Eduskunnan tarkastusvaliokunta

Kuuleminen keskiviikkona 3.5.2017 klo 11.30

Asia: O 21/2016 vp Eduskunnan budjetti- ja valvontavalta 1990-2020 – Tutkimus budjetti- ja valvontavallan muutosten ja toteutumisen indikaattoreista, Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2016.

1. Yleistä

Kyseinen tutkimusraportti (josta käytän jatkossa lyhennettä TR) on varsin informatiivinen ja taitavasti laajaan tutkimusaineistoon ja kyselyihyin perustuen laadittu. Toimenpidesuositukset ovat tähdellisiä, kunnianhimoisia ja samalla toteuttamiskelpoisia edellyttäen että poliittinen tahtotila on riittävän voimakas.

TR:n lähtökohtana on valiokunnan alkusanojen mukaan huoli eduskunnan budjettivallan kaventumisesta. TR:n tekijöiden arvion mukaan eduskunnan budjettivalta on tosiasiallisesti jatkuvasti kaventunut. (TR s. 9 ja passim.) Suomen perustuslaki korostaa eduskunnan asemaa ylimpänä valtioelimenä ja antaa eduskunnalle huomattavan aseman valtiontalouden sääntelyssä. *Suomalaisen kansanvallan kannalta kehityksen todettu suunta on ongelmallinen ja TR:n tutkimustulokset voidaan siten pitää merkittävinä ja suositukset yleisesti ottaen kannatettavina.*

2. Raportin suositukset

TR suosittelee eduskunnalle ensisjaisesti, että se ottaa aiempaa merkittävästi aktiivisemman roolin budjetti- ja valvontavallan käyttäjänä. Suosituksen toteutuminen edellyttää onnistumista muiden, täsmällisempien suositusten toimeenpanossa. *Merkittävin näistä on suositus parlamentaarisen budjettivaltakomitean asettamisesta.* **(**Suositus 8, s 326.) On kuitenkin huomattava, että eräät raportin suosituksista vaativat nopeampaa toimeenpanoa. Tämä koskee erityisesti eduskunnan vallankäytön tehostamisen edellytyksiä valtion omistusten sääntelyssä sekä eduskunnan aseman kohentamista suhteessa ylikansalliseen ja kansainväliseen kehitykseen . (Suositukset 4 ja 7, s 326.)

3. Täydentäviä ja kriittisiä huomioita.

3.1. Teoreettinen kehys

TR toteaa eduskunnan budjettivallan kaventumiskehityksen jatkuvan ja se erittelee hyvin kehityksen kotimaisia ja kansainvälisiä pontimia. Eduskunnan aseman kohentamisen kannalta olisi tärkeää eritellä myös teoreettisesti mistä ko kehityskulku juontaa juurensa. Kansallisvaltioiden ohjausvallan heikentymistä ja toimeenpanovallan vahvistumista suhteessa lainsäätäjän valtaan voidaan pitää ns. globalisaation ja sitä koskevan tutkimuksen olennaisina ulottuvuuksina. Olisi kuitenkin syytä kysyä miten kyseisen globalisaation tuomaan demokratiavajeeseen voidaan kestävästi reagoida. Usein ainoana vaihtoehtona mainitaan ylikansallisen demokratian vahvistaminen. Harvemmin on analysoitu sitä miten tällaisen "demokraattisen globalisaation" edistämisessä on viime vuosina onnistuttu ja miten tehtävässä voidaan jatkossa onnistua.

** Olisi siksi aiheellista tutkia ja selvittää myös missä määrin ja miten Suomen eduskunnan budjettivallan kehittäminen ja laajemmin, demokratian puolustus ja kehittäminen, saattaa edellyttää paikallisen ja kansallisen omaehtoisuuden kehittämistä.*

Jollei näitä vaihtoehtoja myös oteta vakavan pohdinnan piriiin uhkana on vaihtoehdoton ajopuu-kehitys; eli nykyisen kehityssuunan (= eduskunnan budjettivalta kapenee) voimistuminen päinvastaisista pyrkimyksistä huolimatta. (Ks. myös kohdat 3.2 ja 3.3.)

3.2. Kauppapolitiikan tarkastelu ja sen yhteys mm. sote-uudistukseen puuttuu

TR kiinnittää aiheellisesti huomiota siihen, että sote- ja aluehallintouudistuksella, erityisesti uudistuksen yhtiöittämisulottuvuudella, on huomattava merkitys eduskunnan budjetti- ja valvontavaltaan (ss 154-156). TR jättää kuitenkin huomiotta samanaikaiset kehitykset kauppapolitiikan alalla.

** Kuitenkin on ehdottomasti syytä kiireesti selvittää ja arvioida mikä merkitys esimerkiksi EU:n ja Kanadan välisellä "CETA-sopimuksella" ("CETA") on suhteessa TR:n kysymyksenasetteluun.*

Jos CETA ratifoidaan syntyy ilmeinen mahdollisuus että sote-uudistuksen toteuttaminen tuo uuden riskin eduskunnnan budjettivallan vaalimiselle niiden korvausvaatimusten kautta, joita ulkomaiset sijoittatvoivat CETA:n riitojenratkaisuelimessä esittää Suomen valtiolle.

CETA on ns. uuden aallon kauppasopimuksista vain yksi ja ko. riski eduskunnan budjettivallalle saattaa muiden vastaavien sopimusten kautta lähivuosina kasvaa hyvin merkittävästi. (Vrt kysymykset mm. monenkeskisen palvelukauppasopimus TISAn tai EU:n ja Yhdysvaltojen välisen "TTIP"-sopimuksen tulevaisuudesta.)

3.3. EU:n kehitysnäkymät

TR kiinnittää perustellusti huomiota EU-integraation merkitykseen. Liian ohuelle huomiolle jää nähdäkseni lähivuosina käsillä oleva mahdollisuus, että Suomi joutuu poliittisesti varsin sitovalla tavalla ottamaan kantaa esityksiin EU:n ja varsinkin euro-maiden kansallisen budjettivallan rajustakin kaventamisesta perussopimusmuutoksin tai muilla tavoin.

** Eduskunnan tarkastusvaliokunnan olisi nähdäkseni syytä arvioida eduskunnan budjettivallan kehitysnäkymiä myös tästä näkökulmasta.*

Eräs vaihtoehto olisi erillisen tutkimusraportin tilaaminen aiheesta.

Tässä yhteydessä on myös syytä huomioida Suomen 1994 kansanäänestyksen mahdollisesti asettamat rajat EU-jäsenyyden ehtojen muuttamiselle ja integraation syventymisellle ilman uutta kansanäänestystä. Kyseisiä rajoja on syytä arvioida niin kapeamman laillisuuden kannalta kuin laajemaan, demokraattisen oikeutuksen eli legitimiteetin kannalta.

3.4. EU:n ja globaalin finanssiarkkitehtuurin kehityksen tuomat riskit

TR:n ehkä ilmeisein ja yllättävin puute on siinä, kuinka vähälle huomiolle jäävät EU:n ja globaalin

finanssiarkkitehtuurin kehityksen tuomat riskit. Kansainvälisen finanssijärjestelmän kaksi olennaista ongelmaa eduskunnan budjettivallan käytön kannalta ovat ns. veroparatiisitalous sekä TBTF-ilmiö (Too Big To Fail - Liian suuria kaatuakseen -ilmiö). Veroparatiisitalous kaventaa kaikkien maiden, myös Suomen, veropohjaa ja syö tästä syystä eduskunnan budjettivaltaa. Veroparatiisitalous kaventaa lisäksi informaation salailun kautta eduskunnan valvontavaltaa. TBTF-ilmiö aiheuttaa erityisesti EU-jäsenyyden, ml euro-jäsenyyden ja pankkiunionin myötä, vaikeasti ennakoitavan mutta potentiaalisesti massiivisen kasautuvan vakausvastuun realisoitumisen uhan.

** Suosittelen siksi, että tarkastusvaliokunta teettää tutkimuksen veroparatiisitalouden ja "TBTF-ilmön" merkityksestä eduskunnan budjetti- ja valvontavallan kannalta.*

3.5. Ilmastonmuutos ja muuttoliikkeet

Pidemmän aikavälin katsannossa eduskunnan budjetti- ja valvontavallan kehittämistä on syytä selvittää myös ilmastonmuutoksen sekä mahdollisten sotien, humanitaaristen kriisien ja ympäristömuutosten aiheuttamien mantereiden välisten muuttoliikkeiden ennaltaehkäisyn ja mahdollisten vaikutusten kannalta.

Toivon, että tarkastusvaliokunta ottaa tässä lausunnossa esittämäni näkemykset huomioon parhaaksi katsomallaan tavalla.

Helsingissä 2.5.2017

Kunnnioittaen,

Thomas Wallgren

FT, filosofian dosentti