Johtaja Ritva-Liisa Raatikainen
Toimialajohtaja Jari Saarela

Eduskunta /
Lakivaliokunta

Viite: Asiantuntijakuuleminen 20.4.2018 klo 9:15;
VN:n selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2019 - 2020

OIKEUSREKISTERIKESKUKSEN MÄÄRÄRAHATILANNE

Oikeusrekisterikeskuksen (ORK) taloustilanne on edelleen kehittynyt myönteiseen suuntaan aiemmasta. Määrärahan taso on nykyisellään riittävä, kunhan virasto saa jatkossakin ulkopuolelta tulleiden lainsäädäntö- ym. muutosten toteuttamiseksi tarvitsemansa erillisrahoituksen ja nykyinen määrärahataso säilytetään myös kehyskauden loppuvuosina.

Taustaa

Oikeusrekisterikeskus (ORK) on noin 160 hengen virasto, joka toimii kirjanpitoyksikkönä oikeusministeriön alaisuudessa. Virasto jakautuu toiminnallisesti hallinnonalaa palvelevaan IT-palvelukeskukseen ja kansalais- ja viranomaistoimialaan, joka mm. täytäntöönpanee sakot ja saamiset sekä toimii hallinnonalan keskeisten rekisterien rekisteripitäjänä. Virasto toimii myös hallinnonalan IT-hankintayksikkönä.

Viraston taloudellinen tilanne on saatu vakautettua ja siirtyvä määräraha kerrytettyä normaalille tasolle. Tähän on auttanut mm. eduskunnan vuonna 2016 myöntämä 500.000 e akuutin määrärahavajeen helpottamiseksi ja viranomaistehtävien asianmukaisen hoitamisen mahdollistamiseksi. Oikeusrekisterikeskus on saanut myös esittämänsä tasokorotuksen, yhteensä 400.000 euroa, kansalais- ja viranomaispalvelun tietojärjestelmien ylläpitoon (ns. jatkuvan palvelun rahoitukseen).

Lainsäädäntömuutosten aiheuttamat muutos/kehittämistarpeet Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmiin on yhteistyössä ministeriön kanssa sovittu otettavan huomioon mm. hallituksen esityksien taloudellisissa vaikutuksissa. Tämä on erityisen tärkeää viraston talouden kannalta, jotta talouden tasapaino kyetään pitämään myös jatkossa. Usein kulloisenkin määrärahatarpeen suuruutta on vaikea arvioida lainsäädäntötyön keskeneräisyyden vuoksi esim. kehysehdotusta tehtäessä. Määrärahatarpeen karkeahko arvio puolestaan saattaa johtaa siihen, ettei tarvetta oteta sen määrittelemättömyyden vuoksi

ollenkaan mukaan kehyslaskelmaan. Kehyksestä puuttuminen taas aiheuttaa vaikeuden saada määrärahaa talousarviomenettelyssä. Tämä on viraston kannalta kohtuuton tilanne.

Oikeusrekisterikeskukselle myönnetyllä tuottavuusrahalla perustetun eORK-hankkeen avulla virasto pystyy kehittämään isoja tietojärjestelmiään (täytäntöönpano-, sakko- ja rikosrekisteri- sekä muut rekisteritietojärjestelmät) ja paikkaamaan kehitysvelkaansa toimintojen digitalisoimiseksi omassa viranomaistoiminnassaan.

Tarpeista

Tietojärjestelmien erillisrahoituksen tarpeesta kehyskaudella

Oikeusrekisterikeskus on tunnistanut kehyskaudella tulevaksi eräitä kotimaisista tai EU -lainsäädäntömuutoksista johtuvia mahdollisia erillisrahoitustarpeita, joista virasto käy aikanaan ministeriön kanssa hallinnonalan sisäisiä neuvotteluja. Muutosten sisältö ja aikataulu eivät vielä ole riittävästi täsmentyneet. Alla kerrottu viraston kannalta taloudellisesti merkittävimmästä tiedossa olevasta uudistusaihiosta.

Sormenjälkitunnisteiden vaihtaminen kolmansien maiden rikosrekisterien välillä (eCRIS-TCN); lisämäärärahantarve arviolta yhteensä 1 000 000 euroa (500 000 euroa sekä vuonna 2019 että 2020)

Komissio on vuoden 2016 alussa antanut direktiiviehdotuksen EU:n jäsenvaltioiden välisten rikosrekisteritietojen vaihdon (ECRIS) laajentamisesta koskemaan kolmansien maiden kansalaisia. Ehdotuksen mukaan talletettavina ja vaihdettavina tietoina ovat mukana myös sormenjälkitiedot (tai mahdollisesti jokin muu biotunniste), jotka eivät sisälly Suomessa rikosrekisteriin. Direktiivi saattaa myös muilta osin edellyttää voimassa olevaa lainsäädäntöä laajemmin tallettamaan ja vaihtamaan tietoa.

Komission ehdotus perustui siihen, että kolmansien maiden kansalaisia koskeva järjestelmä on hajautettu tietojärjestelmä. Kevään 2016 OSA-neuvostossa kuitenkin päätettiin, että neuvottelujen pohjaksi otetaan keskitetty EU-tasoinen tietojärjestelmä. Keskitetty järjestelmä olisi jäsenvaltioille kulujen osalta edullisempi. Päätös keskitetystä ratkaisusta edellyttää, että komissio antaa uuden säädösehdotuksen direktiiviä täydentävästä asetuksesta, jolla keskitetty järjestelmä perustettaisiin. Asetus ja direktiivimuutokset ovat tällä hetkellä ns. trilogineuvotteluissa EU parlamentin kanssa. Komissio on kutsunut keskusviranomaisten edustajat kokoukseen (16.4.), jossa agendalla oli hankkeen kokonaisaikataulu ja tekninen toteutettavuustutkimus, mutta molemmat jäivät vielä avoimiksi. Teknisiä vaatimuksia ei siis ole julkaistu ja aikataulukin on vielä auki, mutta näyttää todennäköiseltä, että 2019 pitää ainakin aloittaa. Ennen teknisten vaatimusten julkaisemista kehittämistöitä ei voida aloittaa ja kustannusarviotkin ovat alustavia (parhaita arvioita saatavissa olevien tietojen pohjalta; arviossa ei ole eritelty oman työn osuutta).

Direktiiviehdotuksella olisi vaikutuksia Suomessa erityisesti Oikeusrekisterikeskuksen toimintaan, sillä Oikeusrekisterikeskus toimii keskusviranomaisena, joka muun ohella vastaa muiden jäsenvaltioiden rikosrekisteritietoja koskeviin yksittäisiin pyyntöihin. Pyyntöjen määrä tulisi lisääntymään, sillä jatkossa niitä tehtäisiin enemmän kolmannen maan kansalaisten osalta. Lisääntynyt yhteistyö lisäisi muutoinkin Oikeusrekisterikeskuksessa tehtävän työn määrää. Alustavan arvion mukaan yhteistyön laajentuminen kokonaisuudessaan aiheuttaisi Oikeusrekisterikeskukselle työn lisäystä kahden henkilötyövuoden verran, pysyväisluontoisesti. Arviota voidaan tarkentaa, kun direktiivi- ja asetusehdotuksen sisältö ja soveltamisala tarkentuvat.

Direktiiviehdotuksella olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia, jotka aiheutuisivat ensinnäkin kansallisiin rekistereihin talletettavan tietosisällön muutoksista, jotka edellyttävät muutoksia IT-järjestelmiin. Erityisesti sormenjälkitietojen tallettaminen siten, että tiedot ovat Oikeusrekisterikeskuksen käytettävissä, aiheuttaisi IT-järjestelmien muutoskuluja. Sormenjälkitietoja on tällä hetkellä tallennettuna vain sisäministeriön hallinnonalan rekistereihin, eikä oikeusministeriön ja sisäministeriön tietojärjestelmien välillä ole olemassa sormenjälkien siirtoa mahdollistavaa yhteyttä.

Myös direktiiviehdotuksen edellyttämän tietojenvaihtojärjestelmän rakentaminen edellyttäisi IT-järjestelmämuutoksia ja aiheuttaisi merkittäviä kuluja. IT-järjestelmien kehitystyön lisäksi direktiivi aiheuttaisi uusia IT-järjestelmien hallinto-, käyttö- ja ylläpitokuluja. Kuluja aiheutuisi sekä oikeushallinnon viranomaisille että poliisihallinnolle sekä mahdollisesti muille esitutkintaviranomaisille. Näitä kustannuksia ei tässä ole voitu arvioida.

Huom. OM:n asetusneuvottelijalta saadun tiedon mukaan mitään erillistä rahoitusohjelmaa ECRIS TCN:n toteuttamiseksi ei komissio tule avaamaan. Jos EU-rahoitusta haetaan, niin sitä tulee hakea muista välineistä, esim. oikeusalan yleisestä rahoitusohjelmasta. Yleisessä ohjelmassa painopisteet ovat muiden säädösinstrumenttien täytäntöönpanossa, eli todennäköisesti määrärahaa ei sieltä tulla saamaan. Lähtökohtana koko täytäntöönpanossa on, että jäsenvaltiot vastaavat muutoksista kansallisiin järjestelmiin ja integraatioista komission suuntaan. Komissio (euLISA) kehittää ja rakentaa keskusjärjestelmän.