

PUHEMIESNEUVOSTON EHDOTUS 4/2006 vp

Puhemiesneuvoston ehdotus eduskunnan työjärjestyksen 23 ja 48 §:n muuttamisesta

EHDOTUKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Puhemiesneuvosto ehdottaa, että kansanedustajien poissaoloihin liittyvää kirjaamis- ja käsitteilykäytäntöä uudistetaan ja yksinkertaistetaan. Ehdotuksen mukaan kansanedustajien eduskuntatyötä koskevien poissaolojen lupamenettelyä luovutaan. Tämän johdosta muutettaisiin eduskunnan työjärjestyksen 48 § siten, että pykälästä poistettaisiin viittaukset poissaololupaan ja puhemiesneuvoston päätösvaltaan poissaoloasioissa. Pykälään jäisi säännös poissaolotietojen kirjaamisesta täysistunnon pöytäkirjaan nykyisestä muutetussa muodossa. Tällä ehdotuksella ei ole vaikutusta täysistunnon alkaessa

toimitettavaan nimenhuutomennettelyyn, vaan se säilyisi nykyisellään. Puhemiesneuvoston ohjeella eduskuntatyötä koskevien poissaolojen kirjaamisesta määriteltäisiin tarkemmin menettelyt poissaolotietojen merkitsemisestä samoin kuin poissaolotilastojen laatimisesta.

Lisäksi muutettaisiin eduskunnan työjärjestyksen 23 §:ää, joka koskee valtioneuvoston tiedonannon ja valtioneuvoston selonteon käsitteilyä. Ehdotuksen mukaan selonteosta voidaan käydä keskustelu samassa istunnossa, missä se on ilmoitettu.

YLEISPERUSTELUT

Nykyinen poissaolojärjestelmä ja sen arviointi

Edustajantoimen hoitamisen tärkeänä edellytyksenä pidetään osallistumista täysistuntoon ja valiokuntatyöhön. Poissaoloon vaaditaan hyväksyttävä syy, kuten sairaus tai eduskuntatyöhön liittyvä tehtävä, taikka puhemiesneuvoston myöntämä lupa poissaoloon muusta syystä. Muusta syystä johtuvaan poissaoloon on hankittava eduskuntaryhmän puolto.

Edustajan tulee ilmoittaa poissaolostaan tai jättää poissaolopyyntö puhemiesneuvoston vahvistamalla lomakkeella. Lomakkeista laaditaan päivittäin poissaololista, joka toimitetaan tarkas-

tuksen jälkeen puhemiesneuvostolle. Puhemiesneuvosto käsittelee kokouksessaan istuntopäivinä poissaoloilmoitukset ja myöntää luvat poissaoloon muun syyn perusteella. Nämä tiedot merkitään eduskunnan työjärjestyksen (40/2000; jäljempänä työjärjestys) 48 §:n mukaan täysistunnon pöytäkirjaan. Valiokunnat eivät käsittele poissaoloasioita, mutta valiokunnissa laaditaan läsnäolotilastot istuntokausittain ja niitä päivitetään kuukausittain kertyvillä tiedoilla.

Nykyinen poissaolojärjestelmä on vaikeasti ymmärrettävä erityisesti ulkopuolisille. Järjestelmä on myös moniportainen kaikkine päivittäisine työ- ja päätösvaiheineen, ja järjestelmän yl-

läpito edellyttää useita päivittäisiä työvaiheita eduskunnan eri toimipisteissä. Näihin tehtäviin osallistuvat edustajat avustajineen, puhemiesneuvosto, pääsihteeri, ryhmäkansliat, keskuskanslia, valiokuntalaitos, kansainvälisten asiain yksikkö ja ministerien avustajat. Jälkikäteen tehdään poissaoloja koskevia korjauspyyntöjä, jotka edellyttävät työvaiheita keskuskansliassa, sekä puhemiesneuvoston tai pääsihteerin päätöksen.

Eduskunnan järjestäytymistoimikunnan (Eduskunnan toimielinten järjestäytymiseen ja eduskuntatyön toimivuuteen liittyviä kehittämistarpeita: Eduskunnan järjestäytymistoimikunnan mietintö. Eduskunnan kanslian julkaisu 1/2006) selvityksen mukaan Pohjoismaiden parlamenteissa täysistunnossa ei ole normaalisti nimenhuutoa tai poissaolosta ilmoittaminen on vapaaehtoista. Valiokuntatyössä käytäntönä muissa Pohjoismaissa on, ettei poissaoloja kirjata, ja silloin, kun läsnäololista laaditaan, poissaoloja ei kuitenkaan tilastoida.

Poissaolojärjestelmän uudistaminen

Puhemiesneuvosto ei pidä nykyistä poissaolojärjestelmää tarkoituksenmukaisena sen edellyttämään työmäärään ja siitä eduskuntatyölle saatavaan hyötyyn nähden. Poissaolojen nykyisen kaltaisesta seurannasta saatavaa hyötyä ei voida pitää merkittävänä senkään takia, että tilastolliseen läsnäoloon täysistunnossa riittää ilmoittautuminen istunnon alussa toimitettavassa nimenhuudossa. Puhemiesneuvosto on myöntänyt käytännössä poikkeuksetta luvan alle viikon mittaisiin poissaolopyyntöihin. Samoin ryhmän puolon saaminen muuhun syyhyn perustuvalla poissaololle on ollut käytännössä selvä. Tässä mielessä nykyinen ilmoitus- ja lupamenettely ei ole vaikuttanut poissaolojen määrään tai käsitteelyyn.

Puhemiesneuvosto ehdottaa, että eduskuntatyötä koskeva poissaolojen ilmoitus- ja lupamenettely uudistetaan. Nykyisestä työjärjestyksen 48 §:n mukaisesta ilmoitus- ja lupamenettelystä luovuttaisiin, eikä puhemiesneuvosto enää käsitelisi poissaoloasioita. Tämä merkitsee luopumista poissaolojen virallisseurannasta. Poissa-

olokysymykset siirtyvät edustajan harkintaan ja vastuulle sekä nykyistä selvemmin eduskuntaryhmien seurantaan. Puhemiesneuvostolla kuitenkin olisi edelleen päätösvalta siinä, onko jokin tehtävä tai matka rinnastettavissa eduskuntatyöhön.

Täysistunnon alkaessa toimitettava nimenhuuto säilyisi, ja sen perusteella täysistunnon pöytäkirjaan merkitään lista edustajista, jotka eivät ole ilmoittautuneet 15 minuutin kuluessa istunnon alussa. Puhemiesneuvosto ehdottaa, että pöytäkirjaan merkitään erikseen tiedot edustajista, jotka ovat poissa eduskuntatyöhön liittyvän tehtävän vuoksi tai sairauden takia. Muusta syystä poissa olleita ei mainittaisi pöytäkirjassa erikseen, vaan ne ilmenisivät poissaololuettelosta. Nykyisin pöytäkirjaan merkitään myös tiedot myönnettyistä poissaololuvista muun syyn perusteella.

Eduskunnan verkkosivuille laadittaisiin nykyiseen tapaan täysistuntoa koskevien poissaolojen kuukausitilasto, jonka tiedot ovat kaikkien saatavilla. Nykyinen valiokuntien läsnäolotilasto muutettaisiin uudistuksen yhteydessä kuukausitilastoksi, joka laaditaan samoin perustein kuin täysistunnon poissaolotilasto. Tämä merkitsee sitä, että poissaolo valiokunnan kokouksesta eduskuntatyöhön liittyvän tehtävän vuoksi rinnastetaan tilastoinnissa läsnäoloon eduskuntatyössä. Tilastossa esitetään täysistunnon ja valiokuntien kokousten määrä kuukaudessa sekä edustajakohtaisesti tiedot eriteltyinä joko sairaudesta tai muusta syystä johtuvan poissaolon mukaan.

Poissaolojärjestelmän uudistaminen on tarkoituksenmukaista niin eduskuntatyön kuin edustajien ja eduskuntaryhmienkin kannalta. Uudistuksen myötä poissaolokysymysten merkitys eduskuntatyössä vähenee, mutta tiedot edustajien osallistumisesta täysistuntoon ja valiokuntien kokouksiin olisivat kaikkien, myös tiedotusvälineiden, saatavilla. Eduskuntaryhmillä on mahdollisuus näiden tietojen lisäksi seurata parhaaksi katsomallaan tavalla edustajien läsnäoloa eduskuntatyössä. Kansanedustajan toiminnan tärkeä ohjaaja on poliittinen vastuu. Tehtävän määräaikaisuus ja valitsijoiden mahdolli-

suus jättää edustaja valitsematta uudelle vaalikaudelle määrittävät osaltaan edustajantoimen hoitamista. Eduskunnan poissaolojärjestelmän uudistamista tukee myös muiden Pohjoismaiden parlamenteissa noudatettava käytäntö.

Tieto poissaolosta täysistunnosta eduskuntatyöhön liittyvän tehtävän ja sairauden vuoksi ilmoitettaisiin keskuskanslian asianomaiselle virkamiehelle. Tältä pohjalta laaditaan poissaoloja koskeva lista, joka toimitetaan muun muassa pöytäkirjatoimistoon täysistunnon pöytäkirjaa varten. Sairautta koskevasta poissaolotiedosta ilmoituksen jättäisi edustaja tai hänen avustajansa taikka joku muu hänen puolestaan. Eduskuntatyöhön liittyvän tehtävän osalta tiedon toimittaisi valiokunnan osastosihteeri, kansainvälisten asiain yksikön virkamies tai joku muu virkamies. Vastuu poissaolotiedon toimittamisesta olisi viime kädessä edustajalla itsellään. Valiokuntien poissalotiedot saadaan valiokunnan kokouspöytäkirjan läsnäolotietojen perusteella.

Poissaolojärjestelmän uudistamisella ei ole tarkoitus muuttaa edustajien poissaoloihin liittyvää, perustuslain ja edustajanpalkkiosta annetun lain (328/1947) edellyttämää poissaolojen seuranta. Poissaolotilastoista ja täysistunnon pöytäkirjoista on mahdollista saada tiedot yksittäisten edustajien poissaoloista. Seuranta mahdollistaa näin perustuslain 28 §:ssä ja edustajanpalkkiosta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettujen seuraamusten harkinnan, jos jonkin edustajan osalta kertyy tietoja runsaista poissaoloista muusta syystä kuin sairaudesta tai eduskuntatyöhön liittyvästä tehtävästä.

Puhemiesneuvoston ohjeet

Puhemiesneuvoston ehdotuksen liitteenä on luonnos puhemiesneuvoston ohjeeksi, jolla kumottaisiin puhemiesneuvoston 15.2.2000 hyväksymä ohje eduskuntatyötä koskevien poissaolojen käsittelystä ja kirjaamisesta. Puhemiesneuvoston ohjeella (eduskuntatyötä koskevien poissaolojen kirjaamisesta ja tilastoinnista) määrätäisiin tarkemmin menettelyistä poissaolotietojen kirjaamisessa, ilmoittamisessa ja tilastoinnissa.

Valtioneuvoston tiedonanto ja selonteko

Valtioneuvoston tiedonannon ja valtioneuvoston selonteon tultua esitellyksi se pannaan työjärjestyksen 23 §:n 1 momentin mukaan pöydälle johonkin seuraavaan istuntoon. Valtioneuvoston selonteko saattaa toisinaan olla luonteeltaan kiireellinen, ja eduskunnan kannanotto pitää silloin saada ripeästi. Käsittelyä nopeuttaa se, että selonteon lähetekeskustelu käydään heti asian ilmoittamisen jälkeen. Selonteko on tällöin otettu samana päivänä käsiteltäväksi järjestämällä kaksi erillistä istuntoa päivän aikana. Samoin on toimittu valtioneuvoston tiedonannon osalta.

Puhemiesneuvosto ehdottaa, että valtioneuvoston tiedonantoa ja valtioneuvoston selontekoa koskevaa menettelyä uudistetaan siten, että ne voidaan ottaa käsiteltäväksi siinä samassa istunnossa, jossa ne on ilmoitettu. Uudistuksen myötä vähentyy eduskuntatyön käytännön ja seurannan kannalta epätarkoituksenmukainen menettely, jossa saman päivän kuluessa järjestetään useita istuntoja.

Ehdotuksen valmistelu

Eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen laati 27.10.2006 poissaolojärjestelmän kehittämiseksi muistion, joka toimitettiin eduskuntaryhmille lausuntoa varten. Puhemiesneuvosto antoi 28.11.2006 saadun lausuntopalautteen pohjalta keskuskanslialle toimeksiannon laatia luonnos puhemiesneuvoston ehdotukseksi työjärjestyksen muuttamisesta ja siihen liittyvä lakialoite sekä puhemiesneuvoston ohje eduskuntatyötä koskevien poissaolojen kirjaamisesta. Lisäksi tuli uudistaa lista puhemiesneuvoston hyväksymistä tehtävistä ja matkoista, joiden voidaan katsoa liittyvän eduskuntatyöhön. Tämä puhemiesneuvoston ehdotus on laadittu eduskunnan keskuskansliassa virkatyönä ja poissaolojärjestelmää koskevilta osin mainitun toimeksiannon perusteella.

Voimaantulo

Poissaolojärjestelmä on tarkoitus uudistaa vaalikauden 2007—2010 alusta. Ehdotus eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta on tarkoitettu

tu tulemaan voimaan 22 päivänä maaliskuuta 2007.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

23 §. *Valtioneuvoston tiedonanto ja valtioneuvoston selonteko.* Pykälässä ovat säännökset tiedonannon ja selonteon esittelystä ja niiden käsittelystä. Sen 1 momentin mukaan valtioneuvoston tiedonanto ja selonteko pannaan eduskunnalle esittelyn jälkeen pöydälle johonkin seuraavaan istuntoon. Ehdotuksen mukaan tiedonannosta ja selonteosta voidaan käydä keskustelu samassa istunnossa, missä ne on ilmoitettu.

48 §. *Poissaolotiedon kirjaaminen.* Pykälässä säädetään puhemiesneuvoston ja eräissä tapauksissa eduskunnan oikeudesta myöntää lupa poissaoloon eduskuntatyöstä muusta syystä kuin sairaudesta tai eduskuntatyöhön liittyvän tehtävän vuoksi. Siihen sisältyvät myös säännökset poissaolojen ja poissaoloperusteiden merkitsemisestä täysistunnon pöytäkirjaan. Puhemies voi pykälän 2 momentin nojalla erityisestä syystä ratkaista poissaoloasian väliaikaisesti, ja 3 momentin mukaan puhemiesneuvosto voi antaa ohjeita eduskuntatyötä koskevien läsnäolojen ja poissaolojen kirjaamisesta.

Puhemiesneuvosto pitää riittävänä, että täysistunnon pöytäkirjasta ilmenevät tiedot niistä edustajista, jotka ovat poissa eduskuntatyöhön

liittyvän tehtävän vuoksi tai sairauden johdosta. Ehdotuksen mukaan työjärjestyksen 48 §:n 1 momentissa säädetään näiden tietojen merkitsemisestä täysistunnon pöytäkirjaan. Työjärjestyksen 47 §:ssä säädetään täysistunnon alkaessa toimitettavasta nimenhuudosta. Sen perusteella täysistunnon pöytäkirjaan merkitään lista nimenhuudosta poissaolleista. Listan perusteella on selvítettävissä, ketkä edustajat ovat poissa nimenhuudosta muusta syystä kuin eduskuntatyöhön liittyvän tehtävän vuoksi tai sairauden johdosta. Sairauteen rinnastettava poissaolon syy on äitiys- tai isyys- taikka vanhempainvapaa.

Nimenhuutotietoja täydentävät tiedot nimenhuudon jälkeen läsnä olevaksi ilmoittautuneista.

Eduskunnan työjärjestyksen 48 §:n 2 momentissa säädetäisiin nykyisen 3 momentin tapaan siitä, että puhemiesneuvosto voi antaa ohjeita eduskuntatyötä koskevien läsnäolojen ja poissaolojen kirjaamisesta.

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

että eduskunnan työjärjestykseen tehdään seuraavat muutokset:

Eduskunnan päätös

eduskunnan työjärjestyksen 23 ja 48 §:n muuttamisesta

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

muutetaan 17 päivänä joulukuuta 1999 annetun eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 23 §:n 1 momentti ja 48 §, sellaisena kuin niistä on 48 § osaksi eduskunnan päätöksissä 118/2003 ja 10/2005, seuraavasti:

23 §

Valtioneuvoston tiedonanto ja valtioneuvoston selonteko

Valtioneuvoston tiedonanto ja valtioneuvoston selonteko esitellään eduskunnalle, minkä jälkeen se otetaan käsiteltäväksi ulkopuolella päiväjärjestyksen.

48 §

Poissaolotiedon kirjaaminen

Tieto poissaolosta täysistunnosta eduskuntatyöhön liittyvän tehtävän sekä sairauden vuoksi merkitään täysistunnon pöytäkirjaan.

Puhemiesneuvosto voi antaa ohjeita eduskuntatyötä koskevien läsnäolojen ja poissaolojen kirjaamisesta.

Tämä eduskunnan päätös tulee voimaan 22 päivänä maaliskuuta 2007.

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 2006

Paavo Lipponen
Eduskunnan puhemies

Seppo Tiitinen
Eduskunnan pääsihteeri