**Valiokunnan lausunto LaVL 11/2024 vp– VNS 2/2024 vp**

# Lakivaliokunta

**Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025-2028**

**Valtiovarainvaliokunnalle**

## JOHDANTO

### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025—2028 (VNS 2/2024 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle.

### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Niina Huotari, valtiovarainministeriö
- kansliapäällikkö Pekka Timonen, oikeusministeriö
- johtava asiantuntija Sanna Appelberg, oikeusministeriö
- johtaja Raimo Ahola, Tuomioistuinvirasto
- valtakunnansyyttäjä Ari-Pekka Koivisto, Syyttäjälaitos
- johtaja Marjo Kurki, Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
- pääjohtaja Anna Arola-Järvi, Rikosseuraamuslaitos
- valtakunnanvouti Veikko Minkkinen, Ulosottolaitos

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Suomen Syyttäjäyhdistys ry
- Suomen tuomariliitto ry

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Lakivaliokunta käsittelee valtioneuvoston selontekoa julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025—2028 oikeusministeriön hallinnonalan kannalta. Valiokunta kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin.

### *Oikeudenhoidon toimintaedellytysten turvaaminen*

Viime vaalikauden lopulla valmistui valtioneuvoston laatuaan ensimmäinen selonteko oikeudenhoidosta ja sen toimintaedellytyksistä (VNS 13/2022 vp). Sen mukaan oikeudenhoidon

toimintaedellytysten turvaamiseksi ja kohtuullisiin oikeudenhoidon tavoitteisiin pääsemiseksi tarvitaan yhteensä noin 1 200 htv:ta vuoteen 2030 mennessä, mikä edellyttää oikeudenhoidon perusrahoituksen pysyvää lisäämistä keskimäärin 90 milj. eurolla vuodessa. Eduskunta edellytti lakivaliokunnan mietinnön (LaVM 31/2022 vp) pohjalta, että hallitus huolehtii oikeudenhoidon toimintaedellytyksistä ja ryhtyy välittömiin toimenpiteisiin oikeudenhoidon rahoitusvajeen korjaamiseksi selonteossa esitettyjen resurssitarpeiden perusteella (EK 84/2022 vp).

Selonteossa todetun rahoitusvajeen korjaamiseksi edellinen hallitus vahvisti oikeudenhoidon resursseja kevään 2023 teknisen kehyksen lisäyksillä 30 milj. euroa vuonna 2024, 40 milj. euroa vuonna 2025, 55 milj. euroa vuonna 2026 ja 50 milj. euroa vuodesta 2027 lukien. Lisäksi kuluvan vaalikauden ensimmäisessä kehyspäätöksessä oikeudenhoidon resursseja vahvistettiin 25 milj. eurolla vuodesta 2025 lukien. Oikeudenhoidon määrärahat vahvistuvat siten yhteensä 30 milj. eurolla vuonna 2024, 65 milj. eurolla vuonna 2025, 80 milj. eurolla vuonna 2026 ja 75 milj. eurolla vuodesta 2027 lukien.

Lakivaliokunta on julkisen talouden suunnitelmaa vuosille 2024—2027 käsitellessään todennut pitävänsä edellä mainittuja oikeudenhoidon rahoituspohjaa vahvistavia lisämäärärahoja erittäin myönteisinä, sillä valiokunta on jo pitkään ja toistuvasti kiinnittänyt vakavaa huomiota oikeudenhoidon riittämättömiin määrärahoihin ja siitä aiheutuviin ongelmiin, kuten oikeudenkäyntien ja käsittelyaikojen liian pitkään kestoon sekä henkilöstön kuormittumiseen (ks. LaVL 14/2023 vp, s. 3, sekä LaVM 31/2022 vp, s. 3—5, ja siinä mainitut aiemmat lausunnot). Valiokunnan tuolloin saaman selvityksen mukaan lisämäärärahat merkitsivät nykyisten tehtävien rahoitusvajeen paikkaamista täysimääräisesti ja mahdollistivat selonteossa osoitetun 1 200 henkilötyövuoden lisäyksen toteutumisen kehyskaudella.

Nyt käsiteltävässä julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025—2028 oikeudenhoidon turvaamisen lisärahoituksen määrä säilyy ennallaan. Lakivaliokunta pitää tätä erittäin tärkeänä, sillä oikeudenhoidon rahoitusvajeen korjaaminen lisämäärärahoin on välttämätöntä oikeudenhoidon toimintaedellytysten turvaamiseksi, käsittelyaikojen lyhentämiseksi sekä nykyisen henkilöstön työkuorman vähentämiseksi (ks. LaVL 14/2023 vp, s. 3, sekä LaVM 31/2022 vp, s. 12).

Oikeudenhoidon toimijoiden määrärahatilannetta heikentävät kuitenkin merkittävästi inflaatio ja kustannusten nousu, joihin ei ole saatu lisärahoitusta. Esimerkiksi Tuomioistuinviraston mukaan oikeudenhoidon selonteossa saatua rahoitusta joudutaan tämän vuoksi kohdentamaan myös muuhun toiminnan ylläpitämiseen. Myös Rikosseuraamuslaitos on arvioinut, että se joutunee kohdentamaan henkilöstömäärän lisäykseen tarkoitetun oikeudenhoidon resurssien varmistamiseksi osoitetun lisämäärärahan vuokrien indeksikorotusten ja inflaation aiheuttaman kustannusten nousun kattamiseen. Valiokunta ei pidä tätä tyydyttävänä, sillä se on selontekoa käsitellessään painottanut, ettei henkilöstön lisäämiseen tarkoitettua oikeudenhoidon rahoitusta tule käyttää tietojärjestelmiin eikä toimitiloihin (ks. LaVL 14/2023 vp, s. 3, sekä LaVM 31/2022 vp, s. 12).

Käsiteltävässä julkisen talouden suunnitelmassa oikeusministeriön hallinnonalan toimintamenoihin kohdistetaan myös leikkauksia, jotka ovat 10,7 milj. euroa vuonna 2025 ja 7,9 miljoonaa euroa vuodesta 2026 lukien. Myös ministeriön myöntämistä avustuksista leikataan

3,5 milj. euroa vuodesta 2025 lukien. Lisäksi oikeusministeriön pääluokkaan on jo aiemmin osoitettu hallitusohjelman mukaisesti vuodesta 2025 alkaen toimintamenosäästö, joka on kehyskauden loppupuolella jo lähes 18 milj. euroa. Kyse on siten kehyskauden lopulla vuonna 2027 ja 2028 yhteensä yli 29 milj. euron säästöistä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan oikeusministeriön hallinnonalaa on kohdeltu säästöpäätöksissä muita hallinnonaloja maltillisemmin. Oikeusministeriön mukaan uusia sopeutustoimia ei kohdenneta siten, että ne vähentäisivät oikeudenhoidon ydintehtävien, kuten syyttäjien, tuomareiden ja vanginvartijoiden, henkilöstömäärää. Säästöt pyritään kohdentamaan siten, että ne kohdentuisivat mahdollisimman vähän oikeudenhoidon selonteon mukaisiin tavoitteisiin. Oikeusministeriön mukaan näyttää siltä, että oikeusministeriön hallinnonalalla leikkaukset eivät johda välittömästi henkilöstön vähentämiseen, vaan säästöt toimeenpannaan ensisijaisesti tehostamalla hallinnon toimintaa ja toimitilojen käyttöä sekä hyödyntämällä tuottavuutta parantavaa ICT-kehittämistä.

Lakivaliokunta kantaa kuitenkin huolta leikkausten sekä inflaation ja kustannusten nousun vaikutuksista oikeusministeriön hallinnonalan toimijoiden toimintaan. Tilanne on erityisen hankala Rikosseuraamuslaitoksessa, jota valiokunta käsittelee tarkemmin jäljempänä.

Saadun selvityksen valossa tilanne vaikeuttaa myös oikeudenhoidon selonteon tavoitteiden toteuttamista. Valiokunta kuitenkin katsoo, että oikeudenhoidon selonteon tavoitteista tulee pitää jatkossakin kiinni oikeudenhoidon toimintakyvyn turvaamiseksi. On siten tärkeää, ettei säästötoimia kohdisteta henkilöstöön, vaan pyritään löytämään muita keinoja, joilla oikeudenhoidon toimijoiden toimintaa voidaan tehostaa ja tuottavuutta lisätä. Myös henkilöstön työhyvinvointiin tulee panostaa henkilöstön jaksamisen sekä oikeudenhoidon pito- ja vetovoiman tukemiseksi (ks. LaVL 14/2023 vp ja LaVM 31/2022 vp, s. 13 ja 14).

***Rikosseuraamuslaitos***

Lakivaliokunta kiinnittää vakavaa huomiota Rikosseuraamuslaitoksen taloudelliseen tilanteeseen, sillä Rikosseuraamuslaitoksen määrärahat ovat laitoksen lakisääteisiin tehtäviin ja toiminnan laajuuteen nähden riittämättömät eivätkä oikeudenhoidon selonteon lisämäärärahat turvaa Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytyksiä tarpeeksi. Valiokunta on saanut Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytyksistä myös erillisen selvityksen, jota valiokunta käsittelee erikseen (O 21/2024 vp).

Riittämättömät resurssit ovat jo nyt merkittävä riski Rikosseuraamuslaitoksen toiminnalle, täytäntöönpanon turvallisuudelle ja työturvallisuudelle. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Rikosseuraamuslaitos joutuu tekemään merkittäviä sopeuttamistoimia talouden tasapainottamiseksi. Lisäksi Rikosseuraamuslaitos joutunee edellä mainituin tavoin kohdentamaan henkilöstömäärän lisäykseen tarkoitetun oikeudenhoidon lisämäärärahan vuokrien indeksikorotusten ja inflaation aiheuttaman kustannusten nousun kattamiseen. Rikosseuraamuslaitoksen ei siten ole mahdollista lisätä henkilöstön määrää kehyskauden aikana, mikä olisi välttämätöntä toimintaedellytysten ja toiminnan turvallisuuden vahvistamiseksi. On mahdollista, että taloudellinen tilanne vaatii lomautuksia tai jopa irtisanomisia. Samalla suljetut vankilat ovat täynnä, ja vankimäärän ennustetaan edelleen kasvavan sekä aiemmin tehtyjen että

tulevien lainsäädäntöuudistusten vuoksi. Rikosseuraamuslaitoksen mukaan nykyinen vankilakapasiteetti ei riitä ja henkilöstötarve kasvaa.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta korostaa, että täytäntöönpanon turvallisuus, työturvallisuus ja uusintarikollisuuteen vaikuttaminen edellyttävät Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytyksistä huolehtimista. Olennaista on, että Rikosseuraamuslaitoksella on riittävästi vankilakapasiteettia sekä vanginvartijoita ja vankien kuntouttavasta ja muista toiminnoista huolehtivaa henkilöstöä. Myös rikosseuraamusalan koulutukseen tulee panostaa.

Valiokunta uudistaa myös aiemmin esittämänsä siitä, että palvelujatkumoista rangaistuksen täytäntöönpanon aikana ja rangaistuksen suorittamisen jälkeen on tärkeää huolehtia, sillä muutoin rangaistuksen täytäntöönpanon aikana tehdyn kuntoutustyön vaikutukset voivat valua hukkaan (ks. LaVL 14/2023 vp). Erityisen tärkeää olisi panostaa päihdekuntoutukseen, sillä merkittävä osa vangeista on päihderiippuvaisia. Päihdekuntoutuksella on myös rikosten ennalta estävää vaikutusta.

***Ulosottolaitos ja pakotteiden täytäntöönpano***

Oikeudenhoidon selonteon mukaista lisämäärärahaa oikeudenhoidon resurssien varmistamiseksi osoitetaan Ulosottolaitokselle vuodesta 2025 lukien. Aiempiin kannanottoihinsa viitaten valiokunta pitää tätä tärkeänä Ulosottolaitoksen toimintaedellytysten turvaamiseksi (ks. LaVL 14/2023 vp sekä siinä viitatut VNS 13/2022 vp, s. 52, ja LaVM 31/2022 vp, s. 10).

Ulosottolaitos on saadun selvityksen mukaan toteuttanut mittavia uudistuksia ja hoitanut talouttaan vastuullisesti. Ulosottolaitokselle on kertynyt suhteellisen paljon siirtyviä määrärahoja, joiden käyttö nykyisellä menotasolla tasapainottaa alijäämäistä budjettia edellyttäen kuitenkin, että kaikki suunnitellut säästötoimet saadaan toteutumaan. Ulosottolaitoksen tilannetta ja määrärahojen riittävyyttä on siten jatkossa aiheellista seurata.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että Ulosottolaitokselle ei ole osoitettu lisämäärärahaa Venäjän ja Ukrainan välisen sodan johdosta asetettujen pakotteiden täytäntöönpanoon. Tämä on valitettavaa, sillä pakoteasiat vievät Ulosottolaitoksen erityistäytäntöönpanon yksikön resursseja siten, että osa harmaan talouden torjuntaan ja rikoshyödyn poistamiseen liittyvistä tehtävistä uhkaa jäädä hoitamatta.

***Rikosprosessiketjun resursointi***

Valiokunta korostaa aiempiin kannanottoihinsa viitaten kaikkien rikosprosessiketjuun kuuluvien toimijoiden riittävää ja tasapainoista resursointia (ks. mm. LaVL 14/2023 vp ja LaVM 31/2022 vp, s. 3, ja siinä viitatut aiemmat lausunnot). Poliisin lisämäärärahojen kehittymistä ja käyttöä tulee siten jatkossa seurata tarkoin, sillä lisäykset poliisin rikostorjuntaan lisäävät myös oikeusministeriön hallinnonalan toimijoiden eli Syyttäjälaitoksen, tuomioistuinten, oikeusavun ja Rikosseuraamuslaitoksen määrärahatarpeita.

***Tietojärjestelmähankkeet ja TUVE-ympäristö***

Oikeudenhoidon tehostamisen ja tuottavuuden parantamisen kannalta keskeisiä ovat muun muassa toimet digitalisaation hyödyntämiseksi. Viime vuosina käynnissä on ollut merkittäviä tietojärjestelmien uudistamishankkeita, joiden tavoitteiden toteuttamisessa ei kuitenkaan kaikilta osin ole onnistuttu (ks. myös LaVM 31/2022 vp, s. 15). Valiokunta kiinnittää huomiota erityisesti syyttäjien ja yleisten tuomioistuinten AIPA-hankkeeseen, jonka käyttöönottoon on tullut viivästyksiä ja jonka kustannukset ovat kasvaneet merkittävästi. On varauduttava siihen, että AIPA-järjestelmää tulee myös kehittää, mikä tulee vaatimaan lisäpanostuksia myös jatkossa.

TUVE-verkon palvelujen käyttöä oikeusministeriön hallinnonalalla selvitellään parhaillaan. Valiokunta toteaa pitävänsä tärkeänä, ettei TUVE-ympäristöstä aiheudu jatkossa oikeusministeriön hallinnonalalle tarpeettomia lisäkustannuksia.

## VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

*että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon*.

Helsingissä 16.5.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Elisa Gebhard sd
jäsen Aleksi Jäntti kok
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Minja Koskela vas
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Maria Ohisalo vihr
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Markku Siponen kesk
jäsen Joakim Vigelius ps
varajäsen Mikko Polvinen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila

## Eriävä mielipide

## Perustelut

Kannamme huolta julkisen talouden suunnitelman vaikutuksista oikeusministeriön hallinnonalan toimintaan ja oikeudenhoitoon. Huomiota tulee kiinnittää erityisesti Rikosseuraamuslaitoksen resurssien riittävyyteen, Ulosottolaitoksen mahdollisuuksiin toimeenpanna kansainvälisiä pakotteita sekä eri viranomaistahojen henkilöstön saatavuuteen ja pitovoimaan. Emme voi hyväksyä toimenpiteitä, jotka vaarantavat oikeusjärjestelmämme perusteita. On myös tärkeää varmistaa, ettei lainvalmistelun laatu heikkene, sillä epäselvä sääntely lisää viranomaistahojen taakkaa entisestään. Julkisen talouden suunnitelma vaarantaa viime vaalikaudella hyväksytyn oikeudenhoidon selonteon linjausten toteutumisen, mihin sitouduttiin laajasti.

*Rikosseuraamuslaitos*

Rikosseuraamuslaitoksen resurssien varmistaminen on olennaista yhteiskunnan turvallisuuden kannalta. Vajaat resurssit johtavat siihen, että vankiloiden ja muiden rangaistuslaitosten henkilökunta joutuu toimimaan ylikuormittuneissa olosuhteissa, mikä vaarantaa sekä vankien että henkilökunnan turvallisuuden. Lisäksi riittämättömät resurssit vaikeuttavat kuntoutus- ja ennaltaehkäisyohjelmien toteutusta, mikä heikentää mahdollisuuksia vähentää rikollisuutta pitkällä aikavälillä. Koko rikosprosessiketjun resurssit on pidettävä riittävällä tasolla.

*Ulosotto*

Ulosottolaitoksen lisämäärärahaa Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan johdosta asetettujen pakotteiden täytäntöönpanoon tulee jatkaa. Ulosottolaitos on myös itse tuonut esiin, että rahoitus on vahvassa syöksykierteessä, ja ulosoton määrärahat ovat ensi vuonna alijäämäiset. Perusrahoituksen taso on jo nyt riittämätön, ja siksi kannamme huolta rahoituksen riittämisestä. Pakoteasiat työllistävät Ulosottolaitosta huomattavasti ja tulevat tekemään sitä todennäköisesti vielä monen vuoden ajan. Pakotteiden täytäntöönpano vaatii tehokasta ja nopeaa toimintaa, jotta niiden tarkoitus toteutuu ja niiden vaikutukset ovat mahdollisimman tehokkaita. Ilman lisäresursseja ulosottomenettelyjen viivästyminen tai heikko täytäntöönpano voi myös heikentää pakotteiden tehokkuutta.

*Järjestöihin kohdistuvat leikkaukset*

Ilmaisemme myös syvää huolta oikeusministeriön hallinnonalan järjestöjen avustuksiin kohdistuvista leikkauksista. On välttämätöntä huomioida, että järjestörahoituksen leikkaus vaarantaa Suomen rauhanjärjestöjen, ja siten myös rauhantyön perustavanlaatuisesti. Rauhantyölle sekä sääntöpohjaisen maailmanjärjestyksen ja kansainvälisen oikeuden puolustamiselle on vahva tarve, kuten myös moniäänisen kansalaisyhteiskunnan vaalimiselle. Näiden syiden vuoksi järjestöihin kohdistuvat leikkaukset ovat kohtuuttomia.

**Valiokunnan lausunto LaVL 11/2024 vp**
**Eriävä mielipide**

*Henkilöstön saatavuus ja pitovoima oikeudenhoidossa*

On myös huomioitava, että oikeudenhoidosta vastaavat viranomaistoimijat kilpailevat osaavasta työvoimasta. On tärkeää, että tuomioistuimiin, Syyttäjälaitokseen sekä julkiseen oikeusapuun on saatavilla jatkossakin osaavaa työvoimaa. Työn liiallinen kuormittavuus voi syventää osaajapulaa entisestään, mikäli esimerkiksi tukitoimintoja karsitaan kohtuuttomasti eivätkä sähköiset tietojärjestelmähankkeet onnistu.

Kaiken kaikkiaan julkishallinnossa työhyvinvoinnista huolehtiminen edistää myös tuottavuutta. Katsomme, että työhyvinvoinnin edistäminen ja siten sairauspoissaolojen vähentäminen olisi pitkällä aikavälillä kestävin tapa paitsi edistää henkilöstön saatavuutta, saada myös aikaan säästöjä. Lainvalmistelun aliresurssointi lisää myös tarvetta ostaa lainvalmistelua tukevaa ja pohjustavaa selvitystyötä ulkopuolelta, mikä voi heikentää säästötavoitteiden toteutumista.

Näin ollen ehdotamme, että julkisen talouden suunnitelma arvioidaan uudelleen, hallinnon kestämättömät sopeutukset perutaan ja otetaan huomioon oikeusjärjestelmän tarpeet sekä henkilöstön hyvinvointi. Tämä on olennaista, jotta oikeusvaltion keskeiset toiminnot voidaan turvata ja oikeusjärjestelmän toimivuus varmistaa.

***Mielipide***

Edellä olevan perusteella esitämme,

*että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 16.5.2024

Elisa Gebhard sd
Minja Koskela vas
Eemeli Peltonen sd
Maria Ohisalo vihr