Valtiontalouden tarkastusvirasto
Kaj von Hertzen

Talouspolitiikan arviointineuvoston sihteeristön mahdollista siirtämistä Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta valtiontaloudentalouden tarkastusvirastoon harkittaessa huomioon otettavia näkökohtia

Eduskunta on antanut seuraavan sisältöisen ponnen (Eduskunnan kirjelmä EK 75/2022 vp. , K 25/2022 vp. , Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen vaalikausiraportti 2019–2022): *Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää riippumattoman ulkoisen talous- ja finanssipolitiikan valvonta- ja arviointitehtävän tarkoituksenmukaista järjestämistä sekä resurssien yhdistämisen tarpeellisuutta ja ryhtyy asiassa tarvittaviin toimenpiteisiin.*

Valtiontalouden tarkastusvirasto (jäljempänä VTV) saanut suullisen tiedon, että valtiovarainministeriössä, jäljempänä VM, on yllä olevan ponnen perusteella käynnistynyt selvitystyö, jossa arvioidaan ainakin talouspolitiikan arviointineuvoston sihteeristön siirtämistä Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta, jäljempänä VATT, VTV:lle. VTV:n käytössä ei ole ollut yksityiskohtaisempia luonnoksia VM:ssä käynnissä olevasta selvitystyöstä. Ainoastaan suullisesti on saatu tieto, jonka mukaan selvityksen lähtökohtana olisi malli, jossa vain talouspolitiikan arviointineuvoston sihteeristö siirrettäisiin, mutta muita muutoksia ei tehtäisi siirron yhteydessä.

VTV:llä on saadun tiedon johdosta pyritty selvittämään ja kokoamaan niitä reunaehtoja ja edellytyksiä, joita tulisi ottaa huomioon tällaista siirtoa harkittaessa. Pääpaino tässä on ollut oikeudellisilla näkökohdilla.

1. Sääntelyn taso

Talouspolitiikan arviointineuvostosta säädetään tällä hetkellä valtioneuvoston asetuksella talouspolitiikan arviointineuvostosta (61/2014).

VTV:stä säädetään Suomen perustuslaissa (31/1999), jäljempänä perustuslaki , valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (76/2000), jäljempänä VTV-laki, sekä erityisesti sen tehtävien osalta valtiontalouden tarkastusviraston oikeudesta tarkastaa eräitä Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja annetussa laissa (353/1995), talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista annetussa laissa(869/2012), jäljempänä FIPO-laki, puoluelaissa (10/1969), ehdokkaan vaalirahoituksesta annetussa laissa (273/2009) ja avoimuusrekisteristä annetussa laissa (430/2023). VTV:stä ja

sen tehtävistä on siis säädetty tähän asti perustuslain ja lain tasoilla, talouspolitiikan arviointineuvostosta taas valtioneuvoston asetuksen tasolla.

Perustuslain 90 § 2 momentin mukaan valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtiontalouden tarkastusvirasto. Edelleen saman momentin mukaan tarkastusviraston asemasta ja tehtävistä säädetään tarkemmin lailla. Perustuslain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 1/1998) oli yksityiskohtaisissa perusteluissa 90 §:n 2 momentin kohdalla todettu seuraavaa:" Ehdotetun 2 momentin mukaan tarkastusviraston tehtävistä säädetään tarkemmin lailla. Ehdotuksen sisältämä lakitasoisuuden vaatimus turvaa osaltaan tarkastusviraston riippumattomuutta. Säännös sulkee pois mahdollisuuden antaa tarkastusvirastolle tehtäviä lakia alemman asteisilla säädöksillä. Ehdotus edellyttää siten, että nykyiset tarkastusviraston tehtäviä koskevat lakia alemman asteiset säännökset siirretään lain tasolle."

VTV-lain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 39/2000) taas oli yleisperusteluissa luvussa 3.2.1 Tarkastusviraston riippumaton asema todettu muun muassa seuraavaa: " INTOSAI:n periaatteiden mukaan tarkastusviraston asemaa ja riippumattomuutta koskevien säännösten tulee olla perustuslaissa ja tarkemmin niistä tulee voida säätää ainoastaan lailla." Samassa luvussa hieman myöhemmin todetaan vielä:" Tärkeä osa toiminnallista riippumattomuutta on se, että perustuslain mukaan tarkastusvirastolle voidaan antaa tehtäviä ainoastaan lailla."

Avoimuusrekisteristä annetun lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 98/2022) säätämisjärjestystä ja suhdetta perustuslakiin käsittelevässä kappaleessa oli tehtävien antamista VTV:lle käsitelty seuraavasti:" Perustuslain 90 §:n 2 momentin mukaan valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtiontalouden tarkastusvirasto. VTV:n pääsiallinen tehtävä on siten harjoittaa valtion taloudenhoidon tarkastusta. VTV:n asemasta ja tehtävistä säädetään 2 momentin mukaan tarkemmin lailla. Vaikka viraston tehtävistä voidaan säätää lailla, on sääntelyvarauksen muotoilunkin ("tarkemmin lailla") perusteella selvää, ettei virastolle voida tavallisella lailla antaa mitä tahansa tehtäviä. "

Perustuslain 90 §:n 2 momentin, sen yksityiskohtaisten perustelujen, sekä lainkohdalla useiden muiden lakiehdotusten perusteluissa annetun merkityksen perusteella vaikuttaa ilmeiseltä, että talouspolitiikan arviointineuvoston sihteeristön VTV:lle siirtämisen ennakkoehtona olisi talouspolitiikan arviointineuvostoa koskevan sääntelyn siirtäminen ainakin osittain lain tasolle.

2. Tarkastusviraston riippumattomuus ja nimitystoimivalta talouspolitiikan arviointineuvostossa

Talouspolitiikan arviointineuvostosta annetun valtioneuvoston asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto määrää neuvoston valtiovarainministeriön esityksestä neljän vuoden toimikaudeksi 2 momentissa säädetyn mukaisesti. Edelleen saman momentin mukaan valtiovarainministeriö pyytää yliopistojen taloustieteellisiltä yksiköiltä yhteisen ehdotuksen arviointineuvoston puheenjohtajaksi ja kolmeksi jäseneksi sekä Suomen Akatemialta ehdotuksen muita yhteiskuntatieteitä edustavaksi jäseneksi. Saman asetuksen 6 §:n mukaan neuvostolla on asioiden valmistelua ja toimeenpanoa varten pääsihteeri, joka on palvelussuhteessa VATT:iin. Vielä saman pykälän nojalla valtiovarainministeriö nimittää pääsihteerin VATT:n esityksestä neuvostoa kuultuaan. Asetuksen 8 §:n nojalla VM vahvistaa neuvoston puheenjohtajan, jäsenten ja neuvoston kuulemien asiantuntijoiden palkkiot.

Kun vielä otetaan huomioon, että talouspolitiikan arviointineuvosto varmasti ohjaa sihteeristönsä toimintaa ja on siten esihenkilöaseman kaltaisessa suhteessa arviointineuvoston sihteeristöön nähden, voidaan edellisessä kappaleessa esitetyn perusteella todeta, että nykysääntelyn perusteella valtioneuvosto, VM, yliopistojen taloustieteelliset yksiköt ja Suomen Akatemia käyttävät kaikki ainakin jossakin määrin valtaa suhteessa talouspolitiikan arviointineuvostoon ja sen sihteeristöön nähden. Edelleen voidaan päätellä, että jos talouspolitiikan arviointineuvoston sihteeristö siirrettäisiin VTV:lle niin, että sa-

malla mitään muuta sitä koskevassa lainsäädännössä ei muutettaisi, syntyisi tilanne, jossa yllä mainituilla tahoilla olisi suoraan valtaa ainakin niihin VTV:n virkamiehiin, jotka muodostaisivat kyseisen sihteeristön, ja heidän kauttaan ehkä laajemminkin VTV:lle ainakin epäsuorasti.

Perustuslain 90 § 2 momentin mukaan eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtiontalouden tarkastusvirasto. Perustuslain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 1/1998) on 90 § 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu, että riippumattomuuteen kuuluu muun muassa se, että tarkastusviraston tulee voida suorittaa tehtävänsä riippumattomasti ja puolueettomasti erityisesti suhteessa tarkastettaviin eli lähinnä toimeenpanovaltaan, mutta myös lainsäätäjään ja poliittisiin intressipiireihin. Vielä momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa oli todettu, että, tarkastusviraston uskottavan riippumattomuuden turvaaminen tulee ottaa huomioon myös järjestettäessä tavallisella lailla tarkastusviraston hallinnollista asemaa.

VTV-lain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 39/2000) oli tarkastusviraston riippumatonta asemaa koskeneessa luvussa 3.2.1 todettu, että ehdotuksen tavoitteena oli siirtää valtiontalouden tarkastusvirasto pois toimeenpanovallan alaisuudesta siten, että valtiontalouden tarkastusvirasto olisi kaikilta osin riippumaton tarkastettavistaan ja toisaalta hallinnollisesti ja erityisesti toiminnallisesti riippumaton myös eduskunnasta.

Perustuslain, sen perustelujen sekä VTV-lain perustelujen mukaan VTV:n riippumattomuudella tarkoitetaan siis erityisesti riippumattomuutta suhteessa tarkastettaviin.

VTV-lain 2 §:n 1 momentissa on säädetty niistä tahoista, joihin VTV:llä tuon lain nojalla on tarkastusoikeus. Näitä ovat sen 1 kohdan nojalla valtion viranomaiset, valtion laitokset, valtion liikelaitokset ja valtion rahastot. Momentin 3 kohdan nojalla tarkastettavia taas ovat muun muassa valtiolta varoja tai muuta taloudellista tukea tai etua saaneet kunnat, kuntayhtymät, säätiöt sekä muut yhteisöt ja oikeushenkilöt. Näiden kohtien perusteella kaikki talouspolitiikan arviointineuvostossa nimitysvaltaa käyttävät tahot ovat VTV:n tarkastettavia ja samalla niitä tasoja, joihin nähden VTV:n tulee olla riippumaton.

Edellä esitetyn perusteella talouspolitiikan arviointineuvoston sihteeristön siirto VTV:lle ilman, että lainsäädännössä tehtäisiin muita muutoksia, johtaisi tilanteeseen, jossa useat VTV:n valvottavat käyttäisivät toimivaltaa suhteessa ainakin joihinkin VTV:n virkahenkilöihin ja sitä kautta epäsuoremmin VTV:hen laajemminkin. Tämä on tilanne, jota VTV:n riippumattomuudella nimenomaan haluttiin välttää. Tämä tavoite näkyy esimerkiksi VTV-lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 39/2000) luvusta 3.2.1 Tarkastusviraston riippumaton asema, jossa todetaan, että viraston henkilöstöä koskeva nimitysvalta, pääjohtajaa lukuun ottamatta olisi tarkastusvirastolla. Siten tällaiseen ratkaisuun päätyminen vaikuttaa ongelmalliselta VTV:n perustuslaissa taattuun riippumattomuuteen nähden.

Voidaan pohtia, olisiko ongelma ratkaistavissa siirtämällä nimitystoimivalta jollekin muulle taholle. Jos se siirrettäisiin esimerkiksi eduskuntaa, ongelma ehkä lievenisi, mutta ei katoaisi kokonaan, koska perustuslain perustelujen ja VTV-lain perustelujen nojalla VTV:n on tarkoitus olla ainakin hallinnollisesti ja toiminnallisesti riippumaton myös suhteessa eduskuntaan. Riippumattomuuden kannalta olisi ehkä ongelmattominta, jos se siirrettäisiin VTV:lle, mutta silloin talouspolitiikan arviointineuvosto menettäisi riippumattomuutensa suhteessa VTV:hen. Myös Suomen akatemian ja yliopistojen taloustieteellisten yksikköjen rooliin nimityksissä mahdollisesti sisältyvä ajatus tieteellisestä riippumattomuudesta kärsisi. On vaikea nimetä muuta tahoa, jolla olisi yhteys ja riittävä osaaminen talouspolitiikan arviointineuvoston käsittelemiin asioihin, mutta joka olisi ongelmaton riippumattomuuden kannalta.

3. Talouspolitiikan arviointineuvoston hallinnollinen asema ja talouspolitiikan arviointineuvoston sihteeristön siirto

Tällä hetkellä talouspolitiikan arviointineuvoston hallinnollisesta asemasta säädetään talouspolitiikan arviointineuvoston annetun valtioneuvoston asetuksen (61/2014) 1 §:ssä, jonka mukaan:” Talouden tilan ja talouspolitiikan tieteellistä arviointia varten Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen yhteydessä

on riippumaton talouspolitiikan arviointineuvosto.” Sihteeristön asema taas ilmenee 6 §:stä. Sen mukaan neuvostolla on asioiden valmistelua ja toimeenpanoa varten pääsihteeri, joka on palvelussuhteessa VATT:iin. Talouspolitiikan arviointineuvosto siis on VATT:n yhteydessä ja sen sihteeristö on palvelussuhteessa VATT:iin.

Tällainen sääntelytapa tai hallinnollinen rakenne on tällä hetkellä melko yleinen Suomen lainsäädännössä ja valtionhallinnossa. Sitä käytetään yleensä sellaisten suhteellisen itsenäisiksi tarkoitettujen toimielinten, jotka eivät ole kuitenkaan luonteeltaan varsinaisia viranomaisia, tai sellaisten viranomaisten, jotka ovat liian pieniä muodostamaan oman tilivirastonsa, aseman järjestämiseen. Esimerkkeinä voidaan mainita vaikkapa lapsiasiavaltuutettu ja lapsiasianeuvottelukunta oikeusministeriön hallinnonalalta, joista säädetään lapsiasiavaltuutetusta annetussa laissa (1221/2004) ja lapsiasiavaltuutetusta annetussa asetuksessa (274/2005). Edelleen esimerkkeinä tästä mallista voidaan mainita myös vaikkapa yhdenvertaisuusvaltuutettu, josta säädetään laissa yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014), ja vanhusasiavaltuutettu, josta säädetään vanhusasiavaltuutetusta annetussa laissa (753/2021).

Yhteistä näille kaikille on se, että pienen erityisviranomaisen tai muun vastaavan elimen tarvitsema henkilökunta on palvelussuhteessa siihen viranomaiseen, jonka yhteydessä kyseinen erityisviranomainen on. Tästä perusrakenteesta ei olla luopumassa myöskään lähitulevaisuudessa, kun suuri joukko tällaisia erityisviranomaisia siirretään seuraavassa vuodenvaihteessa Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virastoon oikeushallinnon erityisviranomaiset -virastosta annetun lain (24/2024) mukaisesti. Tässäkin mallissa lähdetään siitä, että nämä pääosin oikeusministeriön yhteydessä sijainneet pienet erityisviranomaiset siirretään ministeriön yhteydestä uuden Oikeushallinnon erityisviranomaiset viraston yhteyteen, joka jatkossa ministeriön sijaan vastaa niiden tarvitsemien tukipalvelujen järjestämisestä.

VTV:n suullisesti saaman tiedon mukaan talouspolitiikan arviointineuvoston sihteeristön mahdollisessa siirrossa lähtökohtana olisi pelkkä sihteeristön siirtäminen ilman, että samalla lainsäädännössä tapahtuisi muita muutoksia. Tämä tarkoittaisi sitä, että talouspolitiikan arviointineuvosto jatkossakin sijaitsisi VATT:n yhteydessä, mutta sen sihteeristö sijaitsisi ja olisi palvelussuhteessa valtiontalouden tarkastusvirastoon. Jos tätä todella tarkoitetaan, oltaisiin luomassa hyvin epätavallista uudenlaista rakennetta, jota on vaikea nähdä kovin tehokkaana. Saman toimielimen eri osat olisi hajautettu kahteen täysin erilaiseen viranomaiseen.

Jos taas VTV:n suullisesti saamat tiedot selvitettävänä olevasta uudistamismallista ovat olleet epätarkkoja ja kyse todellisuudessa onkin koko talouspolitiikan arviointineuvoston siirtämisestä VTV:n yhteyteen, on silloin harhaan johtavaa puhua pelkästä talouspolitiikan arviointineuvoston sihteeristön siirtämisestä. Kyse on silloin paljon isommasta muutoksesta, jonka vaikutukset muun muassa kummankin viranomaisen riippumattomuuteen ovat paljon suurempia ja vaativat paljon suurempaa harkintaa.

4. VTV:n riippumattomuuden suhde VTV:n tehtäviin ja käytettävissä oleviin resursseihin

Riittävät taloudelliset resurssit sekä oikeus anoa tehtävänsä hoitamiseen tarvittavat varat suoraan niistä päättävältä parlamentilta ovat tärkeä osa VTV:n perustuslaissa taattua riippumattomuutta sen hoitaessa ylimmän taloudenhoidon laillisuuden valvojan tehtäväänsä. Tämä seikka on todettu myös tarkastusvirastojen asemaa ja riippumattomuutta koskevissa suuntaviivoissa, jotka on hyväksytty INTOSAIN yleiskokouksessa (Lima Declaration of Guidelines on auditing Precepts, October 1977). Asiaa on käsitelty myös lain valtiontalouden tarkastusvirastosta antamiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 39/2000) luvussa 3.2.1 Tarkastusviraston riippumaton asema.

VTV:n perustuslaillisen tehtävän hoitamisen edellyttämän riippumattomuuden taloudellinen perusta voisi heiketä, jos VTV:lle voitaisiin siirtää uusia tehtäviä ilman, että niiden mukana tulevat riittävät resurssit niiden hoitamiseen. Jos VTV saisi uusia tehtäviä ilman, että niiden mukana tulee vastaavia resursseja, se joutuisi uudellaan jakamaan osan nykyisistä resursseistaan uudelle tehtävälleen, jolloin vanhoihin tehtäviin (perustuslaillinen päätehtävä) jäisi aikaisempaa vähemmän resursseja ja ne tulisivat hoidetuksi aikaisempaa huonommin. Tämän mahdollisuuden poissulkemiseksi on VTV:lle uusia tehtäviä

siirrettäessä ja niiden suhdetta VTV:n peruslaissa säädettyyn päätehtävään ja riippumattomuuteen arvioitaessa yleensä korostettu sitä, että uusista tehtävistä aiheutuvat kustannukset katetaan täysimääräisesti erillisellä määrärahalla (Ks. esim. HE 98/2000, luvut Suhde valtiontalouden tarkastusviraston päätehtävään sekä Ehdotukset ja niiden soveltuvuus).

Yllä esitetyillä perusteilla on välttämätöntä VTV:n perustuslaissa säädetyn riippumattomuuden ja päätehtävän vuoksi, että jos VTV:lle säädetään ja siirretään uusia tehtäviä, niiden mukana on seurattava niiden hoitamiseen tarvittavat resurssit. Kun tehtävän mukana siirrettäisiin yhtä suuret resurssit, joilla se on aikaisemmin hoidettu, ei siirrosta tällöin seuraa säästöjä valtiontalouden kokonaisuuden kannalta. Jos taas tehtävän siirtoon liittyisi tehostamistavoite, olisi se käytännössä ristiriidassa VTV:n riippumattomuuden kanssa, koska lisätehtävä yhdessä niukkenevien resurssien kanssa voisi helposti johtaa myös päätehtävän resurssien heikkenemiseen. Tästä syystä tehtävän siirtämistä VTV:lle on vaikea käyttää tehostamisen keinona joutumatta ristiriitaan VTV:lle perustuslaissa taatun riippumattomuuden kanssa.

5. Talouspolitiikan arviointineuvoston mandaatin laajuus ja VTV:n nykyiset tehtävät

VTV:n finanssipolittikan valvontaa koskeva tehtävä on määritetty FIPO-lain 7 §:ssä. Sen mukaan VTV valvoo osana valtiontalouden hoidon tarkastamista tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista ja ilmoittaa valvonnan perusteella tekemistään johtopäätöksistä valtioneuvostolle. Tarkemmin lainkohdan sisältöä käytännössä on avattu sen yksityiskohtaisissa perusteluissa sen säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 155/2012):

” 7 §. Lain noudattamisen valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista valvoisi Valtiontalouden tarkastusvirasto. Tarkastusvirasto valvoisi muun muassa, onko julkisen talouden rakenteellista rahoitusasemaa koskeva keskipitkän aikavälin tavoite asetettu (2 §), onko valtioneuvosto antanut eduskunnalle tiedonannon lain sitä edellyttäessä (3 §:n 3 momentti), ovatko tiedonannon sisältämät toimenpiteet luonteeltaan aidosti rakenteellista rahoitusasemaa parantavia (3 §:n 3 momentti) sekä onko valtioneuvosto noudattanut velvollisuuttaan päättää rakenteellista rahoitusasemaa parantavista toimenpiteistä sen jälkeen, kun poikkeukselliset olosuhteet ovat päättyneet (5 §). Lisäksi tarkastusvirasto valvoisi, onko valtioneuvosto asettanut valtioneuvoston asetuksen nojalla asetettavaksi tulevat muut finanssipoliittiset tavoitteet sekä onko valtioneuvosto muutoinkin laatinut asianmukaisesti asetuksen nojalla tarkemmin säädettävän julkisen talouden monivuotisen suunnitelman, jota budjettikehysdirektiivissä kutsutaan julkisen talouden monivuotiseksi kehykseksi (6 §). Lisäksi tarkastusvirasto voisi ottaa kantaa, onko julkista taloutta hoidettu laissa säädetyn keskipitkän aikavälin tavoitteen ja asetuksen nojalla asetettavien muiden finanssipoliittisten tavoitteiden mukaisesti. Näitä seikkoja koskevalla tarkastusviraston julkisella kannanotto-oikeudella olisi tärkeä tehostava merkitys valtiosopimuksen edellyttämien budjettikurisääntöjen noudattamisen takaamisessa sopimuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla.”

Talouspolitiikana arviointineuvoston tehtävistä taas on säädetty talouspolitiikan arviointineuvostosta annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:ssä. Sen mukaan neuvoston tehtävänä on muun muassa arvioida talouspolitiikkaa ja erityisesti: 1) talouspolitiikalle asetettujen tavoitteiden tarkoituksenmukaisuutta; 2) talouspolitiikalle asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja valittujen keinojen tarkoituksenmukaisuutta; 3) talouspolitiikan valmistelussa käytettyjen ennuste- ja arviointimenetelmien laatua; 4) talouspolitiikan eri osa-alueiden yhteensovittamista ja kytkentöjä yhteiskuntapolitiikan muihin osa-alueisiin; 5) talouspolitiikan onnistumista erityisesti taloudellisen kasvun ja vakauden, työllisyyden ja julkisen talouden pitkän ajan kestävyyden kannalta; 6) talouspolitiikan instituutioiden ja julkisen talouden rakenteiden tarkoituksenmukaisuutta. Lisäksi neuvosto voi hankkia tutkimuksia sen käytettävissä olevilla määrärahoilla. Neuvosto julkistaa vuosittain arvion harjoitetusta talouspolitiikasta.

Tarkasteltaessa näitä kahta tehtävänantoa havaitaan, että talouspolitiikan arviointineuvoston mandaatti on paljon laajempi kuin VTV finanssipolitiikan valvonnan nykyinen tehtävä ja siihen sisältyy paljon vahvemmin tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arviointia. Tämä voisi periaatteessa muodos-

taa vaaran VTV:n nykyisille tehtäville, jos mahdollinen uusi ja lähes rajattoman määrän erilaisia tutkimusaiheita mahdollistava tehtävä alkaisikin viemään mukanaan tuomiaan resursseja suuremman osan VTV:n toiminnasta. Talouspolitiikan arviointineuvoston laajempi mandaatti mahdollista myös sellaisten aiheiden arvioimisen, jotka ovat luonteelta hyvin poliittisia tai ainakin hyvin lähellä päivänpoliittisen keskustelun teemoja. Näihin keskusteluihin osallistuminen voisi muodostua painolastiksi VTV:n nykyisille tehtäville, joihin on totuttu liitämään tiukka epäpoliittisuus ja puolueettomuus. Pahimmillaan se voisi heikentää VTV:n uskottavuutta, jos se jonkin talouspolitiikkaan otetun kannan perusteella katsottaisiin talouspoliittisen keskustelun osallistujaksi.

6. VTV:n ja talouspolitiikan arviointineuvoston riippumattomuus toisiinsa nähden ja talouspolitiikan valvonnan tehokkuus

Talouspolitiikan arviointineuvostosta annetun asetuksen 1 §:n mukaan talouspolitiikan arviointineuvosto on tarkoitettu riippumattomaksi. Perustuslain 90 § 2 momentin nojalla VTV on riippumaton. VTV:n riippumattomuuden takeet ovat paljon vahvemmat, mutta periaatteessa molemmat on tarkoitettu riippumattomiksi, myös toisiinsa nähden. Näin ollen tähän asti talous- ja finanssipolitiikasta on ollut lausumassa kaksi riippumatonta ja myös toisiinsa nähden riippumatonta toimijaa. Jos talouspolitiikan arviointineuvoston sihteeristö jatkossa sijaitsisi VTV:n yhteydessä, olisivatko VTV ja talouspolitiikan arviointineuvosto enää tosiasiallisesti riippumattomia toisiinsa nähden? Vai olisiko ne pikemminkin nähtävä samana organisaationa, jolloin kahdesta riippumattomasta valvojasta olisi tullut yksi riippumaton valvoja? Merkitsisikö tämän talouspolitiikan valvonnan heikkenemistä vai vahvistumista? Tämä riippuu siitä, arvioidaanko tehokkaammaksi kahden itsenäisen organisaation omista näkökulmistaan harjoittama valvonta vai yhden isomman ja vahvemman organisaation harjoittama valvonta. On kuitenkin mahdollista argumentoida, että kaksi toisiinsakin nähden riippumatonta valvojaa tai arvioijaa, jotka kumpikin valvoisivat finanssipolitiikkaa omista osin toisistaan poikkeavista tehtävänannoistaan käsin, voisivat yhteensä muodostaa tehokkaamman valvonnan kuin yksi isompi valvoja tai kaksi toisiinsa sidoksissa olevaa valvojaa. Talouspolitiikan arviointineuvoston sihteeristölle voitaisiin toki pyrkiä takaamaan muodollinen riippumattomuus VTV:n finanssipolitiikan valvontaan nähden lainsäädännön keinoin. Käytännössä sijainti saman katon alla samassa organisaatiossa voisi kuitenkin heikentää tällaisen riippumattomuuden uskottavuutta, muun muassa koska mielipiteet liikkuvat helposti saman työyhteisön sisällä.