

Valtiovarainvaliokunnalle

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2021-2024

Suomen taloudellinen tilanne on muuttunut jyrkästi Korona-kriisin seurauksena. Yhteiskunta on kriisitilanteessa. Hallituksen ja hallinnon tärkein tehtävä on saada epidemia hallintaan ja lieventää epidemiasta ja sen rajoitustoimista välittömästi aiheutuvia taloudellisia ja sosiaalisia ongelmia. Samalla taloutta ml. erityisesti julkista taloutta koskeva näkymä on erittäin epävarma.

Tässä tilanteessa on erittäin perusteltua, että julkisen talouden suunnitelmassa EI vielä yritetä määrittää lähivuosien talouspolitiikan ja julkisen talouden hoidon tavoitteita tai keinoja.

Talouspolitiikan prioriteettina tulee lähikuukausina olla edelleen **kriisin aiheuttamien välittömien taloudellisten vaikeuksien lieventäminen**. Tämä tarkoittaa ennen kaikkea yrityssektorin toimintakyvyn turvaamiseen tähtääviä toimenpiteitä. Toiseksi se tarkoittaa taloutta koskevien rajoitusten purkamista mahdollisimman nopeasti, mutta tavalla, joka ei aiheuta vaaraa epidemian palaamisesta hallitsemattomalle uralle.

Näiden prioriteettien rinnalla on kuitenkin syytä aloittaa valmistelut **taloudellisen toimeliaisuuden tukemiseksi** siinä vaiheessa, kun sitä rajoittavista toimista on ainakin pääosin pystytty irrottautumaan. Samanaikaisesti talouden käyntiin lähtöä tukevien politiikkatoimien valmistelun kanssa on tärkeää myös luoda selkeä **suunnitelma talouteen ja erityisesti julkiseen talouteen syntyneiden vaurioiden korjaamisesta**. Kriisin ja sen hillintätoimien myötä julkisen talouden alijäämät ja velka kasvavat rajusti. Suunnitelman tulee sisältää tavoitteet ja uskottavat toimenpidelinjaukset alijäämien supistamiseksi ja velkaantumisen kasvun pysäyttämiseksi.

Uskottava suunnitelma talouspolitiikan orientaatiosta ja erityisesti julkisen talouden hoidosta on tärkeä paitsi itsessään myös sen vuoksi, että se vähentää epävarmuutta yritysten ja kotitalouksien tulevasta toimintaympäristöstä. Epävarmuuden vähentäminen nopeuttaa talouden palautumista normaaliin tilaan, koska sen myötä yritykset ja kotitaloudet pystyvät varmemmin päättämään omista ratkaisuisistaan, kuten tuotannollisista investoinneista ja asuntojen ja kestokulutushyödykkeiden hankinnasta.

Suuri sopeutustarve

Vetämäni työryhmän 8.5. julkaistussa raportissa¹ arvioidaan Suomen julkisen talouden sopeutustarve 3-4 prosentiksi bkt:sta muuttumattomilla talouden rakenteilla pelkästään julkisen velan bkt-suhteen vakauttamiseksi 2020-luvulla. Velkasuhteen taso vakautuksen jälkeen riippuu luonnollisesti alkaneen taantumien syvyydestä ja kestosta. On kuitenkin varauduttava siihen, että velkasuhde nousee 90 prosenttiin. Tämä ei ole ylivoimainen matalan korkotason oloissa, mutta tekee Suomen kuitenkin aikaisempaa haavoittuvammaksi tulevaisuuden taantumissa.

¹ Suomen talousstrategia koronakriisissä, <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162224>

Julkisen talouden sopeutustarvetta voidaan vähentää sellaisella talouspolitiikalla, joka tukee talouden kasvua ts. korkean työllisyysasteen ja tuottavuuskasvun saavuttamista. Julkisen talouden kannalta sekä työllisyysaste että julkisen palvelutuotannon tehokkuus ovat tärkeitä.

Elvytyksellä paikkansa

Kriisin luonne ja aiemmat kriisikokemukset puhuvat sen puolesta, että kysyntää elvyttävä finanssipolitiikka tukee kasvun käynnistymistä ja paluuta normaalimmalle talouden toimeliaisuuden tasolle. Elvytyksen mittakaava, sisältö ja ajoitus vaativat harkintaa. Kyse voi kuitenkin kokonaisuutena olla vain tilapäisestä kysynnän lisäyksestä.

Nykytilanteessa näyttäisi perustellulta aloittaa elvytystoimet kuluvan vuoden lopulla ja kohdentaa pääosa toimenpiteistä vuoteen 2021. Sisällön osalta tärkeää on nopeus ja se, että toimet samalla tukevat pitkän ajan talouskasvun edellytyksiä. Tämä puoltaa lähinnä julkisia investointeja perusrakenteeseen ja yksityisten investointien kannustamista, esimerkiksi kasvukeskusten asuntotuotannossa ja korjausrakentamisessa.

Myös pidemmän ajan kasvun kannalta tärkeitä menojen lisäyksiä voi pyrkiä ajoittamaan niin, että ne tukevat kasvua jo 2021. Tällaisia ovat ennen kaikkea koulutuksen, tutkimuksen ja innovaatiotoiminnan panostukset. Pysyvien menojen lisäysten on kuitenkin sovittava tulevaan hyvin ahtaaseen julkisen talouden raamiin. Tämä merkitsee, että samalla kun tällaisista lisäyksistä päätetään, tulisi päättää myös tilan raivaamisesta niille julkista taloutta toisaalla sopeuttavin toimin.

Avainkysymys on kuitenkin rakennepolitiikka

Talouden pidemmän ajan kasvun kannalta tilapäistä elvytystä tärkeämpiä ovat politiikkatoimet, jotka muuttavat talouden rakenteita korkeaa työllisyyttä ja tuottavuuden kasvua paremmin tukeviksi. Tämä ns. rakennepolitiikka kattaa laajan alueen: työvoiman tarjonnan, palkanmuodostuksen, sosiaaliturvan, koulutuksen, tutkimuksen, kilpailun, terveyden edistämisen, julkisen palvelutuotannon tehostamisen.

Rakennepolitiikan ongelma on yhtäältä, että erilaisten toimenpiteiden vaikutusta on vaikea arvioida. Vain osasta on olemassa tai voidaan nopeasti saada luotettavaa tutkimustietoa. Toinen haaste on, että vaikutukset toteutuvat pääosin hitaasti, vuosien kuluessa. Varhaiskasvatuksen panostukset näkyvät vasta vuosikymmenten mittaan. Lisäksi moniin asioihin, kuten esimerkiksi korkeaa työllisyysastetta tukevaan palkanmuodostukseen, hallitus pystyy vaikuttamaan vain välillisesti.

Tästä seuraa, että on vaikea etukäteen arvioida, kuinka paljon julkisen talouden sopeutustarpeesta voidaan välttää rakennepolitiikan keinoin. Tämä ei kuitenkaan ole peruste sivuuttaa tällainen politiikka.

Pikemminkin nämä haasteet perustelevat tavoitteiden selkeää ja nopeaa asettamista ja päätösten valmisteluprosessin nopeaa käynnistämistä. Ilman tätä on mahdotonta antaa mitään painoa rakennepolitiikalle sopeutumistarpeen vähentäjänä. Jos kasvua tukevasta politiikasta ei pystytä syystä tai toisesta linjaamaan aikaisessa vaiheessa, talouspolitiikassa on lähdettävä siitä, että koko sopeutustarve on toteutettava menoja leikkaamalla ja/tai verotusta kiristämällä.

Suhde hallitusohjelmaan

On selvää, etteivät hallitusohjelman tavoitteet 75 % työllisyysasteesta ja julkisen talouden tasapainosta ole saavutettavissa vuoteen 2023 mennessä. Tavoitteet on näiltä osin arvioitava uudelleen.

Se, että em. tavoitteita ei voida saavuttaa, ei kuitenkaan tarkoita, että toimet korkean työllisyysasteen saavuttamiseksi ja julkisen talouden alijäämän pienentämiseksi olisivat menettäneet merkitystään. Päinvastoin, ne ovat aikaisempaakin tärkeämpiä, edellä todetun suuren sopeutustarpeen takia.

Työllisyyden osalta politiikan täytyy yhtäältä pyrkiä vähentämään sitä rakennetyöttömyyden kasvua ja työmarkkinoiden ulkopuolelle ajautumista, jota suuri taantuma aina aiheuttaa. Toisaalta samanaikaisesti on

pantava toimeen uudistuksia, jotka ajan mittaan lisäävät työn tarjontaa ja kohtaantoa sekä parantavat työmarkkinoiden kykyä selvitä uusista sokeista. Hallitusohjelman tavoitetta 60 000 työpaikan synnyttämisestä päätösperäisin toimin ei ole mitään syytä pienentää. Pikemminkin sitä pitäisi nostaa, ymmärtäen toki, että toteutuva työllisyys kehittyy huonosti koronasokin takia.

Julkisen talouden tasapainotavoitteet julkisen talouden suunnitelman 4 vuoden periodille tulee määrittää niin, että ne ovat sopusoinnussa sen kanssa, että julkinen velkaantuminen (velka/bkt) vakautuu 2020-luvulla verraten huonossakin talousympäristössä. Ei ole realistista pyrkiä siihen, että näin tapahtuisi jo vuoteen 2024 mennessä. Vakauttamistoimien toimeenpanon tulisi kuitenkin alkaa nyt tarkasteltavan jts-periodin aikana, oman arvioni mukaan viimeistään vuonna 2023. Vakauttamisen alun tulisi myös olla suuruudeltaan riittävä, jotta syntyisi uskottava polku velkasuhteen vakautumiselle vuosikymmenen mittaan. Sopeutumisuran uskottavuuteen vaikuttaa myös poliittinen kalenteri. Sopeutuksille, jotka alkaisivat vasta nykyisen eduskunnan ja siten hallituksen kauden jälkeen, on vaikea saada uskottavuutta.

Julkisen talouden sopeuttaminen alijäämän supistamiseksi on aina vaikeaa. Helpointa on tinkiä sellaisista asioista, jotka eivät ole vielä realisoituneet. Tästä näkökulmasta hallituksen olisi perusteltua tarkastella kaikkia tulevaisuutta koskevia menojen lisäyksiä siitä näkökulmasta, kuinka hyvin ne palvelevat talouden kantokyvyn vahvistamista. Samalla tavoin olisi perusteltua panna kaikissa politiikkatoimissa painoa sellaisille ratkaisuille, jotka eivät lisää julkisia menoja tai vähennä verotuloja.