

Mikko Elo /sd ym.: Lakialoite laiksi valtiontalouden tarkastuksesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnalle

Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä on tarkastaa valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä talousarvion noudattamista. Viraston suorittama valvonta ja tarkastus kohdistuu valtioneuvostoon ja ministeriöihin, niiden alaisiin hallintoyksiköihin, valtion liikelaitoksiin, valtionosuuksia ja valtionapuja saaviin yhteisöihin, valtioneemmistöisiin osakeyhtiöihin, talousarvion ulkopuolisiin rahastoihin sekä Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja hallinnoiviin ja varoja käyttäviin tahoihin. Lisäksi virastolla on eräitä muita kotimaisia ja ulkomaisia tilintarkastustehtäviä. Tarkastusvirasto vastaa myös eräistä toimialaansa kuuluvista asiantuntija- ja neuvontatehtävistä.

Valtiontalouden tarkastusviraston mahdollinen siirtäminen eduskunnan alaisuuteen on ollut koko itsenäisyyden ajan määrääjain esillä. Eduskunta itsekin on lausunut pariin otteeseen toivomuksen, että hallitus selvityttäisi, olisiko valtiontalouden tarkastusta pyrittävä tehostamaan siirtämällä valtiontalouden tarkastusvirasto eduskunnan alaiseksi. Asiaa on selvitelty myös useissa komitean- ja toimikuntamietinnöissä.

Viime vuosikymmenien aikana ovat valtion tehtävät lisääntyneet ja monipuolistuneet merkittävästi. Laajat hallinnon uudistukset ovat heijastuneet myös valtion talousarvion sisältöön. Eduskunnan mahdollisuudet tarkastaa hallintoa sekä talousarvion noudattamista ovat vähäiset. Edellä mainittu valtion hallinnon ja talouden laajeneminen sekä tehtävien lisääntyminen ovat edelleen kaventaneet eduskunnan mahdollisuutta toteuttaa parlamentaarista tehtävänsä valvoa hallituksen alaista valtiokoneistoa. Koska talousarvion rakenne on muuttunut varsin yleispiirteiseksi, tulisi vastapainoksi lisätä eduskunnan mahdollisuuksia valtionhallinnon ja -talouden valvomiseen. Tulosohjaukseen liittyy olennaisena piirteenä virastojen itsenäisyyden kasvaminen ja toisaalta niitä koskevan seurannan tehostuminen.

Valtiontalouden tarkastusta suorittavan viraston sijoittaminen toimeenpanosta vastaavan hallituksen, eli sen elimen, alaisuuteen, mihin tarkastustoiminta kohdistuu, on kansainvälisesti vertaillen nykyisin varsin poikkeuksellinen. Tarkastusvirasto on valtiovarainministeriön alaisuudessa, ja ministeriön käytännön tarkastustoiminnassa on ajauduttu usein ongelmiin. Yleisesti ongelmallisena on pidetty tarkastuselimen alistamista tarkastuskohteelle ja katsottukin tämän johdosta sen kuuluvan toimeenpanovallasta riippumattomaan asemaan parlamentin alaisuuteen. Ulkomaisissa järjestelmissä on kriittisesti arvioitu eritoten hallituksen mahdollisuutta estää oman toimintansa arviointia.

Vaikka edellä kuvattu esimerkki ei sellaisenaan ole ollut nähtävissä Suomessa, voidaan kuitenkin olettaa jonkinlaisen lojaliteetin muodostuminen mahdolliseksi tarkastusviraston ja resursseja myöntävien esimiesten välillä.

Tavoitelainsäädäntö, normiohjauksen väheneminen, uusi tietotekniikka sekä talousarvion rakenteen karkeistuminen muuttavat tarkastustoiminnan luonnetta. Tämä ilmenee mm. siinä, että tarkastusviraston toiminnassa on painottunut yhä enemmän toiminnan tarkoituksenmukaisuuden tarkastus. Siksi on tärkeitä seurata, miten eduskunnan eri lainsäädännölle asettamat tavoitteet on voitu toteuttaa ja miten talousarviossa myönnettyillä määrärahoilla päämäärät saavutetaan. Tämän johdosta tarkastusviraston ja eduskunnan alaisten valtiontilintarkastajien tarkastustoiminnan yhtymäkohdat ovat lisääntyneet.

Valtiontilintarkastajien ja tarkastusviraston toiminnan kohteet ovat päällekkäiset, vaikka niiden toimintatavat eroavatkin olennaisesti. Päällekkäistä tarkastustoimintaa on pyritty karttamaan lisääntyneellä tarkastustoiminnan suunnittelun yhteistyöllä, mutta tästä huolimatta käytännön toiminta voisi olla vieläkin tehokkaampaa ja yhteistyöhakuisempaa.

Tarkastusviraston asema eduskunnan alaisuudessa ja toisaalta valtioneuvoston alaisuudessa poikkeaa luonteeltaan. Hieman kärjistäen voidaan väittää, että eduskunta käyttäisi tarkastusvirastoa hallituksen ja hallinnon toimien valvontavälineenä. Valtioneuvoston tulisi vuorostaan käyttää sitä hallinnon toiminnan kehittämiseen ja parantamiseen.

Eduskunnan alaisuuteen siirrossa on nähty suurimpana uhkana puoluepolitiikan ulottaminen tarkastukseen. Tällainen pelko voitaisiin poistaa siten, että tarkastusvirastolle järjestettäisiin eduskunnan alaisuudessa Suomen Pankin ja

Kansaneläkelaitoksen kaltainen itsenäinen ja riippumaton asema. Tämä linjaus sisältyy hallituksen esitykseen uudesta hallitusmuodosta (HE 1/1998 vp). Ei kuitenkaan ole estettä sillä, että lakia valtiontalouden tarkastuksesta muutetaan nykyisen hallitusmuodon voimassa ollessa siten, että se siirretään eduskunnan alaisuuteen. Lain muutos ei edellytä perustuslain säätämistäjärjestystä.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että Eduskunta hyväksyisi seuraavan lakiehdotuksen:

Laki

valtiontalouden tarkastuksesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 23 päivänä joulukuuta 1947 valtiontalouden tarkastuksesta annetun lain (967/1947) 1 §:n 3 momentti seuraavasti:

1 §

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

Valtiontalouden tarkastusvirasto, jota jäljempänä sanotaan tarkastusvirastoksi, on eduskunnan alainen.

Helsingissä 13 päivänä marraskuuta 1998

Mikko Elo /sd

Timo Laaksonen /vas