

## Kirja-arvosteluja

### Koiraa heiluttava häntä ja kirottu velka – selviääkö Suomi?

JAAKKO KIANDER

VTT, johtava ekonomisti

VATT

Risto Uimonen: »Häntä heiluttaa koiraa. Suomen demokratian häiriötila 1983–200?» (WSOY, 318 s.)

Risto Uimosen kirja »Häntä heiluttaa koiraa» antaa aihetta moniin pohdintoihin. Kirja käsittelee Suomen julkista taloutta ja poliittista järjestelmää. Samalla se sisältää keskustelua viimeisen kymmenen vuoden kehityksestä ja kehitykseen vaikuttaneista tekijöistä. Pääosissa ovat suomalainen hyvinvointivaltio ja ns. jakopoliitikot. Kirjoittajan sävy on sen verran poleeminen, että sen luulisi provosoivan puheenvuoroihin.

#### »Elinkautistuomio velkavankilassa»

Keskeinen teema Uimosella on »kirottu velka» eli valtion velan korkea taso. Valtion velka on Uimoselle kauhistus: se on katastrofaalisella tasolla ja siksi meitä odottaa »elinkautistuomio velkavankilassa». Velka aiheuttaa suuret korkomenot, jotka ovat veronmaksajien taakkana täältä ikuisuuteen ellei jotakin tehdä. Velkavan-

keus-metaforaa voi pitää kolkonpuoleisena ja jossain määrin yliampuvana. Ylenmääräinen synkkyys lieneekin osittain poleemisuutta, osittain taas osoitus suomalaisille tyypillisestä syyllisyyden sävyttämästä vastuuntunnosta ja itseruoskinnasta.

Uimonen myöntää, että verrattuna muihin teollisuusmaihin Suomen julkinen velka on pieni (pienempi kuin missään muussa EMU-maassa). Siitä huolimatta hän pitää velkaa hirmuise- na ja sen takaisinmaksamista suurena taakkana. Ja vaikka taakka on suuri (tai ehkä juuri sen takia), velka pitäisi maksaa mahdollisimman nopeasti pois.

Kirjansa lopussa Uimonen esittää listan 20 miljardin markan menoleikkauksista (»Uimosen lista») sekä ehdottaa valtion omaisuuden myymistä, jotta velkaa voitaisiin supistaa. »Velka on keskeinen syy siihen, miksi Suomi pysyy huippuverotuksen maana vielä senkin jälkeen kun työttömyystilanne paranee». Ehdotettujen säästötoimien ja yksityistämisen tarkoituksena on alentaa korkomenoja noin 10 miljardilla markalla ja luoda tilaa verohelpoituksille.

Samaan tavoitteeseen voitaisiin päästä miedommillakin keinoilla. Jo pelkkä menojen reaalikasvun rajoittaminen johtaa aikaa myöten velan laskuun. Esimerkiksi pitämällä menojen vuosikasvu neljännesprosentin hitaampana kuin verotulojen kasvu voidaan velan suhteellinen osuus puolittaa 15 vuodessa. Lisäksi korkotason lasku alentanee korkomenoja lähivuosina noin viidellä miljardilla. Valtio otti 1990-luvun alussa suuria pitkäaikaisia luottoja, joiden korko oli tuolloin korkea. Kun luotot vähitellen erääntyvät, voidaan ne vaihtaa uusiin halpakorkoisiin lainoihin, jolloin korkomenot supistuvat.

### *Kurjuuden syyt*

Kirjassa kuvataan tehokkaasti nykyisen tilanteen kurjuutta: julkinen sektori on Suomessa »luonnottoman suuri, veroaste liian korkea ja valtio toivottaman velkaantunut». Syypää tähän kurjuuteen on Uimosen mielestä ns. jakopoliitikkojen liian pitkään harjoittama liian löysäkätkäinen julkisen rahan jakaminen, joka kirjoittajan mukaan ajoi Suomen lamaan ja valtion konkurssin partaalle.

Uimonen yhtyy konservatiivisiin kriitikoihin pitäessään sodanjälkeistä hyvinvointivaltion rakennusta vastuuttomana puuhana. Hänen mukaansa Suomen politiikat eivät piitanneet siitä, »oliko julkisen sektorin kasvuvauhti terve vai ei». Uimosen mielestä vauhti oli epäterve, koska julkisten menojen kasvu 1980-luvulla oli puoli prosenttia nopeampaa kuin tuotannon kasvu. Loppuarvio hyvinvointiprojektista on tyyli: »Suomen hyvinvointimalli on pielessä, kun se ylläpitää suurtyöttömyyttä».

Tällainen näkemys on kiistanalainen. On totta, että menot kasvoivat pitkään nopeammin kuin tuotanto, mutta eivät kuitenkaan nopeammin kuin verotulot. Vuoteen 1990 asti Suomen hyvinvointivaltiota ei rakennettu velalla vaan

veroilla. Tätäkin voidaan paheksua, mutta tuskin sitä voi pitää vastuuttomana. Juuri näinhän menojen kasvua esittäviä poliitikkoja kehoitetaan tekemään – esittämään myös lisää tuloja. Suomi olikin tässä suhteessa konservatiivisempi ja varovaisempi kuin muut Euroopan maat. Osoituksena tästä valtion velka oli meillä vuoteen 1990 asti maailman pienimpiä.

Vielä vaikeampi on hyväksyä väitettä, jonka mukaan hyvinvointivaltio sinänsä olisi syypää 1990-luvun lamaan tai julkisen talouden ongelmiin. Pikemminkin on niin, että hyvinvointivaltio oli se vakuutusjärjestelmä, joka joutui maksamaan laskun talouspolitiikan totaalista epäonnistumisesta vuosina 1990–92. Vastaavia finanssikriisejä ja lamakausia on maailmalla saatu ennenkin aikaan täysin hyvinvointivaltiosta riippumatta. Tuorein esimerkki on nykyinen Aasian kriisi ja kuuluisin esimerkki Yhdysvaltain suuri lamakausi 1930-luvulla. Kumpaakaan kriisiä tuskin voi pitää hyvinvointivaltion aiheuttamana.

### *Jakopoliitikot asialla*

Kirjassaan Uimonen kuvaa hyvinvointivaltion paisumista: »yhä useammat erillisryhmät alkoivat saada itselleen rahaa valtiolta tulonsiirtoina sekä erilaisina apurahoina ja avustuksina.» Kirjoittajan mielestä tällaiset menot ovat kyseenalaisia lillukanvarsia. Kritiikin mukaan politiikat (varsinkin ns. jako- tai siltarumpupoliitikot) pyrkivät miellyttämään äänestäjiään ja kanavoimaan rahaa omia kannattajia hyödyttäviin hankkeisiin. Tämä on tuomittavaa, koska näin hukataan julkisia varoja, saadaan valtio velkaantumaan ja ajaututaan korkeaan verotukseen.

Ketkä sitten saivat lisää rahaa 1980-luvulla? Parempia etuuksia saivat sotaveteraanit, maanviljelijät, lapsiperheet, kansaneläkeläiset ja vammaiset, vähäisemmässä määrin myös tieteentekijät, urheilijat ja taiteilijat. Poliitikot todellakin

pyrkivät kanavoimaan rahaa kannattajiaan hyödyttäviin tai yleishyödyllisiin hankkeisiin. Tämä ei kuitenkaan ole kovin omituista tai edes väärää. Useimmat suomalaiset varmaan hyväksyivät tällaisen rahanjaon. 1980-luvulla hallitsevana pyrkimyksenä oli menojen lisääminen tarpeellisuina pidettyihin kohteisiin. Verokapinaan ei ollut aihetta. Onkin varsin kyseenalaista, kuinka 'väärää' 1980-luvulla harjoitettu hyvinvointipolitiikka oli silloisissa olosuhteissa. Kriitikotkin ovat heränneet menneen politiikan vääryyteen vasta kymmenen vuotta myöhemmin.

### *Demokratian olemus*

Uimosen kirjasta saa sen vaikutelman, että ihannedemokratiassa viisaat poliitikot tekisivät 'oikeita' päätöksiä piittaamatta siitä, mitä heidän kannattajansa haluavat. Tällainen käsitys demokratiasta muistuttaa kuitenkin enemmänkin platonilaista viisaiden diktatuuria kuin länsimaista demokratiaa. Eikö aitoa demokratiaa ole juuri se, että poliitikot noudattavat valitsijoidensa tahtoa? Jos RKP:n äänestäjät haluavat sillan Raippaluotoon, on aivan oikein, että Ole Norrback ajaa hanketta eteenpäin. Olisi paljon huolestuttavampaa, jos Norrback vähät välittäisi äänestäjiensä toiveista ja keskittyisi lukemaan Helsingin Sanomista, mitä mieltä hänen kulloinkin on oltava.

Monilla toimittajilla tuntuu olevan liioitellun kyyninen käsitys poliitikoista. Uimonenkin kirjoittaa tylyn arvion: »työttömyys on poliitikolle messun arvoinen asia, jos on toivoa, että hän voi saada sen avulla äänestäjät liikkeelle ja itsensä valtaan». On tietysti selvää, että valituksi tuleminen on poliitikoille tärkeää (sehän on toiminnan edellytys). Luullakseni valtakunnantason poliitikot ovat kuitenkin aidosti halukkaita edistämään isänmaan etua. Ongelmana on se, että aina ei ole helppoa päättää mikä on kokonaisu-

den kannalta edullisinta. Lisäksi mikä tahansa politiikka on aina jonkun kannalta väärää. Mitään objektiivista totuutta ainoasta oikeasta yhteiskuntapolitiikasta ei ole olemassa; on vain olemassa joukko ristiriitaisia preferenssejä, joita joudutaan demokraattisessa prosessissa sovitteluun.

Uimonen kirjoittaa paheksuvaan sävyyn siitä, kuinka kansanedustajat ovat riippuvaisia mm. vaalirahoituksen vuoksi erilaisista eturyhmistä. Kriitikin ydin lienee kaiketi se, että nämä kytkennät estävät 'oikeiden' päätösten tekemisen. Käsityserot 'oikeasta' voivat kuitenkin vaihdella aidosti. Kukaan kansanedustaja ei tule tyhjiöstä, vaan on väistämättä oman taustansa tuote ja suhtautuu tietysti ymmärtäväisimmin omien taustajoukkojensa etuihin – olivatpa nämä sitten yrittäjiä, duunareita tai viljelijöitä. Se, että useimmat poliitikot ovat jollain tapaa sidoksissa joihinkin taustaryhmiin, ei kuitenkaan ole demokraattisen järjestelmän heikkous vaan pikemminkin ratkaiseva vahvuus, joka viime kädessä legitimoit koko systeemin.

Demokratiaan kuuluu myös olennaisena osana se, että äänestäjät saavat kannattaa 'väärää politiikkaa'. Samoin demokratiaan kuuluu oikeus lakkoilla ja osoittaa mieltä sekä kritisoida hallitusta. Tuntuukin oudolta, että Uimonen paheksuu sitä, että 1990-luvun vaikeina vuosina säästöjä vastustettiin ja jopa estettiin lakoin ja mielenosoituksin. Tällaisten protestienhan pitäisi olla täysin normaalia menoa demokraattisessa yhteiskunnassa. Eduskunta voi toki päättää mitä haluaa, mutta yhtäläillä kansalaisilla on oikeus ajaa traktorilla ja kokoontua torille huumata ja heiluttamaan banderolleja.

### *Häntä ja koira*

»Suomen demokratian häiriötilan» harvoja sankareita ovat Uimosen mielestä pääministerit

Esko Aho ja Paavo Lipponen, valtiovarainministerit Iiro Viinanen ja Sauli Niinistö sekä valtiovarainministeriön johtavat virkamiehet, erityisesti budjettipäälliköinä toimineet Raimo Sailas ja Erkki Virtanen. Nämä 'pyyteettömät näkijät' ovat asettuneet jakopolitiikan yläpuolelle ja toteuttaneet välttämättömät – joskin Uimosen mielestä edelleen riittämättömät – julkisen talouden leikkaukset, ja siten toimillaan pelastaneet Suomen romahdukselta.

Samalla kun nämä sankariteot ovat olleet välttämättömiä, ovat ne osoitus demokratian kriisistä: virkamiehet ja johtavat ministerit toteuttavat oikeaa linjaa vastoin poliitikkojen enemmistön eli jakopoliitikkojen tahtoa. Syynä häiriötilaan on jälkimmäisten kyvyttömyys tarpeellisiin toimiin eli julkisten menojen leikkauksiin. Häntä on heiluttanut koiraa.

On perusteltua väittää, että jollakin tapaa tässä on (tai näyttäisi olevan) kyseessä demokratian kriisi. Erikoista on, että Uimonen ei kriisistä kuitenkaan syytä pitkälle venytettyä asiantuntija- ja valmisteluvaltaa käyttäviä johtavia virkamiehiä (eli häntää) vaan valtaansa ainakin näennäisesti menettäneitä poliitikkoja (koiraa). Ehkä hyvä tarkoitus pyhittää keinot.

Erityisiä kehuja kirjassa saavat Valtiovarainministeriön johtavat virkamiehet esiintymisistään ja linjauksistaan vuosien 1991 ja 1995 eduskuntavaalien yhteydessä. Ensimmäisellä kerralla valmistelijat julistivat uudelle hallitukselle hieman arroganttiin sävyyn, että »jakopolitiikan» ja »konsensusmössön» aika on ohi, että lama johtuu rakenteellisesta kriisistä eikä sitä siksi voida hoitaa keynesiläisellä politiikalla ja että markkaa ei saa devalvoida. Sen sijaan vaihtotaseen vaje on tasapainotettava työttömyyden avulla. Uusi hallitus otti onkeensa nämä linjaukset. Myöhemmin samana vuonna – johdonmukaisena jatkona aiemmin sanotulle – virkamiehet arvioivat julkisten menojen säästö-

tarpeeksi 50 miljardia markkaa, mikä sitten vähitellen toteutuikin.

Johtavien virkamiesten tilannearvio ei kuitenkaan ollut ainoa mahdollinen, eikä jälkikäteen katsottuna edes oikeaan osunut. Se oli pikemminkin yritys pönkittää kriisiin joutunutta kiinteän valuuttakurssin politiikkaa kuin viileä asiantuntija-arvio Suomen tilasta. Suomen kriisissä oli tuolloin kysymys heikosta kilpailukyvyistä ja kotimaisen kysynnän romahduksesta eikä esimerkiksi talouden vientipotentiaalin rakenteellisesta romahduksesta. Ehdotetusta politiikan linjasta ei juurikaan ollut apua näissä ongelmissa.

Vajaa neljä vuotta myöhemmin valtiovarainministeriössä katsottiin, että seuraavallakin vaalikaudella voidaan tarvita jopa 40 miljardin markan lisäsäästöt. Arvion taustana oli oletus siitä, että Suomen talous ei kykene nopeaan kasvuun ja että korkotaso tulee säilymään korkealla. Molemmat pessimistiset oletukset osoittautuivat onneksi virheellisiksi. Kansainväliset korot alenivat ja Suomen kasvu oli nopeaa. Lipposen hallitus tyytyi 20 miljardin markan leikkauksiin ja päätyi parempaan budjettitasapainoon kuin kukaan olisi osannut odottaa.

### *Säästöpolitiikan siunaukset*

Uimonen päättelee, että vuoden 1993 lopulla alkanut talouden nousu oli seuraus maaliskuun 1993 säästöpäätöksistä. Tuolloin Ahon hallitus päätti toteuttaa huomattavan osan ns. Sailaksen paperissa hahmotelluista julkisten menojen leikkauksista. On kuitenkin aika kaukaa haettua päätellä, että lähinnä vientivetoinen talouskasvu olisi välittömästi reagoinut säästöpäätöksiin. Ratkaisevampi vaikutus lienee ollut jo aiemmin tapahtuneella kilpailukyvyyn parantumisella. Säästöpäätökset saattoivat kyllä rauhoittaa markkinoita, mutta sama vaikutus oli myös samanaikaisella vaihtotaseen tasapainottumisella.

Vasemmisto-oppositio västusti säästöjä Ahon hallituksen aikana samoin kuin keskustaooppositio on vastustanut säästöjä Lipposen hallituksen aikana. Uimosen mielestä tämä on osoitus poliittisesta pelistä: säästöjä pitäisi aina kannattaa, koska ei niistä ainakaan haittaa ole. Näkemyksen voi kuitenkin asettaa kyseenalaiseksi. Säästöjen ajoituksella voi olla esim. työttömyyden hystereesin vuoksi todellista merkitystä, vaikka monet leimaavatkin ajoituksesta puhumisen pelkäsi poliittiseksi opportunistiksi.

Ahon hallitus toteutti lamavuosiin osuneella kaudellaan vuosina 1991–95 noin 30 miljardin markan säästöt. Voisi kuvitella, että tästä olisi ollut jotain hyötyä julkiselle taloudelle. Silti budjettitasapaino *heikkeni* hallituskauden aikana peräti 60 miljardia markkaa. Säästöt olivat ehkä sijoittajien rauhoittamiseksi välttämättömiä, mutta on vaikea kiistää niiden lamaa syventänyt lyhyen ajan vaikutus.

Lipposen hallitus on taas vuosina 1995–1998 saanut nauttia taloudellisesta nousukaudesta. Hallituksen tekemät säästöt ovat suuruudeltaan noin 20 miljardia markkaa. Vaalikauden aikana tapahtunut budjettitasapainon parannus on kuitenkin ollut lähes 60 miljardia markkaa. Toisin

sanoen vain kolmannes budjettitasapainon parantumisesta on nousukauden aikana johtunut tehdyistä säästöistä, kaksi kolmasosaa eli 40 miljardia markkaa on taas ollut seurausta talouskasvusta ja työttömyyden alentumisesta. Lisäksi ajoituessaan nousukauteen säästöt ovat lähinnä hidastaneet kasvua, eivät syventäneet romahdusta.

### *Keskustelu olisi tervetullutta*

Uimosen poleeminen kirja sisältää monia väittämiä ja näkemyksiä, jotka ovat kiistanalaisia. On kuitenkin hyvä, että keskustelua herätellään. Olisi erinomaista, jos poliitikotkin esittäisivät yhtä avoimesti ja perustellusti omia näkemyksiään. Vaihtoehtojen hahmottelu on tietysti vaikeaa eikä poliitikoilla ole mahdollisuuksia tehdä tarkkoja laskelmia. Tässä suhteessa poliittisten puolueiden pitäisi voida aikaisempaa enemmän ja rohkeammin tukeutua asiantuntijoiden ja tutkimuslaitosten apuun – ei poliittisten tavoitteiden asettajina vaan erilaisten päätösvaihtoehtojen vaikutusten arvioijina. Muutoin voi käydä niin, että valmistelukoneisto vahvistuu pysyvästi eduskunnan kustannuksella, kuten Uimonen uumoilee jo käyneen.