BOFIT-blogi

Venäjän hallitus vaihtui, talouspolitiikka pysyy

Venäjän talous | 30.01.2020 | Heli Simola

KIRJOITTAJA



Heli Simola
Neuvonantaja

Vaikka hallituksen vaihtuminen oli yllätys, markkinat reagoivat uuden hallituksen nimitykseen vaisusti.

Uusi vuosi alkoi Venäjällä yllätyksellä, kun istuva hallitus erosi. Uusi hallitus löytyi kuitenkin nopeasti, ja sen pääministeriksi nousi verohallinnon pääjohtaja Mihail Mishustin. Hän on poliittisesti varsin tuntematon, mutta tehnyt pitkän uran valtionhallinnossa ja toiminut tehokkaasti etenkin verohallinnon uudistamisessa. Pääministerin lisäksi monia muita ministereitä vaihtui, pääosin sosiaalisiin kysymyksiin liittyvillä paikoilla, kun taas ns. voimaministeriöiden vetäjät pysyivät ennallaan.

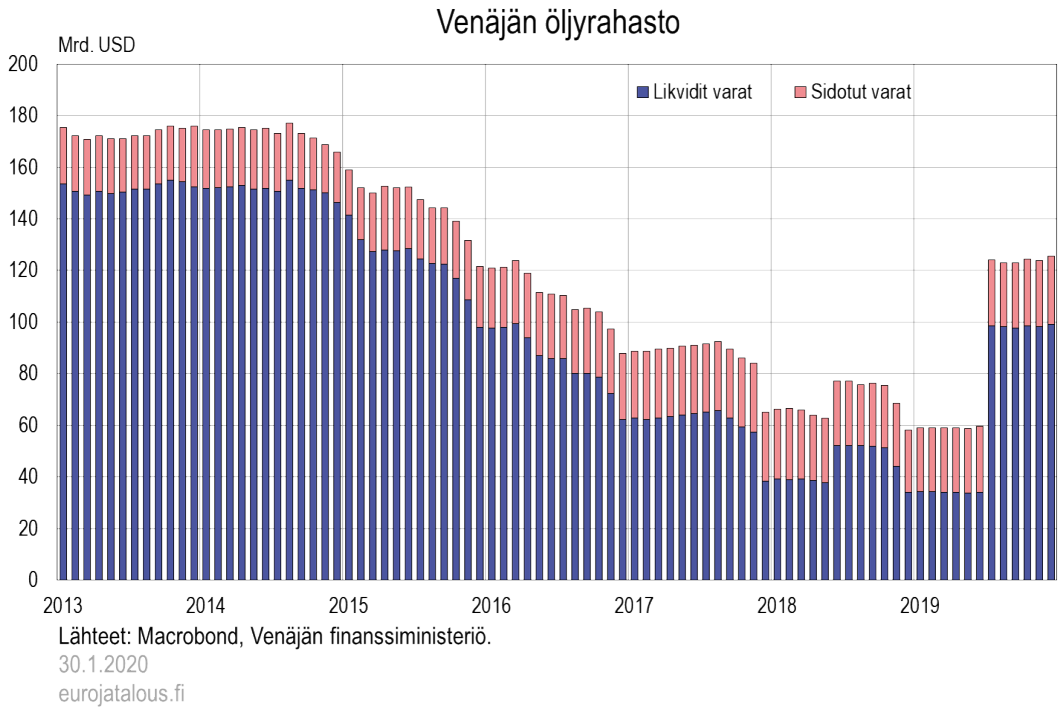
Talouden kannalta keskeisimmistä ministereistä finanssiministerin paikalla pysyy budjettikurin puolestapuhuja Anton Siluanov, vaikka hän menettikin ensimmäisen varapääministerin paikan. Uudeksi talouskehitysministeriksi nousi Permin alueen kuvernööri Maksim Reshetnikov. Presidentin taloudellisena neuvonantajana toimineesta ja kansallisten projektien suunnittelijana pidetystä Andrei Belousovista tuli mm. talouskysymyksistä vastaava ensimmäinen varapääministeri. Hänen tilalleen presidentin taloudelliseksi neuvonantajaksi siirtyi entinen talousministeri Maksim Oreshkin. Suuri osa muistakin eronneen hallituksen ministereistä sai uuden viran presidentinhallinnosta.

Vaikka hallituksen vaihtuminen oli yllätys, markkinat reagoivat uuden hallituksen nimitykseen vaisusti. Suuria talouspolitiikan linjamuutoksia ei uudelta hallitukselta odoteta, mutta valtion kukkaronnyörien ennakoidaan nyt hieman höllentyvän vuosien vyönkiristyksen jälkeen. Presidentti Putinin vuosittaisessa linjapuheessaan piirtämien suuntaviivojen mukaisesti pääministeri Mishustin on nostanut hallituksensa keskeisiksi tehtäviksi maan sosiaalisen tilanteen

kohentamisen ja kansallisten projektien edistämisen. Viime vuosien talouspolitiikan keskeinen saavutus eli talouden vakaus ja puskurien kerääminen odottamattomien shokkien varalle pysyy kuitenkin edelleen talouspolitiikan keskeisenä reunaehtona.

Uuden hallituksen on odotetusti määrä kiinnittää vihdoin enemmän huomiota sosiaalisiin kysymyksiin. Aiempina vuosina ne ovat jääneet vähemmälle huomiolle, koska budjettipolitiikka on ollut kohtalaisen kireää ja valtion varoja on suunnattu muihin tarpeisiin, kuten puolustusmenoihin. Venäläisten kotitalouksien reaaliset (inflaation suhteen korjatut) käytettävissä olevat tulot putosivat voimakkaasti vuosina 2014–2016 eivätkä ole sittemmin juuri kasvaneet (Kuvio 1). Köyhyys on lisääntynyt, ja viime vuonna virallista minimitoimeentulorajaa pienemmillä tuloilla joutui selviytymään lähes 20 miljoonaa venäläistä. Viime vuonna voimaantullut arvonlisäveron korotus sekä eläkeiän vähittäinen nosto ovat myös aiheuttaneet tyytymättömyyttä kansan keskuudessa. Samalla hallinnon ja jopa presidentin suosio on kyselytutkimuksissa laskenut, vaikka onkin yhä korkealla tasolla.

Kuvio 1.



Toinen Mishustinin hallituksen keskeinen tehtävä on kansallisten projektien vauhdittaminen. Presidentti Putinin keväällä 2018 lanseeraamista, pääosin budjettivaroista rahoitettavista 13:sta yhteiskunnan eri osa-alueen kehitysohjelmasta on tullut hallinnon ensisijainen lääke maan kituliaaseen kasvuun. Edellinen hallitus sai kovaa kritiikkiä siitä, että projektit eivät ole edenneet suunnitellusti. Niille varattuja budjettirahoja ei ole saatu kulutettua, ja hankkeiden tulokset ovat

jääneet laihoiksi. Kansallisten projektien rahoitus on kirjattu budjettiin jo aiemmin, mutta varojen käyttö näyttää lykkääntyvän osin tälle vuodelle projektien hitaan etenemisen vuoksi.

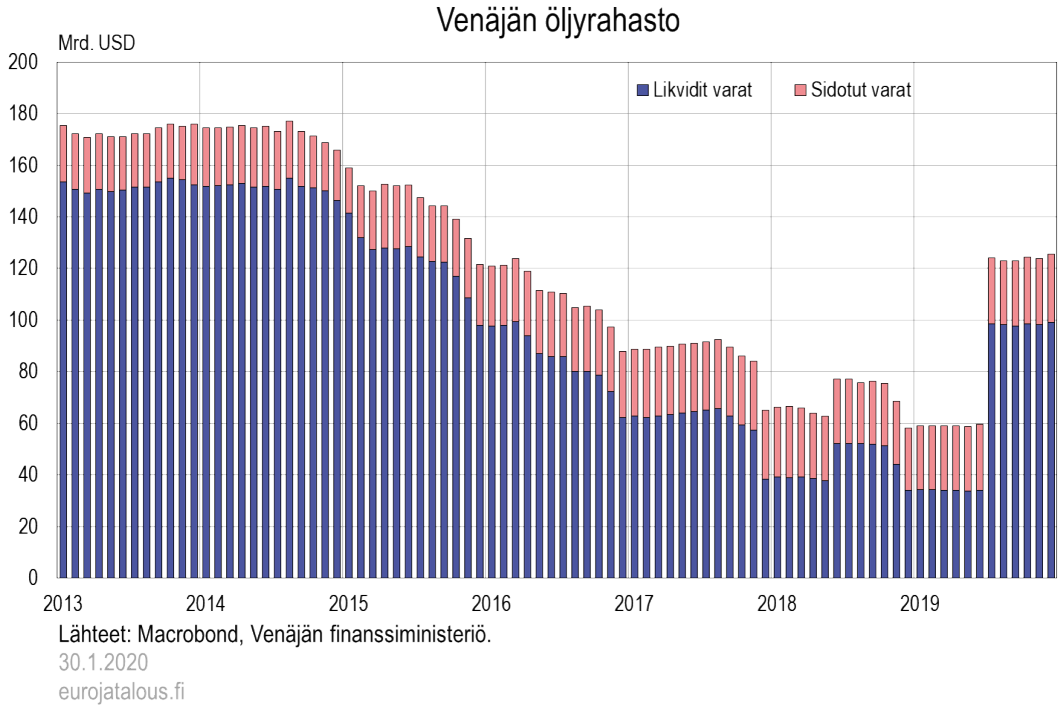
Finanssiministeriön ennakkoarvion mukaan suunniteltujen sosiaalisektorin tukitoimien – kuten äitiysavustuksen laajentamisen ja köyhien lapsiperheiden tukemisen – hinnaksi tulisi tänä vuonna noin 400 mrd. ruplaa (lähes 6 mrd. euroa tai noin 0,4 % BKT:stä). Kustannukset kasvaisivat asteittain vuoteen 2024 mennessä runsaaseen 1 000 mrd. ruplaan. Toistaiseksi on kuitenkin vielä epäselvää, kuinka suuri osa tästä olisi käytännössä varsinaisia budjettimenojen lisäyksiä. Jo aiemmin hyväksytyn budjettilainkin mukaan julkisen sektorin menoja ollaan lisäämässä tänä vuonna lähes 7 %.

Finanssiministeriö selvittää parhaillaan sosiaalisektorin tukitoimien rahoitusvaihtoehtoja. Esillä on ollut mm. edellisille vuosille budjetoidut, mutta käyttämättä jääneet ja valtion kassaan kasaantuneet varat sekä yritysten verohelpotusten vähentäminen. Jos budjettimenoja ei haluta kasvattaa suunniteltua enempää, täytyisi muille menoluokille osoitettuja varoja siirtää sosiaalimenojen kattamiseen. Sosiaalimenot haukkaavat kuitenkin jo entuudestaan selvästi suurimman osan budjettimenoista. Valinta muiden suurimpien menoluokkien eli koulutuksen ja terveydenhuollon, talouden ja yleisen hallinnon sekä puolustuksen ja sisäisen turvallisuuden välillä voisi olla vaikea.

Viime vuosien kireän finanssipolitiikan jälkeen Venäjällä on toki varaa hieman lisätäkin menoja. Finanssipolitiikan lähtökohtana on budjettisääntö, joka rajoittaa budjetin alijäämää ja ohjaa suuren osan öljy- sekä kaasutuloista säästöön rahastoon pahan päivän varalle. Viime vuosina budjettisäännön pohjana on ollut maltillinen noin 40 dollarin öljynhintaoletus. Kun öljyn toteutunut hinta on ollut huomattavasti suurempi, on Venäjän valtiontalous ollut selvästi ylijäämäinen. Myös lähivuosien budjetit on suunniteltu ylijäämäisiksi. Budjettisuunnitelmien pohjana olevia talousennusteita on kuitenkin kritisoitu liian optimistisiksi.

Maltillisen finanssipolitiikan seurauksena myös Venäjän öljyrahasto on parin viime vuoden aikana karttunut huomattavasti. Viime vuoden lopussa rahastoon oli kertynyt varoja jo 126 mrd. dollarin arvosta, mikä vastaa noin 7 % BKT:stä (Kuvio 2). Rahastovarojen käyttö lähivuosina esim. infrastruktuuriprojektien luotottamiseen on jo ollut esillä, mutta lopullisia päätöksiä ei vielä ole tehty. Puskurivarat ovat kuitenkin Venäjälle edelleen tarpeen, sillä se on kohtalaisen riippuvainen öljytuloista ja länsimaiden talouspakotteet rajoittavat ulkomailta Venäjälle suuntautuvia pääomavirtoja. Tämä reunaehto pidetään varmasti mielessä, vaikka ensi vuoden duumanvaalien lähestyessä paineet vielä suunniteltua suurempiinkin menojen lisäyksiin voivat kasvaa.

Kuvio 2.



Julkisen sektorin menojen lisääminen aiemmin budjetoitua enemmän antanee hieman lisäpotkua Venäjän talouskasvulle lähivuosina. Viime vuonna kasvu näyttää jääneen vain prosentin tuntumaan. Julkisten menojen talouskasvua tukeva vaikutus on kuitenkin Venäjällä ollut usein suhteellisen pieni[1] mm. tehottoman hallinnon ja korruption vuoksi. Uuden pääministerin toivotaan varmasti kohentavan tilannetta. Mishustin on onnistunut tehostamaan verohallintoa ja hän on ilmoittanut mm. aikovansa uudistaa Venäjän sosiaaliturvajärjestelmää suoraviivaisemmaksi ja paremmin kohdennetuksi. Eri arvioiden mukaan sosiaalimenojen lisääminen ja kansalliset projektit voisivat tukea Venäjän BKT:n kasvua muutamilla prosentin kymmenyksillä lähivuosina. Kun Venäjän potentiaalinen kasvu on useimpien arvioiden mukaan 1,5 prosentin tuntumassa, voi lähivuosien kasvu kivuta valtion vetämänä 2 prosentin tienoille.

Vaikka julkisen sektorin lisämenot voivat antaa Venäjän taloudelle väliaikaisen piristysruiskeen, ei uudelta hallitukselta yleisesti odoteta merkittäviä muutoksia Venäjän pidemmän aikavälin talouspolitiikkaan tai talouskasvun edellytyksiin. Keskeinen Venäjän talouskasvua rajoittava tekijä on edelleen maan talousjärjestelmä, joka pohjautuu heikoille instituutioille. Käytännössä tämä tarkoittaa mm. puutteellista omaisuudensuojaa ja korruptiota[2]. Nämä ongelmat rajoittavat halukkuutta investointeihin ja yrittämiseen. Talousjärjestelmään kohdistuvia merkittäviä muutoksia ei kuitenkaan ole edelleenkään näkyvissä.

Asiasanat

BOFIT, talouspolitiikka, Venäjä