Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

Asia: VNS /2025 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029

Oikeusvaltion takeet

Riippumattomat tuomioistuimet ovat olennainen osa oikeusvaltiota. On tärkeää, että riippumattomat ja puolueettomat tuomioistuimet pystyvät toimimaan häiriöttä ja toteuttamaan yhteiskunnallista tehtäväänsä oikeusturvan tuottajana.

Vakaa ja luotettava oikeusjärjestelmä on yhteiskunnan ja kansantalouden suotuisan kehityksen perusedellytys. On keskeistä, että jokainen voi luottaa oikeuksiensa toteutumiseen, tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen lain edessä sekä oikeusprosessien sujuvuuteen.

Oikeusturvan antaminen edellyttää, että tuomioistuimilla on tehtäviensä hoitamiseen riittävät määrärahat ja asianmukaiset henkilöstö- ja muut resurssit. Oikeudenkäynnin painopisteen tulee olla ensimmäisessä asteessa. Laadukkaasti toimiva ensimmäinen oikeusaste lisää luottamusta ja vähentää tarvetta muutoksenhakuun. Ylimpien oikeusasteiden toiminta painottuu ennakkoratkaisujen antamiseen.

Tuomioistuinten toimintaedellytysten turvaaminen

Valtioneuvoston oikeudenhoidon selonteossa (VNS 13/2022 vp) todettiin oikeudenhoidon pysyvä lisärahoituksen tarve. Selonteon seurauksena oikeudenhoidon määrärahoja vahvistettiin yhteensä 30 milj. eurolla vuonna 2024, 65 milj. eurolla vuonna 2025 ja 75 milj. eurolla vuodesta 2026 lukien. Rahoitusvajeen korjaaminen on ollut välttämätöntä tuomioistuinlaitoksen toimintaedellytysten turvaamiseksi, käsittelyaikojen lyhentämiseksi sekä henkilöstön työkuorman vähentämiseksi (ks. LaVL 17/2024 vp, LaVL 11/2024 vp, LaVL 14/2023 vp ja LaVM 31/ 2022 vp).

Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2026–2029 osoitettiin oikeusministeriölle lisärahoitusta rangaistusten ankaroittamisen vaikutuksiin. Tuomioistuinvirastolta saadun tiedon mukaan tuomioistuinten osuus tästä on 730.000 euroa vuodessa. Lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumisen perusteella tuomioistuimiin kohdennetaan noin 1,75 milj. euroa vuodessa.

Samaan aikaan tuomioistuimiin kohdistuu kuitenkin huomattavia leikkauksia. Käsiteltävästä julkisen talouden suunnitelmasta ilmenee, että toimintamenosäästöstä kohdistetaan tuomioistuimiin vuonna 2026 yhteensä 4,2 milj. euroa, vuonna 2027 yhteensä 6,1 milj. euroa, vuonna 2028 yhteensä 6,9 milj. euroa ja vuonna 2029 yhteensä 6,9 milj. euroa. Tuottavuusohjelman säästöt alkoivat vuonna 2025, jonka perusteella tuomioistuinten toimintamenoihin kohdistui 1,95 milj. euron leikkaus.

Myönteistä on, että oikeusministeriöön kohdistuvat säästöt ovat olleet tähän saakka yleistä linjaa pienempiä. Hallituksen painopisteenä on huolehtia Suomen ulkoisesta ja sisäisestä turvallisuudesta sekä oikeudenhoidon toimintakyvystä. Viime keväänä oikeusministeriö ilmoitti, että uusia sopeutustoimia ei kohdenneta siten, että ne vähentäisivät oikeudenhoidon ydintehtävien, kuten syyttäjien, tuomareiden ja vanginvartijoiden, henkilöstömäärää. Säästöt pyrittiin tuolloin kohdentamaan siten, että ne kohdentuisivat mahdollisimman vähän oikeudenhoidon selonteon mukaisiin tavoitteisiin.

Hallitus päätti kevään 2025 kehysriihessä uusista leikkauksista ensi vuodesta alkaen. Kehysriihessä päätetyn 130 milj. euron säästön jakaantumisesta hallinnonaloittain päätetään vuoden 2026 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä. Vastaavanlaista rajausta kuin viime keväänä ei nyt tehty. Todennäköistä on, että tuomioistuinlaitokseen kohdistuu uusia säästövelvoitteita.

Vuoteen 2028 mennessä lisäpanostukset tulisivat leikkauksilla merkittäviltä osin siten kumotuiksi. Selvää on, että oikeudenhoidon selonteon mukaisia tavoitteita ei saavuteta kehittämistoimista huolimatta.

Tilannetta heikentää entisestään talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjaus helmikuussa 2024, jonka mukaan uusien EU:sta ja kansallisesta lainsäädännöstä johtuvien velvoitteiden myötä tulevat tehtävät resursoidaan pääsääntöisesti luopumalla olemassa olevista tehtävistä tai tehostamalla nykyisten tehtävien hoitamista. Toisin sanoen uudet tehtävät hoidettaisiin nykyisten määrärahojen puitteissa. Linjaus on toistettu huhtikuussa 2024 hallituksen kehysriihen yhteydessä. Vireillä on useita uudistuksia yleisissä ja hallintotuomioistuimissa, joilla on vaikutusta työmäärän (esim. Maahanmuuttopakti SM032:00/202, Pakkokeinolain muuttaminen VN/3357/202).

Tuomioistuimilla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta luopua olemassa olevista tehtävistään, vaan kaikki saapuvat asiat on jatkossakin ratkaistava. Tuomioistuinlaitos on saanut oikeudenhoidon selonteon perusteella lisärahoitusta siinä tarkoituksessa, että liian pitkiä käsittelyaikoja voitaisiin lisäresursseilla lyhentää. Selonteossa asetettuja tavoitteita ei ole mahdollista saavuttaa, jos samaan aikaan tuomioistuimien työmäärä lisääntyy lainmuutosten seurauksena ilman vastaavia resurssilisäyksiä.

Tilannetta eivät helpota toistuvat pisteluonteiset uudistukset ja taloudellisten vaikutusten aliarviointi. Lainsäädäntöä tulisi Tuomariliiton näkemyksen mukaan uudistaa kokonaisuuksina, jolloin se on helpommin hallittavaa ja tukee nopeamman käsittelyn tavoitetta, ei lisäämällä pistemäistä erityislainsäädäntöä, joka sirpaloittaa oikeudenkäyntimenettelyjä ja tekee lainsäädännöstä monimutkaisemman tavoitteena olevan yksinkertaistamisen sijaan.

Tietojärjestelmiin ja toimitiloihin liittyvät määrärahatarpeet jätettiin oikeudenhoidon selonteon ulkopuolelle. Kustannusten nousu ja ICT:n kehittämiskustannukset heikentävät merkittävästi määrärahatilannetta, jos niiden kattamiseen ei osoiteta lisärahoitusta. Jotta selonteossa asetettuihin käsittelyaikatavoitteisiin voitaisiin päästä, lisääntyneisiin vuokra- ja ICT-kustannuksiin on osoitettava vastaava lisärahoitus. Tuomioistuinvirastosta saatujen tietojen perusteella Tuomariliitto arvioi, että ICT:n jatkokehittämisen lisärahoitustarve on ainakin noin 10 milj. euroa.

Hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi, että oikeusjärjestelmän toimijoiden rahoitus varmistetaan, suomalaista oikeusvaltiota vahvistetaan ja oikeusprosesseja sujuvoitetaan. Hallitusohjelmassa on erikseen luvattu, että toimitilojen ja tietojärjestelmähankkeiden rahoituksesta huolehditaan siten, ettei näiden toteuttaminen ole pois perustoiminnasta.

Tuomioistuinten toiminnan tehostamisen mahdollisuudet ovat vähäiset ilman tehtävien ja velvollisuuksien ottamista pois

Tuomioistuinten tehtävät ja menettelyt ovat lakisidonnaisina ja perustuvat merkittäviltä osin perustuslakiin ja kansainvälisiin velvoitteisiin.

Myös lakivaliokunta on selontekoa käsitellessään painottanut, ettei henkilöstön lisäämiseen tarkoitettua oikeudenhoidon rahoitusta tule käyttää tietojärjestelmiin eikä toimitiloihin (LaVM 31/2022 vp).

Lakivaliokunta on katsonut, että oikeudenhoidon selonteon tavoitteista tulee pitää jatkossakin kiinni oikeudenhoidon toimintakyvyn turvaamiseksi. Lakivaliokunta on korostanut, 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).

Poliisien ja syyttäjien resurssit ja toimintatavat vaikuttavat käräjäoikeuksissa vireille tulevien rikosasioiden määrään. Koko viranomaisketjun tasapuolinen rahoittaminen ei ole käytännössä toteutunut kaikissa uudistuksissa oikeasuhtaisesti tuomioistuinten osalta. Poliisi on jo vuonna 2024 saanut hallitusohjelman mukaisesti 17,5 milj. euroa poliisien määrän lisäämiseen. Summaa on vuoden 2025 talousarviossa kasvatettu edelleen 17,5 milj. eurolla. Lisäpanostus rikosten esitutkintaan edellyttää vastaava lisäpanostusta syyttäjille ja myös syytteet käsitteleviin tuomioistuimiin, jotta asia eivät ruuhkaudu tuomioistuinvaiheessa.

Jokaisen perus- ja ihmisoikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kohtuullisessa ajassa ei kuitenkaan kaikilta osin toteudu riittävällä tavalla. Pitkät käsittelyajat ovat edelleen ongelma. Ruuhkia ei ole saatu purettua. Lisäresursseja on kohdennettu erityisesti pääkaupunkiseudun ruuhkautuneisiin käräjäoikeuksiin ja hovioikeuteen. Vireillä olevien asioiden määrät kasvoivat vuonna 2024 kaikilla sektoreilla, vaikka tuomioistuinlaitoksen henkilöstä on lisätty vuosina 2024 ja 2025 vajaalla 200 henkilötyövuodella. Tämä johtui osaltaan siitä, että saapuneiden asioiden määrä on kasvanut lukuun ottamatta rikosasioita käräjäoikeuksissa. Kuluvana vuonna on arvioitavissa kasvua myös rikosasioissa poliisien lisämäärärahojen ja muuttuneen tutkintakäytännön vuoksi ja ottaen huomioon syyttäjälaitoksen projekti ruuhkan purkamiseksi.

Osaava ja ammattitaitoinen henkilökunta on välttämätön

Osaavan ja ammattitaitoisen henkilöstön saaminen ja pitäminen on haaste tuomioistuinlaitoksessa. Tuomariliitto pitää tärkeänä pitkäjänteisen ja suunnitelmallisen koulutuksen lisäämisen lisäksi, että henkilöstön saatavuuden varmistamiseksi käräjänotaarien, asessorien ja esittelijöiden määrää lisätään. Avustavaa henkilökuntaa tarvitaan myös enemmän eurooppalaisten mallien mukaisesti. Virkarakennetta ja palkkausta on kehitettävä vastaamaan tehtävien vaativuutta ja vastuuta. Henkilöstön vaihtuvuus etenkin kansliapuolella edellyttää jatkuvaa perehdyttämistä ja kouluttamista ja lisää myös tuomareiden työtä.

Tuomariliitto uudisti keväällä aikaisempina vuosina toteutetun kyselytutkimuksen tuomarikunnan työhyvinvoinnista, tuomarin uran houkuttelevuudesta ja epäasiallisesta vaikuttamisesta. Tutkimuksen tulosten purkaminen on vielä kesken. Jo tässä vaiheessa voidaan todeta, että tulokset ovat huolestuttavia. Alan vaihtoa harkinneiden määrä on kasvanut. Aikaa asioiden valmisteluun ja tuomioiden kirjoittamiseen ei ole riittävästi valtaosalla vastanneista. Koulutusta on liian vähän. Uudet tietojärjestelmät ovat lisänneet työtä. Tuomariliitto toimittaa raportin sen valmistuttua lakivaliokunnalle. Käräjäsihteereitä ja haastemiehiä edustavat henkilöstöjärjestöt toteuttavat omalta osaltaan myös kyselyn jossain laajuudessa. Näiden kyselyiden tulosten valmistumisen aikataulusta ei ole tietoa.

Tietojärjestelmiä on jatkokehitettävä voimakkaasti

Osaavan ja ammattitaitoisen henkilökunnan lisäksi tarvitaan toimivat ja luotettavat työvälineet. AIPA on otettu käyttöön koko maassa keväällä 2024. Järjestelmän käyttöönotto tapahtui hovioikeuksissa ja korkeimmassa oikeudessa. Käräjäoikeuksissa käyttö laajeni rikosasioihin. Käyttöönotto on lisännyt työmäärää ja kuormittaa merkittävästi henkilöstöä. AIPAn jatkokehitys edellyttää merkittäviä lisäresursseja. Tuomioistuivirastosta saadun tiedon mukaan AIPAn jatkokehityksen ja Notesin korvaavan järjestelmän lisärahoitustarve olisi vuonna 2026 noin 7 milj. euroa. Myös HAIPAa on kehitettävä.

AIPA ei tue eikä tehosta lainkäyttötoimintaa. AIPAn toiminnallisuuden ja käytettävyyden kehittäminen on jäänyt merkittäviltä osin jatkokehityksen varaan. AIPAn pitäisi palvella mahdollisimman hyvin yksittäistä tuomaria ratkaisutoiminnassa ja edesauttaa asioiden sujuvaa käsittelyä. Toimintaa tehostavat työkalut kuitenkin puuttuvat. Useat työvaiheet ovat tarpeettoman työläitä ja aikaa vieviä. Tähän on kiinnittänyt huomiota myös apulaisoikeuskansleri (OKV/2521/70/2022). Osa toiminnallisuuksista on heikentynyt aikaisemmin käytössä oleviin järjestelmiin verrattuna. Järjestelmästä puuttuu lukuisia perustoimintoja ja ominaisuuksia. Suurien kokonaisuuksien käsittely on työlästä. Olennainen puute AIPAssa on sen vähäinen automaatio. Järjestelmä soveltuu huonosti määräaikojen seurantaan. Haastemiestoimintoja ja asiakirjahallintaa on myös parannettava. AIPAsta puuttuu asiakasportaali.

AIPAssa ei ole myöskään ominaisuuksia, jotka estäisivät oikeusturvaa vaarantavia teknisluonteisia virheitä tai hälyttäisivät niistä, kuten syyteoikeuden vanhentumisesta taikka rangaistusasteikon ja koeajan minimin alittamisesta tai maksimin ylittämisestä. Järjestelmässä on jatkuvasti

käyttökatkoksia ja bugeja. Tuomioiden antamista on jouduttu siirtämään sen vuoksi. Tukeen tehtyihin virheilmoituksiin ja korjauspyyntöihin ei reagoida riittävän nopeasti. AIPAssa on ollut merkittäviä toimintavarmuuteen ja luotettavuuteen liittyviä ongelmia, mikä on lisännyt manuaalista tarkastusta.

Tuomariliiton ehdotukset tuomioistuinten riippumattomuuden vahvistamiseksi

Oikeusministeriö on asettanut työryhmän oikeusvaltion vahvistamiseksi ja oikeuslaitoksen kehittämiseksi. Oikeuslaitostyöryhmän alatyöryhmän tehtävänä on selvittää ja arvioida, turvaako voimassa oleva perustuslaki ja tuomioistuinlaitoksen riippumattomuutta välittömästi koskeva muu lainsäädäntö tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuden, sekä tehdä mahdolliset ehdotukset tämän toteuttavista lainsäädäntömuutoksista perusteluineen.

- Tuomioistuinvirastolle on perustuslaissa annettava oikeus tehdä tuomioistuinlaitoksen toimintaedellytysten turvaamiseksi talousarvioesitys suoraan eduskunnalle, josta oikeusministeriö ei voisi poiketa omassa esityksessään.
- Tuomareiden palkkauksen riittävyys on taattava perustuslaissa.
- Tuomareiden palkkauksesta ja muista palvelusuhteen ehdoista on säädettävä suoraan laissa, kuten on tehty korkeimpien oikeuksien tuomareilla.
- Tuomioistuinlaitoksessa työskentelee paljon tuomareita ja muuta lainkäyttöhenkilöstöä määräaikaisissa virkasuhteissa. Määräaikaiset virkasuhteet ovat omiaan vaarantamaan tuomioistuinten riippumattomuutta.
- Lautamiesjärjestelmä on lakkautettava ja korvattava ammattituomareilla. Tuomioistuimen riippumattomuus ja puolueettomuus edellyttävät vahvoja takeita siitä, että tuomitsemistoiminta ei perustu vieraille vaikuttimille. Valintamenettelyn uudistaminen ei ole vaihtoehto.

Lausunnon on valmistellut käräjätuomari Minna Hällström. Lausunto on käsitelty Tuomariliiton hallituksessa sähköpostitse 5.5.2025.

Helsingissä 5.5.2025

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry

Minna Hällström
varapuheenjohtaja

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