

Timo Hämäläinen

IRLANNIN TALOUSIHME

Miten Irlanti kipusi arvoketjussa ohi Suomen

Sitran muistio

© Sitra 2024

Irlannin talousihme – Miten Irlanti kipusi arvoketjussa ohi Suomen

Kirjoittaja: Timo Hämäläinen, johtava asiantuntija, Sitra

Taitto: Grano Oy

ISBN 978-952-347-392-8 (PDF) www.sitra.fi

ISSN 2737-1034 (verkkajulkaisu)

Sitran muistiot ovat tulevaisuustyömme taustaksi tuotettuja sisältöjä.

Sisältö

Esipuhe	5
Tiivistelmä	6
Sammanfattning	7
Summary	9
1. Johdanto: Irlannin nousu talousihmeeksi	11
2. Strategisesti ketterä julkinen sektori	14
3. Irlannin innovaatiotoiminta ja -strategia	18
3.1 Irlannin kansallinen tutkimus- ja innovaatiostrategia	
Impact 2030	19
3.2 Talouden ja yhteiskunnan polarisaation vähentämiseen panostetaan systemaattisesti	22
4. Ulkomaiset investoinnit ja kansainvälinen liiketoiminta talouskasvun moottorina	25
4.1 Ulkomaisten investointien houkuttelu Irlantiin	25
4.2 Tutkimus- ja kehitysinvestointien saaminen vaikeampaa	27
4.3 Irlantilaisyriyten innovaatiotoiminnan ja kasvun edistäminen	28
5. Klusterien ja yhteistyöverkostojen vahvistamisesta kilpailukykyä	29
5.1 Klusteriorganisaatiot edistävät sektorirajat ylittävää yhteistyötä	29
5.2 Pk- ja startup-yriyten arvonnisää kehitetään	30
6. Osaaminen, infrastruktuuri ja rahoitus	32
6.1 Onnistunut ulkomaisen työvoiman ja osaajien houkuttelu	32
6.2 Asuntokriisi ja infrastruktuurin pullonkaulat	34
6.3 Kasvuyriyten rahoituksen saatavuuden parantaminen	34

7. Vihreä siirtymä suuri haaste Irlannille	36
8. Talouden riskit ja resilienssi	37
9. Mitä Suomi voisi oppia Irlannilta?	39
9.1 Pitkän aikavälin kilpailukyky- ja innovaatiostrategia	39
9.2 Strategioiden tehokas toimeenpano vaatii rajat ylittävää yhteistyötä ja koordinaatiota	40
9.3 Polarisaatiokehityksen kääntäminen vaatii uudenlaista innovaatiopolitiikkaa	41
Lähteet	42

Esipuhe

Kestävän talouskasvun edistäminen on Sitran strategian uusi painopiste. Sitra käynnisti keväällä 2024 työn tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän kehittämiseksi. Syksyllä 2024 julkistimme 1200 yrityspäättäjän näkemykset siitä, miten he katsovat julkisten lisäpanostusten vaikuttavan yritysten tutkimus- ja kehittämistoimintaan. Nyt työ jatkuu Suomen kannalta relevanttien maiden innovaatiopolitiikan ja talouskehityksen tarkastelulla.

Suomen talouskasvu on pitkään ollut heikkoa. Talouskasvun kiihdyttämiseksi on syytä tarkastella, miten muut maat ovat sen tehneet. Tässä muistiossa tarkastellaan Irlannin nykyistä talous- ja innovaatiostrategiaa sen keskeisten menestystekijöiden näkökulmasta. Muistio kertoo Irlannin talousihmeen tarinan 1980-luvulta nykypäivään.

Irlannin talousihme on Suomen näkökulmasta erityisen mielenkiintoinen, koska Suomi ja Irlanti ovat molemmat pieniä, viennistä riippuvaisia avotalouksia, mutta niiden viime vuosikymmenten talouskehitys on ollut hyvin erilaista. Molemmat taloudet kärsivät vuoden 2008 finanssikriisistä, mutta Irlannin talouskehitys on sen jälkeen ollut erittäin vahvaa. Suomi taas on juuttunut paikoilleen heikon talouskasvun ja kasvavan valtion velan kurimukseen.

Tämän muistion avulla haluamme tuoda suomalaiseseen talouskeskusteluun hyvin menestyneen verrokkimaan strategioita ja toimintamalleja, joita Suomessakin kannattaa pohtia.

Muistio sai alkunsa Business Finlandin, Finnveran, Sitran, Suomen Akatemian ja VTT:n tutustumismatkasta, jonka aikana perehdyttiin Irlannin innovaatiojärjestelmään. Vierailun järjestämisestä kuuluu suurkiitos Business Finlandille sekä Suomen Dublinin ja Lontoon suurlähetystöille. Nicki O’Connoria ja Mark McNultyä kiitämme erityisesti Irlannin tutkimus- ja innovaatiostrategian laadintaprosessin kuvauksesta.

30.10.2024

Helena Mustikainen

projektin vetäjä, Kestävän kasvun innovaatiot
Sitra

Tiivistelmä

Irlanti on 30 vuodessa noussut köyhästä maatalousvaltiosta vauraaksi, korkean teknologian ja osaamisen yhteiskunnaksi. Irlannin ja Suomen talouskehitys on ollut hyvin erilaista viime vuosikymmeninä. Pienenä ja suurin piirtein samankokoisena avotaloutena Irlanti tarjoaa Suomelle hyvän vertailukohdan talous- ja innovaatiopolitiikkaa kehitettäessä.

Irlannin menestystekijöitä ovat olleet mm. pitkäjänteiset talous- ja innovaatiostrategiat, strategisesti ketterä ja yhteistyökykyinen julkinen sektori, ulkomaisten investointien ja osaajien tehokas houkuttelu, koulutukseen sekä tutkimus- ja kehitystoimintaan panostaminen, vahvojen ja uusien liiketoimintaklusterien koordinoitu kehittäminen sekä kasvuyritysten rahoituksen parantaminen.

Irlannin talouden nopea kehitys ja ulkomaisiin investointeihin nojaava talousstrategia ovat luoneet myös ongelmia ja uusia riskejä. Talouden ja yhteiskunnan polarisaatio on kasvanut yhtäältä Dublinin alueelle keskittyneiden korkean tuottavuuden, osaamisen ja palkkatason yritysverkostojen, ja toisaalta Irlannin muiden alueiden, yritysten ja työntekijöiden välillä. Ulkomaisten työntekijöiden määrän nopea kasvu on luonut Irlannin suurimpiin kaupunkeihin asuntokriisin, koska kaikille tulijoille ei riitä asuntoja. Asuntorakentamisen ohella myös talouden infrastruktuurin parantaminen vaatisi suuria investointeja.

Irlanti on hyvin riippuvainen ulkomaisista yrityksistä ja niiden strategioista. Uudet kansainväliset verosopimukset voivat myös vähentää Irlannin verotuloja. Lisäksi kansainvälisiin investointeihin liittyvän kilpailun kiristyminen ja suurvaltojen kasvavat yritystuet voivat vaikuttaa Irlannin kilpailukykyyn liiketoiminnan sijaintipaikkana.

Suomi voi oppia paljon Irlannin strategioista ja talousihmeen tekijöistä. Esimerkiksi seuraavat havainnot ovat Suomen kannalta mielenkiintoisia:

- Irlannilla on kansalliset pitkän aikavälin talous- ja innovaatiostrategiat, jotka ohjaavat julkishallinnon eri sektorien, tasojen ja sidosryhmien toimintaa ja yhteistyötä.
- Näiden strategioiden tueksi tuotetaan jatkuvasti analyyttistä ja tulevaisuusorientoitunutta tietoa kansallisen kilpailukykyyn eri tekijöistä, haasteista ja mahdollisuuksista.
- Irlannin julkishallinto toimii tiiviissä yhteistyössä, koordinoitusti, sektorirajat ja hallinnontasot ylittäen, sekä sidosryhmiä laajasti suunnitteluun mukaan ottaen.
- Irlanti on innovaatiopolitiikassaan lähtenyt määrätietoisesti vähentämään pääkaupunkiseudulla toimivien edelläkävijäyritysten sekä muiden yritysten ja alueiden välille syntyneitä polarisaatiokehitystä uutta teknologiaa ja osaamista siirtämällä.

Sammanfattning

På 30 år har Irland utvecklats från en fattig jordbruksstat till ett blomstrande, högteknologiskt samhälle med hög kompetens. Den ekonomiska utvecklingen i Irland och Finland har sett mycket olika ut under de senaste decennierna. Eftersom både Irland och Finland har små, men till storleken ungefär likadana öppna ekonomier, är den Irländska ekonomin ett bra jämförelseobjekt när den ekonomiska politiken och innovationspolitiken utvecklas i Finland.

Irlands framgångsfaktorer har varit bland annat långsiktiga ekonomiska strategier och innovationsstrategier och en strategiskt smidig och samarbetsvillig offentlig sektor. Man har också effektivt lyckats locka utländska investeringar och experter till landet samtidigt som man har satsat på utbildning och forsknings- och utvecklingsverksamhet, koordinerad utveckling av starka och nya affärskluster samt på att förbättra finansieringen av tillväxtföretag.

Den snabba utvecklingen av den irländska ekonomin och en ekonomisk strategi som bygger på utländska investeringar har också skapat problem och medfört nya risker. Polariseringen inom ekonomin och samhället har ökat mellan de företagsnätverk med hög produktivitet, kompetens och lönenivå som koncentrerats till Dublinområdet och Irlands övriga regioner, företag och arbetstagare. Den snabba ökningen av antalet utländska anställda har skapat en bostadskris i Irlands största städer, eftersom det inte finns tillräckligt med bostäder för alla som flyttar dit. Det skulle krävas stora investeringar både i bostäder och i att förbättra infrastrukturen i ekonomin.

Irland är mycket beroende av utländska företag och deras strategier. Nya internationella skatteavtal kan också minska landets skatteintäkter. Dessutom kan den skärpta konkurrensen om internationella investeringar och stormakternas växande företagsstöd påverka Irlands konkurrenskraft som placeringsland för affärsverksamhet.

Finland kan lära sig mycket av Irlands strategier och faktorerna bakom det ekonomiska undret. Till exempel följande observationer är intressanta för Finland:

- Irland har långsiktiga nationella ekonomiska strategier och innovationsstrategier som styr samarbetet mellan olika sektorer, nivåer och intressentgrupper inom den offentliga förvaltningen.
- Som stöd för dessa strategier produceras kontinuerligt analytisk och framtidsorienterad data om olika faktorer, utmaningar och möjligheter för den nationella konkurrenskraften.

- Irlands offentliga förvaltning har ett nära, koordinerat samarbete som sträcker sig över sektorsgränserna och förvaltningsnivåerna, och som i stor utsträckning inkluderar intressenter i planeringen.
- Irland har i sin innovationspolitik målmedvetet börjat minska polariseringen mellan föregångarföretagen i huvudstadsregionen och övriga företag och regioner genom att omfördela ny teknologi och kompetens.

Summary

In the past 30 years, Ireland has transformed from a poor agricultural country into a wealthy society where technology and competence are at a high level. Over the past few decades, economic development has been very different in Ireland and Finland. A small open economy of approximately the same size as Finland, Ireland serves as an excellent point of comparison for the development of Finland's economic and innovation policy.

Ireland's success factors have included long-term economic and innovation strategies, a strategically agile and co-operative public sector, effective efforts to attract foreign investors and experts, investments in education, research and development activities, co-ordinated development of strong and new business clusters, and improved financing of growth companies.

However, the fast development of Ireland's economy and its economic strategy that relies on foreign investments have not come without problems and new risks. The polarisation of the economy and society has increased between the networks of companies with high productivity, expertise and pay levels that are concentrated in the Dublin area on the one hand, and the other regions, companies and workers in Ireland on the other. The rapid growth in the number of foreign workers has created a housing crisis in the largest cities of Ireland because there is not enough housing for everyone coming to the country. In addition to housing construction, large investments would also be required to improve the economic infrastructure.

Ireland is highly dependent on foreign companies and their strategies. New international tax agreements may also reduce the country's tax revenue. Furthermore, increased competition for international investments and the growing business aids of the superpowers may affect Ireland's competitiveness as a business location.

Finland can learn a lot from Ireland's strategies and the factors that have contributed to its economic miracle. For example, the following observations are interesting from Finland's point of view:

- Ireland has national long-term economic and innovation strategies, which guide the operation and co-operation of the different sectors, levels and stakeholders of public administration.
- Analytic and future-oriented information on the different factors, challenges and opportunities related to national competitiveness is constantly produced to support these strategies.

- Ireland's public administration works in close co-operation, in a co-ordinated manner, across sectoral and administrative boundaries, and engages stakeholders widely in planning.
- In its innovation policy, Ireland has begun to reduce the polarisation that has emerged between the pioneering companies in the Greater Dublin Area and other companies and regions by moving new technologies and expertise.

1. Johdanto: Irlannin nousu talousihmeeksi

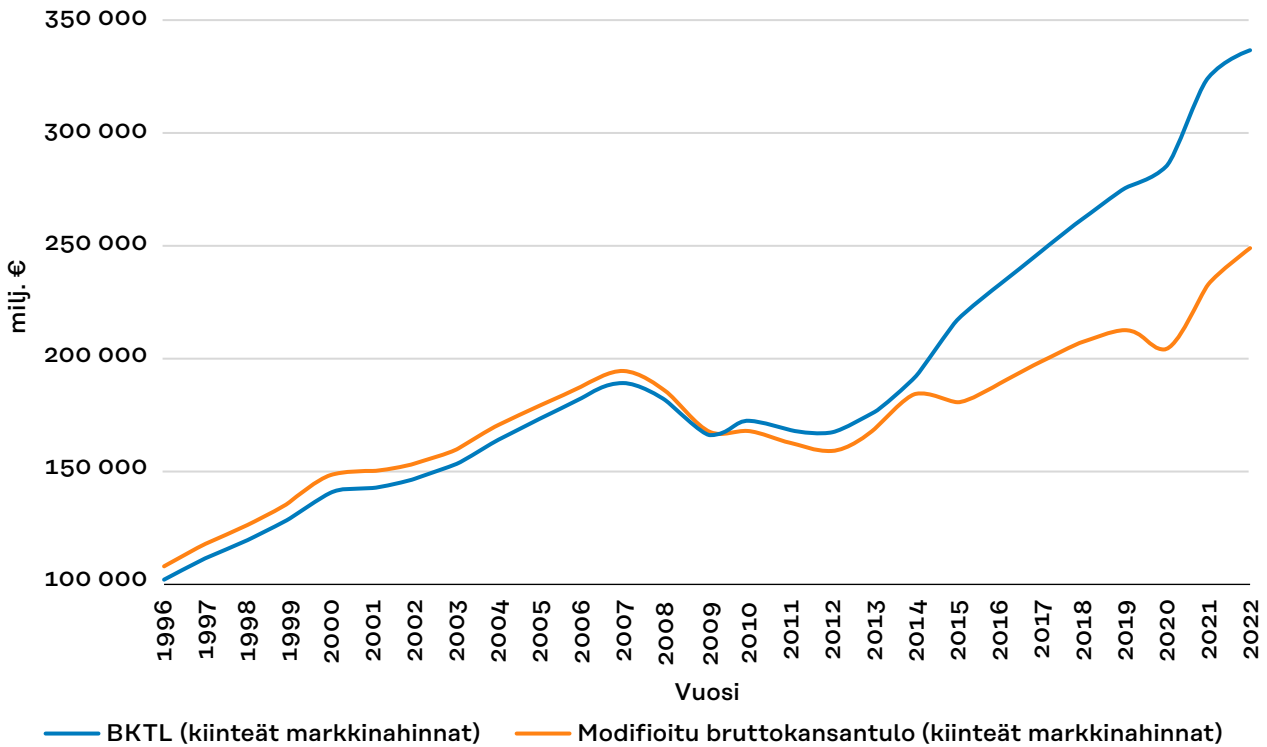
Määrätietoinen ja pitkäjänteinen politiikka on nostanut Irlannin kolmessakymmenessä vuodessa köyhästä maatalousvaltiosta vauraaksi Länsi-Euroopan kasvuihmeeksi. Toimintaympäristön murros ja nopean talouskasvun aiheuttamat ongelmat vaativat kuitenkin talouden rakenteen ja toimintamallien uudistamista.

Irlanti oli 1980-luvun lopussa yksi Länsi-Euroopan köyhimmistä maista. Talouskasvu oli hidasta ja työttömyysaste korkea. 1990-luvun alkuvuosina Irlannissa käynnistyi kuitenkin nopean talouskasvun vaihe, joka päättyi vasta vuoden 2008 finanssikriisiin. Näinä vuosina Irlanti sai lempinimen ”kelttiläinen tiikeri” Itä-Aasian nopeasti kehittyneiden ”tiikeritalouksien” mukaan. Ulkomaisten yritysten sijoituksilla ja tuotannon kasvulla oli keskeinen merkitys Irlannin poikkeuksellisen nopealle talouskehitykselle (Peters 2021; Fitzgerald ja Honohan 2023). Kelttiläisen tiikerin ollessa voimissaan teollisuustuotanto kasvoi viisinkertaiseksi, vienti kolminkertaistui, ja teollisuustyöläisen tuottavuus nelinkertaistui (Origins 2023).

Irlannin positiivinen talouskehitys hidastui 2000-luvun alkupuolella mm. ICT-sektorin taantuman vuoksi. Talouskasvu perustui vuosituhannen alussa aiempaa enemmän kotimaiselle kysynnälle, pankkien luotonannon kasvulle ja kiinteistösektorin ylikuumenemiselle. Talouden pitkä positiivinen kehitysvaihe päättyi vuonna 2008 kiinteistökuplan puhkeamiseen, pankkikriisiin ja työttömyyden kolminkertaistumiseen 14,4 prosenttiin. Irlanti ei selvinnyt kriisistä yksin vaan joutui pyytämään EU:n ja Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n apuun vuoden 2010 lopussa. Niiden kanssa neuvoteltu 90 miljardin euron pelastuspaketti vastasi melkein 60:tä prosenttia Irlannin bruttokansantuotteesta (Boullet 2015).

Kuva 1. Irlannin bruttokansantulon (GNI) kehitys 1996–2022.

Lähde: Central Statistics Office, Irlanti



Bruttokansantulosta on kaksi versiota: ensimmäinen ei vähennä ulkomaisten yritysten omistamien tiettyjen pääomaerien (IPR ja liisatut lentokoneet) poistoja (kuvion sininen käyrä), toinen eli Modified GNI vähentää ne (oranssi käyrä).

Irlannin BKT-lukujen kansainvälistä vertailtavuutta heikentää se, että alhaisen yritysverotuksen vuoksi ulkomaisten yritysten kannattaa tulouttaa voittoa juuri Irlannissa. BKT-mittarin sijaan Irlannin talouden kehitystä mittaa paremmin kuvassa 1 esitetty bruttokansantulo.

Irlannin talous kääntyi uudelleen nopeaan kasvuun vuonna 2013 ja talouskasvu on jatkunut vahvana aivan viime vuosiin saakka. Ulkomaisilla suorilla sijoituksilla ja tytäryhtiöillä oli keskeinen rooli Irlannin toipumisessa finanssikriisistä. Ulkomaisilla yrityksillä oli merkittävä positiivinen vaikutus Irlannin vientiin, tuottavuuskehitykseen, innovaatiotoimintaan ja työllisyyteen finanssikriisin jälkeisinä vuosina. Samalla kansainvälisten yritysten laajat tuotanto- ja alihankintaketjut auttoivat Irlannin kansantaloutta integroitumaan tiiviimmin globaaleihin arververkostoihin. Ulkomaisien yritysten osuus Irlannissa tuotetusta arvonnalisästä oli vuonna 2015 jo 39 prosenttia (OECD 2020). Yrityssektorin nopea kasvu nosti yritysverotuksen osuuden Irlannin kokonaisverotuloista 11,2 prosentista 22,4:ään vuosien 2013 ja 2021 välillä (White paper 2022).

Irlannin talous ja yhteiskunta ovat muuttuneet merkittävästi parinkymmenen viime vuoden aikana. Väkiluku kasvoi vuosina 2001–2021 1,2

miljoonalla hengellä 5,1 miljoonaan. Reaalinen BKT kasvoi samaan aikaan 135 prosenttia ja kotimainen kysyntä 56 prosenttia. Vahva ja nopea talouskasvu on nostanut väestön palkka- ja elintasoja, mikä on syönyt Irlannin perinteisesti vahvaa kustannuskilpailukykyä. Vuonna 2022 Irlanti oli kuluttajahinnoilla mitattuna EU:n kallein maa. Kohonneista palkoista ja hinnoista huolimatta Irlanti nousi seuraavana vuonna maailman toiseksi kilpailukykyisimmäksi maaksi sveitsiläisyliopisto IMD:n kansainvälisessä vertailussa, jossa käytetään monista eri tekijöistä muodostuvaa kokonaiskilpailukykyindeksiä (NCPC 2023).

Irlannin työvoiman määrä on 2000-luvun alussa kasvanut nopeasti ja työllisten määrä on noussut kolmanneksella 1,8 miljoonasta 2,6 miljoonaan. Talouden ja työllisyyden rakenne ovat myös muuttuneet. Teollisuuden osuus työllisyydestä putosi 56 prosentista 48:aan vuosien 2012 ja 2021 välisenä aikana. Samaan aikaan liiketoiminnan, rahoituksen ja muiden palveluiden työllisyysosuus nousi 15,8 prosentista 18,4:ään, sekä informaatio-, viestintä- ja tietokonepalveluiden osuus 23,9 prosentista 28,4:ään (White paper 2022).

Myös Irlannin talouden toimintaympäristö on muuttunut. Ilmastonmuutoksen vastainen taistelu, teknologinen murros, kiristynyt kansainvälinen kilpailu, osaajien kasvanut liikkuvuus, geopolitiittisen tilanteen ja yritystukikilpailun kiristyminen, sekä tarve kehittää talouden ja yhteiskunnan resilienssiä vaativat talouden rakenteen ja toimintamallien uudistamista. Irlannin vahvan vientisektorin olisi luotava uusia, korkeamman lisäarvon kilpailuetuja, jotta sen menestys jatkuisi myös tulevaisuudessa.

Irlannin talousmallin uudelleen arvioinnille on myös toinen syy. Ulkomaisten yritysten houkutteluun ja kansainväliseen kauppaan perustuvan talousstrategian menestys on luonut talouteen ja yhteiskuntaan kasvavaa polarisaatiota, sillä kaikki ihmiset, yritykset ja alueet eivät ole päässeet nauttimaan ulkomaisten yritysten luomasta vauraudesta. Vientiin suuntautuneen tuotannon keskittyminen isojen ulkomaisten yritysten hallitsemiin klustereihin on myös luonut Irlannin talouteen riskikeskittymän, joka vaatisi elinkeinorakenteen monipuolistamista sekä kotimaisten yritysten tuotannon ja viennin kasvattamista. Nämä haasteet on nostettu Irlannin hallituksen ja julkishallinnon viime vuosien strategioihin.

2. Strategisesti ketterä julkinen sektori

Irlannin julkinen sektori on samaan aikaan sekä pitkäjänteisen strateginen että ketterän uudistumiskykyinen. Talousstrategian ytimessä on ollut ulkomaisten sijoitusten houkuttelu ja viennin kasvattaminen korkean lisäarvon painopistealoilla. Strategian perusta on luotu määrätietoisilla panostuksilla koulutusjärjestelmään ja osaamistason nostoon.

Julkisella sektorilla on ollut keskeinen vaikutus Irlannin talousmenestyksen pitkäjänteisessä rakentamisessa (Al-Hasan ja kumpp. 2023). Sen lähestymistapaa voidaan luonnehtia ”strategisesti ketteräksi” (Doz ja Kosonen 2008). Irlannin talousstrategiaan ovat liittyneet sekä pitkäjänteiset ja johdonmukaiset strategiset valinnat että toimintaympäristön muutosten vaatima joustavuus ja uudistumiskyky. Irlannin kansantalouden painopiste on muutamassa vuosikymmenessä siirtynyt maataloustuotannosta korkean teknologian ja osaamisintensiivisten palvelujen vientiin.

Irlannin talousstrategian ytimessä on ollut pitkään ulkomaisten yritysten sijoitusten houkuttelu sekä viennin kasvattaminen valituilla painopistealoilla. Tällaisiksi aloiksi on valittu vientiin suuntautuneita, erityisen korkean lisäarvon sektoreita (Ross 2023). Strategiaa toteutetaan Irlannin kilpailuetuja ja yritystoiminnan puitteita pitkäjänteisesti, systemaattisesti ja koordinoitusti kehittämällä. Erityisiä painopisteitä ovat mm. digitaalinen ja fyysinen infrastruktuuri, koulutus ja osaaminen, ulkomaisten osaajien houkuttelu, kansainvälisten yhteyksien toimivuus, ympäristön kestävyys, asuminen sekä tutkimus- ja innovaatiotoiminta. Näitä kilpailutekijöitä käsitellään yhtenä kokonaisuutena, sillä ne kaikki vaikuttavat Irlannin kansainvälisen kilpailukyvyn kestävyteen (Trade and investment strategy 2022–2026).

Strategian perusta on luotu pitkäjänteisillä panostuksilla koulutusjärjestelmään ja osaamistason nostoon. Helposti lähestyttävän ja palvelualltiin Investment Development Agency (IDA) rooli ja osaaminen ovat olleet keskeisiä ulkomaisten investointien houkuttelussa. IDA ei kuitenkaan olisi voinut onnistua ilman Irlannin hallitusten ja avainsidosryhmien

systemaattista ja pitkäjänteistä tukea (OECD 2020). Esimerkiksi Science Foundation Irelandin perustaminen v. 2000 ja sen antama tuki yritysten ja yliopistojen väliselle T&K-yhteistyölle on ollut tärkeää ulkomaisten sijoitusten houkuttelussa (Al-Hasan ja kumpp. 2023).

Viimeaikaiset linjaukset klusteripolitiikasta, infrastruktuuri-investoinneista, kotimaisten yritysten T&K-toiminnan kehittämistä, julkisten tutkimusrahoittajien yhdistäminen sekä uuden laaja-alaisen tutkimus- ja innovaatioministeriön perustaminen osoittavat strategisen elinkeino- ja innovaatiopolitiikan jatkuvan myös tulevaisuudessa.

Strategisten valintojen ohella Irlanti pyrkii myös kehittämään julkishallinnon ketteryyttä nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä. Irlannin Kauppa- ja investointistrategian mukaan:

”Irlannin menestys ulkomaisten sijoitusten houkuttelussa ja vientimarkkinoilla perustuu ketteryyteen ja joustavuuteen, jolla globaalin toimintaympäristön muutoksiin vastataan. Vuosien varrella olemme onnistuneesti vivuttaneet ja uudistaneet vahvuuksiamme hyödyntääksemme maailmantalouden muutoksia, kun uusia liiketoimintamalleja on noussut ja talouden sektorit ovat kehittyneet” (Trade and investment strategy 2022–2026).

Strategista ketteryyttä luodaan mm. strategisella ennakkoinnilla, erilaisten sidosryhmien osallistamisella päätöksentekoon, julkishallinnon organisaatioiden tehokkaalla koordinaatiolla (whole-of-government collaboration) sekä modernilla ja joustavalla sääntelyjärjestelmällä. Nämä toimenpiteet rikastavat strategisen päätöksenteon tietopohjaa, parantavat päätösten toimeenpanoa ja nopeuttavat muutosprosesseja.

Strategisen ketteryyden tavoite näkyy myös vuonna 1997 perustetun Kansallisen kilpailukyky- ja tuottavuusneuvoston työssä. Neuvosto on itsenäinen instituutio, joka julkaisee kerran vuodessa merkittävän raportin Irlannin kansantalouden keskeisistä keskipitkän ja pitkän aikavälin haasteista sekä suosituksia niiden vaatimista toimenpiteistä. Neuvosto tuottaa myös joka kolmas vuosi kansainvälisen kilpailukykyvertailun sekä yritystoiminnan kustannuksia koskevan raportin. Lisäksi neuvosto julkaisee erikoisraportteja erilaisista kilpailukyky- ja tuottavuusaiheista (esim. inflaatio ja asuntomarkkinat) (NCPC 2024). Toinen strategisen ketteryyden tavoitetta edistävä instituutio on Irlannin varapääministerin johtama Kauppa- ja investointineuvosto (Trade and Investment Council), joka ohjaa maan kauppa- ja investointistrategian (Trade and investment strategy 2022–2026) toteutusta. Siihen osallistuu ministerien lisäksi julkishallinnon avainorganisaatioiden ja yritysmaailman edustajia.

Kilpailukyky- ja tuottavuusneuvosto raportoi suoraan pääministerille ja hallitukselle, ja hallitus vastaa sen raporttiin. Sillä on tärkeä rooli julkishallinnon eri sektorien politiikan tukemisessa ja yhdistämisessä kansallisen kilpailukyvyn ja talouden tuottavuuden edistämiseksi. Neuvostossa on 15

”Julkisen sektorin toimintakyky ja -kapasiteetti ovat joutuneet koville nopean talous- ja väestönkasvun vuoksi.”

jäsentä, jotka tulevat maan hallituksesta, 8–9 jäsentä yritysmaailmasta sekä työmarkkinajärjestöistä. Lisäksi ministeriöt nimittävät neuvostolle 10 neuvonantajaa (NCPC 2024). Neuvoston raporttien ja jäsenten monipuolisuus tukee kilpailukyky- ja tuottavuustekijöiden tarkastelua

riittävän monesta eri näkökulmasta, mikä parantaa päätöksenteon tietopohjaa ja Irlannin talouden uudistumiskykyä ja resilienssiä (Hämäläinen 2024).

Irlannin taloudellinen menestys on luonut julkiselle sektorille myös haasteita. Kansallinen kilpailukyky- ja tuottavuusneuvosto toteaa, että julkisen sektorin toimintakyky ja -kapasiteetti ovat joutuneet koville nopean talous- ja väestönkasvun vuoksi. Toimintaympäristön kompleksisuuden ja epävarmuuden kasvu, aluekehityksen eriytyminen, infrastruktuurin pullonkaulat, sekä kestävyys siirtymisiin liittyvät uudet haasteet kuormittavat myös julkista sektoria. Samaan aikaan kireät työmarkkinat vaikeuttavat julkisen sektorin rekrytointeja. Julkisen sektorin toimintaan liittyvät kapasiteetti-rajotteet (esim. hallinnossa, budjetoinnissa, suunnittelussa ja sääntelyssä) heikentävät Irlannin kykyä toteuttaa riittävän nopeasti tarvittavia infrastruktuuri-investointeja (NCPC 2023).

Irlannin julkishallinnon strategisuutta kuvaa hyvin myös tapa, jolla yhteiskunnan rakenteellisiin haasteisiin on tartuttu. Vuonna 2018 julkistettiin pitkän aikavälin kansallinen kehitysstrategia *Project Ireland 2040*, jossa on kaksi osaa: hyvin kattava pitkän aikavälin kehitysvisio ja -suunnitelma *National Planning Framework* sekä seuraavaksi kymmeneksi vuodeksi tehty investointisuunnitelma *National Development Plan*, jolla visiota ja suunnitelmaa toteutetaan.

Kansallinen strategia asettaa julkishallinnon kaikille toimijoille yhteiset tavoitteet vuoteen 2040 (National Strategic Outcomes), jotka auttavat julkishallinnon eri sektoreilla ja tasoilla tehtävien investointipäätösten koordinoinnissa. Strategian sisältö liittyy Irlannin eri alueiden, kaupunkien ja maaseudun tasapainoiseen kehittämiseen, niiden välisten liikenneyhteyksien parantamiseen, talouskasvun ja innovaatiotoiminnan edistämiseen, asuinolosuhteiden, elinympäristöjen ja hyvinvointipalvelujen parantamiseen, merellisten olosuhteiden ja uudistuvan energian hyödyntämiseen, kansainvälisiin suhteisiin sekä kestäväan kehitykseen. Kansallisen strategian laajuus ja pitkäjänteisyys on otettu huomioon sen yksityiskohtaisuudessa: Strategia on pikemminkin visio ja viitekehys, joka tarjoaa yhteiselle kehitystyölle suunnan ja tiettyjä ohjaavia periaatteita, kuin yksityiskohtainen suunnitelma. Sen pohjalta laaditaan yksityiskohtaisemmat suunnitelmat alueiden, infrastruktuurin ja aluetalouksien kehittämiseksi (NPF 2018).

Strategia laadittiin yli kolme vuotta kestäneessä, laajasti kansalaisia ja sidosryhmiä mukaan ottaneessa prosessissa, jonka aikana järjestettiin kymmenittäin tapahtumia ja keskustelutilaisuuksia ympäri maata. Prosessin aikana tuotettiin myös useita selvityksiä ja julkaisuja strategian tietopohjan vahvistamiseksi. Kansallista strategiaa päivitetään säännöllisesti, jotta se ottaa huomioon toimintaympäristön muutokset. Kansallisen strategian toteutusta valvomaan ja tukemaan perustettiin itsenäinen organisaatio Office of the Planning Regulator. Se vastaa myös alueellisten strategioiden koordinoinnista kansallisen strategian kanssa (NPF 2018).

3. Irlannin innovaatiotoiminta ja -strategia

Irlannin innovaatiojärjestelmä on vahvistunut merkittävästi viime vuosikymmeninä. Maan innovaatiopanostukset eivät kuitenkaan vielä ole keskeisten eurooppalaisten verrokkimaiden tasolla. Kansallinen tutkimus- ja innovaatiostrategia pyrkii parantamaan johtavien vientisektorien kilpailukykyä sekä levittämään korkeaa teknologiaa, osaamisia ja uusia toimintamalleja mahdollisimman laajalle Irlannin taloudessa.

Irlanti oli yhdeksäs Euroopan innovaatiotoiminnan vertailussa vuonna 2023 (European Innovation Scoreboard). Tässä vertailussa Irlanti kuuluu edelleen ”vahvoihin innovaatiomaihin”, vaikka se on viime vuosina jäänyt jälkeen johtavista innovaatiomaista. Irlanti pärjää edelleen erittäin hyvin monen tutkimusalan globaaleissa vertailuissa, kuten immunologiassa, maanviljelyssä, farmakologiassa ja neurotieteessä. Se on myös kärkisijoilla tiedon ja innovaatioiden hyödyntämiseen sekä kaupallisiin ja työllisyysvaikutuksiin liittyvissä vertailuissa (Impact 2022; NCPC 2023).

Irlanti pyrkii olemaan globaali edelläkävijä digitaalisessa ja vihreässä siirtymässä sekä uusissa disruptiivisissa teknologioissa, kuten kyberturvallisuudessa, tekoälyssä ja kvanttietokoneissa. Tämä vaatii hallitukselta hyvää yhteistyökykyä eri sektoreilla ilmaantuvien kehitysesteiden poistamiseksi sekä tarvittavien uusien taitojen luomiseksi (NCPC 2023).

Irlannin innovaatiojärjestelmä on kehittynyt kolmessakymmenessä vuodessa 800:sta tutkimus- ja kehitystyötä tekevästä yrityksestä ja 300 miljoonan euron T&K-panostuksista noin 1800:aan T&K-toimintaa tekevään yritykseen ja yli 3,4 miljardin euron T&K-toimintaan. T&K-investointien kasvusta suurin osa on tullut yrityksiltä (Impact 2022).

IRLANNIN INNOVAATIOJÄRJESTELMÄN VAHVUUDET JA HEIKKOUDET

Vahvuudet

- Yksityisen ja julkisen sektorin tieteelliset yhteisjulkaisut
- Korkeasti koulutettujen osuus väestöstä
- Työllisyys tietointensiivisessä toiminnassa
- Ulkomaisten tohtoriopiskelijoiden määrä
- Yhteistyötä tekevien innovatiivisten pk-yritysten määrä

Heikkoudet

- Julkisen sektorin T&K-investoinnit
- Yrityssektorin T&K-investoinnit
- Designin sovellukset
- Ympäristöteknologiat
- T&K-toiminnan ulkopuoliset innovaatioinvestoinnit

Lähde: European Innovation Scoreboard (2023)

Kansantalouden kokoon suhteutettuna Irlannin T&K-panostukset eivät kuitenkaan yllä maan asetettamiin tavoitteisiin eivätkä johtavien pienten avotulouksien, kuten Belgian, Itävallan ja Ruotsin tasolle. Irlannin yliopistojen ja julkisten tutkimuslaitosten T&K-panostukset ovat EU:n pienimpiä. Myös yksityiset pääomasijoitukset ovat alle EU:n keskiarvon. Irlanti pärjää kuitenkin hyvin julkisten T&K-tukien (suorat ja verotuet) kansainvälisissä vertailuissa.

Tärkein T&K-investoija on yrityssektori, jonka T&K-panostukset ovat nousseet merkittävästi vuoden 2016 jälkeen. Suuryritykset vastaavat leijonanosasta Irlannin T&K-investoinneista: sata suurinta yritystä tekee 79 prosenttia T&K-investoinneista (v. 2021). Tästä summasta 76 prosenttia tulee ulkomaisilta yrityksiltä. Ero ulkomaisten ja kotimaisten yritysten innovaatiotoiminnan määrässä on suuri ja se on kasvanut viime vuosina (White paper 2022; NCPC 2023).

3.1 Irlannin kansallinen tutkimus- ja innovaatiostrategia Impact 2030

Irlannin kansallisen tutkimus- ja innovaatiostrategian Impact 2030:n tavoitteena on varmistaa, että Irlannin yksityisen ja julkisen sektorin investoinneista tutkimukseen ja innovaatiotoimintaan (T&I) saadaan mahdollisimman suuri yhteiskunnallinen hyöty. Vuonna 2022 laadittu strategia pyrkii parantamaan johtavien sektorien, kuten lääkkeiden, lääkinnällisten laitteiden sekä tieto-, ohjelmisto- ym. teknologian kansainvälistä kilpailukykyä ja levittämään korkeaa teknologiaa, uusia osaamisia ja toimintamalleja mahdollisimman laajasti eri sektoreille, yrityksille ja alueille.

Impact 2030 -strategialla on monta osatavoitetta, joilla pyritään kehittämään Irlannin johtavien sektorien kansainvälistä kilpailukykyä ja kansantalouden arvonn lisää. Sen myötä (Impact 2022; White paper 2022):

- edistetään disruptiivisten innovaatioiden syntymistä esimerkiksi disruptiivisten teknologioiden rahastolla
- kehitetään tutkimus-, kehitys- ja innovaatiokyvykkyksiä
- parannetaan yritysten sekä julkisten ja kansainvälisten tutkimuslaitosten tutkimusyhteistyötä (ml. EU:n tutkimusohjelmat)
- kehitetään haastelähtöistä tutkimusrahoitusta yhteiskunnan pitkän aikavälin ongelmiin
- edistetään tutkimustulosten nopeaa kaupallistamista, innovatiivista yrittäjyyttä ja startup-toimintaa
- kehitetään uusia kasvualueita ja pyritään pääsemään uusille markkinoille, sekä
- parannetaan julkishallinnon organisaatioiden, T&K-keskusten ja -organisaatioiden sekä koulutustoimijoiden yhteistyötä ja koordinaatiota.

IMPACT 2030 -TUTKIMUS- JA INNOVAATIOSTRATEGIAN SYNTY

Tutkimus- ja innovaatiotoiminnan (T&I) vastuita järjestettiin Irlannin julkishallinnossa merkittävästi uudelleen juuri ennen Impact 2030 -strategian valmistelua. Tammikuussa 2021 perustettiin korkeakoulutuksen, tutkimuksen, innovoinnin ja tieteen ministeriö DFHERIS. Sen tehtäväksi annettiin vahvistaa Irlannin T&I-ekosysteemiä sekä edistää yhteistyötä ja uudistuksia sidosryhmien kanssa, joilla vastataan Irlannin taloudellisiin, yhteiskunnallisiin ja globaaleihin haasteisiin. DFHERIS sai vastuulleen myös uuden T&I-strategian valmistelun yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa.

DFHERIS yhdistää korkeakoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen sekä kansallisen tutkimus- ja innovaatiopolitiikan yhden ministerin alaisuuteen. Nämä politiikka-alueet olivat aiemmin olleet kahden eri ministeriön vastuulla. Tätä organisatorista uudistusta täydennettiin parantamalla kaikkien ministeriöiden ja julkisen tutkimusjärjestelmän yhteistyötä. Samalla luotiin julkishallintoon uusi yksikkö ja tieteellisen neuvonannon rakenteet tukemaan tietopohjaista päätöksentekoa. Tutkimus- ja kehitystoiminnan vaikutusten arvioinnilla on niissä tärkeä rooli (Impact 2022).

DFHERIS-ministeriön perustamisen myötä myös Irlannin kaksi tutkimusrahoitusvirastoa, Science Foundation Ireland (SFI) ja Irish Research Council (IRC), tuotiin yhden ministeriön alaisuuteen. SFI on keskittynyt luonnontieteisiin, teknologiaan, insinööritieteisiin ja matematiikkaan (STEM) ja IRC puolestaan taide-, humanistisiin ja yhteiskuntatieteen aloihin, vaikka se onkin ollut avoin kaikille tutkimusaloille. SFI:n ja IRC:n yhdistymisestä syntyi Research Ireland elokuussa 2024. Sen perustaminen tekee jatkossa mahdolliseksi monitieteisen tutkimuksen entistä paremman tukemisen ja tarjoaa jatkuvaa tukea korkealaatuiselle tutkimukselle kaikilla aloilla.

Impact 2030-strategian kehitysprosessin keskeiset vaiheet olivat:

- **1/2021:** Kansallisen T&I-politiikan vastuun siirto korkeakoulutuksen, tutkimuksen, innovoinnin ja tieteen ministeriölle.
- **4–6/2021:**
 - Tietopohjan luominen sidosryhmien kuulemisten tueksi.
 - Ministeriön sisäinen kuuleminen, erityisesti ottaen huomioon kahden ministeriön tuore yhdistyminen.



- **Kesällä 2021** toteutettu kuulemiskierros:
 - Verkossa tapahtuva julkinen lausuntomenettely
 - Suuri sidosryhmätapahtuma
- **7–9/2021:** Kuulemisten tulosten yksityiskohtainen analyysi tarkempien kuulemisten tueksi tunnistettujen sidosryhmien, kuten yritys- ja yliopistojärjestöjen kanssa.
- **10–12/2021:** Tarkemmat kuulemiset keskeisten hallituksen ministeriöiden kanssa, mukaan lukien sopimus ensimmäisen työohjelman (2022–2024) pääprioriteeteista.
- **1–3/2022:** Strategiaa koskeva dokumentti hallitukselle hyväksyttäväksi.
- **18.5.2022:** Impact 2030 -strategian julkaisu.

DFHERIS vastasi strategiaprosessin toteutuksesta tiiviissä yhteistyössä muiden ministeriöiden, erityisesti kaupp- ja työllisyysministeriön (DETE) kanssa. DFHERIS:ssä strategiatyötä johti nykyinen tutkimuspolitiikan ja -ohjelmien yksikkö. Sen toimintaa valvoi ylimmän johdon tiimi, joka johti strategian sisäistä ja ulkoista sitouttamista.

Strategiatyön pohjaksi tehtiin laaja kartoitustutkimus ja analyysi. Se auttoi tarkentamaan sidosryhmien kanssa toteutettavia kuulemisia strategian kehitysprosessin aikana. Tietopohja sisälsi:

- Selvityksen Irlannin T&I-järjestelmän sen hetkisestä kehitysvaiheesta
- Selvityksen yrityskentän nykytilasta ja todennäköisistä muutostrendeistä Impact 2030-strategian elinkaaren aikana. Selvityksessä hyödynnettiin DETE:n ja Enterprise Irelandin työtä (ks. luku 4.3.)
- Katsauksen Irlannin taloustilanteeseen ja ennustettuun suuntaan hyödyntäen valtiovarainministeriön työtä.
- Kansainvälisen selvityksen, joka kokosi yhteen tietoa:
 - Kansainvälisistä T&I-trendeistä, esimerkiksi kasvavasta painotuksesta tutkimus- ja innovaatiotoiminnan yhteiskunnalliseen vaikutukseen EU:ssa ja sen ulkopuolella
 - Vihreästä ja digitaalisesta siirtymästä.
 - Laajemmista geopolittisistä kehityksistä.

Strategiaprosessin aikana panostettiin myös sidosryhmien mukaan ottamiseen. Avainsidosryhmiä olivat keskeiset ministeriöt sekä T&I-toimintaan liittyvät virastot ja järjestöt. Kesän 2021 verkkokuulemiskierros oli yleisölle avoin ja tässä ideointiprosessissa saatiin 18000 T&I-toimintaan liittyvää aloitetta. Mallia yleisön kuulemiseen oli otettu Alankomaiden tutkimusagendan laatimisprosessista. Kansalaisten ideat tukivat tietoon perustuvaa päätöksentekoa ja paransivat päättäjien tietoisuutta paikallistason tarpeista. Impact 2030 -strategia vaatii, että kaikki julkishallinnon toimijat ottavat T&I-toiminnassaan huomioon yleisön kuulemisesta nousseet suositukset. Strategiaprosessin edetessä kuulemiset ja niitä tukeva tietopohja kehittivät yhä pidemmälle ja fokusoidummiksi.

Impact 2030 toteutetaan kolmen vuoden työohjelmien kautta. Sen ensimmäinen työohjelma (2022–2024) päättyy vuonna 2024 ja toinen työohjelma (2025–2027) on kehitteillä. Tämä lähestymistapa on kehittynyt edellisen T&I-strategian (Innovation 2020) toimintamallista, jossa oli vain yksi työohjelma koko strategian elinkaaren ajaksi. Uusi lähestymistapa on toiminut hyvin.

Uusi strategia tuo johdonmukaisuutta T&I-järjestelmän yli hallituskausien ulottuvalle visiolle vuoteen 2030 asti. Seuraavat Irlannin parlamenttivaalit on pidettävä viimeistään maaliskuussa 2025, mutta strategia ei ole sidottu vaalikauten.

Impact 2030 tekee mahdolliseksi toiminnan luonnollisen kehittämisen kansallisen ja kansainvälisen ympäristön muuttuessa. Esimerkiksi tutkimusturvallisuus on noussut kansainvälisesti paljon merkittävämmäksi teemaksi Impact 2030:n valmistelun jälkeen ja EU:n teollisuuspolitiikka kehittyy koko ajan.

3.2 Talouden ja yhteiskunnan polarisaation vähentämiseen panostetaan systemaattisesti

Irlannin ulkomaisiin suoriin sijoituksiin nojaava talousstrategia on synnyttänyt myös ongelmia. Se on luonut talouteen kasvavaa polarisaatiota yhtäältä Dublinin alueelle keskittyneiden, ulkomaalaisyritysten hallitsemien, nopeasti kasvavien, korkean tuottavuuden, osaamisen ja palkkatason yritysverkostojen, sekä toisaalta Irlannin muiden alueiden, yritysten ja työntekijöiden välille. Myös ulkomaalaisyritysten verkostoissa toimivat irlantilaisyrietykset ovat keskimäärin tuottavampia kuin kotimaisten yritysten hallitsemilla sektoreilla toimivat yritykset. Irlannin häikäisevästä tuottavuuskehityksestä vastaa suhteellisen kapea yritysjoukko ja se peittää alleen yritysten enemmistön, jonka tuottavuuskehitys on polkenut paikallaan, tai jopa laskenut. Samalla Irlannin talousstrategia on tehnyt taloudesta kasvavassa määrin riippuvaisen ulkomaisista, erityisesti amerikkalaisista, yrityksistä, muutamista vahvoista sektoreista, kriittisistä tuontipanoksista sekä globaaleista arvoketjuista. Tämä muodostaa ison riskin Irlannin kansantaloudelle ja valtiontaloudelle (OECD 2020; White paper 2022; NCPC 2023).

Irlanti on vastannut talouden polarisaatiokehitykseen ja kasvaneisiin riskeihin kahdella eri lähestymistavalla. Ensimmäinen niistä korostaa ulkomaisten investointien monipuolistamisen tärkeyttä. Irlannin kannattaa keskittyä teknologia- ja T&K-intensiivisten investointien houkutteluun eri sektoreilla sekä kannustaa jo maassa toimivia ulkomaisia yrityksiä laajentamaan investointejaan.

Toinen lähestymistapa pyrkii kuroma umpeen ulkomaisten ja kotimaisten yritysten sekä Dublinin ja muiden alueiden välille syntynyttä osaamis-, teknologia- ja tuottavuuskuilua. Tämä tarkoittaa mm. kotimaisille yrityksille suunnattuja ohjelmia, joiden tavoitteena on kasvattaa niiden osaamisia ja vientikykyä, sekä lisätä vientiä tekevien pienten ja keskisuurten yritysten lukumäärää.

Innovaatiopolitiikassa kannustetaan myös kotimaisten yritysten läheistä yhteistyötä ulkomaisten yritysten kanssa sekä työntekijöiden liikkumista ulkomaisten ja kotimaisten yritysten välillä. Nämä toimenpiteet tukevat erityisesti ulkomaisten yritysten osaamisen, toimintamallien ja tekno-

logioiden siirtymistä irlantilaisiin yrityksiin (OECD 2020; White paper 2022).

Koko yrityskehityksen digitaalisessa transformaatioissa on edelleen valtava tuottavuuspotentiaali. Monet pk-yritykset eivät pysty toteuttamaan digitaalista transformaatiota ilman julkista tukea (White paper 2022; NCPC 2023). Irlannissa panostetaan nyt systemaattisesti

”Irlannissa panostetaan nyt systemaattisesti digitaalisten teknologioiden levittämiseen mahdollisimman laajasti eri sektoreille ja pieniinkin yrityksiin.”

digitaalisten teknologioiden levittämiseen mahdollisimman laajasti eri sektoreille ja pieniinkin yrityksiin. Hallituksen kunnianhimoisen tavoite on, että vuoteen 2030 mennessä 75 prosenttia yrityksistä ottaa käyttöönsä pilvipalvelut, massadatan ja tekoälyn, sekä vähintään 90 prosenttia pk-yrityksistä saavuttaa ainakin perustason digitaalisessa intensiteetissä. Digitaalitekniikoiden hyödyntämistä edistetään taloudellisilla tuilla sekä koulutuksella, mentoroinnilla ja konsultoinnilla, jolla parannetaan työntekijöiden ja johtajien digitaalisia taitoja sekä uudistetaan organisaatioiden kulttuuria ja toimintamalleja. Tämä vaatii organisaatioiden digitaalisten valmiuksien arviointia, niiden teknologista kehittymistä koskevien suunnitelmien laatimista sekä julkishallinnon erilaisten toimenpiteiden koordinoitua (White paper 2022; NCPC 2023).

Irlanti edistää alueellista innovaatiotoimintaa EU:n Älykkään erikoistumisen (Smart Specialisation) strategian puitteissa ja Euroopan aluekehitysrahaston rahoituksella. Irlannin kansallinen Älykkään erikoistumisen innovaatiostrategia 2022–2027 yhdistää kansalliset ja alueelliset sektorikohtaiset T&K- ja innovaatioprioriteetit. Sen avulla pyritään lisäämään pk-yritysten tutkimusintensiteettiä ja yhteistyötä julkisen tutkimusjärjestelmän kanssa sekä edistämään niiden digitalisaatiota, vihreää siirtymää, kilpailukykyä, kasvua ja kansainvälistymistä. Samalla pyritään kiihdyttämään alueiden talouskasvua ja vähennetään alueellisia kehityseroja (NCPC 2023).

Valtion paikallisilla yritystoiminnan edistämisyksiköillä (LEO) on tärkeä rooli yritysten digitaalisen transformaation edistämiseksi. Niiden työtä tukee neljä Irlannissa sijaitsevaa Euroopan digitaalisten innovaatioiden keskusta (European Digital Innovation Hubs). Nämä keskuksat tarjoavat ”yhden luokun periaatteella” teknistä osaamista, koulutusta, kokeilumahdollisuuksia ja innovaatiopalveluita, jotka tukevat pk-yritysten ja julkishallinnon digitaalista transformaatiota (White paper 2022; Impact 2022; EDIH 2024). Irlannin innovaatio- ja elinkeinopolitiikan alueellista ulottuvuutta vahvistavat myös uusien teknologisten yliopistojen luominen eri puolilla Irlantia. Nämä yliopistot keskittyvät oman alueensa pk-yrityksiä, taloutta ja yhteiskuntaa tukevaan T&K-toimintaan ja tavoittelevat samalla kansainvälistä laatutasoa tutkimuksessaan (Impact 2022).

IRLANTI – POLARISAATION VASTAISEN TAISTELUN EDELLÄKÄVIJÄ?

Ulkomaalaisten teknologiayritysten merkittävän roolin vuoksi Irlannin talous on mielenkiintoinen esimerkki maailmantalouden laajemmasta polarisaatiotrendistä, johon taloustutkijat ovat viime vuosina kiinnittäneet huomiota (Unger ja kumpp. 2019; Rodrik ja Sabel 2022). Taloudessa on käynnissä kasvava eriytyminen yhtäältä suurkaupunkien alueilla toimivien korkeaa teknologiaa, osaamista, innovaatioita sekä uusia organisoitumista-voja hyödyntävien yritysten, sekä toisaalta suurkaupunkien ulkopuolella sijaitsevien pk-yritysten ja niiden työntekijöiden välillä. Ihmiset, yritykset ja alueet jakautuvat yhä enemmän menestyjiin ja uuden talouden kehityksestä putoajiin.

Rodrikin ja Sabelin (2022) mukaan talouden edelläkävijäsektorien tuottama vauraus ja hyvinvointi eivät automaattisesti valu muualle talouteen ja yhteiskuntaan, eikä kasvavan polarisaation aiheuttamia yhteiskunnallisia ongelmia pystytä korjaamaan tulonsiirroilla, koulutuksella tai makrotalouspolitiikalla, jotka eivät puutu ilmiön juurisyihin. Jos asialle ei tehdä mitään, tutkijat ennakoivat talouden ja yhteiskunnan polarisaatiokehityksen jatkuvan. Tämä nakertaisi entisestään ihmisten luottamusta päättäjiin ja asiantuntijoihin sekä antaisi politiikassa lisää nostetta populistille ja autoritäärisille johtajille, jotka tarjoavat vaikeisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin yksinkertaisia ratkaisuja.

Rodrik ja Sabel ehdottavat polarisaatiokehityksen kääntämiseksi uudenlaisista elinkeinopolitiikkaa, joka panostaisi uusien korkean osaamisen ja tuottavuuden työpaikkojen luomiseen. Tämä vaatii julkishallinnolta uudenlaisista toimintamallia, joka edistäisi korkean lisäarvon ja tuottavuuden työpaikkojen syntymistä laajasti talouden eri sektoreilla ja maantieteellisillä alueilla. Sen keskeisiä elementtejä ovat:

- uuden teknologian ja toimintamallien levittäminen yrityskentässä,
- uusien teknologioiden ja toimintamallien vaatimien osaamisten kehittäminen,
- uudenlaisen johtamisen ja julkishallinnon kehittäminen,
- alueiden infrastruktuurin, koulutusjärjestelmän ja kaavoituksen kehittäminen,
- tarvittaessa sääntelyn ja politiikan uudistaminen, sekä
- tiiviiseen sidosryhmäyhteistyöhön ja yhteisiin oppimisprosesseihin panostaminen.

Irlannin elinkeino- ja innovaatiopolitiikassa on monia merkkejä tämän suuntaisista toimenpiteistä, vaikka em. tutkijoilla ei tiettävästi ole ollut mitään roolia Irlannin talousstrategian kehittämisessä. Viime vuosina Irlanti on alkanut panostaa korkean teknologian sektorien ohella talouden ja yhteiskunnan polarisaation vähentämiseen. Tähän pyritään erityisesti kotimaisia pk-yrityksiä, työntekijöiden uusia osaamisia sekä Dublinin ulkopuolisia alueita kehittämällä.

4. Ulkomaiset investoinnit ja kansainvälinen liiketoiminta talouskasvun moottorina

Irlannin taloudellisen menestyksen takana on erityisesti kansainvälinen liiketoiminta ja ulkomaisten yritysten suorat sijoitukset. Ulkomaisten yritysten houkutteluun sekä irlantilaisyritysten innovaatiotoimintaan ja kasvuun on panostettu merkittävästi. Ulkomaisten yritysten houkuttelu on onnistunut hyvin valmistavan teollisuuden ja palveluiden osalta, tutkimus- ja kehitysinvestointien saaminen on ollut vaikeampaa.

Irlannin saamia ulkomaisia suoria sijoituksia ja kelttiläisen tiikerin synty- mistä on selitetty monella tekijällä. Niitä ovat olleet Irlannin alhainen yritysvero ja palkkataso, koulutusjärjestelmään tehdyt investoinnit, aktiivinen elinkeinopolitiikka ja yritystuet, yritysystävällinen sääntely-ympäristö, aktiivinen ulkomaisten yritysten houkuttelu, yritysmaailman, työn- tekijäjärjestöjen ja valtion kolmikantayhteistyö, talouden avoimuus ja EU:n sisämarkkinoiden jäsenyys, Pohjois-Irlannin tilanteen rauhoittuminen, makrotalouden vakaus, englannin kieli sekä Euroopan rakenne- ja koheesiorahastojen tuet, joista merkittävä osa investoitiin koulutuksen ja infrastruktuurin kehittämiseen (Peters 2021; Fitzgerald ja Honohan 2023; Al-Hasan, Thomas ja Tierney 2023).

4.1 Ulkomaisten investointien houkuttelu Irlantiin

IDA Ireland on ollut keskeinen organisaatio ulkomaisten investointien houkuttelussa Irlantiin. IDA:lla oli vuonna 2024 350 työntekijää, noin 200 miljoonan euron vuotuinen budjetti sekä 21 toimistoa eri puolilla maailmaa. Se tarjoaa ulkomaalaisille yrityksille monenlaista tukea: rahoitusta, yritysten verkostoimista toisiinsa, järjestöihin ja julkishallintoon,

investointeihin liittyvän tiedon keräämistä, analysointia ja arviointia, apua työlupa-asioissa ja kiinteistöjen löytämisessä sekä julkisia hankintoja, joilla kehitetään paikallisten pk-yritysten ekosysteemejä. IDA:lla on asiakkaana yli 1 800 monikansallista yritystä, joista yli puolet on ollut Irlannissa yli kymmenen vuotta. IDA keskittyy toiminnassaan tietyille sektoreille: rahoituspalveluihin, lääketeollisuuteen, terveydenhuollon teknologiaan, teknologiateollisuuteen, informaatioteknologiaan sekä digitaalisiin liike-elämän palveluihin. IDA:n johto korostaa T&K-toiminnan ja osaamisen kehittämisen strategisen koordinoinnin tärkeyttä. Tätä tavoitetta tukee se, että Irlannissa niistä vastaa sama ministeriö.

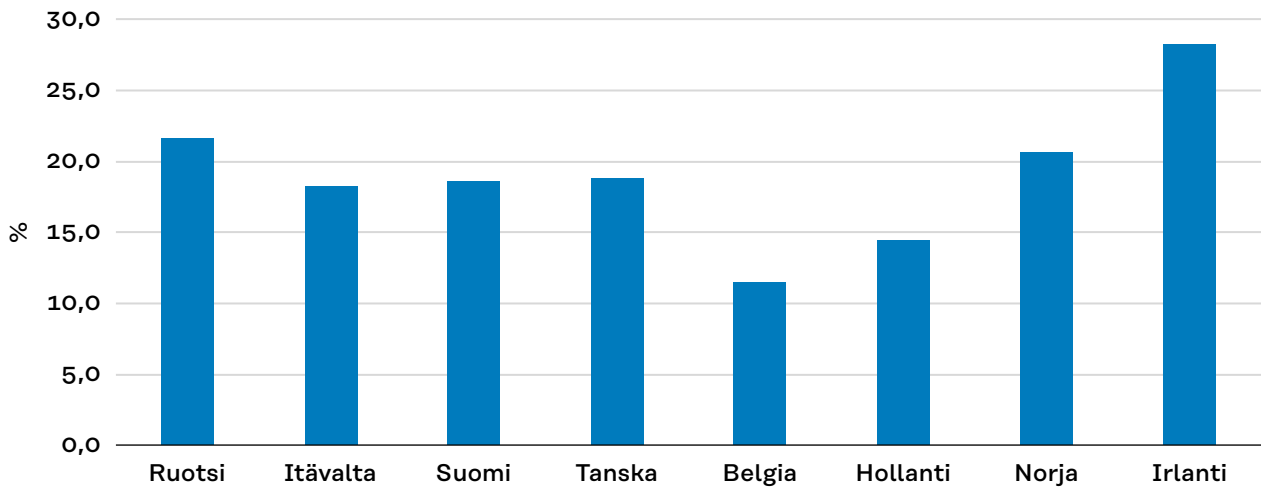
Irlannin menestys ulkomaisten yritysten houkuttelussa on jatkunut näihin päiviin saakka erityisesti valmistavan teollisuuden ja palveluiden osalta. Ulkomaalaisten yritysten osuus BKT:sta on kasvanut 20 prosentista yli 50:een viimeisen 25 vuoden aikana (Ross 2023). Yli 70 prosenttia Irlannin viennistä tulee nykyään näiltä yrityksiltä (Trade and investment strategy 2022–2026). Ulkomaiset yritykset vastaavat myös 45 prosentista teollisuuden työpaikoista ja 22 prosentista palvelujen työpaikoista (White paper 2022).

Amerikkalaisyritykset ovat tehneet 70 prosenttia Irlantiin kohdistuneista suorista sijoituksista (OECD 2020). Irlannissa on nykyään yli tuhat ulkomaalaista yritystä rahoituksen, informaatio- ja viestintäteknologian, lääketeollisuuden ja sosiaalisen median sektoreilla. Maailman kymmenestä johtavasta teknologiayrityksestä viidellä, ja kymmenestä johtavasta lääkealan yrityksestä yhdeksällä, on merkittävää toimintaa Irlannissa. Monet ulkomaalaisista yrityksistä ovat myös tehneet Irlannista Euroopan toimintonsa pääpaikan. Tällaisia yrityksiä ovat esimerkiksi Apple, Meta, Google, HP, IBM, Pfizer ja LinkedIn. (Drea 2023; Al-Hasan ja kumpp. 2023).

”Irlannin menestys ulkomaisten yritysten houkuttelussa on jatkunut näihin päiviin saakka erityisesti valmistavan teollisuuden ja palveluiden osalta.”

Kuva 2. Ulkomaisten yritysten osuus yrityssektorin työvoimasta vuonna 2021, %.

Lähde: Eurostat



Viime vuosikymmeninä ulkomaisten yritysten toiminnan painopiste on siirtynyt arvoketjun jälkipäähän eli tuotannon jälkeisiin asiakaspalveluihin. Ulkomaisten yritysten työpaikoista jo 56 prosenttia on palvelusektorilla, esimerkiksi IT-sektorilla, kustannustoiminnassa sekä liike-elämän ja rahoituksen palveluissa. Irlannilla on kilpailuetua erityisesti markkinoinnissa, jakelussa ja myynnin jälkeisissä palveluissa. Tämä on luonut maahan uusia hyväpalkkaisia työpaikkoja (OECD 2020; White paper 2022).

4.2 Tutkimus- ja kehitysinvestointien saaminen vaikeampaa

Tutkimus- ja kehitystoimintaan liittyvien investointien houkuttelussa Irlanti ei kuitenkaan ole menestynyt yhtä hyvin. Ulkomaiset yritykset tekevät Irlannissa vähemmän tutkimus- ja kehitystoimintaa kuin paikalliset yritykset (OECD 2020). T&K-infrastruktuuriin on liittynyt ongelmia, kuten tutkijoiden määrä sekä yritysten ja yliopistojen yhteistyö, jotka ovat voineet vähentää ulkomaisten yritysten investointihalukkuutta. Tämän vuoksi Irlannissa on syntynyt konsensus, että sen perinteistä suorien sijoitusten mallia pitää uudistaa, jotta maahan saataisiin jatkossa pidemmälle kehittyneitä investointiprojekteja. T&K-investoinneilla nähdään olevan keskeinen rooli ulkomaisten sijoitusten kehitysasteen nostamisessa.

Irlannille on myös kehitetty korkeaan osaamiseen liittyvää maabrändiä (”Knowledge is our nature.”) Viime aikoina Irlanti onkin onnistunut saamaan enemmän ulkomaisten yritysten T&K-investointeja kuten Dell, Microsoft ja Bell Labs (Al-Hasan, Thomas ja Tierney 2023).

Ulkomaisten yritysten T&K-toimintaan tekemiä investointeja on edistänyt se, että niillä on ollut aiempaa valmistustoimintaa Irlannissa. Irlantilaisilla tehtaanjohtajilla on keskeinen rooli yritysten kompetenssien ja arvonnisan kehittämisessä. Myös julkishallinnon tuki, ja erityisesti ulkomaisia sijoituksia edistävän IDA:n käytännön apu, on ollut tärkeää. Vuonna 2000 perustettu Irlannin tiedesäätiö (Science Foundation Ireland) on edistänyt yliopistojen ja yritysten välistä yhteistyötä. Varsinaisten investointitukien merkitystä ei pidetä ratkaisevana T&K-investointien houkuttelussa. Pikemminkin ne ovat olleet ”kakun koristus”, kun investointipäätös Irlantiin on jo tehty (Al-Hasan, Thomas ja Tierney 2023). Tutkimusten mukaan tukien ja veroetujen merkitys ei ole keskeinen korkean lisäarvon tuotantoon liittyvissä sijoituksissa.

Ulkomaisten yritysten sijoitukset ja ulkomaankauppa tulevat olemaan jatkossakin keskeinen osa Irlannin talousstrategiaa. Irlannin hallitus pyrkii koko ajan kehittämään maan ulkomaisille yrityksille tarjoamia sijaintipaikkaetuja. Tavoitteena on joustava ja uudistuva toimintamalli, joka pystyy hyödyntämään nopeasti muuttuvan toimintaympäristön luomia mahdollisuuksia. Tässä mallissa korostuu IDA:n ja paikallisten yritysten läheinen yhteistyö ulkomaisten yritysten kanssa (White paper 2022).

4.3 Irlantilaisyritysten innovaatiotoiminnan ja kasvun edistäminen

Enterprise Irelandilla (EI) on keskeinen rooli irlantilaisyritysten innovaatiotoiminnan ja kasvun edistämisessä. EI:llä on 4 000 asiakasyritystä, 800 työntekijää, 600 miljoonan euron budjetti ja 40 toimistoa ulkomailla. EI pyrkii yhdessä paikallisten yrityskehitysorganisaatioiden (Local Enterprise Offices) kanssa olemaan irlantilaisten teollisuus- ja palveluyritysten strateginen kumppani ja tukemaan niiden innovaatiotoimintaa ja kasvua aina siemenvaiheesta kansainvälisille markkinoille saakka.

EI:n strategiassa korostetaan mm. yritysten ja tutkimusmaailman yhteistyön edistämistä, asiakaslähtöistä innovaatiotoimintaa, aineettomia investointeja, uusia liiketoimintamalleja, organisaatioiden sopeutumiskykyä ja resilienssiä, vastuullisen yritystoiminnan hyödyntämistä kilpailuetuna, digitaalista markkinointia sekä irlantilaisyritysten vientimarkkinoiden ja toimialojen monipuolistamista.

EI:n toimintamalleina ovat pääomasijoitukset, soveltavan tutkimuksen rahoittaminen, osaamisen kehittäminen, strateginen ennakointi, teknologian siirto (Knowledge Transfer Ireland) sekä yritysekosysteemien ja -klusterien kehittäminen. EI tekee ”Team Ireland” -hengessä tiivistä yhteistyötä yritys-, kauppa- ja työllisyysministeriön, muiden ministeriöiden ja virastojen, kuten IDA:n ja Tourism Irelandin, sijoittajien, teollisuusjärjestöjen sekä tutkimus- ja koulutussektorin kanssa (Enterprise Ireland 2022).

5. Klusterien ja yhteistyöverkoston vahvistamisesta kilpailukykyä

Irlantiin on syntynyt vahvoja yritysklustereita teollisuuden ja palveluiden johtavilla sektoreilla. Näiden klusterien kilpailukykyä kehitetään kansallisella kehittämisohjelmalla talouden nykyisillä ja potentiaalisilla uusilla liiketoiminnan alueilla. Pk- ja startup-yrityksiä kannustetaan parantamaan tuottamaansa lisäarvoa tekemällä yhteistyötä ulkomaisten yritysten kanssa.

Pitkälle kehittyneissä avotalouksissa taloudellinen toiminta keskittyy usein alueellisiin klustereihin tai ekosysteemeihin eli yhteistyöverkostoihin. Niihin osallistuvat yritykset ja muut organisaatiot saavat niistä monenlaisia etuja. Tieto, innovaatiot ja osaajat siirtyvät niissä helposti organisaatiosta toiseen, tarpeellisia erikoistuneita resursseja on helposti saatavilla, viestintä ja koordinaatio on vaivatonta, paikallinen kilpailu kannustaa kehittämään toimintaa, ja tärkeät asiakkaat ja markkinat ovat lähellä. Lisäksi klusterien ja ekosysteemien tarjoamat kilpailuedut ovat vaikeasti kopioitavissa ja houkuttelevat ulkopuolisia investointeja (Porter 1990; Hämäläinen 2003).

5.1 Klusteriorganisaatiot edistävät sektorirajat ylittävää yhteistyötä

Irlantiin on syntynyt vahvoja alueellisia klustereita – eli yritysten ja niiden yhteistyökumppanien tiiviitä yhteistyöverkostoja – sen johtavilla teollisuuden ja palveluiden liiketoiminta-alueilla. Irlannissa on myös uusia klusterien toimintaa edistäviä organisaatioita, jotka on luotu erilaisten julkisten rahastojen ja instituutioiden tuella. Nämä ”klusteriorganisaatiot” tukevat yritysten, tutkimuslaitosten, julkishallinnon ja muiden sidosryhmien

yhteistyötä, kun ne kehittävät innovaatioita ja liiketoimintaa (White paper 2022).

Klusteriorganisaatioiden julkinen tuki on tärkeää, sillä yhteistyöverkoston luomiseen liittyy julkishyödykeongelma. Verkoston hyödyt ovat usein epävarmoja ja realisoituvat vasta pidemmällä aikavälillä, mutta yhteistyön tukemisesta syntyvät kustannukset pitää kattaa heti alusta alkaen. Näiden kustannusten kattaminen ei välttämättä ole järkevää yhdelekään verkostoon osallistuvalla organisaatiolla yhteistyön alkuvaiheessa (Schienstock ja Hämäläinen 2001).

Irlanti kehittää kansantalouden kilpailukykyä koordinoitulla kansallisella klusterien kehittämisohjelmalla, jota toteutetaan talouden nykyisillä vahvuusalueilla ja potentiaalisilla uusilla liiketoiminnan alueilla. Kansallisen klusteriohjelman painopistealueita pyritään tunnistamaan Irlannin kilpailuetujen, markkinoiden kehityksen, liiketoimintamahdollisuuksiin liittyvän potentiaalin, innovaatio toiminnan intensiteetin, tutkimusosaamisen sekä strategisen ennakkoinnin avulla (White paper 2022).

Klusterien kehittäminen vaatii klusteriorganisaatioiden muodostamista ja vahvistamista keski- ja pitkäkäntäimen rahoituksella sekä yhteistyön ja synergioiden syventämistä eri kokoisten ja eri kehitysvaiheessa olevien yritysten, tutkimuslaitosten, ja julkishallinnon eri organisaatioiden kesken. Myös eri alueiden ja kansallisen tason välistä yhteistyötä on tarkoitus tiivistää. Klusteriohjelmaa koordinoidaan keskitetysti valtionhallinnossa ja siihen osallistuu organisaatioita laajasti hallinnon eri osa-alueilta. Klusterien kehittämisessä käydään strategista dialogia sidosryhmien kanssa (White paper 2022).

5.2 Pk- ja startup-yritysten arvonlisää kehitetään

Pk- ja startup-yritysten yhteistyötä ulkomaisten monikansallisten yritysten kanssa lisätään ekosysteemejä ja mentorointia kehittämällä. Tavoitteena on ulkomaisten yritysten positiivisista ulkoisvaikutuksista hyötyminen sekä kotimaisten yritysten arvonluomisosuuden kasvattaminen kansainvälisissä arvoketjuissa (White paper 2022). Pk-yritysten, tutkimuslaitosten ja julkishallinnon verkostoyhteistyötä puolestaan tuetaan aiemmin mainittujen neljän Irlantiin perustetun Euroopan digitaalisten innovaatioiden keskuksen avulla. Irlannin Kansallinen kilpailukyky- ja tuottavuusneuvosto suosittelee tällaisten innovaatiokeskusten ja -alueiden edistämistä myös uusien disruptiivisten digitaalisten teknologioiden kehittämiseksi (mm. tekoäly, kvanttitietokoneet ja lohkoketjut) (NCPC 2023).

Klusterien ja ekosysteemien ohella Irlannin hallitus pyrkii myös johtamiseen ja strategiseen suunnitteluun liittyvän osaamisen parantamiseen

erityisesti pk-yrityksissä. Tällä tavoitellaan yritysten digitaalisen ja vihreän siirtymän edistämistä sekä tuottavuuden parantamista. Tämä vaatii uusien liiketoimintamallien ja resurssien kierron kehittämistä, jotta voidaan tuottaa laadukkaampia tuotteita, parantaa asiakaspalvelua, toimia kestävämmiin ja säästää kustannuksissa. Pk- ja startup-yrityksiä sekä yrityskehitysorganisaatioita kannustetaan luomaan kestävämpiä liiketoimintamalleja (White paper 2022).

6. Osaaminen, infrastruktuuri ja rahoitus

Irlanti on investoinut hyvin pitkäjänteisesti osaamistason nostamiseen. Se on myös onnistunut hyvin ulkomaisten osaajien houkuttelussa Irlantiin. Tämä on kuitenkin luonut maahan asuntokriisin. Myös talouden infrastruktuuriin on syntynyt pullonkauloja. Irlannin rahoitusmarkkinoilla on edelleen puutteita aloittavien ja skaalausvaiheessa olevien yritysten rahoituksessa, vaikka valtio on pyrkinyt niitä aktiivisesti vähentämään interventioillaan.

Irlannilla on pitkä perinne koulutukseen investoimisessa. Irlannin hallitukset ovat 1960-luvun puolivälistä lähtien investoineet vahvasti koulutukseen, sillä koulutettu työvoima on nähty tärkeäksi talouden kehittymisen ja ulkomaisten sijoitusten saamisen kannalta (Boulet 2015). Koulutusinvestointien kasvattamiseen on käytetty paljon EU:n rakenne- ja koheesiorahoitusta (Origins 2023). Irlanti on perinteisesti kouluttanut paljon nuoria luonnontieteiden, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan aloilla. Yli puolella 25-vuotiaista irlantilaisista on yliopistokoulutus (White paper 2022; Ross 2023). Irlannilla on tällä hetkellä OECD-maista toiseksi eniten korkeakoulutettuja työntekijöitä työvoimassa Japanin jälkeen. Sillä on EU-maista eniten luonnontieteiden, teknologia-alan, insinööritieteiden ja matematiikan tutkintoja tuhatta henkilöä kohden 20–29-vuotiaiden ikäryhmässä (NCPC 2023).

6.1 Onnistunut ulkomaisen työvoiman ja osaajien houkuttelu

Nopeasti kasvava talous on vaatinut ulkomaisen työvoiman ja osaajien houkuttelua Irlantiin. Maa onkin ollut houkutteleva paikka ulkomaisille työntekijöille ja osaajille. Ulkomailla syntyneiden työntekijöiden määrä on noussut vuoden 2000 viidestä prosentista vuonna 2023 jo 20 prosenttiin (Ross 2023).

Osaamisen kehittäminen ja ulkomaalaisten osaajien houkuttelu nähdään tärkeäksi Irlannin tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän kannalta. Irlannin halutaan olevan erinomainen maa tutkijoille ja innovaattoreille, tulivatpa he mistä suunnasta tai taustasta tahansa. Korkeakouluopiskelijoita ja työn ohessa opiskelijoita halutaan tukea niin, että he voivat osallistua tehokkaasti tutkimus- ja innovaatiotoimintaan. Nuorille tutkijoille halutaan tarjota urapolkuja myös akateemisen maailman ulkopuolelta - yrityksistä, julkishallinnosta, kansalaissektorilta ja ulkomailta. Tämä vaatii moneen erilaiseen ympäristöön sopivia kyvykkyyksiä, kuten hyviä viestintätaitoja, kriittistä ajattelukykyä, ongelmanratkaisutaitoja, luovuutta ja joustavuutta (Impact 2022).

Tällä hetkellä Irlanti on kolmannella sijalla 65 maan joukossa ulkomaisten osaajien houkuttelussa ja maahan juurruttamisessa Irlannin vetovoima ulkomaisten osaajien silmissä aiotaan säilyttää jatkossakin mm. tehokkaalla työlupa- ja viisumiprosessilla sekä viestimällä globaalisti Irlannin tarjoamista työmahdollisuuksista (White paper 2022).

Ponnisteluista huolimatta irlantilaisyrietykset ovat kertoneet, että osaan työvoiman puute haittaa niiden innovaatiotoimintaa ja digitalisointia. Osaamisen kysynnän ja tarjonnan kohtaaminen on suuri haaste Irlannin koulutusjärjestelmälle. Irlannissa suunnitellaankin aiempaa osavamman ja ketterämmän järjestelmän kehittämistä, jossa yrityksillä olisi merkittävä rooli koulutuksen kohdentamisessa (White paper 2022).

ELINIKÄISEN OPPIMISEN KANNUSTIMIA

Talouden nopea rakennemuutos, uudet disruptiiviset teknologiat sekä digitaaliseen ja vihreään siirtymään liittyvä liiketoimintamallien muutostarve ovat luoneet tarpeen jatkuvalla työntekijöiden osaamisen uudistamiselle ja parantamiselle. Myös OECD on kannustanut Irlantia parantamaan elinikäisen oppimisen järjestelmäänsä. Irlanti pyrkiikin lisäämään elinikäiseen oppimiseen osallistumista, sillä se on jäljessä monia verrokkeita (osallistumisaste 13 %/2021), kuten Suomea (27,3 %), Ruotsia (28,6 %) ja Tanskaa (20 %) (White paper 2022).

Irlanti tarjoaa elinikäiseen oppimiseen monia taloudellisia kannustimia. Esimerkiksi inhimillisen pääoman aloitteella (Human Capital Initiative) kehitetään työntekijöiden osaamista mm. disruptiivisiin teknologioihin sekä digitaaliseen ja kestävyys siirtymään liittyen (NCPC 2023).

”Osaamisen kysynnän ja tarjonnan kohtaaminen on suuri haaste Irlannin koulutusjärjestelmälle.”

6.2 Asuntokriisi ja infrastruktuurin pullonkaulat

Ulkomaalaisten työntekijöiden määrän nopea kasvu on luonut Irlannin suurimpiin kaupunkeihin asuntokriisin, koska kaikille tulijoille ei riitä asuntoja. Viime vuosina asuntokriisin kärjistyminen on jo alkanut näkyä irlantilaisten keskuudessa pienimuotoisina vastalauseina. Muukalaisvastaisuus ja oikeistoradikalismi ovat nousussa. Maa tarvitsee kuitenkin maahanmuuttajia pärjätäkseen nopeasti heikentyvän huoltosuhteensa kanssa, koska väestö vanhenee nopeasti. Työikäisten ja eläkkeellä olevien suhde tulee muuttamaan vuoden 2020 4,5 työkäisestä suhteesta yhteen eläkkeellä olevaan, 3,5:een vuoteen 2030 mennessä, ja vähän yli kahteen vuoteen 2050 mennessä (NCPC 2023). Tästä syystä julkisen sektorin investoinnit asuntotuotantoon ovat kasvaneet merkittävästi viime vuosina.

Asunnot eivät kuitenkaan ole ainoa osa Irlannin infrastruktuuria, jossa on puutteita. Talouden ja väestön nopea kasvu vaativat merkittäviä investointeja energia-, vesihuolto-, koulu-, terveydenhuolto- ja liikennejärjestelmiin. Myös ilmastonmuutoksen torjunta lisää infrastruktuuriin liittyviä investointitarpeita. Rakennussuunnitteluun ja -lupaprosesseihin liittyvät ongelmat, rakennusteollisuuden työvoimapula ja rakentamiskustannusten nousu ovat kuitenkin hidastaneet infrastruktuurirakentamista. Tämä vaikuttaa negatiivisesti Irlannin kilpailukykyyn, sillä infrastruktuurin laadulla on tärkeä merkitys talouden tuottavuudessa ja pitkän aikavälin kasvu-edellytyksissä. Irlannin Kilpailukyky- ja tuottavuusneuvosto kiinnitti infrastruktuuriongelmiin erityistä huomiota vuoden 2023 raportissaan ja suosituksissaan (NCPC 2023).

6.3 Kasvuyritysten rahoituksen saatavuuden parantaminen

Irlannin hallituksen erityisenä tavoitteena on tukea uusien kotimaisten yritysten syntymistä sekä paikallisten pk-yritysten kasvua suuremmiksi. Tämä vaatii rahoituksen saatavuuden parantamista näille yrityksille. Tällä hetkellä Irlannin rahoitusmarkkinoilla on puutteita yritysten siemen-, startup- ja skaalausvaiheissa. Valtio on tärkeä pääomasijoittaja Enterprise Irelandin ja Ireland Strategic Investment Fundin sijoitusohjelmien kautta.

Niiden sijoitukset kohdistuvat erityisesti siemen- ja alkuvaiheen innovatiivisiin yrityksiin, joilla on suuri kasvupotentiaali (NCPC 2023). Valtio toimii ”ankkuri-investoijana”, joka saa mukaansa

”Ulkomaalaisten työntekijöiden määrän nopea kasvu on luonut Irlannin suurimpiin kaupunkeihin asuntokriisin, koska kaikille tulijoille ei riitä asuntoja.”

yksityisiä pääoma- ja rahastosijoittajia. Näiden sijoittajien tuoma markkinanäkemyks ja -kuri on tärkeää hankkeiden onnistumiselle (White paper 2022).

Irlannin keskuspankki on todennut laina- ja vakuutusmarkkinoilla olevan liian vähän kilpailua (White paper 2022). Markkinapuutteiden korjaamiseksi tarvitaan julkisia interventioita. Irlannin valtion omistamalla Strategic Banking Corporationilla (SBC) on uusi 500 miljoonan euron ”Kasvu- ja kestävyys”-lainatakausohjelma, joka mahdollistaa sen, että rahoituslaitokset voivat myöntää pitkän aikavälin (jopa 10 vuoden) vakuudettomia lainoja pk-yrityksille. Vähintään 30 prosenttia SBC:n lainoituksesta kohdennetaan ympäristön kestävyyttä parantaviin hankkeisiin. Noin 70 prosenttia lainoituksesta käytetään strategiaan sijoituksiin, joilla parannetaan yritysten tuottavuutta, kilpailukykyä ja kasvua. SBC:n takuut ovat mahdollistaneet yli 50 000:n asiakkaan rahoituksen.

Toinen pienten yritysten valtiollinen rahoittaja on Microfinance Ireland, joka antaa vakuudettomia yrityslainoja mikroyrityksille ja startupeille, joilla on alle 10 työntekijää ja 2 miljoonan euron liikevaihto), ja jotka eivät saa tavallisia pankkilainoja. Tätä rahoitusta täydentää paikallisten LEO-yritysk kehitysorganisaatioiden mentorointiapu (White paper 2022; NCPC 2023).

7. Vihreä siirtymä suuri haaste Irlannille

Irlanti ei ole vihreän siirtymän edelläkävijä. Maassa on kuitenkin ymmärretty, että yritystoiminnan kestävyys ja vastuullisuus ovat kilpailuetuja kansainvälisillä markkinoilla. Sillä on kunnianhimoisia tulevaisuudensuunnitelmia vihreän siirtymän suhteen.

Ilmastonsuojelun ja hiilipäästöjen osalta Irlantia ei voi pitää edelläkävijänä. Se toi 76 prosenttia energiastaan ulkomailta vuonna 2021. Tämä on EU:n neljänneksi suurin osuus ja huomattavasti yli EU:n keskiarvon (55 %). Myös Irlannin hiilidioksidipäästöt ovat EU-keskiarvon huonommalla puolella, 11,8 tonnia per asukas verrattuna 7,5 tonniin per asukas EU:ssa keskimäärin.

Yritystoiminnan vastuullisuus on edennyt hitaimmin pienten yritysten keskuudessa. Ilmastopäästöjen vähentämiseen tähtäävä suunnitelma on vain 25 prosentilla IDA:n asiakkaina olevista mikro- ja pk-yrityksistä. Suuryrityksillä vastaava luku on 75 prosenttia (NCPC 2023). Vain 17 prosenttia irlantilaisyrittäjistä noudattaa ympäristöystävällisiä johtamiskäytäntöjä, EU:n keskiarvon ollessa 42 prosenttia (White paper 2022).

Irlannissa on kuitenkin ymmärretty, että yritystoiminnan kestävyys ja vastuullisuus ovat uusia kilpailuetuja kansainvälisillä markkinoilla (Trade and investment strategy 2022–2026). Kuluttajat ja yritysasiakkaat ovat aiempaa tietoisempia yritysten yhteiskunnallisista ja ympäristövaikutuksista ja vaativat niiltä kestäviä tuotteita ja palveluita. Irlanti tukeekin aloitteita, jotka edistävät vastuullista yritystoimintaa.

Irlannilla on kunnianhimoisia tulevaisuudensuunnitelmia vihreän siirtymän suhteen. Vuonna 2021 hyväksytty ilmastolaki määrittelee sitovat päästötavoitteet talouden eri sektoreille. Irlannin hiilittömyystavoitteet ovat talouden rakenteita mullistavia. Ne vaativat huomattavia investointeja, uusia kestävämpiä liiketoimintamalleja sekä hiilettömien tai matalahiilisten teknologioiden käyttöönottoa kaikilla sektoreilla. Tämän vuoksi julkisen sektorin yrityskehitysorganisaatiot, kuten IDA, Enterprise Ireland ja LEO:t, ovat ottaneet hiilipäästöjen vähentämisen keskeiseksi tavoitteekseen työllisyyden ja arvonlisän luomisen oheen. Irlannin vihreässä siirtymässä merellinen tuulienergia ja pitkälle kehittynyt maatalous tarjoavat merkittäviä mahdollisuuksia elinkeinotoiminnan, työpaikkojen ja viennin kehittämiseen (White paper 2022; NPCP 2023).

8. Talouden riskit ja resilienssi

Irlannin ulkomaisten yritysten investointeihin perustunut strategia on tehnyt sen riippuvaiseksi näiden yritysten strategioiden ja toimintamallien muutoksista sekä niiden tuottamista verotuloista. Siellä pohditaankin nykyään paljon taloudellisen resilienssin parantamiskeinoja.

Irlannin ulkomaisten yritysten investointeihin perustunut strategia on ollut erittäin menestyksenkäs, mutta se on myös tehnyt kansantalouden hyvin riippuvaiseksi ulkomaisista raaka-aineista ja välituotteista, monikansallisten yritysten strategioista sekä talouden keskeisten sektorien ja kilpailevien sijaintipaikkojen kehityksestä. Jos maailmantalouteen tulee tarjonta-shokkeja, monikansalliset yritykset muuttavat globaaleja sijaintipaikka- ja verostrategioitaan, tai taloudellisten vastoinkäymisten vuoksi vähentävät merkittävästi työvoimaansa, ja tällä voi olla suuria vaikutuksia Irlannin talouteen.

Irlannissa mietitäänkin nykyään paljon talouden resilienssin parantamiskeinoja (White paper 2022; Ross 2023). Yksi esimerkki tästä on Irlannin hallituksen perustama globaaleja arvoketjuja koskeva asiantuntijaryhmä. Se tekee Irlannin kauppaa- ja investointimalliin liittyvää strategista ennakoitua ja tunnistaa globaaleihin arvoketjuihin liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia (Trade and investment strategy 2022–2026).

Yritysverotus on Irlannin toiseksi suurin verolähde tuloverojen jälkeen. Irlanti keräsi yritysverotuksella 27 prosenttia verotuloistaan vuonna 2022, kun vastaava lukema on OECD-maissa keskimäärin 9 prosenttia. Ulkomaalaiset monikansalliset yritykset maksavat 80 prosenttia kaikista yritysveroista. 60 prosenttia niistä kertyy vain kymmeneltä amerikkalaiselta teknologia- ja lääkeyritykseltä. Amerikkalaiset monikansalliset yritykset työllistävät suoraan tai epäsuorasti 15 prosenttia maan työvoimasta. Ulkomaiset yritykset vastaavat myös 53 prosentista yrityksistä kerätyistä tuloveroista (White paper 2022; Drea 2023).

Ulkomaisiin yrityksiin liittyvä veroriski on osittain realisoitumassa vuonna 2024. Uuden kansainvälisen verosopimuksen mukaan Irlanti joutuu nostamaan monikansallisia, yli 750 miljoonan euron globaalin liikevaihdon

suuryrityksiä koskevan veroprosenttinsa aiemmasta 12,5 prosentista 15 prosenttiin. Lisäksi erittäin suuret monikansalliset yritykset, joiden liikevaihto on yli 20 miljardia euroa ja voittoprosentti yli 10, joutuvat kohdentamaan uudelleen 25 prosenttia voitoistaan sinne, missä niiden myynti tapahtuu ja asiakkaat sijaitsevat. Tämä tulee vähentämään Irlannissa näytettyjä voittoja (Trade and investment strategy 2022–2026; Drea 2023).

Myös geopolitiittinen tilanne haastaa Irlannin asemaa kilpailussa ulkomaisista investoinneista. Suurvallat sijoittavat tällä hetkellä erittäin suuria summia digitaalisen ja vihreän siirtymän sekä tiettyjen avainteknologioiden ja -sektorien tukemiseen. Näillä panostuksilla houkutellaan myös ulkomaisia sijoittajia. Irlannin tapaisilla pienillä talouksilla ei ole mahdollisuuksia vastata suurilla tukisummilla tapahtuvaan kilpailuun investoinneista. Esimerkiksi Saksa voitti Intelin noin 30 miljardin euron tehdasinvestoinnin 10 miljardin euron julkisilla tuilla (NCPC 2023).

”Irlannin tapaisilla pienillä talouksilla ei ole mahdollisuuksia vastata suurilla tukisummilla tapahtuvaan kilpailuun investoinneista.”

9. Mitä Suomi voisi oppia Irlannilta?

Suomen talous- ja innovaatiopolitiikassa voidaan ottaa oppia Irlannin pitkän aikavälin strategioista, tiiviistä yhteistyöstä ja koordinaatiosta niiden toimeenpanossa sekä uuden teknologian ja osaamisten määrätietoisesti levittämisestä koko talouteen ja pääkaupunkiseudun ulkopuolelle.

Irlannin talousihmettä tarkasteltaessa nousee väistämättä mieleen kysymys, mitä Suomi voisi oppia Irlannilta. Molemmat maat ovat kansainväliseen kauppaan suuntautuneita pieniä, korkean elintason ja kustannustason avotalousia Euroopan unionissa. Päällimmäiseksi Irlannin menestystarinassa nousevat:

- maan talouspolitiikan strategisuus ja pitkäjänteisyys,
- talusstrategian tehokas ja koordinoitu toimeenpano koko julkishallinnossa, sekä
- talouden polarisaatiokehityksen kääntämiseen tähtäävä elinkeino- ja innovaatiopolitiikka.

9.1 Pitkän aikavälin kilpailukyky- ja innovaatiostrategia

Irlannin julkishallinnolla on vahva yhteinen visio ja talusstrategia, jonka tavoitteena on kehittää Irlannissa toimiville yrityksille korkeaan lisäarvoon ja osaamiseen perustuvaa kilpailuetua. Irlannissa ymmärretään, että korkean kustannustason maassa ainoa kestävä kilpailukyvyyn lähde on tuotteiden ja palveluiden ylivoimainen lisäarvo. Irlanti tavoittelee skaalaetuja ja korkeaa tuottavuutta vientisektoreilla, jotka varmistavat Irlannin yhteiskunnan elinvoiman ja hyvinvoinnin.

Irlannin talusstrategian ytimessä on maan sijaintipaikkaetujen kehittäminen, ulkomaisten yritysten ja osaajien houkuttelu ja pitäminen sekä kotimaisen yritystoiminnan ja viennin kehittäminen. Irlanti pyrkii vähentämään ulkomaisten yritysten hallitsevasta asemasta johtuvaa riskiä ja

parantamaan talouden resilienssiä monipuolistamalla irlantilaisyriyten vientimarkkinoita sekä kehittämällä aktiivisesti uusia liiketoimintoja.

Tarvittaisiinko Suomeenkin kansallinen, pitkän aikavälin kilpailukyky- ja innovaatiostrategia, joka ohjaisi julkishallinnon eri sektorien, tasojen ja sidosryhmien strategioita, innovaatiotoimintaa ja yhteistyötä?

Yriyten kilpailukyky muodostuu sekä niiden omista kilpailueduista että yriyten toimintaympäristön tarjoamista kilpailueduista. Irlannin talousstrategiaa ja kilpailukyvyyn kehittämistä tukee Kansallinen kilpailukyky- ja tuottavuusneuvosto, joka tuottaa analyyttistä ja tulevaisuusorientoitunutta tietoa kansallisen kilpailukyvyyn eri tekijöistä, haasteista ja mahdollisuuksista. Kansallisen kilpailukyvyyn keskeisiä tekijöitä ovat mm. osaaminen, infrastruktuuri, teknologiat, organisoituminen, markkinat ja kysyntätekijät, lainsäädäntö ja regulaatio, julkishallinto, vastuullisuus, ja kansainväliset verkostot (Hämäläinen 2003; 2022).

Strategisten valintojen tekeminen vaatii hyvää, ajantasaista ja tulevaisuutta ennakoivaa tietopohjaa reaali-talouden menestystekijöistä ja toimintaympäristön muutoksista. Kannattaisiko Suomessakin tuottaa säännöllisesti ennakointitietoa reaali-talouden keskeisistä kilpailukykytekijöistä?

9.2 Strategioiden tehokas toimeenpano vaatii rajat ylittävää yhteistyötä ja koordinaatiota

Suomi voi ottaa oppia Irlannilta strategioiden toimeenpanossa ja arvioinnissa. Irlannin julkishallinnon toiminnassa korostuvat tiivis yhteistyö ja koordinointi yli sektorirajojen ja hallinnon tasojen ”Team Ireland” -hengessä. Esimerkiksi Irlannin kansallista kehitysstrategiaa (Project Ireland 2040) sekä kansallista tutkimus- ja innovaatiostrategiaa (Impact 2030) valmisteltiin laajassa julkishallinnon ja eri sidosryhmien yhteistyössä.

Yhteiset pitkän aikavälin strategiat ja visiot ohjaavat eri toimijoita samaan suuntaan ja varmistavat tarvittavien synergioiden toteutumisen. Toiminnan koordinoitua on parannettu myös rakenteellisilla järjestelyillä.

TKI-toiminnan ja osaamisen kehittäminen ovat samassa ministeriössä ja eri alojen julkinen tutkimusrahoitus yhdistettiin 2023 yhteen organisaatioon.

Yritystason ekosysteemeissä ja klustereissa yhteistyötä ja koordinaatiota parantavat julkisrahoitteiset klusteriorganisaatiot. Uutta liiketoimintaa ja kansainvälisiä yhteyksiä kehitetään tiiviin yritys yhteistyön sekä Enterprise Irelandin ja IDA:n laajojen kansainvälisten verkostojen avulla.

Talouden uudistaminen ja strategioiden tehokas toimeenpano vaativat hyvää yhteistyötä ja koordinaatiota julkishallinnon eri sektorien, tasojen ja sidosryhmien kesken. Miten yhteistyötä ja koordinaatiota voitaisiin parantaa Suomen innovaatiojärjestelmässä ja julkishallinnossa?

9.3 Polarisaatiokehityksen kääntäminen vaatii uudenlaista innovaatiopolitiikkaa

Suomen innovaatiopolitiikassa on viime vuosikymmenet panostettu erityisesti huipputeknologioiden ja -osaamisten sekä kansainvälisten kasvuyritysten kehittämiseen. Irlannin esimerkki osoittaa, että myös uusien teknologioiden, osaamisten ja toimintamallien laajemmalle levittämällä voidaan parantaa talouden tuottavuutta, kasvua ja resilienssiä, sekä samalla vähentää talouden ja yhteiskunnan polarisoitumista. Tämä edellyttää kuitenkin elinkeino-, innovaatio- ja koulutuspolitiikalta uudenlaisia toimintamalleja.

Uuden teknologian ja organisoitumistapojen sekä niiden vaatimien osaamisten siirtäminen pk-yrityksiin ja kasvukeskusten ulkopuolelle vaatii toiminnan koordinoitua sekä kansallisten ja paikallisten toimijoiden että julkishallinnon eri sektorien kesken. Todennäköisesti tarvitaan myös uudenlaisia politiikkaohjelmia ja -instrumentteja.

Uusien teknologioiden, toimintamallien ja osaamisten tuottavuus- ja hyvinvointihyödyt eivät leviä koko yrityskenttään ja kaikkialle Suomeen. Voitaisiinko Suomessa kehittää uusia toimintamalleja niiden tehokkaammaksi levittämiseksi pk-yrityksiin ja suurkaupunkien ulkopuolelle?

Lähteet

Al-Hasan, S. Thomas, B. ja Tierney, A.M. (2023), Factors influencing decisions by multi-national companies in establishing research and development facilities in Ireland, International Journal of Scientific Advances, Vol.4, 2, Mar-Apr. Www-lähde: [Volume4-Issue2-Mar-Apr-No.415-183-189.pdf \(ijscia.com\)](#)

Boulet, V. (2015), The Irish economic crisis: The expiry of a development model?, Etudes irlandaises, 40-2. Www-lähde: [The Irish Economic Crisis: The Expiry of a Development Model? \(openedition.org\)](#)

Drea, E. (2023), Ireland is trapped in its American dream, Foreign Policy, 27.4.2023, Www-lähde: [Ireland Is Trapped in Its American Dream \(foreignpolicy.com\)](#)

Doz, Y. ja Kosonen, M. (2008), Fast strategy: How strategic agility will help you stay ahead of the game, Wharton School Publishing.

EDIH (2024), National network of European digital innovation hubs, 27.3.2024, Www-lähde: [Digital Innovation Hubs - DETE \(enterprise.gov.ie\)](#)

Enterprise Ireland (2022), Leading in a changing world, Government of Ireland, Www-lähde: [Leading in a changing world. Strategy 2022–2024. \(enterprise-ireland.com\)](#)

European innovation scoreboard (2023), European Commission, Www-lähde: [European Innovation Scoreboard 2023 - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](#)

Fitzgerald, J. ja Honohan, P. (2023), The EU and Ireland's economic growth and recovery, CEPR, Www-lähde: [The EU and Ireland's economic growth and recovery | CEPR](#)

Hämäläinen, T. (2003), National competitiveness and economic growth: The changing determinants of economic performance in the world economy, Edward Elgar.

Hämäläinen, T. (2022), Kilpailukyyn tulevaisuus, Työpaperi, Sitra, Www-lähde: [Kilpailukyyn tulevaisuus \(sitra.fi\)](#)

Hämäläinen, T. (2024), Turbulentti maailma ja resilienssi – suomalaisen yhteiskunnan tulevaisuushaasteet, tulossa, Futura.

Impact (2022), Impact 2030: Ireland's research and innovation strategy, Government of Ireland, Www-lähde: [gov - Impact 2030: Ireland's Research and Innovation Strategy \(www.gov.ie\)](#)

Kiander, J. ja Vartia, P. (1998), Suuri lama: Suomen 1990-luvun kriisi ja talouspoliittinen keskustelu, ETLA, Taloustieto.

NCPC (2023), Ireland's competitiveness challenge 2023, National Competitiveness and Productivity Council, Www-lähde: [NCC - Competitiveness](#)

NPF (2018), National planning framework, Government of Ireland, Www-lähde: [Project-Ireland-2040-NPF.pdf](#)

OECD (2020), FDI qualities assessment of Ireland, OECD. Www-lähde: [FDI Qualities Assessment of Ireland \(oecd.org\)](#)

Origins (2023), What was the cause of Ireland's rapid economic growth?, Www-lähde: [What was the cause of Ireland's Rapid Economic Growth? - North London Collegiate School \(nlcs.org.uk\)](#)

Peters, K. (2021), Celtic tiger: definition, history, and how Irish economy thrived, Investopedia, [www-lähde: Celtic Tiger: Definition, History, and How Irish Economy Thrived \(investopedia.com\)](https://www.investopedia.com)

Porter, M. (1990), The competitive advantage of nations, Free Press.

Rodrik, D. ja Sabel, C. (2022), Building a good jobs economy, teoksessa (toim.), Allen, D., Benkler, Y., Downey, L., Henderson, R. ja Simons, J., Political economy and justice, University of Chicago Press.

Ross, M. (2023), The Celtic tiger awakens: lessons from Ireland's 'weird economy', Global Government Forum, 24.9.2023, [Www-lähde: The Celtic tiger awakens: lessons from Ireland's 'weird economy' - Global Government Forum](https://www.globalgovernmentforum.com)

Schienstock, G. ja Hämäläinen, T. (2001), Transformation of the Finnish innovation system: A network approach, Sitra Reports series 7, Sitra. [Www-lähde: Transformation of the Finnish innovation system \(sitra.fi\)](https://www.sitra.fi)

Trade and investment strategy 2022-2026, Department of Enterprise, Trade and Employment, Government of Ireland, [Www-lähde: <Trade and Investment Strategy 2022-2026: Value for Ireland, Values for the World - DETE \(enterprise.gov.ie\)>](https://www.enterprise.gov.ie)

Vihriälä, V. (2019), Uralta pudonnut Suomi, teoksessa, Honkapohja, S. ja Vihriälä, V. (toim.), Suomen kasvu – mikä määrää tahdin muuttuvassa maailmassa?, Taloustieto.

White paper (2022), White paper on enterprise 2022-2030, Prepared by the Department of Enterprise, Trade and Employment, Government of Ireland. [Www-lähde: White Paper on Enterprise 2022-2030 - DETE](https://www.enterprise.gov.ie)

Vierailukohteet

Enterprise Ireland

Google

IDA Ireland

Irish Research Council

Kansallinen kilpailukyky- ja tuottavuusneuvosto (National Competitiveness and Productivity Council NCPC)

META

Science Foundation

Supermetrics

The Strategic Banking Corporation of Ireland (SBCI)

Tyndall National Institute

SITRa

SITRAN MUISTIO 30.10.2024

Sitran muistiot ovat tulevaisuustyömme taustaksi tuotettuja sisältöjä.

ISBN 978-952-347-392-8 (PDF) www.sitra.fi

SITRA.FI

Itämerenkatu 11-13

PL 160

00181 Helsinki

P. +358 294 619 991

LinkedIn @Sitra