

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi talousneuvostosta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi laki talousneuvostosta. Samassa yhteydessä nykyinen laki talousneuvostosta kumottaisiin. Päämääränä on jatkaa yhteistoimintaa hallituksen ja etujärjestöjen välillä siten, että se tukee päätöksenteon valmistelua muuttuvassa talouspoliittisessa ympäristössä. Talouden tilasta ja talouspolitiikasta käytävää keskustelua varten olisi jatkossakin valtioneuvoston asettama talousneuvosto. Ehdotetulla lailla selkeytettäisiin talousneuvoston asemaa ja

tehtävää eri osapuolten välisenä keskustelu- paikkana keskeisistä talouspolitiikan haasteista ja niiden ratkaisuvaihtoehdoista. Lailla saatettaisiin talousneuvostoa koskeva vanhentunut sääntely kokonaisuudessaan nykyvaatimusten mukaiseksi myös rakenteeltaan ja terminologialtaan.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Talousneuvoston juuret ulottuvat aina itsenäisyysajan alkuun. Valtioneuvosto asetti lokakuussa 1920 taloudellisen neuvottelukunnan, jonka tehtäväksi määriteltiin antaa periaatteellisia lausuntoja kauppaa-, raha- ja veropoliittisista kysymyksistä. Ensimmäisen taloudellisen neuvottelukunnan toiminta tyrehtyi kuitenkin jo seuraavana vuonna, kun sen suosituksilla ei ollut vaikutusta hallituksen päätöksentekoon.

Ensimmäisen talousneuvoston kohtalo kuvaa myöhempien talousneuvostojen ja sitä muistuttavien elinten kohtaloa aina 1960-luvulle asti. Talousneuvostot olivat varsin lyhytaikaisia ja ne joutuivat yleensä eri linjoille hallitusten kanssa.

Vuoden 1966 alussa hyväksyttiin nykyisin voimassa oleva laki ja asetus talousneuvostosta. Neuvoston ja sen sihteeristön tehtävät määriteltiin siinä varsin lyhyesti ja hyvin väl-

jästi. Kulloisellekin valtioneuvostolle annettiin täten mahdollisuus vapaasti päättää neuvoston toiminnan tavoitteista. Siirryttäessä 1970-luvulle poliittiset vastakkainasettelut kärjistyivät ja vaikeuttivat keskusteluilmapiiriä, mikä lamaannutti myös talousneuvoston työtä. Talousneuvosto ei käytännössä toiminut ollenkaan vuosina 1978–1979.

Vuonna 1980 silloinen hallitus päätti eräistä muutoksista talousneuvoston toiminnassa. Neuvoston asema vuoropuhelufoorumina vaikiinutettiin.

Talousneuvoston sihteeristö toimi vuosina 1965–1969 valtioneuvoston kansliassa. Vuodesta 1970 lähtien vuoteen 1990 sihteeristönä toimi Taloudellinen suunnittelukeskus, joka oli valtiovarainministeriön alainen. Kun Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT perustettiin vuonna 1990, Taloudellinen suunnittelukeskus liitettiin siihen. Sen mukana myös talousneuvoston sihteeristön tehtävät siirtyivät tutkimuskeskukselle. Vuonna 1997

valtionneuvoston kansliaan perustettiin uudelleen talousneuvoston sihteeristö. Vuodesta 2007 lähtien nämä tehtävät on koottu kansliaan muodostetulle politiikkapalveluihin kuuluvalla politiikka-analyysiyksikölle, jonka johtajana talousneuvoston sihteeristön päällikkö toimii.

2 Nykytila

Talousneuvosto toimii käytännössä yhteistyöelimenä, jossa pääministerin johdolla hallituksen talouspolitiikkaan keskeisimmin vaikuttavat ministerit ja Suomen Pankin sekä alaansa parhaiten edustavien taloudellisten etujärjestöjen edustajat keskustelevat keskeisistä talouspolitiikan haasteista ja niiden ratkaisuvaihtoehdoista. Neuvostolla ei ole talouspolitiikkaa koskevaa päätösvaltaa. Vaikka säädökset sinänsä mahdollistavat suunnitelmien laatimisen sekä suositusten ja lausuntojen antamisen, talousneuvosto ei käytännössä päätä yhteisistä julkisista kannoista.

Sen sijaan neuvostossa keskustellaan luotamuksellisesti niin ajankohtaisista kuin pitkänkin aikavälin rakenteellisista ja talouspoliittisista kysymyksistä ja haasteista, ilman päätöksentekoa tai yhteisten lausuntojen antamista.

Keskustelu perustuu asiantuntija-alustuksiin ja talousneuvostolle laadittuihin tutkimuksiin ja selvityksiin. Lisäksi pääministeri ja muut hallituksen edustajat informoivat jäseniä ajankohtaisista talouspoliittisista kysymyksistä, joista jäsenet voivat vaihtaa mielipiteitä. Talousneuvosto toimii myös keskustelu- ja informaatiofoorumina hallituksen, Suomen Pankin ja järjestöjen välillä Euroopan keskuspankin rahapolitiikkaa koskevissa kysymyksissä. EU-jäsenyyden aikana on lisäksi muodostunut tavaksi, että pääministeri säännöllisesti informoi tulevista ja menneistä EU-kokouksista.

Talousneuvosto on viime aikoina keskittynyt erityisesti seuraaviin asiakokonaisuuksiin:

- Suomen taloudellinen toimintaympäristö ja siinä tapahtuvien muutosten aiheuttamat haasteet ja sopeutumispaineet;

- Suomen kansantalouden voimavarojen tehokas käyttö ja kansallisen kilpailukyvyn

turvaaminen keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä;

- Kasvu- ja työllisyyspolitiikka lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä; sekä

- Julkinen sektori ja hyvinvoinnin jakautuminen.

Lisäksi talousneuvostossa on käsitelty asioita, jotka eivät kuulu talouspolitiikkaan suppeassa mielessä, mutta joilla on taloudellisia ulottuvuuksia. Ne ovat liittyneet esimerkiksi globalisaatioon, väestökehitykseen, sosiaali-politiikkaan, koulutuksen ja tutkimukseen sekä ympäristöön.

Tärkeimmät sihteeristön laatimat tai tilaamat tutkimukset ja selvitykset julkaistaan yleensä valtioneuvoston kanslian julkaisusarjoissa. Talousneuvosto osallistuu myös EU-maiden vastaavien talous- ja sosiaali-neuvostojen väliseen yhteistyöhön.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Suomalaiseen talouspoliittiseen malliin on sekä historiallisista että rakenteellisista syistä johtuen sodasta lähtien kuulunut läheinen yhteistyö ja keskusteluyhteys poliittisten päättäjien ja etujärjestöjen välillä. Tämä koskee varsinkin hallituksen suhdetta työmarkkinoiden osapuoliin. Puoluekentän hajanaisuus, monipuoluehallitukset ja koetut lukuisat taloudelliset kriisitilanteet ovat antaneet poliittisille päätöksentekijöille aiheen yhteistyön ja vuorovaikutuksen tukemiselle. 1990-luvun alkupuolelle asti voimassa olleet eduskunnan taloudellisia päätöksiä koskevat tiukat määränemistösäännöt tekivät aiemmin laajan yhteisymmärryksen hakemisen välttämättömäksi.

Talousneuvostossa tapahtuvalla talouspoliittisten päättäjien ja taloudellisten etujärjestöjen välisellä säännöllisellä vuorovaikutuksella turvataan se, että osapuolilla on yhteinen tietopohja niin talouden tilasta ja politiikan tavoitteista kuin toisten osapuolten mielipiteistäkin. Tämä edistää talouspolitiikan läpinäkyvyyttä ja pitkäjänteisyyttä sekä hyväksyttävyyttä. Yhteydenpidon läpinäkyvyys on järjestäytyneessä keskusteluyhteydessä selkeästi suurempi kuin sen todennäköisessä vaihtoehdossa, yksittäisten ei-julkisten ad hoc -luonteisten kontaktien tapauksessa.

Näin politiikan ennustettavuus, uskottavuus ja tehokkuus paranevat.

Hallituksen ja eri etujärjestöjen ja intressiryhmien muodollisesta ja säännöllisestä yhteistyöstä ja kommunikaatiosta talouspolitiikka- ja yhteiskuntakysymyksissä on sekä yleistä kansallista että molemminpuolista hyötyä osapuolille.

Tulopoliittisista kokonaisratkaisuista luopuminen ei vähennä tarvetta hallituksen ja elinkeinoelämän erilaisten etujärjestöjen järjestäytyneelle yhteistyölle yleisissä talouspoliittisissa kysymyksissä. Säännölliselle ja vakiintuneelle hallituksen ja eri etujärjestöjen väliselle vuoropuhelufoorumille on edelleen selkeästi tarvetta.

Talousneuvostolla ei ole talouspolitiikkaa koskevaa päätösvaltaa. Se ei myöskään päättä yhteisistä julkisista kannoista tai suosituksista talouspolitiikan kysymyksissä. Tällaisen päätösvalan antaminen talousneuvostolle olisi nähtävissä ristiriitaiseksi parlamentaaristen päätöksentekoperiaatteiden kanssa. Myös etujärjestöjen sitoutuminen yhteisiin linjauksiin tai yhteiseen kannanmuodostukseen talousneuvostossa olisi ristiriidassa niiden omien päätöksentekomenettelyjen ja riippumattomuuden kanssa.

Hallituksen yhteydet kaikkiin kansalais- ja etujärjestöihin ovat tärkeitä avoimessa demokratiassa. Talousneuvosto on kuitenkin edustuksellinen, päätöksenteon valmistelua tukeva elin. Tämän luonteen vuoksi muiden kuin valtioneuvoston edustajien talousneuvostossa tulisi ensisijaisesti edustaa sellaisia etujärjestöjä ja tahoja, jotka omilla ratkaisullaan ja päätöksillään suoraan vaikuttavat talouspolitiikan vaikutusten toteutumiseen tai taloudelliseen kehitykseen.

Hallituksen ja eri etujärjestöjen ja intressiryhmien muodollisesta ja säännöllisestä yhteistyöstä ja kommunikaatiosta talouspolitiikka- ja yhteiskuntakysymyksissä on jatkossakin sekä yleistä kansallista että molemminpuolista hyötyä osapuolille. Pitkän ajan haasteet kuten EU-päätöksentekoon liittyvät kysymykset, talouden jatkuva kansainvälistyminen, väestön ikääntyminen, julkisen talouden velkaantuminen, kasvun uudet lähteet ja ympäristökysymykset korostavat erityisesti hallituksen ja intressipiirien lyhyen tähtäyk-

sen päätöksenteon paineista vapaan vuorovaikutuksen tärkeyttä.

Talousneuvosto olisi jatkossakin hallituksen ja yhteisönä taloudellista vaikutusvaltaa omaavien muiden keskeisten tahojen edustuksellinen yhteistoimintaelin. Sen tarkoituksena olisi turvata nykyvaatimukset huomioon ottava säännöllinen, läpinäkyvä ja jatkuva muoto hallituksen ja eri etujärjestöjen ja intressipiirien väliselle keskustelulle ja tiedonvaihdolle.

Nykyinen laki on alun perin annettu vuoden 1966 tarpeiden pohjalta ja se on sisällöltään ja rakenteeltaan oman aikansa tuote. Lakia on sen jälkeen muutettu useita kertoja, eikä se kokonaisuutena ole nykyisin erityisen selkeä ja nykyvaatimusten mukainen. Tässä yhteydessä saatettaisiin vanhentunut säädös myös tältä osin ajan tasalle.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole suoraan menoja lisääviä vaikutuksia. Talousneuvoston toiminta jatkuisi nykyisten rahoituskehysten ja määrärahojen puitteissa.

4.2 Vaikutukset henkilöstön asemaan ja viranomaisten toimintaan

Esityksellä ei ole vaikutuksia henkilöstön asemaan tai viranomaisten toimintaan. Toiminnasta vastattaisiin nykyisillä henkilöstöresursseilla ja talousneuvoston ja sen sihteeristön sijoituspaikkana säilyisi valtioneuvoston kanslia.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Talousneuvosto olisi hallituksen ja yhteisönä taloudellista vaikutusvaltaa omaavien muiden keskeisten tahojen edustuksellinen yhteistoimintaelin. Se turvaisi säännöllisen, läpinäkyvän, hyvin valmistellun ja jatkuvan muodon hallituksen ja eri etujärjestöjen ja intressipiirien väliselle keskustelulle ja tiedonvaihdolle.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtioneuvoston kansliassa. Valmistelussa on käytetty hyväksi valtioneuvoston kanslian toukokuussa vuonna 2009 talousneuvoston toiminnan arvioimiseksi ja kehittämiseksi asettaman hankkeen tuloksia. Hankkeen tehtäväksi määrättiin esittää arvioinnin pohjalta suosituksia siitä, miten talousneuvostoa koskevaa lainsäädäntöä, toiminnan tapaa ja valmistelun laajuutta ja luonnetta pitäisi kehittää.

Hankkeen toteuttamiseksi asetettiin kotimainen arviointiryhmä, jonka tehtäväksi annettiin arvioida kattavasti talousneuvoston tarkoituksenmukaista tehtävämäärittelyä, kokoonpanoa ja toimintatapaa. Talousneuvoston toiminnan arviointihankkeen loppuraportti Talousneuvosto uudessa talouspolitiikassa ympäristössä (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1/2010) on julkaistu tammi-kuussa vuonna 2010.

Esityksestä on pyydetty valtiovarainministeriön ja Suomen Pankin lausunnot. Lisäksi laki- ja asetusehdotus on ollut esillä talousneuvostossa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Pykälässä säädettäisiin yleisesti talousneuvoston tehtävistä sekä sen sijoittumisesta valtioneuvoston kansliaan. Neuvoston tehtävän olisi talouspolitiikkaan liittyvä keskustelu, eikä se jatkossakaan toimisi päätöksentekuelimenä. Keskustelujen aiheen määrittely olisi varsin yleinen, jotta ei turhaan rajattaisi pois tulevaisuudessakaan talouspolitiikkaan liittyviä ajankohtaisia ja merkityksellisiä aiheita. Näissä rajoissa neuvoston tehtävistä voitaisiin säätää tarkentavasti asetuksella. Nykyiseen tapaan talousneuvoston asettaisi valtioneuvoston yleisistunto.

2 §. Pykälässä säädettäisiin talousneuvoston jäsenistä. Pääministeri toimisi talousneuvoston puheenjohtajana, minkä lisäksi jäsenenä olisi vähintään kaksi muutakin valtioneuvoston jäsentä. Jäsenenä olisi nykyiseen tapaan myös jäsenmäärältään tai muutoin alaansa parhaiten edustavien taloudellisten järjestöjen ja muiden tahojen edustajia, joista vähintään yksi on Suomen Pankin edustaja.

3 §. Pykälässä todettaisiin mahdollisuus säätää talousneuvoston kokoonpanosta, toimikaudesta, tarkemmista tehtävistä, toimin-

nan järjestämisestä ja talousneuvoston sihteeristöstä tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

4 §. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta, minkä lisäksi nykyinen laki talousneuvostosta kumottaisiin. Ehdotetun lain mukainen talousneuvosto asetettaisiin ensi kertaa lain voimaantulon jälkeen pidettävien eduskuntavaalien jälkeen muodostettavan valtioneuvoston toimesta. Nykyisin toimiva, kumottavan lain nojalla asetettu talousneuvosto jatkaisi toimintaansa uuden talousneuvoston asettamiseen saakka. Ennen lain voimaantuloa voitaisiin esityksen mukaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2 Tarkemmat säädökset

Esityksen liitteenä on luonnos valtioneuvoston asetukseksi, jolla talousneuvostosta säädettäisiin tarkemmin.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Ennen lain voimaantuloa

voitaisiin esityksen mukaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Ehdotetun lain mukainen talousneuvosto asetettaisiin ensi kertaa lain voimaantulon jälkeen pidettävien eduskuntavaalien jälkeen muodostettavan valtioneuvoston toimesta. Siihen saakka talousneuvostona toimisi nykyisen lain ja asetuksen perusteella asetettu

talousneuvosto ja sen toimintaan sovellettaisiin lain voimaantulon yhteydessä kumottavia talousneuvostoa koskevia säännöksiä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

talousneuvostosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Talouden tilasta ja talouspolitiikasta käytävää keskustelua varten valtioneuvoston kanslian yhteydessä toimii valtioneuvoston asettama talousneuvosto.

2 §

Talousneuvoston puheenjohtajana on pääministeri ja jäsenenä vähintään kaksi valtioneuvoston jäsentä sekä jäsenmäärältään tai muutoin alaansa parhaiten edustavien taloudellisten järjestöjen ja muiden tahojen edustajia, joista vähintään yksi on Suomen Pankin edustaja.

3 §

Talousneuvoston kokoonpanosta, toimikaudesta, tarkemmista tehtävistä, toiminnan

järjestämisestä ja talousneuvoston sihteeristöstä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

4 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan talousneuvostosta annettu laki (2/1966).

Tämän lain mukaisen talousneuvoston asettaa ensimmäisen kerran lain voimaantulon jälkeen pidettävien eduskuntavaalien jälkeen muodostettava valtioneuvosto. Siihen saakka talousneuvostona toimii tämän lain voimaan tullessa toimiva talousneuvosto, johon sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Pääministeri *Mari Kiviniemi*

*Liite
Asetusluonnos*

Valtioneuvoston asetus

talousneuvostosta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtioneuvoston kanslian esittelystä, säädetään talousneuvostosta annetun lain (/) 3 §:n nojalla:

1 §

Talousneuvostoon kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja sekä vähintään 10 ja enintään 20 jäsentä ottaen huomioon, mitä talousneuvostosta annetun lain 2 §:ssä säädetään.

2 §

Talousneuvosto asetetaan hallituskaudeksi. Valtioneuvoston jäsenten toimikausi on sidottu valtioneuvoston jäsenyyteen.

3 §

Talousneuvoston tehtävänä on:

- 1) tarkastella tutkimusten ja selvitysten pohjalta maan talouden ja taloudellisen toimintaympäristön tilaa, rakennetta ja kehityssuuntia sekä talouspolitiikkaa;
- 2) keskustella tasapainoisen taloudellisen kehityksen edistämisestä kansallisesti ja Euroopan unionin tason toimin ottaen huomioon tuotannon kasvu, työllisyys, julkisen talouden tasapaino sekä yksilöiden, alueiden ja sukupolvien välinen tulonjako;
- 3) jakaa informaatiota euroalueen yhteisestä rahapolitiikasta;
- 4) edistää toimialaansa kuuluvista asioista käytävää laajempaa yhteiskunnallista keskustelua; sekä

5) harjoittaa toimialansa kansainvälistä yhteistyötä, erityisesti pitää yhteyttä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaan sekä vastaaviin kansallisiin neuvostoihin ulkomailla.

4 §

Talousneuvosto voi kuulla asiantuntijoita sekä hankkia lausuntoja ja teettää tehtäviensä suorittamiseksi tarpeellisia selvityksiä ja tutkimuksia myönnettyjen määrärahojen rajoissa. Talousneuvosto voi myös asettaa tarpeellisia jaostoja sekä kutsua pysyviä tai tilapäisiä asiantuntijoita.

5 §

Talousneuvosto kokoontuu puheenjohtajan tai hänen estyneenä ollessaan varapuheenjohtajan kutsusta.

6 §

Talousneuvostolla on sihteeristö neuvostossa käsiteltävien asioiden valmistelua ja toimeenpanoa varten. Sihteeristön tehtäviä hoitavat siihen erikseen määrätyt virkamiehet valtion talousarvion puitteissa.

7 §

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20 .