

## LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2012 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2013

#### *Valtiovarainvaliokunnalle*

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 21 päivänä syyskuuta 2012 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2013 (HE 95/2012 vp).

Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 3 momentin nojalla lakivaliokunta on päättänyt antaa toimialaansa koskevan lausunnon talousarvioesityksestä valtiovarainvaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina  
- oikeusministeri Anna-Maja Henriksson

- osastopäällikkö, ylijohtaja Kari Kiesiläinen, apulaisosastopäällikkö Arto Kujala ja talousjohtaja Harri Mäkinen, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Niko Ijäs, valtiovarainministeriö
- presidentti Pauliine Koskelo, korkein oikeus
- presidentti Pekka Vihervuori, korkein hallinto-oikeus
- hallintojohtaja Tarja Honkanen, Helsingin käräjäoikeus
- pääjohtaja Esa Vesterbacka, Rikosseuraamuslaitos.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Rovaniemen hovioikeus
- markkinaoikeus
- vakuutusosasto
- Valtakunnansyyttäjänvirasto.

#### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

##### *Perustelut*

##### *Yleistä*

Valtion vuoden 2013 talousarvioesityksessä oikeusministeriön hallinnonalan määrärahat ovat 869 miljoonaa euroa. Määrärahat lisääntyvät vuoden 2012 talousarvioon verrattuna noin 36 miljoonaa euroa (4 %), jos huomioon ei oteta vuosittain vaihtelevia vaalimenoja. Lisäykset aiheutuvat muun muassa virkaehtosopimuksista

johtuvista palkkojen tarkistuksista sekä rikosvahinkokorvausten ja arvonlisäveromenojen kasvusta.

Vuoden 2013 talousarvioesitykseen sisältyy myönteisinä seikkoina muun muassa 6,4 miljoonan euron määrärahalisäys yleisten tuomioistuinten ja syyttäjälaitoksen asianhallintajärjestelmän (AIPA) käynnistämiseen. Tämä on toiminnan tehostamisen ja tuottavuuden kannalta erittäin keskeinen hanke, jota lakivaliokunta on aiemmin voimakkaasti tukenut (ks. mm. LaVL

18/2011 vp, LaVL 13/2010 vp, LaVL 6/2010 vp ja LaVL 15/2008 vp). Toisaalta lakivaliokunta toteaa, että myös hallintotuomioistuinten käyttämä tietotekniikka on vanhentunutta, minkä vuoksi tietojärjestelmien uudistaminen myös hallintotuomioistuinpuolella on tarpeen.

Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan määrärahoihin osoitetaan lisäystä tuomioistuimille, syyttäjille ja ulosotolle yhteensä 0,6 miljoonaa euroa. Asioiden sujuvan ja nopean käsittelyn edistämiseksi koko ketjussa on tärkeää, että voimavaroja osoitetaan tasapainoisesti kaikille harmaan talouden torjuntaan osallistuville viranomaisille. Lisäksi voimavaroja on perusteltua kohdentaa alueellisesti työkuormituksen mukaan.

Myönteistä on myös se, että ulosotolle osoitetaan 1 miljoonan euron lisämääräraha ulosottoasioiden määrän kasvun vuoksi. Lisäksi talousarvioesitys mahdollistaa sen, että lasten huoltoriitojen sovittelua asiantuntijan avulla eli ns. Follo-mallin kokeilua voidaan jatkaa 11 käräjäoikeudessa. Niin ikään turvapaikka-asioiden joutuisaan käsittelyyn hallintotuomioistuimissa on kohdennettu määrärahoja. Saadun selvityksen mukaan syyttäjälaitokselle osoitetuilla voimavaroilla toiminnan taso ja vaikuttavuus voidaan säilyttää kutakuinkin ennallaan, jos asiämäärissä ei tapahdu merkittävää muutosta.

Toisaalta vaikea taloudellinen tilanne jatkuu ja valtion rahoitusmahdollisuuksien kiristyminen heijastuu myös oikeusministeriön hallinnonalalle. Talousarvioesitykseen sisältyy hallitusohjelmasta johtuvia määrärahavähennyksiä noin 14 miljoonaa euroa. Lisäystä kuluvan vuoden talousarvioon verrattuna on 5 miljoonaa euroa.

Yleisesti ottaen valiokunta arvioi saamansa selvityksen perusteella, että ensi vuoden rahoitustilannetta voidaan oikeusministeriön hallinnonalan kannalta kokonaisuutena arvioiden pitää tyydyttävänä. Tilanne tulee kuitenkin lähivuosina selkeästi kiristymään. Menoleikkausvaatimukset ovat tuntuvia, ja työvoimavaltaisella hallinnonalalla tämä tulee käytännössä merkitsemään myös henkilöstövähennyksiä. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että me-

noleikkauksiin varaudutaan mahdollisimman suunnitelmallisesti ja etupainotteisesti.

#### *Tuomioistuimet*

Erityistä huolta valiokunta kantaa tuomioistuinten perusrahoituksen tilasta, johon valiokunta on viime vuosina toistuvasti kiinnittänyt vakavaa huomiota (ks. mm. LaVL 18/2011 vp, LaVL 17/2011 vp, LaVL 13/2010 vp ja LaVL 6/2010 vp). Vuoden 2013 talousarvioesitys merkitsee edellä mainituista tiettyihin tarkoituksiin kohdennetuista myönteisistä lisäyksistä huolimatta perusrahoitustilanteen kiristymisestä entisestään. Saadun selvityksen mukaan tilanne tulee väistämättä johtamaan henkilöstöleikkauksiin, koska tuomioistuinten menoista lähes 80 % on henkilöstömenoja. Valiokunta toistaa aiemman näkemyksensä siitä, että tuomioistuinten voimavarat on vaikeasta taloudellisesta tilanteesta huolimatta välttämätöntä mitoittaa niin, että tuomioistuimet kykenevät asianmukaisesti täyttämään perustuslain ja kansainvälisten velvoitteiden oikeusturvavaatimukset. Riittämättömät resurssit heijastuvat viime kädessä oikeudenkäyntien kestoon ja oikeusturvan saataavuuteen.

Samalla on kuitenkin selvää, että nykyisiä rakenteita ja menettelyjä tulee uudistaa rohkeasti toiminnan kehittämiseksi. Valiokunta onkin tyytyväinen siitä, että oikeusministeriö on asettanut neuvottelukunnan valmistelemaan oikeusturvaohjelmaa oikeudenkäyntien kokonaiskeston lyhentämiseksi ja oikeusturvan laadun parantamiseksi. Tarkoitus on arvioida toimenpidetarpeita pitkällä tähtäimellä, ja työn pitäisi valmistua vuoden 2015 lopussa. Lisäksi neuvottelukunta valmistelelee vuoden 2012 loppuun mennessä ehdotuksen vuosien 2013—2016 kehyspäättöksen edellyttämäksi sopeuttamisohjelmaksi oikeusministeriön hallinnonalalla. Edellä esitetyn valossa valiokunta pitää neuvottelukunnan työtä välttämättömänä. Selvää kuitenkin on, ettei tarvittavia toimenpiteitä saada aikaan niin, että ne vaikuttaisivat vielä tällä kehyskaudella täysimääräisesti. Tämän vuoksi on tärkeää, että tuomioistuinten nykyinen perusrahoitus on riittävällä tasolla.

Suunnitelmissa on, että hovioikeusverkostoa supistetaan. Valiokunta painottaa, että tämä edellyttää kärjäoikeuksien voimavaroista huolehtimista, jotta kärjäoikeudet voivat antaa oikeusturvaa laadukkaasti ja niin, että muutoksenhaun tarve vähenee. Tärkeää esimerkiksi on, että kärjäoikeudet voivat tarvittaessa käyttää vahvennettuja kokoonpanoja, sillä kokemusten mukaan laajennetuilla kokoonpanoilla voidaan paitsi vahvistaa oikeudellista asiantuntemusta myös tehostaa ja nopeuttaa menettelyä. Saadun selvityksen mukaan vahvennettuja kokoonpanoja ei voida kuitenkaan nykyiselläkään henkilöstömäärällä aina käyttää.

Alueelliset erot työkuormituksessa ovat jatkuvasti kasvaneet. Saadun selvityksen mukaan esimerkiksi Helsingin kärjäoikeuden henkilöstöresurssit eivät vastaa työmäärää, ja kärjäoikeudessa työskentelee jatkuvasti kymmenittäin määräaikaisia tuomareita. Työn määrä on suuri, ja sairauspoissaolotilastot ylittävät yleisten tuomioistuinten keskiarvot. Kärjäoikeudella on myös vaikea saavuttaa oikeusministeriön asettamia käsittelyaikavoitteita. Tähän vaikuttavat niukkojen resurssien lisäksi myös muut seikat, kuten kärjäoikeuden jutturakenne. Valiokunta ei pidä tilannetta hyvänä ja katsoo, että voimavarojen kohdentamisessa tulee kiinnittää erityistä huomiota työkuormituksen alueelliseen jakautumiseen.

Markkinaoikeus on aiemmin saanut ruuhkien purkamiseen väliaikaista lisärahoitusta, jolla on voitu palkata määräaikaista henkilökuntaa. Saadun selvityksen mukaan määräaikaisten tuomareiden työskentelyn jatkuminen on välttämätöntä. Valiokunta pitää tämän turvaamista tärkeänä.

#### *Rikosseuraamuslaitos*

Rikosseuraamuslaitoksen osalta myönteistä on sille osoitettu 1,2 miljoonan euron lisäys vankiloiden korjaamiseen ja paljusellien poistamiseen. Saadun selvityksen mukaan vuoden 2013 talousarvioesitys on kokonaisuudessaan Rikos-

seuraamuslaitoksen kannalta tyydyttävä, mutta kehyspäätösten valossa tilanne tulee merkittävästi kiristymään. Rikosseuraamuslaitoksessa on ryhdytty suunnitelmallisesti ja etupainotteisesti varautumaan tilanteeseen ja laadittu vuosille 2012—2016 talouden sopeuttamissuunnitelma. Lisäksi Rikosseuraamuslaitos on laatinut yhdessä Senaatti-kiinteistöjen kanssa toimitilaverkostoselvityksen, jossa käydään läpi kaikki toimitilat sekä niiden elinkaari ja investointitarpeet. Niin ikään Rikosseuraamuslaitoksen selvitysmies on laatinut selvityksen toimitilojen luokittelusta valvonnan intensiivisyyden mukaan. Toimitilaverkostoselvityksen ja valvontatasoa koskevan selvityksen pohjalta on tarkoitus valmistella Rikosseuraamuslaitoksen toimitilavisio vuoteen 2025 asti sekä suunnitelma tarpeettomista tiloista luopumiseksi.

Rikosseuraamuslaitoksen toimintaa on tarkoitus kehittää myös kehittämis- ja asiakastietojärjestelmän (ATJ) avulla. Valiokunta pitää tärkeänä, että hankkeen toteuttamisen edellyttämistä voimavaroista huolehditaan.

Lopuksi valiokunta kiinnittää huomiota oikeusministeriön hallinnonalan korkeisiin vuokriin ja toimitilakustannuksiin. Valiokunta on lausunut aiheesta useasti aiemminkin (ks. LaVL 6/2010 vp, LaVL 19/2009 vp, LaVL 5/2009 vp, LaVL 15/2008 vp ja LaVL 5/2008 vp) ja todennut pitävänsä epätyytyttävänä nykyistä järjestelmää, jossa mm. vankiloiden toimitiloista maksetaan korkeita vuokria valtion liikelaitokselle (LaVL 15/2008 vp ja LaVL 12/2007 vp). Ongelmallista on, että vuokra-meroihin joudutaan jatkuvasti käyttämään yhä suurempi osuus niukoista määrärahoista. Vuokrasopimukset ovat usein myös pitkäaikaisia ja ehdoiltaan joustamattomia. Tämä voi vaikeuttaa tarpeellisten tilauudistusten toteuttamista ja säästöjen aikaansaamista. Valiokunta katsoo, että valtiokonsernin sisällä toimitilajärjestelyissä tulisi olla nykyistä enemmän joustavuutta.

**Lausunto**

Lausuntonaan lakivaliokunta esittää,

*että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon ja kiinnittää erityistä huomiota tuomioistuinten voimavarojen turvaamiseen.*

Helsingissä 9 päivänä lokakuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Anne Holmlund /kok	Jaana Pelkonen /kok
vpj.	Stefan Wallin /r	Arto Pirttilahti /kesk
jäs.	James Hirvisaari /ps	Kristiina Salonen /sd
	Johanna Jurva /ps	Jani Toivola /vihr
	Suna Kymäläinen /sd	Kari Tolvanen /kok
	Antti Lindtman /sd	Ari Torniainen /kesk
	Markku Mäntymaa /kok	Peter Östman /kd
	Johanna Ojala-Niemelä /sd	vjäs. Anne Louhelainen /ps.
	Aino-Kaisa Pekonen /vas	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.