

Suomen valtion toiminta maa- ja metsätalouden edistämiseksi.

R. Tuhti.

Yli vuosisadan ajan on eräs taloustieteellinen oppisuunta opettanut, ettei valtion tulisi sekaantua talouselämän kulkuun. Valtion tulisi vain ylläpitää oikeusjärjestystä, puolustusturvallisuutta ja rauhaa. Tässä oikeusjärjestyksen turvaamassa rauhantilassa valtion holhouksesta vapaa talouselämä parhaiten hoitaisi itse omat asiansa, kehittäisi parhaiten taloudelliset mahdollisuutensa ja takaisi suurimman aineellisen vaurauden, menestyksen ja onnen niin yksilöille erikseen kuin kansakunnalle kokonaisuudessaan. Valtion puuttuminen talouselämään on vain pahasta.

Tuskinpa mikään oppi on niin huonosti toteutunut elämässä kuin tämä taloudellisen liberalismiin esittämä ajatuskanta. Eikä syy huonoon menestykseen suinkaan ole ollut siinä, että opin pätevyyttä olisi suurestikaan epäilty. Päinvastoin se on omaksuttu suurella innoksella. Se on kauan aikaa vallinnut koko taloudellista elämää, ja kaikista vastoinkäymisistä huolimatta se, jonkin verran modifioituna, vaikuttaa vieläkin voimakkaana pohjavirtauksena aikakauden taloudellisessa ajattelussa. Tästä huolimatta ovat kuitenkin jotkut väistämättömät voimat ajaneet valtion yhä kiinteämmin talouselämän pyörteisiin. Monilla aloilla valtiolla on nykyään vallitseva asema tuotannonharjoittajana. Samoin esiintyy valtio nykyään yhä laajemmalla mittakaavalla kaikilla talouselämän aloilla johtavana, järjestävänä, edistävänä ja epäkohtia torjuvana tekijänä. Kansantalouseläminen on tullut valtion yhdeksi kaikkein tärkeimmistä toimialoista, ja vielä jokunen vuosikymmen sitten varsin fraasimainen sana „kansantalous” on yhä enemmän saanut reaalisen sisällön. Suomessa, niinkuin muissakin siihen verrattavissa maissa, tämä valtion toiminta on saavuttanut varsin huomattavan laajuuden ja erikoisen luonteen maataloudessa toimivien elinkeinojen aloilla. Minun tehtäväni tässä tilaisuudessa onkin heittää lyhyt silmäys Suomen valtion toimintaan maa- ja metsätalouden edistämiseksi.

Huomautettakoon heti aluksi, että kun on kysymyksessä tällainen varsin monihaaraainen ja monissa eri muodoissa esiintyvä toiminta, sen selostaminen yhden esitelmän puitteissa on mahdollista vain muutamien äärioviivoin, silmällä pitäen erikoisesti valtion rahavarojen käyttöä ja muita finanssitoimia puheena olevien tarkoitusten hyväksi. Talousyhteiskunnassa, jossa eri talousyksikköjen välinen kosketus ja vuoro-vaikutus tapahtuu oston ja myynnin muodossa, jossa välineenä käytetään rahaa, voi valtiokin vaikuttaa talouselämän kulkuun käyttämällä rahavaroja tai vaikuttamalla yksityisten rahavarain käyttöön toivottujen tarkoitusten saavuttamiseksi. Täten talouspoliittiset toimet muuttuvat rahakysymyksiksi ja me voimme arvioida niiden laajuutta ja luonnetta niihin käytettyjen rahavarojen mukaan.

Valtion toiminta koko kansantalouden, jonkin yhteiskuntapiirin tai elinkeinohaaran hyväksi voi yleensä esiintyä kolmessa muodossa. Ensiksikin valtio voi perustaa erikoisia virastoja ja laitoksia, jotka valtion palkkaamine virkamiehineen työskentelevät kysymyksessä olevan elinkeinoalan edistämiseksi. Toiseksi voi valtio antaa apurahoja tai lainoja sellaisille yksityisten perustamille laitoksille, järjestöille, yrityksille ym., jotka työskentelevät samojen tarkoitusten saavuttamiseksi kuin valtionkin perustamat virastot ja laitokset tai joiden toimintaa valtio muuten pitää suotavana ja tarkoituksenmukaisena. Myöskin voi valtio antaa yksityisille henkilöille avustuksia ja lainoja, joita jaetaan joko valtion tai kuntien virastojen taikka yksityisten perustamien laitosten, järjestöjen ym. välityksellä.

Tässä mainitut kaksi toimintamuotoa kysyvät valtiolta varoja puheena olevan edistämistoiminnan rahoittamiseksi. Ne näkyvät tai ainakin voivat näkyä asianomaisen valtion budjetissa. Mutta on olemassa vielä kolmas varsin huomattava muoto, jossa näin ei ole asianlaita. Valtio nim. voi suverenisella vallallaan ryhtyä lainsäädäntötoimiin, jotka eivät kysy rahavaroja valtion puolelta muuta kuin siltä osalta, jota jokaisen lain säätäminen, toimeenpano ja valvonta vaativat, mutta jotka vaikuttavat yksityistalouksien tulonmuodostukseen määrätyn yhteiskuntapiirin tai elinkeinoalan hyväksi. Täten valtio vain siirtää varoja toisilta yksityistalouksilta toisille ilman että varat kulkevat valtion kassan kautta. Esimerkkinä tällaisesta avustusmuodosta ovat esim. suojelustullit, joita säädetään eri elinkeinoalojen suojaksi ja jotka elinkeinonharjoittajain taholla sen vuoksi ovat hyvin haluttuja. Suojelustullit korottavat myytävien tuotteiden hintoja ja siten parantavat kotimaisen tuotannon kannattavuutta, mikä on niiden säättämisen tarkoituksin. Mutta samalla ne lisäävät ostajien menoja ja aiheuttavat siten tulonsiirron yhdeltä puolen tuottajille hinnankorotuksena ja toiselta puolen valtiolle tullimaksuna. Vain tämä vii-

meksi mainittu tulo näkyy valtion tileissä, mutta hinnankorotus vain yksityisissä tileissä.

Näihin kolmeen varainkäyttömuotoon voidaan sisällyttää kaikenlainen valtion toiminta kansantalouden edistämiseksi, niin erilaista kuin se sisällöltään, muodoltaan ja teknilliseltä suoritusavaltaan voi-kin olla. Ja nämä varainkäyttömuodot tavataan myös siinä toiminnassa, jota valtio suorittaa maataloudellisten elinkeinojen edistämispolitiikassa.

Ensiksikin on syytä tarkastaa kahta ensimmäistä varainkäyttömuotoa eli siis sitä toimintaa, jota valtio suorittaa yhdeltä puolen omien virastojensa ja laitostensa ja toiselta puolen yksityisten perustamille laitoksille ja järjestöille tai suoraan yksityisille annettujen apurahain ja avustusten muodossa. Kaikki nämä tehtävät kysyvät muodossa taikka toisessa valtion varoja. Ja jollakin tavalla nämä varat esiintyvät myöskin budjetissa ja tileissä.

Maatalouden ja sen sivuelinkeinojen menojen pääosa on meillä koottu budjetin XI pääluokkaan, joka sisältää valtion varsinaiset menot puheena oleviin tarkoituksiin. Ensi vuodelle tehdyn menoarvion mukaan tämä pääluokka päättyy 372.2 milj. markan menoihin (hallituksen esityksen mukaan), mikä tekee 11.9 % valtion kaikista varsinaisista menoista. Maataloudellisten menojen osuus on siis jo varsinaisten menojen osalta varsin suuri. Ne jakaantuvat mitä erilaisimmille aloille ja esiintyvät maataloudellisen tuotantotoiminnan kaikissa asteissa, alkaen viljelyksien perustamisesta ja päättyen markkinavalmiiden tuotteiden hintojen ja menekin tukemiseen. Yksityiskohtainen luetteleminen kävisi pitkäksi. Viitattakoon vain muutamaiin pääryhmiin.

Maanomistajien oikeudellisten suhteiden ylläpitämistä valvoo maanmittaushallitus ja sen menot ovat 47.9 milj. mk. Uusien viljelyksien perustamista edistää valtio asutustoiminnan kautta. Sen kustannukset ovat ensi vuoden budjetissa 49.1 milj. mk. Maanparannustoimintaan käytetään 27.8 milj. mk. Varsin huomattavan menopostin vaativat maatalousoppilaitokset. Niiden kustannukset ovat 32.3 milj. mk. Maataloudelliset koe- ja tutkimus- sekä tarkastuslaitokset vaativat 14.4 milj. mk. Suurimman menopostin aiheuttaa kuitenkin maatalouden tukemistoiminta, jossa asianomainen budjettiluku päättyy 132.5 milj. markkaan. Siitä käytetään maataloudelliseen neuvontatyöhön 30.3 milj. mk, pienviljelijäin uudis- ja laidunviljelyspalkkioihin 10 milj. mk, vientipalkkioihin ja muuhun karjataloustuotteiden hintojen tukemiseen 85 milj. mk, sokerijuurikkaan viljelyspalkkioihin 3 milj. mk, Pohjois-Suomessa tuotettujen sipuli- ja sikurijuurien viljelyspalkkioihin 1 milj. mk, mainitsematta pienemmistä posteista.

Yksityismetsien hoitoon ja metsänparannukseen käyttää valtio 42.5 milj. mk. Lisäksi tulevat vastaavien töiden kustannukset valtion mailla. Nämä kustannukset kuitenkin suoritetaan metsähallituksen liikemenoista sen käyttäessä valtion metsäomaisuutta tuloa tuottavalla tavalla. Kun valtion budjetin loppusumma liikelaitoksien osalta lasketaan nettomääräisesti, eivät myöskään valtion metsäin hoidosta aiheutuvat menot sisälly yleisiin menolaskelmiin. XVIII pääluokassa ne kuitenkin ovat näkyvissä sarakkeen ulkopuolella ja päättyvät 198 milj. markkaan. Suurin osa siitä kuitenkin menee välitömiin tulonhankintakustannuksiin, kuten puidenottoon valtion metsistä.

Varsinaisissa maatalousmenoissa on vielä pari erikoispostia. Eläinlääkintölaitos ja eläinlääkäreiksi valmistuville annetut apurahat vaativat 7.9 milj. mk ja kalastuselinkeinojen edistäminen aiheuttaa 3 milj. markan menon. Erinäisiä sekalaisia menoja on vielä 6.2 milj. mk.

Täten onkin lyhyesti otsikoitu maatalousministeriön alaisten laitosten varsinaiset menot, jotka ensi vuoden budjetissa nousevat, kuten jo on mainittu, n. 372 milj. markkaan.

Meidän budjettimme jakaantuu varsinaisiin menoihin ja pääomamenoihin. Varsinaisten menojen lisäksi, joita edellä on kosketeltu, sisältävät XIX ja XX pääluokka vielä joukon menoja samanlaisiin tarkoituksiin. XX pääluokassa, joka osoittaa tuloja tuottamattomia pääomamenoja, on maataloudellisia tarkoituksia varten 20.8 milj. mk ja XIX pääluokassa, joka sisältää tuloja tuottavia sijoituksia, on sellaisia menoja 45.5 milj. mk. Tästä käytetään noin 16 milj. mk valtion metsätalouden tarpeisiin, pääasiassa maiden ostoon valtion metsätaloutta varten (10 milj. mk). Loput ovat avustuslainoja maatalous-tarkoituksiin.

Yhteensä tekevät maatalousbudjetissamme varsinaiset ja pääomamenot 448.5 milj. mk eli 10.2 % kaikista budjettimenoista.

Edellä esitettyyn lukuun eivät kuitenkaan vielä pääty kaikki ne summat, joita Suomen valtio käyttää maatalouden ja sen sivuelinkeinojen edistämiseen. Ja myöskin jo esitetyt menot vaativat eräässä suhteessa tarkistusta.

Budjetin pääluvut muodostetaan eri ministeriöiden alaisten virastojen ja laitosten mukaan. Sillä seikalla on oma mielenkiintoinen historiansa, minkä vuoksi joku virasto tai laitos on tullut ja jäänyt jonkun määrätyn ministeriön alaiseksi, vaikka sillä ei olisikaan mitään elimellistä työyhteyttä asianomaisen ministeriön yleisten tehtävien kanssa. Tällaisia virastoja on myös maatalousministeriön alaisuudessa. Esim. vakauslaitoksella, joka on maatalousministeriön alainen

ja jonka menot ovat noin 600,000 mk, ei ole mitään erikoista tekemistä maataloudellisen toiminnan kanssa. Vakaustoimisto, jonka tehtävänä on mittojen ja painojen tarkistaminen, palvelee lähinnä kaupias- ja liikemieskuntaa ja sen menot kuuluisivat siis kauppa- ja teollisuusministeriön kohdalle. Prof. Brotheruksen puheenjohtolla toiminnut valtion komitea onkin ehdottanut, että vakaustoimisto muodostettaisiin itsenäiseksi virastoksi kauppa- ja teollisuusministeriön alaiseksi. Budjetin tutkija voi mielellään yhtyä tähän ehdotukseen. Mitään maatalousmenoja eivät vakaustoimiston menot ole. Mutta maatalousbudjetissamme on muitakin tällaisia menoja. Ei myöskään ilmatieteellinen keskuslaitos ole mikään erikoisemmin maanviljelystä tai metsänhoitoa palveleva virasto. Paljon tärkeämpää on sen toiminta kuljetusliikenteelle, erikoisesti meri- ja lentoliikenteelle. Yleisiä tarkoituksia palvelevana tieteellisenä laitoksena se kuuluisi lähinnä opetusministeriöön. Tämän laitoksen menot, 2 milj. mk, olisi siis myös vähennettävä maatalousmenoista. Sama koskee geodeettista laitosta, jonka menot ovat noin 1 milj. mk. Kysymyksen alaiseksi voidaan lisäksi asettaa, ovatko maanmittauslaitoksenkaan kustannukset maataloudellisia menoja. Maanmittauslaitos on tarpeellinen, ei maa- ja metsätaloudellisista, vaan yksinomaan maanomistajain johtuvista syistä, se kun toimii maanomistajain oikeudellisia suhteita selvittävänä virastona. Se kuuluu pikemminkin yleisen hallinnon, lähinnä oikeustoimen alaan, kuten maanjako-oikeudetkin, jotka ovatkin oikeusministeriön alaisia. Maanmittauslaitoksen toiminta tulee kyllä enemmän maanviljelijäin ja metsänomistajain hyväksi, mutta suoranaisesti se koskee maa- ja metsätaloutta verraten vähän. Tuollainen yhteys hän sillä on esim. vesiperäisten maiden kuivatuskysymyksissä ym. En tahdo ehdottomasti kieltää maanmittauslaitoksen kustannuksia maa- ja metsätaloudellisina menoina, mutta joka tapauksessa ne ovat sellaisia vain hyvin laajassa merkityksessä. Maanmittauslaitoksen menot ovat ensi vuoden budjetissa 47.9 milj. mk, jotka siis koko joukon epäröiden edelleen jätän maatalousmenoiksi. Mutta vakaustoimiston, ilmatieteellisen keskuslaitoksen ja geodeettisen laitoksen menot, yhteensä 3.7 milj. mk, niistä on vähennettävä.

Mutta toiselta puolen asianomaisissa budjettipäälukissa ei myöskään ole kaikkia valtion menoja, jotka palvelevat maa- ja metsätaloudellista edistämistyötä. Maatalousbudjetissa ei esim. ole menoja yleimmästä maa- ja metsätaloudellisesta opetuksesta, joka meillä annetaan yliopistossa, ja sen kustannukset kokonaisuudessaan kuuluvat opetusministeriön menoihin.

Lisäksi on valtion budjetin XV pääluokassa olevissa menoissa joukko sellaisia määrärahoja, jotka täytyy lukea maataloudellisia tar-

koituksia palveleviksi menoiksi. Siten Oy. Maakiinteistöpankin tappion peittämiseksi ensi vuoden budjettiin tarvittava 0.5 milj. markan määräraha on luettava maataloudellisiin menoihin. Samoin suurin osa Osuuskassojen Keskuslainaraston ns. frangilainasta johtuvien agiotappioiden korvaamiseksi budjettiin otettu 20 milj. markan määräraha on tällaista menoa. V. 1934 asetetun valtion komitean selvityksen mukaan kysymyksessä olevasta frangilainasta oli yli $\frac{2}{3}$ maanviljelijäin hallussa, joiden hyväksi siis myös tappioiden peittäminen valtion varoilla tulee. Myöskin Osuuskassojen Keskuslainarahaston lainojen koron alentamiseen otettu 2.4 milj. markan määräraha tulee maatalouden hyväksi, koska lainanottajista on suurin osa maanviljelijöitä. XV pääluokassa on lisäksi 13.5 milj. markan menoposti, joka johtuu siitä, että valtio on suostunut lieventämään viljatulleista johtuvaa rasitusta Pohjois-Suomen väestölle. Meno johtuu agrariipoliittisesta toimenpiteestä, nim. viljatullista, ja sen aiheuttama lisäkustannus täytyy merkitä maatalouden edistämispoliittikan tiliin. Täten saamme XV pääluokasta noin 30 milj. mk lisää maatalousmenoja.

Tähän ei kuitenkaan pääty luettelo maatalousmenoista.

Valtion budjetissa on ollut etenkin pulavuosina varsin suuria määrärahoja työttömyyden torjumiseksi. Vieläkin niitä on siinä muutama kymmenen miljoonaa, ja niitä kutsutaan yleensä „työttömyysmäärärahoiksi”. Kun määräraha nimitetään näin, on se tietysti omiaan hellyttämään sydämiä eduskunnassa, ja määrärahan hyväksymisestä voidaan olla varmoja, jos vain on olemassa varoja tarkoitusta varten. Mutta samalla määrärahan taloudellinen tarkoitus unohtuu, kun nimityksessä ilmenee vain sen tilapäinen sosiaalinen motiivi. Kun työttömyyden vuoksi järjestetään yleisiä töitä, syntyy siitä muutenkin kuin „työttömyyden poistamista”. Syntyy myös työntulos, joka palvelee jotakin taloudellista tarkoitusta. Jos täten syntyy uusi maantie, on määrärahan taloudellinen käyttö tullut kulkulaitosten hyväksi, jos syntyy maan- tai metsänparannussuorituksia, on määräraha itseasiassa käytetty maa- ja metsätalouden hyväksi. „Työttömyysmäärärahojen” takana piileksii huomattava määrä mm. maa- ja metsätaloutta palvelevia valtion menoja. Esimerkkinä mainittakoon eduskunnan v. 1932 myöntämä 350 milj. markan määräraha ylimääräisten yleisten töiden järjestämiseksi työttömille vuosina 1932 ja 1933. Kaksi viidesosaa eli 140 milj. mk tästä määrarahasta käytettiin maa- ja metsätaloutta edistäviin tarkoituksiin, kuten asutustöihin (7 milj. mk), avustukseksi maanparannustöiden kustannuksiin (27.5 milj. mk), avustukseksi metsänparannustöiden kustannuksiin (7 milj.), uudis- ja laidunviljelyspalkkioiksi (48 milj.), lainoiksi maan- ja metsänparannustöitä varten (26 milj. mk) jne. Kun työttömyysmäärä-

rahoilla sosiaalisen motiivinsa lisäksi täytyy aina olla myös jokin taloudellinen tarkoitus ja kun esim. maan- ja metsänparannustyöt ovat työttömyystöiksi varsin sopivia, voitaneen pitää varmana, että niiden kautta saadaan aina myös maa- ja metsätaloutta edistäviä määrärahoja.

Kaikki valtion varoja kysyvät menot eivät kuitenkaan sisälly vuotuiseseen tulo- ja menoarvioon. Eräitä menoja suoritetaan ja tuloja kannetaan myös budjetin ulkopuolella. Valtiolla on joukko rahastoja, joiden myöntämällä, usein helppoehdoilla lainoilla rahoitetaan monia tarkoituksia. Monet huomattavat rahastot ovat juuri maataloudellisia tarkoituksia palvelevilla aloilla. Siten on olemassa asutusrahasto, jonka varat vuoden 1936 päättyessä tekivät 558.9 milj. markkaa, lainarahasto maanhankintaa varten tilattomille, varat v. 1936 20.8 milj. mk, maataloustuotannon edistämisrahasto 137.1 milj. mk ja vuokra-alueiden lunastamisrahasto 125.9 milj. mk. Sikäli kuin tällaisten rahastojen myöntämät lainaehdot ovat helpommat kuin kauppapankeissa — ja sitä ne varmasti ovat — merkitsee puheena olevien rahastojen toiminta valtion avustusta niille elinkeinollisille tarkoituksille, joiden hyväksi lainoja myönnetään.

Mainitsin jo esitelmäni alussa myös sellaisen elinkeinojen tukemismuodon, joka ei kysy valtion varoja, mutta joka aiheuttaa muutuneen tulonmuodostuksen määrättyjen elinkeinojen hyväksi. Maatalouden alalla tunnetaan tällaisena tukemistoimenpiteenä erikoisesti viljatullit. Ne korvoittavat viljan ja viljatuotteiden hintaa ja pakottavat niiden ostajat tukemaan maatalouden kannattavaisuutta. Samanlainen vaikutus on vientipalkkioilla, erotus on vain siinä, että ne aiheuttavat valtiollekin menoja vientipalkkioiden maksamisesta. Niiden johdosta nousee vientipalkkion alaisen tavaran hinta kotimaisilla markkinoilla, ja palkkion maksaminen on siten vain keino hinnankorotuksen aikaansaamiseksi. Ikävä vain, että tämä palkkio menee ulkomaisten ostajien hyväksi. Margariinivero, joka meillä myös on säädetty, on samanlainen keino voinhintojen tukemiseksi. Olisi kuitenkin kovin uskallettu yritys ruveta laskemaan, kuinka suuren rahallisen avustuksen maatalous saa tätä tietä. Asiaan liittyy niin monta ongelmaa.

Kuten edellä tehdyistä lyhyistä viitteistä selviää, on varsinaisella maataloudella valtion edistämistoimenpiteiden joukossa varsin vahva ja huomattava asema. Metsätalouden osuus on siinä paljon vähäisempi, vaikka tätä osuutta on viime vuosina tuntuvasti lisätty. Tuntuu syrjäisestä siltä, kuin se olisi vieläkin liian vähäinen huomioon

ottaen metsien suuri kansantaloudellinen merkitys ja ne suuret mahdollisuudet, joita metsän kasvun lisäämiseksi meillä on, jos vain olisi enemmän varoja käytettävissä.

Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että metsien raaka-aineseen nojautuvalla puunjalostusteollisuudella ei toistaiseksi ole suurtaakaan osaa valtion menoissa. Tällä alallahan voidaan mainita vain puuteknologian professuuri teknillisessä korkeakoulussa, puunjalostusteknillisen yhdistyksen ja sahateollisuuskoulun apurahat, eräät tullialennusmaksut ym. Että valtio on päässyt perin vähällä kansantaloudellisesti tärkeän puunjalostusteollisuuden edistämiseksi, johtuu ilmeisesti siitä, että tällä teollisuudella on tukenaan voimakkaat järjestöt ja että se on voinut työskennellä verraten edullisissa olosuhteissa, joten se on voinut itse hoitaa asiansa.

Annettakoon lopuksi muutamia tietoja maatalousmenojen kehityssuunnasta. Valtion menot maatalouden ja sen sivuelinkeinojen edistämiseksi ovat meillä itsenäisyyden aikana suuresti kasvaneet. Vielä vuonna 1922 ne olivat 65.1 milj. mk, vastaten 3.4 % valtion kaikista menoista. V. 1925 niiden määrä oli jo 222.0 milj. mk ja 7.3 % valtion kaikista menoista. V. 1929 olivat vastaavat luvut 329.9 milj. mk ja 10.2 %. V. 1935 olivat samalla tavalla lasketut maatalousmenot 378.3 milj. mk ja 8.3 % kaikista menoista. Ensi vuoden budjetissa ovat vastaavat luvut, edellä esitetyn mukaan, 448.5 milj. mk eli 10.2 % kaikista menoista. Vuoden 1929 jälkeen ne eivät enää ole kasvaneet suhteellisesti, mutta kyllä absoluuttisesti, kuten muutkin valtion menot.