

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Struktuurilised ja kontseptsioonilised muutused kui üleilmselt konkurentsivõimeliste teadmiste ja teaduspõhise Euroopa tööstuse eeltingimus (Euroopa: liider või keskmängija?)”

(2009/C 100/11)

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee otsustas 17. jaanuaril 2008 vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 töötada välja omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Struktuurilised ja kontseptsioonilised muutused kui üleilmselt konkurentsivõimeliste teadmiste ja teaduspõhise Euroopa tööstuse eeltingimus (Euroopa: liider või keskmängija?)”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööstuse muutuste nõuandekomisjon võttis arvamuse vastu 10. septembril 2008. Raportöör oli János TÓTH, kaasraportöör Hannes LEO.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 448. istungjärgul 22.–23. oktoobril 2008 (22. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 98, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Kliimamuutused, demograafilised muutused, globaliseerumine ning tooraine- ja energianappus hakkavad edaspidi Euroopas ulatuslikke majanduslikke ja ühiskondlikke muutusi esile kutsuma. Nende mõju Euroopa elatusasemele ja konkurentsivõimele sõltub peamiselt sellest, kas õnnestub aegsasti võtta õigeid meetmeid. Vajadus leida uuenduslikke vastuseid uutele väljakutsetele tuleneb ka paljudes valdkondades edukalt lõpule jõudnud Euroopa järelejäädumiseprotsessist. Tehnoloogilise tipptaseme saavutamine muudab iseseisvad uuendused kõige olulisemaks arenguteguriks, ent nõuab siiski muudatusi neis valdkondades, mida peeti pikka aega edu teguriteks (nt haridus ja koolitus). Ühtekuuluvuse edendamine ühenduse piires on sama oluline eesmärk. Kohanemisvajadus paneb Euroopa sotsiaalse mudeli proovile ja selle proovilepaneku tulemus otsustab praeguse ja tulevaste põlvkondade elukvaliteedi. Nimetatud väljakutsetega tegelemisel hakkab olulist, kujundavat rolli mängima sotsiaalne dialoog ja kodanikuühiskonna dialoog kõigi oluliste sidusrühmadega.

1.2. Igal juhul on vaja paremat kohanemisvõimet ja suuremat kohanemiskiirust, et tulla toime tulevaste väljakutsetega ja luua Euroopale täiendavat arengupotentsiaali. Lissaboni strateegiaga ⁽¹⁾ seati Euroopa jaoks olulised ja eelnimetatud perspektiiviga suures osas kooskõlas olevad eesmärgid. Samal ajal ei olnud vajalike kohanemismeetmete ulatus sageli selge ja eesmärkide ülekandmine majanduspoliitika strateegiatesse leidis sageli aset liiga kõhklevalt. Kõnealuse toimimisviisi mõjud on teada ja nüüd on vaja uusi jõupingutusi, et neid eesmäärke uue hooga täitma asuda. Seega tehakse ettepanek suurendada vahendite hulka Lissaboni strateegia ellurakendamiseks.

1.3. Samal ajal on selge, et ei saa olla kõigile ühtviisi sobivat strateegiat ja osades poliitikavaldkondades peab iga liikmesriik

tõhusa poliitika tagamiseks rakendama Euroopa nõudeid teistsuguse, liikmesriigi olukorrale kohandatud meetmete paketi. Sealjuures tuleb pöörata tähelepanu Euroopa tasandi meetmete ja liikmesriikide meetmete vastastikusele täiendavusele. Samad vastastikuse täiendavuse nõuded kehtivad loomulikult ka Euroopa tasandil võetud meetmete suhtes. Horisontaalsete poliitikavaldkondade – s.t erinevate peadirektoraatide pädevusse kuuluvate teemade – osas tuleb strateegiat rakendada kooskõlastatud viisil. Vastastikune täiendamine tuleneb mõlemal juhul ühiselt väljatöötatud ja kasutatavate poliitikastrateegiatega ja -meetmete otsesest koosmõjust ja koordineerimisest.

1.4. Tänapäeval antakse palju lubadusi koostöö ja koordineerimise osas, ent tegelikult rakendatakse neid vaid vähesel määral. Siinkohal on vaja muutusi, et koordineeritud rakendamisest tulenevaid positiivseid efekte maksimaalselt ära kasutada. ⁽²⁾ Ka liikmesriikide tasandil on võimalik meetmete kavandamisel ja rakendamisel tehtava tugevdatud koostöö abil tõhusust parandada. Kõnealuse protsessi toetamiseks tuleks osa täiendavatest vahenditest suunata otse Euroopa tasandi ja liikmesriikide vaheliste koostööprogrammide arendamisele. Juurdepääs antud vahenditele peaks olema võimalik üksnes siis, kui rakendatakse meetmeid, mis on otseselt üksteisega kooskõlas ja teenivad ühiste eesmärkide saavutamise huve.

1.5. Euroopa seisab väljakutse ees eelkõige seetõttu, et ainult vähestes liikmesriikides on tehtud vastavad otsused tipptasemel töötamiseks. Paljudes liikmesriikides ei ole veel suudetud järelejäädumisetapist üle minna tehnoloogilisel tipptasemel tootmisele. Üleminek teadmispõhisele majandusele toob kaasa suurema nõudluse kvalifitseeritud tööjõu järele. Selle olukorraga toime tulemiseks on vaja keskmises ja pikas perspektiivis prognoosida,

⁽¹⁾ Loomulikult on Lissaboni strateegia palju laiaulatuslikum kui siinkohal käsitletav teema. Täiendava teabe saamiseks, vt http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm

⁽²⁾ Poliitilise koordineerimisega stimuleeritaks avalike kaupade (nt teave ja teadmised, keskkonna- ja kliimakaitse) tootmist ja positiivsete väliste efektide loomist. Kasvav majanduslik seotus Euroopas loob välismõjusid ja üksnes poliitilise koordineerimise teel on võimalik positiivseid välismõjusid suurendada ja negatiivseid vähendada.

milliste kvalifikatsioonitasemetega töötajaid on vaja ning need prognoosid oleksid aluseks vajalikele ümberkorraldustele haridus- ja koolitussektoris.

1.6. Edaspidiste probleemide lahendamiseks ja majandusliku tulemuslikkuse parandamiseks on majanduses ja teaduses vaja struktuure, mis oleksid tipptasemel. Siin on samuti vaja jätkusuutlikke jõupingutusi, et arendada edasi nii teadustööde tulemusi kui ka õpetamist ning jõuda laial rindel järele rahvusvahelistele liidritele. Pärast Lissaboni strateegia läbivaatamist on Euroopa Liidu tasandil juba vastu võetud mõned otsused, et seda teed minna. Euroopa Teadusnõukogu ja Euroopa Tehnoloogiainstituut kiirendavad nimetatud muutumisprotsessi. Kõnealustesse struktuuridesse tehtavaid investeeringuid tuleb tulevikus jätkuvalt suurendada, et motiveerida liikmesriike vastastikku täiendavaid strateegiaid kasutusele võtma. Sellele lisaks on ka vajalik julgustada tihedat koostööd ettevõtete ning haritlaste, ülikoolide ja teadlaste ühenduste vahel ning edendada toetatavat teenuste infrastruktuuri (nt teadus-, uuendus-, tehnoloogia- ja tööstuspargid).

1.7. Lisaks tööjõudu ja teadussüsteemidesse tehtavatele investeeringutele on liikmesriikides teaduse arendamiseks vaja tunduvalt rohkem toetada riskantseid uuendusprojekte, parandada omandiõiguste kaitset (nt Euroopa patent ja meetmed tootepiraatlusega võitlemiseks), vaja on uuendusmeelseid regulatsioone tootete ja tööturgudel, riske arvestavaid rahastamisvõimalusi, meetmeid nõudluse ergutamiseks uuenduste järele (nt siseturg, riigihanked, juhtivad turud), rohkem liikuvust kõikidel tasanditel ning vastavat konkurentsi- ja makropoliitikat. Kõnealuste poliitiliste lähenemisviiside eduka rakendamise tulemuseks on tunduvalt laiahaardelisemad jõupingutused uuendustegevuse valdkonnas ja seega ka suuremad kulutused teadus- ja arendustegevusele.

1.8. Lõppude lõpuks on eeltoodu mõte luua süsteem, mis oleks paindlik ning reageeriks kiiresti eelseisvatele väljakutsetele. Antud lähenemise alus on veendumus, et praeguste tegematajätmistele tulevased kulud on palju kõrgemad kui kulutused praegu võetavatele meetmetele. See kehtib suuresti (ent mitte ainult) keskkonnanalaste meetmete suhtes. Just nimetatud valdkonnas on Euroopa olnud minevikus liidripositsioonil, mida tuleks tugevdada valitud strateegia järjepideva jätkamise teel. See kindlustab tööstuspoliitilise (*First-Mover-Advantage*), ühiskondliku ja keskkonnalaseme kasu, mida keskkonnakaitsemeetmetest võib saada tänu harmoonilisele keskkonnakorraldusele, uuendustegevuse edendamisele keskkonnatehnika valdkonnas ja sotsiaalse uuendustegevuse toetamisele.

1.9. Kui sellist laadi tulevikku suunatud strateegiat soovitakse edukalt rakendada, peab sellel aga olema ka elanike toetus. Kui muutumisvajadus ei ole selge ning sellest tulenev kasu ei ole nähtav või ei ole ühtlaselt jaotunud, siis on ka elanike valmidus teha jõupingutusi ühiskondlikus ja individuaalses plaanis kohanemiseks väike. Nimetatud strateegia kujundamise ja tutvustamise seisukohast on ülimalt oluline roll kodanikuühiskonna institutsioonidel. Aktepteerimise eelduseks on loomulikult see, kas strateegia ja meetmete kujundamist on võimalik mõjutada. Kui juba ettevalmistusetapil on tegemist

laialdase kaasamise ja aruteludega, suureneb ühise projekti tekkimise tõenäosus. Kuigi praegu on juba peaaegu liiga hilja pidada arutelusid Lissaboni strateegia jätkamiseks, tuleks siiski üritada sellesse kaasata suurel hulgal asjast huvitatud avalikkust.

2. Lähteolukord

2.1. Euroopa majandustulemused on viimase 50 aasta jooksul pidevalt paranenud ja vähendanud seega 19. sajandist ja 20. sajandi esimesest poolest pärit mahajäämust.⁽¹⁾ Euroopa on nüüdseks tunnitootlikkuse osas USAle peaaegu järele jõudnud, kuigi toodang inimese kohta on püsima jäänud tasemele, mis moodustab ligikaudu 70 % USA tasemest (vt Gordon 2007). 1995. aastal katkes järelejõudmisprotsess siiski ootamatult ja sellele järgnes etapp, mil USA majandus kasvas Euroopa omast kiiremini. USA majandusliku tulemuslikkuse kiirenemise olulise põhjusena nähakse uute tehnoloogiate – käesoleval juhul info- ja sidetehnoloogiate – kiiremat integreerimist. USA reageeris nii kõnealuste tehnoloogiate arendamise kui ka levitamise osas kiiremini kui enamik Euroopa riike.

2.2. Uute tehnoloogiate arendamise ja integreerimise erinev kiirus ei ole siiski info- ja sidetehnoloogiatele eriomane, vaid juurdunud majanduspoliitilise süsteemi tagajärg. USA, kes on paljude uute tehnoloogiate osas liider, tugineb tugevalt turukesksetele süsteemile ja üleilmselt juhtivatele ülikoolidele ja teadusasutustele, kõrge kvalifikatsiooniga töötajatele kõikidest maailma piirkondadest, suurele riskivalmidusele, vastloodud ettevõtete kiirele majanduskasvule ja ühtsele siseturule.

2.3. Euroopa riigid on seevastu loonud struktuurid ja võtnud majanduspoliitilisi meetmeid, mis aitavad kaasa järelejõudmisprotsessile ja võimaldavad tehnoloogiad kiiresti üle võtta. Selle lähenemise nähtavaks tunnuseks olid ja on kõrged investermismäärad, samuti pigem kutseõppele suunatud haridussüsteemid, riske vältivad struktuurid uuendustegevuse finantseerimisel, väiksemad investeeringud kolmanda taseme haridusse ning toodete ja tehnoloogiate paljuski liiga vähe radikaalne edasiarendamine.

2.4. Euroopa viimaste aastate keskine majanduskasv (vt nt Breuss, 2008) annab mõista, et järelejõudmisstrateegia kasvupotentsiaal on paljudes valdkondades suuresti ammendunud. Järelejõudmisstrateegialt liidripositsioonile üleminek nõuab aga palju kaugemaleulatuvaid ümberkorraldusi ning need on Euroopas alles algusejärgus ja neid rakendatakse paljuski üsna tagasihoidlikult. Tehnoloogia tipptasemele üha lähemale jõudes muutuvad iseseisvad ja radikaalsed uuendused (uudistoodete tähenduses) majanduskasvu kõige olulisemaks allikaks. Selle lähenemisviisi toetamiseks tuleb ümber korraldada valdkonnad, mis liigitati minevikus järelejõudmisprotsessi eduteguriteks (nt haridus ja

⁽¹⁾ Euroopa Liit on edukalt säilitanud juhtpositsiooni maailmakaubanduses, seda nii kaupade kui teenuste sektoris. Euroopa majandus on turuliider paljudes keskmise tehnoloogiatasemega tööstuse valdkondades ja kapitalimahukate kaupade osas. Muresemiseks annavad põhjust suurenev kaubandusbilansi puudujääk Aasiaga ja ELi pigem nõrk tulemuslikkus info- ja sidetehnoloogia valdkonnas võrreldes USAga (VT CCMI/043).

koolitus, toote- ja tööturu reguleerimine, makromajanduslik juhtimine). Muutmise vajadus Euroopas tuleneb siiski ka praegustest probleemidest, mille hulka kuuluvad kliimamuutus, globaliseerumine, demograafiline areng, toorainete ja energia nappus. Seejuures on oluline luua struktuurid, mis on võimelised uutele väljakutsetele kiiresti reageerima ning leidma sotsiaalselt aktsepteeritavaid, keskkonnasõbralikke ja konkurentsivõimelisi lahendusi.

2.5. Lõppude lõpuks on eeltoodu mõte luua süsteem, mis oleks paindlik ning reageeriks kiiresti tulevastele väljakutsetele. Selle lähenemise alus on veendumus, et praeguste tegematajätmist tulevased kulud on palju kõrgemad kui kulutused praegu võetavatele meetmetele. See kehtib suuresti (ent mitte ainult) keskkonnaalaste meetmete kohta. Just selles valdkonnas on Euroopa olnud minevikus liidripositsioonil, mida tuleks tugevdada valitud strateegia järjepideva jätkamise teel. See kindlustab tööstuspoliitilise (*First-Mover-Advantage*), ühiskondliku ja keskkonnalase kasu, mida keskkonnakaitsemeetmetest võib saada tänu harmoonilisele keskkonnakorraldusele, uuendustegevuse edendamisele keskkonnatehnika valdkonnas ja sotsiaalse uuendustegevuse toetamisele.

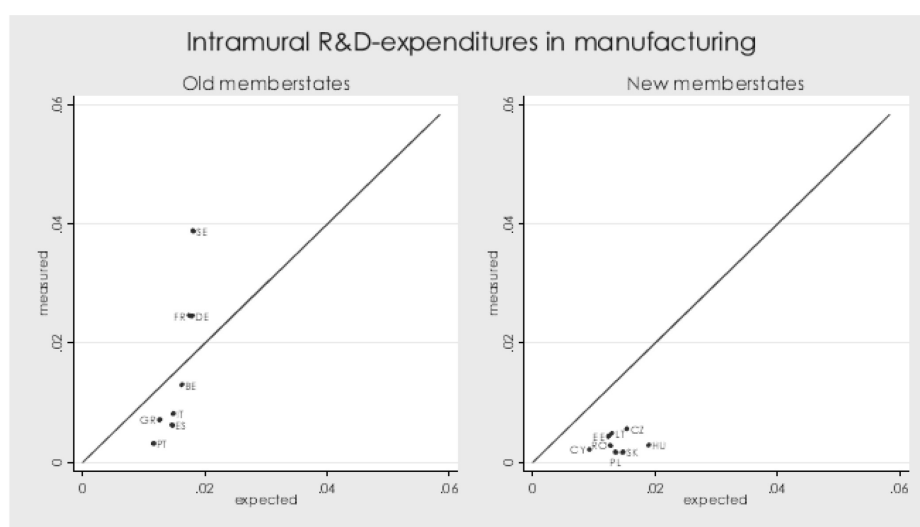
2.6. Järgnevad mõttearendused keskenduvad Lissaboni strateegia nendele osadele, milles käsitletakse uuendustegevust. Seejuures arutletakse võimaluste üle, kuidas oleks võimalik poliitikat tõhusamalt kujundada Euroopa heterogeensetes tingimustes.

3. Euroopa vastus 1990. aastate kesisele majanduskasvule: Lissaboni strateegia

3.1. Tootlikkuse ja majanduskasvu osas oli Lissaboni strateegia Euroopa vastus üha suurenevale mahajäämusele USAst ja selle eesmärk pärast 2005. aasta läbivaatamist oli muuhulgas teadus- ja arendustegevuse kulutuste suurendamine kuni 3 %-ni SKTst ja tööealiste isikute tööhõive määr 70 %.

3.2. Teadus- ja arendustegevuse kulutuste tõstmise soov tugineb paljudele majandusuuringutele, mis näitavad selget positiivset seost majandusarengu ning teadus- ja arendustegevuse kulutuste suuruse vahel. Eesmärkide sõnastamisel pöörati liialt vähe tähelepanu asjaolule, et teadus- ja arendustegevuse kulutuste suurus sõltub olulisel määral sektorite struktuurist ja seda on võimalik hinnata üksnes lähtuvalt sektorite korraldusest. Uuemad teadustööd (Leo – Reinstaller – Unterlass, 2007, Pottelsberghe, 2008) näitavad, et enamikus „vanades“ liikmesriikides ületavad teadus- ja arendustegevuse kulutused veidi taset, mida võiks oodata sektorite struktuuri alusel ning samas jäävad enamikus „uutes“ liikmesriikides need kulutused oodatust madalamaks (vt joonis 1, allpool 45° joont). Rootsi ja Soome (ja ka USA) kulutavad teadus- ja arendustegevusele tunduvalt enam kui nende sektorite struktuurist lähtuvalt võiks oodata. See tuleneb ühelt poolt asjaolust, et osades valdkondades töötavad kõnealused riigid tehnoloogia tippasemel ja asetavad uuendustegevusele suuremat rõhku kui nende konkurendid ja – USA puhul – nad toodavad suurele siseturule. Teiseks võivad teadus- ja arendustegevusele tehtavad suuremad kulutused olla põhjustatud ka teadusmahukast kõrgharidussektorist (vt selle kohta Pottelsberghe 2008).

Joonis 1: Struktuuril põhinevad teadus- ja arendustegevuse kulud



Source: New-Cronos; Fourth Community Innovation Survey (CIS-4); Countries included: Belgium (BE), Bulgaria (BG), Cyprus (CY), Czech Republic (CZ), Estonia (EE), Finland (FI), France (FR), Germany (DE), Greece (GR), Hungary (HU), Iceland (IC), Italy (IT), Latvia (LV), Lithuania (LT), Norway (NO), Poland (PL), Portugal (PT), Romania (RO), Slovakia (SK), Slovenia (SL), Spain (ES), Sweden (SE). Where available we have included the data for Iceland and Norway. New member states are the countries that have joined the EU since 2004; old memberstates are the countries that were members of the EU prior to 2004.

3.3. Kui Euroopas (vähemalt vanades liikmesriikides) on niisiis ettevõtlussektori teadus- ja arendustegevuse kulutused suures osas kooskõlas sektorite struktuuriga, siis puuduvad veenvad põhjused teadus- ja arendustegevuse kulutuste suuremahuliseks muutumiseks, sest neid tuleb käsitleda ka kulutegurina ja nende piirtulu kahaneb. Suuremad investeeringud teadus- ja arendustegevuse kulutustesse on mõttekad, kui jõutakse tehnoloogia tipp-tasemele või kui need tulenevad struktuurimuutustest, ⁽¹⁾ mis on vajalikud liikumisel teadusmahukate ⁽²⁾ sektorite suunas. Mõlemad muutused on möödapääsmatud, kui soovitakse Euroopa konkurentsivõime säilitamist ja „Euroopa mudeli“ kaitsmist.

3.4. Kõnealust protsessi ei käivita siiski teadus- ja arendustegevusele eraldatavate vahendite eraldiseisev suurendamine, vaid pigem riskantsete uuendusstrateegiade tugevam toetamine, teaduse infrastruktuuri investimine ning haridus- ja koolitussüsteemi parandamine. Järgmised vajalikud muutused on uuendustegevust soosiva turuolukorra loomine ja suurem liikuvus kõikidel tasanditel (vt selle kohta Aho et al. 2006). Samuti on vajalik täiendav sekkumine tööturgude ja finantssüsteemi ning konkurentsi- ja makropoliitika reguleerimise. Kõnealuste poliitikate eduka rakendamise tulemuseks on tunduvalt suurenenud jõupingutused uuendustegevuse valdkonnas ja seega ka suuremad kulutused teadus- ja arendustegevusele.

3.5. Majanduspoliitilise raskuskeskme nihutamine teadus- ja arendustegevuselt uuendustegevusele vähendab ka *high-tech* tööstuse varjatud eelistamist, mis tuleneb teadus- ja arendustegevuse kulutuste tõstmist katkest. Seeläbi tõstetakse nende valdkondade väärtust, mis on küll tehnoloogia kasutamise aspektist *high-tech*, ent ei tee suuri investeeringuid teadus- ja arendustegevusse, kuna nende uuendustegevuse alased jõupingutused põhinevad tehnoloogia intelligentsel rakendamisel ja inimeste loominguilisel. Paljud tehnoloogilisel pretensioonikad uuendused loova tööstuse vallas, terasetööstuses või tekstiili- ja rõivatööstuses tehakse näiteks ilma teadus- ja arendustegevuseta või siis vähese ettevõttesisese teadus- ja arendustegevusega. Samuti on selgunud, et praktiliselt kõik sektorid omavad potentsiaali kiirelt kasvavate väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (nn gasellide) osas (vt Hölzl – Friesenbichler, 2008), mis annab samuti tunnistust uuendustegevuse laiapõhjalisest edendamisest. Kõrgtehnoloogiasektoritele suunatud fookus põhineb selliste nõudluse suurel kasvul, ning see tagab kõnealuste sektorite olulisuse ka tulevikus. Kui teadus- ja arendustegevuse kaudu õnnestub uuendustegevust edukalt edasi arendada, siis võivad tulemused olla majandus- ja tööhõive kasvuga võrreldes seoses nõudluse kasvuga liiga kõrged (Falk – Unterlass, 2006).

⁽¹⁾ Struktuurimuutused tekivad uute ettevõtete asutamisel, olemasolevate ettevõtete mitmekesistumisel või uute ettevõtete asukoha valimisel.

⁽²⁾ Siinkohal kirjutatakse teadlikult teadusmahukatest sektoritest, kuna kõrge, keskmise ja madala tehnoloogilise tasemega sektoriteks jagamine teadus- ja arendustegevuse kulude alusel alahindab tehnoloogia panust paljudes majandusvaldkondades. Kui lisada juurde ka mujal välja töötatud tehnoloogiate integreerimine toodetesse ja tootmisprotsessidesse, siis tuleb sageli ka need sektorid, mida on klassikalises liigituses madala tehnoloogiataseme alla paigutatud, liigitada pigem keskmise või kõrge tasemega tehnoloogia valdkonda (vt selle kohta Peneder, 2007).

3.6. Uued ja vanad väljakutsed nõuavad nii teadustöötlust kui ka selle rakendamist tipp-tulemusi. Seoses üleilmsete probleemidega saab Euroopa säilitada konkurentsivõimelisuse üksnes alus- ja rakendusuuringutes tipp-tulemuste saavutamiseks. Märkimisväärsed piirangud kõnealuste strateegiade järgimise osas on juba praegu – ja tulevikus seda enam – inimkapitali valdkonnas. Struktuurimuutuste ja tehnoloogia tipp-tasemele jõudmise eelduseks on rohkem ja paremini koolitatud teise ja kolmanda taseme haridust omavad töötajaid. Seni tekkinud vajakajäämisi on võimalik korvata ainult suure ajalise edumaaga ja sageli ei asetata nendele ikka veel piisavalt rõhku. Samaaegselt tuleb haridusstruktuuride puhul pidada silmas seda, et koolituskohdade pakkumine lähtub nõudlusest ⁽³⁾ ning seda, et sama palju tähelepanu pööratakse ka töötajate järjepidevale koolitamisele (märksõna: elukestev õpe), et töötajad säilitaksid tootlikkuse ja tööalase konkurentsivõime tööprotsessi kõikidel etappidel.

3.7. Läbivaadatud Lissaboni strateegia tõi Euroopa tasandil kaasa olulised muutused, mis sobivad struktuurimuutuste kiirendamiseks teadusmahukate majandusstruktuuride ja tipp-tulemuste suunas: siia kuuluvad näiteks meetmed riskikapitali kättesaadavuse parandamiseks ja teadlaste liikuvuse suurendamiseks, Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituut (ETI), Euroopa Teadusnõukogu ja juhtivate turgude algatus. Lisandub raamprogrammidele eraldatavate vahendite suurendamine ja juhtprojektide laiendamine Euroopa tasandil.

4. Euroopa: tõhus poliitika vaatamata mitmekesisusele?

4.1. Ka siis, kui Euroopa eesmärgid on üldjoontes selged ja kõik on nendega nõus, tõstatub küsimus, kas Euroopa on oma heterogeensust silmas pidades üleüldse „poliitikavõimeline“? Euroopa mitmekesisus väljendub mitte viimases järjekorras liikmesriikide erinevas suutlikkuses, erinevates edusammudes ja tehnoloogiaringil (nt GMS standard vs IKT rakendamine) ning suurtes erinevustes sektorite tasandil – seda nii sektorite vahel kui sektori siseselt (vt selle kohta Falk, 2007, Leo – Reinstaller – Unterlass, 2007, vt lisa 3).

4.2. Kõnealune mitmekesisus kujutab endast majanduspoliitika jaoks suurt väljakutset, sest majanduspoliitika meetmed toovad sõltuvalt majanduse arengutasemest erinevat tulu. Edukad riigid kohandavad oma majanduspoliitilise strateegia otse või kaudselt majanduslikule arengutasemele ning proovivad seega kas siis toetada järelejõudmisprotsessi või püüelda tehnoloogilisel tipp-tasemel tootmise suunas. Paljud teaduslikud uurimustööd on

⁽³⁾ Cedefop annab hinnangu: „Oletatakse, et Euroopa kogu tööhõive kasvab aastatel 2006–2015 enam kui 13 miljoni töökoha võrra. See hõlmab suurenemist peaaegu 12,5 miljoni töökoha võrra kõige kõrgemal kvalifikatsioonitasemel (mis vastavad ligikaudu ISCED haridustasemetele 5 ja 6) ja 9,5 miljoni töökoha võrra kesktasemel (ISCED haridustasemed 3 ja 4). Teisalt, kaob enam kui 8,5 miljonit töökohta ilma kutsekvalifikatsioonita või vähese kvalifikatsiooniga isikutele (ISCED haridustasemed 0–2).“ Allikase: Cedefop, *Future skill needs in EuropeMedium-term forecast*, 2008.

tõestanud majanduspoliitika sellise arengutasemega kohanemise ratsionaalsust. Seejuures nähtub, et ühed ja samad poliitika-meetmed toovad sõltuvalt riigi arengutasemest erinevat tulu. Nii võib tehnoloogilisel tipptasemel tootmist omavas riigis suurt tulu toov meede olla vähe edukas või majanduse arengule lausa negatiivset mõju avaldav järelejõudmisetapis olevas riigis.

4.3. Eeltoodud väidet saab hästi näitlikustada haridussüsteemi näite varal⁽¹⁾. Kui tahetakse maksimaalselt suurendada tulu haridussüsteemi tehtavatelt investeeringutelt, siis tuleb arvestada ka erinevate mõjuahelate arengutaset: kolmanda taseme haridus on seda olulisem, mida lähemal on riik tehnoloogilisele tipptasemele. Kutseõppele orienteeritud haridussüsteemid aga toetavad järelejõudmisprotsessi. Aghioni et al. (2005) hinnangul tõstab kõrgharidusesse tehtavate investeeringute suurendamine 1 000 US dollari võrra isiku kohta tehnoloogilisel tipptasemel olevas riigis iga-aastaselt majanduskasvu u 0,27 protsendipunkti võrra, samas kui sama suurte investeeringutega tehnoloogilisest tipptasemest allpool olevas riigis kaasneb majanduskasvu suurenemine üksnes 0,10 protsendipunkti võrra. Kolmanda astme haridusega isikuid saab tehnoloogilisele tipptasemele lähenevates riikides rakendada tulusamalt, kuna pürgitakse radikaalsemate uuenduste poole, mis on saavutatavad üksnes teadusliku uurimustöö rakendamisel.

4.4. Kõrgem haridus toob kaasa suurema paindlikkuse tehnoloogia valiku osas. Euroopa riikide ja USA vahelise majanduskasvu põhjuseks võib umbes 60 % osas pidada Euroopa haridussüsteemide tugevat fookuseeritust kutseharidusele või siis teise taseme haridusele (Krueger – Kumar, 2004). Teadmistepõhised ühiskonnad vajavad üldiseid võtmekvalifikatsioone ja kõrgemat haridust, mis toetaks uute tehnoloogiate kohandamist ja uute sektorite loomist koos uute ettevõtetega. Euroopa ajalooline (ja järelejõudmisprotsessi seisukohalt õige) keskendumine teise taseme haridusele muutub seega tehnoloogilise tipptaseme saavutamisel majanduskasvu takistuseks.

4.5. Euroopa Liit põrkub majanduspoliitika sõnastamisel ja rakendamisel loomulikult heterogeensele riikide liidule. Suure mitmekesisuse puhul delegeritakse tavaliselt rakendamise pädevus liikmesriikide tasandile, et nood leiaksid kohalikele oludele sobivad lahendused.⁽²⁾ Oluline on siiski see, et ühiseid poliitikasuundumusi tuleb erinevate tasandite vahel üksteisega kooskõlas ja koordineeritult rakendada, nii et valitud strateegia pääseks täielikult mõjule. Seda seisukohta toetab Euroopa Liidu siseselt ka vastastikune sõltumine üksteisest. Liikmesriikide edusammudest saavad kasu ka teised ning ärakasutamissstrateegiad ei tohiks olla aktsepteeritav käitumisviis.

⁽¹⁾ Põhimõtteliselt olgu öeldud, et investeeringud inimkapitali toovad väga suurt tulu – kui tõsta keskmist kooliaega ühe aasta võrra, siis paranevad riigi majandustulemused 6 % võrra (De la Fuente, 2003).

⁽²⁾ Kuigi pidevalt peaks aset leidma sellise „pädevuste jaotumise“ kontrollimine, siis väljuks selle teema arutamine arvamuse raamidest (vt samal teemal Falk – Hözl – Leo, 2007).

4.6. On selge, et ei saa olla olemas kõigile ühtviisi sobivat strateegiat, vaid et edukas saab olla üksnes konkreetsele riigile suunatud meetmete kogumik. Oluline on aga ka tunnistada, et tehnoloogilise tipptaseme saavutamisel tuleb muuta majanduspoliitilisi struktuure ja strateegiaid, kuna olemasolevatel (tihti mitmete aastakümnete jooksul välja arendatud vahendite kogumil) ei ole või on vaid vähene majanduskasvu tõstev mõju ning seega ei ole need vähemalt osaliselt enam tõhusad. Sama kehtib ka järelejõudmise faasis olevate riikide suhtes, seda küll vastupidiselt. Neis riikides samade strateegiate kasutamine kui tehnoloogilisel tipptasemel olevates riikides ei ole samuti tõhus lahendus. Kõik Euroopa strateegiad peavad seetõttu pakkuma vastuseid, kuidas

— tugevdada nii ühtekuuluvust kui ka tippsaavutusi ja seega arvesse võtta majanduse arengutaset;

— sõnastada eesmärged ja meetmed, mis vastaksid paljude poliitikavaldkondade mitmeid valdkondi hõlmavale iseloomule (nt keskkond, uuendustegevus) ja mida oleks võimalik nende poliitikavaldkondade kaudu tõhusalt rakendada kooskõlastamisvajadusele vaatamata;

— sisulisest loogikast lähtudes määrata kindlaks Euroopa tasandi ja liikmesriikide vaheline tööjaotus ning;

— määrata siduvalt kindlaks võetud meetmed ja kehtestada sanktsioone kõrvalekaldumiste eest.

4.7. Seda laadi poliitika struktuurid ja meetmed on Euroopas suures ulatuses olemas ja need tuleb „ainult“ vastavas vormis ja sobiva sisuga kasutusele võtta. Ka viimatinimetatute puhul on põhipunktid teada ja juba kaua aega arutusel. Puudu jääb poliitilisest läbilöögijõust, et jätta jäljed tegelikku majandusse ja Euroopa ühiskondadesse.

5. Kasutatud kirjandus:

Acemoglu, D. Aghion, P., Zilibotti, F., „Appropriate Institutions for Economic Growth”, 2006.

Aghion, P., „A Primer on Innovation and Growth”, Bruegel Policy Brief 02, 2006.

- Aghion, P., Bloom, N., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P., „Competition and Innovation: An Inverted-U Relationship, Quarterly Journal of Economics”, Vol. 120, No. 2, lk 701-728, 2005.
- Aghion, P., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P., Prantl, S., „The Effects of Entry on Incumbent Innovation and Productivity”, NBER Working Paper 12027, 2006.
- Aghion, P., Boustan, L., Hoxby, C., Vandenbussche, J., „Exploiting States' Mistakes to Identify the Causal Impact of Higher Education on Growth”, Working Paper, Harvard University, 2005.
- Aghion, P., Fally, T., Scarpetta, S., „Credit Constraints as a Barrier to the Entry and Post-Entry Growth of Firms: Lessons from Firm-Level Cross Country Panel Data”, 2006.
- Aghion, P., Marinescu, I., „Cyclical Budgetary policy and Economic Growth: What Do We Learn from OECD Panel Data?”, 2006.
- Aho, E., (Chairman), Cornu, J., Georghiou, L., Subirá, A., „Ein innovatives Europa schaffen, Bericht der unabhängigen Sachverständigengruppe für FuE und Innovation, eingesetzt im Anschluss an das Gipfeltreffen in Hampton Court”, 2006
- Breuss, F., „Die Zukunft Europas, in: BMWA, Das österreichische Außenhandelsleitbild – Globalisierung gestalten – Erfolg durch Offenheit und Innovation”, Wien, 2008
- Cedefop, „Future skill needs in Europe, Medium-term forecast”, 2008.
- De la Fuente, A., „Das Humankapital in der Wissensbasierten globalen Wirtschaft, Teil II: Bewertung auf der Länderebene”, Abschlussbericht für die EU-Kommission Beschäftigung und Soziales, 2003.
- Falk, M. „Sectoral Innovation Performance, Evidence from CIS 3 micro-aggregated data”, Europe Innova, 2007, <http://www.europe-innova.org>
- Falk, M., Unterlass, F., „Determinanten des Wirtschaftswachstums im OECD-Raum, Teilstudie 1”, WIFO-Weißbuch, 2006.
- Falk, R. Hölzl, W., Leo, H., „On the Roles and Rationales of European STI Policies”, WIFO Working Paper, 299/2007.
- Falk, R., Leo, H., „What Can Be Achieved By Special R&D Funds When There is No Special Leaning Towards R&D Intensive Industries?”, WIFO Working Papers, 2006, (273).
- Gerschenkron, A., „Economic Backwardness in Historical Perspective”, Harvard University Press, 1962.
- Giddens, A., Liddle, R., Diamond, P. (eds.), „Global Europe, Social Europe”, Polity Press, Cambridge, United Kingdom, 2006.
- Gordon, R. J., „Issues in the Comparison of Welfare Between Europe and the United States”, Paper presented to Bureau of European Policy Advisers, „Change, Innovation and Distribution” Brussels, 4 December 2007
- Griffith, R., Redding, S., Van Reenen, J., „Mapping the Two Faces of R&D: Productivity Growth in a Panel of OECD Industries”, The Review of Economics and Statistics, 86 (4): 883 – 895, 2004.
- Hollanders, H., „Innovation Modes: Evidence at the Sector Level, Europe-Innova”, Innovation Watch, 2007, <http://www.europe-innova.org>
- Hölzl, W., Friesenbichler, K. „Final Sector Report Gazelles”, Sectoral Innovation Watch, Europe Innova, 2008, www.europe-innova.org
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (KEG), „Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft: Ein politischer Rahmen zur Stärkung des Verarbeitenden Gewerbes in der EU – Auf dem Weg zu einem stärker integrierten Konzept für die Industriepolitik”, KOM(2005) 474 löplik, Brüssel, 5.10.2005.
- Krueger, D., Kumar, K., „US-Europe Differences in Technology-Driven Growth: Quantifying the Role of Education”, Journal of Monetary Economics, 2004.
- Leo, H., Reinstaller, A., Unterlass, F., „Motivating sectoral analysis of innovation Performance”, Europe Innova, 2007, <http://www.europe-innova.org>
- Nicoletti, G., Scarpetta, S., „Regulation, Productivity and Growth: OECD Evidence, Economic Policy”, 18:36 9, 2003.
- OECD, „Education at a Glance”, OECD, 2006.

Peneder, M., „Entrepreneurship and technological innovation, An integrated taxonomy of firms and sectors”, Europe Innova, Wifo, 2007, <http://www.europe-innova.org>

Sapir, A. et al. „An Agenda for a Growing Europe”. Oxford University Press, 2004.

Vandenbussche, J., Aghion, P., Meghir, C., „Growth, Distance to Frontier and Composition of Human Capital”, Journal of Economic Growth, Vol. 11, No. 2, pp 97-127, 2006.

Brüssel, 22. oktoober 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI
