

Näkökohtia talouspolitiikan arviointineuvoston raportista

Sami Yläoutinen

Hallituksesta riippumattomat finanssipoliittikkaa arvioivat tai valvovat instituutiot ovat yleistyneet maailmalla ripeästi. Kansainvälisen valuuttarahaston katsausten mukaan vuonna 1960 maailmassa oli vain yksi toimiva finanssipoliittinen instituutio, *Bureau for Economic Policy Analysis* Hollannissa. Vuonna 2005 niitä oli yhteensä 13 ja vuonna 2013 kaikkiaan 30 (Debrun ym. 2013; Debrun ja Kinda 2014).

Suomessa hallituksen talouspolitiikkaa arvioi valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV), joka sai vuonna 2013 hyväksytyin nk. fipo-lain myötä velvoitteen valvoa finanssipoliittikkaa ohjaavia finanssipoliitiikan sääntöjä. Tällaista valvontaa edellyttää EU:n jäsenvaltioiden välinen finanssipoliittinen sopimus. Tammikuussa 2014 hyväksytyllä asetuksella valtiovarainministeriön aloitteesta perustettiin myös talouspolitiikan arviointineuvosto. Neuvostolla on varsin laaja mandaatti paitsi arvioida hallituksen talouspolitiikkaa, mutta myös esittää siihen liittyviä normatiivisia suosituksia. Myös val-

tiontalouden tarkastusvirasto voi antaa suosituksia. Tässä mielessä talouspolitiikan arviointineuvosto Suomessa on samankaltainen kuin *Finanspolitiska rådet* Ruotsissa ja eroaa esimerkiksi Hollannin vastaavasta neuvostosta, jolla ei tällaista mandaattia ole.¹

Talouspolitiikan arviointineuvosto julkaisi 26.1.2016 toisen vuosiraporttinsa (Talouspolitiikan arviointineuvosto 2016). Ensimmäistä arviointineuvoston raporttia kommentoi viime vuonna valtiovarainministeriön piiristä talouspolitiikan valmistelun koordinaatiosta vastaava ylijohtaja Jukka Pekkarinen *Kansantaloudellisessa aikakauskirjassa* (Pekkarinen 2015). Seuraavassa esitän valikoituja huomioita arviointineuvoston vuotta 2015 koskevasta raportista. Keskityn neljään laajaan teemaan, jotka muodostavat raportin keskeisen sisällön: talouden näkymät ja finanssipoliitiikan linja, veropolitiik-

¹ IMF:n tietojen mukaan hieman yli puolella itsenäisestä instituutiosta on mandaatti antaa normatiivisia suosituksia.

KTT Sami Yläoutinen (sami.ylaoutinen@vm.fi) on talouspolitiikan koordinaattori valtiovarainministeriössä. Kirjoitus on suuresti hyötynyt valtiovarainministeriön kansantalousoasaston, vero-osaston ja budjettiosaston kollegojen huomioista ja kommentaista, mistä heille kiitokset. Kirjoituksessa esitetyt näkemykset eivät välttämättä edusta valtiovarainministeriön kantaa.

kaan liittyvät kysymykset, finanssipolitiikan tavoitteet sekä kilpailukyky ja siihen liittyvät politiikkatoimet. Huomiot painottuvat hallituksen ja arviointineuvoston välisiin näkemyseroihin. Vaikka tässä kirjoituksessa korostuu arviointineuvoston kriittiset näkemykset, on syytä korostaa, että esitetystä kriittisestä huolimatta raportin voi tulkita olevan yleissävyltään varsin myötäsukainen hallituksen talouspolitiikan peruslinjalle.

1. Talouden näkymät ja finanssipolitiikan linja

Suomen talouden näkymät ovat viime vuosien kriisin seurauksena muuttuneet merkittävästi. Vuonna 2008 neljän keskeisimmän ennustelaitoksen (Etna, PT, PTT ja VM) BKT/henkilö kasvuennusteiden keskiarvo seuraavalle 10 vuodelle oli 1,9 % per vuosi (Hyytinen ja Uusitalo 2015). Toteutunut BKT-kasvu seitsemässä vuodessa (2008–2014) on kuitenkin ollut keskimäärin -0,7 % per vuosi. Kesäkuussa 2015 keskeisten ennustelaitosten kasvuennusteiden keskiarvo seuraavalle 10 vuodelle oli 1,0 % per vuosi, eli kasvunäkymät ovat puolittuneet muutama vuotta sitten arvioidusta (Hyytinen ja Uusitalo 2015).

Jos talous olisi kasvanut arvioidun mukaisesti, olisi BKT:n määrä ollut nyt noin 20 % toteutunutta korkeampi, eli karkeasti muuttumattomalla veroasteella (verotulot/BKT) myös verotulojen olisi pitänyt olla noin 20 % toteutunutta suuremmat. Toisin sanoen, verotulot ovat näin arvioituna noin 18 miljardia euroa vuonna 2008 odotettua pienemmät. Tämä on merkinnyt velkaantumista, joka on viime vuosina ollut odotuksia nopeampaa. Nopea velkaantuminen yhdistettynä EU-maidenkin joukossa ennätysvauhtiseen väestön ikääntymiseen

sekä heikkoihin kasvunäkymiin kaventaa merkittäväällä tavalla talouspolitiikkamme liikkumavaraa.

Talouspolitiikan arviointineuvoston näkemys taloutemme näkymistä vastaa perussävyltään tätä valtiovarainministeriön eri yhteyksissä esittämää näkemystä. Vastaavasti arviointineuvosto jakaa huolen julkisen talouden kestäväydestä ja katsoo, ettei nykyinen finanssipolitiikka ole kestävällä pohjalla.

Arviointineuvoston näkemyksen mukaan hallituksen sopeutusaikataulu vaikuttaa olevan melko hyvin tasapainossa, kun otetaan huomioon sopeutuksen vaikutukset toisaalta taloudelliseen toimeliaisuuteen ja toisaalta vaatimukseen pienentää kestävyysvajetta. Sopeutusohjelman aikataulutusta pidetään hyvänä, mutta painotetaan erityisesti säästöpäätösten uskottavuutta ja toteutettavuutta. Joidenkin säästöpäätösten (erityisesti sotea sekä kuntien tehtävien ja velvoitteiden karsimista koskevat uudistukset) vaikutuksista ei ole yksityiskohtaista tietoa, mikä vaikeuttaa niiden arviointia ja tekee toteuttamisen epävarmemmaksi.

Arviointineuvoston mielestä finanssipolitiittisia toimia on vaikea tulkita pelkästään hallitusohjelman ja julkisen talouden suunnitelman (JTS) pohjalta. Edelleen todetaan, että valtiovarainministeriöstä on toimitettu heille tarpeelliset tiedot, mutta arviointineuvoston mukaan arviot pitäisi pystyä tekemään ilman lisätietopyyntöjä.

Tästä voimme valtiovarainministeriössä ottaa opiksemme ja pyrkiä julkisen talouden suunnitelmassa selkeämpään esitystapaan ja mahdollisuuksien mukaan myös parempaan laskelmien läpinäkyvyyteen. Erityisesti on selkeytettävä tietoa siitä, mitkä politiikkatoimet on huomioitu ennusteessa ja mitkä ovat vielä

ennustehetkellä liian täsmentymättömiä, jotta ne voitaisiin huomioida.

2. Veropolitiikka

Sipilän hallituksen ohjelmassa todetaan, että hallituksen veropolitiikka tähtää kasvun, yrittäjyyden ja työllisyyden vahvistamiseen. Kokonaisveroaste ei vaalikaudella nouse ja työn verotusta kevennetään. Lisäksi hallitusohjelmassa linjataan, että kenenkään ansiotuloverotus ei kiristy.

Raportissa annetaan monilta osin tunnustusta hallituksen veropolitiikalle. Työn verotusta kevennetään ja kiinteistö- ja haittaveroja korotetaan vastaavasti lähes kustannusneutraalisti verojärjestelmän sisällä. Siten verojärjestelmän tehokkuus paranee. Arviointineuvosto pitää tupakan ja kiinteistöveron korotuksia hyvinä, koska niistä aiheutuu vähemmän tehokkuustappioita kuin ansiotuloveron korotuksista.

Toisaalta talouspolitiikan arviointineuvosto toteaa, että sitoutuminen sopeutuksen toteuttamiseen menojen leikkauksilla, eikä veronkorotuksilla, rajoittaa tarpeettomasti finanssipolitiikan vaihtoehtoja. Hallitusta kritisoidaan sitoutumisesta tiettyyn veroasteen tasoon, ja toisaalta todetaan, että taloudelliseen aktiiviteettiin vaikuttaa menojen ja verojen rakenne, ei niinkään julkisen sektorin koko.

Jälkimmäisestä väitteestä on helppo olla samaa mieltä. Hallitus on toimillaan muuttanut verotuksen rakennetta talouden aktiviteettia tukevaan suuntaan. Veroasteen kiinnittäminen puolestaan on lupaus yksityisille toimijoille pitää huoli siitä, että vaikka verotuksen rakenne voi muuttua, verotus ei kokonaisuutena kiristy. Totta on, että Suomen veroaste on kansainvälisesti korkea. Kireä verotus haittaa työllisyyttä ja kasvua. Siksi on tärkeää tuoda esiin, että ve-

rotusta ei aiota enää kiristää. Toisin kuin arviointineuvoston raportista saattaisi ymmärtää, hallitusohjelmassa ei tehdä sitä tulkintaa, että veroaste olisi hyvä indikaattori julkisen sektorin koolle. Verotuksen liikkumatilaa on hyvä myös ”säätää” mahdollisten tulevien ennakkoimattomien menotarpeiden katteeksi.

Arviointineuvosto pitää nykyisiä arvonlisäveron alennettuja kantoja tehottomana verotuksena (pienituloisille) ja kritisoi sitä, ettei hallitus ole nostamassa alennettuja kantoja lähemmäs vakiokantaa. Neuvosto huomauttaa, että arvonlisäveron korotuksella saataisiin helposti ja paljon verotuloja, ja korotusta voitaisiin perustella myös tehokkuusargumentilla. Raportin mukaan pienituloisten taloudellisesta asemasta voidaan huolehtia paremmin ansiotuloverotuksen puolella. Implisiittisesti tästä saa kuvan, että arviointineuvosto ehdottaa siten ansiotuloverotuksen progressiivisuuden kasvattamista. Tämän myötä ansiotuloverotuksen kannustinongelmat kuitenkin vain kasvaisivat.

Sinänsä alennettujen verokantojen korottamista voidaan pitää verotuksen tehokkuuden kannalta perusteltuna. Toisaalta arvonlisäveron korotus leikkaisi kuluttajien ostovoimaa. Arvonlisäveron liikkumatilaa voidaan tarvita myöhemmin kattamaan yllättäviä veromenehtyksiä (EU-oikeus, nettikauppa).

Arviointineuvoston raportissa analysoidaan kokonaisen luvun verran verotuksen vaikutusta työn tarjontaan. Empiiristen tutkimusten perusteella veromuutosten vaikutus työllisyyteen, työtunteihin tai tuloihin on vähäinen. Korkeiden marginaaliveroasteiden haitallista vaikutusta työnteon taloudellisiin kannusteisiin vähentävät ansioperusteinen etuusjärjestelmä sekä hyvinvointipalvelut. Kritiikkiä neuvosto esittää lähinnä vain työtulovähennyksen laajasta kohdentamisesta lähes kaikille palkansaajille.

Tässä kohtaa arvostelua saavat osakseen monet aiemmat hallitukset, sillä ansio- ja työtulovähennystä on systemaattisesti kasvatettu ansiotuloverojärjestelmässä aina 1990-luvun lamavuosista lähtien. Vaikka vähennykset painottuvatkin pieni- ja keskituloisille, ne kevennevät työtulojen verotusta myös korkeammilla tulotasoilla. Jos vähennykset kohdennettaisiin vain kaikkein pienituloisimmille, työn verotus kiristyisi suhteessa eläke- ja etuustulojen verotukseen. Vähennysten avulla voidaan verokennykset kohdistaa yksinomaan työtulojen verotukseen ilman, että kevennetään samalla myös etuustulojen verotusta, mikä juuri on kannustavan verojärjestelmän idea.

3. Finanssipolitiikan tavoitteet

Hyvälle finanssipolitiikan säännölle asetetut vaatimukset ovat varsin kunnianhimoiset. Sääntöjen tehokkuus lisääntyy jos ne ovat yksinkertaisia ja helposti toimeenpantavia, niiden valvominen on helppoa, ne ovat julkisen talouden eri tasoja sitovia ja suuren yleisön helppoja ymmärtää (Kopits ja Symanski, 1998). Viime vuosien talouskriisin seurauksena on yhä enemmän painotettu sääntöjen vastasyklisyyden merkitystä, käytännössä sääntöjen ilmaismista suhdannevaihteluiden vaikutuksista puhdistettuina (ts. rakenteellisen jäämän termein).

Osittain nämä vaatimukset ovat keskenään ristiriitaisia. Rakenteellisena jäämänä ilmaistuja tavoitteita voi olla vaikea ymmärtää, ja niiden toteutumisen valvonta ei ole yksinkertaista. Suhdannekorjaamattomana (nimellisenä) ilmaistut tavoitteet ovat taas helppoja seurata ja tulkita, mutta ne voivat johtaa myötäsykliseen finanssipolitiikkaan.

Vuonna 2014 annettu valtioneuvoston asetus julkisen talouden suunnitelmasta sisältää

vaatimuksen, jonka mukaan hallituksen tulee asettaa ”*rahoitusaseman markkinahintaista bruttokansantuoteosuutta koskeva tavoite koko julkiselle taloudelle sekä erikseen kullekin [...] julkisen talouden osa-alueelle. Rahoitusasema-tavoitteet on asetettava siten, että ne valtiovainministeriön ennuste huomioon ottaen johtavat vähintään julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle asetetun tavoitteen saavuttamiseen.*” (Valtioneuvoston asetus julkisen talouden suunnitelmasta 120/2014)

Tätä asetusta on nyt pantu täysimääräisenä toimeen ensimmäistä kertaa syksyllä julkaistussa julkisen talouden suunnitelmassa, jossa hallitus on asettanut EU:n vaatiman nk. keskipitkän aikavälin (rakenteellisen) tavoitteen, sekä JTS-asetukseen perustuvat (nimelliset) tavoitteet valtiontaloudelle, kuntataloudelle, sekä työeläke- ja muille sosiaaliturvarahastoille.

Arviointineuvosto kritisoi finanssipolitiikan tavoitteiden keskinäistä epä johdonmukaisuutta sekä sektorikohtaisten tasapainotavoitteiden asettamista nimellisenä. Myös tavoitteiden välillä yhteyttä julkisen talouden kestävyyttä koskeviin näkökohtiin moititaan.

Hallituksessa on haluttu painottaa sääntöjen ymmärrettävyyttä. Hallitus on asettanut sektorikohtaiset tavoitteet arviointineuvoston suosituksesta poiketen nimelliselle jäämälle. Tavoitteet on asetettu syksyllä 2015 vuoteen 2019, jolloin tuotantokuilun oletetaan laskentateknisistä syistä umpeutuvan. Toisin sanopen syksyllä 2015 on arvioitu, että vuonna 2019 nimellinen ja rakenteellinen jäämä ovat yhtä suuret. Julkisen talouden suunnitelmassa todetaankin, että em. ”*tavoitteet johtavat keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamiseen tai sitä vahvempaan rakenteelliseen rahoitusasemaan.*”

Ottaen huomioon talouskehitykseen liittyvät epävarmuudet, on nähty perustelluksi aset-

taa sektorikohtaiset (valtio, kunnat, sosiaaliturvarahastot) tavoitteet keskipitkän aikavälin tavoitetta tiukemmiksi. Tämä on linjassa JTS-asetuksen kanssa, joka edellyttää tavoitteiden asettamista niin, että ne johtavat vähintään keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamiseen. Tällä varmistetaan sekä perussopimuksen alijäämä- ja velkaviitearvojen noudattaminen että vaadittu edistyminen kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta, kuten EU-säännöt kansallisilta säännöiltä edellyttävät.

Talouspolitiikan arviointineuvoston suositus asettaa erilliset tavoitteet sektoreiden rakenteellisille alajäämille on teoriassa perusteltu mutta käytännössä vaikea toteuttaa. Kuten arviointineuvosto raportissaan osoittaa, tuotantokuilun reaaliaikainen arvioiminen on vaikeata ja siksi rakenteellisin termein asetetut sektorikohtaiset tavoitteet ja niiden saavuttamisen arviointi on hankalaa.

Keinot muiden kuin valtiolle asetetun tavoitteen saavuttamiseen ovat pääosin hallituksesta riippumattomilla toimijoilla, joiden sitoutuminen hallituksen asettamiin alatavoitteisiin on epävarmempaa. Siksi tasapainotavoitteen ymmärrettävyys nousee tärkeäksi ominaisuudeksi. Esimerkiksi rakenteellisen rahoitusasematavoitteen kommunikointi kuntasektorin sadoille toimijoille on haaste, etenkin kun kuntien omassa taloudenpidossa ja kuntatalousohjelmassa kuntataloutta tarkastellaan kuntien kirjanpidon käsittein. Siksi pelkästään kansantalouden tilinpidon käsittein määritellyn nimellisen tasapainotavoitteen omaksuminen on ollut haastavaa. Kirjanpitojärjestelmien välillä on mm. käsitteisiin, sektorirajaukseen ja tilijärjestelmiin liittyviä eroja. Työeläkejärjestelmän ylijäämää mitattuna kansantalouden tilinpidon käsittein ei puolestaan voida pitää varsinaisesti poliittikkamuuttujana.

Arviointineuvosto toteaa, että rakenteellisia jäämiä voidaan laskea usealla toisiaan täydentävällä tavalla. Erilaisten menetelmien käyttäminen lisää ymmärtämystä suhdannetekijöiden vaikutuksesta julkiseen talouteen. Esimerkiksi Tanskassa finanssipolitiikan tavoitteenasetanta perustuu rakenteellisiin tasapainotavoitteisiin, jotka puolestaan perustuvat omaan kansalliseen laskentamenetelmään. Valtiovarainministeriössä on pitäydytty EU:ssa sovitun yhteisen laskentamenetelmän käytössä. Tätä voi perustella sillä, että jäsenmaiden lisäksi myös EU:n komissio käyttää myös tätä menetelmää määritellessään EU-koordinaatioon liittyviä menettelyjä. Lisäksi useilla eri perusteilla laskettujen lukujen julkistaminen saattaisi mutkistaa entisestään sääntökokonaisuutta koskevia tulkintoja.

Edellä mainittujen tavoitteiden ja kestävyyslaskelmien välistä yhteyttä arvostellaan heikoksi. Arviointineuvosto huomauttaa kestävyuden turvaavan ylijäämän olevan selvästi hallituksen asettamaa keskipitkän aikavälin tavoitetta suurempi. Jää epäselväksi, tarkoittaako neuvosto tällä sitä, että keskipitkän aikavälin tavoite tulisi asettaa kestävyuden turvaavan ylijäämän (Valtiovarainministeriön arvion mukaan 1,9 %/BKT) tasolle, jonka saavuttaminen jäisi nykynäkymin kauas kuluvan hallituskauden jälkeiseen aikaan.

Neuvoston näkemyksen mukaan tavoitteet tulisi joka tapauksessa johtaa kestävyysnäkökohdista. On sinänsä totta, että hallituksen tasapainotavoitteiden (välitavoitteet) ja kestävyuden (lopputavoite) välisen yhteyden tulisi olla mahdollisimman selkeä. Selkeän yhteyden rakentamista ei kuitenkaan käytännössä tee helpommaksi se, että hallituksen pitkän aikavälin tavoitteita koskevien ja vielä monelta osin täsmentymättömien rakenteellisten uudistusten (kuten sote-uudistus ja kuntien velvoitteiden

karsinta) vaikutusten ajoittumista on vaikea täsmällisesti määrittää. Todennäköisesti niiden vaikutukset havaitaan vasta vaalikauden jälkeen. Keskipitkällä aikavälillä vaikuttavia toimia ovat lähinnä suorat menoja vähentävät ja tuloja lisäävät sopeutustoimet, mutta niiden avulla taas koko kestävyysvajetta ei voida, eikä ole tarkoituskaan, kuroa umpeen.

Joka tapauksessa samaa mieltä voi olla siitä, että kestävyysnäkökohtien ja finanssipolitiikan tavoitteenasetannan välisten yhteyksien selkeä kuvaaminen on tärkeää. Tähän valtiovarainministeriön tulee edelleen panostaa.

4. Kilpailukyky

Vuoden 2009 talouskriisin jälkeen Suomen talous on kehittynyt selvästi heikommin kuin 1990-luvun kriisin jälkeen. Kriisien jälkeen sekä talouskehitys, että kustannuskilpailukyky ovat kehittyneet hyvin eri tavalla. 1990-luvun kriisin jälkeen toipuminen oli nopeaa. Syitä on kolme: markan devalvoituminen, ripeä tuottavuuskehitys ja maltillinen palkkakehitys. Sitä vastoin nyt, hitaan tuottavuuskasvun ja kilpailijamaita nopeamman yksikkötyökustannusten nousun johdosta, kustannuskilpailukyky ei ole parantunut. Tämä on ongelmallista Suomen kaltaisen pienen ja avoimen kansantalouden kannalta, jonka taloudellisen menestyksen kulmakivi on vientisektorin menestys.

Arviointineuvoston perusnäkemys tarpeesta kohentaa kustannuskilpailukykyä on varsin yhteneväinen tämän valtiovarainministeriön näkemysten kanssa eikä arviointineuvosto myöskään kritisoi hallituksen esittämää tavoitetta alentaa suhteellisia yksikkötyökustannuksia 10–15 prosenttia.

Raportissa esitetyt kriittiset näkökohdat koskien ministeriön laatimaa arviota kustan-

nuskilpailukyvyyn työllistämisaikutuksista liittyvät seuraaviin seikkoihin:

1. Kilpailukykytoimet johtavat niiden vaikutukset kumoaviin palkankorotuksiin.
2. Yritystoiminnan työn kysynnän jousto on oletettua pienempi.
3. Paketin arvioidut kustannukset nousevat, jos osa julkiselta sektorilta vähennetyistä työntekijöistä jää työttömiksi.

Arviointineuvosto ilmeisesti olettaa, että kilpailukykyä parantavien toimien vaikutus mitätöityy ennen pitkää toimet kompensoivien palkankorotusten seurauksena. Kilpailukyky siis rapautuisi takaisin lähtötasolle. On epäilemättä mahdollista, että työttömyys alentuu tulevaisuudessa niin matalalle tasolle, että työmarkkinoiden ylikuumeneminen johtaa palkankorotuksiin, jotka palauttavat kilpailukyvyyn lähtötasolle. Tällöin esimerkiksi sairauspäivien karensilla tai vuosityöajan pidennyksellä ei olisi pitkällä tähtäimellä reaalityöelöllisiä vaikutuksia, koska niiden vaikutukset kumoaisivat kilpailukyvyyn rapauttavien palkankorotusten seurauksena. Tämä näkemys perustuu oletukseen, että nykyinen kilpailukyky on eräänlainen tasapaino taso, jolle palataan ennen pitkää. Perustellusti voidaan kuitenkin kysyä, onko juuri nykyinen kilpailukyvyyn taso se taso, jolle talous aina väijäämättä ennen pitkää palaa. Oliko aiemmin vallinnut selvästi parempi kilpailukyvyyn taso – jolloin työttömyys ei ollut kuitenkaan erityisen matala – jonkinlainen epätasapainotilanne, jota yhtään lähemmäksi ei enää voida pysyvästi siirtää?

Raportissa viitataan ministeriön käyttäneen ”liian” suurta työvoiman kysyntäjousto. Valtiovarainministeriön taustamuistiossa todetaan, että viime vuosina tehty tutkimus kysyntäjouston arvosta viittaa siihen, että työvoiman reaali-palkkajousto on kohonnut yli ajan. Ilmeisenä

syynä jouston kohoamiseen on taloudellisen integraation syveneminen, mikä on lisännyt hyödykemarkkinoiden kilpailua ja pääoman liikkuvuutta. Keskimääräisenä yrittäjätoimintaa koskevana joustona on tässä yhteydessä käytetty -0,7. Koko kansantalouden tasolla laskelmasa jousto on noin -0,4.

Ministeriön taustamuistio toteaa, että työn kysynnän jousto voidaan jakaa kahteen osaan substituutiojoustoon ja skaalajoustoon (tai tuotantojousto). Substituutiojousto kertoo, miten paljon työn hinnan muutos muuttaa työpanoksen kysyntää muuttumattomalla tuotannon tasolla. Skaalajousto, josta käytetään myös nimitystä skaalausvaikutus, kertoo, miten paljon työpanoksen kysyntä muuttuu työn hinnan muutoksen seurauksena tuotannon määrän muuttumisen takia.

Taustamuistiossa viitataan Suomen teollisuuden aineistolla tehtyyn väitöskirjatutkimukseen, jonka mukaan tarkastelukauden lopussa (2002) työn kysynnän hintajousto muuttumattomalla tuotannolla on välillä -0,7 ja -0,8 ja skaalajousto on välillä -0,5 ja -0,6 (Matikka ym. 2016). Kyseisen tutkimuksen tulosten valossa teollisuuden työn kysynnän hintajousto oli siis 2000-luvun alussa välillä -1,2 ja -1,4.

Skaalajouston suuruus riippuu tuotteiden kysynnän hintajoudesta. Skaalajousto on sitä suurempi, mitä suurempi on tuotteiden kysynnän hintajousto. Kysynnän hintajousto on puolestaan lähtökohtaisesti sitä suurempi, mitä avoimempi talous on. Ääritapaus on pieni avotalous, jossa tuotettujen hyödykkeiden kysynnän hintajousto on ääretön. On tietysti empiirinen kysymys, missä määrin suomalaisten yritysten tuottamien hyödykkeiden hinnat ovat kyseisille yrityksille annettuja ja miten asetelma on tältä osin muuttunut viime vuosikymmeninä.

Arviointineuvoston raportin mukaan pakeitin arvioidut kustannukset nousevat, jos osa julkiselta sektorilta vähennetyistä työntekijöistä jää työttömiksi. Todellisuudessa lähtökohtana on kuitenkin, että julkisen sektorin vuosittainen rekrytointitarve pysyy lyhyellä ja pitkällä aikavälillä suurena. Tällöin julkisen sektorin työntekijöiden vuosityöajan pidentäminen vain pienentäisi tuota vuosittaista rekrytointitarvetta. Itse asiassa julkisen sektorin työllisyyden arvioidaan nettonakin kasvavan väestön ikääntymisen aiheuttaman lisääntyvän hoito- ja hoivatarpeen takia.

Kokonaisuutena voidaan todeta, että ministeriön arvioon kilpailukyypaketin työllisyysvaikutuksista liittyy paljon epävarmuutta molempiin suuntiin. Pienessä avotaloudessa kilpailukyvyyn taso vaikuttanee kuitenkin merkittävästi työllisyyteen. Lisäksi vaikka kilpailukykyä parantavat toimet johtavatkin todennäköisesti korkeampiin palkkavaatimuksiin, ei ole ilmeistä, että kilpailukyky palautuu ennen pitkää juuri nykyiselle, arviointineuvostonkin mielestä liian heikolle tasolle. On kuitenkin korostettava, että julkisen talouden vaikutuksia arvioidessaan ministeriö ei ole ottanut huomioon arvioituja myönteisiä työllisyysvaikutuksia.

5. Lopuksi

Taluspoliitiikan arviointineuvosto on tuottanut taas varsin perusteellisen ja suuren määrän hyvää analyysiä sisältävän raportin ja joukon taluspoliittiseen tutkimukseen perustuvia taustamuistiota. Arviointineuvosto on lyhyessä ajassa saavuttanut uskottavan aseman itsenäisenä, hallituksen taluspolitiikkaa ja sen perusteita arvioivana tahona. Neuvoston niukat resurssit huomioiden tätä voidaan pitää merkittävänä saavutuksena.

Valtiovarainministeriö pitää arviointineuvoston työtä arvokkaana ja katsomme, että julkinen ”sparraus” on meille hyväksi. Hyvään asiantuntemukseen perustuva laadukas ja myös hallituksen ja valtiovarainministeriön linjaukset haastava analyysi on tervetullutta. Pyrimme omalta osaltamme varmistamaan hyvän yhteistyön neuvoston kanssa, luonnollisesti neuvoston itsenäisyyttä kunnioittaen.

Akateemisen yhteisön panos talouspoliittiseen keskusteluun on ylipäänsä tervetullutta. Arviointineuvoston tekemä työ on omiaan nostamaan talouspolitiikasta käytävän julkisen keskustelun tasoa. □

Kirjallisuus

- Debrun, X. ja Kinda, T. (2014), ”Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility: Fiscal Councils on the Rise—A New Dataset”, IMF Working Paper WP/14/58.
- Debrun, X., Kinda, T., Curristine, T., Eyraud, L., Harris, J. ja Seiwald, J. (2013), ”The Functions and Impact of Fiscal Councils,” IMF Policy Paper, July 16.
- Hyytinen, A. ja Uusitalo, R., (2015), ”Talousennustajien näkemykset talouskasvusta vuosina 2015–2035”, *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 111: 284–286
- Kopits, G. ja Symansky, S. (1998), ”Fiscal Policy Rules”, IMF Occasional Paper No. 162, July 22.
- Matikka, T., Harju, J. ja Kosonen, T., *Tuloverotuksen vaikutus työn tarjontaan*, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 5/2016.
- Pekkarinen, J. (2015), ”Uuden perinteen avaus: Näkökohtia talouspolitiikan arviointineuvoston raportista”, *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 111: 204-210.
- Talouspolitiikan arviointineuvosto (2016), *Economic Policy Council Report 2015*, Helsinki.