

Puheenvuorot

OVATKO ELVYTTÄJÄT VÄSYNEET?

Arvo Myllymäki

Vuosien 1977—1979 elvytystä koskevat teesit

Teollisuuden keskusliiton syyskokouksessa 26. 11. 1981 vuorineuvos *Stig H. Hästö* valitteli sitä, että hallitukselta on turhaan saatu odottaa elvytystoimia, vaikka kokonaistuotannon kasvu on pysähtynyt ja tulevaisuutta koskevat ennusteet ovat käyneet yhä pessimistisemmiksi. Vuoden 1982 budjettiesityskään ei Hästön mukaan sisällä merkittäviä toimenpiteitä tuotannon ja investointien elvyttämiseksi eikä kilpailukykyimme parantamiseksi (*Helsingin Sanomat* 27. 11. 1981).

Vuorineuvos *Stig H. Hästö*n toivomukset hallituksen voimakkaasta otteesta talouspolitiikan yleisjohdossa sekä elvytysodotukset ovat kenties selvin osoitus konsensus -ajattelusta sekä toisaalta jälkepäin annettu epäsuora tunnustus vuosien 1977—1979 elvytystoimien oikea-aikaisuudesta sekä niiden onnistuneesta sisällöstä.

Suuresti yksinkertaistaen: vuosien 1977—1979 elvytyspolitiikan tavoitteena oli julkisen vallan ohjauksen avulla palauttaa kansantalouden toimintakyky, vähentää suurtyöttömyyttä sekä luoda edellytykset tulevaisuudessa taloudelliselle kasvulle. Tuolloin harjoitetusta elvytyspolitiikasta esitän seuraavat väittämät:

- 1 elvytystoimet vuosina 1977—1979 ovat osoitus erittäin pitkälle kehittyneestä konsensuksesta parlamentaarisen päätöksentekojärjestelmän ja etujärjestöjen kesken
- 2 elvytyskausi merkitsi — toisin kuin vahva tulopolitiikan aika 1968—1975 — parlamentaarisen päätöksentekojärjestelmän lujittumista maassamme sekä
- 3 elvytystoimenpiteiden poliittiset seuraukset ovat ristiriidassa elvytyksen sisällön kanssa.

Tulopolitiikka ja elvytys

Tulopolitiikkaa käytettiin onnistuneesti talousjärjestelmämme ohjauskeino-
na vuosina 1968—1969 syvän laman voittamiseksi. Sen sijaan 1970-luvulla tulo-
poliittisesta järjestelmästä tuli yhä selvemmin työrauhan turvaamiskeino. Tä-
ssä tehtävässä tulopolitiittinen päätöksentekojärjestelmä onnistui verraten hei-

kosti, sillä työtaisteluiden lukumäärä oli suuri aina vuoden 1977 ensimmäiseen elvytysratkaisuun saakka.

Elvytyksen ja tulopoliitiikan yhteensovittaminen oli Sorsan ministeristön keskeisimpiä lyhyen tähtäyksen talouspolitiikan tavoitteita vuosien 1977—1979 elvytyspolitiikan harjoittamisessa. Etujärjestöt osoittivat suurta mukautumis-kykyä suostumalla jo sovittujen palkankorotusten siirtoon ja maataloustuloratkaisun muuttamiseen. Kaikkein voimakkaimmin tulopoliitiikka kytkeytyi elvytykseen vuoden 1978 lopulla. Silloinen hallitus sitoutui myötävaikuttamaan tulopoliittisen kokonaisratkaisun solmimiseen elvytystavoitteiden mukaisesti. Hallitus oli valmis merkittäviin tukitoimiin inflaation hillitsemiseksi sekä kilpailukyvyyn ja työllisyyden parantamiseksi, mikäli työmarkkina- ja maataloustuloratkaisut tukisivat julkisen vallan toimintalinjaa. Tämä toimintalinja saavutti 9. 1. 1979 kaikkien keskeisten etujärjestöjen hyväksymisen.

Tulopoliitiikan kytkeytyminen elvytykseen onnistui alun pitäen — joskin aina viimeisellä takarajalla — hyvin. Tosin valtioneuvoston ja Suomen Pankin erimielisyydet vuoden 1978 talvella harjoitetun elvytyspolitiikan sisällöstä (devalvaatio) aiheuttivat ristiriitoja palkansaajajärjestöille. SAK:n uhkaama yleislakko oli tuolloin mitä ilmeisin. Kokonaisuudessa etujärjestöt omaksuivat elvytyskautena toisenlaisen roolin tulopoliitiikan pitävyyteen kuin 1970-luvun alussa. Erittäin merkittävä seikka oli myös se, että SKDL tuki voimakkaasti harjoitettua tulo- ja elvytyspolitiikkaa. Sen sijaan 1970-luvun alkupuolella SAK:n hallituksessa tulopoliitiikkaan liittyvät päätökset tehtiin pelkästään sosialidemokraattien äänin, kaikkien kansandemokraattien vastustaessa asiaa.

Elvytyksen tulokset

Elvytyspolitiikan myönteisistä tuloksista olivat jo vuoden 1978 kesällä nähtävissä inflaation hidastuminen, hintakilpailukykyimme huomattava kohentuminen sekä vaihtotaseen tasapainottuminen. Loppuvuodesta oli myös selvää, että kokonaistuotanto kasvaisi vuonna 1978 2,5 prosenttia. Tuotannon kasvu nopeutui vuonna 1979 entisestään. Niin ikään verojen alennukset lisäsivät kotitalouksien ostovoimaa ja toisaalta paransivat yritysten kilpailukykyä.

Kilpailukyvyyn paraneminen ja tätä kautta vientimahdollisuuksien lisääntyminen oli merkittävä, myönteinen elvytystoimenpiteiden tulos. Se, missä määrin erittäin voimakas vuosien 1979—1980 noususuhdanne on elvytystoimenpiteiden ansiota, missä määrin riippuvainen kansainvälisestä kehityksestä, on kaikilta yksityiskohdiltaan erittäin vaikea arvioida.

Etujärjestöjen, poliittisten puolueiden, valtioneuvoston, presidentin ja eduskunnan yhteiset ponnistelut talouslaman voittamiseksi olivat yhdensuuntaiset. Julkisen vallan taholta tehtiin erittäin paljon tuona ajanjaksona ns. Korpilammen hengen vaalimiseksi. Kuitenkaan elvytyksen erästä tärkeintä tavoitetta 2,5 %:n työttömyysastetta vuoteen 1982 mennessä ei kyetty toteuttamaan. Eräänlaista tilanteeseen alistuneisuutta kuvaa hallituksen budjettiesitys vuo-

delle 1980 (He 57/1979), jossa todetaan suuren työttömyyden pysyvän talous- ja yhteiskuntapoliittisena perusongelmanamme lähivuosien ajan. Työllisyystva-voitteen saavuttaminen ei voine onnistua, ellei koko yhteiskuntapolitiikassamme tämä päämäärä ole pitkäaikaisena, johdonmukaisena peruspyrkimyksenä.

Merkittävä kielteinen seikka elvytyksessä oli epäilemättä sen tuoma rasitus valtion budjettitaloudelle. Elvytystoimenpiteet rahoitettiin paljolti ulkomaisen velan varaan. Valtion velka oli vuoden 1978 lopulla 11,5 miljardia markkaa, kun se vuoden 1974 lopussa oli vain 2,1 miljardia. Noususuhdanteen käännyttyä viime vuonna laskuun on valtion budjettitalouden vaje vuoden 1982 talousarviossa noussut erittäin suureksi.

Puoluepoliittisesti arvioituna elvytyksen tulokset ovat erittäin mielenkiintoiset. Keskeisin ja raskain vastuu kuului ilman muuta »Sorsa—Virolainen—Aalto -hallitukselle», jolla oli takanaan selvä eduskunnan enemmistö samoin kuin etujärjestöjen tuki ja luottamus. Erittäin pitkäaikaisen ja raskaan elvytysohjelman läpivieminen vuosina 1977—1979 onnistui vähintäänkin tyydyttävästi. Sen sijaan eduskuntavaaleissa vuoden 1979 talvella kokoomus saavutti suuren vaalivoiton ja lisäsi kansanedustajiensa lukumäärää peräti 12 paikkaa. Sen sijaan keskeiset hallituspuolueet (KESK, SDP ja SKDL) menettivät 10 paikkaa. On vaikeata sanoa, puuttuiko enemmistöhallituksen toimenpiteiltä kansalaisten silmissä uskottavuus, ministereiltä reagointikyky opposition arvosteluun, vai olivatko parlamenttivaalit kenties liian aikaisin. Taloudellinen nousu oli nimittäin erittäin voimakasta juuri vuoden 1979 aikana ja elvytyksen parhaat tulokset näin ollen kansalaisten arvioitavissa vasta vuoden loppupuolella. Toisaalta pitkällä aikavälillä yhteiskuntarakenteen yleisemmät muutokset ja voimakas toimihenkilöiden määrän lisääntyminen vaikuttivat merkittävästi eduskuntavaalien lopputulokseen. Vaalien tulos on myös tulkittavissa sinänsä terveeksi yhteiskunnalliseksi ilmiöksi poliittisen muutoksen saamiseksi hallitusvallan käyttöön.

Valtion rooli talousjärjestelmän ohjauksessa

Erityisesti hallituksen rooli voimistui elvytyspolitiikan harjoittamisvuosina. Etujärjestöjen ylikorostuneen aikakauden, tulopolitiikan läpimurtokausi 1968—1975, jälkeen elvytysajanjaksona parlamentaarinen päätöksentekojärjestelmä sai lisämerkitystä ohjaavan talouspolitiikan johdossa. Ohjelmaperusteiselle suunnittelulle rakennettu elvytyspolitiikka nojasi ongelmakeskeisyyteen, keinojen valikoitavuuteen, ajallisesti rajattuihin ohjelmiin sekä suurta joustavuutta edellyttävään päätöksentekoon puolueissa, etujärjestöissä sekä valtionkoneistossa. Näyttää siltä, että etujärjestöt kokivat sopeutumisvaikeuksia uuteen rooliinsa, kun kansantalouden »kakusta» ei löytynyt enää lisää jako-osuuksia. Ne osoittivat kuitenkin suurta mukautumiskykyä ja halua taipua parlamentaarisen päätöksentekojärjestelmän ohjaukseen.

Etujärjestöjen ja voimakkaan enemmistöhallituksen yhteistyönä kyetään — valtiosäännön vanhentuneista määräenemmistösäännöksistä huolimatta — tarvittaessa harjoittamaan voimakasta, viime kädessä eduskunnan tukemaa talouspolitiikkaa. Parlamentaarinen päätöksentekojärjestelmä toimi vuosina 1977—1979 elvytykseen liittyvien lainsäädäntö- ja budjettiratkaisujen toteuttamiseksi tehokkaasti. Kuitenkin erittäin vaikeissa oloissa harjoitettu ja tuloksia tuottanut elvytys sai »poliittisen tuomion» vuoden 1979 eduskuntavaaleissa. Tämänkaltaisen tilanne ei ole kuitenkaan uutta maassamme. Menestyksellinen vakauttamispolitiikka, jota Koiviston hallitus vuosina 1968—1969 harjoitti, aiheutti laman mentyä hallituspuolueille suuria tappioita vuoden 1970 eduskuntavaaleissa. Edunvalvontajärjestelmien (puolueet, etujärjestöt) yhteistyökyky niin elvytys- kuin tulopolitiikankin harjoittamisessa näyttää riippuvan olennaisesti siitä, minkälaista poliittista tahtoa ilmenee puolueissa laajapohjaisen enemmistöhallituksen muodostamiseen ja sen varmistamiseen, että etujärjestöt voivat uskoa ja luottaa ylimpien valtioelinten kykyyn hoitaa niiden tehtäväksi elvytys- ja tulopolitiikkaan liittyvät velvoitteet.

Elvytys — tulopolitiikka — elvytys?

Merkille pantavaa nykyisessä yhteiskuntatodellisuudessa on se, että etujärjestöjen ja valtiovallan tiivistä yhteistoimintaa tarvitaan sekä tulopolitiikan harjoittamisessa että talouslaman voittamisessa elvytyksen keinoin. Noususuhdanteen myötä (vuodesta 1979 lukien) mahdollisuudet laajamittaisen tulopolitiikan harjoittamiseen olivat otolliset. Merkittävää ja osittain merkillistä tässä suhteessa oli viime talven kaksivuotinen ns. Pekkas-ratkaisu. Merkittävää oli se, että kaksivuotinen kokonaisratkaisu takaa kohtuulliset kansantulon kehittymismahdollisuudet ja toisaalta rauhoittaa parlamentaarista päätöksentekoa kahdeksi vuodeksi »tupo-huolilta». Merkillistä puolestaan oli se, että hallituksen sidonnaisuus etujärjestöille minimoitiin toisaalta tulopolitiikan selvitysmiehen asettamisen avulla ja toisaalta siten, että pääministeri Koivisto näytti ottavan yksin hallituksen puolelta vastuun tulosopimuksen läpiviemiseksi hallituksessa ja eduskunnassa.

Niin sanottuun Pekkas-ratkaisuun sisältyi esitys sosiaalivakuutuksen kehittämistä. Tämä ns. sove-paketti muodosti hallituksessa ja eduskunnassa tilaisuuden poliittiselle taktikoinnille, jossa oli suuria tavoitteita. Selvitysmies Pekkasen väljä tehtäväksianto ja se, että pääministeri otti kohtuuttoman paljon omalle vastuulle, oli nyt kostautua. Koomisinta oli, että pääministeri, joka oli voimakkaasti myötävaikuttanut kokonaisratkaisun syntyyn, sai presidentiltä moitteet tehotomasta toiminnastaan! Kun muut viisaasti vaikenivat, välittyi kansalaisille väkisinäkin kuva, että oli tullut aika vaihtaa pääministeriä hinnalla millä hyvänsä. Kuukausikaupalla eduskunnassa jatkunut »sove-show» ei antanut uskottavuutta parlamentaarisen päätöksenteon toimivuudesta ja kyvystä kantaa tulopolitiikkaan liittyvä vastuunsa.

Tulopolitiikan harjoittamisen 13. vuodesta oli tulla onnettomuuden vuosi sekä etujärjestöille että hallitukselle. Jälkeenpäin arvioiden jo keväällä oli ilmassa muutakin kuin pelkät tupopelin tai parlamentarismin säännöt. Kevään tapahtumat yhdessä vuoden 1982 talousarvion laadintaan liittyvien syksyisten todellisuus/näennäisongelmien kanssa toivat avoimella tavalla kansalaisten näkökenttään presidenttipelin.

Kansanrintamahallitus oli vuosina 1979—1981 huomattavan nihkeä avoimeen yhteistyöhön. Lähestyvät presidentinvaalit saivat entistä enemmän enemmistöhallituksen toiminnan muistuttamaan lähinnä toimitusministeristöä. Talousjärjestelmämme kulkee kohti suurta työttömyyttä ja taantumaa. Nopeat elvytystoimet ja kaksivuotisen tulosopimuksen arvioiminen ei ollut mahdollista ennen presidentinvaaleja. Poliittisen toiminnan aktiviteetti ei valitettavasti kantanut ajatuskuvioissa yli vuoden 1982 tammikuun. Kuvitelmat elvytyksen ja tulopolitiikan onnistumisesta tilanteessa, jolloin pyritään korostetusti esittämään poliittisen kentän mustavalkoista jakoa (oikeisto—vasemmisto), ovat tuhoon tuomittuja. Vuosien 1977—1979 väsyneiden elvyttäjien olisi viimeistään nyt aika puhua ja toimia laajamittaisen konsensuksen puolesta presidentinvaalien jälkeenkin.