

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 17/2011 vp

Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä vuosille 2012—2015

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä lokakuuta 2011 lähettäessään valtioneuvoston selonteon valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä vuosille 2012—2015 (VNS 1/2011 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla päättänyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutessaan antaa lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- talousjohtaja Harri Mäkinen, oikeusministeriö
- budjettisihteeri Niko Ijäs, valtiovarainministeriö
- presidentti Antero Palaja, Turun hovioikeus
- laamanni Antero Nuotto, Pirkanmaan käräjäoikeus

- ylituomari Marjatta Mäenpää, Helsingin hallinto-oikeus
- valtakunnansyyttäjä Matti Nissinen, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- pääjohtaja Esa Vesterbacka, Rikosseuraamuslaitos
- valtakunnanvouti Juhani Toukola, Valtakunnanvoudinvirasto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- markkinaoikeus
- vakuutusosasto
- Maahanmuuttovirasto
- Rikosuhripäivystys.

Viitetieto

Valiokunta on käsitellyt valtioneuvoston selonteon yhdessä hallituksen esityksen HE 59/2011 vp kanssa. Hallituksen esityksestä valiokunta antaa erillisen lausunnon.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lakivaliokunta käsittelee valtioneuvoston selontekoa valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä vuosille 2012—2015 oikeusministeriön hallinnonalan kannalta. Valiokunta keskittyy launnonossaan talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan määrärahoihin sekä tuomioistuinin

ten ja rangaistusten täytäntöönpanon voimavaroihin.

Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunta sekä pitkät oikeudenkäynnit

Valtioneuvoston selonteon mukaan oikeusministeriön hallinnonalalla on kehyskaudella 2012—2015 tärkeää lyhentää pitkiä oikeuden-

käyntejä. Lisäksi tehostetaan talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaa vahvistamalla syyttäjien, tuomioistuinten, ulosoton erikoisperinnän ja konkurssivalvonnan voimavaroja keskimäärin 5 miljoonan euron vuosittaisella määrärahalta.

Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan tehostaminen on yksi hallitusohjelman kärkihankkeista. Lakivaliokunta on tyytyväinen siitä, että talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaan panostetaan ja sen tarvitsemat voimavarat kehyskaudella turvataan. Valiokunta on jo aiemmin kiinnittänyt huomiota tarpeeseen osoittaa määrärahaa tähän tarkoitukseen, sillä talousrikollisuuden ja harmaan talouden tehokkaalla torjunnalla voidaan saavuttaa merkittäviä valtiontaloudellisia hyötyjä (LaVL 6/2010 vp — VNS 2/2010 vp). Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan tehostaminen on tärkeää myös oikeudenkäyntien keston kannalta, sillä valtaosa pitkittyneistä oikeudenkäynneistä koskee käytännössä laajoja talousrikosasioita. Valiokunta on useissa aiemmissa lausunnoissaan korostanut, että oikeudenkäyntien pitkittyminen tulee saada hallintaan (ks. mm. LaVL 13/2010 vp, LaVL 6/2010 vp, LaVL 28/2009 vp ja LaVL 19/2009 vp). On erittäin myönteistä, että tähän tarkoitukseen osoitetaan myös asianmukaiset voimavarat. Saadun selvityksen mukaan lisämäärärahoilla pyritään muun muassa puolittamaan esitutkinnaissa oleva vanha juttukanta.

Tuomioistuimet

Vaikka talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan tehostamiseen osoitetut vuosittaiset määrärahat ovat sinällään myönteisiä, ne ovat kyseiseen tarkoitukseen kohdennettuja eivätkä siten tuo parannusta oikeusministeriön hallinnonalan toimijoiden perusrahoitukseen. Esimerkiksi tuomioistuimet saavat kehyskaudella harmaan talouden torjuntaan vuosittain noin 1,4 miljoonaa euroa, mutta saadun selvityksen mukaan niiden perusrahoitus jää kuitenkin 2,8 miljoonaa euroa alijäämäiseksi. Kun tuomioistuihin kohdistuu kehyskauden lopulla runsaan 4 miljoonan euron menoleikkaukset, ra-

hoitusvaje ja leikkaustarpeet kasvavat. Koska henkilöstökustannukset muodostavat keskimäärin 80 % hallinnonalan menoista, menoleikkausvaatimukset johtavat henkilöstömäärän vähentämiseen. Tällä taas on väistämättä vaikutuksia asioiden käsittelyaikoihin ja sitä kautta oikeusturvan saatavuuteen ja sen yhdenvertaiseen toteutumiseen.

Valiokunta on aiemmissa yhteyksissä kiinnittänyt vakavaa huomiota oikeusministeriön hallinnonalan liian kireään määrärahatilanteeseen. On erittäin huolestuttavaa, että perusrahoituksen tila jatkuu edelleen kireänä ja vielä entisestään kiristyy kehyskauden aikana, koska valtion keskeisten ydintoimintojen rahoituksen tulisi olla kestäväällä pohjalla taloudellisesta tilanteesta riippumatta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että tuomioistuinten voimavarat vaikeasta taloudellisesta tilanteesta huolimatta mitoitetaan niin, että tuomioistuimet kykenevät asianmukaisesti täyttämään perustuslain ja kansainvälisten velvoitteiden oikeusturvavaatimukset. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että vaikeassa taloudellisessa tilanteessa tuomioistuinten työmäärä lisääntyy, kun muun muassa velkomus- ja maksukyvyttömyysasioiden määrä selvästi nousee.

Viime vuosina tuomioistuinharjoittelupaikkoja on merkittävästi vähennetty (lähes 40 % vuoden 2004 tasosta). Saadun selvityksen mukaan talouden kiristyminen merkitsee sitä, ettei tuomioistuinharjoittelupaikkoja voida lisätä. Valiokunnan mielestä tämä ei ole järkevää eikä tarkoituksenmukaista tuomioistuinten tulevaisuuden toimintaedellytysten kannalta, koska tuomioistuinharjoittelu on käytännössä merkittävä rekrytointikanava tuomioistuinuralle ja merkittävä osa nykyisistä tuomareista jää lähivuosina eläkkeelle. Saadun tiedon mukaan tuomioistuinharjoittelupaikkoja voitaisiin lisätä kohtuulliselle tasolle jo noin 0,3 miljoonan euron vuosittaisella lisämäärärahalta. Edellä esitetyn valossa tällainen määräraha on valiokunnan mielestä perusteltu. Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota myös vastikään voimaan tulleeseen lakiuudistukseen, joka mahdollistaa tuomioistuinharjoittelun laajentamisen hovi- ja

hallinto-oikeuksiin. Valiokunta on mietinnössään pitänyt tärkeänä, että hovi- ja hallinto-oikeuksilla on voimavarojensa ja henkilöstörakenteensa puolesta mahdollisuus luoda harjoittelupaikkoja. (LaVM 41/2010 vp — HE 278/2010 vp).

Myös tuomioistuinten ja syyttäjien asianhallintajärjestelmien uudistamisen voimavaroista on välttämätöntä huolehtia, sillä tätä kautta voidaan pidemmällä aikavälillä hakea säästöjä ja lisätä tuottavuutta (ks. mm. LaVL 13/2010 vp, LaVL 6/2010 vp ja LaVL 15/2008 vp). Tietotekniikkajärjestelmien uudistaminen on tärkeää myös sen vuoksi, että tällä hetkellä käytössä olevista vanhentuneista järjestelmistä aiheutuu merkittäviä ylläpitokustannuksia, jotka pienentävät tuomioistuinten perusrahoituksen liikumavaraa. Valiokunta katsoo, että päällekkäisten kustannusten minimoimiseksi tietojärjestelmien uudistushanke tulee saada käyntiin ja lähivuosina myös päätökseen. Saadun tiedon mukaan uudistushankkeelle on osoitettu 1 miljoonan euron alkurahoitus, mutta kaiken kaikkiaan hankkeen kustannukset tulevat olemaan noin 10–15 miljoonaa euroa.

Rangaistusten täytäntöönpano

Valtioneuvoston selonteon mukaan rikosseuraamusjärjestelmää kehitetään siirtämällä rangaistusten painopistettä hienokseltaan laitosseuraamuksista vapaudessa täytäntöön pantaviin seuraamuksiin ja rangaistusten täytäntöönpanossa suljetuista laitoksista avolaitoksiin. Selonteosta ilmenee myös, että Rikosseuraamuslaitoksen laitokantaa, henkilöstömäärää ja vankilukua sopeutetaan kehyspäätöksen mukaisen määrärahatason edellyttämällä tavalla.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Rikosseuraamuslaitoksen toimintamäärärahat ylittävät toimintamenot vielä vuonna 2012, mutta vuonna 2013 lähtien toimintamenot ovat suuremmat kuin määrärahat. Menojen kasvu johtuu muun muassa kasvavista vuokramenoista ja palvelukeskusmaksuista. Tämä merkitsee sitä, että kehyskaudella toimitilojen kunnostamista ei voida jatkaa eikä paljusellejä poistaa. Myöskään asiakastietojärjestelmän uudistamista ei voida

kehysrahoituksella toteuttaa. Yhä niukkeneva resurssitilanne voi johtaa tarpeeseen vähentää vankilukua suljetuissa laitoksissa tai tarpeeseen lakkauttaa yksi tai useampia laitoksia.

Valiokunta katsoo, että rangaistusten täytäntöönpanon voimavarat tulee mitoittaa ja kohdentaa niin, että ne tukevat kriminaalipolitiikan tavoitteita vähentää rikollisuutta ja siitä aiheutuvia kustannuksia. Saamansa selvityksen valossa valiokunta pitää kehyskauden rahoitustilannetta huolestuttavana. Valiokunta pitää välttämättömänä, että rangaistusten täytäntöönpanoon osoitetaan voimavaroja niin, että vankiloiden peruskorjausohjelma voidaan viedä loppuun. Tämä on tärkeää muun muassa sen varmistamiseksi, että epäinhimillisistä paljuselleistä päästään viimein eroon vuoteen 2015 mennessä siten kuin hallitusohjelmaan on kirjattu. Vankiloiden ja vankipaikkojen määrän osalta valiokunta korostaa, ettei vankiluvun kehityksestä voida tehdä varmoja päätelmiä. On muistettava, että eräät vastikään tehdyt lainsäädäntömuutokset, kuten lapsiin kohdistuvien seksuaalirikossäännösten, lisäävät vankilukua. Tällainen vaikutus voi olla myös hallitusohjelmaan kirjauduilla tulevilla uudistuksilla.

Ulkomaisten vankien määrä suomalaisissa vankiloissa on 2000-luvulla merkittävästi nousut. Ulkomaiset vangit aiheuttavat rikosseuraamusalalle merkittäviä lisäkustannuksia. Valiokunta on vastikään hyväksynyt mietinnön hallituksen esityksestä, jonka tarkoituksena on helpottaa vankien siirtoa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä (LaVM 4/2011 vp — HE 10/2011 vp). Valiokunta toistaa kyseisessä mietinnössä esittämänsä siitä, että ulkomaisten vankien siirtoa myös EU:n ulkopuolisiin valtioihin tulee pyrkiä edistämään.

Lopuksi

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta katsoo, että vaikeasta taloudellisesta tilanteesta huolimatta oikeusministeriön hallinnonalan ja erityisesti tuomioistuinten ja rangaistusten täytäntöönpanon voimavaroja tulee kehyskaudella vahvistaa.

LaVL 17/2011 vp — VNS 1/2011 vp

Valiokunta pitää kuitenkin selvänä, että kehyskaudella on talouden kiristymisen vuoksi yhä välttämättömämpää arvioida, miten oikeusministeriön hallinnonalan tehtäviä, rakenteita ja menettelyjä voidaan sopeuttaa niukkoihin menokehyksiin. Tärkeää on panostaa sekä lainsäädännön että työ- ja toimintatapojen kehittämiseen, jotta niukat voimavarat voidaan kohdentaa mahdollisimman järkevästi ja tarkoituksenmukai-

sesti, mutta kuitenkin niin, ettei tosiasiallista oikeusturvaa heikennetä.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Anne Holmlund /kok
vpj. Lars Erik Gästgivars /r
jäs. James Hirvisaari /ps
Johanna Jurva /ps
Markku Mäntymaa /kok
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Aino-Kaisa Pekonen /vas
Jaana Pelkonen /kok

Arto Pirttilahti /kesk
Kristiina Salonen /sd
Jani Toivola /vihr
Kari Tolvanen /kok
Ari Torniainen /kesk
Peter Östman /kd
vjäs. Raimo Piirainen /sd
Mika Kari /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.