

TALMANSKONFERENSENS FÖRSLAG 2/2006 rd

Talmanskonferensens förslag till ändring av riksdagens arbetsordning och lagen om riksdagens tjänstemän, upphävande av instruktionen för statsrevisorerna och till riksdagens beslut om ändring av 5 § i reglementet för Riksdagsbiblioteket och riksdagens räkenskapsstadga

FÖRSLAGETS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Talmanskonferensen föreslår att riksdagens arbetsordning och vissa andra författningar ändras på grund av att riksdagen får ett revisionsutskott.

Propositionen hänger samman med propositionen till riksdagen med förslag till lag om ändring av 35 och 90 § i Finlands grundlag och vissa lagar som har samband med den (RP 71/2006 rd). I propositionen föreslås att bestämmelserna om riksdagens utskott och övervakning och revision av statsfinanserna ses över eftersom det inrättas ett revisionsutskott. Statsrevisorerna och den parlamentariska kontroll- och granskningsfunktionen inom finansutskottets förvaltnings- och granskningsdelegation föreslås bli sammanslagna till ett revisionsutskott, en undersöknings- och kontrollorganisation som arbetar på samma sätt som ett fackutskott. Revisionsutskottet ska ingå i riksdagens utskottsväsende.

Vidare föreslår talmanskonferensen att vissa bestämmelser om utskotten och om statsreviso-

erna ändras i riksdagens arbetsordning. Arbetsordningen får en bestämmelse om revisionsutskottets initiativrätt. Dessutom föreslås nödvändiga bestämmelser i lagen om riksdagens tjänstemän och i instruktionen för Riksdagsbiblioteket. För att trygga villkoren för personalen föreslår talmanskonferensen att personalen vid statsrevisorernas kansli flyttar över till riksdagens kansli, när ändringen av lagen om riksdagens tjänstemän träder i kraft. Samtidigt föreslås instruktionen för statsrevisorerna bli upphävd.

Ändringarna avses huvudsakligen träda i kraft samtidigt med lagförslagen i propositionen med förslag till ändringar i grundlagen. Revisionsutskottet inleder sin verksamhet i och med riksmötet 2007, det vill säga från och med nästa valperiod. En förutsättning är dock att propositionen med ändringar i grundlagen förklaras brådskande och antas utan att lagförslagen vilar till nästa riksmöte.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

1.1 Bestämmelser om revisionsutskottet

För att riksdagens revisionsutskott ska kunna inrättas måste bestämmelserna om riksdagens utskott i 35 § och bestämmelserna om övervakning och revision i 90 § i grundlagen ändras. Ärendet har handlagts som tjänsteuppdrag i justitieministeriet och förslaget grundar sig på rapporten från riksdagens kommission för den parlamentariska kontrollen av statsekonomi (Eduskunnan tarkastusvaliokunnan perustaminen; Valtiontalouden parlamentaarinen valvonta — toimikunnan mietintö. Eduskunnan kansli-an julkaisu 6/2005). Motiven till förslaget att inrätta ett revisionsutskott ingår i propositionen. Detta förslag från talmanskonferensen innefattar de ändringar som är nödvändiga i författningar som gäller riksdagens arbete. I förslaget är bestämmelserna om revisionsutskottets verksamhet inom ramen för utskottsväsendet och bestämmelserna om utskottets uppgifter och arbetsformer mer ingående än i propositionen.

Bestämmelser om fackutskottets uppgifter och verksamhet finns i grundlagen, men också i riksdagens arbetsordning (40/2000). I grundlagen nämns bara de utskott vars uppgifter är reglerade i grundlagen. Riksdagens arbetsordning har bestämmelser om utskottets medlemmar och konstituering. I 4 kap. föreskrivs om beredning av ärenden för plenum och om vissa andra saker som gäller utskottets verksamhet. Dessutom har talmanskonferensen antagit allmänna anvisningar om fackutskottets huvudsakliga uppgifter (25.2.2000).

De allmänna bestämmelserna om arbetet i utskotten kommer att tillämpas på revisionsutskottet. Men revisionsutskottet kommer att avvika från de övriga fackutskotten i det hänseendet att det inte ska handlägga frågor utifrån regeringspropositioner i samma omfattning som de övriga utskotten. Dessutom ska revisionsutskottet ha rätt att på eget initiativ ta upp frågor till behandling och lämna betänkanden om frågorna till ple-

num. Därför bör det skrivas in riktlinjer för revisionsutskottets verksamhet och i synnerhet om dess uppgifter i förslaget från talmanskonferensen. Uppgifterna kommer dock att utformas mer exakt med tiden när utskottet har kommit i gång med sitt arbete.

1.2 Bakgrund

Enligt 3 § 1 mom. i grundlagen utövas den lagstiftande makten av riksdagen, som också fattar beslut om statsfinanserna. De statsfinansiella beslutsbefogenheterna hör till riksdagens viktigaste maktbefogenheter och är samtidigt ett av de viktigaste styrmedlen i vårt samhälle. Befogenhet att besluta om statsbudgeten och övervaka verkställigheten utgör kärnan i riksdagens budgetmakt. Budgeten täcker in merparten av den offentliga ekonomin och påverkar inte bara den statliga budgetekonomin utan också de statliga affärsverken och en del av statens fonder. I ett internationellt perspektiv har riksdagen exceptionellt stor makt över budgeten med stöd av grundlagen.

I debatten om riksdagens budgetmakt har det förekommit en viss oro över hur befogenheten tillgodoses och missnöje med den rapportering riksdagen får i efterskott. Den omvärld där den ekonomiska beslutsmakten utövas har förändrats i många hänseenden och det har ansetts att riksdagen har fått sin budgetmakt beskuren. Både riksdagen och statsrådet har med olika medel försökt medverka till större makt för riksdagen att besluta om statsfinanserna.

Statens revisionsverk knöts 2001 till riksdagen. Det var ett sätt att stärka riksdagens möjligheter att utöva sin budgetmakt och öka den parlamentariska kontrollen över resurserna. Samtidigt var ambitionen att garantera en utomstående oberoende kontroll av statsfinanserna.

Riksdagens finansutskott, statsrevisorer och framtidsutskott har i flera sammanhang lagt fram bedömningar och synpunkter när det gäller det statsfinansiella berättelseförfarandet och behovet att se över statsboksslutet. Som ett led i vissa

andra utvecklingsåtgärder tillsatte riksdagen 2001 en arbetsgrupp med uppgift att se över berättelseförfarandet. Med hjälp av förslagen från arbetsgruppen gjordes en del ändringar för att ge riksdagen bättre förutsättningar att i överensstämmelse med sitt uppdrag kontrollera hur statsfinanserna handhas (Kertomusmenettelyn kehittäminen eduskunnan valtionalouden valvontatoimen osana; Kertomusmenettelytyöryhmän ehdotus 15.5.2002. Eduskunnan kanslian julkaisu 7/2002). Arbetsgruppens förslag gällde i första hand Regeringens berättelse angående statsverkets förvaltning och tillstånd. Arbetsgruppen ansåg det viktigt att det utreds hur statsrevisorernas verksamhet kan förbättras på sikt. Som ett långsiktigt mål föreslog arbetsgruppen att det inrättas en inspektions- och kontrollorganisation med samma arbetssätt som fackutskottet. Organisationen skulle genereras genom en sammanslagning av statsrevisorerna och revisionsfunktionerna inom finansutskottets förvaltnings- och granskningsdelegation.

Regeringen tog fasta på förslagen från arbetsgruppen och lämnade en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om statsbudgeten (RP 56/2003 rd) till riksdagen 2003. Genom ändringen tillkom Statens bokslutsberättelse. Den är den grundlagfästa berättelsen om statsfinanserna och iakttagandet av statsbudgeten och har ersatt berättelsen angående statsverkets förvaltning och tillstånd. Den första bokslutsberättelsen av ny typ lämnades till riksdagen 2004. Den nya berättelsen har tillgodosett riksdagens behov av bättre kvalitet på rapporteringen i efterhand. Tack vare berättelsen lyfts samhällspolitiskt viktiga frågor fram bättre och det är lättare att jämföra resultaten med regeringsprogrammet och ministeriernas målsättning.

Berättelsen från Statens revisionsverk om sin verksamhet kompletterar riksdagen behandling av Statens bokslutsberättelse och den har en koppling till budgetprocessen i och med att den sett ur riksdagens perspektiv är ett slags revisorsyttrande om statens bokslutsberättelse. Berättelsen utvecklas och omformas fortfarande utifrån behoven av parlamentarisk kontroll. Fram-

över är det tänkt att revisionsverket ska lägga fram sin ståndpunkt om hela bokslutsberättelsen.

Riksdagens dåvarande biträdande generalsekreterare Jouni Vainio utvärderade 2002 förslaget att inrätta ett revisionsutskott i sin egenskap av utredningsman tillsatt av talmanskonferensen. Vid sidan av en del andra utvecklingsåtgärder föreslog utredningsmannen att de ledamöter som är valda till statsrevisorer samtidigt skulle ingå i förvaltnings- och granskningsdelegationen som i sin tur skulle separeras från finansutskottet (Valtionalouden parlamentaarisen valvontatoimen vahvistaminen; Selvitysmies Jouni Vainion ehdotus 23.1.2003). Ett annat alternativ som utredningsman Vainio föreslog var att statsrevisorernas uppgifter och den parlamentariska kontrollfunktionen inom finansutskottets förvaltnings- och granskningsdelegation slås samman till ett revisionsutskott. Enligt utredningsmannen var det en tydlig och fungerande lösning, men han ansåg att den relativt korta tiden för uppdraget inte medgav några förslag till ändringar i grundlagen.

Talmanskonferensen ansåg det lämpligt att ytterligare utreda förslaget att slå ihop den parlamentariska kontrollfunktionen till en utrednings- och kontrollorganisation med samma arbetsmetoder som fackutskottet. Därefter tillsatte talmanskonferensen en parlamentarisk kommission (Kommissionen för parlamentarisk kontroll av statsfinanserna) som lämnade sitt betänkande till talmanskonferensen den 28 februari 2005. Kommissionens arbete utmynnade i ett förslag till ett revisionsutskott på det sätt som angavs i uppdraget.

2 Förslag

2.1 Det nya revisionsutskottet

I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 35 och 90 § i grundlagen och till vissa lagar som har samband med den föreslås att statsrevisorernas uppgifter och den parlamentariska kontrollfunktionen inom finansutskottets förvaltnings- och granskningsdelegation slås ihop och bildar riksdagens revi-

sionsutskott. Revisionsutskottet ska centralt ha hand om den parlamentariska efterhandskontrollen av statsfinanserna, en uppgift som hör till riksdagen. Finansutskottet ska i stället allt tydligare koncentrera sig på statsfinansiella frågor längre fram i tiden, till exempel ramdokument för statsfinanserna, budgeten och den anknyttande lagstiftningen inom utskottets ansvarsområde. Revisionsutskottet ska explicit koncentrera sig på att övervaka statsfinanserna, en uppgift som nämns särskilt i grundlagen. Utskottet ska informera riksdagen om viktiga iakttagelser. I och med att bestämmelserna tas in i grundlagen lyfts revisionsutskottet mer fram och dess viktiga roll inom utskottsväsendet blir tydligare.

Revisionsutskottet ska ha sedvanliga uppgifter som hör till fackutskotten och kan därmed ge riksdagen sin syn på statsfinanserna och kontrollen av dem som underlag för beslutsfattandet. När reformen införs faller statsrevisorernas årliga berättelse bort. I stället för berättelsen kan betänkandena från revisionsutskottet erbjuda intressanta och aktuella teman som är viktiga för den parlamentariska kontrollen och stimulerar debatten i plenum. Tack vare betänkandena sänds riksdagens beslut för kännedom till regeringen och i förekommande fall också till andra berörda parter. Bokslutsrapporterna och andra observationer från revisionsutskottet kommer också att vara till nytta för behandlingen av budgeten. Samtidigt kan observationerna i revisionsutskottets kontrollverksamhet förmedlas vidare och styra beredningen av budgeten.

Revisionsutskottet är tänkt att vara en sorts pendang till Statens revisionsverk som med sina årliga revisioner och granskningar av verksamheten kontrollerar att statsfinanserna sköts i överensstämmelse med lagstiftningen och på behörigt sätt. Genom revisionsverkets berättelse till riksdagen om sin verksamhet och eventuella särskilda rapporter får revisionsutskottet information som underlag för bedömning av hur statsfinanserna överensstämmer med lagstiftningen och hur väl de har skötts. Utifrån dessa uppgifter kan utskottet formulera sina politiska slutsatser.

För att understryka övervakningsfunktionens aktiva karaktär och säkerställa en effektiv övervakning ska revisionsutskottet på eget initiativ kunna behandla frågor av stor relevans för riksdagens budgetmakt och utarbeta betänkanden med synpunkter och överväganden, som sedan behandlas i plenum. I ett sådant förfarande får utskottet tillfälle att med sina överväganden ingripa när iakttagna observationer i utövningen av offentliga uppgifter klart och tydligt har en statsfinansiell koppling. Det kan till exempel handla om att trygga de ekonomiska villkoren för lagstiftning eller att intervensera när knappa ekonomiska resurser sätter medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter på spel. Den typen av problem kan ha beröringspunkter med statsfinanserna och väcka allmänt intresse och därför kräva ett ställningstagande från riksdagens sida.

Talmanskonferensen anser att utskottsreformen medverkar till att stärka riksdagens budgetmakt. Ett utskott i riksdagen med tillräckligt omfattande rättigheter och instrument att sätta in på övervakningen främjar efterhandskontrollen och tillgodoser därför förväntningarna på förnyelse. Uppdraget ingår i riksdagens statsfinansiella befogenheter och får genom reformen en lämplig och auktoritativ inramning. När aktuella statsfinansiella frågor kan behandlas och utskottet får tillfälle att koncentrera sig på varje enskilt övervakningstema får de statsfinansiella kontrolleffekterna större stringens och riksdagen samtidigt bättre instrument för att styra budgetpolitiken och i ett vidare perspektiv också den ekonomiska politiken.

Reformen leder fram mot en rationell och tydligt avgränsad indelning i övervakningen av statsfinanserna och varje part får sin tydliga och avgränsade uppgift. Statsrådet leder den interna övervakningen där också intern revision ingår. Statens revisionsverk är däremot en oavhängig extern och professionell revisionsmyndighet som rapporterar sina iakttagelser till riksdagen. Den nuvarande tudelningen av den parlamentariska kontrollen av statsfinanserna förbyts i ett centraliserat system där revisionsutskottet svarar för den parlamentariska övervakningen. Fi-

nansutskottet behandlar i sin tur de statsfinansiella frågor som tar sikte på framtiden.

2.2 Revisionsutskottets roll inom utskottsväsendet

Revisionsutskottet är tänkt att vara ett självständigt fackutskott och det ska ingå i utskottsväsendet med vissa särdrag. Arbetet kommer i hög grad att präglas av självständig aktivitet eftersom utskottet får rätt att på eget initiativ ta upp frågor till behandling och lägga fram sina ståndpunkter inklusive förslag till beslut i form av ett betänkande till plenum. De övriga utskotten har ingen sådan rätt. Med hänsyn till utskottets uppdrag, att fokusera på övervakningen av statsfinanserna, kommer utskottet inte att behandla regeringspropositioner i samma utsträckning som de övriga fackutskotten. Revisionsutskottet kommer självfallet också i likhet med de övriga fackutskotten att vara ett betänkandeutskott och behandla de propositioner, berättelser och redogörelser som på grund av bestämmelserna eller temat hänför sig till utskottets ansvarsområde. Likaså ska revisionsutskottet på begäran lämna utlåtanden.

Ett annat särdrag är att revisionsutskottet kommer att ha färre ledamöter än de övriga utskotten. Med tanke på ett rationellt handhavande av övervakningsuppdraget, en smidig beslutsprocess och ett integrerat övervakningsuppdrag föreslår talmanskonferensen att revisionsutskottet ska ha det minsta antal medlemmar som föreskrivs i 35 § i grundlagen. Dessutom bör revisionsutskottet få större resurser än de övriga utskotten för att arbetet ska kunna löpa effektivt och utskottet därmed få en stark roll. Ett särskilt utredningsanslag som tillåter en djupare analys av de övervakningsteman som utskottet tar upp till behandling.

Revisionsutskottet ska hålla sig till de bestämmelser i riksdagens arbetsordning som rent allmänt styr utskottens verksamhet. I till exempel 42 § i arbetsordningen sägs att betänkanden och utlåtanden ska vara kortfattade. I 34 § finns bestämmelser om behandlingsordningen och i 39 § om behandlingen i utskott. I 35 § 1 mom.

sägs vidare att utskotten sammanträder enligt arbetssituationen. Följaktligen kommer revisionsutskottets sammanträdespraxis att utformas utifrån vilket behov det finns att behandla ärenden.

Dessutom tillämpas talmanskonferensens allmänna anvisningar på revisionsutskottet. I anvisningarna räknas fackutskottens allmänna skyldigheter upp. Utöver skyldigheten att utarbeta betänkanden och utlåtanden ska utskotten enligt 38 § 2 mom. i riksdagens arbetsordning begära utlåtande av grundlagsutskottet om det i fråga om ett ärende är oklart om ärendet följer grundlagen eller vilket förhållande det har till fördrag om de mänskliga rättigheterna.

2.3 Revisionsutskottets ansvarsområde och uppgifter

Ansvarsområde

Revisionsutskottet ska centralt ha hand om den parlamentariska övervakningen av statsfinanserna, det vill säga de uppgifter som enligt den gällande lagstiftningen hör till statsrevisorerna och finansutskottets förvaltnings- och granskningsdelegation. Granskningsutskottet ska alltså övervaka att statsfinanserna sköts lagligt och ändamålsenligt och att statsbudgeten iakttas. I sin övervakning ska utskottet främst koncentrera sig på statsfinansernas allmänna tillstånd och skötsel och på saker som det är motiverat att informera riksdagen om. Formuleringen är liktydig med 2 § 1 och 2 mom. i instruktionen för statsrevisorerna (745/2000).

Ansvarsområdet kommer att läggas fast mer exakt i talmanskonferensens allmänna anvisningar om fackutskottens huvudsakliga uppgifter. I anvisningarna räknas utskottens uppgifter upp i allmänna ordalag. Dessutom sägs det vilka uppgifter som ingår i fackutskottens ansvarsområden. Den föreslagna ändringen av 90 § 1 mom. i grundlagen nämner uppgifter som hänför sig till övervakningen av statsfinanserna och kontrollen av hur statsbudgeten iakttas. Dessutom sägs det att revisionsutskottet ska informera riksdagen om viktiga iakttagelser som kommit fram i övervakningen. Övervakningsuppgifterna kan lämpligen skrivas in i de allmänna anvis-

ningarna med de formuleringar som ingår i 2 § 1 och 2 mom. i instruktionen för statsrevisorerna. Vidare bör det nämnas att revisionsutskottet ska lämna rapporter om statsfinanserna till riksdagen och behandla berättelsen från riksdagens revisorer. På ett allmänt plan skrivs det också in att revisionsutskottet ska bereda ärenden som gäller övervakningen av statsfinanserna.

Även om revisionsutskottets ansvarsområde stämmer överens med uppgifterna i 90 § 1 mom. i grundlagen och i den gällande instruktionen för statsrevisorerna kommer revisionsutskottet inte att syssla med exakt samma saker eller ha likadana arbetsmetoder som statsrevisorerna. När utskottets arbetsmetoder läggs fast bör man hålla i minnet att utskottet ingår i utskottsväsendet och därmed förbereder ärenden för plenum. Ordföranden styr utskottets arbete och arbetsmetoder tillsammans med de övriga ledamöterna. En stor omställning är att statsrevisorernas årliga, mycket omfattande berättelse försvinner.

Initiativrätt

Rätten att initiera behandling av övervakningsteman inom sitt ansvarsområde kommer att vara ett viktigt lagstadgat instrument för revisionsutskottets övervakningsverksamhet. Här kan utskottet till exempel med stöd av 47 § 2 mom. i grundlagen utnyttja sin rätt att från statsrådet eller respektive ministerium få utredningar i frågor som hör till utskottets behörighetsområde. Med anledning av utredningarna kan utskottet lämna ett yttrande till statsrådet eller ministeriet. Enligt 30 a § i riksdagens arbetsordning kan en sådan utredning genom ett beslut av talmanskonferensen tas upp till debatt i plenum. Då fattar riksdagen inget beslut i frågan.

Som regel är utredningsförfarandet enligt 47 § 2 mom. i grundlagen skriftligt, men en utredning kan lämnas muntligt åtminstone när det gäller en fråga som bereds av ett ministerium eller någon annan aktuell sak. Dialogen kan fortsätta genom att utskottet inom en viss tid ber om att få en ny utredning. Förfarandet bör dock tillämpas bara i noga avvägda situationer och bör som regel inte initieras med hänvisning till dagspolitiska frågor eller enskilda teman utan större

allmän betydelse. Också dagspolitiska frågor kan tas upp om de är av mycket stor betydelse. Ett exempel på detta är Forum Abp:s incitament-system som behandlats av ekonomiutskottet som ett ärende med beteckningen ministerieutredning (EkUU 24/2005 rd).

Om ärendet är av den arten kan revisionsutskottet utarbeta ett betänkande för plenum. I propositionen med förslag till lag om ändring av grundlagen ingår en bestämmelse som föreskriver att revisionsutskottet ska informera riksdagen om betydande iakttagelser i övervakningsverksamheten. Utskottet har rätt att beställa utredningar i frågor som tas upp på utskottets initiativ eller analysera frågan utifrån sin rätt att få uppgifter och höra både parter och experter. Utifrån materialet utarbetar utskottet ett betänkande och kan komma med förslag till uttalanden av riksdagen. Uttalandena kan till exempel innefatta en anmodan till regeringen att vidta åtgärder för att avhjälpa det missförhållande som utskottet avser, till exempel genom anslag i budgeten. I plenum beslutar riksdagen om frågan utifrån betänkandet och tar ställning till om uttalandena kan antas. Riksdagens beslut blir en skrivelse som sänds till regeringen för kännedom och eventuella åtgärder. Dessutom sänds riksdagens skrivelse i behövlig utsträckning för kännedom till andra aktörer.

Utskottet bör ta tag i statsfinansiella problem så snart de har kommit till utskottets kännedom och lägga fram sina iakttagelser för riksdagen så snabbt som möjligt och i användbar utformning. Det går inte att i förväg bedöma hur många betänkanden revisionsutskottet kommer att lämna per år. Om utskottet utarbetar betänkanden för plenum på eget initiativ beror på vilken relevans en fråga har för statsfinanserna och riksdagen. Talmanskonferensen framhåller att en fråga måste vara av stor relevans för riksdagens budgetmakt och att betänkandena måste innehålla tydliga ståndpunkter riktade till regeringen. När revisionsutskottet utarbetar ett betänkande om en fråga som behandlats på utskottets eget initiativ är det viktigt att talmanskonferensen informeras i god tid. Det är en uppgift som hör till utskottsordföranden.

Det bör noteras att revisionsutskottet inte ska handlägga ärenden som mer har karaktären av klagomål i statsfinansiella frågor. Revisionsutskottet ska inte vara någon appellationsinstans för brev från allmänheten.

Initiativrätten kräver att revisionsutskottet får starta utredningar om de övervakningsteman som det själv väljer ut. Utskottet kan beställa externa utredningar om de ämnen som det beslutar. Utredningarna kan komplettera både behandlingen av ärenden och planeringen av övervakningen. Utskottet bör få ett särskilt anslag för utredningsverksamhet.

I likhet med de övriga utskotten har revisionsutskottet rätt att med anledning av sina iakttagelser vidta åtgärder i ett ärende som gäller ministeransvarighet enligt 115 § i grundlagen. De ärenden som revisionsutskottet kan komma att bedöma är hur statsrådet eller någon minister har utfört en uppgift som ingår i deras ansvarsområde. I sådana fall kan utskottet begära att grundlagsutskottet undersöker ärendet, om frågan är av den arten. När ett betänkande av revisionsutskottet behandlas i plenum kan självfallet riksdagens förtroende för regeringen eller någon av ministrarna alltid testas, precis som i andra ärenden som beslutas av riksdagen.

Berättelser om statsfinanserna och övriga riksdagsärenden

Av de riksdagsärenden som revisionsutskottet ska behandla för plenum är berättelser om statsfinanserna viktigast. Om man ser till utskottets ansvarsområde spelar Statens bokslutsberättelse och den anknytande verksamhetsberättelsen från Statens revisionsverk en primär roll. Behandlingen av berättelserna kan ges större bredd och djup om revisionsutskottet begär utlåtande om berättelserna från de övriga fackutskotten i den utsträckning som frågorna ingår i deras ansvarsområde. Om dessutom ministrar hörs i frågorna kan de politiska aspekterna lyftas fram bättre samtidigt som fokus kan sättas på efterhandskontrollen.

Revisionsutskottet ska följa upp regeringens svar på uttalanden om budgeten. Svaren ingår i den så kallade revisionsanmärkningsberättelsen

som kommer till riksdagen i samband med Statens bokslutsberättelse. Vid behandlingen av bokslutsberättelsen är det tänkt att revisionsutskottet ska begära utlåtande av finansutskottet. Finansutskottet ska lämna en bedömning om svaren från regeringen och ta ställning till om uttalandena fortfarande behövs. Sedan lägger revisionsutskottet fram sin bedömning av frågan och sina iakttagelser om andra särskilda brister i ett betänkande inklusive överväganden om bokslutsberättelsen.

Vidare ska revisionsutskottet behandla andra berättelser som gäller riksdagens övervakning av statsfinanserna, revisionsberättelsen från riksdagens revisorer om riksdagens bokslut, bokföring och förvaltning och revisionsberättelsen från riksdagens revisorer om Statens revisionsverks bokslut, bokföring och förvaltning. Dessutom är det tänkt att revisionsutskottet också ska behandla de propositioner, motioner, initiativ och redogörelser som gäller övervakningen av statsfinanserna. Med beaktande av utskottets uppdrag, att fokusera på kontrollen av statsfinanserna, kommer det inte att höra till vanligheterna att utskottet behandlar propositioner.

På begäran ska revisionsutskottet lämna utlåtande till de övriga utskotten inom ramen för sitt ansvarsområde. Detta kan framför allt bli aktuellt vid propositioner av stor statsfinansiell och samhällspolitisk betydelse eller propositioner av relevans för statsfinanserna och resultatstyrningen, till exempel lagen om statsbudgeten, statsandelslagstiftningen, pensions- och socialförsäkringslagstiftningen och regler för basservice. Utskottet ska också kunna yttra sig om företagsstöd och statsunderstöd.

Med stöd av 38 § 3 mom. i riksdagens arbetsordning kan utskotten på eget initiativ lämna utlåtande om budgetpropositionen till finansutskottet till den del den gäller respektive utskotts behörighetsområde. I utlåtandet kan utskotten ge en komprimerad rapport om sina iakttagelser och de kan nyttiggöras vid behandlingen av budgetpropositionen. Utskotten kan lägga fram generella bedömningar av hur budgeten för året innan har iakttagits och behandla enskilda frå-

gor i budgeten samt lägga fram andra observationer som är av relevans för statsbudgeten.

När det gäller U-ärenden kan revisionsutskottet lämna utlåtande till stora utskottet om till exempel förvaltningen och kontrollen av strukturfonderna. Andra EU-ärenden som revisionsutskottet kan lämna utlåtande om är årsrapporten om bedrägeribekämpning i överensstämmelse med artikel 280 i EU-fördraget (Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om kommissionens och medlemsstaternas åtgärder för att skydda unionens ekonomiska intressen och bekämpa bedrägerier). E-ärenden som årligen kan komma i fråga är åtminstone statsrådets utredning om årsrapporten och de särskilda rapporterna från Europeiska revisionsrätten och om ansvarsfrihetsförfarandet i fråga om Europeiska unionens budget.

Övriga uppgifter

Det ingår naturligt i utskottets uppgifter att göra en bedömning av de sökande till tjänsten som generaldirektör för Statens revisionsverk. Enligt 16 § 2 mom. i riksdagens arbetsordning hör uppgiften till finansutskottet.

I revisionsutskottets aktiva verksamhet ingår att lyfta fram aktuella ekonomipolitiska och statsfinansiella frågor vid debatter och utfrågningar och att arrangera seminarier om teman som ingår i utskottets ansvarsområde. Initiativrätten och den aktiva rollen kräver att utskottet håller ett öga på statens ekonomiska politik och hålla kontakt med aktörer med anknytning till ansvarsområdet, till exempel finanskontrollerfunktionen och Statens revisionsverk, men också utredare och utredningsinstitut, till exempel enheter som kontrollerar offentlig ekonomi, och med andra experter.

2.4 Revisionsutskottet kontra de övriga fackutskotten

Revisionsutskottet ska ha samma uppgifter som i grundlagen är föreskrivna för statsrevisorerna. Utskottets behörighetsområde ska i vid bemärkelse omfatta en statsfinansiell aspekt på frågor som ingår i statsrådets behörighetsområde. När

utskottsväsendet sågs över 1991 följde man en ministerieprincip, vilket innebär att namnen och ansvarsområdena för utskotten som regel motsvarar ministerieindelningen. Enligt den principen är det inte helt entydigt vilket ministerium revisionsutskottet svarar mot. Om man ser till ansvarsområdet ligger revisionsutskottet närmast finansministeriet på grund av budgeten och de statsfinansiella frågorna, men anknyter dessutom utifrån de statsfinansiella frågorna till alla andra ministerier, men också till riksdagens kansli och de övriga myndigheterna inom riksdagen. Det breda ansvarsområdet och initiativrätten innebär att gränsdragningen gentemot de övriga fackutskottens ansvarsområden är en fråga om bör beaktas i övervakningsarbetet.

Det är talmanskonferensen som lägger fram förslag för plenum till vilka utskott som ska lämna betänkande respektive utlåtande om propositioner och redogörelser samt behandla motioner. Förfarandet säkerställer att revisionsutskottet får utarbeta betänkanden eller utlåtanden om frågor som ingår i dess ansvarsområde. De statsfinansiella aspekterna kan mycket väl också vara förankrade i ärenden som genom sitt saksammanhang ingår i något annat fackutskotts ansvarsområde. Det kommer att uppstå problem om revisionsutskottet på eget initiativ tar upp en fråga till behandling som helt eller delvis redan är uppe i ett annat fackutskott och bestämmer sig för att lämna ett utlåtande. Framför allt måste man undvika att riksdagen antar två olika ståndpunkter i en och samma sak. Det är inte heller bra om revisionsutskottet med stöd av utredningsförfarandet i 47 § 2 mom. i grundlagen lämnar ett utlåtande till statsrådet eller ett ministerium och utlåtandet på ett eller annat sätt strider mot ståndpunkterna i ett betänkande från ett annat fackutskott. Revisionsutskottet bör hålla detta i minnet när det är aktuellt att ta upp en fråga till behandling på eget initiativ.

Enligt 3 § i den gällande instruktionen för statsrevisorerna ingår det inte i statsrevisorernas uppgift att övervaka riksdagens egen ekonomiförvaltning eller fonder som riksdagen svarar för och inte heller statens revisionsverk, Folkpensionsanstalten eller Finlands Bank. Med stöd av

91 § 1 mom. i grundlagen väljer riksdagen för en valperiod bankfullmäktige för att övervaka verksamheten vid Finlands Bank och med stöd av 13 § i riksdagens arbetsordning årligen revisorer för Finlands Bank. Vidare väljer riksdagen enligt 36 § 1 mom. i grundlagen fullmäktige för Folkpensionsanstalten. Enligt anvisningar från talmanskonferensen är det ekonomiutskottet som utövar tillsyn över Finlands Bank och behandlar berättelsen från riksdagens bankfullmäktige. Ekonomiutskottet behandlar också berättelsen från Jubileumsfonden för Finlands Självständighet. Social- och hälsovårdsutskottet behandlar verksamhetsberättelsen från Folkpensionsanstaltens fullmäktige. Uppdelningen av tillsynen över Finlands Bank och Folkpensionsanstalten är således tydlig och ingen övervakning av dem kommer att ingå i revisionsutskottets befogenheter.

Däremot kommer revisionsutskottet att behandla revisionsberättelserna från riksdagens revisorer (Berättelse om riksdagens bokslut, bokföring och förvaltning och Berättelse om Statens revisionsverks bokslut, bokföring och förvaltning) eftersom de ingår i kontrollen av riksdagens ekonomi. Därför är det inte befogat att införa likadana begränsningar i revisionsutskottets uppgifter som det nu finns för statsrevisorerna. Över lag är det inte lämpligt att införa bestämmelser som begränsar ett utskotts ansvarsområde. Om revisionsutskottet någon gång av en eller annan orsak kommer att behandla Finlands Bank eller Folkpensionsanstalten ur sitt eget perspektiv bör tillvägagångssättet vara mycket noga övervägt.

Revisionsutskottets och finansutskottets arbetsuppgifter skiljer sig framför allt när det gäller tidsperspektivet. Finansutskottet riktar in sig på besluten inför kommande budgetår eftersom utskottet behandlar budgeten, tilläggsbudgetar och budgetmotioner samt ramdokumenten för statsfinanserna. Dessutom ingår det i behörigheten att behandla propositioner, framför allt skattelagstiftning. Revisionsutskottet återigen koncentrerar sig på att granska verksamheter ur det gångna eller pågående budgetårets perspektiv eller utifrån Statens bokslutsberättelse, Statens re-

visionsverks berättelse eller självinitierade frågor. Utskottet kan också öppna ett fönster mot framtiden genom politiska konklusioner.

2.5 Inspektioner och rätt att få information

I statsrevisorernas verksamhet har det ingått att företa inspektioner. Tanken har varit att de genom inspektionerna får föra en dialog, får tillgång till information och kan diskutera statsfinansiella frågor. Vid inspektionerna har statsrevisorerna fått information om hur förvaltningen fungerar och vilka problem det finns. Med utgångspunkt i en verksamhetsplan har statsrevisorerna årligen besökt ministerier, ämbetsverk och andra myndigheter samt beskickningar i utlandet. Vid besöken på ministerier har generella teman inom förvaltningsområdet och särskilda teman på förslag av statsrevisorerna diskuterats.

Också riksdagens fackutskott brukar göra besök på olika ställen inom sitt ansvarsområde. Utskotten väljer ut ställena utifrån intresse och behov. Besöken har olika mål, men ofta är syftet att få information och starta en dialog om frågor inom utskottets behörighetsområde. Utskottens besök kan i mångt och mycket jämföras med statsrevisorernas inspektioner. Men utskotten gör betydligt färre besök.

Talmanskonferensen anser att det med hänsyn till revisionsutskottets uppdrag och ansvarsområde inte är befogat att se negativt på att revisionsutskottet eventuellt går in för att göra samma typ av inspektioner som statsrevisorerna. Inspektionerna är ett gott tillfälle att utväxla information och föra en diskussion på ett helt annat sätt än vid utskottsutfrågningarna. Det kan vara nyttigt att besöka de objekt som utskottet utövar tillsyn över för att lära känna deras uppgifter, ansvarig personal och arbetsmetoder. Dessutom kan de föra en dialog om vilka frågor som ingår i utskottets uppgifter. Behovet av det som betecknas som inspektioner minskar visserligen av att utskottet har rätt att få information och möjlighet att höra de experter och andra aktörer som kan tillhandahålla information i frågor som är aktuella i utskottet.

Det är utskottet som beslutar om inspektioner och vilka som deltar. Under ledning av ordföranden kan revisionsutskottet besluta om inspektioner, men också bestämma i vilket syfte, i vilken omfattning med vilken sammansättning inspektionerna genomförs. Talmanskonferensen anser det viktigt att inspektionerna har karaktären av diskussion och utbyte av information, och att där inte ingår regelrätta kontroller. I den parlamentariska kontrollen ingår dessutom att inspektionerna inte görs i en sammansättning med uteslutande tjänstemän. Principen bör vara att utskottet uppträder som kollegium, och företräder då riksdagen som ett parlamentariskt kontrollorgan. Dessutom bör det noteras att inspektioner inte kräver en beslut för sammansättning. Informationen och erfarenheterna från inspektionerna måste dokumenteras och skickas ut till hela utskottet för kännedom.

Med stöd av 47 § i grundlagen får revisionsutskottet i likhet med de övriga utskotten omfattande rätt att få information. Enligt propositionen med förslag till ändring av grundlagen får revisionsutskottet dessutom rätt att med stöd av 90 § 3 mom. i grundlagen få information i samma utsträckning som statsrevisorerna. I likhet med de övriga utskotten har revisionsutskottet rätt att höra sakkunniga i frågor som behandlas. I sammanhanget spelar också 5 § i lagen om statens revisionsverk en roll. Enligt lagrummet har revisionsverket rätt att lämna ut sekretessbelagda handlingar och andra uppgifter som kommit fram vid granskningen till behörigt riksdagsutskott, om det är nödvändigt för att vidta de åtgärder som iakttagelserna kräver eller i övrigt motiverat med avseende på utskottets uppgifter.

Revisionsutskottet kommer att ha större rätt att få information än de övriga utskotten. Följaktligen kan det hända att utskottet får uppgifter som enligt lag måste hållas hemliga. Informationen måste hållas hemlig under behandlingen av ärendet och i de flesta fall också när behandlingen är avslutad. I utskottsarbetet berörs riksdagsledamöterna inte av tjänsteansvar. Däremot omfattas de av straffrättsligt ansvar. Med stöd av 38 kap. 1 § i strafflagen kan således också riksdagsledamöter dömas för sekretessbrott om de i

strid med tystnadsplikten röjer en omständighet som ska hållas hemlig och som de har fått kännedom om på grund av sin ställning, i sin befattning eller när de fullgör sitt uppdrag eller om de utnyttjar en sådan hemlighet till sin egen eller någon annans nytta. Bestämmelserna i 30 § i grundlagen garanterar riksdagsledamöterna immunitet, och vid en sådan brottsmisstanke får de inte anhållas eller häktas utan riksdagens samtycke innan rättegången börjar. Personalen vid riksdagsutskott är däremot underställda tjänsteansvar.

2.6 Hur ärenden väcks i revisionsutskottet

Enligt 39 § i grundlagen tas ett ärende upp till behandling i riksdagen genom att regeringen överlämnar en proposition eller genom att en riksdagsledamot väcker en motion eller på något annat sätt som anges i grundlagen. Ärenden som normalt ingår i fackutskottens ansvarsområden, till exempel propositioner, berättelser, redogörelser och motioner, inleds därför i revisionsutskottet utifrån denna rättsliga grund.

Utom när det gäller förfarandet vid ministeransvarighet enligt 115 § i grundlagen har varken grundlagen eller riksdagens arbetsordning några bestämmelser som tillåter att utskotten på eget initiativ inleder ett ärende och låter det gå vidare till plenum. Därmed krävs det särskilda bestämmelser. I propositionen med förslag till lag om ändring av 35 och 90 § i grundlagen föreslås att 90 § 1 mom. i grundlagen ska föreskriva att revisionsutskottet ska underrätta riksdagen om betydande omständigheter som kommer fram i övervakningen. Revisionsutskottets initiativrätt måste också skrivas in i riksdagens arbetsordning, anser talmanskonferensen.

De ärenden som utskottet får ta upp till behandling på eget initiativ kan ha varierande bakgrund. För det första kan revisionsberättelserna från Statens revisionsverk tjäna som grund. Utskottet kan behandla ett revisionstema som är intressant både ur utskottets och ur riksdagens perspektiv. Revisionsverket kan dessutom lämna sin granskningsberättelse till riksdagen som särskilda berättelser enligt 6 § i lagen om Statens

revisionsverk. Då blir granskningsberättelsen formellt ett riksdagsärende. Det förs en debatt om ärendet i plenum och det remitteras till revisionsutskottet.

När de övriga fackutskotten lämnar utlåtande om Statens bokslutsberättelse kan det komma fram teman som är intressanta för revisionsutskottet. Utskottet har rätt att initiera behandling av en fråga som är intressant och viktig i statsfinansiellt hänseende om frågan har behandlats i ett utlåtande från ett fackutskott eller det refereras till frågan i ett utlåtande från ett fackutskott. Då är det viktigt att ta hänsyn till respektive utskotts ansvarsområden. Inspektionsteman kan också komma fram när ett samhällsproblem behandlas i den offentliga debatten, genom undersökningar eller utredningar och vid utskottsbesök eller utredningar som revisionsutskottet låter göra. Också andra riksdagsärenden som utskottet behandlar kan initiera en granskning.

Ärenden som revisionsutskottet tar upp till behandling på eget initiativ inleds genom att utskottet fattar ett beslut på ett sammanträde. Till en början finns ärendet på föredragningslistan till exempel på initiativ av en ledamot. Efter en debatt kan utskottet besluta att det inte behövs någon ytterligare debatt. Då inleds inte ärendet. Om utskottet däremot bestämmer sig för att utreda frågan närmare, till exempel med hjälp av utfrågningsförfarandet eller utifrån förfarandet i 47 § 2 mom. i grundlagen har ärendet inletts. Behandlingen kan sluta med att utskottet bestämmer att inte lämna något betänkande om ärendet. Också utifrån en utredning från statsrådet eller något ministerium kan revisionsutskottet yttra sig om ärendet till statsrådet eller ministeriet och i förekommande fall föreslå talmanskonferensen att ärendet tas upp till debatt i plenum. I de tyngsta och statsfinansiellt angelägna frågorna har revisionsverket rätt att lämna ett betänkande till plenum med utskottets överväganden och förslag.

2.7 Sammansättning och resurser

För att övervakningen ska få genomslag och utskottet en stark ställning anser talmanskonferen-

sen det viktigt att de riksdagsledamöter som riksdagsgrupperna föreslår till revisionsutskottet har ett särskilt intresse för statsfinansiella frågor och bred erfarenhet från området. Dessutom är det av största vikt att ledamöterna är mycket engagerade i arbetet.

Revisionsutskottet ska ha färre ledamöter än de övriga fackutskotten. Det finns ändå ingen anledning att avvika från det lägsta antalet medlemmar i ett utskott enligt grundlagen. I förarbetena till 35 § i grundlagen sägs det nämligen att en proportionell politisk representation i utskottens sammansättning kan säkerställas i tillräcklig omfattning om ett minimiantal medlemmar slås fast i grundlagen (RP 1/1998 rd, s. 89). Talmanskonferensen anser att revisionsutskottet inte heller behöver ha fler medlemmar än vad som avses här. Med elva medlemmar garanteras det att de politiska grupperna får delta i utskottets arbete. Antalet är motiverat med tanke på ett rationellt arbete, utskottsuppdragets karaktär, behandlingen av ärenden och ett smidigt beslutsförfarande. Dessutom ska utskottet ha sex ersättare.

Det är angeläget att revisionsutskottets övervakningsverksamhet säkerställs genom adekvata resurser, anser talmanskonferensen. Utskottet bör tillföras större resurser än de övriga fackutskotten för att riksdagen ska ha ett fungerande instrument för övervakning av statsfinanserna. Fackutskotten har olika stora sekretariat. En del utskott har bara ett utskottsråd och en avdelningssekreterare plus en gemensam utskottsassistent med ett annat utskott. Ett flertal utskott har dock två utskottsråd, ett råd som är sekreterare och ett som är biträdande sekreterare, vid sidan av kontorspersonal.

3 Förslagets konsekvenser

1.1 Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna av förslaget att inrätta ett revisionsutskott redovisas i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 35 och 90 § i grundlagen och till vissa lagar som har samband med den.

3.2 Organisatoriska och personella konsekvenser

När revisionsutskottet inrättas dras statsrevisorerna och statsrevisorernas kansli in. Kansliet har 15 fasta tjänster. Talmanskonferensen anser det i likhet med den kommissions för den parlamentariska kontrollen av statsfinanserna som utredde frågan om ett revisionsutskott att det nya utskottet inte resulterar i uppsägningar utan att personalen vid Statsrevisorernas kansli får fortsatt anställning i samband med reformen. Talmanskonferensen föreslår att lagen om riksdagens tjänstemän ändras och får en övergångsbestämmelse genom vilken personalen vid Statsrevisorernas kansli förs över till riksdagens kansli när lagen träder i kraft.

Rekryteringen av personal till utskottet påverkas av de uppställda kvalifikationerna för utskottsråden. I december 2005 antog riksdagen en ändring av reglementet för riksdagens kansli (TKF 2/2005 rd — RSk 34/2005 rd). Utskottsråd ska ha juris kandidatexamen eller annan lämplig högre högskoleexamen samt förtrogenhet med lagberedningsarbete eller, om det huvudsakliga arbetet inte består i att bereda lagstiftningsärenden, god kännedom om utskottets behörighetsområde.

Riksdagens kanslikommission tillsatte den 6 oktober 2005 en arbetsgrupp med uppdrag att förbereda en överföring av personalen vid statsrevisorernas kansli när revisionsutskottet inrättas. Arbetsgruppen ska bland annat lägga fram ett förslag till personalresurser vid det nya utskottet med hänsyn till utskottets kommande uppgifter. Det är riksdagens kanslikommission som beslutar hur många tjänster det inrättas vid revisionsutskottet och beslutet fattas när riksdagen har antagit de nödvändiga lagändringarna för ett re-

visionsutskott. Tanken är att besluten ska fattas redan innan lagstiftningen träder i kraft. Utnämningsprocessen startar så snart medlemmarna i revisionsutskottet har valts. I processen ingår att utskottet är med och väljer sin personal.

4 Beredningen av förslaget

Den 1 oktober 2003 tillsatte talmanskonferensen en kommission (Valtiontalouden parlamentaarinen valvonta — toimikunta) med uppgift att utreda frågorna kring ett samgående mellan Statsrevisorerna och den parlamentariska kontroll- och granskningsfunktionen inom finansutskottets förvaltnings- och granskningsdelegation till en utrednings- och övervakningsorganisation som arbetar på samma sätt som ett fackutskott. Efter remissyttrandet gav talmanskonferensen riksdagens kansli i uppdrag att som tjänsteuppdrag utarbeta talmanskonferensens förslag inklusive nödvändiga författningsändringar. Talmanskonferensens förslag bygger på betänkandet från kommissionen och yttrandena om betänkandet. Propositionen med förslag till lag om ändring av grundlagen har utarbetats vid justitieministeriet som tjänsteuppdrag.

5 Samband med andra propositioner

Förslaget hänför sig till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 35 och 90 § i grundlagen samt till vissa lagar som har samband med den. Talmanskonferensens förslag kan lämpligen behandlas samtidigt med propositionen.

När de föreslagna författningsändringarna träder i kraft beror på ikraftträdandebestämmelserna i propositionen med ändring av grundlagen.

DETALJMOTIVERING

1 Förslag

1.1 Riksdagens arbetsordning

7 §. *Utskotten*. I 1 mom. räknas riksdagens permanenta utskott upp. Momentet föreslås bli kompletterat med revisionsutskottet. I uppräkningsordningen nämns stora utskottet först. Sedan kom-

mer de utskott som nämns i grundlagen, det vill säga, grundlagsutskottet, utrikesutskottet och finansutskottet. Därefter räknas de övriga permanenta utskotten upp i bokstavsordning. Revisionsutskottet ska nämnas direkt efter finansutskottet. Dessutom har talmanskonferensen gjort en teknisk ändring i den svenska lagtexten.

8 §. *Antalet medlemmar i utskotten.* I 35 § 2 mom. i grundlagen finns bestämmelser om antalet medlemmar i utskotten. Enligt momentet har de permanenta fackutskotten grundlagsutskottet, utrikesutskottet och finansutskottet minst sjutton medlemmar och de övriga permanenta fackutskotten minst elva medlemmar. Dessutom har utskotten ett behövligt antal ersättare. I 8 § i riksdagens arbetsordning finns närmare bestämmelser om utskottens storlek. Enligt 1 mom. har de permanenta fackutskotten sjutton medlemmar och nio ersättare. Finansutskottet är ett undantag från huvudregeln och har tjugo medlemmar och nitton ersättare.

Talmanskonferensen föreslår att 8 § 1 mom. i riksdagens arbetsordning föreskriver att revisionsutskottet har elva medlemmar. Det garanterar adekvat proportionell politisk representation i utskottsarbetet och medger i förekommande fall snabba beslut. Det är ett rationellt antal och tillräckligt stort med avseende på revisionsutskottets uppdrag och med hänsyn till målet att kontrolluppdraget ska vara målinriktat, starkt förankrat och sammanhållet. Enligt 35 § 3 mom. i grundlagen är ett utskott beslutfört när minst två tredjedelar av medlemmarna är närvarande om inte ett högre antal föreskrivs för något särskilt ärende. Revisionsutskottet är således beslutfört med åtta medlemmar närvarande.

I 35 § 2 mom. i grundlagen sägs att utskotten ska ha ett behövligt antal ersättare. Närmare bestämmelser om antalet medlemmar och ersättare i de permanenta utskotten finns i 8 § i riksdagens arbetsordning. Där sägs att fackutskotten med vissa undantag har sjutton medlemmar och åtta ersättare. Ersättarna är således något över hälften av medlemmarna. Talmanskonferensen föreslår därför att revisionsutskottet ska ha sex ersättare. För den politiska representationen el-

ler av någon annan anledning är det inte befogat att utskottet får fler ersättare.

Ersättarna har rätt att delta i sammanträdena, men inte vara med och besluta förutsatt att de inte är ersättare för en medlem.

12 §. *Statsrevisorerna.* Talmanskonferensen föreslår att paragrafen upphävs. Den föreskriver om val av statsrevisorer, antalet statsrevisorer och den årliga berättelsen till riksdagen inklusive särskilda berättelser. Statsrevisorernas verksamhet upphör på grund av revisionsutskottet.

16 §. *Val.* I 3 mom. föreskrivs om val av generaldirektör för Statens revisionsverk. Generaldirektören väljs av riksdagen sedan tjänsten har utlysts och finansutskottet har gjort en bedömning av de sökande. Talmanskonferensen föreslår att bedömningsuppdraget förs över till revisionsutskottet och att momentet ändras i enlighet med detta.

18 §. *Instruktioner.* Med stöd av paragrafen kan riksdagen på förslag av talmanskonferensen godkänna instruktioner för vissa organ som väljs av riksdagen. Talmanskonferensen föreslår att instruktionen för statsrevisorerna stryks.

31 a §. *Revisionsutskottets initiativrätt.* Talmanskonferensen anser att revisionsutskottet får en starkare och mer framskjuten roll tack vare initiativrätten. En av utskottets viktigaste uppgifter är att på eget initiativ ta upp frågor inom sitt eget behörighetsområde till behandling. Utskottet kan utarbeta ett betänkande om ärendet och på så sätt underrätta riksdagen om sina iakttagelser. Riksdagens beslut i frågan sänds till regeringen för kännedom och eventuella åtgärder. Ett annat alternativ är att utskottet med stöd av 47 § 2 mom. i grundlagen begär en utredning i frågan och utarbetar ett yttrande om utredningen. I propositionen med förslag till lag om ändring av 35 och 90 § och till vissa lagar som har samband med den förslås att 90 § 1 mom. i grundlagen får bestämmelser om initiativrätt för revisionsutskottet.

I 39 § i grundlagen föreskrivs att ett ärende tas upp i riksdagen genom att regeringen överläm-

nar en proposition eller genom att en riksdagsledamot väcker en motion eller på något annat sätt som anges i grundlagen eller i riksdagens arbetsordning. Ärenden som inleds på något annat sätt i riksdagen är till exempel berättelser till riksdagen och talmanskonferensens förslag. Enligt 40 § i grundlagen ska ärendena beredas i utskott före den slutliga behandlingen i plenum. Initiativrätten för revisionsutskottet avviker från de befintliga metoderna för att väcka ärenden i riksdagen eftersom utskottet självt får besluta att ta upp ett ärende. Ärendet remitteras inte heller till något utskott efter en remissdebatt i plenum. Därför behövs det en särskild bestämmelse i riksdagens arbetsordning.

Talmanskonferensen föreslår att det föreskrivs om revisionsutskottets initiativrätt i en ny 31 a § i riksdagens arbetsordning. Med stöd av paragrafen får revisionsutskottet rätt att på eget initiativ ta upp en fråga till behandling inom sitt behörighetsområde med stöd av 90 § 1 mom. i grundlagen och att utarbeta ett betänkande om ärendet för plenum. Bestämmelsen bemyndigar revisionsutskottet att ta upp en fråga till behandling som gäller övervakningen av statsfinanserna och utarbeta ett betänkande om ärendet för plenum. Behandlingen kan avancera och innefatta utfrågning av sakkunniga samt gå vidare till att utskottet utarbetar ett betänkande med överväganden. Med stöd av utfrågningarna eller utifrån annan information kan utskottet också besluta att inte fortsätta att behandla ärendet.

Revisionsutskottets beslut att bereda ett betänkande styrs framför allt av formuleringen i det föreslagna 90 § 1 mom. i grundlagen som kräver att iakttagelser måste vara av betydelse för att riksdagen ska underrättas. Hur betydande ett ärende är beror dels på statsfinanserna, dels på riksdagens budgetmakt. En fråga om allmänt intresse kan också vara av intresse för riksdagen. Ett ärende ska vara betydelsefullt framför allt med avseende på riksdagens statsfinansiella beslutsfattande.

Ikraftträdandebestämmelsen. I 1 mom. ikraftträdandebestämmelsen föreskrivs när ändringen av riksdagens arbetsordning träder i kraft.

I 2 mom. föreslås det att statsrevisorerna inte ska vara skyldiga att lämna en berättelse till riksdagen för 2007 enligt den 12 § som föreslås bli upphävd. Med hänsyn till att statsrevisorernas mandattid går ut samtidigt med det sista riksmötet under valperioden, sannolikt i slutet av februari, kan det inte anses rationellt att statsrevisorerna lämnar en berättelse för de två till tre första månaderna av 2007. Statsrevisorerna har tillgång till kansliet och dess tjänster ända tills utskottsreformen träder i kraft i slutet av mars. Men en stor del av arbetsinsatserna kommer att gå åt till att avveckla kansliet och föra över personalen till arbetsuppgifter.

Å andra sidan hindrar inte formuleringen i paragrafen att statsrevisorerna lämnar en berättelse för de första månaderna för 2007. En berättelse kan föranledas av någon särskild händelse eller någon annan orsak.

Beträffande berättelserna införde statsrevisorerna 2004 ett förfarande som innebär att berättelsen, som lämnas i slutet av året, uppkallas efter det pågående året. Det betyder att berättelsen för 2006 lämnas i slutet av 2006. Därför hänvisar bestämmelsen till berättelsen för 2007.

1.2 Lag om riksdagens tjänstemän

2 §. I 2 § 2 mom. i lagen om riksdagens tjänstemän (1197/2003) räknas riksdagens ämbetsverk upp. På grund av revisionsutskottet måste Statsrevisorernas kansli strykas. Revisionsutskottet ingår i utskottsväsendet och därmed i riksdagens kansli.

3 §. I 1 mom. ingår bestämmelser om inrättande, överföring, indragning och ändring av tjänster vid riksdagens kansli och riksdagens ämbetsverk. Statsrevisorernas kansli måste strykas i förteckningen.

49 §. I paragrafen föreskrivs om skriftligt avtal om anställningsvillkoren. I 1 mom. måste Statsrevisorernas kansli strykas.

I och med att verksamheten vid statsrevisorernas kansli upphör föreslår talmanskonferensen

att lagrum med bestämmelser om tjänster vid statsrevisorernas kansli stryks. Följaktligen stryks 4 § 2 mom. 2 punkten, 10 § 2 mom., 29 § 2 punkten och 71 § 1 mom. 2 punkten i lagen om riksdagens tjänstemän. Bestämmelserna gäller inrättande och indragning av tjänster vid statsrevisorernas kansli, ändring av tjänstebenenämningen och utnämning till en tjänst, uppsägning och beslut om överföring av tjänster, ombildning av tjänsteförhållanden till tjänsteförhållanden på deltid, skriftlig varning, permittering och hävning av ett tjänsteförhållande.

Ikraftträdandebestämmelsen. Utöver en sedvanlig ikraftträdandebestämmelse föreslås 2 mom. få en övergångsbestämmelse. I den föreskrivs att personalen vid statsrevisorernas kansli överförs till riksdagens kansli när lagen träder i kraft.

Med hjälp av övergångsbestämmelsen säkerställs personalen vid statsrevisorernas kansli fortsatt anställning. När verksamheten vid kansliet upphör förs varje anställds tjänst över till riksdagens kansli. Överföringen betyder samtidigt att det krävs samtycke från de anställda om de flyttas över till något annat ämbetsverk vid riksdagen. Målet är att samtliga anställda vid statsrevisorernas kansli så långt som möjligt ska få liknande arbetsuppgifter vid riksdagens kansli. I bestämmelsen sägs det dessutom att personalen till dess statsrevisorernas mandattid löper ut ska vara tillgänglig för de arbetsuppgifter som statsrevisorerna förordnar.

Enligt 3 mom. ska den personal som överförs ha samma arbetstid som vid riksdagens myndigheter, 7 timmar och 15 minuter om dygnet. Den arbetstiden gäller redan nu de som har anställts vid statsrevisorernas kansli efter den 30 april 2002. Resten har övergått till en arbetstid på 6 timmar och 45 minuter per dag. Lunchpaus ingår inte i deras arbetstid. Förslaget innebär att nuvarande praxis ändras så att lunchpaus ingår i arbetstiden på 7 timmar och 15 minuter.

1.3 Instruktionen för statsrevisorerna

När riksdagens revisionsutskott inrättas upphör verksamheten inom statsrevisorerna och vid

statsrevisorernas kansli. Följaktligen föreslår talmanskonferensen att instruktionen upphävs genom ett beslut av riksdagen. Enligt 1 § i beslutet av riksdagen upphävs instruktionen för statsrevisorerna och i 2 § föreskrivs om ikraftträdandet.

1.4 Reglemente för Riksdagsbiblioteket

5 §. I 5 § 1 mom. i reglementet för Riksdagsbiblioteket (724/2000) ingår bestämmelser om samlingstjänstens uppgifter. I 3 punkten föreslås statsrevisorernas referensbibliotek bli struket. Revisionsutskottet omfattas av samlingstjänsten inom ramen för utskottsväsendet.

Ikraftträdandebestämmelsen. Paragrafen är en sedvanlig ikraftträdandebestämmelse.

1.5 Riksdagens räkenskapsstadga

2 §. I 2 § i riksdagens räkenskapsstadga (460/1988) räknas ämbetsverken vid riksdagen upp: riksdagens kansli, statsrevisorernas kansli, riksdagens justitieombudsmans kansli, statens revisionsverk och forskningsinstitut för internationella relationer och EU-frågor. När statsrevisorernas verksamhet upphör måste statsrevisorernas kansli strykas i uppräknningen.

12 §. Paragrafen föreskriver om riksdagens ekonomiförvaltning. I 1 mom. måste statsrevisorerna strykas.

20 §. Paragrafen beskriver den interna kontrollen. Ledningen för respektive ämbetsverk vid riksdagen leder och svarar för att den interna kontrollen är korrekt. I paragrafen stryks ledningen för statsrevisorernas kansli.

Ikraftträdandebestämmelsen. Paragrafen har en sedvanlig ikraftträdandebestämmelse.

2 *Ikraftträdande*

De föreslagna författningsändringarna avses träda i kraft samtidigt med lagförslagen i proposi-

tionen med förslag till lag om ändring av grundlagen. Tanken är att revisionsutskottet ska inleda sin verksamhet i och med riksmötet 2007, det vill säga från och med nästa valperiod. Valperioden 2007—2011 börjar riksdagens mandattid när valresultatet har fastställts den 21 mars 2007. Följaktligen bör lagändringarna i propositionen med förslag till lag om ändring av grundlagen och författningsändringarna i detta förslag träda i kraft den 22 mars 2007.

Genom en övergångsbestämmelse i förslaget till lag om ändring av lagen om riksdagens tjänstemän förs personalen vid statsrevisorernas kansli till riksdagens kansli, när lagen träder i kraft. Denna lagändring bör träda i kraft en aning tidigare än bestämmelserna om att inrätta ett revisionsutskott. Om man utgår från att lagändringarna om revisionsutskottet träder i kraft den 22 mars är det med tanke på arbetsuppgifterna för den personal som ska flytta på sin plats att lagen om ändring av lagen om riksdagens personal träder i kraft den 1 mars 2007. Då kan man för det första säkerställa att arbetsuppgifterna fortsätter så friktionsfritt som möjligt vid riksdagens kansli utan längre avbräck när statsrevisorerna har lämnat sin berättelse för 2006 i november-december 2006. Då får personalen tid på sig att förbereda sig för de nya arbetsuppgifterna och det nya arbetsstället innan valperioden kommer i gång. Genom de övriga bestämmelserna upphävs eller ändras de lagrum där statsrevisorernas kansli eller en tjänst vid kansliet nämns. Det finns ingenting som hindrar att bestämmelserna träder i kraft innan revisionsutskottet har kommit till, förutsatt att alla bestämmelser antas sammanhållet vid en och samma tidpunkt.

Om riksdagen antar lagförslagen i propositionen med förslag till lag om ändring av Finlands grundlag och till vissa lagar som har samband

med den i början av december 2006, kan den sittande kanslikommissionen i januari 2007 fatta beslut om att inrätta tjänster för två utskottsråd i revisionsutskottet och besluta om annat som rör personalen i utskottet. Utskottsrådstjänsterna utlyses och tillsätts enligt normala förfaranden. Samtidigt ska kanslikommissionen besluta om att föra över personalen vid statsrevisorernas kansli till riksdagens kansli. De som får tjänsterna börjar i utskottet i mars 2007. I deras arbetsuppgifter ska det åtminstone ingå att lägga upp planer för arbetet i utskottet, ordna med utredningsverksamhet och utarbeta förslag till teman som utskottet kan ta upp och besluta närmare om senare.

3 Lagstiftningsordning

Riksdagens förslag till ändring av riksdagens arbetsordning och förslag till lag om ändring av lagen om riksdagens tjänstemän kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Förslagen till ändring av instruktionerna och reglementen antas i plenum i enda behandling. Om författningsändringarna i talmanskonferensens förslag kan godkännas beror på om de föreslagna ändringarna i grundlagen antas.

På grundval av det ovanstående och med stöd av 6 § 1 mom. 7 och 8 punkten i riksdagens arbetsordning föreslår talmanskonferensen

att följande ändringar görs i riksdagens arbetsordning, lagen om riksdagens tjänstemän samt reglementet för Riksdagsbiblioteket och riksdagens räkenskapsstadga ändras och att instruktionen för statsrevisorerna upphävs som följer:

1.

Riksdagens beslut**om ändring av riksdagens arbetsordning**

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som föreskrivs i 52 § 1 mom. i grundlagen *upphävs* i riksdagens arbetsordning av den 17 december 1999 (40/2000) 12 §, *ändras* 7 § i mom., 8 § 1 mom., 16 § 3 mom. och 18 §, av dem 7 § 1 mom. sådant det lyder i riksdagens beslut 118/2003, samt *fogas* till arbetsordningen en ny 31 a § som följer:

7 §

Utskotten

Permanent utskott är stora utskottet samt fackutskotten grundlagsutskottet, utrikesutskottet, finansutskottet, revisionsutskottet, arbets- och jämställdhetsutskottet, ekonomiutskottet, framtidsutskottet, förvaltningsutskottet, försvarsutskottet, jord- och skogsbruksutskottet, kommunikationsutskottet, kulturutskottet, lagutskottet, miljöutskottet och social- och hälsovårdsutskottet.

8 §

Antalet medlemmar i utskotten

Stora utskottet har 25 medlemmar och 13 ersättare. De permanenta fackutskotten har 17 medlemmar och 9 ersättare. Finansutskottet har dock 21 medlemmar och 19 ersättare och revisionsutskottet 11 medlemmar och 6 ersättare.

16 §

Val

Riksdagen väljer generaldirektör för statens revisionsverk sedan tjänsten har utlysts och revisionsutskottet har gjort en bedömning av de sökande. Om det finns flera sökande till tjänsten,

förrättas val av generaldirektör för statens revisionsverk.

18 §

Instruktioner

På förslag av talmanskonferensen godkänner riksdagen instruktioner för riksdagens justitieombudsman, bankfullmäktige och Folkpensionsanstaltens fullmäktige. Dessutom kan riksdagen vid behov godkänna andra instruktioner.

3 kap.

Upptagande av ärenden under riksmöte

31 a §

Revisionsutskottets initiativrätt

Revisionsutskottet har rätt att på eget initiativ med stöd av 90 § 1 mom. i grundlagen ta upp ett ärende till behandling som ingår i dess behörighetsområde och att utarbeta ett betänkande om det för plenum.

Detta beslut av riksdagen träder i kraft den 20 .

Statsrevisorerna inte skyldiga att lämna en berättelse till riksdagen för 2007 enligt den 12 § som gäller när detta beslut av riksdagen träder i kraft.

2.

Lag

om ändring av lagen om riksdagens tjänstemän

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen av den 19 december 2003 om riksdagens tjänstemän (1197/2003) 4 § 2 mom. 2 punkten, 10 § 2 mom., 29 § 2 punkten och 71 § 1 mom. 2 punkten, av dem 29 § 2 punkten sådan den lyder i lag 545/2006, samt

ändras 2 § 2 mom., 3 § 1 mom. och 49 § 1 mom, sådana de lyder i nämnda lag 545/2006, som följer:

2 §

Riksdagens ämbetsverk är riksdagens kansli och riksdagens justitieombudsmans kansli samt statens revisionsverk och forskningsinstitutet för internationella relationer och EU-frågor som finns i anknytning till riksdagen.

3 §

Tjänster vid riksdagens kansli och riksdagens justitieombudsmans kansli, tjänsten som generaldirektör vid staten revisionsverk och tjänster vid forskningsinstitutet för internationella relationer och EU-frågor inrättas, indras och ändras genom beslut av riksdagens kanslikommission (*kanslikommissionen*). Övriga tjänster vid statens revisionsverk inrättas, indras och ändras genom beslut av revisionsverkets generaldirektör.

49 §

Kanslikommissionen kan ingå ett skriftligt avtal om anställningsvillkoren med en tjänsteman vid riksdagens kansli och riksdagens justitieombudsmans kansli, med direktören och di-

rektörens ställföreträdare vid forskningsinstitutet för internationella relationer och EU-frågor samt med generaldirektören för statens revisionsverk. Generaldirektören för statens revisionsverk kan ingå ett sådant avtal med andra tjänstemän vid revisionsverket. Avtal får inte ingås om frågor som det enligt 44 § inte får avtalas om. Avtal får inte heller ingås om sämre villkor än anställningsvillkoren än i tjänstekollektivavtal.

Denna lag träder i kraft den 20 .

När denna lag träder i kraft överförs personalen vid statsrevisorernas kansli till riksdagens kansli. Personalen skall dock vara tillgänglig för arbetsuppgifter som statsrevisorerna förordnar fram till dess statsrevisorernas mandattid löper ut.

De anställda som överförs skall ha samma arbetstid som vid riksdagens myndigheter, 7 timmar och 15 minuter om dygnet. Det tjänsteavtal som en anställd har ingått om längre arbetstid och ersättning för arbetstidsförlängningen skall fortfarande gälla i fråga om ersättningen.

3.

Riksdagens beslut
om upphävande av instruktionen för statsrevisorerna

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som föreskrivs i 52 § 2 mom. i grundlagen, föreskrivs:

1 §	2 §
Genom detta beslut av riksdagen upphävs instruktionen för statsrevisorerna av den 20 juni 2000 (745/2000) och senare ändringar.	Detta beslut av riksdagen träder i kraft den 20 .
_____	_____

4.

Riksdagens beslut
om ändring av 5 § i reglementet för Riksdagsbiblioteket

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i reglementet för Riksdagsbiblioteket av den 20 juni 2000 (724/2000) 5 § 1 mom. 3 punkten som följer:

5 §	3) sköta riksdagsutskottens, justitieombudsmannens och tjänstemännens referensbibliotek,
Samlingstjänsten har till uppgift att _____	_____
_____	_____
Detta beslut av riksdagen träder i kraft den 20 .	

5.

Riksdagens beslut
om ändring av riksdagens räkenskapsstadga

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i riksdagens räkenskapsstadga av den 27 maj 1988 (460/1988) 2 §, 12 § 2 mom. och 20 §, sådana de lyder, 2 § i riksdagens beslut 1110/2000, 12 § 1 mom. i riksdagens beslut 723/2000, och 20 § i riksdagens beslut 929/2005, som följer:

TKF 2/2006 rd — Talmanskonferensen

2 §

Ämbetsverk vid riksdagen är riksdagens kansli och riksdagens justitieombudsmans kansli samt statens revisionsverk och forskningsinstitutet för internationella relationer och EU-frågor, som finns i anknytning till riksdagen.

12 §

Riksdagens kanslis ekonomi sköts av förvaltningsavdelningen vid riksdagens kansli under kanslikommissionens ledning och uppsikt. Riksdagens justitieombudsmans betalningsrörelse

och bokföring sköts av räkenskapsbyrån vid förvaltningsavdelningen.

20 §

Ledningen för riksdagens kansli och riksdagens justitieombudsmans kansli skall ordna den interna kontrollen och svarar för att den är korrekt och betryggande, enligt vad som bestäms närmare i riksdagens räkenskapsreglemente.

Denna lag träder i kraft den _____.

Helsingfors den 28 september 2006

Paavo Lipponen
Talman

Seppo Tiitinen
Riksdagens generalsekreterare