

## Katsauksia ja keskustelua

# Suomen Pankin asema<sup>1</sup>

TEUVO POHJOLAINEN JA MIKKO PUHAKKA

### 1. Johdanto

Viime aikoina on julkisuudessa paljon keskusteltu Suomen Pankin asemasta. Jotkut poliitikot ja tutkijat ovat vaatineet keskuspankin alistamista suoraan hallituksen valvontaan. Markan kelluttaminen on myös lisännyt keskustelua Suomen Pankin ja hallituksen välisistä suhteista. Käsittelemme tässä artikkelissa lyhyesti rahalain markan kelluttamista koskevaa muutosesitystä sekä argumentoimme, että nykyinen lainsäädäntö — hallitusmuoto ja erityisesti Suomen Pankin ohjesääntö sekä rahalaki — itse asiassa vaatii valtioneuvostosta riippumattonta keskuspankkia. Tätä tukevat myös kokemukset taloushistoriasta ja modernin talusteorian opetukset. Tätä kirjoitettaessa (lokakuussa 1992) annettu rahalain muutosesitys ei mielestämme edistä hyvää rahapolitiikan hoitoa, jolle verrattain itsenäinen keskuspankki on välttämätön, muttei suinkaan riittävä ehto.

Suomen keskeisintä rahapolitiikan toimijaa, Suomen Pankkia, säännellään osittain perustuslain, osittain laintasoisin säännöksin. Pankin asema — ja suhteet ylimpiin valtioneelimiin — perustuu perustuslain säännöksiin. Toiminnan kannalta keskeisin säädös on lakina annettu Suomen Pankin ohjesääntö. Sen edellyttämä riippumattomuus ja itsenäisyys ei nykyisin ole käytännössä toteutunut riittävän hyvin. Pankin

varsin sekavaan ohjausjärjestelmään liittyy myös eräitä alemman asteisia säädöksiä.

### 2. Suomen Pankin tehtävät ja asema

Perussäännöksenä Suomen Pankin aseman ja hallinnon järjestämisessä on HM 73 § (muut. 1077/91), jonka mukaan Suomen Pankki toimii »eduskunnan takuulla ja hoidossa sekä eduskunnan valitsemien pankkivaltuutettujen valvomana». <sup>2</sup> Samassa lainkohdassa (2 mom.) edellytetään, että »Suomen Pankkia hoidetaan niin kuin siitä lailla säädetään». Hallitusmuodon 72 §:n mukaan Suomen rahayksikkö on markka, ja »(1)ailla säädetään, miten markan ulkoisesta arvosta päätetään». Vielä hallitusmuodossa on säädetty (73,3 §), että »Eduskunta päättää Suomen Pankin voittovarojen käyttämisestä valtion tarpeisiin».

Pankki on näillä hallitusmuodon säännöksillä selvästi irrotettu hallitusvallasta ja asetettu eduskunnan valvontaan — ehkä alaisuuteenkin. Tietoisena pyrkimyksenä on ollut turvata sa-

<sup>1</sup> Aihetta olemme jossain määrin eri näkökulmasta tarkastelleet laajemmin ja syvällisemmin Lakimies-lehden artikkelissa. Ks. *Pohjolainen ja Puhakka* (1992).

<sup>2</sup> Hallitusmuodon vanhahtavan sanamuodon taustosta ja tulkinnasta on kirjoittanut *Kastari*, Suomen Pankin erikoisasema, erit. s. 13—16. Mielenkiintoista on havaita, että kun hallitusmuodon säännöstä 1991 uusittiin muuttaen mm. vanha ilmaus valtuusmiehet pankkivaltuutetuiksi ja kirjoittamalla aikaisemmin käytetty sana »valitsemain» muotoon »valitsemien», uudistuksessa ei millään tavoin puututtu ilmaisuihin »eduskunnan takuulla ja hoidossa», vaikka näitä ilmaisuja voidaan myös pitää selvästi vanhentuneina. Ks. myös *Kom 1990:7*, s. 210.

massa HM VI luvussa eduskunnalle uskottua finanssi- ja budjettivaltaa. Järjestelyllä pyrittiin alunperin varmistamaan, ettei hallitus voisi rahapolitiikalla kaventaa parlamentin oikeuksia.<sup>3</sup> Lakivaraumia HM 72 ja 73 §:ssä voidaan pitää säännöksinä, jotka antavat mahdollisuuden säätää tavallisella lailla pankin hallinnosta ja markan ulkoisesta arvosta päättämisestä, kuitenkin ottaen huomioon perustuslaissa säädetty pankin asema ja sitä muuttamatta.

Eduskunnan valvova rooli Suomen Pankkiin on vahvistettu toisessa perustuslaissa — valtiopäiväjärjestyksessä. Siinä (83 §, muut. 1078/91) on säännelty pankkivaltuutetuista, joiden tehtävät liittyvät sekä rahapoliittisten ratkaisujen tekemiseen että Suomen Pankin valvontaan. Valtiopäiväjärjestykseen sisältyvät vielä säännökset eduskunnan valiokuntalaitoksen — nytemmin eduskunnan työjärjestyksen kautta lähinnä talousvaliokunnan — tehtävistä Suomen Pankin valvonnassa.

Perustuslain tasoisten säännösten perusteella Suomen Pankki näyttäisi olevan selvästi parlamentin valvoma. Sillä ei ole näiden säännösten perusteella mitään suoranaisia kytkentöjä sen enempää hallitukseen kuin presidenttiinkin. Alemmanasteiset säännökset muuttavat kuitenkin hieman perustuslain antamaa vaikutelmaa. Lisäksi tulkintakäytäntö on johtanut siihen, ettei lakien sanamuoto muutoinkaan anna oikeaa kuvaa siitä, millainen kytkentä Suomen Pankilla on ylimpiin valtioneelimiin. Hallituksen ja eduskunnan keskinäiset suhteet ja erityisesti Suomen Pankin tosiasiallinen asema ovat voimassa olevan lainsäädännön säätämisen jälkeen muutoinkin muuttuneet niin suuresti, että sääntelyjärjestelmän uudistaminen

<sup>3</sup> *Kastari*, Suomen Pankki, s. 314—318. Ks. myös *Myllymäki*, Julkistalouden sääntely, s. 200. *Uusitalo* sen sijaan on esittänyt, että Suomen Pankin nykyinen valtiosääntöoikeudellinen asema johtuu kansalaissodan jälkeisestä polarisoituneesta ilmapiiristä ja siitä aiheutuneesta epäluottamuksesta parlamenttiin. *Uusitalo* korostaa siten Suomen Pankin itsenäisyyttä, jota jossain määrin lisättiin 1920-luvulla. Tämä argumentaatio on kuitenkin jossain määrin ristiriidassa sen kanssa, että säännökset määräävät pankille kytkennän nimenomaan eduskuntaan. Ks. *Uusitalo*, Oikeus 1985, s. 54—56.

on käynyt välttämättömäksi. Tätä edellyttävät myös integraation mukanaan tuomat muutokset kansalliseen raha- ja valuuttapolitiikkaan.

Suomen Pankkia koskeva nykyinen säännös on pääosin peräisin 1920-luvulta. Pankin hallinto on — sen lisäksi mitä perustuslaissa on säädetty — säännelty lakina annetulla Suomen Pankin ohjesäännöllä (365/25). Ohjesäännön 1 §:n mukaan pankin tehtävänä on »Suomen rahalaitoksen pitäminen vakavalla ja turvallisuudella sekä maan rahaliikkeen edistäminen ja helpottaminen». Tätä voidaan pitää pankin perustehtävänä. Jos asia ymmärretään näin, on pankin asemaa ja hallintoa koskevat perusratkaisut tehtävä siten, että sanottu perustehtävä tulee parhaalla mahdollisella tavalla toteutetuksi. Tästä seuraa, että pystyäkseen täyttämään perustehtävänsä, pankin tulee olla verrattain riippumaton erityisesti suhteessa valtioneuvostoon. Lainsäädännöllä on selvästi pyritty sitomaan finanssipolitiikan hoitajan, hallituksen, kädet rahapolitiikan hoidossa. Tällainen järjestely edesauttaa rahapolitiikan aikajohdon mukaisuusongelman ratkaisua.<sup>4</sup>

Valtiosääntöoikeudellisesti tarkastellen kysymys Suomen Pankin asemasta kytkeytyy ongelmaan talouspolitiikan kansanvaltaisesta päätöksenteosta ja raha-, korko- ja valuuttakurssipolitiikan kytkennästä yleiseen talouspolitiikkaan ja sitäkin yleisemmin yhteiskuntapolitiikkaan. Kysymyksessä on (oikeus)poliittinen ratkaisu siitä, mikä merkitys raha-, korko- ja valuuttakurssipolitiikalla on nyt ja tulevaisuudessa yleiselle yhteiskuntapolitiikalle. Jos vaikutus on keskeinen, on kysyttävä millaisin menetelmin ja päätöksentekoprosessein on saavutettavissa maan kannalta parhaat ratkaisut näissä kysymyksissä ja miten taataan — tai onko se lainkaan taattava — näissä asioissa mahdollisimman kansanvaltainen päätöksenteko.

Julkisessa keskustelussa on joskus katsottu, että Suomen Pankin toimivallan piiriin kuuluvat asiat ovat sillä tavalla yhteiskunta- ja talouspoliittisesti keskeisiä, että niistä tehtävät

<sup>4</sup> Finanssipolitiikan aikajohdon mukaisuusongelmat ovat jo poliittisesta järjestelmästä (vaihtuvat hallitukset ja vaihtuvat hallituspohjat) johtuen vakavia. Aikajohdon mukaisuusongelmasta ks. tarkemmin *Chari, Kehoe ja Prescott*.

päätökset tulisi saattaa (tästä syystä) hallituksen tahdonvallan alaisiksi.<sup>5</sup> Tätä kautta on ilmeisesti ajateltu parlamentaarisen vastuun toteutuvan ja katsottu kansanvaltaisen valvonnan tulevan riittävästi turvatuksi. Poliittisen vastuun muodostumisen lisäksi on tällöin kuitenkin asetettava kysymys, mikä merkitys ratkaisulla olisi eduskunnan Suomen Pankille antaman päätehtävän — Suomen rahalaitoksen pitäminen vakavalla ja turvallisella kannalla sekä maan rahaliikkeen edistäminen ja helpottaminen — kannalta.

### 3. Kellutus ja rahalain uudistus

Suomen Pankin asemaa voidaan muuttaa paitsi muuttamalla ohjesääntöä ja sen nimenomaisia organisaatio- ja toimivaltasäännöksiä myös muuttamalla muussa lainsäädännössä pankille säädetyjä tehtäviä. Syyskuun puolivälissä tuli julkiseen keskusteluun kysymys siitä, miten rahalaki ja sen mahdollinen muuttaminen vaikuttavat Suomen Pankin ja valtioneuvoston keskinäisiin toimivaltasuhteisiin. Ongelma syntyi, kun markkaan kohdistuneen spekuloinnin vuoksi Suomen Pankki — ei kuitenkaan ilmeisesti itsenäisesti — Rahalain 2 §:n perusteella »vakavan häiriön sattuessa valuuttamarkkinoilla» päätti »tilapäisesti olla noudattamatta valuuttaindeksiluvun vaihtelualan rajoja», ts. markka päätettiin kellumaan.

Sanotun säännöksen mukaan kelluttaminen voi olla laissa mainituin ehdoin »tilapäistä» ja asia on saatettava niin pian kuin mahdollista valtioneuvoston vahvistettavaksi uusien rajojen määrittämiseksi. Tämä tapahtuu Suomen Pankin esityksestä, jonka tekemisestä päättävät eduskunnan pankkivaltuutetut. Valtioneuvoston on käsiteltävä asia kiireellisenä ja Suomen Pankin esitys on muuttamattomana hyväksyttävä tai hylättävä.

Kun nousseen keskustelun perusteella tulokannallisesti katsottiin, ettei »tilapäinen» kelluttaminen voi kestää viikkoja puhumattakaan kuukausista, valmisteltiin lainmuutosehdotus

(HE 186/92 vp), jonka mukaan pankilla olisi edelleen oikeus »tilapäiseen» kelluttamiseen, mutta »valtioneuvosto voi Suomen Pankin esityksestä pysyttää pankin sanotun oikeuden olemaan voimassa toistaiseksi». Muutoksen perusteluissa esitettiin edellytyksenä esityksen tekemisestä valuuttaindeksiluvun vaihtelualan uusien rajojen määrittämiseksi, että raha- ja valuuttamarkkinoilla vallinnut vakava häiriötila on lakannut ja että raha- ja valuuttamarkkinoiden tilaan vaikuttavat taloudelliset perustekijät ovat sellaiset, että uusien vaihtelualan rajojen vahvistaminen ei itsessään aiheuta uuden häiriötilan syntymistä.

Samassa yhteydessä esitettiin rahalakiin liittäväksi uutena säännös, jonka mukaan valtioneuvosto voi myös omasta aloitteestaan — Suomen Pankille varattavan lausuntomahdollisuuden jälkeen ja ottaen huomioon raha- ja valuuttamarkkinoiden tila — peruuttaa markan kelluttamisoikeuden. Tämän säännöksen lisäämisen vaatimus lakiesitykseen tuli hallituksen piiristä. Ehdotettu säännös lisää selvästi valtioneuvoston vaikutusmahdollisuuksia valuuttakurssipolitiikkaan ja sitä kautta rahapolitiikkaan. Tällä on vähintään välillistä vaikutusta siihen, miten hyvin ja itsenäisesti Suomen Pankki pystyy huolehtimaan sille laissa säädetyistä päätehtävistä. Tällä taas lienee kiistaton yhteys siihen, miten keskuspankin asema on järjestetty suhteessa ylimpiin valtioelimiin. Ei näet voitane ajatella, että Suomen Pankki on vain sattumalta asetettu juuri eduskunnan alaiseksi. Ratkaisu perustuu tietysti siihen, mitkä tehtävät keskuspankille on määrätty.

Edellä esitetyn perusteella rahalain tulkinnan ja soveltamisen yhteydessä on tarkasteltava lakina annettua Suomen Pankin ohjesääntöä yhdessä HM 72 ja 73 §:n kanssa. Viimeksi sanottu määrää Suomen Pankin eduskunnan, ei hallituksen alaiseksi. Lakina annetun ohjesäännön mukaan Suomen Pankin päätehtävä on Suomen rahalaitoksen pitäminen vakavalla ja turvallisella kannalla (1 §). Voidaan kysyä, eikö ole Suomen Pankin päätehtävän hoidon kannalta merkitystä sillä, jos kelluttamisaikaa koskeva päätöksenteko siirtyy hallituksen käsiin. On perusteltua väittää, että tällainen ratkaisu on siirtämässä eduskunnan pankille laissa

<sup>5</sup> Näin muiden ohella *Tuori* eri yhteyksissä. Ks. esim. Kauppalehti 3. 4. 1992.

antamaa valtaa valtioneuvostolle. Se voi heikentää pankin mahdollisuuksia päätehtävänsä hoitamisessa. Jos rahalain muutoksella on tällainen vaikutus, eikö samalla olla vähentämässä pankin itsenäisyyttä ja siirtämässä sitä aikaisempaa selvemmin valtioneuvoston kontrollivallan piiriin. Tämä sopii huonosti hallitusmuodon henkeen ja on ristiriidassa Suomen Pankin ohjesäännön kanssa.

#### 4. Taloushistorian ja -teorian opetukset

Talushistoria antaa viitteitä siitä, että keskuspankin riippumattomuus on oleellista hyvälle taloudenpidolle. Esimerkiksi Saksa, Itävalta, Unkari ja Puola kärsivät hyperinflaatiosta 1920-luvulla. Saksassa inflaatio oli vuoden 1923 lopulla jopa useita tuhansia prosentteja kuukaudessa. Kaikkien edellä mainittujen maiden inflaatiovauhti pystyttiin nopeasti pudottamaan lähelle nolaa. Yhtenä tärkeänä toimenä inflaation taltuttamisessa näissä maissa oli riippumattoman keskuspankin luominen. Hallitukset eivät enää voineet kattaa budjettivajeitaan lainaamalla suoraan keskuspankista.<sup>6</sup>

*Grilli*, *Masciandaro* ja *Tabellini* ovat verranneet eri länsimaiden keskuspankkien riippumattomuutta hallituksista ja maiden talouskehitystä.<sup>7</sup> He ovat mitanneet keskuspankin poliittista ja taloudellista riippumattomuutta. Poliittista riippumattomuutta on mitattu sillä, miten pääjohtaja ja johtokunnan jäsenet valitaan, mikä on keskuspankin suhde maan hallitukseen (onko maan hallituksella esimerkiksi edustaja johtokunnassa) ja mitä maan perustuslaissa on säännelty rahapolitiikan hoidosta ja konfliktitilanteesta hallituksen ja keskuspankin välillä. Tarkastelun tuloksena on todettu, että Saksan ja Hollannin keskuspankit ovat poliittisesti riippumattomimpia. Taloudellista riippumattomuutta on mitattu puolestaan sillä, miten val-

tion budjettivajeet rahoitetaan ja millaisia rahapolitiikan instrumentteja keskuspankilla on käytössään. Tässä katsannossa taloudellisesti riippumattomimpia ovat Kanadan, Saksan ja Sveitsin keskuspankit.<sup>8</sup> *Grilli* ym. ovat osoittaneet, että maissa joiden keskuspankit ovat riippumattomimpia (poliittisesti ja taloudellisesti), inflaatiokehitys on ollut suotuisinta. Riippumattomuudesta ei ole aiheutunut negatiivisia vaikutuksia ko. maiden kansantuotteen kasvuun ja sen vaihteluihin. Itse asiassa myös valtion budjettivajeiden ja velan kehitys on ollut suotuisinta riippumattomien keskuspankkien maissa.

Heikosta keskuspankista seuraa usein löysä rahapolitiikka ja siitä taas korkea inflaatio. Inflaatio puolestaan aiheuttaa tulojen uudelleenjakoa. Modernissa makrotalusteoriassa paljon käytettyä limittäisten sukupolvien mallikehikkoa hyödyntäen on osoitettu, että taloudessa, jossa rahapolitiikasta päättää poliittisista päätäjistä riippumaton elin, voidaan saavuttaa hyvinvoinnin kannalta parempi tasapaino kuin taloudessa, jossa rahapolitiikasta päätetään poliittisten voimasuhteiden mukaan.<sup>9</sup> Esimerkiksi velalliset hyötyvät ja velkojat kärsivät korkeasta inflaatiosta. Riippumaton rahapolitiikan viranomaisen pystyy paremmin tasapainottamaan inflaatiosta koituvat tulojakovaikutukset, jotka kohtelevat eri ryhmiä hyvin eri tavalla.

On kiistatonta, että suotuisa taloudellinen kehitys on läheisessä yhteydessä keskuspankin riippumattomuuteen. Riippumattomuus ei kuitenkaan tietenkään takaa hyvää talouskehitystä eikä riippumattomuuden puuttuminen automaattisesti merkitse huonoa talouskehitystä. Kysymys on paljon monimutkaisempi. Voidaan kuitenkin perustellusti uskoa, että riippumatto-

<sup>6</sup> *Sargent*, Rational Expectations and Inflation, kuvaa näiden neljän maan hyperinflaatiota ja sen lopettamista.

<sup>7</sup> *Grilli*, *Masciandaro* ja *Tabellini*, Economic Policy 1991, s. 342—392.

<sup>8</sup> Samantapaisen keskuspankkien itsenäisyyttä koskevan vertailun kuin *Grilli* ym. on Suomessa tehnyt *Starck* käyttäen samanlaisia mittareita. (*Starck*, Ekonomiska Samfundets Tidskrift, 1992). Tämänkin vertailun mukaan itsenäisin keskuspankki on Saksassa. Sveitsi sijoittuu vertailussa toiseksi, Yhdysvallat on viides, Suomi kuudes ja Ruotsi seitsemäs. Yllättävintä *Starckin* tuloksissa on se, että Japani sijoittuu vasta kuudenneksitoista.

<sup>9</sup> *Faust*, Why is the Fed Independent?

muuden merkitys korostuu poikkeuksellisissa taloudellisissa tilanteissa, joissa lyhyen tähtäyksen poliittiset paineet voivat johtaa hallitukselle alisteisten keskuspankkien kohdalla sellaisiin rahapolitiittisiin ratkaisuihin, joilla on pidemmällä aikavälillä talouspoliittisesti negatiivisia vaikutuksia.<sup>10</sup> Mielenkiintoista on kuitenkin havaita, että itsenäisten keskuspankkien rahapolitiikka on kuitenkin yhteiskunnallisesti keskeisissä tapauksissa »taipunut» poliittisen johdon tahtoon. Itsenäiset keskuspankit ovat pyrkineet välttämään sellaista tilannetta, jossa ne ajautuisivat avoimesti rahapolitiikkaan hallituksen kanssa ristiriitaan. Tämä on merkinnyt joissakin tapauksissa tyytymistä suhdannepoliittisiin ratkaisuihin, joita keskuspankki on pitänyt pitkällä aikavälillä kansantalouden kannalta epäviisaina.<sup>11</sup>

### 5. Uudistusten tarve

Tutkimalla Suomen Pankin johtokunnan koostumusta 1950-luvulta lähtien nähdään, että puolet johtokunnan jäsenistä on nimitetty pääosin

<sup>10</sup> Ks. myös *Goodman*, *Comparative Politics* 1991.

<sup>11</sup> Tällainen »taipuminen» poliittisen johdon tahtoon on voinut perustua osittain keskuspankin pyrkimykseen säilyttää itsenäinen asemansa, mikä voisi vaarantua avoimessa konfliktitilanteessa. Ks. esimerkiksi *Goodman*, *Comparative Politics* 1991, s. 334—336 ja 340. Esimerkkinä Saksan (Liittotasavallan) itsenäisen keskuspankin myönnytyksistä hallitukselle *Goodman* esittää tapahtumia 1967–68 ja 1978 jolloin pankki vastoin periaatteellista kantaansa päätyi rahoituksella tukemaan hallituksen ekspansiivista politiikkaa. Yhdysvaltain osalta ks. *Barret*, *Contemporary Policy Issues* 1991, s. 76—81.

Suomessakin on eri yhteyksissä nähtävissä, miten Suomen Pankki on tarvittaessa saatu tukemaan hallituspolitiikan edellyttämiä toimia, vaikka niitä ei aina ole pidetty pankin tehtävän kannalta parhaina mahdollisina. (Ks. *Kastari*, *Suomen Pankki*, s. 322—323). Esimerkiksi 1930-luvulla pääjohtaja *Rytin* aikana hallituksen ja sen politiikan merkittävänä tukena oli Suomen Pankki. (Ks. esim. *Jääskeläinen*, *Demokratian kriisi*, s. 521). Joissakin tapauksissa taipuminen hallituksen tahtoon rahapolitiittisissa kysymyksissä on johtanut vaikutelmaan Suomen Pankin rahapolitiikan ailahtelevuudesta. Niinpä esimerkiksi keväällä 1962 pankkivaltuusmiehet

poliittisin perustein tai ansioin.<sup>12</sup> Toisen puolen jäsenistä voidaan katsoa tulleen nimitetyksi »ammattillisin» perustein. Pääjohtajista suurin osa on omannut huomattavaa rahapolitiittista asiantuntemusta. On huomautettava tietenkin, ettei nimittämisen perusta ole suinkaan korreloinut suoraan sen kanssa, miten paljon annettavaa johtokunnan jäsenellä on ollut rahapolitiikan hoidossa. Periaatteessa johtokunnan jäsenten tiukat puoluepoliittiset kytkennät ovat potentiaalinen ja ehkä tosiasiallinenkin vaara Suomen Pankin riippumattomuudelle ja siten parhaalle rahapolitiikan hoidolle. Vaarana voi olla sekin, että rahapolitiikan hoitajana johtokunta pyrkii liiaksi vaikuttamaan finanssipolitiikkaan.<sup>13</sup> Läheinen kytkentä hallitukseen johtaisi tähän automaattisesti.

Suomen Pankin riippumattomuutta ja itsenäisyyttä voidaan lisätä, jos johtokunnan jäsenet nimitetään määräajaksi ja jos nimitysvaltaa koskevissa säännöksissä korostetaan nimittävien asiantuntemusta sekä sitä että jäsenkunnan koostumuksen on oltava asiantuntemukseltaan monipuolinen. Parlamentaarisen kontrollivaikutuksen saavuttamiseksi nimittämisvalta olisi annettava eduskunnalle. Johtokunnan jäsenten toimikauden tulisi ehdottomasti olla vaalikautta pidempi, jolloin toimintalinjan pitkäjänteisyys tulee turvatuksi. Järjestelmälle saattaisi olla eduksi, jos jäsenten toimikaudet porrastetaan siten, etteivät kaikki ole samalla kertaa erovuorossa.

päätivät johtokunnan esityksestä nostaa korkokantaa, mutta jo kuukautta myöhemmin päättivät sitä jälleen laskea, kun uuden hallituksen ohjelma ja keskeisimpien eduskuntaryhmien kanta sitä edellytti. (Ks. *Kastari*, *Suomen Pankki*, s. 323, alav. 1).

<sup>12</sup> Ks. tästä *Pohjolainen ja Puhakka*, *Suomen Pankin riippumattomuus*, LM 1992, s. 836—838.

<sup>13</sup> Voimakkaat poliittiset kytkennät ovat aika ajoin heijastuneet selvästi talouspolitiikan formulointeihin. Tuoreena esimerkkinä on syksyllä 1991 muotoiltu, mutta sittemmin kaatunut tulopoliittinen sopimus, jonka laadintaan Suomen Pankki mitä ilmeisimmin pyrki vaikuttamaan, ja jonka läpiviemiseen käytettiin näkyvästi johtokunnan jäsenen *Kalevi Sorsan* auktoriteettia. Näin näkyvästi ja julkisesti ei länsimaisten keskuspankkien historiassa liene johtokunta tai sen jäsen osallistunut muun kuin rahapolitiikan formulointiin.

Johtokunnan jäsenten asiantuntevuuden vaatimus on ongelmallista toteuttaa ja saavuttaa lainsäädäntöteitse. Toisin kuin Yhdysvalloissa ei liene järkevää kirjata lakiin tiukkaa vaatimusta siitä minkälainen kokoonpano tai minkä ryhmien edustus johtokunnassa tulisi olla. Huomionarvoinen seikka on myös se, ettei ole järkevää muodostaa johtokuntaa tai sen enemmistöä Suomen Pankin sisällä »kasvaneista» asiantuntijoista. On tärkeää, että monenlaiset yhteiskunnan ja talouselämän eri puolia ja intressipiirejä edustavat näkemykset tulevat esille johtokunnassa.

### Kirjallisuus

- Barret, Anthony (1991): Reforming the Fed: Its Independence and Lessons from Humphrey-Hawkins. *Contemporary Policy Issues*, s. 76—81.
- Chari, V.V. — Kehoe, Patrick J. — Prescott, Edward C.: Time Consistency and Policy. Teoksessa Barro, R.J. (toim.) *Modern Business Cycle Theory*. Blackwell, Oxford 1989.
- Faust, Jon (1992): Why is the Fed Independent? A formal rationalization of historical evidence. Julkaisematon moniste (viitattu tekijän luvalla). The Board of Governors of the Federal Reserve System.
- Goodman, John B.: The Politics of Central Bank Independence. *Comparative Politics* 3/1991, s. 329—349.
- Grilli, Vittorio U. — Masciandaro, Donato — Tabellini, Guido (1991): Political and monetary institutions and public financial policies in the industrial countries. *Economic Policy*, s. 342—392.
- Jääskeläinen, Mauno (1977): Demokratian kriisi. *Valtioneuvoston historia 1917—1966*, s. 471—558. Helsinki.
- Kastari, Paavo (1977): Eduskuntaan läheisesti liittyvät laitokset ja edustuselimet. Suomen Pankki. *Suomen kansanedustuslaitoksen historia*, osa XI, s. 314—332. Helsinki. (Suomen Pankki)
- Kastari, Paavo (1955): *Suomen Pankin erikois- asema valtiokoneistossa*. Vammala.
- Kauppalehti 3. 4. 1992: Tutkijaprofessori Kaarlo Tuori keskuspankkiriidasta: Suomen Pankista on tehtävä selkeästi hallituksen pankki.
- Kom 1990:7 (1990): Perustuslaki ja valtionalous. *Perustuslakien valtionaloussäännösten uudistamiskomitean mietintö*. Helsinki.
- Myllymäki, Arvo (1990): *Julkistalouden sääntely*. Tampere.
- Pohjolainen, Teuvo — Puhakka, Mikko (1992): Suomen Pankin riippumattomuus. *Lakimies*, s. 821—840.
- Sargent, Thomas J. (1986): *Rational Expectations and Inflation*. New York.
- Starck, Christian (1992): Centralbankens självständighet. *Ekonomiska Samfundets Tidskrift*, s. 83—95.
- Uusitalo, Paavo (1985): Suomen Pankki, enemmän kuin keskuspankki. *Oikeus*, s. 54—56.