

**PUHEMIESNEUVOSTON EHDOTUS
2/2006 vp**

Puhemiesneuvoston ehdotus eduskunnan työjärjestyksen ja eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamisesta, valtiontilintarkastajien johtosäännön kumoamisesta sekä eduskunnan päätöksiksi Eduskunnan kirjaston johtosäännön 5 §:n ja eduskunnan tilisäännön muuttamisesta

EHDOTUKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Puhemiesneuvosto ehdottaa, että eduskunnan työjärjestykseen ja eräisiin muihin säädöksiin tehdään eduskunnan tarkastusvaliokunnan perustamisesta johtuvat tarpeelliset muutokset.

Ehdotus liittyy eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen laiksi Suomen perustuslain 35 ja 90 §:n muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 71/2006 vp). Hallituksen esityksessä ehdotetaan tehtäväksi perustuslain säännöksiin eduskunnan valiokunnista sekä valtionalouden valvonnasta ja tarkastuksesta ne muutokset, jotka ovat tarpeen tarkastusvaliokunnan perustamisen johdosta. Tarkastusvaliokunta muodostettaisiin yhdistämällä valtiontilintarkastajat ja valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaoston parlamentaarinen valvonta- ja tarkastustoimi erikoisvaliokunnan tapaan toimivaksi tutkinta- ja valvontaorganisaatioksi. Tarkastusvaliokunta toimisi osana eduskunnan valiokuntalaitosta.

Puhemiesneuvosto ehdottaa muutettaviksi eduskunnan työjärjestyksen valiokuntia koskevia eräitä säännöksiä sekä valtiontilintarkastajia

koskeva sääntely. Eduskunnan työjärjestykseen lisättäisiin säännös tarkastusvaliokunnan vireilepano-oikeudesta. Eduskunnan virkamiehistä annettuun lakiin sekä Eduskunnan kirjaston johtosääntöön ehdotetaan samoin tehtäviksi uudistuksen johdosta tarpeelliset muutokset. Valtiontilintarkastajien kanslian henkilöstön aseman turvaamiseksi puhemiesneuvosto ehdottaa, että eduskunnan virkamiehistä annetun lain muutoksen voimaan tullessa valtiontilintarkastajien kanslian henkilöstö siirtyy eduskunnan kanslian palvelukseen. Valtiontilintarkastajien johtosääntö ehdotetaan kumottavaksi.

Muutokset ovat pääosin tarkoitetut tulemaan voimaan samanaikaisesti mainittuun hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten kanssa. Tarkastusvaliokunnan on määrä aloittaa toimintansa vuoden 2007 valtiopäivien alkaessa eli seuraavan vaalikauden alussa. Tämä edellyttää, että perustuslain muuttamista koskeva hallituksen esitys julistetaan kiireelliseksi ja hyväksytään jättämättä sitä lepäämään seuraaville valtiopäiville.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

1.1 Tarkastusvaliokuntaa koskeva sääntely

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan perustaminen edellyttää, että eduskunnan valiokuntia koskevaan perustuslain 35 §:ään ja valtiontalouden valvontaa ja tarkastusta koskevaan 90 §:ään tehdään tarpeelliset muutokset. Tämä valmistelutyö on tehty hallituksen toimesta oikeusministeriössä virkatyönä pohjanaan eduskunnan asettaman valtiontalouden parlamentaarinen valvonta-toimikunnan ehdotukset (Eduskunnan tarkastusvaliokunnan perustaminen; Valtiontalouden parlamentaarinen valvonta-toimikunnan mietintö. Eduskunnan kanslian julkaisu 6/2005). Hallituksen esitys sisältää tarkastusvaliokuntaudistuksen varsinaiset perustelut. Puhemiesneuvoston ehdotukseen sisältyvät ne säännösmuutokset, jotka on tarpeen tehdä eduskuntatyön järjestämistä koskeviin säädöksiin. Puhemiesneuvoston ehdotus sisältää hallituksen esitystä tarkemmat ehdotukset tarkastusvaliokunnan toiminnasta valiokuntalaitoksen osana samoin kuin ehdotukset sen tehtävistä ja työmuodoista.

Erikoisvaliokuntien tehtävistä ja toiminnasta säädetään perustuslain ohella eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000). Perustuslaissa mainitaan vain ne valiokunnat, joiden tehtävistä säädetään perustuslaissa. Eduskunnan työjärjestykseen sisältyvät säännökset valiokuntien jäsenistä ja valiokuntien järjestäytymisestä. Työjärjestyksen 4 luvussa säädetään asioiden valmistelusta valiokunnissa sekä eräistä muista valiokuntien toimintaa koskevista seikoista. Tämän ohella puhemiesneuvosto on hyväksynyt yleisohjeet erikoisvaliokuntien pääasiallisista tehtävistä (25.2.2000).

Tarkastusvaliokuntaan sovellettaisiin yleisiä valiokuntatyön säännöksiä. Tarkastusvaliokunta poikkeaisi kuitenkin toimialansa perusteella muista erikoisvaliokunnista sikäli, että se ei valmistelisi asioita hallituksen esitysten pohjalta samassa määrin kuin muut valiokunnat, sekä sikäli, että sillä olisi oikeus ottaa asia käsittelyyn

omasta aloitteestaan ja antaa siitä mietintö täysistunnolle. Tästä syystä on tarpeen kirjata puhemiesneuvoston ehdotukseen suuntaviivoja tarkastusvaliokunnan toiminnasta ja erityisesti sen tehtävistä. Tarkastusvaliokunnan tehtävät tulevat muotoutumaan kuitenkin tarkemmin käytännössä ja ajan myötä valiokunnan työn käynnistyttyä.

1.2 Puhemiesneuvoston ehdotuksen tausta

Perustuslain 3 §:n 1 momentin mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka päättää myös valtiontaloudesta. Valtiontaloudellinen päätösvalta on yksi tärkeimmistä eduskunnan valtaoikeuksista ja samalla yksi merkittävimmistä yhteiskunnallisista ohjauskeinoista. Eduskunnan budjettivallan ydinsisältönä on valta päättää talousarviosta ja valvoa sen täytäntönpäytäntöä. Talousarvio kattaa valtaosan julkisesta taloudesta, ja sillä vaikutetaan valtion budjettitalouden lisäksi valtion liikelaitoksiin ja eräisiin valtion rahastoihin. Perustuslain sääntelyn tasolla eduskunnan budjettivalta on kansainvälisesti poikkeuksellisen vahva.

Eduskunnan budjettivallasta käydyissä keskusteluissa on ollut esillä huoli budjettivallan toteutumisesta sekä tyytymättömyys eduskunnan saamaan jälkikäteisraportointiin. Taloudellisen päätöksentekovallan toimintaympäristö on muuttunut monin tavoin, ja eduskunnan budjettivallan on nähty samalla kaventuneen. Sekä eduskunnassa että valtioneuvoston puolella on eri toimin pyritty vahvistamaan eduskunnan valtiontaloudellista päätöksentekovaltaa.

Siirtämällä Valtiontalouden tarkastusvirasto eduskunnan yhteyteen vuoden 2001 alusta pyrittiin vahvistamaan eduskunnan asemaa budjettivallan käyttäjänä ja lisäämään parlamentaarisen valvonnan voimavaroja. Samalla haluttiin turvata valtiontalouden ulkoisen tarkastuksen riippumattomuus.

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan, valtiontilintarkastajien ja tulevaisuusvaliokunnan eri yhteyksissä esittämät arviot ja kannanotot

valtiontaloudellisen kertomusmenettelyn ja valtion tilinpäätöksen kehittämistarpeista johtivat, eräiden aikaisempien kehitystoimien jatkona, eduskunnan kertomusmenettelytyöryhmän asettamiseen vuonna 2001. Työryhmän ehdotuksilla pyrittiin vahvistamaan eduskunnan edellytyksiä valvoa tehtävänsä mukaisesti valtiontalouden hoitoa (Kertomusmenettelyn kehittäminen eduskunnan valtiontalouden valvontatoimen osana; Kertomusmenettelytyöryhmän ehdotus 15.5.2002. Eduskunnan kanslian julkaisu 7/2002). Työryhmän ehdotukset kohdistuivat ensisijaisesti Hallituksen kertomukseen valtiovarain hoidosta ja tilasta. Kertomusmenettelytyöryhmä piti tärkeänä selvittää pidemmällä aikavälillä valtiontilintarkastajien toiminnan kehittämistä. Pitkän tähtäimen näkemyksensä työryhmä esitti erikoisvaliokunnan tapaan toimivan tutkinta- ja valvontaorganisaation perustamista eduskuntaan yhdistämällä valtiontilintarkastajat ja valtionvarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaoston tarkastustoiminnot.

Hallitus toteutti kertomusmenettelytyöryhmän ehdotukset antamalla vuonna 2003 eduskunnalle esityksen laiksi valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta (HE 56/2003 vp). Muutoksella luotiin Valtion tilinpäätöskertomus, joka perustuslaissa tarkoitettuna kertomuksena valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta on korvannut valtiovarain hoitoa ja tilaa koskeneen kertomuksen. Ensimmäinen uusimuotoinen tilinpäätöskertomus annettiin eduskunnalle vuodelta 2004. Uudistunut kertomus on vastannut osaltaan eduskunnan tarpeisiin kohentaa jälkikäteisraportoinnin laatua. Sen myötä yhteiskuntapoliittisesti merkittävät asiat tulevat entistä paremmin esille ja saavutettujen tulosten vertaaminen niin hallitusohjelmaan kuin ministeriöiden tavoitteisiin on helpompaa.

Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus toiminnastaan palvelee eduskuntaa Valtion tilinpäätöskertomuksen käsittelyssä, ja sillä on kytkentä talousarvioprosessiin sen myötä, että se muodostaa eduskunnan näkökulmasta eräänlaisen tilintarkastajan lausunnon Valtion tilinpäätöskertomuksesta. Kertomus kehittyy ja muotoutuu edelleen parlamentaarisen valvonnan tar-

peista käsin. Jatkossa pyritään esimerkiksi siihen, että tarkastusvirasto esittää kantansa koko tilinpäätöskertomuksesta.

Puhemiesneuvoston asettamana selvitysmiehenä tarkastusvaliokunnan perustamista arvioi vuonna 2002 eduskunnan silloinen apulaispääsihteeri Jouni Vainio. Hän esitti eräiden muiden kehittämistoimien ohella varsinaisena ehdotuksenaan järjestelyä, jossa valtiontilintarkastajiksi valitut edustajat toimisivat samalla valtiovarainvaliokunnasta irrotettavan hallinto- ja tarkastusjaoston jäseninä (Valtiontalouden parlamentaarisen valvontatoimen vahvistaminen; Selvitysmies Jouni Vainion ehdotus 31.1.2003). Vaihtoehtoisena kehittämisselityksinä selvitysmies ehdotti eduskunnan tarkastusvaliokunnan perustamista yhdistämällä valtiontilintarkastajien tehtävät ja valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaoston parlamentaarinen tarkastustoimi. Selvitysmies piti tällaista ratkaisua periaatteiltaan selkeänä ja toimivana, mutta katsoi, ettei toimeksiannon lyhyehkö määräaika mahdollistanut perustuslain muuttamista koskevien ehdotusten tekemistä.

Puhemiesneuvosto piti tarkoituksenmukaisena selvitystyön jatkamista parlamentaarisen valvontatoimen yhdistämiseksi erikoisvaliokunnan tapaan toimivaksi tutkinta- ja valvontaorganisaatioksi. Puhemiesneuvosto asetti ehdotusta laatimaan parlamentaariselta pohjalta kootun toimikunnan (Valtiontalouden parlamentaarinen valvonta -toimikunta), joka luovutti mietintönsä puhemiesneuvostolle 28.2.2005. Toimikunta päätyi ehdottamaan tarkastusvaliokunnan perustamista toimeksiannossaan kuvatulla tavalla.

2 Ehdotukset

2.1 Tarkastusvaliokunnan perustaminen

Hallituksen esityksessä eduskunnalle perustuslain 35 ja 90 §:n muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi ehdotetaan, että eduskuntaan perustetaan tarkastusvaliokunta yhdistämällä valtiontilintarkastajien tehtävät sekä valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaoston

parlamentaarinen tarkastustoimi. Tarkastusvaliokunnalle keskitettäisiin eduskunnalle kuuluvat valtiontalouden parlamentaarisen jälkikäteisvalvonnan tehtävät. Valtiovarainvaliokunta keskittyisi nykyistä selvemmin tulevaisuuteen suuntautuviin valtiontaloudellisiin asioihin, kuten valtiontalouden kehysasiakirjoihin, talousarvioon ja siihen liittyvään, valiokunnan vastuualueeseen kuuluvaan lainsäädäntöön. Tarkastusvaliokunnalla olisi eduskunnan valtaoikeuksiin keskeisesti liittyvä valtiontalouden valvontatehtävä, joka mainitaan erikseen perustuslaissa. Tarkastusvaliokunnan tulisi toimittaa eduskunnan tietoon merkittävät valvontahavaintonsa. Perustuslain tasoiseksi ehdotettava sääntely korostaisi osaltaan tarkastusvaliokunnan asemaa samoin kuin sen tärkeää roolia valiokuntalaitoksen osana.

Tarkastusvaliokunnalle kuuluisivat erikoisvaliokunnille yleisesti säädetty tehtävät, joiden myötä se palvelisi eduskuntaa tarjoamalla päätöksentekoa varten valtiontalouden valvontanäkökulman. Valtiontilintarkastajien vuosittain antama kertomus jäisi valvontajärjestelmän uudistuksen myötä pois. Tarkastusvaliokunnan mietinnöt toisivat kertomuksen sijaan täysistuntopöytäkirjaan parlamentaarisen valvonnan kannalta kiinnostavia ja ajankohtaisia aiheita. Mietintöjen myötä eduskunnan päätökset saataisiin tiedoksi hallitukselle sekä tarpeen mukaan muille tahoille. Tilinpäätösraportoinnilla ja muilla valvontahavainnoillaan tarkastusvaliokunta hyödyttäisi myös talousarvion käsittelyä, ja valvontahavainnot voisivat välittyä tätä kautta talousarvion valmistelun ohjaamiseen.

Tarkastusvaliokunta toimisi eräänlaisena vastinparina Valtiontalouden tarkastusvirastolle, joka huolehtii vuosittain tarkastuksella ja toimintatarkastuksella valtion talouden hoidon laillisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden tarkastuksesta. Tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan ja mahdolliset erilliskertomukset tarjoavat tarkastusvaliokunnalle tietoa valtion talouden hoidon laillisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arvioimiseksi, ja tältä pohjalta valiokunta muodostaisi poliittiset johtopäätöksensä.

Tarkastusvaliokunnan valvontatoimen aktiivisen luonteen ja valvontatoimen vaikuttavuuden varmistamiseksi tarkastusvaliokunta voisi omasta aloitteestaan ottaa käsiteltäväkseen eduskunnan budjettivallan kannalta merkittävän asian ja laatia siitä mietinnön kannanottoehdotuksineen täysistuntoa varten. Valiokunnalla olisi tässä menettelyssä mahdollisuus puuttua kannanotoillaan sellaisiin julkisten tehtävien hoidossa havaittuihin tilanteisiin, joilla on selvä valtiontaloudellinen kytkentä. Kysymys voisi olla esimerkiksi lainsäädännön edellytysten taloudellisesta turvaamisesta tai puuttumisesta tilanteeseen, jossa taloudellisten resurssien vähyys vaarantaa kansalaisten perusoikeuksien toteutumista. Tällainen asia voisi olla valtiontalouteen kytkeytyvä ongelma, joka nousee yleisen mielenkiinnon kohteeksi ja vaatii eduskunnan kannanottoa.

Puhemiesneuvosto katsoo, että tarkastusvaliokuntauudistus on omiaan vahvistamaan eduskunnan budjettivallaa. Eduskunnan toimielimenä toimiva valiokunta, jolla on valvontatehtävässään riittävän laajat oikeudet ja välineet, edistäisi jälkikäteisvalvonnan kehittämistä siihen kohdistuvien odotusten mukaisesti. Eduskunnan valtiontaloudellisiin valtaoikeuksiin kuuluva tehtävä saa uudistuksessa tarkoituksenmukaiset ja tehtävän arvoa korostavat puitteet. Valtiontalouden ajankohtaisten asioiden käsittely ja mahdollisuus keskittyä kulloinkin käsillä olevaan valvonta-aiheeseen merkitsevät valtiontalouden valvontanäkökulman terävöitymistä ja tarjoavat eduskunnalle entistä paremmat välineet budjettipolitiikan ja myös laajemmin talouspolitiikan ohjaamiseen.

Uudistuksella edetään valtiontalouden valvonnassa tarkoituksenmukaiseen ja selväpiirteiseen jaotteluun, jossa eri osapuolille osoitetaan selkeä ja eriytynyt tehtävä: Valtioneuvosto vastaa sisäisen valvonnan johtamisesta, johon kuuluu myös sisäinen tarkastus. Valtiontalouden tarkastusvirasto toimii puolestaan riippumattomana ulkoisena ammattitilintarkastajana raportoiden valvontatuloksistaan eduskunnalle. Valtiontalouden parlamentaarisen valvontatehtävän nykyisestä kaksijakoisuudesta siirrytään keski-

tettyyn järjestelmään, jossa tarkastusvaliokunnalle kuuluu vastuu parlamentaariseen valvonnasta. Valtiovarainvaliokunta käsittelee niitä valtiontaloudellisia asioita, jotka suuntautuvat tulevaisuuteen.

2.2 Tarkastusvaliokunta valiokuntalaitoksen osana

Tarkastusvaliokunta toimisi itsenäisenä erikoisvaliokuntana ja osana valiokuntalaitosta eräine erityispiirteineen. Sen työssä korostuisi omaaloitteinen toiminta, sillä valiokunnalla olisi oikeus ottaa omasta aloitteestaan käsiteltäväkseen asioita ja toimittaa kannanottonsa päätösehdotuksineen mietinnön muodossa täysistunnolle. Muilla eduskunnan valiokunnilla ei ole tällaista oikeutta. Valiokunnan tehtävän luonne, valtiontalouden valvontanäkökulma, huomioon ottaen valiokunta ei käsitelisi hallituksen esityksiä siinä määrin kuin muut erikoisvaliokunnat. Tarkastusvaliokunta käsittelee luonnollisesti muiden erikoisvaliokuntien tapaan valmistelevasti mietintövaliokuntana ne hallituksen esitykset, kertomukset ja selonteot, joiden sääntely tai aihe liittyy valiokunnan toimialaan. Samoin valiokunta antaisi pyydytetyt lausunnot.

Tarkastusvaliokunnan erityispiirteitä olisi myös muita valiokuntia pienempi jäsenmäärä. Valvontatehtävän tarkoituksenmukaisen hoitamisen, päätöksenteon sujuvuuden ja valvontatehtävän eheyden vuoksi puhemiesneuvosto ehdottaa valiokunnan kooksi perustuslain 35 §:ssä valiokunnille säädettyä vähimmäiskokoa. Tarkastusvaliokunta on syytä resursoida vahvemmin kuin muut valiokunnat, jotta turvataan työn vaikuttavuus ja sen myötä valiokunnan vahva asema. Valiokunnalle varattaisiin erillinen tutkimusmääräraha, joka mahdollistaa valiokunnan käsiteltäväkseen ottaman valvonta-aiheen syvällisen tarkastelun.

Tarkastusvaliokunnan noudatettavaksi tulee valiokuntien toimintaa eduskunnan työjärjestyksessä yleisesti ohjaava sääntely. Esimerkiksi työjärjestyksen 42 §:n mukaan mietinnöt ja lausunnot on laadittava lyhyesti. Työjärjestyksen 34 §:ssä on säännökset asioiden käsittelyjärjes-

tyksestä ja 39 §:ssä säännökset asian käsittelyä valiokunnassa. Työjärjestyksen 35 §:n 1 momentin mukaan valiokunnat kokoontuvat työtilanteen mukaan, joten tarkastusvaliokunnan kokouskäytäntö muotoutuu asioiden käsittelyn tarpeista käsin.

Tarkastusvaliokuntaan sovelletaan lisäksi puhemiesneuvoston antamia valiokuntatyön yleisohjeita, joissa luetellaan erikoisvaliokuntien yleiset velvollisuudet. Mietintöjen ja lausuntojen laatimisen ohella niihin kuuluu eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaan huomion kiinnittäminen käsiteltävinä olevissa asioissa siihen, onko perustuslain säännökset ja ihmisoikeusmääräykset otettu asianmukaisesti huomioon; tarvittaessa tulee pyytää lausunto perustuslakivaliokunnalta.

2.3 Tarkastusvaliokunnan toimiala ja tehtävät

Toimialan kuvaus

Tarkastusvaliokunnalle keskitettäisiin valtiontalouden parlamentaariseen valvontaan kuuluvat tehtävät, jotka nykyisen sääntelyn mukaan kuuluvat valtioneuvoston tarkastajille sekä valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaostolle. Tarkastusvaliokunnan tehtävänä olisi näin ollen valvoa valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtion talousarvion noudattamista keskittyen pääasiassa valtiontalouden yleiseen tilaan ja hoitoon samoin kuin sellaisiin kysymyksiin, joiden saattaminen eduskunnan tietoon on perusteltua. Muotoilu vastaa voimassa olevan valtioneuvoston tarkastajien johtosäännön (745/2000) 2 §:n 1 ja 2 momentissa määriteltyä tehtävää.

Tarkastusvaliokunnan toimiala tulee määriteltäväksi tarkemmin puhemiesneuvoston hyväksymissä yleisohjeissa erikoisvaliokuntien pääasiallisista tehtävistä. Ohjeissa luetellaan valiokunnille yleisesti kuuluvien tehtävien ohella kunkin erikoisvaliokunnan toimialaan kuuluvat tehtävät. Perustuslain 90 §:n 1 momentissa säädettyä ehdotetusta lähtökohdasta tarkastusvaliokunnan toimialana tulisivat mainittaviksi valtion taloudenhoidon sekä valtion talousar-

vion noudattamisen valvontaan kuuluvat tehtävät samoin kuin se, että tarkastusvaliokunta saattaa eduskunnan tietoon merkittävät valvontahavaintonsa. Valvontatehtävä on tarkoituksenmukaista kirjoittaa yleisohjeisiin nykyisen valtiontilintarkastajien johtosäännön 2 §:n 1 ja 2 momentin sanamuodoin. Tarkastusvaliokunnan tehtävänä tulee mainittavaksi myös eduskunnalle annettavien valtiontaloudellisten kertomusten ja eduskunnan tilintarkastajien kertomusten käsittely. Yleisellä tasolla tarkastusvaliokunnalle kuuluvaksi kirjattaisiin niiden muiden asioiden valmistelu, jotka koskevat valtion taloudenhoidon valvontaa.

Vaikka tarkastusvaliokunnan toimialan kuvaus vastaa perustuslain 90 §:n 1 momentissa ja voimassa olevassa valtiontilintarkastajien johtosäännössä valtiontilintarkastajille määriteltyä tehtävää, valiokunnan työn sisältö ja työtavat poikkeavat valtiontilintarkastajien työstä. Tarkastusvaliokunnan työtapojen määrittelyssä on pidettävä mielessä, että toimiessaan osana valiokuntalaitosta tarkastusvaliokunta valmistele asioita täysistunnolle. Valiokunnan työtä ja työtapoja ohjaa valiokunnan puheenjohtaja yhdessä jäsenten kanssa. Merkittävä muutos on se, että valtiontilintarkastajien vuosittain laatima varsin laaja kertomus jää pois.

Asioiden oma-aloitteinen vireillepano

Tarkastusvaliokunnan valvontatyössä keskeinen väline olisi tarkastusvaliokunnalle säädettävä oikeus ottaa käsiteltäväksi toimialaansa kuuluva yksittäinen valvonta-aihe omasta aloitteestaan. Tässä valiokunta voi ensiksikin perustuslain 47 §:n 2 momentin nojalla hyödyntää oikeuttaan saada valtioneuvostolta tai asianomaiselta ministeriöltä selvitys toimialaansa kuuluvasta asiasta. Selvityksen johdosta valiokunta voi antaa lausunnon valtioneuvostolle tai ministeriölle, jolloin eduskunnan työjärjestyksen 30 a §:n mukaan selvitys voidaan puhemiesneuvoston päätöksellä ottaa keskusteltavaksi täysistunnossa. Tässä menettelyssä eduskunta ei tee päätöstä asiassa.

Perustuslain 47 §:n 2 momentissa säädetty selvitysmenettely on yleensä kirjallinen, mutta

selvitys voidaan antaa suullisesti ainakin silloin, kun kysymys on ministeriössä valmisteltavana olevasta tai muusta ajankohtaisesta asiasta. Vuoropuhelua voidaan jatkaa pyytämällä määräajassa uutta selvitystä. Perustuslain 47 §:n 2 momentin mukaista menettelyä on syytä käyttää vain tarkoin arvioiduissa tilanteissa, eivätkä siihen saisi yleensä johtaa niin sanotut päivänpoliittiset kysymykset tai yksittäiset yleisempää merkitystä vailla olevat asiat. Päivänpoliittisiksi luonnehdittavia asioitakin voitaisiin käsitellä, jos ne ovat merkitykseltään huomattavia. Esimerkiksi tällaisesta käy Fortum Oyj:n kannustajärjestelmiä koskeva asia, joka käsiteltiin ministeriön selvitys -asiana talousvaliokunnassa (TaVL 24/2005 vp).

Asian laadun vaatiessa tarkastusvaliokunta voisi päättää laatia siitä mietinnön täysistuntoa varten. Perustuslain muuttamista koskevaan mainittuun hallituksen esitykseen sisältyy säännösehdotus, jonka mukaan tarkastusvaliokunta saattaa eduskunnan tietoon merkittävät valvontahavaintonsa. Valiokunta voi teettää oma-aloitteisesti esille ottamassaan asiassa selvityksiä tai tarkastella asiaa hyödyntäen tiedonsaantioikeuksiaan ja kuulla niin asiaan osallisia kuin asiantuntijoitakin. Saamansa selvityksen pohjalta tarkastusvaliokunta laatii mietintönsä ja voi liittää siihen ehdotukset mahdollisiksi eduskunnan lausumiksi. Lausumiin voi sisältyä esimerkiksi hallitukselle suunnattu kehoitus ryhtyä toimenpiteisiin valiokunnan osoittaman epäkohdan korjaamiseksi budjetoimalla siihen varat. Eduskunta päättää täysistunnossa mietinnön pohjalta asiasta ja mietintöön sisältyvien lausumien hyväksymisestä. Eduskunnan päätös toimitetaan eduskunnan kirjelmänä hallitukselle tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten samoin kuin tiedoksi muille tarpeellisille tahoille.

Aktiivisena toimijana valiokunnan tulisi puuttua valtion taloudenhoitoon kytkeytyviin ongelmiin pian asiasta tiedon saatuaan ja tarjota havaintonsa mahdollisimman tuoreina ja käyttökelpoisina eduskunnan tietoon. Valtiopäiville vuosittain laadittavien mietintöjen lukumäärää ei voida arvioida ennalta. Mietinnön oma-aloitteinen laatiminen täysistunnolle riippuu käsitel-

tävän asian merkityksestä valtiontalouden ja eduskunnan kannalta. Puhemiesneuvosto katsoo, että tällaisen asian painoarvon tulee olla eduskunnan budjettivallan kannalta merkittävä ja mietinnön tulee sisältää selkeitä hallitukselle suunnattuja kannanottoja. Kun tarkastusvaliokunta päättää laatia täysistunnolle mietinnön oma-aloitteisesti esille ottamastaan asiasta, on tärkeää, että asiasta informoidaan hyvissä ajoin puhemiesneuvostoa. Käytännössä tehtävä kuuluu valiokunnan puheenjohtajalle.

On huomattava, että tarkastusvaliokunnan rooliin ei kuuluisi kantelun luonteisten valtion taloudenhoitoa koskevien asioiden käsittely: valiokunnan ei tule toimia kansalaiskirjeiden vee-toomuselimenä.

Asioiden oma-aloitteinen vireillepano edellyttää, että valiokunta voi käynnistää tutkimustoimintaa valituista valvonta-aiheista. Valiokunta voi tilata ulkopuolisia tutkimuksia päättämistään aiheista. Tutkimukset voivat palvella sekä asioiden käsittelyä että valvonnan suunnittelua. Tutkimustoiminnan hyödyntämiseksi tarkastusvaliokunnalle tulee varata erillinen määräraha.

Tarkastusvaliokunta voi muiden valiokuntien tapaan ryhtyä huomioidensa johdosta toimenpiteisiin perustuslain 115 §:ssä säädettyssä ministerivastuusiassa. Tarkastusvaliokunnassa voi tulla arvioitavaksi valtioneuvoston tai sen jäsenen vastuulla olevien tehtävien hoito, jolloin valiokunta voi asian niin vaatiessa esittää tutkintapyynnön perustuslakivaliokunnalle. Valiokunnan mietinnön täysistuntokäsittelyn yhteydessä on luonnollisesti aina mahdollista — kuten muissakin eduskunnan päätettävänä olevissa asioissa — mittauttaa eduskunnan luottamus hallitukseen tai valtioneuvoston jäseneneen.

Valtiontaloudelliset kertomukset ja muut valtiopäiväasiat

Tarkastusvaliokunnassa säännönmukaisesti valmisteltavista valtiopäiväasioista keskeisin on valtiontaloudellisten kertomusten käsittely täysistuntoa varten. Valiokunnan toimenkuvan kannalta ensisijainen kertomus on Valtion tilinpäätöskertomus ja siihen liittyen Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus toiminnastaan. Näi-

den kertomusten käsittelyn syvällisyyttä korostaisi lausunnon pyytäminen muilta erikoisvaliokunnilta siltä osin kuin käsiteltävä aihe kytkeytyy näiden toimialaan. Ministereiden kuuleminen edistäisi osaltaan poliittisten näkökulmien esillä pitämistä ja olisi myös omiaan korostamaan jälkikäteisvalvonnan asemaa.

Tarkastusvaliokunta seuraisi omalta osaltaan hallituksen antamia vastauksia talousarviolausumista. Hallituksen vastaukset sisältyvät niin sanottuun tilimuistutuskertomukseen, jonka eduskunta saa osana Valtion tilinpäätöskertomusta. Tilinpäätöskertomusta käsitellessään tarkastusvaliokunta pyytäisi valtiovarainvaliokunnalta lausunnon, jossa tämä esittää arvionsa hallituksen vastauksista ja lausumien tarpeellisuudesta. Tarkastusvaliokunnan tältä pohjalta muodostama arvio sekä muut havainnot ilmenneistä erityisistä puutteista esitettäisiin tilinpäätöskertomuksesta laadittavassa mietinnössä mahdollisine kannanottoehdotuksineen.

Tarkastusvaliokunta käsitelisi niin ikään eduskunnan talouden valvontaa koskevat kertomukset eli Eduskunnan tilintarkastajien tilintarkastuskertomuksen eduskunnan tilinpäätöksestä, kirjanpidosta ja hallinnosta sekä Eduskunnan tilintarkastajien tilintarkastuskertomuksen valtiontalouden tarkastusviraston tilinpäätöksestä, kirjanpidosta ja hallinnosta. Tarkastusvaliokunta käsitelisi valmistelevasti myös ne hallituksen esitykset, eduskunta-aloitteet ja selonteot, jotka koskevat valtion taloudenhoidon valvontaa. Valiokunnan tehtävän luonne — valtiontaloudellinen valvontanäkökulma — huomioon ottaen tarkastusvaliokunnassa ei olisi tavanomaisia käsitellä hallituksen esityksiä.

Tarkastusvaliokunta antaisi pyynnöstä muille valiokunnille lausuntoja toimialaltaan. Lausunnon antaminen tulee kysymykseen ennen muuta valtiontaloudellisesti ja yhteiskuntapoliittisesti merkittävistä tai valtiontalouden hoidon sekä tulohajauksen kannalta merkityksellisistä hallituksen esityksistä, esimerkkinä valtion talousarviosta annettu laki, valtionosuuslainsäädäntö, eläke- ja sosiaalivakuutuslainsäädäntö sekä peruspalveluita koskeva sääntely. Lausunto voitai-

siin antaa myös yritystukia ja valtionapuja koskevista lakiehdotuksista.

Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 3 momentin nojalla valiokunnat voivat antaa valtiovarainvaliokunnalle omasta aloitteestaan toimialaansa koskevan lausunnon valtion talousarvioesityksestä. Tarkastusvaliokunnan toimiala merkitsee, että tämän lausunnon antaminen on yksi valiokunnan keskeisistä tehtävistä. Lausunnossaan valiokunnalla on mahdollisuus tiivistää valvontatehtävässään tekemänsä havainnot käytettäväksi talousarvioesityksen käsittelyssä. Valiokunta voi esittää yleisiä arvioita valtion edellisen vuoden talousarvion toteutumisesta sekä käsitellä talousarvion erityisiä kysymyksiä samoin kuin esittää muut talousarvion kannalta hyödylliset valvontahavaintonsa.

U-asiana tarkastusvaliokunta valmistelisi suurelle valiokunnalle lausunnon esimerkiksi rakennerahastojen hallintoa ja valvontaa koskevista asioista. Euroopan unionin asiana tarkastusvaliokunnalle voi kuulua lausunnon antaminen myös perustamissopimuksen 280 artiklassa tarkoitettuna, niin sanotusta petostentorjunnan vuosikertomuksesta (Euroopan yhteisön komission vuosittain Euroopan parlamentille ja Euroopan unionin neuvostolle antama kertomus komission ja jäsenvaltioiden toimenpiteistä unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavien virheiden ja väärinkäytösten vastaisista toimista). E-asiana tarkastusvaliokunnassa tulisi vuosittain vireille ainakin valtioneuvoston selvitys Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksesta ja erityiskertomuksista sekä Euroopan unionin talousarviota koskevasta vastuuvapausmenettelystä.

Muita tehtäviä

Valiokunnan tehtäviin kuuluu luontevasti arvioida vaalia varten Valtiontalouden tarkastusviraston pääjohtajan virkaa hakeneet. Tehtävä kuuluu eduskunnan työjärjestyksen 16 §:n 2 momentin mukaan nykyisin valtiovarainvaliokunnalle.

Tarkastusvaliokunnan aloitteelliseen toimintaan kuuluu ajankohtaisten talouspolitiikkaa ja valtion taloudenhoitoa koskevien aiheiden nos-

taminen esille keskustelu- tai kuulemistilaisuuksissa samoin kuin seminaarien organisointi tarkastusvaliokunnan toimialaan kuuluvista aiheista. Oma-aloitteinen ja aktiivinen rooli edellyttää tarkastusvaliokunnalta valtion talouspolitiikan seuraamista sekä yhteydenpitoa toimialaansa lähellä oleviin tahoihin, kuten valtiovarain controller-toimintoon ja Valtiontalouden tarkastusvirastoon sekä alan tutkijoihin ja tutkimuslaitoksiin, esimerkiksi julkisen talouden tarkastustoiminnan tutkimusyksiköihin, sekä muihin asian tuntijatahoihin.

2.4 Tarkastusvaliokunnan toimiala suhteessa muihin erikoisvaliokuntiin

Tarkastusvaliokunnan tehtävän määrittely perustuslaissa vastaisi nykyistä sääntelyä valtioneuvoston tarkastajista. Valiokunnan toimiala käsittää laajasti valtionalouden valvonnan näkökulman valtioneuvoston toimialaan kuuluviin asioihin. Valiokuntalaitoksen uudistamisen yhteydessä vuonna 1991 noudatettiin ministeriövastaavuusperiaatetta siten, että valiokuntien nimet ja toimialat vastaavat pääsääntöisesti ministeriöjakoja. Tarkastusvaliokunnan vastinministeriön määrittelemisen vastaavuusperiaatteen mukaisesti ei ole yksiselitteistä. Tarkastusvaliokunnan tehtäväalue liittyy läheisimmin valtiovarainministeriön toimialaan talousarvion ja valtionalouteen liittyvien asioiden myötä, mutta nivoutuu toisaalta valtionaloudellisten kysymysten pohjalta kaikkien muidenkin ministeriöiden samoin kuin eduskunnan kanslian ja eduskunnan muiden virastojen toimialaan. Toimialan laajuus ja tarkastusvaliokunnalle kuuluva vireillepano-oikeus merkitsevät, että rajanveto muiden erikoisvaliokuntien toimialoihin on valvonnassa huomioon otettava seikka.

Puhemiesneuvosto tekee täysistunnolle ehdotukset hallituksen esitysten, selontekojen sekä valtiopäiväaloitteiden mietintö- ja lausuntovaliokunnista. Menettely varmistaa, että tarkastusvaliokunta saa käsiteltäväkseen mietinnön tai lausunnon laatimista varten toimialaansa kuuluvat asiat. Tarkastusvaliokunnalle ominainen valtionalouden valvontanäkökulma voi hyvin tulla

esille myös sellaisessa asiassa, joka muutoin asiayhteydeltään kuuluu toisen erikoisvaliokunnan toimialaan. Ongelmalliseen tilanteeseen ajaututaan, jos tarkastusvaliokunta ottaa omasta aloitteestaan käsiteltäväkseen asian, joka on kokonaan tai osaksi jo valmisteltavana toisessa erikoisvaliokunnassa, ja päättää laatia asiasta oman mietintönsä. Ennen muuta on vältettävä tilannetta, jossa eduskunta hyväksyisi samassa asiassa kaksi toisistaan poikkeavaa kantaa. Asianmukaista ei ole sekään, että tarkastusvaliokunta antaisi perustuslain 47 §:n 2 momentissa tarkoitettussa selvitysmenettelyssä valtioneuvostolle tai ministeriölle lausunnon, joka samassa asiassa olisi tavalla tai toisella ristiriidassa toisen erikoisvaliokunnan mietinnössään esittämän kannan kanssa. Tarkastusvaliokunnan tulee kiinnittää huomiota näihin seikkoihin harkitessaan asian ottamista käsiteltäväksi omasta aloitteestaan.

Valtiontilintarkastajien voimassa olevan johdosäännön 3 §:n mukaan valtiontilintarkastajien tehtäviin ei kuulu valvoa eduskunnan omaa taloudenhoitoa tai sen vastattavana olevia rahastoja, valtionalouden tarkastusvirastoa, Kansaneläkelaitosta tai Suomen Pankkia. Eduskunta valitsee perustuslain 91 §:n 1 momentin nojalla vaalikaudeksi pankkivaltuutetut valvomaan Suomen Pankin toimintaa sekä eduskunnan työjärjestyksen 13 §:n nojalla vuosittain Suomen Pankin tilintarkastajat. Perustuslain 36 §:n 1 momentin mukaan eduskunta valitsee myös Kansaneläkelaitoksen valtuutetut. Puhemiesneuvoston ohjeiden mukaan Suomen Pankin valvonta samoin kuin eduskunnan pankkivaltuuston kertomuksen käsittely kuuluu talousvaliokunnalle. Talousvaliokunta käsittelee myös Suomen itsenäisyyden juhlarahaston kertomuksen. Sosiaali- ja terveysvaliokunta käsittelee puolestaan Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen toimintakertomuksen. Suomen Pankin ja Kansaneläkelaitoksen osalta valvonnan rajanveto on näin ollen selkeä, eli niiden valvonta ei kuuluisi tarkastusvaliokunnan tehtäviin.

Tarkastusvaliokunnan toimialaan kuuluisivat sen sijaan edellä mainitulla tavalla eduskunnan talouden valvontaan liittyvät eduskunnan tilin-

tarkastajien tilintarkastuskertomukset (kertomus eduskunnan tilinpäätöksestä, kirjanpidosta ja hallinnosta sekä kertomus valtionalouden tarkastusviraston tilinpäätöksestä, kirjanpidosta ja hallinnosta). Näistä syistä ei ole perusteltua säätää tarkastusvaliokunnan tehtäviin vastaavia rajoituksia kuin on nykyisin säädetty valtiontilintarkastajien osalta. Valiokunnan toimialoja rajoittavaa sääntelyä ei voi muutoinkaan pitää tarkoituksenmukaisena. Jos tarkastusvaliokunta päätyisi jostain syystä lähestymään toimialansa näkökulmasta Suomen Pankkia tai Kansaneläkelaitosta, lähestymistapa edellyttää tarkkaa harkintaa.

Tarkastusvaliokunnan ja valtiovarainvaliokunnan tehtävät eroavat ennen muuta aikaperspektiiviltään. Valtiovarainvaliokunnan työ suuntautuu tulevia budjettivuosia koskevaan päätöksentekoon, sillä valiokunta käsittelee talousarvion, lisätalousarviot ja talousarvioaloitteet sekä valtionalouden kehysasiakirjat ja lisäksi toimialaansa kuuluvat hallituksen esitykset, ennen muuta verolakeja koskevat. Tarkastusvaliokunnan näkökulma kohdistuu puolestaan toimintojen tarkasteluun menneen tai kuluvan talousarviovuoden näkökulmasta taikka Valtion tilinpäätöskertomuksen, Valtionalouden tarkastusviraston kertomuksen tai valiokunnan oma-aloitteisesti esille ottamien kysymysten pohjalta. Näkökulmaa tulevaisuuteen avaisi toisaalta poliittisten johtopäätösten tekeminen.

2.5 Valvontakäynnit ja tiedonsaantioikeus

Valtiontilintarkastajien toimintamuotoihin ovat kuuluneet valvontakäynneiksi sanotut menettelyt, joiden tavoitteena on pidetty vuoropuhelua, informaation saamista ja keskustelua valtion taloudenhoidon kysymyksistä. Valvontakäynneillä on hankittu tietoa hallinnon käytännön toimivuudesta ja toiminnan ongelmakohtista. Valtiontilintarkastajien valvontakäyntejä on tehty toimintasuunnitelman pohjalta vuosittain ministeriöihin, virastoihin ja muihin viranomaisiin sekä ulkomaiden edustustoihin. Ministeriökäynneillä esillä ovat olleet hallinnonalan yleiset ky-

symykset ja valtioneuvoston tarkastajien esittämät aiheet.

Eduskunnan erikoisvaliokuntien toimintatapoihin kuuluvat samoin vierailut toimialansa piiriin kuuluviin kohteisiin. Valiokunnat valitsevat kohteet kiinnostuksensa ja tarpeensa mukaan. Vierailuilla on erilaisia tavoitteita, mutta usein pyritään tiedon saamiseen ja vuoropuhelun käymiseen valiokunnan toimialaan liittyvistä kysymyksistä. Valiokuntavierailut voidaan tavoitteidensa kannalta rinnastaa pitkälti valtioneuvoston tarkastajien valvontakäynteihin. Valiokuntien vierailujen määrä on kuitenkin selvästi pienempi.

Puhemiesneuvosto katsoo, että tarkastusvaliokunnan tehtävä ja toimiala huomioon ottaen ei ole syytä suhtautua kielteisesti siihen, että tarkastusvaliokunta päätyisi tekemään saman tyyppisiä valvontakäyntejä kuin valtioneuvoston tarkastajat ovat tehneet. Tällaiset käynnit tarjoavat mahdollisuuden tiedonvaihtoon ja keskusteluun eri tavoin kuin valiokunnassa järjestettävät kuulemistilaisuudet. Tarkastusvaliokunnan tehtävän kannalta hyödyllisiä voivat olla vierailut valtioneuvoston valvonnan piiriin kuuluviin kohteisiin, tavoitteena tutustua niiden tehtäviin, toiminnasta vastaaviin ja toimintatapoihin, samoin kuin vuoropuhelun käyminen valiokunnan toimenkuvaan kuuluvista kysymyksistä. Valvontakäynneiksi luonnehdittavien käyntien tarvetta vähentää toisaalta valiokunnan tiedonsaantioikeus sekä mahdollisuus kutsua kuultaviksi ne asiantuntijat ja muut tahot, jotka voivat muutoin tarjota valiokunnan tarvitsemää tietoa valiokunnassa käsiteltävästä asiasta.

Päätös valvontakäynnistä ja sen kokoonpanosta tehdään valiokunnassa. Tarkastusvaliokunta voi puheenjohtajansa johdolla päättää valvontakäynneistään samoin kuin siitä, missä tarkoituksessa, laajuudessa ja kokoonpanossa käynnit toteutetaan. Puhemiesneuvosto pitää tärkeänä, että käynnit pysyvät luonteeltaan keskustelun ja tietojenvaihdon tyyppisinä tapaamisina, joihin eivät kuulu varsinaiset tarkastustehtävät. Valvontatehtävän parlamentaarinen luonne merkitsee lisäksi, että käyntejä ei toteuteta pelkässä virkamieskokoonpanossa. Lähtökohtana on pi-

deettävä sitä, että valiokunta esiintyy kollegiona, jolloin näkökulma on eduskunnan parlamentaarisen valvontaelimen. On huomattava, että valvontakäynti ei edellytä valiokunnalta päätösvaltaista kokoonpanoa. Valvontakäynneillä hankitut tiedot ja kokemukset on dokumentoitava ja saatettava koko valiokunnan tietoon.

Tarkastusvaliokunnalla olisi perustuslain 47 §:n nojalla muiden valiokuntien tapaan laajat tiedonsaantioikeudet. Perustuslain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen sisältyvän ehdotuksen mukaan tarkastusvaliokunnalla olisi lisäksi oikeus saada perustuslain 90 §:n 3 momentin nojalla tietoja yhtä laajasti kuin valtioneuvoston tarkastajat ovat saaneet. Kuten muutkin valiokunnat tarkastusvaliokunta voi kuulla asiantuntijoita käsiteltävänä olevassa asiassa. Tiedonsaantioikeuden kannalta merkitystä on myös valtioneuvoston tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:llä, jonka mukaan tarkastusvirastolla on oikeus antaa tarkastusta suorittaessa saatuja salassa pidettäviä asiakirjoja ja muita tietoja eduskunnan asianomaiselle valiokunnalle, jos se on tarpeen tarkastushavaintojen edellyttämien toimenpiteiden suorittamiseksi tai on muutoin valiokunnan tehtävän hoidon kannalta perusteltua.

Tarkastusvaliokunnan tiedonsaantioikeus tulisi olemaan muita valiokuntia laajempi, minkä vuoksi valiokunnan tietoon saattaa tulla seikkoja, jotka lain mukaan on pidettävä salassa. Tällaiset tiedot on pidettävä salassa asian käsittelyn kuluessa ja useissa tapauksissa edelleen asian käsittelyn päätyttyä. Kansanedustajat eivät ole valiokuntatyössä virkavastuun alaisia; sen sijaan rikosvastuu ulottuu myös heihin. Rikoslain 38 luvun 1 §:n nojalla voidaan siten kansanedustajakin tuomita salassapitorikoksesta, jos hän salassapitovelvollisuuden vastaisesti paljastaa salassa pidettävän seikan, josta hän on asemassaan, toimessaan tai tehtävää suorittaessaan saanut tiedon, taikka käyttää tällaista tietoa omaksi tai toisen hyödyksi. Perustuslain 30 §:n säännökset turvaavat kansanedustajan koskemattomuutta kuitenkin siten, että häntä ei tällaisen rikosepäilyn osalta saa ilman eduskunnan suostumusta pidättää tai vangita ennen oikeudenkäynn-

nin alkamista. Valiokunnan henkilöstö toimii puolestaan virkavastuun alaisena.

2.6 Asioiden vireilletulo tarkastusvaliokunnassa

Perustuslain 39 §:n mukaan asia tulee eduskunnassa vireille hallituksen esityksellä tai kansanedustajan aloitteella taikka muulla perustuslaisella tai eduskunnan työjärjestyksessä säädettyllä tavalla. Erikoisvaliokuntien toimialaan yleisesti kuuluvat asiat, kuten hallituksen esitykset, kertomukset, selonteot ja eduskunta-aloitteet, tulevat siten tarkastusvaliokunnassakin vireille tältä säännöspohjalta.

Perustuslain 115 §:ssä säädettyä ministerivas-tuasian vireillepanomenettelyä lukuun ottamatta perustuslaissa tai eduskunnan työjärjestyksessä ei ole säännöksiä valiokunnan mahdollisuudesta saattaa asia oma-aloitteisesti vireille ja täysistunnon käsiteltäväksi, joten asiasta on säädetty erikseen. Perustuslain 35 ja 90 §:n muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan perustuslain 90 §:n 1 momentissa säädettyä, että tarkastusvaliokunnan tulee saattaa eduskunnan tietoon merkittävät valvontahavaintonsa. Puhemiesneuvosto pitää tarpeellisenä, että tarkastusvaliokunnan vireillepano-oikeudesta säädetään myös erikseen eduskunnan työjärjestyksessä.

Valiokunnan oma-aloitteisesti käsiteltävään ottamat aiheet voivat pohjautua eri seikkoihin. Lähteinä voivat toimia ensinnäkin Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset. Valiokunta voi ottaa käsiteltäväkseen eduskunnan kannalta ja valiokunnan näkökulmasta kiinnostavan aiheen, jota on käsitelty Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksessa. Tarkastusvirasto voi antaa tarkastuskertomuksensa eduskunnalle myös valtioneuvoston tarkastusvirastosta annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuna erilliskertomuksena. Tällöin tarkastuskertomuksesta tulee muodollinen valtiopäiväasiakirja, josta käydään täysistunnossa lähetekeskustelu ja joka lähetetään valmisteltavaksi tarkastusvaliokuntaan.

Valiokunnan tehtävän kannalta kiinnostavia valvonta-aiheita voi tulla esille myös muiden erikoisvaliokuntien lausunnoissa Valtion tilinpäätöskertomuksesta. Tarkastusvaliokunta voi ottaa erikseen käsiteltäväkseen valtioneuvoston valvonnan kannalta mielenkiintoisen ja tärkeän kysymyksen, jota on käsitelty tai johon on viitattu toisen erikoisvaliokunnan lausunnossa. Tältä osin on otettava huomioon valiokuntien väliset toimialarajaukset. Valvonta-aiheita voi tulla esille niin ikään julkisuuteen nousseen yhteiskunnallisen epäkohdan, tutkimuksen tai selvityksen myötä samoin kuin valiokuntavierailujen taikka tarkastusvaliokunnan teettämien tutkimusten pohjalta. Asian käsittelyyn johtavana tietolähteenä voivat toimia myös valiokunnan käsiteltävänä olevat muut valtiopäiväasiat.

Tarkastusvaliokunnan oma-aloitteisesti käsiteltäväkseen ottama asia tulee vireille valiokunnan kokouksessa tehtävällä päätöksellä. Ensi vaiheessaan asia on valiokunnan kokouksen asialistalla esimerkiksi valiokunnan jäsenen aloitteesta. Valiokunta voi käydyn keskustelun pohjalta päättää, ettei se ryhdy asiaa enemmälti käsittelemään, jolloin asia ei tule vireille. Jos valiokunta päätyy selvittämään asiaa tarkemmin esimerkiksi hyödyntäen kuulemismenettelyä tai perustuslain 47 §:n 2 momentissa säädettyä selvitysmenettelyä, se merkitsee asian vireilletuloa. Vireille tulleen asian käsitteleminen voi päättyä siihen, että valiokunta päättää olla laatimatta asiasta mietintöä. Valiokunta voi myös antaa valtioneuvoston tai ministeriön selvityksen pohjalta lausunnon valtioneuvostolle tai ministeriölle ja halutessaan esittää puhemiesneuvostolle asian ottamista keskusteltavaksi täysistunnossa. Painoarvoltaan tärkeimmissä ja valtioneuvoston kannalta merkittävässä asioissa tarkastusvaliokunnalla on oikeus laatia valiokunnan kannanottoehdotukset sisältävä mietintö täysistunnolle.

2.7 Valiokunnan kokoonpano ja resursointi

Valvontatoimen vaikuttavuuden sekä valiokunnan vahvan aseman saavuttamiseksi puhemiesneuvosto pitää tärkeänä, että eduskuntaryhmät

ehdottavat tarkastusvaliokunnan jäseniksi kansanedustajia, joilla on erityistä mielenkiintoa valtiontaloudellisiin kysymyksiin sekä laaja-alaista kokemusta tältä alueelta. Tämän ohella vahva sitoutuneisuus tehtävään on ensiarvoisen tärkeää.

Tarkastusvaliokunta olisi jäsenmäärältään suppeampi kuin muut erikoisvaliokunnat. Kuitenkaan ei ole syytä poiketa perustuslaissa säädetystä pysyvien valiokuntien vähimmäisjäsenmäärästä. Perustuslain 35 §:n esitöissä nimittäin todetaan, että vahvistamalla vähimmäismäärä perustuslaissa varmistetaan poliittisen suhteellisuuden riittävä toteutuminen valiokunnan kokoonpanossa (HE 1/1998 vp, s. 88). Puhemiesneuvosto katsoo, ettei tarkastusvaliokunnan ole syytä olla jäsenmäärältään myöskään tätä monilukuisempi. Yksitoista jäsentä turvaa poliittisten ryhmien osallistumisesta valiokunnan työhön ja on tarkoituksenmukaisuuden lähtökohdasta perusteltu valiokunnan tehtävän luonteen ja asioiden käsittelyn sekä päätöksenteon sujuvuuden kannalta. Valiokunnalle on valittava lisäksi kuusi varajäsentä.

Puhemiesneuvosto pitää tärkeänä tarkastusvaliokunnan valvontatyön edellytysten turvaamista varaamalla sille riittävät resurssit. Jotta eduskunta saa käyttöönsä toimivan välineen valtiontalouden valvontatehtävää varten, tulee tarkastusvaliokunta resursoida vahvemmin kuin muut erikoisvaliokunnat. Eduskunnan erikoisvaliokuntien sihteeristöjen koko vaihtelee. Pienimmillään valiokunnan henkilöstöön kuuluu yksi valiokuntaneuvos ja osastosihteeri sekä toisen valiokunnan kanssa yhteinen valiokunta-avustaja. Useissa valiokunnissa on kuitenkin kaksi valiokuntaneuvosta eli sihteerinä ja apulaissihteerinä toimiva valiokuntaneuvos toimistohenkilöstön ohella.

3 Ehdotuksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Tarkastusvaliokunnan perustamista koskevan ehdotuksen taloudelliset vaikutukset on selvitetty edellä mainitussa hallituksen esityksessä laik-

si Suomen perustuslain 35 ja 90 §:n muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

3.2 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Tarkastusvaliokunnan perustaminen merkitsee sitä, että valtiontilintarkastajien samoin kuin valtiontilintarkastajien kanslian toiminta lakkaa. Valtiontilintarkastajien kansliassa on pysyvästi täytettynä 15 virkaa. Puhemiesneuvosto pitää tärkeänä, samoin kuin tarkastusvaliokunnan muodostamista pohtinut Valtiontalouden parlamentaarinen valvonta -toimikunta, ettei tarkastusvaliokunnan perustaminen johda irtisanomisiin, vaan valtiontilintarkastajien kanslian henkilöstön asema turvataan uudistuksen yhteydessä. Puhemiesneuvosto ehdottaa, että eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamisesta annettavaan lakiin otetaan siirtymäsäännös, jonka nojalla valtiontilintarkastajien kanslian henkilöstö siirtyy lain voimaan tullessa eduskunnan kanslian henkilöstöksi.

Tarkastusvaliokunnan henkilöstön rekrytointiin vaikuttavia seikkoja on valiokuntaneuvoksilta vaadittava pätevyys. Eduskunta hyväksyi joulukuussa 2005 eduskunnan kanslian johtosääntöön muutoksen (PNE 2/2005 vp — EK 34/2005 vp), jonka mukaan valiokuntaneuvokselta vaaditaan oikeustieteen kandidaatin tutkinto tai soveltuva muu ylempi korkeakoulututkinto sekä perehtyneisyys lainvalmistelutyöhön tai, jos hänen pääasiallisena tehtävänä ei ole käsitellä lainsäädäntöasioita, asianomaisen valiokunnan toimialan hyvä tuntemus.

Eduskunnan kansliatoimikunta asetti 6.10.2005 työryhmän valmistelemaan valtiontilintarkastajien kanslian henkilöstön siirtämistä eduskunnan kansliaan perustettaessa eduskunnan tarkastusvaliokunta. Työryhmän on määrä eräiden muiden asioiden ohella tehdä ehdotus tarkastusvaliokunnan henkilöresurssista ottaen huomioon perustettavan valiokunnan tehtävät. Tarkastusvaliokuntaan perustettavien virkojen määrästä päättää eduskunnan kansliatoimikunta sen jälkeen, kun eduskunta on hyväksynyt tarkastusvaliokunnan perustamisen edellyttämät lainmuutokset. Päätökset on määrä tehdä jo en-

nen lainsäädännön voimaantuloa. Tarkastusvaliokunnan virkoihin nimittäminen käynnistyy sen jälkeen, kun tarkastusvaliokunnan jäsenet on valittu. Nimitysprosessiin kuuluu, että valiokunta osallistuu henkilöstönsä valintaan.

4 Ehdotuksen valmistelu

Puhemiesneuvosto asetti 1.10.2003 toimikunnan (Valtiontalouden parlamentaarinen valvonta -toimikunta) valmistelemaan niiden kysymysten selvittämistä, jotka liittyvät valtioneuvoston tarkastajien ja valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaoston parlamentaarisen valvonta- ja tarkastustoimen yhdistämiseen erikoisvaliokunnan tapaan toimivaksi tutkinta- ja valvontaorganisaatioksi. Lausuntopalautteen pohjalta puhemiesneuvosto antoi eduskunnan kanslian tehtäväksi laatia virkatyönä puhemiesneuvoston eh-

dotus tarvittavista säädösmuutoksista. Puhemiesneuvoston ehdotus perustuu mainitun toimikunnan mietintöön ja siitä saatuihin lausuntoihin. Perustuslain muuttamista koskeva hallituksen esitys on valmisteltu oikeusministeriössä virkatyönä.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Tämä puhemiesneuvoston ehdotus liittyy eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen Suomen perustuslain 35 ja 90 §:n muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Puhemiesneuvoston ehdotuksen käsittely on tarkoituksenmukaista yhdistää hallituksen esityksen käsittelyyn.

Puhemiesneuvoston ehdotukseen sisältyvien säädösehdotusten voimaantulo riippuu perustuslakiin ehdotettujen muutosten hyväksymisestä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Säädösehdotusten perustelut

1.1 Eduskunnan työjärjestys

7 §. Valiokunnat. Pykälän 1 momentissa luetaan eduskunnan pysyvät valiokunnat. Luetteloon ehdotetaan lisättäväksi tarkastusvaliokunta. Pykälän valiokuntaluettelo on laadittu siten, että ensimmäisenä on suuri valiokunta, jota seuraavat ne valiokunnat, jotka mainitaan perustuslaissa, eli perustuslakivaliokunta, ulkoasiainvaliokunta ja valtiovarainvaliokunta. Tämän jälkeen luetaan aakkosjärjestyksessä muut eduskunnan pysyvät valiokunnat. Tarkastusvaliokunta tulisi momentissa mainittavaksi valtiovarainvaliokunnan jälkeen ennen hallintovaliokuntaa.

8 §. Valiokuntien jäsenmäärä. Perustuslain 35 §:n 2 momentissa säädetään valiokuntien jäsenmäärästä. Sen mukaan pysyvistä erikoisvaliokunnista perustuslakivaliokunnassa, ulkoasiainvaliokunnassa ja valtiovarainvaliokunnassa on vähintään seitsemäntoista jäsentä ja muis-

sa vähintään yksitoista. Valiokunnissa on lisäksi tarpeellinen määrä varajäseniä. Eduskunnan työjärjestyksen 8 §:ssä on tarkemmat säännökset valiokuntien koosta, ja pykälän 1 momentin mukaan pysyvissä erikoisvaliokunnissa on seitsemäntoista jäsentä ja yhdeksän varajäsentä. Tästä pääsäännöstä poiketen valtiovarainvaliokunnassa on kaksikymmentäyksi jäsentä ja yhdeksäntoista varajäsentä.

Puhemiesneuvosto ehdottaa eduskunnan työjärjestyksen 8 §:n 1 momentissa säädettäväksi, että tarkastusvaliokunnassa on yksitoista jäsentä. Tämä turvaa poliittisen suhteellisuuden toteutumista valiokunnan työssä ja mahdollistaa tarvittaessa nopean päätöksenteon. Määrää voidaan pitää tarkoituksenmukaisena ja riittävänä tarkastusvaliokunnan toimenkuvan lähtökohdistta katsottuna ja siihen päämäärään nähden, että valvontatehtävästä kehittyi tavoitteellinen, vahva ja kiinteä kokonaisuus. Perustuslain 35 §:n 3 momentin mukaan valiokunta on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa jäsenistä on läsnä. Tarkastusvaliokunta olisi näin ollen

päätösvaltainen kahdeksan jäsenen kokoonpanossa.

Perustuslain 35 §:n 2 momentin mukaan valiokunnissa on tarpeellinen määrä varajäseniä. Tarkemmat säännökset pysyvien valiokuntien jäsenten ja varajäsenten määrästä ovat eduskunnan työjärjestyksen 8 §:ssä, jonka mukaan erikoisvaliokunnissa on eräin poikkeuksin seitsemäntoista jäsentä ja yhdeksän varajäsentä. Varajäseniä on siten hiukan yli puolet jäsenten lukumäärästä. Näin ollen puhemiesneuvosto ehdottaa, että tarkastusvaliokunnan varajäseniä olisi kuusi. Poliittisen kattavuuden turvaamisen kannalta tai muustakaan syystä ei ole tarkoituksenmukaista kasvattaa varajäsenten määrää ehdotusta.

Valiokunnan varajäsenellä on oikeus osallistua valiokunnan kokouksiin, mutta ei valiokunnan päätöksentekoon, ellei hän toimi varsinaisen jäsenen sijasta.

12 §. Valtiontilintarkastajat. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Pykälässä säädetään valtiontilintarkastajien valinnasta ja jäsenmäärästä sekä eduskunnalle vuosittain annettavasta kertomuksesta tarvittavine erilliskertomuksineen. Valtiontilintarkastajien toiminta päättyy tarkastusvaliokuntaudistuksen johdosta.

16 §. Vaalit. Pykälän 3 momentissa säädetään Valtiontalouden tarkastusviraston pääjohtajan valinnasta. Eduskunta valitsee pääjohtajan, kun virka on ollut haettavana ja kun valtiovarainvaliokunta on arvioinut hakijoita. Puhemiesneuvosto ehdottaa, että arviointitehtävä siirtyisi tarkastusvaliokunnalle ja momenttiin tehtäisiin tätä tarkoittava muutos.

18 §. Toimielinten johtosäännöt. Pykälän nojalla eduskunta voi puhemiesneuvoston ehdotuksesta hyväksyä eräiden eduskunnan valitsemien toimielinten johtosäännöt. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että maininta valtiontilintarkastajien johtosäännöstä poistetaan.

31 a §. Tarkastusvaliokunnan vireillepano-oikeus. Puhemiesneuvosto katsoo, että mahdollisuus oma-aloitteiseen asioiden vireillepanoon

vahvistaa ja terävöittää tarkastusvaliokunnan asemaa valtionalouden valvonnassa. Eräs tarkastusvaliokunnan keskeinen tehtävä on ottaa omasta aloitteestaan käsiteltäväkseen toimialaansa kuuluvia asioita. Valiokunta voi laatia käsittelemästään asiasta mietinnön ja saattaa sen myötä valvontahavaintonsa eduskunnan tietoon. Eduskunnan päätös asiassa toimitetaan hallitukselle tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten. Vaihtoehtoisesti valiokunta voi ryhtyä perustuslain 47 §:n 2 momentissa säädettyyn selvitysmenettelyyn ja laatia selvityksen johdosta lausunnon. Hallituksen esityksessä Suomen perustuslain 35 ja 90 §:n muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi ehdotetaan, että perustuslain 90 §:n 1 momentissa säädetään tarkastusvaliokunnan vireillepano-oikeudesta.

Perustuslain 39 §:n mukaan asia tulee eduskunnassa vireille hallituksen esityksellä tai kansanedustajan aloitteella taikka muulla perustuslaissa tai eduskunnan työjärjestyksessä säädetyllä tavalla. Muulla tavoin vireille tulevia asioita ovat esimerkiksi eduskunnalle annettavat kertomukset ja puhemiesneuvoston ehdotukset. Perustuslain 40 §:n mukaan mainitut asiat on käsiteltävä valmistelevasti valiokunnassa ennen niiden lopullista käsittelyä täysistunnossa. Tarkastusvaliokunnan vireillepano-oikeus poikkeaisi nykyisistä asioiden vireilletulotavoista, sillä valiokunta päättäisi itse asian käsittelyyn ryhtymisestä eikä asiaa näin ollen lähetettäisi valiokunnalle myöskään täysistunnossa käytävän lähetekeskustelun päätteeksi. Tämän vuoksi on tarpeen säätää asiasta erikseen eduskunnan työjärjestyksessä.

Puhemiesneuvosto ehdottaa, että tarkastusvaliokunnan vireillepano-oikeudesta säädetään eduskunnan työjärjestykseen otettavassa uudessa 31 a §:ssä. Tarkastusvaliokunnalla olisi pykälän nojalla oikeus ottaa omasta aloitteestaan käsiteltäväkseen toimialaansa kuuluva asia perustuslain 90 §:n 1 momentin nojalla sekä laatia siitä mietintö täysistunnolle. Säännös oikeuttaa tarkastusvaliokunnan ottamaan käsiteltäväkseen valtionalouden valvontaan kuuluvan asian ja laatimaan siitä mietinnön täysistunnolle. Asian käsittelyssä voidaan tarkastusvaliokunnassa

edetä asiantuntijakuulemisiin ja edelleen laatia siitä mietintö kannanottoehdotuksin. Valiokunta voi kuulemisten tai muulla tavoin saamansa selvityksen pohjalta päättää myös olla käsittelemättä asiaa enemmälti.

Tarkastusvaliokunnan päätöstä mietinnön valmistelusta ohjaa ennen muuta perustuslain 90 §:n 1 momenttiin ehdotetun säännöksen sanamuoto, joka edellyttää eduskunnan tietoon saatettavalta valvontahavainnolta merkittävyttä. Asian merkittävyys määräytyy niin valtiontalouden kuin eduskunnan budjettivallankin kannalta. Asian yleinen kiinnostavuus voi merkitä kiinnostavuutta myös eduskunnan näkökulmasta. Asian tulee olla merkittävä ennen kaikkea eduskunnan valtiontaloudellisen päätöksenteon näkökulmasta.

Voimaantulosäännös. Voimaantulosäännöksen 1 momentissa säädetään eduskunnan työjärjestyksen muutoksen voimaantulosta.

Voimaantulosäännöksen 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että valtioneuvoston jäseniä ei ole velvollisuutta antaa eduskunnalle kumotussa 12 §:ssä tarkoitettua kertomusta vuodelta 2007. Ottaen huomioon, että valtioneuvoston jäsenien toimikausi päättyy vaalikauden viimeisten valtiopäivien päättyessä, joka ajoittuu helmikuun lopulle, ei kertomuksen antamista alkuvuoden 2—3 kuukaudelta voida pitää tarkoituksenmukaisena. Valtioneuvoston jäsenien palvelut ovat valtioneuvoston jäsenien käytössä tarkastusvaliokuntaudistuksen voimaantuloon asti maaliskuun lopulle. Kanslian toimintojen alasajo ja kanslian henkilöstön siirtyminen uusiin tehtäviin vaatii kuitenkin merkittävän osan työpanoksesta.

Säännöksen muotoilu ei toisaalta estä kertomuksen antamista vuoden 2007 alkukuukausilta. Samoin erilliskertomuksen antaminen olisi mahdollista. Kertomuksen valmisteluun saattaisi antaa aiheen jokin erityinen tapahtuma tai muu syy.

Valtioneuvoston jäseniä ovat kertomuksensa antamisessa siirtyneet vuonna 2004 käytäntöön, jossa vuoden lopulla annettava kertomus nimitään kuluvan vuoden kertomukseksi. Näin ollen

vuotta 2006 koskeva kertomus annetaan vuoden 2006 loppupuolella, ja siksi säännöksessä viitataan kertomuksen osalta vuoteen 2007.

1.2 Laki eduskunnan virkamiehistä

2 §. Eduskunnan virkamiehistä annetun lain (1197/2003) 2 §:n 2 momentissa luetellaan eduskunnan virastot. Tarkastusvaliokunnan perustamisen johdosta luettelosta poistettaisiin valtioneuvoston jäsenien kanslia. Tarkastusvaliokunta kuuluu eduskunnan kansliaan osana valiokuntalaitosta.

3 §. Pykälän 1 momentissa on säännökset eduskunnan kanslian ja eduskunnan virastojen virkojen perustamisesta, lakkauttamisesta ja muuttamisesta. Momentista ehdotetaan poistettavaksi maininta valtioneuvoston jäsenien kansliasta.

49 §. Pykälässä säädetään palvelussuhteessa noudatettavia ehtoja koskevan sopimuksen tekemisestä. Pykälän 1 momentista poistettaisiin maininta valtioneuvoston jäsenien kansliasta.

Valtioneuvoston jäsenien kanslian toiminnan päättyessä ehdotetaan kumottaviksi ne lainkohdat, joissa mainitaan valtioneuvoston jäsenien kanslian virka. Tästä syystä kumottaisiin eduskunnan virkamiehistä annetun lain 4 §:n 2 momentin 2 kohta, 10 §:n 2 momentti, 29 §:n 2 kohta ja 71 §:n 1 momentin 2 kohta. Säännökset koskevat valtioneuvoston jäsenien kanslian viran perustamista ja lakkauttamista, viran nimen muuttamista ja virkaan nimittämistä, virasta irtisanomista samoin kuin päätöksentekoa viran siirtämistä, virkasuhteen muuttamista osa-aikaiseksi, kirjallisen varoituksen antamista, lomauttamista ja virkasuhteen purkamista koskevassa asiassa.

Voimaantulosäännös. Tavanomaisen voimaantulosäännöksen ohella pykälän 2 momenttiin ehdotetaan siirtymäsäännöstä, jonka mukaan valtioneuvoston jäsenien kanslian palveluksessa oleva henkilöstö siirtyy lain voimaan tullessa eduskunnan kansliaan.

Siirtymäsäännöksen mukaisella menettelyllä turvataan valtioneuvoston kansliantarkastajien kanslian henkilöstön asema siten, että kanslian toiminnan lakkauttamisessa jokaisen henkilön virka siirtyy eduskunnan kansliaan. Siirtyminen merkitsee samalla sitä, että ketään ei ilman suostumustaan voida sijoittaa eduskunnan muihin virastoihin. Tavoitteena on, että kaikille valtioneuvoston kansliantarkastajien kansliassa työskenteleville järjestetään nykyisiä tehtäviä mahdollisimman pitkälti vastaavat tehtävät eduskunnan kanslian palveluksessa. Säännöksessä todettaisiin lisäksi, että siirtyvän henkilöstön tulee olla valtioneuvoston kansliantarkastajien toimikauden päättymiseen asti heidän määräämiinsä tehtäviin käytettävissä. Säännöksellä varmistetaan valtioneuvoston kansliantarkastajien toimivaltuudet käytännössä heidän toimikautensa loppuun asti.

Voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan siirtyvien henkilöiden työaika on eduskunnan virastoissa noudatettava 7 tuntia 15 minuuttia vuorokaudessa. Tämä työaika koskee jo niitä, jotka ovat aloittaneet työskentelyn valtioneuvoston kansliassa 30.4.2002 jälkeen. Muut ovat siirtyneet 6 tunnin 45 minuutin päivittäiseen työaikaan, johon ruokailutauko ei sisälly. Ehdotus merkitsee nykyiseen käytäntöön sellaista muutosta, että ruokailutauko sisältyy 7 tunnin 15 minuutin työaikaan.

1.3 Valtioneuvoston kansliantarkastajien johtosääntö

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan perustaminen merkitsee valtioneuvoston kansliantarkastajien samoin kuin valtioneuvoston kansliantarkastajien kanslian toiminnan lakkaamista. Tästä syystä puhemiesneuvosto ehdottaa, että johtosääntö kumotaan eduskunnan päätöksellä. Eduskunnan päätöksen 1 §:n mukaan valtioneuvoston kansliantarkastajien johtosääntö kumotaan ja 2 §:ssä säädetään päätöksen voimaantulosta.

1.4 Eduskunnan kirjaston ohjesääntö

5 §. Eduskunnan kirjaston ohjesäännön (724/2000) 5 §:n 1 momentissa on säännökset Eduskunnan kirjaston kokoelmapalvelun tehtävistä. Momentin 3 kohtaa ehdotetaan muutetta-

vaksi niin, että siitä poistetaan maininta valtioneuvoston kansliantarkastajista. Perustettava tarkastusvaliokunta kuuluu kokoelmapalvelun piiriin osana eduskunnan valiokuntalaitosta.

Voimaantulosäännös. Pykälässä on tavanomainen voimaantulosäännös.

1.5 Eduskunnan tilisääntö

2 §. Eduskunnan tilisäännön (460/1988) 2 §:ssä luetellaan eduskuntaan kuuluvat virastot, joita ovat eduskunnan kanslia, valtioneuvoston kansliantarkastajain kanslia, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, valtioneuvoston tarkastusvirasto sekä kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitos. Valtioneuvoston kansliantarkastajien toiminnan päättyessä luettelosta ehdotetaan poistettavaksi valtioneuvoston kansliantarkastajain kanslia.

12 §. Pykälässä on säännökset eduskunnan taloushallinnon organisaatiosta. Pykälän 1 momentista ehdotetaan poistettavaksi maininta valtioneuvoston kansliantarkastajista.

20 §. Pykälässä säädetään sisäisen valvonnan järjestämisestä. Sen johtaminen ja sen asianmukaisuudesta vastaaminen kuuluu kunkin eduskunnan viraston johdolle. Säännöstä muutettaisiin poistamalla siitä maininta valtioneuvoston kansliantarkastajien johdosta.

Voimaantulosäännös. Pykälässä säädetäisiin tavanomaiseen tapaan säädösmuutoksen voimaantulosta.

2 Voimaantulo

Puhemiesneuvoston ehdotukseen sisältyvät säädösehdotukset on tarkoitettu tulemaan voimaan samaan aikaan perustuslain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten kanssa siten, että tarkastusvaliokunta voi aloittaa toimintansa vuoden 2007 valtiopäivien alkaessa eli seuraavan vaalikauden alussa. Eduskunnan toimikausi alkaa vaalikaudella 2007—2011, kun vaalien tulos on vahvistettu 21 päivänä maaliskuuta 2007. Tästä syystä perus-

tuslain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen sisältyvien lainmuutosten samoin kuin tähän puhemiesneuvoston ehdotukseen sisältyvien säädösmuutosten voimaantulo on tarkoituksenmukaista ajoittaa 22 päivään maaliskuuta 2007.

Ehdotukseen kuuluvaan lakiin eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamisesta sisältyvällä siirtymäsäännöksellä valtioneuvoston kanslian henkilöstö siirretään lain voimaan tullessa eduskunnan kansliaan. Tämän lainmuutoksen on puolestaan syytä tulla voimaan jonkin verran aikaisemmin kuin tarkastusvaliokunnan perustamista koskeva sääntely. Olettaen, että tarkastusvaliokuntaa koskevat lainmuutokset tulevat voimaan 22 päivänä maaliskuuta, siirtyvän henkilöstön tehtävien järjestämisen kannalta on tarkoituksenmukaista ajoittaa eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamista koskevan lain voimaantulo 1 päivään maaliskuuta 2007. Tällä varmistetaan ensinnäkin, että henkilöstön työtehtävät jatkuvat mahdollisimman saumattomasti eduskunnan kanslian palveluksessa ilman pitkäköö väliä valtioneuvoston kanslian annettua vuotta 2006 koskevan kertomuksensa marras-joulukuussa 2006. Aikaisempi voimaantulo mahdollistaa samalla tehtäviin ja uuteen työyhteisöön perehdyttämisen aloittamisen ennen vaalikauden käynnistymistä. Lakiehdotukseen sisältyvillä muilla säännöksillä kumotaan tai muutetaan ne lainkohdat, joissa mainitaan valtioneuvoston kanslia tai kanslian virka. Näiden säännösten voimaantuloon ennen tarkastusvaliokunnan muodostamista ei ole estettä edellyttäen, että sääntely kokonaisuutena hyväksytään samaan aikaan.

Edellyttäen, että hallituksen esitys laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi hyväksytään joulukuun alussa 2006, nykyinen kansliatoimikunta voi

tehdä tammikuun 2007 aikana päätökset tarkastusvaliokunnan kahden valiokuntaneuvoksen viran perustamisesta sekä muut valiokunnan henkilöstöä koskevat päätökset. Valiokuntaneuvosten virat julistetaan haettaviksi ja ne täytetään normaalissa menettelyssä. Kansliatoimikunnan päätettäväksi tulee samalla valtioneuvoston kanslian henkilöstön sijoittaminen eduskunnan kansliaan. Tarkastusvaliokunnan virkoihin valittavat aloittaisivat työnsä samoin maaliskuun alusta 2007. Heidän tehtäviinsä kuuluisi ainakin hahmotella uuden valiokunnan työn aloittamista ja tutkimustoiminnan järjestämistä sekä käsiteltäviä aiheita, joista valiokunta myöhemmin tarkemmin päättää.

3 Säättämisyjärjestys

Puhemiesneuvoston ehdotukseen sisältyvä ehdotus eduskunnan päätökseksi eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta ja ehdotus laiksi eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamisesta voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Johto- ja ohjesääntöjä koskevien ehdotusten hyväksymisestä päätetään täysistunnon ainoassa käsittelyssä. Puhemiesneuvoston ehdotukseen sisältyvien säädösehdotusten hyväksyminen riippuu kuitenkin mainitusta perustuslain muutoksen hyväksymisestä.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 6 §:n 1 momentin 7 ja 8 kohdan nojalla puhemiesneuvosto ehdottaa,

että eduskunnan työjärjestykseen, eduskunnan virkamiehistä annettuun lakiin sekä Eduskunnan kirjaston ohjesääntöön ja eduskunnan tilisääntöön tehdään seuraavat muutokset ja että valtioneuvoston kanslian johtosääntö kumotaan:

1.

Eduskunnan päätös
eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 52 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla,

kumotaan 17 päivänä joulukuuta 1999 annetun eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 12 §, *muutetaan* 7 §:n 1 momentti, 8 §:n 1 momentti, 16 §:n 3 momentti ja 18 §, sellaisena kuin niistä on 7 §:n 1 momentti eduskunnan päätöksessä 118/2003, sekä *lisätään* työjärjestykseen uusi 31 a § seuraavasti:

7 §

Valiokunnat

Eduskunnan pysyviä valiokuntia ovat suuri valiokunta sekä erikoisvaliokuntina perustuslakivaliokunta, ulkoasiainvaliokunta, valtiovarainvaliokunta, tarkastusvaliokunta, hallintovaliokunta, lakivaliokunta, liikenne- ja viestintävaliokunta, maa- ja metsätalousvaliokunta, puolustusvaliokunta, sivistysvaliokunta, sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta, talousvaliokunta, tulevaisuusvaliokunta, työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ja ympäristövaliokunta.

ollut haettavana ja tarkastusvaliokunta on arvioinut hakijoita. Jos virkaan on useampia hakijoita, toimitetaan valtiontalouden tarkastusviraston pääjohtajan vaali.

18 §

Toimielinten johtosäännöt

Eduskunta hyväksyy puhemiesneuvoston ehdotuksesta eduskunnan oikeusasiamiehen, pankkivaltuutettujen ja Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen johtosäännön. Lisäksi eduskunta voi hyväksyä muita tarvittavia johtosääntöjä.

8 §

Valiokuntien jäsenmäärä

Suuressa valiokunnassa on 25 jäsentä ja 13 varajäsentä. Pysyvissä erikoisvaliokunnissa on 17 jäsentä ja 9 varajäsentä. Valtiovarainvaliokunnassa on kuitenkin 21 jäsentä ja 19 varajäsentä ja tarkastusvaliokunnassa 11 jäsentä ja 6 varajäsentä.

3 luku

Asiain vireilletulo valtiopäivillä

31 a §

Tarkastusvaliokunnan vireillepano-oikeus

Tarkastusvaliokunnalla on oikeus omasta aloitteestaan ottaa käsiteltäväkseen perustuslain 90 §:n 1 momentin nojalla toimialaansa kuuluva asia sekä laatia siitä mietintö täysistunnolle.

16 §

Vaalit

Eduskunta valitsee valtiontalouden tarkastusviraston pääjohtajan sen jälkeen, kun virka on

Tämä eduskunnan päätös tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valtiontilintarkastajilla ei ole velvollisuutta antaa eduskunnalle tämän eduskunnan päätök-

sen voimaan tullessa voimassa olleen 12 §:n mukaista kertomusta vuodelta 2007.

2.

Laki

eduskunnan virkamiehistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan eduskunnan virkamiehistä 19 päivänä joulukuuta 2003 annetun lain (1197/2003) 4 §:n 2 momentin 2 kohta, 10 §:n 2 momentti, 29 §:n 2 kohta ja 71 §:n 1 momentin 2 kohta, sellaisena kuin niistä on 29 §:n 2 kohta laissa 545/2006, sekä

muutetaan 2 §:n 2 momentti, 3 §:n 1 momentti ja 49 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat mainitussa laissa 545/2006, seuraavasti:

2 §

Eduskunnan virastoja ovat eduskunnan kanslia ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia sekä eduskunnan yhteydessä olevat valtionalouden tarkastusvirasto ja kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitos.

3 §

Eduskunnan kansliatoimikunta (*kansliatoimikunta*) päättää eduskunnan kanslian ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian virkojen sekä valtionalouden tarkastusviraston pääjohtajan viran sekä kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitoksen virkojen perustamisesta, lakkauttamisesta ja muuttamisesta. Valtionalouden tarkastusviraston pääjohtaja päättää tarkastusviraston muiden virkojen perustamisesta, lakkauttamisesta ja muuttamisesta.

49 §

Kansliatoimikunta voi tehdä eduskunnan kanslian ja eduskunnan oikeusasiamiehen kans-

lian virkamiehen, kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitoksen johtajan ja johtajan sijaisen sekä valtionalouden tarkastusviraston pääjohtajan kanssa kirjallisen sopimuksen palvelussuhteessa noudatettavista ehdoista. Muun valtionalouden tarkastusviraston virkamiehen kanssa tällaisen sopimuksen voi tehdä pääjohtaja. Sopimuksessa ei saa sopia asiasta, josta 44 §:n mukaan ei saa sopia. Sopimuksella ei saa myöskään sopia virkaehtosopimuksessa sovittuja palvelussuhteen ehtoja huonommista ehdoista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa valtioneuvoston kanslian palveluksessa oleva henkilöstö siirtyy eduskunnan kansliaan. Siirtyvän henkilöstön tulee kuitenkin olla valtioneuvoston kanslian toimikauden päättymiseen asti heidän määrittämiinsä tehtäviin käytettävissä.

Siirtyvien henkilöiden työaika on eduskunnan virastoissa noudatettava 7 tuntia 15 minuuttia vuorokaudessa. Virkasopimus, jonka siirtyvä

henkilö on tehnyt pidennettyyn työaikaan siirtymisestä ja työajan pidennystä vastaavasta korvauksesta, pysyy voimassa korvauksen osalta.

3.

Eduskunnan päätös

valtioneuvoston johtosääntöä koskevan päätöksen kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 52 §:n 2 momentin nojalla, säädetään:

1 §
Tällä eduskunnan päätöksellä kumotaan 20 päivänä kesäkuuta 2000 hyväksytty valtioneuvoston johtosääntö (745/2000) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

2 §
Tämä eduskunnan päätös tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Eduskunnan päätös

Eduskunnan kirjaston ohjesääntöä koskevan päätöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 20 päivänä kesäkuuta 2000 hyväksytyn Eduskunnan kirjaston ohjesääntöä (724/2000) 5 §:n 1 momentin 3 kohta seuraavasti:

5 §
Kokoelmapalvelun tehtävänä on:

3) hoitaa eduskunnan valiokuntien, oikeusasiamiehen ja virkamiesten käsikirjastoja;

Tämä eduskunnan päätös tulee voimaan
päivänä kuuta 20 .

5.

Eduskunnan päätös
eduskunnan tilisäännön muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 27 päivänä toukokuuta 1988 hyväksytyn eduskunnan tilisäännön (460/1988) 2 §, 12 §:n 2 momentti ja 20 §, sellaisina kuin ne ovat, 2 § eduskunnan päätöksessä 1100/2000, 12 §:n 1 momentti eduskunnan päätöksessä 723/2000 ja 20 § eduskunnan päätöksessä 929/2005, seuraavasti:

2 §
Eduskuntaan kuuluvia virastoja ovat eduskunnan kanslia ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia sekä eduskunnan yhteydessä olevat valtiontalouden tarkastusvirasto ja kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitos.

12 §
Eduskunnan kanslian taloutta hoitaa kansliatoimikunnan johdon ja valvonnan alaisena eduskunnan kanslian hallinto-osasto. Eduskunnan oi-

keusasiamiehen maksuliikettä ja kirjanpitoa hoitaa hallinto-osaston tilitoimisto.

20 §
Sisäisen valvonnan järjestämistä johtaa ja sen asianmukaisuudesta ja riittävydestä vastaa eduskunnan kanslian ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian johto eduskunnan tiliohjesäännössä tarkemmin määrätyllä tavalla.

Tämä eduskunnan päätös tulee voimaan
päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 28 päivänä syyskuuta 2006

Paavo Lipponen
Eduskunnan puhemies

Seppo Tiitinen
Eduskunnan pääsihteeri