

TALOUSPOLIITTISEN SUUNNITTELUN VARHAISVAIHEISTA VALTIONEUVOSTOSSA

Seppo Tiihonen

1. KYSYMYKSENASETTELU

Toisen maailmansodan merkitys valtioneuvoston rakenteen, päätöksenteon, toimintamenettelyjen, asioiden valmistelun sekä valtasuhteiden kannalta on hyvin merkittävä. Olen tutkimuksessani Valtioneuvosto koordinoijana vuosina 1939–1956 nähnyt vuonna 1939 valtioneuvostossa vallinneen perinteisen juridisen ajattelun ja diskurssin siirtyneen talouspoliittisen ja taloustieteellisen diskurssin varjoon. Tällöin olen sivuuttanut ennen sotaa esiintyneet talouspoliittista suunnittelua koskeneet pyrkimykset ja hankkeet.¹

Tämän artikkelin tarkoitus on etsiä sodan aikana luodun uuden talouskysymyksiin ja talouspoliittiseen suunnitteluun nojautuneen koordinoitidisurssin juuria 1920- ja 1930-luvuilta. 1940-luvun alussa luodut uudet koordinoitikäytännöt ja suunnitteluajatukset olivat jo syntyessään ja valtioneuvostoon vakiintuessaan siinä määrin voimakkaita, että näillä voidaan olettaa olleen vahvojakin esivaiheita itsenäisyyden alkuvuosikymmeninä.

Erityisen tarpeellista sotaa edeltävän tilanteen kartoitus on talouspoliittisen suunnittelun kysymyksissä, sillä talouspoliittisesta suunnittelusta tuli johtava koordinoitikäytäntö jo heti sodan aikana. Muut sodan aikana luodut koordinoinnin menettelyt, erityisesti valtionalouden ja hallinnon toiminnan ja päätöksenteon koordinoitikäytännöt olivat tätä tukevia ja eräänlaisia toimeenpanevia, redistributiivisia menettelyjä. Ne olivat alisteisia talouspoliittiselle suunnittelulle ja koordinoinnille.

Esityksen rakenne on seuraava: Luvussa kaksi käsitellään talouspoliittisen suunnittelun taustalla ollutta ja sen konkreettisiin muotoihin vaikuttanutta harjoitettua talouspolitiikkaa. Samalla viitataan lyhyesti myös vallinneisiin talusteoreettisiin ajatusmalleihin. Luvussa kolme käsitellään ensimmäisiä talouspoliittisen suunnittelun käynnistymispyrkimyksiä 1920-luvulla ja viitataan 1930-luvun alussa käytyyn talousneuvostoa koskevaan keskusteluun ja

eduskuntakäsittelyyn. Luvussa sivutaan niin ikään taloussuunnittelun yhteyttä intressipohjaiseen talousneuvostokeskusteluun. Luvussa neljä käsitellään prosessia, jossa kansantaloudellinen suunnittelu institutionalisoitiin valtio-neuvostoon 1940-luvun alussa. Luvussa viisi arvioidaan suunnittelun lopullista mallia, valtiovarainministeriön kansantalousosastoa suhteessa sitä edeltävään keskusteluperinteeseen 1920- ja 1930-luvuilla.

2. TALOUSPOLIITIKKA 1920- JA 1930-LUVUILLA

Voimakkaasti yksinkertaistaen voidaan todeta, että Suomessa pyrittiin julki-lausutun talouspolitiikan tasolla soveltamaan liberalistista talouspolitiikkaa itsenäisyyden alkuvuosikymmenten aikana. Sallitut valtiovallan intervention muodot olivat korkokannan säätely ja valuuttapolitiikka.² Myös veropolitiikkaa, valtionvelkapolitiikkaa ja valtionmenopolitiikkaa käytettiin politiikan keinoina.³ Talouspolitiikan päävastuu kuului Suomen Pankille, mutta sen lisäksi valtioneuvostolle kuului vastuu eräistä julkisen talouden kysymyksistä.

Kultakantajärjestelmään perustuvan talouspolitiikan tavoite, rahan kulta-arvon tukeminen, oli määritelty lainsäädännössä vallitsevaksi keskeiseksi tavoitteeksi. Tavoitteena oli ulkomaisten maksusuhteiden tasapainossa pysyminen, jotta rahan ulkomainen arvo säilyisi vakaasti kultapariteetissaan.⁴ Karjalaisen mukaan edellisestä talouspolitiikan tavoitteen määrittelystä seurasi, että »oli selvää ja myös vallalla olleen kvantiteettiteoreettisen rahanarvoajattelun mukaista, että päävastuu tämän tavoitteen saavuttamisesta katsottiin kuuluvan keskuspankin rahapolitiikalle».⁵ Talouspolitiikan käytettävissä oleva väline oli keskuspankin diskonttokorko. Luonnollisestikin talouselämä perustataan toimi vapaan hinnanmuodostuksen pohjalla. Se määritteli pääoman koron, palkat, valuuttakurssit jne.⁶

Suomi omaksui kultakantajärjestelmän ensimmäisen maailmansodan jälkeen. Halmeen mukaan kun se oli hyväksytty rahanarvopoliittiseksi perustaksi, »(t)alouspoliittista suunnittelua ei sen koommin oikeastaan tarvittukaan, sillä järjestelmä toimi periaatteessa sitä paremmin, mitä vähemmän siihen koskettiin. Ainoaksi talouspolitiikan välineeksi jäi itse asiassa vain korkokanta, jota kuitenkin oli muutettava kultakassan vaihtelujen mukaan, ja pääasiallisesti vain koron muuttamisprosentista voitiin kulloinkin virittää talouspoliittinen keskustelu. Valtiontalouskaan ei saanut häiritä kultakantaa, vaan tulo- ja menoarvion piti olla mahdollisimman suppea ja ehdottomasti tasapainossa. Kuvaannollisesti sanoen kultakantajärjestelmä oli siis kuin nykyaikainen sähkölaitos, jonka valvomiseen ei tarvita paljon muuta kuin yksi mies. Yhtä kampea kääntämällä on jännite nostettavissa tai alennettavissa, ja erilaiset

mittarit kertovat koneiston toiminnasta kaiken aikaa. Joka hetki on oltava silmä tarkkana, ettei mitään häiriötä pääse syntymään, sillä se saattaisi merkitä koko koneiston särkymistä.»⁷

Suomi irtautui kulta- ja hopeakannasta 1931. Samalla talouspoliittisessa keskustelussa nousivat etualalle rahanarvon vakaana pysymisen ohella suhdanteiden tasoittamiskysymykset. Halmeen mukaan paperirahakanta, johon laman jälkeen siirryttiin, tarjosi täyden vapauden talouspoliittiseen suunnitteluun. »Rajoittavana seikkana on vain talouspoliittinen tarkoituksenmukaisuus esim. rahan arvon ja valuuttakurssien sekä yleensäkin kansantalouden vakaana pitämiseen nähden. Talouspoliittisen suunnitteluvapauden näin laajennuttua talouspolitiikasta on tullut yleisen politiikan välikappale ja sen keskeisin osa. Missä määrin valtiovalan pitäisi puuttua talouspolitiikkaan, siihen nähden tosin eri puolueiden käsityskannat poikkeavat toisistaan huomattavasti.»⁸

1920-luvun talouspolitiikkaa oli luonnehtinut vapautuminen edellisellä vuosikymmenellä voimistuneista valtiojohtoisista talouspoliittisista rajoitteista liberalismien hengessä. Suuri pula muutti jossain määrin käsityksiä liberalismien kyvyistä ratkaista talouspolitiikan ongelmia. Kuitenkin talouspolitiikan yleis- tavoitteiden luku ja ambitioaste sekä tavoitteiden saavuttamiseksi käytettävissä olevien keinojen lukumäärä alkoivat kohota varsin hitaasti. Tavoitteenasettelu laajeni koskemaan kotimaisen hintatason vakaana pitämistä, korkeaa työllisyysastetta ja taloudellisen kasvun edistämistä. Rahapolitiikka jäi syrjään, sillä sitä pidettiin pääsyyllisenä tuotannon ja tulojen alenemiseen, jopa lamaan.⁹

Muutoin laman jälkeen finanssipolitiikan välineet, veropolitiikka, valtion- talouden politiikka ja menopolitiikka olivat perustaltaan yhdenmukaisia rahapolitiikan kanssa.¹⁰ 1930-luvun finanssipolitiikkaa voidaan kuvata seuraavanlaisen luonnehdinnan avulla: »Lamavuosina harjoitettu finanssipolitiikka ilmeisestikin saattoi tyydyttää rahapolitiittisia vaatimuksia, jos näillä tarkoitettiin sitä, että valtion talouden tuli niin menojensa kuin tulojensa osalta joksikin passiivisesti mukautua tulonmuodostuksen kontraktiiviseen prosessiin ja että valtion talouden rahoituksessa ei saanut turvautua sellaiseen luotonottoon, joka lisäisi yhteiskunnan kassavarojen määrää ja maksuvalmiutta siitä, millaiseksi se on yleisen suhdannekehityksen ja keskuspankin rahapolitiittisten toimenpiteitten tuloksena muodostunut.»¹¹

3. TALOUSPOLIITTISEN SUUNNITTELUN KÄYNNISTÄMISPYRKIMYKSET

1940-luvulla valtioneuvostoon luodun talouspolitiikan suunnitteluorganisaatio-

tion (valtiovarainministeriön kansantalousosasto ja kansantaloudellinen neuvottelukunta) juuret ovat peräisin 1920- ja 1930-luvun talouspoliittisen suunnittelun ajatuksista ja sodan ajan erityisolosuhteista. 1940-luvulla suunnittelusta ei puhuttu vielä vakinaisena hallinnollisena toimintana, vaan lähinnä tutkimusluonteisena pyrkimyksenä. Aktiivisia keskustelijoita olivat kansantaloustieteen tutkijat. Kysymys liittyi edelleen 1930-luvulla esillä olleeseen intressiedustuksen lisäämiseen hallinnossa, talousneuvostojen perustamiseen. Suomen talousneuvostojen historiaa on käsitellyt Jaakko Nousiainen¹² tutkimuksessaan vuodelta 1964. Tässä esityksessä näkökulma poikkeaa edellisestä; tarkoitus on käsitellä suunnittelun ja erityisesti talouspoliittisen suunnittelun varhaisimpia juuria Suomen valtionhallinnossa.

Ensimmäiset esitykset talouspoliittisen suunnittelun vakinaistamisesta sisältyvät J.H. Vennolan esitelämään vuodelta 1916. Siinä käsitellään tieteen ja käytännön tulosten vuorovaikutuksen lisäämistä talouden ja tekniikan eri aloilla. Vennola esitti, että tieteen ja käytännön tuloksia olisi saatava valtiovaltaa käyttööseen taloudellisten elinkeinoelämän keskusjärjestöjen kautta. Yhteistoimin harjoitettavan »kansantalouspolitiikan on luotava ja selvitettävä suuntaviivat ja organisaatiomuodot valtion ja yhteiskunnan, sen jäsenten, organisaatioiden, kansantalouspoliittiselle toiminnalle samoin kuin sosiaalipolitiikka on aikoja sitten tehnyt alallaan».¹³ Olisi perustettava taloudellinen neuvottelukunta ja sen avuksi taloudellinen keskustuimisto.¹⁴ Hän painotti suunnittelun tarvetta erityisesti sodan tilanteessa, mutta näki sen olevan tarpeellinen siitäkin rüppumatta. »Ei liene nimittäin kiellettävissä, että meidän maassamme taloudellinen elämä on saanut kehittyä yleispiirteisä katsoen hajallisesti ilman yleistä suunnittelua ja johtoa». Vennola näki, että kansantalouspolitiikan kysymysten ratkaisu ei voinut tapahtua »vanhalla patriarkkaalilla tavalla, vaan vaatii onnistuakseen, kuten kaikkinaisen nykyaikainen taloudellinen toiminta, itsetietoista suunnittelua ja moninaisten vaikuttavien tekijäin aikanaan huomioonottoa ja arvioimista».¹⁵ Esitys ei johtanut mihinkään toimenpiteisiin.

1920- ja 1930-luvuilla talouspoliittisen suunnittelun ja intressiedustuksen kysymyksiä käsitelivät julkisuudessa voimakkaimmin edistyspuolueen virkamiehet ja poliitikot A.K. Cajander ja Risto Ryti. Jo vuonna 1920 Cajanderin johtama valtionmetsäkomitea esitti, että Suomen eri elinkeinojen kehittämiseksi on verrattava maailman tuotannon, koulutuksen, maailman markkinoiden tarjonnan ja kysynnän kehitystä eri aloilta sekä Suomen luontaisia taloudellisia ja valtiollisia edellytyksiä elinkeinojen harjoittamisessa.¹⁶

Komitea esitti, että maassa tarvitaan »itsenäistä, valpasta, kaukonäköistä, pystyvää ja objektiivista tutkimustoimintaa. Sitä varten tarvitaan kansantaloudellinen tutkimustoimisto käsittävä tieteelliseen työhön pystyviä korkeimpiin

elinkeinoihin perehtyneitä henkilöitä, jotka todella ovat kykeneviä luomaan luotettavia suuntaviivoja maan vastaaville taloudelliselle toiminnalle». ¹⁷

1920-luvulla toimi useitakin tilapäisiä talousneuvostoja ja neuvottelukuntia. Niitä ei voida kuitenkaan pitää eliminä, joissa olisivat painottuneet nimenomaan talouspoliittisen suunnittelun ja tutkimuksen näkökohdat. Niissä pyrittiin lähinnä lisäämään poliittisten ja taloudellisten järjestöjen edustaman asiantuntemuksen kytkentää valtioneuvoston avuksi. Vuonna 1928 Cajanderin johtama metsähallitus jatkoi valtiometsäkomitean ajattelua taloudellisen tutkimuksen kytkemisestä hallituksen avuksi maan talouden kokonaisuuden mahdollisimman edullista kehittämistä varten. Tavoitteena oli yhtenäisyyden lisääminen »objektiivisen taloudellisen tutkimustyön järjestelyssä». Sitä varten olisi asetettava taloudellista tutkimusta tekevien yhteisöjen yhteinen taloudellisen tutkimustyön edustajisto, josta käytettiin myös nimitystä valiokunta, järjestö ja joka valitsisi toimeenpanevan toimikunnan. Sen sihteerinä, eräänlaisena toimeenpanevana johtajana olisi »käytännöllistaloudellisiin» kysymyksiin perehtynyt tiedemies ja aikaa myöten useita tiedemiehiä. Tämä edustajisto olisi asetettava valtioneuvoston kanslian alaisuuteen ja se antaisi pyydettyä lausuntoja valtioneuvostolle ja eduskunnalle. ¹⁸

Aloitteesta pyydettiin lausuntoja eri tahoilta. Lausunnoissa käsiteltiin sekä puhtaan tutkimuselimen perustamista että eri intressiedustukseen perustuvan talousneuvoston tarvetta. Helsingin yliopisto painotti »taloudellisen kilpailun ja samanaikaisesti esiintyvän sosiaalisten uudistusten tarpeen asettavan yhä suurempia vaatimuksia talous- ja sosiaalipolitiikan johdolle ja suunnittelulle . . . Seurauksena on entistä monipuolisemman ja tarkemman objektiivisen tuntemuksen tarve talous- ja yhteiskuntaelämän eri aloilla». Sosiaaliministeriö puolestaan korosti »työtä ja kulutusta edustavan asiantuntijaneuvoston asettamista». Ministeriö ei pitänyt tarpeellisena pelkkää taloudellista tutkimusta johtavaa elintä. Sitä vastoin sosiaaliministeriö halusi yhdistää teknilliset ja tieteelliset tehtävät ja eturyhmiä lähellä olevat tarkoituksenmukaisuuskysymykset samaan elimeen. ¹⁹

Edellä käsitelty keskustelu käytiin lokakuussa 1928. Pian sen jälkeen, marraskuussa valtioneuvosto asetti *taloudellisen neuvottelukunnan*, jonka puheenjohtajana oli professori A.K. Cajander. Neuvottelukunnan oli selvítettävä, »mistä johtuu talouselämää uhkaava pulakausi ja millä keinoilla siitä voitaisiin parhaiten selviytyä». Neuvottelukunnan tehtävien määrittelyihin sisältyi maininta, että taloudellisen tasapainon säilyttäminen edellyttää »kaikkien talouselämää terveellä pohjalla säilyttämistä harrastavien kansalaisten kiinteää ja määrätietoista yhteistyötä . . . » Pulan syiden selvittelyn nähtiin vaativan »perusteellista puolueetonta tutkimusta. Kun hallituksen suoranaiset toimenpiteet tässä suhteessa ovat rajoitetut, on hallitus katsonut tarpeelliseksi, että

asetetaan talous- ja yhteiskuntaelämän eri puolien asiantuntijoista kokoonpantu neuvottelukunta, jolle voitaisiin antaa selvitettäväksi sellaisia kysymyksiä, joista katsotaan tarpeelliseksi saada asiantuntijoiden lausuntoja ja joka olisi oikeutettu myöskin omasta aloitteestaan tekemään esityksiä hallitukselle.²⁰

Jäsenet eivät olleet tutkijoita, vaikka edustivatkin korkeata opillista sivistystä ja taloudellista asiantuntemusta. Neuvottelukunnan puheenjohtajana oli A.K. Cajander ja sen varapuheenjohtajana oli Risto Ryti ja sihteerinä Br. Suviranta.²¹ Sen kokoonpanossa painottui taloudellinen intressiedustus. Neuvottelukunnan tehtävänä ei ollut varsinaisesti suunnitelmien laatiminen, vaan toimenpide-esitysten tekeminen. Neuvottelukunta teetätti 21 tutkimusta, jotka se julkaisi ja lisäksi teki lukuisia toimenpide-esityksiä valtioneuvostolle.²²

Talouspolitiikan ja taloushallinnon keskustelussa ja jatkokehityksessä tulivat 1920- ja 1930-lukujen taitteessa esille aiempaa enemmän esitykset, jotka tähtäsivät »yhteiskunnan taloudellisten piirien vetämiseen läheisempään yhteistoimintaan valtiovallan kanssa». Taloudellisen tutkimuksen ja suunnittelun organisoinnin kysymykset alkoivat jäädä sivummalle. Asian aktiivisena edistäjänä oli jälleen A.K. Cajander. Hän teki valtiopäivillä esityksen talousneuvoston vakinaistamisesta 30.10.1930. Cajanderin esityksessä painotettiin valtiovallan aiempaa suurempaa vastuuta talous- ja sosiaalipolitiikan hoidossa, kansainvälisiä esikuvia, eduskunnalta ja valtioneuvostolta puuttuvaa taloudellista asiantuntemusta syinä, jotka tekivät tarpeelliseksi talousneuvoston perustamisen. Myös edellisenä vuonna perustettua taloudellista puolustusneuvostoa Cajander piti aloitteessaan talousneuvoston yhtenä esikuvana.²³

1920- ja 1930-lukujen taitteen ajattelutapaa taloudellisten neuvostojen asettamisessa kuvaa Br. Suviranta 1930 julkaisussaan »Selostus taloudellisista neuvostoista».²⁴ Se oli tehty taloudellisen neuvottelukunnan toimeksiannosta. Suviranta perusteli talousneuvoston asettamista valtion tehtäväkentän laajenemisella taloudellisten ja sosiaalisten kysymysten alueelle. Taloudellisten tehtäviensä toteuttamista varten valtiolla olisi oltava »tehokkaat työaseet niiden ratkaisemiseksi tarkoituksenmukaisella tavalla».²⁵ Valtion talouspolitiikassa on noudatettava tarpeellista »asiantuntemusta, suunnitelmallisuutta ja yhtenäisyyttä» ja se on mahdollista ainoastaan kun »valtiovallalla on jatkuvasti käytössään luotettavat yleistiedot maan eri tuotanto-olojen taloudellisista edellytyksistä ja luonnollisista kehitysmahdollisuuksista, kulutuksen suuruudesta ja suuntaamisesta».²⁶ On tarpeellista, että kutakin valtiovallan »talous- ja sosiaalipoliittista toimenpidettä yksityiskohdistaan valmistellaan mahdollisimman pätevästi.» Suviranta korosti myös talouspolitiikan päämäärien ja tavoitteiden erottamista, jotta politiikka suuntautuisi kansantaloudellisesti edullisella tavalla. Se edellytti yhteiskunnassa olevan taloudellisen asian-

tuntemuksen kytkemistä valtiovallan avuksi. Tavoitteena oli taloudellisten neuvostojen perustaminen kansainvälisten esikuvien mukaisesti.²⁷ Näissä hän puolestaan korosti muun muassa suunnitelmallisuuden ja jatkuvuuden lisäämisvaateita. »Taloudelliset neuvostot merkitsevät lyhyesti sanottuna pyrkimystä talous- ja sosiaalipolitiikan rationalisoimiseen. Tästä näkökulmasta katsottuna näiden syntyminen muodostaa osan viime vuosina niin voimakkaasti kasvanutta rationalisoimisliikettä.»²⁸

Suvirannan esityksen tavoitteena oli saada yhteiskunnan taloudelliset etupiirit mukaan valtiovallan laajentuneeseen talous- ja sosiaalipolitiikkaan sekä toisaalta kytkeä asiantuntijat ja tutkimuslaitokset valtionhallinnon tueksi.

Kysymys pysyvän talousneuvoston perustamisesta oli otettu esille myös taloudellisessa neuvottelukunnassa vuonna 1930. Asiasta oli laadittu valmis säädösesitys, »Talousneuvoston säännöt, osittain lain- osittain asetuksen luontoisia» ja Cajanderin 24.3.1930 laatima »PM Talousneuvostosta. Säädösluonnos». Niitä käsiteltiin talousneuvoston kokouksessa 3.5.1930. Ehdotus oli rakennettu intressiedustuksen periaatteille.²⁹ Esityksessä ei käsitelty talouspoliittisen suunnittelun kysymyksiä. Myöskään Cajanderin muistiossa ei käsitelty tutkimus- ja/tai suunnittelukysymyksiä, vaan erilaisten taloudellisten intressien yhteensovittamisen foorumina toimivaa talousneuvostoa. Muistiossa edellytettiin, että neuvostolla olisi oltava toimisto, jossa olisi kaksi virkamiestä (pääsihteeri ja kaksi sihteeriä). Tässä yhteydessä ei käsitellä intressiedustuksen järjestelyä. Muistioiden perusajatus oli täysin sama, mikä sisältyi Cajanderin puoli vuotta myöhemmin tekemään eduskunta-aloitteeseen. Ilmeisesti eduskunta-aloite syntyi, koska asia ei edennyt taloudellisessa neuvottelukunnassa.

Asia pysyi esillä myös eduskunnassa Cajanderin eduskunta-aloitteen perusteelta. Eduskunta hylkäsi anomuksen, mutta vasta vuonna 1932. Saman vuoden päättyessä myös valtioneuvosto lakkautti taloudellisen neuvottelukunnan.³⁰ Asia näytti olevan sillä erää loppuun käsitelty. Taloudellisen neuvottelukunnan säilyneistä pöytäkirjoista asiasta ei löydy enää viitteitä.

Talousneuvostoesitys

Valtioneuvosto jatkoi kuitenkin talousneuvostoasian valmistelua aiempaa suppeamman toimielimen avulla. Se asetti 3.10.1932 uuden, aiempaa suppeamman taloudellisen neuvottelukunnan, jonka tehtävänä oli »valmistaa yksityiskohtainen suunnitelma siitä, miten on suurempi asiantuntemus ja pätevyys saatava edustetuksi sellaisten yleisten asioiden käsittelyssä ja ratkaisussa, joissa on huomattavien valtion tai kuntien varojen käyttäminen kysymyksessä tai joilla talouspoliittisen laatunsa vuoksi taikka muutoinkin on eri-

koinen kantavuus, sekä miten taloudellisissa ratkaisuisa monesti ilmenevä suunnitelmallisuuden puute saataisiin poistetuksi, niin myös miten valtiovalan keskeisten elimien toiminnan jatkumenoisuutta voitaisiin tehostaa sillä tavoin, että pitkällistä valmistusaikaa vaativat uudistukset kävisivät mahdollisiksi toteuttaa ja suunnitelmallisuus, eheys ja yhdenmukaisuus valtiovalan teoissa tulisi entistä paremmin taatuksi». ³¹ Neuvottelukunnan puheenjohtajaksi määrättiin A.K. Cajander ja jäseniksi prof. K. Haataja, vuorineuvos Yrjö Pulkkinen, kansanedustajat E.M. Tarkkanen, K.A. Lohi, fil.tri Henrik Ramsey, toimitusjohtaja V. Tanner ja metsäneuvos Mauno Pekkala.

Neuvottelukunnan »oli harkittava, olisiko edellä mainitut päämäärät saavutettavissa erityisen pysyvän talousneuvoston asettamisella, joka neuvosto antaisi lausuntoja hallitukselle eduskunnan käsiteltäväksi jätettävistä tai eduskunnassa käsitellyistä tai hallituksen varaan jäävistä asioista». Sen tulisi olla neuvoa-antava elin. Tannerin kokoelmassa siitä käytetään nimitystä »Neuvottelukunta, joka on asetettu harkitsemaan, millä tavalla riittävä asiantuntemus ja pätevyys saataisiin edustetuksi julkisia varoja vaativien asiain käsittelyssä». Tässä siitä voidaan käyttää nimeä taloudellinen neuvottelukunta II.

Neuvottelukunnan asettamista perusteltiin sillä, että taluspula on tuottanut kansantaloudelle vaikeuksia ja että valtioneuvosto on asettanut itseään avustavia väliaikaisia taloudellisia elimiä. Valtion- ja kunnallishallinto olivat laajentuneet, jolloin valtioneuvostossa oli ilmennyt ongelmia taloudenhoidossa ja että siltä puuttuu taloudellista asiantuntemusta. Siitä syystä hallintoon olisi saatava pysyvää taloudellista asiantuntemusta. Erityisesti sitä tarvittiin huomattavaa valtion ja kuntien taloudellista merkitystä omaavien kysymysten hoitoon. Tarkoituksena olisi poistaa näistä »suunnitelmallisuuden puute». Neuvottelukunnan yhteensovittavaa tehtävää korostettiin toteamalla, että sitä tarvittiin sellaisissa »asioissa, jotka koskevat kaikkia hallinnonhaaroja ja tuotantoelämän oloja ja kulttuuritalouden ja sosiaalipolitiikankin oloja». ³²

Tämä uusi taloudellinen neuvottelukunta jatkoi talousneuvoston asettamisen valmistelua aiemman esityksen perustalta. Se valitsi sihteerikseen K. Kivialhon Suomen Pankista. Sen valmistelema hallituksen lakiesitysluonnos talousneuvostosta oli vuonna 1930 tehtyä ensimmäistä luonnosta yleispiirteisempi, vaikka sisälsikin valmiin hallituksen esityksen, siihen liittyvät perustelut ja lakitekstin. Neuvottelukunta sai esityksen valmiiksi 20.5.1933 ja luovutti sen tuolloin valtioneuvostolle. ³³ Tässäkään esityksessä ei käsitelty tutkimus- ja suunnittelukysymyksiä. Keskustelu talousneuvostosta pysyttäytyi edelleen intressiedustuksen kysymyksissä.

Hallitus antoi toisen taloudellisen neuvottelukunnan valmisteleman esityksen perustalta hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi talousneuvostosta 31.2.1933. ³⁴ Lakiesityksen mukaan talousneuvoston tuli käsittää 30 presi-

dentin neljäksi vuodeksi nimittämää jäsentä siten, että talouselämän eri alat, myös työväestö, olisivat siinä edustettuina. Talousneuvoston tuli antaa lausuntoja valtioneuvostolle, ministeriöille ja eduskunnan valiokunnille. Laajakantoisista hallituksen esityksistä ja eduskunnan toivomuksista oli hankittava talousneuvoston lausunto. Vaikka esitys koskeekin intressiedustuksen aikaansaamista, on sen perusteluissa kiintoisia toteamuksia valtion- ja kunnallistalouden kysymyksistä. Hallitus näki, että »johdonmukaisuus ja säästävyyssyys valtion ja kuntain taloudenhoidossa edellyttää entistä suurempaa asian-
tuntemusta ja pätevyyttä yhteisten asiain hoidossa». Valtion ja kuntien talouden laajenemisen sanottiin edellyttävän »entistä suurempaa suunnitelmallisuutta ja määrätietoisuutta». »Esitetyt seikat osoittavat, että julkisten talouksien hoidossa on ollut heikkouksia, jotka nähtävästi kaikki eivät ole satunnaisia eivätkä yksistään vallitsevasta lamatilasta johtuvia». ³⁵ Esityksen perusteluissa nähtiin, että valtiovallalla on oltava käytössään tarkoituksenmukaisia elimiä taloudellisten ja yhteiskunnallisten tehtävien suunnittelua ja harkintaa varten. Hallituksen käsityksen mukaan mainitut ongelmat edellyttävät intressiedustukseen perustuvan talousneuvoston perustamista. Taloustieteet olivat vain yksi talousneuvostossa edustettuna olevista tahoista.

Eduskunta ei ehtinyt käsitellä lakiehdotusta vuoden 1933 valtiopäivillä. ³⁶ Seuraavilla valtiopäivillä lakiehdotuksen talousneuvoston kokoonpanoa ja jäsenten nimittämistä koskevia määräyksiä muokattiin sekä perustuslakivaliokunnassa että suuressa valiokunnassa. Maalaisliitossa oli aluksi valmiuksia hyväksyä talousneuvosto pienemmässä muodossa, mutta perustuslakivaliokunnassa maalaisliittolaiset olivat täysin kielteisellä kannalla. Käsitteily siirtyi vuoden 1935 valtiopäiville, jolloin esitys äänestettiin lepäämään yli vaalien. Seuraavilla valtiopäivillä se yksimielisesti hylättiin. Talousneuvostoon kohdistui poliittista arvostelua. Toisaalta, koska pula-ajasta oli selvitty jo 1936, talouselämässä ei ilmennyt enää sellaisia vaikeuksia, joita varten talousneuvostoa oli suunniteltu. ³⁷

Talousneuvostokysymyksen rinnalla valtioneuvostossa oli esillä muita talouspoliittisen suunnittelun tehostamispyrkimyksiä. Vuoden 1933 tulo- ja menoarvioesityksissä oli valtiovarainministeriöön esitetty asetettavaksi eräänlainen valtiosihteeri. Tätä perusteltiin seuraavasti: »On osoittautunut erityisesti nykyisen raskaan talouspulan aikana välttämättömäksi saada ministeriön palvelukseen henkilö, joka kansantaloudellisiin ja finanssipoliittisiin kysymyksiin hyvin perehtyneenä voisi myös ulkomaan aloja tarkkaan seuraten selvittää ja valmistella ministeriön eri osastoille kuuluvia laajempia talouspoliittisia kysymyksiä». Esitys hylättiin. ³⁸ Suunnittelukysymyksiin kohdistuvasta myönteisestä perusasettelusta huolimatta Cajander, joka käsittelee esitystä puheenvuorossaan, ei kannattanut esitystä. ³⁹

Taloustieteen tutkijat ryhtyivät maailmankriisin puhjettua selvittämään kriisin syitä ja klassisen talousteorian puutteita yleensäkin. Kritiikki, jossa Keynesillä ja ns. Tukholman koulukunnalla oli keskeinen sija, ei ehtinyt ainakaan Suomessa siirtyä käytännön politiikkaan ennen II maailmansodan puhkeamista.⁴⁰ Uuden talousteorian ajatukset olisivat merkinneet finanssi-politiikkaa, jossa julkisia töitä olisi suosittu ja valtion velkaa olisi lisätty markkinoiden kysynnän ylläpitämiseksi. Suomessa julkisia työttömyystöitä järjestettiin jossain määrin, mutta hyvin pidättyvästi. Niiden rahoittamiseksi ei turvauduttu lainanottoon, vaan pääasiassa pyrittiin vähentämään valtion muita menoja.⁴¹ Valtioneuvostolta tämä uusi talouspolitiikka olisi edellyttänyt suunnittelua ja aiemmasta poikkeavaa otetta kansantalouden ja valtiontalouden kysymyksiin.

4. KANSANTALOUSOSASTON PERUSTAMINEN

Pysyvän taloussuunnitteluelimen perustaminen tuli esille jälleen 1940-luvun alussa, jolloin tuotantokomitean esityksen perusteella valtiovarainministeriöön perustettiin kansantalousosasto ja kansantaloudellinen neuvottelukunta. Näiden perustamisen viime vaiheet ja hallinnollisen menettelyn olen kuvannut tutkimuksessani Valtioneuvosto koordinoijana.⁴² Tuolloin en ole käsitellyt talouspoliittisen suunnittelun taustaa. Tässä yhteydessä painotetaan taustoja 1930-luvun pyrkimyksiin.

Se, että 1940 asetettu tuotantokomitea otti käsiteltäväkseen taloussuunnittelukysymykset, johtui muodollisesti ottaen komitean tehtäväksiannon maininnasta, että sen tuli »suunnitella joustavaa siirtymistä sota-ajan taloudesta rauhan ajan talouteen sekä harkita talouspoliittisten organisaatiomuotojen kehittämistä». Tuotantokomitean sihteeri K.O. Alho on todennut, että »tämä käsitettiin tuotantokomiteassa siten, kuten ilmeisesti oli tarkoituskin, että maamme taloushallintoa olisi pyrittävä kehittämään siihen suuntaan, että siinä ilmenneet heikkoudet voitaisiin poistaa ja että siihen saataisiin enemmän yhtenäisyyttä, määrätietoisuutta ja suunnitelmallisuutta».⁴³

Alho sijoittaa tehtäväksiannon maininnan professorien Pipping, Suviranta ja Tudeer lokakuussa 1940 hallitusta varten laatimaan muistioon. Siinä hahmoteltiin niitä suuntaviivoja, joiden mukaan maan taloudellista kehitystä olisi talvisodan jälkeen pyrittävä ohjaamaan. Muistiosta esitettiin muun muassa, että olisi »selvitettävä, mitä uusia valtionelimiä kenties tarvitaan huolehtimaan talouselämän määrätietoisesta johdosta. Niinikään olisi selvitettävä, miten virkakoneistosta olisi poistettava siinä vallitseva hajanaisuus, mikäli koskee valtion omaisuuden ja julkisen yrittäjätoiminnan samoin kuin

työmarkkinoita koskevien kysymysten hoitamista. Olisi myös tutkittava, voisiko valtion virkakoneiston keskittäminen helpottaa sen yllä mainittua ko-ordinatiotoimintaa ja edistää tarpeellista yhteistoimintaa talouselämän omien järjestöjen kanssa». ⁴⁴

Organisaatiomallit

Tuotantokomitean yleisjaosto ⁴⁵ käynnisti taloushallinnon uudistustyön pikaisesti. Alhon piti laatia selvitys virastotalouden kehityksestä sodan aikana ja professori Louhivuoren vastaavasti muista näkökohdista, joihin on kiinnitettävä huomio kehitettäessä taloushallintoa. *Louhivuori* esitti talousministeriön perustamista. Hän perusteli sitä ensimmäisen maailmansodan jälkeisellä kehityksellä kaikkialla maailmassa, sillä kaikkialla kuljettiin kohti »valtioidonnaista» talousjärjestystä. Siirtyminen sodan jälkeen rauhan aikaan myös edellytti hänen mukaansa valtiojohtoisuutta, ainakin poikkeuksellisten olojen ajan. Kuitenkaan siirtymistä sodan aikaa edeltäneeseen tilanteeseen, jossa valtion rooli oli suppea, Louhivuori ei pitänyt mahdollisena. Tältä perustalta Louhivuori laati yleisen suunnitelman, jossa ei ollut tarkkoja organisaatio-jaotteluja. Esikuvana Louhivuorella oli Saksan talousministeriö. Talousministeriön avuksi olisi asetettava 22-jäseninen taloudellinen neuvottelukunta, jonka hallitus asettaisi »kansantalousmiehistä» ja talouselämän eri alojen edustajista; eräiden jäsenten nimittämisestä kuultuaan myös taloudellisia järjestöjä. ⁴⁶

Yleisjaosto jatkoi koko kevään 1941 asian käsittelyä erilaisten mallien perustalta. Se pyrki keskityksen, yhtenäisyyden ja suunnitelmallisuuden aikaansaamiseen talouspolitiikan johdossa. ⁴⁷ Mallit poikkesivat toisistaan taloushallinnon johtoyksiköille kuuluvien tehtävien suhteen. Erimielisyyttä syntyi siitä, olisiko perustettava yksikkö toimeenpaneva ja samalla suunnitteleva (koordinoiva), vai yksinomaan suunnitteleva. *Pippingin* malliin talousministeriöön sisältyivät sekä suunnittelu- että toimeenpanotehtävät. Talousministeriö olisi muodostettu kauppa- ja teollisuusministeriöstä ja valtiovarainministeriöstä. Ministeriön avuksi olisi asetettava »jonkinlainen taloudellinen pääesikunta». ⁴⁸ Sen suhdetta muihin ministeriöihin ja ministeriön toimintaa Pipping ei käsitellyt.

Alhon esitys perustui koordinoivaan talousministeriöratkaisuun, koska hän näki parhaan ratkaisun, Saksan mallisen toimeenpanevan ja suunnittelevan talousministeriön olevan vieras Suomen oloihin. Koska »valtiojohtoinen talous» jatkuisi pitkään sodan päätyttyä, Alho esitti »suunnittelevan, aloitteita tekevän ja valvovan ministeriön perustamista». Se suunnittelisi, valvoisi ja käsitte-

lisi muiden ministeriöiden tekemiä esityksiä. Se olisi »liikkeellepaneva ja koordinoiva» talouspoliittinen elin ja de facto taloudellisissa asioissa yliministeriö, vaikka sen ei tarvitsisi olla sitä de jure. Talusministeriön tehtävät määräytyvät talouspolitiikan tehtävistä. Tämän perusteella ministeriön tehtävänä olisi:

- 1) laatia suunnitelmia ja tehdä aloitteita teollisen tuotannon edistämiseksi sekä käsitellä ja antaa periaatteellisia lausuntoja tätä tarkoittavista ehdotuksista;
- 2) laatia suunnitelmia ja tehdä aloitteita maataloustuotannon kehittämiseksi kansantalouden ja maan kokonaisedun mukaisesti sekä antaa lausuntoja tätä tarkoittavista ehdotuksista;
- 3) tutkia ja tehdä ehdotuksia verorasituksen vähentämiseksi ja jakaantumisesta mahdollisimman tasaisesti eri veronmaksajapiirien kesken sekä antaa lausuntoja uusien verotusmuotojen ja verojen käytäntöönottamisesta;
- 4) selvittää, millä tavoin tavarainhankinta olisi parhaiten järjestettävä ja turvattava sekä siinä mielessä laatia suunnitelmia liikenneyhteyksien ja kaupan kehittämiseksi;
- 5) suunnitella ja tehdä aloitteita mahdollisimman täydellisen työllisyyden saavuttamiseksi eri olosuhteissa sekä laatia suunnitelmia pula-ajan työttömyyspolitiikan hoitamiseksi;
- 6) toimittaa tutkimuksia valtiontalouden sekä raha- ja hintapolitiikan alalta sekä laatia suunnitelmia ja tehdä aloitteita rahan arvon vakavana pysyttämistä silmällä pitäen sekä sellaista finanssiluotto- ja hintapolitiikkaa varten, kuin maan ja kansantalouden kokonaisuus kulloinkin vaativat.⁴⁹

Ministeriön avuksi olisi asetettava talousneuvosto, joka edustaisi »käytännön miehiä».

Kauppa- ja teollisuusministeriön kansaliapäällikkö Eljas Kahra vastusti yliministeriöksi muodostuvaa talusministeriötä ja sen eri vaihtoehtoja. Niitä hän piti valtioneuvostoon sopimattomina. Sitä vastoin hän esitti talusministeriön perustamista antaen sille koordinoivan roolin lausunnonpyyntömenettelyn kautta. Talusministeriötä johtaisi ministerin apuna valtiosihteerin, jolla olisi puhevalta valtioneuvostossa suunnitelma-asioissa. Ministeriössä olisi viisi osastoa. Ministeriön yhteydessä olisi taloudellinen neuvottelukunta.⁵⁰

Suvirannan ehdotus perustui Kahran malliin, mutta varsinainen suunnittelutyö kuuluisi taloushallitukselle (Planning Board), joka olisi tavallaan talusministeriön osastona. Sillä olisi kuitenkin keskushallitukseen verrattavissa oleva itsenäinen asema siihen tapaan kuin vankeinhoitolaitoksella oikeusministeriön alaisena. Taloushallituksen päällikkönä olisi pääjohtaja, jolla olisi valtiosihteerin asema. Hänen alaisinaan olisi johtajia, tutkijoita ja muita virkamiehiä.⁵¹

Professori Tapio *Tarjanne*, komitean kuulema asiantuntija, arvosteli mainittua suunnitelmaa. Sellaista ministeriötä, jolle ei kuuluisi hallinnollisia tehtäviä ollenkaan tai vain hyvin vähän, hän piti vaikeasti sijoitettavana Suomen hallintoon. Tarjanteen lausunnon perusteella sihteerien piti laatia luonnos pääministerin alaisen suunnitteluelimen kokoonpanosta ja toiminnasta.^{5 2}

Tarjanteen esityksen perusteella syntyneessä ehdotuksessa (*vaihtoehto II*) talousasioita käsitteleviin ministeriöihin, valtiovarain-, kauppa- ja teollisuus-, kulkulaitos-, maatalous- ja sosiaaliministeriöihin, olisi perustettava valtiosihteerin virka. Valtiosihteerin olisi ministeriön korkein virkamies, joka ei kuitenkaan hoitaisi juoksevia töitä eikä toimisi kanslian päällikkönä. Hänen tehtäviinsä kuuluisi suunnitelmien ja aloitteiden tekeminen talouselämän ohjaamiseksi ja kehittämiseksi alallaan. Pääministerin alaisena toimisi ministerivaltiosihteerin, jolla olisi oikeus olla läsnä valtioneuvoston istunnoissa. Talouspoliittinen suunnittelu- ja aloitetoiminta olisi ministerivaltiosihteerin alaisena toimivan taloudellisen tutkimuslaitoksen tehtävänä. Ministerivaltiosihteerin olisi laitoksen yleisen osaston päällikkö ja muut valtiosihteerit heidän ministeriöitään vastaavien osastojen päällikköinä. Tutkimuslaitoksella olisi johtokunta, jonka muodostaisivat valtiosihteerit ministerivaltiosihteerin puheenjohtajana sekä 2-jäseninen neuvottelukunta, jolla olisi 7-jäseninen, ministerivaltiosihteerin puheenjohtajana toimiva työvaliokunta. Työvaliokunta kokoontuisi yleensä kerran viikossa, neuvottelukunta kokoontuisi tarpeen vaatiessa, kuitenkin vähintään neljä kertaa vuodessa. Jäsenet määräisi valtioneuvosto kolmeksi vuodeksi hankittuaan asianomaisten järjestöjen ehdotuksen.^{5 3}

Säädökset

Paavo Kastari laati näistä ehdotuksista tarpeelliset säädökset.^{5 4} Esityksiin sisältyi useita valtioneuvoston tuolloisesta päätöksentekokäytännöstä poikkeavia piirteitä. VNOS:n 2 momenttiin olisi tehty lisäys, jolla pääministeri tai jos valtioneuvoston kanslian (yli)valtiosihteerin hänelle ilmoittaa, että hän pitää jotain ministeriön ratkaisovaltaan kuuluvaa asiaa kansantalouden kannalta tärkeänä, voisi siirtää asian yleisistunnon ratkaistavaksi. Valtioneuvoston kanslian tehtäväksi olisi määritelty »kansantaloudellisten näkökohtien ja suunnitelmallisuuden huomioon ottaminen eri hallinnonhaarojen alalla».

(Yli)valtiosihteerin tehtävä olisi ollut

- 1) toimia pääministerin apuna kansantalouden tai maan talouselämän kannalta tärkeissä asioissa;
- 2) toimia puheenjohtajana taloudellisen neuvottelukunnan työvaliokun-

nan kokouksissa sekä huolehtia sille kuuluvien asioiden käsittelystä ja käsiteltyjen asioiden edelleen toimittamisesta;

3) johtaa puhetta valtiosihteerien kokouksessa ja tehdä pääministerille selkoa asioiden käsittelystä siellä;

4) esitellä suunnitteluviraston laatimat suunnitelmat ja muut valtioneuvoston kanslian toimialaan kuuluvat kansantalouden kannalta tärkeät tai maan talouselämään vaikuttavat asiat;

5) ratkaista asiat, jotka on hänen lopullisesti käsiteltäväkseen määrätty;

6) seurata talouselämän yleistä kehitystä sekä kansantalouden kannalta tärkeiden tai maan talouselämään vaikuttavien asioiden valmistelua, käsitelyä ja toimeenpanoa ministeriöissä ja niiden alaisissa hallinnonhaaroissa sekä ryhtyä niiden johdosta tarpeellisiin toimenpiteisiin ja aloitteisiin; sekä

7) tehdä selkoa pääministerille kansantalouden kannalta tärkeiden tai maan talouselämään vaikuttavien asioiden valmistelusta ja toimeenpanosta ministeriöissä ja niiden alaisissa hallinnonhaaroissa.^{5 5}

(Ali)valtiosihteerin tehtävä olisi ollut

»1) toimia asianomaisen ministerin apuna kansantalouden tai maan talouselämän kannalta tärkeissä asioissa;

2) valmistella ja esitellä huomattavimmat kansantalouden kannalta tärkeät tai maan talouselämään vaikuttavat, ministeriön toimialaan kuuluvat asiat;

3) ratkaista asiat, jotka on hänen lopullisesti käsiteltäväkseen määrätty;

4) seurata talouselämän yleistä kehitystä sekä kansantalouden kannalta tärkeiden tai maan talouselämään vaikuttavien asioiden valmistelua, käsitelyä ja toimeenpanoa ministeriön osastoissa ja sen alaisissa hallinnonhaaroissa sekä ryhtyä niiden johdosta tarpeellisiin toimenpiteisiin; sekä

5) tehdä pääministerille, asianomaiselle ministerille ja (yli)valtiosihteerille selkoa kansantalouden kannalta tärkeiden tai maan talouselämään vaikuttavien asioiden valmistelusta ja toimeenpanosta ministeriössä ja sen alaisissa hallinnonhaaroissa.»^{5 6}

VNOS:öön olisi lisätty uusi 37a §. Se olisi kuulunut seuraavasti:

»Asiat, joilla on huomattava kansantaloudellinen merkitys, ovat, ennenkuin ne ministeriössä ratkaistaan tai valtioneuvostossa tai sen raha-asianvaliokunnassa esitellään, valmistavasti käsiteltävä valtiosihteerien kokouksessa. Jos asia on laajakantoinen taikka jos asianomainen ministeri määrää tai joku valtiosihteereistä vaatii, on siitä lisäksi hankittava taloudellisen neuvottelukunnan lausunto.

Puheenjohtajana valtiosihteerien kokouksessa on valtioneuvoston kanslian (yli)valtiosihteerin tai hänen ollessaan estynyt, ensimmäinen läsnä oleva (ali)valtiosihteerin.

Virkamiehen, joka asian valmistelee, tulee olla valtiosihteerien kokouksessa läsnä antamassa tarvittavia tietoja.

Jos ministeriössä, jossa ei ole (ali)valtiosihteerää, tai sen alaisessa viranomaisessa on valmisteltavana asia, jolla ministeri katsoo olevan huomattavan kansantaloudellisen merkityksen, on hänen ilmoitettava siitä pääministerille tai valtioneuvoston kanslian (yli)valtiosihteerille.»^{5 7} Suunnitteluosaston olisi pitänyt harjoittaa kansantaloudellista tutkimusta ja laatia sitä tarkoitavia suunnitelmia.

Perustettavalla suunnitteluvirastolla olisi ollut oikeus saada valtion ja muiden julkisten yhdyskuntien viranomaisilta tietoja niissä valmisteltavana, ratkaistavana tai toimeenpantavana olevista asioista maan talouselämän tai kansantalouden kannalta merkittävistä kysymyksistä tai suunnitteluvirastossa valmisteltavana olevien suunnitelmien laatimisessa tarvittavia tietoja. Suunnitteluviraston tehtävä olisi ollut:

- »1) seurata maan talouselämän ja kansantalouden yleistä kehitystä sekä siihen vaikuttavia seikkoja muissa maissa;
- 2) laatia suunnitelmia talouselämän kehittämiseksi ja järjestämiseksi kansantaloudellisten vaatimusten mukaisesti sekä tehdä sitä tarkoittavia aloitteita;
- 3) tarkkailla kansantaloudellisten näkökohtien huomioon ottamista valtion ja muiden julkisten yhdyskuntain taloudenhoidossa sekä niiden sellaisissa toimenpiteissä, joilla voi olla vaikutusta talouselämään; sekä
- 4) antaa viranomaisille lausuntoja niiden toimialaa koskevissa talouskysymyksissä.»^{5 8}

Kastari laati esitykset myös *kansantalousministeriö*-vaihtoehdosta. Se muistutti edellistä mallia, mutta oli sitä yksinkertaisempi. Ministeriö olisi käsitellyt asiat, jotka koskevat kansantaloudellisten näkökohtien huomioon ottamista maan talouselämän ohjaamisessa sekä valtion ja muiden julkisten yhdyskuntien taloudenhoidossa sekä sitä tarkoittavien suunnitelmien ja ehdotusten laatimista ynnä yleistä ja talouselämää koskevaa tilastoa, yleistä väestöpolitiikkaa, valtion harjoittamaa, talouselämää koskevaa propagandaa ja taloudellisia järjestöjä.^{5 9}

Talvasministeriömalliin ei sisällynyt valtiosihteeireitä, vaan kansliapäälliköt olisivat saaneet osan valtiosihteeireille suunnitelluista tehtävistä. Kansliapäällikön olisi pitänyt tehdä selkoa kansantalousministerille ja kansantalousministeriön suunnittelupäällikölle kansantalouden tai talouselämän kannalta tärkeistä toimenpiteistä ministeriössä tai sen alaisissa viranomaisissa sekä ilmoittaa heille sellaisista vireille pannuista asioista valmistelujen alkuvaiheessa. Tällä tavoin ministeriöiden käsittelemät kansantaloudelliselta kannalta merkittävät

asiat joutuisivat jo valmisteluvaiheessa kansantalousministeriön tietoon ja käsiteltäväksi joko sen osastoissa, osastopäälliköiden neuvotteluissa tai kansantaloudellisessa neuvottelukunnassa tai sen työvaliokunnassa.⁶⁰

Kansantalousministeriön suunnittelupäälliköllä olisi ollut valta kutsua kansliapäälliköt koolle antamaan selostuksia ja tarpeen vaatiessa neuvottelemaan kansantalouden tai talouselämän kannalta tärkeistä toimenpiteistä tai niiden valmisteluista ministeriöissä ja niiden alaisissa viranomaisissa (VNOS 38 §). Hän olisi ollut ylin kansantaloudellisten näkökohtien huomioon ottamista valvova virkamies, joka edustaisi jatkuvaisuutta ministereiden ja ministeristöjen vaihdellessa.⁶¹

Kansantalousministeri tai kansantalousministeriön suunnittelupäällikkö olisivat saaneet koordinoivan roolin valtioneuvostossa VNOS:n 37 §:n mukaan. Jos he olisivat katsooneet, että jossain muussa ministeriössä tai sen alaisessa viranomaisessa käsiteltävällä asialla olisi huomattava kansantaloudellinen merkitys, »tulee sen, jolle asian valmisteleminen tai siitä johtuvat toimenpiteet kuuluvat, antaa heille taikka heidän määräämälleen kansantalousministeriön viran tai toimen haltijalle näiden pyytämiä tietoja». Kansantalousministerin tai kansantalousministeriön suunnittelupäällikön kehotuksesta muun ministeriön esittelijän olisi saavuttava kansantalousministeriön neuvottelukunnan työvaliokunnan kokoukseen antamaan tarpeellisiksi katsottavia tietoja.⁶²

Kansantalousministeriön tehtävä olisi ollut

- 1) seurata maan talouselämän ja kansantalouden yleistä kehitystä sekä siihen vaikuttavia seikkoja muissa maissa;
- 2) laatia suunnitelmia talouselämän kehittämiseksi ja järjestämiseksi kansantaloudellisten vaatimusten mukaiseksi sekä tehdä sitä tarkoittavia aloitteita ja ehdotuksia sekä valvoa hyväksytyjen suunnitelmien toteuttamista;
- 3) valvoa kansantaloudellisten näkökohtien huomioon ottamista valtion ja muiden julkisten yhdyskuntain taloudenhoidossa sekä niiden sellaisissa toimenpiteissä, joilla voi olla vaikutusta maan talouselämään;
- 4) antaa muille ministeriöille lausuntoja niiden tai niiden alaisten viranomaisten toimialaa koskevista taluskysymyksissä;
- 5) johtaa ja valvoa yleisen ja talouselämää koskevan tilaston laatimista;
- 6) laatia suunnitelmia ja valmistella ehdotuksia yleisen hintapolitiikan hoitamiseksi;
- 7) seurata työmarkkinoita sekä tehdä aloitteita niiden järjestämiseksi ja pysyvien ansiomahdollisuuksien luomiseksi;
- 8) laatia suunnitelmia ja tehdä aloitteita väestöpoliittisiksi toimenpiteiksi;

9) huolehtia taloudellisten järjestöjen toiminnan kehittämistä kansantalouden vaatimusten mukaisesti; sekä

10) huolehtia talouselämää koskevasta yleisestä tiedoitustoiminnasta.⁶³

Kansantalousministeriössä olisi ollut viisi osastoa ja ministeriön ylimpänä virkamiehenä olisi suunnittelupäällikkö. Ministeriön yhteydessä toimisi 2–5 jäseninen neuvottelukunta edustaen taloustiedettä, eri elinkeinoaloja, tuottaja- ja kuluttajapiirejä, työnantajia sekä työntekijöitä.⁶⁴

Kansantalousministerillä olisi ollut valta saada asia, joka muuten kuuluu jonkin ministerin yksin päätettäviin, siirretyksi valtioneuvoston ratkaistavaksi. Hänelle ei kuuluisi lykkäävää veto-oikeutta, toisin sanoen valtaa saada asia, jonka valtioneuvosto voisi päättää, lykätyksi erikoisvalmistelua varten kansantalousministeriössä. Sen nähtiin asettavan hänet ristiriitatilanteeseen tasavallan koko muun valtioneuvoston yläpuolelle ja edellyttävän sen vuoksi ehkä perustuslainsäädäntöjärjestystäkin tätä koskevan lain säätämisessä.⁶⁵

Taloussuunnittelun organisaatiomallit olivat esillä komitean kokouksessa 13.6.1941, jolloin presidentti Rytin ja pääministeri Rangellin kokoukseen välitetyn kannan mukaisesti päädyttiin ministeriön osastona toimivaan suunnitteluorganisaatioon. Kastari laati jälleen tarpeelliset ehdotukset.⁶⁶

Kansantaloudellisten suunnittelutehtävien sijoittaminen valtiovarainministeriöön nähtiin edellyttävän ministeriön nimen muuttamista *kansantalous- ja valtiovarainministeriöksi*, jossa olisi kaksi ministeriä. Tällöin kansantalousministeri olisi ministeriön päällikkönä. Ministeriössä kansantalousministeri johtaisi uutta suunnitteluosastoa ja yleistä osastoa. Kansantalousministeriön tehtävät ja toimivalta oli suunniteltu sijoitettavaksi suunnitteluosastoon. »Jos valtiovarainministeriö tällä tavoin jaettaisiin kahteen itsenäiseen puoliskoon ja kummankin niiden johdossa edellytettäisiin olevan pysyväisesti oma ministerinsä, saataisiin ministeriön kansantalouspuoliskolle jokseenkin tarkoin se asema, jonka kansantalousministeriö-vaihtoehdon mukaisessa säännösluonnoksessa on edellytetty esitetylle kansantalousministeriölle, tarvitsematta kuitenkaan ulottaa tätä erikoisasemaa ministeriön valtiovarainpuoliskolle, jonka osalta se on sekä tarpeeton että ehkä epäjohton mukainenkin».⁶⁷

Toteutunut järjestely oli alkuperäistä suppeampi, mutta sisälsi keskeisinä elementteinään koordinoitua merkitsevän lausunto-pyyntöoikeuden, suunnittelutehtävän sekä eri intressipiirejä sisältävän kansantaloudellisen neuvottelukunnan.⁶⁸ Kansantalousministeriötä ei kuitenkaan asetettu. Tarkoitus oli ollut, että tämä ns. kansantalousministeri johtaisi ministeriötä. Valtiovarainministeriön perinteiset valtiontalouden suunnittelu-, vero- ja tulliasiat olisivat jääneet toisen ministerin tehtäväkenttään.

5. INTRESSIEDUSTUKSEN VAKINAISTAMISESTA SUUNNITTELU- NOKRATIAN ASETTAMISEEN

Talospoliittisen suunnittelun vakinaistaminen valtioneuvostoon vuonna 1942 oli pitkään jatkuneen keskustelun lopputulema. Sen lopullinen muoto perustui enemmänkin sodan ajan hallintokäytäntöjä ohjanneisiin periaatteisiin kuin itsenäisyyden kahden ensimmäisen vuosikymmenen keskusteluun suunnittelusta.

Valtioneuvostossa vallitsi itsenäisyyden alkuvuosikymmenten aikana oikeustieteellinen perinne ja ajattelutapa mytologisine oikeusvaltiokäsityksineen ja siihen liitettyine hallintoa koskevine periaatteineen. Näitä olivat muun muassa viranomaisten itsenäisyys, valtion tiukka pitäytyminen puuttumasta kansalaisten ja elinkeinoelämän yksityisyyden piiriin, keskusvirastojärjestelmän puolustaminen valtion keskushallinnon runkona, valtioneuvoston päätöksenteon kollegisen, oikeusistuimen päätöksentekoa muistuttavan luonteen korostus sekä itsenäisen ja aktiivisen talospolitiikan kieltäminen valtioneuvostolta. Tähän perinteeseen ei mahtunut talospoliittinen suunnittelu eikä valtion aktiivisuus talous- ja sosiaalipolitiikan kysymyksissä.

Itsenäisyyden alkukaudella valtioneuvostossa kunkin ministeriön itsenäisyys oli hyvin suuri muihin ministeriöihin nähden. Mitään varsinaisia yhteensovittamismenettelyjä ei oltu luotu, ei edes pääministerille eikä valtionaloudellisista kysymyksistä vastaavalle valtiovarainministeriölle. Taloudellisilla tai valtionaloudellisilla kysymyksillä ei ollut sen suurempaa merkitystä kuin muillakaan valtion tehtävillä.

Valtion tehtävien ja sosiaalipolitiikan luonteen muuttumista korostavat näkökannat ja kansainvälisiin korporatiivisiin esikuviin nojaavat taloussuunnittelun vakinaistamispyrkimykset olivat yleisluontoisia ennen sotaa. Vaikka hallitus oli antanut 1933 eduskunnalle lakiesityksen talousneuvoston perustamisesta, siinä ei käsitelty talousneuvoston hallinnollista järjestämistä ja asemaa suhteessa valtioneuvoston tuolloiseen hallintorakenteeseen. Lakiesitys sisälsi viitteitä suunnittelusta, mutta kaikesta huolimatta sen lähtökohtana oli intressiedustuksen toteuttaminen. Kyseinen elin olisi ollut irrallaan valtioneuvostosta ja eduskunnasta, uusi ja tärkeä valtiomahti näiden rinnalla.

Talousneuvostoesityksen lopullinen poliittinen hylkääminen aiheutui osittain esityksen täydellisestä irrallisuudesta tuolloisista hallintoelimistä. Toisaalta sille suunniteltiin koordinoivaa asemaa erityisesti eduskuntaan sekä myös valtioneuvostoon nähden sijoittamatta sitä kuitenkaan osaksi näiden hallintorakenteita.

Talousneuvosto- ja suunnitteluesityksistä keskustelivat itsenäisyyden alkuvuosikymmeninä lähinnä eräät poliitikot ja yliopiston ja Suomen Pankin

taloustieteellisen koulutuksen saaneet tutkijat. Talousneuvostoesitykset valmisteltiin erilaisissa väliaikaisissa taloudellisissa neuvottelukunnissa, joiden varsinaisena tehtävänä olivat talouspoliittiset ja valtiontaloudelliset selvittelyt. Mainittujen neuvottelukuntien sihteereinä ja esitysten muotoilijoina olivat tutkijat, joilla ei ollut välitöntä yhteyttä valtioneuvoston toimintaan ja sen perinteiseen hallintokäytäntöön.

Talouspoliittisen suunnittelun vakinaistamispyrkimyksillä ei ollut julki lausuttuja talousteoreettisia taustoja itsenäisyyden alkukauden aikana. Aina- kaan mitään viitteitä näihin ei ole. Välillisesti tällaisena taustana voidaan pitää mainintoja valtioneuvoston yhä laajenevasta roolista talouspolitiikassa ja epäilyksiä niin kutsutun vapaan markkinatalouden kyvystä ohjata talouden toimintaa ilman valtion yleispiirteistä ohjausta.

Toisen maailmansodan aikana valtioneuvoston toiminta muuttui hyvin voimakkaasti. Puolustuspoliittiset ja -taloudelliset kysymykset vaikuttivat kaikkialle valtionhallintoon ja valtioneuvostoon. Jo kauan ennen sodan alkua valmistellut puolustustaloudelliset suunnitelmat edellyttivät toimintojen voimakasta keskittämistä. Taloudelliset kysymykset tulivat hallitseviksi ja julkinen valta, käytännössä valtioneuvosto erilaisine organisaatioineen ohjasi pääosan yhteiskunnan voimavaroista. Valtioneuvoston taloushallinto todettiin puutteelliseksi sodan valtiolle aiheuttamiin tehtäviin nähden, koska siltä puuttui taloussuunnittelun elimet. Aktiivisia talouspolitiikan ja taloushallinnon uudelleen arvioijia olivat jälleen samat taloustutkijat ja teknokraatit, jotka olivat vaatineet talousneuvostoa ennen sotaa.

Sodan aikana keskeisenä päätöksentekijänä yhteiskunnassa oli toimeenpanokoneisto. Kaikki taloudellinen asiantuntemus oli kytkettävä valtioneuvoston käyttöön. Tässä sodan ajan taloussuunnittelukaavailut poikkesivat sotaa edeltävän ajan hankkeista. Sitä vastoin myös sodan aikana esitetyissä organisaatiosuunnitelmissa painotettiin talouspoliittisten kysymysten koordinoivaa luonnetta. Talusasioita pidettiin muita asioita tärkeämpinä.

Taloussuunnittelun järjestämistä käsiteltiin nyt valtioneuvoston sisäisenä talouskysymyksenä. Valtioneuvostoon pyrittiin luomaan aiemmasta poikkeava hallintoperiaate, koordinointi ja se oli tarkoitus toteuttaa taloudellisilla perusteilla. Taloudellisten suunnittelukysymysten organisoinnin keskeisenä kysymyksenä ei ollut hallinnon ulkopuolisen asiantuntemuksen kytkentä valtioneuvoston käyttöön. Kun taloussuunnittelu oli muutettu teknokraattiseksi kysymykseksi valtioneuvoston sisällä, uudistus voitiin toteuttaa. Toisaalta sodan aikana vallinneet käsitykset valtiosta ja sen asemasta yhteiskunnassa poikkesivat 1920- ja 1930-luvulla vallalla olleista käsityksistä. Tämä muutos sisälsi oleellisena osanaan aktiivisen valtiollisen suunnittelun ja ohjauksen. Koordinoinnin lopullisessa säädöstyössä tukeuduttiin 1930-luvun käytän-

nöistä poiketen juridiseen asiantuntemukseen. Paavo Kastarin laatimat erilaiset vaihtoehtoiset hallintomallit ja niihin liittyvät säädöstaratkaisut olivat ensimmäisiä pyrkimyksiä muuttaa valtioneuvoston toimintaperiaatteita hyvin merkittävästi. Valtioneuvoston päätöksentekorakenne ja valtasuhteet on määriteltä säädösten tasolla hallitusmuodossa ja perustuslainsäädäntöjärjestyksessä säädetyssä valtioneuvoston ratkaisulaissa. Näitä ei tuolloin kuitenkaan haluttu muuttaa, mistä syystä taloussuunnittelun järjestämisessä päädyttiin alkuperäisiä suunnitelmia vaatimattomampaan ratkaisuun. Siinä oli kuitenkin mukana koordinoivia periaatteita, jotka valtioneuvostossa olivat tuolloin perustaltaan uusia. Valtioneuvostoon oli vakiinnutettu taloussuunnittelu ja sitä koskeva päätöksenteko oli määriteltä merkittävämpään asemaan kuin muut valtioneuvoston käsittelemät asiat.

VIITTEET

- 1 Tiuhonen.
- 2 Waris, 259.
- 3 Karjalainen, 108–122.
- 4 Ks. myös Halme, 191.
- 5 Karjalainen, 223.
- 6 Waris, 258.
- 7 Menettely oli seuraava. » Kultakannanperiaatteiden mukaan oli rahan määrän annettava vaihdella kultakassan muutoksia vastaavalla tavalla. Jos kultakassa väheni maksettaseen vajauksen syntyessä, merkitsi se sitä, että setelikate väheni ja rahan määrän kotimaassa täytyi supistua. Rahatilanteen kiristyminen aiheutti hintojen ja kustannusten alenemista, tuonin kannattavuuden heikkenemistä ja sen supistumista sekä viennin kilpailukyvyyn paranemista ja viennin lisääntymistä. Sitä tietä saatiin aikaan tasapainon palautuminen ulkomaisissa maksusuhteissa. Kotimaisen hintatason alentamiseksi ja rahamarkkinoiden kiristämiseksi tuonin kasvaessa ja kultakassan huvetessa suoritettiin yleensä korkokannan korottaminen. Viennin lisääntyminen tuontia voimakkaammin puolestaan johti kultakassan kasvuun ja rahamarkkinoiden kevenemiseen.» Halme, 192–193.
- 8 Emt., 194.
- 9 Yleisarvio talouspolitiikasta 1920- ja 1930-luvulla, ks. Pekkarinen, Vartiainen, Väisänen, Åkerholm, 208–219.
- 10 Emt., 211–219 ja Karjalainen, 109–125.
- 11 Ilmaus Karjalaisen, 131.
- 12 Nousiainen ja myös Tuori, 277–285.
- 13 Vennola, 1916, 25.
- 14 Emt., 60.
- 15 Emt., 11.
- 16 Ks. tästä Suviranta, 39–41.
- 17 Emt., 39–40.
- 18 Emt., 41.

- 19 Emt, 41–42.
- 20 Nousiainen, 81.
- 21 Neuvottelukunnan jäseninä olivat V. v. Julin, R. Walden, M. Pitkäniemi, K.J. Ellilä, J.H. Vennola, V. Tanner, N. Mannio, E.Y. Pehkonen, J. Leppälä, E.M. Tarkkanen, J.W. Keto, E. Huttunen. Sihteereinä Suvirannan lisäksi olivat tohtorit A.E. Tudeer, Ilm. Kovero, T.T. Kaila, Edv. Järnström, professori K.T. Jutila, esittelijäneuvos Niilo Mannio, pääkonsuli Axel Solitander. Taloudellisen neuvottelukunnan toimintakertomus, Rytin kok. 16. VA.
- 22 Nousiainen, 72.
- 23 1930 II vp. L IV, 11, Toiv.aloite no 6, ks. vastaus 1932 II vp. VVM no 7. A. V:2.
- 24 Suviranta.
- 25 Emt., 5.
- 26 Emt., 5.
- 27 Emt., 5–6.
- 28 Emt., 51.
- 29 Asiakirjat ovat Tannerin kokoelmassa Taloudellisen neuvottelukunnan keskusjaoston pöytäkirja 3.5.1930. Tannerin kok. 49. VA ja Rytin kokoelmassa. Ryti 16. VA.
- 30 Nousiainen, 72.
- 31 Valtioneuvosto, oikeusministeriö 2.10.1932. No 14165. Tannerin kok. 49.
- 32 Valtioneuvoston päätöksen perustelut, Tannerin kok. 49. VA.
- 33 Mietintö valtioneuvostolle 20.5.1933. Tannerin kok. 49. VA. Tannerin kokoelmassa on myös useita asetusluonnoksia ja ohjesääntöluonnoksia talousneuvostosta. Suunnittelukysymyksiä niissä ei käsitellä. Tannerin kok. 49. VA.
- 34 HE no 14, 1933 vp, AK I.
- 35 Em. HE, perustelut.
- 36 Eduskunnan vastaus HE:een no 14. AK II.
- 37 Käsitteystä ks. Tuori, 277–285.
- 38 HE no 45, 1932 vp, AK II, ks. myös VVM no 63, 13.
- 39 Edk. ptk. 1932 vp. 5.9.1932, 953.
- 40 Ks. Karjalainen, 125.
- 41 Pekkarinen, Vartiainen, Väisänen, Åkerholm, 212–219.
- 42 Ks. Tiihonen, 137–159.
- 43 Alho, K.O. »Kansantaloudellisen neuvottelukunnan ja kansantalouseläinlaitoksen perustamista koskevan ehdotuksen käsittely tuotantokomitean yleisessä jaostossa». Monisteessa Bruno Suviranta. VM. KOA.
- 44 Em. mietintö, 5. VM. KOA.
- 45 Yleisjaoston jäsenet olivat prof. Suviranta sekä jäseninä tohtori Juho Jännes, esittelijäneuvos Eljas Kahra, prof. O.W. Louhivuori, ministeri Henrik Ramsey, toimitusjohtaja Väinö Tanner ja SAK:n puheenjohtaja Eero A. Wuori, minkä lisäksi komitean yleissihteeri, prof. Hugo E. Pipping osallistui jaoston toimintaan. Jaoston sihteerinä oli Alho. Em. Alhon muistio. VM. KOA.
- 46 »PM Taloushallinnon kehittämisestä. 24.3.1941. O.W. Louhivuori», 1–2. Kansantalousministeriö. VM. KOA.
- 47 Em. Alhon muistio, 7. VM, KOA.
- 48 »Vaihtohehtö. 5.4.1941. Hugo E. Pipping». Kansantalousministeriö. VM. KOA.
- 49 »PM. Talousministeriöstä. 7.4.1941. K.O. Alho», 4. Kansantalousministeriö. VM, KOA.

- 50 »Ajatuksia talousministeriön organisaatiosta. 16.4.1941. Eljas Kahra». Kansantalousministeriö. VM, KOA.
- 51 Alhon em. muistio, 8. VM, KOA.
- 52 Alhon em. muistio, 9. VM, KOA.
- 53 »Vaihtoehto 16.5.1941». Kansantalousministeriö. VM, KOA.
- 54 Alho, em. muistio, 10. VM, KOA.
- 55 »Alustava luonnos valtiosihteerivaihtoehdon edellyttämiksi säännöksiksi». VNOS-luonnos 23 a §. Kansantalousministeriö. VM, KOA.
- 56 Em. alustava luonnos . . ., VNOS-luonnos 23 b §. Kansantalousministeriö. VM, KOA.
- 57 Em. alustava luonnos . . . »Laki suunnitteluvirastosta. Kansantaloudellisen tutkimuslaitoksen järjestysmuodon perusteista», 3 §. Kansantalousministeriö. VM, KOA.
- 58 Em. alustava luonnos . . . »Asetus suunnitteluvirastosta (kansantaloudellisesta tutkimuslaitoksesta)». 1 §. Kansantalousministeriö. VM, KOA.
- 59 »Alustava luonnos ministeriövaihtoehdon edellyttämiksi säännöksiksi». Kansantalousministeriö. VM, KOA.
- 60 »Alustava luonnos ministeriövaihtoehdon . . .». VNOS 37 §. »PM kansantaloudellisten näkökohtien huomioinnista huolehtivien erikoiselimien säännösluonnoksista». 6.6.1941. P.K. Kansantalousministeriö. VM, KOA.
- 62 Em. muistio 6.6.1941, 1–2.
- 63 »Alustava luonnos ministeriövaihtoehdon . . .». Asetus kansantalousministeriöstä. 1 §.
- 64 Em. asetus kansantalousministeriöstä. 2 §, 10–14 ja 15.
- 65 »PM kansantaloudellisten näkökohtien . . .». 1. Kansantalousministeriö. VM, KOA.
- 66 Alhon em. muistio, 11–12. VM, KOA.
- 67 »PM Kansantaloudellisen tutkimus- ja suunnitteluelimen sijoittamisesta valtiovarainministeriön yhteyteen». 17.6.1941. PK». Kansantalousministeriö. VM, KOA.
- 68 Tiihonen, 137–159.

LÄHTEET

1. Arkistolähteet

Valtionarkisto (VA)

Risto Rytin kokoelma, kansio 16.

Väinö Tannerin kokoelma, kansio 49.

Valtiovarainministeriön kansantalousosaston arkisto (VM, KOA)

Tuotantokomitean arkisto

Bruno Suviranta. Kansantalousosaston päällikön virasta erotessa. Moniste 14.3.1946. Kansantalousministeriö

2. Kirjallisuus

Halme, Veikko: Näkökohtia talouspoliittisen suunnittelun vaikeuksista. Kansantaloudellinen aikakauskirja 1957/3.

Karjalainen, Ahti: Suomen Pankin rahapolitiikan ja valtion talouden väliset suhteet vuosina 1811–1953 lähinnä likviditeettianalyysin valossa. Suomen Pankin taloustieteel-

- lisen tutkimuslaitoksen julkaisuja. Sarja B:21. Helsinki 1959.
- Nousiainen, Jaakko: Talousneuvoston rakenteesta ja tehtävistä. Turun yliopiston valtiopoliinilaitos. Eripainossarja. A 1964:7. (Politiikka 2/1964).
- Pekkarinen, Jukka, Vartiainen, Juhana, Väisänen, Jarmo & Åkerholm, Johnny: Suomalainen finanssipolitiikka ja kysynnän säätely. Teoksessa »Sata vuotta suomalaista kansantaloustiedettä». Kansantaloudellinen yhdistys 1884–1984. Toim. Koskenkylä, Pekkarinen, Räikkönen, Vartia. Helsinki 1984.
- Suviranta, Br.: Selostus taloudellisista neuvostoista. Taloudellisen neuvottelukunnan julkaisusarja. 7. Helsinki 1930.
- Tiihonen, Seppo: Valtioneuvosto koordinoijana. Teoria ja käytäntö vuosina 1939–56. Valtiovarainministeriön järjestelyosasto. Helsinki 1985.
- Tuori, Kaarlo: Valtiohallinnon sivuelinorganisaatioista 1. Vammala 1983.
- Vennola, J.H.: Kansantalouspoliittisia tehtäviä nykyhetkellä. Ajankysymyksiä XV. Helsinki 1916.