14.11.2016
Oikeusministeriö
Oikeus- ja työministeri Jari Lindström

Eduskunnan kunta- ja terveysjaostolle

Hallituksen esitys HE 134/2016 vp eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2017 oikeusministeriön hallinnonalan osalta

Oikeusministeriö on 27.9.2016 toimittanut kunta- ja terveysjaoston 29.9.2016 kokoukseen kirjallisen asiantuntijalausunnon hallituksen esityksen (HE 134/2016 vp) vuoden 2017 valtion talousarviosta pääluokasta 25 (Oikeusministeriön hallinnonala). Lausunnossa on kuvattu vuoden 2017 talousarvioesityksen keskeiset muutokset kuluvan vuoden varsinaiseen talousarvioon verrattuna, hallinnonalan taloudellista tilannetta sekä vuoden 2017 keskeisiä toiminnallisia tavoitteita.

Erityisen tyytyväinen olen siihen, että talousarvioesityksessä ehdotetaan Rikosseuraamuslaitoksen toimintakyvyn turvaamiseksi ja vankilaverkoston ylläpitoon 3,7 miljoonan euron määrärahalisäystä, ja että 14.4.2016 julkisen talouden suunnitelmassa tämä määrärahalisäys kasvaa 8,8 miljoonaan euroon v. 2018, 11,9 miljoonaan euroon v. 2019 ja 10,4 miljoonaan euroon v. 2020.

Seuraavassa ovat selvitykset kunta- ja terveysjaoston 10.11.2016 oikeusministeriölle esittämiin lisäkysymyksiin.

1. *Vuoden 2016 kolmas lisätalousarvio oikeusministeriön näkökulmasta*

Oikeusministeriö on tyytyväinen hallituksen kolmanteen lisätalousarvioesitykseen, sillä kaikki oikeusministeriön tekemät ehdotukset ovat täysimääräisenä mukana hallituksen esityksessä.

Tulojen osalta merkittävin seikka on se, että sakkotulojen (VM:n hallinnonalan momentti 12.39.01) tuloarviota joudutaan pienentämään 69 miljoonalla eurolla. Hallitus antoi 4.2.2016 eduskunnalle esityksen (HE 1/2016 vp) rikoslain ja pysäköinnin valvonnasta annetun lain muuttamisesta, jossa päivä- ja rikesakkoja ehdotetaan korotettavaksi hallitusohjelman mukaisesti. Lakimuutosten oli tarkoitus tulla voimaan keväällä 2016. Esityksen eduskuntakäsittelyn pitkittyessä sakkojen korotukseen liittyviä tuloja ei kuitenkaan kerry vielä vuonna 2016.

Tuomioistuintulojen (momentti 12.25.10) arvioitu määrä on 7,5 milj. euroa varsinaisessa talousarviossa arvioitua pienempi, mutta toisaalta ulosottomaksuja (momentti 12.25.20) arvioidaan kertyvän 2,5 milj. euroa aiemmin arvioitua enemmän.

Esityksessä on 1,5 miljoonan euron lisämääräraha rikosvahinkokorvausten ja syyttömästi vangitulle tai tuomitulle maksettavien korvausten kasvusta aiheutuviin menoihin (momentti 25.01.51). Esityksessä on myös oikeusministeriön hallinnonalan sisäisinä määrärahasiirtoina rahoitettu 250 000 euron lisämääräraha Oikeusrekisterikeskuksen toimintamenomomentille (25.01.05) oikeushallinnon tietojärjestelmien kehittämiseen. Tarkoituksena on suunnitella ja toteuttaa rikosuhrimaksulain vaatimat muutokset oikeushallinnon tietojärjestelmiin.

2. *Vuoden 2017 talousarvioesitykseen liittyen*

- *Oikeusrekisterikeskuksen määrärahojen riittävyys*

Lakivaliokunta pitää lausunnossaan (LaVL 15/2016 vp) tärkeänä, että Oikeusrekisterikeskuksella on asianmukaiset tietohallinnon määrärahat, jotka riittävät sekä tietojärjestelmien ylläpitämiseen että niiden kehittämiseen.

Oikeusrekisterikeskuksen taloudellinen liikkumavara on kapea. Ministeriö tukee viraston talouden vakauttamista. Menopaineita arvioidaan myös kehysvalmistelun yhteydessä.

Oikeusrekisterikeskuksen taloudellisen tilanteen korjaamiseksi on viime vuosina tehty merkittäviä määrärahalisäyksiä. Kuluvan vuoden talousarviossa on Oikeusrekisterikeskukselle sisäiseen turvallisuuteen ja oikeudenhoitoon 146 000 euron lisäys vuoden 2014 julkisen talouden suunnitelman säästöjen kompensoimiseksi, joka lisämääräraha on myös samansuuruisena (142 000 euroa) vuoden 2017 talousarvioesityksessä. Lisäksi kuluvan vuoden talousarviossa on 300 000 euron tasokorotus Oikeusrekisterikeskuksen toiminnan turvaamiseksi, joka tasokorotus on myös samansuuruisena vuoden 2017 talousarvioesityksessä. Tämän lisäksi kuluvan vuoden talousarviossa on 340 000 euron kertaluonteinen lisäys sakkomenettelylain soveltamiseen liittyviin muutoksiin ja vuoden 2017 talousarvioesityksessä on uusi 200 000 euron lisämääräraha toiminnan turvaamiseksi.

Lisäksi oikeusministeriö on esityksessään vuoden 2017 talousarvioesityksen täydentämiseksi ehdottanut valtiovarainministeriölle Oikeusrekisterikeskuksen viranomaistoiminnan tietojärjestelmän kehittämishankkeeseen 1 miljoonan euron lisämäärärahaa vuodelle 2017, josta 0,85 milj. euroa siirtona valtiovarainministeriön hallinnonalalta ja 0,15 milj. euroa siirtona oikeusministeriön hallinnonalan toimintamenomomenteilta. Valtiovarainministeriö on 4.11.2016 kannassaan omalta osaltaan hyväksynyt oikeusministeriön tätä koskevan lisäysehdotuksen. Oikeusministeriö on sopinut hankkeesta yhteistyöpöytäkirjalla valtiovarainministeriön kanssa. Hankkeen kokonaiskustannukset ovat 4,525 milj. euroa, josta valtiovarainministeriön momentilta 28.70.20 rahoitetaan kolmen seuraavan vuoden aikana yhteensä 3,625 milj. euroa.

- *Oikeudenhoidon kehittämisohjelman toimeenpano ja miten vaikuttaa rahoitustarpeisiin?*

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen toimintasuunnitelmassa on linjattu yhdeksi keskeiseksi kivijalkahankkeeksi oikeudenhoidon uudistamisohjelman toteuttaminen. Uudistamisohjelman tavoite on oikeudenhoidon laadun ja kansalaisten oikeusturvan varmistaminen kiristyvässä taloudellisessa tilanteessa.

Ohjelma on kesän 2016 aikana koostettu oikeusministeriössä ministeri Jari Lindströmin johdolla oikeudenhoidon kehittämisohjelmaksi, johon on priorisoitu ne asiat, jotka tällä hallituskaudella pyritään tekemään. Ohjelmassa on neljä pilaria: kansalaisten oikeusturvasta huolehtiminen, rikollisuuden vähentäminen, ydintehtävien kehittäminen ja EU-vaikuttaminen.

Keskeisimmät toimenpiteet tällä hallituskaudella:
- käräjäoikeusverkoston jatkokehittäminen
- summaaristen riita-asioiden käsittelyn kehittäminen
- sähköisen asioinnin kehittäminen: syyttäjien ja yleisten tuomioistuinten aineistopankki AIPA ja hallinto- ja erityistuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentaationhallintajärjestelmä HAIPA
- korkeimpien oikeuksien organisatorinen yhdistämisselvitys

- tuomioistuinviraston perustaminen
- oikeusavun kehittäminen
- ulosottolaitoksen rakenneuudistushanke

Lisäksi kehitetään:
- videokuulemisen käyttöä tuomioistuimissa
- nopeutetun käsittelyn, syyttäjähaasteen ja ns. yhden kosketuksen toimintamallia
- poliisin ja syyttäjän esitutkintayhteistyötä
- rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten sääntelyä ja menettelyitä
- syyttäjien erikoistumisjärjestelmää

Jo toteutetut toimenpiteet:

Uudistamisohjelmasta on jo toteutettu useita toimenpiteitä, muun muassa:
- otettu käyttöön syyteneuvottelumenettely
- yksinkertaistettu velkajärjestelyä
- yksinkertaistettu hallintoasioiden muutoksenhakumenettelyä ja laajennettu oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalaa
- laajennettu asiantuntija-avusteinen huoltoriitamenettely koko maahan (follo)
- vähennetty lautamiesten lukumäärää tuomioistuinten kokoonpanoissa
- laajennettu jatkokäsittelylupajärjestelmää

- *Tuomioistuinten perusrahoituksen näkymät kehyskaudella ja toimenpiteet ruuhkaisten tuomioistuinten tilanteen helpottamiseksi?*

Oikeusministeriön arvio on, että hallinnonalan virastojen kuluvan ja ensi vuoden taloudellinen tilanne on hyvä Oikeusrekisterikeskusta lukuun ottamatta. Oikeusministeriö arvioi, että hallinnonalan vuodelle 2017 siirtyvillä määrärahoilla pystytään rahoittamaan vuosina 2017─2020 viiden käynnissä olevan ICT-hankkeen omarahoitusosuudet sekä nettosäästöjen kasvu vuosina 2017─2020. Hallinnonalan virastojen toiminnan ja talouden turvaaminen kehyskauden lopun mukaisella rahoitustasolla edellyttää kuitenkin hallitusohjelman toimenpiteiden sekä ohjelmani oikeudenhoidon kehittämiseksi ripeää toteuttamista. Lisäksi on välttämätöntä jatkaa määrätietoista taloudenhoitoa sekä huolehdittava siitä, että ICT-hankkeiden menot eivät enää kasva ja hankkeiden nykyisissä aikatauluissa pysytään. Näin voidaan turvata myös tuomioistuinten toiminta.

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin yhtenä vaatimuksena on käsittelyajan kohtuullisuus. Jos vireillä olevista asioista suuri osa on ollut vireillä yli vuoden, ei käsittelyajan kohtuullisuus tavanomaisesti toteudu. Huolestuttavana voidaan pitää tilannetta erityisesti niissä käräjäoikeuksissa, joissa yli neljännes laajoista riita-asioista on ollut vireillä yli vuoden. Vuoden 2015 lopussa tilanne oli tällainen Helsingin, Pohjois-Savon, Lapin, Pohjanmaan, Etelä-Karjalan, Itä-Uudenmaan, Kemi-Tornion ja Espoon käräjäoikeudessa.

Vakuutusoikeuden keskimääräinen käsittelyaika oli 13,3 kuukautta vuonna 2015. Keskimääräisen käsittelyajan tulisi olla tätä lyhempi. Vakuutusoikeuden henkilötyövuositoteuman arvioidaan olevan kuluvana vuonna noin 105. Suunnitelman mukaan vakuutusoikeudelle myönnettäisiin noin 113 henkilötyövuotta vuodelle 2017. Tavoitteena on lyhentää keskimääräinen käsittelyaika 10 kuukauteen.

Helsingin hallinto-oikeuteen keskitettyjen turvapaikkavalitusten käsittely on tällä hetkellä ruuhkautunut lisähenkilöstöstä huolimatta. Hallitus on antanut esityksen (HE 234/2016 vp), jonka tarkoituksena on nopeuttaa turvapaikkavalitusten käsittelyä hajauttamalla ne Helsingin hallinto-

oikeuden lisäksi kolmeen muuhun hallinto-oikeuteen (Itä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Turun hallinto-oikeudet). Valitusten käsittelyajan lyhenemisestä syntyy säästöä turvapaikanhakijoiden majoituskuluissa. Turvapaikkavalitusten hajauttamisen avulla pyritään nopeuttamaan valitusten käsittelyä erityisesti nykyisessä tilanteessa, mutta hajauttaminen tasaa jatkossakin valitusten määrissä tapahtuvien vaihteluiden vaikutusta hallinto-oikeuksien käsittelyaikoihin ja resurssitarpeisiin.

Käynnissä olevilla ICT-hankkeilla (AIPA ja HAIPA) pyritään tehostamaan tuomioistuinten toimintaa ja näin hankkeiden valmistuttua osaltaan helpottamaan ruuhkautuneidenkin tuomioistuinten tilannetta.

- *Miten käräjäoikeusverkon tiivistämistä koskevan esityksen valmistelu etenee?*

Tavoitteena on, että hallituksen esitys annetaan vuoden vaihteessa ja uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan viimeistään vuoden 2019 alusta lukien.

- *ICT-hankkeiden eteneminen oikeusministeriön hallinnonalalla?*

Oikeusministeriön hallinnonalalla on käynnissä viisi laajaa toimintojen uudistamishanketta ICT:n avulla. Hankkeiden kokonaiskustannukset ovat yli 100 miljoonaa euroa, josta valtiovarainministeriön lisärahoituksella katetaan noin 60 %. Lisäksi Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmähankkeesta on 25.10.2016 sovittu valtiovarainministeriön kanssa.

Syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten Aineistopankkihankkeessa (AIPA) otetaan 1.12.2016 käyttöön ensimmäinen osio, sakkotoiminnallisuudet, poliisin ja syyttäjän yhteistyönä. Jatkovaiheita, siviili- ja rikosasioiden käsittelyä, suunnitellaan parhaillaan ja niiden rakentaminen käynnistyy keväällä 2017. Järjestelmä tulee vaiheittain käyttöön alustavan arvion mukaan vuoteen 2019 mennessä.

Hallinto- ja erityistuomioistuinten tietojärjestelmän kehittämishankkeessa (HAIPA) on käynnissä määrittely ja hankinnan valmisteluvaihe. Määrittelyvaiheessa myös selvitetään, missä määrin AIPA-hanketta voidaan hyödyntää HAIPA-hankkeessa. Käyttöönotto on aikataulutettu vuodelle 2020.

Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan kehittämis- ja asiakastietojärjestelmähankkeen (ROTI) ensimmäinen vaihe päättyy maaliskuussa 2017. Toisen vaiheen toteutus on kilpailutusvaiheessa ja päätös hankinnasta tehdään vuoden 2016 loppuun mennessä. Järjestelmän työmäärä on ollut oletettua suurempi, mikä on johtanut kustannusten kasvuun ja käyttöönoton lykkääntymiseen. Järjestelmä tulee käyttöön maaliskuussa 2019.

Ulosottotoimen rakenneuudistuksen ICT-hanke (URA-ICT) toteutetaan osana ulosottotoimen rakenneuudistusta (URA). URA-hanke on jaettu kolmeen osakokonaisuuteen: 1) tietotekninen kehittäminen, 2) lainsäädännön kehittäminen ja 3) organisaation ja työkulkujen kehittäminen. Ensimmäiset lakimuutokset tulivat voimaan 1.6.2016 ja siihen liittyvät tietojärjestelmämuutokset valmistuivat ja otettiin käyttöön. Hanke etenee aikataulussa ja tavoitteena on hankkeen valmistuminen vuoden 2018 loppuun mennessä.

Valtavirtaistamishankkeessa on tarkoitus asentaa koko hallinnonalalle Valtorin tarjoamat työvälineet, MS Office ja valtion yhteinen viestintäratkaisu vuosien 2016–2018 aikana. Hanke etenee aikataulussaan. Parhaillaan käyttöönotot ovat käynnissä hallinto- ja erityistuomioistuimissa, vuonna 2017 edetään yleisiin tuomioistuimiin ja sen jälkeen ulosottolaitokseen.

- *Miten ulosottotoimen määrärahojen alenemisen arvioidaan heijastuvan perintätulokseen ja rakenneuudistuksen toimeenpanoon?*

Oikeusministeriön arvion mukaan ulosottolaitoksen taloudellinen tilanne vuonna 2017 on hyvä. Ulosottolaitos joutuu kuitenkin huomioimaan määrärahojen käytössä kehyskauden tiukkenevan tilanteen ja meneillään olevan ulosottotoimen rakenneuudistuksen kokonaisrahoituksen. Vuoden 2017 määrärahatilanteella ei arvioida olevan vaikutusta perintätulokseen.

Rakenneuudistuksen toteuttamisen suunnitelmissa on huomioitu koko kehyskauden tiukka määrärahatilanne. Ulosottolaitos on huomioinut tilanteen kasvattamalla ennakoivilla toimilla siirtyvien määrärahojen määrää. Siirtyvillä määrärahoilla on tarkoitus hankkeen valmistelu- ja käynnistysvaiheessa tasapainottaa taloudellista tilannetta, kunnes hankkeen arvioiduilla tuottavuushyödyillä pystytään sopeutumaan määrärahatilanteeseen.

- *Vankilaverkon investointihankkeet vuodelle 2017? Miten Pelson vankilan tilaongelmat on tarkoitus ratkaista ja miten paljusellien poistaminen etenee?*

Vuoden 2017 aikana jatketaan Hämeenlinnan, Keravan ja Jyväskylän hankkeiden suunnittelua, mutta ne eivät valmistu vielä vuoden 2017 aikana.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan Pohjois-Suomen alueelta ei voida vähentää vankipaikkoja. Pohjois-Suomessa oli ennen Pelson vankilan sisäilmaongelmia yhteensä 300 vankipaikkaa, mikä vastaa varsin hyvin alueen vankikertymää. Sisäilmaongelmien vuoksi Pelson vankilassa on jouduttu ottamaan pois käytöstä 1960-luvulla rakennetut vankilaosastot. Jotta henkilöstön irtisanomisilta ja lomautuksilta vältytään, Rikosseuraamuslaitos on yhdessä Senaatti kiinteistöjen kanssa käynnistänyt korvaavien vankitilojen suunnittelun pikaisella aikataululla. Tavoitteena on hankkia väliaikaiset majoitustilat, jotka olisivat käytössä vuoden 2017 alussa. Samanaikaisesti käynnistetään pysyvän ratkaisun suunnittelu. Siinä yhteydessä on tarpeen arvioida vankien asuintilojen lisäksi myös Pelson vankilan toiminnallisia muutostarpeita Rikosseuraamuslaitoksessa vahvistetun vankilakonseptin mukaisesti.

Paljusellit poistuvat Helsingin vankilassa käytöstä alkuvuonna 2017, kun pohjoisen selliosaston peruskorjaus valmistuu. Paljusellejä jää tämän jälkeen ainoastaan Hämeenlinnan vankilaan. Hämeenlinnan uuden naisvankilan hankesuunnittelu on käynnissä. Hämeenlinnan uudisrakennus valmistunee vuoden 2019 aikana.

- *Alle 18-vuotiaiden vankien ja naisvankien osuus ja sijoituspaikkojen alueellinen kattavuus*

Rikosseuraamuslaitoksessa oli 1.11.2016 kymmenen alle 18-vuotiasta vankia, joista 8 oli tutkintavankina. Alaikäisten vankien määrä on pysynyt samalla tasolla edellisen kymmenen vuoden ajan (keskimäärin 5-10 päivittäin, mikä vastaa 0,2-0,3 % kaikista vangeista).

Naisvankeja oli 1.11.2016 yhteensä 240 ja heidän osuutensa on noin 8 % kaikista vangeista. Naisvankien määrä on edellisen kymmenen vuoden aikana noussut 7 %:sta 8 %:iin. Naisille tarkoitettuja suljettuja vankipaikkoja on Hämeenlinnassa, Turussa, Vaasassa, Kuopiossa, Pyhäselässä ja Oulussa ja avolaitospaikkoja Vanajalla, Laukaalla, Oulussa ja Kestilässä. Sijoituspaikkoja on alueellisesti riittävästi. Kovin pienten naisosastojen perustamista miesvankiloiden yhteyteen ei pidetä kansainvälisten suositusten ja tutkimustiedon perusteella tarkoituksenmukaisena.

- *Kokemukset vankiterveydenhuollon yksikön siirtymisestä THL:n alaisuuteen?*

Molemmat hallinnonalat ovat olleet tyytyväisiä vankiterveydenhuollon järjestämisvastuun siirtoon THL:lle. Siirto ei aiheuttanut henkilökunnan eikä vankien kannalta ongelmia. Esille nousseet ongelmat liittyvät lähinnä resurssien riittävyyteen. Hallinnonalojen välille on solmittu kumppanuussopimus ja vuoden 2017 aikana laaditaan yhteistyössä vankiterveydenhuollon kehittämisohjelma.

3. *OM:n esitykset 17.11.2016 annettavaan 2017 talousarvioesitystä täydentävään hallituksen esitykseen?*

Oikeusministeriön 20.10.2016 ja 28.10.2016 valtiovarainministeriölle tekemät tärkeimmät ehdotukset täydentävään 2017 talousarvioesitykseen olivat seuraavat:

- Vihapuheen torjumiseen ja väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ääriliikkeiden toiminnan ennaltaehkäisyyn yhteensä 1,83 milj. euroa
- Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmien kehittämishankkeeseen 1 milj. euroa
- Oikeusrekisterikeskukselle WinCapita-jutun korvausvaatimusten käsittelyyn 0,59 milj. euroa
- Turvapaikanhakijoiden oikeusturvaan ja perheenyhdistämisiin arvioidaan tarvittavan 0,55 milj. euroa talousarvioesityksessä arvioitua vähemmän
- Nettiäänestyksen käyttöönottoa yleisissä vaaleissa selvittävään työhön 0,2 milj. euroa

Valtiovarainministeriö on 4.11.2016 kannassaan omalta osaltaan hyväksynyt 1 miljoonan euron lisämäärärahan Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmien kehittämishankkeeseen sekä turvapaikkajuttujen määrärahatarpeen alenemisen 0,55 miljoonalla eurolla.

Nettiäänestystä koskevan selvitystyön oikeusministeriö on päättänyt rahoittaa oikeusministeriön siirtyvillä määrärahoilla ja tältä osin hyväksynyt valtiovarainministeriön kannan. Muiden valtiovarainministeriön hylkäämien ehdotusten osalta asiaa käsitellään 15.11.2016 talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa.