Suomen tuomariliitto

EDUSKUNNAN KUNTA- JA TERVEYSJAOSTOLLE

Asia: Lausunto Hallituksen esityksestä (HE 29/2019 vp) eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020

OIKEUSVALTIO JA OIKEUSTURVA

Oikeudenhoito ja oikeusturva ovat valtion ydintehtävä

Oikeusvaltion keskeinen tehtävä on varmistaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja huolehtia oikeusturvasta. Tuomioistuinten riippumattomuus on oikeusvaltion tae ja toimivan demokratian edellytys. Demokratian ja oikeusvaltion toimivuus ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen eivät kuitenkaan ole itsestäänselvyyksiä edes Euroopassa. Oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeuksia on viime vuosina vakavasti loukattu ja heikennetty useissa Euroopan maissa, kuten Puolassa, Unkarissa ja Romaniassa.

Suomi on sitoutunut EU:ssa edistämään ihmisoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta. EU:n perussopimus ja globaali oikeusvaltiokehitys edellyttävät Suomelta aiempaa enemmän työtä oikeusvaltion sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseksi ja puolustamiseksi. Unionin neuvoston puheenjohtajana Suomi on sitoutunut turvaamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen kaikissa EU-jäsenvaltioissa.

Perustuslaki ja ihmisoikeussopimus edellyttävät, että jokaisen tulee saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti, joutuisasti ja puolueettomasti riippumattomassa tuomioistuimessa. Viime kädessä tuomioistuimet turvaavat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen sekä yksilöiden ja yhteisöjen pääsyn oikeuksiinsa.

Valtiolla on velvollisuus huolehtia tuomioistuinten toimintaedellytyksistä, jotta ne pystyvät hoitamaan lakiin ja kansainvälisiin velvoitteisiin perustuvat tehtävänsä. Tuomioistuinten riittävät resurssit ovat keskeinen osa riippumattomuutta ja oikeusvaltioperiaatteen toteuttamista**.**

Tuomioistuinten riippumattomuuden vahvistamista on jatkettava

Tuomioistuinviraston perustaminen vahvistaa tuomioistuinten riippumattomuutta ja toteuttaa oikeusvaltioperiaatetta. Virastolle esitetyt resurssit ovat kuitenkin alimitoitetut viraston tehtäviin nähden, mikä heikentää Tuomioistuinviraston mahdollisuuksia huolehtia tehtävistään. Tähän on kiinnittänyt huomiota myös lakivaliokunta (LaVM 13/2018 vp). Tuomioistuinviraston perustaminen ei saa heikentää tuomioistuinten voimavaratilannetta. Toimintamenot on katettava kokonaan erillisrahoituksella.

Rahoitustilanne vaikuttaa myös virkasuhteisiin. Tuomioistuimissa työskentelee paljon määräaikaisia tuomareita ja esittelijöitä siitä huolimatta, että tarve on ollut jo pitkään pysyvä. Sen lisäksi, että määräaikaisuudet ovat riippumattomuuden kannalta ongelma, määräaikaisten vuosia kestävä ketjutus on laitonta, mitä erityisesti tuomioistuimissa tulisi välttää.

Tuomareiden riippumattomuudesta ja erityisasemasta johtuen tuomareiden palkkauksesta pitää säätää laissa nykyisen virkaehtosopimusjärjestelmän sijasta eurooppalaisten ja kansainvälisten suositusten mukaisesti.

Kansalaisilla on oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa laadukkaasti ja kohtuullisessa ajassa

Oikeudenkäyntien viivästyminen on pitkään ollut ongelma Suomessa. Tämä on tullut esille useiden eri tahojen toimesta, kuten kansallisessa laillisuusvalvonnassa ja aikaisemmin EIT:n oikeuskäytännössä.

Perustuslakivaliokunta on useita kertoja kiinnittänyt huomiota oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitykseen oikeusvaltion kulmakivinä (PeVL 12/2017 vp, PeVL 14/2016 vp, PeVL 29/2014 vp).

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että tuomioistuinten voimavaroista on huolehdittava myös taloudellisesti niukkoina aikoina ja että oikeusturvan tason on vastattava perustuslain ja Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten vaatimuksia (esim. PeVM 2/2016 vp, PeVL 19/2016 vp, PeVL 14/2016 vp, PeVL 9/2016 vp ja PeVL 29/2014 vp).

Lakivaliokunta on toistuvasti huomauttanut tuomioistuinten perusrahoituksen liian kireästä tilasta (esim. LaVL 5/2019 vp, LaVL 22/2018 vp, LaVL 4/2018 vp, LaVL 13/2017 vp, LaVL 7/2017 vp, LaVL 15/2016 vp, LaVL 6/2015 vp, LaVL 6/2013 vp, LaVL 10/2012, LaVL 5/2015 vp, LaVL 17/2011 vp, LaVL 18/2011 vp, LaVL 13/2010 vp ja LaVL 6/2010 vp).

Myös Valtiovarainvaliokunta on ollut kuluvan vuoden talousarvioesityksestä antamassaan lausunnossa huolissaan tuomioistuinten voimavaroista. Valtiovarainvaliokunta totesi, että tuomioistuinten perusrahoitus on niukka. Valiokunta piti tärkeänä tuomioistuinten perusrahoituksen turvaamista siten, että tuomioistuimet voivat huolehtia asianmukaisesti perustuslain ja kansainvälisten velvoitteiden niille asettamista tehtävistä (VaVM 28/2018 vp).

Eduskunnan oikeusasiamies on vuosia pitänyt oikeuslaitoksen ministeriöjohtoisuutta ja aliresursointia ongelmana tuomioistuinten rakenteellisen riippumattomuuden ja käsittelyaikojen kannalta (esim. Oikeusasiamiehen toimintakertomukset vuosilta 2013 - 2018 ja Lakivaliokunnan Suomi 100 juhlaseminaari 9.3.2017).

Eduskunnan lausumista ja hallitusohjelmasta huolimatta tuomioistuinten perusrahoitusta ei ole korjattu

Hallitusohjelmassa on luvattu, että hallitus huolehtii perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta.

Hallitusohjelmassa on linjattu, että oikeudenhoidon riittävät resurssit turvataan ja oikeudenkäyntien kokonaiskestoa lyhennetään. Hallitusohjelmassa on myös linjattu, että rikosvastuun toteutumiseksi ja rikosten käsittelyaikojen nopeuttamiseksi lisätään poliisin, syyttäjien ja tuomioistuinten voimavaroja siten, että koko oikeudellisen prosessin käsittelyajat lyhenevät (esitutkinta, syyttäminen ja tuomioistuinkäsittely lainvoimaiseen tuomioon).

Hallitusohjelmassa on osoitettu 5,2 milj. euron lisämääräraha rikosasioiden käsittelyyn. Lisäksi on osoitettu lisämääräraha vuosille 2020 - 2023 hallinnonalan resurssien turvaamiseksi ja edellisen hallituksen tekemän JTS-miljardin säästöpäätöksen kompensoimiseksi.

Julkisen talouden suunnitelmassa (JTS) vuosille 2020 - 2023 on linjattu, että rikosketjun toimintakyvyn sekä rikosvastuun toteutumisen parantamiseksi syyttäjälaitokselle, tuomioistuimille, oikeusavulle ja Rikosseuraamuslaitokselle osoitetaan lisärahoitusta yhteensä 5,2 milj. euroa vuodessa.

Talousarvioesityksessä 5,2 milj. euron lisämäärärahasta on osoitettu syyttäjälaitokselle 2 milj. euroa, tuomioistuimille 0,8 milj. euroa, oikeusavulle 0,3 milj. euroa ja Rikosseuraamuslaitokselle 2,1 milj. euroa. Hallitusohjelman kirjauksesta poiketen 5,2 milj. euron lisämääräraha on talousarvioesityksessä kohdennettu koko viranomaisketjuun mukaan lukien rangaistusten täytäntöönpano. Lisäksi syyttäjälaitokselle on osoitettu lisämäärärahoja suhteellisesti enemmän kuin sen osuus laskennallisesti olisi ollut koko viranomaisketjusta. Oikeusministeriön ehdotuksesta hallitus on sopinut tästä budjettiriihessä. Määrärahojen kohdentaminen Rikosseuraamuslaitokselle rangaistusten täytäntöönpanoon ja oikeusapuun ei vastaa hallitusohjelman kirjausta.

JTS-miljardin säästövaatimus on erityisen huolestuttava, koska toteutuessaan se vaarantaa koko oikeuslaitoksen toimintakyvyn. JTS-miljardin leikkauksen johdosta määrärahataso alenisi vuoteen 2029

mennessä oikeusministeriön hallinnonalalla 18 milj. eurolla ja tuomioistuimissa 6,5 milj. eurolla, kun hallitusohjelmassa olevaa kompensaatiota ei oteta huomioon. Toimintamenojen vähennykset olisivat toteutuessaan oikeusministeriön hallinnonalan osalta yhteensä noin 97 milj. euroa vuosina 2020 - 2029, kun hallitusohjelmassa ja julkisen talouden suunnitelmassa olevaa kompensaatiota ei oteta huomioon. Tuomioistuinten osuus tästä olisi 36 milj. euroa. Leikkausten suuruusluokkaa kuvaa se, että toteutuessaan ne vastaisivat esimerkiksi Helsingin käräjäoikeuden (noin 26 milj. euroa) ja Pirkanmaan käräjäoikeuden (noin 10 milj. euroa) vuoden 2018 toimintamenoja. Myönteistä sinänsä on, että JTS-miljardin säästön haittavaikutuksia on lievennetty Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2020 - 2023 vuotuisella lisämäärärahalla. Kun lisämääräraha otetaan huomioon, JTS-miljardin säästön taso on tuomioistuimissa -7 000 euroa vuonna 2020, -658 000 euroa vuonna 2021, -1.306.000 euroa vuonna 2022 ja -1.952.000 euroa vuonna 2023. Oikeusministeriön tavoitteena on pysäyttää säästövelvoitteen kasvu vuoden 2022 tasolle eli 1.952 000 euroon vuoden 2023 jälkeenkin.

Oikeusministeriö on aikaisemmin ilmoittanut, että säästövelvoite kohdistuisi pääosin henkilöstöön. Noin 2 milj. euron määrärahavähennys vastaa noin 15 käräjätuomarin ja käräjäsihteerin työparin palkkausmenoja.

Tuomariliitto katsoo, että JTS-miljardin säästövaatimus on poistettava tai kompensoitava kokonaan vuosina 2020 - 2029. Toisin kuin oikeusministeriö väittää, toimintaa tehostamalla ei ole enää saavutettavissa todellisia säästöjä tuomioistuimissa. Rikosasioiden käsittelyyn osoitettu lisämääräraha ei kata edes koko JTS-miljardin säästövaatimusta tuomioistuinten osalta.

T

uomioistuinten määrärahoja on nostettava vastaamaan poliisin ja syyttäjien voimavarojen lisäystä

Hallituksen toimintasuunnitelmassa 17.10.2019 on linjattu, että poliisien määrää nostetaan 7.500 henkilötyövuoteen ja oikeushallinnon henkilöresursseja lisätään vastaavasti. Näin ei ole kuitenkaan tehty. Lisäksi toimintasuunnitelmassa on lausuttu, että se ei korvaa miltään osin hallitusohjelmaa.

Oikeusministeriö on hallinnonalan yt-kokouksessa 12.6.2019 arvioinut, että poliisin määrärahalisäyksestä rikostorjunnan laskennallinen osuus on keskimäärin 6,38 milj. euroa vuodessa. Oikeusministeriön mukaan jokaista poliisin rikostorjuntaan käyttämää euroa kohden aiheutuu oikeusministeriön hallinnonalalle kustannuksia keskimäärin 1,36 euroa, josta syyttäjien osuus on 0,13 euroa, oikeusavun 0,12 euroa, tuomioistuinten 0,31 euroa ja rangaistusten täytäntöönpanon 0,81 euroa. Luvut on laskettu tiedoista, jotka sisältyvät Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuun ”Rikollisuustilanne 2013” (Ville Hinkkanen: Rikollisuuden kustannukset, s. 412). Tällä tavalla laskettuna poliisin voimavarojen lisäyksen laskennallinen vaikutus tuomioistuimiin on 1,98 milj. euroa, oikeusapuun 0,77 milj. euroa, syyttäjälaitokseen 0,83 milj. euroa ja Rikosseuraamuslaitokseen 5,17 milj. euroa eli lisämäärärahatarve olisi oikeuslaitoksessa ja Rikosseuraamuslaitoksessa yhteensä 8,75 milj. euroa vuodessa.

Edellä sanottu osoittaa, että tuomioistuimille osoitettu 0,8 milj. euron lisämääräraha ei kata poliisin voimavarojen lisäyksestä johtuvaa lisämäärärahatarvetta tuomioistuimissa. Tämä ei vastaa hallitusohjelman ja toimintasuunnitelman kirjauksia. Ehdotetulla lisärahoituksella myös syyttäjälaitos pystyy käsittelemään aiempaa enemmän asioita, jolloin rikosasioiden määrä kasvaa tuomioistuimissa. Myöskään syyttäjälaitoksen voimavarojen lisäyksestä johtuva tuomioistuinten lisämäärärahatarve ei tule katetuksi 0,8 milj. eurolla. Edellä mainituilla suhdeluvuilla laskettuna syyttäjälaitoksen 2 milj. euron lisärahoituksella hoidettavista jutuista aiheutuu tuomioistuimille noin 4,7 milj. euron lisämenot vuosittain (0,31 euroa * 2 milj. euroa/0,13 euroa).

Tuomioistuinten määrärahoja on nostettava poliisin ja syyttäjien voimavarojen lisäystä vastaavasti. Mikäli näin ei tehdä, rikosasioiden käsittelyajat pitenevät entisestään merkittävästi.

Ei ole kestävää, että toimintaketjun alku- ja loppupäähän osoitetaan rahoitusta, mutta ratkaisuporras jätetään ilman. Myös lakivaliokunta on korostanut tätä lausuessaan ensi vuoden talousarvioesityksestä (LaVL 5/2019 vp). Toimiva oikeudenhoito edellyttää, että kaikki oikeudenhoidon prosessin osatekijät toimivat ja ovat asianmukaisesti resursoitu. Tästä vallitsee laaja yksimielisyys, mutta käytännössä eduskunnan huomautukset eivät ole johtaneet tilanteen korjaamiseen (esim. LaVL 22/2018 vp, LaVM 4/2018, VaVM 35/2016 vp, LaVL 15/2016 vp, LaVL 7/2016 vp, HAVL 16/2016 vp, LaVL 14/2015 vp, LaVL 6/2015 vp, Parlamentaarisen työryhmän raportti 6.3.2015 ja oikeusministeriön tulevaisuuskatsaus).

Poliisin toimintamenoihin on jo aikaisempina vuosina osoitettu huomattavasti lisärahoitusta eri perusteilla, jotta se pystyy huolehtimaan tehtävistään ja toimintakyvystään. Myös syyttäjälaitokselle on osoitettu aikaisempina vuosina lisämäärärahoja muun muassa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan, terrorismin torjunnan, rikosvastuun kohdentamisen ja ruuhkan purkamisen perusteella. Tämä on lisännyt työmäärää tuomioistuimissa, mutta tuomioistuimille myönnetyt vähäiset lisämäärärahat eivät ole kompensoineet juttujen lisääntymisestä ja vaikeutumisesta aiheutuvaa lisämäärärahatarvetta. Myöskään tulevaisuudessa kaavaillut uudistukset eivät tule korjaamaan resurssi- ja henkilöstövajetta. Lisäksi resursseja on leikattu sakkomenettelyn käyttöalan laajentumisen varjolla, vaikka työmäärä ei ole vastaavasti vähentynyt.

Suomen taloudellinen panostus oikeudenhoitoon on alhaisella tasolla verrattuna esimerkiksi Ruotsiin

Suomen tuomioistuimet toimivat eurooppalaisittain vertailtuna vähin resurssein. Viimeisimmän, vuoden 2016 tietoihin perustuvan European Judicial Systems -tutkimuksen tulosten perusteella esimerkiksi Ruotsissa käytetään vuodessa oikeudenhoitoon (tuomioistuimet, syyttäjät, oikeusapu) 103,20 euroa per capita Suomen 71,10 euroon verrattuna. Ruotsissa oikeudenhoidon osuus bruttokansantuotteesta on 0,24 prosenttia ja Suomessa 0,19 prosenttia.

Tuomioistuinten ydintehtävä - oikeusturvan jakaminen - on vakavasti vaarantunut

Tuomioistuinlaitokseen kohdistuneet uudistukset ovat pääosin olleet seurausta säästötavoitteista. Vaikka tuomioistuimille on edellisen hallituksen aikana osoitettu vähäisessä määrin lisämäärärahoja, niissä on ollut kyse määrärahalisäyksistä, joilla on kompensoitu lainsäädäntömuutosten ja lisääntyneiden juttumäärien aiheuttamia resurssitarpeita (LaVL 22/2018 vp).

Leikkaukset ja aliresurssointi heijastuvat väistämättä käsittelyaikoihin ja ratkaisujen laatuun sekä mahdollisuuksiin tarjota tuomareille täydennyskoulutusta. Mikäli rahoitusta ei korjata, käsittelyajat pitenevät ja työn laatu kärsii. Aliresurssointi heikentää oikeusturvaa.

Käsittelyajat vaihtelevat eri tuomioistuimissa. Eräistä tilannetta parantaneista lakiuudistuksista huolimatta oikeudenkäynnit kestävät kohtuuttoman kauan osassa tuomioistuimia. Erityisesti ruuhkautuneissa tuomioistuimissa käsittelyajat ovat pitkät ja lisähenkilöstön tarve on suuri ja pysyvä.

Ruuhkaisten tuomioistuinten tilanne ei ole muuttunut. Rikosasioiden ja summaaristen riita-asioiden määrä on kasvanut. Kasvu on keskittynyt erityisesti Etelä-Suomen tuomioistuimiin. Esimerkiksi Helsingin käräjäoikeudessa tavanomaisten rikosasioiden käsittelyaika voi työtilanteesta johtuen olla yli vuoden ja riita-asian käsittelyaika useita vuosia. Rikososastoilla on aivan tavanomaista sopia istunto yli puolen vuoden päähän.

Asiat ovat vaikeutuneet merkittävästi. Niin ikään asioiden laajuus on kasvanut merkittävästi. Poikkeuksellisen laajojen ja vaikeiden juttukokonaisuuksien määrä on myös kasvanut. Vaativien rikosasioiden määrän arvioidaan kasvavan edelleen (Oikeusministeriön tulevaisuuskatsaus).

Resurssitilanne vaikuttaa myös vahvennettujen tuomarikokoonpanojen käyttöön. Laajoja ja vaikeita asioita joudutaan osassa käräjäoikeuksissa käsittelemään suppeammissa kokoonpanoissa kuin niiden laajuus ja vaativuus edellyttäisivät, koska tuomareita ei ole riittävästi. Esimerkiksi jossain tilanteessa kokoonpanoa ei ole vahvennettu toisella tuomarilla edes 1 - 3 kuukautta kestävissä rikosasioissa resursseihin vedoten. Ei ole myöskään poikkeuksellista, että rikosjutuissa, joissa on kaksi syyttäjiä, on vain yksi tuomari.

Vuoden alusta voimaan tullut lainmuutos lisää kokoonpanovaihtoehtoja ja laajentaa yhden tuomarin kokoonpanon käyttöalaa. Muutos on kannatettava, mutta Tuomariliitto on huolissaan siitä, johtaako uudistus resurssien vuoksi siihen, että nykyisin lautakunnan kanssa käsiteltävät talousrikokset käsitellään jatkossa pääsäännössä yhden tuomarin kokoonpanossa ja että kolmen tuomarin kokoonpanossa käsitellyt asiat käsitellään kahden tuomarin kokoonpanossa. Tuomariliiton tiedossa ei ole, että lautamieskokoonpanojen käytön vähenemisestä syntyviä säästöjä olisi kohdennettu käräjäoikeuksiin.

Hovioikeuksissa ja hallinto-oikeuksissa tuomareiden lukumäärää ei ole lisätty esittelijöiden virkojen määrän vähentämistä vastaavasti. Lainkäyttöhenkilöstön (esittelijöiden määrän puolittuminen) vähentämisen ja laajojen juttujen suuren määrän vuoksi työpaine hovioikeuksissa on merkittävästi lisääntynyt.

Alempien oikeusasteiden toiminta vaikuttaa merkittävästi ylimpiin oikeusasteisiin. Lainkäytön painopisteen siirtäminen aidosti ensimmäiseen oikeusasteeseen edellyttää riittävää rahoitusta ja koulutusta.

Suuren työmäärän vuoksi tuomarit eivät ehdi riittävästi osallistua koulutuksiin tai joutuvat käytännössä kompensoimaan osallistumisen työskentelemällä omalla ajalla. Tulosneuvotteluita ja tilastoja vääristää, että tulosta tehdään ja oikeusturvaa annetaan oman vapaa-ajan ja työhyvinvoinnin kustannuksella.

Henkilökunnan eläköitymisen vaikutukset tuomareiden osaamistasoon, tietojen siirtämiseen ja henkilökunnan vaihtuvuuteen ovat tuntuvia. Uusien työntekijöiden kouluttaminen vie myös osan työntekijöiden työpanoksesta.

Tuomioistuinten ydintehtävien toteuttamiseen vaikuttavat kuormittavasti tällä hetkellä ja lähivuosina useat sinänsä tarpeelliset uudistukset ja hankkeet.

Tuomioistuimissa on vireillä useita organisaatioon ja työmenetelmien (digitalisaatio) kehittämiseen liittyviä muutoksia. Ne edellyttävät henkilökunnalta monenlaista suunnittelu- ja kehitystyötä, joka on otettava huomioon tuomioistuinten henkilöresursseissa. Uudet organisaatiot ja työmenetelmät eivät synny itsestään, vaan ne ovat lainkäyttötyöstä pois.

Käräjäoikeuksien yhdistämisen aiheuttama suunnittelutyö on jätetty huomioimatta yhdistyvien tuomioistuinten resursoinnissa. Yhdistämisestä aiheutuva ylimääräinen työ jatkuu myös vuonna 2020.

Myönteistä on, että oikeusministeriö selvittää oikeudenkäynnin kustannuksia. Oikeudenkäyntikulujen lisäksi oikeudenkäyntimaksujen suuruus voi myös estää oikeusturvan toteutumista.

Turvapaikka-asioiden käsittelyn lisäksi on turvattava riittävät voimavarat muidenkin asioiden käsittelyyn hallintotuomioistuimissa

Myönteistä on, että turvapaikka-asioiden käsittelyyn varataan riittävät ja oikea-aikaiset voimavarat. Suullisten käsittelyiden määrä on kasvanut, mikä pidentää huomattavasti asioiden käsittelyaikaa. Kirjallista prosessia täydentäviä suullisia käsittelyitä järjestetään hallinto-oikeuksissa lähinnä lastensuojeluasioissa ja ulkomaalaisasioissa. Viime aikoina suullisia käsittelyitä on järjestetty erityisen paljon turvapaikka-asioissa.

Juttumäärät ovat lisääntyneet korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Näiden asioiden käsittelyyn on varattava riittävät resurssit niin, ettei asioiden käsittely viivästy.

Verkkoyhteydet, tietojärjestelmähankkeet ja videoyhteyksien käytön laajentaminen

Häiriöt video- ja verkkoyhteyksissä ovat tuomioistuimissa lähes jokapäiväisiä. Häiriöt haittaavat työntekoa ja estävät sen välillä kokonaan. Toimimattomat verkkoyhteydet myös kuormittavat työntekijöitä. Osalla tuomioistuimia lähituki on lähes olematonta. Järjestelmävirheitä ei korjata pysyvästi. A-studiosta olemme saaneet kuulla, että ongelma koskee koko valtionhallintoa. Tuomariliitto on toistuvasti tuonut esille toimimattomien verkkoyhteyksien aiheuttamia ongelmia oikeusministeriön hallinnonalan yt-kokouksissa. Tuomariliiton tiedossa ei ole, että tämä esiin tuotu huoli olisi johtanut virallisesti toimenpiteisiin. It-ongelmien korjaamiseksi pitäisi ryhtyä toimenpiteisiin ja selvittää järjestelmien toimimattomuudesta ja tehottomuudesta aiheutuvat kustannukset.

Oikeushallinnon aikaisemmista tietojärjestelmähankkeista erityisesti rikostuomiosovellus RITU on aiheuttanut käyttäjien piirissä tyytymättömyyttä. Kuvaavaa on, että sovellukseen ja verkkoyhteyksiin liittyvien ongelmien vuoksi järjestelmään ei uskalleta tallentaa tuomioiden perusteluja ennen kuin ne ovat kokonaan valmiit.

Tärkeää on, että tuomioistuinlaitoksen toimintaa pyritään tehostamaan ja työtä helpottamaan kehittämällä tietojärjestelmiä. Yleisten tuomioistuinten ja syyttäjien tieto- ja asianhallintajärjestelmähanke

(AIPA) otetaan tämän hetkisen tiedon mukaan vaiheittain käyttöön vuoden 2021 loppuun mennessä. Myös hallinto- ja erityistuomioistuimille on tekeillä uusi toiminnanohjauksen, asianhallinnan sekä sähköisen asioinnin ja arkistoinnin järjestelmä (HAIPA). On arvioitu, että Aipasta saadaan vuoteen 2022 mennessä 4,8 milj. euron tuottavuushyöty. Tavoiteltujen hyötyjen saavuttaminen Aipasta on epätodennäköistä.

Aipa maksaa huomattavasti aiemmin arvioitua enemmän (22,6 milj. euroa). Lisäksi hanke on viivästynyt useilla vuosilla. Itse ratkaisutoimintaan tietojärjestelmien tuottamat hyödyt ja edut eivät ulotu. Lisäksi tietojärjestelmän viivästymisen ja rahoituksen loppumisen vuoksi kyseistä tietojärjestelmää ollaan ottamassa vaiheittain käyttöön, vaikka siitä puuttuvat lähes kaikki sellaiset käyttöominaisuudet ja toiminnot, jotka tehostaisivat suunnitellusti toimintaa. Päinvastoin tällä hetkellä esimerkiksi valtakunnallisesti marraskuussa käyttöön otettavassa hakemusasioita koskevassa Aipassa on sellaisia puutteita ja ominaisuuksia, jotka lisäävät huomattavasti avustavan henkilökunnan työmäärää ja jotka vaikeuttavat myös tuomareiden työtä. Varsinais-Suomen käräjäoikeudesta, Pirkanmaan käräjäoikeudesta, Helsingin käräjäoikeudesta ja Itä-Uudenmaan käräjäoikeudesta saadun viimeisimmän tiedon mukaan Aipan käyttöönotto hakemusasioissa on hankaloittanut ja kuormittanut tuomioistuinten kirjaamoja huomattavasti. Varmuutta ei ole korjataanko puutteet ja valitaanko käyttäjien kannalta paras mahdollinen tekninen ratkaisu vai tyydytäänkö kustannussyistä sellaisiin teknisiin ratkaisuihin, jotka eivät ole toiminnallisesti parhaita. Tilanne on huolestuttava, koska hankkeen onnistumisella on erittäin suuri merkitys työn tekemiseen. Aipan lisärahoitus on välttämätön järjestelmän saattamiseksi sellaiseksi, että se tehostaa työtä alun perin suunnitellulla tavalla. Tuomariliiton mielestä ei ole perusteltua eikä tarkoituksenmukaista, että oikeusministeriön hallinnonala kantaa vastuun lisäkustannuksista.

Haipa tulee maksamaan arvioitua vähemmän. Myöskään Haipassa ei tule olemaan työtä tehostavia toiminnallisuuksia siinä määrin kuin on toivottu.

Oikeusturvanäkökohdat edellyttävät tuomioistuinten ja valtion yhteispalvelupisteiden voimakasta sähköisten palveluiden, videotekniikan, salivarustelun ja turvapalveluiden kehittämistä. Tämä on erityisen tärkeää tuomioistuinverkoston harventamisen (LaVM 2/2018 vp) ja etäyhteyksien käytön laajentamisen vuoksi.

Käräjäoikeuksien toimitilat

Käräjäoikeusverkoston uudistus tuli voimaan vuoden 2019 alusta lukien, jolloin kanslioiden ja istuntopaikkojen määrän vähentämisen lisäksi vähennettiin käräjäoikeuksien määrä 27:stä 20:een. Käräjäoikeuksien tosiasiallinen yhdistäminen ja uudistuksen tavoitteet ovat jääneet osittain saavuttamatta, koska yhdistetyille yksiköille ei ole yhdistämisen edellyttämiä toimitiloja. Jos halutaan toimiva tuomioistuinverkosto, on investoitava toimitiloihin. Tällä hetkellä näyttää selvältä, että istuntosaleja ja työtiloja ei tule tarpeeksi, koska tilojen mitoitus on laskettu säästöpaineita silmällä pitäen eikä todellisten tarpeiden mukaisesti.

Oikeusministeriön hallinnonalan toimitilaympäristö- ja toimitilastrategiaa päivitetään

Tulevaisuudessa tuomioistuimien toimintaympäristöön tulee merkittävällä tavalla vaikuttamaan oikeusministeriössä päivitystyön alla oleva toimitilakonsepti. Tuomariliitto pitää välttämättömänä, että toimitiloihin kohdistuvista säästöpaineista ja valtiolla laajasti tavoiteltavista monitilaratkaisuista huolimatta huolehditaan siitä, että tuomioistuimien henkilöstöllä on käytössään työtehtävien erityisen luonteen ja vaativuuden huomioon ottavat työskentelytilat. Toisin sanoen omat työhuoneet, joissa on mahdollisuus keskittyä ja joissa salassapitovaatimukset voidaan täyttää lain mukaisesti myös sähköisessä toimintaympäristössä. Lisäksi keskeistä on, että tuomioistuimien istuntosalitilat ovat varustukseltaan ja käytettävyydeltään nykyajan vaatimuksia vastaavia ja että salitiloja on riittävästi eikä tilojen tilaratkaisujen monikäyttöisyydellä vaaranneta toimivuutta tai oikeudenkäynnin luotettavuutta.

Sakkomenettelyn käyttöalan laajentamisen perusteella tehtävät määrärahaleikkaukset ovat ylimitoitetut ja kokonaan ennenaikaiset vuoden 2018 osalta ja osittain myös vuoden 2019 osalta

Laki tuli voimaan 1.6.2019. Muutos vähentää tuomioistuimiin tulevien rikosasioiden määrää, mutta laskennallinen säästövaikutus on ylimitoitettu. Lisäksi säästöt voivat toteutua aikaisintaan vasta vuoden 2019 lopussa, mutta määrärahoja on leikattu jo vuodesta 2018 alkaen. Perusteettomasti tehdyt leikkaukset on palautettava, koska työmäärä vähenee vasta voimaantulon jälkeen. Joka tapauksessa mahdolliset säästöt pitää kohdentaa tuomioistuinten toimintakyvyn parantamiseen uudistuksen

perustelujen mukaisesti.

Tuomareiden, esittelijöiden ja valmistelijoiden koulutuksen kehittämisen määrärahat ovat riittämättömät

Vuonna 2017 voimaan tulleella tuomioistuinlailla uudistettiin tuomareiden ja tuomioistuinlaitoksen muun lainkäyttöhenkilöstön koulutusjärjestelmä. Koulutuksen suunnittelusta vastaamaan perustettiin tuomarinkoulutuslautakunta.

Tuomarinkoulutuslautakunnalle osoitetut määrärahat olivat jo alusta alkaen riittämättömät sille asetettuihin tehtäviin nähden. Tästä syystä koulutuslautakunnan tehtäviä on jouduttu käytännössä delegoimaan tuomioistuimille. Täydennyskoulutustarjontaa ei ole pystytty lisäämään tai kehittämään siten kuin oli tarkoitus. Tämän on tuonut esiin tuomarinkoulutuslautakunta Tuomioistuinvirastoa koskevan kuulemisen yhteydessä. Riittämättömän rahoituksen vuoksi myös oikeusministeriön koulutusyksikkö on tehnyt koulutuslautakunnalle kuuluvia tehtäviä. Ylimääräisillä tehtävillä on ollut heijastusvaikutus jopa nimitysmenettelyyn lausuntojen antamisen pitkittymisen vuoksi eräässä hovioikeudessa.

Lakivaliokunta on katsonut, että tuomioistuimille kohdennettujen voimavarojen tulisi olla huomattavasti suuremmat (LaVL 22/2018 vp). Valtiovarainvaliokunta on pitänyt myös tärkeänä tuomarikoulutuksen riittävää resurssointia, jotta se vastaa käytännön osaamistarpeisiin. Tuomareiden ammattitaitovaatimukset ovat viime vuosina kasvaneet jatkuvasti toimintaympäristön monimutkaistumisen ja kansainvälistymisen seurauksena, minkä lisäksi henkilöstövähennykset, tuomarikunnan eläköityminen ja jutturuuhkat asettavat osaamiselle suuret vaatimukset (VaVM 28/2018 vp).

Hallitusohjelmassa on linjattu, että oikeudenalakohtaista erityisosaamista vahvistetaan, mutta se ei ole mahdollista ilman lisäresursseja.

Hyvinvoiva henkilökunta on osa oikeusturvaa

Tuomariliitto on selvittänyt tammikuussa 2018 ja helmi-maaliskuussa 2019 tuomareiden, esittelijöiden ja valmistelijoiden työn tekemiseen käyttämää aikaa. Valtaosa tekee jatkuvasti niin sanottua harmaata ylityötä.

Tuomariliiton tekemä selvitys alkuvuodesta osoittaa myös, että noin kaksi kolmasosaa tuomareista, esittelijöistä ja valmistelijoista on sitä mieltä, että heillä ei ole riittävästi aikaa valmistella asioita ja kirjoittaa tuomioita ja kouluttautua. Liian vähäiset resurssit yhdistettynä jatkuvasti kasvaviin vaatimuksiin ja avustavan henkilökunnan vaihtuvuus ja rekrytointiongelmat lisäävät työn kuormittavuutta. Henkilöstön jaksamiseen ja työmäärään vaikuttavat myös jatkuvat lainsäädäntöuudistukset ja kehityshankkeet. Kuormittuminen koskee koko tuomioistuinten henkilökuntaa.

Oikeusasiamies ja työsuojeluviranomaiset ovat myös kiinnittäneet huomiota henkilökunnan uupumiseen.

Lainkäyttöhenkilöstön työhyvinvointia on selvitetty tarkemmin viimeksi vuonna 2009 korkeimman oikeuden toimeksiannosta. Tuomariliiton selvitysten ja kentältä tulleiden yhteydenottojen ja tietojen johdosta olisi välttämätöntä, että vastaavanlainen tutkimus tehtäisiin uudestaan, jotta henkilöstön kuormittuminen otettaisiin vakavasti hallituksessa ja oikeusministeriössä.

Tuomioistuinlaitoksen perusrahoitus on korjattava pysyvästi

Tuomioistuinviraston vuotuiseksi lisämäärärahatarpeeksi on arvioitu talousarvioesityksessä 1,7 milj. euroa. Virastolle esitetty henkilöstömäärä on jo alun perin alimitoitettu sen tehtäviin nähden lausuntovaiheessa esitetystä kritiikistä huolimatta. Viraston organisaatiota suunniteltaessa on nyt ilmennyt, että viraston palkkamenot tulevat olemaan arvioitua suuremmat. Tämä johtuu siitä, että kysymys on asiantuntijaorganisaatiosta, johon rekrytoidaan pääasiassa erityisasiantuntijatasoisia henkilöitä ja arvioitua vähemmän assistentteja. Tuomioistuinviraston toimintaedellytysten turvaamiseksi määrärahoja on siten lisättävä vähintään 2 milj. euroa.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan perusteella on yleisille tuomioistuimille tehtävä 3,5 milj. euron pysyvä tasokorotus. Syyttäjälaitokselle on vuonna 2016 tehty 3,3 milj. euron suuruinen pysyvä tasokorotus harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan perusteella. Sen sijaan

tuomioistuimille ei ole tehty vastaavaa tasokorotusta tai osoitettu vuoden 2016 jälkeen lisämäärärahoja tällä perusteella, vaikka ilmiö on pysyvä.

Nykyisten poliisille ja syyttäjille tehtyjen määrärahalisäysten aiheuttamien resurssitarpeiden lisäksi tuomioistuimille tulisi kohdistaa perusrahoituksen korjaamiseksi ja käsittelyaikojen lyhentämiseksi kaikissa asiaryhmissä vähintään 3 milj. euron vuotuinen lisämääräraha.

Vahvennettujen tuomarikokoonpanojen käytön lisäämiseksi on osoitettava 1,5 milj. euron vuotuinen lisämääräraha (18 htv). Laajoja ja vaikeita asioita joudutaan käsittelemään käräjäoikeuksissa tuomareiden riittämättömän määrän vuoksi suppeammissa kokoonpanoissa kuin niiden laadukas ja asianmukainen käsittely edellyttäisivät.

Tuomareiden ja esittelijöiden/valmistelijoiden koulutukseen on osoitettava 0,5 milj. euron lisämääräraha, koska täydennyskoulutukseen ei ole tarpeeksi resursseja.

Arvokeskustelua oikeusvaltion asemasta, merkityksestä ja rahoituksesta on jatkettava

Tuomariliitto on jo pitkään kaivannut avointa arvokeskustelua oikeusvaltion merkityksestä ja oikeusturvan tasosta. Tavoitteena pitää olla oikeusturvan parantaminen. Viime kädessä oikeuslaitoksen rahoituksessa on kyse poliittisten päättäjien arvovalinnoista. Tuomariliitto ehdottaa, että perustettaisiin parlamentaarinen työryhmä jatkamaan edellisen eduskunnan aloittamaa työtä. Parlamentaarisen työryhmän ehdotusten toteuttaminen jäi puolitiehen (Parlamentaarisen työryhmän loppuraportti 6.3.2015).

Helsingissä 17.11.2019

Minna Hällström
Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry:n varapuheenjohtaja

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry toimii tuomioistuinlaitoksen kehittämiseksi sekä sen merkityksen ja tuomarin riippumattoman aseman säilyttämiseksi yhteiskunnassa. Tuomarikunnan yhteisenä järjestönä Tuomariliitto valvoo ja edistää jäsentensä ammatillisia ja muita yhteisiä pyrkimyksiä.