

---

Kaarlo Tuori: **Budjetti, laki ja suunnitelma.** Valtiovarainministeriön järjestelyosasto ja Valtion painatuskeskus, Helsinki 1985. 202 s.

Tekijän esipuheen mukaan Tuorin teos on alkuperäisen 40-sivuisen käsikirjoituksen laajennus. Saamassaan muodossa teos koostuu viidestä erityistutkielmasta, joita on nivottu yhteen johdanto- ja päätelmäjaksojen teoreettisilla tarkasteluilla.

Tuorin viitekehyksenä on modernin oikeustieteen käsittelemä lainsäädännön finalisaatioproblematiikka. On kiintoisaa havaita tämän problematiikan yhteys saman nimiseen tieteentutkimuksessa usein eriteltyyn ongelmiin. Kun tieteen piirissä finalisaatiossa on kysymys tutkimuksen valjastumisesta käytännön veturiksi, oikeudessa finalisaatio merkitsee oikeusnormien latistumista keinojen asemaan. Samassa yhteydessä muuttuu myös oikeusnormien asettamismenettely poliittisesta (Tuori käyttää termiä »diskursiivinen») korporatistiseen (Tuorin »strategiseen») ja teknokraattiseen (Tuorin »instrumentalistiseen») suuntaan.

Tuorin tarkastelemat asiakokonaisuudet — budjetti suunnittelun välineenä, budjetin sidonnaisuus lakiin, laki budjetin sääntelyalan rajoittajana, suunnitelmien ja budjetin suhde sekä Valtava-uudistus — ovat oivallinen kenttä finalisaatioproblematiikasta ponnistavalle tutkimukselle. Asiakokonaisuuksien tarkastelu ei tosin etene täysin loogisesti tutkimuksen erityistutkielmista koostuvan luonteen vuoksi.

Budjettioikeuden teorialle Tuorin tarkastelut eivät kenties anna kovinkaan paljon uutta. Erittäin ansiokasta on sen sijaan jo aiemmin tutkittujen kysymysten eräänlainen päivittäminen tuoreella aineistolla. Uusimman ulkomaisen budjettioikeudellisen tutkimuksen jättäminen vähäisemmälle huomiolle ja kotimaisen budjettioikeuden uudempien kehityssuuntien analyysin korostaminen ovat

kin tekijän tietoisia ja ilmeisen perusteltuja ratkaisuja.

Tuorin erittely säästö päätöskäytännöstä (budjettia suunnittelun välineenä koskevassa luvussa) on oiva esimerkki tutkimuksen rikassisältöisestä uudesta aihepiiriä koskevalle tietämykselle. Vaikka valtiovarainministeriö katsoikin viime vuosikymmenen lopulla, että säästö päätöksiä voidaan tehdä ilman eduskunnan päätöstä, tällaiset päätökset on saatettu eduskunnan ratkaistaviksi vuodesta 1982 alkaen. Budjetin sidonnaisuutta lakiin eritellessään Tuori puolestaan muun muassa arvostelee käsitteitä, (mm. Merikoski), joiden mukaan niin sanotut ohjelmalliset johtaisivat jo sellaisenaan, ilman eduskunnan eri valtuutusta, vallan liukumiseen toimeenpanevalle valalle. Käsitellessään lakia budjetin sääntelyalan rajoittajana Tuori edelleen arvostelee eräiden oikeudellisesti vaikuttavien lausumien ottamista budjetin yleisperusteluihin.

Tutkimuksen 5. ja 6. luvut kohdistuvat suunnittelun aihepiiriin siten, että luvuista edellinen voidaan ymmärtää johdatukseksi jälkimmäisen luvun terveys- ja sosiaalisektorin Valtava-uudistuksen analyysille, joka tuo esiin muun muassa suunnitelmien normeerausalan laajenemisen uudistuksen myötä. Tässä yhteydessä huomio kiinnittyy myös eduskunnan päätösvallan vähentymiseen budjetin jaottelujen ylimalkaisuuden vuoksi. Valtava-analyysi jää kuitenkin eräiltä osin uudistuksen yksityiskohtia kuvailevaksi.

Tämän arvioinnin tarkoituksena on tarkastella Tuorin tutkimusta vain ei-juristin näkökulmasta. Monet Tuorin erittelyistä aukenevat vaikeuksista myös tällaiselle lukijalle. Tuorin suunnitteluun kohdistama huomio täydentää onnistuneesta aiemman hallinnon tutkimuksen antamaa kuvaa samasta aihepiiristä (esim. Ilkka Heiskasen Detan loppuraportti v. 1977 ja Seppo Tiuhosen useat työt viime vuosilta).

Tuorin teos kuuluu vielä monissa käsissä. Minään johdatuksena valtion budjettioikeuden perusteisiin sitä ei voida pitää, mutta pidemmälle ehtineet julkisoikeutta opiskelevatkin kysyvät teosta vaikeuksista käyttämään. Teos on oleellinen lisä myös valtion taloushoidosta kiinnostuneen varttuneemman juristin ja ei-juristin kirjastoon, olipa kiinnostus tieteellistä tai käytännön työhön liittyvää.

PERTTI AHONEN