

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 5/2008 vp

Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden kehyksistä vuosille 2009—2012

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 26 päivänä maaliskuuta 2008 lähettäessään valtioneuvoston selonteon valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä vuosille 2009—2012 (VNS 2/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla päättänyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutessaan antaa lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja, osastopäällikkö Kari Kiesiläinen, ylijohtaja, osastopäällikkö Jarmo Littunen ja talousjohtaja Harri Mäkinen, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jyri Inha, budjettineuvos Pekka Pelkonen ja budjettisihteeri Joanna Tikkanen, valtiovarainministeriö
- pääjohtaja Tuomas Pöysti, Valtiontalouden tarkastusvirasto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lakivaliokunta keskittyy tässä lausunnossaan tarkastelemaan valtiontalouden kehyksiä vuosille 2009—2012 erityisesti vankeinhoidon, tuomioistuimien sekä oikeuspoliittisen tutkimuksen osalta.

Oikeusministeriön hallinnonalan määräraha-kehys

Oikeusministeriön hallinnonalan määräraha-kehys kaudella 2009—2012 on 749 miljoonaa euroa. Kehyspäätös ylittää edellisen kehyspäätöksen tason kehyskaudella noin 60 miljoonalla eurolla. Ylityksestä 40 miljoonaa euroa aiheutuu virkaehtosopimusten mukaisista korotuksista ja 13,6 miljoonaa euroa holhoustoimen yleisten edunvalvontatehtävien siirtämisestä oikeusministeriön hallinnonalalle. Kehyksessä on

myös otettu huomioon kiinteistöjen kirjaamisasioiden siirtämisestä maanmittauslaitokselle vuonna 2010 johtuvat, osin arvionvaraiset vähennykset.

Vankeinhoidon ja tuomioistuinlaitoksen rahoitusnäkymät

Kehyspäätöksessä vankeinhoitolaitokselle kohdistuu määrärahalisäystä 2 miljoonaa euroa. Saadun selvityksen mukaan vankiluku on vuodesta 2006 lähtien alentunut ja tämän kehityksen oletetaan jatkuvan. Tämänkin huomioon ottaen määrärahatilanne on kuitenkin edelleen kiireä. Vuonna 2006 tuli voimaan vankeusrangaisituksen täytäntöönpanoa koskeva kokonaisuudistus, jonka tavoitteiden toteuttaminen vaatii merkittävästi voimavaroja. Lakivaliokunnan mielestä uudistuksen tavoitteista tulee pitää kiinni ja

huolehtia muun muassa siitä, että vankien parissa tehtävään lähityöhön on riittävästi voimavaroja. Määrärahatilanteeseen vaikuttavat myös varsin huomattavat toimitiloista aiheutuvat vuokramenot. Myöskään vankiluvun kehityksestä ei voida tehdä varmoja päätelmiä.

Tuomioistuinlaitoksen määrärahatilanne on viime vuosina jatkuvasti kiristynyt, vaikka henkilöstöä on erityisesti yleisissä tuomioistuimissa vähennetty jopa jonkin verran tuottavuusohjelman tavoitteita nopeammin. Kehyspäättöksessä tuomioistuijien määrärahaa on korotettu 1 miljoonalla eurolla. Todettakoon, että esimerkiksi vuoden 2007 tilinpäätöksen mukaan menot ylittivät vuoden 2007 määrärahatason runsaalla 4 miljoonalla eurolla. Oikeusministeriön arvion mukaan määrärahatilanne edellyttää lisää henkilöstövähennyksiä, jotka edellä todetusta syystä jouduttaisiin kohdentamaan huomattavalta osin hallintotuomioistuijiiin. Tämä tekisi tyhjäksi ne lisäykset, joita on tehty muun muassa uudesta lastensuojelulaista aiheutuviin lisätehtäviin, kaava-asioiden jouduttamiseen sekä markkinaoikeuden ja vakuutusoiikeuden ruuhkien purkamiseen.

Kehyskaudelle ajoittuu kärjääoikeuksien rakenneuudistus, joka koostuu kolmesta osasta: kiinteistöjen kirjaamisasioiden siirtämisestä kärjääoikeuksista maanmittauslaitokselle, kärjääoikeusverkoston uudistamisesta sekä yksinkertaisten velkomusasioiden käsittelyn kehittämisestä muun muassa lisäämällä mahdollisuuksia sähköiseen asiointiin. Valiokunta toteaa, että tällaisissa mittavissa uudistushankkeissa tulokset näkyvät vasta viiveellä. Sitä ennen voi ainakin väliaikaisesti syntyä tilanteita, joissa kustannukset kasvavat. Esimerkiksi kärjääoikeusuudistuksen siirtymäkaudesta on arvioitu vuokrasopimuksista ja käytettävissä olevista voimavaroista johtuen tulevan varsin pitkän. Kuitenkin esimerkiksi kiireellisimpiä toimitilaratkaisuja on tarpeen päästä toteuttamaan jo kehyskauden aikana.

Yleisesti ottaen voidaan todeta, että oikeusministeriön hallinnonalalla vuokrat ja muut toimitilakustannukset ovat varsin merkittävä menoerä. Vuoden 2007 tilinpäätöstietojen perus-

teella vuokrat olivat noin 9,6 prosenttia oikeusministeriön tiliviraston toiminnan kuluista. Saa-dun selvityksen mukaan Rikosseuraamusviraston vuokrat ovat noin 15 prosenttia toiminnan kuluista. Sekä tuomioistuinlaitoksen että vankeinhoidon toimitilakustannuksiin vaikuttaa osaltaan rakennuksiin sisältyvien turvallisuus- ja erityislaitteiden arvo. Erityisvarustelu heijastuu myös toimitilojen vuokriin. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota korkeisiin toimitilavuokriin myös muun muassa vuoden 2008 talousarvioesityksestä antamassaan lausunnossa (LaVL 12/2007 vp). Lakivaliokunta pitää tärkeänä, että vankitilojen peruskorjauksia jatketaan ja tilojen käyttöä tehostetaan.

Oikeusministeriön hallinnonala koostuu olennaisilta osiltaan valtion ydintoiminnoista, joiden toimintakykyisyys on turvattava kaikissa olosuhteissa. Näiden oikeusturvaan ja muiden perusoikeuksien toteuttamiseen liittyvien toimintojen kannalta on välttämätöntä, että huolehditaan riittävästä henkilöstön määrästä ja ettei esimerkiksi kiinteistöistä tai toimitiloista aiheutuvilla kustannuksilla heikennetä mahdollisuuksia itse perustehtävien hoitamiseen.

Oikeusministeriön hallinnonalalla, jossa menot ovat pääasiassa toimintamenoja, kehysten hintakorjauksessa työ- ja virkaehtosopimusten mukaiset korotukset otetaan huomioon sovitun mukaisesti ja muut toimintamenot korjataan kotimarkkinoiden perushintaindeksin mukaan. Valiokunta toteaa, että kotimarkkinoiden perushintaindeksin kehitys poikkeaa Senaatti-kiinteistöjen vuokrien kehityksestä. Vuokratilustan nopeampi kasvu kotimarkkinoiden perushintaindeksin kehitykseen verrattuna luo lisäpainetta kustannussäästöihin. Valiokunta tähdentää, että vuokratilustan nousu ei kuitenkaan saisi vaikuttaa henkilöstövoimavaroihin. Lisäksi valiokunta toteaa, että valiokunnan käytettävissä olevien lukujen vertailtavuutta hankaloittaa käsitteiden epäselvä käyttäminen kehyspäätöstekstissä.

Oikeusministeriön hallinnonalalla on käynnissä useampia mittavia uudistuksia. Edellä mainitun kärjääoikeusuudistuksen lisäksi oikeusministeriön hallinnonalalla toteutetaan muun

muassa laaja-alaista kehittämisohjelmaa, joka käsittää rikosseuraamusalan hallintoa ja organisaatiota sekä vankiloiden toimintaa koskevia kehittämistoimia ja uudelleenjärjestelyjä. Lisäksi muualla hallinnossa on käynnissä muita uudistuksia, joilla on yhtymäkohtia myös oikeusministeriön hallinnonalalle. Lakivaliokunta korostaa lainsäädännön taloudellisten, henkilöstö- ja muiden vaikutusten huolellista arviointia uudistusten yhteydessä. Kokonaiskuvan saamiseksi on tärkeää tarkastella vaikutuksia myös yli sektorirajojen. Uudistuksista aiheutuvien vaikutusten realistinen arviointi on tärkeää myös budjetoinnin kannalta menojen oikeaksi mitoittamiseksi. On myös otettava huomioon, että vie oman aikansa, ennen kuin tuottavuutta parantavat toimenpiteet alkavat vaikuttaa.

Oikeusministeriön hallinnonalalla käynnissä olevat uudistukset ovat vaativia muutosjohtamisen haasteita. Uudistusten tavoitteiden toteuttamiseksi tarvitaan hyvää, pitkäjänteistä muutoksen, rakenteiden sekä henkilöstön johtamista.

Oikeuspoliittisen tutkimuksen vahvistaminen
Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että kehys ei sisällä määrärahalisäyksiä oikeuspoliit-

tisen tutkimuksen vahvistamiseen. Valiokunta on viime vuosina toistuvasti korostanut tarvetta lisätä oikeuspoliittiseen tutkimukseen osoitettuja määrärahoja (LaVL 12/2007 vp, LaVL 8/2007 vp, LaVL 15/2006 vp, LaVL 9/2006 vp ja LaVL 18/2004 vp). Tutkimukseen pohjautuva tieto oikeusoloista kuuluu suunnitelmallisen kriminaali- ja muun oikeuspolitiikan sekä laadukkaan lainvalmistelun perusedellytyksiin. Nykyisillä voimavaroilla päätöksenteon pohjaksi tarvittavaa tutkimustietoa voidaan tuottaa vain rajoitetusti. Valiokunta viittaa vuoden 2008 valtion talousarvioesitykseen sisältyneeseen tavoitteeseen parantaa lähivuosina Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen toimintaedellytyksiä ja katsoo, että tämä tulisi ottaa huomioon vuosien 2009—2012 valtiontalouden kehyksissä.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 18 päivänä huhtikuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Heidi Hautala /vihr
vpj. Anna-Maja Henriksson /r
jäs. Esko Ahonen /kesk
Paavo Arhinmäki /vas
Oiva Kaltiokumpu /kesk
Ilkka Kantola /sd

Sampsa Kataja /kok
Sanna Lauslahti /kok
Outi Mäkelä /kok
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
vjäs. Katja Taimela /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.