Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle

Asia: O 21/2016 vp Eduskunnan budjetti- ja valvontavalta

Tarkastusvaliokunta on tutkimushankkeessaan selvittänyt eduskunnan budjetti- ja valvontavallan toetutumista vuosina 1990-2020 (Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2016). Tutkimus on tehty varsin laajapohjaisesti eri tieteenalojen näkökulmasta ja tausta-aineisto on laaja sisältäen aiheeseen liittyvää kirjallisuutta ja tutkimustietoa sekä laaja-alaisen luettelon sovellettavasta lainsäädännöstä. Julkaisussa on otettu huomioon kansanedustajille ja eräille virkamiehille suunnatun haastattelukyselyn vastaukset, mikä tuo lisäarvoa tutkimuksen tausta-aineistoon.

On tarkoituksenmukaista vahvistaa eduskunnan budjetti- ja valvontavaltaa arvioimalla, miten voidaan edetä perustuslain sääntelyn pohjalta eli voiko eduskunta tehostaa jo voimassa olevan lain mukaan valtaoikeuksiensa käyttöä. Kuten tutkimuksessa todetaan, eduskunnalla on kansainvälisessä vertailussa hyvin laajat budjetti- ja valvontavaltaoikeudet ja Suomi kuluu maihin, joilla on myös hyviä käytäntöjä tältä osin. Käytäntöjä eduskunnassa voidaan edelleen parantaa esim. arvioimalla valiokuntien työnjakoa ja kehittämällä yhteistoimintaa budjettivalmistelussa, kuten tutkimuksessa todetaan. Julkisen talouden kestävyyden nykyistä laajempi tarkastelu asianomaisissa valiokunnissa lisännee osaltaan vaikuttavan tiedon saantia.

Epäkohtana on mainittu valtion budjettitalouden nykytila ja se, että suuri osa valtion varoista on nykyisin budjetin ulkopuolella. Tämä rajoittaa eduskunnan toimivaltaa siten, että valtiontalouden kokonaisuuteen mm. kuuluvat valtion liikelaitokset, valtionyhtiöt ja rahastot jäävät eduskunnan päätöksenteon ulottumattomiin; tosin eduskunta valvoo valtion omistajaohjausta. Budjettivallan kaventuminen kansainvälisesti EU:n sisällä on kuitenkin yleinen kehityssuunta. On tarkoituksenmukaista toimenpide-ehdotusten pohjalta selvittää eduskunnan budjettivallan lisäämistä tältäkin osin.

Ongelmana nähdään myös budjettivallan osittainen siirtyminen valtioneuvostolle ja valtiovarainministeriölle. Eduskunnalla on toisaalta käytössään valtiontalouden valvontaa varten laaja välineistö, mitä vahvistettiin edelleen 2000-luvulla tehdyillä uudistuksilla. Valtiontalouden tarkastusviraston siirtäminen eduskunnan yhteyteen v. 2001 paransi merkittävästi eduskunnan budjetti- ja valvontavaltaa lisäämällä valtion taloudenhoitoa koskevan tiedon saantia. Eduskunnan tarkastusvaliokunta perustettiin v. 2007, mikä toi valvontatoimen valiokuntalaitoksen piiriin ja vahvisti osaltaan parlamentaarista valvontaa. Uudistusta on pidetty merkittävänä ja valiokunta on täyttänyt sille asetetut tavoitteet hyvin. Myös tarkastusviraston ja tarkastusvaliokunnan yhteistyö on ollut sujuvaa.

Euroopan unionin ja rahaliiton jäsenyyden vaikutuksia on pidetty merkittävänä niin kansalliseen finanssivaltaan kuin eduskuntaan finanssivallan ylimpänä käyttäjänä. Veroharmonisointi, rahasuoritukset

unionille sekä yhteinen rahapolitiikka ovat leikanneet kansallista finanssivaltaa. Eduskunta ei ole aiemmin selvittänyt EU- ja EMU-jäsenyyden vaikutuksia tältä osin. Tähän liittyvät toimenpide-ehdotukset edistävät eduskunnan budjettivallan valtiosääntöisten rajojen määrittelyä aikaisempaa selvemmin EU:n tulevissa kehittämishankkeissa.

Luonnollisesti tulee pyrkiä siihen, että kaikki tieto, mitä eduskunta saa päätöksentekoaan varten, tulee olla oikea-aikaista, relevanttia ja riittävää samoin kuin esittämistavaltaan oikean muotoista. Tutkimuksen johtopäätöksissä todetaankin, että monipuolisen finanssipoliittisen tiedon saaminen on tärkeää eduskunnalle kuuluvan päätösvallan käyttämiseksi. Valtion ja kuntien toimintaympäristö tulee esim. sote- ja aluehallintouudistuksen myötä muuttumaan ja luomaan uuden tyyppisiä tarkastus- ja valvontatarpeita. Kuten tutkimuksessa todetaan, saattaa tältä osin ja muutoinkin olla tarpeellista arvioida Valtiontalouden tarkastusviraston toimivaltuuksien laajentamista nykyisestään. Tutkimuksen mukaan tiedonsaantia tulisi lisätä myös eri tutkimuslaitosten ja eduskunnan välisen yhteistyön vahvistamisella, mikä antanee mahdollisuuden arvioida nykyistä paremmin tiedontarpeet eri tilanteissa.

Tutkimuksen eräänä toimenpide-ehdotuksena esitetään, että budjettikirjaan sisällytetään selvitys toimista, joihin on ryhdytty eduskunnan budjetti- ja muiden finanssipoliittisten kannanottojen johdosta. Nykyisin tiedot toimitetaan eduskunnan perustuslain 46 §:n mukaisen hallituksen vuosikertomuksen liitteenä, mikä menettely on otettu käyttöön keväällä 2013. Kertomusmenettelyn uudistamisen taustalla on perustuslakivaliokunnan ja tarkastusvaliokunnan esittämät näkemykset menettelyn kehittämisestä (PeVM 5/2008 vp, PeVM 1/2010 vp, TrVL 1/2008 vp). Vuosikertomuksen aikataulun osalta on pidetty tärkeänä mahdollistaa vuosikertomuksen käsittelemisen kevätistuntokauden kuluessa, jotta kertomusmenettely palvelisi valtion talousarvion eduskuntakäsittelyä. Uudistuksesta ei vielä ole saatu riittävästi kokemuksia, jotta sille asetettuja tavoitteita voitaisiin arvioida. Edellä mainituista syistä on tärkeää vielä arvioida tämän toimenpide-ehdotuksen tarkoituksenmukaisuutta.

Parlamentaarisen budjettivaltakomitean asettamista ja sen tehtävää on syytä arvioida huolellisesti samoin kuin komitean kokoonpanoa ja toimintatapaa. Komitea varmistaisi toimenpide-ehdotusten eteenpäin viemistä ja pitäisi yllä keskustelua eduskunnan budjettivallan tilasta. Tutkimukseen on sisällytetty laaja joukko toimenpide-ehdotuksia. Niiden eteenpäin viemisen arviointi ja seuranta vaatinee mittavaa työpanosta. On tärkeää, että komitean työllä on vaikuttavuutta. Osa toimenpide-ehdotuksista vaatinee lainsäädännön muuttamista, miltä osin valmistelutyö tehdään valtioneuvoston puolella.

Eduskunnassa 14.11.2016

Maija-Leena Paavola

Eduskunnan pääsihteeri