



BUDJETTIÄÄNESTYSTEN KEHITTÄMINEN

Taustaa

Budjettiäänestyksissä on perinteisesti äänestetty erikseen jokaisesta ehdotuksesta (vastalauseiden muutosehdotukset + talousarvioaloitepohjaiset muutosehdotukset). Viimeisen reilun 10 vuoden aikana on kuitenkin opposition vaihtoehtobudjettien käsittelyprosessia kehitetty merkittävästi. Käytännössä opposition vaihtoehtobudjettien käsittely on muotoutunut osaksi syksyn budjetin käsittelyprosessia.

Oppositioyhmät laativat omat keskustelualoitteina käsiteltävät vaihtoehtobudjetit, joista käydään yhteinen täysistuntokeskustelu. Myös vaihtoehtobudjettien laadinta on ”ammattimaistunut” ja tukena käytetään tietopalvelun ekonomistipalvelua, joka tuottaa analyyseja ja arvioita politiikkamuutosten taloudellisista vaikutuksista. Oppositioyhmät julkaisevatkin erilliset yksityiskohtaiset vaihtoehtobudjettinsa, jotka lisätään liitteiksi vaihtoehtobudjettien keskustelualoitteille. Käytännössä vaihtoehtobudjetit muodostavat selkeän pohjan opposition budjettivastalauseille.

Kehitys on johtanut siihen, että muutosehdotusten lukumäärä on kasvanut aiempien vaalikausien vastaaviin valtiopäiviin verrattuna merkittävästi. Esimerkiksi vuonna 2016 muutosehdotuksia jätettiin 544 kappaletta. Vuonna 2024 lukumäärä oli jo 869 kpl (ks. liite 1). Talousarvioaloitepohjaisissa muutosehdotuksissa ei ole havaittavissa vastaavaa lukumäärän kasvua.

Nykymuotoisissa budjettiäänestyksissä yhteys vastalauseisiin katoaa, sillä vastalausekokonaisuudet sirpaloituvat ja hajoavat yksittäisiin pääluokittain tehtäviin äänestyksiin. Käytännössä on vaikea perehtyä edustajien tai ryhmien äänestyskäyttäytymiseen yksittäisten budjettiäänestysten tasolla.

Vastalausekokonaisuudet ovat merkittävässä roolissa myös budjettiesityksen valiokuntakäsittelyssä. Jo usean vuoden ajan ne on esitelty valiokunnassa pääluokittain ja vastalausekokonaisuuksista on äänestetty mietintöluonnosta vastaan. Valiokunta on ollut tyytyväinen tähän menettelyyn, koska se säästää aikaa ja huomio siirtyy selkeämmin vastalauseiden erilaisiin painotuksiin.

Ehdotus budjettiäänestyksen uudistukseksi

Uudessa mallissa äänestykset suoritettaisiin kaikkien pääluokkien keskustelujen päätyttyä. Ensin äänestettäisiin yksittäiset talousarvioaloitepohjaiset muutosehdotukset pääluokittain. Tämän jälkeen äänestettäisiin jokaisesta vastalauseesta (kokonaisuudessaan) erikseen mietintöä vastaan. Lopuksi äänestettäisiin epäluottamuslause-ehdotuksista. Äänestysten vähenemisen myötä kaikki äänestykset voitaisiin keskittää yhteen päivään.

Uudistus selkeyttäisi budjettiprosessia ja nostaisi nykyistä paremmin esille opposition vastalauseiden ja vaihtoehtobudjettien välisen yhteyden. Menettelytapamuutoksen myötä eduskunta ottaisi kantaa vaihtoehtobudjettien (vastalauseiden) kokonaisesityksiin, joten äänestyskokonaisuudet avautuisivat paremmin myös medialle ja kansalaisille. Tämä olisi looginen jatkumo opposition vaihtoehtobudjettien aseman uudistamistyössä.

Uusi menettely ei rajoittaisi yksittäisten edustajien aloiteoikeutta, sillä mietinnön vastalauseisiin sisällymättömät yksittäiset muutosehdotukset äänestettäisiin nykyiseen tapaan pääluokittain erikseen mietintöä vastaan. Menettelyllä mahdollistettaisiin edustajille tärkeiden yksittäisten ehdotusten tai mm. alueellisesti tärkeiden ehdotusten (esim. PL 31 infrahankkeet) saattaminen erillisiin äänestyksiin. Lisäksi

mahdollistettaisiin pienten ryhmien, joilla ei ole edustajaa valtiovarainvaliokunnassa (mikäli muutoksia vaalikauden aikana), näkemysten esilletuominen. Näiden muutosehdotusten on perustuttava aiemmin tehtyihin talousarvioaloitteisiin, joten uusia aloitteita/ehdotuksia ei voi enää tässä vaiheessa tehdä.

Äänestyksiin kuluvan ajan lyhentyessä, voidaan keskustelulle varattua aikaa vastaavasti pidentää tai vaihtoehtoisesti lyhentää budjetin palautekeskustelun kokonaiskesto. Vuonna 2016 äänestyksiä oli 523 kpl ja niihin kului aikaa yhteensä noin 4 tuntia 10 minuuttia. Vuonna 2024 äänestettiin 812 kertaa ja aikaa kului yhteensä noin 7 tuntia. Mikäli vuonna 2024 olisi noudatettu tässä ehdotettua menettelyä, äänestyksiin olisi kulunut noin 1 tunti 20 minuuttia (liite 2).

Talousarvioesityksen käsittelystä säädetään eduskunnan työjärjestyksen 55, 58 ja 59 §:ssä. Ehdotettu uudistus on toteutettavissa ilman työjärjestyksimuutoksia. Vastalauseittain äänestämistä kokeiltiin onnistuneesti vuoden 2020 lisätalousarvioäänestyksessä (HE 24/2020 vp - VaVM 3/2020 vp).

Puhemiesneuvosto päätti joulukuussa 2024 yksinkertaistaa budjettiäänestyksiin liittyvien muutosehdotusten ("aktivointi") tekemistä siten, että jatkossa riittää viittaaminen muutosehdotukset sisältävään vastalauseeseen tai talousarvioaloitteen numeroon. Saadut kokemukset tästä uudistuksesta olivat hyviä, joten menettelyä tulee jatkaa.

Ehdotus lakisääteisiä menoja koskevasta talousarvioaloitteista

Lakisääteisiä menoja koskevien talousaloitteiden tekemisestä luovuttaisiin.

Ed. Hannes Mannisen johtama työryhmä pohti jo vuonna 2011 muun muassa talousarvioesityksen käsittelyn kehittämistä. Työryhmän linjausten pohjalta päätettiin, että äänestykseen ei oteta lakisääteisiä menoja koskevia eikä Suomen kansainvälisiin sopimuksiin perustuvien velvoitteiden vastaisia muutosehdotuksia.

Tällä hetkellä talousarviomenettelyssä on mahdollista jättää lakisääteistä menoja koskeva talousarvioaloite, jos samassa yhteydessä jätetään myös asiaa koskeva lakialoite. Budjettiäänestykseen nämä talousarvioaloitteet eivät ole edenneet, koska tarvittavia lainmuutoksia ei ole tehty.

Nykyistä käytäntöä ei voi pitää tarkoituksenmukaisena, sillä jos lakialoitetta ei ole hyväksytty, talousarvioaloitetta ei voida em. linjauksen mukaisesti tuoda äänestykseen. Jos taas lakialoite olisi hyväksytty, valtiovarainvaliokunnan olisi otettava tarvittava määräraha automaattisesti huomioon.