

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2008 vp

Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2007

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä huhtikuuta 2008 lähettänyt hallituksen toimenpidekertomuksen vuodelta 2007 (K 2/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan ja ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevilta osilta ulkoasiainvaliokuntaan sekä samalla määrännyt, että muiden erikoisvaliokuntien on annettava asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalle.

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muut erikoisvaliokunnat kuin ulkoasiainvaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnon. Lausunnot (VaVL 6/2008 vp, TrVL 1/2008 vp, HaVL 18/2008 vp, LaVL 11/2008 vp, LiVL 13/2008 vp, MmVL 16/2008 vp, PuVL 3/2008 vp, SiVL 11/2008 vp, StVL 8/2008 vp, TaVL 21/2008 vp, TuVL

2/2008 vp, TyVL 16/2008 vp ja YmVL 13/2008 vp) ovat tämän mietinnön liitteinä.

Viitetieto

Ulkoasiainvaliokunta on antanut asiasta mietinnön ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevilta osin (UaVM 9/2008 vp).

Valiokunta on 24 päivänä marraskuuta 2008 saanut oikeusministeriöltä pyytämänsä kirjallisen vastauksen kysymyksiinsä vuoden 2007 eduskuntavaalien vaalirahoitusilmoituksissa ilmenneistä epäselvyyksistä ja niiden aiheuttamista toimenpiteistä sekä vaalialuetoimikunnan mietinnön pohjalta valmisteltavan vaaliuudistuksen aikataulusta. Valiokunta on niin ikään 3 päivänä joulukuuta 2008 saanut sisäasiainministeriöltä kirjallisen vastauksen ampuma-ase-lainsäädännön ja siihen liittyvien ohjeiden uudistamisesta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Eduskunnan kannanottojen käsittely

Erikoisvaliokuntakäsittelyn tarkoitus

Hallituksen toimenpidekertomus on kolmiosainen. Ensimmäisenä on yleinen osa, jossa on lyhyt selostus hallituksen ohjelman toimeenpanosta ja hallituksen EU-politiikasta sekä yleiskatsaus kunkin ministeriön toimintaan. Toisen osan

muodostaa ulko- ja turvallisuuspoliittinen katsaus. Kolmannessa osassa selostetaan ministeriöittäin hallituksen toimenpiteet valtiopäiväpäätösten johdosta.

Vuoden 2000 eduskunnan työjärjestyksessä säilytettiin hallituksen toimenpidekertomuksen erityisasema, jonka mukaan kaksi valiokuntaa, perustuslakivaliokunta ja ulkoasiainvaliokunta, laativat kumpikin mietinnön täysistunnolle kertomuksen johdosta. Työjärjestyksen 32 §:n 4 momentin perusteella ulkoasiainvaliokunta

käsittelee kertomuksen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevilta ja perustuslakivaliokunta muilta osin. Muut pysyvät erikoisvaliokunnat antavat eduskunnan päätöksen perusteella kertomuksesta lausuntonsa perustuslakivaliokunnalle (PNE 1/1999 vp, s. 20/I).

Lausuntomenettelyllä on eri tarkoituksia. Valiokunnat voivat lausuntomenettelyn avulla arvioida hallituksen toimintaa kertomusvuoden aikana valiokunnan toimialalla. Toimenpidekertomuksen käsittelyssä erikoisvaliokunnat voivat lisäksi vakiintuneena pidetyn käytännön perusteella ottaa esille oman toimialansa erityistee-
moja, joiden käsittelemistä ne ovat syystä tai toisesta pitäneet tarpeellisenä. Kullekin valiokunnalle tarjoutuu myös mahdollisuus ottaa kantaa hallituksen toimenpiteisiin valiokunnan mietinnössään ehdottamien, eduskunnan hyväksymien lausumien johdosta. Toimenpidekertomuksessa esimerkiksi selostetaan niitä toimenpiteitä, joihin asianomaisissa ministeriöissä on ryhdytty lausumien johdosta, tai myös syyt siihen ilmoittaen ehdotetaan, ettei jokin lausuma anna aiheita enää toimenpiteisiin hallituksen taholta. Erikoisvaliokuntien tehtävänä kertomusta käsitellessään on arvioida toimialansa osalta, voidaan-
ko hallituksen kanta hyväksyä. Tämän eduskunnan lausumiin kohdistuvan seurantatehtävän hoitaminen on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kullekin valiokunnalle kuuluva vähimmäisvaatimus hallituksen kertomusta käsiteltäessä.

Perustuslakivaliokunnan mietintöihin pohjautuvat lausumat

Eduskuntavaalien suhteellisuus. Hallituksen esitykseen HE 1/1998 vp liitetty lausuma (s. 134) koskee suhteellisuuden toteutumisessa eduskuntavaaleissa olevien ongelmien selvittämistä ja vaalilainsäädännön muutosten valmistelua tarvittaessa suhteellisuuden vahvistamiseksi ja poliittisen kentän pirstoutumisen ehkäisemiseksi. Hallituksen vaalilakiesityksen (HE 48/1998 vp) johdosta hyväksyttiin samanlainen lausuma (s. 135).

Hallitus piti toimenpidekertomuksessaan vuodelta 2002 esitetyillä perusteilla asiaa lop-

puun käsiteltynä tuolloin päättyneen vaalikauden osalta. Perustuslakivaliokunta katsoi kertomuksen selostuksen asianmukaiseksi, mutta piti kuitenkin tarpeellisenä, että kertomuksessa myös jatkossa selostetaan näihin lausumiin liittyviä uusia toimenpiteitä.

Oikeusministeriö asetti huhtikuussa 2004 toimikunnan selvittämään ja arvioimaan nykyisen vaalijärjestelmän toimivuutta äänestäjä-edustajasuhteen näkökulmasta sekä tekemään ehdotuksia vaalijärjestelmän vaihtoehtoisista kehittämistavoista. Toimikunnan tehtävänä oli selvittää mahdollisuuksia parantaa suhteellisuuden toteutumista eduskuntavaaleissa. Toimikunnan asettaminen oli osa pääministeri Matti Vanhasen I hallituksen hallitusohjelmassa mainittua kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaa. Toimikunta ei kesäkuussa 2005 jättämässään mietinnössä katsonut voivansa tehdä ehdotuksia ongelman ratkaisemiseksi. Se kuitenkin ehdotti, että oikeusministeriö asettaisi uuden työryhmän selvittämään perusteellisesti muun ohella mahdollisuuksia parantaa poliittisen suhteellisuuden toteutumista erikokoisissa vaalipiireissä.

Hallitus päätti keväällä 2006 olla valmistelematta asiaa enempää tuolloisella vaalikaudella. Oikeusministeriön tuli kuitenkin laatia asiasta arviomuistio vuoden 2007 eduskuntavaalien jälkeen käytäviä hallitusneuvotteluja varten. Pääministeri Matti Vanhasen II hallitus uudistaa hallitusohjelmansa mukaan eduskuntavaalien järjestelmää siten, että suhteellinen vaalitapa voi toteutua mahdollisimman hyvin ja yhtäläisesti eri puolilla maata ja että myös eduskunnan alueellinen edustavuus voidaan mahdollisimman hyvin turvata. Vaalilainsäädäntöä on tarkoitus uudistaa nykyisen vaalipiirijärjestelmän pohjalta. Uudistuksen perustana on vaalialuejärjestelmä, joka kattaa koko Suomen ja pitää sisälleen vaaliliittokiellon eduskuntavaaleissa.

Oikeusministeriö asetti kesäkuussa 2007 toimikunnan, jonka tehtävänä oli selvittää mahdollisuudet eduskuntavaalijärjestelmän uudistamiseksi hallitusohjelman linjausten mukaisesti ja laatia asiasta ehdotus. Vaalialuetoimikunta ehdotti 24 päivänä huhtikuuta 2008 jättämässään mietinnössä vaalijärjestelmän uudistamista. Toi-

mikunta ehdottaa, että mietinnön sisältämät eduskuntavaalien vaalijärjestelmää koskevat lainsäädäntömuutokset valmisteltaisiin siten, että uudistus voisi tulla voimaan vuoden 2015 eduskuntavaaleissa. Toimikunnan eduskuntavaalijärjestelmää koskeva ehdotus ei ollut yksimielinen.

Hallituksen tekemät toimenpiteet eduskunnan lausumien johdosta ovat lähtökohtaisesti riittäviä, ja lausumat voidaan poistaa. Valiokunta pitää kuitenkin tarpeellisena, että hallitus edelleen selostaa toimenpidekertomuksessa vaalilainsäädännön uudistamiseen liittyviä jatkotoimenpiteitä.

Valiokunnan ministeriölle esittämät kysymykset

Perustuslakivaliokunta pyysi 18 päivänä marraskuuta 2008 oikeusministeriöltä kirjallista vastausta kysymyksiinsä vuoden 2007 eduskuntavaalien vaalirahoitusilmoituksissa ilmenneistä epäselvyyksistä ja niiden aiheuttamista toimenpiteistä sekä vaaliluotoimikunnan mietinnön pohjalta valmisteltavan vaaliuudistuksen aika-aulusta. Valiokunta pyysi samana päivänä sisäasiainministeriöltä kirjallista vastausta siitä, mihin toimenpiteisiin ministeriössä on ryhdytty ampuma-aselupien myöntämiskäytännössä todettujen epäkohtien poistamiseksi.

Oikeusministeriö toteaa vastauksessaan, että se on asettanut toimikunnan valmistelemaan vaali- ja puoluerahoituslainsäädännön tarkistamista. Vaaliuudistuksen jatkoaikataulusta käydään oikeusministeriön mukaan neuvottelu pääministerin ja oikeusministerin kesken. Sisäasiainministeriön vastauksessa on selostettu ampuma-aselupakäytäntöjen yhtenäistämistä ja muita käytännön toimenpiteitä Jokelan ja Kauhajoen tapahtumien jälkeen. Lisäksi sisäasiainministeriö toteaa, että se on asettanut aselainsäädännön uudistamista koskevan hankkeen.

Perustuslakivaliokunta pitää saamissaan vastauksissa mainittuja toimenpiteitä lainsäädännön uudistamiseksi myönteisinä.

Erikoisvaliokuntien lausunnot

Erikoisvaliokunnat ovat perustuslakivaliokunnalle antamissaan lausunnoissa yleensä arvioineet toimialansa osalta eduskunnan aikaisempia lausumia. Joissakin lausunnoissa on lisäksi käsitelty erityisteemoja. Perustuslakivaliokunta ei ole käsitellyt yksityiskohtaisesti erikoisvaliokuntien lausumista esittämiä näkökohtia.

Tarkastusvaliokunnan lausunnossa on varsin seikkaperäinen ja kriittinen selvitys lausumamenettelyn ja kertomusmenettelyn yleisestä toimivuudesta. Tarkastusvaliokunta esittää kertomuksen johdosta hyväksyttäväksi myös kaksi kannanottoa. Näistä ensimmäisessä tarkastusvaliokunta katsoo, ettei lausumamenettely nykyisellään toimi tarkoitetulla tavalla parlamentaarisen ohjauksen ja valvonnan välineenä. Keskeisenä kehittämiskohteenä tarkastusvaliokunta pitää lausumien reaaliaikaisen seurantajärjestelmän aikaansaamista. Toisessa esityksessään tarkastusvaliokunta pitää hallituksen toimenpidekertomuksen ja valtion tilinpäätöskertomuksen yhdistämistä perusteltuna. Samalla tulisi tarkastusvaliokunnan mielestä ratkaista, minkä valiokunnan toimialaan kertomuksen käsittely kuuluisi.

Perustuslakivaliokunnan mielestä mahdollisuuksia kertomusmenettelyn kehittämiseen on aiheellista jatkossa tarkastella. Kysymys on kuitenkin siinä määrin laaja ja periaatteellinen, että se ei ole tässä yhteydessä ratkaistavissa. Siksi valiokunta kiinnittää puhemiesneuvoston huomiota asiaan. Samasta syystä valiokunta ei myöskään tässä vaiheessa pidä tarkastusvaliokunnan lausunnossaan esille ottamia esityksiä eduskunnan kannanotoiksi aiheellisina eikä sen vuoksi ehdota niiden hyväksymistä.

Lausumamenettelyn osalta perustuslakivaliokunta huomauttaa, että valiokunnat voivat nykyjärjestelmän puitteissakin valvoa aktiivisesti lausumien toteutumista esimerkiksi pyytämällä perustuslain 47 ja 97 §:ssä tarkoitettuja selvityksiä ministeriöiltä.

Päätösehdotus

Perustuslakivaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi kannanoton,

että eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta, mutta eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa

asianmukaisesti huomioon sekä tähän mietintöön että liitteinä oleviin lausuntoihin sisältyvät sellaiset eduskunnan aikaisempia lausumia koskevat huomautukset ja muita seikkoja koskevat lausumat, jotka kohdistuvat hallitukseen.

Helsingissä 10 päivänä joulukuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Jacob Söderman /sd
jäs. Tuomo Hänninen /kesk
Ulla Karvo /kok
Elsi Katainen /kesk
Kimmo Kiljunen /sd
Esko Kiviranta /kesk

Elisabeth Nauclér /r
Tuula Peltonen /sd (osittain)
Veijo Puhjo /vas
Tapani Tölli /kesk
Tuulikki Ukkola /kok
Antti Vuolanne /sd
vjäs. Hannu Hoskonen /kesk (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.