



**Suomen
tuomariliitto**

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan kunta- ja terveysjaostolle

Asia: Lausunto hallituksen esityksestä Eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2016 (HE 30/2015 vp)

TUOMIOISTUINLAITOKSEN RESURSSIKYSYMYKSIÄ EI OLE RATKAISTU

RIIPPUMATTOMAN TUOMIOISTUINHALLINNON PUUTTUMINEN ON MERKITTÄVIN EPÄKOHTA KORKEALAAATUISEN OIKEUDENHOIDON TOTEUTTAMISESSA

Tuomariliitto on erittäin huolissaan, että tuomioistuinten perusrahoituksen leikkaukset vaarantavat vakavasti kansalaisten ja yritysten oikeusturvan toteutumisen ja saatavuuden.

Tuomioistuinten tehtävät ovat tiukasti sidottuja lakiin ja niiden työmäärä riippuu oleellisesti lain sisällöstä. Tuomioistuinten rahoitus on mitoitettava siten, että tuomioistuimet pystyvät huolehtimaan tehtävistään perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeuksien edellyttämällä tavalla.

Tuomioistuinlaitoksen perusrahoitus turvattava

Puolueet ovat keväällä 2015 yhteisesti linjanneet, että tuomioistuinten perusrahoitus on turvattava. Laki-valiokunta on pitkään kiinnittänyt vakavaa huomiota tuomioistuinten perusrahoituksen kireään tilaan (LaVL 6/2015 vp). Perustuslakivaliokunta on velvoittanut hallituksen estämään oikeuslaitoksen kriisiytymisen (PeVL 29/2014 vp). Aliresurssointiin ja pitkiin käsittelyaikoihin on kiinnittänyt toistuvasti huomiota myös eduskunnan oikeusasiamies esimerkiksi kertomuksessaan vuodelta 2014.

Talousarvioesitys tarkoittaa käytännössä sitä, että parlamentaarisen työryhmän ja eduskunnan linjauksista ei pidetä kiinni. Aliresurssointi johtaa käsittelyaikojen pidentymiseen entisestään ja on omiaan heikentämään ratkaisujen laatua. Myöskään jatkokäsittelylupauudistuksella tavoiteltavia hyötyjä ei saavuteta.

Tuomioistuinlaitoksen toiminta ja sen rahoitus vaativat vakautta ja pitkäjänteisyyttä sekä suunnitelmallista uudistamista. Tuomioistuinlaitoksen suurimpana ongelmana on pitkään jatkunut aliresurssointi ja edelleen aleneva rahoitustaso. Vaikka hallitusohjelman määrärahalisäykset helpottavat tilannetta, aiemmin päätetyt ja uudet säästöpäätökset merkitsevät sitä, että rahoitustaso tulee lähivuosina edelleen supistumaan voimakkaasti. Toimintamäärärahoista on lähivuosina lisäksi rahoitettava AIPA ja HAIPA -hankkeiden edellyttämät laiteinvestoinnit ja tietojenkäsittelyjärjestelmän omakustannusosuus (1/3). Hankkeiden tuottavuussäästöt tulevat toteutumaan kuitenkin vasta niiden käyttöönoton jälkeen, mikä tulee AIPAn osalta viivästymään muun muassa poliisin vastaavan tietojärjestelmän (VITJA) viivästymisestä johtuen.

Eduskunnan tulee taata oikeusturvan toteutuminen ja osoittaa sen saavuttamiseksi tarvittavat resurssit.

Tuomioistuinviraston perustamiseen tähtäävän lainsäädännön valmistelu aloitettava

Tuomioistuinviraston perustaminen on välttämätöntä ja se on tehtävä mahdollisimman nopeasti. Tästä on laaja yksimielisyys tuomarikunnassa. Tuomioistuinviraston puuttuminen vaarantaa riippumattomuutta ja

haittaa tuomioistuinlaitoksen kehittämistyötä sekä aiheuttaa turhia kustannuksia päällekkäisen hallinnon vuoksi. Myös eduskunnan oikeusasiamies on pitänyt oikeuslaitoksen ministeriöjohtoisuutta ja aliresurssointia ongelmana tuomioistuinten rakenteellisen riippumattomuuden kannalta muun muassa kertomuksessaan vuodelta 2014.

Tuomioistuinviraston puuttumisesta ja tuomioistuinlaitoksen jatkuvasta aliresursoinnista on seurannut tietojärjestelmien ja ict-taitojen jälkeenjääneisyys. Noin 10 miljoonaa euroa maksanutta epäonnistunutta Ritu-järjestelmää ei voida hyödyntää Aipassa. Systemaattinen koko maan kattava laatutyö on aloittamatta. Panostukset osaamisen kehittämiseen ovat riittämättömät ja kansainvälisesti vertailukelvottomat. Viime vuosina on tehty useita huonosti ja liian nopealla aikataululla valmistettuja tuomioistuinlaitosta koskevia uudistusesityksiä. Esimerkiksi ehdotus tuomareiden uudeksi koulutusjärjestelmäksi on toteuttamiskelvoton ja maksaisi Tuomariliiton laskelmien mukaan moninkertaisesti arvioituihin 700.000 euroon verrattuna.

Tuomioistuinlaitoksen laadukas uudistamis- ja kehittämistyö edellyttää kokonaissuunnitelmaa ja kattavia ja järjestelmällisiä kehittämistoimia.

Lainkäyttöhenkilöstön vähennyksistä seuraa ruuhkautuminen

Hallituksen talousarvioesitys vuodelle 2016 eroaa oikeudenhoidon osalta oikeusministeriön ehdotuksesta noin 5,3 miljoonaa euroa. Vuotta 2015 koskeva noin 4 miljoonan euron määräinen henkilöstön vähennystarve siirrettiin ensi vuodelle siirtyvillä määrärahoilla. Oikeusministeriö on ilmoittanut tulosneuvottelujen tiedotustilaisuudessa, että ensi vuonna tullaan vähentämään käräjäoikeuksista 30 henkilötyövuotta, hovioikeuksista 14 henkilötyövuotta, hallinto-oikeuksista 3 henkilötyövuotta ja erityistuomioistuimista 6 henkilötyövuotta eli yhteensä yli 50 henkilötyövuotta, mikä arviolta vastaa vähintään 3 miljoonaa euroa.

Epäselväksi jää, miten samanaikaisesti toteutetaan talousarvioesityksessä esitetty tavoite lyhentää käsitteilyaikoja ja estää ruuhkautuminen. Selvää on, että lainkäyttöhenkilöstön määrän supistukset heikentävät entisestään oikeuslaitoksen edellytyksiä huolehtia oikeusturvan saatavuudesta.

Lisäksi Tuomariliitto haluaa kiinnittää huomiota, että hovioikeuksissa henkilötyövuosien vähennys ollaan kohdistamassa pääosin esittelijöihin. Tämä johtaa osaamisen heikentymiseen, koska hovioikeuden esittelijänä toimiminen on käytännössä ainoa tapa kouluttaa tulevia tuomareita. Esittelijöiden määrän vähentäminen tilanteessa, jossa tiedossa on lähivuosina tapahtuva tuomareiden eläkkeelle jäämisen lisääntyminen, on myös omiaan heikentämään merkittäväällä tavalla oikeusturvan tasoa tulevaisuudessa.

Perusteettomat määräaikaaisuudet vakinaistettava

Aliresursointia kuvaava rakenteellinen ongelma on, että tuomioistuimissa on vuodesta toiseen tilapäisrahoituksen turvin määräaikaaisia tuomareita ja esittelijöitä. Tähän on kiinnittänyt huomiota myös lakivaliokunta toistuvasti. Vaikka tarve ei ole tilapäinen, virkoja ei ole useiden tahojen toistuvista vaatimuksista huolimatta vakinaistettu. Kuluvana vuonna on muun muassa pääkaupunkiseudulla yli 20 määräaikaista tuomaria. Tuomariliitto esittää, että eduskunta perustaa vakinaiset virat perusteettomien määräaikaaisuuksien tilalle talousarvioesityksen käsittelyn yhteydessä eikä vain kiinnitä asiaan huomiota vuodesta toiseen.

Määräaikainen rahoitus vaikeuttaa lainkäyttötyön käytännön suunnittelua ja kehittämistä. Lisärahoituksessa ei ole ollut kyse todellisesta lisäpanostuksesta, sillä samanaikaisesti oikeudenhoidosta on leikattu muualta ja muiden asioiden käsittelyajat ovat pidentyneet.

Hovioikeuksien jatkokäsittelylupauudistuksen säästövaikutukset arvioitu väärin

Talousarvioesityksessä esitetään hovioikeuksien määrärahatarvetta vähennettäväksi kahdella miljoonalla eurolla, mikä vastaa 9 prosenttia henkilökunnasta. Talousarvioesityksessä lähdetään siitä, että jatkokäsittelylupajärjestelmän uudistuksen taloudelliset säästövaikutukset alkaisivat heti täysimääräisinä. Esitys perustuu ajatusvirheeseen ja säästövaikutusten yliarviointiin. Ylimenovaiheesta johtuen on selvää, että säästöt syntyvät vasta myöhemmin. Lisäksi säästövaikutuksia on liioiteltu merkittävästi, mikä ilmenee Turun

hovi oikeuden ja Suomen Lakimiesliiton lausunnoista lakivaliokunnalle. Myös lakivaliokunta on pitänyt säästövaikutuksia liioiteltuina vuonna 2016 (LaVL 6/2015 vp). Lisäksi hovioikeuksien asiamäärät ovat viime vuosina olleet kasvussa ja asiat ovat vaikeutuneet.

Hovioikeuksien jatkokäsittelylupauudistus epäonnistuu ilman kärjäoikeuksien laatutyötä

Jatkokäsittelylupauudistuksen vaikuttavuus riippuu kärjäoikeuksien lainkäytön laadusta. Sen vuoksi on välttämätöntä panostaa koulutukseen, lisätä tuomarikokoonpanojen (kolmen ammattituomarin kokoonpanot) käyttöä ja parantaa prosessia ja tuomioiden perusteluja kärjäoikeuksissa. Kärjäoikeuksien taloudellisten voimavarojen turvaamisen lisäksi myös oikeusministeriön ja kärjäoikeuksien päälliköiden ja esimiesten on sitouduttava laatutyöhön eikä käytännössä edellytettävä määrän tekemistä laadun kustannuksella.

Vastoin lakivaliokunnan jatkokäsittelylupauudistuksesta antamassaan mietinnössä ilmaisemaa kantaa (LaVM 24/2014 vp) talousarvioesityksessä on sivuutettu kokonaan kärjäoikeuksien resurssien lisätarve. Tuomariliitto kiinnittää huomiota myös siihen, että muutenkaan ei ole ryhdytty konkreettisiin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että kärjäoikeuksilla olisi mahdollisuus toteuttaa asetetut laatuvaatimukset ilman käsittelyaikojen pidentymistä. Eduskunnan on tehtävä konkreettinen päätös lisäresurssien myöntämisestä tahtotilansa varmistamiseksi.

Lainkäytön painopisteen oltava alemmissa oikeuksissa

Jo vuosia on eri yhteyksissä painotettu, että lainkäytön painopisteen pitää olla alemmissa oikeuksissa, koska alempien oikeusasteiden työn laatu heijastuu suoraan oikeusturvaan ja muutoksenhakutuomioistuinten työmäärään. Käsittelyketjujen lyhentyessä kokonaiskäsittelyajat lyhenevät ja kustannukset vähenvät. Tämän strategisesti tärkeimmän tavoitteen toteuttamiseen ei ole käytännössä ryhdytty. Painopiste ei siirry sillä, että lainkäyttöhenkilökuntaa vähennetään. Päinvastoin laatutyö edellyttää riittäviä henkilöresursseja ja osaamisen kehittämistä. Oikeudellisesti tai näytöllisesti vaikeat ja monimutkaiset asiat tulevat parhaiten ratkaistuksi useamman ammattituomarin kokoonpanossa. Lakkauttamalla lautamiesjärjestelmä siitä säästetyt varat voidaan käyttää kärjäoikeuksien lainkäyttöhenkilökunnan vahvistamiseen.

Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan rahoitus pysyväksi

Talousarvioesityksessä harmaan talouden torjunnan rahoitusta ei ole jatkettu tai korvattu pysyvällä rahoituksella. Tuomariliitto korostaa, että talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnassa viranomaisketjun (veroviranomaiset - poliisi - syyttäjät - tuomioistuimet) pitää olla katkeamaton. Riittävä rahoitus tulee taata koko viranomaisketjussa ja sen tulee olla pysyvä, koska kyse ei ole väliaikaisesta ilmiöstä.

Turvapaikka-asoiden rahoitus liian alhainen

Talousarvioesityksessä turvapaikanhakijoiden oikeusturvaan liittyviin menoihin on varattu hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa yhteensä 4,5 miljoonaa euroa. Lisämääräraha on välttämätön, mutta täysin riittämätön turvapaikan hakijoiden määrästä esitettyihin arvioihin nähden. Sitä on tarkistettava täydentävässä talousarvioesityksessä, kuten lakivaliokunta on esittänyt (LaVL 6/2015 vp). Arvio 15.000 valituksesta aiheutuvista henkilöstö- ja tilakustannuksista hallinto-oikeudessa on noin 11 miljoonaa euroa. Turvapaikka-asioihin varatut rahat eivät tule siten missään tapauksessa riittämään.

Erituomioistuinten asiamäärät kasvussa

Erituomioistuinten osalta Tuomariliitto kiinnittää huomiota myös siihen, että yleisen talous- ja työmarkkinatilanteen vuoksi ainakin vakuutus-oikeudessa asiamäärät todennäköisesti selvästi kasvavat vuoden 2016 aikana. Vakuutus-oikeuden alaisissa muutoksenhakulautakunnissa vireille tulevien asioiden määrä on nousussa ja vuonna 2015 vireille tulevien asioiden on arvioitu kasvavan 9.000 asialla vuoteen 2014 verrattuna. Tämä vireille tulevien asioiden määrän huomattava kasvu tulee väistämättä näkymään vakuutus-oikeuden työtilanteessa vuoden 2016 aikana. Tästä syystä vakuutus-oikeuden henkilöstöresurssien riittävydestä tulee huolehtia eikä niihin tule kohdistaa vähennyksiä.

Tietotekniikkainvestoinnit rahoitettava kokonaan erillisrahoituksella

Tuomioistuinten uudet tietojärjestelmät (AIPA ja HAIPA) pitää rahoittaa kokonaan erillisrahoituksena toimintamäärärahojen ulkopuolelta, kuten parlamentaarinen työryhmä on esittänyt. Nyt tietojärjestelmistä katetaan 2/3 valtiovarainministeriön erillisrahoituksella ja 1/3 omakustanteisesti, mikä käytännössä tarkoittaa tuomioistuinten osalta rahoitustarpeen kattamista henkilökuntaa vähentämällä.

Tuomioistuinmaksujen kohdentamisella mahdollista helpottaa rahapulaa

Tuomioistuinmaksujen käyttöalan laajennuksesta ja korottamisesta syntyvät tulot pitää kohdentaa tuomioistuinten toiminnan rahoittamiseen täysimääräisesti. Ei ole perusteltua, että nämä tulot menevät valtion muihin tarpeisiin. Tästä on lähdetty myös vuonna 2013 julkaistussa oikeusministeriön asettaman neuvottelukunnan laatimassa oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa.

Helsingissä 30.10.2015


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.