

Lakivaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026—2029

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026—2029 (VNS 2/2025 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- budjettineuvos Niina Huotari, valtiovarainministeriö
- osastopäällikkö Tapio Laamanen, oikeusministeriö
- johtava asiantuntija Aleksi Karvonen, oikeusministeriö
- johtaja Raimo Ahola, Tuomioistuinvirasto
- valtakunnansyyttäjä Ari-Pekka Koivisto, Syyttäjälaitos
- talousjohtaja Sanna Appelberg, Oikeuspalveluvirasto
- pääjohtaja Anna Arola-Järvi, Rikosseuraamuslaitos
- valtakunnanvouti Veikko Minkkinen, Ulosottolaitos

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Syyttäjäyhdistys ry
- Suomen tuomariliitto ry
- Vankilavirkailijain Liitto VVL r.y.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Lakivaliokunta käsittelee valtioneuvoston selontekoa julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026—2029 oikeusministeriön hallinnonalan kannalta. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota seuraaviin seikkoihin.

Valiokunnan lausunto LaVL 1/2025 vp

Oikeusministeriön hallinnonalan määrärahat ja säästötoimenpiteet

Oikeusministeriön hallinnonallalla lisämäärärahaa osoitetaan tuomioistuimille, Syyttäjälaitokselle sekä erityisesti Rikosseuraamuslaitokselle, sillä hallitusohjelmaan perustuvat lainsäädäntömuutokset lisäävät asia- ja työmäärää. Lisämäärärahat ovat tarpeellisia. On tärkeää, että lainsäädäntömuutosten taloudelliset vaikutukset oikeudenhoidon toimijoiden toimintaan huomioidaan määrärahoissa asianmukaisesti.

Lakivaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että oikeudenhoidon turvaamisen lisärahoitus säilyy ja sisältyy julkisen talouden suunnitelman pohjalukuihin. Viime vaalikauden lopussa valmistuneessa oikeudenhoidon selonteossa todettiin oikeudenhoidon rahoitusvaje ja se, että oikeudenhoidon toimintaedellytysten turvaamiseksi ja kohtuullisiin oikeudenhoidon tavoitteisiin pääsemiseksi tarvitaan yhteensä noin 1 200 htv:ta vuoteen 2030 mennessä (ks. VNS 13/2022 vp). Tämän katsottiin edellyttävän oikeudenhoidon perusrahoituksen pysyvää lisäämistä keskimäärin 75 miljoonalla eurolla vuodessa. Eduskunta on lakivaliokunnan mietinnön (LaVM 31/2022 vp) pohjalta edellyttänyt, että hallitus huolehtii oikeudenhoidon toimintaedellytyksistä ja ryhtyy välittömiin toimenpiteisiin oikeudenhoidon rahoitusvajeen korjaamiseksi selonteossa esitettyjen resurssitarpeiden perusteella (EK 84/2022 vp).

Oikeusministeriön hallinnonallalle on kuitenkin jo aiemmin kohdennettu hallitusohjelman mukaisia tuottavuustoimenpiteitä ja toimintamenosäästöjä. Myönteistä on, että ne ovat olleet yleistä linjaa pienempiä (ks. LaVL 11/2024 vp, s. 2). Käsiteltävässä julkisen talouden suunnitelmassa valtionhallintoon on kuitenkin osoitettu uusi 130 miljoonan euron säästö, jonka kohdentamiseen ei oikeusministeriön hallinnonalan osalta ole tehty vastaavaa rajausta kuin aiemmin.

Ottaen huomioon oikeudenhoidon selonteossa todettu rahoitusvaje lakivaliokunta kantaa vakavaa huolta aiemmin päätettyjen ja uusien säästöjen vaikutuksista oikeusministeriön hallinnonalan toimijoiden toimintaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan säästöt alkavat tosiasiallisesti heikentää niiden tavoitteiden toteuttamista, joihin oikeudenhoidon selonteon rahoituksella on laajasti sitouduttu. Esimerkiksi tuomioistuimet ja Syyttäjälaitos ovat saamansa oikeudenhoidon turvaamisen lisärahoituksen avulla pystyneet rekrytoimaan uutta henkilöstöä sekä vakinaistamaan määräaikaista virkasuhteita ja siten edistämään selonteon tavoitteita lyhentää oikeudenkäyntien ja käsittelyaikojen liian pitkää kestoja sekä vähentää henkilöstön kuormittumista (ks. mm. LaVL 14/2023 vp sekä LaVM 31/2022 vp). Tuomioistuinviraston arvio kuitenkin nyt on, että henkilöstömäärää joudutaan vähentämään vuodesta 2027 lukien. Lakivaliokunta pitää tilannetta ongelmallisena oikeudenhoidon toimintaedellytysten ja oikeudenhoidon selonteon tavoitteiden toteuttamisen kannalta.

Tilannetta vaikeuttaa, että myös tietojärjestelmä-, toimitila- ja muut kustannukset ovat kasvaneet merkittävästi ilman, että niihin on saatu erikseen rahoitusta. Tietojärjestelmä- ja toimitilakustannukset vievät entistä suuremman osan määrärahoista, mikä vaikeuttaa rahoituksen käyttämistä henkilöstökuluihin. Lakivaliokunta muistuttaa, että se on oikeudenhoidon selontekoa käsitellessään painottanut, ettei henkilöstön lisäämiseen tarkoitettua oikeudenhoidon rahoitusta tule käyttää tietojärjestelmiin eikä toimitiloihin (ks. LaVM 31/2022 vp, s. 12). Valiokunta pitää tärkeänä, että tietojärjestelmä- ja toimitilahankkeiden rahoituksesta huolehditaan siten, etteivät ne ole pois perustoiminnasta.

Valiokunnan lausunto LaVL 1/2025 vp

Lakivaliokunta painottaa oikeusministeriön hallinnonalan riittävistä määrärahoista huolehtimisen tärkeyttä. Oikeusministeriön hallinnonalan määrärahat ovat erittäin pienet suhteessa muihin hallinnonaloihin, ja niillä rahoitetaan kaikkien oikeudenhoidon toimijoiden eli tuomioistuinten, Syyttäjälaitoksen, Oikeuspalveluviraston, Rikosseuraamuslaitoksen ja Ulosottolaitoksen toiminta. Oikeudenhoidossa on kyse valtion ydintehtävien hoitamisesta (ks. mm. LaVM 31/2022 vp, LaVL 8/2020 vp, LaVL 3/2020 vp, LaVL 5/2019 vp ja LaVL 22/2018 vp).

Valiokunta pitää välttämättömänä, että oikeudenhoidon selonteon tavoitteista pidetään jatkossakin kiinni oikeudenhoidon toimintakyvyn sekä oikeuspalvelujen ja oikeusturvan saamisen varmistamiseksi. Uusia säästöjä kohdennettaessa oikeusministeriön hallinnonala on perusteltua kohdella maltillisesti yleistä linjaa pienemmällä säästövelvoitteella, kuten aiemmin (ks. LaVL 11/2024 vp, s. 3). On myös tärkeää, että säästötoimia toteutetaan muilla kuin henkilöstöön kohdistuvilla toimilla.

Myös henkilöstön työhyvinvoinnista huolehtiminen on olennaista henkilöstön jaksamisen sekä oikeudenhoidon pito- ja vetovoiman tukemiseksi (ks. LaVL 11/2024 vp, LaVL 14/2023 vp ja LaVM 31/2022 vp, s. 13 ja 14). Suomen tuomariliiton vastikään eri tuomioistuinten tuomareille, esittelijöille, valmistelijöille ja käräjänotaareille tekemän kyselytutkimuksen tulokset ovat tässä suhteessa huolestuttavat, sillä ne kertovat vakavasta kuormittumisesta, tuomarin uran houkuttelevuuden heikentymisestä entisestään, tietojärjestelmien käyttöön ottamisesta keskeneräisinä ja tuomioistuimiin kohdistuvan epäasiallisen käytöksen ja vaikuttamisen lisääntymisestä.

Valiokunta kantaa huolta myös oikeusministeriön hallinnonalan lainvalmistelun resursseista. Säästöt julkiahallintoon heikentävät ministeriön mahdollisuuksia toteuttaa eduskunnan tahtotilaa.

Rikosseuraamuslaitos

Julkisen talouden suunnitelmassa Rikosseuraamuslaitokselle osoitetaan lisämäärärahoja, sillä hallitusohjelmaan perustuvat rangaistusten kiristämiset johtavat vankimäärään kasvuun. Kehysrahoitus mahdollistaa noin 400 uutta vankipaikkaa. Lakivaliokunta pitää lisämäärärahoja välttämättöminä, sillä Rikosseuraamuslaitoksen määrärahat ovat laitoksen lakisääteisiin tehtäviin ja toiminnan laajuuteen nähden jo ennestään riittämättömät, eivätkä oikeudenhoidon selonteon lisämäärärahat turvaa Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytyksiä tarpeeksi (ks. LaVL 11/2024 vp, s. 3 ja 4). Täytäntöönpanon turvallisuus, työssä jaksaminen sekä uusintarikollisuuden vähentäminen edellyttävät Rikosseuraamuslaitoksen riittävistä voimavaroista huolehtimista.

Vankien määrä on viime vuosina kasvanut merkittävästi ja kasvun ennakoidaan jatkuvan. Taus-talla ovat muun muassa aiemmin hyväksytyt ja vireillä olevat lainsäädäntöhankkeet. Vankimäärän kasvaessa sekä vankipaikkoja että henkilöstön määrää on tarpeen lisätä. Nykyinen vankilakapasiteetti ei riitä, sillä suljetut vankilat ja tutkintavankilat ovat tällä hetkellä täynnä ja vaikeassa yliasutustilanteessa. Rikosseuraamuslaitos on arvioinut, että vuoteen 2030 mennessä tarvitaan yli 1000 vankipaikkaa ja noin 670 henkilötyövuotta lisää. Uusien vankiloiden suunnittelussa ja vankilaverkoston kehittämisessä on siten tarpeen edetä.

Valiokunta painottaa, että myös vankien kuntouttamisesta ja muista toiminnoista tulee huolehtia uusintarikollisuuteen vaikuttamiseksi. Tämä edellyttää, että Rikosseuraamuslaitoksella on riittä-

Valiokunnan lausunto LaVL 1/2025 vp

vät voimavarat myös näihin tehtäviin. Tilanne on tässä suhteessa huolestuttava. Erityisen tärkeää on panostaa päihdekuntoutukseen, sillä merkittävä osa vangeista on päihderiippuvaisia. Päihdekuntoutuksella on myös rikosten ennalta estävää vaikutusta (ks. LaVL 11/2024 vp, s. 4).

Ulosottolaitos

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota Ulosottolaitoksen hyvin haasteelliseen määrärahatilanteeseen. Säästötoimista huolimatta Ulosottolaitoksen rahoitus on nykyisellä menotasolla merkittävästi alijäämäinen. Uudet säästöt aiheuttavat siten ongelmia jo ennestään tiukkaan tilanteeseen. Lisäksi, vaikka Ulosottolaitokselle on kuluva vuodesta lukien osoitettu oikeudenhoidon selon teon mukaista lisärahoitusta, se ei saadun selvityksen mukaan ole tosiasiaa tuonut ulosottoon uutta rahoitusta, vaan on lähinnä pienentänyt aiempia säästövelvoitteita.

Tilannetta vaikeuttaa myös se, että Ulosottolaitos on jo pitkään huolehtinut Venäjän pakotteiden täytäntöönpanosta ilman siihen osoitettua lisämäärärahaa (ks. LaVL 11/2024 vp ja LaVL 14/2023 vp). Lisäksi muun muassa omaisuuden realisoinnit ovat merkittävästi lisääntyneet.

Edellä esitettyyn viitaten lakivaliokunta pitää aiheellisenä, että Ulosottolaitoksen riittävästä voimavaroista huolehditaan. Muutoin vaarana on, että ulosottomenettely heikkenee aiheuttaen vahinkoa velallisille ja velkojille. On myös muistettava, että Ulosottolaitoksella on tärkeä fiskaalinen merkitys. Ulosottolaitoksen perintätuloksesta merkittävä osa kertyy yhteiskunnalle, joten toiminnan tuloksen laskeminen vähentää yhteiskunnalle kertyviä tuloja (ks. mm. LaVM 31/2022 vp, s. 10.)

Rikosprosessiketjun resursointi

Julkisen talouden suunnitelmasta ilmenee, että sisäministeriön hallinnonalaan kuuluvalla poliisille kohdennetaan lisäresursseja (ks. VNS, s. 26). Lisäyksiä ei ole huomioitu oikeusministeriön hallinnonalan määrärahoissa.

Lakivaliokunta toteaa, että resurssilisäykset rikosprosessiketjun alkupäähän poliisin rikostutkintaan lisäävät myös rikosprosessin myöhempien vaiheiden eli oikeusministeriön hallinnonalalle kuuluvien Syyttäjälaitoksen, oikeusavun, tuomioistuinten ja Rikosseuraamuslaitoksen asia- ja työmäärää, kun poliisi tutkii saamillaan lisämäärärahoilla entistä enemmän rikoksia. Jotta asiat eivät ruuhkaudu rikosprosessin myöhemmissä vaiheissa, on tärkeää, että poliisin lisämäärärahojen käyttöä ja kohdentamista rikostutkintaan seurataan jatkossa tarkoin. Lisääntyviin asiamääriin on aiheellista myös pyrkiä varautumaan jo ennakolta, sillä valiokunnan Syyttäjälaitokselta saaman selvityksen mukaan esitutkintaviranomaisilta saapuneiden asioiden määrä on vuoden 2025 aikana ollut poikkeuksellisen korkea. Rikosprosessiketjun alkupään työtilanne on siten jo tällä hetkellä haasteellinen.

Rikosprosessissa on kyse ketjusta, jossa asiat etenevät vaiheittain toimijalta toiselle. Tämän vuoksi rikosprosessiketjua on määrärahoista päätettäessä olennaista käsitellä kokonaisuutena, jotta ketjun eri osiin ei synny "pullonkauloja". Rikollisuuden ennalta ehkäisemiseksi ja rikosvastuun tehokkaaksi toteuttamiseksi lakivaliokunta korostaa lukuisiin aiempiin kannanottoihinsa viitaten sen tärkeyttä, että kaikki rikosprosessiketjuun kuuluvat toimijat resursoidaan riittävästi ja

Valiokunnan lausunto LaVL 1/2025 vp

tasapainoisesti (ks. mm. LaVL 14/2023 vp ja LaVM 31/2022 vp, s. 3, ja siinä viitattut aiemmat lausunnot).

Myös hallintoprosessissa on kyse ketjusta, jossa asia etenee viranomaisesta hallintotuomioistuihin. Hallintoprosessiketjuakin on siten tärkeää käsitellä määrärahoista päätettäessä kokonaisuutena.

Tietojärjestelmähankkeet

Oikeusministeriön hallinnonalalla on viime vuosina ollut käynnissä merkittäviä tietojärjestelmien uudistamishankkeita, joilla tavoitellaan oikeudenhoidon tehostamista ja tuottavuuden parantamista. Tavoitteiden toteuttamisessa ei kuitenkaan kaikilta osin ole onnistuttu (ks. LaVL 11/2024 vp, s. 4 ja 5, sekä LaVM 31/2022 vp, s. 15).

Valiokunta kiinnittää vakavaa huomiota erityisesti syyttäjien ja yleisten tuomioistuinten AIPA-hankkeeseen, sillä järjestelmän käyttöönottoon on tullut viivästyksiä ja sen kustannukset ovat kasvaneet voimakkaasti ja nopeasti. AIPA on valiokunnan saaman selvityksen mukaan myös lisännyt työmäärää ja kuormittaa merkittävästi henkilöstöä. Tämä on ongelmallista, sillä tietojärjestelmien tulisi tukea ja tehostaa ydintoimintoja.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 21.5.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Pekka Aittakumpu ps
jäsen Elisa Gebhard sd
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Aleksi Jäntti kok
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Mika Riipi kesk
jäsen Joakim Vigelius ps

Valiokunnan lausunto LaVL 1/2025 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila