13.11.2019
Oikeusministeriö
Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson

Eduskunnan kunta- ja terveysjaostolle

OIKEUSMINISTERI ANNA-MAJA HENRIKSSONIN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ (HE 29/2019 vp) EDUSKUNNALLE VALTION TALOUSARVIOKSI VUODELLE 2020

Oikeusministeriö on 5.11.2019 toimittanut kunta- ja terveysjaostolle lausunnon hallituksen esityksestä (HE 29/2019 vp) valtion talousarvioksi vuodelle 2020 ja valtioneuvoston selonteosta (VNS 2/2019 vp) Julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2020−2023 sekä hallituksen esityksestä (HE 67/2019 vp) vuoden 2019 neljänneksi lisätalousarvioksi. Lausunnossa on selvitetty näiden esitysten ja selonteon määrärahaehdotuksia ja niiden merkitystä oikeusministeriön hallinnonalan toiminnalle.

Keskityn lausunnossani vastaamaan minulle kunta- ja terveysjaostosta 8.11.2019 toimitettuihin seuraaviin kysymyksiin.

1) Tuomioistuinten perusrahoituksen riittävyys ja tulossa olevien säästöjen vaikutukset etenkin ruuhkautuneiden tuomioistuinten toimintaan? Miten vältetään käsittelyaikojen pidentyminen?

Tuomioistuinten perusrahoituksen arvioidaan riittävän säästöistä huolimatta, koska lähivuosina voidaan hyödyntää tietojärjestelmähankkeiden tuottavuuspotentiaalia.

Olemassa olevat voimavarat tulee kohdentaa tarkoituksenmukaisesti ja ohjata ruuhkautuneiden tuomioistuinten käyttöön riittävät voimavarat.

Keskimääräiset käsittelyajat ovat pääosin kohtuullisia. Yksittäisissä asioissa[1] on ollut kohtuuttoman pitkiä käsittelyaikoja. Tuomioistuinten työmenetelmiä tulee kehittää niin, että pitkittymisvaarassa olevien asioiden käsittelyn ripeys voidaan varmistaa.

2) Miten voitaisiin lisätä tuomioistuinten pysyviä virkoja ja vähentää määräaikaisia virkasuhteita?

Erityisesti hallinto-oikeuksissa on paljon määräaikaisesti hoidettuja virkoja, joiden tarve perustuu siihen, että lyhyessä ajassa saapui erittäin paljon turvapaikkavalituksia vuosina 2016 ja 2017. Tällöin muodostunutta ruuhkaa puretaan vieläkin. Asiamäärä on nyt alentunut, mutta saapuvien turvapaikka-asioiden määrän arvioidaan edelleen vuonna 2020 olevan noin kolminkertainen ennen vuotta 2016 toteutuneeseen verrattuna. Myös turvapaikka-asioita käsittelevien vakinaisten tuomareiden määrä on noin kolminkertainen. Hallinto-oikeuksiin on perustettu turvapaikka-asioiden kasvun perusteella vuodesta 2017 lukien yhteensä 16 uutta tuomarin virkaa. Ennen turvapaikkakriisiä näihin asioihin sitoutui seitsemän tuomarihenkilötyövuotta.

[1] Tuomioistuimet ratkaisevat vuosittain satoja tuhansia asioita. Asioiden käsittelyn viivästymisestä johtuvia viivästymishyvityksiä maksetaan muutamia kymmeniä vuodessa.

3) Henkilöstön jaksaminen ja työhyvinvointi tuomioistuimissa? Miten varmistetaan osaavan henkilöstön saatavuus?

Henkilöstön jaksamisen keskeisenä tekijänä on henkilöstövoimavarojen oikeasuhteisuus työmäärän nähden. Myös töiden organisointi ja johtaminen ovat tärkeitä työhyvinvoinnin kannalta. Tuomioistuimissa toteutetaan työtyytyväisyyskysely joka toinen vuosi. Työtyytyväisyyden yleisindeksi on ollut keskimääräisen paremmalla puolella (asteikko 1-5).

	2017	2019
Käräjäoikeudet	3,54	3,44
Hovioikeudet	3,50	3,50
Hallinto-oikeudet	3,73	3,53

Henkilöstön osaamista pyritään ylläpitämään oikeusministeriön hallinnonalan monipuolisella koulutuksella. Tuomioistuimen henkilöstön osaamista, koulutustarpeita ja valmiuksia osallistua koulutustehtäviin (ml. koulutussuunnittelu) on tarkoitus kartoittaa järjestelmällisesti. Tuomarinkoulutuslautakunnan laatiman tuomioistuinten henkilöstön osaamisen kehittämisen strategian mukaan jokaiselle tuomioistuinlaitoksen henkilöstöön kuuluvalle pyritään laatimaan henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma. Koulutusjärjestelmässä keskeisiä ovat myös käräjänotaareiden auskultointi sekä tuomareiksi kouluttava asessoreiden koulutusjärjestelmä. Kansliahenkilökunnan tehtäviin voi harjoitella tradenomien harjoittelujaksoilla. Osaavan henkilöstön saamisesta kilpaillaan työmarkkinoilla muiden työnantajien kanssa.

4) Onko hallinnonalan rakenteellisilla uudistuksilla vielä mahdollista saavuttaa kustannussäästöjä?

Hallitusohjelman mukaisesti tuomioistuinverkko ja ulosottoviraston toimipisteverkko säilytetään nykyisellään ja vankilaverkkoa kehitetään edelleen turvaten samalla nykyiset toimipisteet.

Hallinnonalalla ei vankeinhoitoa lukuun ottamatta ole sellaisia toimintoja, joita järjestelemällä voitaisiin saada merkittäviä kustannussäästöjä tilanteessa, jossa nykyisetkin määrärahat ovat niukkoja.

Sen sijaan on eräitä mahdollisuuksia järjestää toimintoja uudestaan ja sillä mahdollistaa resurssien nykyistä tehokkaampi käyttö. Tämä sekä parantaisi palvelutasoa ilman merkittävää lisärahoitusta että ehkäisisi tulevia menopaineita.

Oikeusministeriön virkamiesnäkemyksen mukaan tällaisia ovat:

- Oikeusavun, edunvalvonnan sekä talous- ja velkaneuvonnan nykyisen alueellisen organisaation kokoaminen valtakunnalliseksi. Tämä tapahtuisi toimipaikkaverkostoon puuttumatta ja mahdollistaisi muiden kuin lähipalvelujen tuottamisen siellä, missä resurssit ovat parhaiten käytettävissä.

- Tuomioistuinten alueellisen eli tuomiopiireihin perustuvan toimivallan purkaminen siten, että Suomessa olisi valtakunnallisesti toimivaltaisten alioikeuksien, hallinto-oikeuksien ja hovioikeuksien verkostot. Tämä ei edellyttäisi toimipaikkaverkoston supistamista ja mahdollistaisi muiden kuin asianosaisten henkilökohtaista

paikalletuloa edellyttävien asioiden mahdollisimman joustavan ja joutuisan käsittelyn.

- Tuomioistuinten oikeudenalakohtaisen erityisosaamisen vahvistaminen.

- Hallinnonalan pienten erillisvirastojen yhteisten hallinto- ja tukipalveluiden järjestäminen yhteisesti ilman, että kyseisten toimijoiden itsenäisyyttä ja riippumattomuutta vähennettäisiin.

Vankeinhoidossa tunnistetaan merkittävä mahdollisuus kustannussäästöihin, mutta se edellyttäisi sellaista toimipaikkaverkoston kehittämistä ja keskittämistä, jota ei muista syistä ole pidetty toivottavana.

5) Onko rikosprosessin toimijoiden rahoitus tasapainossa siten, että lisäpanostukset eivät synnytä ruuhkia ketjun toiseen kohtaan?

Vuonna 2020 koko rikosprosessin toimijoiden rahoitus on varsin hyvin tasapainossa, kun asiaa tarkastellaan poliisien määrän kasvun pohjalta.

Poliisin määrärahojen lisäys 7,5 milj. euroa		
	Tästä muulle rikosketjulle aiheutuvat laskennalliset lisämenot	**Lisärahoitus v. 2020**
syyttäjälaitos	0,47	2,0
oikeusapu	0,43	0,3
tuomioistuimet	1,11	0,8[2]
rangaistusten täytäntöönpano	2,90	2,1
OM:n hallinnonala yhteensä	**4,91**	**5,2**

Merkittävin poikkeama on syyttäjälaitoksen muita toimijoita selvästi korkeampi lisärahoitus, mikä johtuu siitä, että esitutkinnan lopettamista tai toimittamatta jättämistä koskevien rajoittamisasioiden osuus on kasvanut merkittävästi ja varsinaisten syyteharkinta-asioiden määrä on vastaavasti vähentynyt[3]. Tämän johdosta on tärkeää parantaa syyttäjälaitoksen toimintaedellytyksiä.

Kehyskauden loppupuolella tilanne vaikeutuu oikeusministeriön hallinnonalalla poliisin määrärahojen kasvaessa edelleen.

6) Miten vankiterveydenhuollon tila ja laatu näyttäytyvät vankilan arjessa?

Vankien terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyi oikeusministeriön hallinnonalalta sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tulosohjaukseen 1.1.2016, jolloin laki Vankiterveydenhuollon yksiköstä astui voimaan.

[2] lisäksi tuomioistuimille 0,65 milj. euroa resurssien turvaamiseen

[3] Vuosina 2004−2018 esitutkintaviranomaiselta syyttäjille saapuneiden asioiden kokonaismäärä on pysynyt tasolla 80 000−90 000, mutta esitutkinnan lopettamista tai toimittamatta jättämistä koskevien rajoittamisasioiden osuus on kasvanut 1 000:sta 20 000:een ja varsinaisten syyteharkinta-asioiden lukumäärä on vastaavasti vähentynyt.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto (PSAVI) on toteuttanut yhdessä Valviran kanssa valtakunnallista vankiterveydenhuollon (VTH) toiminnan valvontaa, ohjausta ja arviointia. Näiden arviointien perusteella voi todeta, että yhteistyö THL:n, Vankiterveydenhuollon yksikön ja Rikosseuraamuslaitoksen kesken on tiivistä. Vankiterveydenhuolto on kehittynyt tavoiteltuun suuntaan.

Hoitoon pääsy toteutuu pääsääntöisesti potilaiden terveydentilan edellyttämässä ajassa. Potilasturvallisuus, laadunhallinta ja organisaation omavalvonta ovat kehittyneet voimakkaasti lyhyessä ajassa.

Haasteita vankiterveydenhuollossa on esimerkiksi lääkäreiden rekrytoinnissa erityisesti potilasmäärältään pienillä ja toisistaan etäällä sijaitsevilla poliklinikoilla, mikä on aiheuttanut haasteita joidenkin vankiloiden arjessa.

Hoitoon liittyvänä erityisenä haasteena on vankien piilossa olevien mielenterveysongelmien tunnistaminen ja mielenterveyden hoidon tarpeeseen vastaaminen.

Valvontaraporttien perusteella myös vankiloiden toimitilojen sopivuus terveydenhuollon tiloiksi ja niiden kunto vaihtelee.

7) Talous- ja velkaneuvonnan uudistukseen liittyvät kokemukset ja mahdolliset kehittämistarpeet?

Vuoden 2019 alusta talous- ja velkaneuvonta siirtyi kunnilta valtion oikeusaputoimistojen tehtäväksi. Siirron myötä talous- ja velkaneuvontapalvelun organisointia uudistettiin. Muutoksessa siirtyi noin 130 henkilöä valtion palvelukseen.

Lokakuussa 2019 julkaistiin valtioneuvoston rahoittaman ”Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita” –hankkeen tulokset.

Yhtenä hankkeen tavoitteena oli arvioida talous- ja velkaneuvontapalvelua; selvittää asiakkaiden kokemuksia palvelun saatavuudesta, toimivuudesta, hyödyllisyydestä ja laadusta suhteessa avun tarpeeseen. Selvityksessä koottiin asiakkaiden kokemuksia palveluista ennen uudistusta. Hankkeessa arvioitiin palvelun mahdollisia kehittämiskohteita.

Seuraavat kehittämisehdotukset perustuvat hankkeessa saatuihin tuloksiin ja niistä tehtyihin johtopäätöksiin:

- Palveluun pääsyä nopeutettava ja kynnystä madallettava; jonotusajan tavoiteajaksi 30 päivää.

- Tietoa talous- ja velkaneuvontapalvelusta jaettava monikanavaisesti; esimerkiksi ulosotto- ja sosiaaliviranomaiset sekä pankit jakamaan systemaattisesti tietoa palvelusta.

- Sähköiset asiointitavat vaihtoehdoiksi perinteisten asiointitapojen rinnalle, mutta ei korvaamaan niitä.

- Talous- ja velkaneuvontapalvelun käytännöistä selkeä kansallinen linjaus.

- Talous- ja velkaneuvojille lisäkoulutusta vaikeassa tilanteessa olevien asiakkaiden kohtaamisessa.
- Talous- ja velkaneuvonnan internet-sivuille tuotettava videoita, jotka informoivat palvelusta, opettavat taloustaitoja sekä tekevät palvelusta helpommin lähestyttävän.

8) Oikeusrekisterikeskuksen resurssit ja mahdollisuudet mm. uuden lainsäädännön edellyttämien tietojärjestelmien kehittämiseen?

Tämän hetkisen arvion mukaan Oikeusrekisterikeskuksessa siirtyisi ensi vuodelle määrärahoja 1,1 miljoonaa euroa, joka on 14 % määrärahatasosta, kun hyvänä tasona pidetään vähintään 8 %. Kehyskauden loppupuolella Oikeusrekisterikeskuksen taloudellisen tilanteen arvioidaan kuitenkin kiristyvän.

Tämän takia on muun muassa välttämätöntä varmistaa riittävät voimavarat uuden lainsäädännön edellyttämien tietojärjestelmien kehittämiseen. Talousarvioesityksessä jo olevan tietojärjestelmien kehittämiseen tarkoitetun 675 000 euron lisämäärärahan lisäksi oikeusministeriö on ehdottanut täydentävään talousarvioesitykseen 245 000 euron lisämäärärahaa kahteen uuteen tietojärjestelmähankkeeseen.

9) Tietosuojavaltuutetun ja myös muiden OM:n hallinnonalalla toimivien valtuutettujen resurssitilanne tehtäviin nähden?

Tietosuojavaltuutettu toimii tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuna kansallisena valvontaviranomaisena. Tietosuojavaltuutetun tehtävät muuttuivat merkittävästi EU:n tietosuojaa koskevan sääntelyn uudistuessa. Tämä on edellyttänyt toiminnan organisoimista uudelleen ja merkittävää lisäresursointia. Vuonna 2017 tietosuojavaltuutetun toimistossa oli 23 henkilötyövuotta. Vuoden 2019 arvio on noin 40 henkilötyövuotta, ja määrärahataso on kasvamassa niin, että vakituisen resurssin määräksi arvioidaan 49 henkilötyövuotta vuodesta 2020 eteenpäin. Tietosuojavaltuutetun tehtävien muutos on ollut niin laaja-alainen, että vielä ei ole mahdollista lopullisesti sanoa, pystyykö tietosuojavaltuutettu vastaamaan tehtävistään nykyresursseilla. Tällä hetkellä oikeusministeriön käsityksen mukaan resurssit ovat riittävät.

Vuonna 2019 käynnistynyt tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminto toimii tietosuojavaltuutetun toimiston yhteydessä. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle on varattu 350 000 euron määräraha, mikä mahdollistaa neljä vakituista virkaa. Pitemmän aikavälin henkilöstö- ja määrärahatarpeita voidaan arvioida tarkemmin, kun kokonaan uusimuotoisesta tiedustelutoiminnasta ja sen valvonnasta on saatu kokemusta.

Tasa-arvovaltuutettu valvoo naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) noudattamista, ja yhdenvertaisuusvaltuutettu puolestaan yhdenvertaisuuslain (1325/2014) noudattamista. Lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii kansallisena ihmiskaupparaportoijana ja valvoo ulkomaalaisten maasta poistamista. Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on yhteistyössä muiden viranomaisten sekä toimialansa järjestöjen ja vastaavien muiden toimijoiden kanssa edistää lapsen edun ja oikeuksien toteutumista. Valtuutettujen tehtäväkentät ovat laajat. Tehtäviensä puitteissa valtuutetuilla on mahdollisuuksia kohdentaa toimintaansa.

Tasa-arvovaltuutetun resurssitilannetta voi luonnehtia niukaksi, mutta vakaaksi. Valtuutetun ensi vuoden arvioitu määrärahataso on 970 000 euroa (10 htv), mikä vastaa edellisten vuosien määrärahatasoa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun resurssitilanteessa on ollut enemmän muutoksia maasta poistamisen valvonnan kehitykseen liittyen. Tilanne on

nyt vakiintumassa, ja arvioitu määräraha on 1 680 000 euroa (21−22 htv). Lapsiasiavaltuutetun resurssitilanne on sekin ollut vakaa. Lapsiasiavaltuutetun määräraha on ensi vuonna 630 000 euroa (5−6 htv), mikä vastaa aiempien vuosien määrärahatasoa.

Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelmassa on linjattu (s. 83−84), että ihmisoikeusongelmien tunnistamisen ja raportoinnin ongelmiin puututaan määrätietoisesti turvaamalla erillisvaltuutettujen ja muiden viranomaisten toiminta sekä kansalaisjärjestöjen ja kansainvälisten toimijoiden toimintaedellytykset. Ensi vuoden talousarvioesitys sisältää 100 000 euron korotuksen valtuutetuille. Korotus kasvaa 200 000 euroon v. 2022 ja 250 000 euroon v. 2023. Määräraha on tarkoitus kohdentaa tasa-arvo-, yhdenvertaisuus- ja lapsiasiavaltuutetulle. Valtuutettujen verrattain pienissä resursseissa korotus on merkityksellinen ja sillä voidaan vahvistaa toimintaa. Loppuosa eli 200 000 euroa hallitusohjelman mukaisesta lisämäärärahasta on tarkoitus kohdentaa kansalaisjärjestöille.