Presidentti Tatu Leppänen 7.11.2019

Korkein oikeus

Kunta- ja terveysjaostolle

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020: yleiset tuomioistuimet

Tausta

Riippumattomat tuomioistuimet ovat olennainen osa oikeusvaltiota. Jokaisella on perus- ja ihmisoikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kohtuullisessa ajassa.

Oikeusturvan antaminen edellyttää, että tuomioistuimilla on tehtävänsä hoitamiseen riittävät määrärahat ja asianmukaiset henkilöstö- ja muut resurssit. Tuomioistuintoiminnan järjestämisessä liikkumavara on pieni. Tuomioistuinten tehtävät ja menettelyt ovat lakisidonnaisina annettuja ja perustuvat merkittävältä osin kansainvälisiin velvoitteisiin. Tämä korostaa budjettivallan käyttäjän velvollisuutta huolehtia tuomioistuinten tehtävien ja resurssien asianmukaisesta tasapainosta. Selvää on, että samalla tuomioistuinten itsensä on huolehdittava siitä, että resurssit käytetään tarkoituksenmukaisella tavalla.

Yleisten tuomioistuinten rahoitustilanne on viime vuosina ollut kireä ja alati kiristyvä riittämättömän perusrahoituksen vuoksi, mihin myös eduskunnassa on kiinnitetty toistuvasti huomiota. Tuomioistuintyössä ylivoimaisesti suurin kustannuserä ovat palkat, joten alenevasta rahoituksesta seuraa henkilöstön vähennyksiä. Kun työmäärä ei samalla vähene, vaan usein päinvastoin kasvaa, seurauksena on, että tuomioistuimet ruuhkautuvat, oikeudenkäynnit viivästyvät ja työn laatu kärsii. Sanalla sanoen oikeusturva heikkenee.

Esimerkiksi rikosprosessi on ketju, jossa yhtenä merkittävänä osana ovat tuomioistuimet. Lisäpanostus vaikkapa talousrikosten esitutkintaan ja syyteharkintaan edellyttää lisäpanostusta myös syytteet käsitteleviin tuomioistuimiin, jotta asiat eivät ruuhkaudu tuomioistuinvaiheessa.

Yleisten tuomioistuinten määrärahaehdotukset suhteessa määrärahakehykseen

Käsiteltävään talousarvioesitykseen sisältyy myönteisiä lisäpanostuksia tuomioistuinten toimintaan kevään tekniseen kehyspäätökseen verrattuna (rikosketjun toimintakyvyn ja hallinnonalan resurssien turvaaminen). Kun kuitenkin samaan aikaan jatketaan aiemmin päätettyjen säästötoimien toteuttamista, lopputuloksena on, että tuomioistuinten reaaliset toimintamäärärahat eivät panostuksista huolimatta kasva, vaan ensi vuonna pysyvät ennallaan ja julkisen talouden suunnitelman mukaan ensi vuoden jälkeen päinvastoin heikkenevät. Kielteinen kehitys siis valitettavasti jatkuisi.

Budjettiesityksessä ja taloussuunnitelmassa merkittävä säästöerä ensi vuodesta alkaen on toiminnan tuottavuussäästö, ns. JTS-miljardi, joka on kohdennettu myös oikeusministeriön hallinnonalalle 0,3 prosentin suuruisena, kasvavana säästönä vuosittain. Kysymys on ollut alun perin niin sanotusta kuntamiljardista. Siihen nähden, että OM:n hallinnonalan menot ovat lähinnä juuri toimintamenoja, tämä vanhojen säästöjen päälle tuleva säästötavoite on jälleen

kohtuuttoman kireä. Säästöt toteutettaisiin nähtävästi ns. juustohöyläperiaatteella. On vaikea nähdä, millä tuottavuutta todellisuudessa tehostavilla toimenpiteillä näihin säästöihin voitaisiin päästä.

Tehostamiskeinoina pidetään mm. tietojärjestelmähankkeita. Valitettavasti käytännön kokemukset yleisten tuomioistuinten tietojärjestelmäuudistuksista eivät usein ole olleet kovin myönteisiä. Erityisesti uuteen AIPA-asianhallintajärjestelmään on ladattu suuria odotuksia, mutta järjestelmä on pahasti viivästynyt ja kallistunut. AIPA-hankkeen rahoitus ja riskit ovat nyt tulleet pääosin tuomioistuinten omasta budjetista maksettaviksi. Kuitenkin vasta kun AIPA-hanke on valmistunut, näillä näkymin vuonna 2021, ja otettu täysimääräiseen käyttöön, sen mukanaan mahdollisesti tuomat tuottavuushyödyt voisivat osaltaan korvata siitä maksettua hintaa. Olisi aiheellista arvioida, onko koko valtionhallinnon näkökulmasta perusteltua, että vain oikeusministeriö tai tuomioistuinlaitos joutuu kantamaan pääosan näistä työn edetessä syntyneistä lisäkustannuksista.

Yleisten tuomioistuinten organisaatiossa on tehty merkittäviä rakenteellisia uudistuksia, joilla on jo pyritty toiminnan tehostamiseen. Viimeisin käräjäoikeusverkoston uudistus tuli voimaan tämän vuoden alusta. Kuitenkin oikeuden saavutettavuus edellyttää, että istuntopaikkoja ja asianmukaisesti varusteltuja istuntosaleja on laajassa maassa riittävästi. Lisäksi olisi erittäin tärkeää, että kaikkien tuomioistuinten turvajärjestelyt saataisiin vihdoin saatettua nykyajan vaatimukset täyttävälle tasolle.

Merkittävä myönteinen uudistus on, että tuomioistuinhallinnon riippumattomuutta ja tehokkuutta vahvistava tuomioistuinvirasto aloittaa toimintansa ensi vuoden alusta. Virastolle ollaan osoittamassa tarpeellista lisärahoitusta, joskin niukasti. Viraston rahoituksen ei pidä tapahtua tuomioistuinten lainkäyttötyön kustannuksella.

Korkeimman oikeuden toimintamenot

Talousarvioesityksen mukaan korkeimman oikeuden toimintamenomomentti säilyisi ensi vuonna osapuilleen nykyisellä tasolla, 8,8 milj. eurossa. Kuitenkin myös korkeimmalle oikeudelle kohdennettaisiin ensi vuodesta alkaen JTS-säästöä, jonka määrä kasvaisi taloussuunnitelman mukaan vuosittain 22 000 eurolla. Ensi vuodelle toisaalta esitetty lisäpanostus ei tätä kompensoisi muutoin kuin ensi vuonna, kun taas vuonna 2023 JTS-säästö olisi jo nelinkertainen lisärahoitukseen verrattuna.

Korkeimmalle oikeudelle ensi vuodelle esitetty määräraha on hyväksyttävissä, mutta sen alentamiseen tulevina vuosina ei ole perusteita. Säästömäärä kuulostaa pieneltä, mutta on pienessä budjetissa merkittävä. Määrärahan asianmukainen taso olisi pikemminkin noin 9 milj. euroa vuosittain.

Korkeimpaan oikeuteen saapuneiden asioiden määrä on viime vuosina ollut suunnilleen entisellä tasolla tai lievästi laskeva. Kuitenkin asiat, joissa valituslupa on jutun ennakkotapausarvon vuoksi annettu, ovat olleet entistä vaativampia, mm. EU-oikeuden kasvavan merkityksen myötä. Ennakkoratkaisuja on annettu vuosittain samantasoinen määrä. Henkilökunnan vaihtuvuus on viime vuosina ollut voimakasta. Tästä huolimatta käsittelyaikoja on saatu määrätietoisella työllä lyhennettyä. Tämän vuoden alusta voimaan tulleella lainmuutoksella on kevennetty kokoonpanoja eräissä asioissa, minkä myötä tilanne pysynee jatkossakin hallinnassa. Myönteisen tilanteen jatkuminen edellyttää kuitenkin määrärahan säilyttämistä vähintään nykyisellä tasolla myös tulevina vuosina.

Muiden tuomioistuinten toimintamenot

Edellä todettu kaksijakoinen kuva leimaa myös muiden tuomioistuinten toimintamenomomenttia. Ensi vuoden määräraha olisi nykyistä vastaava 251 milj. euroa. Määrärahaan kuitenkin sisältyy merkittäviä säästöeriä. Pelkästään JTS-miljardin säästö olisi noin 0,6 milj. euroa joka vuosi lisää siten, että taloussuunnitelman mukaan vuonna 2023 säästö olisi jo 2,4 milj. euroa, mikä on tuomioistuinten menoissa suuri summa. Toisaalta hallinnonalan resurssien turvaamiseen panostettaisiin budjetissa ja suunnitelmassa 0,6 milj. ja rikosasioiden käsittelyyn 0,8 milj. euroa, eli yhteensä 1,4 milj. euroa vuodessa, mikä kattaisi JTS-säästön vain kahtena ensimmäisenä vuotena 2020-2021.

Erityistä huolta on kannettava käräjäoikeuksien tilanteesta suurilla paikkakunnilla. Tavanomaiset asiat käsitellään usein vain käräjäoikeudessa, ja käräjäoikeuskäsittely muodostaa joka tapauksessa pohjan myös muutoksenhaulle. Kysymys on paitsi asianosaisten oikeusturvasta, myös henkilökunnan jaksamisesta.

Lopuksi

Talousarvioesitys sisältää ensi vuodelle myönteisiä lisäpanostuksia tuomioistuinten toimintaan. Lisäykset kuitenkin vain kompensoivat samaan aikaan toteutettavat mittavat säästötoimet, ja ensi vuoden jälkeen säästöt olisivat merkittävästi suuremmat. Tuomioistuimia heikentävä kehityskulku näin ollen jatkuisi. Erityisesti JTS-säästön heikentävä vaikutus on kompensoitava myös ensi vuoden jälkeen.

Yleisten tuomioistuinten ja oikeudenkäyntien uudistaminen on viime vuosina keskittynyt säästöjen hakemiseen. Olisi jo korkea aika toteuttaa ihmisten ja yritysten oikeusturvaa parantavia kehityshankkeita, joilla mm. saataisiin käsittelyaikoja lyhennettyä. Tästä aiheutuva hintalappu olisi joka tapauksessa valtiontalouden kokonaisuuteen nähden marginaalinen.