Suomen tuomariliitto

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

Asia: Lausunto Valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022-2025

Tuomioistuinlaitos

Julkisen talouden suunnitelman mukaan tavoitteena on, että Suomi on oikeusvaltio, jossa perus- ja ihmisoikeudet ja oikeusturva toteutuvat yhdenvertaisesti. Hallitusohjelman tavoitteen mukaisesti oikeudenhoidon riittävät resurssit turvataan ja oikeudenkäyntien kokonaiskestoa lyhennetään.

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy perusteltuja lisäyksiä. Rikosprosessin käsittelyn oikeasuhtaisuuden toteutumiseksi lisätään tuomioistuinten, oikeusapu- ja edunvalvontapiirien, Syyttäjälaitoksen ja Rikosseuraamuslaitoksen voimavaroja vuosittain yhteensä 2,8 milj. eurolla. Oikeusprosessien keventämiseen videoneuvottelulaitteiden määrää lisäämällä osoitetaan kehyskaudella vuotuinen 1,8 milj. euron lisäys, joka kohdentuu tuomioistuimille, Syyttäjälaitokselle ja Rikosseuraamuslaitokselle.

Tuomioistuinlaitoksen määrärahatarve

Tuomioistuinten rahoitukseen on saatava vähintään 20 milj. euron tasokorotus käsittelyaikojen lyhentämiseksi (100 tuomaria, 24 esittelijää, 64 käräjäsihteeriä ja 12 lainkäyttösihteeriä), osaamisen kehittämiseksi (6 milj. euroa) ja Tuomioistuinviraston resurssitarpeen korjaamiseksi (20 htv).

JTS-miljardin säästövaatimus on poistettava tai kompensoitava.

ICT-kustannusten kasvu ja AIPAn ja HAIPAn toiminnallisuuden ja toimintavarmuuden parantaminen edellyttävät vähintään 15 milj. euron lisärahoitusta.

Oikeudenkäynnin tallentamisen lisämäärärahatarve vuodelle 2022 on noin 5 milj. euroa.

Rikosasioiden käsittelyyn on osoitettava vähintään 5 milj. euroa.

SOTE-uudistuksen vaikutukset on rahoitettava täysimääräisesti.

Julkisen talouden suunnitelmasta ja hallitusohjelmasta huolimatta tuomioistuinten perusrahoitusta ei ole korjattu

Tuomioistuimilla on velvollisuus ratkaista kaikki käsiteltäväksi tulevat asiat.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivästystä tuomioistuimessa.

Tuomioistuinlain 9 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan tuomarin on ratkaistava hänen käsiteltäväkseen jaettu asia joutuisasti.

Tuomioistuinlaitoksen keskeistä roolia oikeusvaltion ja oikeusturvan parantamiseen liittyvien tavoitteiden saavuttamisessa ei ole otettu huomioon tuomioistuinlaitosta koskevissa määrärahoissa.

Tuomioistuinten tosiasiallisiin edellytyksiin suoriutua perustehtävistä on kiinnitetty toistuvasti vakavaa huolta muun muassa lakivaliokunnan ja oikeusasiamiehen toimesta. Tuomioistuimille myönnetyt lisämäärärahat eivät ole kuitenkaan korjanneet perusrahoitusta. Tuomioistuinlaitoksen perustuslaillisen aseman ja toimintakyvyn kannalta kestävintä ja perustelluinta on huolehtia siitä, että tuomioistuinten perusrahoitus on riittävällä tasolla ja virat vakinaisia.

Muun muassa rikosasioiden, laajojen riita-asioiden, summaaristen asioiden, hakemusasioiden, veroasioiden ja vesi- ja ympäristöasioiden käsittelyajat ovat kohtuuttoman pitkiä ilman koronaruuhkaakin. Käräjäoikeuksissa ei voida käsitellä asioita niiden edellyttämässä vahvennetussa tuomarikokoonpanossa resurssien vähäisyyden takia siinä määrin kuin olisi tarpeen. Uusien tietojärjestelmien käyttöönotossa (AIPA- ja HAIPA-hanke) on havaittu merkittäviä puutteita toimintavarmuudessa ja käytettävyydessä. Ilman lisärahoitusta ICT-menojen kasvu joudutaan rahoittamaan henkilöstön vähentämisellä. Mikäli määrärahoja ei lisätä, käsittelyajat pitenevät entisestään.

Koronan aiheuttamiin jutturuuhkiin on saatu erillisrahoitusta.

Tuomioistuinten riippumattomuutta vahvistettava

Tuomioistuinten tulee toimia riippumattomasti poikkeuksellisissakin tilanteissa. Tästä syystä on tärkeää, että Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Kari Kuusiniemen ehdottama selvitys tuomioistuinten riippumattomuuden takeista toteutetaan.

Tuomioistuinviraston voimavarat eivät ole riittävät sen tehtäviin nähden. Tuomioistuinviraston resurssitarve alimitoitettiin sitä perustettaessa (vertaa esim. Oikeusapu- ja edunvalvontaviraston perustamista koskeva selvityksessä arvioitu henkilöstötarve 65 henkilötyövuotta). Tuomariliitto arvioi, että Tuomioistuinviraston henkilöstöresursseja on lisättävä vähintään 20 henkilötyövuodella.

Määräaikaisten (määräaikaiset budjettivirat, avoinna olevan viran hoito ja muut sijaisuudet) osuus tuomioistuinten lainkäyttöhenkilökunnasta on edelleen merkittävä. Tätä on pidetty rakenteellista riippumattomuutta vaarantavana tekijänä (esim. Oikeusasiamiehen toimintakertomukset vuosilta 2013 - 2019). Määräaikaisten suuri määrä on poikkeavaa kansainvälisestikin vertaillen.
Tilanne, jossa suuri osa tuomareista ja esittelijöistä ei ole vakinaisia, ei ole tyydyttävä, vaikka määräaikaisia on vakinaistettu huomattavasti kuluvan vuonna ja koronaruuhkan purkuun osoitetut lisämäärärahat selittävät osaltaan käräjäoikeuksien määräaikaisten määrää.

Tuomariliiton on selvittänyt määräaikaisten osuutta tuomioistuimissa kevään aikana. Tilanne elää kuitenkin jatkuvasti, mikä hankaloittaa kokonaiskuvan saamista. Useissa käräjäoikeuksissa määräaikaisten tuomareiden osuus tuomareista vaihtelee yli 20 prosentista 37 prosenttiin. Hovioikeuksissa lähes kaikki esittelijöiden virat hoidetaan määräaikaisilla esittelijöillä. Hovioikeudenneuvoksista noin 13,5 prosenttia on määräaikaisia. Hallinto-oikeuksissa määräaikaisten esittelijöiden osuus on 68 prosentti ja hallintotuomareiden osuus 32 prosenttia. Hovioikeuksien ja hallinto-oikeuksien prosentit on laskettu vuodelle 2021 sovittujen henkilötyövuosien perusteella. Myös vakuutusoikeudessa ja markkinaoikeudessa määräaikaisten tuomareiden ja esittelijöiden osuus on merkittävä.

Lautamiesten valintamenettelyn on katsottu vaarantavan riippumattomuutta, koska kunnanvaltuustot valitsevat käräjäoikeuksien lautamiehet poliittisten kiintiöiden perusteella. Siinä tapauksessa, että lautamiesjärjestelmän säilyttämistä pidetään perusteltuna, Tuomariliitto ehdottaa, että lautamiesten valinnan tekisi Tuomioistuinvirasto.

Suomessa tuomareiden palkkausta ei ole järjestetty eurooppalaisten ja kansainvälisten suositusten mukaisesti. Tuomareiden riippumattomuuden vuoksi tuomareiden palkkaus pitää irrottaa nykyisestä virkaehtosopimusjärjestelmästä ja säätää erillinen laki palkkauksen perusteista.

Rikosasioiden käsittelyyn osallistuvien toimijoiden rahoitus turvattava

Tuomioistuinten voimavaroja ei ole lisätty aikaisempina vuosina syyttäjien ja poliisin resurssien lisäystä vastaavasti. Puheet viranomaisketjun tasapuolisesta resurssoinnista eivät ole toteutuneet käytännössä. Esimerkiksi lisämääräraha 2,7 milj. euroa oikeudenkäynnin kokonaiskäsittelyajan lyhentämiseksi ei kattanut sen perusteena olleiden rikosasioiden kasvun aiheuttamaa työmäärän laskennallista 4,5 milj. euron lisäystä käräjäoikeuksissa.

Julkisen talouden suunnitelmasta ilmenee, että poliisien määrä nostetaan 7 500 henkilötyövuoteen vuoteen 2023 mennessä. Tuomariliiton saaman tiedon mukaan sisäasiainministeriön tavoite on nostaa poliisien määrä 7 850 henkilötyövuoteen. Rikosasioiden käsittelyn edellyttämä laskennallinen lisärahoitus tarve työmäärän kasvun perusteella olisi noin 3,8 milj. euroa.

Osaamisen kehittäminen

Tuomioistuinlain säätämisen yhteydessä tuli lakisääteiseksi velvollisuudeksi tuomareille kouluttautua ja kehittää osaamistaan tuomioistuinlain 9 luvun 4 §:n nojalla.

Koulutustyöryhmä esitti, että jokainen tuomari ja esittelijä osallistuisi koulutukseen keskimäärin noin kymmenenä päivänä vuodessa (Mietintöjä ja lausuntoja 38/2015).

Työtilanne on useissa tuomioistuimissa sellainen, että henkilöstöllä ei ole mahdollista osallistua koulutukseen läheskään niin paljon kuin se olisi tarpeellista. Ammattitaidon ylläpitäminen ja osaamisen kehittäminen edellyttävät käytännössä merkittävässä määrin henkilöstön oman ajan käyttöä. Kaikilla tuomareilla ja esittelijöillä pitää olla mahdollisuus osallistua koulutukseen käyttämättä siihen omaa aikaa.

Tuomariliitto arvioi lausuessaan lakivaliokunnalle tuomioistuinlaista (HE 6/2016 vp) koulutusjärjestelmän kehittämiskustannusten määräksi yli 6 milj. euroa (laskelma taloudellisista vaikutuksista). Tuomariliiton mielestä tuomareiden ja esittelijöiden osaamista on voitava kehittää koulutustyöryhmän esittämin tavoin 10 päivää vuodessa. Tuomioistuinvirastosta saadun tiedon mukaan vuonna 2020 esittelijöitä ja tuomareita oli yhteensä 1.356 (1081 + 275 htv). Arvioidulla henkilöstön keskipalkalla laskettuna á 72.500 euroa koulutettavien palkkakustannus on 4.465.866 euroa.

Lisäksi on otettava huomioon tuomarikoulutettavista, tuomioistuinharjoittelijoiden tutoroinnista, uusien tuomareiden mentoroinnista ja koulutuksen sisällön tuottamisesta aiheutuvat kustannukseen. Tuomariliitto arvioi, että koulutukseen on osoitettava 6 milj. euron lisärahoitustarve.

Tuomioistuinvirasto on katsonut, että henkilöstön osaamisen kehittämisen perusteella olisi tehtävä huomattava tasokorotus tuomioistuinten määrärahoihin. Lakivaliokunta on pitänyt tuomareiden koulutukseen käytettävissä olevia voimavaroja riittämättöminä (esim. LaVP 3/2021 vp).

Tietoliikennejärjestelmät

Tuomioistuinten kokemukset AIPA:n ja HAIPA:n toiminnallisuudesta aiheuttavat vakavaa huolta työvälineiden toimivuudesta, luotettavuudesta ja tehokkuudesta. Tällä hetkellä tilanne on se, että järjestelmät eivät tehosta työtä vaan päinvastoin lisäävät työmäärää. Tästä syystä käsittelyajat ovat entisestään pidentyneet. Esimerkiksi AIPAsta puuttuu keskeisiä toimintoja, kuten asiakasportaali, tilasto-ominaisuudet ja määräaikaisseuranta. AIPAn puutteet ovat johtaneet käytännössä siihen, että tuomarit kirjoittavat tuomioita tekstinkäsittelyohjelmalla. Myöskään HAIPAssa järjestelmä ei tuota tilastotietoa, joka olisi olennaista työnjärjestelyn ja seurannan kannalta. Vaikka HAIPAssa on asiakasportaali, sen käyttöaste on niin vähäinen, että se edellyttää vielä huomattavaa kehittämistä. Molemmissa järjestelmissä muun muassa kirjaaminen on työlästä, hakutoiminnot ovat täysin riittämättömät ja asioiden seuranta vaikeaa. Lisäksi järjestelmät toimivat hyvin hitaasti. Henkilöstö kokee, että sen näkemyksiä ja kokemuksia puutteista ja työn edellyttämistä toiminnallisuuksista ei oteta riittävän vakavasti.

Tietoliikenneyhteyksien häiriöiden korjaamisen ja tietojärjestelmäuudistusten rahoitus on turvattava, koska muussa tapauksessa kehittäminen on rahoitettava vähentämällä henkilöstöä.

Tuomioistuinuran houkuttelevuus ja työhyvinvointi

Tuomariliitto on huolissaan henkilökunnan jaksamisesta. Liian vähäiset resurssit, jatkuvasti kasvavat vaatimukset, asioiden vaikeutuminen, avustavan henkilökunnan vaihtuvuus ja rekrytointiongelmat lisäävät työn kuormittavuutta ja riskiä työn laadun kärsimisestä. Henkilöstön jaksamiseen ja työmäärään vaikuttavat myös jatkuvat lainsäädäntöuudistukset, kehityshankkeet, uusien tietojärjestelmien puutteellisuudet ja tietoliikenneyhteyksien häiriöt. Kuormittuminen koskee tuomioistuinten koko henkilöstöä. Tuomariliiton tiedossa on useita lähiaikoina tapahtuneita irtisanoutumisia tuomarinvirasta työmäärän vuoksi.

Lakivaliokunta kiinnitti vakavaa huomiota henkilöstön jaksamiseen (esim. LaVL 3/2020 vp) Valtiovarainvaliokunta piti perusteltuna selvittää lainkäyttöhenkilöstön työaikaa ja

työhyvinvointia kattavalla kaikkiin tuomioistuimiin ulottuvalla selvityksellä (VaVM 36/2020 vp). Tuomariliitto on yhdessä pääluottamusmiesten kanssa pyytänyt Tuomioistuinvirastolta, että koko henkilöstön työhyvinvointia selvitettäisiin.

Tuomariliitto on huolissaan myös tuomioistuinuran houkuttelevuuden vähentymisestä. Tuomareiden virkojen määräaikaisuudet, jälkeen jäänyt palkkaus ja suuri työmäärä heikentävät työnantajakuvaa sekä vaikuttavat halukkuuteen hakeutua ja pysyä tuomioistuinuralla (LaVP 3/2021 vp).

Valmisteluun on osallistunut Tuomariliiton hallituksen jäsen, Käräjäoikeustuomarit ry:n puheenjohtaja Veera Kankaanrinta. Asia on käsitelty sähköpostitse Tuomariliiton hallituksessa.

Helsingissä 20.5.2021

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.