot, eli keinot, joilla puhuja luo

suhteensa yleisöön, sekä keinot, joilla puhuja pyrkii vaikuttamaan yleisönsä vastaanottokykyn. Kolmas taso, sosiaalinen näkökulma, analysoi puhetilanteen osatekijöitä eli puhujaa, yleisöä ja foorumia, ja erityisesti näiden keskinäisiä suhteita. Neljäs taso liittyy tekstin kielelliseen näkökulmaan, joka tutkii muun muassa puheen sisältämiä metaforia, dualismeja ynnä muita kielellisiä ratkaisuja, sekä niiden vaikutusta puheen kokonaisuuteen. Viidennen ja viimeisen tason muodostaa kokonaisuuden näkökulma, joka analysoi puheen sisällön keskinäisiä painotuksia ja niiden vaikutusta kokonaisuudelle. Lisäksi kokonaisuuden näkökulma ottaa huomioon puheen logoksen, ethoksen ja pathoksen ja kielelliset vaikutuskeinot kulttuurisina ilmentyminä ja osasina. (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 240.)

1.2 Yleisiä retorisia työkaluja

Retorinen analyysi pyrkii löytämään tekstistä erilaisia tehokeinoja ja kielellisiä ilmaisuja, joilla argumentteja pyritään vahvistamaan tai suojaamaan kritiikiltä. Tässä osiossa käsittelem yleisimpiä retorisia tehokeinoja, joita olen aineistoista etsinyt. Esittelen nämä tehokeinot lyhyesti. Olen omistanut erillisen alaluvun (1.3) keskittyen nimenomaan talouspoliittisen retoriikan tehokeinoihin, joka seuraa tätä lukua.

Kakkuri-Knuutila mainitsee (1998, s. 251–253) muun muassa esimerkit, rinnastukset, analogiat ja maksiimit tavoiksi vahvistaa ja havainnollistaa argumenttia. Esimerkkien avulla perustellaan ja havainnollistetaan argumentteja ja niitä löytyy lähes kaikenlaisista teksteistä. Niiden merkitykset muodostuvat pitkälti esimerkkien sisällöistä ja kontekstista, minkä takia en esimerkkejä tässä kohdin analysoi yleisellä tasolla tarkemmin. Kohdistan tarkemman analyysin niihin esimerkkeihin, mitä aineistoista olen löytänyt.

Rinnastus tarkoittaa yksinkertaisimmillaan asioiden vertailua keskenään. Usein rinnastuksen vaikutus perustuu siihen, että oletetaan asioiden olevan keskenään samankaltaisia, jos niitä yhdistää jokin konteksti, olosuhteet tai luonteenomaiset piirteet. Esimerkiksi Suomen talouden taantuuessa voidaan tehdä rinnastuksia aikaan ennen 1990-luvun lamaa, mistä seuraa johtopäätös, että nykyinen kehitys johtaa uuteen lamaan. Yhteinen tekijä on Suomen heikentyvä taloustilanne. Samalla tulisi kuitenkin ottaa huomioon tekijät heikentyvän tilanteen taustalla – ovatko tapaukset todella yhtäläisiä ja ovatko yhteneväisyydet todella suurempia kuin eroavaisuudet? Rinnastus voi toimia löyhinkin perustein tehokeinona, varsinkin jos tärkeitä eroavaisuuksia jätetään tahallaan tai vahingossa huomiotta. Analogia puolestaan etsii yhtäläisyyksiä

joidenkin lähtökohtaisesti keskenään erityyppisten asioiden välillä. Tällöin Suomen heikentyvää taloustilannetta voitaisiin verrata johonkin asiaan, millä ei lähtökohtaisesti ole mitään selvää yhteyttä Suomen taloustilanteeseen – vaikkapa Korean sotaan. Tällöin tulee tarkastella, ovatko yhtäläisyydet asioiden välillä riittäviä, jotta analogia voitaisiin hyväksyä. (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 252.)

Maksiimilla tarkoitetaan jotakin yleistä periaatetta, sananlaskua tai esimerkiksi elämänohjetta, jolla usein haetaan tekstiin keveää ja leikkisää sävyä. Maksimit voivat esiintyä joko perusteluna tai johtopäätöksenä, ikään kuin tukemassa jo sanottua asiaa tiiviisti ja leikkisästi muotoiltuna. Esimerkiksi sanonta ”harjoitus tekee mestarin” sisältää oletuksen, että mestarius on tavoiteltava ja arvostettava asia, ja että mestarit ovat harjoitelleet ahkerasti tittelinsä eteen. Näin ollen harjoittelu on toimi, johon kannustetaan. (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 253.)

Seuraavaksi esittelen esimerkkien kautta kielellisiä ilmaisuja, joiden avulla argumenttia voidaan värittää, vahvistaa tai heikentää.

Takausta käytetään usein silloin, jos argumentin perustelu on kiistanalainen, heikko, tai se puuttuu kokonaan. Takaus vetoaa subjektiivisiin asioihin, kuten ”terveeseen järkeen” tai auktoriteettiin. Otetaan esimerkkinä argumentti, jossa väitetään Suomen ajautuvan pian lamaan. Tällöin takaukset voisivat olla seuraavanlaisia:

a) ”*On varmaa, että Suomi ajautuu pian lamaan.*” b) ”*Ei ole epäilystäkään siitä, etteikö Suomi ajautuisi pian lamaan.*” c) ”*Parhaat ekonomistit ovat kertoneet Suomen ajautuvan pian lamaan.*” (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 256.)

Suojaus ja vahvistus ovat keinoja, jotka valmistautuvat vastaanottajan kritiikkiin heikentämällä ja vahvistamalla argumentin asiasisältöä. Seuraavassa esimerkissä lause a) muuttuu lauseeksi b) käytettäessä suojausta:

a) ”*Kaikki ekonomistit sanovat Suomen ajautuvan lamaan.*” → b) ”*Useimmat ekonomistit sanovat Suomen ajautuvan lamaan.*”

Vahvistus on suojauksen vastakohta, joka pyrkii vahvistamaan perusteita korostamalla väitettä:

a) ”*Moni ekonomisti sanoo Suomen ajautuvan lamaan.*” → b) ”*Erittäin moni ekonomisti sanoo Suomen ajautuvan lamaan.*” (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 256–257.)

Konjunktioita, kuten mutta ja vaikka, käytetään pehmentämään väitettä, sekä varautumaan vastaväitteisiin:

a) ”Taloustilanne on vaikea, *mutta* ei toivoton.”

b) ”*Vaikka* taloustilanne on vaikea, se ei ole toivoton.”

Kun konjunktioita käytetään esimerkkien mukaisesti, on niiden tehtävä vastaväitteen painon vähentäminen. (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 257.) Konjunktio tekee lauseesta vähemmän ehdottoman ja antaa liikkumavaraa vastata vastaväitteisiin.

Talospoliittisessa puheessa törmää usein värittäviin ilmaisuihin ja suostutteleviin määritelmiin, joilla pyritään luomaan haluttu ilmapiiri keskustelulle. Värittävä ilmaisu antaa sanalle tai lauseelle kielteisen tai myönteisen tunnelatauksen antamatta perusteluja tälle tulkinnalle. Voidaan käyttää erityisen arvolatautuneita termejä neutraalimman vaihtoehdon sijaan. Yksi yleinen esimerkki on *liian* -sanan lisäys lauseeseen, jolla muutetaan sen koko merkitys neutraalista tai positiivisesta negatiiviseksi:

a) ”Pääministeri on kiltti.” → b) ”Pääministeri on *liian* kiltti.” (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 258.)

Suostutteleva määritelmä puolestaan sisältää itsessään jo selvän kannanoton kiistanalaiseen asiaan. Kakkuri-Knuutilan esimerkissä (1998, s. 258) kiistan aiheena on abortti:

a) ”Abortti on sikiön murha.”

b) ”Abortti on raskauden keskeytys.”

Keskustelu abortista saa aivan eri lähtökohdan ja latauksen riippuen siitä, käytetäänkö ilmaisua a) vai b). (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 258.) Värittävät ilmaisut ja suostuttelevat määritelmät saattavat usein ikään kuin huomaamatta ohjata lukijaa omaksumaan kirjoittajan kannan, kun kiistanalaiset asiat esitetään faktoina ja vailla perusteluja.

Lopuksi vielä metaforien merkityksestä retoriikassa. Metaforat, eli vertaukset ilman *kuin* -sanaa, ovat tehokkaita retorisia välineitä, sillä ne tekevät uuden asian ymmärrettäväksi, samalla värittäen puhetta (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 259). Aristoteleen *Retoriikan* mukaan (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 259) onnistunut metafora *ei ole*: 1) liian kaukaa haettu, jolloin se olisi epäselvä; 2) kohteelle sopimaton, jolloin se olisi koominen; 3) liian ilmeinen, jolloin se olisi ikävyyttävä.

Metaforat voi jakaa karkeasti kahteen luokkaan: ilmeisiin ja uinuviin metaforiin. Ilmeiset metaforat tunnistamme niiden poikkeuksellisesta luonteesta (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 260). Kun sanotaan esimerkiksi ”se mies on härkä”, tiedämme ettei mies voi todella olla härkä, vaan härkämäisyydellä saatetaan viitata hänen fyysisiin ominaisuuksiinsa. Uinuvilla metaforilla puolestaan tarkoitetaan arkikieleen sekoittuneita, lähes huomaamattomia metaforia. Kakkuri-

Knuutilan mukaan (1998, s. 260) esimerkiksi arvostukset rinnastetaan usein fyysikaalisen avaruuden paikkoihin tai lukuihin:

a) ”Arvostan hänen harkintakykynsä hyvin *korkealle*.”

b) ”Se mies on kaikessa *täysi kymppi*.”

Metaforat ovat kulttuurisidonnaisia, minkä takia niiden teho riippuu siitä, että tekstin kirjoittaja ja sen lukija ymmärtävät metaforan samalla tavoin (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 260).

1.3 Talouspoliittisesta retoriikasta ja retorisisista työkaluista

Tässä luvussa paneudun tarkemmin talouspoliittisen retoriikan tulkintaan sekä talouspoliittisen retoriikan käyttämiin kielellisiin ilmaisuihin. Olen valinnut tätä lukua varten lähde-oksia, jotka käsittelevät niin taloutta ja sen historiaa Suomen kontekstissa kuin Suomen talouspolitiikalle tyypillistä retoriikkaa. Teosten kautta luon retoriselle analyysilleni koherentin teoreettisen ja metodologisen viitekehyksen.

Taluspuhe- ja teksti sisältää omanlaisensa tavat selittää maailmaa. Vaikka talous on ihmisen luoma rakennelma, joka pohjautuu ihmisten väliselle kanssakäymiselle, on huomattavaa, kuinka vähän ihmisistä oikeastaan puhutaan talouden julkaisuissa. Ihmisistä taloudellisina toimijoina puhutaan pitkälti heidän tekojensa seurausten kautta – talous kasvaa, talous taantuu ja markkinat notkahtelevat tai elpyvät. Mikään edellä kuvatuista abstrakteista tapahtumista ei tietenkään tapahdu ilman ihmisen toimintaa.

Talous – ja sen taustalla vaikuttava taloustiede – on lainannut ilmaisutapansa luonnontieteistä, jossa ilmiöt tapahtuvat luonnon säännöin ja vääjäämättä. Ihmistoiminta on typistetty puhetavassa lähinnä tilastosuureiksi. Teoksessa *Teksti ja Ideologia* tutkija Pirjo Hiidenmaa (ent. Karvonen) kuvailee ilmiötä täydentäen taloustieteen aateympäristön muotoutuvan kaksija-koiseksi. Keskiössä on 1) määrien ideologia, eli ilmiöitä tarkastellaan graafien kautta kasvuna tai laskuna, sekä 2) positivistinen tieteentekotapa – taloustiede näkee merkityksellisenä lähinnä sen, mitä voidaan mitata. (Hiidenmaa 1995, s. 153–154.)

Talouspolitiikan retoriikka hyödyntää tätä taloustieteen abstraktia ilmaisutapaa. Talouden tapahtumat voidaan tarvittaessa esittää ikään kuin ihmisestä riippumattomina, vääjäämättöminä asioina. Tällöin lauseet rakennetaan niin, että tarkasteltavana on itsenäinen ilmiö, jolle asiat vain sattuvat tapahtumaan. Jos esimerkiksi valtiolla on kaksi liikelaitosta, joista toinen lakkautetaan, voidaan todeta liikelaitosten yhdistyvän. Tapahtumien kuvaaminen itsestään eteneviksi

on suosittu keino etenkin silloin, kun toimijoiden vastuullisuutta tapahtumista ei haluta tuoda liiemmin ilmi. Taloustieteellisessä tekstissä vilisee myös paljon abstrakteja käsitteitä, joita tehokkaasti hyödynnetään talouspoliittisessa retoriikassa, kuten ”kilpailukyky” ja ”tulostavastuu”. Nämä esitetään itsenäisinä, aktiivisina toimijoina, joita ei voi paimentaa tai käskää – niiden vaatimukseen ihmisten on vain mukauduttava. (Hiidenmaa 1995, s. 155–156.)

Talouskielen substantiivit sisältävät runsaasti painoarvoa ja arvolatauksia, jolloin ne jo pelkällä olemassaolollaan ohjaavat tietynlaiseen toimintaan. Kun kuulemme vaikkapa sanan ”lama”, nousee ajatuksiin helposti heti talouskuri ja leikkaukset. ”Kilpailukyky” puolestaan koetaan automaattisesti tavoittelemisen arvoisena asiana, eikä sen tavoittelemista yleensä tarvitse enempää perustella. (Hiidenmaa 1995, s. 156–157.) Emme välttämättä pysähdy arvioimaan, mitä kilpailukyvyyn parantaminen käytännössä tarkoittaa, millaisiin toimiin se johtaa ja miten näiden toimien positiivinen vaikutus kilpailukyvyille on perusteltavissa.

Yksi yleisimmistä taloustieteen käyttämistä substantiiveista on ”markkinat”. Markkinoiden toimintaa seurataan herkeämättä ja niiden heilahtelut vaikuttavat elämäämme. Teoksessa *Talous ja filosofia* professori Jussi Kotkavirta kuvailee (2013, s. 71) kasvottoman kansainvälisen finanssipääoman sanelevan nykyisin ehdot, joihin valtiot, yritykset ja kotitaloudet joutuvat mukautumaan. Markkinoista puhutaan kuin ihmisinä, niiden säikähtäessä, innostuessa ja pettyessä. Markkinat näyttää tunteitaan ylitsevuotavasti ja ottaa kantaa kaikenlaisiin asioihin. Siksi myös poliittisessa puheessa markkinoita ja sen liikkeitä syvästi kunnioitetaan ja jopa pelätään. Ilmiö luo samalla retorisen aseensa, kun ikävien poliittisten toimien syylliseksi voi ulkoistaa markkinat. Asiaa jos toistakin perustellaan markkinoilla – markkinat voivat reagoida negatiivisesti tähän uutiseen tai tuollaiseen politiikkaan. Negatiivisen reaktion pelossa markkinoille ei myöskään uskalleta asettaa rajoja. (Kotkavirta 2013, s. 71.)

Hiidenmaa (1995, s. 158) vertaa markkinoita jopa entisaikojen taruolentoihin ja jumaliin, tai jonkinlaiseen pysäyttämättömään luonnonvoimaan. Vertaus saattaa kuulostaa liioitellulta, mutta yhtymäkohtia kiistämättä on. Markkinat ovat kasvoton toimija, joka lopulta päättää kotitalomme ja jota pitää lepytellä, kunnioittaa ja pelätä. Hiidenmaa nostaa esimerkiksi 1990-luvun lama-ajan, jolloin devalvaatiosta puhumista välteltiin, sillä sen pelättiin saavan ”pahat voimat liikkeelle”. (Hiidenmaa 1995, s. 158.) Devalvaatiosta ei siis uskallettu edes puhua markkinoiden reaktion pelossa. Markkinat ovat kuin ihmisen itsensä luoma jumala – sen mekanismit ovat tietysti totta, mutta vain koska päätämme itse niiden varassa elää. Samalla pelkäämme muuttaa mitään, peläten mekanismien kääntyvän juuri meitä vastaan. Talouspoliittisessa retoriikassa on

helppoa vedota markkinoihin, niiden omatessa luonnonvoiman kaltaisen aseman. Pysäyttämättöntyä luonnonvoimaa vastaan on turha asettaa poikkiteloin. Suomalaisen talouspolitiikan yksi ydinajatuksista onkin ollut, että politiikan ei tule ”häiritä” taloutta – talous määrää politiikkaa eikä toisinpäin (Mäki & Vartiainen 1989, s. 80).

Tämän ajatuksen kautta siirryn käsittelemään talouspolitiikan retoriikkaa puhujan näkökulmasta. Talouspuhujan pyrkimyksenä on saada yleisö vakuuttuneeksi jonkin väitteen paikansapitävyydestä, rakentamalla retorisia argumentteja, joissa väite esiintyy johtopäätöksenä sen kaltaisista lähtökohdista, joiden hän uskoo herättävän yleisössä positiivista vastakaikua. Puhuja valitsee siis mielikuvia, jotka yleisö voi hyväksyä ja kytkee ne johtopäätöksiin. Tavoite toteutuu, jos yleisö hyväksyy lähtökohdan lisäksi myös johtopäätöksen. Retorisen argumentin johtopäätös muodostuu taloudellisen päämäärän tai keinon hyväksyttävyyttä koskevasta väitteestä – puhuja esittää argumentin siten, että yleisö sen myötä hyväksyy johtopäätöksen ja siten itse talouspoliittisen toimenpiteen. (Mäki & Vartiainen 1989, s. 81–82.)

Talouspuhujalla on käytössään erinäisiä retorisia työkaluja, joista yleisimpiä käsitteelin edellisessä alaluvussa. Kun puhutaan suurelle yleisölle – esimerkiksi kun valtiovarainministeri puhuu koko kansalle – on puhujan järkevää luoda talouspoliittisesta puheesta tarpeeksi helposti kuultavaa tai luettavaa, jotta laajakin yleisö voi sitä ymmärtää. Siksi talousretoriikassa käytetään paljon arkielämästä tuttuja sanontoja, metaforia ja analogioita, jotka puolestaan sisältävät erilaisia arvolatauksia ja asenteita. Erityisesti talouden retoriikalle tyypillisiä ovat lainaukset biologiasta tai lääketieteestä. (Mäki & Vartiainen 1989, s. 82.)

Tyypillisiä tehokeinoja ovat lisäksi tietyn väitteen tai avainsanan toisto, yleiseen mielipiteeseen tai auktoriteettiin vetoaminen eli takaus, ironia ja naurunalaiseksi saattaminen, sekä yksittäistapauksiin vetoaminen (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 256; Mäki & Vartiainen 1989, s. 82). Puhuttaessa suurelle yleisölle, olennainen piirre talouspoliittisessa retoriikassa on se, että esitettävä toimenpide esitetään koko yleisön etujen mukaisena – esimerkiksi koko kansan. Jos kuitenkin samasta toimenpiteestä puhutaan ikään kuin omalle viiteryhmälle, niin usein lisätään toimenpiteen edistävän erityisesti kyseisen ryhmän etuja, sen lisäksi, että se edistää kansantalouden kokonaisuutta. Myös julkisesti tietyn ryhmän etuun vetoaminen voi toimia ajoittain, jos perusteet nojaavat ”oikeuteen ja kohtuullisuuteen”. (Mäki & Vartiainen 1989, s. 82–83.) Voidaan esimerkiksi kuvailla ”ahkeran keskiluokan ansaitsevan veronalennukset”. Tällainen vetoisuus voisi tietyssä poliittisessa ympäristössä toimia.

1.4 Talouspoliittisen tekstin analysointikeinoja

Seuraavaksi käyn läpi talouspoliittisen puheen tai tekstin yleisiä analysointikeinoja. Talouspuheen sisällön voi useimmiten jakaa yleislinjaltaan karkeasti kahteen vaihtoehtoon – keynesiläiseen tai uusklassiseen. Nämä edustavat taloustieteen tärkeimpiä koulukuntia, jotka sisältävät keskenään erityyppisiä näkemyksiä talouden vaikutussuhteista ja muodostavat erilaisia toimintasuosituksia talouspolitiikalle. Taloustieteilijä John Maynard Keynesin mukaan nimetty keynesiläisyys korostaa valtion vahvaa roolia talouden toimijana, jäsentelijänä ja sen ongelmien korjaajana. Keskiössä keynesiläisessä talouspolitiikassa on työllisyystoimet ja työllisyyden taso. Uusklassinen koulukunta puolestaan peräänkuuluttaa valtion väliintulosta vapaita markkinoita. (Kakkuri-Knuutila 1998, s. 274–275; Korkman 2015, s. 70–72.) Aineistojen analyysissä pyrin karkeasti erottamaan kumpaa koulukuntaa lähempänä kunkin aineiston argumentit ovat. Koen tämän antavan hyvän pohjan tarkastella argumentteja tarkemmin, ymmärtäen niiden taloustieteellisen lähtökohdan.

Noudatan aineistoni analyysissä Heinosen ja Kakkuri-Knuutilan (1998, s. 278) talouspoliittisen tekstin analysointiohjetta. Ohjeen mukaan talouspoliittista tekstiä analysoitaessa tulisi tekstistä ensin löytää kolme tasoa:

- 1) Ongelman määrittely, tavoitteena ongelman ratkaiseminen ja keinona ongelman ratkaisu.
- 2) Tekstin julkilausutut kausaaliketjut eli syy-seuraus-suhteet, sekä syy keinona ja seuraus tavoitteena.
- 3) Talousteorian kausaaliketjut. (Heinonen & Kakkuri-Knuutila 1998, s. 278.)

Mikäli nämä kolme tasoa on löydettävissä tekstistä, voidaan analysoinnissa soveltaa seuraavaa lukuohjetta, joka muodostaa selkeän ja johdonmukaisen tavan analysoida aineistoa:

- 1) Alustava tutustuminen
- 2) Osien jäsentäminen
- 3) Väitteiden tehtävien arvioiminen kokonaisuudessa
- 4) Ongelmien, tavoitteiden ja keinojen paikantaminen
- 5) Kausaaliketjujen etsiminen

- 6) Pääväitteen etsiminen
- 7) Tavoitteiden, keinojen ja kausaaliketjujen yhdistäminen
- 8) Tekstin johdonmukaisuuden arvioiminen
- 9) Yhteyden etsiminen talousteorioihin
- 10) Vaihtoehtoisten toimintasuositusten etsiminen
- 11) Retoristen vaikutuskeinojen etsiminen. (Heinonen & Kakkuri-Knuuttila 1998, s. 278–279.)

Hyvän ja selkeän argumentaation – etenkin hyvän talouspoliittisen argumentaation – erottaa muun muassa siitä, etteivät argumenttien perustelut ole liian yleisluontoisia, vaan pikemmin tarkkoja ja informatiivisia. Yleisellä tasolla liikkuvat argumentit eivät välttämättä ole tarpeeksi informatiivisia, minkä myötä ne saattavat olla virheargumentteja. (Kakkuri-Knuuttila 1998, s. 291.) Usein abstraktilla tasolla liikkuvaa talouspuhetta tulkittaessa on erityisen tärkeää kiinnittää huomiota siihen, kuinka yleisellä tasolla taloustoimista puhutaan ja kuinka konkreettisesti kuvatut toimet on sidottu reaali maailmaan ja nykyhetkeen.

Teoksessa *Argumentti ja kritiikki* (1998) kuvataan talouspoliittisen argumentaation ja retoriikan ominaisuuksia entisen valtiovarainministeri Sauli Niinistön puheen kautta. Nostan puheesta esiin muutaman talouspoliittiselle retoriikalle tyypillisen argumentointitavan, siten kuten kyseisen luvun kirjoittajat Marja-Liisa Kakkuri-Knuuttila ja Visa Heinonen niitä avaavat.

Valtiovarainministeri Niinistön puhe ajoittuu vuoteen 1996. Puhe käsitteli valtion vuoden 1997 tulo- ja menoarviota, ja se pidettiin Kansantaloudellisessa Yhdistyksessä (nyk. Taloustieteellinen Yhdistys). (Heinonen & Kakkuri-Knuuttila 1998, s. 273.)

Jokaisella Niinistön puheen jaksolla on jokin pääteema, jolla ohjataan kuulijaa suuntaan tai toiseen. Kantava teema ja pääviesti puheessa on: *hyväksykää hallituksen säästöohjelma*. Kaavailtujen säästöjen eli leikkausten hyväksyttävyyttä puolustetaan esimerkiksi argumentein, jotka kuvaavat Suomen voivan alkaa rakentaa talouskasvua ilman valtion *hallitsemattoman* velkaantumisen riskiä. (Heinonen & Kakkuri-Knuuttila 1998, s. 285.) Talouden annetaan ymmärtää olleen hallitsematon, ja nyt ministeri ja hallitus vievät sen kontrollin piiriin.

Niinistö viittaa puheessa myös aiempaan hallitukseen, jonka toimet ovat olleet samansuuntaisia nyt kaavailtujen säästötoimien kanssa. Hänen mukaansa aiemman hallituksen säästöt *eivät ole romahduttaneet* muun muassa sosiaalipalveluja. Viestinä on, että säästöillä ei ole

aiemminkaan ollut liian huonoja seurauksia, joten uudet säästöt tulisi hyväksyä. Myös kansantalouden kantokyvyn rajallisuus on toistuva argumentti. (Heinonen & Kakkuri-Knuutila 1998, s. 286.)

Enemmän kuin leikkauksista, esitelmässä puhutaan veronalennuksista. Niinistö esittää julkisen talouden ongelmana olevan verotuksen, joka estää talouskasvua. Korkea verotus on johtanut työttömyyteen ja harmaan talouden kasvuun. Verotuksen keventämisen Niinistö puolestaan näkee osana talouden rakenneuudistusta, eli toimi tuodaan osaksi laajaa kokonaisuutta. Rakenneuudistusta puolestaan perustellaan kansainvälisessä kilpailussa pärjäämisellä ja hyvinvointivaltion pelastamisella. (Heinonen & Kakkuri-Knuutila 1998, s. 286–287.) Niinistö tuo pienemmät talouspoliittiset toimet osaksi ”suurta kuvaa”, jolloin mahdollisesti ikävätkin, väliaikaiset toimet, kuten leikkaukset, ovat vain väline suuremmassa päämäärässä. Päämäärät, kuten ”kansantalouden tehokkaampi toiminta” ovat hyviä, jolloin lyhyen aikavälin keinoihin ei tulisi liikaa takertua. (Heinonen & Kakkuri-Knuutila 1998, s. 288.)

Kakkuri-Knuutilan ja Heinosen mukaan (1998, s. 295) Niinistön puheessa on kuitenkin *kahden yleisyystason yhdistämisen ongelma*, jossa käsittelyn kohteena ovat yksittäiset toimenpiteet, mutta niiden perustelut esitetään yleisen teorian tasolla. Tämän vuoksi Niinistön yleisökäsitys jää epäselväksi. On tulkinnanvaraista, kelle tai keille puhe on ensisijaisesti suunnattu.

Jos se olisi suunnattu vain paikalle olevalle, pääosin taloustieteilijöistä koostuvalle yleisölle, abstraktin tason argumentointi olisi ymmärrettävämpää, sillä voitaisiin olettaa heidän ymmärtävän talouspuhetta keskivertokansalaista syvällisemmin. Paikalla on kuitenkin myös mediaa, eli Niinistö tietää puheen sisällön ”vuotavan” myös laajemmalle yleisölle. Eräs tulkinta olisi, että hän suuntaa puheen ennen muuta rahoitusmarkkinoille, eli puheen tavoitteena olisi vakuuttaa rahoitusmarkkinat Suomen talouspolitiikasta. (Heinonen & Kakkuri-Knuutila 1998, s. 295–296.)

Niinistön puheessa kuuluu myös talouspuheelle ominainen vaihtoehdottomuus. Niinistö esittää lisäsäästöt vaihtoehtona veronalennuksille, mutta tekee sen vahvasti uhkakuvien kautta. Vaihtoehto esitellään lähtökohtaisesti huonona ja tuhoon vievänä, eli se ei siis ole todellinen vaihtoehto. Vaihtoehto tyypistyy uhkakuvaksi, jota tulisi karttaa – on siis vain yksi vaihtoehto. Vaihtoehdottomuus näkyy myös esitelmän käyttämissä sanavalinnoissa ja uinuvissa metaforissa, kuten ”taloudellinen realismi”, ”hallintaan saattaminen” ja ”tiukka säästöohjelma”. Ikään kuin piilotettuna oletuksena näissä on se, että vaihtoehtoinen politiikka olisi epärealistista, hallitsematonta ja löysää. (Heinonen & Kakkuri-Knuutila 1998, s. 296–297.)

Puheessa vilisee muutoinkin talouspuheelle tyypillisesti runsaasti erilaisia metaforia. Yksi oleellinen näistä on niin sanottu organismi-metafora, jossa kansantalous nähdään elollisena oliona. Kansantalous esimerkiksi ”kasvaa” ja siihen kohdistuvat leikkaukset voivat olla ”kipeitä”. Organismi-metafora selittää puhujan ethosta, ja asettaa päätöksentekijät suhteeseen keskenään: päätöksentekijä on lääkäri ja talous on potilas. Lääkäriin rinnastettu talouspolitiikan päättäjäksi on muiden yläpuolella oleva parantaja, joka omaa kipeillekin päätöksille vaadittavan tiedon, taidon ja auktoriteetin. (Heinonen & Kakkuri-Knuutila 1998, s. 297–298.)

1.5 Suomalaisen talouspoliittisen retoriikan ominaisuuksia

Seuraavaksi tarkastelen lyhyesti erityisesti Suomelle ominaisia talouspoliittisen retoriikan muotoja ja keinoja.

Uskali Mäen ja Juhana Vartiainen mukaan (1989, s. 78–79) talouspolitiikka muodostuu kahdesta osasta. Ensimmäinen osa sisältää julkisen vallan toimenpiteitä joidenkin talouden päämäärien saavuttamiseksi. Toinen osa muodostuu ihmisten asenteiden muokkaamisesta ensimmäisen osan turvaamiseksi. Tämä asenteiden muokkaaminen tapahtuu ennen muuta retoriikan kautta.

Toivotun talouspolitiikan toteuttamiseksi toimenpiteiden ja päämäärien kanssa yhtä tärkeää on retoriikka eli toimenpiteiden ”myyminen” kansalaisille. Talouspolitiikka on tältä osin ”taloudellisia keinoja ja päämääriä koskevien päätösten markkinointia, suostuttelevaa perustelua epäilysten hälventämiseksi, vastarinnan murtamiseksi ja mahdollisimman yksimielisen hyväksynnän hankkimiseksi”. (Mäki & Vartiainen 1989, s. 79.) Kansalaiset väistämättä reagoivat tehtyihin päätöksiin, ja ilman vahvoja retorisia argumentteja, jotka tukevat päätöksiä, voivat reaktiot olla hyvinkin vahvoja ja epäotollisia talouspoliittisille päättäjille (Mäki & Vartiainen 1989, s. 78).

Mäen ja Vartiainen mukaan (1989, s. 83) suomalaista talouspoliittista retoriikkaa ohjaa tietty ”implisiittinen ideologinen oppirakennelma” eli niin kutsuttu tehokkaan markkinatalouden oppi. Oppi sisältää neljä kohtaa:

- 1) Usko vapaiden markkinoiden itseohjautuvuuteen, toisin sanoen sen luonteeseen systeeminä, joka ei ajaudu kaaokseen toimiessaan ilman ulkopuolista ohjausta.

- 2) Uskomus, että esteetön kilpailu takaa markkinatalouden tehokkuuden: oman edun tavoitteluun perustuva kilpailu ja kilpailevien etujen harmoninen yhteensovittaminen markkinamekanismin avulla tuottavat suurimman mahdollisen hyvinvoinnin kaikille. Markkinatalouden ajatellaan kunnioittavan ihmisten omia päätöksiä, perustuvan vapaisiin sopimuksiin ja hyödyntävän yksilöiden luovan aloitteellisuuden.
- 3) Näkemys kuluttajien suvereenisuudesta: markkinoilla tavaroita vaihtavien ihmisten mieltymykset (preferenssit) ja pyrkimykset on sellaisinaan hyväksyttävä voimavarojen käytön viimekätisinä määrääjinä.
- 4) Käsitys, että periaatteessa markkinavoimille on annettava etusija: voimakas talouspoliittinen puuttuminen markkinaprosesseihin jäykistää talousjärjestelmän toimintaa ja vähentää sen tehokkuutta. (Mäki & Vartiainen 1989, s. 83–84.)

Oppia tulkittaessa on huomioitava sen ajallinen viitekehys. Samalla voidaan todeta opin noudattamien uusklassisen talousteorian suuntaviivojen olevan monella tapaa yhteneväiset nykypäivään, enkä siksi pidä kuvailtua oppia vanhentuneena. Opin yhteneväisyys uusklassiseen talousteoriaan ja monetarismiin onkin huomattavaa, minkä huomioivat myös Mäki ja Vartiainen (1989, s. 86), todeten oppia rasittavan sen ”ideologisten latausten yhdensuuntaisuus” – siksi avoin vetoaminen tähän tehokkaan markkinatalouden oppiin herättää tietyissä yleisöissä enemmän epäluuloa kuin hyväksyntää.

Suomalaisessa talouspoliittisessa retoriikassa esiintyy vahvasti jo aiemmin mainittu organismi-metafora. Talous nähdään elollisena organismina, jonka elämästä ja terveydestä pitävät huolta ”lääkärit” eli talouspolitiikan tekijät. Talouden ongelmiin tarjotaan erilaisia lääkkeitä, joiden vaihtoehdot nähdään puoskarien yrteinä. (Mäki & Vartiainen 1989, s. 87; Heinonen & Kakkuri-Knuutila 1998, s. 297–298.) Toinen Suomelle ominainen talousmetafora kuvaa Suomen taloutta ikään kuin pienenä laivana, joka purjehtii valtameressä vailla mahdollisuutta valita omaa suuntaansa. Tehtävänä on lähinnä pysyä virran mukana ja sopeutua maailmantalouden luonnonvoimaisina hyväksytyihin reunaehtoihin. (Mäki & Vartiainen 1989, s. 87.)

Myös tietynlainen itseruoskinta on vahvasti läsnä suomalaisessa talouspoliittisessa retoriikassa (Mäki & Vartiainen 1989, s. 90). Tähän liittyy usein vahvasti organismi-metafora ja erilaiset viittaukset terveyteen. Sairauksien, kuten velkaantumisen, välttämiseksi tulee valtion omaksua terveemmät elämäntavat, itsekuri ja hetkellinen kurjuus. Kansalaisten ”ahneutta” paheksutaan, kun halutaan etuja muttei leikkauksia. Tämä liitetään monesti osaksi yllä mainittua

laivametaforaa, jossa jäämme maailmasta jälkeen ilman tarkkaa itsekuria- ja hillintää. Samalla perustelut saattavat olla ohuita tai harhaanjohtavia, kuten silloin, kun kansantaloutta verrataan kotitalouteen ”ei voi kuluttaa enemmän kuin tienaa”- tyyppisellä argumentoinnilla. (Mäki & Vartiainen 1989, s. 88–90.)

Lopuksi maininta suomalaiselle talouspuheelle hyvin tyyppillisestä asetelmasta, jossa lähtökohtana on se, että valtion ja politiikan toiminta on ”kankeaa”, siinä missä yksityisen puolen ja markkinoiden toiminta on ”joustavaa”. Tällaisessa retoriikassa taloudenhoito asettuu osaksi järkipäätä asioiden loogista hoitamista yhdessä yksityisen puolen toimien kanssa, siksi, että niitä ohjaavat markkinat. Politikointi ja valtion toiminta esitetään epämääräisenä, byrokraattisena suhmurointina. (Mäki & Vartiainen 1989, s. 87–88.) Erityisesti uusliberalismissa, joka kytkeytyy vahvasti monetarismiin, on ajateltu, että mitä useampi elämäalue tuodaan markkinoiden piiriin, sitä joustavampia ja tehokkaampia niistä tulee (Patomäki 2007, s. 73; Kantola 2002, s. 107). Joustavuus ja kankeus nousevat erityisen usein esiin puhuttaessa työmarkkinapolitiikasta. Työnantajapuoli pyrkii usein kuvaamaan työntekijäpuolen kankeana ja toivoo lisää joustavuutta työelämään. Tämä on taitavaa retoriikkaa, sillä ”joustavuus” luo heti positiivisia miellelyhtymiä, vaikka yleensä joustamistoimilla tarkoitetaan toimia, jotka parantaisivat työnantajapuolen neuvotteluasemaa – ja siten heikentäisivät työntekijäpuolen neuvotteluasemaa. (Mäki & Vartiainen 1989, s. 92.)

2 TALOUDEN JA TALOUSPOLITIIKAN MORAALISET PERUSTUKSET

Tässä luvussa tutkin kahden teoksen, sekä yhden lehtiartikkelin kautta taloutta moraalिन näkökulmasta. Käyn läpi, mitä teoksissa ja artikkelissa sanotaan taloudesta, moraalista, filosofiasta ja siitä miten ne ovat keskenään tekemisissä. Olen valinnut tarkastelun kohteeksi aiheen kannalta oleelliset luvut teoksista.

Tämän luvun tarkoituksena on luoda pohjustusta varsinaiselle aiheelleni, mikä käsittelee talouspolitiikan retoriikkaa Suomen ja valtiovarainministeriön kontekstissa. Vaikka talouden moraalipohdinta ei ole tutkielmani ydintä, pidän erittäin tärkeänä ja jopa välttämättömänä pohdintaa myös talouspolitiikan moraalisuutta. Talouspolitiikka, kuten politiikka muutoinkin, on pitkälti arvovalintoja – sitä ohjaa aina jonkinlaiset moraalikäsitteet siitä mikä on oikein ja mikä on väärin. Siksi on tärkeää ymmärtää minkälaiset erilaiset moraalikäsitteet talouspolitiikkaa ohjaavat.

Valitsin tarkasteltaviksi teoksiksi kirjat *Talous ja filosofia* (2013), sekä *Talous ja moraalі* (2016). Valitsin teokset ennen kaikkea niiden laajan asiantuntijapohjan perusteella. Kumpikin kirja koostuu artikkeleista, joita ovat kirjoittaneet asiantuntijat muun muassa talouden, yhteiskunnan ja filosofian aloilta. Nämä teokset tarjoavat läpileikkauksen liittyen mielipiteisiin ja tutkimukseen talouden moraalista Suomen kontekstissa. Tarkastelu painottuu talouden uusklassiseen koulukuntaan, joka on edustanut taloustieteen valtavirtaa ainakin 1980-luvulta lähtien (Kiander 2013, s. 29).

Talous sisältää valtavan määrän mahdollisia filosofisia ja moraalisia kysymyksiä, liittyen esimerkiksi siihen miten talous järjestetään ja millä keinoin talouskasvua edistetään. Taloutta ja talouspolitiikkaa tarkastellessa tuntuu julkisessa keskustelussa välillä unohtuvan se, ettei talous noudata luonnonlakeja, vaan se on ihmisen luoma järjestelmä, ja tapa hallinnoida maailmaa. Siksi on selvää, että talous sisältää ja tulee aina sisältämään vikoja ja epäoikeudenmukaisuuksia. Se ei tarkoita sitä, etteikö mahdollisimman oikeudenmukaiseen talouden järjestämiseen tulisi pyrkiä. *Talous ja filosofia* nostaa esiin tärkeitä filosofismoraalisia huomautuksia liittyen talouteen.

Taloustiede nojaa vahvasti matemaattiseen mallintamiseen tiedon tuottamisessa (Kiander 2013, s. 13). Talouden mallien perustana on matemaattisen rationaaliset toimijat, jotka tekevät

rationaalisia valintoja tosimaailmassa. Taloustieteen vahvasti matematiikkaan ja kaavoihin nojaava tapa tuottaa tietoa voi johtaa päätelmään, että on olemassa oikea ja väärä tapa rakentaa taloutta. Taloustiedettä, etenkin sen uusklassista koulukuntaa onkin kritisoitu tästä *rationaalisen valinnan teoriasta*, sillä se itsessään jo osin arvottaa millainen toiminta on järkevää ja millainen ei, ottamatta tarpeeksi huomioon esimerkiksi todellisen maailman sosiaalisia tekijöitä. (Kiander 2013, s. 13, 29.) Taloustieteilijä Jaakko Kiander tiivistää kritiikin ytimen:

”Uusklassinen talousteoria perustuu oletukseen, että toimijat toimivat rationaalisesti ja atomistisesti (ts. heidän omat toimensa eivät vaikuta markkinoiden tasapainoon), että heillä on kaikki tarpeellinen tieto ja että talous toimii ennustettavasti. Todellisuudessa näin ei tietenkään ole. Ihmiset eivät ole atomeja, vaan sosiaaliset ja psykologiset tekijät vaikuttavat taloudelliseen käyttäytymiseen voimakkaasti.” (Kiander 2013, s. 30.)

Uusklassisen talousteorian mallit eivät ole onnistuneet ottamaan todellisen maailman realiteetteja huomioon, minkä vuoksi sen kyky ennustaa talouden näkymiä on heikko. Hyvä esimerkki tästä on vuoden 2008 finanssikriisi, mikä tuli vallitsevan taloussuuntauksen edustajille pitkälti yllätyksenä. Aina 1980-luvulta kriisiin asti oli vallalla käsitys siitä, että markkinat tasa-painottavat itse itsensä, jos niitä ei ulkoa käsin ja valtion toimesta ohjailta. Tämä siitä huolimatta, että erilaisia pienempien maiden talouskriisejä oli tämän aikaikkunan puitteissa syntynyt jo huomattava määrä, mukaan lukien Suomen 1990-luvun lama. Näiden kriisien syynä uskoteltiin usein olevan juuri liika ohjailu ja liian heikko markkinoiden vapaus. (Kiander 2013, s. 25.)

Tapaus osoittaa sen, kuinka vallitsevia käytänteitä on aina syytä kyseenalaistaa, vaikka ne perustuisivatkin matemaattisesti laskettuihin kaavoihin. Tieteenalat kuten filosofia tai sosiologia tarjoavat taloustieteelle tietoa, jota matematiikka yksin ei ole kyennyt tarjoamaan. Uusklassinen talousteoria tekeekin Kianderin mukaan (2013, s. 30) epäuskottavia oletuksia taloudesta ja ihmisten käyttäytymisestä, sortuen ajoittain tuottamaan ideologissävytteisiä politiikka-suosituksia, jotka eivät ole osoittautuneet kestäviksi.

Se, mitä kulloinkin pidetään järkevänä talouspolitiikkana, vaihtelee aikakausien mukaan. 1930-luvun suureen lamaan asti vallalla oli klassisen talousteorian suuntaus, jolloin esimerkiksi valtion rooli pyrittiin pitämään talouden sääntelijänä mahdollisimman pienenä. Laman iskiessä tuli tarve valtioiden avulle, minkä myötä vallalle nousi keynesiläinen talousteoria, joka nimensä mukaan perustuu taloustieteilijä John Maynard Keynesin teeseihin. Yksinkertaistaen keynesiläinen suuntaus tarkoitti valtion roolin vahvistumista talouden sääntelijänä, ja julkisen sektorin

kasvua. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että alan asiantuntijoiden keskuudessa vallitseva taloustieteellinen konsensus määrää sen, millaista talouspolitiikkaa kulloinkin pidetään järkevänä. (Kiander 2013, s. 23, 26.)

1980-luvun aikana klassiseen talusteoriaan pohjaava uusklassinen koulukunta saavutti johtoaseman ja muotoutui ajan vallitsevaksi taloustieteen suuntaukseksi. Kehityskulkua tuki erilaiset maailmanlaajuiset instituutiot, kuten IMF, OECD ja myöhemmin Euroopan unioni, jotka ottivat uusklassisen talusteorian vahvasti osaksi toimintatapojaan, ohjaamaan taloudellista toimintaansa. Näin opit levisivät valtioihin ja talousalueille kaikkialle maailmaan. Vasta vuoden 2008 finanssikriisi järkytti vallitsevaa konsensusta, joka oli nojannut ajatukseen siitä, että markkinat tasapainottavat itse itsensä, eikä suuria talouskriisejä enää syntyisi. (Kiander 2013, s. 25, 29.)

2020-luvulla maailmanlaajuiset taloudelliset ja humanitääriset kriisit, sekä ilmastonmuutos ovat tekijöitä, jotka väistämättä vaikuttavat tapaan nähdä talous. Kun katsoo historiaa, on talous ollut etenkin viimeisen vuosisadan aikana lähes jatkuvassa muutoksessa ja myllerryksessä. Tavot nähdä ja järjestää talous muuttuvat maailman mukana. Siksi talouden järjestämistä tulisi tarkastella jatkuvan kriittisellä otteella. Talouden voi järjestää, ja sen mekanismeja voi hyödyntää usealla eri tavalla. Tästä näkökulmasta on ajoittain hämmentävää seurata talouskeskustelua julkisuudessa, sävyn ollessa usein kovin vaihtoehdoton.

Jussi Kotkavirran kirjoittama luku ”Tunteiden talous” teoksessa *Talous ja filosofia* selvittää tunteiden oletettua suurempaa roolia talouden maailmassa ja talouspolitiikassa. Kotkavirta kuvailee, kirjailija Kari Hotakaista lainaten, finanssimarkkinoiden olevan kuin tunteiden vuoristorataa läpikäyvä murrosikäinen lapsi. Julkisessa keskustelussa markkinat säikähtävät, innostuvat ja pettyvät, ottaen tunteinensa kantaa lähes kaikkiin asioihin pienistä suuriin. Johtuen tästä, markkinoita ja sen reaktioita usein jopa pelätään. (Kotkavirta 2013, s. 71.) Markkinoiden pelko onkin tehokas retorinen ase. Poliittisessa keskustelussa asiaa, jos toistakin perustellaan markkinoilla – markkinat voivat reagoida negatiivisesti tietynlaiseen politiikkaan tai kilpailukyky voi heiketä. Väitteet saattavat perustua arvauksien ja pelon varaan, mutta markkinat ovat niin arvostettu ja kunnioitettu koneisto, että retoriikka toimii.

Kotkavirta kuvaa, kuinka kasvoton, kansainvälinen finanssipääoma sanelee ehdot, johon valtiot, yritykset ja kotitaloudet joutuvat mukautumaan. Rahamarkkinoiden toimia seurataan uutisten välityksellä henkeä pidätellen ja julkisessa keskustelussa vilisee termejä kuten korot,

luottoluokitukset, voitot ja tappiot. Talous on jatkuva kilpailu, jossa ei ole varaa antaa senttiäkään etumatkaa naapureille – siksi markkinoille ei myöskään uskalleta asettaa rajoja. Talouspuheen retoriikassa ollaan usein peloissaan ja huolissaan, on epätoivoa, kipeitä päätöksiä, kauteutta ja toisaalta toivoa. (Kotkavirta 2013, s. 71–72.) Talous ja markkinat ovat vahvasti tunnepitoisia asioita, vaikka vapaiden, rajoittamattomien markkinoiden puolestapuhujat vetoavatkin usein nimenomaan logiikkaan ja pragmaattisuuteen.

Voidaan väittää, että poliittista valtaa on siirretty valtioilta markkinoille. Toisinaan vaikuttaa siltä, että yhä useammin markkinat sanelevat ehdot, johon politiikka mukautuu, eikä toisinpäin. Toisaalta voidaan kysyä, että onko tälle ilmiölle nykysysteemissä vaihtoehtoa? Jos esimerkiksi valtiossa A rahoitusmarkkinoita rajoitetaan, niin siirtyykö pääoma vain valtioon B ja C? Tämä argumentti puhuu uusklassisen talousteorian puolesta, ja on yksi syistä, miksi se on toistaiseksi pitänyt pintansa muuttuvassa maailmassa. Samalla vuoden 2008 finanssikriisi osoitti, etteivät markkinat ole aina kykeneväisiä tasapainottamaan itse itseään, mikä puolestaan on argumentti suuremman valtion väliintulon puolesta. Uusklassiselta talousteorialta puuttuu työkaluja ymmärtää ja ennustaa ihmisten käyttäytymistä laajemmalla, psykologisella ja sosiaalisella tasolla (Kotkavirta 2013, s. 73).

Teoksessa *Talous ja moraalit* taloustieteilijä Sixten Korkman luo yleiskatsauksen talouden moraalikysymyksiin. Hänen mukaansa taloustiede ja taloustieteilijät usein välttävät ottamasta kantaa kysymyksiin oikeudenmukaisuudesta ja moraalisuudesta (Korkman 2016, s. 25). Korkman itse myötäilee näkemyksissään taloudesta ja moraalista John Maynard Keynesiä, joka on sanonut taloustieteen olevan pohjimmiltaan moraalitiedettä. Tällä Keynes tarkoitti ennen kaikkea sitä, että taloustieteen tulisi tuottaa talouspoliittisia suosituksia ja ottaa kantaa tosielämän tapahtumiin. Korkmanin mukaan talouspoliittiset suositukset nojaavat aina eettisiin lähtökohtiin ja ovat siten myös moraalisia kannanottoja. (Korkman 2016, s. 25–26.)

Talouspolitiikassa ei ole oikeaa ja väärää tapaa toimia, vaan päätökset ovat useimmiten arvovalintoja. Myös käsitykset siitä, minkälainen talouspolitiikka on hyvää, vaihtelevat: ”Talouspolitiikasta voidaan olla eri mieltä kahdesta syystä: yhtäältä, koska meillä on eri käsitykset siitä, miten talous toimii, ja toisaalta, koska käytämme eri kriteerejä arvioidessamme talouden toimintaa.” (Korkman 2016, s. 26). Tämä lainaus Korkmanilta kuvaa hyvin talouskäsitysten erilaisuutta – talouspolitiikan järkevyyttä näyttävätyy erilaisena riippuen tulkitsijan arvoista. Voidaan esimerkiksi sanoa, että mahdollisimman suuren talouskasvun tavoittelemine on järkevää talouspolitiikkaa. Toisaalta jos tällainen politiikka johtaa ilmastonmuutoksen kiihtymiseen, voi

saman talouspoliittisen linjan nähdä järjenvastaisena. Tällaisessa tapauksessa talous ja moraalit kulkevat erottamattomasti yhdessä. Minkälaiset arvot taloutta ohjaavat ja mitä talouspolitiikalla tavoitellaan?

Korkman esittelee tekstissään kolme suurta moraalisiin liittyvää teemaa taloustieteellisessä keskustelussa. Korkmanin mukaan yhdysvaltalainen taloustieteilijä David Rose on korostanut markkinatalouden toimivan hyvin vain, jos talouden eri toimijat omaksuvat opportunistia torjuvan moraalin. Tämä keskustelu korostaa kulttuurin ja kasvatuksen merkitystä tällaisen talousmoraalin omaksumisessa. Toinen keskustelu liittyy tapoihin, joilla esimerkiksi yrityksiä ohjataan hyvään ja moraaliseen tapaan toimia. Perinteisesti valtiolla on ollut tässä suuri rooli lakien asettajana ja verottajana. Lait eivät kuitenkaan yksinään riitä, vaan rinnalla on kansalaisjärjestöt ja media, jotka valvovat yrityksiä ja näin ohjaavat niitä tavoittelemaan positiivista imagoa. Kolmas suuri moraalikeskustelu taloustieteen saralla liittyy markkinatalouden luonteeseen, sen leviytyessä yhä laajemmalle ja useammalle elämänalalle. Lähes kaikki maailmassa on markkinatalouden levittymisen myötä tavalla tai toisella kaupan, mikä luonnollisestikin herättää kysymyksiä liittyen markkinatalouden moraalisuuteen. (Korkman 2016, s. 33–34.) Voidaan todeta jokaisen kolmen Korkmanin esittelemän moraalikysymyksen liittyvän pitkälti siihen, miten taloutta säädellään ja säädelläänkö sitä ylipäänsä.

Uusklassisen talusteorian läpileikkaava moraalinen arvo on vapaus. Yhä useamman elämänalueen kaupallistuminen luo ainakin näennäisesti vapaiden valintojen markkinat, mutta samalla murentaa tiettyjä elämän moraalikoodeja. (Korkman 2016, s. 35.) Vapaus on käsitteenä kaikkea muuta kuin suoraviivaisen selkeä – se on monitulkintainen ja monella tapaa subjektiivinen. Markkinatalous korostaa yksilön valinnanvapautta, muttei liiemmin ota huomioon varallisuuden epätasaista jakautumista, mikä väistämättä johtaa erilaisiin lähtökohtiin elämässä.

Luvussa ”Ekonomismi ja demokratian tulevaisuus” (*Talous ja moraalit*, 2016), professori Teivo Teivainen tarkastelee talouden moraalisia ja poliittisia ulottuvuuksia ekonomismin käsitteen kautta. Ekonomismilla hän tarkoittaa talouden ja politiikan erottelua, jossa taloutta pidetään epäpoliittisena ja koetaan siksi esimerkiksi demokratian kuuluvan vain politiikan, ei talouden piiriin (Teivainen 2016, s. 108). Teivainen näkee ekonomismin menettäneen ainakin jossain määrin otettaan taloudesta, mistä hän nostaa esimerkiksi yritysten yhteiskunnallisen vastuun. Yritysvastuu on tullut osaksi lähes jokaisen julkisuudessa esiintyvän yrityksen strategiaa. Toisaalta trendin voi nähdä monelta osin tyhjänpäiväisenä imagon kiillotuksena, mutta sen laajuus herättää pohtimaan yritysten roolia yhteiskunnallisina toimijoina. (Teivainen 2016, s. 112.)

Tällaista murrosta taloustieteilijä, ja ”monetaristisen talousteorian isä” Milton Friedman pelkäsi jo 1970-luvulla (Teivainen 2016, s. 113). Hänen mukaansa yritysvastuu horjuttaisi kapitalismin perusperiaatteita ja toisi yrityksiä yhä enemmän politiikan ja demokratian piiriin. Jos yritysjohtaja hyväksyy roolinsa yhteiskunnallisena vastuunkantajana, voidaan hänet asettaa myös poliittiseen vastuuseen. Tällöin yritysjohtaja tulisi myös valita poliittisella prosessilla, sillä Friedmanin mukaan heistä tulee näin ”julkisia virkamiehiä”. (Teivainen 2016, s. 114.)

Teivainen pohtii tekstissään vapautta uusklassisen talouden moraalisen arvona. Teivainen toteaa kaihtavansa vallitsevaan talouskonsensukseen liitettyä termiä ”uusliberalismi”, sillä sen sisältämä vapauden, liberalismiin sisältö ei välttämättä vastaa aina todellisuutta. Uusliberalismiin liitetty ”vapaus” on harhaanjohtavaa, sillä siihen sisältyvä demokraattisten taloudellisten instituutioiden puute voidaan hyvinkin nähdä myös taloudellista vapautta rajoittavana tekijänä. (Teivainen 2016, s. 118–119.) Taloustieteen professorit Rod Hill ja Tony Myatt ovat tiivistäneet Teivaisen kuvaileman ristiriidan: ”Vaikka kaikki ymmärtävät, että ’poliittinen vapaus’ edellyttää demokraattisia poliittisia instituutioita, ’taloudellinen vapaus’ ei näytä edellyttävän demokraattisia taloudellisia instituutioita.” (Teivainen 2016, s. 119).

*Talous ja moraal*i, ja erityisesti Korkmanin ja Teivaisen kirjoittamat luvut kuvaavat hyvin uusklassisen talousteorian moraalien ja arvojen ristiriitoja. ”Vapaus” vaikuttaa olevan läpileikkaava ja kantava arvo, mutta sen todellinen merkitys monitulkintainen.

Myös eteläkorealainen taloustieteen professori Ha-Joon Chang on esittänyt kiinnostavia ajatuksia markkinoiden vapaudesta. Helsingin Sanomien artikkelissa (29.6.2023) hän toteaa vapaiden markkinoiden olevan illuusio, niiden tosiasiallisesti sisältävän runsaasti rajoituksia ja poliittisyyttä. *Talous ja filosofia*, sekä *Talous ja moraal*i herättivätkin ennen muuta pohtimaan vapautta talouden moraalisen kompassina.

Professori Chang tuo artikkelissa esiin taloustieteen ja talouskeskustelun yksipuolisuuden, kyseenalaistaen vallitsevan uusklassisen talousteorian konsensuksen. Changin viestin ydin on, että taloustiede ei ole missään nimessä arvovapaata ja puhtaan matemaattista, kuten joskus luullaan:

”Taloustieteessä on useita eri koulukuntia, jotka katsovat maailmaa aivan eri vinkkeleistä. Mutta tätä ei moni tiedä tai ajattele, sillä talouteen liittyvä keskustelu on nykyään täysin yhden koulukunnan dominoimaa.”

...

”Uusklassiset taloustieteilijät puhuvat taloudesta tyypillisesti kuin se olisi fysiikan tai kemian kaltainen eksakti luonnontiede – vailla arvolatauksia. Mutta tämä ei pidä paikkaansa.” (HS 2023.)

Uusklassinen taloustiede sisältää omat arvolautauksensa ja oletuksensa ihmisten käyttäytymisestä, tarkastellen ihmisiä itsekkäinä, rationaalisina etujensa tavoittelijoina. Changin mukaan tällaista oletusta ei voi pitää sen tieteellisempänä tai objektiivisempänä kuin muiden koulukuntien hyvinkin erilaisia oletuksia. Chang ei väitä uusklassisen koulukunnan arvolatausten olevan huonompia tai parempia verrattuna muihin koulukuntiin – ongelmana on uusklassisen koulukunnan yksipuolinen dominanssi, mikä häivyttää muiden koulukuntien äänet julkisesta keskustelusta. (HS 2023.)

Changin mukaan markkinat vaikuttavat vapailta vain, jos niiden rajat ovat niin yleisesti hyväksytyjä, ettei rajoja näe: ”Todellisuudessa kaikilla markkinoilla on jotkin rajat. Mihin raja on vedetty – se on erittäin poliittinen päätös.” (HS 2023.) Chang näkee, että taloudellisesta vapaudesta puhuttaessa unohtuu usein se, että on olemassa muunkinlaisia vapauksia, jotka voivat olla ristiriidassa keskenään ja jotka vaativat yhteensovittamista. Helsingin Sanomien artikkelissa Chang mainitsee esimerkin kotimaastaan Etelä-Koreasta, jossa vapaiden markkinoiden puute hyödytti maata. Etelä-Korean harjoittama protektionismi nimittäin synnytti lopulta maailmanlaajuisia menestystarinoita esimerkiksi autovalmistaja Hyundain ja teknologiajätti Samsungin muodossa. (HS 2023.)

Valitsin tämän artikkelin osaksi työtäni, sillä mielestäni se oivallisesti kuvaa vallitsevan uusklassisen konsensuksen suurinta heikkoutta – kykenemättömyyttä vastaanottamaan kritiikkiä ja eriäviä näkemyksiä. Nykyisessä keskusteluympäristössä esimerkiksi protektionismi on varmasti monen korvaan rinnastettavissa kirosanaan, mikä on toki monessa kontekstissa ymmärrettävää. Ei kuitenkaan tarvitse katsoa kovin paljoa taaksepäin historiassa, kun löytää esimerkkejä sen toimivuudesta tietyissä tapauksissa.

Artikkelista käy ilmi kuinka uusklassisen koulukunnan ehdottomuus suhteessa talouden ”vapauteen” voi todellisuudessa johtaa vähempiin vaihtoehtoihin useampien sijaan, kun se on ristiriidassa muunlaisten vapauksien kanssa. Tarkoitukseni ei ole yksinomaan kritisoida uusklassista talousteoriaa, vaan herättää ajatuksia siitä millaisia vaihtoehtoja vallitsevalle taloustieteelliselle ajattelulle voisi olla ja miten julkista keskustelua taloudesta voisi elävöittää ja monipuolistaa. Helsingin Sanomien artikkeli tuo yhden näkökulman tälle teemalle.

3 TALOUSTEOREETTISTA POHJAA

Tätä osiota lukiessa on hyvä pitää mielessä laajempi konteksti – varsinainen tutkimukseni kohdistuu valtiovarainministeriön julkaisujen talouspoliittiseen retoriikkaan. Tämän luvun tarkoituksena on luoda yleisellä tasolla kuvaa taloustieteellisistä näkemyksistä poliittisen retoriikan taustalla.

Tässä osiossa luon tiiviin katsauksen kahteen taloustieteen koulukuntaan, jotka ovat hallinneet eri ajanjaksoina taloustieteen valtavirtaa viime vuosikymmeninä – uusklassiseen ja keynesiläiseen. Tarkoitukseni on luoda lukijalle perustavanlaatuinen kuva siitä, millaiset ajatukset taloudesta vaikuttavat analysoinnin kohteena olevien aineistojen taustalla. Katsauksessa erittelen näiden koulukuntien pääpiirteitä sellaisena kuin niitä alan kirjallisuudessa ja tutkimuksessa on kuvailtu. Tarkoitukseni ei ole paneutua taloustieteellisen tutkimuksen laajaan kenttään syvällisesti, vaan lähinnä luoda tiivis, laadukkaisiin lähteisiin perustuva katsaus taloustieteen tärkeimmistä teorioista sekä niiden käsitteistöstä politiikan tutkijan silmin.

Lähden tarkastelussani siitä, että uusklassinen ja keynesiläinen koulukunta ovat peruspiirteiltään erilaisia ja niiden tuottamat päätelmät johtavat lähtökohtaisesti keskenään erityyppisiin politiikkasuosituksiin. Monessa kohdin voidaan todeta näiden koulukuntien edustavan näkökannoiltaan jopa täysin vastakkaisia tulokulmia. Siinä missä uusklassinen analyysi pohjaa mikrotaloustieteeseen, syntyi keynesiläinen analyysi aikanaan täydentämään taloustieteen kenttää makrotaloustieteellä. Keynesiläinen analyysi painottaa kokonais*kysynnän* merkitystä, kun taas uusklassinen analyysi korostaa vahvasti kokonaistarjonnan painoarvoa. Uusklassinen koulukunta näkee markkinatalouden pitkälti itseohjautuvana, keynesiläinen koulukunta uskoo sen olevan perusluonteeltaan epävakaa ja vaativan ulkopuolista vakauttamista.

Seuraavaksi paneudun hieman seikkaperäisemmin näihin eroihin lähdekirjallisuuden kautta.

3.1 Uusklassinen koulukunta

Uusklassinen analyysi on mikrotalousteoriaa, eli se lähtee liikkeelle yksittäisten talouden toimijoiden ja yksittäisten markkinoiden tutkimuksesta. Uusklassinen teoria tarkastelee taloudenpitäjien käyttäytymistä, hintamekanismin toimintaa ja markkinoiden tasapainon määräytymistä. (Pekkarinen & Sutela 2002, s. 46; Korkman 2015, s. 68.)

Uusklassinen analyysi nojaa oletuksiin taloudenpitäjien, kuten yrityksien ja kotitalouksien rationaalisuudesta – kotitalouksien oletetaan pyrkivän maksimoimaan hyötynsä, ja yritysten voittonsa. Tässä *rationaalisen valinnan teoriassa* taloudenpitäjät tekevät rationaalisia valintoja, vertaillen erilaisten toimintojen niin sanottuja rajahyötyjä ja rajakustannuksia. Teoria olettaa ihmisten voivan jäsentää maailman erilaisiin asianlaitoihin, jotka voidaan asettaa paremmuusjärjestykseen ja joiden kesken voidaan tehdä valintoja. Rationaalisen valinnan teorian keskeisyys osana uusklassista taloustiedettä on herättänyt myös kritiikkiä. (Korkman 2015, s. 68; Vartiainen 2016, s. 19–20, 22.) Uusklassinen talousteoria ei kuitenkaan itsessään arvota talousyksiköiden preferenssejä, siten että toiset valinnat olisivat parempia kuin toiset. Se ei siis esimerkiksi kykene tarjoamaan politiikalle sääntöjä, joiden avulla voitaisiin valita yhteiskunnallisesti ”paras” poliittinen valinta ja lopputulema. Tältä osin uusklassista taloustiedettä itsessään voidaan pitää poliittisesti neutraalina. (Vartiainen 2016, s. 24, 26.)

Poliittisuus astuu kuvaan, kun aletaan tulkitsemaan uusklassisen taloustieteen synnyttämiä tuloksia. Tällöin tulkitsijan omat poliittiset mieltymykset saattavat johtaa esimerkiksi siihen, että painotetaan tiettyä tutkimustulosta, mutta jätetään toinen tulos vähemmälle huomiolle. Taloustieteen sisällä yleisellä tasolla politiikan rajalinjat kulkevat muun muassa siinä, kuinka vahvasti luotetaan markkinoiden kykyyn säännellä itseään ja miten suureksi koetaan poliittisen ohjailun tarve. (Vartiainen 2016, s. 43.)

Yleisesti ottaen uusklassinen koulukunta näkee talouden pitkälti itseohjautuvana järjestelmänä, joka vaatii vähän, jos ollenkaan valtion väliintuloa. Taloustieteilijä Sixten Korkman erottelee *taloustieteen koulukunnan* ja *talousopin* toisistaan – talousoppi on laajempi käsite, joka sisältää poliittisia näkökulmia. Uusklassisen talousopin kanssa läheinen aate on klassinen liberalismi, joka on puoltanut muun muassa yövärtijavaltiota, yksityistä omistusoikeutta ja laissez-faire-sääntöä. (Korkman 2015, s. 70–72.)

Eräs tärkeimmistä eroista uusklassisen ja keynesiläisen talousteorian välillä on suhtautuminen talouden kokonaistarjontaan- ja kysyntään. Uusklassinen teoria keskittyy nimenomaan

tarjontapuolen turvaamiseen, eikä näe kokonaiskysynnän pienuutta talouden ongelmana – päinvastoin kuin keynesiläinen teoria. (Korkman 2015, s. 73.)

Uusklassisen taloustieteen tärkeimpänä käsitteenä voidaan pitää *Pareto-tehokkuutta*. Talouden tila on Pareto-tehokas, jos kenenkään hyvinvointia ei voida parantaa ilman, että jonkun muun hyvinvointi heikkenee. Tällöin talouden resurssit ovat ikään kuin täyskäytössä, eikä ole ”löysää” mitä jakaa. (Vartiainen 2016, s. 29.) Pareto-tehokkuutta itsessään voidaan kuitenkin pitää heikkona mittarina yhteiskunnallisten lopputulemien arvioimiseksi – esimerkiksi yhteiskunta, jossa on yksi erittäin rikas ja miljoona köyhää, voi olla Pareto-tehokas. Harva kuitenkaan pitää tällaista yhteiskuntaa oikeudenmukaisena. Kysymykset tulonjaosta ja oikeudenmukaisuudesta kiinnostavat ihmisiä enemmän kuin uusklassinen näkemys tehokkuudesta. (Vartiainen 2016, s. 42; Korkman 2015, s. 42–43.)

Osa uusklassisen koulukunnan taloustieteilijöistä kokee, ettei valtion tulisi puuttua talouteen, ellei se voi tehdä niin kutsuttuja Pareto-parannuksia, eli parantaa jonkin ihmisryhmän asemaa ilman että toisen ryhmän asema heikkenee (Vartiainen 2016, s. 42). Valtion oikeutta puuttua talouteen perustellaan puolestaan usein toimien ulkoisvaikutuksilla. Ulkoisvaikutuksilla tarkoitetaan taloudellisen toimen hyvinvointivaikutuksia, joko positiivisia tai negatiivisia, jotka eivät tule hinnoitelluksi. (Vartiainen 2016, s. 34–35.) Esimerkiksi investoinnit koulutukseen maksavat tietyn verran, mutta niiden katsotaan tuottavan erinäisten ulkoisvaikutusten kautta hyvinvointia, joka ei suoraan sisälly toimen hintalappuun. Muun muassa juuri negatiiviset ulkoisvaikutukset, sekä epätäydellinen kilpailu ovat tekijöitä, jotka ovat aiheuttaneet haasteita uusklassisen teorian toiminnalle käytännössä (Korkman 2015, s. 71).

Monetarismia voidaan pitää eräänlaisena makrotalousteoreettisena vastauksena ja vaihtoehdona keynesiläisyydelle. Monetarismi käsitteenä syntyi 1960-luvun lopulla, vaikkakin idealtaan se on selvästi vanhempi (Desai 2013, s. 15). Monetarismi pyrkii vakauttamaan taloutta rahapolitiikan keinoin, rahan saatavuutta rajoittamalla. Se näkee talouspolitiikan yleisesti ottaen tehottomana, ja painottaa vapaiden markkinoiden itseohjautuvuutta. (Patomäki 2007, s. 22–23.) Talouspoliittisesti se asettuu osaksi uusklassista perinnettä, enkä sen pitkälti rahapolitiikkaan keskittyvän luonteen takia käsittele monetarismia tässä tutkielmassa syvällisemmin.

Taloustieteen koulukuntia voidaan verrata tarkasteltaessa niiden suhtautumista talouden kriiseihin, kuten lamaan. John Maynard Keynesin, keynesiläisen taloustieteen ”isän” aikalainen, taloustieteilijä Joseph Schumpeter, edusti Keynesiin nähden vastakkaista näkökulmaa suhteessa 1930-luvun lamaan sekä talouden kriiseihin ja rakennemuutoksiin yleisellä tasolla.

Schumpeter on tunnettu *luovan tuhon* teoriastaan, jonka mukaan talouden taantumet ja kriisit ”palauttavat kapitalismin elinvoiman”, muun muassa karsimalla heikosti tuottavaa toimintaa. Kriisin myötä tapahtuu eräänlainen rakennemuutos, jonka myötä vapautuvat resurssit voidaan jatkossa käyttää tehokkaammin. (Böckerman 2016, s. 184–185.)

Schumpeter korosti ajattelussaan talouden tarjontapuolta, eikä nähnyt kulutuksella olevan roolia talouden kehityksessä. Lisäksi hänen ajatuksensa luovasta tuhosta pitää sisällään oletuksen siitä, että talous korjaa ja uudistaa itseään kriisien kautta, eikä talous tarvitse valtion väliintuloa finanssipolitiikan kautta. Schumpeter näki, että keynesiläinen elvyttävä politiikka 1930-luvun laman aikana olisi vain estänyt sopeuttamista ja ylläpitänyt heikkoja talousyksiköitä. (Böckerman 2016, s. 191–192.) Tämän ajatuksen myötä siirryn tarkastelemaan keynesiläistä koulukuntaa.

3.2 Keynesiläinen koulukunta

Taloustieteilijä John Maynard Keynes menetti 1930-luvun suuren laman seurauksena uskonsa markkinoiden itseään korjaavaan voimaan. Uusklassinen mikrotalousteoria ei kyennyt antamaan kelpoista selitystä laman joukkotyöttömyydelle – tarvittiin erityinen makrotalousteoria selittämään kokonaistaloudellisia ilmiöitä. Keynes osoitti, että lamasta voidaan selvitä lisäämällä kokonaiskysyntää nimenomaan erinäisin julkisen vallan toimin – *laissez-faire*-ajattelu hylättiin ja julkinen valta sai tehtäväkseen suhdannevaihteluiden tasoittamisen. (Korkman 2015, s. 103; Pekkarinen & Sutela 2002, s. 46–47.) Lama toimi näin sysäyksenä Keynesin uudelle talousteorialle ja lopulta sen laajalle käyttönotolle. Toisen maailmansodan jälkeiset vuosikymmenet olivat keynesiläisyyden kulta-aikaa, sen ollessa makrotaloustieteen hallitseva suuntaus. (Honkapohja 2016, s. 208.)

Siinä missä uusklassinen teoria korosti talouden kokonaistarjonnan merkitystä, käänsi Keynes omaksutun käsityksen pääläelleen, korostaen teoriassaan kokonaiskysyntää. Keynes näki kysynnän määräävän tuotannon tason ja resurssien käyttöasteen – keynesiläisyyden ydinajatus lähtee siitä, ettei yritys voi myydä, ellei kysyntää ole. Kokonaiskysyntä nähdään talouden kehityksen tärkeimpänä vaikuttajana lyhyellä aikavälillä. (Korkman 2015, s. 104–105.)

Keynesiläisyys on useaan kertaan ”keksitty uudelleen” ja sen merkitykset ovat moninaistuneet (Kenway 1994, s. 8). Perusopit ovat kuitenkin säilyneet pitkälti samoina keynesiläisyyden alaluokkien välillä. Keynesiläisen talousopin mukaan muun muassa työllisyyden ylläpitäminen vaatii ennen muuta riittävää kotimaiseen tuotantoon kohdistuvaa kysyntää. Kysyntä tulisi turvata tarvittaessa lisäksi aktiivisen finanssipolitiikan keinoin, muun muassa julkisia investointeja lisäämällä. Esimerkiksi laman oloissa tällaiset investoinnit voisivat aiheuttaa positiivisia kerroinvaikutuksia. (Korkman 2015, s. 110.)

Siinä missä Schumpeter näki taantumissa ja jopa suurissa kriiseissä, kuten lamassa, mahdollisuuksia, katsoi Keynes, että taantumia tulisi välttää kaikin mahdollisin keinoin aktiivisen finanssipolitiikan avulla. Keynes näki, että taantumien aiheuttamat rakennemuutokset johtavat usein työttömyyden ja yhteiskunnallisen turvattomuuden lisääntymiseen, eivätkä rakennemuutosten kustannukset jakaudu tasaisesti. Erityisesti uuskeynesiläisissä tulkinnoissa korostetaan rakennemuutosten yhteiskunnallisia kustannuksia, sekä niiden epätasaista jakautumista. (Böckerman 2016, s. 185, 196, 198–199.) Jos puolestaan taantumaa ei kyetä välttämään, tulisi erinäisin toimin tähdätä pikaiseen talouden elpymiseen. Nämä toimet pitävät sisällään erityisesti aktiivista talouspolitiikkaa kysynnän nostamiseksi. Julkisista menoista ei lähtökohtaisesti tulisi leikata, sillä se johtaisi yksityisen kulutuksen ja investointien supistumiseen, sekä kokonaiskysynnän pienenemiseen. Keynesiläinen talousoppi pitää lähtökohtanaan sitä, että markkinatalous on aina epävakaata, minkä vuoksi valtion tulisi aina vaalia lyhyen aikavälin vakautta muun muassa juuri aktiivisen finanssipolitiikan keinoin. (Böckerman 2016, s. 186–187.)

Yhteenvedon keynesiläisyyden perusolemuksesta voidaan todeta koulukunnan kannattavan valtiovallan vastuuta talouskehityksestä. Aktiivinen talouspolitiikka ja kokonaiskysynnän turvaaminen ovat keynesiläisyyden keskiössä. Muun muassa näistä syistä erinäiset julkisen vallan toiminnan rajoittamista kannattavat tahot eivät näe keynesiläistä talousmallia kannatettavana. (Korkman 2015, s. 111.) Talouspolitiikkaa tarkasteltaessa eri hallitusten väliset erot eivät kuitenkaan aina ole kovinkaan selviä. Tuskin montaakaan hallitusta voidaan suoraan pitää ”keynesiläisenä” tai ”uusklassisena”, vaan jonain näiden välimallina. Tietämys päätösten taustalla vaikuttavista koulukunnista on kuitenkin tärkeää ymmärtääkseen poliitikkojen ja virkamiesten pyrkimyksiä ja talouspoliittista retoriikkaa.

Erojen pienuudet johtuvat myös siitä, etteivät näiden taloustieteen koulukuntien perimmäisten tavoitteiden erot yksinkertaisesti ole välttämättä kovinkaan suuria. Talouden kasvu on

perinteisesti ollut minkä tahansa hallituksen talouspolitiikan ensisijaisena tavoitteena. Niin keynesiläiset kuin uusklassisen koulukunnan edustajat tavoittelevat korkean tulotason ja runsaiden valintamahdollisuuksien taloutta. (Korkman 2015, s. 56.)

Uusklassista mikroteoriaa ja keynesiläistä makroteoriaa on eri aikoina pyritty yhteensovittamaan, siinä kuitenkin täysin onnistumatta – kiista markkinatalouden perusluonteesta jatkuu yhä, ja taloustiede on säilynyt monitahoisena- ja koulukuntaisena tieteenalana (Pekkarinen & Sutela 2002, s. 48–50).

3.3 Yhteenveto koulukunnista

Tässä luvussa olen luonut yleiskatsauksen kahden taloustieteen koulukunnan peruspiirteisiin. Olen käsitellyt niiden tapaa nähdä maailmaa ja taloutta, sekä osoittanut niiden perustavanlaatuiset keskinäiset eroavaisuudet ja yhteneväisyydet. Tämän luvun pohjalta erottelen lukijalle valtiovarainministeriön talouspoliittisten tekstien yleislinjan – edustavatko ne enemmän uusklassista vai keynesiläistä näkökulmaa suhteessa talouteen ja talouspolitiikkaan. Tämä on tärkeää, sillä harvoin taustalla vaikuttavaa koulukunnan merkitystä tuodaan tekijän itsensä aloitteesta talouspoliittisessa tekstissä esille.

Vaikka tässä työssä olen päättänyt keskittyä vain näihin kahteen koulukuntaan, on tärkeää pitää mielessä taloustieteen sisältävän hyvin paljon erilaisia tulkintoja siitä, miten taloutta olisi järkevää rakentaa ja miten talouden haasteisiin tulisi vastata. Ilmastokriisin edetessä monet taloustieteilijät ovat kyseenalaistaneet esimerkiksi jatkuvan talouskasvun tavoittelun (Järvensivu 2015, s. 251). Tällaisia talouden uusia avauksia ei valtiovarainministeriön julkaisuista löydy, enkä siksi koe mielekkääksi keskittyä niihin tämän työn puitteissa. Joitakin näistä esitellään esimerkiksi teoksessa *Talouden uudet muodot* (toim. Jakonen & Silvasti 2015), jonka sisältämiä ajatuksia kannustan peilaamaan tämän työn päätelmiin suomalaisesta talouspolitiikasta ja talouspoliittisesta retoriikasta.

Talouspoliittista retoriikkaa ja tapaa esittää asioita leimaa pyrkimys neutraaliin sävyyn ja ”yhteen totuuteen” (Korkman 2015, s. 10). Talouspoliittisen tekstin analyysissäni tuon esille niiden käyttämän retoriikan lisäksi niiden taloustieteellisiä perusteita ja näiden lähtökohtia, havainnollistaen talouspoliittista linjaa retoriikan taustalla.

Talouspolitiikan tavoitteet ovat aina sidoksissa arvoihin ja ideologioihin. Vaikka taloustiede tuo keskusteluun äärimmäisen tärkeää tutkimustietoa, ei se itsessään tuota politiikkasuosituksia. Taloustieteen tulosten valjastaminen politiikan käyttöön on aina tulkintaa, ja tulkintaa värittää tulkitsijan arvomaailma. Yhteiskunta sisältää lukuisia erilaisia eturyhmiä, jotka uskovat omien intressiensä vastaavan kansantalouden tarpeita, sekä yleisen hyvinvoinnin nojalla ansaitsevansa suopeaa kohtelua valtiovallalta. Presidentti Mauno Koivisto on sanonut talouspolitiikan olevan aina väärää – aina löytyy eturyhmiä, joiden tavoitteita valittu talouspoliittinen linja ei palvele. (Korkman 2015, s. 10.)

4 ”UUDISTUVA JA KESTÄVÄ SUOMI: VALTIOVARAINMINISTERIÖN VIRKAMIESPUHEENVUORO 2022”

Tässä osiossa analysoin ensimmäistä valitsemistani talouspolitiikkaa käsittelevistä valtiovarainministeriön julkaisuista – tuoreempaa, vuoden 2022 virkamiespuheenvuoroa. Kiinnitän huomiota ennen muuta puheenvuoron retoriseen tyyliin ja viestiin. Olen poiminut aineistosta tutkimukseni kannalta kiinnostavimmat ja oleellisimmat kohdat, joita analysoin valitsemani teoreettisen viitekehyksen kautta. Luon analyysissäni koherentin ja perustellun kuvan aineistojen retorisesta sisällöstä ja niiden poliittisesta viestistä. Yksi tarkasteluni lähtökohdista on se, että talouspoliittiset suositukset, kuten muutkin poliittiset suositukset, edustavat jotakin poliittista arvomaailmaa ja ideologiaa. Talouspoliittisen tekstin taustalla vaikuttava arvomaailma pyritään monesti häivyttämään ja tekemään neutraaliksi erinäisin retorisin keinoin. Analyysissa tuon teoreettiseen viitekehykseen tukeutuen perustellusti esiin muun muassa ideologisesti latautuneita talouspoliittisen tekstin vaikutuskeinoja. Analyysin kohteena oleva aineisto on valtiovarainministeriön talouspoliittinen virkamiespuheenvuoro vuodelta 2022. Tässä luvussa esittelen huomioita aineiston argumenteista ja kielestä.

Puheenvuoro on jaettu yhdeksään numeroituun lukuun, jotka käsittelevät esimerkiksi julkisen vallan roolia taloudessa, talouskasvua, rakenteellisia uudistuksia, työllisyyttä, veropolitiikkaa, digitalisaatiota, vihreää siirtymää, sekä Euroopan unionia. Keskiössä on julkisen talouden vahvistaminen. (VM 2022, s. 3.) Numeroituja lukuja edeltää numeroimaton esipuhe ”Lukijalle”, jossa pohjustetaan puheenvuoroa kuvaillen sen sisältöä ja merkitystä. Keskityn analyysissäni lukuihin 1–4, sillä ne edustavat tutkimukseni kannalta kiinnostavinta ja tärkeintä osaa, eli Suomen taloutta ja talouspolitiikkaa. Luvut 5–9 käsittelevät muun muassa pitkäjänteisyyden merkitystä hallinnon uudistamisessa, digitalisaatiota, vihreää siirtymää ja Euroopan unionin talouspolitiikkaa.

Noudatan analyysissäni metodiosiossa esiteltyä Heinosen ja Kakkuri-Knuutilan (1998, s. 278) talouspoliittisen tekstin analysointiohjetta. Esittelen seuraavaksi lyhyesti ohjeen määrittelemät virkamiespuheenvuoron kolme tasoa, jotka ovat: 1) ongelman määrittely, tavoitteena ongelman ratkaiseminen ja keinona ongelman ratkaisu, 2) julkilausutut kausaaliketjut eli syy-seuraus-suhteet, syy keinona ja seuraus tavoitteena, ja 3) talusteorian kausaaliketjut. Heinosen ja Kakkuri-Knuutilan mukaan (1998, s. 278) nämä tasot tulisi aina löytää ja eritellä tekstistä, jotta on mielekästä lähteä soveltamaan ohjetta tekstin retoriikan analysoimiseksi.

Tekstissä esitetty ongelma, eli ensimmäinen taso muotoillaan ytimekkäästi luvussa 1. Julkinen talous ja talouskehitys on heikossa tilassa, minkä vuoksi sitä tulee vahvistaa suomalaisten taloudellisen hyvinvoinnin turvaamiseksi. Tasolla kaksi eli julkilausutuilla kausaaliketjuilla tarkoitetaan syy-seuraus-suhteita, eli esimerkiksi sitä, miten valtiovarainministeriön tekstissä kuvaillaan heikon taloustilanteen syitä ja sen seurauksia. Näitä kuvaillaan erityisesti luvussa 2. Heikon, suuria poliittisia toimia vaativan taloustilanteen syyksi nostetaan ennen muuta taloudellisen toimintaympäristön muutos, mikä puolestaan johtuu erinäisistä kriiseistä, kuten koronapandemiasta, Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaan ja 2010-luvun taitteen molemmin puolin vaikuttaneesta finanssikriisistä. Kolmannen tason osalta voidaan todeta tekstin edustavan taloustieteelliseltä ajattelutavaltaan pääpiirteiltään uusklassista koulukuntaa. Se kehottaa pitämään julkisen vallan roolin taloudesta pienenä, tai ainakaan olemaan kasvattamatta sitä – valtion rooli nähdään pitkälti vapaiden markkinoiden mahdollistajana. (VM 2022, s. 12.)

4.1 Tekstin sisältö: väitteet, ongelmat, tavoitteet ja keinot

Edellä olen esitellyt tekstistä löytämäni, Heinosen ja Kakkuri-Knuutilan määrittelemän ohjeen kolme tasoa. Seuraavaksi etenen varsinaiseen tekstin analyysiosioon, jossa käytän niin ikään kyseistä talouspoliittisen tekstin analysointiohjetta. Tiivistetty ohje löytyy työni luvusta Metodi ja teoreettinen viitekehys.

Valtiovarainministeriön puheenvuoro on jaoteltu yhdeksään numeroituun lukuun. Ensimmäinen luku sisältää yhteenvedon, jossa kuvaillaan tekstin tarkoitusta, viestiä ja päämääriä pääpiirteittäin. Sen tehtävänä on herättää kiinnostusta ja saada lukija ymmärtämään käsillä olevan tilanteen vakavuus. Luvussa kaksi esitellään tekstissä käsillä oleva ongelma. Suomen talous on heikossa tilassa, ja syynä siihen on erinäiset kriisit, joita olemme viime vuosien aikana kokeneet, sekä julkisen talouden pidempiaikainen kestävyysvaje:

”Pitkäaikainen talouskehityksen ja julkisen talouden heikkous asettaa kuitenkin nyt suomalaiset päätöksentekijät vaikeiden valintojen eteen. Julkinen talous on ollut alijäämäinen vuodesta 2009 lähtien, ja väestö ikääntyy. Koronapandemia ja Venäjän hyökkäys Ukrainaan ovat luoneet lisää ongelmia, ja tällä hetkellä talousnäkymiä varjostaa etenkin energiahintojen kallistuminen. Korkotaso on noussut, ja julkinen velka on kasvanut yli 70 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Riski julkisen talouden umpikujasta tulevina vuosina on todellinen.” (VM 2022, s. 9.)

Ongelman vakavuutta painotetaan nostamalla esiin lukuja, jotka auttavat lukijaa hahmottamaan tilanteen mittasuhteet. Puhutaan useiden miljardien eurojen toimista:

”Julkisen talouden vahvistamistarve on kasvanut niin suureksi, että sen vuotuista rahoitusasemaa on syytä eri tavoin kohentaa vähintään 9 miljardin euron verran kahden seuraavan eduskuntavaalikauden aikana. Kuuden miljardin euron vakauttaminen tulevilla vaalikaudella ja kolmen miljardin euron vakauttaminen sitä seuraavalla vaalikaudella tasapainottaisi julkisen talouden, pysäyttäisi velkasuhteen nousun ja myös kuroisi lähes umpeen pitkän aikavälin kestävyysvajeen.” (VM 2022, s. 9.)

Miljardien vakauttamistoimet luovat kuvan siitä, että kriittisen suuria ja vaikeita päätöksiä tarvitaan. Toimia tarvitaan välittömästi ja siksi tärkeänä toimena pidetään valtion menojen ja tulojen sopeutustoimia. Menopuolen sopeutuksilla voidaan tarkoittaa esimerkiksi leikkauksia valtion palveluihin ja tukiin, tulopuolella esimerkiksi veronkiristyksiä. Näiden lisäksi kuvailaan tarvittavan ”kunnianhimoisia rakenteellisia uudistuksia, jotka vahvistavat työllisyyttä, talouskasvua ja julkista taloutta”. (VM 2022, s. 9.)

Samalla kun talouskasvua tulee tehostaa, se tulisi tehdä ilmastonmuutosta torjuen (VM 2022, s. 10). Huomionarvoista on, että ilmastonmuutosta ei luvun 1 sisältämässä kuvailussa nähdä millään tapaa ristiriidassa olevana tekijänä talouskasvun kanssa. Ilmastonmuutosta kehoitetaan torjumaan, mutta siten, että torjuminen ei vaikuta talouskasvuun negatiivisesti (VM 2022, s. 10). Luvussa 1 määritelty ongelma on yksiselitteisesti talouskasvun riittämättömyys ja julkisen talouden heikko tila. Luvun, ja samalla koko tekstin, tavoitteena on vauhdittaa talouskasvua, ja sen keinona on pyrkimys vaikuttaa poliittisiin päättäjiin, jotka tekstin esittelemiä politiikkasuosituksia noudattamalla vauhdittavat Suomen talouskasvua ja pelastavat julkisen talouden.

Luku 3 esittelee toimia, joita tarvitaan talouden pelastamiseksi. Talouskasvun edistämiseksi ja sen tueksi tarvitaan rakenteellisia uudistuksia, työllisyystoimia ja tuottavuuden parantamista. Rakenteellisten uudistusten sisältöä ei avata tarkasti, joten ehdotuksista ei voi tehdä täysin aukottomia päätelmiä:

”Kun talouskehityksen heikkous on ollut luonteeltaan pitkäaikaista, rakenteellisilla uudistuksilla on erityinen merkitys talouskasvun edellytysten kestävässä kohentamisessa. Ottaen huomioon Suomen julkisen talouden tila ja näkymät, on nyt tärkeää tehdä sellaisia kasvuedellytyksiä parantavia uudistuksia, jotka vahvistavat julkista taloutta.” (VM 2022, s. 15.)

Selvää on, että puhutaan kuitenkin laajoista, kenties koko yhteiskunnan pelisääntöjä muuttavista rakenneuudistuksista:

”Yhteiskunnan institutionaaliset rakenteet määrittävät talouden toimintaympäristöä. Rakenteita uudistamalla voidaan luoda suotuisampi ympäristö talouden ja hyvinvoinnin kasvulle ja tukea samalla kestäväää julkista taloudenpitoa. Jotta vaikutukset ovat suuria, pitää uudistusten olla kunnianhimoisia ja laaja-alaisia. Mikään yksittäinen uudistusten osa-alue ei yksin voi olla kovin suuri askel talouden ongelmien ratkaisemisessa.” (VM 2022, s. 15.)

Puhe työllisyydestä ja työn tuottavuuden parantamisesta viittaa siihen, että kyse voisi olla työmarkkinauudistuksista, kuten myös alaluvussa 3.2 ohimennen vihjataan:

”Monien mahdollisten rakenteellisten uudistusten vaikutuksissa on kyse työllisyyden tai työn tuottavuuden tasomuutoksesta. Tällöin niillä on pysyvä vaikutus talouden tuotantomahdollisuuksiin.”

...

”Lisäksi työllisyyttä ja talouskasvua voidaan vahvistaa esimerkiksi vähentämällä työllistämiseen liittyviä riskejä ja laajentamalla yleissitoviin työehtosopimuksiin liittyvää joustavuutta.” (VM 2022, s. 15–16, 19.)

Rakennemuutosten lisäksi keinovalikoimaan nostetaan sopeuttamistoimia, eli säästöjä julkiseen talouteen tai verotuksen muutoksia. Nämä ovat julkiseen talouteen suoraan ja nopealla aikavälillä vaikuttavia keinoja:

”Osa mahdollisista uudistuksista perustuu toimenpiteisiin, jotka vahvistavat suoraan julkista taloutta pienentämällä julkisia menoja tai kasvattamalla julkisia tuloja.”

...

”Koska vahvistamisen tarve on merkittävä ja siinä on syytä edetä nopeasti, julkisia menoja ja tuloja koskevilla suorilla sopeutustoimilla on suuri merkitys.” (VM 2022, s. 16.)

Tekstissä painotetaan monessa kohdin nopeasti taloutta kohentavien toimien merkitystä, mutta toisaalta myös suuria, pitkän aikavälin rakennemuutoksia. Lukijalle käy selväksi, että tilanne on kriittinen, ja se vaatii sekä äkillisiä pieniä toimia, kuin myös hitaasti eteneviä laajoja toimia. Nämä toimet voivat olla kipeitä, mutta ne ovat välttämättömiä, sillä ilman niitä tarvittaisiin jatkossa vieläkin kipeämpiä toimia:

”Talouskasvun edellytyksiä merkittävästi parantavat uudistukset ovat harvoin sellaisia, että ne eivät lyhyellä aikavälillä tuota minkäänlaista haittaa kenellekään. Pidemmällä aikavälillä ne voivat kuitenkin hyödyttää väestöä laajasti parantamalla taloudellisen hyvinvoinnin edellytyksiä ja julkisen talouden kestävyyttä.”

...

”Suomen julkisen talouden nopeaa vahvistamista ei ole mahdollista tehdä niin, ettei se lainkaan tuntuisi monen suomalaisen arjessa. Taloudellisen hyvinvoinnin on syytä odottaa kasvavan, mutta sopeutustoimet ja uudistukset voivat heikentää monien hyvinvointia

lyhyellä aikavälillä. Ilman niitä olisi kuitenkin edessä vielä suurempaa vahinkoa ja kielteisiä vaikutuksia hyvinvointiin myöhemmin.” (VM 2022, s. 16, 25.)

Myös schumpeterilaiseen ”luova tuhoon” viitataan mahdollisena seurauksena ja talouden uudistajana:

”Rakenteellisten uudistustenkin osalta on selvää, ettei uudistaminen ole kivutonta. Uudistusten seurauksena moni toimija joutuu sopeutumaan uudenlaiseen tilanteeseen ja monet aiemmat toimintatavat voivat muuttua huomattavasti vähemmän tuottoisiksi, mikä kannustaa uusiin, paremmin tuottaviin toimintatapoihin. Tämä on välttämätöntä tarvittavien yhteiskunnallisten muutosten saavuttamiseksi.” (VM 2022, s. 18.)

Luvun 4 tehtävänä on pitkälti viestin vahvistaminen. Luvussa toistetaan kahdessa aiemmassa luvussa mainittuja asioita ja alleviivataan niiden tärkeyttä. Talous on heikossa jamassa, ja se vaatii suuria, nopeita toimia. Viestiä konkretisoidaan lukujen kautta:

”Julkisen talouden vahvistamisen lykkääminen vaikeuttaisi tilannetta tulevaisuudessa. Ilman esitettyä kahden vaalikauden mittaista vahvistamiskokonaisuutta julkisen talouden velkasuhde vuonna 2031 olisi noin 85 % eli vajaat 15 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vahvistamisohjelman toteutuessa.” (VM 2022, s. 25.)

Läpi tekstin esitetään myös vertailua muihin Pohjoismaihin, erityisesti Ruotsiin:

”Vaikka edellä ehdotettu kokonaisuus vahvistaisi julkista taloutta merkittävästi, velkasuhde kääntyisi siitä huolimatta uudelleen nousuun tulevina vuosikymmeninä ikääntymiseen liittyvien menojen kasvaessa. Tästä syystä on tärkeää tehdä myös pitkällä aikavälillä vaikuttavia toimia nopeavaikutteisten lisäksi. Velkasuhde tulisi saada laskevalle uralle. Esimerkiksi Ruotsissa se on kriiseistä huolimatta noin 32 %” (VM 2022, s. 24.)

Luvun lopulla painotetaan valtion menokehyyksen tärkeyttä (VM 2022, s. 26–27), sekä pohditaan verotuksen luomia mahdollisuuksia ja uhkia valtiontalouden kehitykselle. Veronkorotuksiin suhtaudutaan pidättyväisesti ja todetaan Suomessa verotuksen olevan kireää:

”Työn verorasitus on Suomessa kansainvälisessä vertailussa varsin korkea ja marginaaliverotus eli lisätuloista maksettava verotus kireää, mikä on haitallista työnteon ja osamisen kehittämisen kannustinten kannalta. Työn verotuksen kiristykseen tulee suhtautua pidättyväisesti, ja ensisijaisesti etsiä verotulojen lisäyksiä muista kohteista.” (VM 2022, s. 28.)

Veronkiristysten mahdollisuutta ei suoraan hylätä, mutta kehoitetaan kohdistamaan mahdolliset kiristykset ”talouskasvun ja työllisyyden kannalta vähiten haitallisiin veromuotoihin” (VM 2022, s. 28).

Luvut 5, 6, 7 ja 8 keskittyvät monilta osin muihin asioihin kuin suoraan kotimaan talouspolitiikkaan, enkä siksi käsittele niitä työssäni.

4.2 Pääväitteet

Tähän mennessä olen käsitellyt analyysini kannalta oleellisten lukujen sisällön pääpiirteittäin: esitellyt väitteet, ongelmat, tavoitteet ja keinot. Tässä luvussa esittelen tekstin pääväitteet.

Pääväitteitä etsiessä suuntaan kiinnostukseni luvussa 3 esitettyihin toimintaehdotuksiin. Nähdäkseni talouden heikkoa tilaa ei voi lukea tekstin pääväitteeksi, vaan se on pikemminkin taustaoletus, jolle koko tekstin olemassaolo perustuu. Pääväite tai -väitteet koostuvat siis enemminkin toimenpide-ehdotuksista: mitä toimenpiteitä ehdotetaan tehtäväksi talouden tilanteen parantamiseksi ja miten toimenpiteiden väitetään vaikuttavan positiivisesti talouden tilaan.

Toimenpide-ehdotukset voidaan jakaa karkeasti kahteen ryhmään – lyhyellä aikavälillä vaikuttaviin toimiin ja pitkällä aikavälillä vaikuttaviin toimiin. Lyhyellä aikavälillä vaikuttavista toimista nostettiin esiin valtion menoihin ja tuloihin vaikuttavia sopeutustoimia. Yleisimpiä näistä ovat menoleikkaukset ja veronkorotukset tai erilaiset veropohjan muutokset. Pitkällä aikavälillä vaikuttavista toimista nostettiin esiin erityisesti rakennemuutokset, esimerkiksi työmarkkinoiden uudistamistoimet. Kun valtiovarainministeriön teksti ja sen viesti on suunnattu ennen muuta maan tulevalle hallitukselle, eli poliittisille päättäjille, voidaan pääväitteeksi todeta seuraavaa:

Rakenteelliset muutokset ovat välttämättömiä talouden pelastamiseksi → *tehkää talouteen ja työmarkkinoihin vaikuttavia rakenteellisia muutoksia.*

Väite korostaa tarvittujen poliittisten päätösten suuruutta; kyse on koko yhteiskunnan rakenteiden muuttamisesta. Toinen pääviesti on toimien kiireellisyys. Siksi toinen pääväite kuuluu:

Julkisen talouden vahvistamisen tarve on merkittävä ja siinä tulee edetä nopeasti → *tehkää julkiseen talouteen suoraan vaikuttavia sopeutustoimia.*

4.3 Julkilausutut kausaaliketjut

Tässä luvussa esittelen lukuohjeen mukaisesti tekstin tärkeimmät kausaaliketjut ja niiden yhteyden käsiteltyihin ongelmiin, tavoitteisiin ja keinoihin.

Julkilausutuilla kausaaliketjuilla tarkoitetaan syy-seuraus-suhteita, eli esimerkiksi sitä, miten valtiovarainministeriön tekstissä kuvaillaan heikon taloustilanteen syitä ja sen seurauksia. Näitä kuvaillaan erityisesti luvussa 2.

Heikon, suuria poliittisia toimia vaativan taloustilanteen syyksi kuvaillaan muun muassa taloudellisen toimintaympäristön muutosta, mikä puolestaan johtuu erinäisistä kriiseistä, kuten koronapandemiasta, Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan ja 2010-luvun taitteen molemmin puolin vaikuttaneesta finanssikriisistä. Ennen muuta näistä kriiseistä johtuen olemme nyt valtiona heikossa taloudellisessa tilanteessa. (VM 2022, s. 11.) Lisäksi tilanteeseen vaikuttavat ”useat pitkäaikaiset trendit”:

”Niihin lukeutuvat ilmastonmuutos, väestön ikääntyminen, digitalisaatio, alueellisen kehityksen eriytyminen, kansainvälinen muuttoliike, työn murros ja datatalouden merkityksen kasvu. Näistä trendeistä kaikki vaativat sopeutumista; osa luo mahdollisuuksia ja osa vaikeuttaa toimintaympäristöä.” (VM 2022, s. 11.)

Kriisit johtavat tekstin mukaan siihen, että demokraattisen järjestelmän on nyt uudistuttava ja sopeuduttava säilyttääkseen toimintakykynsä (VM 2022, s. 12). Kriisien seurauksena julkinen valta on joutunut ottamaan suurempaa roolia taloudessa, mutta pitkällä aikavälillä tätä ei nähdä toivottavana kehityskulkuna:

”Viime vuosien kriisien myötä julkisen vallan voi nähdä ottaneen myös aiempaa suuremman taloutta ohjaavan roolin ... Kaiken kaikkiaan julkisen vallan ensisijainen tehtävä elinkeinopolitiikassa on silti mahdollisuuksien ja hyvien olosuhteiden luominen markkinoiden kautta tapahtuvalle kestäväälle taloudellisen hyvinvoinnin paranemiselle. Sen on syytä tavoitella suotuisaa, ennakoitavaa ja kansainvälisesti kilpailukykyistä investointiympäristöä ja luoda mahdollisuudet työvoiman määrän kasvulle ja osaamisen paranemiselle.” (VM 2022, s. 12.)

Syynä heikolle julkisen talouden tilalle nähdään siis ensisijaisesti erinäiset kriisit, mutta myös pidempiaikainen julkisen talouden kestättömyys (VM 2022, s. 22). Heikon taloustilanteen seurauksena julkinen valta on *joutunut* ottamaan lisää vastuuta talouden kentällä. Talouden turvaamiseksi pitkällä aikavälillä tällaisesta politiikasta on kuitenkin irtauduttava, ja annettava markkinoille enemmän vapautta itsenäiseen ohjautuvuuteen. Tämä kehoitus on yhteneväinen uusklassisen talousopin kanssa. (Korkman 2015, s. 70–72.)

4.4 Tekstin johdonmukaisuus

Seuraavaksi arvioin lyhyesti valtiovarainministeriön virkamiespuheenvuoron johdonmukaisuutta.

Puheenvuoron voi jakaa karkeasti kahteen osaan. Luvut 1–4 käsittelevät talouden heikon tilan syitä, seurauksia, sekä ratkaisuja tilanteen kohentamiseksi. Luvut 5–9 liittyvät erilaisiin pitkän aikavälin talouspolitiikan linjauksiin liittyen hallinnon kehittämiseen, vihreään siirtymään ja EU-politiikkaan. Tässä analyysissä keskityn lukujen 1–4 teemoihin.

Luvussa 1 on tiivistetty tekstin viesti lyhyeen yhteenvetoon. Sen tehtävänä on herättää lukijan mielenkiinto ja antaa yleiskatsaus käsillä olevasta taloustilanteesta. Toinen luku esittelee käsillä olevan ongelman, eli valtiontalouden heikon tilan, sekä selityksen vallitsevalle tilalle. Kriisit koettelevat taloutta ja julkisen vallan rooli taloudessa on kasvanut liian suureksi. Luvussa 3 esitetään ongelman ensisijainen ratkaisu: suuret rakennemuutokset, joista kuvaillaan ainakin muutoksia työmarkkinamalliin työn tuottavuuden parantamiseksi. Toinen, ensisijaisen ratkaisun rinnalle otettava ratkaisu pitää sisällään sopeutustoimet valtion tuloihin ja menoihin. Luku 4 keskittyy näihin sopeutustoimiin, joita tarvitaan, sillä julkinen talous ei ole kestäväällä pohjalla.

Tekstiä voidaan pitää johdonmukaisena. On selkeästi esitetty ongelma ja siihen esitellyt ratkaisut. Ratkaisujen yksityiskohtia ei ole tarkasti avattu, mutta päälinjat käyvät hyvin selviksi. Toisaalta ratkaisujen ja toimintasuositusten perustelut jäävät osittain ontuviksi. Esimerkiksi voidaan kyseenalaistaa kehoitus rajoittaa valtion ohjausvaltaa taloudesta (VM 2022, s. 12), sillä toimen väitettyä vaikutusta taloudellisen hyvinvoinnin paranemiselle ei juurikaan perustella. Myöskään pääväitettä, eli rakennemuutosten suotuisaa vaikutusta valtion taloudelle ei seikka-peräisesti avata. Viitataan muihin Pohjoismaihin (VM 2022, s. 18–19), joissa ”ratkaisut ovat aktiivisempia”.

Keskityn ratkaisuehdotusten perusteluihin ja yleisemmin tekstin retoriikkaan alaluvussa 4.7. Yleisellä tasolla teksti kuitenkin noudattaa johdonmukaista kaavaa, jossa kausaaliketjut ovat kenties perusteluiltaan löyhiä, mutta selkeästi löydettävissä. Suurin heikkous tekstin johdonmukaisuuden suhteen on nähdäkseni nimenomaan perusteluiden ohuus.

4.5 Talusteoreettinen pohja

Valtiovarainministeriön teksti edustaa taloustieteelliseltä ajattelutavaltaan pääpiirteiltään uusklassista koulukuntaa. Se kehottaa pitämään julkisen vallan roolin taloudesta pienenä, tai ainakin pidättäytymään sen kasvattamisesta – valtion rooli nähdään pitkälti vapaiden markkinoiden mahdollistajana (VM 2022, s. 12). Valtiontalouden vallitsevassa heikossa tilanteessa se kehottaa lähtökohtaisesti pidättäytymään uusista julkisista investoinneista. Keynesiläisyydelle tyypillistä elvyttävää finanssipolitiikkaa se ei siis näe järkevänä. Tekstissä kuitenkin mainitaan, että julkiset panostukset ovat mahdollisia, mikäli samalla julkista taloutta sopeutetaan lyhyellä aikavälillä:

”Talouskasvua tulisi vauhdittaa ensisijaisesti sellaisilla uudistuksilla, jotka eivät lyhyellä aikavälillä heikennä julkista taloutta. Siltä osin, kun talouskasvua pidemmällä aikavälillä tukevat toimenpiteet vaativat julkisia panostuksia, tulisi niiden vaatima julkisen talouden liikkumavara mahdollistaa toteuttamalla julkista taloutta lyhyemmällä aikavälillä vahvistavia sopeutustoimia ja uudistuksia.” (VM 2022, s. 17.)

Uusklassinen talusteoria uskoo vapaiden markkinoiden itseään korjaavaan vaikutukseen, minkä vuoksi valtion puuttuminen markkinoihin on pidettävä minimissä (Korkman 2015, s. 70–72). Valtiovarainministeriön tekstissä kehoitetaan sujuvoittamaan valtion byrokraattisia prosesseja liittyen yksityisen sektorin investointeihin, minkä voi tulkita tarkoittavan käytännössä sääntelyn vähentämistä tai purkamista: ”Investointien lupaprosesseja ja viranomaistoimintaa on syytä sujuvoittaa yhtenä elementtinä yksityisen sektorin tuotannollisten ja T&K-toimintaan liittyvien investointien vahdittamiseksi.” (VM 2022, s. 19)

Näiden politiikkasuositusten kautta pyritään kiihdyttämään talouskasvua ja siten parantamaan julkisen talouden tilaa. Keinona nähdään valtion talouden sopeuttaminen joko leikkauksilla tai veronkiristyksillä ja toisaalta valtion väliintulon vähentäminen suhteessa yksityiseen sektoriin ja markkinoihin.

4.6 Vaihtoehdot

Vaikka puheenvuoro esittelee erinäisiä vaihtoehtoja talouspolitiikalle, lähtevät ne kaikki samasta ajatuksesta liikkeelle – valtion taloutta tulee sopeuttaa ja yksityisille yrityksille tulee mahdollistaa markkinat, joissa valtion kontrolli on minimoitu. Tämä on lähtökohta, jonka puitteissa voidaan tehdä talouspoliittisia päätöksiä.

Pääväitteille, eli rakennemuutoksille ja sopeutustoimille ei siis esitetä varsinaisia vaihtoehtoja. Vaihtoehdoksi tarjotaan lähinnä vielä suurempaa kärsimystä tulevaisuudessa, mikäli toimia ei tehdä nyt:

”Taloudellisen hyvinvoinnin on syytä odottaa kasvavan, mutta sopeutustoimet ja uudistukset voivat heikentää monien hyvinvointia lyhyellä aikavälillä. Ilman niitä olisi kuitenkin edessä vielä suurempaa vahinkoa ja kielteisiä vaikutuksia hyvinvointiin myöhemmin.” (VM 2022, s. 25.)

Annettujen raamien sisällä vaihtoehtoista taloustilanteen kohentamiseksi annetaan meno- ja tulosopeutusten välinen suhde – korostetaanko sopeutuksessa menojen leikkaamista vai tulojen kasvattamista. Samalla korostetaan, että sopeutustoimet tulevat todennäköisesti heikentämään hyvinvointia, eli viitataan palveluista leikkaamiseen. Veropuolella painotetaan pitäytymistä neutraalissa verojärjestelmässä. (VM 2022, s. 27–28.)

4.7 Retoriset vaikutuskeinot

Lopuksi teen luvuista 1–4 retorisia nostoja ja tarkastelen tekstin retorisia keinoja. Tutkin, millä tavoin viestiä pyritään vahvistamaan ja saamaan lukija vakuuttuneeksi sen oikeellisudesta.

Luku 1 luo sävyn koko tekstille, kuvaillen käsillä olevaa ongelmaa. Ongelman vakavuutta painotetaan luomalla erilaisia uhkakuvia, joita voi syntyä, ellei ongelmaa korjata. Viestinä on, että tilanne on huono, ja ellei talouspolitiikkaa muuteta ehdotusten mukaiseksi, tulee tilanne huononemaan entisestään. Suuret, nopeat ja määrätietoiset ratkaisut ovat välttämättömiä.

Kun yleiskuva on luotu, pureutuu teksti luvuissa 2–4 tarkemmin ongelmien ja ratkaisujen sisältöön. Luku 2 esittelee ongelmien taustat. Talouden huonon tilan syynä on ensi sijassa erinäiset ulkopuoliset voimat, kuten taloutta koetelleet kriisit, jotka pakottavat päättäjät sopeutumaan uuteen taloudelliseen toimintaympäristöön. Kriisien myötä talouden liikkumavara on pienentynyt, eikä julkisia varoja voida enää holtittomasti tuhjata. Samalla kriisien hoitaminen on kasvattanut julkisen vallan roolia taloudessa, mitä ei nähdä pitkällä aikavälillä hyvänä kehityksenä. Poikkeuksena mainitaan ilmastopolitiikka, minkä ei nähdä olevan yhteydessä ainakaan kaikkiin talouden osa-alueisiin ja talouspoliittisiin päätöksiin. Luvun 2 viestinä on, että kukaan

meistä ei ole syyllinen talouden heikkoon tilaan – nyt tulee keskittyä korjausliikkeeseen ja sopeutua muutoksiin. Luvussa ei siis syytellä esimerkiksi aiempia hallituksia huonosta taloudenpidosta, vaan syylliset löytyvät ulkopuolisista kriiseistä ja pitkäaikaisista trendeistä.

Luvun 3 alussa pureudutaan Suomen heikkoon talouskasvuun, jonka ”vauhdittaminen on välttämätöntä.” Viitataan muihin Pohjoismaihin, joissa talouskasvu ja työllisyystilanne on paremmalla tolalla. Valtiovarainministeriön tekstissä tukeudutaankin useassa kohdin hieman epä-määräisiin vertauksiin ja rinnastuksiin muihin Pohjoismaihin, etenkin Ruotsiin, sekä yleisesti muuhun Eurooppaan tai Euroopan unioniin. Esimerkiksi luvussa 3.2, liittyen työllisyyden parantamiseen, kehoitetaan muuttamaan järjestelmää kohti ”Pohjoismaissa sovellettavia aktiivisempia ratkaisuja”, kuitenkin tarkentamatta mitä nämä ratkaisut pitävät sisällään. Luvussa 4.1 todetaan jälleen talouskasvun olleen heikompaa verrattuna Pohjoismaihin ja EU:n keskiarvoon ja velkasuhteen olevan Ruotsissa pienempi kuin Suomessa. Huomionarvoista on se, missä kohdin puhutaan yleisesti muista Pohjoismaista, ja missä kohdin esimerkiksi pelkäävät Ruotsista.

Koska talouskehitys on ollut pitkään heikkoa, tarvitaan nyt muutoksia rakenteisiin, eikä pelkäävät olemassa olevien rakenteiden raameissa tehtäviä toimia. Rakennemuutoksilla tavoitellaan työllisyyden ja tuottavuuden kehitystä, ja uudistusten painotetaan tulevan olla ”kunnianhimoisia ja laaja-alaisia”. Rakennemuutoksista puhuttaessa teksti tuntuu ikään kuin välttävän rakennemuutosten varsinaisesta sisällöstä puhumista. Monessa kohdin jää lukijan tehtäväksi päätellä, mitä rakennemuutokset käytännössä tarkoittavat. Kun rakennemuutosten yhteydessä painotetaan työllisyyden ja työn tuottavuuden kehitystä, ja kuvaillaan samalla muutosten olevan laaja-alaisia, viittaa se kuitenkin vahvasti työmarkkinoiden muutoksiin.

Suomessa työmarkkinoiden kehittämistä ovat perinteisesti sopineet valtiovalta yhdessä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa (Tieteen termipankki 29.3.2024). Kunnianhimoiset, laaja-alaiset muutokset voisivat siis viitata esimerkiksi tämän ”kolmikannan” dynamiikan uudelleenjärjestämiseen tavalla tai toisella. Tähän toimintaehdotukseen viittaa myös luvun 3.2 (VM 2022, s. 19) maininta työllistämiseen liittyvien riskien vähentämisestä ja yleissitoviin työehtosopimukseen liittyvän ”joustavuuden” laajentamisesta. Talouskasvun edellytyksistä kehoitetaan käymään keskustelua tutkijoiden ja elinkeinoelämän edustajien kanssa (VM 2022, s. 18). Näiltä osin ehdotetuissa toimita painottuu työnantajapuolen näkemyksen korostaminen.

Tekstissä vedotaan monessa kohdin ehdotettujen toimien kiireellisyyteen. Viestinä on, että olemme kriisissä, eikä ole aika asettua toimia vastaan – nyt tulee määrätietoisesti toteuttaa taloutta kohentavia toimia. Toinen toistuva teema on toimien ”kipeys” ja niiden aiheuttamat

lyhyen aikavälin haitat. Tähän liittyen korostetaan määrätietoisuutta ja pitkäjänteisyyttä poliittisia ratkaisuja tehtäessä – monet uudistukset vaikuttavat hyvinkin hitaasti, mutta niistä ei tulisi perääntyä, vaikka ne aiheuttaisivat lyhyellä aikavälillä kärsimystä. Toimien läpiviemistä ei tulisi perua, vaikka niiden positiivinen vaikutus näkyisi vasta 40 vuoden (VM 2022, s. 16) eli kymmenen vaalikauden kuluttua.

Mainitut ”kipeät toimet” edustavat talouspoliittiselle tekstille tyypillistä organismi-metaforaa (Heinonen & Kakkuri-Knuutila 1998, s. 297–298). Kansantalous nähdään ikään kuin elollisena oliona, joka on päässyt sairastumaan – potilaan eli talouden parantamiseksi tarvitaan lääkäriä eli osaavaa talouspolitiikan päättäjää. Potilaan parantamiseksi saatetaan tarvita leikkausta tai ”katkeria lääkkeitä.” Metaforan tehokkuus perustuu samaistuttavaan analogiaan, jonka kautta taloudesta ymmärtämätönkin saa käsityksen tilanteesta. Talous, kuten ihminenkin, voi sairastua ja tarvita nopeasti esimerkiksi leikkausta, joka puolestaan aiheuttaa lyhyellä aikavälillä kärsimystä, mutta johtaa potilaan paranemiseen pitkällä aikavälillä.

Teksti ottaa kantaa poliittista kenttää jakavaan aiheeseen (esim. IS 11.12.2023), eli mahdollisiin sosiaaliturvan leikkauksiin. Sivulla 18 (VM 2022) kuvaillaan työllisyyttä voivan parantaa uudistamalla työttömyysturvaa. Tekstissä kuvaillaan pitkälti työttömyysturvan heikennyksiä, mutta heikennysten tai leikkausten sijaan puhutaan ”uudistamisesta”, jossa nähdään ”mahdollisuuksia”. Tämä on yksi useammasta esimerkistä tekstissä, joissa ikävistä asioista puhutaan positiivisen sävyn omaavilla sanoilla. Näin viestistä saadaan vähemmän jyrkän, pehmeämmän kuuloinen.

Sivulla 19 (VM 2022) mainitaan Sosiaaliturvakomitean linjaavan ”merkittävistä seikoista” liittyen sosiaaliturvaan ja sen rahoitukseen. Näiden seikkojen painotetaan tulevan olla linjassa julkisen talouden vahvistamisen kanssa. Sivulla 25 (VM 2022) puolestaan kuvataan valtion menojen kasvaneen liian suuriksi, ja sosiaaliturvan muodostavan suurimman menoerän. Seuraavassa kappaleessa muistutetaan jälleen sopeutustoimien tulevan tuntumaan monen suomalaisen arjessa. Kaikesta päätellen tekstissä viitataan siis sosiaaliturvasta leikkaamiseen osana sopeutustoimia. Samalla myönnetään ainakin osan säästöpäätöksistä olevan arvovalintoja. Retorisesti viittaukset sosiaaliturvasta leikkaamiseen noudattavat tekstin yleistä sävyä, jossa politiikkasuosituksia ei sanota aivan suoraan, vaan niihin lähinnä vahvasti vihjataan. Lukijalle jätetään tulkinnanvaraa.

Luvun 3 lopulla on kaksi esimerkkiä viestin pehmentämisestä tai tekemistä neutraalin kuuloiseksi käyttäen positiivisen sävyn omaavia sanavalintoja:

”Investointien lupaprosesseja ja viranomaistoimintaa on syytä sujuvoittaa yhtenä elementtinä yksityisen sektorin tuotannollisten ja T&K-toimintaan liittyvien investointien vauhdittamiseksi.”

...

”Yksi keino tukea korkeakoulujärjestelmän roolia osaamisen vahvistamisessa on tehdä mahdolliseksi lukukausimaksut ja uudistamalla opintoetusjärjestelmää tavalla, joka suojaisi maksujen mahdollisilta haittavaikutuksilta.” (VM 2022, s. 19, 20.)

Ensimmäisessä esimerkissä sujuvoittamisella viitataan byrokratian purkamiseen liittyen yksityiseen yritystoimintaan. Tässä kohtaa ei kuitenkaan avata tarkemmin, minkälaisia käytännön toimia ehdotus pitäisi sisällään. Toinen esimerkki ottaa kantaa korkeakoulujen lukukausimaksujen puolesta. Kiistanalaisesta ehdotuksesta (esim. MTV 7.1.2023) puhutaan hyvin positiiviseen sävyyn mahdollisuuksien ja uudistamisen kautta.

Luvussa 4 korostetaan käsillä olevan ongelman luonnetta pitkäaikaisena trendinä. Talous ei ole kestäväällä pohjalla, ja asiaa pahentaa vertailu muihin EU-maihin ja Pohjoismaihin, joissa talouskasvu on voimakkaampaa. Olemme jäämässä talouden kilpajuoksussa jälkeen. Sivulla 22 (VM 2022) todetaan talouspolitiikan vaativan merkittävää muutosta – toteamus viittaa siis aiemman talouspolitiikan olleen huonoa. Syyllinen ei olekaan yksinomaan ulkoapäin tulleet kriisit.

Puheenvuorossa ehdotetun talouspoliittisen linjan välttämättömyyttä korostetaan uhkakuvien ja kriisipuheen keinoin. Ilman toimia kuvaillaan jatkossa hallitusten mahdollisuuksien tehdä talouspoliittisia valintoja kapenevan, ja markkinoiden voivan ohjailta politiikkavalintoja. Vaikka nyt vaihtoehdot ovat vähissä, jatkossa ne voivat olla vieläkin vähemmässä. Velanhoidokyky puolestaan on vielä hyvä, mutta sitä uhkaa tulevat ”mahdolliset kriisit”. Tekstissä toistuu sama kaava – tilanne on nyt huono tai korkeintaan kohtalainen, mutta ilman nopeita, suuria ja määrätietoisia toimia, tulee tilanne jatkossa olemaan vielä paljon huonompi.

Alaluvussa 4.4 nostetaan käsittelyyn vielä sopeutustoimien tulopuoli, eli verotuksen rooli sopeutuksessa. Aluksi todetaan verotuksen olevan osa toimenpidevalikoimaa julkista taloutta vahvistaessa, mutta toisaalta verotuksen olevan jo kansainvälisessä vertailussa korkeaa ja verotuksen vääristävän taloudellista päätöksentekoa (VM 2022, s. 27). Veronkiristykset nähdään lähtökohtaisesti haitallisina, mutta myönnetään niitäkin tarvittavan.

Työn verotukseen tulisi suhtautua pidättyväisesti, ja ”etsiä verotulojen lisäyksiä muista kohteista” (VM 2022, s. 28). Osinkoverotusta puolestaan tulisi uudistaa ”neutraalisuuden ni-

missä”. Huomionarvoista on, että sen sijaan, että puheenvuoro esittelisi mahdollisia veronkorotusten kohteita, listaa se lähinnä kohteita, joiden verotusta ei tulisi kiristää. Yleisesti ottaen veronkorotuksiin suhtaudutaan tekstissä kielteisesti, ja toisin kuin sopeutustoimien menopuolen leikkauksista puhuttaessa, painotetaan tarkkaa harkintaa ja puntarointia ennen toimiin ryhtymistä. Luku ei sisällä myöskään puhetta päätösten kipeydestä ja välttämättömyydestä.

4.8 Yhteenveto vuoden 2022 aineistosta

Edellä olen analysoinut valtiovarainministeriön virkamiespuheenvuoron (2022) retoriikkaa noudattaen Heinosen ja Kakkuri-Knuutilan talouspoliittisen tekstin analysointiohjetta. Lopuksi tuon tärkeimpiä huomioita lyhyesti yhteen.

Valtiovarainministeriön virkamiespuheenvuoroa voi pitää tyypillisenä talouspoliittisena tekstinä. Se sisältää runsaasti yhtymäkohtia metodi- ja teoriaosiossa esiteltyyn esimerkkiin valtiovarainministeri Niinistön puheesta (Heinonen & Kakkuri-Knuutila 1998, s. 279–283) vuodelta 1996.

Eroavaisuudet tekstien välillä syntyy pitkälti niiden yleisökäsityksestä, sekä puhujan asemasta. Niinistö edustaa valtiovarainministerinä valtiovaltaa, ja esitelmän tarkoituksena on esitellä kansalaisille talouspolitiikkaa, jota hallitus tulee harjoittamaan. Analysoimani valtiovarainministeriön tekstin yleisönä on puolestaan ensisijaisesti tuleva hallitus, ja puheenvuoron tarkoituksena on saada poliitikot toteuttamaan ehdotettua talouspolitiikkaa. Yhteneväisyyksiä on enemmän. Tekstit luovat kuvan talouden heikosta tilasta, joka pakottaa ikäviin, kivuliaisiin toimiin. Kuvailut taloustoimet ovat välttämättömiä ja vääjäämättömiä, eikä vaihtoehtoja juuri nähdä.

Valtiovarainministeriön puheenvuoro sisältää hyvin selkeän talouspoliittisen linjanvedon, jossa systemaattisesti esitetään tilannekuva, toimet ja niiden positiiviset vaikutukset talouteen. Positiiviset vaikutukset tosin esitetään pitkälti uhkakuvien kautta, eli kuvaillaan toimien tekemättä jättämisen negatiivisia vaikutuksia. Suositellut toimet eivät ole ihanteellisia, mutta ne ovat pakollisia, ja tuottavat vain vähän kärsimystä paljon kärsimyksen sijaan.

Puheenvuoro koostuu pitkälti erinäisistä politiikkasuosituksista, minkä vuoksi sitä ei voida pitää poliittisesti neutraalina. Toimille tai niiden toteutukselle esitetään joitakin vaihtoehtoja, mutta kuten analyysistä käy ilmi, on painotus tiettyihin toimiin selvää. Esimerkiksi val-

tionalouden sopeuttamiskokonaisuuden leikkaustoimista puhutaan tekstissä selvästi suopeampaan sävyyn kuin veronkorotuksista. Leikkaukset kuvataan välttämättömänä ja kivuliaana pahana, siinä missä veronkorotusten suhteen painotetaan huolellista harkintaa ja puntarointia.

Puheenvuoro edustaa taloustieteelliseltä näkökannaltaan pitkälti uusklassista koulukuntaa. Ehdotuksissa korostuu muun muassa yksityisten yritysten, sekä näiden etujärjestöjen yhteiskunnallisen ja taloudellisen neuvotteluaseman kehittäminen ja yleisesti valtion kontrollin vähentäminen taloudessa. Elvyttävästä finanssipolitiikasta kehoitetaan lähtökohtaisesti pidättäytymään.

5 ”VALTIONTALouden KEHYS VUOSILLE 2007–2011: PERUSTELUMUISTIO”

Seuraavaksi analysoin valtiovarainministeriön kahdesta valitsemastani julkaisusta vanhemman, vuoden 2006 valtiontalouden kehysten perustelumuistion. Retorista analyysia seuraa työn yhteenvetoluku, jossa vertailen vuosien 2006 ja 2011 julkaisuja keskenään. Selvitän, miten talouspoliittinen retoriikka on tekstien välillä muuttunut vuodesta 2006 vuoteen 2011 – vai onko se muuttunut ollenkaan. Mielekkäiden vertailulähtökohtien takaamiseksi, käytän myös vuoden 2006 tekstin analyysissä Heinosen ja Kakkuri-Knuutilan (1998, s. 278–279) talouspoliittisen tekstin analysointiohjetta. Tiivistetty ohje löytyy työni metodiosion. Ohjetta noudattaen, esittelen ensin tekstin kolme tasoa – ongelman määrittelyn, julkilausutut syy-seuraus-suhteet, sekä talousteorian syy-seuraus-suhteet.

Aloitetaan ongelman määrittelystä. Tekstin tarkoituksena on perustella vuosille 2007–2011 hahmoteltuja talouden raameja. Sääntönä ja taustaoletuksena on, että taloudelle luodaan aina, taloustilanteesta riippumatta raamit, eli tietty menoraja, jota ei tulisi ylittää. Tekstin tavoitteena on perustella luotujen raamien oikeellisuus, ja puolestaan raamien itsensä tarkoituksena ja tavoitteena on turvata vakaa talouskasvu: ”Vuosien 2007—2011 valtiontalouden kehysten valmistelun ensisijaisena lähtökohtana on ollut hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamisen tukeminen ja vakaan talouskasvun turvaavan finanssipolitiikan jatkaminen.” (VM 2006, s. 2) Käsillä olevaa tilannetta kuvataan kaksijakoiseksi:

”Vuonna 2005 talouskehitys oli monin tavoin kaksijakoista. Kokonaistuotannon kasvu hidastui edellisestä vuodesta, mutta samalla työllisyys lisääntyi viime vuonna ensimmäisen kerran kahteen vuoteen. Koko vuonna työllisiä oli noin 50 000 edellisvuotta enemmän. Myönteisen työllisyyskehityksen odotetaan jatkuvan myös kuluvana ja ensi vuonna. Hallituskauden aikana on hyvät mahdollisuudet päästä liki hallitusohjelmassa asetettuun 100 000 uuden työpaikan tavoitteeseen. Myös valtiontalous osoittautui ylijäämäiseksi vuonna 2005 aiemmin ennakoitun alijäämän sijaan.” (VM 2006, s. 1.)

Taloustilanne vaikuttaa kohtuullisen hyvältä. Heti perään kuitenkin muistutetaan lähitulevaisuuden taloushaasteista, kuten työvoimapulasta, asuntomarkkinoiden hintakehityksestä, pitkän aikavälin talousnäkyvien kestämyydestä, sekä julkisen palvelutuotannon tuottavuuden heikkenemisestä (VM 2006, s. 1). Raamit ovat siis tarpeen, vaikka talousnäkyvät ovatkin juuri nyt ja lyhyellä aikavälillä melko hyvät.

Seuraavaksi lyhyesti tekstin syy-seuraus-suhteista. Valtiontalouden vuosien 2007–2011 kehysten muodostamisen tavoitteena mainitaan hallitusohjelman tavoitteiden, sekä vakaan talouskasvun turvaaminen. Kehysten tärkeyttä painotetaan muun muassa viittaamalla riittävän liikkumatilan varmistamiseen tulevaisuudessa. (VM 2006, s. 1–2.) Kuten sanasta ”kehys” voi päätellä, on valtiontalouden kehysten ensisijainen tehtävä siis hillitä valtion menoja. Kun menot pysyvät tarpeeksi alhaisina, jää ”liikkumatilaa” tulevaisuuden varalle.

Tekstin sävy on monilta osin optimistinen. Talouskasvu ja työllisyyden kohentuminen mainitaan tekijöinä, jotka auttavat saavuttamaan talouspolitiikalle asetetut tavoitteet. Samalla muistetaan mainita, että pitkällä aikavälillä talouden näkymät ovat epävarmat ja aavistuksen pessimistiset. (VM 2006, s. 21.)

Harkitut menolisäykset ovat johtaneet mainittuun työllisyyden selkeään kohentumiseen. Toisaalta tarvitaan lisäksi työmarkkinoiden toimintaa tehostavia rakenteellisia uudistuksia. (VM 2006, s. 21.) Pitkin tekstiä on huomattavissa tietty kaava, jossa toisaalta pidetään nykyistä tilannetta hyvänä, mutta samalla varoitellaan tulevasta ja pidetään nykyisiä toimia riittämättöminä. Erityisesti väestön ikääntyminen nähdään vakavana ja kasvavana uhkana (esim. s. 22). Tämä tulee johtamaan julkisen talouden suistumiseen kestävämmäksi, mutta sitä voidaan osaltaan ehkäistä vahvalla talouskasvulla (VM 2006, s. 22).

Tekstin kolmas taso muodostuu talousteorian syy-seuraus-suhteista. Kuvailtaessa lyhyen aikavälin talouspolitiikan toimia, esitetään tekstissä finanssipolitiikan tulevan olla ”tiukkaa”, johtuen lyhyen aikavälin kysyntänäkymistä, sekä julkisen talouden kestävyysongelmista. Valtiontalouden ylijäämää ei kehoiteta sijoittamaan, vaan pitämään siitä kiinni johtuen tulevista menopaineista. Valtionhallintoa pyritään tehostamaan, minkä myötä valtion henkilöstön määrää olisi mahdollista sopeuttaa eli vähentää. (VM 2006, s. 2.) Yleisellä tasolla valtion ”hillittyä menopolitiikkaa” on hyvästä taloustilanteesta huolimatta jatkettava, minkä lisäksi valtaosa valtion omaisuuden myyntituloista sekä budjettilyijäämät tulisi käyttää valtion velan lyhentämiseen (VM 2006, s. 12).

Valtiovarainministeriön tekstiä voi pitää yleislinjaltaan uusklassisen talousopin linjaa mukailevana. Vallitsevasta hyvästä taloustilanteesta huolimatta kehoitetaan pidättäytymään valtion investoinneista ja noudattamaan kireää finanssipolitiikan linjaa. Budjetin ylijäämä kehoitetaan kohdentamaan velanhoitoon ja valtionhallinnosta pyritään leikkaamaan.

Analysoin seuraavaksi valtiovarainministeriön vuoden 2006 julkaisun retoriikkaa, noudattaen metodiosiossa esitettyä Heinosen ja Kakkuri-Knuutilan (1998, s. 278–279) talouspoliittisen tekstin analysointiohjetta.

5.1 Tekstin sisältö: väitteet, ongelmat, tavoitteet ja keinot

Teksti on jaoteltu seitsemään päälukuun, mitkä on jaettu edelleen alalukuihin. Ensimmäinen ja toinen luku esittelevät talouspoliittista linjaa ja talouden tilaa keväällä 2006. Niiden tehtävänä on esitellä lukijalle vallitseva taloustilanne, jossa kehyspäättös on tehty sekä lyhyesti perustella kehysten tärkeyttä. Luvuissa esitetään myös linjoja tulevalle talouspolitiikalle, sekä lyhyt yhteenveto kehyspäättöksen sisällöstä.

Taloustilannetta kuvataan kaksijakoiseksi: työllisyys on kehittynyt suotuisasti ja valtiontalous oli vuonna 2005 ylijäämäinen – toisaalta lähiajan talousnäkymiä kuvataan haasteellisiksi. Johtuen tästä, talouspolitiikalta toivotaan tekstissä tiukkaa linjaa, jossa menot karsitaan minimiin ja valtion palveluja tehostetaan rakennemuutoksin. (VM 2006, s. 1–2.) Luvussa kaksi esitellään yleisesti talouden näkymiä niin maailmanlaajuisesti kuin Suomen näkökulmasta. Maailmantalous on nosteessa, mutta kasvu on hidastumassa. Suomen tilanne on kaksijakoinen, mutta siitäkin huolimatta Suomen talouskasvu on euroaluetta runsaasti nopeampaa, yritysten investoinnit lisääntyvät ja ulkomaankaupan näkymät ovat vahvat. (VM 2006, s. 4–5.) Tilannetta kuvataan monilta osin hyvin positiiviseksi, mutta ei unohdeta varoittaa tulevaisuuden mahdollisista uhista. Loppuosa luvusta keskittyy erittelemään erilaisia taloutta rasittavia tekijöitä.

Kolmas ja neljäs luku tarkastelee julkisen talouden lähitulevaisuuden haasteita ja talouspolitiikan linjaa, jolla niihin tulisi vastata. Lähtökohtia vuosien 2007–2011 kehyskaudelle pidetään suotuisina, mainiten muun muassa Suomen julkisen velan olevan kansainvälisessä vertailussa alhaisella tasolla. (VM 2006, s. 12.) Siitä huolimatta ”valtiontalouden tasapainotavoitteesta vuonna 2007 on pidettävä kiinni ja hillittyä valtion menopolitiikkaa on jatkettava” (VM 2006, s. 11). Suurena uhkana pidetään Suomen väestön ikääntymistä, mikä tulee rasittamaan valtiontaloutta jo tulevalle kehyskaudella. Lisäksi puhutaan valtion tulopuolta rasittavista ”veronalennuspaineista”, mitkä johtuvat globalisaatiosta ja ”kansainvälisestä verokilpailusta”.

Tekstissä kuvataan erilaisia toimintalinjoja, joilla taloutta rasittaviin uhkiin tulisi vastata. Budjetin ylijäämät tulee käyttää ensisijaisesti valtion velan lyhentämiseen, vedoten hyviin tu-

loksiin samaisesta menettelystä viime vuosilta. Julkisia menoja on karsittava ja palvelujen tehokkuutta lisättävä. (VM 2006, s. 12, 22–23.) Kuntatasolla tämä tarkoittaa toimintojen rationalisointia, sekä henkilöstön määrän karsimista (VM 2006, s. 15).

Luvuissa viisi ja kuusi käydään läpi kehyspäättöksen sisältöä ja päätöksen taustavaikuttajia, tarkastellen muun muassa kehysten noudattamista kuluneina vuosina:

”Hallitus ja eduskunta ovat aktiivisin päätöksin lisänneet kehysmenoja yli toukokuussa 2003 päätetyn lisäyksen. Usean päätöksen seurauksena menotaso on noussut pysyvästi tai usean vuoden ajaksi.”

...

”Kehyksissä pysymiseksi ja menojen uudelleen kohdentamiseksi vaalikaudella on tehty myös aktiivisia menovähennyksiä.” (VM 2006, s. 24.)

Kehykset eivät siis ole joustamattomia, vaan ne voidaan tarvittaessa ylittää. Myöskään kaikkia mahdollisia menoja kehyksiin ei ole sisällytetty, vaikka ne olisivat etukäteen tiedossa. Näiden menojen mitoituksen on ”tarkoituksenmukaista antaa vaihdella suhdannekehityksen tai niihin kiinteästi liittyvien tulojen myötä”. (VM 2006, s. 26, 38.)

Alaluvussa 5.4. käydään läpi kehyksiä hallinnonaloittain eli miten kehykset vaikuttavat eri ministeriöiden alaiseen toimintaan. Esimerkiksi oikeusministeriön hallinnonalalla ”toteutetaan rakenteellisia muutoksia, vähennetään byrokraattisia vaatimuksia ja kohdistetaan voimavaroja uudelleen”. (VM 2006, s. 32.) Alaluku 5.6. käy tarkemmin läpi erilaisia tuottavuutta parantavia toimenpiteitä, joita ovat esimerkiksi:

”Ministeriöiden sekä keskus-, alue-, piiri- ja paikallishallinnon organisaatorakenteiden keventäminen ja uudistaminen siten, että hallintotehtäviin nyt sitoutuvia voimavaroja voidaan suunnata enemmän ydin- ja palvelutehtäviin ja niiden voimavaroja ja osaamista käyttää paremmin ja tehokkaammin.” (VM 2006, s. 40).

Toimenpiteiden uskotaan parantavan palvelujen saatavuutta ja laatua, sekä alentavan palvelumaksuja, samalla vähentäen henkilöstötarvetta (VM 2006, s. 41).

Luku 6 keskittyy tarkastelemaan valtion budjetin tulo- ja menopuolta, sekä näiden muodostamaa tasapainoa. Budjetin arvioidaan säilyvän ylijäämäisenä tulevalla kehyskaudella. (VM 2006, s. 46.) Seitsemäs ja viimeinen luku käsittelee valtion talousarvion ulkopuolisia rahastoja, eikä luku ole sisällöltään oleellista tutkimukseni kannalta.

5.2 Pääväitteet

Seuraavaksi tarkastelen valtiovarainministeriön tekstin pääväitteitä. Eräänlaisena taustaoletuksena, jolle koko tekstin olemassaolo perustuu, on oletus talouskehysten tärkeydestä, tai peräti välttämättömyydestä yleisellä tasolla. Tekstin tarkoituksena on kuitenkin perustella nimenomaan vuosien 2007–2011 kehysten tarkoitusta ja tärkeyttä. Teksti on suunnattu eduskuntapuolueille ja erityisesti hallitukselle.

Teksti on kirjoitettu tilanteessa, jossa julkinen talous voi kohtuullisen hyvin. Samalla painotetaan lähiajan talouspolitiikassa olevan useita haasteita, minkä vuoksi on tärkeää pidättäytyä ylimääräisistä menoista ja pitäytyä menokehysten sisällä (VM 2006, s. 1). Kehysten tarkoituksena on tukea hallituksen tavoitteiden toteutumista ja turvata talouskasvu. Jotta kehyksissä pysytään ja talouskasvu turvataan, tulee toteuttaa kuvaillun mukaista talouspolitiikkaa, eli muun muassa ”suorittaa tarjontaan kohdistuvia rakenteellisia toimia”, harjoittaa ”tiukkaa” finanssipolitiikkaa, sekä uudelleenjärjestää kuntarakennetta ja tehostaa koko valtionhallinnon toimintaa. (VM 2006, s. 2.)

Pääväitteenä voi siis pitää ainakin seuraavaa: kehyksissä pysyminen on tärkeää, ja se vaatii ylimääräisistä menoista pidättäytymistä → *hillittää julkisia menoja*.

Menoista pidättäytymisen lisäksi tulisi tehostaa jo olemassa olevia julkisia palveluja rahan säästämiseksi → *toteuttaa rakenneuudistuksia ja kohdistaa tehostavia toimia julkisiin palveluihin*.

Huolimatta tekstissä kuvaillusta kohtuullisen hyvästä julkisen talouden tilasta, muodostavat yllä mainitut, hillittyyn ja kireään talouspolitiikkaan kehottavat pääväitteet tekstin ydinviestin. Linjaa perustellaan etenkin epävarmoilla tulevaisuuden talouden näkymillä.

5.3 Julkilausutut kausaaliketjut

Etenen lukuohjeen mukaisesti tarkastelemaan valtiovarainministeriön tekstistä löytyviä julkilausuttuja kausaaliketjuja, eli syy-seuraus-suhteita.

Kuten edellä mainitsin, tekstissä ilmaistaan Suomen julkisen talouden tilan olevan keväällä 2006 vähintäänkin kohtuullisen hyvä. Syyksi talouden hyvälle tilalle mainitaan muun muassa kasvavan maailmantalouden ylläpitämä vientikysyntä ja kotitalouksien vahvasti lisääntynyt kulutus (VM 2006, s. 4–5). Lisäksi mainitaan veropohjien suotuisa kehitys, minkä myötä

verotuloja kertyi aiempaa arvioitua enemmän, sekä yleisesti menojen pitäminen luoduissa kehyksissä (VM 2006, s. 11). Talouden hyvä tila on siis seurausta suotuisasta maailmantalouden tilanteesta, sekä aiemmasta hyvästä taloudenpidosta – luotuja kehyksiä ei ole ylitetty.

Vaikka talouden tila on keväällä 2006 melko hyvä, kehottaa valtiovarainministeriö tiukkaan taloudenpitoon ja kulujen minimoimiseen. Kehotus on seurausta ennen muuta talouden epävarmoista näkymistä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Epävarmuutta luovat erilaiset talouden häiriöt, väestön ikääntyminen, sekä julkinen velka ja menot:

”Talouskehityksen riskejä ovat lyhyellä tähtämellä ulkomaiset kysyntähäiriöt sekä kotimaiset hintahäiriöt. Eurooppalaisen talouskasvun ennakoidaan kiihtyvän tänä vuonna, mutta kasvu on edelleen ulkoisen kysynnän varassa, joka on herkkä energian hintamuutoksille.”

...

”Suomen väestö ikääntyy nopeasti, ja lisääntyvät ikäsidonnaiset menot vaikuttavat myös valtiontalouteen jo kehyskaudella. Valtion kokonaismenoista selvästi yli puolet on paikallishallinnon ja sosiaaliturvamenojen (ml. valtion omat eläkkeet) rahoitusta, joihin em. menopaineet selvimminkin kohdistuvat.”

...

”Suomen julkinen velka on verrattain alhainen kansainvälisessä vertailussa. Suomen oman historian valossa tämänhetkinen valtionvelan taso, noin 60 mrd. euroa, on kuitenkin edelleen erittäin korkea. Pelkät velan korot ovat yhä 5½ prosenttia valtion kokonaismenoista.” (VM 2006, s. 5, 11, 12.)

Epävarmuustekijät liittyvät pitkälti mahdollisiin tulevaisuuden haasteisiin, joihin tulisi etukäteen varautua tiukalla taloudenpidolla. Julkisen talouden tilan heikkenemisen uhka on vahvasti läsnä, vaikka juuri nyt tilanne on hallinnassa. Kehyksistä lipsuminen voisi johtaa taloustilanteen heikkenemiseen. Erityisesti väestön ikääntyminen nähdään lähestyvänä ja kasvavana uhkana, joka mainitaan useassa kohdin:

”Julkisen talouden varautuminen ikääntymisestä aiheutuviin kustannuksiin pienentää mahdollisuuksia veronkevennyksiin.”

...

”Väestön ikääntyminen ja siitä aiheutuva työpanoksen supistuminen johtavat pysyvästi totuttua hitaampaan talouskasvuun. ... Samanaikaisesti kun talouskasvu hidastuu, julkiset menopaineet lisääntyvät tuntuvasti väestön ikääntymisen takia.” (VM 2006, s. 16, 17.)

Kehyspäättös ja sen sisältämät kehotukset tiukasta talouspolitiikasta ovat siis seurausta ennen muuta tulevaisuuden uhista ja epävarmuuksista, joihin kehyspäättös pyrkii vastaamaan.

Nämä uhat aiheuttavat valtiovarainministeriön mukaan talouskasvun pysyvän hidastumisen, minkä lisäksi valtion menot tulevat kasvamaan. (VM 2006, s. 17.)

5.4 Tekstin johdonmukaisuus

Teksti jakautuu seitsemään päälukuun. Ensimmäisessä luvussa esitellään tilannekatsaus käsillä olevaan taloustilanteeseen, erityisesti lähitulevaisuuden haasteisiin. Samalla käydään ytimekkäästi läpi tärkeimmät talouspolitiikan toimintalinjat, joilla haasteisiin tulisi vastata. Ensimmäinen luku toimii eräänlaisena läpileikkauksena, joka esittelee tekstin sisällön lyhyesti. Toinen luku tarkastelee yleismaailmallista taloustilannetta suhteessa Suomeen, sekä pureutuu syvällisemmin Suomen talouden tilaan, jota havainnollistetaan lukujen ja kaavioiden avulla.

Kolmas ja neljäs luku avaavat ensimmäisessä luvussa lyhyesti esiteltyjä teemoja tarkemmin – kolmannessa luvussa eritellään erilaisia julkisen talouden haasteita ja menopaineita ja neljännessä lähitulevaisuuden talouspolitiikan linjaa. Viides luku paneutuu itse kehyspäättöseen, käyden läpi kehysmenojen kehittymistä edellisinä vuosina, sekä avaten kehyspäättökseen 2007–2011 sisältöä hallinnonaloittain. Alaluku 5.4.2. käy läpi kehyspäättökseen vaikutuksia ministeriö ministeriöltä.

Luku 6 arvioi valtiontalouden tuloja ja tasapainoa kehyskaudella 2007–2011, käyden läpi muun muassa erilaisia verotulojen muutoksia. Luku seitsemän käsittelee valtion talousarvion ulkopuolisia rahastoja.

Tekstin tarkoituksena on perustella vuosille 2007–2011 laadittua valtiontalouden kehyspäättöä. Tämän se toteuttaa johdonmukaisesti, esitellen luvuissa 1–3 taustavaikuttajia kehyspäättökseen takana, luvussa 4 näistä johdettua ehdotettua linjaa talouspolitiikalle, ja luvuissa 5–7 itse kehyspäättöä ja lukuja sen takana. Sen sijaan perustelut tiukasta talouslinjasta hyvässä taloustilanteessa ovat moninaiset, mutta eivät aukottomat. Kokonaisuudessaan tekstiä voi pitää johdonmukaisena.

5.5 Talusteoreettinen pohja

Teksti noudattaa logiikaltaan pitkälti vallitsevan uusklassisen talousopin linjaa. Toisin kuin keynesiläisessä ideaalissa, kehoitetaan finanssipolitiikassa passiivisuuteen aktiivisuuden sijasta.

Teksti on laadittu kohtuullisen hyvässä taloustilanteessa, eikä se ymmärrettävästi kyennyt ennustamaan lähestyvää maailmanlaajuista finanssikriisiä. Toisaalta teksti vilisee varoituksia lähestyvistä uhista ja epävarmuuksista, jotka viestivät varautumisesta niukempiin aikoihin. Siinä missä keynesiläinen talusteoria painottaa, että taantumia tulisi kaikin keinoin välttää aktiivisen finanssipolitiikan keinoin (Böckerman 2016, s. 185), ei valtiovarainministeriö tekstissään painota aktiivisia toimia, vaan pikemmin rakennemuutoksia ja menojen karsimista eli ”tiukkaa” finanssipolitiikkaa.

Toisaalta teksti ei myöskään täysin tyrmää menolisäyksiä ja investointeja, joista mainitaan muun muassa aiemmin toteutetut työllisyyttä parantaneet harkitut menolisäykset, lapsilisien korotukset ja panostukset koulutukseen (VM 2006, s. 21, 24). Samalla painotetaan kehyksissä pysymistä, minkä vuoksi menoleikkauksia on tehty (VM 2006, s. 24), ja ennen kaikkea tullaan vuosien 2007–2011 kehyksissä tekemään: ”Tässä tilanteessa kehyksissä pysyminen ja riittävän liikkumatilan varmistaminen edellyttää toimia menojen vähentämiseksi.”... ”Kaikkien hallinnonalojen kohdalla korostuu kehyskaudella tuottavuustoimenpiteiden toteuttaminen ja niiden mukaiset henkilöstövähennykset.” (VM 2006, s. 29.)

Kokonaisuudessaan tekstin talusteoreettista tarkastelukantaa ei voi täysin aukottomasti todeta esimerkiksi uusklassiseksi tai keynesiläiseksi. On kuitenkin selvää, että teksti painottaa uusklassiselle talousopille tyypillistä logiikkaa, jossa valtion toimintoja aktiivisesti tehostetaan ja supistetaan, samalla kun finanssipolitiikassa kehoitetaan noudattamaan passiivista linjaa.

5.6 Vaihtoehdot

Sikäli kun valtiovarainministeriön tekstissä on kyse jo tehdystä kehyspäätöksestä, on jokseenkin ymmärrettävää, että tekstin sävy on ”lopullinen” ja melko vaihtoehdoton. Sanavalinnat viittaavat vahvasti siihen, että kuvaillusta talouspolitiikan linjasta ei tule poiketa – finanssipolitiikan tulee olla tiukkaa ja velkaantuneisuuden vähentäminen on välttämätöntä.

Suurimpana julkisen talouden kestävyyttä kuormittavana tekijänä mainitaan väestön ikääntyminen. Tärkeimpinä julkista taloutta kohentavina toimenpiteinä nähdään kuntasektorin tuottavuuden parantaminen ja kunta- ja palvelurakenteen uudistaminen. (VM 2006, s. 22–23.) Vaihtoehtoja näille toimenpiteille ei tekstissä eritellä.

Eräänlaisena vihjauksena vaihtoehtoisesta toimintalinjasta mainitaan kuitenkin aiemmin toteutetut harkitut menolisäykset. Teksti antaa ymmärtää, että vaikka kehyksistä tulisi ja kannattaisi pitää kiinni, voi sovitut menotasarpeen vaatiessa ylittää (VM 2006, s. 39). Samalla painotetaan, että aiemmin toteutetut menolisäykset ovat olleet harkinnanvaraisia ja menoja tulisi lisätä vain erityisen harkitusti (VM 2006, s. 8, 21, 24).

5.7 Retoriset vaikutuskeinot

Seuraavaksi esittelen valtiovarainministeriön vuoden 2006 julkaisun sisältämiä retorisia vaikutuskeinoja, kuten poliittista viestiä vahvistavia sanavalintoja. Keskityn lukuihin 1–4, joissa kuvaillaan julkisen talouden tilaa ja perustellaan talouspolitiikan linjaa. Analyysi keskittyy erityisesti tekstin sisältämiin politiikkasuosituksiin ja niiden perusteluihin.

Kokonaisuudessaan teksti luo kuvaa tasapainoilusta kohtuullisen hyvän talouskehityksen ja tulevaisuuden haasteiden välillä. Teksti noudattaa monessa kohdissa kaavaa, jossa ensin varovaisesti keuhataan julkisen talouden tilaa ja talouden kehitystä, mutta heti perään muistutetaan julkista taloutta lähitulevaisuudessa rasittavista haasteista (esim. s. 1). Viestinä on, että tilanne on juuri nyt melko hyvä, mutta lähestyviin ughiin tulee jo kiireesti varautua. Tämä viesti painottuu tekstissä hyvinkin vahvasti.

Luvussa 1 eritellään talouspolitiikan tärkeimpiä etenemissuuntia ytimekkäästi. Tiukka finanssipolitiikka ja suuret rakenteelliset uudistukset ovat keskeisessä osassa talouspolitiikan linjassa. Tarjontaan kohdistuvat rakenteelliset uudistukset tulisi toteuttaa kiireesti: ”Koska niiden toteuttaminen vie aikaa eli toimien vaikutusviiveet ovat pitkiä, ei toimenpiteissä voida viivytellä.” (VM 2006, s. 2)

Tiukkaa finanssipolitiikkaa perustellaan lyhyen aikavälin kysyntänäkymillä, sekä julkisen talouden kestävyysongelmilla. Tulevat menopaineet puolestaan johtavat päätelmään siitä, että valtiontalouden ylijäämästä tulisi pitää kiinni – samasta syystä velkaantuneisuuden alentaminen on välttämätöntä. Menokehityksen tärkeyttä korostetaan, sillä verotulojen kasvu saattaa

hidastua. (VM 2006, s. 2.) Retoriikassa vedotaan pitkälti tulevaisuuden uhkakuviin, jotka johtavat välttämättömiin toimiin, jotka tulee toteuttaa nopeasti. Kriisi on lähestymässä ja se vaatii varautumista.

Rakenteellisia muutoksia ja valtionhallinnon tuottavuuden tehostamista perustellaan tehokkuudella ja säästöillä. Palveluiden tuottavuus tulee kasvamaan, samalla kun henkilöstöä voidaan vähentää. (VM 2006, s. 2–3.) Leikkauksissa valtionhallintoon pyritään siis näkemään pelkkää positiivista – palveluiden laatu ja tehokkuus paranee, siinä missä kansantalouskin. Vahvoja perusteluja väitteille ei luvussa esitetä.

Luku 2 esittelee maailman ja Suomen taloustilannetta yleisellä tasolla. Lisäksi arvioidaan tulevaisuuden kehitystä ja riskejä sekä kuvaillaan vuosien 2006–2011 kokonaistaloudellisen laskelman sisältöä. Julkisen talouden menokehitykseen liittyen kuvaillaan olevan paljon epävarmuustekijöitä. Retorisesti luku pohjaa laskelmiin ja toisaalta painottaa laskelmien ja talouskehityksen epävarmuutta, joka vaatii varautumista pahimpaan:

”Työttömien hakeutumista aukeaviin työpaikkoihin on tehostettava. Välttämätöntä on, että pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömyys kääntyy laskuun. Työurien on edelleen pidentyttävä sekä alku- että loppupäässä. Edessä olevassa tilanteessa, jossa työvoiman määrä alkaa rajoittaa talouskasvua, julkisen hallinnon tuottavuutta on parannettava ja työresursseja on vapautettava yksityisen sektorin käyttöön.” (VM 2006, s. 10.)

Luvussa 3, kuvaillaessa valtiontalouden menokehitystä ja tasapainoa, on sävy monelta osin positiivinen. Valtiontalous oli edellisenä vuonna ylijäämäinen, veropohjien kehitys suotuisaa ja julkinen velka on kansainvälisessä vertailussa alhaisella tasolla. Hyvän kehityksen kuvaillaan antavan ennakoitua paremmat lähtökohdat tulevalle kehyskaudelle. (VM 2006, s. 11–12, 18.) Aiemmat ennustelaskelmat eivät pitäneet täysin paikkaansa:

”Tulovirta pysynee jonkin verran suurempana kuin vuosi sitten ja vielä vakausohjelman yhteydessä viime vuoden lopulla arvioitiin. Alentuneen velkatason ansiosta korkomenot jäävät koko kehyskaudella pienemmiksi kuin aiemmissa laskelmissa oletettiin, mikä myös parantaa valtiontalouden tasapainoa.” (VM 2006, s. 11.)

Vaikka taloustilanteesta löydetään useita positiivisia seikkoja, ei missään kohdin unohdeta painottaa tulevaisuuden epävarmuutta. Julkiset menot ovat kansainvälisessä vertailussa suuret, eikä julkisen talouden rahoituksen kestävyys ole pitkällä aikavälillä taattu. Uhkien kautta perustellaan toimenpiteitä, kuten hillittyä menopolitiikkaa, valtion velan lyhentämistä ja julkisen palvelutuotannon tehokkuuden ja tuottavuuden parantamista. Valtiontalouden tulopuolikin näyttää epävarmalta, johtuen muun muassa ”kansainvälisen verokilpailun ja globalisaatiokehityksen” aiheuttamista ”veronalennuspaineista”. (VM 2006, s. 12.)

Veroista puhuttaessa painotetaan, että kansainvälinen verokilpailu, eli kilpailu muun muassa osaavasta työvoimasta (VM 2006, s.16), johtaa edellä mainittuihin veronalennuspaineisiin. Toisaalta väestön ikääntyminen pienentää mahdollisuuksia veronkevennyksiin. Alaluvussa 3.3. mainitaan, kuinka yritysverotusta kevennettiin vuoden 2005 alusta, tavoitteena pitää yritysverojärjestelmä kansainvälisesti kilpailukykyisenä – lisäksi erilaiset tekniset seikat saattavat heikentää yritysverojen tuottoa entisestään (VM 2006, s. 16). Samalla todetaan erilaisten verohuojennusten heikentävän verojärjestelmän tasapuolisuutta. Verotuksen suhteen siis tasapainoillaan kansainvälisessä verokilpailussa pysymisen, ja verojärjestelmän tuottavuuden ja reilouden välillä.

Eräs tärkeimmistä esitellyistä toimenpiteistä valtiovarainministeriön vuoden 2006 julkaisussa on julkisen palvelutuotannon tuottavuuden ja tehokkuuden parantaminen. Alaluvussa 3.5. kuvaillaan 1990-luvun laman jälkeisen tiukan menopolitiikan johtaneen tuottavuuden parantamiseen useaksi vuodeksi. Tämän jälkeen tuottavuus on taas laskenut, ja ilman toimenpiteitä se uhkaa laskea entisestään. (VM 2006, s. 18.) Tässä viitataan siis kehotukseen palata tiukempaan menopolitiikkaan. Tuottavuuden heikkenemisen syistä ei tekstin mukaan ole täyttä varmuutta, mutta ”on mahdollista, että osa palvelujen tuottavuuden alenemisesta on selitettävissä henkilöstön lisäämisellä aikaansaadulla laadun paranemisella” (VM 2006, s. 19). Selvää kuitenkin on, että valtion henkilöstön kokonaismäärää tullaan vähentämään ”tuntuvasti” (s. 19). On siis mahdollista, että palveluiden laatu tulee samalla kärsimään.

Luku 4 esittelee talouspolitiikan linjaa ja tavoitteita lähivuosina. Työllisyyttä pyritään parantamaan rakenteellisin uudistuksin ja finanssipolitiikka tähtää valtiontalouden tasapainon saavuttamiseen. Menokehyksiin sitoutuminen ”vahvistaa kansantalouden luottamusta” ja talouskasvua. Tuottavuutta parannetaan panostuksilla teknologiaan ja innovatiivisuuteen, sekä leikkaamalla valtion työpaikoista osana tuottavuusohjelmaa. Tuottavuusohjelma ”luo osaltaan tilaa yksityisen sektorin työvoimatarpeelle”. (VM 2006, s. 22–23.) Retoriikassa valtio on ikään kuin tiellä ja sitoo työvoimaa, mikä on pois yksityisiltä yrityksiltä ja haittaa talouskasvua. Tahotilana on supistaa valtion toimintoja, antaen enemmän tilaa vapaille markkinoille.

Valtiovarainministeriön julkaisu nojaa retorisesti muutamaaan pääteemaan, jotka toistuvat useasti läpi tekstin. Ensinnäkin tehokkuus tuodaan tekstissä esiin hyvin vahvasti, antaen ikään kuin ymmärtää nykyisen valtionhallinnon olevan tehoton. Tehokkuutta ei voi koskaan olla liikaa, mikä tekee siitä retorisen työkalun jota voi aina käyttää. Toinen tärkeä retorinen työkalu

tekstissä on tulevaisuuden uhkakuvat ja niiden luoma kiire ja paine. Teksti luo kuvaa lähestyvistä taloutta rasittavista kriiseistä, kuten väestön ikääntymisestä, jonka negatiiviset vaikutukset saattavat näkyä jo pian. Siksi on kiire tehdä ehdotettuja toimia, eikä niitä tulisi kyseenalaistaa, sillä siihen ei ole aikaa.

Tekstissä luodaan samalla myös toivoa, kuvaillen nykytilannetta kohtuullisen hyväksi. Samalla annetaan ymmärtää hyvän nykytilanteen olevan seurausta muun muassa maailman talouden suuntauksista, sekä siitä, että aiempi talouspolitiikka on ollut hillittyä ja harkittua. Esimerkiksi verotuksesta puhuttaessa vedotaan kansainväliseen kilpailuun eli ulkopuoliseen paineeseen, johon ei voi vaikuttaa ja johon tulee reagoida. Tällä viitataan siihen, että kansainväliset markkinat hallitsevat osaltaan talouspolitiikkaamme, halusimme tai emme.

Kokonaisuudessaan vuoden 2006 julkaisu on kuitenkin retoriikaltaan talouspoliittiseksi tekstiksi kohtuullisen hillitty, verraten esimerkiksi toiseen aineistooni, eli valtiovarainministeriön julkaisuun vuodelta 2022. Viimeisessä luvussa paneudun näiden kahden tekstin eroihin ja yhteneväisyyksiin, sekä esittelen tutkielmani päätelmät.

6 YHTEENVETO & PÄÄTELMÄT

Olen työssäni analysoinut kahden valtiovarainministeriön julkaisun (2006 & 2022) talouspoliittista retoriikkaa. Tässä luvussa nostan esiin tärkeimpiä havaintojani julkaisuista, tuoden yhteen tutkimukseni keskeisimmät päätelmät.

Valtiovarainministeriön julkaisujen välillä aikaa on kulunut noin 16 vuotta. Vuoden 2006 teksti on julkaistu aikana, jolloin julkisen talouden tilaa on pidetty kohtuullisen hyvänä (VM 2006, s. 11–12, 18), eikä maailmanlaajuisesta, vuoden 2008 finanssikriisistä ollut vielä tietoa-kaan. Vuoden 2022 julkaisu puolestaan kuvailee julkisen talouden tilaa heikkona, ja sitä varjostaa muun muassa Venäjän hyökkäyssota, sekä koronapandemia (VM 2022, s. 9).

Erilaisista lähtökohdista huolimatta, noudattavat julkaisut talouspoliittiselta retoriikaltaan keskenään hyvinkin samankaltaista linjaa, jossa korostuu uusklassisen talousopin ihanteet muun muassa kireästä finanssipolitiikasta ja valtion palvelujen supistamisesta. Tarkemmassa tarkastelussa eroja kuitenkin löytyy. Tarkasteltaessa tekstien retoriikkaa, on selvää, että sävy on huomattavasti jyrkempi, synkempi ja ehdottomampi vuoden 2022 julkaisussa. Tämä selittyy osin tekstien erilaisella tarkoituksella – 2006 teksti perustelee jo tehtyä talouspoliittista päätöstä, siinä missä 2022 tekstin tarkoituksena on enemmän ohjata päättäjiä toivotunlaiseen toimintaan, sekä vakuuttaa kansalaiset toimien tärkeydestä. Huomionarvoista on, että vuoden 2022 teksti on julkaistu juuri eduskuntavaalien 2023 alla.

16 vuoden aikana talouspoliittinen linja valtiovarainministeriössä on pysynyt joka tapauksessa hyvinkin samankaltaisena. Kummassakin julkaisussa toistuu pääpiirteittäin samat toimintaohjeet: rakenteelliset muutokset, leikkaukset valtion palveluihin, sekä kireä, passiivinen finanssipolitiikka. Keynesiläistä linjaa – tai ylipäätään mitään vaihtoehtoista linjaa – teksteistä on hyvin vaikea löytää. Kun julkisen talouden tilanne on vuodesta 2006 vuoteen 2022 mennessä selvästi heikentynyt, on retoriikka koventunut ja ehdotettujen toimintaohjeiden väitety välttämättömyys ja kiireellisyys noussut keskiöön. Vuoden 2022 julkaisussa myös korostetaan talouspoliittisten toimien ”kipeyttä” ja organismi-metafora esiintyy tekstissä paljolti. Siinä missä vuonna 2006 suurimpana uhkana julkiselle taloudelle nähtiin väestön ikääntyminen, perustellaan talouspoliittista linjaa vuonna 2022 ennen muuta kriiseillä – finanssikriisillä, Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksilla ja koronapandemialla (VM 2022, s. 11). Kun vuonna 2006

peräänkuulutettiin julkisen palvelutuotannon rakennemuutoksia, on vuonna 2022 koko demokraattisen järjestelmän uudistuttava, ja julkisen vallan määräysvaltaa taloudesta vähennettävä (VM 2022, s. 12).

Julkaisujen edustama talouspoliittinen linja ei tarjoa juuri vaihtoehtoja, eikä julkaisuissa millään tapaa haasteta tai kritisoida noudatetun linjan ilmeisiä valuvikoja, joita linja ei ole kyennyt korjaamaan vuosien 2006 ja 2022 välillä. Edelleen vuonna 2022 viesti pysyy samana; linjassa ei ole vikaa – sitä ei ole vain tarpeeksi hyvin ja tiukasti noudatettu. Tämänkaltainen retoriikka on siinä mielessä toimivaa, että se ei juurikaan vanhene. Negatiiviset tulokset voidaan teoriassa aina laittaa sen syyksi, että linjassa ei ole pysytty tarpeeksi hyvin tai että toimintalinjan sisältämää käytännön politiikkaa ei ole ulotettu tarpeeksi laajalle yhteiskunnassa. Valittu vaihtoehdoton linja antaa niukasti tilaa esimerkiksi julkiselle keskustelulle mahdollisista vaihtoehdoista tavoista järjestää julkista taloutta.

Niin kutsuttuja vallitsevia talouden tosiasioita valtiovarainministeriö ei kyseenalaista. Julkaisut nojaavat keskenään samoihin, yksinkertaisiin teeseihin. Jatkuva talouskasvu on välttämätöntä ja kaikille hyödyllistä. Hyvinvoinnista on leikattava, tai kärsimys on monin verroin suurempaa tulevaisuudessa valtion velan kasvaessa. Julkinen talous seilaa kriisistä kriisiin ja siksi on välttämätöntä omaksua uusklassisen talouslinjan opit, jotka edustavat taloudellista realismia. Nämä teesit on iskostettu niin tehokkaasti osaksi suomalaista talouspolitiikkaa ja julkista keskustelua, että niiden julkista kyseenalaistamista jopa pelätään. (Jakonen & Silvasti 2015, s. 9–10.)

Yhteenvetona voidaan todeta valtiovarainministeriön julkaisujen talouspoliittisen retorikan koventuneen julkisen talouden tilan heikentyessä, samalla kun talouspoliittinen linja on pysynyt pääpiirteiltään muuttumattomana. Uusklassisen talouslinjan asema on säilynyt tutkimukseni valossa Suomessa vankkumattomana.

AINEISTO

Valtiovarainministeriö (2022). Uudistuva ja kestävä Suomi: Valtiovarainministeriön virkamiespuheenvuoro 2022. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:77. Tarkka osoite: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164480/VM_2022_77.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Valtiovarainministeriö (2006). Valtiontalouden kehys vuosille 2007–2011: perustelumuistio. Tarkka osoite:

<https://vm.fi/documents/10623/307577/Valtiontalouden+kehukset+vuosille+2007-2011,+perustelumuistio/5e534ed0-c3a6-4e14-953a-ef2c2cc7f41c/Valtiontalouden+kehukset+vuosille+2007-2011,+perustelumuistio.pdf?t=1413788498000>

LÄHTEET

Bäckgren, N. (29.6.2023). Professori: Vapaita markkinoita ei ole olemassakaan. *Helsingin Sanomat*, A32.

Böckerman, P. (2016). Keynes ja Schumpeter: kapitalismin liikkuva tasapaino ja luova tuho. Teoksessa Heiskala, R., Virtanen, A. (toim.): *Talous ja Yhteiskuntateoria II. Modernin maailman talous ja sen kritiikki*. Gaudeamus.

Desai, M. (2013). *Testing Monetarism*. Bloomsbury Publishing.

Heinonen, V., Kakkuri-Knuutila, M. (1998). Talouspolitiikan retoriikka. Teoksessa Kakkuri-Knuutila, M. (toim.): *Argumentti ja kritiikki: Lukemisen, keskustelun ja vakuuttamisen taidot*. Gaudeamus.

Hiidenmaa (ent. Karvonen), P. (1995). Missä on taloustehtäin ihminen? Teoksessa Kalliokoski, J. (toim.): *Teksti ja Ideologia: Kieli ja valta julkisessa kielenkäytössä*. Helsingin yliopiston suomen kielen laitos.

Honkapohja, S. (2016). Makrotaloustiede. Teoksessa Heiskala, R., Virtanen, A. (toim.): *Talous ja Yhteiskuntateoria II. Modernin maailman talous ja sen kritiikki*. Gaudeamus.

Jakonen, M., Silvasti, T. (2015). Johdanto – Palvelukseen halutaan: Talouden uudet muodot. Teoksessa Jakonen, M., Silvasti, T. (toim.): *Talouden uudet muodot*. Into Kustannus.

Järvensivu, P. (2015). Degrowth. Teoksessa Jakonen, M., Silvasti, T. (toim.): *Talouden uudet muodot*. Into Kustannus.

Kakkuri-Knuutila, M. (1998). Retoriikka. Teoksessa Kakkuri-Knuutila, M. (toim.): *Argumentti ja Kritiikki: Lukemisen, keskustelun ja vakuuttamisen taidot*. Helsinki: Gaudeamus.

Kantola, A. (2002). *Markkinakuri ja managerivalta: Poliittinen hallinta Suomen 1990-luvun talouskriisissä*. Helsinki: Loki-kirjat.

Kenway, P. (1994). *From Keynesianism to Monetarism: The Evolution of UK Macroeconomic Models*. Routledge.

Kiander, J. (2013). Globaali finanssikriisi, talouspolitiikka ja taloustieteen todellisuuskäsitys. Teoksessa Niiniluoto, I., Vilkkö, R., Kuorikoski, J. (toim.): *Talous ja filosofia*. Helsinki: Gaudeamus.

Korkman, S. (2016). Moraalin merkitys taloudelle. Teoksessa Kivistö, S., Pihlström, S. & Tolonen, M. (toim.): *Talous ja moraalit*. Gaudeamus.

Korkman, S. (2015). *Väärää talouspolitiikkaa*. Otava.

Kotkavirta, J. (2013). Tunteiden talous. Teoksessa Niiniluoto, I., Vilkkonen, R., Kuorikoski, J. (toim.): *Talous ja filosofia*. Helsinki: Gaudeamus.

Laisi, E., IS 11.12.2023: ””Hallitus on tarkoituksella lisäämässä köyhyyttä” – oppositio raivoissaan sosiaali-turva-leikkauksista.” (Tarkka osoite: <https://www.is.fi/politiikka/art-2000010050064.html>)

MTV Uutiset – STT 07.01.2023: ”Ministeriön ehdotus lukukausimaksuista loisi Suomeen kahden kerroksen koulutusjärjestelmän, tutkija- ja opiskelijaliitot pelkäävät.” (Tarkka osoite: <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/ministerion-ehdotus-lukukausimaksuista-loisi-suomeen-kahden-kerroksen-koulutusjarjestelman-tutkija-ja-opiskelijaliitot-pelkaavat/8607398#gs.7p1tt7>)

Mäki, U., Vartiainen, J. (1989). Talouspolitiikan retoriikka. Teoksessa Kosonen, P. (toim.): *On se niin väärin* (Sivut 78–94). Tutkijaliitto.

Atomäki, H. (2007). Uusliberalismi Suomessa: Lyhyt historia ja tulevaisuuden vaihtoehdot. Helsinki: WSOY.

Pekkarinen, J., Sutela, P. (2002). *Kansantaloustiede*. Wsoy.

Teivainen, T. (2016). Ekonomismi ja demokratian tulevaisuus. Teoksessa Kivistö, S., Pihlström, S. & Tolonen, M. (toim.): *Talous ja moraali*. Gaudeamus.

Tieteen termipankki 29.3.2024: Oikeustiede: korporatismi. (Tarkka osoite: <https://tieteen-termipankki.fi/wiki/Oikeustiede:korporatismi>.)

Vartiainen, J. (2016). Uusklassinen taloustiede yhteiskuntatieteiden kentässä. Teoksessa Heiskala, R., Virtanen, A. (toim.): *Talous ja Yhteiskuntateoria II. Modernin maailman talous ja sen kritiikki*. Gaudeamus.