

VALTION TULOT JA MENOT
SEKÄ KASSALIIKE

EHDOTUS TUTKIMUSMENETELMÄKSI JA
TÄMÄN SOVELLUTUS VUOSIIN 1945—1947

SUOMEN PANKIN
TALOUSTIETEELLISEN TUTKIMUSLAITOKSEN
JULKAISUJA

SARJA B: 10

HEIKKI VALVANNE: VALTION TULOT JA MENOT
SEKÄ KASSALIIKE. EHDOTUS TUTKIMUSMENETEL-
MÄKSI JA TÄMÄN SOVELLUTUS VUOSIIN 1945—1947.

SUOMEN PANKKI
Kirjasto

HEIKKI VALVANNE

VALTION TULOT JA MENOT SEKÄ KASSALIIKE

EHDOTUS TUTKIMUSMENETELMÄKSI JA
TÄMÄN SOVELLUTUS VUOSIIN 1945—1947

JAKAJA:
AKATEEMINEN KIRJAKAUPPA, HELSINKI

ESIPUHE.

Suomen Pankin taloustieteellisessä tutkimuslaitoksessa on säännöllisesti laadittu valtiontalouden kehitystä koskevia, sekä oman maan että ulkomaiden tarpeisiin tarkoitettuja selvityksiä. Näitä selvityksiä tehtäessä on alati tunnettu se puute, että valtion tulo- ja menoarvio sekä tilinpäätös niiden rakenteen ollessa nykyisellään eivät sellaisinaan sovellu tieteellisten tai talouspoliittisten tutkimusten pohjaksi.

Esillä oleva teos on yritys tämän puutteen poistamiseksi. Se on syntynyt niiden tutkimusten pohjalla, joita olen suorittanut toisaalta tutkimuslaitoksessa laadittuja valtiontaloutta koskevia selvityksiä varten ja toisaalta budjetinuudistuskomiteaa varten komitean sihteerin ominaisuudessa.

- Mieluisa tehtäväni on kiittää Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen johtajaa, prof. A. E. TUDEERIA samoin kuin kaikkia työtovereitani siitä monenlaisesta avusta, jota olen heiltä saanut tutkimusta valmistaessani. Edelleen haluan kiittää fil.kand. PENTTI POUKKAAN valtiovarainministeriön kansantalousosastolta budjetin rakenteen ja valtion kassaliikkeiden selvittämisessä saamastani avusta. Olen tutkimusta tehdessäni joutunut kääntymään lukuisten valtion virastojen puoleen ja saamistani tiedoista olen kiitollisuudenvelassa erityisesti ylikamreeri M. PARVIAISELLE valtiontalouden tarkastusviraston tilinpäätösosastolta, ylikamreeri M. WALINILLE valtiokonttorista ja ylikamreeri A. JÄRVELLE postisäästöpankista.

Helsingissä joulukuun 18. päivänä 1948.

Heikki Valvanne.

SISÄLLYS.

	Sivu
I. Tutkimuksen tarkoitus ja periaatteet	9
II. Budjetin rakenne ja valtion tilijärjestelmä tutkimuksen periaatteiden kannalta	14
<i>A. Budjetin rakenteen ja valtion tilijärjestelmän kehitys sekä nykyinen muoto</i> ..	14
<i>B. Valtion tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen tulo- ja menolukujen puutteellisuudet</i>	18
III. Valtion kassatulojen ja -menojen selvittäminen	23
<i>A. Tulo- ja menorästit sekä siirretyt määrärahat</i>	23
1. Tulorästit	23
2. Menorästit	23
3. Siirretyt määrärahat	24
<i>B. Tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen tulot ja menot</i>	26
<i>C. Muut budjetin ulkopuoliset tulot ja menot</i>	29
1. Varastot	29
2. Erinäisten velallisten ja velkojain tileille kirjatut suoritukset	30
<i>D. Tulot ja menot, jotka eivät merkitse maksuvälinesuorituksia</i>	33
1. Korvauslakien nojalla suoritettavat korvaukset	34
a. Korvausobligaatiot	34
b. Holding-yhteisön osuustodisteet	35
c. Pidätetyt varat	39
d. Muut korvauksiin liittyvät viennit ja yhteenveto	41
2. Muut velkapapereilla »maksetut» menot	42
3. Veronmaksu valtion velkapapereilla	44
4. Eräät puhtaasti kirjanpidolliset tulot ja menot	45
<i>E. Valtion toimivallan ulkopuolella olevat lainatulot ja -menot</i>	46
1. Postisäästöpankin toiminnasta johtuneet valtion lainatulot ja -menot ..	46
2. Valtion hallussa olevien »vieraiden» varojen muutokset	51
<i>F. Valtion kassavarojen muutokset</i>	51
1. Kassavarat ulkopuolella Suomen Pankin	51
2. Kassavarat Suomen Pankissa	55
<i>G. Tulojen ja menojen ryhmittely sekä »nettoperiaate»</i>	56
IV. Valtiontalouden rahoitus vuosina 1945—1947	68
<i>A. Laskelmien analyysi</i>	68
<i>B. Tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen tasoitus laskelmien valossa</i>	71
<i>C. Valtion vekseliluotto Suomen Pankista sekä valtion pano- ja ottotili</i>	75
<i>D. Postisäästöpankin merkitys valtiontalouden rahoituksessa</i>	78
V. Valtion tulojen ja menojen kehitys vuosina 1945—1947	81

	Sivu
VI. Valtionvelka ja sen kehitys vuosina 1945—1947	88
<i>A. Valtionvelan määrittely</i>	88
<i>B. Valtionvelan kehitys vuodesta 1944 vuoteen 1947</i>	94
<i>C. Valtionvelan korot ja kuoletukset vuosina 1945—1947</i>	96
VII. Valtiontalouden kehityksen jatkuva seuraaminen	98
Loppusanat	103

T A U L U K O T.

N:o

1. Tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen tulot ja menot vuosina 1945—1947, milj. mk	28
2. Tosiasialliset korvausmenot ja niiden suorittamiseksi perityt tulot vuosina 1945—1947, milj. mk	43
3. Valtion kassatulot ja -menot vuonna 1945, milj. mk	60
4. Valtion kassatulot ja -menot vuonna 1946, milj. mk	62
5. Valtion kassatulot ja -menot vuonna 1947, milj. mk	64
6. Valtion tulot ja menot vuosina 1945—1947 tilinpäätöksen mukaan, milj. mk ..	66
7. Valtion tulot ja menot, lukuun ottamatta lainoja ja niiden kuoletuksia, vuosina 1945—1947	83
8. Valtion verotulot vuosina 1945—1947, milj. mk	84
9. Valtion verotulot vuosina 1945—1947, %	86
10. Valtionvelka vuosina 1944—1947	92
11. Valtionvelan korot ja kuoletukset vuosina 1945—1947, milj. mk	97
12. Valtion kassavarojen muutokset sekä valtion toimivallan ulkopuolella olevat lainatulot ja -menot tammi—lokakuun aikana vuonna 1948, milj. mk	100
Selityksiä taulukkoon 1	108
Selityksiä taulukkoihin 3—5	110
Selityksiä taulukkoon 10	117

I. Tutkimuksen tarkoitus ja periaatteet.

Sitä mukaa kun valtiontalouden merkitys on kasvanut ja on opittu tuntemaan ne monet välittömät ja välilliset »syy ja vaikutus»-yhteydet, jotka määräävät kansantalouden kehityksen kulun, sitä mukaa on tieteellisen tutkimuksen painopiste siirtynyt valtiontalouden »sisäisestä» kehityksestä »valtion sektorin» ja »yksityisen sektorin» välisiin vuoro-vaikutuksiin. Sen sijaan että aikoinaan tutkittiin esim. valtion omaisuus-tilan muutoksia tai valtion tulojen ja menojen muodollista tasapainoa, nykyisin pannaan koko huomio niiden vaikutusten tutkimiseen, joita valtion menoilla ja tuloilla on »yksityisen sektorin» taloudelliseen aktiiviteettiin ja tällä puolestaan valtion tuloihin ja menoihin. Pääkysymyksiä ovat siten valtiontalouden vaikutus kansantuloon, kulutukseen, sijoitukseen/säästämiseen, tuloihin, hintoihin, työllisyyteen, tulojen jakaantumiseen, rahamarkkinoihin jne.

Tällaisia valtiontalouden kansantaloudellisia vaikutuksia tutkittaessa ei ole pyritty ainoastaan selvittämään, minkä laatuaisia nämä vaikutukset ovat, vaan myös mikä merkitys niillä on kvantitatiivisesti. Tilastollisten menetelmien kehittyttyä on tässä suhteessa päästy varsin pitkälle. Seurauksena onkin ollut, että tällaisia laskelmia ei enää suoriteta pelkästään yksityisestä mielenkiinnosta, vaan valtio on useissa maissa ottanut tehtäväkseen niiden jatkuvan suorittamisen. Toisaalta ei ole tyydytty vain tapahtuneen kehityksen tarkasteluun, vaan yhä enenevässä mitassa on ryhdytty suorittamaan prognooseja tulevasta kehityksestä. Kummankin laatuaisia laskelmia on lukuisissa maissa jo usean vuoden ajan käytetty budjettiesitysten tukena.

Sellaisille valtiontalouden kehitystä osoittaville laskelmille, joita on tarkoitus käyttää yllä kuvatun kaltaisissa, valtiontalouden kansantaloudellisia vaikutuksia koskevissa tutkimuksissa, on asetettava kaksi perusvaatimusta. Jotta »valtion sektorin» todellinen merkitys kävisi ilmi, on tutkimuksen ensinnäkin käsitettävä k o k o valtiontalous, so. sekä keskushallinnon että kaikkien virastojen, laitosten, yritysten, rahastojen, yhtymien jne. talous riippumatta siitä, mikä nimi tai muo-

dollinen asema kullakin niistä on. Toiseksi tutkimuksessa on otettava huomioon vain kaikkien näiden talousyksikköjen ja alayksikköjen tosiasialliset, taloudelliset suoritukset tarkasteltavana olevana aikana. Kun valtiontalous vaikuttaa kansantalouteen välittömästi maksuvälineiden siirtojen kautta, on kvantitatiivisissa ja yleisluonteisissa laskelmissa tarkoituksen mukaista katsoa näiksi suorituksiksi vain maksuväline suoritukset. Tämän periaatteen mukaan laadittuja peruslaskelmia voidaan tutkimuskohteesta riippuen sitten täydentää ottamalla lukuun muutkin kuin maksuvälinesuoritukset, kuten luontoisuoritukset, taikka sellaiset kansantaloudellisissa tutkimuksissa mielenkiintoiset arvioitavat erät, kuten ns. kulutus pääoman (tiet, hallintorakennukset jne.) palvelukset, valtion tuloa tuottavan omaisuuden kuluminen ja vanheneminen jne.

Tämmöinen tutkimus, joka käsittäisi koko valtion tosiasialliset tulo- ja menosuoritukset, on suorastaan välttämätön edellytys valtiontalouden kansantaloudellisia vaikutuksia ja niiden kvantiteettia koskeville tieteellisille selvityksille. Mutta yhtä tarpeen tämä on myös käytännöllisessä finanssipolitiikassa, oli se sitten aktiivista tai passiivista. Jos finanssipolitiikka on aktiivista, on tavoiteltavien päämäärien tarkempi asettelu, niiden toteuttamismahdollisuuksien harkinta sekä niiden toteuttamiseen käytettävien keinojen valikointi hyvin sattumanvaraista, ellei olla selvillä koko valtiontalouden koneistosta sekä »valtion» ja »yksityisen sektorin» välisistä kvantitatiivisista suhteista. Jos finanssipolitiikka taas halutaan pysyttää neutraalina, on aivan yhtä vaikeata saavuttaa ja säilyttää tämä neutraalisuus tuntematta valtion tulojen ja menojen kansantaloudellisten vaikutusten kvantiteettia.

On paikallaan mainita myös se käytännöllinen ja nykyisin varsin ajankohtainen seikka, että kansainvälisessä yhteistyössä taloudellisella alalla on suuri merkitys sillä, että kaikkien maiden valtiontaloudellisesta kehityksestä on käytettävissä kansantaloudellisten näkökohtien mukaan laadittu yhtenäinen ja vertailukelpoinen aineisto.¹

Kun sitten tarkastellaan Suomen valtiontalouden kehityksestä tätä nykyä tarjolla olevaa aineistoa, on todettava, että tällaisten sekä tieteellisissä tutkimuksissa että käytännöllisessä finanssipolitiikassa tar-

¹ On ehkä mielenkiintoista tietää, että tämän tutkimuksen ollessa viimeistelyvaiheessa kirjoittaja sai tiedon, jonka mukaan Yhtyneitten Kansakuntien taloudellinen osasto on ryhtynyt kansainvälisiä julkaisuja varten keräämään kaikilta mailta juuri sellaisten periaatteiden mukaan laadittuja valtiontalouden kehitystä kuvaavia laskelmia, jotka edellä mainittiin ja joiden mukaan tämä tutkimus miltei yksityiskohdissaankin on tehty.

vittavien, luotettavien tietojen saaminen on hyvin vaikeata. Luonnollisena lähteenä valtiontalouden odotetusta (tapahtuneesta) kehityksestä on meillä tietenkin valtion tulo- ja menoarvio (tilinpäätös). Tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen rakenne ja sisältö ovat kuitenkin sellaiset, että nämä eivät kykene antamaan valtiontalouden kehityksestä asiallisesti oikeata kuvaa eivätkä sellaisinaan sovellu kansantaloudellisten analyysien pohjaksi. Nämä epäkohdat kävivät sodan jälkeen niin tuntuviksi, että vuoden 1946 lopussa asetettiin erityinen komitea suunnittelemaan budjetin perusteellista uudistamista.

Tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen puutteellisuuksien vuoksi on niiden lukujen »puhdistaminen» ollut viime vuosina aivan välttämättöntä, ennen kun on voitu saada tyydyttävä kuva valtiontalouden odotetusta tai tapahtuneesta kehityksestä. Niinpä Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen julkaisuissa »Taloudellisia Selvityksiä» on säännöllisesti esitetty tällaisia »puhdistettuja» lukuja valtion tilinpäätöksistä.

Perusteellisemmän valtion tuloja ja menoja käsittelevän tutkimuksen tarve on kuitenkin tullut yhä pakottavammaksi, sillä nimenomaan budjetin ulkopuolisten taloustoimien kasvun ja korvausten suorittamisessa omaksutun menettelyn vuoksi ovat »Taloudellisissa Selvityksissä» suoritettut, alunperinkin epätäydelliset »puhdistukset» nykyisin käyneet aivan riittämättömiksi. Tätä tarvetta ei poista budjetinuudistuskomiteankaan työ, sillä vaikka komitean ehdotukset pian valmistuisivatkin, on otettava huomioon, että niiden toteuttamiseen saattaa vielä kulua runsaasti aikaa. Sitä paitsi komitean ehdotukset kohdistunevat vain nykyisten epäkohtien korjaamiseen eikä siihen, mitenkä uudistusta edeltävien vuosien valtiontaloudesta esitetyt viralliset luvut olisi oikaistava. Kuitenkin ne epäkohdat, jotka on tarkoitus poistaa, ovat olleet hyvin tuntuvat jo sodan alusta asti ja nimenomaan sodan jälkeen välittömästi seuranneina vuosina. Juuri näihin vuosiin keskittyvät sodan valtiontaloudelle aiheuttamat rasitukset, niin että »valtion sektori» — ja niin muodoin myös valtiontalouden merkitys koko kansantalouden kehitykselle — on ollut erittäin suuri. Ja mitä suuremmat suhteelliset mitat valtiontaloudella on, sitä suuremmat ovat suhteellisesti ne haitat, jotka johtuvat valtion tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen rakenteen ja sisällön puutteellisuuksista.

Näistä syistä on ryhdytty tähän tutkimukseen, jonka aiheena on juuri sen selvittäminen, mitenkä valtion kaikki maksuvälinesuoritukset saadaan tarjolla olevasta aineistosta selville. Tutkimuksen päämääräksi on siten otettu alussa mainittu yleisesti hyväksytty tavoite, että on

pyrittävä selvittämään koko valtion kaikki maksuväline-suoritukset. Käytännöllisistä syistä on kuitenkin rajoitettu vain sen valtiontalouden käsittelemiseen, joka sisältyy valtion keskuskirjanpitoon. Näin ollen tutkimuksessa ei käsitellä sellaisten valtion finanssi-politiikan piiriin kuuluvien laitosten taloutta, kuten kansaneläkelaitoksen, postisäästöpankin, Suomen Pankin ja valtion osakeyhtiöiden, muilta kuin niiltä osin, kuin tämä sisältyy valtion keskuskirjanpitoon. Tämän rajoituksen tärkeyttä on syytä korostaa, sillä näiden valtion piiriin enemmän tai vähemmän läheisesti kuuluvien laitosten taloudella on tätä nykyä varsin suuret mittasuhteet.

Tutkimus on luonteeltaan lähinnä metodologinen sikäli, että siinä on varsinaisena tarkoituksena osoittaa, millä tavoin valtion tilinpäätöksen tarjoamasta numeroaineistosta saadaan kootuksi sellaiset ja siten jäsennellyt tiedot, että nämä soveltuvat edellä kaavaillun kaltaisen kansantaloudellisen analyysin pohjaksi. Tällöin on yritetty kehittää sellainen »puhdistus- ja korjausmenetelmä», joka soveltuisi käytettäväksi sekä tätä aikaisempia että myöhempiä, budjetin uudistusta edeltäviä vuosia koskevilla, ei ainoastaan valtion tilinpäätöksen perusteella vaan soveltuvin kohdin myös valtion tulo- ja menoarvion nojalla tehtävissä analyyseissa. Tässä menetelmää on sovellettu ainoastaan vuosiin 1945—1947.

Mitä tutkimuksen sisältöön tulee, on koetettu verraten tarkoin osoittaa, missä kohdin ja mistä syistä valtion tilinpäätöksen — ja soveltuvin kohdin myös tulo- ja menoarvion — luvut antavat erehdyttävän kuvan valtion tulo- ja menosuoritusten laajuudesta ja laadusta. Tällöin ei tietenkään haluta vaatia, että tilinpäätökseen tai tulo- ja menoarvioon olisi käytännössä merkittävä yksinomaan valtion tosiasialliset, maksuvälineitä käyttäen tehdyt tulo- ja menosuoritukset. Toisaalta on kuitenkin ilmeistä, että »kassaperiaatteen» noudattaminen tulo- ja menoarviossa ja tilinpäätöksessä nykyistä suuremmassa mitassa olisi erittäin tarpeellista budjetin selvyuden kannalta ja muistakin syistä tarkoituksen mukaista. Samoin on budjetin ulkopuolisen talouden suuruus nykyisin moneltakin kannalta katsottava epäkohdaksi. Tällaisissa tapauksissa ei ole pidättäydytty näiden epäkohtien korostamisesta. Tilinpäätöksen ja tutkimuksessa esitettyjen laskelmien lukujen välisiin eroavuuksiin on edelleen kiinnitetty huomiota siitakin syistä, että tilinpäätöksen lukujen »puhdistamisen» tarpeellisuus kävisi selville ja samalla sekin, mitä nämä luvut eivät merkitse. On nimittäin otettava huomioon, että tilinpäätös ja tulo- ja menoarvio ovat kaikille muille paitsi asian-tuntijoille ainoa ja lisäksi luotettavaksi käsitetty lähde valtiontalouden

tapahtunutta tai suunniteltua kehitystä tarkasteltaessa. Erityisesti on syytä huomauttaa siitä, että ulkomaiset huomioitsijat yleensä joutuvat muodostamaan käsityksensä valtiontaloutemme kehityksestä tulo- ja menoarvion tai tilinpäätöksen perusteella.

Sovellettaessa »puhdistus- ja korjausmenetelmää» vuosien 1945—1947 tilinpäätöksiin on tulosten tarkastelu rajoitettu pääasiallisesti valtiontalouden rahoituksen analysointiin. Valtion menojen vaikutusten analysointi on nimenomaan täytynyt jättää ylimalkaiseksi, sillä menojen kansantaloudellista ryhmittelyä haittaavien vaikeuksien vuoksi on tyydytty vain melko summittaiseen jaotteluun. Valtiontalouden rahoituksessa on päähuomio kiinnitetty valtion finanssioperaatioiden ja valtion kassaliikkeen selvittämiseen, koska nämä kysymykset, jotka juuri vaativat metodologista käsittelyä, ovat tähän mennessä jääneet vaille ansaitsemaansa huomiota. — Kuten valtionlainoja ja niiden kuoletuksia koskevat tilinpäätöksen luvut kaipaavat »puhdistusta», samoin kaipaa sitä virallinen valtionvelkaselostuskin. Tämän vuoksi on tarkasteltu myös valtionvelan käsitettä ja velkamme suuruutta.

Tutkimusmenetelmän sovellutusta vuosiin 1945—1947 on havainnollistettu useilla taulukoilla ja selityksillä siinä mielessä, että niistä olisi käytännöllistä hyötyä valtiontaloutta käsitteleville tutkijoille. Koska erilaisissa tutkimuksissa tarvitaan eri tavoin jäsenneltyä aineistoa, on noudatettua »puhdistus- ja korjausmenetelmää» koetettu selittää niin seikkaperäisesti, että kunkin olisi korjauseriä lisäämällä tai vähentämällä helppoa rekonstruoida haluamansa kaltainen numeroaineisto.

II. Budjetin rakenne ja valtion tilijärjestelmä tutkimuksen periaatteiden kannalta.

Valtiontalouden kansantaloudellisia vaikutuksia koskevan analyysin pohjaksi tarvitaan siis sellainen jäsennelty perusaineisto, että valtion kassatulot ja -menot tarkasteltavana olevana ajanjaksona käyvät selville ja että nämä kassatulot ja -menot on ryhmitelty laatunsa mukaan tiettyjen kansantaloudellisten näkökohtien mukaisesti. Jotta valtion tilinpäätös — samoin kuin tulo- ja menoarvio — sellaisenaan soveltuisi tällaisen analyysin pohjaksi, on siis edellytyksenä, että 1) se käsittäisi kaikki valtion tulot ja -menot, että 2) se käsittäisi kaikki valtion kassatulot ja -menot, mutta vain ne, että 3) se käsittäisi vain k.o. varainhoitovuoden kassatulot ja -menot, mutta ei edellisten eikä seuraavien vuosien tuloja ja menoja, ja että 4) kassatulot ja -menot olisi ryhmitelty kansantaloudellisten näkökohtien mukaisesti.

Näitä edellytyksiä ei valtion tilinpäätös täytä ja vielä vähemmän tulo- ja menoarvio. Tämä johtuu budjetin¹ rakenteesta sekä valtion tilijärjestelmästä, osittain myös tulojen ja menojen budjetoinnissa¹ omaksutusta käytännöstä. On sen vuoksi paikallaan aluksi lyhyesti selostaa budjetin rakennetta ja tilijärjestelmää, etenkin kun tässä tutkimuksessa kehiteltyyn »puhdistus- ja korjausmenetelmän» ymmärtäminen edellyttää näiden tuntemista.

A. Budjetin rakenteen ja valtion tilijärjestelmän kehitys sekä nykyinen muoto.

Budjetin rakenne ja valtion tilijärjestelmä saivat nykyiset muotonsa monilta osin jo v. 1899 päätetyssä ja v. 1901 voimaan astuneessa uudistuk-

¹ »Budjetilla» tarkoitetaan tässä tutkimuksessa sekä tulo- ja menoarviota että tulo- ja menoarviota vastaavaa tilinpäätöksen osaa (eli tilinpäätöksen ensimmäistä osaa, ks. s. 17). »Budjetoinnilla» tarkoitetaan vastaavasti tulojen ja menojen ottamista tulo- ja menoarvioon taikka niiden kirjaamista tulo- ja menoarvion momenteja vastaaville tileille.

nessa.¹ Uudistuksen pääpaino oli käytännössä olleen erillisrahastojen järjestelmän yhtenäistämässä ja tili- ja kassajärjestelmän keskittämisessä. Kaikkien niiden rahastojen tuloista ja menoista, joiden varat olivat tarkoitettut säännöllisesti käytettäväksi valtion vuotuisten tarpeiden tyydyttämiseen, määrättiin tehtäväksi yksi yhtenäinen tulo- ja menoarvio. Tällaisten »tulo- ja menoarvion alaisten rahastojen»² yhteinen tulo- ja menoarvio jaettiin varsinaiseen ja ylimääräiseen tulo- ja menoarvioon, joista edelliseen merkittiin vakinaiset, säännöllisesti joka vuosi uudistuvat tulot ja menot ja jälkimmäiseen satunnaiset ja tilapäiset tulot ja menot. Tulo- ja menoarvion ulkopuolelle jätettiin kuitenkin lukuisa joukko eri tarkoituksessa perustettuja rahastoja, joten täyttä yhtenäisyyttä ei tavoiteltu. Tulo- ja menoarvioon merkittiin vain näiden »tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen» ja äsken mainittujen »tulo- ja menoarvion alaisten rahastojen» väliset siirrot. Tulo- ja menoarvion selkeyttä oli omansa häiritsemään se, että siihen merkittiin myös »tulo- ja menoarvion alaisten rahastojen» keskeiset varainsiirrot.

Valtion tilivirastojen, so. valtiokonttorin, lääninhallitusten ja eräiden tärkeimpien keskusvirastojen ja -laitosten, kuukausittain pääkirjataan³ lähettämien otteiden nojalla piti valtiokonttori ns. valtiovaraston pääkirjaa ja laati siitä vuoden lopussa valtion tilinpäätöksen. Tulo- ja menoarvion momentteja vastaavien tilien osalta tilinpäätös laadittiin samanlaiseen muotoon kuin tulo- ja menoarvio — ainoa poikkeus oli, että tilinpäätökseen merkittiin myös »tuloja ja menoja ulkopuolella tulo- ja menoarvion». Kaikkien valtion tilien perusteella tehtiin erityinen valtiovaraston bilanssi, minkä lisäksi tilinpäätökseen liitettiin erinäisiä erittelyjä, kuten selostukset tulo-asteista, meno-asteista ja varatuista määrärahoista samoin kuin selostukset valtionvelasta sekä »tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen» taloudesta.

Tämä järjestelmä säilyi miltei muuttumattomana aina vuoteen 1931 asti. Tänä väliaikana siihen tehtiin vain lähinnä teknillisiä paran-

¹ Keisarillisen Majesteetin armollinen asetus Suomen Suuriruhtinaanmaan valtiovaraston kassa- ja tililaitoksen uudestaan-järjestämisestä sekä Keisarillisen Majesteetin armollinen julistus, sisältävä tarkempia määräyksiä tänään annetussa armollisessa asetuksessa käskettyä valtiovaraston kassa- ja tililaitoksen uudestaan-järjestämisestä toimeen pantaessa, molemmat annetut 3. 5. 1899.

² »Tulo- ja menoarvion alaisia rahastoja» oli v. 1901 kaikkiaan 9, mutta v. 1904 nämä yhdistettiin kahdeksi suuremmaksi rahastoksi, valtiarahastoksi ja suostunta-rahastoksi.

³ Kirjanpitojärjestelmä oli kaksinkertainen italialainen.

nuksia ja hallinnollisten muutosten vaatimia uudistuksia. On syytä mainita vain, että vuoden 1919 hallitusmuodon nojalla lakkautettiin »tulo- ja menoarvion alaiset rahastot» ja valtionalous jäi muodollisesti vain yhden ainoan rahaston, ns. valtiorahaston, taloudeksi.

Laajempaa budjetin uudistusta ruvettiin valmistelemaan v. 1924 ja se toteutettiin v. 1931—1932. annetuilla säännöksillä, joihin on myöhemmin tehty vain pienehköjä muutoksia.¹ Tässäkin uudistuksessa säilytettiin entinen järjestelmä ja tyydyttiin lähinnä vain budjettia sekä kassa- ja tililaitosta koskevien määräysten selventämiseen ja ajanmukaistamiseen sekä teknillisiin parannuksiin. Huomattavimpia periaatteellisista muutoksista oli se, että tulo- ja menoarvion jako varsinaiseen ja ylimääräiseen tulo- ja menoarvioon ns. periodisiteettinäkökohdan mukaan hyljättiin. Sen sijaan otettiin käytäntöön jako varsinaisiin tuloihin ja menoihin sekä pääomatuloihin ja -menoihin, millä jaolla pyrittiin erottamaan toisistaan valtion kulutustalous ja sijoitustalous. Merkille pantavaa on, että »tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevat rahastot» säilytettiin entisellään, samoin rästimenettely ja määrärahojen siirtomenettely.

Valtion tulo- ja menoarvion rakenne ja sisältö ovat nykyisin näin ollen seuraavanlaiset. Tulot jaetaan varsinaisiin tuloihin ja pääomatuloihin ja menot vastaavasti varsinaisiin menoihin ja pääomamenoihin. Budjetti ei siis jakaannu kahteen erilliseen osaan, »varsinaiseen budjettiin» ja »pääomabudjettiin», kuten on laita muissa Pohjoismaissa, vaan jaolla on vain alaryhmittelyn luonne. Tulot on edelleen jaettu osastoihin tulojen laadun mukaan ja osastot lukuihin pääasiallisesti virastojen mukaan. Menot on vastaavasti jaettu pääluokkiin osaksi ministeriöiden mukaan (1.—14.A.Pl.), osaksi menojen laadun mukaan (15.—20. Pl.) ja pääluokat lukuihin pääasiallisesti virastojen mutta osaksi myös menojen laadun mukaan.

Mitä tulo- ja menoarvion sisältöön tulee, on hallitusmuodon mukaan (66 §) tulo- ja menoarvioon otettava »varainhoitovuoden tulot ja menot» lukuun ottamatta tulo- ja menoarvion ulkopuolelle nimenomaan jätettyjen rahastojen tuloja ja menoja. Hallitusmuodossa on edelleen nimetty eräät tulot ja menot, jotka aina on otettava vuotuisen tulo- ja menoarvioon. Muut tulot ja menot ovat eduskunnan harkinnan varassa.

¹ Laki valtion tulo- ja menoarvion ja tilinpäätöksen perusteista, annettu 24. 4. 1931 ja muutettu 25. 5. 1939. Asetus valtion tulo- ja menoarvion ja tilinpäätöksen perusteista annetun lain soveltamisesta ja täytäntöönpanosta sekä valtiovarainministeriön päätös, jolla vahvistetaan yksityiskohtaiset määräykset valtion kassa- ja tililaitoksesta sisältävä ohjesääntö, molemmat annetut 29. 1. 1932 ja uusitut hieman muutettuina 23. 1. 1942.

Valtion tilin päätös on sisällöltään tulo- ja menoarviota huomattavasti laajempi, sillä se ei käsitä ainoastaan tulo- ja menoarvioon merkittyjä tuloja ja menoja vaan myös kaikki muutkin tiliviennit. Tämä tutkimuksen kannalta tärkeä seikka käy selvemmäksi, jos tarkastellaan lähemmin valtion tilijärjestelmää. Valtion yleispääkirjassa, jota valtion revisiolaitos¹ pitää tilivirastojen pääkirjoistaan kuukausittain lähettämien tili-ilmoitusten nojalla, on tilisäännön mukaan seuraavat tilit (48 §): »1) tili kutakin tulo- ja menoarvion momenttia varten; 2) kassatili käteisiä varoja ynnä postisiirto- ja pankkitileillä olevia saattavia varten; 3) varastojen tili; 4) tulo- ja menoarvion tili; 5) menorästien tili; 6) siirrettyjen määrärahojen tili; 7) tulo- ja menoarviorahaston tili; 8) tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen tilit ryhmittäin; 9) erinäisten velallisten ja velkojain tilit; sekä 10) virastojen välisten tilitointen ja postisiirtoliikkeestä johtuneet yleiset tilit.» Valtion yleispääkirja päätetään vuoden päättyessä siten, että »tulo- ja menotilien saldot siirretään erityiseen valtiontulojen ja -menojen tiliin, joka taas päätetään hyvittämällä valtiontulojen ja rasittamalla valtionmenojen yhteismäärällä tulo- ja menoarviorahaston tiliä. Muut tilit, niihin luetuna tulo- ja menoarviorahaston tili, tasoitetaan siten, että saldot vietään bilanssitiliin» (50 §).

Kuten tästä käy ilmi, voidaan valtion tilit jakaa kahteen luonteeltaan erilaiseen ryhmään, nimittäin tulo- ja menoarvion momentteja vastaaviin tileihin, jotka päätetään tulo- ja menoarviorahaston tiliin, sekä muihin tileihin. Vastaavasti tilinpäätöskin jakaantuu oikeastaan kahteen eri osaan, nimittäin tulo- ja menoarvion toteutumista osoittavaan osaan ja tulo- ja menoarvion ulkopuolella hoidettujen taloustoimien toteutumista osoittavaan osaan. Ensiksi mainittu tilinpäätöksen osa, johon »tilinpäätöksen» nimitys käytännössä usein harhauttavasti rajoitetaan, laaditaan muodollisesti aivan samaan asuun kuin tulo- ja menoarvio, niin että se momentittain osoittaa, paljonko tulot ja menot ovat olleet tulo- ja menoarviossa laskettuja määriä suuremmat tai pienemmät. Tilinpäätöksen jälkimmäinen osa, bilanssitiliin päätettävien tilien päätös, laaditaan sen sijaan bilanssiyhdistelmän muotoon, joten se ei osoita tulo- ja menoarvion ulkopuolisten tulo- ja menovientien suuruutta vaan kaikkien valtion kirjanpidon alaisten varojen ja velkojen tilan. Bilanssiyhdistelmässä valtion varoja ja velkoja ei ole ryhmitelty kansantaloudellisten näkökohtien mukaan, vaan ryhmittelyn perusteena ovat yllä esitetyt tilit sekä tilivirastot.

¹ V. 1919 siirrettiin tilivirastojen tilien valvonta ja v. 1931 myös valtion keskuskirjanpidon hoito valtiokonttorilta erityiselle revisiolaitokselle.

Tilinpäätöksen ensimmäistä osaa vastaa yksityisyriyten kirjanpidossa lähinnä tulostase ja tilinpäätöksen jälkimmäistä osaa omaisuustase. Vastaavaisuus ei kuitenkaan ole täydellinen, sillä tilinpäätöksen ensimmäinen osa ei, kuten huomataan, käsitä kaikkia valtion tulo- ja menosuorituksia ja jälkimmäinen osa taas ei käsitä irtainta eikä kiinteätä valtion omaisuutta eikä budjetoitua valtionvelkaa. Tulo- ja menoarviossa osoitetulla määrärahalla hankittua irtainta tai kiinteätä omaisuutta ei tilisäännön mukaan (25 §) nimittäin kirjata valtion varoiksi — poikkeuksena ovat kuitenkin varastot (ks. s. 29) sekä tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen irtain ja kiinteä omaisuus. Siitä valtion omaisuudesta, joka katsotaan tuloa tuottavaksi, laaditaan kyllä erityinen selostus («Selonteko valtion tuloa tuottavasta omaisuudesta»), joka liitetään tilinpäätökseen. Mitä niihin valtion saamiin lainoihin taas tulee, jotka budjetoidaan, eivät nekään sisälly bilanssiyhdistelmään, vaan tilinpäätökseen liitetään niistä erillinen selostus («Selvitys valtion velasta»)¹. Kaikista tässä mainituista syistä ei bilanssiyhdistelmän loppusumma osoita valtion brutto-omaisuuden suuruutta eikä tulo- ja menoarviorahaston suuruus valtion netto-omaisuuden suuruutta, vastaavasti tulo- ja menoarviorahaston muutos ei osoita valtion netto-omaisuuden muutosta.

Lopuksi on paikallaan mainita, että tilinpäätökseen liitetään eräitä bilanssiyhdistelmään sisältyvien varojen ja velkojen erittelyjä, nimittäin tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen tulot ja menot sekä myös näiden rahastojen tila, samoin selostus tulorästeistä, menorästeistä ja siirretyistä määrärahoista. Tilinpäätökseen liitetään edelleen selostus valtion kassavaroista, joka käsittää bilanssiyhdistelmään merkittyjen varojen ja velkojen muutokset ja on siis luonteeltaan lähinnä valtion omaisuuden muutoksia osoittava tase.

B. Valtion tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen tulo- ja menolukujen puutteellisuudet.

Budjetin rakennetta, tilijakoa ja tilinpäätösmenettelyä tarkastelemalla on helppoa havaita, missä kohdin tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen tulo- ja menoluvut eivät täytä s. 14 asetettuja vaatimuksia

¹ Kirjanpidollinen syy siihen, että bilanssiyhdistelmä ei käsitä valtion irtainta eikä kiinteätä omaisuutta eikä valtionvelkaa, on se, että omaisuuden osto ja valtionvelan kuoleetus kirjataan menotileille ja omaisuuden myynti ja valtionlainan otto taas tulotileille. Bilanssiyhdistelmään sisältyy kuitenkin vain tulo- ja menoarviorahaston saldo, jonka suuruus riippuu kaikkien tulo- ja menotilien saldosta.

ja minkä vuoksi niitä ei siis sellaisinaan voida käyttää kansantaloudellisissa analyyseissa.

1) Tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen tulo- ja menoluvut eivät ensinnäkään käsitä kaikkia valtion tuloja ja menoja. Mitä ensinnä tulo- ja menoarvioon tulee, jätetään siihen jo hallitusmuodon mukaan merkitsemättä tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen tulot ja menot. Budjettilain mukaan ei edelleen varastojen hankkimiseen tarvittavia määrärahoja myönnetä tulo- ja menoarviossa. Mitä sitten tulee varsinaiseen tulo- ja menoarvioon myöhemmin tehtyihin lisäyksiin ja muutoksiin eli ns. lisäbudjetteihin, ei niihin oteta jo tapahtuneita tai odotettavissa olevia arviomäärärahojen lisäyksiä, koska tällaisten lisäysten hyväksyminen on annettu budjettiasetuksessa valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnan päätösvaltaan. Toisaalta minkäänlaatuksia määrärahoja ei lisäbudjeteissa alenneta, vaikka määrärahojen tiedetäänkin jäävän käyttämättä. Mitä tuloihin tulee, ei lisäbudjeteissa useinkaan oikaista varsinaiseen tulo- ja menoarvioon merkittyjen tulojen, nimenomaan verojen, tuottoa osoittavia lukuja, vaikka ne olisivat aivan paikkaansa pitämättömiäkin. Viimeiseksi on todettava, että eduskunta saattaa poliittisista tai muista syistä jättää käytännössä tulo- ja menoneriä kokonaan merkitsemättä varsinaiseen budjettiin tai lisäbudjetteihin.

Tilinpäätöksen tulo- ja menolukujen puutteellisuudet ovat pääosaltaan tietenkin seuraus tulo- ja menoarvion sisällön vajavaisuudesta. Tilinpäätöksen ensimmäiseen osaan eli tulo- ja menoarvion momentteja vastaaville tileille voidaan tietysti kirjata vain ne tulot ja menot, joita varten varsinaisessa budjetissa tai lisäbudjeteissa on osoitettu oma momentti ja jotka on ehditty ennen varainhoitovuoden päättymistä selvittää ja kirjata. Sen sijaan tilinpäätöksen tulo- ja menoluvut eivät käsitä niitä valtion tosiasiallisia tuloja ja menoja, joita ei ole ehditty tai syystä taikka toisesta voitu varainhoitovuoden aikana kirjata tulo- ja menoarvion momentteja vastaaville tileille, eikä niitä, joita varten tulo- ja menoarviossa ei vielä ole ollut omaa momenttia (ennakkosuoritukset), enempää kuin niitäkään, jotka annettujen säännösten mukaan on aina kirjattavakin muille tileille (esim. varastohankinnat). Kaikki tällaiset tulot ja menot sisältyvät saldoina valtion bilanssitiliin ja ne saadaan tilinpäätösasiakirjasta selville vain siten, että tutkitaan bilanssiyhdistelmään sisältyvien ao. vara- tai velkaerien muutoksia varainhoitovuoden aikana.

2) Budjetin tulo- ja menoluvut eivät myös tarkoita aina kaikkia tuloja ja -menoja. Sekä tulo- ja menoarvioon että tilinpäätökseen merkitään nimittäin paitsi maksuvälinesuorituksia myös omaisuuden

siirtoja (esim. osakkeiden luovutus ja vastaanotto) ja — kuten kirjanpidossa yleensä — pelkkiä nimellisiä erii (esim. tileistä poistot).

3) Budjetin tulo- ja menoluvut eivät edelleen tarkoita nimenomaan *ao. varainhoitovuoden* aikana saatuja tuloja ja suoritettuja menoja. Ensinnäkään valtion varainhoitoa ei tilivuoden päättyessä »katkaista» siihen tapaan, kuin esim. Englannissa menetellään, vaan kertymättä jääneet tulot peritään ja käyttämättä jääneet määrärahat käytetään seuraavana vuotena budjetin ulkopuolella — tietyin edellytyksin, joita edempänä selostetaan tarkemmin. Tilinpäätöksen tulo- ja menoluvut käsittävät näin ollen myös vasta seuraavana vuotena (seuraavina vuosina) tapahtuvia suorituksia, ja toisaalta ne eivät käsitä edellisestä vuodesta siirtyneitä tulo- ja menorästejä taikka siirtomäärärahoja, jotka nyt on tosiasiallisesti suoritettu. Vastaavasti tulo- ja menoarvioon ei merkitä varainhoitovuoteen siirtyvistä tulo- ja menorästeistä kertyvää tuloa tai menorästeistä aiheutuvaa menoa, enempää kuin varainhoitovuoteen siirtyneitä käyttämättömiä siirtomäärärahoja. Toisaalta on todettava, että määrärahoja, nimenomaan siirtomäärärahoja, tulo- ja menoarviossa myönnettäessä niiden suuruutta ei aina määrätä yksinomaan kyseisen varainhoitovuoden tarvetta silmällä pitäen.

Budjetin tulo- ja menoluvut eivät tietenkään tarkoita *ko. varainhoitovuoden* tuloja ja menoja niissä kohdassa 1 jo mainituissa tapauksissa, jolloin tulot ja menot on suoritettu ennakolta ja budjetointi merkitsee vain suoritusten lopullista hyväksymistä. Viimeksi on vielä mainittava, että budjettiin on toisinaan merkitty sellaisia tulo- ja menosuorituksia, jotka ovat jo ammoin tapahtuneet mutta joita ei syystä tai toisesta ole aikanaan voitu kirjata (vrt. s. 116 viite 2).

4) Tulojen ja menojen ryhmittely budjetissa ei myöskään anna aina oikeata kuvaa tulojen ja menojen luonteesta. Tämä johtuu siitä, että sekä tulojen että nimenomaan menojen ryhmittelyn perusteena ovat pääasiallisesti hallinnolliset eivätkä kansantaloudelliset näkökohdat. Mainittakoon esimerkiksi, että 1. Os.: »Verot» ei käsitä yksinomaan verotuloja (esim. osa leimaverosta) eikä se toisaalta käsitä kaikkia veroja (esim. Alkoholiliikkeen ylijäämä budjetoidaan osinkotuloksi). Mitä menoihin taas tulee, ei jako varsinaisiin menoihin ja pääomamenoihin tarkoin vastaa jakoa kulutus- ja sijoitusmenoihin. Edelleen sellaisen menoryhmän kuin palkkojen farkan suuruuden selville saaminen on vaikeata jälkeenpäinkin. Tulojen ja menojen ryhmittelyä sekoittavat tietenkin myös rahastoihin ja rahastoista tehdyt siirrot sekä kohdassa 3 mainitut tulo- ja menoviennit. Lopuksi on vielä syytä mainita, että tulo- ja menosuorituksia ei käytännössä ole aina merkitty siihen

osastoon, pääluokkaan, lukuun tai momenttiin, johon ne voimassa olevan jaottelun mukaan kuuluisivat. Esimerkkinä tästä ovat monet 15. Pl:aan »Sekalaiset yleiset menot» merkityt suoritukset.

5) Kaikista edellä mainituista seikoista yhteensä johtuu, ettei valtion tilinpäätös — ja vielä vähemmän tulo- ja menoarvio — ilmaise lainkaan valtiontalouden kansantaloudellista tasapainoastetta ko. varainhoitovuonna ja ettei varainhoitovuoden tulojen ja menojen keskinäisistä suhteista yleensääkään saada oikeata käsitystä. Tilinpäätöksen (tulo- ja menoarvion) kaikkien tulojen ja menojen erotus ei merkitse sitä maksuvälineiden nettomäärää, jonka valtio varainhoitovuoden aikana on vetänyt (aikoo vetää) liikkeestä taikka on pannut (aikoo panna) liikkeeseen, koska tilinpäätöksen (tulo- ja menoarvion) tulo- ja menoluvut eivät merkitse kaikkia ko. varainhoitovuoden tosiasiallisia kassasuorituksia. Tulo- ja menoarviossa ei tällaista »maksuvälineefektiä» arvioida ensinkään¹ ja tilinpäätöksestäkin se saadaan selville vain tutkimalla bilanssiyhdistelmään sisältyvien valtion erilaatuisten kassavarojen muutoksia. Mitä taas tulee määrätynlaisten tulojen ja menojen keskinäisiin suhteisiin, ei niistäkään saada oikeata kuvaa juuri sen takia, että ko. tulo- ja menoluvut eivät aina tarkoita sen varainhoitovuoden tosiasiallisia ja tarkoitettua laatuksia kassasuorituksia.

Valtion tilinpäätöksen — ja tulo- ja menoarvion — tulo- ja menolukujen käyttökelpoisuus kansantaloudellisissa tutkimuksissa riippuu luonnollisesti viime kädessä siitä, miten paljon ne käytännössä poikkeavat valtion ko. varainhoitovuoden tosiasiallisista kassatuloista ja -menoista. Tämä seikka myös ratkaisee, miten pitkälle tilinpäätöksen — ja tulo- ja menoarvion — lukujen »puhdistaminen» ja täydentäminen on ulotettava, jotta valtion tuloista ja menoista kulloinkin saataisiin tyydyttävä käsitys.

Tämän suhteen voidaan todeta, että ylempänä kohdassa I mainitulla puutteellisuudella on aina ollut verraten suuri kvantitatiivinen merkitys sekä tulo- ja menoarvion että tilinpäätöksen kohdalla. Tulo- ja menoarviota koskevien säännösten sekä eduskunnassa omaksutun budjettikäytännön vuoksi tulo- ja menoarvio lisäyksineen ei monessakaan suhteessa merkitse prognoosia valtion tuloista ja menoista tulevana

¹ Tämän »maksuväline-efektin» arvioksi olisi ehkä käsitettävä tulo- ja menoarvioon merkitty Suomen Pankista saadun vekseliluoton lisäys tai vähennys (vrt. s. 55). Vekseliluoton budjetoitu muutos on kuitenkin tosiasiallisesti vain merkityksetön, muodollinen tasoituserä, sillä vekseliluoton vaihtelut riippuvat todellisuudessa valtion koko kassatalouden — siis myös tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevan talouden — kehityksestä ja toisaalta vekseliluoton muutokset ovat vain osittain riippuvaiset valtion toimenpiteistä. Tähän kysymykseen palataan tuonnempana (s. 75).

varainhoitovuonna. Nimenomaan sodan aikana ja sen jälkeen eivät tilinpäätöksenkään tulo- ja menoluvut ole enää antaneet läheskään tyydyttävää kuvaa valtion kaikista tulo- ja menosuorituksista, mikä johtuu lähinnä tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen tavattomasta kasvusta sekä varastohankintojen ja ennakkosuoritusten lisääntymisestä. — Kohdassa 2 mainittujen puutteellisuuksien merkitys oli aikaisemmin varsin mitätön, mutta vuodesta 1940 lukien se on yht'äkkiä kasvanut mitä tuntuimmaksi. Tämä johtuu miltei yksinomaan siitä kirjanpitomenettelystä, joka omaksuttiin ensin I korvauslain ja sitten II korvauslain mukaisten korvausten suorittamisessa. — Ne puutteellisuudet, jotka mainittiin kohdassa 3, ovat taas olleet kvantitatiivisesti hyvin merkittävät aina, niin kauan kuin tulo- ja menorästimenettely sekä määrärahojen siirtomenettely ovat meillä olleet käytännössä. Valtiontalouden sodan aikaisen ja jälkeisen paisumisen seurauksena nämä puutteellisuudet ovat kuitenkin käyneet paljon tuntuvammiksi kuin mitä ne aikaisemmin olivat. — Kohdissa 4 ja 5 mainitut puutteellisuudet ovat niin ikään olleet aina olemassa. Niiden — ja nimenomaan kohdassa 5 mainittujen puutteellisuuksien — merkitys on sodan aikana ja sen jälkeen kasvanut erittäin suuresti.

Ylempänä luetelluista puutteellisuuksista useimmat ovat siis olleet merkitykselliset koko nykyisen budjetti- ja tilijärjestelmän voimassaoloajan. Sodan alusta lähtien on niiden kaikkien merkitys valtion tulojen ja menojen paisuessa kuitenkin kasvanut niin suuresti, ettei valtiontalouden kehityksestä ja kansantaloudellisista vaikutuksista viime vuosina ja nimenomaan v. 1945—1947 kyetä tekemään luotettavia päätelmiä, ellei valtion tilinpäätöksen — ja vastaavasti tulo- ja menoarvion — tulo- ja menolukuja »puhdisteta» ja korjata kaikkien lueteltujen puutteellisuuksien osalta.

Tässä tutkimuksessa on koetettu kehittää juuri sellainen »puhdistus- ja korjausmenetelmä», jonka avulla valtion tilinpäätöksen — ja soveltuvin kohdin myös tulo- ja menoarvion — nojalla voitaisiin muodostaa sellainen, kaikista yllä luetelluista puutteellisuuksista mahdollisimman vapaa jäsennelty numeroaineisto, joka soveltuisi kansantaloudellisissa analyyseissa käytettäväksi. Kun tätä menetelmää on sovellettu vuosiin 1945—1947, on käytännössä koko valtion tilinpäätöksen ja sen liitteiden tarjoama aineisto jouduttu muokkaamaan ja lisäksi täydentämään budjettiin liittyvistä asiakirjoista saatavilla sekä suoraan valtion eri virastoista hankituilla tiedoilla, ennen kun on katsottu saadun riittävä selko valtion tosiasiallisista kassatuloista ja -menoista kyseisinä varainhoitovuosina.

III. Valtion kassatulojen ja -menojen selvittäminen.

A. Tulo- ja menorästit sekä siirretyt määrärahat.

1. Tulorästit.

Budjettilain mukaan (9 §, 1 mom.) ne »varainhoitovuodelle kuuluvat tulot, joita ei ole voitu varainhoitovuoden aikana valtiolle periä, siirtyvät tulorästeinä seuraavaan vuoteen». Valtion tilinpäätöksen tuloluvut eivät näin ollen merkitse valtion kassaan varainhoitovuonna tosiasiallisesti kertyneitä tuloja, vaan toisaalta näihin lukuihin sisältyvät myös varainhoitovuoteen »kuuluvat», mutta kertymättä jääneet tulot, ja toisaalta niihin eivät sisälly edellisenä varainhoitovuotena (edellisinä varainhoituvuosina) rästiin jääneet, nyt kertyneet tulot. Osoituksena tämän seikan merkityksestä mainittakoon, että tulorästit lisääntyivät vuodesta 1938 vuoteen 1947 yhteensä 9 661 milj. mk; vuoden 1947 päättyessä oli tämä määrä kertymättä vuosien 1939—1947 tilinpäätöksiin merkityistä tuloista!

Jotta saataisiin selville, mitenkä paljon budjetoituja tuloja on ko. varainhoitovuoden aikana tosiasiallisesti kertynyt valtion kassaan, on meneteltävä siten, että tilinpäätöksen tulolukuihin lisätään edellisestä varainhoitovuodesta siirtyneet tulorästit ja vähennetään seuraavaan varainhoitovuoteen siirtyneet tulorästit.

2. Menorästit.

Budjettilain mukaan (9 §, 3 mom.) »suuruutensa puolesta tarkoin määrätyn menon, joka on varainhoitovuoden tulo- ja menoarvion otetusta kiinteästä tai arviomäärärahasta maksettava, mutta jota ei ole voitu ennen varainhoitovuoden päättymistä maksaa, suorittamista varten tarvittava määrä saadaan tilinpäätöksessä menorästinä siirtää seuraavaan vuoteen. Menorästi, jota ei varainhoitovuotta lähinnä seuraavan vuoden aikana ole suoritettu, peruutetaan, ellei valtiovarainministeriö toisin määrää». Valtiovarainministeriö voi budjettiasetuksen mukaan (14 §) antaa oikeuden tällaisen menorästin tileissä pitämiseen vuodeksi, »jolleivät pakottavat syyt vaadi pidempää määrääaikaa».

Kiinteiden määrärahojen sekä arviomäärärahojen käyttöä osoittavat tilinpäätöksen luvut eivät siten merkitse valtion varainhoitovuonna tosiasiallisesti suorittamia menoja, vaan nämä luvut sisältävät myös sen osan näistä määrärahoista, joka syystä tai toisesta on jäänyt varainhoitovuoden aikana suorittamatta ja toisaalta ne eivät sisällä niitä menoja, jotka aiheutuvat edellisenä varainhoitovuotena (edellisinä varainhoituvuosina) rästiin jääneiden määrärahojen käyttämisestä. Mainittakoon esimerkiksi, että vuodesta 1938 vuoteen 1947 menorästit lisääntyivät 5 955 milj. mk. Vuosien 1939—1947 tilinpäätöksiin merkityistä kiinteistä määrärahoista ja arviomäärärahoista oli tämä määrä vuoden 1947 päättyessä yhä käyttämättä!

Kun halutaan tietää, kuinka paljon kiinteinä määrärahoina ja arviomäärärahoina myönnettyjä varoja on varainhoitovuoden aikana tosiasiallisesti käytetty, on sen vuoksi tilinpäätöksen ao. menolukuihin lisättävä edellisestä varainhoitovuodesta siirtyneet ja vähennettävä seuraavaan varainhoitovuoteen siirtyneet menorästit.

3. Siirretyt määrärahat.

Budjettilain mukaan (9 §, 2 mom.) »niin pian kuin tarve, jota varten tulo- ja menoarvioon otetun määrärahan siirtäminen tilinpäätöksessä on sallittu, on tyydytetty taikka mikäli siirtomääräraha osaksi tai kokonaan on jäänyt neljänä varainhoitovuotena käyttämättä, älköön sitä enää tilinpäätöksessä siirrettäkö, vaan peruutettakoon käyttämätön määrä. Jos määräraha kuitenkin jo tulo- ja menoarviossa on osoitettu määrättyyn työhön eikä tätä ole kahden varainhoitovuoden kuluessa aloitettu, saadaan määräraha siirtää jäljellä olevaksi kahdeksi varainhoitovuodeksi ainoastaan, mikäli valtioneuvosto siihen antaa luvan.»

Siirtomäärärahojen osalta tilinpäätöksen menoluvut eivät siis useinkaan merkitse varainhoitovuonna tosiasiallisesti suoritetuja menoja, koska näihin lukuihin sisältyy määrärahoista varainhoitovuonna käyttämättä jäänyt (ja vasta jonakin kolmesta seuraavasta varainhoitovuodesta käytettävä) osa ja koska toisaalta niihin eivät sisälly edellisestä varainhoitovuodesta siirtyneet (ja jonakin kolmesta aikaisemmasta varainhoitovuodesta myönnettyt), nyt käytetyt määrärahat tai määrärahojen osat. Esimerkkinä tämän menettelyn vaikutuksesta tilinpäätöksen menolukujen asialliseen merkitykseen mainittakoon, että siirretyt määrärahat lisääntyivät vuodesta 1938 vuoteen 1947 kaikkiaan 7 055 milj. mk! Tämä merkitsee sitä, että vuosien 1939—1947 tilinpäätöksiin

merkityistä siirtomäärärahoista oli tämä määrä vuoden 1947 päättyessä yhä käyttämättä.¹

Jotta saataisiin selville, mitenkä paljon eri vuosina siirtomäärärahoina myönnettyistä varoista on todellisuudessa käytetty ko. varainhoitovuoden aikana, on tilinpäätöksen ao. menolukuihin lisättävä edellisestä varainhoitovuodesta siirretyt ja vähennettävä seuraavaan varainhoitovuoteen siirretyt määrärahat.

Kun tilinpäätöksen menoluvut »puhdistetaan» menorästien ja siirrettyjen määrärahojen osalta, on samalla tehtävä eräs »puhdistus» tulolukuihinkin. Ne menorästit ja siirretyt määrärahat, jotka käyttämättä jääneinä peruutetaan, kirjataan nimittäin — kameraalisesti menetellen — valtion tuloiksi, varsinaisiin menoihin merkittyjen määrärahojen peruutukset varsinaisiksi tuloiksi (4. Os. XI) ja pääomamenoihin merkittyjen pääomatuloiksi (6. Os. IV). Nämä nimelliset tuloerät on »puhdistettaessa» tietenkin vähennettävä tilinpäätöksen tuloluviista.

Tulorästien kohdalla ei vastaavanlaisia peruutuksia sanottavasti esiinny, koska tuloiksi pyritään kirjaamaan vain kertyneet tulot ja lainmukaiset saatavat. Valtion liikaa perimät ja siksi takaisin maksamat tulot vähennetään sitäpaitsi yleensä jo kirjanpidossa ao. tulomomentille kertyneistä tuloista.² Joissakin tapauksissa on kertymättä jääneet,

¹ Tässä yhteydessä sallittaneen kiinnittää huomiota siihen, että tulo- ja menoarvioon, johon hallitusmuodon mukaan (66 §) on otettava »varainhoitovuoden tulot ja menot», on viime vuosina otettu sellaisia siirtomäärärahoja, joiden tiedetään tulevan kokonaan käytetyksi vasta seuraavana varainhoitovuotena (seuraavina varainhoituvuosina). Tilinpäätöksessäkään ei osoiteta, mikä osa sinä vuonna myönnettyistä siirtomäärärahoista on käytetty. Siirtomäärärahoista ei edelleen budjettiesityksen eikä tilinpäätöksen yhteydessä esitetä mitään sellaista yhteenvetoa, josta kävisi selville siirtomäärärahojen kulloinkin määrä menojen kansantaloudellisen laadun mukaan ryhmiteltynä taikka siirtomäärärahojen arvioidun tai tapahtuneen käytön jakaantuminen eri vuosille. Kun otetaan huomioon, että valtaosa pääomamenoista ja osa varsinaisistakin menoista myönnetään siirtomäärärahoina, on seurauksena, että vertailu tulo- ja menoarvioon samoin kuin tilinpäätökseen merkittyjen tulojen ja menojen välillä sekä budjetin kansantaloudellisen tasapainoasteen — eri merkityksissä — määrittäminen on pohjaa vailla. Tästä seikasta samoin kuin tulo- ja menorästien sekä siirrettyjen määrärahojen merkityksestä yleensä on tarkempi selvitys kirjoittajan muistiossa »P. M. siirrettyjen määrärahojen, tulo- ja menorästien sekä eräiden budjetin ulkopuolella esiintyvien tulojen ja menojen suhteen tarvittavista uudistuksista», budjetinuudistuskomitealle 6. 2. 1948 jätetty julkaisematon moniste.

² On paikallaan mainita, että takaisin maksettujen tulojen vähentäminen ao. tulomomentille varainhoitovuoden aikana kertyneistä tuloista häittää selvän kuvan saamista erityisesti verojen suorituksista, nimenomaan entisen suhdanneveron palautusten ja nykyisen tulo- ja omaisuusveron ennakoiden, lopullisen kannon ja palautusten suuruudesta. Nettoperiaatetta käytettäessä ei näiden verojen tarkoituksenmukaisuus, etenkin mitä

tilinpäätökseen merkityt tulot tai tulojen palautukset kuitenkin kirjattu valtion menoiksi; tällöin ne on merkitty »sekalaisiin yleisiin menoihin» (vrt. mm. s. 114 sekä viite 5 s. 85).¹

On aihetta mainita, että »Taloudellisissa Selvityksissä» julkaistuissa valtionaloutta koskevissa kirjoituksissa on käytetty juuri yllä kuvatulla tavalla tulo- ja menorästien sekä siirrettyjen määrärahojen osalta »puhdistettuja» tilinpäätöksen lukuja.

B. Tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen tulot ja menot.

Valtiolla oli vuoden 1947 päättyessä kaikkiaan 13 ns. tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevaa rahastoa, joiden yhteinen bruttopääoma oli 27 343 milj. mk ja nettopääoma 19 149 milj. mk. Rahastoista ovat käytännössä merkittävimmät asutusrahasto, valtion metallitehtaiden rahasto, kauppa- ja teollisuusrahasto sekä valtion viljavaraston rahasto.

Tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen tulot ja menot joko jätetään kokonaan ao. varainhoitovuoden budjettiin merkitsemättä taikka ne merkitään siihen vain osittain. Budjettiin merkityt rahastojen

tulee verotuksen käytännölliseen järjestelyyn, käy budjetista sellaisenaan ilmi. Mainittakoon esimerkiksi, että v. 1944 suhdanneveroa palautettiin (so. »lyhennettiin ja takaisinmaksettiin») 944 milj. mk (vrt. viite 2 s. 83), niin että veron tuotoksi jäi tilinpäätöksen mukaan vain 1 300 milj. mk. Mitä tulo- ja omaisuusveroon taas tulee, »lyhennettiin ja takaisinmaksettiin» sitä v. 1947 kaikkiaan 8 158 milj. mk, niin että veron tuotoksi jäi tilinpäätöksen mukaan vain 22 142 milj. mk. Luku 8 158 milj. mk on kaikkien palautusten, peruutusten ja kunnille maksettujen ennakko-osuuksien (vrt. viite 2 s. 82) summa, jota ei kuitenkaan kyettäne tarkoin erittelemään.

¹ Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota siihen seikkaan, että valtion tilejä ei kaikilta osin päätetä varainhoitovuoden päättyessä. Valtion tilivirastot saattavat nimittäin pitää joitakin momentteja »auki» kuukausimääriä voidakseen kirjata tileihin sellaisia tuloja tai menoja, jotka »kuuluvat» varainhoitovuoteen — samalla kun nämä tulot tai menot on kirjattu ao. tulo- tai menomomentteja vastaaville tileille, niistä on tietenkin tehty vastaavansuuruinen tulo- tai menorästi. Näin on menetelty nimenomaan budjetin tulopuolen veromomenttien suhteen, ja veromomentteille on saatettu merkitä huomattavia määriä varainhoitovuotta seuraavan vuoden tammi- ja helmikuun, jopa vasta maaliskuunkin aikana kertyneitä verotuloja! Tällaisen omalaatuisen menettelyn tarkoituksena lienee useimmiten ollut budjetin »kaunistaminen», so. pyrkimys suurentaa (pienentää) varainhoitovuoden tilinpäätökseen syntynyttä ylijäämää (vajausta).

Nämä varainhoitovuoden »pitkittämisestä» johtuvat tilinpäätöksen tulo- ja menolukujen virheellisyudet saadaan tietenkin korjatuiksi »puhdistamalla» nämä luvut ylempänä mainitulla tavalla tulo- ja menorästeistä. Toisaalta varainhoitovuoden »pitkittäminen» selittää osaltaan tulo- ja menorästien suuruuden, samalla kun se tekee ymmärrettävämmäksi, miten välttämätön tulo- ja menorästien osalta suoritettava »puhdistus» tosiasiallisesti on.

tulot ja menot eivät kuitenkaan yleensä merkitse valtion sen vuoden tosiasiallisia kassatuloja ja -menoja. Rahastoille tulo- ja menoarviossa (kohdassa 19. Pl. IV: »Siirrot tulo- ja menoarvion ulkopuolella oleviin rahastoihin», osaksi muuallakin) osoitetut määrärahat siirretään nimittäin yleensä sellaisinaan rahastoihin, joten tilinpäätöksen ao. menoluvut eivät ilmaise, missä määrin rahastot ovat todella käyttäneet niille varainhoitovuonna tai aikaisemmin myönnettyjä määrärahoja. Vastaavasti rahastoista saadut tulot, jotka on merkitty budjettiin (6. Os:oon lukuun »Siirrot tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevista rahastoista», osaksi muuallekin), eivät aina merkitse juuri ao. varainhoitovuotena valtion kassoihin kertyneitä tuloja. Sitä paitsi huomattavaa osaa rahastojen tuloista ja menoista ei laisinkaan budjetoida vuosittain, vaan tulot (menot) jätetään rahaston pääoman hyvitykseksi (rasitukseksi). Budjetointi tapahtuu viime kädessä vasta sitten, kun rahasto lakkautetaan, jolloin sen varat (velat) budjetoidaan valtion tuloiksi (menoiksi).

Se seikka, etteivät valtion tilinpäätöksen (tulo- ja menoarvion) tulo- ja menoluvut osoita tällaisten rahastojen kautta ao. varainhoitovuonna suoritettuja (suoritettavia) valtion tosiasiallisia tuloja ja menoja, johtuu tietenkin siitä, että rahastot on nimenomaan jätetty »tulo- ja menoarvion ulkopuolelle». Valtion yleispääkirjassa onkin kutakin rahastoa varten oma tili, kuten aikaisemmin jo mainittiin (s. 17), ja juuri näiltä tileiltä saadaan rahastojen todelliset tulot ja menot selville. Tällöin on kuitenkin huomattava, että rahastojen tuloiksi kirjataan myös budjetissa rahastoihin osoitetut määrärahat ja rahastojen menoiksi vastaavasti rahastoista tehdyt, budjettiin tuloiksi merkityt siirrot. Rahastojen tileille merkityt tulot ja menot täytyy näin ollen ensin »puhdistaa» tällaisista kaksinkertaisista vienneistä, ennen kuin niillä on mitään arvoa tämän tutkimuksen kannalta. Mainittakoon esimerkiksi, että tilinpäätöksen liitteen mukaan rahastojen tulot v. 1947 olivat 12 008 milj. mk ja menot 4 906 milj. mk; nämä luvut eivät laisinkaan osoita niitä valtion kassasuorituksia, jotka ovat tapahtuneet rahastojen välityksellä, vaan tosiasialliset luvut ovat miltei päinvastaiset (ks. taulukko 1).¹

Jotta saataisiin selville kaikki tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen kautta suoritettut valtion tosiasialliset kassatulot ja

¹ Yksityiskohtaisempi selvitys rahastojen taloudesta sekä niiden tulojen ja menojen budjetoinnista on kirjoittajan muistiossa. »P. M. valtion tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevista rahastoista budjettiin uudistuksessa omaksuttujen periaatteiden valossa», budjetin-uudistuskomitealle 17. 10. 1947 jätetty julkaisematon moniste.

Taulukko 1. Tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen tulot ja menot vuosina 1945—1947, milj. mk.

	1945	1946	1947		1945	1946	1947
<i>Varsinaiset tulot</i>				<i>Varsinaiset menot</i>			
Maksut	1 181	656	1 951	Kulut	27	28	38
Pääomantuotot	69	74	112	Avustukset	4	14	39
Voitot	12	87	140	Subventiot	108	1 858	4 300
<i>Yhteensä</i>	<i>1 262</i>	<i>817</i>	<i>2 203</i>	<i>Yhteensä</i>	<i>139</i>	<i>1 900</i>	<i>4 377</i>
<i>Pääomatulot</i>				<i>Pääomamenot</i>			
Takaisin maksetut lainat	217	333	432	Annetut lainat	727	3 666	5 487
Arvopaperien myynti	—	1	0	Arvopaperien osto..	20	138	1 080
Saadut lainat	—	1 300	—	<i>Yhteensä</i>	<i>747</i>	<i>3 804</i>	<i>6 567</i>
<i>Yhteensä</i>	<i>217</i>	<i>1 634</i>	<i>432</i>	<i>Rahoitusmenot (netto)</i>			
Kaikki tulot.....	1 479	2 451	2 635	Varastot	29	1 249	1 508
				Muu rahoitus	1 079	888	328
				<i>Yhteensä</i>	<i>1 108</i>	<i>2 137</i>	<i>1 836</i>
				Kaikki menot	1 994	7 841	12 780

-menot, on fässä tutkimuksessa menetelty siten, että valtion tilinpäätöksen tulo- ja menoluvuista samoin kuin rahastojen tilien tulo- ja menoluvuista on poistettu kaikki ylempänä mainitut kaksinkertaiset viennit, minkä jälkeen rahastojen kassatulot ja -menot on ryhmitelty kansantaloudellisen laatunsa mukaisesti. Näin lasketut tulot ja menot on lopullisissa laskelmissa lisätty laatunsa mukaisesti valtion tilinpäätöksen »puhdistettuihin» tulo- ja menolukuihin.

Koska selvityksellä rahastojen välityksellä suoritetuista valtion kassatuloista ja -menoista on oma mielenkiintonsa, on taulukossa I esitetty kirjoittajan niitä koskevat laskelmat. Tulot ja menot on taulukossa ryhmitelty hieman yksityiskohtaisemmin kuin valtion kokonaistulot ja -menot lopullisissa laskelmissa. Taulukkoon liitetyistä selityksistä (s. 108—109) käy ilmi tulo- ja menoryhmien sisältö ja lukujen asiallinen merkitys.¹

¹ Laskelmien suhteen on tehtävä kaksi lisähuomautusta. Ensinnäkin radiorahaston tulot ja menot on jätetty huomiotta, koska kysymys on vain radiokuuntelulupien keräämisestä ja luovuttamisesta yleisradiolle. Toiseksi rahastojen menoihin ei ole luettu valtion-obligaatioiden ostoon käytettyjä varoja eikä tuloihin vastaavasti näille obligaatioille maksettuja kuoletuksia. Nämä on otettu huomioon vain lopullisissa laskelmissa taulukoissa 3—5, joissa sekä tulo- ja menoarvion ulkopuolella oleviin että valtiolle lahjoitettuihin rahastoihin sijoitetut valtionobligaatiot on merkitty valtion saamista lainoista vähennettäväksi eräksi.

C. Muut budjetin ulkopuoliset tulot ja menot.

Budjetin ulkopuolisista tuloista ja menoista ovat vielä käsittelemättä varastojen tilille sekä erinäisten velallisten ja velkojain tileille (vrt. tilijakoa s. 17) kirjatut suoritukset.

1. Varastot.

Kuten mainittiin, ei tulo- ja menoarviossa osoitetulla määrärahalla hankittua kiinteätä tai irtainta omaisuutta yleensä saa merkitä valtion kirjanpidossa varoiksi, vaan siitä hankittaessa maksettu hinta on kirjattava valtion menoksi (myytäessä saatu hinta vastaavasti valtion tuloksi). Tästä on kuitenkin tehty budjettilaissa (§ 12 a) sellainen poikkeus, että valtion liikeyritysten ja eräiden valtiovarainministeriön nimeämien virastojen ja laitosten kirjanpidossa merkitään tarveainetarastot varoiksi. Varastojen hankinta ei silti ole sallittu rajoituksetta, vaan valtiovarainministeriö määrää, kuinka paljon varoja kullakin yrityksellä, virastolla ja laitoksella saa olla sidottuna varastoihin.

Tämä merkitsee käytännössä sitä, että valtion liikeyrityksille sekä nimetyille virastoille ja laitoksille ei tulo- ja menoarviossa osoiteta määrärahoja tarveaineiden hankintaa varten, vaan ne saavat käyttää tällaisiin hankintoihin tietyn määrän varoja budjetin ulkopuolella. Tarveaineiden ostosta aiheutuneet menot kirjataan erityiselle varastojen tilille ja vasta sitten ja sitä mukaa, kun varastoon ostettuja tarveaineita käytetään, rasietaan ao. menomomenttia (jolloin samalla hyvitetään varastojen tiliä). Kaikki tarveaineiden hankinnasta johtuneet menot tulevat siten kyllä aikanaan sisältymään valtion tilinpäätöksen menolukuihin, mutta ne eivät tule useinkaan esiintymään sen varainhoitovuoden menoina, jolloin hankinnat on tosiasiallisesti suoritettu. Toisin sanoen tietyn varainhoitovuoden tilinpäätöksen menoluvut käsittävät tarveaineiden ostojen osalta vain osan sinä varainhoitovuotena tosiasiallisesti tehdyistä hankinnoista, osaksi — ja yleensä suurimmaksi osaksi — ne käsittävät edellisenä tai jonakin aikaisempana vuotena jo suoritettuja hankintamenoja.

Pääasiallisesti hintojen nousun vuoksi on varastoihin sidottujen varojen sallittuja enimmäismääriä jouduttu viime vuosina huomattavasti korottamaan. Varastoihin onkin käytetty markkamääräisesti yhä enemmän ja enemmän varoja, mistä osoituksena mainittakoon, että varastojen tilit kasvoivat vuodesta 1938 vuoteen 1947 yhteensä 10 037 milj. mk! On syytä korostaa, että tässä ei ole kysymys mistään jo varastoissa ollei-

den tarveaineiden inflatorisesta arvonnoususta vaan yksinkertaisesti menoista, jotka on v. 1939—1947 tosiasiallisesti suoritettu budjetin ulkopuolella.

Tässä selvityksessä on tarveaineiden hankkiminen varastoon luonnollisesti luettava valtion menoksi.¹ Menon luokittelu tuottaa kuitenkin hankaluuksia. On nimittäin vaikeata saada selville, miltä osin tarveaineiden hankinnasta johtuneet, varastojen tilille kirjatut menot on myöhemmin budjetoitu — tai tullaan myöhemmin budjetoimaan — varsinaisiksi menoiksi, miltä osin taas pääomamenoiksi — varastothan käytetään monenlaisiin tarkoituksiin.² Toisaalta vaikka varastojen käyttö tulisikin pääasiallisesti näkymään budjetin varsinaisissa menoissa, ei varastojen osto ole suotavaa niihin lukea, koska tarveaineet eivät vielä ole joutuneet kulutusvaiheeseen. Näistä syistä on tässä tutkimuksessa menetelty siten, että valtion menoihin on varsinaisten menojen ja pääomamenojen lisäksi muodostettu kolmas menoryhmä, »rahoitusmenot», johon varastojen tilien vuotuinen nettokasvu on merkitty.

2. Erinäisten velallisten ja velkojain tileille kirjatut suoritukset.

Erinäisten velallisten ja erinäisten velkojain tilit ovat — ainakin käytännössä — sekatilejä, joille merkitään kaikki ne viennit, joita ei voida merkitä millekään muulle tilille. Seuraavassa tarkastellaan kaikkia muita vientejä paitsi niitä, jotka merkitsevät ns. valtion toimivallan ulkopuolella olevia lainatuloja ja -menoja taikka valtion kassavarojen muutoksia (näihin palataan tuonnempana s. 46—56).

Ensimmäiseksi on todettava, että osa velallisten ja velkojain tileille kirjatuista vienneistä on rästien luonteisia. Esimerkkinä mainittakoon vuoden vaihteessa suoritettut menot, jotka jo on merkitty tilinpäätökseen ao. menomomenttia vastaavalle tilille, mutta joita ao. tilivirasto ei vielä ole ehtinyt suorittaa ja jotka tämä on, sen sijaan että olisi tehnyt menorästin, virheellisesti kirjannut velkojain tilille.

Toiseksi on kiinnitettävä huomio tulo- ja menoennakkoihin. Sellaiset menot, joita varten tulo- ja menoarviossa on osoitettu määräraha mutta joita ei tilityksen puuttuessa tai muusta pätevästä syystä voida heti merkitä lopullisiksi menoiksi, kirjataan budjettiasetuksen mukaan

¹ Huomattakoon, että kysymyksessä ei aina ole välttämättä kassameno, sillä tavarat on voitu saada myös luotolla. Ks. tarkemmin s. 32.

² Vrt. tulo- ja menoarviokomitean mietintö N:o 16/1938, s. 25—27.

(12 §) velallisten tilille ns. ennakkomaksuiksi. Osoituksena tämänkaltaisten ennakkomenojen merkityksestä mainittakoon, että Sotevalle myönnettyjen ennakkojen tili oli vuoden 1947 päättyessä 5 649 milj. mk (vrt. myös taulukkojen selityksiä s. 113—116). Velallisten tilille merkitään edelleen sellaiset menot, joita varten tulo- ja menoarviossa ei ensinkään ole osoitettu määrärahaa, mutta jotka on kuitenkin — virheellisesti¹ — suoritettu.

Velkojain tili sisältää vastaavasti ennakolta saadut tulot. Näistä on osa sellaisia, joita varten tulo- ja menoarviossa on oma momentti mutta joita ei ole varainhoitovuoden aikana ehditty tai muusta syystä voitu merkitä lopullisiksi tuloiksi, osa taas sellaisia, joita varten tulo- ja menoarviossa ei ole ollut momenttia. Esimerkkinä ennakkotulojen merkityksestä mainittakoon, että Alkoholiliikkeen tili valtiokonttorissa, jolle pannut varat asiallisesti merkitsevät valtiolle tulevan Alkoholiliikkeen ylijäämän ennakkoa, oli vuoden 1947 päättyessä 5 150 milj. mk (vrt. myös selityksiä s. 110—112).

Kolmanneksi on tarkasteltava niitä vientejä, jotka tosiasiallisesti merkitsevät valtion kassatuloja ja -menoja, mutta joita ei budjetoida varainhoitovuoden jälkeisenä vuotena, kuten ennakkoja, eikä aina myöhemminkään. Tällaisia ovat esimerkiksi sellaiset tilapäiset luotot, jotka on saatu varainhoitovuoden loppupuolella ja maksettu takaisin seuraavan vuoden alussa. Mainittakoon valtiokonttorin velkojain tilille v. 1946 merkityt Ruotsin valtiopankin myöntämät ennakkoluotot, määrältään 704 milj. mk, jotka vuoden 1947 puolella maksettiin kokonaisuudessaan takaisin. Esimerkkinä tulosta, joka ilmeisesti tullaan budjetoimaan vasta monta vuotta tulon kertymisen jälkeen, mainittakoon v. 1944 säädetty vero aluksesta saadusta tulosta, joka on tähän mennessä esiintynyt vain valtiokonttorin velkojain tilillä.²

Neljänneksi on vihdoin otettava tarkastelun kohteeksi velallisten ja velkojain tileille merkityt varsinaiset tilivelat ja -saatavat, joita ei voida käsittää tulo- ja menoennakoiksi tavanomaisessa mielessä. Tässä tarkoitetaan lähinnä valtion liikeyritysten sekä muodossa tai toisessa

¹ Tällaisista luvattomasti suoritetuista menoista on esimerkkejä mm. valtion tilin-tarkastajien kertomuksessa vuodelta 1944, s. 38—39, ja vuodelta 1946, s. 43.

² Vero säädettiin lailla aluksesta saadun tulon verottamisesta eräissä tapauksissa, annettu 28. 7. 1944. Tämä finanssipoliittisesti hyvin mielenkiintoinen vero maksetaan tietyn edellytyksin veronmaksajalle takaisin, joten se on takaisin maksettavalta osalta — ja käytännössä tietävästi suurimmalta osaltaan — pakkolainan luonteinen. Veroa ei ole budjetoitu, vaan se on merkitty valtiokonttorin velkojain tilille erityiseksi laivarakennustiliksi. Tilin määrä oli suurimmillaan ollessaan eli v. 1945 kaikkiaan 589 milj. mk.

»liiketoimintaa» harjoittavien laitosten ja virastojen toiminnassa syntyneitä tilivelkoja ja -saatavia.

Näiden tilivelkojen ja -saatavien muutoksilla on merkittävä osuus valtion kassatilanteen kehityksessä. Tätä osuutta on kuitenkin verraten vaikeata saada käytännössä selville. Oletettakoon aluksi, että tilivelkojen ja -saatavien muutokset merkitsisivät aina kassasuorituksia. Tilisaatavien kasvu samoin kuin tilivelkojen vähennys merkitsisi tällöin valtion kassamenoa ja tilisaatavien vähennys samoin kuin tilivelkojen kasvu vastaavasti valtion kassatuloa. Valtion kassameno saataisiin nyt nettomääräisenä selville vähentämällä tilisaatavien kasvusta ynnä tilivelkojen vähennyksestä tilisaatavien vähennys ynnä tilivelkojen kasvu; jos erotus on negatiivinen, osoittaa se nettomääräisen kassatulon. Asia muuttuu kuitenkin huomattavasti komplisoidummaksi, jos otetaan huomioon, että todellisuudessa ei yleensä ole kysymys kassasuorituksista, vaan tällaiset tilivelat ja -saatavat ovat usein syntyneet ostettaessa tai myytäessä tavaraa velaksi. Nämä ostot ja myynnit puolestaan sisältyvät jo ainakin osittain tässä selvityksessä aikaisemmin puheena olleisiin valtion tuloihin ja menoihin — mainittakoon vain esim. varastojen hankinnat.

On todettava, että käytännössä on täysin mahdotonta saada tarkoin selville, missä määrin tässä mainitut tilivelkojen ja -saatavien muutokset samoin kuin aikaisemmin puheena olleet velallisten ja velkojien tileille merkityt viennit merkitsevät valtion tosiasiallisia kassatuloja ja -menoja (taikka tässä selvityksessä aikaisemmin tutkittuihin tuloihin ja menoihin liittyviä »korjauseriä»). Tämä johtuu siitä, että näitä vientejä ei yleensä ole valtion kirjanpidossa — ja vielä vähemmän tämän tutkimuksen luonnollisen päälähteen muodostavassa valtion tilinpäätöksen bilanssiyhdistelmässä — riittävästi tai laisinkaan ryhmitelty kansantaloudellisten näkökohtien mukaisesti. Toinen syy on se, että myöskään niitä velallisten ja velkojain tileille kirjattuja vientejä, jotka merkitsevät valtion hallussa olevien »vieraiden» varojen muutoksia (ks. s. 51), ei ole eritelty niin selvästi, että ne tarkoin voitaisiin erottaa muista vienneistä.

Velallisten ja velkojain tileille kirjatut viennit ovat toisaalta kuitenkin kvantitatiivisesti niin merkitseviä, että niiden jättäminen tykkäänään erittelemättä vähentäisi aivan olennaisesti tässä selvityksessä esitettävien laskelmien arvoa. Sen vuoksi on ollut välttämätöntä eritellä näistä vienneistä ne, joilla on suurin merkitys ja joiden luonne on voitu riidattomasti selvittää. Tällöin on menetelty seuraavalla tavalla:

Velallisten ja velkojain tileiltä on eritelty kaikki ne viennit, joiden on riidattomasti voitu todeta olevan rästien tai ennakoiden luonteisia tai merkitsevän budjetoimatta jätettyjä tosiasiallisia tuloja ja menoja.

Kaikki nämä viennit on laatunsa mukaan liitetty valtion kassatuloja ja -menoja taulukoissa 3—5 esittäviin laskelmiin. Edelleen on eritelty ne viennit, jotka merkitsevät valtion toimivallan ulkopuolella olevia lainatuloja ja -menoja taikka valtion kassavarojen muutoksia; näitä käsitellään tarkemmin edempänä.

Erinäisten velallisten ja velkojain tileille kaikkiaan tämän »puhdistuksen» jälkeen jäävien vientien suhteen on menetelty siten, että äsken mainitulla tavalla on tilisaatavien kasvusta vähennetty tilivelkojen kasvu ja positiivinen erotus on luettu valtion »rahoitusmenoiksi», kuten varastojen tilien kasvukin (vrt. s. 30), negatiivinen erotus taas tällaisesta rahoituksesta vapautuneiksi varoiksi. Nämä »rahoitusmenot» on edelleen jaoteltu siten, että tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen rahoitus (siis muu kuin varastohankintojen rahoitus) on esitetty omana ryhmänään (vrt. taulukko 1).¹

Edellä selostetun menettelyn johdosta on edempänä esitettävien laskelmien (taulukot 3—5) suhteen näin ollen tehtävä seuraavat varaukset: a) varastojen kasvua osoittava luku ei merkitse valtion kassamenoa siltä osin kuin tarveaineet on ostettu velaksi; b) varsinaisten tulojen ja menojen samoin kuin pääomatulojen ja -menojen suuruutta osoittavat luvut ovat virheelliset siltä osin kuin ryhmä »tilivirastojen muu rahoitus» korjausten jälkeenkin vielä mahdollisesti sisältää rästien, ennakoiden tai budjetoimatta jätettyjen tulojen ja menojen luonteisia vientejä, joita ei ole ollut tilaisuus eritellä; c) valtion toimivallassa olevien kassatulojen ja -menojen erotusta osoittava luku on kuitenkin virheellinen vain siltä osin kuin ryhmään »tilivirastojen muu rahoitus» korjausten jälkeen vielä sisältyy valtion hallussa olevien »vieraiden» varojen muutoksia, joita ei ole ollut tilaisuus eritellä. Kun ottaa huomioon valtion tulojen ja menojen suuruuden, ovat edellä mainitut virheellisyydet tiettävästi kuitenkin suhteellisen vähäiset.

D. Tulot ja menot, jotka eivät merkitse maksuvälinesuorituksia.

Tässä selvityksessä on huomio kohdistettu yksinomaan maksuvälinesuorituksiin, jolloin maksuvälineiksi on luettu raha, shekit ja postisiirto-

¹ Tässä yhteydessä on syytä mainita myös eräiden pienimerkityksellisten tilien suhteen noudatettu menettely. Ryhmään »tilivirastojen muu rahoitus» on luettu myös läheteiden tilin saldo; läheteiden tilille kirjataan nimittäin ne maksut, jotka tilivirasto suorittaa toisen tiliviraston puolesta, ja näiden maksujen luonnetta ei voida saada selville. Toiseksi »lahjoitettujen ja niiden luonteisten rahastojen» tulot ja menot on laatunsa mukaan liitetty laskelmiin. Muut pikkutilit on voitu jättää huomiotta, koska laskelmat on laadittu vain 1 milj. markan tarkkuudella.

osoitukset ynnä näihin verrattavat välineet. Seuraavassa on tehtävänä tarkastella, mitkä edellä »puhdistetuista» valtion tuloista ja menoista eivät merkitse tällaisia maksuvälineitä käyttäen tapahtuneita suorituksia:

I. Korvauslakien nojalla suoritettavat korvaukset.

Muilla kuin maksuvälineillä suoritettuja tuloja ja menoja esiintyy valtion tilinpäätöksessä ennen kaikkea korvauslakien nojalla suoritettavien korvausten kirjanpidollisen merkinnän johdosta. Seuraavassa tarkastelussa on otettu esimerkiksi II korvauslain mukaisten korvausten budjetointi, minkä suhteen tehdyt huomautukset pitävät soveltuvin kohdin paikkansa myös I korvauslain mukaisiin korvauksiin nähden.

II korvauslain mukaan suoritettavat korvaukset annetaan korvaukseen oikeutetuille lopullisesti joko pelkästään rahana tai osaksi rahana, osaksi maana. Aluksi on kuitenkin menetelty siten, että koko korvaussummasta, joka on sellaisenaan heti merkitty valtion lopulliseksi menoksi (15. Pl. II: 18), on vain tietty osa (20 000 mk korvauksensaajaa kohden) maksettu rahana; loput korvaussummasta on väliaikaisesti »maksettu» luovuttamalla korvaukseen oikeutetuille erityisiä korvausobligatioita ja korvausosakkeiden hallintoyhteisön osuustodisteita tiettyssä suhteessa. Korvausobligatioina ja osuustodisteina »maksettavasta» korvauksesta on kuitenkin määrätty osa pidätetty valtiolle. On paikallaan tarkastella korvausten kirjanpidollista merkintää ja lopullista suoritusta erikseen korvausobligatioiden, korvausosakkeiden hallintoyhteisön (ns. Holding-yhteisön) osuustodisteiden ja pidätettyjen varojen osalta.

a. Korvausobligatiot.

Kun korvausobligatiot on luovutettu korvauksensaajille, on ne merkitty toisaalta valtion lainatuloksi (6. Os. V), toisaalta — kuten mainittu — valtion lopulliseksi menoksi korvausmomentille (15. Pl. II: 18). Obligatioille maksetaan vuosittain korkoa, joka merkitään valtionlainojen korkomenoihin (17. Pl. II), sekä kuoletusta, joka merkitään valtionlainojen kuoletuksiin (19. Pl. III). Obligatioihin liittyy lisäksi ns. kultaehto (asiallisesti tarkoitetaan kuitenkin indeksiehtoa), jonka mukaan obligatioiden lunastushintaa korotetaan tai alennetaan tietyllä tavalla kotimaisten tavarain tukkuhintaindeksin muutoksia vastaavasti. Tähän mennessä on tullut kysymykseen vain lunastushinnan korotus ja se on

maksettaessa merkitty valtionlainojen kustannuksiin (17. Pl. III: 2).

Kun näitä vientejä tarkastellaan kassaperiaatteen kannalta, on todettava, että korvausten suorittaminen korvausobligaatioilla esiintyy kerran valtion tulona ja kahdesti valtion menona.¹ Tosiasiallista kassamenoa merkitsevät vain korvausobligaatioiden korot, kuoletus ja lunastushinnan korotus. Vain nämä erät on edempänä esitettävissä laskelmissa otettu huomioon, ja tällöin ne on tulkittu valtion varsinaisiksi menoiksi. Kaikki muut tilinpäätöksen lukuihin sisältyvät obligaatioilla suoritettut operaatiot, niin hyvin tulo- ja menotileillä ilmenevät kuin valtiokonttorin velallisten ja velkojain tileillä esiintyvät, on jätetty huomiotta.

b. Holding-yhteisön osuustodisteet.

Ne kotimaiset osakeyhtiöt, joiden verotettava omaisuus vuoden 1944 päättyessä oli vähintään 10 milj. mk, sekä osa niistä kotimaisista yhtiöistä, joiden verotettava omaisuus samana ajankohtana oli yli 5 milj. mk, suorittivat II omaisuudenluovutusveron v. 1946 kertakaikkisena luovuttamalla veron maksuksi joko valtiovarainministeriön nimeämiä osakkeita taikka omia osakkeitaan. Tämän lisäksi muutkin verovelvolliset suorittivat osan verostaan ensimmäisen veronkannon yhteydessä tällaisilla nimetyillä osakkeilla. Kaikki nämä osakkeet, jotka valtio budjetoit verotulokseen (1. Os. I), valtio luovutti edelleen varta vasten perustetulle korvausosakkeiden hallintoyhteisölle (Holding-yhteisölle), mikä luovutus merkittiin valtion tuloa tuottavaksi pääomamenoksi (19. Pl. V). Holding-yhteisö luovutti puolestaan valtiolle osuustodisteensa ja nämä merkittiin valtion saamaksi lainatuloksi (6. Os. V). Samat osuustodisteet valtio luovutti edelleen korvausensaaajille, ja tämä luovutus sisältyy aikaisemmin mainitun korvausmomentin (15. Pl. II: 18) menoihin.²

Holding-yhteisön kautta tapahtuvan korvausten lopullisen suorittamisen selvittämiseksi on tässä yhteydessä tehtävä lyhyesti selkoa

¹ Niissä tapauksissa, jolloin korvauksiin käytettävät korvausobligaatiot on aluksi pidätetty ja pidätysten peruutusten jälkeen sittemmin luovutettu, on korvaus budjetoitu kahdesti tuloksi ja kolmesti menoksi! Ks. edempänä s. 39—40.

² Tarkkuuden vuoksi on syytä lisätä, että eräät niistä yhtiöistä, jotka olivat velvolliset suorittamaan ko. veron omilla osakkeillaan, saivatkin luovuttaa veron maksuksi korvausobligaatioita. Kun obligaatioita ei vielä tänä ajankohtana lain mukaan saatu luovuttaa Holding-yhteisölle, kuoletti valtio ne tavalliseen tapaan. Myöhemmin (11. 7. 1947) korvausosakkeiden hallintoyhteisöstä annettua lakia kuitenkin on muutettu ja vuoden 1948 toiseen lisäbudjettiin on otettu määräraha (144 milj. mk, 15. Pl. II: 46) vastaavan obligaatiomäärän luovuttamiseksi yhteisölle.

Holding-yhteisön taloudesta. Yhteisö saa varoja ensinnäkin siten, että niillä osakeyhtiöillä, jotka suorittivat II omaisuudenluovutusveron omilla osakkeillaan, on oikeus¹ lunastaa vuosittain (vuodesta 1947 alkaen) kymmenesosa näistä omista osakkeistaan Holding-yhteisöltä. Lunastushintaa, jonka valtiovarainministeriö vahvistaa tulo- ja omaisuusverolaissa säädettyjen perusteiden mukaan, ei välttämättä ole suoritettava rahana, vaan yhtiöt saavat tietysin edellytyksin käyttää hinnan suorittamiseen myös II korvausobligaatioita.² Ne Holding-yhteisön hallussa olevat osakkeet, joiden osalta lunastusvaatimusta ei ole esitetty — siis ainakin jokaisen ko. yhtiön veron maksuksi luovuttamat vieraat osakkeet samoin kuin muiden verovelvollisten luovuttamat osakkeet — saa yhteisö myydä vapaasti; tällöinkin yhteisö voi ottaa maksuksi rahaa tai valtion obligaatioita.

Osakkeiden lunastuksen ja niiden varsinaisen myynnin johdosta Holding-yhteisö saa siis rahana käytettäväkseen käteisenä suoritettua lunastus- ja myyntihinnat sekä lunastus- ja myyntihinnan suorituksiksi hyväksytyille II korvausobligaatioille maksetut vuotuiskuoletukset samoin kuin niiden lunastushinnan indeksikorotuksen. Yhteisö saa lisäksi tulokseen sen hallussa oleville osakkeille maksetut osingot ja sen hallussa oleville II korvausobligaatioille maksetut korot, minkä lisäksi yhteisölle kertyy jokin määrä tuloja talletuksista, osakkeiden merkintäoikeuksien myynnistä jne.

Näin kertyneet varat Holding-yhteisö käyttää seuraavasti: Varojen yhteismäärästä vähennetään ensin yhteisön kulut, kuten palkat, vuokrat jne. Jäännöksestä käytetään osuustodisteiden kuoletuksiin sellainen määrä, joka vastaa yhteisöltä lunastettujen ja yhteisön myymien osakkeiden nimellisarvoa (so. sitä arvoa, josta nämä osakkeet on merkitty yhteisön kantapäähönsä). Tämän jälkeen jaetaan osuustodisteille osinko, jonka suuruus on tähän mennessä pyritty pitämään samana kuin II korvausobligaatioille maksetun koron (vuodelta 1946 jaettu osinko oli 3 % ja vuosilta 1947 ja 1948 jaettu osinko 4 % osuustodisteiden jäljellä olevasta nimellisarvosta). Se osa, mikä yhteisölle kertyneistä

¹ Nytemmin (1. 6. 1948 lukien) osakeyhtiöt ovat velvolliset lunastamaan vuosittain kymmenesosan II omaisuudenluovutusveron maksuksi luovuttamistaan omista osakkeistaan. Laki korvausosakkeiden hallintoyhteisöstä annetun lain muuttamisesta, annettu 28. 5. 1948, 10 §.

² Vuodesta 1949 lukien on osakeyhtiöillä oikeus käyttää lunastushinnan suorittamiseen myös niitä valtion velkasitoumuksia, jotka kelpasivat II omaisuudenluovutusveron suorituksiksi. Laki korvausosakkeiden hallintoyhteisöstä annetun lain muuttamisesta, annettu 11. 7. 1947, 10 §.

varoista tämän jälkeen on jäljellä, jaetaan osuustodisteille ns. pääomallisänä, mikä periaatteellisesti vastaa II korvausobligaatioiden lunastushinnan indeksikorotusta. Jos osakekurssit laskevat, tulee kysymykseen pääomanalennus, kuten II korvausobligaatioiden kohdalla saattaa tulla kysymykseen lunastushinnan indeksialennus.

Kaikista näistä Holding-yhteisön toimista budjetoi valtio ainoastaan osuustodisteiden nimelliskuoletuksen. Kuoletus merkitään sekä pääomatuloihin tuloksi valtion omaisuuden myynnistä (6. Os. III) että samanaikaisesti pääomamenoihin valtionlainojen kuoletukseksi (19. Pl. III).

Kun tarkastellaan edellä esitettyä operaatioketjua, on todettava, että budjetin luvut antavat Holding-yhteisön välityksellä suoritettavien korvausten ja niihin saatujen varojen osalta täydellisesti erehdyttävän kuvan valtion tosiasiallisista kassamenoista ja -tuloista. Nämä tulot ja menot on merkitty budjettiin itse asiassa k o l m e s t i,¹ milloin varsinaisina tuloina ja menoina, milloin pääomatuloina ja -menoina! Ensi kerran siten, että omaisuudenluovutusverotuksessa saadut osakkeet on merkitty verotuloiksi ja niiden luovutus Holding-yhteisölle valtion tuloa tuottavaksi pääomamenoksi. Toisen kerran siten, että osuustodisteiden vastaanotto on merkitty lainatuloksi ja niiden luovutus korvauksensaajille varsinaiseksi sekalaiseksi menoksi. Ja kolmannen kerran siten, että osuustodisteiden kuoletus on merkitty pääomatuloihin valtion omaisuuden myynnistä kertyneiksi varoiksi ja samanaikaisesti pääomamenoihin valtion ottamien lainojen kuoletukseksi. Tämä kolmas kertaantumisvaihe päättyy vasta sitten, kun osakeyhtiöt ovat lunastaneet II omaisuudenluovutusveron maksuksi antamansa omat osakkeensa ja Holding-yhteisö puolestaan on myynyt kaikki muut osakkeet, eli aikaisintaan v. 1956.

Vaikka tässä tutkimuksessa ei olekaan tarkoituksena erityisemmin arvostella itse budjetointimenettelyä, on kuitenkin paikallaan todeta, että Holding-yhteisön välityksellä tapahtuvat korvaussuoritukset on merkitty budjettiin mitä epätarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Käytetty menettely on tehnyt aivan mahdottomaksi vertailla keskenään valtion erilaatuisia tuloja ja menoja tiettyinä varainhoitovuotena enempiä kuin samanlaatuisia tuloja ja menoja perättäisinä varainhoitovuosina, ilman että valtion tilinpäätöksen lukuja tuntuvasti »puhdistetaan».

¹ Niissä tapauksissa, jolloin korvauksen »maksamiseen» käytettävät Holding-osuustodisteet on aluksi pidätetty, mutta pidätysten peruutusten jälkeen kuitenkin sittemmin luovutettu, on kysymys itse asiassa nelinkertaisesta budjetoinnista! Ks. edempänä s. 39—40.

Tässä tutkimuksessa on tietenkin jätettävä huomiotta kaikki ne suoritukset, joihin on käytetty osakkeita tai valtion velkapapereita. Jos tätä sääntöä sovelletaan yllä mainittuihin Holding-operaatioihin, joudutaan kuitenkin havaitsemaan, että tilinpäätöksen lukuihin ei näiden osalta jäisi kassatuloja ensinkään ja kassamenoistakin vain osuustodisteiden nimelliskuoletus, mutta ei esim. osuustodisteiden osinkoa ja pääomanlisää.

Tästä johtuu se tärkeä ja kirjoittajan käsityksen mukaan välttämätön ratkaisu, että Holding-yhteisön talous on tässä selvityksessä luettava osaksi valtiontaloutta — mikä ratkaisu muutenkin on luonnollinen. Kun Holding-operaatioita katsotaan Holding-yhteisöstä käsin, saadaan selville sekä korvausten suorittamista varten liikkeestä otettujen että korvauksia maksettaessa liikkeeseen pantujen maksuvälineiden tosiasiallinen määrä.

Tällöin on menetelty siten, että budjetin tulo- ja menotileiltä sekä bilanssitililtä on poistettu kaikki Holding-yhteisöön liittyvät viennit alkaen II omaisuudenluovutusveron maksusta omilla ja vierailta osakkeilla ja päättyen Holding-osuustodisteiden nimelliskuoletusten budjetointiin. Valtion tosiasiallisiksi kassatuloiksi on luettu Holding-yhteisön kirjanpidon osoittamat kassatulot, nimittäin rahassa maksetut osakkeiden lunastus- ja myyntihinnat, osakkeille maksetut osingot sekä tulot talletuksista, osakkeiden merkintäoikeuksien myynnistä jne. Kaikki nämä tulot on laskelmissa liitetty valtion varsinaiisiin tuloihin (ei kuitenkaan verotuloihin). Valtion tosiasiallisiksi kassamenoiksi puolestaan on luettu Holding-yhteisön varsinaiset kulut sekä osuustodisteille maksetut korot, kuoletukset ja pääomanlisä. Näistä varsinaiset kulut on tulkittu korvaussuoritusten toimeenpanokustannuksiksi ja muut menot varsinaisiksi korvausmenoiksi, joten kaikki nämä menot on laskelmissa liitetty valtion varsinaiisiin menoihin.

Kuten huomattaneen, ei valtion Holding-yhteisön välityksellä saamiksi kassatuloiksi ole luettu yhteisön omistamille II korvausobligatioille maksettuja korkoja, kuoletuksia eikä indeksikorotusta. Näin on tietenkin meneteltävä haluttaessa välttää kaksinkertaistuksia laskelmissa. Tämä »puhdistus» vaatii toisaalta sen korjauksen aikaisemmin (s. 35) esitettyyn, että II korvausobligatioille kaiken kaikkiaan maksettujen korkojen, kuoletusten ja indeksikorotusten yhteissummasta on vähennettävä nämä Holding-yhteisön hallussa oleville II korvausobligatioille maksetut korot, kuoletukset ja indeksikorotus.

Lopuksi on otettava huomioon ne Holding-yhteisön tilisaatavien muutokset, jotka merkitsevät maksuvälinesuorituksia, sekä yhteisön

kassavarojen muutokset. Tilisaatavien suhteen on menetelty edellä s. 33 esitettyllä tavalla ja niiden muutokset on laskelmissa luettu rahoitusmenoihin ryhmään »tilivirastojen muu rahoitus». Mitä yhteisön kassavarioihin tulee, voidaan todeta, että suurin osa niistä on talletettuna valtiokonttoriin; nämä varat ovat siis valtion hallussa, jolloin niiden muutokset jo sisältyvät valtion kassavarojen muutoksiin. Huomiota vaatii siis vain valtiokonttorin ulkopuolella oleva osa yhteisön kassavaroista (raha kassassa ja pankkisaatavat), ja näiden varojen muutokset on omana eränään lisätty taulukoissa 3—5 »ulkopuolella Suomen Pankin» olevien valtion kassavarojen muutoksiin.

c. *Pidätetyt varat.*

Maanhankintalain nojalla maata saaneelle henkilölle korvauslain mukaan korvausobligaatioina ja Holding-osuustodisteina suoritettavasta korvausmäärästä on pidätetty 80 % hänelle luovutetun tilan myyntihinnan ja hänelle annettujen rakennus-, raivaus-, maanosto- ja irtaimistolainojen »lyhentämiseksi». Nämä pidätetyt varat on budjetoitu valtion pääomatuloksi (6. Os. VI) ja sisältyvät samalla korvausmomentille (15. Pl. II: 18) merkittyyn kokonaiskorvaukseen.

Maanluovutukseen liittyvät operaatiot ovat seuraavat. Korvaukseen oikeutetulle maansaajalle luovutettavan maan valtio joko antaa omasta maa-alastaan taikka ostaa sen tätä tarkoitusta varten yksityisiltä. Ostaessaan maata valtio on maksanut maan hinnan maanomistajille osaksi rahana, osaksi luovuttamalla heille maanhankintalain mukaisia velkasitoumuksia. Koko maan hinta on tällöin budjetoitu valtion tuloa tuottavaksi pääomamenoksi (19. Pl. I) ja annetut maanhankintalain mukaiset velkasitoumukset samanaikaisesti valtion saamaksi lainatuloksi (6. Os. V). Maanomistaja tulee siis saamaan loput maan hinnasta maanhankintavelkasitoumusten korkojen ja kuoletusten muodossa. Kun valtio luovuttaa maan maansaajalle, budjetoidaan tämän maan luovutushinta sekä valtion pääomamenoksi (19. Pl. VI: »Maanhankintalain nojalla korvauksista pidätettyjen varojen suorittaminen») että samanaikaisesti pääomatuloihin valtiolle takaisin maksetuksi lainapääomaksi (6. Os. I). Jos korvaukseen oikeutetulle luovutetun maan hinta on pienempi sitä määrää, mikä häneltä on korvauksesta pidätetty, »maksetaan» erotus hänelle takaisin korvausobligaatioina ja osuustodisteina määrättyssä suhteessa; tämä suoritus budjetoidaan valtion pääomamenoksi (19. Pl. VI). Jos korvaukseen oikeutettu syystä tai toisesta luopuu maansaantioikeudestaan, »maksetaan» pidätetyt varat hänelle

samoin takaisin korvausobligaatioina ja osuustodisteina; tämä suoritus budjetoidaan puolestaan pidätettyjen varojen peruutuksena tileistä pois-toihin (15. Pl. II).

Toiseksi on tarkasteltava niitä pidätettyjä varoja, jotka on pidätetty korvaukseen oikeutetulle maanhankintalain sekä siirtoväen ja rintamasotilaiden asuttamisen rahoittamisesta annetun lain mukaan myönnettyjen lainojen »lyhentämiseksi». Nämä lainat on osaksi annettu rahana, osaksi maanhankintalain ja siirtoväen pika-asutuslain mukaisina velkasitoumuksina; rahalainat on antanut asutusrahasto, joten ne sisältyvät edellä selvitettyihin rahastojen kassamenoihin (taulukko 1), kun taas velkasitoumuksina »maksetut» lainat on eduskunta välittömästi myöntänyt, jolloin ne on budjetoitu tuloa tuottaviin pääomamenoihin (19. Pl. II). Kun nämä korvauksensaajille annetut lainat on selvitetty, pyyhitään lainat ylitse siltä osin, kuin korvauksensaajilta on niitä vastaan pidätetty varoja korvaussummasta, ja lainasummat katsotaan heille lopullisesti annetuksi korvaukseksi. Valtion kirjanpidossa menettellään tällöin seuraavasti: Kun kysymys on asutusrahaston rahana antamista lainoista, siirretään asutusrahastoon rahaston lainatilin hyvitukseksi niin suuri määrä varoja, kuin korvauksensaajalle annetuista lainoista katsottiin lopulliseksi korvausmenoksi; siirto budjetoidaan pidätettyjen varojen suorittamisena tuloa tuottavaksi pääomamenoksi (19. Pl. VI). Kun taas kysymys on velkasitoumuksina annetuista lainoista, budjetoidaan lopulliseksi korvausmenoksi katsottu osa lainasummasta sekä valtiolle takaisin maksetuksi lainapääomaksi (6. Os. I) että samanaikaisesti pidätettyjen varojen suorittamisena tuloa tuottavaksi pääomamenoksi (19. Pl. VI).

Tarkasteltaessa näitä korvausoperaatioita ja niiden budjetointia on todettava, että omaksuttu menettely on ehkä vielä harhauttavampi kuin Holding-yhteisön välityksellä tapahtuvien korvausten ollessa kysymyksessä. Pidätysmenettelyn johdosta korvausmenot tulevat maanhankinnan osalta budjetoiduiksi kolmesti tuloksi ja neljästi menoksi: ensin koko korvaussumma merkitään varsinaiseksi menoksi ja pidätetyt varat pääomatuloksi; toiseksi maan ostamisesta johtuvat menot merkitään tuloa tuottavaksi pääomamenoksi ja maanostoon käytetyt velkasitoumukset valtion saamaksi lainaksi; kolmanneksi, kun maa luovutetaan, merkitään pidätettyjen varojen suorittaminen tuloa tuottavaksi pääomamenoksi ja samalla valtiolle takaisin maksetuksi lainapääomaksi; ja neljänneksi vihdoin merkitään maanostoon käytettyjen velkasitoumusten korot ja kuoletus valtion menoksi. Yhtä usein tulevat myös velkasitoumuksina annetut, lopullisesti korvauksiksi luettavat lainat

budjetoiduiksi. Asutusrahaston antamat, lopullisesti korvauksiksi luettavat lainat sen sijaan tulevat budjetoiduiksi oikeastaan vain kerran tulona ja kahdesti menona.

Valtion tosiasiallisten kassamenojen selvittämiseksi niiden korvausten osalta, jotka on aluksi pidätetty ja myöhemmin edellä kuvatulla tavalla suoritettu, on tässä tutkimuksessa menetelty seuraavalla tavalla. Maanhankinnan osalta on menoksi luettu maanomistajalle käteisenä suoritettu hinta sekä heille annettujen velkasitoumusten korot ja kuoleetus. Niiden korvauksensaajille annettujen lainojen osalta, joita vastaan heille tulevasta korvauksesta on pidätetty varoja ja jotka lainojen tultua selvitettyiksi on katsottu heille lopullisesti annetuksi korvaukseksi, on valtion kassamenoksi luettu velkasitoumusten korot ja kuolelutukset, milloin kysymyksessä ovat velkasitoumuksina annetut lainat, ja ao. lainasummat, milloin kysymyksessä ovat rahana annetut lainat. Koska korvauksensaajille annettujen lainojen selvittely ei tätä nykyä vielä ole loppuun suoritettu, ei kuitenkaan ole mahdollista virheettömästi määrittellä, mikä osa asutusrahaston rahana antamista lainoista olisi laskelmissa luettava valtion korvausmenoksi. Tässä tutkimuksessa on otettu huomioon vain selviteltyt tapaukset. Tämän vuoksi onkin syytä huomauttaa, että siinä määrin kuin asutusrahaston tähän mennessä rahana antamia lainoja tullaan myöhemmin selvittelyjen yhteydessä katsomaan korvausmenoiksi, siinä määrin ovat rahastojen antamia lainoja taulukossa I osoittavat luvut liian suuret ja niiden varsinaisia menoja osoittavat luvut vastaavasti liian pienet.

Kaikki muut ylempänä luetellut korvausten pidätystä ja pidätysten suorittamista koskevat viennit valtion yleispääkirjan tulo- ja menotileillä, asutusrahaston tilillä sekä valtiokonttorin velallisten ja velkojain tileillä on jätetty huomiotta. Mitä pidätettyjen varojen peruutuksiin tulee, on niiden suhteen menetelty niinkuin korvausobligatioista ja Holding-osuustodisteista puhuttaessa jo selvitettiin.

d. Muut korvauksiin liittyvät viennit ja yhteenveto.

Edellä on jätetty mainitsematta, että osa korvauksista on »maksettu» muillakin velkapapereilla kuin korvausobligatioilla ja Holding-osuustodisteilla. Tällaisia velkapapereita ovat ns. maksuvälinesitoumukset, Neuvostoliitolle luovutetusta tavarasta annetut korvaussitoumukset sekä kunnille annetut korvaussitoumukset. Näitä papereita on annettu joko tilapäisesti, varsinaisten korvauksiin käytettävien velkapapereiden puutteessa, taikka — kuten huomataan — määrättyistä syistä johtuvien

korvausten »maksamiseksi». Noudattaen ylempänä omaksuttua periaatetta on korvausmenoksi katsottu tässä selvityksessä vain näiden velkapapereiden korot ja kuoletus.

Koska korvausmenojen tulkinnassa tässä selvityksessä on olennaisesti poikettu nykyisestä käytännöstä, lienee paikallaan esittää yhteenvedo kaikista korvauksiksi käsitetyistä menoista. Kun otetaan huomioon, mitä edempänä (s. 50) on sanottu postisäästöpankin ostamista II korvausobligaatioista ja niille maksetuista koroista, kuoletuksista ja indeksikorotuksesta, on korvaussuorituksista aiheutuneiksi valtion tosiasiallisiksi kassamenoiksi luettu kaiken kaikkiaan seuraavat erät¹:

1. Käteiskorvaukset
2. I korvausobligaatioiden korot ja kuoletukset
3. Muiden kuin Holding-yhteisön ja postisäästöpankin omistamien II korvausobligaatioiden korot, kuoletukset ja indeksikorotus
4. Postisäästöpankin pörssistä ostamat II korvausobligaatiot
5. Holding-osuustodisteiden osingot, kuoletukset ja ns. pääomallisia
6. Maksuvälinesitoumusten, Neuvostoliitolle luovutetusta tavaresta annettujen korvaussitoumusten sekä kunnille annettujen korvaussitoumusten korot ja kuoletukset
7. Käteisenä suoritettut maanhinnat
8. Siirtoväen pika-asutuslain mukaisten velkasitoumusten korot ja kuoletukset
9. Maanhankintalain mukaisten velkasitoumusten korot ja kuoletukset

Näin lasketut korvausmenot on taulukoissa 3—5 erotettu valtion varsinaisista menoista omaksi ryhmäkseen. Koska laskelmien luvut olennaisesti poikkeavat tilinpäätöksen luvuista ja koska tosiasiallisten korvausmenojen laadunmukaisella jaottelulla on oma mielenkiintonsa, esitetään taulukossa 2 korvausmenojen erittely. Taulukkoon on myös liitetty ne tulot, jotka on peritty nimenomaan korvausten suorittamista varten.

2. Muut velkapapereilla »maksetut» menot.

Valtio on käyttänyt velkapapereita muidenkin menojen kuin korvausten »maksamiseen». Tällaisia papereita ovat puolustuslaitoksen velkasitoumukset, jotka on käytetty puolustuslaitoksen tarkoituksiin pakkolunastettujen tavaroiden »maksuksi» ja muihin tämänkaltaisiin

¹ Kuten huomataan, ei korvausmenoiksi ole tässä luettu esim. vuoden 1918 tapahtumien yhteydessä menetetyin omaisuuden korvauksia, vaan nämä ynnä niihin verrattavat korvaukset on laskelmissa sisällytetty »muihin varsinaisiin menoihin».

Taulukko 2. Tosiasialliset korvausmenot ja niiden suorittamiseksi perityt tulot vuosina 1945—1947, milj. mk.¹

<i>Menot</i>	1945	1946	1947
Käteiskorvaukset	814	2 540	708
Käteisenä suoritettujen maanhinnat	32	67	79
Holding-osuustodisteiden osingot, kuoletukset ja ns. pää- omanlisä	—	—	911
Muiden korvauksiin käytettyjen velkapapereiden korot.....	338	940	1 311
Muiden korvauksiin käytettyjen velkapapereiden kuoletukset	1 517	2 553	3 619
II korvausobligaatioiden indeksikorotus	—	1 019	2 490
Holding-yhteisön hallussa oleville II korvausobligaatioille maksetut korot, kuoletukset ja indeksikorotus	—	—	—26
Postisäästöpankin pörssistä ostamat II korvausobligaatiot ..	—	130	171
Postisäästöpankin hallussa oleville II korvausobligaatioille maksetut korot, kuoletukset ja indeksikorotus	—	—	—71
	<u>2 701</u>	<u>7 249</u>	<u>9 192</u>
<i>Tulot</i>			
Rahana tai valtion velkapapereina suoritettu I ja II omaisuus- denluovutusvero ²	1 072	4 830	4 057
Holding-yhteisön tulot sekä rahana maksetut osakkeiden lunastus- ja myyntihinnat	—	147	844
Holding-yhteisön hallussa oleville II korvausobligaatioille maksetut korot, kuoletukset ja indeksikorotus	—	—	—26
	<u>1 072</u>	<u>4 977</u>	<u>4 875</u>
(Osakkeina suoritettu II omaisuudenluovutusvero)	(—)	(4 316)	(15)

suorituksiin, sekä pommitusvaurioiden korvaukseksi annetut pommitusvelkasitoumukset. Molemmissa tapauksissa on menot, joihin velkapaperit on käytetty, merkitty budjettiin lopullisiksi menoiksi ja velkapaperit samanaikaisesti valtion saamaksi lainatuloksi.

Näidenkin velkapaperien anto merkitsee tietysti vain sitä, että valtio lykkää ko. menon suorittamisen tuonnemmaksi. Tosiasiallista kassamenoa ovat vasta näille velkapapereille maksetut korot³ ja kuoletus, jotka tässä tutkimuksessa onkin vain otettu huomioon.

¹ Korvausmenoja ja niiden suorittamiseksi perittyjä tuloja koskevia tilivientejä ei ole riittävästi eritelty valtion kirjanpidossa, minkä johdosta taulukon luvuissa saattaa olla pieniä virheellisyyksiä.

² Luvut eivät sisällä Alkoholi liikkeen maksamia omaisuudenluovutusveroja. Vrt. taulukko 8 s. 84.

³ Koska tässä mainittujen velkasitoumusten korkoja ei ole ollut tilaisuus eritellä, sisältyvät nämä korot edempänä esitettävissä taulukoissa 3—5 valtionlainojen korkoihin eivätkä »muihin varsinaisiin menoihin», joihin näiden velkasitoumusten kuoletukset on luettu.

3. Veronmaksu valtion velkapapereilla.

Valtio on antanut oikeuden käyttää eräiden verojen suorittamiseen I ja II korvausobligaatioita sekä eräitä muitakin velkapapereita; ohjeet ovat tässä kohden hieman vaihdelleet riippuen verosta, velkapaperista ja velkapaperin haltijasta. Verotuloja osoittavat tilinpäätöksen luvut sisältävät nämä veronmaksuun käytetyt velkapaperit, ja ne on toisaalta merkitty valtionlainojen kuoletuksiin sitä mukaa, kuin ne ovat veronmaksussa kertyneet.

Tämän tutkimuksen periaatteiden mukaan olisi veronmaksuun käytettyjen velkapaperien määrä vähennettävä sekä verotuloista että valtionlainojen kuoletuksista. Koska näiden velkapaperien määrää ei käytännössä kuitenkaan ole ollut tilaisuus tarkoin selvittää, ei budjetin lukuja ole tältä osin puhdistettu. Tämä ei kuitenkaan kovin paljon haittaa esitettävien laskelmien käyttökelpoisuutta. Ensiksikin on mainittava, että kaiken todennäköisyyden mukaan veronmaksuun v. 1945—1947 käytettyjen velkapaperien määrä oli suhteellisen pieni.¹ Toiseksi on huomautettava, että koska kaikki veronmaksuun käytetyt velkapaperit ovat niitä, joiden kuoletukset on juuri edellä päätetty merkitä valtion varsinaisiin menoihin, on valtion varsinaisten tulojen ja menojen erotusta osoittava luku tältä osin kuitenkin oikea.

Käsittelemättä ovat vielä ns. veronmaksutodisteet. Sotavuosina valtio »möi» varoja saadakseen tällaisia korkoa tuottavia velkapapereita, jotka kelpasivat valtionverojen maksuun. Näistä saatua tuloa ei budjetoitu (vaikkakin se merkittiin valtionvelaksi), vaan kirjattiin valtiokonttorin velkojain tilille. Näitä veronmaksutodisteita on lunastettu vielä v. 1945—1947 joko siten, että niitä on otettu vastaan veronmaksussa, tai siten, että niitä on suoraan lunastettu valtiokonttorissa.

Koska ei ole saatu selville sitä, mikä osa veronmaksutodisteista on otettu vastaan veronmaksussa, mikä osa taas lunastettu valtiokonttorissa, ja koska toisaalta veronmaksutodisteet olisi aikoinaan ollut luettava valtion tosiasiallisesti saamaksi lainaksi, on veronmaksutodisteiden koko kuoletus luettu laskelmissa valtionlainojen kuoletuksiin. Laskelmat antavat näin ollen sen kuvan, että veronmaksutodisteiden kuoletus olisi maksettu maksuvälineinä, mutta vastaanottaja olisi samanaikaisesti käyttänyt nämä maksuvälineet verojen maksuun.

¹ Mainittakoon esimerkiksi, että veronmaksuun käytettiin v. 1945 I korvausobligaatioita 98 milj. mk, v. 1946 näitä ja II korvausobligaatioita yhteensä 106 milj. mk ja v. 1947 molempia yhteensä 98 milj. mk (luvut tarkoittavat verotusarvoja).

4. Eräät puhtaasti kirjanpidolliset tulot ja menot.

Budjettiin sisältyviä puhtaasti kirjanpidollisia tuloja ja menoja, joita aikaisemmin ei vielä ole käsitelty, ovat ensinnäkin valtion liikeyritysten laskennalliset kuoletukset eli poistot. Nämä sisältyvät ao. yritysten juokseviin kustannuksiin, ja ne on merkitty 18. Pl:aan sarakkeen ulkopuolelle; saman suuruisina ne on merkitty pääomatuloihin (6. Os. II).

Selvitettäessä valtion kassatuloja ja -menoja on tällaiset kaksinkertaiset kirjanpidolliset viennit luonnollisesti jätettävä laskelmien ulkopuolelle, sillä tosiasiallinen kassameno poistojen osalta sisältyy yritysten pääomamenoihin. Poistot on sen vuoksi vähennetty sekä pääomatuloista että varsinaisista menoista.¹

Kirjanpidollista tuloa ovat myös tulot valtion viran tai toimen haltijain nauttimista luontoiseduista (4. Os. X) — vain hyvin harvoissa tapauksissa on kysymyksessä maksuvälinsuoritus. Luontoisetujen osalta merkitsevät tosiasiallista valtion menoa ao. vaatetukseen, ravintoon ja asuntoihin käytetyt varat. Tässä selvityksessä onkin menetelty siten, että luontoisedut on vähennetty sekä varsinaisista tuloista että varsinaisista menoista.

Kirjanpidollista menoa ovat toisaalta tileistä poistot (15. Pl. II). Niiden merkitys on tavallisesti kuitenkin varsin pieni, eikä menoja ole niiden osalta »puhdistettukaan» muulloin kuin kahdessa poikkeustapauksessa (ks. taulukkojen 3—5 selityksiä s. 113—114).

Tässä yhteydessä on ehkä tarpeen lopuksi muistuttaa siitä, että niissä tapauksissa, jolloin valtio on ostanut tai myynyt tavaraa velaksi, ei myöskään ole kysymys kassamenoista tai -tuloista. Aikaisemmin on jo ollut puhe siitä, että varastojen hankinnat sekä eräät tilisaatavien ja -velkojen muutokset eivät aina merkitse maksuvälinsuorituksia (ks. s. 32). Tällöin ei kuitenkaan vielä mainittu ulkomaisia tavara-luottoja, joita valtio on tarkasteltavina vuosina runsaasti saanut. Näiden luottojen osalta ovat valtion kassatuloa luonnollisesti vasta ne

¹ Kun yritykset kokonaisuudessaan tuottivat v. 1945 tappiota ja v. 1946 sekä 1947 voittoa, on siis menetelty siten (vrt. s. 58), että poistot on v. 1945 vähennetty yritysten nettomenoista ja v. 1946 sekä 1947 lisätty yritysten nettotuloihin.

Mainittakoon tässä yhteydessä, että tilinpäätökseen merkityt poistot eivät anna oikeata kuvaa valtion tuloa tuottavan omaisuuden kulumisesta ja vanhenemisesta. Poistojen laskentaperusteet ovat nimittäin sellaiset, että poistot eivät käytännössä vastaa todellista poistotarvetta, ja poistoja ei sitä paitsi tehdä kaikkien valtion liikeyritysten omaisuudesta.

hinnat, jotka valtio saa myydessään ao. tavaroita kotimaassa. Valtion tilinpäätökseen merkityt, ulkomaisten tavaraluottojen suuruutta osoittavat luvut eivät kuitenkaan aina sisältäne yksinomaan näitä rahana saatuja hintoja, vaan ehkä osittain myös maahan saatujen, myymättä olevien tavaravarastojen arvon. Ei ole kuitenkaan ollut tilaisuutta »puhdistaa» laskelmia näiden mahdollisesti myymättä olevien tavaroiden osalta, joten on vain viitattava s. 33 esitettyihin varauksiin.

E. Valtion toimivallan ulkopuolella olevat lainatulot ja -menot.

Tässä selvityksessä on tärkeimpiä tehtäviä kiinnittää huomio niihin valtion lainatuloihin ja -menoihin, joiden synty ja suuruus ovat riippumattomat valtion tarkoituksellisista talouspoliittisista toimenpiteistä »lyhyellä tähtäimellä». Tämänlaatuisista kassatuloista ja -menoista, joita seuraavassa nimitetään »valtion toimivallan ulkopuolella oleviksi», on käytännössä suurin merkitys niillä, jotka aiheutuvat postisäästöpankin toiminnasta.

1. Postisäästöpankin toiminnasta johtuneet valtion lainatulot ja -menot.

Postisäästöpankilla, joka virallisesti ei ole valtion laitos vaan valtion vastuulla toimiva rahalaitos, on hyvin keskeinen asema valtion-talouden rahoituksessa. Tämän ymmärtämiseksi on tarpeellista tehdä yksityiskohtaisesti selkoa siitä, miten postisäästöpankin varat kertyvät ja mihin ne on sijoitettu.

Kuten tunnettua hoidetaan käytännöllisesti katsoen koko postisäästöpankin rahaliike posti- ja lennätinhallituksen toimipaikkojen — siis valtion tilivirastojen — välityksellä; vain mitättömän pieni osa rahaliikkeestä hoidetaan suoraan postisäästöpankin pääkonttorin välityksellä ja siis ulkopuolella valtion tilivirastojen. Näin ollen käytännöllisesti katsoen kaikki postisäästöpankkiin säästö-, talletus- ja siirtotileille suoritettut varat ovat valtion kassatuloja. Nämä varat kertyvät postitoimipaikkojen kassoihin, ja postitoimipaikat toimittavat ne edelleen Suomen Pankkiin valtion pano- ja ottotilille (ks. s. 52—53). Vastaavasti postisäästöpankin säästö-, talletus- ja siirtotileiltä otetut varat merkitsevät miltei aina valtion kassamenoja, ja ne suoritetaan ensi kädessä postitoimipaikkojen kassoista, viime kädessä valtion pano- ja ottotililtä Suomen Pankissa.

Tällä tavoin valtion haltuun joutuneista varoista postisäästöpankki antaa osan jäädä valtiolle, osan se taas käyttää juokseviin menoihinsa ja sijoituksiin. Jos ensin tarkastellaan valtiolle jätettyjä varoja, on osa niistä luonnollisesti aina postitoimipaikoissa, osa taas valtion pano- ja ottotilillä. Postitoimipaikoissa ovat par'aikaa liikkeellä olevat postisäästöpankin säästö-, talletus- ja siirtotilivarat, ja valtion kirjanpidossa ne esiintyvät posti- ja lennätinhallituksen velallisten tilillä tilivelkana postisäästöpankille. Postitoimipaikkojen valtion pano- ja ottotilille Suomen Pankkiin siirtämät postisäästöpankin varat puolestaan esiintyvät valtiokonttorin velallisten tilillä velkana postisäästöpankille. Tosiasiallisesti tämä valtiokonttorin velka syntyy siis siten, että postitoimipaikkojen toimittaessa postisäästöpankin varat valtion pano- ja ottotilille postisäästöpankin saatava posti- ja lennätinhallitukselta muuttuu kirjanpidollisesti postisäästöpankin saatavaksi valtiokonttorilta.

Niiden kassavarojen määrä, joiden postisäästöpankki antaa jatkuvasti olla valtion hallussa, ei ole täysin mielivaltainen. Ensinnäkin on huomattava, että postisäästöpankin ja valtion välillä tehdyn sopimuksen mukaan postisäästöpankki antaa niiden varojen, jotka kertyvät yksityisten postisiirtotileille, juoksevasti jäädä valtiolle lainaksi korkoa vastaan. Nämä varat merkitään viralliseen selostukseen valtionvelasta nimellä »velka postisäästöpankille», vaikkakaan niitä ei budjetoida. Toiseksi valtion haltuun jätetään luonnollisesti aina se määrä varoja, joka tarvitaan postisäästöpankin maksuliikkeen jatkuvaa hoitoa varten. Ja kolmanneksi valtion haltuun jää tietenkin se määrä varoja, jota ei vielä ole ehditty tai jostain syystä haluttu sijoittaa toisaalle (lainoihin, obligaatioihin jne.). — On itsestään selvää, että valtion virastojen omat postisiirtotilivarat jäävät aina valtion haltuun.

Osoituksena siitä, miten verrattoman tärkeä osuus valtion haltuun jätetyillä postisäästöpankin kassavaroilla on nykyisin valtion kassavarojen tarpeen tyydyttämisessä, mainittakoon esimerkiksi, että vuoden 1947 päättyessä postisäästöpankin varoja oli valtiokonttorissa lainan nimellä 3 695 milj. mk, muussa muodossa 3 381 milj. mk ja posti- ja lennätinhallituksessa 3 876 milj. mk eli valtion hallussa kaikkiaan 10 952 milj. mk!

Kun nyt tarkastellaan näitä valtion kassatuloja ja -menoja, jotka johtuvat valtion välittämistä postisäästöpankin säästö-, talletus- ja siirtotilivarojen tilillepanoista ja tililtäotoista, on myönnettävä, että ne ovat erikoisasemassa verrattaessa niitä valtion muihin kassatuloihin ja -menoihin. Yksityisten suorittamat tilillepanot ja tililtäotot eivät luonnollisestikaan johdu valtion budjettipoliittisista tai yleensä talouspoliit-

tisista toimenpiteistä — »lyhyellä tähtämellä» — vaan talletus- ja maksuliikkeen kehitykseen vaikuttavista yleisistä tekijöistä. Valtio ei voi päättää siitä, miten paljon se tätä tietä ottaa kassantäydennystä taikka miten paljon se »kuolettaa» tällaista käyttöön­sä samaansa kassalainaa varainhoitovuoden aikana — ja näin on laita sekä tilivelkana että nimellisesti lainana valtiolla olevien postisäästöpankin varojen. Korkeintaan voidaan rahamarkkinoiden kehitystä seuraamalla tehdä jonkinlainen prognoosi siitä, missä määrin valtion hallussa olevat postisäästöpankin kassavarat lisääntyvät tai vähenevät vuoden aikana. Tässä kohden postisäästöpankilta saadut varat eroavat huonteeltaan muista valtion lainoista — myöskin yksityispankeista otetusta vekseliluotosta sekä valtion tarjoamista obligaatiolainoista. Näistä mainituista syistä on katsottu olevan välttämätöntä käsitellä valtion hallussa olevien, tässä puheena olleiden postisäästöpankin varojen muutoksia omana erityisenä kassatulo- ja kassamenoryhmänä.

Mutta jos syvennyttään tarkemmin tutkimaan postisäästöpankin osuutta valtiontalouden rahoituksessa, on otettava huomioon myös niiden postisäästöpankin varojen sijoitus, joita ei jätetä edellä kuvatulla tavalla valtion huostaan. Kun käytännöllisesti katsoen kaikki postisäästöpankin varat kertyvät valtion kassoihin, merkitsee tämä samalla sitä, että jokainen postisäästöpankin sijoitus on samalla valtion kassameno. Mutta kun tarkastellaan, mihin postisäästöpankki sitten on sijoittanut ne varansa, joita se ei ole jättänyt valtion haltuun, huomataan, että valtaisa osa näistä sijoituksista merkitsee tosiasiallisesti valtion kassatuloa; näistä varoista on nimittäin suurin osa sijoitettu valtion obligaatioihin (esim. vuoden 1947 päättyessä oli valtion obligaatioita postisäästöpankilla kaikkiaan 9 208 milj. markan nimellisarvosta!).

Kansantaloudelliselta kannalta katsottuna on postisäästöpankin valtiolle antama obligaatioluotto aivan samanlaista kuin sen antama kassaluottokin. Tämä samanlaisuus ilmenee myös käytännössä. Kun postisäästöpankki ostaa valtion obligaatioita, merkitsee tämä vain sitä, että pankki nostaa valtiokonttorissa tai posti- ja lennätinhallituksessa olevista varoistaan tarvittavan määrän (jolloin valtion pano- ja ottotili vastaavasti pienenee) ja maksaa sillä obligaationsa (jolloin valtion pano- ja ottotili kasvaa entiselleen). Obligaatioiden myynti postisäästöpankille ei siis merkitse valtiolle mitään uutta lainaa vaan ainoastaan sitä, että pankilta saatu kassalaina muuttuu obligaatiolainaksi.

Kun käytännöllisesti katsoen kaikki postisäästöpankin kassavarat joutuvat »automaattisesti» valtion haltuun, on ilmeistä, että postisäästöpankkiluoton obligatio-osan suuruus ja muutokset ovat täysin yhtä

paljon valtion toimenpiteistä riippumattomat kuin kassaosankin. Pankkihan voi sijoittaa obligaatioihin vain sellaisia varoja, jotka jo ovat valtion hallussa, ja postisäästöpankin kaikkien varojen suuruus ja muutokset tietenkin määräävät, missä määrin pankki voi sitoa valtion käytössä olevat likvidit kassavaransa pitkäaikaisiin obligaatiolainoihin. Käytännössä pankki voi sijoittaa obligaatioihin vain talletus-, säästö- ja siirtotileillä olevan »pysyvän talletusaineksen».

Kun nyt on osoitettu, että postisäästöpankin sijoitukset valtion obligaatioihin ovat myös »valtion toimivallan ulkopuolella» olevia kassasuorituksia ja että ne niin ollen on luettava samaan kassatulojen ja -menojen ryhmään kuin postisäästöpankin tilillepanot ja tililtäotot, täytyy vuorostaan selvittää, millä tavoin postisäästöpankin operaatiot valtion obligaatioilla sisältyvät tässä tutkimuksessa aikaisemmin esitettyihin ja puhdistettuihin kassatuloihin ja -menoihin. Suoraan valtiolta ostetut obligaatiot sisältyvät tietenkin valtion saamiin lainoihin ja näille obligaatioille maksetut kuoletukset vastaavasti valtionlainojen kuoletuksiin. Mutta on otettava huomioon, että postisäästöpankki ei osta valtion obligaatioita ainoastaan suoraan valtiolta vaan myöskin pörssistä. Myös silloin, kun pankki ostaa tällaisia yksityisten hallussa olevia obligaatioita, vaihtuu pankin antama kassaluotto obligaatioluotoksi. Mutta kysymys on tällä kertaa tosiasiallisesti siitä, että postisäästöpankki kuolettaa valtion obligaatioita lainaten valtiolle samanaikaisesti näihin kuoletuksiin tarvittavat varat — kuoletuksiinhan käytetään valtion käytössä (pano- ja ottotilillä) olevia postisäästöpankin varoja.¹

Kun nyt on todettu, että postisäästöpankin koko luotonanto valtiolle, oli sitten kysymys obligaatio- tai kassaluotosta, on valtion talouspoliittisista toimenpiteistä »lyhyellä tähtäimellä» riippumatonta ja siis luettava kokonaisuudessaan ryhmään »valtion toimivallan ulkopuolella olevat lainatulot ja -menot», on jäljellä »valtion toimivallassa olevien tulojen ja -menojen» puhdistamisen täydentäminen postisäästöpankin obligaatio-operaatioiden osalta. Tässä selvityksessä esitetyissä laskelmissa (ks. taulukkoja 3—5) on menetelty siten, että pääomatuloihin mer-

¹ Postisäästöpankin pörssissä tekemät kaupat valtion obligaatioilla ovat ainoita meikäläisiä ns. avomarkkinaoperaatioita. Tämä nimitys on kuitenkin tässä hieman erehdyttävä siitä syystä, että kirjoittajan saamien tietojen mukaan obligaatioiden ostoa yksityisiltä ei ole sanellut muu tarkoitus kuin se, että postisäästöpankki saisi rahansa »edullisesti» sijoitetuiksi. Pankki on ostanut miltei yksinomaan II korvausobligatioita, jotka tunnetusti ovat viime vuosina olleet yksityistaloudelliselta kannalta edullisia sijoituskohteita. Pankin tarkoituksena ei siis ole ollut »säästää» valtiolta esim. korvausobligatioiden indeksikorotuksia, vaan nämä korotukset muodostuvat nyt tuloksi pankille itselleen.

kityistä valtion saamista lainoista on jätetty pois postisäästöpankin suoraan valtiolta ostamat obligaatiot ja valtionlainojen kuoletuksista vastaavasti pankin omistamille obligaatioille maksetut kuoletukset. Nämä erät on sen sijaan luettu »valtion toimivallan ulkopuolella oleviin lainatuloihin ja -menoihin» postisäästöpankin valtiolle antaman obligaatioluoton muutoksiksi. Mitä postisäästöpankin pörssistä ostamiin valtion obligatioihin, lukuun ottamatta II korvausobligatioita, tulee, on ne lisätty sekä valtionlainojen kuoletuksiin että pankin valtiolle antamaan luottoon.

Pankin pörssistä ostamien II korvausobligatioiden suhteen on meneteltävä kuitenkin toisin. Kun tällaisten obligatioiden lunastus on aikaisemmin tässä selvityksessä tulkittu valtion tosiasialliseksi korvausmenoksi, on myös postisäästöpankin II korvausobligatioista maksama pörssihinta¹ luettava korvausmenoksi, samalla kun se on luettava pankin valtiolle antamaksi luotoksi. Nyt ei pankin omistamille II korvausobligatioille maksettuja korkoja, kuoletuksia ja indeksikorotusta kuitenkaan voida enää lukea korvausmenoksi, jos halutaan välttää kaksinkertaistuksia. Sen sijaan on menetelty siten, että näille obligatioille maksetut korot — samoin kuin muillekin pankin omistamille obligatioille maksetut korot — on tulkittu valtion pankilta saamastaan luotosta maksamiksi koroiksi ja luettu valtionlainojen korkoihin. Pankin omistamille korvausobligatioille maksetut kuoletukset ja indeksikorotus on puolestaan tulkittu postisäästöpankin toiminnasta valtiolle aiheutuneiksi kustannuksiksi ja luettu valtion »muihin varsinaisiin menoihin».

Kun kirjoittajan tarkoituksena on saada selville postisäästöpankin valtion käyttöön antamien yksityisten varojen määrä, on vielä tehtävä eräs tärkeä »puhdistus». Postisäästöpankin valtiolle antamaan kassaluottoon sisältyvät nimittäin valtion virastojen postisiirtotileillä olevat varat. Postisäästöpankin tosiasiallisen luoton määrän selvyttämiseksi on tämän vuoksi meneteltävä siten, että kassaluoton lisäyksestä vähennetään tai vähennykseen lisätään valtion postisiirtotilivarojen (sekä virastojen tileillä että matkalla olevien siirtotilivarojen) kasvu. Vasta tämän »puhdistuksen» jälkeen valtion hallussa olevien postisäästöpankin varojen muutosta ilmaiseva luku osoittaa yksityisiltä valtion käyttöön postisäästöpankin välityksellä saatujen lainavarojen nettomuutoksen.²

¹ Laskelmissa on luonnollisesti otettu huomioon se hinta, jonka postisäästöpankki on korvausobligatioista todella maksanut, eikä obligatioiden nimellisarvo. Tämä on senkin vuoksi tarpeen, että postisäästöpankin näistä obligatioista maksama hinta on säännöllisesti ollut nimellisarvoa huomattavasti korkeampi.

² Tarkkuuden vuoksi on paikallaan lisätä, että v. 1944 ja 1945 annettujen lakien mukaisten kodinperustamislainojen suoritus ja takaisin periminen tapahtuu postisäästö-

2. Valtion hallussa olevien »vieraiden» varojen muutokset.

Paitsi postisäästöpankin varoja on valtion hallussa eräitä muitakin varoja, joiden lisääntyminen ja väheneminen on samoin valtion toimivallan ulkopuolella. Valtion tilivirastojen hallussa on nimittäin monenlaisia yksityisten varoja kuten siirtoväen talletuksia, virkamiesten eläkekassoja, vankien työosuusrahoja, erinäisiä kuntien ja yksityisten rahastoja jne. Melkoinen merkitys on postin välittämän, postin oman maksuliikkeen johdosta valtion haltuun tilapäisesti joutuneilla postiosoitusta ja postiennakkovaroilla, sanomalehtien tilausmaksuilla, hyväntekeväisyyspostimerkkien myynnistä kertyneillä varoilla jne.

Tällaisten varojen lisääntymisestä ja vähenemisestä valtiolle aiheutuneet kassatulot ja -menot on laskelmissa luettu »valtion toimivallan ulkopuolella oleviin lainatuloihin ja -menoihin» valtion hallussa olevien »vieraiden» varojen ryhmäksi. Samaan ryhmään on luettu myöskin eräiden sellaisten varojen muutokset, jotka tarkasti ottaen eivät ole »valtion toimivallan ulkopuolella». Näitä ovat takaisin maksettavat verot, joita asianomaiset eivät vielä ole perineet, sekä kansaneläkemaksut, jotka valtio perii ja suorittaa edelleen kansaneläkelaitokselle.

F. Valtion kassavarojen muutokset.

Valtion tuloja ja menoja esittävät laskelmat on luonnollisesti päätettävä selvitykseen valtion kassavarojen muutoksista. Tämän tutkimuksen kannalta on syytä jakaa valtion kassavarat kahteen ryhmään, 1) kassavaroihin ulkopuolella Suomen Pankin ja 2) kassavaroihin Suomen Pankissa.

1. Kassavarat ulkopuolella Suomen Pankin.

Tarkasteltaessa kassavaroja ulkopuolella Suomen Pankin on ensiksi todettava, että osa näistä varoista on tilivirastojen hallussa, osa taas matkalla tilivirastosta toiseen.

Mitä ensinnä *tilivirastojen kassoissa* oleviin varoihin tulee, on tilivirastoilla käytettävissään käteistä rahaa, shekkitilejä liikepankeissa ja

pankin välityksellä. Budjetissa kodinperustamislainoihin osoitetut määrärahat eivät tällöin osoita tosiasiallisesti annettujen lainojen määrää, koska postisäästöpankki on saattanut antaa lainoja enemmän tai vähemmän kuin määräraha edellyttää. Tätä seikkaa ei ole kuitenkaan otettu laskelmissa huomioon.

postisiirtotilejä postisäästöpankissa sekä rahastoilla lisäksi talletuksia liikepankeissa. Tässä selvityksessä ei postisiirtotilivaroja ole kuitenkaan merkitty tilivirastojen kassavarojen ryhmään siitä syystä, että nämä varat ovat jo valtion hallussa valtiokonttorin ja posti- ja lennätinhallituksen velkana postisäästöpankille; valtion postisiirtotilivarat on sen sijaan vähennetty postisäästöpankin valtiolle antamasta kassaluotosta (ks. edellä s. 50). Käteisen rahan, shekkitilien ja talletusten lisäksi on tilivirastojen kassavaroihin luettu myös Holding-yhteisön kassavarat (ks. edellä s. 39).

Valtion kassatilanteen kehitystä seurattaessa on tietävästi jokseenkin aina unohdettu ottaa huomioon ne kassavarat, jotka eivät ole virastojen kassoissa eivätkä Suomen Pankissa vaan *matkalla tilivirastosta toiseen*. On sen vuoksi paikallaan selostaa tarkemmin näiden varojen luonnetta ja merkitystä. Otettakoon ensiksi puheeksi matkalla olevat *postin- ja lennätinhallituksen varat*.

Posti- ja lennätinhallituksen antamien ohjeiden mukaan oli posti- ja lennätinpaikkojen tarkasteltavina vuosina meneteltävä niiden rahavarojen, jotka ylittivät kullekin toimipaikalle määrätyn kassasäästön enimmäismäärän, sekä vastaan ottamiensa shekkien ja postilähetysvekselien suhteen seuraavasti. Jos paikkakunnalla oli Suomen Pankin konttori, oli toimipaikkojen toimitettava ne rahavarat, joita ne eivät päivittäisessä maksuliikkeessä tarvinneet, pankkiin valtion pano- ja ottotilille. Jos paikkakunnalla ei sen sijaan ollut Suomen Pankin konttoria, oli nimettyjen pohjois-Suomessa olevien toimipaikkojen toimitettava nämä liiat rahavarat Oulun postikonttoriin ja muiden toimipaikkojen Helsingin pääpostikonttoriin, jotka konttorit toimittivat varat edelleen Suomen Pankkiin. Shekit ja postilähetysvekselit oli samoin lähetettävä Oulun tai Helsingin konttoreihin edelleen toimitettaviksi, lukuun ottamatta tiettyjen rahalaitosten asettamia tai hyväksymiä shekkejä ja postilähetysvekselleitä, jotka saatiin esittää lunastettaviksi paikallisessa pankissa.

Kun posti- ja lennätintoimipaikat tarvitsivat enemmän varoja kuin mitä niillä oli hallussaan, meneteltiin seuraavasti. Jos paikkakunnalla oli Suomen Pankin konttori, sai toimipaikka ottaa tarvitsemansa varat pankista valtion pano- ja ottotililtä. Jos paikkakunnalla ei ollut Suomen Pankin konttoria, toimitti Oulun postikonttori nimetyille pohjois-Suomen toimipaikoille ja Helsingin pääkonttori muille toimipaikoille tarvittavan täydennyksen.

Edellä sanotusta selvinnee, että posti- ja lennätintoimipaikkojen kassatilanteen muutos tuli heti ilmi valtion pano- ja ottotilin muutok-

senä vain niiden toimipaikkojen kohdalla, jotka äsken kuvatulla tavalla tasoittivat kassanvaihtelunsa suoraan valtion pano- ja ottotilin välityksellä. Niiden toimipaikkojen kohdalla, jotka joutuivat lähettämään shekit, postilähetysvekselit ja liiat kassavarat tietä: toimipaikka—Helsingin konttori (Oulun konttori) —valtion pano- ja ottotili Suomen Pankissa, ja vastaan ottamaan kassantäydennyksen samaa tietä, ei valtion kassatilanteen muutos käynyt samanaikaisesti ilmi toimipaikan kassavarojen ja valtion pano- ja ottotilin muutoksena siitä yksinkertaisesta syystä, että varojen kuljettaminen vie melkoisesti aikaa.¹ Matkalla olevilla kassavaroilla tarkoitetaan tässä selvityksessä juuri näitä toimipaikoista Suomen Pankkiin ja Suomen Pankista toimipaikkoihin matkalla olevia varoja.

Kansantaloudelliselta kannalta merkitsee näiden »matkalla olevien kassavarojen» olemassaolo vain maksuteknillistä puutteellisuutta. Rahaa ja muita maksuvälineitä joudutaan suoranaisesti kuljettamaan ja maksuvälineiden kierto hidastuu, koska kuljetus vaatii tietyn ajan. Tämä viivästys on kuitenkin hyvin merkityksellinen, sillä mitä pitemmän ajan kuljetus vaatii ja mitä suurempi on posti- ja lennätintoihimpaikkojen maksuliike, sitä suurempi osa kansantaloudessa liikkeessä olevista maksuvälineistä ei palvele päivittäistä maksuliikettä ja on siten »hyödyttömänä».²

Tämän viivästyksen käytännöllisen merkityksen osoittamiseksi tulokoon mainituksi, että vuoden 1947 päätteessä oli posti- ja lennätinhallituksen varoja matkalla kaikkiaan 5 070 milj. mk! Luvun suuruuden selittää kaksi tekijää. Ensinnäkin on tähdennettävä sitä, että Suomessa posti välittää tavattoman suuren osan kaikista maksuvälinesuorituksista ja on siten maamme suurimpia »pankkeja». Postihan hoitaa sekä yksityisen että valtion postisiirtoliikkeen, mikä jälkimmäinen käsittää aivan olennaisen osan kaikista valtion tulo- ja menosuorituksista, sekä edelleen postisäästöpankin talletus- ja säästöliikkeen ynnä oman maksuliikkeensä (postiosoitukset, postiennakot jne.).³ Toiseksi on huomattava,

¹ On nimittäin huomattava, että varojen kuljetus tapahtuu rautateitse ja että tarkasteltavina vuosina toimipaikkojen lähettämät varat laskettiin sekä Helsingin (Oulun) konttorissa että Suomen Pankissa ennen pano- ja ottotilille kirjaamista, mikä laskeminen myös vaatii melkoisen ajan.

² Todettakoon, että nämä matkalla olevat varat ovat samassa määrin poissa liikkeestä — ja esim. inflaation kannalta vaarattomia! — kuin pano- ja ottotilillä olevat varat (elleivät ne ole rautatievaunussa, ne ovat postin tai Suomen Pankin kassaholveissa!).

³ Postin pankinluonteeseen ei käytännössä (esim. postin hallintoa ja virkakoneistoa järjestettäessä) liene kiinnitetty riittävää huomiota. Osoitukseksi postin maksuliikkeen suuruudesta on paikallaan mainita, että postin pääkassan vaihto oli 98 mrd mk v. 1947

että postin välittämässä maksuliikkeessä tapahtuu vuoden vaihteessa usein melkoista »kasaantumista», mikä johtuu ainakin osaksi¹ eräiden postisiirtoteitse suoritettavien valtion tulojen kertymisestä vuoden lopussa.²

Matkalla olevien posti- ja lennätinhallituksen varojen määrän osoittaa posti- ja lennätinhallituksen kirjanpidossa sisäisten suoritusten tili. Tämän tilin muutokset on edempänä esitettävissä taulukoissa merkitty valtion kassavarojen muutosten ryhmään nimellä »matkalla olevat posti- ja lennätinhallituksen varat».

On syytä vielä muistuttaa siitä, että nämä varat eivät ole pelkästään rahavaroja vaan osaksi myös shekkejä ja postilähetysvekseleitä. Ei ole kuitenkaan ollut mahdollista saada selville näiden erilaatuisten maksuvälineiden määrää.

Toiseksi on kiinnitettävä huomio matkalla oleviin muiden tilivirastojen varoihin. Näiden varojen luonne on samankaltainen kuin postinkin varojen. Kukin tilivirasto huolehtii siitä, että sen alitilittäjillä on riittävästi kassavaroja. Tiliviraston ja sen alitilittäjien väliset kassatoimet eivät kuitenkaan tapahdu varsinaisina rahanlähetyksinä vaan postisiirtoteitse, siten että tilivirasto siirtää postisiirtotililtään alitilittäjän postisiirtotilille tarvittavan täydennyksen.

Koska postisiirtokorttien lähettämisestä niiden vastaan ottamiseen menee päivä pari aikaa, ei tiliviraston ja sen alitilittäjien postisiirtotilien muutoksia voida käytännössä kirjata samanaikaisesti. Matkalla olevilla muiden tilivirastojen varoilla tarkoitetaan näitä matkalla olevia postisiirtovaroja.

Matkalla olevia postisiirtovaroja, jotka saadaan selville virastojen sisäisten suoritusten tililtä, ei laskelmissa ole kuitenkaan merkitty valtion kassavarioihin, vaan ne on samoin kuin muut virastojen postisiirtovarot vähennetty postisäästöpankin valtion käyttöön antamien kassavarojen määrästä.

(138 mrd mk I—IX. 1948) ja toimipaikkojen 249 mrd mk v. 1947 (262 mrd mk I—IX. 1948); pääkassan tili-ilmoitusten määrä oli 937 mrd mk v. 1947 (I—IX. 1948 jo yli biljoonan).

¹ Tarkasteltavina vuosina ovat yhtenä syynä tähän olleet tietävästi myös setelinvaihtoa koskevat todenperäiset (v. 1945) tai perättömät (v. 1946 ja 1947) huhut, jotka ovat saaneet yleisön vuoden päätteessä panemaan kassavarojaan postisäästöpankin säästö-, talletus- ja siirtotileille.

² On syytä mainita, että kesällä v. 1948 tehtyjen teknillisten parannusten johdosta postin kassaliikkeen kulku poikkeaa nykyisin jonkin verran edellä esitetystä; mm. piirijakoa on muutettu ja lähetettyjen varojen kaksinkertainen tarkastuslaskenta lopetettu. Nämä uudistukset ovat nopeuttaneet kassantäydennysten ja -tyhjennysten suorittamista ja niin muodoin jossain määrin vähentäneet »matkalla olevien varojen» suhteellista suuruutta.

2. Kassavarat Suomen Pankissa.

Valtiolla on Suomen Pankissa erityinen *pano- ja ottotili*, josta jo edelläkin on ollut puhe. Tiliä ovat oikeutetut käyttämään valtiokonttori, posti- ja lennätinhallitus sekä eräät muut tilivirastot, minkä lisäksi kaikki tilivirastot voivat suorittaa suurehkoja tuloeriä, kuten tulleja, veroja ja metsätuotteiden hintoja, suoraan pano- ja ottotilille.

Valtion Suomen Pankista ottaman *vekseliluoton* suuruus on täysin välittömästi riippuvainen pano- ja ottotilin suuruudesta. Kun pano- ja ottotili vähenee miinuspuolelle ja valtiokonttori arvelee, että tili ei lähipäivinä kasva tai että lähipäivinä on odotettavissa suuria tililtä ottoja, diskonttaa valtiokonttori tarvittavan suuruisen vekselin ja hyvittää sillä pano- ja ottotiliä. Jos pano- ja ottotili taas kasvaa suuremmaksi kuin valtion kassatarve edellyttää, vähentää valtiokonttori tilin varoilla vekseliluottoa. Vekseliluoton ja pano- ja ottotilin minussaldon ero on siis vain muodollis-juridinen. Ensinnäkin vekseliluotto kelpaa, mutta pano- ja ottotilin minussaldo ei kelpaa, Suomen Pankin setelistön katteeksi. Ja toiseksi vekseliluoton lisäys ja vähennys budjetoidaan, mutta pano- ja ottotilin kasvua- ja pienenemistä ei budjetoida. Näistä muodollis-juridisista syistä johtuva pyrkimys käyttää pano- ja ottotilin lisäys mahdollisimman pian vekseliluoton lyhentämiseksi ja peittää pano- ja ottotilin vajeus mahdollisimman pian vekseliluotolla on saanut ilmaisansa myös korkosuhteissa: valtion on maksettava pano- ja ottotilin minussaldosta Suomen Pankille suurempi korko kuin vekseliluotosta, mutta Suomen Pankki ei puolestaan maksa pano- ja ottotilin plus-saldosta mitään korkoa valtiolle.

Kuten ylempänä ohimennen jo mainittiin, ei valtion pano- ja ottotilin muutoksia budjetoida, vaan ne merkitään omalle tililleen valtion yleispääkirjaan. Vekseliluotto sen sijaan budjetoidaan, joskin sitä ja valtion liikepankeista ottamaa vekseliluottoa varten on vain yhteinen momentti; ts. jos valtion Suomen Pankista ja liikepankeista ottama vekseliluotto on y h t e e n s ä kasvanut, budjetoidaan nettolisäys valtion saamaksi lainaksi (6. Os. V), ja jos tämä luotto on yhteensä vähentynyt, budjetoidaan nettovähennys valtionlainojen kuoletukseksi (19. Pl. III). Suomen Pankista otetun vekseliluoton merkitys ei siis käy ilman muuta selville budjetista niinä vuosina, jolloin valtiolla oli vekseliluottoa myös liikepankeista.

Tässä tutkimuksessa ei valtion Suomen Pankista saamaa vekseliluottoa ole tietenkään rinnastettu muihin valtion saamiin luottoihin. Suomen Pankista otetut varat eivät vähennä liikkeessä olevien maksu-

välineiden määrää, kuten varsinaiset lainat, vaan päinvastoin lisäävät. Tässä onkin menetelty siten, että vekseliluotto sekä pano- ja ottotili on katsottu yhdeksi kokonaisuudeksi ja tämä on laskelmissa luettu valtion kassavaroihin omana ryhmänään, »valtion kassavelka Suomen Pankille» — kysymys on tarkasteltavina vuosina ollut kassavelasta eikä kassavaroista.

On syytä lisätä, että valtion pano- ja ottotilin muutos on valtion kirjanpidon mukaan toisen suuruinen kuin Suomen Pankin tilien mukaan. Tämä johtuu siitä, että valtion kirjanpidossa otetaan huomioon myös tilivirastojen asettamat, pano- ja ottotililtä maksettavat *shekit*, joita ei ole ehditty lunastaa. Laskelmissa nämä shekit on katsottu pano- ja ottotilin velaksi.

G. Tulojen ja menojen ryhmittely sekä "nettoperiaate".

Suoritettaessa laskelmia valtion tuloista ja menoista riippuu se seikka, mitenkä tulot ja menot ryhmitellään ja esitetäänkö samantyyppiset tulot ja menot brutto- vai nettomäärin, luonnollisesti siitä, minkälaiseen tutkimukseen laskelmia on tarkoitus käyttää. Jos esimerkiksi tarkoituksena pelkästään on selvittää valtiontalouden primäärinen kokonaisvaikutus liikkeessä olevaan maksuvälineistöön, voidaan tyytyä vain kaikkien kassatulojen ja -menojen erotuksen esittämiseen. Jos tarkoituksena taas on esimerkiksi selvittää valtiontalouden vaikutus kulutukseen ja sijoitukseen (säästämiseen), on tulot ja menot ryhmiteltävä erikseen kulutusta, erikseen sijoitusta (säästämistä) lisääviin ja vähentäviin tuloihin ja menoihin. Ne tulot ja menot, joiden vaikutusten ko. suhteessa arvioidaan kompensoivan toisensa tai olevan neutraalit, voidaan tällöin tyytyä esittämään nettomäärin vähentämällä tulot vastavista menoista tai menot tuloista.

Edellä sanotulla halutaan korostaa sitä, ettei löydy mitään kaikkiin tarkoituksiin soveltuvaa tulojen ja menojen ryhmittelykaavaa eikä »nettoperiaatteen» käyttöohjetta. Kun tämä tutkimus on luonteeltaan lähinnä metodologinen ja kehitellyn »puhdistus- ja korjausmenetelmän» sovellutusta vuosiin 1945—1947 koskevassa osassa ei ole tarkoitus yksityiskohtaisemmin eritellä valtion erilaatuisten tulojen ja menojen vaikutuksia, on tulojen ja menojen ryhmittelyssä sekä »nettoperiaatteen» käytössä katsottu tarkoituksen mukaiseksi pysyttäytyä mahdollisimman tarkoin nykyisessä budjettikäytännössä.¹

¹ Lähin vaihtoehto olisi ollut se ryhmittely, jota käytetään nykyaikaisissa kansantulolaskelmissa kuvattaessa »valtion sektorin» osuutta. Menojen ryhmittelyssä olisi täl-

Näin meneteltäessä on luonnollisesti oltu hyvin tietoisia budjetin nykyisen jaottelun heikkouksista samoin kuin epäjohdonmukaisuudesta »nettoperiaatteen» käyttämisessä. Kuten jo on mainittu, ovat budjetin tulojen ja nimenomaan menojen jaottelussa määräävinä lähinnä hallinnolliset näkökohdat, minkä lisäksi tulojen ja menojen budjetoinnissa omaksuttu käytäntökään ei ole aina tehnyt oikeutta niille muutamille kansantaloudellisille näkökohdille, jotka budjetin ryhmittelyssä on otettu huomioon.

Tämän vuoksi on laskelmissa tyydytty hyvin ylimalkaiseen jaoitte- luun, jotta virheellisyydet jäisivät mahdollisimman pieniksi. Valtion toimivallassa olevat tulot ja menot on budjettiryhmittelyn mukaisesti jaettu vain varsinaisiin tuloihin ja menoihin sekä pääomatuloihin ja -menoihin tutkimatta, missä määrin esim. budjetin pääomamenoihin on merkitty varsinaisten menojen luonteisia tai varsinaisiin menoihin pääomamenojen luonteisia menoja. Näistä pääryhmistä on eritelty vain verot, korvausmenot sekä valtionlainat ja niiden korot ja kuoletukset. Pääryhmittelyä on korjattu vain siinä määrin, kuin tämä alaryhmittely on sitä edellyttänyt.¹

Mitä »nettoperiaatteeeseen» sitten tulee, käytetään sitä nykyisin vain valtion liiketoiminnan sekä metsä- ja maatalouden tulojen ja menojen budjetoinnissa sekä eräissä yksityisissä tapauksissa, mm. verotuloja

löin mm. palkkojen, tavaroiden ostosta aiheutuneiden menojen ja erilaisten siirtomenojen (transfer-menojen) selville saaminen kuitenkin tuottanut suuria vaikeuksia — mm. viitteessä 2 mainitusta syystä — niin ettei tämäläpaiseen ryhmittelyyn suorittamiseen ole katsottu voitavan ryhtyä tämän tutkimuksen puitteissa.

¹ On paikallaan mainita, että valtion menojen ryhmittely jollakin muulla kuin budjetissa sovelletulla tavalla on käytännössä hyvin vaikeata mm. siitä syystä, että tilin- päätökseen liitetty menorästitaulukko ei noudata momenttijakoa — kuten taulukot tulo- rästeistä ja siirretyistä määrärahoista — vaan se osoittaa vain kunkin tiliviraston meno- rästit yhteissummina. Kun otetaan huomioon menorästien suuruus ja vaihtelevuus tarkasteltavina vuosina (ks. selityksiä taulukkoihin 3—5 s. 112—116), on ilmeistä, että kiinteinä määrärahoina ja arviomäärärahoina myönnettyjen menojen uudestiryhmittely, ilman että otetaan huomioon menorästejä, saattaa antaa aivan erheellisen kuvan eri meno- ryhmien suuruudesta ja keskinäisestä suhteesta.

Momenttijakoa noudattavan menorästitaulukon puute on aiheuttanut tällaisen virheellisyyden kirjoittajankin laskelmiin, vaikka niissä onkin noudatettu hyvin yli- malkaista menoryhmittelyä. Kun on ollut vaikeata eritellä ryhmään »muut pääomamenot paitsi valtionlainojen kuoletukset» liittyviä menorästejä, lukuun ottamatta menorästien peruutuksia, on nämä menorästit jouduttu lukemaan ryhmään »muut varsinaiset menot» liittyviksi. Varsinaisten menojen ja pääomamenojen suuruutta ja keskinäistä suhdetta laskelmissa osoittavat luvut ovat tästä syystä hieman virheelliset — virheellisyys ei liene kuitenkaan kovin suuri, sillä pääomamenoista on vain vähäinen osa myönnetty kiinteinä määrärahoina tai arviomäärärahoina.

ja niistä tehtyjä palautuksia budjetoitaessa (vrt. s. 25). Sen sijaan ei esim. »valtionlaitosten» käyttämisestä otettuja hintoja (sairaalamaksuja, lukukausimaksuja, julkaisujen myynnistä saatuja varoja jne.) vähennetä vastaavista menoista. »Nettoperiaatetta» ei käytetä myöskään sellaisissa tapauksissa, jolloin yksityiset tai kunnat ottavat osaa valtion menoihin (poliisilaitoksen ja vankilain ylläpitoon jne.). Ja »nettoperiaatetta» ei käytetä edelleen valtion kulutustalouden ja sijoitustalouden erottamiseen toisistaan eikä nettosijoitusten osoittamiseen eri sijoitusmenojen kohdalla.

Valtion toimivallassa olevia tuloja ja menoja esittämissä laskelmissa tässä tutkimuksessa on »nettoperiaatteen» käytöstä budjetissa poikettu vain kolmessa kohdin, nimittäin valtion liiketulojen ja valtionlainojen esittämisessä sekä kulutus- ja sijoitustalouden toisistaan erottamisessa. Budjetissa on menetelty siten, että kutakin yksityistä yritystä käsitellään kokonaisuutena, niin että sen nettovoitto budjetoidaan tuloksi, nettotappio taas menoksi. Noudattaen tämäntapaisissa laskelmissa yleensä käytettyä tapaa kirjoittaja on sen sijaan käsitellyt valtion liiketoimintaa sekä metsä- ja maataloutta yhtenä kokonaisuutena ja merkinnyt näiden yhteisen nettovoiton tuloksi ja nettotappion menoksi. Näin meneteltäessä valtion koko yritystoiminnan tulos esiintyy siis vain joko tulona tai menona. Samaa tapaa on edellä jo noudatettu rahastojen liiketuloja esitettäessä (taulukko 1). Toiseksi valtion ottamista lainoista on vähennetty lainojen kuoletukset, joten on saatu esille nettolainaus. Ja kolmanneksi varsinaisista tuloista on vähennetty varsinaiset menot tai päinvastoin ja pääomatuloista pääoma- ja rahoitusmenot tai päinvastoin, jolloin on saatu esille valtion toimivallassa olevat kulutus- ja sijoitusmenot nettomäärin. Ryhmittelyn epätarkkuudesta johtuen nämä viimeksi mainitut nettomäärät eivät kuitenkaan voi olla tarkkoja.

Lopuksi on mainittava »nettoperiaatteen» käytöstä myös eräässä toisessa mielessä. Voidaan nimittäin todeta, että valtion »sisällä» kiertää paljon maksuvälineitä, jotka ovat toisen valtionlaitoksen tuloa ja samalla toisen menoa. Valtion hallintovirastot esimerkiksi käyttävät hyväkseen valtion liikeyritysten suorituksia ja päinvastoin. Mainittakoon vain, että mm. posti- ja lennätinhallituksen bruttotuloista suuri osa esiintyy »muun valtion» menona. Toisenlaatuisen esimerkin tarjoaa valtion metallitehtaat, jonka tuloista suuri osa asiallisesti esiintyy valtion menona sotakorvausmomentilla. Vielä voitaisiin mainita ne »sisäiset» suoritukset, jotka johtuvat siitä, että valtion rahastoilla on hallussaan valtion-obligaatioita. Esimerkkejä voisi luetella lukemattomia.

Tämäntapaisten valtion »sisäisten» maksuvälinesiirtojen osalta on

laskelmissa suoritettu »puhdistus» vain niissä tapauksissa, jolloin ko. suoritus ei edusta mitään aineellisesta hyödykkeestä tai palveluksesta maksettua hintaa. Tällaisia suorituksia ovat juuri aikaisemmin mainitut toisaalta »valtion», toisaalta Holding-yhteisön ja rahastojen väliset operaatiot.

Tässä luvussa selostetun »puhdistus- ja korjausmenetelmän» mukaan laaditut ja jäsenneetyt laskelmat valtion tosiasiallisista kassatuloista ja -menoista v. 1945—1947 on esitetty taulukoissa 3—5. Kunkin vuoden kassasuoritukset on jaettu kolmeen ryhmään: 1) valtion toimivallassa oleviin tuloihin ja menoihin, 2) valtion toimivallan ulkopuolella oleviin lainatuloihin ja -menoihin sekä 3) valtion kassavarojen muutoksiin. Tässä yhteydessä on syytä enää vain huomauttaa siitä, että valtion toimivallan ulkopuolella oleviksi on katsottu ainoastaan eräät lainatulot ja -menot. Tällainen jako on tietenkin hyvin tulkinnanvarainen ja sitä tehtäessä on luonnollisesti oltu tietoisia siitä, että monet muistakin kuin lainatuloista ja -menoista ovat todellisuudessa valtion toimivallan ulkopuolella. Tämä ryhmittely on kuitenkin omansa havainnollistamaan valtion menojen eri rahoitusmuotojen luonnetta. — Laskelmien suhteen on edellä tehty useitakin varauksia, joista tärkeimmät on mainittu s. 33.

Koska kirjoittajan laskelmat antavat valtiontalouden kehityksestä tarkasteltavina vuosina olennaisesti toisenlaisen kuvan kuin valtion tilinpäätöksen luvut, on katsottu olevan paikallaan tehdä mahdolliseksi näiden keskinäinen vertailu. Siinä tarkoituksessa on taulukossa 6 esitetty tilinpäätöksen mukaiset tulot ja menot v. 1945—1947 jaoteltuina samaan tapaan kuin taulukoissa 3—5 on tehty. Näitä ryhmiä ei kuitenkaan ole millään tavoin »puhdistettu», vaan verot tarkoittavat I. Os:n tuloja, valtionlainojen korot ja kustannukset 17. Pl:n menoja, korvausmenot ns. korvausmomentin menoja jne.

Tämän lisäksi on s. 110—116 esitetty selityksiä taulukkoihin 3—5, joissa on lueteltu tärkeimmät kirjoittajan huomioon ottamat »puhdistus- ja korjauserät» ja siten yksityiskohtaisesti osoitettu, miten tilinpäätöksen luvuista on päästy laskelmissa esitettyihin lukuihin. Näistä selityksistä käy havainnollisesti ilmi rästien, siirrettyjen määrärahojen, tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen ja muiden III luvussa käsiteltyjen »häiriötekijöiden» kvantitatiivinen vaikutus tilinpäätöksen tulo- ja -menolukuihin. Samalla kun nämä selitykset ovat yhteenveto koko tässä kehitellystä »puhdistus- ja korjausmenetelmästä», ne myös tarjoavat mahdollisuuden muunlaisten periaatteiden mukaan laadittavien laskelmien tekoon.

Taulukko 3. Valtion kassatulot

a) Valtion toimivallassa

Varsinaiset tulot

Verot			31 048
Muut varsinaiset tulot			5 606

 36 654

Pääomatulot

Muut pääomatulot paitsi valtionlainat			311
Valtionlainat	5 224		
Rahastoihin sijoitetut obligaatiot	(-) 26		
Valtionlainojen kuoletukset	(-) 3 841		1 357
			<hr/> 1 668
Pääomatulot pääoma- ja rahoitusmenoja pienemmät			4 807
			<hr/> 6 475

b) Valtion toimivallan ulkopuo-

Valtion hallussa olevat postisäästöpankin varat lisääntyneet

Kassaluotto lisääntynyt			
Posti- ja lennätinhallitus	2 147		
Valtiokonttori: laina	2 257		
» muut varat	— 684		
Valtion postisiirtotilien kasvu	(-) 592	3 128	
Obligaatioluotto lisääntynyt			
Valtiolta ostetut obligaatiot	2 206		
Pörssistä ostetut obligaatiot	118		
Obligaatioille maksettu kuoletus	(-) 228	2 096	5 224
Valtion hallussa olevat »vieraat» varat lisääntyneet			<hr/> 260
			5 484

c) Valtion kassa-

Valtion kassavarojen nettolisäys			1 258
Valtion kassavelka Suomen Pankille lisääntynyt			
Vekseliluotto lisääntynyt		850	
Pano- ja ottotili vähentynyt			
Tilillä olevat varat vähentyneet ¹	108		
Lunastamattomat shekit lisääntyneet ..	56	164	1 014
			<hr/> 2 272

¹ Suomen Pankin tiliotteen mukaan vähennys oli 73 milj. mk. Ero johtuu siitä, että valtio oli merkinnyt vuoden 1944 tileihin 35 milj. mk sellaisia panoeria, jotka Suomen Pankki oli kirjannut vasta v. 1945.

ja -menot vuonna 1945, milj. mk.

61

olevat tulot ja menot.

Varsinaiset menot

Valtionlainojen korot		1 849	
Korvausmenot	2 701		
Muut varsinaiset menot	31 523		34 224
			<u>36 073</u>
Varsinaiset tulot varsinaisia menoja suuremmat			581
			<u>36 654</u>

Pääomamenot

Muut pääomamenot paitsi valtionlainojen kuoletukset			3 974
---	--	--	-------

Rahoitusmenot (netto)

Varastot	1 551		
Rahastojen muu rahoitus	1 079		
Tilivirastojen muu rahoitus	— 129		2 501
			<u>6 475</u>

lella olevat lainatulot ja -menot.

Tulovajaus

Varsinaiset tulot varsinaisia menoja suuremmat	(-) 581		
Pääomatulot pääoma- ja rahoitusmenoja pienemmät	4 807		4 226

Valtion kassavarojen nettolisäys		1 258	
			<u>5 484</u>

varojen muutokset.

Valtion kassavarat ulkopuolella Suomen Pankin lisääntyneet

Tilivirastojen kassoissa olevat varat			
Raha ja shekkitilit			
Posti- ja lennätinhallituksessa	666		
Muissa tilivirastoissa	307	973	
Talletukset	— 2		971
Matkalla olevat posti- ja lennätinhallituksen varat ..	1 301		2 272
			<u>2 272</u>

a) Valtion toimivallassa

<i>Varsinaiset tulot</i>			
Verot		52 650	
Muut varsinaiset tulot		6 188	
			58 838
<i>Pääomatulot</i>			
Muut pääomatulot paitsi valtionlainat		527	
Valtionlainat	11 360		
Rahastoihin sijoitetut obligaatiot	(-) 81		
Valtionlainojen kuoletukset	(-) 6 527	4 752	
			5 279
Pääomatulot pääoma- ja rahoitusmenoja pienemmät		6 126	
			11 405

b) Valtion toimivallan ulkopuo-

<i>Tuloylijäämä</i>			
Varsinaiset tulot varsinaisia menoja suuremmat	8 259		
Pääomatulot pääoma- ja rahoitusmenoja pienemmät (-) 6 126		2 133	
<i>Valtion hallussa olevat postisäästöpankin varat lisääntyneet</i>			
Kassaluotto vähentynyt			
Posti- ja lennätinhallitus	1 759		
Valtiokonttori: laina	1 118		
» muut varat	— 913		
Valtion postisiirtotilien kasvu	747	(-) 2 711	
Obligaatioluotto lisääntynyt			
Valtiolta ostetut obligaatiot	2 843		
Pörssistä ostetut obligaatiot	146		
Obligaatioille maksettu kuoletus	(-) 187	2 802	91
			2 224

c) Valtion kassa-

<i>Valtion kassavarojen nettolisäys</i>	1 566
---	-------

ja -menot vuonna 1946, milj. mk.

63

olevat tulot ja menot

Varsinaiset menot

Valtionlainojen korot 2 201

Korvausmenot 7 249

Muut varsinaiset menot 41 129 48 378

50 579

Varsinaiset tulot varsinaisia menoja suuremmat 8 259

58 838

Pääomamenot

Muut pääomamenot paitsi valtionlainojen kuoletukset 7 543

Rahoitusmenot (netto)

Varastot 3 148

Rahastojen muu rahoitus 888

Tilivirastojen muu rahoitus — 174 3 862

11 405

lella olevat lainatulot ja -menot

Valtion hallussa olevat »vieraat» varat vähentyneet 658

Valtion kassavarojen nettolisäys 1 566

2 224

varojen muutokset

Valtion kassavarat ulkopuolella Suomen Pankin lisääntyneet

Tilivirastojen kassoissa olevat varat

Raha ja shekkitilit

Posti- ja lennätinhallituksessa 143

Muissa tilivirastoissa —392 —249

Talletukset 1

Holding-yhteisön kassavarat 0 —248

Matkalla olevat posti- ja lennätinhallituksen varat 870 622

Valtion kassavelka Suomen Pankille vähentynyt

Vekseliluotto vähentynyt 680

Päno- ja ottotili lisääntynyt

Tilillä olevat varat lisääntyneet 449

Lunastamattomat shekit lisääntyneet .. (—)185 264 944

1 566

Taulukko 5. Valtion kassatulot

a) Valtion toimivallassa

Varsinaiset tulot

Verot	61 550
Muut varsinaiset tulot	8 159

 69 709

Pääomatulot

Muut pääomatulot paitsi valtionlainat	1 754
Valtionlainat	6 935
Rahastoihin sijoitetut obligaatiot	(-) 41
Valtionlainojen kuolelutukset	(-) 5 322

 3 326

Pääomatulot pääoma- ja rahoitusmenoja pienemmät	12 374
---	--------

 15 700

b) Valtion toimivallan ulkopuo-

Valtion hallussa olevat postisäästöpankin varat lisääntyneet

Kassaluotto lisääntynyt

Posti- ja lennätinhallitus	2 588
Valtiokonttori: laina	1 976
» muut varat	6
Valtion postisiirtotilin kasvu	(-) 738

 3 832

Obligaatioluotto lisääntynyt

Valtiolta ostetut obligaatiot	1 354
Pörsistä ostetut obligaatiot	208
Obligaatioille maksettu kuolelutus	(-) 494

 1 068

 4 900

Valtion hallussa olevat »vieraat» varat lisääntyneet

 22

 4 922

c) Valtion kassa-

Valtion kassavarojen nettolisäys	2 257
--	-------

Valtion kassavelka Suomen Pankille lisääntynyt

Vekseliluotto lisääntynyt	580
---------------------------------	-----

Pano- ja ottotili vähentynyt

Tilillä olevat varat vähentyneet	485
Lunastamattomat shekit lisääntyneet ..	227

 712

 1 292

 3 549

ja -menot vuonna 1947, milj. mk.

olevat tulot ja menot

Varsinaiset menot

Valtionlainojen korot		2 833	
Korvausmenot	9 192		
Muut varsinaiset menot	47 975		57 167
			<u>60 000</u>
Varsinaiset tulot varsinaisia menoja suuremmat			9 709
			<u>69 709</u>

Pääomamenot

Muut pääomamenot paitsi valtionlainojen kuoletukset			11 117
<i>Rahoitusmenot (netto)</i>			
Varastot	3 363		
Rahastojen muu rahoitus	328		
Tilivirastojen muu rahoitus	892		4 583
			<u>15 700</u>

lolla olevat lainatulot ja -menot

Tulovajaus

Varsinaiset tulot varsinaisia menoja suuremmat	(-) 9 709		
Pääomatulot pääoma- ja rahoitusmenoja pienemmät	12 374		2 665

<i>Valtion kassavarojen nettolisäys</i>		2 257	
			<u>4 922</u>

varojen muutokset

Valtion kassavarat ulkopuolella Suomen Pankin lisääntyneet

Tilivirastojen kassoissa olevat varat			
Raha ja shekkitilit			
Posti- ja lennätinhallituksessa 1 144			
Muissa tilivirastoissa	344		1 488
Talletukset	93		
Holding-yhteisön kassavarat	12	1 593	
Matkalla olevat posti- ja lennätinhallituksen varat ..	1 956		3 549
			<u>3 549</u>

**Taulukko 6. Valtion tulot ja menot vuosina 1945—1947
tilinpäätöksen mukaan, milj. mk.**

1945

<i>Varsinaiset tulot</i>		<i>Varsinaiset menot</i>	
Verot	25 656	Valtionlainojen korot	2 565
Muut varsinaiset tulot	8 077	Korvausmenot	—
	<u>33 733</u>	Muut varsinaiset menot	<u>31 188</u>
			31 188
Varsinaiset tulot varsinaisia me- noja pienemmät	<u>20</u>		
	33 753		<u>33 753</u>
<i>Pääomatulot</i>			
Muut pääomatulot paitsi valtion- lainat	1 018	Muut pääomamenot paitsi valtion- lainojen kuoletukset	5 124
Valtionlainat	8 145		
Valtionlainojen kuole- tukset	<u>(-)3 877</u>	Pääomatulot pääomamenoja suu- remmat	<u>162</u>
	4 268		162
	5 286		5 286
<i>Tuloylijäämä</i>			
Varsinaiset tulot varsinaisia menoja pienemmät			(-) 20
Pääomatulot pääomamenoja suuremmat			<u>162</u>
			142

1946

<i>Varsinaiset tulot</i>		<i>Varsinaiset menot</i>	
Verot	52 500	Valtionlainojen korot	4 566
Muut varsinaiset tulot	13 900	Korvausmenot	25 037
	<u>66 400</u>	Muut varsinaiset menot	<u>46 556</u>
			71 593
Varsinaiset tulot varsinaisia me- noja pienemmät	<u>9 759</u>		
	76 159		<u>76 159</u>
<i>Pääomatulot</i>			
Muut pääomatulot paitsi valtion- lainat	10 606	Muut pääomamenot paitsi valtion- lainojen kuoletukset	14 207
Valtionlainat	27 339		
Valtionlainojen kuole- tukset	<u>(-)9 740</u>	Pääomatulot pääomamenoja suu- remmat	<u>13 998</u>
	17 599		13 998
	28 205		28 205
<i>Tuloylijäämä</i>			
Varsinaiset tulot varsinaisia menoja pienemmät			(-)9 759
Pääomatulot pääomamenoja suuremmat			<u>13 998</u>
			4 239

1947

<i>Varsinaiset tulot</i>		<i>Varsinaiset menot</i>	
Verot	57 845	Valtionlainojen korot	6 567
Muut varsinaiset tulot	12 362	Korvausmenot	8 919
		Muut varsinaiset menot	51 092
			<u>60 011</u>
			66 578
		Varsinaiset tulot varsinaisia me- noja suuremmat	<u>3 629</u>
	<u>70 207</u>		70 207
<i>Pääomatulot</i>		<i>Pääomamenot</i>	
Muut pääomatulot paitsi valtion- lainat	4 855	Muut pääomamenot paitsi val- tionlainojen kuoletukset	13 031
Valtionlainat	19 199		
Valtionlainojen kuole- tukset	<u>(-8 202)</u>	Pääomatulot pääomamenoja suu- remmat	<u>2 821</u>
	15 852		15 852
<i>Tuloylijäämä</i>			
Varsinaiset tulot varsinaisia menoja suuremmat			3 629
Pääomatulot pääomamenoja suuremmat			<u>2 821</u>
			6 450

Merkkien selitykset:

Taulukoissa 3—6 samoin kuin edempänä taulukossa 12 on minusmerkkiä käytetty kahdessa eri merkityksessä. Tämän merkityseron selventämiseksi on minusmerkkiä käytetty ilman sulkuja, esim. — 100, haluttaessa osoittaa, että kyseinen erä on vähentynyt, silloin kun ryhmäotsikko ilmaisee lisäystä, ja lisääntynyt, silloin kun ryhmäotsikko ilmaisee vähennystä; liittyessään erään »tilivirastojen muu rahoitus» merkki tarkoittaa negatiivista menoa eli tästä rahoituksesta vapautuneita varoja. Minusmerkkiä on sen sijaan käytetty suluissa, esim. (—) 100, silloin kun tarkoitetaan pelkkää vähennettävää erää.

IV. Valtiontalouden rahoitus vuosina 1945—1947.

A. Laskelmien analyysi.

Valtiontalouden rahoitusta tarkasteltaessa on syytä esittää ensiksi yksityiskohtainen analyysi vuodesta 1945 (taulukko 3), jolloin voidaan tarkemmin selittää, miten kirjoittajan laskelmat on tulkittava.

Valtion toimivallassa olevat varsinaiset tulot olivat v. 1945 vastaavanlaisia menoja 581 milj. mk suuremmat ja pääomatulot taas 4 807 milj. mk pääomamenoja ja rahoitusmenoja pienemmät, joten kaikki valtion toimivallassa olevat tulot olivat 4 226 milj. mk vastaavanlaisia menoja pienemmät. Viimeksi mainittu luku osoittaa valtion toimenpitein liikkeeseen pantujen maksuvälineiden nettomäärän. Jos kaikkien valtion vastaanottamien ja luovuttamien maksuvälineiden (so. valtion kassatulojen ja kassamenojen) määrä olisi riippuvainen yksinomaan valtion toimenpiteistä, osoittaisi tuo luku samalla, mitenkä paljon valtio on menojensa peittämiseksi joutunut käyttämään kassavarojaan. Jos edelleen tulo- ja menoarvio (tilinpäätös) todellakin sisältäisi kaikki valtion kassatulot ja -menot, ilmaisisi tulo- ja menoarvion (tilinpäätöksen) tulojen ja menojen erotus juuri saman valtion kassavarojen odotetun (tapahtuneen) muutoksen.

Mutta tarve käyttää kassavaroja ei riipu käytännössä yksinomaan valtion toimivallassa olevien tulojen ja menojen suhteesta, sillä valtiolla on myös sen toimenpiteistä riippumattomia lainatuloja ja -menoja. V. 1945 valtio sai postisäästöpankin yksityisiltä kokoamia varoja käyttöönsä kaikkiaan 5 224 milj. mk ja tilivirastoihin kertyneitä muita yksityisiä varoja 260 milj. mk¹ eli yhteensä 5 484 milj. mk sellaisia varoja, joiden kertyminen ei ollut valtion välittömässä toimivallassa. Kuten taulukosta nähdään, näillä varoilla kyettiin peittämään ne valtion toimivallassa olevat menot, joihin vastaavanlaiset tulot eivät riittäneet, ja

¹ Tähän nettolukuun sisältyy puolustuslaitoksen tileissä («Majoitus- ym. kulut») olevien Saksan sotavoimien varojen kasvu, 323 milj. mk.

valtion kassoihin jäi vielä jäljellekin nettomäärin 1 258 milj. mk. Viimeksi mainittu luku osoittaa niiden maksuvälineiden nettomäärän, jotka valtion tilivirastojen kaikkien tulo- ja meno toimien johdosta ovat joutuneet pois liikkeestä.

Valtion kassavarojen nettolisäys ei kuitenkaan merkitse sitä, että valtio olisi vetänyt mainitun määrän maksuvälineitä yksityisiltä Suomen Pankkiin, sillä vielä ei ole otettu huomioon erilaatuisten kassavarojen sijaintia ja niiden muutoksia. Kuten taulukon 3 c-osasta nähdään, ei kassavarojen nettolisäys v. 1945 ensinkään merkitsekään sitä, että valtio olisi pienentänyt kassavelkaansa Suomen Pankissa. Päinvastoin Suomen Pankista on otettu rahaa 958 milj. mk, minkä lisäksi niiden pano- ja ottotililtä maksettavien, virastojen asettamien shekkien määrä, joita ei ole ehditty lunastaa, oli vuoden aikana kasvanut 56 milj. mk. Valtion tilivirastojen kaikkien kassatoimien johdosta oli Suomen Pankin ulkopuolelle siis joutunut maksuvälineitä 1 014 milj. mk, joten valtion kassavarojen bruttolisäys oli 2 272 milj. mk.

Edellä on ollut kysymys maksuvälineistä yleensä, mutta on paikallaan kiinnittää huomiota myös erityisesti r a h a a n. Valtion vekseliluoton sekä pano- ja ottotilin (ottamatta nyt lukuun lunastamattomia shekkejä) nettomuutos ei sinänsä merkitse, että valtio olisi pannut liikkeeseen tai ottanut liikkeestä vastaavan määrän rahaa. On nimittäin otettava huomioon tilivirastojen kassoissa sekä matkalla olevat rahavarat, ja vasta näiden sekä Suomen Pankista otettujen rahavarojen erotus osoittaa valtion liikkeeseen paneman tai liikkeestä ottaman rahan (setelien ja kovan rahan) määrän. On selvää, että tämän erotuksen ei tarvitse olla samanmerkkinen kuin valtion kassavarojen nettomuutos, ts. esimerkiksi valtion kassavarojen osoittaessa nettolisäystä rahakassat ovat saattaneet silti pienentyä ja vain muut maksuvälineet lisääntyä¹.

Jatkettakoon sitten tarkastelua vuoden 1 9 4 6 osalta (taulukko 4). Valtion varsinaiset tulot olivat 8 259 milj. mk varsinaisia menoja suuremmat, mutta koska pääomatulot olivat 6 126 milj. mk pääomamenoja ja rahoitusmenoja pienemmät, olivat kaikki valtion toimenpiteistä riippuvat tulot yhteensä vain 2 133 milj. mk vastaavan luonteisia menoja suuremmat. Toisin kuin v. 1945 koko postisäästöpankkiluotto nyt pysyi kuitenkin miltei ennallaan, niin että obligaatioluotto-osan lisääntyminen

¹ Nykyisin ei valitettavasti voida saada selville, mikä osa tilivirastojen kassavaroista on rahaa, mikä shekkitalivaroja, ja mikä osa matkalla olevista posti- ja lennätinhallituksen varoista on rahaa, mikä taas shekkejä ja postilähetysvekseleitä.

merkitsi vain kassaluotto-osan vastaavan suuruista pienenemistä. Kun valtion hallussa olevat »vieraat» varat vähenivät samalla tuntuvasti, 658 milj. mk¹, oli tosiasiallinen tilanne se, että valtion välityksellä liikkeestä vedettyjen maksuvälineiden määrä eli valtion kassavarojen nettolisäys jäi 1 566 milj. markaksi. Valtion kassavarat ulkopuolella Suomen Pankin lisääntyivät kuitenkin vain 622 milj. mk, koska valtion kassavelka Suomen Pankkiin lyheni 944 milj. mk.

V. 1947 (taulukko 5) olivat varsinaiset tulot varsinaisia menoja 9 709 milj. mk suuremmat, joten erotus oli vielä suurempi kuin v. 1946. Koska pääomatulot kuitenkin olivat 12 374 milj. mk pienemmät kuin pääoma- ja rahoitusmenot, jäivät kaikki valtion toimenpiteistä riippuvat tulot 2 665 milj. mk vastaavan luonteisia menoja pienemmiksi. Kuten v. 1945, valtio nytkin sai runsaasti sen toimenpiteistä riippumattomia lainatuloja, niin että ne riittivät tuon tulovajauksen peittämiseen ja valtion kassavarat lisääntyivätkin vielä 2 257 milj. mk. Mitä valtion kassavarojen nettolisäykseen tulee, ei se ilmennyt — tai paremminkin ei ehtinyt ilmetä — Suomen Pankista saadun kassavelan pienenemisenä, kun verrataan velkaa vuoden 1946 päätteessä olleeseen velkaan, vaan kassavelan lisäykseksi jäi 1 292 milj. mk. Valtion kassavarat ulkopuolella Suomen Pankin kasvoivat näin ollen 3 549 milj. mk.

Jos lopuksi tarkastellaan yleisesti valtiontalouden rahoitusta v. 1945—1947, voidaan todeta, että valtion toimivallan ulkopuolella olevien lainatulojen ansiosta ei valtion Suomen Pankista saaman vekseliluoton ja pano- ja ottotilivarojen käyttö ole merkinnyt sitä, että valtio olisi pannut liikkeeseen enemmän maksuvälineitä kuin mitä se on liikkeestä ottanut. Päinvastoin valtion tilivirastojen välityksellä on kaikkina tarkasteltavina vuosina liikkeestä otettu enemmän maksuvälineitä kuin mitä liikkeeseen on pantu ja liikkeestä otettujen maksuvälineiden nettomäärä (»valtion kassavarojen nettolisäys») on vuosi vuodelta lisäksi aina vain kasvanut. Varojen ottaminen Suomen Pankista on siten merkinnyt ainoastaan Suomen Pankin ulkopuolella olevien valtion kassavarojen vastaavan suuruista kasvua. Mutta, kuten sanottu, tämä kehitys ei ole ollut valtion välittömien toimenpiteiden ansiota, vaan se on johtunut lähinnä postisäästöpankilta saadun kassalainan kasvusta — ja siis viime kädessä postisäästöpankin säästö-, talletus- ja siirtotilivarojen lisääntymisestä.

¹ Tämän luvun suuruuden selittää viitteessä 1 s. 68 mainittujen Saksan sotavoimien varojen, määrältään 731 milj. mk, palauttaminen Neuvostoliitolle.

B. Tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen tasoitus laskelmien valossa.

Kirjoittajan laskelmat antavat valtiontalouden rahoituksesta ja budjetin tasapainotuksesta aivan toisenlaisen kuvan kuin valtion tilinpäätös ja tulo- ja menoarvio. On sen vuoksi syytä lyhyesti kosketella niitä syitä, joista tämä johtuu.

Tulo- ja menoarviossa on hallitusmuodon mukaan (68 §, 4 mom.) »osotettava menojen suorittamiseen tarvittavat varat». Tämä säännös on tulkittu siten, että varsinainen tulo- ja menoarvio ei saa päätyä vajaukseen, mutta ylijäämän syntyminen on sallittu.

Käytännössä on menetelty siten, että varsinainen tulo- ja menoarvio on aina päätetty vähäiseen ylijäämään. Varainhoitovuoden kulessa annetut lisäykset tulo- ja menoarvioon ovat sitä vastoin sisältäneet enemmän lisäyksiä menoihin kuin tuloihin, joten tulo- ja menoarvio lisäyksineen on kaikkina tarkasteltavina vuosina päätynyt huomattavaan vajaukseen. (ks. seur. s.). Vajaus on muodollisesti peitetty siten, että eduskunta on lisäbudjettiesityksen johdosta antamassaan vastauksessa oikeuttanut hallituksen käyttämään menojen suorittamiseen »valtiolle kuluvan vuoden aikana kertyviä tuloja».¹

Tilinpäätöksessä budjetti tasoitetaan osaksi suhdannerahaston, osaksi tulo- ja menoarviorahaston välityksellä. Jos tilinpäätökseen syntyy ylijäämää, on tämä lain mukaan siirrettävä kokonaisuudessaan suhdannerahastoon;² siirto rahastoon merkitään tällöin 19. Plaan »tulota tuottaviin pääomamenoihin». Valtioneuvoston määräyksestä voidaan kuitenkin ylijäämästä sellainen osa, joka on enintään 2 % tilinpäätösvuoden menojen yhteismäärästä, jättää tulo- ja menoarviorahaston tilille. Lakia on nyttemmin sikäli muutettu, että säännöstä vuotuisen tilinpäätökseen syntyneen ylijäämän siirtämisestä suhdannerahastoon ei sovellettu vuodelta 1947 muodostuneeseen eikä sovelleta vuosilta 1948—1952 ehkä muodostuvaan ylijäämään.³

Jos tilinpäätökseen taas syntyy vajausta, peitetään tämä valtion kirjanpitoa koskevien määräysten mukaan »automaattisesti» tulo- ja menoarviorahaston välityksellä (ks. edellä s. 17). Suhdannerahaston varoja ei sen sijaan voida välittömästi käyttää vajauksen peittämiseksi,

¹ Näin on menetelty siitä riippumatta, onko eduskunta antanut hallitukselle vajausta vastaavat lainanottovaltuudet tai nousevatko tulot varsinaisessa tulo- ja menoarviossa arvioitua niin paljon suuremmiksi, että ne riittävät peittämään vajauksen.

² Laki valtion suhdannerahastosta, annettu 30. 11. 1934 ja muutettu 11. 11. 1938.

³ Laki väliaikaisesta poikkeuksesta valtion suhdannerahastosta annettuun lakiin, annettu 4. 6. 1948.

vaan ainoastaan muutamien laissa nimettyjen menojen rahoittamiseen tietyissä olosuhteissa.¹

Tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen tasapainotusta tarkasteltaessa on edelleen huomattava se käytännöllinen seikka, että siirrot suhdannerahastoon (suhdannerahastosta) budjetoidaan pääomamenoksi (pääomatuloksi), samoin kuin sekin, että Suomen Pankista saadun vekseliluoton lisäys (vähennys) budjetoidaan valtion lainatuloksi (valtionlainojen kuoletukseksi).²

Seuraavassa asetelmassa on havainnollisesti osoitettu, millainen kuva saadaan valtiontalouden tasapainoasteesta, jos perusteena pidetään toisaalta tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen virallisia lukuja, toisaalta kirjoittajan laskelmissa (taulukot 3—5) esitettyjä lukuja. Samalla on osoitettu, millainen kuva saadaan valtion tulojen suhteesta menoihin, jos tarkastellaan yksinomaan Suomen Pankista saadun vekseliluoton, tämän ja valtion pano- ja ottotilin taikka koko Suomen Pankista saadun kassalainan (mukaan luettuina lunastamattomat shekit) muutoksia.

	Ylijäämä (+) tai vajeus (—)		
	milj. mk		
	1945	1946	1947
<i>Perusteena budjetti:</i>			
Tulo- ja menoarvio lisäyksineen	—3 388	—4 905	—9 778
Tilinpäätös	+ 142	+4 239	+6 450
<i>Perusteena muutokset kassavelassa Suomen Pankille:</i>			
Vekseliluotto	— 850	+ 680	— 580
Vekseliluotto sekä pano- ja ottotili	— 958	+1 129	—1 065
Koko kassavelka Suomen Pankille	—1 140	+ 944	—1 292
<i>Perusteena kirjoittajan laskelmat:</i>			
Tuloylijäämä tai -vajeus	—4 226	+2 133	—2 665
Valtion kassavarojen nettolisäys	+1 258	+1 566	+2 257

¹ Suhdannerahaston varoja saadaan käyttää vain seuraavalla tavalla: »Jos vuotuisen tulo- ja menoarvion järjestelyssä osoittautuu välttämättömäksi taloudellisen lamaan johdosta saada työttömyyden lieventämistä varten tai muihin avustustoimenpiteisiin huomattavasti lisätyt määrärahat taikka jos valtionvelan hoitoa varten määrärahoja on tulo- ja menoarviossa huomattavasti lisättävä, voidaan, jollei muita menoja vähentämällä saada tulo- ja menoarviota tasapainoon, lailla säätää, että siinä mainittu määrä suhdannerahaston varoja on siirtona merkittävä tuloarvioon ja että menoarviossa on osoitettava vastaava määrä varoja edellä sanottuihin tarkoituksiin käytettäväksi. Samoista syistä ja samoin edellytyksin voidaan tällainen siirto merkitä vahvistettuun tulo- ja menoarvioon lisäykseksi.» Laki valtion suhdannerahastosta, 5 §.

² On kuitenkin muistettava vekseliluoton budjetoinnissa käytetty, s. 55 mainittu omalaatuinen menettely.

Kun tulo- ja menoarvion samoin kuin tilinpäätöksen ylijäämä tai vaje lasketaan ottamalla huomioon kaikki budjetoidut tulot ja menot, ei ylijäämä tai vaje voisi merkitä muuta kuin valtion kassavarojen nettomuutosta edellytettäessä, että tulo- ja menoarvio sekä tilinpäätös todella käsittäisivät kaikki ao. varainhoitovuoden tulo- ja menosuoritukset. Tämä merkitys näytään tilinpäätöksen ja myös tulo- ja menoarvion ylijäämälle tai vajaukselle käytännössä usein annettavankin. Asetelmasta käy kuitenkin selvästi ilmi tämän käsityksen erheellisyys. Selitys on tietenkin siinä, että tulo- ja menoarvio ja tilinpäätös eivät käsitä ao. varainhoitovuoden kaikkia kassatuloja ja -menoja eivätkä edes kaikkia valtion toimivallassa olevia tuloja ja menoja. Tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen loppusummien erotusta osoittavalla luvulla ei näin ollen ole mitään finanssipoliittista mielenkiintoa, vaan se on ainoastaan kameraalinen tasoituserä. Jos kysymyksessä on esim. ylijäämä, ei se sinänsä suinkaan merkitse valtion kassavarojen odotettua tai tapahtunutta lisääntymistä — tuloistahan saattaa suuri osa olla kertymättömiä saatavia ja kassaan tosiasiallisesti kertyneet varat on taas saatettu käyttää budjetin ulkopuolisiin menoihin.

Edellä esitetystä asetelmasta kiinnittää huomiota, että tulo- ja menoarvio lisäyksineen on kaikkina tarkasteltavina vuosina päättynyt huomattavaan vajakseen, kun sen sijaan tilinpäätös on aina osoittanut ylijäämää, v. 1946 ja 1947 vielä varsin suurta ylijäämää. Niinpä valtiolla on tilinpäätöksen mukaan ollut tuloja tulo- ja menoarvioon merkittyä enemmän ja/tai menoja tulo- ja menoarvioon merkittyä vähemmän ($3\ 388 + 142 =$) $3\ 530$ milj. mk v. 1945, ($4\ 905 + 4\ 239 =$) $9\ 144$ milj. mk v. 1946 ja ($9\ 778 + 6\ 450 =$) $16\ 228$ milj. mk v. 1947! Lähimpänä syynä näihin räikeihin eroihin on se jo mainittu seikka, että lisäbudjeteissa ei tuloarvioita ole korotettu juuri ensinkään, ts. lisäbudjetteja ei ole yritetty laatia prognooseiksi valtion tulojen ja menojen kehityksestä, vaan niissä on myönnetty pääasiallisesti vain juridisia valtuuksia menojen käyttölyyn. Tämä käy sitäkin ilmeisemmäksi, kun otetaan huomioon budjetissa myönnettyjen arviomäärärahojen tunnetusti suuret ylitykset — näidenhän olettaisi johtavan siihen, että tilinpäätökseen syntyisi vielä paljon suurempi vaje kuin tulo- ja menoarvioon.

Edellä olevan tarkoituksena on ollut selvittää se seikka, että tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen ylijäämän tai vajauksen merkitys on pelkästään muodollinen. Kuten tulo- ja menoarvion ja tilinpäätöksen tulo- ja menolukuja ei voida sellaisinaan käyttää kansantaloudellisissa analyysissä, vielä vähemmän voidaan niiden muodollisen tasa-

painoasteen perusteella tehdä päätelmiä valtiontalouden kansantaloudellisista vaikutuksista (esim. inflatorisista tai deflatorisista vaikutuksista).

Tässä yhteydessä on paikallaan myös muutama sana suhdan nerahaston merkityksestä. Suhdannerahastomenettelyn tarkoituksena on lisätä valtion mahdollisuuksia aktiivisen finanssipolitiikan harjoittamiseen suhdannevaihteluiden pienentämiseksi, niin että nousu- ja huippusuhdanteen aikana saataisiin syntymään riittävä kontraktiivinen vaikutus ja lasku- ja lamakauden aikana taas riittävä ekspansiivinen vaikutus. Suhdannerahastomenettely on meillä kuitenkin täysin merkityksetön lähinnä seuraavista toisinsa liittyvistä syistä: ensinnäkään rahaston varat eivät ole likvidejä vaan kiinteästi sijoitettuja¹ ja toiseksi rahastoon siirrettävä ylijäämä ei alunperinkään ole likvidejä varoja, kuten edellä on ilmennyt. Nykyisen suhdannerahastomenettelyn mahdottomuus jouduttiinkin toteamaan vuoden 1948 keväällä, jolloin vuoden 1947 tilinpäätökseen syntyi 6 450 milj. markan ylijäämä. Kun otettiin huomioon tulo- ja menoarviorahaston vaje, olisi suhdannerahastoon ollut siirrettävä vähintään 2 650 milj. mk.² Kuten jo mainittiin, tehtiin suhdannerahastolakiin kuitenkin sellainen väliaikainen poikkeus, ettei sitä sovelleta vuosien 1947—1952 ylijäämiin. Taulukko 5 osoittaa, miten olisi käynyt, jos tätä poikkeusta ei olisi tehty. Valtio olisi kyllä voinut siirtää vuoden 1947 aikana keräämiään kassavaroja tuon 2 650 milj. markan määrän rahastoon, mutta nähdään myös, että rahastoon tällöin sidotut varat olisivat olleet osaksi postisäästöpankin tilivaroja — joiden pysyväisyys valtion hallussa ei riipu valtion toimenpiteistä — osaksi taas Suomen Pankista saatuja kassavaroja!³

Suhdannerahastomenettely edellyttää luonnollisestikin, että rahaston varat ovat likvidejä ja poissa liikkeestä ja että rahaston varojen käyttöä ei ole rajoitettu vain joidenkin yksityisten, ennakolta nimettyjen menojen peittämiseen. »Suhdannerahastona» on meillä tosiasiallisesti toiminutkin Suomen Pankki, jonne tilivirastojen kassa-

¹ Mainittakoon, että suhdannerahaston varat nousivat vuoden 1947 päättyessä 419 milj. markkaan. Näistä oli pääosa, 279 milj. mk, lainasaatavia, 49 milj. mk osakkeita ja 90 milj. mk sijoittamattomia kirjanpidollisia varoja. Lainat eivät ole joutuneet suhdannerahastoon ylijäämiä siirrettäessä vaan siten, että v. 1937 ns. bilanssin ulkopuolella olevat lainasaatavat, määrältään 625 milj. mk, merkittiin rahaston tileihin.

² Ks. hallituksen esitys N:o 175/1948.

³ Suhdannerahastomenettelystä ja budjetin tasapainotuksesta yleensä on tarkempi selvitys kirjoittajan muistiossa »P. M. budjetin kirjanpidollisesta tasoituksesta», budjetin-uudistuskomitealle 13. 11. 1947 jätetty julkaisematon moniste.

varojen ylijäämä »automaattisesti» menee ja josta tilivirastot samoin saavat kassatäydennyksensä — riippumatta siitä, minkä laatuiset tulot (menot) ovat aiheuttaneet niiden kassavarojen suurenemisen (pienemisen).

C. Valtion vekseliluotto Suomen Pankista sekä valtion pano- ja ottotili.

Edellä osoitettiin, ettei tulo- ja menoarvion eikä tilinpäätöksen ylijäämällä tai vajauksella ole sitä merkitystä; että ne osoittaisivat valtion liikkeestä ottamien tai liikkeeseen panemien maksuvälineiden nettomäärän. On vielä tehtävänä tarkistaa sen käsityksen paikkansa-pitävyys, että tämän nettomäärän osoittaisi valtion Suomen Pankista saaman vekseliluoton tai — jos on haluttu olla tarkempia — vekseliluoton ja valtion pano- ja ottotilin yhteinen nettomuutos. Tämäkin käsitys vaatii oikaisun.

Ensinnäkin on huomattava, että mikäli tarkoitetaan valtion toimenpitein liikkeestä otettujen tai liikkeeseen pantujen maksuvälineiden nettomäärää, ei yllä mainittu käsitys valtion Suomen Pankista saaman vekseliluoton sekä valtion pano- ja ottotilin yhteisen nettomuutoksen — ja vielä vähemmän yksinomaan vekseliluoton muutosten — merkityksestä pidä paikkaansa. On oltu tietämättömiä siitä puhtaasti teknillisestä seikasta — tai ainakin tämän seikan verrattoman suuresta merkityksestä — että käytännöllisesti katsoen koko postisäästöpankin säästö-, talletus- ja siirtoliike kulkee viime kädessä Suomen Pankin kautta. Jokainen postitoimipaikkojen välityksellä tapahtunut tilillepano (tililtä-otto) merkitsee tosiasiallisesti valtion virastojen kassavarojen lisäystä (vähennystä) ja — koska postitoimipaikkojen kassantyhennykset ja täydennykset toimitetaan valtion pano- ja ottotilin avulla — edelleen valtion pano- ja ottotilin kasvua (vähennemistä). Valtion pano- ja ottotilin suuruudesta taas riippuu välittömästi valtion vekseliluoton suuruus, niin että näiden muutoksia ei käy käsitteleminen toisistaan erillään — kuten mainittiin, on vekseliluoton ja pano- ja ottotilin välinen ero vain muodollis-juridinen.

Valtion Suomen Pankista saaman vekseliluoton ja pano- ja ottotilin muutokset eivät siis johdu yksinomaan valtion toimenpiteistä riippuvien tulojen ja menojen kehityksestä vaan myös postin välittämän postisäästöpankin maksuliikkeen — samoin kuin postin oman maksuliikkeen ynnä muita teitä valtion haltuun joutuneiden »vieraiden» varojen — kehityksestä, mikä ei »lyhyellä tähtämellä» riipu valtion toimenpiteistä. Näin ollen on harhauttavaa käyttää sellaisia sanontoja kuin

»valtio on ottanut (aikoo ottaa) menojensa peittämiseksi vekseliluottoa» taikka »valtio on kyennyt lyhentämään (aikoo lyhentää) vekseliluottoaan», ellei varmasti tiedetä, että valtion käytössä olevien postisäästöpankin yksityisten varojen, postin varojen ja muiden »vieraiden» varojen suuruus on pysynyt (pysyy) kyseisenä ajanjaksona täysin muuttumattomana — ja tämä ehto on luonnollisesti vain poikkeustapauksissa täytetty. Jos posti olisi yksityinen laitos, niin että sen ja Suomen Pankin väliset kassaliikkeet eivät esiintyisi valtion tileillä, pitäisivät nuo sanonnat suurin piirtein paikkansa. Mutta valtion vekseliluotto Suomen Pankista olisikin silloin aivan toista suuruusluokkaa kuin nykyisin, ilman että liikkeessä oleva setelistö silti olisi suurempi, sillä suurempaa vekseliluottoa vastaisivat tietenkin postin kautta Suomen Pankkiin joutuneet postisäästöpankin ja postin varat.

Valtion Suomen Pankista saaman vekseliluoton sekä pano- ja otto-tilin yhteinen nettomuutos ei ole myöskään sellainen »viisari», joka osoittaisi valtion virastojen kaikkien tulo- ja menotoimien johdosta liikkeestä otettujen tai liikkeeseen joutuneiden maksuvälineiden nettomäärän. Tämän käsityksen edellytyksenä on, että ulkopuolella Suomen Pankin olevien valtion kassavarojen määrä olisi aivan muuttumaton. Edellytys ei kuitenkaan pidä paikkaansa, sillä ulkopuolella Suomen Pankin olevien valtion kassavarojen suuruus riippuu sekä valtion virastojen hoitaman koko maksuliikkeen suuruudesta että siitä teknillisestä menettelystä, jota noudatetaan virastojen keskeisissä samoin kuin virastojen ja Suomen Pankin välisissä kassaliikkeissä.

Lähinnä postin hoitaman maksuliikkeen tavattoman suuruuden (vrt. viite 3 s. 53) ja sen luonteen vuoksi muodostavat valtion kassaliikkeet sellaisen »häiriötekijän», joka on välttämättömästi otettava huomioon tarkasteltaessa valtion rahoitusoperaatioita. Tämä »häiriötekijä» ilmenee nimenomaan »matkalla olevien posti- ja lennätinhallituksen varojen» muodossa, joiden merkitys on edellä selvitetty (s. 52—54). Postitoimipaikkojen ja Suomen Pankin välisten rahan ja muiden maksuvälineiden lähettämisten vuoksi ulkopuolella Suomen Pankin olevien kassavarojen muutokset eivät voi »lyhyellä tähtämellä» osoittaa valtion kassatarpeen — eli valtion tulojen ja menojen välisen suhteen — muutoksia.

Otettakoon tästä vielä havainnollinen ja yksinkertaistettu esimerkki: Oletettakoon, että eräiden postitoimipaikkojen kassavarat ovat 1 000 milj. mk suuremmat ja eräiden taas 1 000 milj. mk pienemmät kuin kassavarojen tarve. Kun edelliset lähettävät 1 000 milj. mk Suomen Pankkiin ja samaan aikaan Suomen Pankki taas lähettää 1 000 milj. mk jälkimmäisille, merkitsee tämä sitä, että tilivirastojen kas-

soissa olevat varat pienenevät 1 000 milj. mk, matkalla olevat posti- ja lennätinhallituksen varat suurenevat 2 000 milj. mk ja valtion kassavelka Suomen Pankkiin lisääntyy 1 000 milj. mk. Kun matkalla olevat varat saapuvat päätepaikkoihinsa, toinen 1 000 milj. mk kassantäydennystä tarvinneihin postitoimipaikkoihin ja toinen 1 000 milj. mk Suomen Pankkiin, tullaan taas samaan tilanteeseen, josta lähdettiin. Jos kassatilanteen muutoksia nyt olisi tarkasteltu pitäen mittapuuna Suomen Pankista saadun kassalainan muutoksia, olisi havaittu ensin 1 000 milj. markan ekspansiivinen ja sitten 1 000 milj. markan kontraktiivinen efekti. Tosiasiallisesti kysymyksessä on kuitenkin ollut vain kassavarojen siirto, ja kassavarojen nettomäärä sekä valtion tulojen ja menojen välinen suhde ovat koko ajan olleet muuttumattomat.

On ehkä syytä korostaa, että valtion finanssipolitiikan kannalta on luonnollisesti samantekevää, ovatko valtion liikkeestä vetämät maksuvälineet virastojen kassoissa, matkalla Suomen Pankkiin (tai Suomen Pankista) taikka lopullisesti Suomen Pankissa. Asialliselta kannalta on myös yhdentekevää, ovatko varat Suomen Pankissa pano- ja ottotilillä vai onko ne käytetty vekseliluoton lyhentämiseksi. Valtion kassavarojen sijaintihan on aivan teknillinen ja muodollinen kysymys. Kuviteltakoon vain sellaista mahdollisuutta, että jokainen valtion tilivirasto (siis myös jokainen postitoimipaikka) olisi välittömässä yhteydessä Suomen Pankkiin, käyttäisi vain valtion pano- ja ottotiliä sekä tyhjentäisi ja täydentäisi kassansa tämän avulla päivittäin. Silloin valtion kassavarojen nettolisäys (nettovähennys) ilmenisi päivittäin vastaavansuuruisena pano- ja ottotilin lisäyksenä (vähennyksenä) ja/tai vekseliluoton vähennyksenä (lisäyksenä), ilman että valtiontalouden kansantaloudellinen vaikutus tästä millään tavoin asiallisesti muuttuisi.

Edellä kosketeltujen seikkojen vuoksi valtion Suomen Pankista saaman vekseliluoton sekä valtion pano- ja ottotilin yhteinen nettomuutos on periaatteellisesti vain **s a t u n n a i n e n** ilmaus valtion kassatilanteen kehityksestä. Se osoittaa sinänsä vain erään kassavarojen sijainnissa tapahtuneen muutoksen, mutta ei osoita valtion toimenpiteistä riippuvien tulojen ja menojen välisessä suhteessa enempää kuin valtion kassavarojen kokonaistarpeessakaan tapahtuneiden muutosten suuruutta tai suuntaa.

Yllä on ollut puhe vain vekseliluoton ja pano- ja ottotilin muutosten periaatteellisesta merkityksestä. Mutta samoihin tuloksiin tullaan silloinkin, kun tarkastellaan Suomen Pankista saadun kassaluoton muutosten »osoittavuutta» viime vuosina **k ä y t ä n n ö s s ä**. On tosin ilmeistä, että vuodesta 1939, jolloin luotonotto Suomen Pan-

kista aloitettiin, aina vuoteen 1943 tai 1944 saakka Suomen Pankista saadun kassaluoton muutokset olivat joltisenkin lyhyellä »tähtäimellä» samansuuntaiset ja suurin piirtein samansuuruisetkin kuin valtion toimenpiteistä riippuvien tulojen ja menojen välisessä suhteessa sekä valtion kassatarpeessa tapahtuneet muutokset. Tämä johtui pääasiallisesti siitä, että postisäästöpankin aloittamalla siirtoliikkeellä oli näinä aikoina vielä verraten rajoitetut mitat ja että valtion toimenpiteistä riippumattomilla tuloilla ja menoilla ei yleensäkään silloin vielä ollut sanottavampaa merkitystä. Postin sisäisistä ja postin ja Suomen Pankin välisistä rahan ja muiden maksuvälineiden lähettämisistä johtuva »häiriötekijä» on näinäkin vuosina tietyvästi kuitenkin ollut sangen merkittävä. Mutta vuosina 1945—1947, joita tässä on tarkasteltu, ei Suomen Pankista saadun kassaluoton kehitys enää pitemmälläkään »tähtäimellä» kuvaa valtion toimivallassa olevien tulojen ja menojen välisen suhteen enempää kuin valtion kassatarpeenkaan kehitystä. Tämä käy selvästi ilmi edellä s. 72 esitetystä asetelmasta, johon tätä tarkoitusta varten oli merkitty myös Suomen Pankista eri muodoissa saadun luoton muutokset. Jos olisi käytettävissä valtion toimivallassa olevien tulojen ja menojen sekä ulkopuolella Suomen Pankin olevien valtion kassavarojen kuukausittaista kehitystä osoittavat luvut ja niitä verrattaisiin Suomen Pankista saadun kassalainan kuukausittaisiin muutoksiin, kävisi todennäköisesti selville, että näillä ei ole ollut senkään vertaa keskinäistä yhteyttä kuin puheena olleessa asetelmassa esitetyillä, vuotuista kehitystä osoittavilla luvuilla. Vuoden 1948 osalta on tästä voitu edempänä esittää kuvaava esimerkki (ks. taulukko 12 s. 100). Mitä lopuksi tulee valtion Suomen Pankista saaman kassaluoton viikottaisiin muutoksiin, antavat niille valtion kassavarojen sijainnissa tapahtuneet muutokset niin voimakkaasti leimansa, että niiden perusteella on hyvin uskallettua mennä tekemään johtopäätöksiä valtion kassatilanteen kehityksestä.

D. Postisäästöpankin merkitys valtiontalouden rahoituksessa.

Sekä teoreettisen tutkimuksen että käytännön finanssipolitiikan kannalta on tärkeätä ymmärtää sen seikan merkitys, että meillä on valtion kassaliikkeen yhteyteen otettu käytännöllisesti katsoen koko postisäästöpankin maksuliike. Kun valtion Suomen Pankista saamien varojen käyttö merkitsee uuden rahan luomista ja liikkeeseen panemista, edustaa postisäästöpankin luotonanto valtiolle sen sijaan kansantalouden »yksityisestä sektorista» saatua luottoa. Tämä luotto on toisaalta varsinaisia säästövaroja (postisäästöpankin säästö- ja talletustilivarat),

toisaalta maksuliikkeessä joko tilapäisesti tai pitemmänkin ajan tarpeettomia varoja (postisäästöpankin siirtotilivarojen pysyvä »talletusaines») taikka par'aikaa maksutehtäviä suorittavia varoja (siirtotilivarojen vaihtuva osa).

Kun tarkastellaan postisäästöpankin merkitystä yleisesti, voidaan siis havaita, että valtio on tässä kehittänyt koneiston, jonka avulla se välittömästi ja — mikä on ehkä vielä tärkeämpää — ilman pakkoa saa käyttöönsä osan »yksityisen sektorin» säästövaroista ja joutilaista kassavaroista. On tuskin luultavaa, että luotaessa aikoinaan postisäästöpankki ja ryhdyttäessä myöhemmin harjoittamaan myös siirtoliikettä olisi päätarkoituksena ollut valtion rahoitusvaikeuksien helpottaminen tai että ainakaan olisi voitu arvata, miten suureksi valtion rahoittajaksi postisäästöpankki tulee muodostumaan. Päätarkoituksena kai oli pyrkimys valtion toimenpitein edistää säästämistä ja helpottaa maksuliikkeen suorittamista järjestämällä näille hyvät teknilliset edellytykset — posti-toimipaikoissahan oli mitä mainioin verkosto valmiina. Mutta kun postisäästöpankin maksuliike näin joutui valtion virastojen hoitoon, sai valtio samalla välittömästi käyttöönsä koko postisäästöpankin kautta tulevan säästövirran. Valtio ei kuitenkaan tyytynyt ottamaan näitä varoja käyttöönsä ainoastaan tilapäisesti, vaan se otti ne myös pysyväisesti, sillä postisäästöpankkilain mukaan¹ pankin varat oli sallittu lainata pääasiallisesti vain valtiolle — käytännössä kunnille ja seurakunnille annetut lainat jäivät hyvin vähäisiksi.

Kun postisäästöpankin suosio on vuosi vuodelta kasvanut, mikä on ilmennyt sekä säästö-, talletus- ja siirtotilien lukumäärän että niillä olevien varojen jatkuvana kasvuna, on valtio ilman erityisiä toimenpiteitä saanut käyttöönsä yhä suuremman määrän yksityisiä lainavaroja. Kuten taulukosta 10 edempänä käy selville, nousi koko postisäästöpankkiluotto vuoden 1947 päättyessä 16 430 milj. markkaan, mikä oli 16.2 % koko valtionvelasta. Vaikka tämä luotto ei kokonaisuudessaan olekaan pysyväistä, on sillä silti ollut tavattoman suuri merkitys valtiontalouden rahoituksessa. Mitä tulee tähän luottoon postisäästöpankin tilinomistajien kannalta, ovat tilitalletukset näille täysin varmoja. Niiden katteenahan on teknillisesti valtion pohjaton pano- ja ottotili ja asiallisesti koko »verotuspohja». Onko näiden postisäästöpankin varojen »automaattinen» kulkeutuminen valtiolle taas kansantaloudelliselta kannalta edullista, sen tietenkin ratkaisee valtion varojen käyttö.

¹ Laki postisäästöpankista, annettu 18. 1. 1924, uusittu 11. 9. 1942.

Tässä yhteydessä kiinnittää huomiota se, että valtio on nyttemmin luopunut oikeudestaan saada kaikki postisäästöpankin varat käyttöönsä. Uudessa, 2. 4. 1948 annetussa postisäästöpankkilaissa on nimittäin sallittu lainojen myöntäminen myös yksityisille.¹ Seurauksena on ollut, että vuoden 1948 huhtikuun alusta marraskuun loppuun mennessä postisäästöpankin yksityisille antamien lainojen määrä on noussut 199 milj. markasta jo 1 237 milj. markkaan eli nettomäärin 1 038 milj. mk.

Edellä esitetyn valossa tämä muutos on tosiasiallisesti varsin olennainen ja on epäiltävää, onko sen merkitystä valtiolle täysin oivallettu.² Sen sijaan että yksityisten postisäästöpankkiin panemat varat nykyisin tulevat välittömästi valtion käyttöön ja myös pysyvät sen käytössä (kassaluottona tai obligaatioluottona), vähenevät tästä lähtien valtion käytössä jo olevat postisäästöpankin varat — tai niiden kasvu (vähenys) pienenee (suurenee) — siinä mitassa, kuin yksityisille annetaan lainoja. Nämä lainat merkitsevät siis toisaalta valtion saaman lainan kuoletusta — mikä kuoletus maksetaan ensi hetkessä valtion pano- ja ottotililtä. (vrt. taulukko 12) — tai valtion lainansaantimahdollisuuksien vähenemistä. On huomattava, että postisäästöpankin lainanantoa yksityisille ei valvo ja ohjaa eduskunta vaan valtiovarainministeriö, joten ei ole takeita siitä, että lainananto täysin sopeutettaisiin valtion yleiseen tulo- ja menopolitiikkaan.

¹ Postisäästöpankkilaissa ei ole lainkaan määrätty, että yksityisille annettavat lainat saataisiin myöntää vain joihinkin määrättyihin tarkoituksiin; lainansaannin ehdoksi on sen sijaan asetettu vain tietyt vakuudet. Tosiasiallisesti valtio kuitenkin voi valvoa ja ohjata lainanantoa yksityisille, sillä lain mukaan tällaiset sijoitukset on tehtävä valtiovarainministeriön vuosittain vahvistaman suunnitelman mukaan tai sen erikseen antaman suostumuksen perusteella. Ks. lain 32 §.

² Hallituksen ao. lakiesityksen perusteluissa on postisäästöpankin luontonto- valtuuksien laajentamista koskeva kohta kuitattu vain seuraavalla sanonnalla: »Kun on pidetty tarpeellisena jonkin verran laajentaa postisäästöpankin nykyisiä lainanonto- valtuuksia, on lainanantoa koskevat säännökset tästä johtuen kirjoitettu uuteen muotoon.» (1)

V. Valtion tulojen ja menojen kehitys vuosina 1945—1947.

On jo mainittu, että valtion tuloja ja menoja ei ole ollut tarkoitus eritellä niin seikkaperäisesti, että saataisiin riittävä pohja valtiontalouden kansantaloudellisten vaikutusten tarkempaa analyysia varten. Kun tulojen ja menojen jaottelu budjetin nykyisen pääryhmituksen mukaisesti on katsottu kyllin valaisevaksi tutkimuksen päätarkoituksen kannalta, on tulojen ja menojen kehityksen tarkastelu tämän vuoksi jätettävä hyvin ylimalkaiseksi ja siinä on tyydyttävä kiinnittämään huomio pääasiallisesti vain valtiontalouden »sisäiseen» kehitykseen sekä tulo- ja menorakenteeseen. Näin rajoitetuissa puitteissa tapahtuva tarkastelukin lienee kuitenkin suotava, koska valtion tilinpäätöksen tulo- ja menolukujen nojalla suoritetut analyysit — kuten on osoitettu — jäävät nykyisin varsin hataralle pohjalle.

Taulukossa 7 on esitetty yhteenveto »puhdistus- ja korjausmenetelmää» käyttäen lasketuista vuosien 1945—1947 tuloista ja menoista, lukuun ottamatta lainoja ja niiden kuoletuksia. Jos ensiksi kiinnitetään huomio varsinaisiin tuloihin, voidaan nähdä, että ne olivat kaikkina tarkasteltavina vuosina varsinaisia menoja suuremmat — v. 1945 vain hiukan korkeammat, mutta sekä v. 1946 että v. 1947 noin 16 % suuremmat. Varsinaisilla tuloilla kyettiin valtion kaikista menoistakin, lukuun ottamatta lainojen kuoletuksia, peittämään 86 % v. 1945, 95 % v. 1946 ja 92 % v. 1947. Kuten taulukosta nähdään, johtui varsinaisten tulojen suhteellinen suuruus ensi sijassa verotulojen voimakkaasta kasvusta. Verojen nousu vuodesta 1945 vuoteen 1946 oli 70 % ja tästä vuoteen 1947 taas 17 %. Sekä v. 1946 että v. 1947 verot jo yksinäänkin ylittivät varsinaiset menot, joiden kasvu oli huomattavasti lievempi.

Koska verotuloilla on ollut näin suuri merkitys menojen peittämisessä ja koska tilinpäätöksen tuloluvut eivät anna asiallisesti oikeata kuvaa enempää kokonaisverotulojen kuin erilaatuisten verojen merkityksestä, on taulukossa 8 esitetty »puhdistetut» ja korjatut luvut vuo-

sien 1945—1947 verotuloista sekä taulukossa 9 erilaatuisten verotulojen osuus kaikista verotuloista sekä niiden suhteelliset muutokset. Taulukoissa on otettu lukuun budjetin ulkopuolelle jätetyt veroennakot ja toisaalta kaikki väkijuomista saadut veronluonteiset tulot, mitkä jälkimmäiset on koottu omaksi ryhmäkseen (ks. myös selityksiä s. 110).

Kun otetaan huomioon, että Alkoholiliikkeen voitosta valtiolle tuleva ylijäämä ja Alkoholiliikkeen maksamat tulo- ja omaisuusverot sekä tullit ovat asiallisesti väkijuomien hintaan sisältyvää kulutusveroa,¹ voidaan ensimmäiseksi todeta, että verotuksen pääpaino on kaikkina tarkasteltavina vuosina todellisuudessa ollut kulutusverotuksessa — sen sijaan että se tilinpäätöksen lukujen mukaan oli v. 1945 ja 1946 tulo- ja omaisuusverotuksessa. Tulo- ja omaisuusverojen osuus kaikista verotuloista oli v. 1945 ja 1946 silti hyvin suuri, jälkimmäisenä vuotena jopa 42.3 %, mutta v. 1947, jolloin tulo- ja omaisuusverojen absoluuttinen määrä aleni, tämä osuus laski aina 35.9 %:iin.

Tulo- ja omaisuusverojen samoin kuin kulutusverojenkin kokoumuksessa on mainittuina vuosina tapahtunut eräitä olennaisia muutoksia. Jos ensin tarkastellaan tulo- ja omaisuusveroja, voidaan havaita, että varsinainen tulo- ja omaisuusvero on saanut yhä hallitsevamman aseman. Osittain sen absoluuttisen kasvun vuoksi, osittain taas sotaajan ylimääräisten verojen hylkäämisen johdosta sen osuus kaikista tulo- ja omaisuusveroista oli v. 1945 ja 1946 noin $\frac{2}{3}$, mutta v. 1947 jo yli $\frac{3}{4}$.

¹ Mainittakoon, että budjetinuudistuskomitea teki 23. 5. 1947 valtioneuvostolle esityksen, jonka mukaan Alkoholiliikkeen väkijuomista saamia veronluonteisia tuloja ei tuloutettaisi valtiolle enää vuosivoiton ylijäämän ja yhtiön maksamien tulo- ja omaisuusverojen muodossa vaan neljännesvuosittain suoritettavan ns. ylihintamaksun muodossa. Tällöin päästäisiin sekä välittömien verojen että osinkotulojen suuruutta osoittaviin budjetin lukuihin sisältyvästä suuresta asiallisesta virheellisyydestä. Samalla saavutettaisiin se etu, että kaikki Alkoholiliikkeen veronluonteiset tulot voitaisiin merkitä valtion tuloksi jo kertymisvuoden aikana — nykyisinhän Alkoholiliikkeen vuosivoiton ylijäämä siirretään valtiolle vasta tilivuoden jälkeisenä vuotena.

² Varsinaisen tulo- ja omaisuusveron kasvu v. 1947 johtuu osaksi siitä, että tuloksi on kirjattu myös kunnallisveroa! Vuoden 1947 alusta lukien valtio on tuloveron ennakkopidätyksen yhteydessä pidättänyt myös kunnallisveron ennakon. Valtio suorittaa kunnille varainhoitovuoden aikana neljännesvuosittain määrätyn osuuden ennakolta pidättämistään varoista ja vasta seuraavan vuoden puolella selvitetään lopullisesti kunnille tuleva osuus sekä palautetaan (tai peritään) kuntien lopullisen osuuden ja kuntien saamien ennakko-osuuksien erotus. Kun kaikilla tuloveron ennakoilla hyvitetään ja tuloveron palautuksilla sekä kunnille tosiasiallisesti maksetuilla osuuksilla rasitetaan tulo- ja omaisuusveromomentin tiliä valtion kirjanpidossa, on valtion tuloveron tuottoa osoittava, rästeistä »puhdistettu» luku liian suuri (pieni) silloin, kun kunnille maksetut ennakko-

Taulukko 7. Valtion tulot ja menot, lukuun ottamatta lainoja ja niiden kuoletuksia, vuosina 1945—1947.

	1945	1946	1947	1945	1946	1947	Lisäys (+) tai vähennys (—) edellisestä vuodesta, %	
	milj. mk			% kaikista tuloista			1946	1947
Tulot								
Verot ¹	31 048	52 650	61 550	84.0	88.7	86.1	+ 70	+ 17
Muut varsinaiset tulot	5 606	6 188	8 159	15.2	10.4	11.4	+ 10	+ 32
<i>Varsinaiset tulot yhteensä ..</i>	<i>36 654</i>	<i>58 838</i>	<i>69 709</i>	<i>99.2</i>	<i>99.1</i>	<i>97.5</i>	<i>+ 61</i>	<i>+ 18</i>
<i>Pääomatulot</i>	<i>311</i>	<i>527</i>	<i>1 754</i>	<i>0.8</i>	<i>0.9</i>	<i>2.5</i>	<i>+ 69</i>	<i>+233</i>
Kaikki tulot.....	36 965	59 365	71 463	100.0	100.0	100.0	+ 61	+ 20
Menot				% kaikista menoista				
Valtionlainojen korot	1 849	2 201	2 833	4.3	3.5	3.7	+ 19	+ 29
Korvausmenot	2 701	7 249	9 192	6.4	11.7	12.2	+168	+ 27
Muut varsinaiset menot ..	31 523	41 129	47 975	74.1	66.4	63.4	+ 30	+ 17
<i>Varsinaiset menot yhteensä</i>	<i>36 073</i>	<i>50 579</i>	<i>60 000</i>	<i>84.8</i>	<i>81.6</i>	<i>79.3</i>	<i>+ 40</i>	<i>+ 19</i>
<i>Pääomamenot</i>	<i>3 974</i>	<i>7 543</i>	<i>11 117</i>	<i>9.3</i>	<i>12.2</i>	<i>14.7</i>	<i>+ 90</i>	<i>+ 47</i>
Varastot	1 551	3 148	3 363	3.7	5.1	4.4	+103	+ 7
Rahastojen muu rahoitus	1 079	888	328	2.5	1.4	0.4	— 18	— 63
Tilivirastojen muu rahoitus	— 129	— 174	892	—0.3	—0.3	1.2	—	—
<i>Rahoitusmenot yhteensä....</i>	<i>2 501</i>	<i>3 862</i>	<i>4 533</i>	<i>5.9</i>	<i>6.2</i>	<i>6.0</i>	<i>+ 54</i>	<i>+ 19</i>
<i>Pääoma- ja rahoitusmenot yhteensä</i>	<i>6 475</i>	<i>11 405</i>	<i>15 700</i>	<i>15.2</i>	<i>18.4</i>	<i>20.7</i>	<i>+ 76</i>	<i>+ 38</i>
Kaikki menot	42 548	61 984	75 700	100.0	100.0	100.0	+ 46	+ 22

Mitä muihin veroryhmiin tulee, olivat väkijuomista saadut verot tärkeimmät v. 1945; niiden osuus kaikista verotuloista oli silloin peräti 31.7 %.² Liikevaihtovero ei tuona vuotena vielä ollut enempää kuin 16.6 % kaikista veroista. Seuraavana vuotena näiden verojen tärkeys-

osuudet ovat niiden lopullista osuutta pienemmät (suuremmat). Kirjoittajan käsityksen mukaan kuntien v. 1947 saamat ennakko-osuudet olivat niille lopullisesti tulevaa osuutta melkoisesti pienemmät, joten tulo- ja omaisuusveron tuotoksi v. 1947 lienee kirjattu huomattava määrä kunnallisveroa. — On mahdollista, että tulo- ja omaisuusveron tuotoksi on samalla tavoin kirjattu myös kansaneläkemaksuja.

¹ Veroihin ei ole luettu II omaisuudenluovutusveron maksuksi annettuja osakkeita, joita otettiin vastaan 4 316 milj. markan arvosta v. 1946 ja 15 milj. markan arvosta v. 1947.

² On kuitenkin huomattava, että Alkoholi liikkeen v. 1945 maksamien tulo- ja omaisuusverojen määrästä ei ole vähennetty yhtiön tuona vuonna saamaa suhdanneveron palautusta, 811 milj. mk, koska tämä summa oli vähennetty suhdanneveron tuotosta valtion tileissä jo v. 1944.

Taulukko 8. Valtion verotulot vuosina 1945—1947, milj. mk.

	1945	1946	1947
<i>Tulo- ja omaisuusverot</i> ¹			
Tulo- ja omaisuusvero ennakkoineen	8 765	14 029	17 131
Suhdannevero	193	683	3
Ylimääräiset tuloverot	1 178	569	581
Ylimääräiset varallisuusverot	1 297	1 802	5
Omaisuuudenluovutusverot ²	1 072	4 830	4 057
Erinäiset ylimääräiset verot ³	172	163	46
Perintö- ja lahjaverot	151	176	230
Apteekkimaksut ⁴	10	10	40
Veronpalautukset ⁵	— 130	—	—
	<i>Yhteensä</i>	<i>12 708</i>	<i>22 262</i>
		<i>22 262</i>	<i>22 093</i>
<i>Liikevaihtovero</i>	<i>5 154</i>	<i>12 228</i>	<i>16 869</i>
<i>Väkijuomaverot</i>			
Alkoholiliikkeen ylijäämä (tilinpäätöksen mukaan)	2 381	5 596	6 168
Alkoholiliikkeen ylijäämän ennakko ⁶	3 700	300	1 150
Alkoholiliikkeen maksamat tulo- ja omaisuusverot ⁷	3 583	4 134	4 027
Alkoholiliikkeen maksamat tullit	0	82	75
Väkiiviina- ja marjaviinivero	169	195	188
Mallasjuomaverot väkijuomiksi katsotuista mallasjuomista ⁸ ..	1	0	—
	<i>Yhteensä</i>	<i>9 834</i>	<i>10 307</i>
		<i>10 307</i>	<i>11 608</i>
<i>Tullit</i>			
Tuontitulli ⁹	392	2 136	4 397
Vientitulli	0	0	0
	<i>Yhteensä</i>	<i>392</i>	<i>2 136</i>
		<i>2 136</i>	<i>4 397</i>
<i>Valmisteverot</i>			
Tupakkavalmistevero	1 598	3 585	4 021
Makeisvalmistevero	35	0	2
Mallasjuomaverot mallasjuomista, joita ei katsota väki- juomiksi ⁸	149	236	239
Autokumirenkaiden valmistevero	1	17	23
Tulitikkuvero	205	245	241
Sokerin valmistevero	13	11	15
Virvoitusjuomaverot	101	146	142
Kullanvalmistevero	—	105	125
	<i>Yhteensä</i>	<i>2 102</i>	<i>4 345</i>
		<i>4 345</i>	<i>4 808</i>
<i>Leimaverot</i>	<i>858</i>	<i>1 372</i>	<i>1 775</i>
Kaikki verot	31 048	52 650	61 550

¹ Tulo- ja omaisuusveroja osoittavat luvut eivät sisällä Alkoholiliikkeen maksamia tulo- ja omaisuusveroja, vaan ne on omana ryhmänään luettu väkijuomaveroihin.

² Omaisuuudenluovutusverot eivät sisällä osakkeina maksettua II omaisuudenluovutusveroa. Vrt. viite 1 s. 83.

järjestys kuitenkin vaihtui, ja v. 1947 liikevaihtoveron tuotto oli jo puolitoista kertaa niin suuri kuin väkijuomaverojen ja sen osuus kaikista verotuloista nousi 27.4 %:iin.¹⁰ — Muista veroista ovat merkittävimmät tuontitulli ja tupakkavalmistevero, jotka ovat tarkasteltavina vuosina kasvaneet hyvin voimakkaasti.

Kun siirrytään tarkastelemaan varsinaisia menoja, kiintyy huomio sodan johdosta menetetyin omaisuuden korvaamisesta aiheutuneisiin menoihin (taulukko 7). Korvausmenojen osuus varsinaisista menoista

³ Erinäiset ylimääräiset verot käsittävät pääasiallisesti eräiden aikaisempina vuosina maksettavien verojen kertyneitä rästejä.

⁴ Tuloveroa ovat asiallisesti myös apteekkimaksut, jotka vuodesta 1944 lukien on valtion tilinpäätöksessä merkitty 4. Os:n »muihin sekalaisiin tuloihin».

⁵ Kuten s. 25 mainittiin, vähennetään veronpalautukset tavallisesti ao. veromomentille kertyneistä tuloista. V. 1945 tehtiin kuitenkin jostakin syystä se poikkeus, että eräät veronpalautukset merkittiin valtion varsinaisiksi menoiksi omalle momentilleen (15. Pl. II: 8a). Tästä johtuu taulukkoon tehty korjaus.

⁶ Alkoholiliikkeen ylijäämän ennakko tarkoittaa Alkoholiliikkeen erityiselle tilille valtiokonttoriin panemia varoja (vrt. s. 31).

Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että koska Alkoholiliikkeen kassavarojen pääosa on kahdella postisiirtotilillä, olisi periaatteellisesti paikallaan lukea nämä postisiirtovarot valtion varsinaiseksi tuloksi, sen sijaan, että ne taulukoissa 3—5 nyt sisältyvät postisäästöpankin valtiolle antamaan kassaluottoon. Kun Alkoholiliike on vuodesta 1945 lukien kuitenkin siirtänyt valtaosan näille postisiirtotileille kertyneistä varoista ennen vuoden päättymistä ylijäämän enakkona yllä mainitulle tilille valtiokonttoriin, ei näiden siirtotilivarojen huomioon ottamiseen laskelmissa ole ollut riittävää aihetta. On kuitenkin syytä tähdentää, että tehtäessä laskelmia valtion vuoden 1944 tai aikaisempien vuosien verotuloista, on Alkoholiliikkeen postisiirtovarojen lukuun ottaminen välttämätöntä.

Tässä yhteydessä sallittaneen tehdä se huomio, että koska Alkoholiliikkeelle kertyneistä varoista valtaosa pidetään postisiirtotileillä, niin nämä varat ovat aina tulleet ja tulevat yhäkin »automaattisesti» valtion käyttöön. Kun Alkoholiliike vuodesta 1945 lukien alkoi siirtää osan kertyneistä tuloistaan tilille valtiokonttoriin ja kun budjetti-uudistuskomitean puheena olleen esityksen mukaan Alkoholiliikkeen tulot olisi vastaisuudessa kuukausittain tuloutettava valtiolle, ei kysymyksessä kummassakaan tapauksessa ole mikään valtion rahatilannetta parantava uudistus, vaan yksinomaan muodollinen parannus — Alkoholiliikkeen varathan ovat postisäästöpankin välityksellä jo valtion käytössä.

⁷ Vrt. viite 2 s. 83.

⁸ Väkijuomiksi katsotaan lain mukaan II ja III veroluokan mallasjuomat.

⁹ Tuontitullista on vähennetty Alkoholiliikkeen maksamat tullit, jotka on luettu väkijuomaveroihin.

¹⁰ On ehkä paikallaan mainita, että tämä kehityssuunta näyttää olevan jatkuva. V. 1948 liikevaihtovero tuotti todennäköisesti jo enemmän kuin varsinainen tulo- ja omaisuusvero (kun ei oteta lukuun Alkoholiliikkeen maksamaa tulo- ja omaisuusveroa). Väkijuomaverojen kasvu sen sijaan hidastui v. 1948 huomattavasti.

Taulukko 9. Valtion verotulot vuosina 1945—1947, %.

	% kaikista veroista		
	1945	1946	1947
Tulo- ja omaisuusverot	40.9	42.3	35.9
Liikevaihtovero	16.6	23.2	27.4
Väkiuomaverot	31.7	19.6	18.9
Tullit	1.2	4.1	7.1
Valmisteverot	6.8	8.2	7.8
Leimaverot	2.8	2.6	2.9
Kaikki verot	100.0	100.0	100.0
	Lisäys (+) tai vähennys (—)		
	edellisestä vuodesta, %		
	1946	1947	
Tulo- ja omaisuusverot	+ 75.2	—0.8	
Liikevaihtovero	+137.3	+ 38.0	
Väkiuomaverot	+ 4.8	+ 12.6	
Tullit	+444.4	+105.9	
Valmisteverot	+106.7	+ 10.7	
Leimaverot	+ 60.0	+ 29.3	
Kaikki verot	+ 69.6	+ 16.9	

oli 7 % v. 1945, 14 % v. 1946 ja 15 % v. 1947. Kuten taulukosta 2 nähtiin, on korvausmenojen painopiste ollut korvauksiin käytettyjen velkapaperien kuoletuksissa ja yhä enenevässä mitassa myös II korvaus-obligaatioiden lunastushinnan indeksikorotuksissa.

Mitä muihin varsinaisiin menoihin tulee, tyydytään tässä erittelyn puuttuessa vain toteamaan että Neuvostoliitolle suoritettavat sotakorvaukset ovat kaikkina tarkasteltavina vuosina olleet kotimaassa suoritettuja korvauksia olennaisesti suuremmat. Kun otetaan lukuun varsinaiset sotakorvaussuoritukset ja niistä johtuvat hallintomenot (15. Pl. II: 32), Sotevalle myönnettyt ennakot, erinäiset välirauhansopimuksesta aiheutuneet kustannukset (15. Pl. II: 33 tai 34) sekä v. 1947 lisäksi ns. transferointisuoritukset ja niistä johtuneet hallintomenot (15. Pl. II: 41a), saadaan ulkomaisten sotakorvausmenojen kokonaissuuruudeksi 10 566 milj. mk (29% varsinaisista menoista) v. 1945, 16 126 milj. mk (32 %) v. 1946 ja 16 699 milj. mk (28 %) v. 1947.¹

Valtion pääomatulot, lukuun ottamatta lainoja, ovat kaikkina vuosina olleet hyvin vähäiset. Pääomamenot ja rahoitusmenot onkin

¹ Nämä luvut on »puhdistettu» menorästeistä vain varsinaisten sotakorvaussuoritusten ja niistä johtuneiden hallintomenojen osalta.

käytännöllisesti katsoen kokonaisuudessaan peitetty varsinaisilla tuloilla ja lainavaroilla. Pääomamenojen suhteellinen kasvu on johtunut pääasiallisesti laajasta jälleenrakennus- ja asutustoiminnasta sekä niistä uusintasijoituksista, joita sodan aikana ei voitu tehdä. Pääomamenoista on olennainen osa suoritettu rahastojen välityksellä. Kuten taulukosta I nähdään, oli vuosien 1946 ja 1947 pääomamenoista suunnilleen puolet rahastojen — ja valtaosaltaan asutusrahaston — antamia lainoja. Mitä rahoitusmenoihin tulee, on suurin merkitys ollut budjetin ulkopuolisilla varastohankinnoilla.¹

Tarkasteltaessa lopuksi tuloja ja menoja kokonaisuudessaan voidaan panna merkille, että varsinaiset tulot ja pääomatulot, lukuun ottamatta lainoja, yhteensä peittivät kaikista menoista, lukuun ottamatta lainojen kuoletuksia, kaikkiaan 87 % v. 1945, 96 % v. 1946 ja 94 % v. 1947. Jo muiden menojen paitsi lainojen kuoletusten maksamiseen tarvittiin siis lainavaroja 5 583 milj. mk v. 1945, 2 619 milj. mk v. 1946 ja 4 237 milj. mk v. 1947.

¹ Muistettakoon kuitenkin s. 33 ja 46 esitetyt varaukset varastomenoja niin hyvin kuin muitakin rahoitusmenoja ja niitä vastaavia tuloja laskelmissa osoittavien lukujen tosiasiallisesta merkityksestä.

VI. Valtionvelka ja sen kehitys vuosina 1945—1947.

A. Valtionvelan määrittely.

Kuten valtion tilinpäätöksen tulo- ja menoluvut eivät osoita valtion varainhoitovuoden aikana vastaan ottamien ja luovuttamien maksuvälineiden määrää, ei myöskään valtion tilinpäätökseen liitetty selostus valtionvelasta osoita valtion lainaksi saamien maksuvälineiden määrää eikä tämän määrän muutoksia. On luonnostaan lankeavaa, että tässä tutkimuksessa on kiinnitettävä huomiota myös näihin valtionvelkaselostuksessa esiintyviin poikkeavuuksiin, jotta tosiasiallinen valtionvelka ja sen kehitys saataisiin selville.

Kun otetaan huomioon ne periaatteet, joiden mukaan nykyinen selostus valtionvelasta on laadittu, täytyy kuitenkin ensiksi tutkia lähemmin käsitteen »valtionvelka» eri tulkintamahdollisuuksia. Valtionvelaksi voidaan tulkita lähinnä seuraavat erät:

1) Lainaksi saadut maksuvälineet (ulkomaisen luoton ollessa kysymyksessä valuutan myynnistä kotimaassa saadut maksuvälineet ja tavaraluoton ollessa kysymyksessä tavaran myynnistä saadut maksuvälineet) vastaanottoarvosta tai se määrä maksuvälineitä, joka tarvitaan lainan takaisin maksamiseen (on nimittäin otettava huomioon esim. kurssien muutoksesta aiheutunut ulkomaisen velan ja esim. hintaindeksien muutoksesta johtunut kotimaisen velan lunastushinnan muutos).

2) Myös luotolla saadut tavarat, joita valtio ei ole myynyt tai ei aio myydä (esim. sotatarvikkeet), jolloin luoton suuruudeksi katsotaan tavaran hinta vastaan otettaessa tai luoton takaisin maksamiseen tarvittava maksuvälinemäärä.

3) Myös velka, joka ei ole syntynyt mistään valtion saannista, vaan merkitsee valtion suoritettavaksi asetettuja menoja; nimittäin

a. velkapaperit, jotka valtio on syystä tai toisesta antanut rahoituksen vastikkeeksi siten lykäten menon maksamisen ja tasoittaen

sen tavallisesti useamman eri vuoden osalle »vähittäismaksuina», nimitäin vuotuiskuoletuksina; velaksi voidaan lukea velkapaperien antoarvo t a i niiden tosiasiallinen lunastushinta;

b) lainvoimaiset valtion sitoumukset suorittaa tietyn suuruiset menot tiettyinä ajankohtina, jolloin velaksi voidaan lukea ao. menon suuruus sitoutumishetkellä t a i menon tosiasiallinen suuruus; suppeasti käsitettynä tällaiseksi velaksi voitaisiin lukea esim. ulkomaille suoritettavat sotakorvaukset, joiden kokonaismäärä on vahvistettu, laajasti käsitettynä jopa kaikki lakiin sidotut menot.

Valtionvelan tulkinnassa on mahdollista valita erilaisia yhdistelmiä, mitä tulee yllä mainittuihin eri velkalaatuihin ja niiden »hinnoitteluun». Valtionvelan käsitettä voidaan sitä paitsi rajoittaa monenlaisin sekä asiallisin että muodollisin perustein. Valtionvelaksi voidaan lukea esimerkiksi vain budjetoidut lainat mutta ei budjetin ulkopuolelle jätettyjä, vain valtion toimivallassa olevat lainat mutta ei valtion toimivallan ulkopuolella olevia, vain »yhteiset» lainat mutta ei valtion likeyritysten, virastojen ja laitosten omiin tarpeisiinsa ottamia »erityisiä» lainoja jne.

Jos tarkastellaan meillä omaksuttua valtionvelkakäsitettä, sellaisena kuin se ilmenee vuosien 1945—1947 tilinpäätöksiin liitetystä valtionvelkaselostuksista, näyttää se ylempänä esitetyt näkökohdat huomioon otettaessa seuraavalta:

Köhta 1. Valtionvelaksi ei ole luettu kaikkia »maksuvälinelainoja» vaan ainoastaan budjetoidut lainat ynnä se osa valtion hallussa olevista postisäästöpankin varoista, joista valtio maksaa lainakoron (vuodesta 1947 myös Holding-yhteisön talletukset valtiokonttorissa). Valtionvelan ulkopuolelle on näin ollen jätetty mm. seuraavat aikaisemmin jo puheena olleet »maksuvälinelainat»: eräät Ruotsista saadut luotot, laivarakennustilille kirjattu laina sekä valtion pano- ja ottotilin minussaldo, joista kaikista valtio maksaa lainakorkoa tavalliseen tapaan, sekä suurin osa valtion hallussa olevista postisäästöpankin kassavaroista ja kaikki valtion hallussa olevat »vieraat» varat, joista takaisin maksettaviin veroihin liittyy korkoehto (ks. selityksiä taulukkoon 10). Tähän ryhmään voitaneen lukea myös valtion pano- ja ottotililtä maksettavat, virastojen asettamat shekit, joita ei ole lunastettu.

Mitä valtionvelkaan sisältyvien »maksuvälinelainojen» hinnoitteluun tulee, on velaksi aina merkitty lainan lunastushinta. Ulkomainen velka käsittää näin ollen kurssien muutoksista johtuneen velan lisäyksen tai vähennyksen.

Kohta 2. Valtionvelaksi on luettu kaikki budjetoidut tavaraaluotot niissäkin tapauksissa, jolloin valtio ei ole myynyt tai ei aio myydä saamiaan tavaroita. Valtionvelan ulkopuolelle on jätetty budjetoimattomat tavaraaluotot, jotka ovat yleensä »erityisiä» luottoja, nim. liikeyritysten, virastojen ja laitosten tililuottoja. Valtionvelkaan merkittyjen tavaraaluottojen hinnaksi on luettu sovittu »lunastushinta» huomioon ottaen kurssien muutokset ulkomaisen velan kohdalla.

Tässä kohden lienee myös mainittava ne kotimaiset »tavaraaluotot», joiden katteeksi valtio on antanut velkapapereita. Näissä tapauksissa valtionvelaksi on merkitty näiden velkapapereiden nimellisarvo. Tällaisia velkapapereita ovat puolustuslaitoksen velkasitoumukset, Neuvostoliitolle luovutetusta tavarasta annetut korvaussitoumukset sekä maanhankintalain mukaiset velkasitoumukset, osittain myös siirtoväen pika-asutuslain mukaiset velkasitoumukset.

Kohta 3a. Valtionvelkaan on luettu myös kaikki täysin vastikkeettomat, menojen lykkäämiseksi annetut velkapaperit, jotka on budjetoitu. Näitä velkapapereita ovat I ja II korvausobligatiot, Holding-osuustodisteet¹, osa pika-asutuslain mukaisista velkasitoumuksista, pommitusvelkasitoumukset sekä eräät korvauksista aiheutuneet velkasitoumukset. Velkapaperien hinnaksi ei kuitenkaan ole merkitty lunastushintaa vaan niiden nimellisarvo.²

Kohta 3b. Sellaisia lainvoimaisia menoja, joiden tilapäiskatteeksi ei ole annettu erityisiä velkapapereita, ei ole sisällytetty valtionvelkaan. Siten esimerkiksi Neuvostoliitolle suoritettavia sotakorvauksia samoin kuin palautettavia saksalaissaatavia ei ole tulkittu valtionvelaksi.

Mitä sitten valtionvelan ryhmittelyyn tulee, on se meillä suoritettu muodollisten näkökohtien perusteella. Vuoden 1947 tilinpäätökseen liitettyssä selvityksessä valtionvelka on jaoteltu ulkomaiseen ja kotimaiseen velkaan, joista edellinen on jaettu 1) lainoihin ja 2) erääntyneisiin, mutta maksamatta oleviin lainoihin ja jälkimmäinen 1) obligatiolainoihin (mukaan luettuina I ja II korvausobligatiot), 2) velkasitoumuk-

¹ Jos osakkeiden luovutus Holding-yhteisölle olisi heti budjetolta korvausmenoksi, ei osuustodisteita olisi ensinkään jouduttu budjetoimaan eikä niin ollen lukemaan valtionvelaksikaan. Kun osuustodisteet kuitenkin budjetoitiin valtion lainatuloiksi oli ne samalla merkittävä valtionvelaksi (asiallisesti tätä velkaa tietenkin vastaavat yhteisölle luovutetut osakkeet). Tämä puolestaan vaatii osuustodisteiden kuoletusten budjetoimista valtionlainojen kuoletuksiksi — ja samanaikaisesti valtion pääomatuloksi (vrt. s. 37).

² II korvausobligatioiden lunastushinnan indeksikorotus on tämän vuoksi juuri merkitty 17. Plaan valtionlainojen kustannuksiin eikä niiden kuoletuksiin.

siin (mukaan luettuina lyhytaikaiset velkakirjalainat, setelilaina ja Holding-osuustodisteet), 3) erääntyneisiin, mutta lunastamattomiin obligatioihin ym. lainoihin ja 4) tilapäisluottoon, johon on luettu velka postisäästöpankille, valtion vekseliluotto ja velka Holding-yhteisölle.

Meillä omaksuttu valtionvelan tulkinta näyttää siis kaiken kaikkiaan olevan monessa suhteessa epäjohdonmukainen, mitä tulee velan piiriin ja sen »hinnoitteluunkin». Velan ryhmittelyssä taas on pääpaino teknillisillä eikä kansantaloudellisilla näkökohdilla. Epäjohdonmukaisuutta on omansa lisäämään se aikaisemmin mainitsematta jätetty seikka, että sekä valtionvelan tulkinta että sen ryhmittely ovat vuodesta toiseen jossain määrin vaihdelleet, niin etteivät eri vuosien valtionvelkaselostukset ole aina vertailukelpoisia. Nämä epäkohdat johtuvat osaksi siitä, että valtionvelkaselostuksessa seurataan pääasiallisesti — joskaan ei kaikissa kohdin — lainojen ja niiden kuoletusten budjetointia, ja budjetoinnissa puolestaan ei syystä tai toisesta ole kiinnitetty huomiota tämälantapaisiin tarkoituksenmukaisuusnäkökohtiin.

Harkittaessa, mikä aluksi esitetyistä valtionvelan tulkinnoista on tarkoituksen mukainen, on ensiksi todettava, että kaikkien mainittujen luottolaatujen ja -hintojen tunteminen ei ole ainoastaan suotavaa vaan vieläpä erittäin tärkeätäkin valtion finanssipolitiikan kannalta. Mutta toisaalta on tärkeätä — olipa valtionvelan tulkinta millainen hyvänsä — että velka ryhmitellään niiden finanssipoliittisten ja kansantaloudellisten näkökohtien mukaisesti, joiden huomioon ottamisen vuoksi yhteenvetolaskelma valtionvelasta juuri suoritetaan.

Kansantaloudelliselta kannalta on kirjoittajan mielestä lähinnä tehtävä ero vastikkeellisen ja vastikkeettoman velan välillä. Vastikkeellista velkaa ovat maksuvälineet, tavara ja palvelukset, jotka valtio on saanut takaisin maksamisen ehdolla (ryhmät 1 ja 2 s. 88). Vastikkeeton velka ei taas merkitse takaisin maksettavaa saantia vaan yksinkertaisesti suuruudeltaan määrättyä menoa, jonka valtio on sitoutunut suorittamaan tiettyä ajankohtana tai tietyn ajan kuluessa (ryhmä 3 s. 88—89).

Kun valtion tuloja ja menoja on tässä tutkimuksessa tarkasteltu »kassaperiaatteen» kannalta, on luonnollista, että valtionvelankin kohdalla huomio kiinnitetään nimenomaan lainaksi saatuihin maksuvälineihin eli siihen osaan vastikkeellista valtionvelkaa, joka ei merkitse luotolla saatuja tavaroita taikka sellaisia palveluksia, joiden hinta on suorittamatta. Kuten valtionlainoiksi on tutkimuksen alkuosassa luettu kaikki valtion lainaksi saamat maksuvälineet, samoin on valtionvelaksi edempänä (ks. taulukko 10) luettu kaikkien tällaisten lainojen takaisin

Taulukko 10. Valtionvelka vuosina 1944—1947.

	1944	1945	1946	1947
	milj. mk			
<i>Ulkomainen velka</i>	9 711	23 560	33 930	38 557
Luotto Suomen Pankista ¹	17 679	18 693	17 749	19 041
Luotto postisäästöpankista ²	6 302	11 572	11 619	16 430
Vekseliluotto liikepankeista	4 266	4 185	530	—
Eräät tilapäiset luotot ³	2 555	1 751	817	607
Obligaatio- ym. lainat	27 030	28 362	29 039	26 914
<i>Kotimainen velka yhteensä</i>	57 832	64 563	59 754	62 992
Koko valtionvelka	67 543	88 123	93 684	101 549
(Vastikkeettomat velkapaperit) ⁴	(6 875)	(6 264)	(15 835)	(21 000)
	% koko valtiovelasta			
<i>Ulkomainen velka</i>	14.4	26.7	36.2	38.0
Luotto Suomen Pankista	26.2	21.2	18.9	18.7
Luotto postisäästöpankista	9.3	13.1	12.4	16.2
Vekseliluotto liikepankeista	6.3	4.8	0.6	—
Eräät tilapäiset luotot	3.8	2.0	0.9	0.6
Obligaatio- ym. lainat	40.0	32.2	31.0	26.5
<i>Kotimainen velka yhteensä</i>	85.6	73.3	63.8	62.0
Koko valtionvelka	100.0	100.0	100.0	100.0
	Velan lisäys (+) tai vähennys (—) vuoden aikana, milj.mk			
	1945	1946	1947	
Unsi luotto	+ 1 271	+ 7 673	+ 4 627	
Kurssien noususta aiheutunut lisäys..	+12 578	+ 2 697	—	
<i>Ulkomainen velka yhteensä</i>	+13 849	+10 370	+ 4 627	
Luotto Suomen Pankista	+ 1 014	— 944	+ 1 292	
Luotto postisäästöpankista	+ 5 270	+ 47	+ 4 811	
Vekseliluotto liikepankeista	— 81	— 3 655	— 530	
Eräät tilapäiset luotot	— 804	— 934	— 210	
Obligaatio- ym. lainat	+ 1 332	+ 677	— 2 125	
<i>Kotimainen velka yhteensä</i>	+ 6 731	— 4 809	+ 3 238	
Koko valtionvelka	+20 580	+ 5 561	+ 7 865	
Koko valtionvelka huomioon ottamatta kurssien noususta aiheutunutta ulko- maisen velan kasvua ⁵	+ 8 002	+ 2 864	+ 7 865	

¹ Luotto Suomen Pankista = valtion vekseliluotto minus valtion pano- ja otto-tilillä olevat varat plus pano- ja ottotilillä maksettavaksi asetetut, lunastamattomat shekit.

² Luotto postisäästöpankista = posti- ja lennätinhallituksen sekä valtiokonttorin

maksamatta oleva määrä — riippumatta siitä, onko lainat budjetoitu vai ei. Tällaisten lainojen hinta on käytännössä ollut sama saanti- ja kuoletusvaiheessa, paitsi milloin on kysymys ulkomaisista lainoista. Valtionvelaksi on seuraavassa luettu myös kurssien noususta aiheutunut ulkomaisen velan vuotuinen lisäys, mikä on kuitenkin mainittu erikseen — sen seikan esittäminen, miten suuri osa koko ulkomaisen luoton määrästä on tosiasiallisesti saatua lainaa, mikä taas kurssien muutoksesta aiheutunutta, on jo käytännöllisten vaikeuksienkin vuoksi täyty-nyt jättää suorittamatta.

Mitä tulee muuhun vastikkeelliseen velkaan kuin lainaksi saatuihin maksuvälineihin, on se haluttu jättää valtionvelkalaskelman ulkopuolelle siitä syystä, että kotimaisten tavaraluottojen määrää on vaikeata saada tarkoin selville. Toisaalta on kuitenkin ollut vaikeata selvittää, mikä osa nykyiseen valtionvelkaselostukseen sisältyvästä ulkomaisesta velasta on luotolla saatua tavaraa, jota ei ole kotimaassa vielä myyty. Yhtenäisyyden vuoksi on nekin ulkomaiset tavaraluotot, jotka ovat tiedossa (ks. viite 2 s. 116), olleet siksi luettava valtionvelkaan.

Valtionvelkalaskelman ulkopuolelle on siis jätetty kaikki nykyiseen valtionvelkaselostukseen sisältyvät »vastikkeettomat velkapaperit»

velka postisäästöpankille minus valtion tilivirastojen postisiirtovarot (myös matkalla olevat) plus postisäästöpankin omistamat valtionobligaatiot (lukuun ottamatta korvausobligaatioita) nimellisarvoisina.

³ Eräisiin tilapäisiin luottoihin on tässä luettu veronmaksutodisteet, lyhytaikaiset velkakirjalainat, laivarakennustili sekä valtion hallussa olevat »vieraat» varat.

⁴ Vastikkeettomilla velkapapereilla tarkoitetaan s. 90 puheena olleita papereita, joita vastaan valtio ei ole saanut maksuvälineitä. Lukuihin sisältyvät tässä myös postisäästöpankin ja Holding-yhteisön hallussa olevat II korvausobligaatiot.

⁵ Koko valtionvelan kasvun, ottamatta huomioon kurssien noususta aiheutunutta ulkomaisen velan lisäystä, tulisi periaatteellisesti olla yhtä suuri kuin taulukoissa 3—5 esitetty nettolainaus kokonaisuudessaan, so. valtion toimivallassa olevat lainatulot nettomääräisinä plus (minus) valtion toimivallan ulkopuolella olevat lainatulot (lainamenot) plus (minus) Suomen Pankista saadun kassaluoton lisäys (vähennys). Nämä luvut eivät kuitenkaan ole aivan samansuuruiset, mikä johtuu lähinnä siitä, että käytännöllisten vaikeuksien vuoksi ei postisäästöpankin obligaatioluottoa ole voitu käsitellä valtionvelkaa laskettaessa samalla tavoin kuin taulukoissa 3—5 esitettyissä laskelmissa. Valtionvelkaa laskettaessa on nimittäin postisäästöpankin obligaatioluotoksi luettu pankin pörssistä ostamat valtionobligaatiot — lukuun ottamatta korvausobligaatioita — nimellisarvoisina (ks. viite 2), mutta taulukkoja 3—5 laskettaessa valtion lainatuloksi sen sijaan luettiin pankin pörssistä ostamista valtionobligaatioista — korvausobligaatiot mukaan luettuina — maksama hinta (vrt. s. 50). — Pieniä virheellisyyksiä on aiheutunut myös siitä, että kirjoittajalla ei ole ollut tilaisuutta selvittää kaikkia valtionlainoja koskevien tilinpäätöksen tulo- ja menolukujen ja tilinpäätökseen liittyvän valtionvelkaselostuksen lukujen välisiä poikkeavuuksia.

— samoin kuin kohdassa 2 s. 90 mainitut, »tavaraluottojen» vastikkeeksi annetut velkasitoumukset. Näiden menojen lykkäämiseksi annettujen velkapaperien luovutus ei asiallisesti ole valtion tuloa eikä menoa (vrt. s. 43), vaan valtion kannalta ne ovat ainoastaan maksusitoumuksia ja verrattavissa esim. rauhansopimuksesta aiheutuneisiin sotakorvaussitoumuksiin. On asia erikseen, että näiden velkapaperien liikkeellä olo vaikuttaa toisaalta valtion rahatulojen suuruuteen (kuten mainittu kelpaavat eräät velkapaperit veronmaksuksi), toisaalta rahamarkkinoiden kehitykseen yleensä (riippuen siitä, ovatko velkapaperit pörssi-kelpoisia, siirrettäviä, lainan vakuudeksi kelpaavia jne.).

Taulukossa 10 on esitetty valtionvelan suuruus v. 1944—1947 lasketuna yllä omaksuttujen periaatteiden mukaisesti. Havainnollisuuden vuoksi on taulukkoon liitetty selityksiä (ks. s. 116—117), jotka osoittavat valtionvelan suuruuden virallisen valtionvelkaselostuksen mukaan sekä kirjoittajan huomioon ottamat korjauserät yksityiskohdittain.

B. Valtionvelan kehitys vuodesta 1944 vuoteen 1947.

Taulukosta 10 käy selville, mitenkä valtionvelan kokoomus on sikäli olennaisesti muuttunut, että ulkomaisen velan osuus on huomattavasti kasvanut. Pidettäessä silmällä velan takaisinmaksuhintaa nähdään, että ulkomaisen velan osuus koko valtionvelasta on vuoden 1944 14.4 %:sta noussut 38.0 %:iin v. 1947. Tämä ei kuitenkaan johdu yksinomaan uudesta luotonotosta ulkomailta. Vaikka uusi nettolainaus ulkomailta onkin kasvanut suhteellisesti enemmän kuin kotimainen nettolainaus, on nimittäin huomattava, että ulkomaisen velan absoluuttisesta lisäyksestä v. 1945—1947 miltei tasan puolet on aiheutunut ulkomaan kurssien noususta.

Mitä kotimaiseen velkaan tulee, on sen sisäisessä rakenteessa tapahtunut melkoisia muutoksia. Taulukossa 10 on kotimaisesta velasta eritelty ne lainat, joihin valtiontalouden rahoituksesta aikaisemmin puhuttaessa kiinnitettiin erityistä huomiota, nimittäin luotto Suomen Pankista ja luotto postisäästöpankista; lisäksi on eritelty liikepankeista otettu vekseliluotto ja eräät tilapäiset luotot. Taulukosta nähdään, että postisäästöpankin antama luotto on vuoden 1944 6 302 milj. markasta (josta obligaatioluottoa oli 3 112 milj. mk) kasvanut 16 430 milj. markkaan (josta obligaatioluottoa oli 8 992 milj. mk) v. 1947, niin että postisäästöpankista saadun luoton osuus koko valtionvelasta on samana aikana noussut 9.3 %:sta 16.2 %:iin.

Kaikkien muiden taulukkoon 10 merkittyjen kotimaisen velan ryhmien suhteellinen merkitys on vähentynyt. Liikepankeista otettu vekseliluotto maksettiin v. 1947 kokonaan takaisin. Eräillä tilapäisillä luotoilla, jotka v. 1944 vielä olivat 3.8 % koko valtionvelasta, ei v. 1947 ollut enää juuri mitään merkitystä. Luotto Suomen Pankista on vuodesta 1944 vuoteen 1947 lisääntynyt 1 362 milj. mk, mutta sen osuus koko valtionvelasta on samana aikana kuitenkin vähentynyt 26.2 %:sta 18.7 %:iin. Erittäin tuntuva on ollut kotimaisten obligaatio- ym. lainojen merkityksen pieneneminen — kun koko lainamäärä on absoluuttisestiikin alentunut, on sen osuus koko velasta vastaavana aikana vähentynyt 40.0 %:sta 26.5 %:iin.

Kotimaista velkaa tarkasteltaessa voidaankin siten panna merkille, että kotimaisen luoton painopiste on tarkasteltavana aikana ollut siirtymässä valtion toimivallassa olevista lainoista valtion toimivallan ulkopuolella oleviin lainoihin keskuspankkiluoton merkityksen pysyessä miltei ennallaan. Valtion toimivallan ulkopuolella olevien lainojen (luotto postisäästöpankista ynnä valtion hallussa olevat »vieraat» varat) osuus koko kotimaisesta velasta kasvoi 12.3 %:sta 27.2 %:iin, kun taas valtion toimivallassa olevien lainojen (vekseliluotto liikepankeista, osa tilapäisistä luotoista sekä obligaatio- ym. lainat) osuus aleni 57.1 %:sta 42.6 %:iin. Tämä ilmiö saa selityksensä lähinnä siitä, että postisäästöpankin »automaattisen» luotonannon johdosta valtion on vain varsin rajoitetussa mitassa tarvinnut menojaan peittämässä turvautua suoranaiseen luotonottoon liikepankeilta ja yksityisiltä taikka setelirahoitukseen. Jos otetaan huomioon, että yleisö on viime vuosina ollut hyvin haluton sijoittamaan varojaan valtion lainapapereihin (mm. inflaatiotakuun puutteen vuoksi), voidaan sama asia sanoa paremminkin ehkä siten, että valtion toimivallassa olevien tulojen pienemmyys, verrattaessa näitä tuloja vastaavanlaisiin menoihin, ei ole pakottanut radikaalisempiin tulonlisäyksiin ja/tai menonsupistuksiin, koska postisäästöpankkiluoton »automaattinen» kasvu on säästänyt valtion käyttämästä suoranaista setelirahoitusta (vrt. s. 70). Tässä lienee ilman muuta edellytettävä, että ulkomaisia luottoja ei ole etsitty valtion menojen rahoittamiseksi vaan tiettyjen tuontitavaroiden saamiseksi maahan.

Jos lopuksi tarkastellaan koko valtionvelkaa, ottamatta kuitenkaan lukuun kurssien noususta aiheutunutta ulkomaisen velan kasvua, voitaneen todeta, että velan lisäys on tarkasteltavana aikana kaiken kaikkiaan — olosuhteet huomioon otettaessa — ollut suhteellisen pieni. Vuodesta 1944 vuoteen 1947 koko tämä valtionvelka kasvoi 27.7 %, mikä on keskimäärin 9 % vuotta kohden. Tämä kasvu johtui miltei

yksinomaan ulkomaisen velan sekä postisäästöpankkiluoton lisääntymisestä.

Taulukossa 10 on mainittu myös niiden liikkeellä olevien velkapapereiden määrä (laskettuna anto- eikä lunastusarvon mukaan), joita vastaan valtio ei ole saanut maksuvälineitä lainaksi. Lienee mielenkiintoista todeta, että tämän »vastikkeettoman» velan suhde koko valtionvelkaan oli v. 1944 vain 10.2 %, mutta v. 1947 jo 20.7 %.

C. Valtionvelan korot ja kuoletukset vuosina 1945—1947.

Viimeiseksi lienee paikallaan aivan lyhyesti tarkastella valtionvelan korkojen ja kuoletusten suuruutta (taulukko 11). Jos korkoja verrataan velkaan vuoden alussa, saadaan koko valtionvelan korkorasitukseksi 2.7 % v. 1945, 2.5 % v. 1946 ja 3.0 % v. 1947. Ulkomaisen velan korkojen määrä on tarkasteltavina vuosina tietenkin jatkuvasti kasvanut ja korkojen osuus velasta vuoden alussa oli 1.9 % v. 1945, 1.3 % v. 1946 ja 2.9 % v. 1947. Sekä absoluuttisesti että suhteellisesti suurimmat ovat ryhmän »obligatio- ym. lainat» korot — niiden korkorasitus samaan tapaan laskettuna on vaihdellut 4.1—4.5 %:n rajoissa. Suomen Pankista saadusta luotosta maksettujen korkojen määrä on jatkuvasti pienentynyt, mikä johtuu korkoprosenttien alentamisesta. Postisäästöpankkiluotosta maksettujen korkojen määrä ei myöskään ole vaihdellut samassa suhteessa kuin luoton määrä, mutta se taas johtuu siitä, että korollisen luoton (obligatioluotto ynnä osa kassaluotosta valtiokonttorissa) suhde korottomaan luottoon (muu osa kassaluotosta valtiokonttorissa ja kassaluotto posti- ja lennätinhallituksessa) on vaihdellut. Koko kotimaisen velan korkorasitus oli 2.9 % v. 1945 ja 1946 sekä 3.1 % v. 1947.

Korkorasitus yllä esitetyllä tavalla laskettuna on olennaisesti pienempi kuin se korko, minkä valtio joutuu nykyisin maksamaan ottamistaan uusista lainoista. On nimittäin otettava huomioon, että ulkomainen velka käsittää useita suuria lainoja, joiden koronmaksuun oli tarkasteltavina vuosina saatu lykkäys, ja että kotimaisesta velasta on olennainen osa hyvin pienikorkoista tai aivan korotontakin lainaa (esim. kassavelka Suomen Pankille ja postisäästöpankkiluotto).

Mitä kuoleuksiin sitten tulee, voidaan havaita, että ulkomaisen velan kuoletusten määrä on suuresti vaihdellut. V. 1947 maksettujen kuoletusten suuruus johtuu lähinnä vuoden 1947 dollarilainojen kuoletuksesta. Valtion toimivallassa olevien kotimaisten lainojen

kuoletusten suuruuden ovat ensi sijassa määränneet obligaatio- ym. lainojen kuoletukset muulloin paitsi v. 1946, jolloin liikepankeista otetusta vekseliluotosta maksettiin suurin osa takaisin.

**Taulukko 11. Valtionvelan korot ja kuoletukset vuosina
1945—1947, milj. mk.**

Valtionvelan korot	1945	1946	1947
<i>Ulkomainen velka</i>	185	311	991
Luotto Suomen Pankista	284	235	191
Luotto postisäästöpankista	222	345	459
Vekseliluotto liikepankeista	46	16	—
Eräät tilapäiset luotot sekä obligaatio- ym. lainat	1 112	1 294	1 192
<i>Kotimainen velka yhteensä</i>	1 664	1 890	1 842
Koko valtionvelka	1 849	2 201	2 833
Valtion toimivallassa olevien lainojen kuoletukset ¹			
<i>Ulkomainen velka</i>	135	47	1 805
Vekseliluotto liikepankeista	81	3 655	530
Eräät tilapäiset luotot	1 533	276	232
Obligaatio- ym. lainat	2 042	2 549	2 755
<i>Kotimainen velka yhteensä</i>	3 706	6 480	3 517
Koko valtionvelka	3 841	6 527	5 322

¹ Kuoletukset eivät tässä käsitä Suomen Pankista saadun luoton, postisäästöpankista saadun luoton eivätkä ylempänä »eräisiin tilapäisiin luottoihin» luettujen, valtion hallussa olevien »vieraiden» varojen vähennyksiä.

VII. Valtiontalouden kehityksen jatkuva seuraaminen.

Tässä tutkimuksessa kehiteltyä »puhdistus- ja korjausmenetelmää» on edellä sovellettu vuosien 1945—1947 valtion tilinpäätöksiin ja samalla lienee käynyt selville, mitenkä sitä voidaan soveltaa sekä aikaisempien ja myöhempien vuosien tilinpäätöksiin että valtion tulo- ja menoarvioihin. Viimeiseksi on paikallaan tarkastella, mitä mahdollisuuksia on tätä menetelmää käyttämällä jatkuvasti seurata valtiontalouden kehitystä varainhoitovuoden aikana.

Niin kauan kuin valtion postisiirtotilien ryhmittely ja käyttö on nykyisellä kannalla¹, on vaikeata saada luotettavaa kuvaa siitä, miten paljon ja millaisia tuloja (menoja) valtio on saanut (suorittanut) ja miten sen kassatilanne on muuttunut kunkin kuukauden aikana. Valtion tulojen ja menojen juoksevaa kehitystä seurattaessa jää pääasialliseksi tietolähteeksi nykyisin valtion yleispääkirjan kuukausiote, ja sillä on kaikki ne heikkoudet, jotka tässä tutkimuksessa ovat olleet tarkastelun kohteina. Mitä valtion kassatilanteen kehityksen seuraamiseen taas tulee, on edellä osoitettu, että kassatilanteen arvioiminen pelkääntään valtion Suomen Pankista saaman vekseliluoton sekä valtion panon ja ottotilin muutoksia tarkkailemalla saattaa nykyoloissa johtaa aivan erheellisiin johtopäätöksiin.

Tässä tutkimuksessa esiteltyä menetelmää käyttämällä voidaan kuitenkin jo nykyisin seurata kuukausittain erästä olennaista puolta valtiontalouden kehityksessä. Miltei kaikki ne erät, jotka sisältyvät taulukkojen 3—5 osaan c (valtion kassavarojen muutokset) ja osaan b (valtion toimivallan ulkopuolella olevat lainatulot ja -menot), saadaan nimittäin jo nyt kuukausittain selville (eri virastoista). Havainnollisuuden vuoksi on taulukossa 12 esitetty tällainen osalaskelma vuoden 1948 tammi—syyskuun ajalta ja tammi—lokakuun ajalta, jolloin samalla

¹ Ks. PENTTI POUKKA, »P. M. valtion kassaliikkeen järjestämisestä finanssipolitiikan kannalta tarkoituksenmukaisemmaksi», budjetinuudistuskomitealle 7. 1. 1948 jätetty julkaisematon moniste.

on erikseen osoitettu lokakuun aikana tapahtunut kehitys. Taulukko on laadittu hieman suppeampaan muotoon kuin vastaavankaltaiset taulukot 3—5.

Taulukosta nähdään, että vuoden 1948 tammi—syyskuun aikana Suomen Pankin ulkopuolella olevat valtion kassavarat vähenivät 4 359 milj. mk (ottamatta lukuun valtion postisiirtotilien kasvua). Kun valtion kassavelka Suomen Pankkiin samanaikaisesti lisääntyi 3 466 milj. mk, oli valtion kassavarojen nettovähennys kaikkiaan 7 825 milj. mk. Tästä vähennyksestä aiheutui 1 066 milj. mk kuitenkin valtion hallussa olevien postisäästöpankin varojen pienenemisestä¹, joten valtion toimivallassa olevat tulot olivat 6 759 milj. mk vastaavanlaisia menoja pienemmät.

Lokakuun aikana »tulovajaus» pieneni 193 milj. mk eli 6 566 milj. markkaan. Kun valtion hallussa olevat postisäästöpankin varat olivat samanaikaisesti lisääntyneet 593 milj. mk, nousi valtion kassavarojen nettolisäys kuitenkin 786 milj. markkaan. Valtion kassavarojen sijainnissa tapahtui samana aikana olennaisia muutoksia. Posti- ja lennätinhallituksen kassavarat lisääntyivät nimittäin 2 192 milj. mk, samalla kun kassavelka Suomen Pankkiin kasvoi 1 406 milj. mk. Mitä erityisesti vekseliluottoon tulee, kasvoi se 2 500 milj. mk. Kun lunastamatta jääneet, pano- ja ottotililtä maksettavat shekit vähenivät lokakuun aikana 865 milj. mk ja kun pano- ja ottotilillä olevat varat samana aikana kasvoivat 229 milj. mk, ei koko kassavelka Suomen Pankkiin tosiasiallisesti kuitenkaan noussut enempää kuin mainitut 1 406 milj. mk.² Lokakuussa tapahtuneet muutokset osoittavat varsin selvästi,

¹ Valtion hallussa olevien postisäästöpankin varojen väheneminen on selitettävissä seuraavasti: Postisäästöpankin säästö- ja talletustilit kasvoivat 797 milj. mk, mutta yksityiset postisiirtotilit vähenivät 2 212 milj. mk, joten tilivarat vähenivät kaikkiaan 1 415 milj. mk. Kun yksityisille annetut lainat samaan aikaan lisääntyivät 737 milj. mk, väheni nettolainaus yksityisiltä yhteensä 2 152 milj. mk. Valtion hallussa olevat pankin varat eivät syyskuun loppuun mennessä kuitenkaan vähentyneet enemmän kuin mainitut 1 066 milj. mk, koska pankki oli tililtäottoihin ja yksityisille antamiinsa lainoihin käyttänyt myös vuoden aikana saamansa korkotulot (558 milj. mk), osan kassavaroistaan sekä eräitä muita varoja.

² Taulukon 12 mukaan näyttää valtiontalouden kehitys v. 1948 hyvin epäedulliselta. On kuitenkin otettava huomioon, että valtion tulot ja menot eivät jakaudu laisinkaan tasaisesti eri kuukausien osalle. Syyskuu voitaneenkin katsoa erääksi aallonpohjaksi, jolloin valtion menot yleensä ovat tuloja suuremmat. Vuoden viimeisen neljänneksen aikana »tulovajaus» kuitenkin pienentynee, lähinnä liikevaihtoveron III kantoerän ansiosta — tulo- ja omaisuusveron lopullisen kannon lykkääminen vuoden 1949 puolelle on kuitenkin omansa johtamaan siihen, että »tulovajasta» ei saada peitettyksi.

Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota liikevaihtoveron III kantoerään,

Taulukko 12. Valtion kassavarojen muutokset sekä valtion tammi—lokakuun aikana

	1) tammi—syys-		
<i>Valtion kassavarat ulkopuolella Suomen Pankin vähentyneet</i>			
Raha ja shekkitilit posti- ja lennätinhallituksessa ..	541		
Matkalla olevat posti- ja lennätinhallituksen varat ..	3 818		4 359
<i>Valtion kassavelka Suomen Pankille lisääntynyt</i>			
Vekseliluotto lisääntynyt	2 730		
Pano- ja ottotili vähentynyt			
Tilillä olevat varat vähentyneet	153		
Lunastamattomat shekit lisääntyneet ..	583	736	3 466
			7 825
<i>Valtion kassavarojen nettovähennys</i>			
	2) tammi—loka-		
<i>Valtion kassavarat ulkopuolella Suomen Pankin vähentyneet</i>			
Raha ja shekkitilit posti- ja lennätinhallituksessa ..	— 511		
Matkalla olevat posti- ja lennätinhallituksen varat ..	2 678		2 167
<i>Valtion kassavelka Suomen Pankille lisääntynyt</i>			
Vekseliluotto lisääntynyt	5 230		
Pano- ja ottotili lisääntynyt			
Tilillä olevat varat lisääntyneet	76		
Lunastamattomat shekit vähentyneet ..	282	(-) 358	4 872
			7 039
<i>Valtion kassavarojen nettovähennys</i>			
	3) lokakuun aikana		
<i>Valtion hallussa olevat postisäästöpankin varat lisääntyneet</i>			
Kassaluotto lisääntynyt			
Posti- ja lennätinhallitus	2 189		
Valtiokonttori: laina	—1 915		
» muut varat	3 187		
Valtion postisiirtotilien kasvu	(-) 3 010	451	
Obligaatioluotto lisääntynyt			
Valtiolta ostetut obligaatiot	97		
Pörssistä ostetut obligaatiot	45		
Obligaatioille maksettu kuoletus	—	142	593
<i>Tulovajaus pienentynyt</i>			
Valtion toimivallassa olevat tulot vastaavanlaisia menoja suuremmat			193
			786

¹ Ks. merkkien selityksiä s. 67.

toimivallan ulkopuolella olevat lainatulot ja -menot 101
vuonna 1948, milj. mk.¹

kuun aikana

Valtion hallussa olevat postisäästöpankin varat vähentyneet

Kassaluotto vähentynyt			
Posti- ja lennätinhallitus	2 788		
Valtiokonttori: laina	— 856		
» muut varat	— 764		
Valtion postisiirtotilien kasvu	841	2 009	
Obligaatioluotto lisääntynyt			
Valtiolta ostetut obligaatiot	1 954		
Pörsseistä ostetut obligaatiot	457		
Obligaatioille maksettu kuoletus	(-1 468)	(-) 943	1 066
<i>Tulovajaus</i>			
Valtion toimivallassa olevat tulot vastaavanlaisia menoja pienemmät			6 759
			<u>7 825</u>

kuun aikana

Valtion hallussa olevat postisäästöpankin varat vähentyneet

Kassaluotto vähentynyt			
Posti- ja lennätinhallitus	599		
Valtiokonttori: laina	1 059		
» muut varat	— 3 951		
Valtion postisiirtotilien kasvu	3 851	1 558	
Obligaatioluotto lisääntynyt			
Valtiolta ostetut obligaatiot	2 051		
Pörsseistä ostetut obligaatiot	502		
Obligaatioille maksettu kuoletus	(-1 468)	(-) 1 085	473
<i>Tulovajaus</i>			
Valtion toimivallassa olevat tulot vastaavanlaisia menoja pienemmät			6 566
			<u>7 039</u>

tapahtuneet muutokset

Valtion kassavarat ulkopuolella Suomen Pankin lisääntyneet

Raha ja shekkitilit posti- ja lennätinhallituksessa	1 052		
Matkalla olevat posti- ja lennätinhallituksen varat ..	1 140	2 192	

Valtion kassavelka Suomen Pankille lisääntynyt

Vekseliluotto lisääntynyt	2 500		
Pano- ja ottotili lisääntynyt			
Tilillä olevat varat lisääntyneet	229		
Lunastamattomat shekit vähentyneet..	865	(-) 1 094	(-) 1 406

Valtion kassavarojen nettolisäys 786

miten huonosti vekseliluoton muutokset »lyhyellä tähtämellä» kuvastavat valtion kassatilanteen kehitystä.

Kuten huomataan, antaa tällainen vajaa taulukko jo miltei täydellisen kuvan valtion kassatilanteen kehityksestä kuukausittain ja tähän kehitykseen vaikuttavista, valtion toimenpiteistä riippumattomista tekijöistä. Taulukosta puuttuvan a-osan (valtion toimivallassa olevat tulot ja menot) täyttäminen kohtaa kuitenkin melkoisia vaikeuksia, jos halutaan pyrkiä täsmällisiin lukuihin, sillä läheskään kaikkia tämän tutkimuksen III luvussa esitettyjä »puhdistuksia» ja korjauksia ei voida kuukausittain suorittaa. Valtionlainoja koskevat tarkat tiedot (uudet lainat, lainojen kuoletukset ja korot) saadaan kuitenkin verraten helposti valtiokonttorista. Mitä muihin tuloihin ja menoihin tulee, saataneen niistäkin riittävä selvyys, jos valtion yleispääkirjan tulo- ja menoluvut korjataan korvauksiin liittyvien vientien osalta ja otetaan lukuun suurimmat tulo- ja menoennakot (kuten Alkoholiliikkeen ylijäämän ennakko ja Sotevan ennakkomenot) ja varastojen hankinnasta aiheutuneet ym. merkittävimmät budjetoimattomat menot.

Seuraamalla valtiontalouden rahoitusta tähän tapaan saadaan kuukausittaisesta kehityksestä melko luotettava kuva. Jos edelleen laaditaan aikataulu, joka osoittaa valtion tulojen ja menojen jakaantumisen vuoden eri aikoihin, ja arvioidaan postisäästöpankin valtiolle antaman luoton muutokset — jolloin on lähinnä otettava huomioon pankin säästö-, talletus- ja siirtotilivarojen kehitys sekä pankin luotonanto yksityisille — voidaan tehdä joltisenkin tarkkoja prognooseja valtion kassatilanteen kehityksestä vuoden eri kuukausina. Tällöin on luonnollisesti edellytettävä, että tällaista prognoosia kuukausittain tarkistetaan.

joka oli suoritettava lokakuun loppuun mennessä. Se seikka, että valtion »tulovajaus» pieneni lokakuussa taulukon 12 mukaan vain 193 milj. mk, vaikka liikevaihtoveron III kanto, kuten nyttemmin tiedetään, tuotti kaikkiaan 6 846 milj. mk, vaatii nimittäin selityksen. On ensinnä huomattava, että suurin osa verosta maksettiin tietävästi vasta lokakuun viimeisinä päivinä liikepankkien välityksellä, joten tämä osa tuli vasta marraskuun ensimmäisinä päivinä valtion haltuun. Toiseksi on melkoinen osa veroista ilmeisesti maksettu yksityisten postisiirtotilivaroista tilisiirtoteitse valtion postisiirtotileille. Yksityisten siirtotilivarat vähenivätkin lokakuussa 1 439 milj. mk, saman aikaisesti kun valtion siirtotilivarat kasvoivat, kuten taulukosta 12 nähdään, peräti 3 010 milj. mk. Se osa verosta, johon yksityiset käyttivät siirtotilivarojaan, ei kuitenkaan merkitse mitään uutta kassatuloa valtiolle — muutoshan on vain siinä, että osa valtion saamista lainavaroista (yksityisten postisiirtotilivarat) muuttuu valtion lopulliseksi omaisuudeksi.

Loppusanat.

Kirjoittaja on tällä tutkimuksellaan koettanut seikkaperäisesti valaista kysymystä sekä valtion nykyisen tilinpäätöksen (tulo- ja menoarvion) merkityksestä valtionalouden tapahtuneen (suunnitellun ja arvioidun) kehityksen analysoinnin perustana kuin myös valtion Suomen Pankista saaman vekseliluoton ja valtion pano- ja ottotilin käytön asiallisesta merkityksestä valtionalouden rahoituksessa. Tutkimuksen positiivisena pyrkimyksenä tässä kohdin on ollut sellaisen metodin esitteleminen, jota käyttämällä nykyoloissa päästäisiin selville valtion tosiasiallisesta tulo- ja menotaloudesta ja jonka avulla valtion kirjanpidosta saataisiin kootuksi juuri ne tiedot, jotka ovat tarpeelliset ja välttämättömät lähtökohdaksi ryhdyttäessä tutkimaan valtionalouden kansantaloudellisia vaikutuksia. Tämän tarjolla olevan materiaalin muokkaus ja jäsentely on nykyisin todella eräs tehtävä, vieläpä tavattoman suuritoinen tehtävä, niinkuin käynee ilmi tutkimuksen saamista suhteellisen laajoista mitoista. Varsinaisessa analyysissa on — näiden mittasuhteidenkin vuoksi — tyydytty kiinnittämään huomio lähinnä vain valtion menojen rahoitukseen ja kassaliikkeisiin. Tällöin on huomio kohdistettu erityisesti valtion toimenpiteistä riippumattomiin lainatuloihin, jotka vain osaksi sisältyvät valtion tulo- ja menoarvion sekä tilinpäätöksen lukuihin, mutta joilla — kuten on osoitettu — on viime vuosina tosiasiallisesti ollut aivan olennainen merkitys valtionaloudelle. Kun tutkimuksen pääpaino on metodologisessa puolessa, on valtionalouden vuosien 1945—1947 kehityksen tarkastelu jätetty luonteeltaan suureksi osaksi vain esimerkiksi tutkimuksessa kehitellyn metodin sovelletuksesta ja käyttömahdollisuuksista.

Tämänkaltaista tutkimusta tehtäessä tulee luonnollisesti esiin monia tärkeitä käytännöllisiä kysymyksiä, jotka eivät välittömästi liity itse tutkimuksen aiheeseen. Tällaisia ovat esimerkiksi kysymys budjetin yleisen rakenteen tarkoituksen mukaisuudesta, tulo- ja menoarvion ulkopuolella olevien rahastojen asemasta tai edelleen kysymys budjetin valmistamisessa ja käsittelemisessä omaksutun menetelmän

heikkouksista, valtiontaloudellisen suunnittelun epäyhtenäisyydestä taikka eduskunnan budjettivallan piiristä. Tämäntapaisten kysymysten käsittelystä on yleensä tietenkin pidättäydytty paria poikkeusta lukuun ottamatta (esim. suhdannerahastomenettelyn tarkoituksen mukaisuus ja postisäästöpankin asema) eikä myöskään ole haluttu tehdä ehdotuksia todettujen epäkohtien poistamiseksi.

Tutkimuksen päätteeksi on paikallaan muutama sana siitä, mitä yleisiä rajoituksia kirjoittajan laskelmilla on, silloin kun niitä halutaan sellaisinaan käyttää valtiontalouden kansantaloudellisia vaikutuksia selvitettäessä, ja miltä kohdin ne lähinnä kaipaavat täydennystä.

Ensinnäkin on todettava, että tutkimuksessa on lähinnä tarkasteltu vain valtion tulo- ja menosuoritusten suuruutta mutta ei niiden kansantaloudellista luonnetta. Laskelmien perusteella ei näin ollen voida tehdä lopullisia johtopäätöksiä esim. valtiontalouden inflatorisista tai deflatorisista vaikutuksista. Kuten tunnettua eivät liikkeessä olevan maksuvälinemäärän muutokset sinänsä osoita inflatorista tai deflatorista kehitystä — näin on laita vain poikkeustapauksissa — vaan tämä riippuu hyvin monista muistakin tekijöistä, kuten kulutus- ja säästämisalttiudesta, efektiivisestä kysynnästä, työllisyyden, tulotason ja palkkojen kehityksestä, maksuvälineiden kiertonopeudesta ja yleisön halusta pitää kassoja jne. Vasta sen seikan yksityiskohtaisempi tarkastelu, kenelle ja missä tarkoituksessa valtio on maksuvälineitä luovuttanut sekä keneltä ja missä tarkoituksessa valtio on maksuvälineitä saanut, antaa mahdollisuuden tutkia valtiontalouden vaikutuksia näissä suhteissa. Kun kirjoittajan laskelmissa on tyydytty aivan ylimalkaiseen tulojen ja nimenomaan menojen ryhmittelyyn ja kun erilaatuisten tulojen ja menojen primäärisiä — saatikka sitten sekundäärisiä — »aktiiviteettivaikutuksia» ei ole tarkemmin analysoitu, ei tämä tutkimus näin ollen tarjoa mahdollisuuksia valtiontalouden inflatoristen tai deflatoristen vaikutusten selvittelyyn muulta kuin yleisen »maksuvälineefektin» kannalta.

Mutta maksuvälinepuolen tarkastelukaan ei ole riittävä luotettavien johtopäätösten tekoon. Kaikissa verraten lyhyeen ajanjaksoon rajoittuvissa analyyseissa, joissa tarkastellaan tilanteen muuttumista vuoden päätteestä seuraavaan vuoden päätteeseen, on se heikkous, että tilanteen kunkin vuoden lopussa ei välttämättä tarvitse olla — eikä käytännössä usein olekaan — kehitystä luonteenomaisesti kuvaava. Näin on laita erittäinkin valtiontaloutta tutkittaessa. Ajateltakoon vain, että valtion tuloista tärkeimmät, verotulot, jakaantuvat verraten epätasaisesti vuoden eri kuukausien osalle ja että esim. tulo- ja omaisuus-

veron kanto on yleensä toimitettu juuri vuoden päätteessä. Sen vuoksi on tarpeen tehdä useampia »pistökokeita», so. valtiontalouden kehitystä tulisi seurata ainakin kuukaudesta toiseen ja vielä mieluummin viikosta viikkoon. Vasta silloin saadaan luotettava kuva kehityksestä. Kun tunnetaan valtion tulot ja menot sekä kassavarojen muutokset kunakin kuukautena (viikkona), voidaan liukuvien keskiarvojen menetelmää käyttämällä pelkistää satunnaiset vaihtelut ja saada esiin haluttu »lyhyen» tai »pitkän tähtäimen» suuntaus (kuten kausivaihtelut, vuotuisen kehitys ja suhdannevaihtelut).

Mutta valtiontalouden maksuvälinevaikutuksia tarkemmin tutkittaessa ei ole kiinnitettävä huomiota vain satunnaisten vaihteluiden pelkistämiseen. Oman probleeminsa muodostavat mm. menovirran ja tulovirran keskinäinen yhteys ja meno- sekä tulovirran vaikutus »yksityisen sektorin» maksuvälinekiertoon.

Valtion menovirran ja tulovirran keskinäinen yhteys on tunnetusti monessa kohdin varsin selvä. Esimerkiksi sekä valtion kulutus- että sijoitusmenoista tulee suuri osa miltei välittömästi veroina takaisin valtiolle. Nämä seikat ovat kuitenkin entuudestaan tuttuja. Se seikka, johon tämä tutkimus antaa aiheen kiinnittää huomiota, on valtion toimenpiteistä riippuvien menojen (tulojen) ja valtion toimenpiteistä riippumattomien lainatulojen (lainamenojen) välinen yhteys. Kun postisäästöpankin säästö-, talletus- ja siirtotilivarat »automaattisesti» tulevat valtion käyttöön, herää nimittäin kysymys, missä määrin valtion menoihinsa käyttämät varat tulevat valtiolle takaisin postisäästöpankin tili-varoina ja — kääntäen — missä määrin valtion tulot (nimenomaan verotulot) vähentävät valtion käytössä olevia postisäästöpankin tili-varoja. Lienee varmaa, että postisäästöpankin välityksellä valtio ainakin osittain ja tietyissä olosuhteissa rahoittaa itse itsensä: valtio lisää menojaan ja käyttää niihin postisäästöpankin varoja, nämä varat kertyvät takaisin postisäästöpankkiin, valtio käyttää ne uudelleen lisäten yhä menojaan jne. Kysymys siitä, missä määrin postisäästöpankki on tällainen »automaattinen rahoituskone» ja mikä merkitys tällä on valtion finanssipolitiikan kannalta, on tähän mennessä jäänyt tutkimatta.

Toinen probleemi, jota ei voida sivuuttaa haluttaessa tehdä johtopäätöksiä kirjoittajan laskelmien nojalla, on se, miten »yksityinen sektori» reagoi valtion ekspansiivisiin tai kontraktiivisiin toimenpiteisiin. Esimerkiksi jos valtion toimenpiteistä riippuvat ja valtion finanssipolitiikassa huomioon otetut tulot ovat vastaavanlaisia menoja suuremmat, ei se sinänsä vielä merkitse, että maksuvälineiden vetämisellä liikkeestä olisi todella saavutettu tietyn suuruinen kontraktiivinen vaikutus.

Yleensä on laita niin, että valtion liikkeestä vetämän maksuvälinemäärän »yksityinen sektori» osaksi tai kokonaan kompensoi — joskus »ylikompensoikin!» — vetämällä puolestaan rahaa Suomen Pankista liikkeeseen. Niinpä suuret veronmaksut saattavat pakottaa yksityiset turvautumaan pankkitileihinsä, mikä taas voi pakottaa pankit ottamaan varoja panna- ja ottotililtään Suomen Pankissa taikka rediskonntaamaan siellä vekseleitä — ajallisesti tämä saattaa tapahtua jo ennen veronmaksua. Valtion liikkeeseen panemien ja liikkeestä ottamien maksuvälinemäärien keskinäisellä suhteella ei siten ole ensiarvoista merkitystä, vaan tärkeämpi on valtion toimenpiteiden vaikutus pankkien likviditeettiin, niiden luotonannon ehtoihin jne.

Yllä esitetty on tarkoitettu viitteeksi siitä, miten rajoitetulla pohjalla on valtionalouden kansantaloudellisten vaikutusten arviointi, jos se suoritetaan pelkästään tässä esitettyjen laskelmien nojalla ja muita näkökohtia huomioon ottamatta. Yksityiskohtaisempi analyysi valtionalouden kansantaloudellisista vaikutuksista vaatisi, että laskelmien tästä kehityksestä antamaa kuvaa täydennettäisiin mm. tutkimalla seikkaperäisesti erilaatuisia valtion tuloja ja menoja, niiden kehitystä varainhoitovuoden kuluessa, niiden välisiä yhteyksiä ja »yksityisen sektorin» reagointia. Viime kädessä tällainen analyysi vaatii koko sen osuuden selvittämistä, mikä valtionaloudella on kulloinkin ollut kansantalouden kehityksessä. Tällöin ei ole unohdettava niitä laitoksia ja yrityksiä, jotka asiallisesti — vaikk'eivät ehkä muodollisesti — kuuluvat valtion toimintasektoriin.

Selityksiä taulukkoon 1.

Maksut käsittävät lästimaksurahaston perimät lästimaksut, hinnantasausrahaston perimät hinnantasausmaksut sekä kauppaja teollisuusrahaston ja valtion viljavaraston rahaston perimät ns. hinnanerot. Hinnantasausmaksut olivat 85 milj. mk v. 1945, 574 milj. mk v. 1946 ja 1 617 milj. mk v. 1947, hinnanerot vastaavina vuosina taas 1 095, 81 ja 332 milj. mk.

Pääomantuotot sisältävät eri rahastojen korot talletuksista ja obligatioista, osingot arvopapereista ja vuokrat.

Voitot käsittävät valtion metallitehtaiden vuotuisen nettovoiton sekä kauppaja teollisuusrahaston korjaamoiden nettotulot ynnä eräät muut ansaintatulot.

Kulut ovat eri rahastojen maksamia palkkoja ja muita juoksevia kustannuksia.

Avustukset sisältävät lästimaksurahaston maksamat avustukset, valtion lainausrahaston maksamat apurahat sekä kansaneläkkeiden lisäeläkerahaston suorittamat lisäeläkemaksut.

Subventiot käsittävät hinnantasausrahaston suorittamat hinnantasauskorvaukset sekä kauppaja teollisuusrahaston samoin kuin valtion viljavaraston rahaston nettotappiot (nettotappiot on esitetty kokonaisuudessaan riippumatta siitä, onko budjetissa myönnetty määrärahoja näiden tappioiden peittämiseksi vai onko tappio jätetty ao. rahaston pääoman vähennykseksi). Hinnantasauskorvaukset olivat 81 milj. mk v. 1945, 807 milj. mk v. 1946 ja 1 703 milj. mk v. 1947; kauppaja teollisuusrahaston nettotappio vastaavina vuosina oli 4, 230 ja 1 milj. mk sekä valtion viljavaraston nettotappio vastaavasti 23, 821 ja 2 316 milj. mk.

Annetut lainat ja takaisin maksetut lainat käsittävät asutusrahaston, valtion lainausrahaston, kauppaja teollisuusrahaston ja suhdannerahaston sekä poikkeuksellisesti myös tulo- ja menoarviorahaston antolainastoiminnan. Asutusrahaston antamat lainat olivat 411 milj. mk v. 1945, 3 115 milj. mk v. 1946 ja 4 527 milj. mk v. 1947. Asutusrahaston lainoihin on luettu myös »tie- ja kuivatuskustannukset» (mainittuina vuosina 100, 353 ja 721 milj. mk), joista käytännössä kuitenkin suurin osa jäänee valtion lopulliseksi menoksi (korvausmenoksi). Vrt. myös s. 41.

Arvopapereiden osto ja myynti käsittää lähinnä osakerahastoon osoitettujen määrärahojen käytön ja osakerahaston osakkeiden myynnin. Arvopapereiden ostoa v. 1947 osoittavaan lukuun, 1 080 milj. mk,

sisältyy Suomen osuus Kansainvälisessä järjestelypankissa, määrältään 1 034 milj. mk (valtio maksoi tämän osuuden jo v. 1947 Suomen Pankille vekseliluottoa käyttäen, vaikka Suomen Pankki suorittikin sen vasta vuoden 1948 puolella Kansainväliselle järjestelypankille).

Saadut lainat sisältää USA:n ylijäämätavaraluoton, jota v. 1946 kertyi 1 300 milj. mk. Kauppa- ja teollisuusrahasto sai v. 1946 tästä arvosta ylijäämätavaroita, mutta jätti lainan omiin tileihinsä tulouttamatta sitä valtiokonttorille (tuloutus tapahtui vasta vuoden 1947 puolella).

Varastot käsittää kauppa- ja teollisuusrahaston, valtion viljavaraston rahaston ja valtion metallitehtaiden rahaston varastojen kasvun (vrt. s. 29—30).

Muu rahoitus käsittää edellä lueteltujen rahastojen sekä hinnantasausrahaston ja asutusrahaston tilisaatavien ja tilivelkojen erotuksen nettomuutoksen (ks. s. 31—33).

Selityksiä taulukkoihin 3—5.¹

	1945	1946	1947
	milj. mk		
Verot			
Tilinpäätöksen luvut (1. Os.)	25 656	52 500	57 845
<i>Peruskorjaukset:</i>			
Edellisestä vuodesta siirtyneet tuloerät	+ 2 806	+ 3 446	+ 4 933
Seuraavaan vuoteen siirtyneet tuloerät	— 3 446	— 4 933	— 8 941
<i>Yhteensä</i>	— 640	— 1 487	— 4 008
<i>Muut korjaukset</i>			
Alkoholiliikkeen ylijäämä (3. Os. I: 2)	+ 2 381	+ 5 596	+ 6 168
Alkoholiliikkeen ylijäämän ennakko (B)	+ 3 700	+ 300	+ 1 150
Apteekkimaksut (4. Os. XI: 11)	+ 10	+ 10	+ 40
Ennakolta perityt verot (B)	+ 71	+ 47	+ 370
Veronpalautukset (15. Pl. II: 8a)	— 130	—	—
II omaisuudenluovutusveron suoritukseksi annetut osakkeet (1. Os. I: 4 tai 3)	—	— 4 316	— 15
<i>Yhteensä</i>	+ 6 032	+ 1 637	+ 7 713
Kaikki korjaukset	+ 5 392	+ 150	+ 3 705
Korjatut luvut	31 048	52 650	61 550
Muut varsinaiset tulot			
Tilinpäätöksen luvut (2.—5. Os.)	8 077	13 900	12 362
<i>Peruskorjaukset:</i>			
Edellisestä vuodesta siirtyneet tuloerät	+ 280	+ 575	+ 787
Seuraavaan vuoteen siirtyneet tuloerät	— 575	— 787	— 1 130
Peruutetut menorätit ja siirretyt määrärahat (4. Os. XI: 6)	— 244	— 2 408	— 199
<i>Yhteensä</i>	— 539	— 2 620	— 542
<i>Muut korjaukset:</i>			
Alkoholiliikkeen ylijäämä (3. Os. I: 2)	— 2 381	— 5 596	— 6 168
Apteekkimaksut (4. Os. XI: 11)	— 10	— 10	— 40
Luontoisedut (4. Os. X)	— 32	— 38	— 70
Tilinpäätökseen merkityt rahastojen varsinaiset tulot	— 23	— 112	— 202
Rahastojen varsinaiset tulot lukuun ottamatta voittoja taulukon I mukaan	+ 1 250	+ 730	+ 2 063
Rahastojen voitot taulukon I mukaan	—	+ 87	+ 140
Valtion liiketoiminnan sekä metsä- ja maatalouden tulot (5. Os.)	— 774	—	—
Valtion liiketoiminnan sekä metsä- ja maatalouden menot (18. Pl.)	—	— 682	— 260

(Jatkuu)

¹ Havainnollisuuden vuoksi on ilmaistu, mihin kohtaan tilinpäätöksessä kukin nimike sisältyy (merkintä »B» tarkoittaa tällöin bilanssiyhdistelmää) tai minkä tutkimuksessa esitetyn taulukon nojalla korjaus on tehty.

Selityksiä taulukkoihin 3—5 (jatk.)

	1945	1946	1947
	milj. mk		
Valtion liikeyritysten kuoletukset (6. Os. II)	—	+ 179	+ 194
Holding-yhteisön tulot (netto) taulukon 2 mukaan ..	—	+ 147	+ 818
Sekalaiset korjaukset (B)	+ 38	+ 203	— 136
<i>Yhteensä</i>	—1 932	—5 092	—3 661
Kaikki korjaukset	—2 471	—7 712	—4 203
Korjatut luvut	5 606	6 188	8 159
Muut pääomatulot paitsi valtionlainat			
Tilinpäätöksen luvut (6. Os. I—IV sekä VI tai V)	1 018	10 606	4 855
<i>Peruskorjaukset:</i>			
Edellisestä vuodesta siirtyneet tuloerät	+ 1	+ 33	+ 1
Seuraavaan vuoteen siirtyneet tuloerät	— 33	— 1	— 0
Peruutetut menoerät ja siirretyt määrärahat (6. Os. IV)	— 506	— 105	— 128
<i>Yhteensä</i>	— 538	— 73	— 127
<i>Muut korjaukset:</i>			
Tilinpäätökseen merkityt siirrot rahastoista ja rahastojen pääomatulot	— 161	— 80	— 90
Rahastojen pääomatulot taulukon 1 mukaan	+ 217	+ 334	+ 432
Valtion liikeyritysten kuoletukset (6. Os. II)	— 224	— 179	— 194
Maanhankintalain nojalla korvauksensaajilta pidätetyt varat (6. Os. VI tai V)	—	—10 080	—2 698
Holding-osuustodisteiden kuoletukset (6. Os. III: 4) ..	—	—	— 386
Sekalaiset korjaukset (B)	— 1	— 1	— 38
<i>Yhteensä</i>	— 169	—10 006	—2 974
Kaikki korjaukset	— 707	—10 079	—3 101
Korjatut luvut	311	527	1 754
Valtionlainat			
Tilinpäätöksen luvut (6. Os. V tai VI)	8 145	27 339	19 199
<i>Peruskorjaukset:</i>			
Edellisestä vuodesta siirtyneet tuloerät	+ 3 549	+ 3 024	+ 518
Seuraavaan vuoteen siirtyneet tuloerät	—3 024	— 518	— 258
Tuloerätin peruutus (6. Os. VI: 3/1943)	—	—2 532	—
<i>Yhteensä</i>	+ 525	— 26	+ 260
<i>Muut korjaukset:</i>			
Vekseliluotto Suomen Pankista	— 850	—	— 580
Vekseliluotto liikepankeista	+ 81	—	+ 530

(Jatkuu)

Selityksiä taulukkoihin 3—5 (jatk.)

	1945	1946	1947
	milj. mk		
Sodanaikaiset luotot	—	— 3 335	—
Vastikkeettomat velkapaperit:			
I korvausobligaatiot	— 336	— 36	— 305
II korvausobligaatiot	—	— 9 166	— 5 451
Holding-osuustodisteet	—	— 1 744	— 2 401
Puolustuslaitoksen velkasitoumukset	— 73	— 5	— 6
Pommitusvelkasitoumukset	—	— 2	— 0
Pika-asutuslain mukaiset velkasitoumukset	— 224	— 125	— 89
Maanhankintalain mukaiset velkasitoumukset	— 174	— 348	— 650
Korvauksista aiheutuneet velkasitoumukset	—	— 368	— 617
USA:n ylijäämätavaraluotto taulukon I mukaan	—	+ 1 300	— 1 300
Ruotsin valtiopankin myöntämät ennakkoluotot (B) ..	—	+ 704	—
Fatcona-laina (B)	—	+ 15	— 293
Kirkonlaina (B)	+ 8	—	— 7
Laivarakennustili (B)	+ 448	—	—
Postisäästöpankin valtiolta ostamat obligaatiot taulukkojen 3—5 mukaan	— 2 206	— 2 843	— 1 354
Sekalaiset korjaukset (B)	— 120	— 0	— 1
Yhteensä	— 3 446	— 15 953	— 12 524
Kaikki korjaukset	— 2 921	— 15 979	— 12 264
Korjatut luvut	5 224	11 360	6 935
Valtionlainojen korot			
Tilinpäätöksen luvut (17. Pl.)	2 565	4 566	6 567
<i>Peruskorjaukset:</i>			
Edellisestä vuodesta siirtyneet menorästit	+ 130	+ 242	+ 409
Seuraavaan vuoteen siirtyneet menorästit	— 242	— 409	— 184
Yhteensä	— 112	— 167	+ 225
<i>Muut korjaukset:</i>			
Agiot, toimituspalkkiot ja muut kustannukset valtion lainoista (17. Pl. III: 1)	— 266	— 239	— 168
II korvausobligaatioiden lunastushinnan indeksikorotus (17. Pl. III: 2)	—	— 1 019	— 2 490
Korvausmenoihin käytettyjen vastikkeettomien velkapapereiden korot taulukon 2 mukaan	— 338	— 940	— 1 311
Postisäästöpankin omistamille II korvausobligaatioille maksetut korot	—	—	+ 10
Yhteensä	— 604	— 2 198	— 3 959
Kaikki korjaukset	— 716	— 2 365	— 3 754
Korjatut luvut	1 849	2 201	2 833

Selityksiä taulukkoihin 3—5 (jatk.).

	1945	1946	1947
	milj. mk		
Korvausmenot			
Tilinpäätöksen luvut (15. Pl. II: 18)	—	25 037	8 919
<i>Peruskorjaukset:</i>			
Edellisestä vuodesta siirtyneet menorästit	—	—	+ 0
Seuraavaan vuoteen siirtyneet menorästit	—	— 0	—
Edellisestä vuodesta siirretyt määrärahat	+2 676	+2 298	—
Seuraavaan vuoteen siirretyt määrärahat	—2 298	—	—
Peruutetut siirretyt määrärahat	—	—2 217	—
<i>Yhteensä</i>	+ 378	+ 81	+ 0
<i>Muut korjaukset:</i>			
Uudet ennakkokorvaukset (B)	+ 762	— 762	—
Lopulliset uudet korvaukset (B)	+ 106	— 106	—
Maanhankintalain nojalla korvauksensaajilta pidätyt varat (6. Os. VI tai V)	—	—10 080	—2 698
Maanhankintalain nojalla korvauksensaajilta tehtyjen pidätysten peruutukset (15. Pl. II: 10)	—	—	+3 133
Korvausmenoihin käytetyt vastikkeettomat velkapaperit (6. Os. VI tai V ja/tai B):			
I korvausobligaatit	— 336	— 36	— 305
II korvausobligaatit	— 78	—9 088	—5 451
Holding-osuustodisteet	—	—1 744	—2 401
Korvauksista aiheutuneet velkasitoumukset	— 15	— 766	— 281
Eräät suorittamattomat korvaukset (B)	—	—	— 270
Käteisenä suoritettut maanhinnat taulukon 2 mukaan	+ 32	+ 67	+ 79
Holding-osuustodisteiden osingot, kuoletukset ja ns. pääomanlisä taulukon 2 mukaan	—	—	+ 911
Muiden korvausmenoihin käytettyjen vastikkeettomien velkapapereiden korot taulukon 2 mukaan	+ 338	+ 940	+1 311
Muiden korvausmenoihin käytettyjen vastikkeettomien velkapapereiden kuoletukset taulukon 2 mukaan	+1 517	+2 553	+3 619
II korvausobligaatioden lunastushinnan indeksikorotus (17. Pl. III: 2)	—	+1 019	+2 490
Postisäästöpankin pörssistä ostamat II korvausobligaatit minus niille maksetut korot, kuoletukset ja indeksikorotus taulukon 2 mukaan	—	+ 130	+ 100
Holding-yhteisön hallussa oleville II korvausobligatioille maksetut korot, kuoletukset ja indeksikorotus taulukon 2 mukaan	—	—	— 26
Sekalaiset korjauserät	— 3	+ 4	+ 62
<i>Yhteensä</i>	+2 323	—17 869	+ 273
Kaikki korjaukset	+2 701	—17 788	+ 273
Korjatut luvut	2 701	7 249	9 192

Selityksiä taulukkoihin 3—5 (jatk.).

	1945	1946	1947
	milj. mk		
Muut varsinaiset menot			
Tilinpäätöksen luvut (1—16 ja 18 Pl., lukuun ottamatta 15. Pl. II: 18)	31 188	46 556	51 092
<i>Peruskorjaukset:</i>			
Edellisestä vuodesta siirtyneet menorästit	+5 001	+3 962	+3 607
Seuraavaan vuoteen siirtyneet menorästit	-3 962	-3 607	-5 885
Peruutetut menorästit	- 108	- 162	- 175
Edellisestä vuodesta siirretyt määrärahat	+ 629	+ 947	+2 019
Seuraavaan vuoteen siirretyt määrärahat	- 947	-2 019	-3 284
Peruutetut siirretyt määrärahat	- 136	- 30	- 24
Tulorästin (6. Os. VI: 3/1943) peruutus (15. Pl. II: 10)	-	-2 532	-
<i>Yhteensä</i>	+ 477	-3 441	-3 742
<i>Muut korjaukset:</i>			
Veronpalautukset (15. Pl. II: 8a)	- 130	-	-
Luontoisedut (4. Os. X)	- 32	- 38	- 70
Erinäisten sotavälineiden ja -tarvikkeiden hankinnat ulkomailta v. 1940—1944 (9. Pl. XII: 10, vastaa sodanaikaisia luottoja, 6. Os. V: 6)	-	-3 335	-
Vastikkeettomat velkapaperit (6. Os. VI tai V: 2):			
Puolustuslaitoksen velkasitoumukset	- 73	- 5	- 6
Pommitusvelkasitoumukset	-	- 2	- 0
Agiot, toimituspalkkiot ja muut kustannukset valtion lainoista (17. Pl. III: 1)	+ 266	+ 239	+ 168
Maanhankintalain nojalla korvauksensaajilta tehtyjen pidätysten peruutukset (15. Pl. II: 10)	-	-	-3 133
Postisäästöpankin omistamille II korvausobligatioille maksetut kuoletukset ja indeksikorotus	-	-	+ 61
Tilinpäätökseen merkityt rahastojen varsinaiset menot	-	- 669	-3 534
Rahastojen varsinaiset menot taulukon I mukaan	+ 139	+1 900	+4 377
Rahastojen voitot taulukon I mukaan	- 12	-	-
Valtion liiketoiminnan sekä metsä- ja maatalouden tulot (5. Os.)	- 774	-	-
Valtion liiketoiminnan sekä metsä- ja maatalouden menot (18. Pl.)	-	- 682	- 260
Valtion liikeyritysten kuoletukset (6. Os. II)	- 224	-	-
Sotevan ennakot (B)	+1 357	+1 583	+2 704
Sekalaiset korjauserät (B)	- 659	- 977	+ 318
<i>Yhteensä</i>	- 142	-1 986	+ 625
Kaikki korjaukset	+ 335	-5 427	-3 117
Korjatut luvut	31 523	41 129	47 975

Selityksiä taulukkoihin 3—5 (jatk.)

	1945	1946	1947
	milj. mk		
Muut pääomamenot paitsi valtionlainojen kuoletukset			
Tilinpäätöksen luvut (19. Pl. I—II, IV—VII ja 20. Pl.)	5 124	14 207	13 031
<i>Peruskorjaukset:</i>			
Peruutetut menorästit	— 108	— 10	— 11
Edellisestä vuodesta siirretyt määrärahat	+ 2 109	+ 2 209	+ 6 339
Seuraavaan vuoteen siirretyt määrärahat	— 2 209	— 6 339	— 4 762
Peruutetut siirretyt määrärahat	— 398	— 96	— 61
<i>Yhteensä</i>	— 606	— 4 236	+ 1 505
<i>Muut korjaukset:</i>			
II omaisuudenluovutusveron suoritukseksi annettujen osakkeiden siirto Holding-yhteisölle (19. Pl. V) ..	—	— 1 744	— 2 401
Vastikkeettomat velkapaperit (6. Os. VI tai V):			
Pika-äetuslain mukaiset velkasitoumukset	— 224	— 125	— 89
Maanhankintalain mukaiset velkasitoumukset ..	— 174	— 348	— 650
Käteisenä suoritettut maanhinnat taulukon 2 mukaan	— 32	— 67	— 79
Siirrot rahastoihin: 19. Pl. IV	— 740	— 2 872	— 4 097
» » muualla pääomamenoissa	— 189	— 1 088	— 2 792
Rahastojen pääomamenot taulukon 1 mukaan	+ 747	+ 3 804	+ 6 567
Sekalaiset korjaukset (B)	+ 68	+ 12	+ 122
<i>Yhteensä</i>	— 544	— 2 428	— 3 419
Kaikki korjaukset	— 1 150	— 6 664	— 1 914
Korjatut luvut	3 974	7 543	11 117
Valtionlainojen kuoletukset			
Tilinpäätöksen luvut (19. Pl. III)	3 877	9 740	8 202
<i>Peruskorjaukset:</i>			
Edellisestä vuodesta siirtyneet menorästit	+ 246	+ 180	+ 141
Seuraavaan vuoteen siirtyneet menorästit	— 180	— 141	— 36
Peruutetut menorästit	—	—	— 49
Edellisestä vuodesta siirretyt määrärahat	—	—	+ 121
Seuraavaan vuoteen siirretyt määrärahat	—	— 121	—
Peruutetut siirretyt määrärahat	—	—	— 6
<i>Yhteensä</i>	+ 66	— 82	+ 171
<i>Muut korjaukset:</i>			
Vekseliluotto Suomen Pankista (19. Pl. III: 28)	—	— 680	—
Vekseliluotto liikepankeista (6. Os. VI: 7 tai 1)	+ 81	—	+ 530
Ruotsin valtiopankin myöntämät ennakkoluotot (B) ..	—	—	+ 704
Laivarakennustili (B)	—	+ 270	+ 227
Veronmaksutodisteet (B)	+ 1 583	+ 3	+ 0

(Jatkuu)

Selityksiä taulukkoihin 3—5 (jatk.).

	1945	1946	1947
	milj. m k		
Holding-osuustodisteiden kuolelutset (19. Pl. III: 31)	—	—	— 386
Muiden korvausmenoihin käytettyjen vastikkeettomien velkapaperien kuolelutset taulukon 2 mukaan..	—1 517	—2 553	—3 619
Postisäästöpankin pörssistä ostamat obligaatiot, lu- kuun ottamatta II korvausobligaatioita, tauluk- kujen 2—5 mukaan	+ 118	+ 16	+ 37
Postisäästöpankin omistamille obligaatioille, lukuun ottamatta II korvausobligaatioita, maksetut kuolelutset taulukkojen 3—5 mukaan	— 228	— 187	— 494
Sekalaiset korjauserät (B)	— 139	— 0	— 50
<i>Yhteensä</i>	— 102	—3 131	—3 051
Kaikki korjaukset	— 36	—3 213	—2 880
Korjatut luvut	3 841	6 527	5 322

¹ Korjaus johtuu siitä, että laina on vasta v. 1947 merkitty selostukseen valtionvelasta.

² Sodanaikaisilla luotoilla tarkoitetaan sotatarvikkeita, joita valtio sai 3 032 milj. markan arvosta v. 1940, 249 milj. markan arvosta v. 1941 ja 54 milj. markan arvosta v. 1944. Näiden sotatarvikkeiden hinta selvitettiin vasta v. 1946, jolloin se budjetoitiin valtion lainatuloksi (6. Os. V: 6), ja samanaikaisesti valtion varsinaiseksi menoksi (»Eri-näisten sotavälineiden ja -tarvikkeiden hankinnat ulkomailta vuosina 1940—1944», 9. Pl. XII: 10) sekä merkittiin valtionvelkaan. Korjauksen avulla tämän velan »rasitus» on poistettu vuodesta 1946. Vrt. myös s. 93.

³ Laina on jätetty kokonaan ulkopuolelle valtionvelkaselostuksen.

⁴ Ks. taulukon 1 selityksiä s. 109.

⁵ Valtion hallussa olevista postisäästöpankin kassavaroista on valtionvelkaselostukseen merkitty vain se osa, mikä on muodollisesti valtiokonttorille annettua lainaa (vrt. s. 47). Tässä on valtiovelkaan lisätty muut valtiokonttorin hallussa olevat pankin varat samoin kuin posti- ja lennätinhallituksen hallussa olevat pankin varat sekä toisaalta velasta vähennetty valtion tilivirastojen postisiirtovarot (ks. taulukkoja 3—5).

⁶ Ks. s. 31 viite 2.

⁷ Valtiokonttoriin talletetut Holding-yhteisön varat merkittiin valtionvelkaan v. 1947 (mutta ei v. 1946). Koska Holding-yhteisö on tässä luettu »valtioon» kuuluvaksi, ei näitä varoja voida lukea valtion velaksi vaan varoiksi. Vrt. s. 39.

⁸ Ks. s. 56.

⁹ Ks. s. 51.

	1944	1945	1946	1947
	milj. m k.			
Ulkomainen velka				
Tilinpäätöksen luvut	6 098	19 947	31 633	38 557
<i>Korjaukset:</i>				
Fatcona-laina ¹	+ 278	+ 278	+ 293	—
Sodanaikaiset luotot ²	+3 335	+3 335	—	—
Ruotsin valtiopankin myöntämät en- nakkoluotot ³	—	—	+ 704	—
USA:n ylijäämätavaruus ⁴	—	—	+1 300	—
Kaikki korjaukset	+3 613	+3 613	+2 297	—
Korjatut luvut	9 711	23 560	33 930	38 557
Kotimainen velka				
Tilinpäätöksen luvut	61 414	65 795	73 438	79 543
<i>Vastikkeettomat velkapaperit:</i>				
I korvausobligaatiot	—5 676	—4 915	—3 801	—2 959
II korvausobligaatiot	—	— 78	—8 183	—11 574
Holding-osuustodisteet	—	—	—1 744	—3 760
Puolustuslaitoksen velkasitoumukset ..	—1 147	— 862	— 569	— 305
Pommitusvelkasitoumukset	—	—	— 2	— 2
Pika-asutuslain mukaiset velkasitou- mukset	— 52	— 220	— 301	— 360
Maanhankintalain mukaiset velkasitou- mukset	—	— 174	— 455	— 983
Korvauksista aiheutuneet velkasitou- mukset	—	—	— 780	—1 057
<i>Yhteensä</i>	<i>—6 875</i>	<i>—6 249</i>	<i>—15 835</i>	<i>—21 000</i>
<i>Muut korjaukset:</i>				
Postisäästöpankin kassaluotto ⁵	+4 046	+5 509	+4 663	+7 257
Valtion postisiirtovarot ⁵	—1 437	—2 029	—2 775	—3 513
Kirkonlaina ¹	—	+ 8	+ 7	—
Laivarakennustili ⁶	+ 141	+ 589	+ 319	+ 92
Rahastoihin sijoitetut obligaatiot	— 221	— 247	— 328	— 369
Velka Holding-yhteisölle ⁷	—	—	—	— 18
Valtion pano- ja ottotilillä olevat varat ⁸	— 257	— 149	— 598	— 113
Virastojen asettamat, lunastamattomat shekit ⁸	+ 186	+ 242	+ 427	+ 654
Valtion hallussa olevat »vieraat» varat ⁹	+ 835	+1 094	+ 436	+ 459
<i>Yhteensä</i>	<i>+3 293</i>	<i>+5 017</i>	<i>+2 151</i>	<i>+4 449</i>
Kaikki korjaukset	—3 582	—1 232	—13 684	—16 551
Korjatut luvut	57 832	64 563	59 754	62 992
Koko valtionvelka				
Tilinpäätöksen luvut	67 512	85 742	105 071	118 100
Korjaukset	+ 31	+2 381	—11 387	—16 551
Korjatut luvut	67 543	88 123	93 684	101 549

¹ Viitteet viereisellä sivulla.