

## Lakivaliokunta

### Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022

#### Valtiovarainvaliokunnalle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022 (HE 146/2021 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 1.11.2021.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Niina Huotari, valtiovarainministeriö
- kansliapäällikkö Pekka Timonen, oikeusministeriö
- johtava asiantuntija Niina Puolusmäki, oikeusministeriö
- johtaja Raimo Ahola, Tuomioistuinvirasto
- apulaisvaltakunnansyyttäjä Jukka Rappe, Syyttäjälaitos
- hallintojohtaja Joanna Autiovuori, Syyttäjälaitos
- pääjohtaja Arto Kujala, Rikosseuraamuslaitos
- valtakunnanvouti Juhani Toukola, Ulosottolaitos
- johtaja Teemu Jokinen, Kaakkois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
- johtaja Susanna Schugk-Laulumaa, Riihimäen vankila
- puheenjohtaja Antti Santamäki, Vankilavirkailijain Liitto VVL r.y.

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Digi- ja väestötietovirasto

#### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Lakivaliokunta käsittelee valtion vuoden 2022 talousarvioesitystä oikeusministeriön hallinnon-alan kannalta oman toimialansa osalta. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota seuraaviin seikkoihin.

## Valiokunnan lausunto LaVL 18/2021 vp

### *Oikeusministeriön hallinnonalan määrärahat*

Talousarvioesityksessä oikeusministeriön hallinnonalalle ehdotetaan määrärahoja noin miljardi euroa. Ehdotetut määrärahat vastaavat vuoden 2021 varsinaisen talousarvion tasoa.

Talousarvioesitykseen sisältyy oikeusministeriön hallinnonalan kannalta myönteisiä määrärahalisäyksiä, kuten näytön keskittämiseksi kärjääoikeuksiin ja todistelun taltioimiseksi hovioikeuskäsittelyä varten kohdistettu 3,74 milj. euron lisämääräraha videotallennusjärjestelmän suunnittelu- ja rakentamismenoihin, tuomioistuinten käsittelyaikojen lyhentämiseen kohdistettu 1 milj. euron lisämääräraha ja talousosaamisen edistämisen toiminnon perustamiseen kohdistettu 1 milj. euron lisämääräraha. Kyseiset määrärahalisäykset ovat sinällään tärkeitä kehittämishankkeiden toteuttamiseksi ja tehtävien hoitamiseksi, mutta esimerkiksi tuomioistuinten käsittelyaikojen lyhentämiseen kohdistetulla 1 milj. euron kertaluonteisella määrärahalla voidaan käytännössä vain hillitä käsittelyaikojen kasvua, ei lyhentää niitä. Tavoitteen toteuttaminen vaatii siten paitsi määrältään suurempaa myös kestävämpää rahoitusta. Käsittelyaikojen lyhentäminen on valiokunnan mukaan ensiarvoisen tärkeää, sillä oikeusprosessien viivästyminen on pitkään ollut Suomessa ongelma, joka on tullut esille myös laillisuusvalvonnassa ja EIT:n oikeuskäytännössä (ks. esim. LaVL 17/2021 vp ja LaVL 1/2021 vp).

Lakivaliokunta pitää oikeusministeriön hallinnonalan määrärahoja riittämättöminä ja on erittäin huolestunut siitä, että määrärahatilannetta ei ole korjattu pysyvällä ja kestäväällä tavalla jo aiemmin huolimatta valiokunnan jo pitkään ja toistuvasti esittämästä vakavasta huolesta (ks. erityisesti LaVL 11/2021 vp ja siinä viitatuksi valiokunnan aiemmat lausunnot).

Viimeksi julkisen talouden suunnitelmaa viime keväänä käsitellessään lakivaliokunta katsoi oikeusministeriön hallinnonalan perusrahoituksessa olevan merkittäviä välitöntä korjaamista edellyttäviä puutteita (ks. LaVL 11/2021 vp). Erityisesti tuomioistuinten, Rikosseuraamuslaitoksen, Syyttäjälaitoksen ja julkisen oikeusavun voimavaratilanne oli kestävä, ja niiden arvioitiin tarvitsevan yhteensä vähintään noin 20,5 milj. euron pysyvän lisäyksen vuodesta 2022 alkaen (tuomioistuimet 10,3 milj. euroa, Syyttäjälaitos 1,6 milj. euroa, Rikosseuraamuslaitos 6,42 milj. euroa ja oikeusaputoimistot 2,1 milj. euroa). Lakivaliokunta katsoi tilanteen korjaamisen edellyttävän kyseisten toimijoiden perusrahoituksen olennaista korottamista pysyväisluonteisesti ja viipymättä. Lisäksi ottaen huomioon oikeudenhoidon riittämättömät määrärahat, asiamäärien kasvu, asioiden käsittelyaikojen pidentyminen ja henkilöstön kuormittuminen lakivaliokunta katsoi, että oikeusvaltion turvaamisesta ja vahvistamisesta sekä oikeudenhoidon toimintaedellytyksistä olisi perusteltua laatia erillinen valtioneuvoston selonteko.

Oikeusministeriön hallinnonalan määrärahatilanteeseen ei kuitenkaan ole tehty edellä edellytetyjä korjauksia, eikä nyt käsiteltävä talousarvioesitys tuo tilanteeseen muutosta. Lakivaliokunta pitää tätä erittäin valitettavana. Saadun selvityksen mukaan tilanne tulee lähivuosina entisestään kiristymään siinä määrin, ettei nykyisellä rahoitustasolla voida välttyä henkilöstön vähennyksiltä, mikä vaarantaa oikeudenhoidon ja oikeusvaltion toiminnan.

Edellä esitetyn ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta kiinnittää vakavaa huomiota oikeusministeriön hallinnonalan ensi vuoden ja tulevien vuosien määrärahatilanteeseen. Hallinnonalan ja sen toimijoiden perusrahoitus on saatava pysyvästi kestäväälle tasolle, mikä edellyttää

## Valiokunnan lausunto LaVL 18/2021 vp

määrärahojen olennaista parantamista kehykseen oikeudenhoidon toimintaedellytysten turvaamiseksi. Vastikään valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteon yhteydessä esittämällään tavalla lakivaliokunta myös kiirehtii edellä mainitun erillisen valtioneuvoston selonteon laatimista oikeusvaltion ja oikeusturvan toteutumisesta sekä oikeudenhoidon toimintaedellytyksistä kuluva vaalikauden aikana (ks. LaVL 16/2021 vp).

### *Rikosseuraamuslaitos*

Talousarvioesityksessä Rikosseuraamuslaitoksen toimintamenojen määrärahasoksi vuodelle 2022 esitetään 233 milj. euroa, mikä vastaa vuoden 2021 varsinaista talousarviotasoa. Esitykseen sisältyy 2 milj. euron kertaluonteinen lisämääräraha vanginvartijoiden yksintyöskentelyn vähentämiseen ja naisvankien erityistarpeiden nykyistä parempaan huomioimiseen.

Lakivaliokunnan saaman selvityksen valossa Rikosseuraamuslaitoksen määrärahat eivät ole riittävät toiminnan laajuuteen, laitusrakenteeseen ja täytäntöönpanon vaikuttavuustavoitteisiin nähden. Tilanne on erittäin huolestuttava, sillä riittämättömät voimavarat vaikuttavat haitallisesti vankiloiden toimintaan. Tämä on todettu myös laillisuusvalvonnassa (ks. LaVL 17/2021 vp, LaVL 1/2021 vp ja LaVL 3/2019 vp). Myös Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea (CPT) on kiinnittänyt huomiota Rikosseuraamuslaitoksen liian pieneen henkilöstömäärään sekä kouluttamattoman ja epäpätevän valvontahenkilökunnan suureen määrään ja siitä aiheutuviin riskeihin.

Henkilöstövoimavarojen niukkuus vaikuttaa osaltaan siihen, että vangit saavat viettää liian vähän aikaa sellinsä ulkopuolella ja heillä on liian vähän toimintoja. Niukkojen henkilöstövoimavarojen vuoksi myös yksintyöskentely on lisääntynyt, mikä on ongelmallista vankila- ja työturvallisuuden kannalta. Sekä henkilökuntaan kohdistuva että vankien välinen väkivalta ja uhkailu ovat merkittävästi lisääntyneet, minkä arvioidaan johtuvan muun muassa järjestäytyneisiin rikollisryhmiin kytkeytyvien vankien määrän merkittävästä kasvusta. Erityisen huolestuttava uusi ilmiö on myös katujengistä kasvanut Mantaqa-rikollisjengi, sillä Rikosseuraamuslaitoksen arvion mukaan se aiheuttaa tällä hetkellä merkittävän uhkan henkilökunnan turvallisuudelle. Lakivaliokunta on jo aiemmin kiinnittänyt tilanteeseen vakavaa huomiota ja edellyttänyt tilanteen parantamiseksi sekä voimavaroja lisääviä että käytännön toimenpiteitä (ks. LaVL 17/2021 vp, LaVL 16/2021 vp, LaVL 11/2020 vp ja LaVL 8/2020 vp).

Edellä esitetyn ja saadun selvityksen valossa talousarvioesitykseen sisältyvä 2 milj. euron kertaluonteinen lisämääräraha vanginvartijoiden yksintyöskentelyn vähentämiseen ja naisvankien erityistarpeiden nykyistä parempaan huomioimiseen on liian vähäinen. Oikeusministeriön talousarvioehdotuksessa Rikosseuraamuslaitokselle esitettiin kyseiseen tarkoitukseen lisärahoitusta 6,6 milj. euroa. Tämä olisi mahdollistanut sen, että vuonna 2021 koronaruuhan purkuun myönnettyillä lisämäärärahoilla palkattu lisähenkilöstö (123 htv) olisi voitu pitää myös ensi vuonna. Talousarvioesityksen mukainen määräraha sen sijaan johtaa siihen, että lisähenkilöstöä joudutaan vähentämään (90 htv:n verran). Tilanteesta tekee erityisen ongelmallisen se, että vankiluvun ennakoidaan ensi vuonna nousevan siitä syystä, että koronavirustilanteesta johtuvat täytäntöönpanon rajoitukset ja lykkäykset puretaan.

## Valiokunnan lausunto LaVL 18/2021 vp

Valiokunta kiinnittää huomiota lisäksi siihen, että Rikosseuraamuslaitoksella on saadun selvityksen mukaan vuonna 2022 ja kehyskaudella useita muitakin menopaineita, jotka ovat Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan sekä turvallisuuden ja vaikuttavuuden kannalta välttämättömiä ja vaativat lisäresursseja. Tällaisia menopaineita aiheuttavat muun muassa alaikäisille ja nuorille vangeille kohdennettujen palveluiden ja tukitoimien kehittäminen ja lisääminen, alaikäisille ja nuorille vangeille tarkoitettujen omien osastojen lisääminen, tutkintavankiosastojen lisääminen, vakavasti vankilaturvallisuutta vaarantavien vankien sijoittaminen omille osastoilleen sekä uuden asiakastietojärjestelmän Rotin jatkokehittäminen.

Edellä esitettyyn viitaten lakivaliokunta pitää välttämättömänä, että Rikosseuraamuslaitoksen ensi vuoden ja tulevien vuosien määräraharpeista huolehditaan.

### *Yleinen edunvalvonta*

Lakivaliokunta kiinnittää vakavaa huomiota myös Digi- ja väestötietoviraston voimavaratilanteeseen, sillä viraston ruuhkat heijastuvat oikeusministeriön hallinnonalan yleiseen edunvalvontaan viivästyttäen uusien päämiesten edunvalvontaan määräämistä ja lupa-asioiden käsittelyä. Viiveet uusien päämiesten edunvalvontaan määräämisessä heikentävät päämiesten oikeusturvaa. Saadun selvityksen mukaan Digi- ja väestötietoviraston ruuhkan purkamiseen saama lisärahoitus ei ole vielä näkyneet yleisessä edunvalvonnassa lupaprosessien nopeutumisenä.

Digi- ja väestötietovirastolta saadun selvityksen mukaan suurimmat ruuhkat ovat holhoustoimessa, jossa käsittelyajat ovat tällä hetkellä seuraavat (suluissa tavoiteaika): edunvalvojan määrääminen 185 pv (90 pv), lupa-asiat 2,5 kk (1 kk), tilintarkastus 6,2 kk (3,8 kk), edunvalvontavaltuutuksen vahvistaminen 79 pv (70 pv). Ruuhkautumisen taustalla on holhoustoimen asiamäärien ja edunvalvontojen määrien kasvu (noin 5 % vuodessa), mikä tarkoittaa 10 henkilötyövuoden lisätarvetta vuosittain. Lisäksi asioiden käsittelyä on pidentänyt uusi valtakunnallinen ja puolisisäkköinen toimintamalli, jonka vuoksi jokaisen asian käsittelyyn on tullut ylimääräinen työvaihe.

Lakivaliokunta pitää edellä esitetyn perusteella välttämättömänä, että Digi- ja väestötietoviraston asianmukaiset voimavarat turvataan asioiden käsittelyn sujuvoittamiseksi ja että tämä otetaan huomioon myös yleisen edunvalvonnan voimavaroissa, sillä holhoustointa ja yleistä edunvalvontaa on tärkeää käsitellä ja kehittää kokonaisuutena.

## **VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS**

Lakivaliokunta esittää,

*että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

## Valiokunnan lausunto LaVL 18/2021 vp

Helsingissä 14.10.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps  
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r  
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd  
jäsen Hanna Huttunen kesk  
jäsen Saara Hyrkkö vihr  
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok  
jäsen Marko Kilpi kok  
jäsen Antero Laukkanen kd  
jäsen Matias Mäkynen sd  
jäsen Jouni Ovaska kesk  
jäsen Suldaan Said Ahmed vas  
jäsen Ruut Sjöblom kok  
jäsen Sebastian Tynkkynen ps  
jäsen Matti Vanhanen kesk  
jäsen Paula Werning sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila