

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksen tarkoituksena on tehostaa eduskunnan ja hallituksen yhteistoimintaa.

Esityksessä ehdotetaan valtiopäiväjärjestystä muutettavaksi siten, että valtioneuvoston selonteko pääsäännön mukaan lähetetään asianomaiseen valiokuntaan. Selonteon käsittelyn yhteydessä ei valiokunnassa eikä täysistunnossa voitaisi kuitenkaan tehdä ehdotusta eikä päättää valtioneuvoston tai sen jäsenen nauttimasta luottamuksesta.

Valtiopäiväjärjestykseen ehdotetaan myös liitettäväksi säännökset valtioneuvoston kysely-

tunnista. Kyselytunnilla pääministeri tai hänen määräämänsä valtioneuvoston jäsen vastaisi niihin eduskunnassa tehtyihin kysymyksiin, jotka puhemiesneuvosto on päättänyt toimittaa valtioneuvoston vastattaviksi. Valtioneuvoston kyselytunnilla olisi puhemiehen harkinnan mukaan kaikilla edustajilla ja valtioneuvoston jäsenillä oikeus käyttää puheenvuoroja.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1989.

YLEISPERUSTELUT

1. Selontekomenettelyn kehittäminen

Valtiopäiväjärjestyksen 36 §:ssä säännellyn valtioneuvoston tiedonannon ja ilmoituksen rinnalle lisättiin vuonna 1969 selontekomenettely. Tiedonannon, ilmoituksen ja selonteon antaa eduskunnalle valtioneuvosto, ja ne käsitellään päiväjärjestyksen ulkopuolella.

Näiden menettelyjen olennainen ero koskee eduskunnan päätöksentekoa. Selonteko merkitsee eduskunnan osalta vain keskustelua, jonka jälkeen eduskunta siirtyy asiasta päätöstä tekemättä päiväjärjestykseen. Tiedonannon johdosta eduskunta voi siirtyä puhemiehen ehdotuksesta päiväjärjestykseen ilman perusteluja taikka hyväksyä perustellun päiväjärjestykseen siirtymisen ilman edeltävää valiokuntavaihetta tai hyväksyä valiokuntakäsittelyn jälkeen valiokunnan ehdottaman tai keskustelussa eh-

dotetun muun sisältöisen perustellun päiväjärjestykseen siirtymisen.

Selonteon voidaan katsoa palvelevan kahta tavoitetta, kuten ilmenee asianomaisen hallituksen esityksen (hall.es. 132/1969 vp.) perusteluista. Selonteon antamisella eduskunnalle tarjoutuu mahdollisuus keskustella tärkeistä ja ajankohtaisista asioista. Toisaalta hallitus voi selonteon antamisella saada etukäteen selville kansanedustajien käsityksen jostakin lähitulevaisuudessa ratkaistavaksi tulevasta tärkeästä kysymyksestä tai laajastakin yhteiskunnallisesta toimintaohjelmasta. Koska eduskunta ei selonteon johdosta tee päätöksiä, hallituksen nauttimaa luottamusta ei voida sen yhteydessä punnita.

Selontekomenettely on tarjonnut mahdollisuuden käydä eduskunnassa keskusteluja ajankohtaisista kysymyksistä. Keskusteluja on kuitenkin arvosteltu jäsentymättömyydestä. Puut-

teeksi on ennen muuta koettu se, ettei keskustelu johda mihinkään eduskunnan kannanmääritykseen. Vaikka keskustelun alussa käytetäänkin niin sanotut ryhmäpuheenvuorot, ei keskustelu välttämättä tarjoa valtioneuvostolle riittävää pohjaa arvioida, mikä on eduskunnan mielipide kyseisessä asiassa.

Selontekomenettelyn kyseisen epäkohdan poistamiseksi esityksessä ehdotetaan, että valtioneuvoston selonteko pääsäännön mukaan lähetetään asianomaiseen valiokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi sen jälkeen, kun selonteko on esitelty eduskunnalle ja keskustelu on julistettu päättyneeksi. Eduskunta voisi kuitenkin päättää siirtyä päiväjärjestykseen asiaa valiokuntaan lähettämättä.

Selonteko käsiteltäisiin valiokunnassa tavanomaiseen tapaan, ja esimerkiksi asiantuntijoiden kuuleminen olisi mahdollista. Valiokunta laatisi asian johdosta mietinnön, joka käsiteltäisiin täysistunnossa tavalliseen tapaan.

Uudistuksen tarkoituksena on pitää selontekomenettely edelleen erillään tiedonanto- ja välikysymysmenettelystä sillä tavoin, ettei selonteon käsittelyssä valiokunnassa eikä täysistunnossa voida tehdä ehdotusta eikä päätöstä valtioneuvoston tai sen jäsenen nauttimasta eduskunnan luottamuksesta. Toinen asia on, että tämän estämättä valtioneuvosto voi pitää selonteon käsittelyä ja eduskunnan sen johdosta tekemää päätöstä joltain osin epäluottamuksen osoituksena itselleen.

2. Kysymysmenettelyn kehittäminen

Valtiopäiväjärjestyksen 37 §:ään sisältyivät alunperin säännökset (kirjallisesta) kysymyksestä ja välikysymyksestä. Vuonna 1966 näiden rinnalle lisättiin valtiopäiväjärjestykseen uusi suullista kysymystä koskeva 37 a §. Vuonna 1987 uudistettiin suullista kysymystä koskevia säännöksiä mahdollistamalla kysyjän ja vastaajan vapaampi keskustelu, oikeuttamalla muutkin edustajat osallistumaan keskusteluun ja karsimalla vähämerkityksellisiä kysymyksiä.

Valtiopäiväjärjestyksen tarjoamia mahdollisuuksia eduskunnan ja hallituksen välisen ajankohtaisen keskustelun käymiseen on pidetty vähäisinä. Valtioneuvosto voi käynnistää keskustelun antamalla eduskunnalle selonteon, mutta eduskunnan mahdollisuudet aloitteellisuuteen ovat tässä suhteessa vaatimattomam-

mat. Eduskunnassa keskustelu voi käynnistyä enemmänkin sattumanvaraisesti jonkin täysistunnossa muutoin esille tulevan asian antaessa siihen tilaisuuden. Suullinen kysymys, nykyisessä muodossaan, tarjoaa parhaimmillaan joillekin edustajille tilaisuuden keskusteluun ja ainoastaan asianomaisen valtioneuvoston jäsenen kanssa.

Ajankohtaisen poliittisen keskustelun mahdollistamiseksi eduskunnan aloitteesta esityksessä ehdotetaan kysymysmenettelyn kehittämistä siten, että eduskunnassa voidaan tehdä kysymyksiä, joista osa tai kaikki esitetään vastattaviksi koko valtioneuvostolle. Kysymyksiin vastaisi valtioneuvoston kyselytunnilla ensisijaisesti pääministeri muiden valtioneuvoston jäsenten ollessa mahdollisuuksien mukaan läsnä kyselytunnilla ja osallistuessa tarvittaessa keskusteluun.

Uudistuksen tavoitteena on saada näin aikaan säännönmukainen tapa virittää eduskunnan taholta keskustelu hallituksen kanssa ajankohtaisista, merkittävistä ja yleisöä kiinnostavista kysymyksistä. Tarkoituksena on lisäksi, aluksi kokeiluluonteisesti, radioida tai televisoida kysymyksen johdosta eduskunnassa käytävä keskustelu.

Uudistuksella ei pyritä korvaamaan suullista kyselytuntia, joka säilyisi edelleenkin. Tarkoituksena on, että valtioneuvoston kyselytunti ainakin ensi vaiheessa pidettäisiin joka kuukauden ensimmäisenä torstaina. Tällöin ei yleensä pidettäisi suullista kyselytuntia, mutta kuukauden muut torstait jäisivät käytettäväksi suullisia kysymyksiä ja niihin annettavia vastauksia varten.

Suullisen kyselytunnin tarkoituksena olisi keskusteluyhteyden ja tietojensaantikanavan varaaminen yksittäiselle kansanedustajalle asianomaisen valtioneuvoston jäsenen suuntaan. Valtioneuvoston vastattavaksi esitettävien kysymysten tarkoituksena taas olisi saada aikaan keskustelua eduskunnan ja valtioneuvoston välillä.

Ehdotuksella pyritään siihen, että edustajat tekisivät ajankohtaisista aiheista valtioneuvostolle tarkoitettuja kysymyksiä, joista yleisesti kiinnostavimmat valittaisiin toimitettaviksi valtioneuvoston vastattaviksi. Tämän tarkoituksen saavuttamiseksi esityksessä ei ole pidetty aiheellisenä, että kysymyksen allekirjoittajina tulisi olla suuri määrä edustajia. On katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että kysymys anne-

taan vähintään neljän edustajan allekirjoittamana.

Tehtyihin kysymyksiin kohdistuvan valintamenettelyn tasapuolisuuden kannalta on pidetty asianmukaisena, että valtioneuvostolle esitettävät kysymykset valitsee puhemiesneuvosto, joka kokoonpanoltaan vastaa eduskunnan poliittisia voimasuhteita. Uudistuksen tarkoituksena ei tietenkään ole, että vain hallitusvastuussa olevien puolueiden eduskuntaryhmistä tehtyjä kysymyksiä toimitetaan valtioneuvoston vastattaviksi, vaan kysymykset tulee valita niiden ajankohtaisuuden, merkittävyyden ja kiinnostavuuden perusteella.

Sen korostamiseksi, että vastattavaksi valittu kysymys koskee koko valtioneuvostoa, ehdotuksessa lähdetään siitä, että kysymyksen vastaa pääministeri. Tarkoitus on, että valtioneuvoston kyselytunnilla keskusteluun voisivat osallistua periaatteessa kaikki edustajat ja valtioneuvoston jäsenet. Käytännössä puheenvuoron käyttäminen riippuu ehdotuksen mukaan puhemiehen harkinnasta.

3. Asian valmistelu

Eduskunnan puhemiesneuvosto asetti 15 päivänä kesäkuuta 1988 eduskuntatyön kehittämissyöryhmän. Sen laatimasta ehdotusluonnoksesta hankittiin lausunnot kaikilta eduskuntaryhmiltä. Tämän jälkeen puhemiesneuvosto hyväksyi ehdotuksen ja asetti eduskunnan virkamiestyöryhmän valmistelevaan esitysluonnosta.

Hallituksen esitys on viimeistelty oikeusministeriössä eduskunnassa suoritetun valmistelun pohjalta.

4. Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole taloudellisia eikä organisatorisia vaikutuksia. Eduskunnan ja hallituksen yhteistoimintaa sen arvioidaan tehostavan. Kysymysten johdosta eduskunnassa käytävän keskustelun radioinnilla ja televisioinnilla arvioidaan vaikutettavan myönteisesti kansalaisten mielenkiintoon yhteiskunnallisia asioita kohtaan.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

36 §. Pykälää muutettaisiin siten, että pääsäännöksi tulisi valtioneuvoston selonteon lähettäminen asianomaiseen valiokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi. Eduskunta voisi kuitenkin päättää siirtyä päiväjärjestykseen asiaa valiokuntaan lähettämättä, jolloin selonteon käsittely säilyisi nykyisellään eikä eduskunta näin ollen tekisi selonteon johdosta päätöstä.

Selonteon johdosta laadittava valiokuntamietintö voisi sisältää selonteon arviointia, valiokunnassa kuultujen asiantuntijoiden lausunnoissa esiin tulleita näkökohtia ja valiokunnan kannanottoja selonteon aihepiiristä. Mietinnössä olisi ponsi, joka koskisi päiväjärjestykseen siirtymisen sanamuotoa. Mietintö tulisi tavalliseen tapaan päätöksenteon kohteeksi eduskunnan täysistunnossa. Mietinnössä tai sen käsittelyssä täysistunnossa ei kuitenkaan voitaisi tehdä ehdotusta eikä täysistunnossa

päätöstä, joka koskee valtioneuvoston tai sen jäsenen nauttimaa eduskunnan luottamusta.

37 b §. Pykälä koskisi valtioneuvoston kyselytuntia.

Valtioneuvoston vastattavaksi tarkoitettu kysymys voidaan ehdotuksen mukaan tehdä valtakunnan hallintoa tai sen suhteita ulkovaltoihin koskevasta valtioneuvoston toimialaan kuuluvasta asiasta. Tältä osin kysymyksen aihe on rajattu samalla tavoin kuin valtioneuvoston tiedonannon ja selonteon kohteena oleva asia. Lisäksi vaadittaisiin asian ajankohtaisuutta ja, kuten suullisessa kysymyksessäkin, ettei asia saa olla merkitykseltään vähäinen. Esityksessä ei ole pidetty aiheellisenä kohdistaa tehtävään kysymykseen enempiä laatuvaatimuksia, koska tehdyt kysymykset kuitenkin tulisivat 2 momentissa ehdotettavan valintamenettelyn piiriin.

Ehdotuksen mukaan valtioneuvostolle tarkoitettu kysymys on tehtävä kirjallisesti ja

annettava vähintään neljän edustajan allekirjoittamana puhemiehelle.

Pykälän 2 momentin mukaan puhemiesneuvoston tehtävänä olisi valita seuraavalle valtioneuvoston kyselytunnille tarkoitetuista kysymyksistä ajankohtaisuutensa ja kiinnostavuutensa perusteella ne, jotka eduskunnasta toimitetaan valtioneuvoston vastattaviksi. Tarkoitus on, että puhemiesneuvosto päättäisi lähettää valtioneuvostolle esimerkiksi kahdesta neljään kysymystä vastattavaksi sen mukaan kuin kyselytuntiin käytettävissä olevan ajan mukaan arvioidaan sopivaksi.

Ne kysymykset, joita puhemiesneuvosto ei toimita valtioneuvoston vastattaviksi, raukeavat. Näin jäisi kysymyksen tekijän harkintaan, uudistaako hän kysymyksensä esimerkiksi kirjallisena tai suullisena vai luopuuko hän kysymyksestään kokonaan.

Uudistuksella pyritään siihen, että kysymyksen vastaisi kyselytunnilla koko valtioneuvoston puolesta pääministeri. Asian luonteesta kuitenkin johtuu, että pääministerillä tulee esimerkiksi estyneisyytensä takia taikka kysymyksen erityisisältö huomioon ottaen olla mahdollisuus antaa vastaaminen määräämänsä muun valtioneuvoston jäsenen tehtäväksi. Ensisijaisesti tulisi tällöin määrätä vastaamaan ministeri, jonka toimialaan asia kuuluu. Pääministeri voisi määrätä tästä vapaamuotoisesti valtioneuvoston säännönmukaisten päätöksentekomuotojen ulkopuolella.

Vastauksen johdosta saisi kysymyksen ensimmäinen allekirjoittaja käyttää ensimmäisen puheenvuoron. Sen jälkeen keskustelu olisi

puhemiehen harkinnan mukaan avoin läsnä oleville kansanedustajille ja valtioneuvoston jäsenille, ja puhemies voisi myöntää heille puheenvuoroja. Puhemiehellä olisi oikeus julistaa keskustelu milloin tahansa päättyneeksi.

Pykälän 4 ja 5 momentti sisältäisi vastaavat säännökset kuin 37 a §:n 4 ja 5 momentti suullisen kysymyksen osalta. Ehdotettujen säännösten sanontoja on kuitenkin nykyaikaistettu.

Pykälän 6 momentti sisältää valtuutussäännöksen, jonka mukaan eduskunnan työjärjestyksessä säädettäisiin tarkemmin kysymyksen tekemisestä sekä vastauksesta ja muusta puheenvuorosta.

2. Voimaantulo

Eduskunnan puhemiehistö on ilmoittanut kirjelmässään oikeusministeriölle, että valtioneuvoston kyselytunti on tarkoitus ottaa käyttöön maaliskuun alussa 1989. Sen vuoksi ehdotettu uudistus tulisi saattaa voimaan 1 päivästä maaliskuuta 1989.

3. Säättämisjärjestys

Koska kysymys on perustuslain muuttamisesta, lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla,

muutetaan valtiopäiväjärjestyksen 36 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on 14 päivänä marraskuuta 1969 annetussa laissa (685/69), ja

lisätään lakiin uusi 37 b § seuraavasti:

36 §

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista asioista valtioneuvosto voi ulkopuolella päiväjärjestyksen antaa eduskunnalle selonteon, joka on esiteltävä eduskunnalle ja pantava pöydälle johonkin seuraavaan istuntoon. Keskustelun päätyttyä selonteko lähetetään valmistelevasti käsiteltäväksi valiokuntaan, jollei eduskunta päättä siirtyä päiväjärjestykseen asiaa valiokuntaan lähettämättä. Käsiteltyään selonteon valiokunnan on mietinnössään ehdotettava perusteltu päiväjärjestykseen siirtyminen, jonka lopullisesta sisällöstä eduskunta päättää. Selonteon käsittelyssä ei voida tehdä ehdotusta eikä päätöstä valtioneuvoston tai sen jäsenen nauttimasta luottamuksesta.

37 b §

Valtioneuvostolle voidaan eduskunnassa tehdä kysymys valtakunnan hallintoa tai sen suhteita ulkovaltoihin koskevasta ajankohtaisesta asiasta, joka kuuluu valtioneuvoston toimialaan eikä ole merkitykseltään vähäinen. Kysymys on tehtävä kirjallisesti ja annettava vähintään neljän edustajan allekirjoittamana puhemiehelle.

Puhemiesneuvosto päättää, mitkä puhemiehelle annetuista kysymyksistä toimitetaan val-

tioneuvoston vastattaviksi. Muut kysymykset raukeavat.

Valtioneuvoston puolesta kysymykseen vastaa seuraavalla valtioneuvoston kyselytunnilla pääministeri taikka pääministerin määräyksensä se valtioneuvoston jäsen, jonka toimialaan asia kuuluu, tai muu valtioneuvoston jäsen. Kysymyksen ensimmäinen allekirjoittaja saa vastauksen johdosta käyttää ensimmäisen puheenvuoron. Puhemies antaa harkintansa mukaan myös muiden edustajien ja valtioneuvoston jäsenten käyttää asiasta puheenvuoron. Asiasta ei sallita muuta keskustelua. Kun pyydetty puheenvuorot on käytetty tai kun puhemies katsoo käydyn keskustelun riittävän, puhemies julistaa keskustelun päättyneeksi.

Jos valtioneuvosto katsoo, ettei kysymyksen voida asian laadun vuoksi vastata, on siitä ilmoitettava 3 momentissa säädetyllä tavalla eduskunnalle ja samalla ilmoitettava syyt siihen. Tällaisen ilmoituksen johdosta ei sallita keskustelua.

Tässä pykälässä säädetyistä asiasta ei eduskunta tee päätöstä.

Tarkempia säännöksiä kysymyksen tekemisestä sekä vastauksesta ja muista puheenvuoroista annetaan eduskunnan työjärjestyksessä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1989.

Helsingissä 27 päivänä tammikuuta 1989

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Oikeusministeri Matti Louekoski

L a k i

valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla,

muutetaan valtiopäiväjärjestyksen 36 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on 14 päivänä marraskuuta 1969 annetussa laissa (685/69), ja

lisätään lakiin uusi 37 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

36 §

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista asioista valtioneuvosto voi ulkopuolella päiväjärjestyksen antaa eduskunnalle selonteon, joka on pantava pöydälle johonkin seuraavaan istuntoon. Kun keskustelu selonteosta on julistettu päättyneeksi, eduskunta siirtyy asiasta päätöstä tekemättä päiväjärjestykseen.

36 §

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista asioista valtioneuvosto voi ulkopuolella päiväjärjestyksen antaa eduskunnalle selonteon, joka on *esiteltävä eduskunnalle ja* pantava pöydälle johonkin seuraavaan istuntoon. *Keskustelun päättyttyä selonteko lähetetään valmistelevasti käsiteltäväksi valiokuntaan, jollei eduskunta päättä siirtyä päiväjärjestykseen asiaa valiokuntaan lähettämättä. Käsiteltyään selonteon valiokunnan on mietinnössään ehdotettava perusteltu päiväjärjestykseen siirtyminen, jonka lopullisesta sisällöstä eduskunta päättää. Selonteon käsittelyssä ei voida tehdä ehdotusta eikä päätöstä valtioneuvoston tai sen jäsenen nauttimasta luottamuksesta.*

37 b §

Valtioneuvostolle voidaan eduskunnassa tehdä kysymys valtakunnan hallintoa tai sen suhteita ulkovaltoihin koskevasta ajankohtaisesta asiasta, joka kuuluu valtioneuvoston toimialaan eikä ole merkitykseltään vähäinen. Kysymys on tehtävä kirjallisesti ja annettava vähintään neljän edustajan allekirjoittamana puhemiehelle.

Puhemiesneuvosto päättää, mitkä puhemiehelle annetuista kysymyksistä toimitetaan valtioneuvoston vastattaviksi. Muut kysymykset raukeavat.

Valtioneuvoston puolesta kysymykseen vastaa seuraavalla valtioneuvoston kyselytunnilla pääministeri taikka pääministerin määräyksellä se valtioneuvoston jäsen, jonka toimialaan asia kuuluu, tai muu valtioneuvoston jäsen. Kysymyksen ensimmäinen allekirjoittaja saa

Voimassa oleva laki

Ehdotus

vastauksen johdosta käyttää ensimmäisen puheenvuoron. Puhemies antaa harkintansa mukaan myös muiden edustajien ja valtioneuvoston jäsenten käyttää asiasta puheenvuoron. Asiasta ei sallita muuta keskustelua. Kun pyydetty puheenvuoro on käytetty tai kun puhemies katsoo käydyn keskustelun riittävän, puhemies julistaa keskustelun päättyneeksi.

Jos valtioneuvosto katsoo, ettei kysymyseen voida asian laadun vuoksi vastata, on siitä ilmoitettava 3 momentissa säädetyllä tavalla eduskunnalle ja samalla ilmoitettava syyt siihen. Tällaisen ilmoituksen johdosta ei sallita keskustelua.

Tässä pykälässä säädetystä asiasta ei eduskunta tee päätöstä.

Tarkempia säännöksiä kysymyksen tekemisestä sekä vastauksesta ja muista puheenvuoroista annetaan eduskunnan työjärjestyksessä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 1989.

Tietoja selonteista ja suullisista kysymyksistä

Taulukko 1. Selonteot vuosina 1970—1988

Vuosi	Selonteon aihe
1970	Suomen suhteet ulkovaltoihin
1971	Oikeudenkäyntimenettelyn ja oikeuslaitoksen uudistaminen
1972	Suomen ja EEC:n väliset neuvottelut kaupallisista järjestelyistä
1973	Hallituksen tiedepoliittinen ohjelma
1975	Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi
1977	Keskiasteen koulutuksen uudistaminen Suomen ja Neuvostoliiton välinen kaupallis-taloudellisen, teollisen ja tieteellis-teknisen yhteistyön pitkän ajanjakson ohjelma
1978	Energiapolitiikka Taidepolitiikka Uuden kunnallislain vaikutukset kunnallishallintoon
1980	Perhepolitiikka Lähiajan talouspolitiikka
1981	Lähiajan talouspolitiikka
1982	Lähiajan talouspolitiikka Kulttuuripolitiikka Energiapolitiikka
1984	Kehitysyhteistyöpolitiikka Talouspolitiikka Ympäristönsuojelu Nuorisopolitiikka
1985	Terveyspolitiikka Talouspolitiikka Tiede- ja teknologiapolitiikka
1986	Talouspolitiikka Kauppapolitiikka Työttömyysturvauudistuksen sosiaali- ja työvoimapolitiittiset vaikutukset sekä toimeenpano
1987	Pienten lasten hoidon ja vanhempien työsuhteturvan kehittämiseksi säädettyjen lakien toteutuminen ja vaikutukset vuosina 1985—1986
1988	Liikennepolitiikka Ympäristöpolitiikka Suomen suhtautuminen Länsi-Euroopan taloudelliseen yhdentymiskehitykseen

Taulukko 2. Välikysymysten, kirjallisten kysymysten ja suullisten kysymysten määrä vuosina 1985—1988

Vuosi	Välikysymykset	Kirjalliset kysymykset	Suulliset kysymykset
1985	2	468	411
1986	1	564	728
1987	2	493	224
1988	3	672	228

Taulukko 3. Suullisten kysymysten jakautuminen hallinnonaloittain vuosina 1985—1988

Hallinnonala	1985		1986		1987		1988	
	Määrä	%	Määrä	%	Määrä	%	Määrä	%
Valtioneuvoston kanslia	—	—	2	0	2	1	1	0
Ulkoasiainministeriö	7	2	16	2	4	2	12	5
Oikeusministeriö	12	3	18	3	11	5	11	5
Sisäasiainministeriö	21	5	35	5	7	3	13	6
Puolustusministeriö	9	2	10	1	8	3	5	2
Valtiovarainministeriö	37	9	54	7	34	15	28	12
Opetusministeriö	46	11	72	10	11	5	12	5
Maa- ja metsätalousministeriö	30	7	44	6	25	11	14	6
Liikenneministeriö	56	14	87	12	35	16	28	12
Kauppa- ja teollisuusministeriö	37	9	98	14	24	11	26	11
Sosiaali- ja terveysministeriö	78	19	121	17	34	15	32	14
Työvoimaministeriö	21	5	38	5	16	7	10	5
Ympäristöministeriö	24	6	33	5	9	4	22	10
	(378)	(92)	(628)	(87)	(220)	(98)	(214)	(93)
Rauenneet, peruutetut ja seuraavalle vuodelle siirtyneet	33	8	100	13	4	2	14	7
Yhteensä	411	100	728	100	224	100	228	100

Oikeusvertaileva katsaus kysymysinstituution kehittämiseen eräissä muissa maissa

1. Yleistä

Useissa maissa on parlamentarismien muotoja kehiteltäessä pyritty yhä enenevässä määrin löytämään soveliaita menettelytapoja, joilla voitaisiin järjestää parlamentin ja hallituksen välinen tietojenvaihto saattamatta samalla hallituksen parlamentissa nauttimaan luottamusta suoranaisesti punnittavaksi. Hallituksen käyttöön on järjestetty selonteko-tyyppisiä menettelyjä, joilla se voi tehdä sen ja parlamentin välistä tiedottamista koskevan aloitteen. Parlamentin käyttöön taas on kehittynyt kysymysinstituutio, jossa aloiteoikeus on parlamentin jäsenillä.

Kysymysinstituutio on kehittynyt välikysymysmenettelyn pohjalta. Vaikka nämä menettelyt vähitellen 1800-luvun alkupuolelta lähtien ovat yleensä selkeästi eriytyneet toisistaan, ei ero niiden välillä vielä kaikkialla ole aivan selvä. Kysymysinstituutio on kuitenkin eri maissa edelleen jatkuvan kehittämisen kohteena ja tiettyä samanlaistumista on vähitellen havaittavissa verrattaessa eri maissa noudatettavia menettelytapoja toisiinsa.

Parlamentin hallitukseen kohdistamassa valvonnassa on joissakin maissa otettu käyttöön kysymysten sijasta tai niiden ohella muita säännäisiä valvontakeinoja, joiden suoranaista tarkoituksena ei ole hallituksen nauttiman luottamuksen mittaaminen. Useissa maissa parlamentti voi asettaa erityisen valiokunnan tutkimaan tiettyjä hallituksen toimenpiteitä. Tällaisia tilapäisiä valiokuntia voidaan käyttää muun muassa Ranskassa (*commissions d'enquête* ja *commissions de contrôle*) ja Tanskassa (*parlamentariske kommissioner*). Saksan liittotasavallassa tällainen valiokunta (*ständiger Ausschuss/Untersuchungsausschuss*) on pysyvä toimielin. Valiokuntien käsittelystä voidaan myös tehdä julkisia, kuten esimerkiksi Amerikan yhdysvalloissa on tapana, ja istunnot (*hearings*) voidaan jopa kokonaisuudessaan televisioida yleisölle.

Seuraavassa selostetaan kysymysinstituution kehitysvaiheita ja pääpiirteitä eräissä maissa. Tarkastelun kohteiksi on otettu Englanti ja Ranska, joissa kysymyksillä on parlamentissa pisimmät perinteet, Portugali, jonka perustuslaki vastikään on kokonaisuudessaan uudistettu, sekä Pohjoismaista Ruotsi ja Tanska.

2. Englanti

Parlamentin jäsenten käytössä on Englannissa neljän tyyppisiä hallitukselle osoitettavia kysymyksiä: 1) kysymykset, joilla hallitukselta vaaditaan tietoja, 2) kysymykset, joilla hallitusta painostetaan toimintaan, 3) yksittäisen anomuksen tai valituksen (*grievance*) sisältävät kysymykset ja 4) kysymykset, joilla vaaditaan tietyn ministerin kannanottoa johonkin konkreettiseen niin sanottuun *private notice*-kysymykseen. Kaikissa kysymystyypeissä on välikysymyksen piirteitä. Mikä tahansa niistä voi johtaa parlamentissa äänestykseen ministeristölle annettavasta epäluottamuslauseesta. Kysymyksistä on Englannissa muodostunut säännöllinen hallituksen toiminnan valvonnan keino. Jokaisen parlamentin alahuoneen istunnon alussa on 3/4 tuntia varattu kysymyksille.

3. Ranska

Kysymysinstituution kehittämisen kannalta kehitys Ranskassa viimeisen kahden sadan vuoden aikana on kuvaavin. Ranskaa voidaankin pitää välikysymys- ja kysymysinstituution johtavana kehittäjänä maailmassa. Vuodesta 1834, jolloin kysymysmenettelyn on katsottava lopullisesti eriytyneen välikysymyksestä, vuoteen 1958 suullinen kysymys kehittyi vähitellen nykyiseen muotoonsa: päiväjärjestyksen ulkopuolella esitettyyn suulliseen kysymykseen tuli asianomaisen ministerin kansalliskokouksessa vastata, minkä jälkeen kysyjällä oli vielä mahdollisuus lyhyeen vastapuheenvuoroon. Muu keskustelu asiassa ei ollut sallittua.

Vuoden 1958 perustuslain säätämisen yhteydessä tapahtuneen uudelleensäätelyn mukaan kysymyslajeja oli kolme: 1) kirjallinen kysymys (*question écrite*), 2) suullinen kysymys ilman keskustelua (*question orale sans débat*) ja 3) suullinen kysymys keskusteluihin (*question orale avec débat*). Varsinaista välikysymystä ei — sen käytöstä IV tasavallan aikana saatujen huonojen kokemusten johdosta — enää saanut tehdä.

Kirjalliseen kysymykseen on tullut vastata seuraavan kuukauden aikana, mutta käytännössä vastausaika on venynyt 2-3 kuukaudeksi. Sitä paitsi noin 30 prosenttiin kysymyksistä on säännönmukaisesti jätetty vastaamatta. Sisältönsä puolesta kirjalliset kysymykset eivät niinkään ole tähänneet hallituksen toiminnan valvontaan, vaan ne ovat usein olleet vain valitsijain tyydyttämiseksi tehtyjä varsin teknisluonteisia lisäselvitysten hankintatapoja. Niitä ovat useammin tehneet hallitusenemmistöön kuuluvat edustajat kuin opposition edustajat.

Suullisiin kysymyksiin ilman keskustelua on asianomaisen ministerin määrä vastata kansalliskokouksessa, minkä jälkeen kysyjällä on oikeus viiden minuutin pituiseen vastapuheenvuoroon. Muu keskustelu sen sijaan ei ole sallittua. Tässä suhteessa on eri asemassa suullinen kysymys keskusteluihin. Keskusteluun saavat näitä kysymyksiä käsiteltäessä osallistua ne edustajat, jotka etukäteen ovat siihen ilmoittautuneet. Äänestystä asiassa ei kuitenkaan järjestetä. Suullisia kysymyksiä käsitellään nykyisin kansalliskokouksen perjantain kyselytunnilla.

Suullisetkaan kysymykset eivät Ranskassa ole hyvin täyttäneet niitä toiveita, joita V tasavallan perustuslakia laadittaessa niille asetettiin. Hallituksen toiminnan valvonnan keinoina ne ovat kuitenkin toimineet kirjallisia kysymyksiä paremmin sikäli, että niitä yleisimmin ovat tehneet opposition kuuluvat edustajat. Hallitus on kuitenkin varsin yleisesti siirrellyt vastauksiaan tai jättänyt kokonaan vastaamatta.

Vuonna 1969 pyrittiin kansalliskokouksen ja hallituksen välistä keskustelua piristämään säätämällä niin sanotuista ajankohtaiskysymyksistä (*questions d'actualité*). Ne tuli tehdä viimeistään kaksi tuntia ennen puhemiesneuvoston keskiviikon kokousta, jotta vastaus niihin olisi voitu saada seuraavan perjantain kyselytunnilla. Ajankohtaiskysymykset tuli osoittaa pääministerille, jonka tuli pääsäännön mukaan vas-

tata niihin itse. Pääministeri saattoi kuitenkin määrätä toisen ministerin vastaamaan sijastaan. Ensimmäinen tunti perjantain kyselytunnilla oli varattu kysymyksiin ja niihin annettaviin vastauksiin. Ministerin vastauksen jälkeen kysyjällä oli mahdollisuus kahden minuutin vastapuheenvuoroon. Muuta keskustelua asiassa ei kuitenkaan sallittu. Kansalliskokouksen ja hallituksen väliselle keskustelulle ajankoh-taiskysymysjärjestelmää säädettäessä asetettuja tavoitteita ei tälläkään kysymysmuodolla kuitenkaan katsottu voitavan saavuttaa. Hallitus osoittautui varsin haluttomaksi tällaiseenkin keskusteluun.

Ajankohtaiskysymykset onkin Ranskassa nykyisin korvattu hallitukselle osoitetuin kysymyksiin (*questions au gouvernement*), joista säädettiin vuonna 1974. Näitä kysymyksiä käsitellään kansalliskokouksessa keskiviikon kyselytunnilla, joka — edustajain puhujamatkat huomioon ottaen — on paljon parempana ajankohtana kuin perjantain kyselytunti, jolloin suullisia kysymyksiä edelleen käsitellään. Kun kysyjä ja vastaava ministeri ovat mahdollisimman lyhyesti käyttäneet puheenvuoronsa, on edustajilla mahdollisuus puheenvuoroihin koko tunnin pituisen kyselytunnin loppuajan. Yhtä paljon keskusteluaikaa tulee varata sekä hallitusenemmistön että opposition edustajille.

Hallitukselle osoitetun kysymyksen käyttöönoton jälkeen sen rinnalle on käytännössä jäänyt vain suullinen kysymys ilman keskustelua.

4. Portugal

Kysymysmenettelyn kehitys näkyy selvästi perustuslakeja uudistettaessa. Uusista perustuslaeista, joissa on alun perin järjestetty säännöllinen parlamentin istunto, jossa käsitellään parlamentin jäsenten hallituksen jäsenille osoittamia kysymyksiä, voidaan mainita Portugalin vuoden 1982 perustuslaki. Sen mukaan hallituksen kyselytunnilla voidaan esittää sekä suullisia että kirjallisia kysymyksiä (engl. *oral or written questions or requests for information*), ja hallituksen jäsenten on heti niihin vastattava.

5. Ruotsi

Ruotsissa valtioneuvoston kyselytunnista voimassa olevat säännökset ovat viime aikoina

kahdessa suhteessa kehittyneet. Aikaa, jonka kuluessa vastaus tulee antaa, on lyhennetty ja kyselytunnilla käytettävien puheenvuorojen pituutta on rajoitettu.

Kysymyksiin (*frågor*) vastataan torstaisin pidettävällä kyselytunnilla. Tällöin ovat esillä kysymykset, jotka on viimeistään kello 13 edellisenä tiistaina jätetty valtiopäivien kamarikansliaan. Kun asianomainen ministeri on vastannut, saa kukin puhuja käyttää ensimmäiseen puheenvuoroonsa kaksi minuuttia ja seuraaviin minuutin. Kysymykset, joihin ilmoitetuna aikana ei vastata, raukeavat, ellei kysyjä viimeistään kello 13 seuraavana tiistaina ilmoita kamarikanslialle, että kysymys on voimassa seuraavalla kyselytunnilla.

6. Tanska

Tanskassa voi kansankäräjien jäsen tehdä kirjallisen kysymyksen (*spørgsmål*) asianomaiselle ministerille. Kysyjä voi pyytää joko kirjallista tai suullista vastausta. Kysymys raukeaa, jos ministeri kansankäräjien puhemiehelle tai kyselytunnilla ilmoittaa, että hän ei katso voivansa kysymykseen vastata.

Jos suullista vastausta on pyydetty, annetaan vastaus sillä kyselytunnilla, joka seuraavaksi pidetään vähintään kolme arkipäivää sen jälkeen, kun kysymys on jätetty kansankäräjien toimistoon. Kysyjä voi minuutin ajan perustella kysymystään. Ministerillä on vastaukseen aikaa kaksi minuuttia. Saman ajan voivat lisäksi käyttää muut ministerit mahdolliseen

puheenvuoroonsa ja vastaava ministerikin voi vielä käyttää samanpituisia lisäpuheenvuoroja. Kysyjällä on vastauksen jälkeen mahdollisuus pääsääntöisesti kahteen kahden minuutin pituiseen puheenvuoroon. Lisäksi kansankäräjien puhemies voi antaa muille kysymykseen yhtyneille kansankäräjien jäsenille (*medspørgere*) kullekin kerran yhden minuutin pituisen puheenvuoron, jotta nämä voisivat tehdä täydentäviä lisäkysymyksiä (*supplerende spørgsmål*) ministerille. Vielä puhemies voi antaa kysyjälle tai kysymykseen yhtyneille yhden minuutin pituisen puheenvuoron lisähuomautusten ja -kysymysten (*yderligere bemærkninger/spørgsmål*) tekemistä varten. Päätöstä asiassa ei tehdä.

Kirjallinen vastaus tulee antaa kuuden arkipäivän kuluessa. Se julkaistaan kirjallisen kysymyksen kanssa *Folketingstidende*-lehdessä.

7. Yhteenvedo

Tarkasteltaessa kysymysinstituution kehityslinjoja voidaan todeta ensinnäkin, että yleisesti on pyritty lyhentämään sitä aikaa, jonka kuluessa ministereiden tulee vastata. Toiseksi voidaan todeta pyrityn siihen, että sekä kansanedustuslaitoksen että hallituksen puolelta entistä useampi voisi osallistua kysymyksen johdosta käytävään keskusteluun. Toisaalta tuntuu ilmenneen käytännön syihin perustuvaa tarvetta eri tavoin lyhentää kunkin puhujan käytettävissä olevaa puheaikaa ja rajoittaa puheenvuorojen määrää.