



Valtioneuvoston kanslia

ASIA

Kansanedustajien kirjallisiin kysymyksiin vastaaminen

ASIAN VIREILLETULO

Oikeuskanslerin vuoden 2015 vuosikertomuksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä tuli esille, että kansanedustajan kirjallisiin kysymyksiin vastaaminen oli useissa tapauksissa viivästynyt eikä eduskunnan työjärjestyksen 27 §:n mukaista 21 päivän määräaikaa ollut noudatettu. Joissain tapauksissa viivästyminen oli ollut huomattava.

Otin asian omasta aloitteestani selvitettäväksi.

SELVITYS

Eduskunnasta pyydettiin tarkempia tilastotietoja kirjallisten kysymysten vastausajoista.

Eduskunnasta saatujen tietojen tilastotietojen mukaan vuonna 2013 annettiin säädetyssä määräajassa 673 vastausta, mutta määräajan ylittäen 558 vastausta. Vuonna 2014 annettiin säädetyssä määräajassa 813 vastausta, mutta määräajan ylittäen 442 vastausta. Vuonna 2015 annettiin säädetyssä määräajassa 178 vastausta, mutta määräajan ylittäen 206 vastausta. Peruutettuja kirjallisia kysymyksiä oli vuonna 2013 yksi ja vuonna 2014 kolme. Vuonna 2014 yksi kirjallinen kysymys raukesi. Alkuvuoden 2015 jälkeen uutta tilastointia ei ole tehty. Tilastoinnissa ei pystytty erittelemään sitä, mihin ministeriöihin myöhästymiset olivat mahdollisesti keskittyneet.

Pyysin tämän jälkeen asiasta selvitystä valtioneuvoston kansliasta.

Valtioneuvoston kanslian 27.10.2016 päivätyn selvityksen mukaan kansanedustajat voivat tehdä valtioneuvoston jäsenen vastattavaksi kysymyksen tämän toimialaan kuuluvasta asiasta. Vastaus tulee antaa 21 päivän kuluessa siitä, kun kysymys toimitettiin valtioneuvostolle. Kirjallinen kysymys voidaan tehdä ja kirjallisiin kysymyksiin annetaan vastaus myös valtiopäivien ollessa keskeytyneinä. Menettelyistä ja määräajoista säädetään eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä.

Kirjallisten kysymysten vuosittainen määrä on merkittävä ja vaihtelee riippuen valtiopäivien pituudesta. Vuoden 2014 valtiopäivillä kysymyksiä tehtiin 1 259 kappaletta ja vuoden 2015 valtiopäivillä 433 kappaletta. Vuoden 2016 valtiopäivillä oli selvityksen antamiseen mennessä tehty 545 kirjallista kysymystä. Osa kirjallisista kysymyksistä sisältää enemmän kuin yhden itsenäisen kysymyksen.

Kysymysten määrä vaihtelee hallinnonaloittain. Esimerkiksi vuoden 2015 valtiopäivillä eniten kysymyksiä osoitettiin sosiaali- ja terveysministeriön (77 kappaletta), sisäministeriön (56 kappaletta), työ- ja elinkeinoministeriön (52 kappaletta) sekä liikenne- ja viestintäministeriön (50 kappaletta) hallinnonaloihin liittyviin asioihin. Vähiten kysymyksiä osoitettiin puolustusministeriön (7 kappaletta), ulkoasianministeriön (16 kappaletta) ja valtioneuvoston kanslian (17 kappaletta) hallinnonaloille. Osa kysymyksistä edellyttää useamman ministeriön yhteistyötä vastauksen laatimisessa.

Vastausaika 21 päivää tarkoittaa käytännössä 15 työpäivää. Vastaamisen määräaika on varsin lyhyt ottaen huomioon vastausten laatimisen eri vaiheet.

Eduskunnan puhemies toimittaa kansanedustajien kirjalliset kysymykset valtioneuvoston kansliaan. Valtioneuvoston kansliassa yksilöidään asiasta vastaava ministeri sekä ministeriö, jonka toimialaan kysymys pääasiassa kuuluu, ja toimitetaan kysymys ministeriöön. Joissain tapauksissa voi olla epäselvää, kenen vastuualueeseen kysymys kuuluu tai kysymys liittyy useisiin vastuualueisiin, jolloin asian selvittämiseen kuluu aikaa. Ministeriö ilmoittaa valtioneuvoston kanslialle kysymyksen vastaanotetuksi, minkä jälkeen vastauksen valmistelu etenee ministeriössä käytössä olevan oman prosessin mukaisesti. Tähän prosessiin kuuluu vastaamisen mahdollisesti tarvittavien ministerin linjausten hankkiminen, vastausluonnoksen laatiminen ja usein myös vastauksen valmistelun ja sisällön koordinointi muiden ministeriöiden kanssa. Vastaus tulee kääntää ruotsiksi. Valmisteltu vastaus tulee myös hyväksyttäväksi asiasta vastaavalla ministerillä. Vastaus on toimitettava eduskuntaan suomeksi ja ruotsiksi ministerin allekirjoituksella varustettuna sekä kirjallisessa että sähköisessä muodossa. Kopio vastauksesta lähetetään kysymyksen esittäneelle kansanedustajalle.

Valtioneuvoston kanslian toimialaan kuuluu valtioneuvoston ohjesäännön 12 §:n mukaan pääministerin avustaminen valtioneuvoston yleisessä johtamisessa sekä hallituksen ja eduskunnan työn yhteensovittamisessa. Ohjesäännön 10 ja 11 §:n mukaan kukin toimivaltainen ministeriö puolestaan vastaa omaan toimialansa kuuluvien tehtävien hoitamisesta. Ministeriön toiminnasta vastaa ohjesäännön 45 §:n mukaisesti ministeriön kansliapäällikkö.

Valtioneuvoston kanslia huolehtii valtioneuvoston ohjesäännön mukaisesta tehtävästään siten, että se huolehtii eduskunnasta saapuneen kirjallisen kysymyksen ohjaamisesta ministerille siihen ministeriöön, jonka toimialaan se lähtökohtaisesti kuuluu. Vastaanottavan ministeriön edellytetään ilmoittavan valtioneuvoston kanslialle ottavansa kysymyksen vastattavakseen. Valtioneuvoston kanslia ylläpitää valtioneuvoston intranet-järjestelmässä (Senaattori-verkkopalvelu) luetteloa saapuneista kirjallisista kysymyksistä sisältäen myös tiedon kysymyksen vastaanottaneesta ministeriöstä.

Ministeriöt vastaavat valtioneuvoston ohjesäännön mukaisesti oman toimialansa asioihin liittyvien kirjallisten kysymysten vastausten valmistelusta. Vastausten laatiminen ministeriöissä tapahtuu esittelijöiden toimesta, jotka valmistelevat asian virkavastuulla. Vastauksen allekirjoittaa ministeri ilman esittelyä.

Vastausprosessin sujuvuuden varmistamiseksi ja ottaen huomioon vastausajan lyhyys on perusteltua, että ministeriöt toimittavat vastauksensa suoraan eduskunnalle. Valtioneuvoston kanslia ei ole aktiivisesti seurannut määräajan noudattamista. Mahdolliset eduskunnan tiedustelut myöhästyneistä vastauksista valtioneuvoston kanslia toimittaa edelleen sille ministeriölle, joka on ilmoittanut valmistelevansa vastauksen.

Valtioneuvoston kanslia huolehtii siitä, että ohjeistus kirjallisiin kysymyksiin vastaamiseen on ajan tasalla. Ohjeistus asiakirjapohjineen on saatavilla Senaattori-verkkopalvelussa. Tiedot kirjallisiin kysymyksiin vastaamisesta sisältyvät sekä ministerin käsikirjaan että esittelijän käsikirjaan. Tarvittaessa annetaan henkilökohtaista neuvontaa.

Valtioneuvoston kanslia katsoo, että vastausten laadun parantamiseksi lyhyttä määräaikaan noudattaen voitaisiin harkita esimerkiksi hyväksymis- ja allekirjoittamiskäytäntöjen kehittämistä. Myös vastausten kääntämiseen liittyviä kysymyksiä voitaisiin arvioida.

Valtioneuvoston kanslia jakaa selvityksen mukaan eduskunnan ja valtioneuvoston oikeuskanslerin huolen kirjallisten kysymysten vastausten viivästymisestä. Valtioneuvoston kanslia pitää tärkeänä, että eduskunnan työjärjestyksen 27 §:n mukaista määräaika noudatetaan. Ministeriöille on aiemmin lähetetty muistutuskirjeitä kirjallisiin kysymyksiin liittyvistä menettelytavoista ja määräaikojen noudattamisesta. Viivästymisten määrän huomioiden on ilmeistä, että ministeriöitä on jälleen tarpeen muistuttaa erityisesti määräaikojen noudattamisesta.

RATKAISU

Olellainen lainsäädäntö

Suomen perustuslain 2 §:n 1 momentin mukaan valtiovalta kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta.

Perustuslain 45 §:n 1 momentin mukaan kansanedustajalla on oikeus tehdä ministerin vastattavaksi kysymyksiä tämän toimialaan kuuluvista asioista. Kysymysten tekemisestä ja niihin vastaamisesta säädetään eduskunnan työjärjestyksessä.

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:n mukaan edustaja voi tehdä ministerin vastattavaksi kirjallisen kysymyksen tämän toimialaan kuuluvasta asiasta. Kysymys annetaan sisällöltään täsmällisenä puhemiehelle, joka toimittaa kysymyksen valtioneuvostolle. Kysymys voidaan tehdä myös valtiopäivien ollessa keskeytettyinä.

Vastaus kirjalliseen kysymykseen annetaan 21 päivän kuluessa siitä, kun kysymys toimitettiin valtioneuvostolle. Tieto eduskunnalle saapuneista vastauksista kirjallisiin kysymyksiin merkitään täysistunnon pöytäkirjaan.

Kysymyksen ensimmäinen allekirjoittaja voi kirjallisesti peruuttaa kysymyksen.

Eduskunta voi puhemiesneuvoston ehdotuksesta erityisestä syystä päättää, että kukin edustaja saa tehdä enintään tietyn määrän kirjallisia kysymyksiä valtiopäivien tai niiden osan aikana.

Arviointi

Suomen perustuslain mukaan valtiovalta kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Hallituksen on nautittava eduskunnan luottamusta. Eduskunnalla on oikeus saada tarvitsemiaan tietoja hallituksen ja sen alaisten viranomaisten toiminnasta. Kansanedustajien kirjalliset kysymykset ovat osa tätä tiedonsaantioikeutta. Sitä kautta toteutuu myös eduskunnalle kuuluva tehtävä valvoa valtioneuvoston toimien lainmukaisuutta. Kyse on demokratian toteutumisen kannalta merkittävästä instrumentista.

Asiassa saadun selvityksen mukaan merkittävä osa kansanedustajien kirjallisiin kysymyksiin annetuista vastauksista on viime vuosina annettu säädetyn määräajan jälkeen. Kyse ei siten ole ollut yksittäisistä poikkeustapauksista.

Pidän tilannetta erittäin huolestuttavana. Yhdyn valtioneuvoston kanslian näkemykseen siitä, että kansanedustajien kirjallisiin kysymyksiin annettavien vastausten määräajan noudattamiseksi ministeriöissä on syytä harkita vastausten hyväksymis- ja allekirjoituskäytäntöjen kehittämistä. Kirjalliset kysymykset ovat merkittävä tapa toteuttaa kansanedustajan tiedonsaantioikeutta ja kansanedustajan työn keskeinen väline. Ottaen huomioon, että vastaukset kysymyksiin jaetaan kaikille kansanedustajille, on kyse lisäksi koko eduskunnan tiedonsaantioikeudesta.

Katson, että ministeriöissä on valtioneuvoston kanslian esittämällä tavalla syytä tarkastella kirjallisiin kysymyksiin annettaviin vastauksiin liittyviä käytäntöjä, jotta niiden antamisen määräaika tulisi noudatetuksi.

Valtioneuvoston kanslia jakaa kansanedustajien kirjalliset kysymykset ministeriöihin, mutta ministeriöt lähettävät vastauksensa suoraan eduskuntaan. Valtioneuvoston kanslia ei ole näin ollen voinut ainakaan riittävästi seurata vastausten antamisen määräajan noudattamista. Tästä syystä katson, että valtioneuvoston kanslian olisi perusteltua tarkastella, millä tavoin se voisi vaikuttaa kansanedustajien kirjallisiin kysymyksiin annettavien vastausten määräajan noudattamiseen.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Saatan edellä esitetyt näkemykseni valtioneuvoston kanslian ja ministeriöiden tietoon lähettämällä jäljennöksen tästä päätöksestäni. Pyydän valtioneuvoston kansliaa ilmoittamaan 1.8.2017 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on asian johdosta ryhtynyt.

Oikeuskansleri

Jaakko Jonkka

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Ruuskanen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi