Tarkastusvaliokunnalle

Pyydettynä lausuntona Eduskunnan budjetti- ja valvontavaltaa (O 21/2016 vp) koskevaan asiaan esitän kunnioittavasti seuraavaa:

Yleisarviointia tutkimusraportista

Raportti on hyvä kartoitus nykytilasta ja tärkeä perusta ehdotettujen toimenpiteiden jatkokehittämiselle. Raportissa ja sen toimenpide-esityksissä olisi voinut painottaa enemmän ennakkovalvontaa. Se toteutuisi parhaiten lakien ja budjetin laadinnan prosessimuutoksilla.

Hyödynnettäessä raporttia jatkossa on tieteellisten ja monimutkaisten prosessien tuloksien rinnalle kehitettävä eduskunnan käyttöön selkeästi ymmärrettävät indikaattorit. Arkipäiväisessä käytössä niitä ei saa olla liian paljon. Kansainvälisen vertailtavuuden ja tutkijoiden käyttöön taustamateriaalina niitä voi olla tietenkin enemmän.

Jatkotyössä on syytä pohtia tarkemmin käsitettä eduskunta. Tutkimuksessa on lähdetty sinänsä aivan oikein eduskunnasta instituutiona, sillä perustuslakihan säätää mm. valtioelinten asemasta ja niiden keskinäisistä toimivaltasuhteista.

Eduskunta koostuu kuitenkin 200 kansanedustajasta, jotka ovat perustuslain 29 §:n mukaan riippumattomia. Siksi budjetti- ja valvontavaltaa voi tarkastella myös yksittäisen kansanedustajan näkökulmasta. Tällöin erottuvat hallitus/ oppositiopuolueen kansanedustajat sekä valtiovarainvaliokunnan/muiden valiokuntien jäsenten, eduskuntaryhmien puheenjohtajien jne. vaikutusvalta.

Keskeisistä toimenpide-ehdotuksista

Esitetyt 8 keskeistä toimenpide-esitystä ovat perusteltuja. Eräiden ehdotusten osalta kommentoin kuitenkin seuraavaa:

1. Eduskunnan roolia tulee muuttaa proaktiiviseen suuntaan kuten on osin tapahtunutkin mm. tarkastusvaliokunnan osalta. Siihen liittyy oleellisesti myös 2. kohdassa

esitetty budjettilausumien palautejärjestelmä, sillä irrallisissa erillisissä kertomuksissa se ei ole reaaliaikaista. Nykyinen käytäntö johtaa siihen, että lausumien määrä kasvaa ja laatu sekä vaikuttavuus heikkenee.

2. Valtion konsernitilinpäätöksen laadinta on välttämätöntä ja samalla on hyödynnettävä ja ajantasaistettava valtion kirjanpitojärjestelmä sekä sen yhteys budjetti- ja määrärahakäytäntöön.

3. Valtiontalouden tarkastusviraston toimivaltuuksia voi lisätä kuitenkin siten, että vältytään päällekkäisiltä tarkastuksilta ja VTV voisi tarkastaa siltä osin kun ko. instituution tai toimintayksikön päätökset vaikuttavat oleellisesti eduskunnan budjettivaltaan ja/tai lisäävät julkisen talouden riskiä.

Budjettivaltaindikaattoreista

Budjettivaltaindikaattoreiden kehittäminen on vaikea ja vaativa tehtävä. Esimerkiksi tutkimuksen sivulla 311 luetelluista seitsämästä indikaattorista on mielestäni ainoastaan kaksi relevanttia indikaattoria; budjettitalouden piirissä olevien valtion varojen, velkojen, tulojen ja menojen seuranta suhteessa budjettitalouden ulkopuoliseen kehitykseen sekä valtion ja julkistalouden kehitys esimerkiksi BKT:n, talouskasvun jne. indikaattorien muodossa.

Edellä mainitsemani kaksi ovat erittäin hyviä ja soveltuvat seurantaindikaattoreiksi. Tutkimuksessa esitetty itsearviointi on välttämätön kokonaistilanteen hahmottamiseksi.

Eduskunnan budjetti- ja valvontavallan nykytilasta

Jos eduskunnan budjettivalta jaetaan ennakkovalvontaan, ohjausvaltaan ja tarkastustoimintaan, niin paras tilanne on tarkastustoiminnan osalta. Heikoin se on ennakkovalvonnassa.

Tarkastustoiminnan osalta kehittämistarve on selkeille indikaattoreille, joita kansanedustajien on helppo seurata. Se edellyttää myös reaaliaikaista tiedonsaantia jalostetussa muodossa.

Ennakkovalvontaa ja ohjausvaltaa pitäisi tehdä jo lainsäädännön yhteydessä.

Ongelma on myös ikuisuuskysymys siitä, että eduskunnan päätösvalta budjetti- kuten muissakin asioissa keskittyy melko pienelle piirille edustajia.

Toimenpide-ehdotuksia harkittavaksi

- Eduskunnan budjettivaltaa on edelleen kehitettävä proaktiiviseen ja ennakko-valvonnan suuntaan.
- Eduskunnan tarkastusvaliokunnasta muodostettaisiin lainsäädäntöprosessissa lausuntovaliokunta sellaisissa asioissa, joissa laki aiheuttaa tai voi aiheuttaa merkittäviä muutoksia valtion menotalouteen ja/tai vastuisiin joko budjettiin liittyen tai budjettitalouden ulkopuolella (taloudelliset vaikutukset ja riskianalyysit)
- Kehys-/Budjetin valmisteluprosessia muutettaisiin niin, että valtiovarain-ministeriö on velvollinen ennen sektoriministeriöiden kanssa käytävää neuvottelua järjestämään yhteisneuvottelun valtiovarainvaliokunnan/ jaostojen kanssa suhtautumisesta ministeriöiden esityksiin.

Lopuksi yhdyn tutkimuksessa korostetusti esiin tuotuun näkemykseen ”Tieto on valtaa”.

Kuusamossa, 08.11.2016

Hannes Manninen

Hannes Manninen
valtiovarainvaliokunnan puheenjohtaja vv. 2007-2011

hannesmanninen@hotmail.fi

050 5113070