

SISÄISEN TURVALLISUUDEN JA OIKEUDENHOIDON RESURSSITARPEITA ARVIOIVA TYÖRYHMÄ

KIRJALLISET LAUSUNNOT

OIKEUDENHOITO (OIKEUSMINISTERIÖN HALLINNONALA)

1. Oikeusministeriö, Oikeushallinto-osasto, ylijohdaja Kari Kiesiläinen
2. Korkein hallinto-oikeus, presidentti Pekka Vihervuori
3. Valtakunnansyyttäjänvirasto, valtakunnansyyttäjä Matti Nissinen
4. Valtakunnanvoudinvirasto, valtakunnanvouti Juhani Toukola
5. Oikeusrekisterikeskus, johtaja Ritva-Liisa Raatikainen
6. Rikosseuraamuslaitos, pääjohtaja Esa Vesterbacka
7. Suomen tuomariliitto ry
8. Suomen lakimiesliitto ry
9. Suomen asianajajaliitto ry
10. Yhteinen kannanotto: lakimiesliitto, tuomariliitto, asianajajaliitto, syyttäjäyhdistys
11. Suomen Kihlakunnanvoudit ry
12. Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry
13. Julkiset oikeusavustajat ry
14. Suomen Haastemiehet JHL ry
15. Vankilavirkailijain liitto ry



SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

SISÄISEN TURVALLISUUDEN JA OIKEUDENHOIDON RESURSSITARPEET LAUSUNTOPYYNTÖ

Tuomioistuimet

1. Arvio kehyspäätöksen resursseista vuosina 2015–2018

a. *Miten arvioitte toiminnan vaikuttavuuden kehittyvän suhteessa nykytilaan tällä resurssitasolla?*

Pitkään vireillä olleiden asioiden suuri määrä vaikuttaa erittäin kielteisesti oikeuden saata-
vuutta koskevaan keskeiseen yhteiskunnalliseen vaikuttavuustavoitteeseen. Suomen perus-
tuslaki ja ihmisoikeussopimus sekä oikeudenmukainen oikeudenkäynti edellyttävät, että
tuomioistuimen ratkaisu tulee saada kohtuullisessa ajassa ilman aiheetonta viivytystä. Ihmis-
oikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään todennut, että resurssien niukkuus ei ole
asianmukainen peruste oikeudenkäyntien viivästykselle.

Käsittelyaikojen pitkittyminen lisää epävarmuutta riidan osapuolten välisissä oikeussuhteissa.
Vastaajan oikeusturvan toteutumisen lisäksi käsittelyajan tulee olla kohtuullinen myös sen
vuoksi, että esimerkiksi rikosasioissa usein uhrin asemassa oleva kärsii asian käsittelyn pitkit-
tymisestä muun muassa siksi, että asian ratkaisun viivästyminen pitkittää myös vahingonkor-
vauskysymysten ratkaisemista.

Suomalaisen yhteiskunnan tulee olla avoin, aktiivinen ja turvallinen hyvinvointiyhteiskunta,
jossa jokainen voi luottaa oikeuksiensa toteutumiseen. Mikäli oikeuksien toteutuminen oike-
usturvakoneiston avulla ei ole mahdollista, voivat vaikutukset olla negatiivisia suhteessa kes-
keisimpään vaikuttavuustavoitteeseen, jota tuomioistuinlaitoksen toiminnallakin pyritään
edistämään. Oikeuslaitoksen vaikuttavuustavoitteena on turvata yhteiskuntarauhaa. Ruuh-
kautuneiden tuomioistuinten vaikea työtilanne on muodostumassa merkittävien kehysvä-
hennysten vuoksi pysyväksi ja ruuhkautuminen pahentuu. Josta seuraa, että viivästymisten
hyvittämisestä annetun lain mukaiset korvausmäärät kasvavat merkittävästi jatkossa.

b. *Mikä olisi se välttämätön resurssitaso, jotta nykytila ja vaikuttavuus säilytettäisiin?*

Tuomioistuinten toimintamäärärahoihin kohdistettiin 2.4.2012 kehyspäätöksessä mil-
joonien leikkaukset vuodesta 2015 lukien. Oikeusministeriö laati oikeudenhoidon uudistamis-
ohjelman, jolla pyrittiin vastaamaan muun muassa edellä mainituista leikkauksista johtuviin

paineisiin tuottaa tehokkaasti laadukasta oikeusturvaa myös tulevaisuudessa. Tämä oli tarpeen sen johdosta, että tuomioistuinlaitoksen toiminta on tarkoin lainsäädännössä määriteltyä ja sen vuoksi useimmat säästöä tavoittelevat hankkeet edellyttävät lainsäädäntövalmistelua, johon on varattava aikaa. Hankkeiden toteutumisaikatauluun liittyviä kysymyksiä suurempi riski on se, etteivät hankkeet toteudu lainkaan tai ne toteutuvat sellaisessa muodossa, ettei tavoiteltuja säästöjä saada.

Vuonna 2015 tuomioistuinten määrärahatason reaaliuus on 4,5 milj. euroa vähennystä edelliseen vuoteen verrattuna, kun ottaa huomioon eduskunnan lisäyksen tuomioistuinten määrärahoihin (1,5 milj. euroa). Oikeudenhoidon uudistamisohjelmaa laadittaessa tavoitteena oli löytää keinot sopeuttaa toiminta vuonna 2012 tehdyn säästö päätöksen mukaiseksi. Sen sijaan myöhemmin tehtyjen määräraha leikkausten vaikutuksia ei uudistamisohjelmassa ole voitu ottaa huomioon. Lisäleikkaukset merkitsisivät väistämättä oikeusturvan heikkenemistä.

Edellä esitetyn perusteella oikeushallinto-osasto ehdottaa, että tuomioistuinten toimintamenokehyksiin lisätään määrärahoja siten, että tasokorotukset kompensoivat tuleville vuosille kohdennetut julkisen talouden suunnitelman mukaiset (palkkaliukuma ja tuottavuuskehitys) tuomioistuinten toimintamäärärahavähennykset (3 M€ / v. 2016, 5,2 M€ / v. 2017, 7,4 M€ / v. 2018, 8,6 M€ / v. 2019) ja turvapaikka-asioiden käsittelyn nopeuttamiseen (1 M€) ja harmaan talouden torjuntaan (1,5 M€) liittyvät vuonna 2016 päättyvät määräaikaisten rahoitukset. Määräaikaisten rahoituksella oleva resurssitarve on muodostunut pysyväksi. Tasokorotustarve on näin ollen yhteensä 5,6 milj. euroa vuonna 2016, 7,8 milj. euroa vuonna 2017, 10 milj. euroa vuonna 2018 ja 11,2 milj. euroa vuonna 2019.

- c. Millaisin toimenpitein vaikuttavuuden tasoa voitaisiin ylläpitää vaikka resurssikehitys toteutuisi nykyistä kehystä heikompana?

Nykyistä kehyspäätöstä heikompi resurssikehitys edellyttäisi merkittäviä toimia tuomioistuinten työmäärän vähentämiseksi. Työmäärää voidaan vain rajallisesti vähentää helpottamalla asioiden käsittelyä muuttamalla prosessilainsäädäntöä. Lisäleikkaukset edellyttäisivät sitä, että tuomioistuimiin saapuvien asioiden määrää rajoitettaisiin voimakkaasti. Oikeusturvaa vaarantamatta oikeudellisen kysymysten ratkaisua tarvitsevien asioiden tuomista tuomioistuinten käsiteltäväksi ei kuitenkaan voi merkittävästi estää enempää kuin oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa on esitetty. Vaikuttavuuden tasoa ei ole mahdollista ylläpitää nykyisessä kehysessä määriteltyjä resursseja vähäisemmillä voimavaroilla.

2. **Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet** - toiminnan uudistamistarpeet, prosessien nykyiset pullonkaulat ja toiminnan sujuvoittaminen koko oikeusturvaketjussa.

Viranomaisten välisen toiminnan sujuvoittamiseksi tietojärjestelmien kehittäminen on avainasemassa. Syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinten toiminnanohjaus ja asianhallintajärjestelmän kehittämishankkeessa on tavoitteena hallinnonalan sisäisen tiedonvaihdon lisäksi kehittää poliisin järjestelmästä saatavien tietojen hyödyntämistä. Vastaava järjestelmä on selvitysvaiheessa hallintotuomioistuinten osalta. Hallintotuomioistuinten päätöksentekoon tarvittavia tietoja on mahdollista saada sähköisesti käyttöön useilta tahoilta. Toiminnan tehostamisnäkökulmasta hyötyjä tulee myös muille hallinnonaloille, kun tuomioistuimen ratkaisuja voidaan jakaa sähköisessä muodossa. Tietojärjestelmäinvestointeihin tulisi saada riittävä rahoitus.

Oikeusapu ja edunvalvonta

3. Arvio kehyspäättöksen resursseista vuosina 2015–2018

a. *Miten arvioitte toiminnan vaikuttavuuden kehittyvän suhteessa nykytilaan tällä resurssitasolla?*

Kansalaisten oikeusturva heikentyy ja syrjäytyminen lisääntyy.

Oikeusaputoimistojen palvelujen saatavuus heikkenee ja jonotusajat pitenevät, koska henkilökuntaa joudutaan vähentämään. Kansalaiset eivät saa oikeusapua tasapuolisesti eri puolilla maata. Kansalaiselle henkilökohtaisesti annettava oikeusapupalvelu vähenee merkittävästi. Osa kansalaisista ei osaa tai pysty hyödyntämään sähköisiä palveluja oikeudellisen ongelman ratkaisemisessa.

Seurauksena on, että heikoimmassa asemassa olevien kansalaisten oikeudelliset ongelmat jäävät kokonaan ratkaisematta tai ne kasaantuvat esimerkiksi lapsi-, työ-, asumis- ja rikosasioissa. Ongelmien kasaantuessa niiden selvittäminen vaikeutuu ja monimutkaistuu.

Koska oikeudellista apua ei voida tarjota riittävän ajoissa, asiat ohjautuvat tuomioistuimeen nykyistä useammin ja ne kuormittuvat. Ongelmien kasaantuminen johtaa myös työmäärän lisääntymiseen muun muassa poliisissa sekä sosiaali- ja terveystoimessa.

Yleisessä edunvalvonnassa päämiehen reaaliaikainen asioiden hoitaminen heikkenee. Seurauksena voi olla, että päämiesten asiat ja laskut jäävät hoitamatta, mistä päämiehille aiheutuu taloudellista ja muuta merkittävää vahinkoa. Tämä johtaa myös valtion vahingonkorvauskustannusten lisääntymiseen.

b. *Mikä olisi se välttämätön resurssitaso, jotta nykytila ja vaikuttavuus säilytettäisiin?*

Oikeusavun nykyisen palvelutason säilyttäminen edellyttää kehystason nostamista. Resurssitarvetta lisää oikeusapuasioiden ja yleisen edunvalvonnan päämiesten määrän kasvu. Kehysoikeusapua tulee nostaa vuosittain samassa suhteessa kuin yleisen edunvalvonnan päämiesten määrä kasvaa.

c. *Millaisin toimenpitein vaikuttavuuden tasoa voitaisiin ylläpitää vaikka resurssikehitys toteutuisi nykyistä kehystä heikompana?*

Toimenpiteitä on käytettävissä rajallisesti palvelun henkilökohtaisen luonteen vuoksi. Sähköistä asiointia, etäpalvelua ja kansalaisen itsepalvelua lisäämällä voidaan tehostaa toimintaa. Hallintoa voidaan edelleen keskittää organisaatorakennetta muuttamalla ja työmääriä tasata keskittämällä palveluja.

Näillä toimenpiteillä ei voida kuitenkaan turvata palvelujen riittävää saatavuutta, jos kehystaso laskee nykyisestä.

4. **Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet** - toiminnan uudistamistarpeet, prosessien nykyiset pullonkaulat ja toiminnan sujuvoittaminen koko oikeusturvaketjussa.

Sähköistä asiointia ja palvelua kehitetään eri viranomaisten kesken kuten yleisen edunvalvonnan, maistraatin, Veron ja Kelan välillä. On tärkeää hyödyntää KaPA- hankkeen ja ASPA – pilotoinnin mahdollisuudet.

Sovintomenettelyjä tulisi kehittää ja lisätä riita-asioissa, esimerkiksi lapsioikeudellisissa asioissa kuntien ja oikeusaputoimistojen yhteistyön kehittäminen.

Kansalaisia tulisi ohjata käyttämään vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä kuten Kuluttajariitalautakuntaa tai Potilasvahinkolautakuntaa. Kuluttajariita-asioissa yhteistyötä kuluttajaneuvonnan ja kuluttajariitalautakunnan välillä lisätään.

Maksuhäiriöasioissa lisätään yhteistyötä velkaneuvonnan, yleisen edun-valvonnan, ulosoton ja oikeusavun välillä.



Ylijohtaja

Kari Kiesiläinen



Suunnittelupäällikkö

Raimo Ahola

Päivämäärä
8.1.2015

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioivalle parlamentaariselle työryhmälle

Viite: Lausuntopyyntö 10.12.2014, nro SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

Työryhmän lausuntopyynnön johdosta esitän kunnioittavasti seuraavaa.

Asettamiskirjeestä ilmenee, että parlamentaarisen työryhmän asettamisen taustalla on huoli säästötoimenpiteiden vaikutuksista kansalaisten oikeusturvaan ja asianomaisten viranomaisten mahdollisuuteen selviytyä niille kuuluvien tehtävien hoitamisesta. Tämä lähtökohta on äärimmäisen tärkeä, koska tilanne on jo nyt akuuttin kriittinen. Parlamentaarisen työryhmätyön keskeisenä tavoitteena on määritellä pitkän aikavälin tavoitetila ja perusteet turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitasolle.

Oikeusministeriön, sisäministeriön ja valtiovarainministeriön sektoreilla toimivat viranomaiset muodostavat asettamiskirjeen mukaan kokonaisuuden, jossa yhden osa-alueen ongelmat heikentävät koko viranomaisketjun toimintakykyä. Tästä syystä näitä sektoreita on saman kirjeen mukaan käsiteltävä kokonaisuutena ja huolehdittava siitä, ettei vain poliisilla, vaan jokaisella kokonaisuuteen kuuluvalla viranomaistaholla on mahdollisuus täyttää sille kuuluvat tehtävät.

Jos tarkoituksena on, että tuomioistuineläytöksen resurssien turvaaminen käsitellään kokonaisuutena tässä samassa yhteydessä, ajatus poliisilähtöisestä viranomaisketjusta väistämättä kaventaa olennaisesti kokonaistarkastelua. Se voi osoittautua ongelmalliseksi myös lainkäytön riippumattomuuden kannalta. Erityisen hankalaksi tämä tarkastelukulma muodostuu hallintotuomioistuinten kohdalla, koska niiden perustuslaissa asetettu tehtävä oikeusturvan, oikeusvaltion ja hallinnon lainalaisuuden ylläpitämisessä on tätä ratkaisevasti laajempi. Poliisi on yleisistä tuomioistuimista poikkeavasti vain yksi hallintolainkäytön lukuisista sidostahoista, ja se esiintyy vain yksittäisissä asiaryhmissä, kuten eräissä ulkomaalaisasioissa, ampuma-aseasioissa sekä ajo-oikeusasioissa. Useimmissa asiaryhmissä, kuten julkisissa hankinnoissa, virkamiesasioissa tai asiakirjajulkisuusasioissa, poliisin mahdollinen rooli ei poikkea niiden asiaryhmien muista viranomaistoimijoista. Hallintolainkäytön sidosryhmät kattavat periaatteessa ja paljolti käytännössäkin koko julkisen sektorin ja koko yksityisen sektorin. Yleisistä tuomioistuimista poiketen hallintotuomioistuimissa sovellettavaa lainsäädäntöä valmistellaan kaikissa ministeriöissä. Tämä koskee myös prosessia, jonka sääntely lukuisine muunnelmineen sisältyy paljolti sektorilakeihin niiden tarpeiden mukaisesti.



Riittävien resurssien ohella huomiota työryhmän työssä kiinnitetään asettamiskirjeen mukaan myös eri viranomaisten välisen yhteistyön parantamiseen ja prosessien sujuvoittamiseen, oikeusturvaa vaarantamatta. On selvää, ettei työryhmällä jo aikataulunsakaan tai nyt käytettävissä olevan asiantuntemuksen kannalta voi olla mahdollisuuksia sellaiseen vaativaan ja moniulotteiseen lainvalmisteluun, jota hallintolainkäytön prosesseihin puuttuminen väistämättä merkitsisi.

Juuri mitään sellaista tehtävien vähenemistä, joka voisi vuosijakson aikana olla johtamatta oikeusvarmuuden, oikeusturvan ja oikeusvaltion toiminnan kannalta dramaattisiin seurauksiin ei hallintotuomioistuimissa ole näköpiirissä. Päinvastoin, tehtävät ja niiden vaativuus ovat lisääntymässä. Tuomioistuimilla itsellään ei ole mahdollisuutta vaikuttaa asiamääriin, jotka riippuvat paljolti erilaisista yhteiskunnan ja talouden muutoksista. Heikko kuntatalous ja valtiontalous päinvastoin ovat monilla sektoreilla omiaan lisäämään juttumääriä ja oikeusuojan saatavuuden tarvetta, ei vähentämään niitä.

Tulevan juttukuorman ennustaminen on hyvin hankalaa. Esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ja oikeusministeriön välisessä tulosneuvotteluasiakirjassa vuodelle 2014 arvioitiin tuona vuonna KHO:ssa vireille tulevien juttujen määräksi 4100, kun toteutunut luku oli 4200. Samanaikaisesti asioiden vaikeusaste kasvaa vuosi vuodelta. Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa tarkoitettu valituslupajärjestelmän laajentaminen KHO:ssa ei vaikuta kovinkaan merkittävästi eikä sekään vaikutus ilmenisi lähivuosina. Teknisesti hyvin laajaan hallituksen esitykseen 230/2014 vp sisältyvä valituslupapaketti ei merkitse mainittavaa työn vähenemistä, ja sekin vähäinen vaikutus näkyy siirtymäsääntelyn vuoksi vasta vuosien päästä. Valituslupakynnys, silloin kun se on asianomaisessa juttulajissa käytössä, kyllä keventää asian käsittelyä, mutta lainkäytön työpanos ei suinkaan silloinkaan tule tarpeettomaksi. Koko edellä mainittua esitystä suurempi vaikutus olisi sillä, että valituslupajärjestelmä voitaisiin ulottaa lastensuojeluasioihin.

Hallintotuomioistuinten työ määrää voisi aidosti vähentää toimiva sähköisen asiakirjahallinnan ja asioinnin järjestelmä. Tätä koskeva monivuotinen ns. HAIPA-hanke on kuitenkin vasta esiselvitysvaiheessa. Itse työkin on yleisten tuomioistuinten jo pitemmällä olevaa AIPA-hankettakin vaativampaa, mm. sidostahojen suuren lukumäärän ja prosessien monimuotoisuuden vuoksi.

Selvyyden vuoksi on tässäkin yhteydessä syytä todeta, että tuomioistuinvirastohanke, jota koskeva selvitysmiesten raportti ei tätä kirjoitettaessa vielä ole tiedossa, ei ole mikään säästöhanke eikä siitä ole odotettavissa ainakaan hallintotuomioistuinten työtä edesauttavia palveluja, tuomioistuinten resurssien lisäleikkauksia ja ylimääräistä tuomioistuinten hallinnointia todennäköisesti kylläkin.

1. Arvio kehyspäätöksen resursseista vuosina 2015

- a. Julkisen talouden suunnitelman mukaiset säästöt merkitsevät esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden kohdalla sitä, että edellytykset nykyisenkaltaiselle tehokkaasti toimivalle ja käsittäkseni asiantuntevana pidetylle lainkäyttötoiminnalle heikkenevät ratkaisevalla tavalla jo muutamien lähivuosien kuluessa. Jo tehtyjen päätösten ja suunnitelmien pohjalta on oikeusministeriössä arvioitu – käyttäen mittarina lainkäytölle keskeisiä lakimiesesittelijän vakansseja – että vuoteen 2014 verrattuna vuonna 2015 yksistään KHO:sta poistuu yksi esittelijä-htv, vuonna 2016 yli kolme esittelijä-htv:ta (osin tämä seuraa erillisen määräaikaisen turvapaikkarahoituksen lakkaamisesta – itse tarpeesta riippumatta), vuonna 2017 2 esittelijä-htv:ta ja vuonna 2018 lähes 3 esittelijä-htv:ta. Poistuma KHO:ssa olisi tällä aikavälillä yhteensä peräti 9/37. Tämä tarkoittaa toiminnan ajautumista täysin mahdollittomaan tilanteeseen. Lisäksi jo nämä kenties pieneltä tuntuvat leikkaukset

ovat vetämässä maton alta korkeimman hallinto-oikeuden toimivalta ja asiantuntemusta kohdentavalta jaostorakenteelta.

Koko hallintotuomioistuinsektorin (sisältää KHO:n, alueelliset hallinto-oikeudet, markkinaoikeuden ja vakuutus oikeuden) kannalta tilanne on, jos mahdollista, vielä vaikeampi.

Henkilöstöä on koko tuomioistuinlaitoksessa 3150 htv:tä (2014), joista hallintotuomioistuinsektoriin kohdentuu 669 eli 21 %. Jos samaa osuutta käytetään tulevan säästöosuuden karkeana arviolina, voitaneen muut tuomioistuimet -momentin osalta (vaikka ylimmillä tuomioistuimilla onkin omat momenttinsa) arvioida vuotuiset supistukset hallintotuomioistuimissa näin:

2015 5,8 milj. -> 97 htv:tä; tästä 21 % = 20 htv:tä

2016 9,9 milj. -> 165 htv:tä; tästä 21 % = 35 htv:tä

2017 11,56 milj. -> 193 htv:tä; tästä 21 % = 41 htv:tä

2018 13,2 milj. -> 220 htv:tä; tästä 21 % = 46 htv:tä.

Väistämättömänä seurauksena tästä on ratkaisukapasiteetin väheneminen ja asioiden käsittelyaikojen pidentyminen, vuosi vuodelta pahenevasti. Samalla hankalien oikeuskysymysten asiantunteva haltuunotto vaikeutuu ja kiire sekä virhealttius lisääntyvät.

- b. Hallintotuomioistuimissa välttämätön resurssitaso on suurin piirtein nykyinen tai osin suurempikin, ainakin vielä monien vuosien ajan.

Todettakoon tässä myös, että eduskunnan valtiovarainvaliokunta on hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2015 antamassaan mietinnössä lisännyt muiden tuomioistuinten momentille 1 500 000 euroa kaikkein ruuhkautuneimpien tuomioistuinten toimintaan. Tämä sinänsä aiheellinen toimi ei kuitenkaan yleiset säästöt huomioon ottaen merkitse todellista lisärahoitusta, vaan vain jo olemassa olevan säästövelvoitteen kohdennettua pienentämistä. Tarkempia kriteerejä lisäyksen kohdentamiseen eri tuomioistuimille ei ole tiedossa. Käytettävissä olevien määrärahojen vähetessä on entistään tärkeämpää, että niukat resurssit kohdennetaan eri tuomioistuimille niiden työ määrän mukaisesti ja että jakoperusteet ovat mahdollisimman läpinäkyvät. Tässäkin on otettava huomioon, ettei hallinto-oikeuksilla ole enää vuonna 2016 käytettävissään turvapaikka-asioiden käsittelyaikojen lyhentämiseksi tarkoitettuja lisämäärärahoja, mikä vaikuttaa erityisesti Helsingin hallinto-oikeuden resurssisiin. Helsingin hallinto-oikeudessa oli vuoden 2015 alussa viireillä kaikkiaan 5 500 asiaa, mikä tarkoittaa edelleen 1 500 asian ruuhkaa. Viime vuosien tuottavuusluvun mukaan ruuhkan purkamiseen tarvittaisiin siellä noin 25 henkilötyövuotta. Turvapaikkaresurssien poistuminen heikentää tilannetta entisestään ja vaarantaa myös Maahanmuuttovirastolle vastaavissa asioissa osoitettujen lisäresurssien vaikuttavuuden.

- c. Jatkuvat sisäiset kehittämistoimet ja joustavat uudelleenjärjestelyt ovat jo pitkään olleet arkipäivää sekä KHO:ssa että muissa hallintotuomioistuimissa. Tästä hyvänä esimerkkinä ovat korkeimmassa hallinto-oikeudessa erilaisten ulkomaalaisasioiden ruuhkat, jotka ovat useaan otteeseen vaatineet nopeaa haltuunottoa poikkeustoimin. Muiden asioiden kustannuksella resurssia vievien poikkeustilanteiden pitäisi kuitenkin aina olla vain lyhytaikaisia. Lisäksi sinänsä motivoitunut henkilökunta on jo pitkään työskennellyt kestokyvyn rajoilla.

Vaikuttavuuden tasoa ylläpitäviä toimenpiteitä vielä nykyisestä olennaisesti heikkenevässä resurssitilanteessa ei tuomioistuinten omassa keinovalikoimassa ole. Lainsäädännöllisestikin on vaikea löytää sellaisia uusia ratkaisuja, eikä tällaiseen ole löydettävissä ulkomaisia esimerkkejäkään. Hallintolainkäytön ylläpito on joka tapauksessa hyvin edullista, vain promille valtion menoista, ja käsitteäkseni se on erittäin kustannustehokastakin. Yhden jutun (ratkaistun asian) hinta valtiolle on hallintotuomioistuimissa olennaisesti pienempi kuin yleisissä tuomioistuimissa.

2. Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet

Riippumattomien tuomioistuinten omat mahdollisuudet ovat tässä vähäisiä, ja lainsäätäjänkin joutuu perustuslain mukaan ottamaan niiden riippumattomuuden vahvasti huomioon. Myös hallintoviranomainen on asemaltaan (vain) yksi hallintolainkäyttöasian osapuolista. Käytännön (tieto-)teknisiä yhteistyöratkaisuja on kyllä luotu tai on vireillä asiaryhmä- ja hallinnonalakohtaisesti. Hyvänä esimerkkinä tästä ovat ulkomaalaisasiat ja veroasiat.

Merkittävä lisäeste kansalaisten oikeussuojan saatavuudelle ja toimivalle hallintolainkäytölle alkavat monissa asiaryhmissä olla osapuolina olevien hallintoviranomaisten resurssileikkaukset, joiden seurauksena vastineiden ja asiantuntijalausuntojen saaminen hallintotuomioistuimille on useissa tapauksissa hankaloitunut ja selvitysten laatutaso laskenut, mikä puolestaan vaikeuttaa ja viivyyttää lainkäyttöasioiden ratkaisemista.

Sellaista yhtenäistä "koko oikeusturvaketjua", jota kysymyskohdassa tarkoitetaan, ei hallintotuomioistuimissa ole. Toisaalta rikosprosessin ja sen täytäntöönpanovaiheen ketju tavallaan osin jatkuu hallintotuomioistuinten puolella, koska vankien erilaiset muutoksenhakemukset tulevat näissä käsiteltäviksi.

Presidentti


Pekka Vihervuori



13.1.2015

Dnro 4/62/15

Sisäisen turvallisuuden ja oikeushoidon resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä

Valtakunnansyyttäjänvirasto kiittää tilaisuudesta tulla kuulluksi tässä tärkeässä asiassa. Lausuntopyynnössä esitetään kaksijakoinen kysymyksenasettelu, jossa ensimmäinen osio koskee resursseja ja toinen viranomaisten välisen yhteistyön kehittämistä.

Hyvän yleiskuvan saaminen rikosoikeudenhoidon nykytilasta puoltaa jonkin verran laajempaa näkökulmaa. Sen vuoksi Valtakunnansyyttäjänvirasto kiinnittää jäljempänä huomiota muutamiin muihinkin tässä yhteydessä merkittäviin seikkoihin.

Kehyspäätöksen resurssit vuosina 2015 - 2018.

Syyttäjälaitoksen osuus vahvistetusta kehyksestä edellyttää henkilöstömme vähentämistä noin 12 prosentilla jo vuonna 2016 ja noin 15 prosentilla vuoteen 2018 mennessä. Henkilötyövuosina se tarkoittaa 52 syyttäjää ja 20 sihteerä. Sanomattakin on selvää, että se heikentää hyvin merkittävästi rikosvastuun toteuttamisen vaikuttavuutta. Se näkyy asioiden käsittelyaikojen venymisenä ja yli vuoden syyteharkinnassa jo olleiden asioiden määrä – joka on jo tänään 256 kpl – tulee nopeasti kasvamaan. On ilmeistä, että syyteoikeus ehtii vanhentua monessa jo tutkitussa rikosasiassa ennen kuin syyteharkinta niissä saadaan suoritetuksi. Tämä kehitys yhdistettynä asioiden siirtelyyn pois lähteviltä syyttäjille työpaikkansa säilyttäneille tulee johtamaan rikosoikeudenhoidon tasoon, jota voidaan joutuisuuden näkökulmasta luonnehtia oikeusvaltiossa sanalla "heikko". Oikeusturva ei silloin toteudu. Aikaa myöten myös ratkaisutoiminnan sisällöllinen laatu tulee ankarassa työpaineessa laskemaan.

Lausuntopyynnön mukaan työryhmä on kiinnostunut myös siitä, millä resurssitasolla nykyinen vaikuttavuustaso olisi säilytettävissä. Syyttäjälaitos kykenee ylläpitämään nykyisen vaikuttavuustason nykyisellä resurssitasolla. Mikäli esitutkinnasta saapuvien asioiden määrä kasvaa, saavutettavissa oleva tulos ja vaikuttavuus heikkenevät. Näköpiirissä ei ole sellaisia merkittäviä prosessi- tai muita uudistuksia, joilla olisi vaikutusta jo vuoden 2016 tuloksentelekykyympme.

Syyttäjälaitos on jo toteuttanut mittavan organisaatiouudistuksen, jolla toimintaa on tehostettu ja esim. toimistohenkilökuntaa on siinä yhtey-



13.1.2015

Dnro 4/62/15

dessä vähennetty noin 20 prosentilla. Syyttäjälaitos on erilaisin sisäisin toimin muutoinkin kehittänyt ja kehittämässä toimintaansa. Näillä keinon ei enää ole saavutettavissa merkittäviä kustannussäästöjä.

Syyttäjän työn luonteesta ja siihen liittyvistä moninaisista oikeusturva-odotuksista toisaalta seuraa se, ettei sitä voi tehdä "hutkimalla". Syyttäjälaitoksen voimaperäisellä sisäisellä koulutuksella ja työnjaolla on jo pyritty varmistamaan se, että suhde työpanos/asia olisi mahdollisimman tehokas ja optimoitu.

Syyteneuvottelujärjestelmä, joka tuli voimaan vuodenvaihteessa, on vasta sisäänajovaiheessa. Sen resurssivaikutukset ovat erityisessä seurannassa. Ainakin alkuvaiheessa järjestelmä aiheuttaa syyttäjälaitokselle pikemminkin lisätyötä kuin säästöjä. Mahdolliset säästöt siitä on saavutettavissa vasta viiveellä, jos/kun järjestelmän käyttöala on vakiintunut. Tähän mennee muutamia vuosia.

Viranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen

Viranomaisten välisen yhteistyön lisääminen ei aina johda resurssi-säästöihin. Resurssivaikutus riippuu toisaalta siitä, paljonko yhteistyöhön kohdennetaan resursseja puolin ja toisin, ja toisaalta siitä, syntykö siitä joku sellainen "yhteistyöprosessi" joka säästää muuta viranomaiselle kuuluvaa työtä puolin ja/tai toisin. Yhteistyö voi parantaa suoritteiden laatua, mutta ei välttämättä vähennä työtä.

Uudistettu esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädäntö edellyttää syyttäjältä aiempaa aktiivisempaa otetta esitutkinnan aikana. Entistä suurempi osa syyttäjän työpanoksesta kohdentuu ratkaistavaksi tuleviin asioihin jo esitutkintavaiheen aikana. Vaikka se vastaavasti tai jonkin verran enemmänkin pienentäisi varsinaisen syyteharkinnan työpanosta tai lyhentäisi siihen kuluva aikaa, sillä ei kuitenkaan ole saavutettavissa merkittäviä henkilöstösäästöjä. Se vaikuttaa ennen muuta esitutkintapöytäkirjan ja oikeudenkäyntiaineiston laadun paranemisena.

Uusien tietojärjestelmien Vitjan ja AIPA:n valmistuessa ehkä vuonna 2018 on saatavissa jonkin verran henkilöstösäästöjä. Säästöjen määrä on tarkemmin arvioitavissa vasta, kun riittävä tieto uusien järjestelmien sisällöstä on käytettävissä. Selvää on jo nyt, ettei niillä ole saavutettavissa säästöjä, jotka vastaisivat alussa kuvattuja henkilöstövähennyksiä. Tämä vaikutus tulee myös auttamattomasti liian myöhään.

Jotta alussa kuvatun mittaluokan suuruiset henkilöstövähennykset eivät vaikuttaisi syyttäjälaitoksen toiminnan vaikuttavuuteen edellä kuvatun tavoin, oikeudenhoidon uudistamisohjelma tulisi rikosasioiden osalta ensinnäkin toteuttaa ripeästi koko laajuudessaan. Lisäksi rinnan sen kanssa olisi käynnistettävä muitakin rikosprosessin sujuvoittamiseen




13.1.2015

Dnro 4/62/15


tähtäviä uudistuksia.

Viimeaikaiset lainsäädäntöhankkeet ovat osoittaneet, että oikeusturvapäkökohdat edellyttävät ratkaisuja ja muutoksia, joiden myötä säästövaikutukset ovat lopulta pienemmät kuin alustavassa suunnittelussa esimerkiksi työryhmävaiheessa on arvioitu. Voimistuvien säästöpainoiden myötä lainsäädäntöratkaisuista voi samalla tulla pistemäisiä ja keskenään heikosti koordinoituja. Kuitenkin rikosoikeudenhoitoa voidaan parhaiten ja vaikuttavimmin kehittää yhtenä kokonaisuutena ja vahvaan poliittiseen tahtotilaan tukeutuvalla määrätietoisella ja pitkäjänteisellä lainvalmistelulla. Parlamentaarinen työryhmä voi toimia tämän työn tukijana ja vauhdittajana.

Valtakunnansyyttäjä


Matti Nissinen

Valtionsyyttäjä


Christer Lundström



Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä

Viite: Lausuntopyyntö 10.12.2014 SM 037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

ULOSOTTOLAITOKSEN RESURSSIT JA TOIMINNAN KEHITTÄMINEN

Valtakunnanvoudinvirasto toteaa pyydettyinä lausuntona seuraavaa:

Kehyspäätöksen resurssit vuosina 2015 - 2018

Maksuhäiriömomentin vuosille 2015 - 2018 vahvistettujen kehysten mukaan ulosottolaitoksen määrärahat vähenevät vuositasolla noin kahdeksan miljoonaa euroa. Osittain kehysrahoitukseen sisältyy epävarmuustekijöitä, kuten harmaan talouden torjuntaan osoitetun rahoituksen jatko vuoden 2015 jälkeen.

Suunniteltujen kehysleikkausten on arvioitu merkitsevän henkilöstövähennyksinä noin 150 - 200 henkilötyövuotta riippuen siitä, millaisilla painotuksilla vähennykset kohdentuvat eri henkilöstöryhmiin. Samaan aikaan henkilöstöresurssien voimakkaiden vähentämispaineiden kanssa ulosoton velallis- ja asiamäärän ennustetaan pysyvän korkealla tasolla taloudellisesta taantumasta johtuen.

Resurssitilanne heikentää ulosoton toimintaedellytyksiä tuntuvasti ja riskinä on oikeusturvan vaarantuminen ja valtion tulokertymän tuntuva heikentyminen. Resurssien niukkeneminen tulee näkymään ulosottoasioiden käsittelyaikojen pidentymisenä, heikentyneinä mahdollisuuksina perehtyä vaativiin tapauksiin sekä euromääräisen perimistuloksen alenemisena. Tuloksellisuuden heikentyminen vaarantaa myös valtion fiskaalisia intressejä. On arvioitu, että yhden prosenttiyksikön aleneminen ulosoton euromääräisessä perimistuloksessa vähentää velkojille tilitettyä määrää noin 20 miljoonalla eurolla, josta lähes puolet tilitettäisiin valtiolle veroina ja muina valtion saatavina. Myös valtiolle tilitettävät ulosoton maksutulot vähenevät ulosoton

toimintaedellytysten heikentyessä. Vähäinenkin tuloksen heikentyminen aiheuttaa siten valtiolle suuremman taloudellisen tappion kuin kehysleikkausten tuoma säästö on.

Mikäli harmaan talouden torjuntaan saatu lisärahoitus päättyy vuonna 2016, ei erikoisperintätoiminnon ylläpitäminen nykyisellä tasolla ole mahdollista. Erikoisperinnällä on osana harmaan talouden torjuntaa suuri yhteiskunnallinen merkitys. Tähänastisten kokemusten perusteella voidaan myös todeta, että erikoisperintään suunnatut taloudelliset panostukset ovat olleet varsin kannattavia. Toiminnan supistaminen kehysleikkauksia vastaavaksi tekisi osittain jo tehdyn työn turhaksi ja olisi valitettava heikennys yhteiskunnan pyrkimyksille kasvattaa valtion tuloja, tukea laillista yritystoimintaa ja tervettä kilpailua.

Ulosottotoimessa on vireillä rakenneuudistus, jolla pyritään sopeutumaan kehysleikkauksiin oikeusturvaa ja valtion tulokertymää vaarantamatta. Sen keskeisinä toimenpiteinä ovat:

- ulosottolaitoksen organisaatorakenteen keventäminen
- toimintojen keskittäminen valtakunnallisiksi tai alueellisiksi toiminnoiksi
- sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen
- automaation lisääminen massaluonteisissa toiminnoissa
- tehtävien jakaminen eri henkilöstöryhmille asian laadun ja vaativuuden mukaan
- tarvittavat palkkausjärjestelmämuutokset.

Rakenneuudistushankkeen on arvioitu toteutuvan vuonna 2018. Aikataulullisesti suunnitellut kehysleikkaukset ja rakenneuudistushanke eivät valitettavasti kohtaa. Ulosottotoimen rakenneuudistushankkeen säästönäkymät ovat toiveikkaat, mutta uudistuksen toteuttaminen yhtä aikaa nopeasti pienenevän menokehyyksen kanssa on vaikea tai ylivoimainen tehtävä. Ulosoton rakenneuudistushanke edellyttää lisäksi riittäviä resursseja. Hankkeen toteuttaminen vaatii tietojärjestelmien entistä parempaa hyödyntämistä. Tämä merkitsee investointeja edellyttävää tietojärjestelmien kehittämistä ja osittaista uudelleen rakentamista. Jos investointeihin ei ole rahaa, henkilöstöä on vähennettävä em. määriä huomattavasti enemmän. Rakenneuudistuksen sisäänajovaiheessa tulisi henkilöstön asema ottaa huomioon ja sallia uudistusten toteutua niin, ettei ulosottolaitoksen henkilöstölle koituisi kohtuutonta räsitusta. Suuren henkilöstömäärän vähentäminen epäilemättä vaarantaa uudistushankkeen. Valtakunnanvoudinvirasto katsoo, että hankkeen henkilöstömuutosten toimeenpano edellyttää riittävää rahoitusta.

Ulosottolaitoksen toimintaedellytysten ylläpitäminen nykytasolla ja ulosottotoimen rakenneuudistushankkeen toteuttaminen edellyttäisi vähintään 5 miljoonan euron vuotuista lisärahoitusta suunniteltuihin kehyksiin. Hyvin toteutettuna rakenneuudistus voi tuoda selkeitä säästöjä ulosottotoimelle.

Ulosottotoimen budjetoidut menot ovat hieman päälle sata miljoonaa euroa vuodessa. Toiminnastaan ulosotto kantaa valtiolle asianosaisilta käyttömaksuja (ulosottomaksuja) noin 80 miljoonaa euroa. Veronmaksajille jää siis vain noin 20 miljoonan euron vastuu, jolla tuomioiden ja suoraan ulosottokelpoisten saatavien täytäntöönpano hoidetaan. Yli miljardin euron vuosittaisesta tilityksestä ulosotto tulouttaa valtiollekin lähes 500 miljoonaa euroa. Tätä yhteiskunnalle hyvää yhtälöä ei tulisi ajattele mattomasti heikentää.

Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet

Veron-, syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisten kanssa ulosotto on tehnyt yhteistyötä etupäässä ulosoton erikoisperinnässä. Tästä on saatu erittäin hyviä kokemuksia. Erikoisperintä on saatu valtakunnalliseksi toiminnoksi vuosina 2012 - 2014 siihen saatujen määrärahojen turvin. Mi-

käli tähän suunnatut määrärahat loppuvat, joudutaan mahdollisesti ainakin osa erikoisperinnästä purkamaan.

Ulosotolla on aktiivista yhteistyötä Harmaan talouden selvitysyksikön kanssa ja se saa omaan tietojärjestelmäänsä sitä kautta tarpeellista tietoa, mm. velvoitteidenhoitoselvityksen muodossa. Tätä yhteistoimintaa on tarkoituksenmukaista edelleen kehittää.

Monet rekistereitä ylläpitävät viranomaiset (mm. Maanmittauslaitos, Liikenteen turvallisuusvirasto, Patentti- ja rekisterihallitus) ovat ulosoton tärkeitä yhteistyötahoja. Tietojärjestelmiä on tarpeen edelleen kehittää niin, että ulosotto toimi saa tiedot suoraan järjestelmistä ja voi tarvittaessa tehdä ulosmittausta koskevia merkintöjä suoraan järjestelmiin.

Tuomioistuinten päätöksistä lukumääräisesti suurin ryhmä on riidattomat velkomusasiat, joissa annetaan yksipuolinen tuomio. Niiden käsittelyä koskeva selvitys annettiin 2014 ja siinä on esitetty riidattomien saatavien vahvistamisen siirtämistä ulosottolaitokselle. Valtakunnantoudivirasto kannattaa esitystä ja näkee siinä toiminnallisia parannuksia ja säästömahdollisuuksia.

Tärkeä tuomioistuimien ja ulosottoviranomaisten työn kannalta on ns. AIPA-hanke. Tuomiorekisterin tiedot tulisi voida siirtää ulosoton järjestelmään, jolloin ulosoton kirjaus helpottuisi ja virheiden mahdollisuus poistuisi.

Yksityishenkilöiden velkajärjestelymenettelyä tulisi yksinkertaistaa. Nykyinen menettely on raskas, kallis, vaikeaselkoinen sekä usein velallista passivoiva.



Juhani Toukola
Valtakunnanvouti



Viite: Lausuntopyyntö, SM37:00/2014 (SMDno 2014-2398)

**OIKEUSREKISTERIKESKUKSEN LAUSUNTO SISÄISEN TURVALLISUUDEN JA OIKEUDENHOIDON RESURSSITARPEITA
ARVIOIVALLE PARLAMENTAARISELLE TYÖRYHMÄLLE**

Oikeusrekisterikeskus (ORK) on oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluva virasto, jonka tehtävänä on:

- toimia oikeusministeriön hallinnonalan tietojärjestelmien ja rekisterien rekisterinpitäjänä sekä välittää hallinnonalan viranomaisten ilmoittamia tietoja muille viranomaisille;
- huolehtia sakkoihin, menettämisseuraamuksiin, maksuihin ja saataviin liittyvistä täytäntöönpanotehtävistä sekä käyttää valtion puhevaltaa näissä tehtävissä;
- huolehtia oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluvan yksikön toimeksiannosta tutkimustarkoituksiin käytettävien rekisterien ylläpidosta ja niihin liittyvistä tehtävistä;
- huolehtia oikeusministeriön hallinnonalan tietojärjestelmien ylläpidosta ja kehittämisestä yhteistyössä hallinnonalan virastojen kanssa siten kuin palvelusopimuksissa on sovittu.

Osittain nettobudjetoidun ORK:n virastobudjetti koostuu kolmesta osasta:

- valtion talousarvio (bruttobudjetti)
- maksullinen palvelutoiminta (nettobudjetoitua, tulot luovutetuista rekisteritiedoista)
- IT-palvelumaksut (nettobudjetoitua)

Osittaisen nettobudjetoinnin asemesta olisi ORK:n kannalta selkeintä, että viraston viranomaistehtävien toimintamenot katettaisiin kokonaisuudessaan valtion budjetista ja tietoluovutuksista saatavat tulot tilitetäisiin valtiolle. Nyt, kun jopa 46 % viranomaistoimialan menoista katetaan tietoluovutuksista saatavalla tulokertymällä, viraston talous kriisiytyy helposti mikäli tulokertymä syystä tai toisesta jää ennakoitua pienemmäksi.

Viraston henkilöstöstä noin puolet eli 60 henkilöä työskentelee viranomaispuolella täytäntöönpano- ja rekisterinpitotehtävissä.

Taustaa

Oikeusrekisterikeskuksen viranomaistoiminnan tehtävät ovat laissa säädettyjä varallisuusrangaistusten täytäntöönpanotehtäviä sekä hallinnonalan keskeisten rekisterien rekisterinpitotehtäviä. Koska vuosittaiset asiamäärät ovat suuria (0,6 milj. perintäasiaa, 1,5 milj. luovutettua tietoa), työssä käytetään mahdollisimman paljon toimintaa tukevia tietojärjestelmiä.

Oikeusrekisterikeskuksen lakisääteisiin viranomaistehtäviin myönnetty rahoitus on ollut jatkuvasti liian alhainen. Toimintaa on lisäksi jouduttu rahoittamaan lisäbudjettimenettelyllä.

Viraston tietohallintomääräraha on ollut useita vuosia hyvin alhaisella tasolla erityisesti suhteutettuna järjestelmien lukumäärään, laajuuteen ja merkittävyyteen oikeushallinnon ja osin koko yhteiskunnan kannalta. IT-menoihin on talousarvioissa myönnetty rahoitusta lähinnä yksittäisille, lainsäädäntömuutoksista tai vastaavista aiheutuneille pakollisille uudishankkeille.

Viranomaistehtäviin liittyvien tietojärjestelmien pitkäjänteiseen kehittämiseen ja ns. jatkuvan palvelun tuotantotoiminnan varmistamiseen tarkoitettu ylläpitomääräraha on ollut riittämätön tai osin puuttunut kokonaan. Ylläpitomäärärahan vähäisyyden vuoksi järjestelmien toimintakunnon ja niiden tietosisällön oikeellisuuden ja eheyden ylläpitäminen on vaarantunut.

Oikeusrekisterikeskuksen valtakunnalliset tietojärjestelmät vaativat jatkuvaa vuosittaista kehittämistä pysyäkseen ajantasaisina ja toimintavarmoina. Mikäli jatkuvilla palveluilla ei ole riittävää rahoitusta, joudutaan tietojärjestelmien toimintakuntoisuus varmistamaan kehittämistehtäviin tarkoitetuista määrärahoista. Viraston vastuulla olevien tietojärjestelmien kehittäminen on hidastunut huolestuttavasti, osittain jopa täysin keskeytynyt. Kehittämiseen ei ole saatu määrärahoja, joiden avulla virasto olisi voinut suunnitellusti jatkokehittää laissa säädettyjä täytäntöönpano- ja rekisterinpitotehtäviään tukevia tietojärjestelmiä ja siten varmistaa niiden toimintakuntoisina säilymisen.

Henkilötyötä säästävää ja toimintaa tehostavaa tietojärjestelmäkehitystyötä ei ole voitu tarvittavien tietohallintomäärärahojen puuttuessa tehdä, minkä vuoksi viraston ylläpitämät, koko hallinnonalaan palvelevat valtakunnalliset rekisterit ja tietojärjestelmät ovat rapautuneet ja työvaiheita, jotka pitäisi voida hoitaa tietojärjestelmien avulla, on jäänyt tai siirtynyt henkilöstöä kuormittavaksi manuaaliseksi.

Virasto on viime vuodet pystynyt kattamaan välttämättömät toimintamenoensa vain käyttämällä siirtyviä määrärahoja, jotka kertyivät siviiliasioiden tuomiorekisterin käyttöönottoavuoden 2011 arvioitua huomattavasti suuremmasta tuomiorekisteritietojen tulokertymästä. Viraston määrärahatasoa arvioitaessa on huomioitava, että tietoluovutuksista saatavat tulot ovat laskevia. Tuomiorekisterin tulokertymä on vähentynyt pysyvästi, koska asiamäärät ovat vähentyneet saatavien perinnästä annetun lain (513/1999) ns. pikavippejä suitsivan muutoksen vuoksi.

Tulokertymä on laskemassa myös rikosrekisteriotihakemusten määrän vähenemisen vuoksi. Vapaaehtoistyöntekijöiden taustaotteiden määrä jäänee murto-osaan HE:stä valmistelleen työryhmän arvioimasta määrästä.

Siirtyvä määräraha tulee käytetyksi loppuun vuoden 2015 aikana, mikä merkitsee sitä, että virasto ei enää selviä välttämättömistä toimintamenoistaan ilman pysyvää kehysmäärärahatason korotusta.

ARVIO KEHYSPÄÄTÖKSEN RESURSSISTA VUOSINA 2015-2018

Skenaario a: Toiminnan vaikuttavuuden kehitys suhteessa nykytilaan tällä resurssitasolla

Mikäli Oikeusrekisterikeskuksen määrärahatasoa ei saada nostetuksi nyt, kun siirtyvä määräraha vuonna 2015 loppuu, on virasto kestävämmän tilanteen edessä. Tällöin viraston olisi vähennettävä henkilöstöään eikä tietojärjestelmiä pystyttäisi pitämään toimintakuntoisina.

Seuraamusjärjestelmän toimivuus ja kansalaisten oikeusturva

Oikeusrekisterikeskuksen tietohallintomäärärahan suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon, että täytäntöönpanojärjestelmän avulla hoidetaan kaikkien varallisuusrangaistusten, menettämisseuraamusten ja valtiolle tuomittujen korvausten sekä useiden hallinnollisten



seuraamusmaksujen täytäntöönpano sekä EU-säännöksiin perustuva vastavuoroinen täytäntöönpano.

Täytäntöönpanojärjestelmään tulee tietoja mm. tuomioistuimilta ja poliisilta. Tietoja lähtee mm. ulosottoon ja vankeusrangaistusten täytäntöönpanoon. Jollei näiden liittymien riittäviä kehittämismäärärahoja turvata, vaarantuu seuraamusjärjestelmän toimivuus sekä täytäntöönpanotoimenpiteiden kohteena olevien kansalaisten oikeusturva ja yhdenmukainen kohtelu. Valtion saatavien kertyminen hidastuu, eikä Oikeusrekisterikeskus voi taata kansalaiseen kohdistuvien täytäntöönpanotoimenpiteiden virheettömyyttä. Varallisuusrangaistusten osalta viiveet ja virheet täytäntöönpanossa voivat näkyä esim. aiheettomina maksukehotuksina, kaksinkertaisena perintänä tai virheellisesti täytäntöönpanotuina muutorangaistuksina. Täytäntöönpanojärjestelmän rapautuessa on myös mahdollista, että seuraamuksia määräävien viranomaisten ilmoittamia täytäntöönpanoasioita jää pois prosessista eli perintä jää hoitamatta tai kokonaan manuaalikäsitteilyn varaan. Järjestelmien kunnossapitoon tarvittavien määrärahojen puuttuessa tehtäviä siirtyy manuaaliseksi hoidettaviksi, mikä ei ole tarkoituksenmukainen kehityssuunta. Henkilötyötä vaativat tehtävät lisääntyisivät samaan aikaan, kun henkilöstöä olisi vähennettävä, minkä seurauksena käsittelyajat pitenisivät ja virheriski kasvaisi.

Rikosrekisteri on monen viranomaisen työväline

Rikosrekisteri on poliisin, syyttäjien ja yleisten tuomioistuinten keskeinen työväline rikosprosessin eri vaiheissa. Käyttäjiä on näissä virastoissa lähes 2 500 henkilöä. Rekisterien jokapäiväinen käyttö on olennainen osa edellä mainittujen tahojen työtä, joten tietojen luotettavuuden ja ajantasaisuuden lisäksi käytettävyyden on oltava korkealla tasolla. Rikostuomiosovellus Ritun käyttöönoton jälkeen rikosrekisterin tietosisältö on osin puutteellista ja virheellistä, mikä on vakava uhka syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksen laadukkaalle työlle ja kansalaisten oikeusturvalle.

Kansalaisen luotettavuuden ja soveltuvuuden arviointi

Henkilön oikeusasemaan rikos- ja sakkorekisterin tietojen virheettömyydellä on oleellinen merkitys myös siitä syystä, että rekistereistä luovutetaan tietoja henkilön luotettavuuden ja soveltuvuuden arvioimiseksi viranomaisille ja työnantajille.

Konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteriä, velkajärjestelyrekisteriä ja liiketoimintakielto rekisteriä käyttää viranomaisten lisäksi laajasti yksityissektori, mm. luottotietoyritykset, pankit, vakuutuslaitokset ja asianajotoimistot. Jollei IT-määrärahoja turvata, vaarantuu näiden rekisterien osalta rekisteröityjen tietojen ajantasaisuus, eheys ja luotettavuus aiheuttaen rekisteröityjen oikeusturvan vaarantumisen.

Rikostuomiosovellus (Ritu)

Rikostuomiosovellus Ritun käyttöönotto tuomioistuimissa keväällä 2013 on hankaloittanut viraston työtilannetta entisestään; Ritun liittymät eivät käyttöönottoaiheessa toimineet asianmukaisesti, minkä vuoksi tietojen korjaaminen on vaatinut paljon henkilötyötä ja kaikki käytettävissä olleet tietojärjestelmämäärärahat on käytetty liittymien ja vastaanottavien järjestelmien korjaamiseen. Järjestelmien tietosisällön osalta tilanne on edelleen huolestuttava. Rikosrekisterissä on virheellistä ja puutteellista tietoa eikä sakkoperinnän pohjatiedon virheettömyyttä voida taata. Ritun kehittäminen vaatii edelleen huomattavia panostuksia.



Skenaario b: Välttämätön resurssitaso, jotta nykytila ja vaikuttavuus säilytettäisiin

Mikäli viraston määrärahataso saadaan nostetuksi 625 000 eurolla 3 984 000 euroon, voidaan nykytasoinen toiminta turvata ja huolehtia viranomaiskäytössä olevan tiedon virheettömyydestä ja kohtuullisista toimitusajoista.

Tämä määrärahataso ei vielä mahdollistaisi hallinnonalan ja koko valtionhallinnon viranomaisten toimintaa tehostavaa tietojärjestelmäkehitystä. Esimerkiksi toimintaa tehostavaa ja henkilötyötä säästävää viranomaisten välistä sähköistä asiointia ei pystyttäisi esitetyllä määrärahatasolla kehittämään. Myöskään kansalaisten sähköistä asiointia ei voitaisi esitetyllä määrärahatasolla kehittää, koska tiedot olisi esimerkiksi saldotodistuksia annettaessa tai omien tietojen tarkastuspyyntöihin vastattaessa tarkistettava käsin järjestelmään tallentamattomien tietojen varalta.

Skenaario c: Toimenpiteet, joiden avulla vaikuttavuuden tasoa voitaisiin ylläpitää vaikka resurssikehitys toteutuisi nykyistä heikompana

Kuten edellä on kohdassa Skenaario a esitetty, Oikeusrekisterikeskus ei pysty edes nykyisellä määrärahatasolla ylläpitämään nykyistä vaikuttavuuden tasoa.

Virasto on pitkäjänteisesti hakenut säästöjä mm. virtaviivaistamalla toimintaprosessejaan. Tehtäviä on tarkasteltu myös siitä näkökulmasta, voidaanko jotain jättää tekemättä. Lakisääteisiä tehtäviä ei kuitenkaan voida jättää tekemättä ilman lainsäädäntömuutoksia.

VIRANOMAISTEN VÄLISEN YHTEISTYÖN LISÄÄMISEN MAHDOLLISUUDET

Poikkihallinnollisen yhteistyön varmistaminen ja kehittäminen

Valtionhallinnon tulisi konsernitasolla varmistaa poikkihallinnollisten kehittämishankkeiden yhteistyö. Nykyisellään yhteistyö eri hallinnonalojen hankkeiden ja muun hallinnonalojen yli vaikuttavan kehittämistyön välillä on varsin epätydyttävällä tasolla, mikä lisää kustannuksia ja aiheuttaa aikataulu- ja muita riskejä. Poikkihallinnollisten prosessien tehostaminen ja sujuvoittaminen jää näin sattumanvaraiseksi. Hallinnonalojen yhteistyö tulee aloittaa riittävän ajoissa ennen hankkeiden aloittamista, ja varmistaa tietojen vaihto selkeillä roolituksilla ja säännöllisellä yhteistyöllä.

Suuret asianhallinnan muutoshankkeet, mm. poliisin Vitja, syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten Aipa ja Rikosseuraamuslaitoksen Roti vaikuttavat myös Oikeusrekisterikeskuksen järjestelmien liittymiin ja muihin sidonnaisuuksiin. Hankkeiden kokonaiskustannuksia laskettaessa tulisi jo ensi vaiheessa huomioida todelliset kokonaiskustannukset eli liittymämuutoksista sekä lähtävien ja vastaanottavien järjestelmien muutostöistä aiheutuvat kustannukset.

Jotta Oikeusrekisterikeskus voisi tietojärjestelmiin investoimalla aikaansaada laatua ja tehokkuutta hallinnonalalle ja koko valtionhallintoon, tulisi ainakin seuraaville hankkeille saada lisäksi erillisrahoitus:



• *viranomaisten välinen sähköinen asiointi*

Luotettavuusarviointien määrä on kasvussa. Rekisterikyselyjä tullaan tekemään uusien lupahakemusten käsittelyn lisäksi voimassa olevien lupien valvontaa varten. Merkittävin rikos- ja sakkorekisteriin kohdistuva uusi tiedonsaantitarve jo vuonna 2015 tulee olemaan liikennelupaviranomaisen velvollisuus tarkistaa vuosivalvonnassa joukkoliikenne- ja tavaraliikenneluvat. Myös Migri ja Trafi ovat ilmoittaneet, että tietopyyntöjen määrä tulee lisääntymään tuhansilla kyselyillä mm. lainmuutosten johdosta. Tietojen saantiin oikeutetuista viranomaisista Ely, Migri, Trafi ja Valvira ovat ilmoittaneet halukkuutensa sähköisen tiedonsiirtoväylän avaamiseen ja yhteistyöhön järjestelmäkehityksessä. Rikosrekisteritietojen luovutusmäärä näille viranomaisille tulee olemaan nykyisen 20 000 tietopyynnön sijasta noin 64 000 vuodessa. Lisäksi Elyn liikennelupien määräaikaisvalvontaa varten tehdään 27 000 kyselyä sekä rikos- että sakkorekisteriin. Jos yhteys toimisi viranomaisten järjestelmien välillä, ORK:n manuaalisyö jäisi pois ja viranomaisiin saisi tiedon suoraan järjestelmäänsä helpottaen näin vastaanottavan viranomaisen työtä. ORK:n tehtäväksi jäisi rekisterin ylläpito, sen laillisen käytön valvonta ja mahdollinen laskutus.

EU-lainsäädännön myötä tietojensiirtovelvoitteet EU-maiden välillä ovat lisääntyneet.

Määrärahojen puutteen vuoksi komissiolle ei voida tällä hetkellä toimittaa asianmukaisia tilastoja.

• *kansalaisten sähköinen asiointi*

Kansalaisten sähköisen asioinnin mahdollistaminen ja rekisteritietojen ajan tasalla pitäminen edellyttää muutosten tekemistä tietojärjestelmiin. Rekisterikyselyjen lisääntyminen ilman tietojärjestelmien kehittämistä aiheuttaa sen, että henkilöresurssit joudutaan käyttämään enemmän yksinkertaiseen manuaalisyöhön, mikä edelleen heikentää mahdollisuuksia hoitaa rekisterinpitäjälle kuuluvia tehtäviä henkilötietolain edellyttämällä huolellisuudella. Rikosrekisterin osalta otehakemusten sähköinen asiointipalvelu yksityisille henkilöille on aloitettu elokuussa 2014. Kansalaisen näkökulmasta sähköisen asioinnin laajentaminen myös muihin palveluihin olisi oleellinen parannus viraston toimintaan. Sähköisen asioinnin kautta voisi hoitaa sujuvasti esim. saldokyselyt, maksuaikahakemukset ja omien tietojen tarkastukset.

Rikosseuraamuslaitoksen lausunto sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioivan parlamentaarisen työryhmän lausuntopyyntöön

Rikosseuraamuslaitoksen määrärahakehitys

Rikosseuraamuslaitoksen taloutta on sopeutettu vuodesta 2005 alkaen ja suurin osa säästöistä on jouduttu tekemään henkilötyövuosia vähentämällä. Vuosina 2005–2011 tuottavuusohjelman mukaisesti vähennettiin 309 henkilötyövuotta. Näin suuren henkilöstömäärän vähentäminen ei olisi ollut mahdollista ilman Konnun suon vankilan lakkauttamista ja Pelson vankilan paikkamäärän tuntuva alentamista. Vuosille 2012–2016 laadittu sopeuttamissuunnitelma edellyttää 197 htv:n vähentämistä, josta on vuoden 2014 loppuun mennessä toteutettu noin 150 htv:n vähennys. Tuottavuusohjelman ja sopeuttamissuunnitelman mukaiset henkilöstövähennykset ovat yhteensä 506 htv, mikä vastaa 16 % Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstöstä. Sopeuttamissuunnitelmalla toteutetaan noin 13 miljoonan euron kumulatiivinen säästö vuosien 2012–2016 aikana.

Jatkuvat henkilöstövähennykset vaikeuttavat rikosseuraamusten toimeenpanoa, joka perustuu ensisijaisesti ihmisten väliseen vuorovaikutukseen ja henkilöiden suorittamaan valvontaan. Mm. vangeille järjestettävää uusintarikollisuuden vähentämiseen tähtäävää toimintaa on jouduttu vähentämään. Vankeuslain mukainen vankien velvollisuus osallistua työhön tai muuhun toimintaan toteutuu vain noin 62 %:lla vankeusvangeista. Rikosseuraamuslaitoksen tekemän selvityksen mukaan vankiloissa esiintyy valvontahenkilöstön vähydestä johtuen päivittäin tilanteita, joissa ei ole henkilöstön välitöntä valvontaa, vaan vangit ovat osastoilla ja toimintapisteissä keskenään. Tämä lisää järjestyshäiriöiden ja väkivallan riskiä. Turvatekniikalla ei voida korvata henkilökunnan suorittamaa valvontaa. Toiminnan laatua ja vaikuttavuutta koskevat mittarit on onnistuttu pitämään kohtuullisella tasolla sen ansiosta, että sekä vankiluku että yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien määrä on viime vuosina vähentynyt. Sopeuttaminen edellyttää jatkossakin sitä, että vankimäärä edelleen laskee ja Rikosseuraamuslaitos onnistuu keskeisen strategialinjauksensa, ”kohti avoimempaa täytäntöönpanoa”, toteuttamisessa.

Sopeuttamissuunnitelman mukaiset henkilöstövähennykset ovat vaikuttaneet vankien toimintoihin mm. seuraavasti:

- Vaikuttavuustyöskentelyyn liittyviä ohjelmia tai keskusteluja sekä rangaistusajansuunnitelman mukaista toimintaa ei aina kyetä järjestämään vangin tarpeiden mukaisesti.
- Henkilökunnan ja vankien vuorovaikutteinen aika on vähentynyt. Vankilan osastoja joudutaan sulkemaan ns. yövahvuuteen entistä aikaisemmin ja vankiloiden iltatoimintoja on jouduttu karsimaan henkilökunnan vähyden vuoksi.
- Vankien perhetapaamisia on jouduttu keskittämään viikonloppuna vain yhteen päivään, mikä on merkinnyt perheen ja omaisten tapaamismahdollisuuksien harventumista.
- Saatettuja poistumislupia on vähennetty. Poistumisluvilla on merkittävä rooli vankien hallitussa vapauttamisessa. Suljetuissa vankiloissa ensimmäiset poistumisluvat toteutetaan aina saatettuna. Vangin tie kohti avoimempaa täytäntöönpanoa ei etene, jos saatettuja poistumislupia ei voida toteuttaa.

- Osa vanginkuljetuksista joudutaan tekemään yhden vartijan voimin, mikä lisää työturvallisuusriskiä. Vastaavasti osastovartijoita on jouduttu käyttämään vanginkuljetustehtävissä, jolloin osastot toimivat vajaamiehityksellä.

Tulevan kehyskauden aikana Rikosseuraamuslaitoksen määräraha-kehitykset pienenevät. Samanaikaisesti Rikosseuraamuslaitoksen menot, erityisesti vuokrat, kuitenkin lisääntyvät huomattavasti. Alla olevassa taulukossa on kuvattu Rikosseuraamuslaitoksen määräraha-kehitys kehyskaudella, mikäli Rikosseuraamuslaitos toteuttaa ainoastaan sopeuttamissuunnitelman mukaiset säästötoimenpiteet.

	TPE 2014	2015	2016	2017	2018	2019
Kehys	229 206 000	228 946 000	229 699 000	231 176 000	226 941 000	225 825 000
Palkat	134 190 000	132 757 000	133 575 750	133 575 750	133 575 750	133 575 750
Kiinteistövuokrat	48 706 000	50 828 000	52 294 083	53 779 333	56 277 166	56 035 000
Muut menot	59 054 000	61 857 000	62 957 000	63 257 000	59 757 000	59 757 000
Tulot	-14 243 000	-13 788 000	-13 688 000	-13 588 000	-13 588 000	-13 588 000
Toimintamenot yhteensä netto	227 707 000	231 654 000	235 138 833	237 024 083	236 021 916	235 779 750
Käytettävissä oleva toimintamenomääräraha	240 820 556	242 059 556	240 104 555	236 141 722	226 058 638	215 861 722
Siirtyvä määräraha	13 113 556	10 405 555	4 965 722	-882 362	-9 963 278	-19 918 029
Siirtyvä erä % toimintamenomäärärahasta	5,45 %	4,30 %	2,07 %	-0,37 %	-4,41 %	-9,23 %

Rikosseuraamuslaitoksen resurssien nykyinen taso, toimitilakustannusten nousupaineet ja henkilöstömäärän väheneminen vaikeuttavat nykyisen laajuisen toimitilaverkoston ylläpitoa. Mikäli kehyspäätöksen vaatimat lisäsäästöt kohdistuisivat ainoastaan henkilöstömenoihin, supistaisi se edelleen olennaisesti Rikosseuraamuslaitoksen mahdollisuuksia järjestää uusintarikollisuusriskiin vaikuttavaa toimintaa rangaistusten täytäntönpäntötyössä. Vaihtoehtona toiminnan sisällölliselle kaventamiselle on tehdä merkittäviä rakenteellisia uudistuksia, joilla toimitilaverkostoa tiivistetään yksiköitä yhdistämällä ja niiden määrää vähentämällä. Tämä vaihtoehto mahdollistaisi vähenevän henkilöstön paremman hyödyntämisen ja myös toimitilakustannusten alentamisen.

Vuosille 2015 – 2019 laaditun toimitilavision avulla Rikosseuraamuslaitos pystyy toteuttamaan kevään 2014 kehyspäätöksen mukaiset säästövelvoitteensa vuosille 2015 – 2018. Visio sisältää sekä laitosten lakkauttamisia että niiden toiminnan kehittämistä. Mikäli toimitilavision mukaisia toimenpiteitä ei toteuteta, Rikosseuraamuslaitoksen määräraha-kehityksiin tulee tehdä 10 milj. euron pysyvä tasokorotus vuodesta 2017 lukien. Tasokorotus mahdollistaisi toiminnan nykyisen tason säilyttämisen.

Toimitilavision ehdotukset mahdollistavat noin 10 miljoonan euron nettosäästöt. Toimitilavision avulla saatavilla säästöillä lisäksi rahoitetaan suunnitelmaan sisältyviä investointeja. Toimenpiteet johtavat enimmillään noin 180 henkilötyövuoden vähennykseen. Rikosseuraamuslaitoksen tekemään suunnitelmaan sisältyvien ehdotusten toteuttamisesta tehdään erilliset päätökset. Oikeusministeriön toimivaltaan kuuluvista muutoksista päätökset tehdään kevään 2015 eduskuntavaalien jälkeen. Rikosseuraamuslaitoksen toimitilavision on liitteenä.

Lainsäädäntömuutosten aiheuttamat vaikutukset vankimäärän lisääntymiseen on välttämätöntä kompensoida budjetissa täysimääräisesti. Ne eivät myöskään saisi johtaa vankiloiden ylläpitämisalustaan. Mm. sikon muutorangaistusta koskevien taloudellisten vaikutusten on arvioitu tarkoittavan Rikosseuraamuslaitokselle noin 4 miljoonan euron lisäkustannuksia. Lisäksi seksuaalirikollisten rangaistusasteikoissa tehdyt muutokset tulevat lisäämään vankien määrää suunnittelukauden aikana joillakin kymmenillä. Vuonna 2011 voimaan tulleen lakimuutoksen lapsiin kohdistuvan seksuaalirikosten tiukentamisesta arvioidaan lisäävän vankikuluja 120:llä, vaikutukset vankilukuun tulevat vähitellen ja täysimääräisinä usean vuoden kuluttua.

Merkittävä Rikosseuraamuslaitoksen toimintakykyyn vaikuttava tekijä on toimitilakustannusten lisäksi muiden toimintamenojen ja toimitilavuokrien vuosittaiset indeksikorotukset. Muiden menojen kustannustason nousu kasvattaa Rikosseuraamuslaitoksen toimintamenoja vuosittain lähes 1,2 miljoonalla eurolla. Muilla toimintamenoilla rahoitetaan mm. vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten toimeenpanon sisältö ja vankien ylläpito. Tästä syystä muiden toimintamenojen osuus kaikista toimintamenoista on valtion virastojen keskimääräistä tasoa huomattavasti suurempi (noin 25 % käytettävissä olevista toimintamenojärjestöistä). Toimitilavuokrien indeksikorotukset perustuvat Senaatti-kiinteistöjen kanssa tehtyihin sopimuksiin ja ne nostavat vuokramenoja noin 1 milj. eurolla vuosittain.

Rikosseuraamuslaitos pitää välttämättömänä, että muiden toimintamenojen ja toimitilavuokrien indeksikorotuksiin myönnettäisiin lisämääräraha vuosittain täysimääräisesti. Mikäli indeksikorotuksia ei huomioida määrärahapäätöksissä, joutuu Rikosseuraamuslaitos rahoittaman hintojen nousun toteuttamalla vuosittain vastaavat lisäsäästöt jo suunniteltujen sopeuttamissuunnitelman ja toimitilavision mukaisten säästöjen lisäksi. Tämä heikentää merkittävästi laitoksen toimintakykyä ja toiminnan vaikuttavuutta.

Vaikuttavuuden tason ylläpitäminen nykyistä heikommilla resursseilla

Mikäli resurssikehitys toteutuisi nykyistä kehystä heikompana, tulisi vankien ja yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden määrän vähentyä huomattavasti, jotta nykyinen vaikuttavuuden taso voitaisiin ylläpitää. Vankiloita ei voida lakkauttaa toimitilavisiassa esitettyä enempää, mikäli vankiluku säilyy nykyisellään tai lisääntyy. Vaikuttavuus perustuu henkilöiden tekemään työhön, joten säästöjä ei voida enää toteuttaa ainoastaan henkilöstöä vähentämällä.

Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet

Rangaistusten täytäntöönpanon vaikuttavuustavoitteena on parantaa rangaistusta suorittavien edellytyksiä rikoksettomaan elämäntapaan ja vähentää riskiä syyllistyä uusiin rikoksiin. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää poikkihallinnollista yhteistyötä kuntien sosiaali- ja terveysviranomaisten, opetustoimen sekä työ- ja elinkeinoviranomaisten kanssa. Erityisesti vapauttamisvaiheen tukitoimet ja jatkumot kunnallisiin peruspalveluihin tulee turvata.

Osoite
Lintulahdenkuja 4
00530 Helsinki

Puhelin
029 56 88500

Faksi
029 56 65440

Sähköpostiosoite
kirjaamo.rise@om.fi

Www-osoite
rikosseuraamus.fi

vankilatuote.fi

Rangaistusten täytäntöönpanon sisältöä tulisi kehittää yhteiskunnan normaalipalvelujen käyttöä tehostamalla. Vapautuville vangeille tulisi taata samat asumis-, työvoima-, koulutus- sekä sosiaali- ja terveystalvet kuin muillekin kansalaisille. Lisäksi vangeille ja yhdyskuntaseuraamusta suorittaville tarvitaan ns. matalan kynnyksen palveluja ja moniammatillista yhteispalvelua. Moniongelmainen kohderyhmä jää hyvin usein ns. normaaliin palvelujen ulkopuolelle ilman erityisiä tukitoimia. Työvoima-, sosiaali- ja päihdepalveluja, valmentavaa ja ammatillista koulutusta sekä kuntouttavaa työtoimintaa on tarpeen lisätä rangaistuksen aikana ja vapauttamisvaiheessa. Vankien asunnottomuusongelmaan tulee puuttua uuden pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelman yhteydessä.

Vankilaopetus on keskeinen tekijä vankien yhteiskuntaan integroitumisessa ja uusintarikollisuuden vähentämisessä. Koulutuksen rahoitusuudistukset vaikeuttavat vankien koulutuksen järjestäjien mahdollisuuksia järjestää opetusta vangeille. Vankilaopetuksen rahoitus pitää ratkaista siten, että koulutuksen jatkuminen ja lisääminen turvataan. Vankilaopetuksen kehittäminen edellyttää kiinteää yhteistyötä opetusviranomaisten, koulutuksen järjestäjien ja Rikosseuraamuslaitoksen välillä.

Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan kehittämis- ja asiakastietohankkeella (Roti) tehostetaan yhteistyötä poliisin ja syyttäjälaitoksen kanssa kehittämällä tietoteknisiä yhteyksiä poliisin Vitja- ja syyttäjälaitoksen AIPA -järjestelmiin. Roti-järjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön vuonna 2018.

Onnistuneen suomalaisen kriminaalipolitiikan kehitys tulee turvata. Voimavarojen riittävyys rikoksia ehkäisevään työhön kuten syrjäytymisen, päihdeongelmien, tuloerojen kasvun ja alueellisen epätasa-arvon hillitsemiseen tulee turvata vaikeassakin taloudellisessa tilanteessa. Jos yhteiskunnan tukijärjestelmien annetaan rapautua, syrjäytyminen yleistyy. Tämä puolestaan lisää rikollisuutta ja turvattomuutta. Vaarana on, että rikollisuus- ja turvallisuusongelmiin saatettaisiin tällöin hakea ratkaisua rangaistusten kovan- tamisesta ja uusien tekojen kriminalisoinnista. Tämä puolestaan johtaisi vankiluvun kasvuun. Vankiloiden paheneva yliasutustilanne heikentäisi mahdollisuuksia järjestää uusintarikollisuutta vähentävää toimintaa ja vuorovaikutustyötä. Rangaistusten täytäntöönpanosta tulisi tällöin säilyttävää, ei vaikuttavaa. Vankiloiden sisäinen turvallisuus heikentäisi ja uusintarikollisuus lisääntyisi. Tämä epäsuotuisa kehitys on estettävissä.



Esa Vesterbacka
pääjohtaja



Pia Raassina-Terho
erikoissuunnittelija

LIITE Rikosseuraamuslaitoksen toimitilavisio

Osoite
Lintulahdenkuja 4
00530 Helsinki

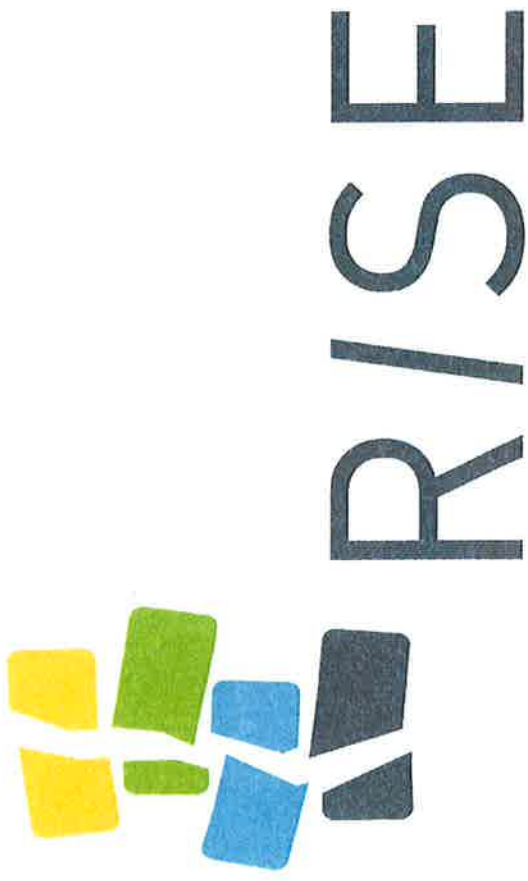
Puhelin
029 56 88500

Faksi
029 56 65440

Sähköpostiosoite
kirjaamo.rise@om.fi

Www-osoite
rikosseuraamus.fi

vankilatuote.fi



Rikosseuraamuslaitoksen päivitetty toimitalavisio

• ***Toimenpiteet 2015-2018***

30.10.2014



Suunnitelman lähtökohdia

- Rikosseuraamuslaitos pystyy suunnitelman avulla toteuttamaan kevään 2014 kehyspäätöksen mukaiset säästövelvoitteensa vuosille 2015-2018
- Vankipaikkaluku säilyy vankilukuennusteen mukaisena
- Suunnitelma on toteuttamiskelpoinen alueelliset näkökohdat huomioon ottaen
- Rikosseuraamuslaitos pystyy varmistamaan yhteiskunnan turvallisuutta edistävän, vaikuttavan lähityön kehittämisen



Lähtökohdat laitospalkan kehittämiseksi

- Rikosseuraamuslaitoksella on lainsäädännön mukainen velvoite laittaa vankeusrangaistukset täytäntöön viivytyksettä
- Rikosseuraamuslaitoksella on hyvin vähäiset mahdollisuudet vaikuttaa vankiluvun säätelyyn, mutta se voi vaikuttaa vankilassa olevien määrään valvottua koevapautta ja ulkopuoliseen laitokseen sijoittamista lisäämällä
- Risen sopeuttamissuunnitelman mukaisesti vuosina 2012-2016 toteutetaan n. 200 htv:n säästö vuosina 2005-2011 toteutetun tuottavuusohjelman n. 300 htv:n säästön lisäksi
- Aleneva henkilöstömäärä ei enää riitä olemassa olevan vankilaverkoston laitosturvallisuuden ja kuntouttavan toiminnan nykytason turvaamiseen
- Useissa vankiloissa on lähivuosina edessä tilojen perusparannus, mikä tarkoittaa ko. vankiloiden vuokratustannusten merkittävää nousua
- Sopeuttamissuunnitelmasta huolimatta Rikosseuraamuslaitos ei tule toimeen myönnettyillä toimintamenoäärärahoillaan, jolloin joudutaan etsimään uusia säästöjä niin henkilöstö- kuin toimintakustannuksista
- Vaihtoehtoisesti Rikosseuraamuslaitoksen määrärahahehkyisiin lisätään tasokorotus, joka mahdollistaa toiminnan nykyisen tason säilyttämisen



Etelä-Suomen alue

- **Helsingin vankila**
 - Länsiselli- ja pohjoissellisastot peruskorjataan, jolloin paljusellit poistuvat, (46 lisäpaikkaa)
 - Vankilan kirjapaino- / koulurakennus perusparannetaan, mikäli kehyyksessä osoitetaan sille riittävä lisävuokratrahoitus. Perusparannuksen jälkeen puutyörakennus voidaan irtisanoa ja esittää purettavaksi
 - Vankila-alueella oleviin rakennuksiin perusparannetaan tilat 20 avolaitosvangille ns. vapauttamisyksikköpaikkoja (sähköinen valvonta)
 - Mikäli vision toteuttamisen jälkeen vankila-alueelle jää ylimääräisiä, vankilan aidan ulkopuolisia tiloja, niistä voidaan luopua
 - Tutkitaan mahdollisuutta siirtää ESRA:n aluekeskus RSKK:n yhteyteen Roti-hankkeen tilatarpeen päättymisen jälkeen v. 2018
- **Arviointikeskuksella** on toimipisteet Helsingin ja Vantaan vankiloissa
- **Helsingin yhdyskuntaseuraamustoimiston** vaatimat tilat suunnitellaan ja toteutetaan Helsingin vankilan rakennuksiin, esimerkiksi Ristikkokatu 6 A ja B:een, nykyisen vuokrasopimuksen päätyttyä v. 2018
- **Uudenmaan yhdyskuntaseuraamustoimistolle** toteutetaan yhteiset tilat OM:n toimitalakonseptin mukaisesti RSKK:en. Investoinnin aiheuttamat lisävuokrasustannukset katetaan osin Espoon toimipisteestä säästyvillä vuokrasustannuksilla ja muilla keskittämisen kautta saatavilla säästöillä



Etelä-Suomen alue

- **Keravan vankila**
 - Avo-osasto eli ns. nuoriso-osastorakenmus irtisanotaan ja tähän liittyvästä isommasta, toiminnan kannalta ei-tarkoituksenmukaisesta, tien pohjoispuolisesta aluekokonaisuudesta luovutaan mahdollisimman nopeasti
 - Keravan suljetun osaston vankipaikat (n. 80) siirretään Turun vankilaan perustettaviin väliaikaisiin lisävankipaikkoihin. Myöhemmin ne korvautuvat osin Helsingin vankilan vankipaikoilla vankilan peruskorjauksen valmistuttua
 - Keravan vankilan päärakenmus (suljettu osa) muutetaan pienin kustannuksin avolaitokseksi (yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa ja osin avolaitostyönä)
 - Kev:n kokonaisvankiluku laskee ja avolaitoksen toiminta keskittyy päärakennuksen ympäristöön
 - Avolaitosvangit käyvät edelleen myös laitoksen ulkopuolella eri toiminnoissa, esim. metsähallituksen työt, opiskelu, ja siviilityöt
- **Suomenlinnan peruskorjauksen myötä vankipaikkamäärä kasvaa 12 paikkaa, yht. 100**
- **Vantaan vankilasta psykiatrinen osasto siirretään muualle**
 - Siirto mahdollistaa, että Vantaan vankilaan voidaan sijoittaa 23 tutkintavangin lisäpaikkaa nykyisen ylläpitosongelman ratkaisemiseksi



Länsi-Suomen alue

- **Hämeenlinnan vankila**
 - Vankisairaalarakennuksen yhteyteen tehdään 80-paikkainen vankilauudisosa naisvangeille
 - Naisvankila suunnitellaan pyrkien moderneihin, naisten erityistarpeet huomioiviin ratkaisuihin
 - Korvaavat suljetut vankipaikat perustetaan Mikkelin vankilaan peruskorjauksen valmistuttua
 - Häv:n vankilarakennus alueineen irtisanotaan siten, että sopimus päättyy vankilauudisosa valmistuttua
 - Hämeenlinnan vankilan pesulatilaja ei peruskorjata. Pesulatoiminnan järjestäminen ratkaistaan osana koko vaatehuollon kokonaisratkaisua



Länsi-Suomen alue

- **Vanajan vankilan Ojoisten** päärakennus peruskorjataan (osin avolaitostyönä, yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen kanssa) mahdollisimman nopeasti johtuen sen huonosta kunnosta. Hankesuunnitelma valmis
- **Kylmäkosken vankilan** putki- ja vesiviemäristöön omistajalähtöisen peruskorjauksen yhteydessä perusparannetaan päällekkäus-, sellikutsu-, sprinklausjärjestelmät.
- **Sav:n vankilan Huittisten osasto** lakkautetaan. Alue irtisanotaan ja osa toiminnasta siirretään Vilppulaan
 - Mm. vankilan rakennusautomaatiojärjestelmät ovat elinkaarensa lopussa
- **Vilppulan vankilaan** perustetaan noin 15 lisää vankipaikkaa

Yhdyskuntaseuraamustoimistojen tilatehokkuutta parannetaan (Tampereen toimisto jo uudistettu)



Itä- ja Pohjois-Suomen alue

- **Mikkelin vankilan peruskorjaus valmistuu 7/2015, paikkamäärä nousee 56:lla**
 - Hämeenlinnan vankilan miesvangit sijoitetaan Mikkelin vankilaan peruskorjauksen valmistuttua, 9/2015
 - Vankilaan varataan 6-8 paikkaa ns. vaikeita vankeja varten (tarvittaessa muutettavissa varmuusosastoksi)
 - Suunnitellaan lopputulos, jossa Mikkelin vankilan ulkopuoliset toimitilat (mm. yks-tsto, arke) keskitetään yhteen tilahallinnan kokonaisuuteen kustannustehokkaasti
- **Pyhäselän vankilaan jää 27 suljettua paikkaa (tutkintavangit, naiset).**
 - Muut suljettua vankilaa tarvitsevat vangit sijoitetaan alueen muihin vankiloihin.
 - Vankilan muut tilat muunnetaan A2-luokan mukaisiksi avolaitostiloiksi (60 vankipaikkaa).
- **Juuan vankila ja Sulkavan vankila irtisanotaan. Avolaitosvangit sijoitetaan Pyhäselän vankilaan sekä alueen muihin avolaitoksiin**
- **Toteutetaan Jyväskylän kampus. Jyväskylän yks-toimisto ja Laukaan vankilan avolaitostoiminta 40 –paikkaisena sijoittuvat samalle tontille.**
- **Pelson vankila peruskorjataan**
 - Jatketaan Pelson vankilan henkilökunnan asuinalueista luopumista ja tähän liittyvät rakennukset ja maa-alueet irtisanotaan 1/2015. (Ensimmäiset henkilökunnan asuinalueista luopumiset on jo tehty 3/2014 alkaen)
- **Yhdyskuntaseuraamustoimistojen tilatehokkuutta parannetaan**



Rikosseuraamusalan koulutuskeskus

- Tilatehokkuutta parannetaan keskittämällä toimistotyötä neljanteen kerrokseen.
- HOAS:n asunnoista luovutaan ja kurssihotellin käyttöastetta parannetaan
- Roti-hankkeelle järjestetään tilat hankkeen keston ajaksi
- Varmistetaan neuvottelutilojen ja luokkatilojen yhteiskäyttö Roti-hankkeen ja yks-toimiston kanssa

Rikosseuraamuslaitoksen terveydenhoitoyksikkö

- Vankisairaala ja Psykiatrisen vankisairaalan Turun yksikkö säilyvät nykyisillä paikoillaan
- Vankisairaalan 1-kerroksen tilat perusparannetaan huomioiden myös vankilan toimintatilarpeita
- Psykiatrisen vankisairaalan Vantaan osaston korvaavat tilat (10-14 potilaspaiikkaa) järjestetään

a) Vankisairaalaan Hämeenlinnaan ottamalla yksi 23-paikkainen vankiosasto Psykiatrisen vankisairaalan käyttöön

b) Jollakin muulla terveydenhoitoyksikön suunnittelemana tavalla edellyttäen, että siihen saadaan sen edellyttämä lisävuokratuotto



Vankipaikat :

- Vankipaikkojen määrä vähenee 121:llä 3123:sta 3002:een, sisältää Tuv:n 80 tuplapaikkaa
 - ESRA +22, LSRA -87 ja IPRA -56
- Suljettujen määrä vähenee 24:llä 2172:sta 2148:aan
 - ESRA -26, LSRA +8 (sis. Tuv:n tuplapaikat) ja IPRA -6
- Avolaitospaikkojen määrä vähenee 97:lla 951:stä 854:ään
 - ESRA +48, LSRA -95 ja IPRA -50
- Suljettujen osuus nousee 70 %:sta 72 %:iin ja avopaikkojen määrä laskee vastaavasti 30 %:sta 28 %:iin

Henkilötyövuodet:

- Htv:t vähenevät noin 180 htv
- Htv-vähennykset: ESRA 74, LSRA 95 ja IPRA 73,6 (yht. noin 240 htv)
- Uudelleenkohdentamistarpeet noin 60 htv (Miv, Hev, Tuv, vaikuttava lähityö)

Saatavat säästöt:

- Bruttosäästö n. 16 milj. euroa, josta palkat n. 9 milj., vuokrat n. 4 milj. ja muut menot n. 3 milj. euroa
- Nettosäästö n. 10 milj. euroa, kun säästöistä vähennetään tulojen vähennys n. 2 milj., investoinneista aiheutuvat lisävuokrat noin 2 -3 milj. (Hev:n avopaikat, Kev, Ojoinen, Kyv, Uudy, Hey, Jyväskylän kampus) ja vaikuttavan lähityön tehostamiseen varattava 1 milj. euroa

Suomen tuomariliiton - Finlands domareförbund ry:n lausunto eduskunnan sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioivalle parlamentaariselle työryhmälle 13.1.2015

Lausuntopyyntö SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa oikeusturvan tuottamista on tarkasteltu taloudellisesta näkökulmasta. Tuomioistuinlaitoksen kehittäminen ei kuitenkaan voi tapahtua valtion säästämistarpeesta käsin. Tavoitteena pitää olla oikeudenhoidon laadun parantaminen siten, että oikeusturva säilyy korkealla ja kansainväliset sitoumukset täyttävällä tasolla.

Oikeuspoliittinen laaja-alainen keskustelu oikeusturvan tasosta on kuitenkin edelleen käymättä. Vasta sellaisen jälkeen voidaan määrittää tarvittavat prosessit ja rakenteet ja varmistaa se, että erilaiset osittaisuudistukset todella johtavat määriteltyyn tavoitetasoon.

1. Tuomioistuinten resurssitarpeen arvioinnin lähtökohdat

Lainkäyttö on valtion ydintoimintaa ja korkeita laatuvaatimuksia edellyttävää työtä. Tuomioistuinten osuus koko valtion budjetista on alle yksi prosentti. Tuomioistuinten rahoituksella on siten hyvin pieni merkitys valtiontaloudessa. Sen sijaan kotien ja yritysten taloudessa toimiva oikeusturva on välttämättömyys. Toimintamäärärahat on tässä vaikeassakin taloudellisessa tilanteessa määriteltävä riittävälle tasolle, jotta luottamus oikeus- ja yhteiskuntajärjestykseen edelleenkin säilyisi.

Tuomioistuinten rahoituksen tulee olla pitkäjänteistä ja vakaata. Perusrahoituksen tulee perustua objektiivisesti määriteltyihin kriteereihin ja olla tasoltaan riittävä, jotta kansainvälisten sitoumusten ja suositusten mukainen oikeusturvan taso voidaan Suomessa toteuttaa jatkossakin.

Tuomioistuinten edellytykset hoitaa tehtävänsä tulee turvata myös taloudellisesti vaikeina aikoina. Tämä edellyttää väistämättä valtion tehtävien priorisointia väheneviä julkisia varoja jaettaessa niin, ettei ainakaan valtion ydintoimintoja päästetä rapautumaan.

2. Arvio kehyspäättöksen resursseista vuosina 2015–2018

Tuomioistuinlaitoksen toimintamenoja on vuosina 2012-2014 vähennetty noin 5 miljoonaa euroa.

Kehyspäättöksen mukaiset lisäleikkaukset vuosille 2015-2018 (valtiovarainministeriön säästövaraukset) sekä turvapaikka-asioiden ja harmaan talouden torjuntaan tarkoitettujen väliaikaisten määrärahojen päättyminen vuonna 2015 tarkoittavat noin 15 miljoonan euron lisäleikkausta. Tuomioistuinten osuus määrärahaleikkauksista on siten yhteensä 20 miljoonaa euroa vuoteen 2018 mennessä.

Lisäksi yleisten tuomioistuinten on itse rahoitettava tietojärjestelmien (AIPA) uudistamista ainakin 10 miljoonalla eurolla. Hallintotuomioistuimiin ollaan luomassa vastaavanlaista järjestelmää (HAIPA), jonka rahoituksesta ei ole päätöstä. Sen lisäksi tuomioistuinten rahoitettavaksi tulee vielä lisäkustannuksia vanhentuneen sali- ja työhuonetekniikan nykyaikaistamisesta.

Säästöt ja tietotekniikan investointikustannukset ovat suhteessa tuomioistuinlaitoksen määrärahoihin erittäin suuret, ja ne kohdistuvat suoraan tuomioistuinten toimintamenoihin, joista 75 prosenttia muodostuu henkilöstömenoista. Näillä leikkauksilla ja tietotekniikan investointikustannuksilla oikeusturvaa ei pystytä takaamaan.

Jos resurssit vähenevät kehyspäättösten mukaisesti, tuomioistuinten toiminta tulee

vaikeutumaan seuraavista syistä:

- Tuomioistuinten aliresurssointi on jatkunut pitkään.
- Jo nykyisellä resurssitasolla tuomioistuimet erityisesti pääkaupunkiseudulla ovat ruuhkautuneet.
- Resursseja on vuosikausia vahvistettu lain vastaisesti tilapäisrahoituksella määräaikaisilla tuomareilla ja esittelijöillä.
- Henkilöstö on jo pitkään kompensoinut alimitoitettuja resursseja työskentelemällä jatkuvasti viikoittain yli neljäkymmentä työtuntia (esim. KKO:n teettämä tutkimus tuomareiden ja esittelijöiden työhyvinvoinnista yleisissä tuomioistuimissa).
- Tuomareiden käsiteltäviksi tulevien asioiden lukumäärä ei ole vähenemässä merkittävästi.
- Tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden laatu vaikeutuu koko ajan yhteiskunnan monimutkaistumisen ja kansainvälistymisen takia sekä lainsäädännön lisääntymisen vuoksi.
- Tuomioistuinten kustannusrakenteen takia (henkilöstömenojen osuus 75% menoista) henkilökuntaa on kehyspäättöksen mukaisten leikkausten toteuttamiseksi vähennettävä huomattavasti.

Nykyinen resurssitaso on riittämätön turvaamaan tuomioistuinten perusrahoituksen. Tuomioistuimet eivät selviydy tehtävistään. Kehyspäättöksen mukaiset säästöt johtavat muutamassa vuodessa tuomioistuinten ruuhkautumiseen ja käsittelyaikojen pidentymiseen entisestään. Leikkauksista on siksi luovuttava.

3. Miten arvioitte toiminnan vaikuttavuuden kehittyvän suhteessa nykytilaan tällä resurssitasolla?

3.1. Tuomioistuinten aliresurssointi on jatkunut jo pitkään

Jo nykyisellä resurssitasolla useat tuomioistuimet (erityisesti pääkaupunkiseudulla) ovat ruuhkautuneet. Riittävän perusrahoituksen sijaan toimintaa on rahoitettu eduskunnan TAE-käsittelyn yhteydessä myöntämällä ruuhka-, asiaryhmä- ja jopa juttukohtaisella tilapäisrahoituksella. Tilapäisrahoitukseen liittyvät suuret periaatteelliset ongelmat on todettu myös valtiovarainvaliokunnan mietinnössä VaVM 37/2014 vp.

Määräaikainen rahoitus vaikeuttaa lainkäyttöön käytännön suunnittelua sekä siten pitkäjäteistä toimintatapojen kehittämistä ja tehostamista sekä laatutyötä.

Tuomioistuimissa on ollut vuosikausia suuri määrä määräaikaisia tuomarin virkoja ja esittelijöitä ilman lain mukaisia perusteita. Tämä on periaatteellinen ongelma tuomareiden riippumattomuuden kannalta, mihin muun muassa lakivaliokunta on kiinnittänyt toistuvasti huomiota (LaVL 17/2014 vp, LaVL 6/2013 vp). Ongelma on todettu myös valtiovarainvaliokunnan mietinnössä VaVM 37/2014 vp.

Selvityksistä ilmenee, että huomattava osa tuomareista ja esittelijöistä on jo pitkään tehnyt viikoittain yli 40 työtuntia.

Riittämättömien resurssien vuoksi ei ole voitu käyttää vahvennettuja kokoonpanoja siinä laajuudessa kuin olisi ollut tarvetta.

Tuomariliitto arvioi, että nykyinen resurssitaso on riittämätön turvaamaan tuomioistuinten perusrahoituksen. Toiminnan vaikuttavuus heikkenee, kun tuomioistuimet eivät selviydy

tehtävistään. Luottamus oikeus- ja yhteiskuntajärjestykseen rapautuu.

3.2. Tuomioistuinlaitoksen uudistamistarpeista ja niiden vaikutuksesta resursseihin

A) Tuomioistuinten keskushallinnon perustaminen

Tuomioistuinten keskushallintoviranomainen on perustettava välittömästi. Tavoitteena tulee olla, että virasto on toiminnassa viimeistään vuonna 2018.

Keskushallinnon johtama tuomioistuinlaitos on kansainvälisten sitoumusten ja suositusten mukaan parhaaksi havaittu oikeusvaltiomalli. Se takaa tuomioistuinten riippumattomuuden ja itsenäisyyden ja parantaa oikeusturvaa. Keskushallinnon puute on tällä hetkellä merkittävin haitta tuomioistuinlaitoksen kehittämiseksi ja toimintakyvyn parantamiseksi. Keskushallinto pitää järjestää siten, että se toimii Eduskunnan yhteydessä ja että sen johdossa on vahva tuomioistuin edustus.

Oikeusministeriön asettamat selvitysmiehet ovat antaneet 14.1.2015 arviomuistion tuomioistuinten keskushallinnon uudistamisesta perustamalla tuomioistuinvirasto. Tuomariliitto ehdottaa, että Tuomariliiton lisäksi työryhmä kuulisi myös selvitysmiehiä Pekka Nurmea ja Tatu Leppästä.

B) Lainkäytön painopisteen siirtäminen alioikeuksiin

Eduskunta on eri yhteyksissä painottanut, että lainkäytön painopisteen tulee olla alemmissa oikeuksissa (mm. LaVM 19/1997 vp, LaVM 3/2014 vp). Alempien oikeuksien työn laatu heijastuu suoraan muutoksenhakutuomioistuinten työmäärään. Virheellisten ratkaisujen korjaaminen vasta ylemmissä oikeusasteissa on tehotonta resurssien käyttöä kaikkien toimijoiden ja erityisesti oikeusturvan hakijoiden kannalta. Pitkällä aikavälillä alioikeuksien vahvistaminen nopeuttaa juttujen käsittelyä kansainvälisten sopimusten edellyttämällä tavalla ja parantaa ratkaisujen laatua. Hallinto-oikeuksien ja erityistuomioistuinten osalta tämä tarkoittaa viranomaisten päätösten laadun sekä tuomioistuinten alaisten muutoksenhakulautakuntien merkityksen painottamista.

C) Tuomioistuinverkosto

Oikeusministeriö on 28.10.2014 asettanut virkamiestyöryhmän valmistelemaan kärjäoikeusverkoston jatkokehittämistä (määräpäivä 28.2.2015). Oikeusministeriössä kuulemistilaisuudessa 12.1.2015 kävi ilmi, että kysymys on kärjäoikeuksien lukumäärän huomattavasta vähentämisestä.

Alioikeusrakennetta on uudistettu viimeksi vuonna 2010, jolloin kärjäoikeuksien lukumäärää vähennettiin 51:stä 27:een. Laajaa selvitystä vuoden 2010 uudistuksen kokonaisvaikutuksista oikeusturvaan, resursseihin ja muihin toimijoihin ei ole tehty. Vasta sen jälkeen on arvioitavissa, mikä olisi kärjäoikeuksien tavoiteltu lukumäärä ja millaisilla etäisyyksillä ja millä rakenteella kärjäoikeusverkosto muodostettaisiin. Vuonna 2013 tehdyn kolmea kärjäoikeutta koskevan selvityksen mukaan yhdistämisellä tavoiteltuihin päämääriin oli päästy vain yhdessä kärjäoikeudessa. Ilman tutkimustietoa päätöksiä ei voi tehdä.

Oikeuspaikkojen vähentäminen vaikuttaa suoraan siihen, miten oikeusturva on kansalaisten saavutettavissa. Suurempaan yksikkökokoon siirtyminen ei automaattisesti tuo toimintaan tehokkuutta eikä nosta tuottavuutta eikä alenna kustannuksia. Keskeistä on, minkälainen organisaatorakenne antaa parhaat edellytykset toiminnan järjestämiseen ja kehittämiseen nykyisiä vaatimuksia edellyttävällä tavalla. Kärjäoikeusverkoston supistamisen myötä erillisten sivukanslioiden perustaminen kävisi välttämättömäksi, millä on tutkitusti ja käytännössä todettu olevan paljon kielteisiä vaikutuksia sekä työhyvinvointiin että tehokkuuteen. Vertailun vuoksi Ruotsissa on tällä hetkellä lähes 50 kärjäoikeutta.

D) Jatkokäsittelyluvan laajentaminen (HE 246/2014 vp)

Hovioikeuksien jatkokäsittelylupajärjestelmän merkittävä laajentaminen on kannatettavaa. Toteutuessaan se tarkoittaa huomattavaa periaatteellista muutosta muutoksenhakuoikeuden laajuuteen. Lisäksi uudistus tulee siirtämään lainkäytön painopistettä käräjäoikeuksiin. Jotta tavoiteltu hyöty hovioikeuksissa saavutetaan ilman oikeusturvasta tinkimistä, on käräjäoikeuden ratkaisujen oltava entistä laadukkaampia. Tämä tarkoittaa käytännössä työmäärän lisääntymistä käräjäoikeuksissa ja kolmen tuomarin kokoonpanon käyttämistä nykyistä laajemmin. Myös hovioikeuksien osalta ehdotuksesta johtuva vaativampi lupaharkinta vaatii enemmän resursseja kuin nykyinen yksinkertaisiin asioihin rajoittuva lupaharkinta. Jatkokäsittelylupamenettelyn laajentaminen edellyttää, että käräjäoikeuksien ja hovioikeuksien riittävästä resursseista huolehditaan.

E) Lautamiesjärjestelmästä luopuminen

Koko lautamiesjärjestelmästä luopumista pitää alkaa valmistella. Nykyjärjestelmä, jossa lautamiehet osallistuvat lainkäyttöön vain erityistä asiantuntemusta edellyttävissä asioissa, ei ole perusteltu. Oikeudellisesti tai näytöllisesti vaikeat ja monimutkaiset asiat tulevat parhaiten ratkaistuksi useamman ammattituomarin kokoonpanossa. Nykyisillä resursseilla vain murto-osa rikos- ja riita-asioista on mahdollista käsitellä vahvennetussa tuomarikokoonpanossa. Tähän on myös oikeusasiamies kiinnittänyt huomiota. Lautamiesjärjestelmän lakkauttamisesta kertyvät säästöt on käytettävä käräjäoikeuksien lainkäyttöhenkilöstön vahvistamiseen. Kun resurssit ovat riittävät, asiat voidaan käsitellä niiden laadun ja vaikeusasteen edellyttämässä kokoonpanossa.

F) Tietojärjestelmien kehittäminen

Tuomioistuinten toiminta- ja työtapojen kehittäminen ja tehostaminen edellyttävät, että käytössä on asianmukaiset työvälineet, jotka säästävät henkilökunnan työtä ja aikaa. Tietojärjestelmien hankinnat (AIPA ja HAIPA) tulee rahoittaa kokonaan erillisrahoituksena toimintamäärärahojen ulkopuolelta.

Vuonna 2013 käyttöön otetussa tuomioistuinsovelluksesta (ns. Ritu) aiheutuu edelleen käräjäoikeuksissa ja hovioikeuksissa tehottomuutta. Vastaavaan virheinvestointiin (arviolta noin 10 miljoonaa euroa) ei ole varaa jatkossa (ks. mm. tarkastusvaliokunnalle toimitettu Helsingin käräjäoikeuden Ritu-muistio vuodelta 2013 ja Ritun käytettävyydestä tutkimus 11.4.2014). Vasta toimivina tietojärjestelmät ovat hyödyllisiä ja mahdollistavat toiminnan tehostamisen. Tästä syystä niiden kehittämiseen, hankintaan ja toteutukseen on varattava riittävästi aikaa ja resursseja.

G) Koulutus

Lainkäytön laadun turvaaminen ja parantaminen edellyttävät koulutuksen kokonaisuudistusta ja alalle rekrytoitumiseen tähtäävän koulutuksen sekä koko tuomariuran kestävän täydennyskoulutuksen lisäämistä.

Oikeusministeriön nimeämä työryhmä valmistelee parasta aikaa ja jättää huhtikuussa vuonna 2015 esityksen käräjänotaareiden ja tuomareiden koulutuksen sisällön kehittämisestä. Selvää on, että esityksen mukainen tuomareiden koulutuksen kehittäminen edellyttää myös panostusta resursseihin nykyistä enemmän.

Lisäksi tuomariensa täydennyskoulutukseen kuluva aika pitää ottaa huomioon yksiköiden

resurssoinnissa ja tulostavoitteissa, jotta koulutukseen osallistuminen olisi kaikille käytännössä mahdollista. Nyt suuri työ määrä rajoittaa mahdollisuuksia osallistua koulutukseen siinä laajuudessa kuin se olisi tarpeen.

H) Lakipalkka

Tuomareiden palkkauksen tulee perustua lakiin eurooppalaisten ja kansainvälisten suositusten mukaisesti. Tuomareiden palkkaus on irrotettava virkaehtosopimusjärjestelmästä, joka ei ole sopusoinnissa riippumattomuutta koskevan periaatteen kanssa. Lainvastaista on, että samasta tai samantarvoisesta työstä ei makseta samaa palkkaa. Työnantajan tulee yhtenäistää palkat välittömästi, kuten Korkeimman oikeuden ratkaisuksista 2013:10 ja 2013:11 ilmenee. Näin päästään myös tuomioistuimia ja tuomarivalintalautakuntaa nykyisin kohtuuttomasti työllistävästä nimitysmenettelystä ja sijaisuuksien aiheuttamasta virkojen ketjuttamisesta.

3.3. Välttämätön resurssitaso, jotta nykytila ja vaikuttavuus säilytettäisiin?

Nykyistä resurssitasoa ei voi leikata. Tuomioistuinlaitos on jo osallistunut säästötalkoisiin. Resurssitarve riippuu olennaisesti siitä, millä tavalla tuomioistuinten tehtäviä kehitetään. Nykyinen panostus oikeudenhoitoon ei kestä kansainvälisessä vertailussa. Oikeushallinto tulee jättää säästöjen ulkopuolelle ja kehykset tulee oikeushallinnon osalta purkaa kokonaan.

3.4. Millaisin toimenpitein vaikuttavuuden tasoa voitaisiin ylläpitää vaikka resurssikehitys toteutuisi nykyistä kehystä heikompana?

Tuomariliitto katsoo, ettei ole keinoja säilyttää vaikuttavuuden tasoa, jos resurssikehitys toteutuisi nykyistä kehystä heikompana.

4. Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet - toiminnan uudistamistarpeet, prosessien nykyiset pullonkaulat ja toiminnan sujuvoittaminen koko oikeusturvaketjussa.

AIPA:n ja HAIPAN rahoitus on turvattava, jotta järjestelmä aidosti tehostaisi tuomioistuinten työtä. Ne sujuvoittavat onnistuessaan kaikkien toimijoiden yhteistyötä.

Kouvolassa 19.1.2015

Aki Rasilainen

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry:n puheenjohtaja

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.

Lausunto
19.1.2015



Suomen Lakimiesliitto

Uudenmaankatu 4-6 B
00120 Helsinki

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon
resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä
tiina.ranta-lassila@intermin.fi

Lausunto:

Lakimiesliitto on lausunnossaan arvioinut toiminnan ja resurssitason nykytilaa ja tulevaisuutta. Emme suoraan ole otsikoineet lausuntoamme lausuntopyynnössä esitettyjen kohtien 1.a.-c. ja 2 mukaan, mutta käsittelemme niissä mainittuja kysymyksiä lausunnossamme.

Kansanedustajien päätettävä tarjottavan oikeusturvan tasosta
Suomalaisen oikeudenhoidon uudistusten ajava voima on viime vuosina ollut oikeusturvaan käytettävän budjetin leikkaaminen. Ajatuksena on ollut etsiä kohteita joista voi leikata siten, että kansalaisten oikeusturva kärsii mahdollisimman vähän. Samaan aikaan sekä rikos- että riita-asioiden käsittelyajat koko käsittelyketjussa ovat pidentyneet ja resurssikuilu vertailumaihin on kasvanut. Esimerkiksi keskimääräinen käsittelyaika tekopäivästä käräjäoikeuden tuomioon törkeän pahoinpitelyrikoksen kohdalla nousi yli 25 % 11,0 kuukaudesta 13,9 kuukauteen vuosien 2009-2013 välillä. Jotta suomalainen oikeusvaltio ei ajautuisi jatkuvasti rapistuvaan tilaan, tulisi nyt käydä periaatteellinen keskustelu siitä, minkälaista oikeusturvan tasoa Suomi haluaa tarjota kansalaisilleen ja yrityksilleen. Vasta tämän jälkeen voimme määrittää sen resurssitason, jolla voimme taata halutun oikeusturvan tason.

Suomen panostukset oikeudenhoitoon eivät nykyisellään kestä relevantissa kansainvälisessä vertailussa Euroopan neuvosto julkisti lokakuussa 2014 uusimman European Judicial Systems -tutkimuksensa, jossa vertaillaan eurooppalaisten maiden oikeudenhoitojärjestelmiä ja niihin käytettäviä panostuksia. Kahden vuoden välein toteutettava tutkimus kertoo muun muassa, että Suomi panosti vuonna 2012 tuomioistuimiin, syyttäjiin ja oikeusapuun yhteensä 67 € per asukas, kun selkeimmässä verrokkimaassamme Ruotsissa vastaava luku oli 107 €. Ruotsi panostaa pelkkään tuomioistuinlaitokseensa yhtä paljon kuin Suomi koko oikeudenhoitoon. Ero Ruotsiin on kasvanut dramaattisesti vuoden 2010 panostuksista, jolloin ero oli 30€ per asukas. Vuonna 2012 Euroopan neuvoston jäsenmaissa oikeuslaitoksen rahoitusosuus vastasi keskimäärin 0,33 % BKT:sta. Samaan aikaan Suomessa osuus vastasi 0,188 %:a.

Oikeusturvan taso heikkenee, jos yksikin osa oikeusturvaketjusta pettää – syyttäjälaitoksessa tilanne akuutein

Oikeusturvan tason ylläpitämisessä ja kehittämisessä olennaista on se, että kaikilla oikeusturvaketjun keskeisillä toimijoilla – tuomioistuimilla, syyttäjillä ja poliisilla sekä julkisessa oikeusavussa – on riveissään riittävästi osaavia asiantuntijoita oikeusturvaa tuottamassa. Jos yksikin osa oikeusturvaketjusta pettää, seuraa siitä välittömästi ihmisten ja yritysten oikeusturvaa heikentäviä viivästyksiä.



Oikeusturvaketjun osista akuutein tilanne näyttää tällä hetkellä olevan syyttäjälaitoksessa, jossa valtakunnansyyttäjänvirasto joutuu tänä vuonna aloittamaan yhteistoimintaneuvottelut väen vähentämiseksi. Eduskunnan perustuslakivaliokunta piti valtion talousarviosta 2015 antamassaan lausunnossa (PeVL 29/2014 vp) erityisen huolestuttavana juuri tätä syyttäjälaitoksessa käsillä olevaa tilannetta. Valiokunnan mukaan hallituksen tuli estää tämänkaltainen oikeuslaitoksen kriisiytyminen, mutta siitä huolimatta kauhukuvat historiallisista yt-neuvotteluista ovat toteutumassa. Tällä hetkellä onkin havaittavissa kokeneiden ja tehokkaiden syyttäjien siirtymistä pois syyttäjälaitoksen piiristä.

Tulee myös muistaa, että oikeuslaitos laajasti ymmärrettynä tuottaa valtion kassaan euroja. Laajoja ja vaikeita talousrikosasioita tutkivat syyttäjät, asiantuntijapoliisit ja perintää johtavat kihlakunnanvoudit tuottavat joka vuosi valtiolle takaisin saatuna rikoshyötynä ja perintätuloksena huomattavan määrän rahaa. Nyt eduskunta on siunannut talousarvion, joka johtaa syyttäjien vähentämiseen ja sitä kautta valtion tulojen pienenemiseen tältä osin. Oikeusturvaketjun pullonkauloista emme nykyrahoituksella ole pääsemässä eroon, päinvastoin.

Tuomioistuinelaitoksen tehostaminen tulee aloittaa tuomioistuinhallinnon perustamisella seuraavan vaali- ja kehyskauden aikana

Oikeusministeriön asettama, kansliapäällikkö Tiina Astolan johtama neuvottelukunta ehdotti ministeriölle laatimassaan oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa vuosille 2013-2025 tuomioistuinviraston perustamista huolehtimaan tuomioistuinhallinnosta. Neuvottelukunta halusi vahvistaa tuomioistuinten riippumattomuutta ja tuomioistuinhallinnon toimivuutta perustamalla nykyisen oikeusministeriössä hoidetun tuomioistuinhallinnon sijaan erillisen tuomioistuinviraston.

Viime keväänä oikeusministeri Anna-Maja Henriksson nimitti oikeustieteen lisensiaatti Pekka Nurmen ja Hyvinkään käräjäoikeuden laamanni Tatu Leppäsen laatimaan selvityksen asiasta. Selvitysmiehet luovuttivat 14.1.2015 Henrikssonille arviomuistion Tuomioistuinten keskushallinnon uudistaminen (OM selvityksiä ja ohjeita 2/2015).

Arviomuistiossa Nurmi ja Leppänen tekevät konkreettisen ja hyvin harkitun ehdotuksen siitä, millainen tuomioistuinhallinto Suomeen tulisi perustaa. He ovat pohtineet myös määrärahakysymyksiä siitä näkökulmasta, että perustamisen taloudellinen panostus vastaisi tämänhetkistä haastavaa rahatilannetta ja olisi toteutettavissa nopealla aikataululla, jota käsillä olevassa taloustilanteessa tarvitsemme.

Tuomioistuinhallinnon tehtävänä on ennen kaikkea tuomioistuinlaitoksen toiminnan tehostaminen ja sen henkilö- ja muiden resurssien johtaminen niin, että tuomioistuimet toimivat tehokkaana kokonaisuutena koko maassa. Samalla tuomioistuinlaitos saavuttaisi samantasoisien vallan kolmijako-opin mukaisen riippumattomuusasteen kuin esimerkiksi Tanskan, Ruotsin ja Norjan vastaavat hallinnot ovat saavuttaneet.

Lakimiesliitto pitää tuomioistuinhallinnon perustamista seuraavan vaalikauden aikana tärkeimpänä ja oikeuslaitoksen tehokkuuden kannalta ylivoimaisesti merkittävimpänä uudistushankkeena oikeudenhoidossa. Kuten neuvottelukunta oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa ja selvitysmiehet arviomuistiossa toteavat, tuomioistuinhallinnon perustaminen vaatii jonkin verran taloudellisia panostuksia, jotka kuitenkin ovat esimerkiksi toimitilakustannuksia vähentämällä saatavissa pidemmällä aikavälillä takaisin. Pääajatus tuomioistuinhallinnon perustamisesta on luonnollisesti se, että toiminnan järjeittämisen kautta tuomioistuinlaitos pystyy tulevana vuosina tuottamaan aikaisempaa enemmän ja laadukkaampaa oikeusturvaa. Näin tuomioistuinhallinto pystyy tuottamaan tehokkuutta ja säästöjä oikeudenhoitoon. Tuomioistuinhallinnon perustaminen on

Lausunto
19.1.2015



yhteiskunnalle investointi tuomioistuinlaitoksen tehostamiseen ja kehittämiseen eli kansalaisten oikeusturvaan, ei kuluera.

Oikeusturvan tasoa voidaan parantaa siirtämällä oikeudenkäyntien painopistettä kärjäoikeuksiin. Oikeusturvaa voidaan tulevaisuudessa tuottaa tehokkaammin siirtämällä oikeudenkäyntien painopistettä yhä enemmän kärjäoikeuksiin. Jos asiat saadaan käsitellyksi vain yhdessä oikeusasteessa, vähentää tämä oikeudenkäynnin aiheuttamia kustannuksia niin osapuolilta kuin yhteiskunnallisestikin. Asioiden käsittely muutoksenhakuasteessa ei välttämättä myöskään paranna osapuolten oikeusturvaa. Esimerkiksi todistelun luotettavuus kärsii, kun käsittely pitenee ja aikaa kuluu muistettavista tapahtumista. Mikäli ensimmäisen asteen oikeuskäsittelyyn panostetaan enemmän ja lisätään kolmen tuomarin kokoonpanojen käyttöä, voidaan perustellusti myös kaventaa osapuolten valitusoikeutta muutoksenhakuasteeseen tietyissä tapauksissa.

Oikeusturvan taloudellisia vaikutuksia tarkasteltava kokonaisuutena Suomalaista oikeudenhoitoa kehitettäessä pitää arvioida sen aiheuttamia tuottoja ja kustannuksia kokonaistaloudellisesti koko yhteiskunnan kannalta. Resursseja supistamalla ei voida saada kansantaloudellisesti merkittävää säästöä, koska oikeudenhoidon osuus julkisen sektorin menoista on häviävän pieni. Toimiva oikeusvaltio tuottaa yhteiskunnalle vaurautta, ennustettavuutta ja vakautta. Oikeudenhoidon aito tehostaminen parantamalla tarjottavan oikeusturvan tasoa tulee olla prioriteettina jatkossa.

Helsingissä 19.1.2015

Jorma Tilander
Toiminnanjohtaja



Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon
Resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen
työryhmä

Dnro 44/2014

16.1 2015

1 (4)

Tiina.ranta-lassila@intermin.fi

Lausuntopyyntö: SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398), 10.12.2014

LAUSUNTO SISÄISEN TURVALLISUUDEN JA OIKEUDENHOIDON RESURSSITARPEITA ARVIOIVALLE
PARLAMENTAARISELLE TYÖRYHMÄLLE

Pyydettyinä lausuntona Suomen Asianajajaliitto (jatkossa "Asianajajaliitto") toteaa seuraavaa:

Yleistä

Asianajajaliitto pitää hyvänä sitä, että nyt kyseessä oleva työryhmä on asetettu. SAL painottaa sitä, että pohdittaessa oikeudenhoidon ja sisäisen turvallisuuden hoitoon käytettäviä resursseja, asianosaisten oikeusturvan takaamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Suomen Asianajajaliitto, Suomen Tuomariliitto, Suomen Lakimiesliitto ja Suomen Syyttäjäyhdistys ovat 12.11.2014 jättäneet yhteisen kannanoton eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle koskien hallituksen esitystä valtion talousarvioksi vuodelle 2015 (Liite.) Viittaamme kyseisessä lausunnossa todettuun. Lausunnossa on kiinnitetty vakavasti huomiota tuomioistuin- ja syyttäjälaitoksen sekä julkisen oikeusavun aliresursointiin ja tämän vaikutuksiin oikeusturvaan.

Olemme aiemmin tuoneet esiin huolestamme oikeudenhoitoon kohdistuvista säästöistä muun muassa oikeudenhoidon uudistamisohjelmasta vuosille 2013–2025 oikeusministeriölle antamassamme lausunnossa 19.6.2013. Lausunnossa olemme todenneet oikeudenhoidolle asetettujen säästötavoitteiden olevan kohtuuttomia, oikeusturvaa vaarantavia ja yleisen edun vastaisia. Ottaen erityisesti huomioon oikeusministeriön hallinnonalan osuuden pienuuden valtion koko budjetissa, tavoiteltavat säästöt eivät ole niistä saatavaan hyötyyn nähden järkevässä suhteessa.

Asianajajaliitto katsoo, että suunnitellulla resurssitasolla vaikutukset oikeusturvaan ovat siten negatiiviset.

Julkinen oikeusapu

Erityisesti Asianajajaliitto haluaa tässä yhteydessä kiinnittää huomiota julkisen oikeusavun resursseihin. Havaintojemme mukaan keskustelussa oikeudenhoidon resursseista ja sisäisestä turvallisuudesta asianosaisten oikeudelliseen avustamiseen tarvittavat resurssit jäävät usein vähälle huomiolle, sikäli kuin asiaan kiinnitetään huomiota ylipäättään. Länsimaisessa oikeusvaltiossa on kuitenkin huolehdittava myös asianosaisten oikeusturvan tosiasiallisesta toteutumisesta ja turvattava ammattitaitoisen oikeusavun saatavuus. Tämä tarve korostuu tilanteessa, jossa julkisten oikeusaputoimistojen verkostoa karsitaan.

Tässä yhteydessä on tuotava esiin myös se, että oikeudenkäyntiin osallisista henkilöistä erityisen vaikeassa tilanteessa ovat ns. keskituloiset henkilöt, jotka eivät tulojensa perusteella ole oikeutettuja julkiseen oikeusapuun. Julkisen oikeusavun saajien piiriä tulisi tästä syystä pyrkiä tulevaisuudessa laajentamaan.

Merkittävän osan valtion varoista maksettavasta julkisesta oikeusavusta antavat yrittäjinä toimivat asianajajat. Pohjoismaisessa vertailussa tuntikorvaus julkisen oikeusavun antamisesta on Suomessa selkeästi pienin. Tästä huolimatta oikeusministeriö on säästösyistä joutunut heikentämään oikeuspalveluiden saatavuutta myös oikeusavussa. Tilastokeskuksen ansiotasoindeksi on noussut 71 prosenttia vuosina 1998–2014. Saman ajanjakson aikana oikeusministeriö on nostanut oikeusapupalkkioiden tuntikorvausta vain 31 prosenttia. Tämä tarkoittaa merkittävää oikeusapupanostusten suhteellista heikentämistä 16 viime vuoden aikana. Palkkiotason jälkeenjääneisyys johtaa tilanteeseen, jossa pätevän oikeudellisen avun ja siten oikeusturvan antaminen ja saaminen vaarantuu julkisen oikeusavun palkkioiden jäädessä jälkeen muun muassa markkinoilla muutoin vallitsevasta palkkiotasosta.

Oikeudenhoidon ja erityisesti esitutkinta- ja oikeudenkäyntimenettelyjen kehittämiseen liittyviä näkökulmia

Asianajajaliitto katsoo, että muun muassa seuraaviin seikkoihin tulisi kiinnittää huomiota toiminnan tehostamiseksi ja säästöjen saavuttamiseksi sekä oikeusturvan takaamiseksi:

Kehyysuunnitelmassa on rikosprosessin osalta todettu panostaminen nopeutettuihin rikosoikeudellisiin menettelyihin. Asianajajaliitto kiinnittää vakavasti huomiota siihen, että mahdolliset uudistukset on toteutettava asianosaisten oikeusturvaa vaarantamatta, taaten muun ohessa todellinen eikä ainoastaan muodollinen oikeus asianmukaisen ja tehokkaan puolustuksen järjestämiseen, samoin kuin myös käytännössä oikeus asianomistajan vaatimusten esittämiseen. Esimerkiksi Helsingin käräjäoikeudessa toteutetut ns. pikaoikeudenkäynnit eivät ole antaneet positiivisia kokemuksia asianosaisten ja heidän oikeusturvansa toteutumisen näkökulmasta.

Esitutinnan tehokkaan ja oikean kohdistamisen johdosta on pyrittävä siihen, että syyttäjät ottavat vastuun esitutinnan johtamisesta.

Asianajajaliitto pitää myös tärkeänä vapauttaa poliisien resurssit epäiltyjen rikosten selvittämiseen ja tutkintaan. Poliisin rooli oikeudenkäynneissä esimerkiksi pakkokeinoasioissa tulisi vähentää minimiinsä ja mahdollisuuksien mukaan poistaa kokonaan. Oikeudessa esiintyminen ja hakemusten tekeminen oikeudelle soveltuu luontevimmin syyttäjille. Tällainen muutos parantaisi myös oikeusturvaa.

Poliisi tulisi vapauttaa vankeinhoidollisista tehtävistä ja siirtää nämä tehtävät Rikosseuraamuslaitokselle, jolle kuuluu vastuu vankeinhoidosta muutoinkin. Ns. poliisivankilat kuluttavat poliisin resursseja, jotka tulee kohdistaa varsinaiseen poliisitoimeen.

Kuulemiset tulisi rikosasioissa taltioida jo esitutkinnassa ja vastaavasti keventää niihin liittyvää kirjallista dokumentointivelvollisuutta. Tällöin välttyttäisiin rikosjutuissa tyypilliseltä ongelmalta, jossa poliisin laatimaa kuulustelupöytäkirjaa käytetään todisteena, minkä ei nykyaikaisessa oikeudenkäytössä ja nykytekniikalla tulisi olla enää käytäntönä.

Sovintojen syntymistä tulee entisestään edistää ja pyrkiä myös kansainvälisin vertailuin selvittämään, onko meidän oikeudenkäyntijärjestelmäämme tuotavissa lisää elementtejä, jotka edesauttaisivat tämän tavoitteen saavuttamista.

Asianajajaliitto on oikeudenhoidon kehittämisohjelmaan antamassaan lausunnossa kannattanut tuomioistuinlinjojen yhdistämisen selvittämistä. Siten myös korkeimpien oikeuksien yhdistämisen selvittäminen vaikutuksineen on kannatettavaa.

Asianajajaliitto kannattaa kansainväliset vaatimukset täyttävän Tuomioistuinviraston perustamista edellyttäen, että tästä aiheutuvat kustannukset ovat kohtuulliset.

Oikeudenkäyntien kesto on merkittävä ongelma, erityisesti suurimpien väestökeskittymien alueiden tuomioistuimissa. Asianajajaliiton käsityksen mukaan tulisi pyrkiä etsimään nykyistä enemmän keinoja, joilla edistettäisiin tuomioistuinten lainkäyttöhenkilöstön käyttämistä maantieteellisesti nykyistä laajemmilla alueilla. Tuomarikunnan erityisosaamisen kehittäminen on niin ikään keino helpottaa tuomareiden ja sitä kautta tuomioistuinlaitoksen työtaakkaa: jutussa erityisosaamista omaavan tuomarin ratkaisutoiminta on todennäköisesti nopeampaa ja myös muutoksenhaun tarve ratkaisuista todennäköisesti vähenee. Tuomarikunta itse suhtautuu erityisosaamisen kehittämiseen valtaosin myönteisesti.

Tuomioistuinten aktiivista prosessinjohtoa tulisi pyrkiä edistämään muun muassa tarpeettoman todistelun karsimiseksi jutuista: puhetta johtavalla tuomarilla on tässä keskeinen rooli, asiamiesten roolia luonnollisesti unohtamatta. Myös hovioikeusvaiheessa aktiivinen prosessinjohto parhaimmillaan muun ohessa rajaa niitä asioita, joista hovioikeudessa on tarpeen enää esittää näyttöä.

Valmisteluistuntojen järjestämisen tulisi laajoissa rikosasioissa olla säännönmukaista, vastaisen prosessin edistämiseksi.

Asianajajaliiton käsityksen mukaan olisi myös harkittava, olisiko riita-asioiden oikeudenkäyntimenettelyä osassa juttuja kevennettävä: nykyisin riita-asioissa säädetty ns. preklusio eli kielto esittää uutta näyttöä tai väitteitä jutun ns. valmisteluvaiheen jälkeen on omiaan useissa tapauksissa paisuttamaan juttuja tarpeettomasti, koska näyttöä ja väitteitä joudutaan aika ajoin esittämään ikään kuin varmuuden vuoksi, käytännössä asianosaisen puhevallan menetyksen uhalla.

Asianajajaliitto kannattaa alioikeudessa tehtyjen henkilötodistelua koskevien tallenteiden hyödyntämismahdollisuuksien selvittämistä hovioikeusvaiheessa muutoksenhakumenettelyn keventämiseksi.

Helsingissä tammikuun 16. päivänä 2015

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO



Risto Sipilä

Suomen Asianajajaliiton puheenjohtaja, asianajaja

Liite: Kannanotto eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle 12.11.2014



Lakimiesliitto



Suomen
tuomariliitto



Eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle

17.11.2014

Asia: Oikeuslaitoksen rahoitustilanne valtion talousarviossa 2015

Oikeuslaitoksen toimijoiden yhteinen kannanotto eduskunnalle koskien hallituksen esitystä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2015 (HE 131/2014 vp).

Oikeusministeriön hallinnonalan leikkauksista luopuminen on arvovalinta

Suomalaisen oikeuslaitoksen lähitulevaisuuden toimintakyvyn kannalta eduskunnan kuluvaan syksyn talousarviokäsittely on ratkaiseva. Oikeuslaitos on toiminut jo vuosia tilanteessa, jossa panostukset oikeudenhoitoon eivät kestä kansainvälisessä vertailussa. Tästä huolimatta valtioneuvosto on esittänyt oikeusministeriön hallinnonalalle leikkauksia, jotka vakavasti vaarantavat ihmisten ja yritysten oikeusturvan saatavuuden.

Oikeusturvan tuottaminen, ylläpitäminen ja kehittäminen on valtion ehdoton ydintoiminto. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on omassa talousarvioesitystään koskevassa lausunnossaan (PeVL 29/2014 vp) jo kiinnittänyt huomiota Suomen tutkitusti pieniin oikeusturvasatsauksiin ja velvoittanut valtioneuvoston estämään oikeuslaitoksen kriisiytymisen. Alan toimijoiden yhteisenä kantana haluamme tuoda esiin oman voimakkaan mielipiteemme siitä, että eduskunnan tulisi talousarviokäsittelyssään hylätä valtioneuvoston esittämät, oikeuslaitoksen toimintakyvyn kannalta kohtalokkaat leikkaukset. Kyseessä on poliittinen arvovalinta, joka eduskunnalla on mahdollisuus tehdä.

Lyhytnäköiset juustohöyläleikkaukset vaarantavat oikeudenhoidon kehittämisen

Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson ja sisäministeri Päivi Räsänen asettivat 10.11.2014 parlamentaarisen työryhmän, jonka ensisijaisena tehtävänä on tuottaa eduskunnalle tietoa Suomen sisäisen turvallisuuden sekä oikeudenhoidon strategisista resurssitarpeista seuraavalla kehyskaudella (2016-2019). Työryhmytön keskeisenä tavoitteena on määritellä pitkän aikavälin tavoitetila ja perusteet turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitasolle.

Parlamentaarisen työryhmän perustaminen on erittäin hyvä asia ja tuo toivottavasti konkreettista oikeudenhoidon tavoitteiden ja resurssitason määrittelyyn. Oikeuslaitoksen kentän toimijoita edustavina tahoina olemme myös ehdottomasti valmiita tarjoamaan asiantuntija-apua työryhmytöskentelyyn.

Jotta parlamentaarinen työryhmä voi aidosti tehdä työnsä ja määritellä oikeudenhoidon resurssitason tavoitetilan ja perusteet pitkällä aikavälillä, on leikkauksista luovuttava. Oikeusministeriön vuonna 2013 julkaiseman oikeudenhoidon uudistamisohjelman puitteissa valmisteltavien hankkeiden säästöt ovat vasta ennustusten tasolla, joten niiden todellisesta suuruudesta ei ole mitään tietoa. Niihin ei siis voi leikkaustoimenpiteitä perustaa. Jos talousarviossa ja kehyspäätöksissä suunnitellut leikkaukset nyt toteutetaan, vaarantavat ne vasta perustetun parlamentaarisen työryhmän mahdollisuudet tehdä konkreettiset ehdotuksensa oikeudenhoidon tavoitetilasta ja resurssitasosta.

Tuomioistuinlaitos on jo nyt aliresursoitu

Tuomioistuimet ovat olleet aliresursoituja jo pitkään. Tästä kertoo se, että tuomioistuimissa on vuosikautia työskennellyt tilapäisrahoituksella määräaikaisissa virkasuhteissa tuomareita ja esittelijöitä, joiden virat olisi lain mukaan tullut vakinaistaa jo kauan sitten. Aliresursointiin on kiinnittänyt huomiota muun muassa eduskunnan oikeusasiamies kertomuksessaan vuodelta 2013. Oikeusministeriö ei kuitenkaan ole vakinaistanut edellä mainittuja virkoja, vaan on sen sijaan esittänyt vuosittaista rahoitusta pysyvän resurssitarpeen paikkaamiseen. Määräaikaisia vakinaistamatta olevia virkoja koskevan epäkohdan nostivat esille myös kaikkien 27 kärjäoikeuden laamannit eduskunnalle lokakuussa 2014 lähettämässään yhteisessä vetoomuksessa. Myös tuomareiden riippumattomuuden kannalta määräaikaiset tuomarinvirat ovat hyvin kyseenalaisia.

Edellä mainitusta huolimatta valtioneuvosto on leikkaamassa tuomioistuinlaitoksen toimintamenoja vuosina 2012-2018 yhteensä yli 20 miljoonalla eurolla, mikä on tuomioistuinten talousarviossa todella merkittävä summa. Tämä johtaa väistämättä määräaikaisten tuomarinvirkojen laajamittaiseen lopettamiseen – virkojen, jotka työlainsäädännön ja työmäärätarpeen mukaan olisi pitänyt kauan sitten vakinaistaa.

Oikeusministeriö on jo osallistunut säästötalkoisiin

Kyse ei valtioneuvoston ehdottamissa leikkauksissa voi olla myöskään siitä, ettei oikeusministeriön hallinnonala olisi jo osallistunut säästötalkoisiin. Ministeriö on viimeisten vuosien aikana supistanut oikeuspalveluiden verkostoa voimakkaasti lakkauttamalla kärjä-, hovi- ja hallinto-oikeuksia, syyttäjänvirastoja sekä syyttäjänvirastojen ja oikeusapulaitosten toimipaikkoja. Tämä on jo näkynyt huonontuvana kehityksenä muidenkin oikeuspalveluiden saatavuudessa, kun viimeisen viiden vuoden aikana asianajotoimistojen määrä on laskenut noin 15 prosenttia ja niissä työskentelevien juristien määrä noin 20 prosenttia niillä paikkakunnilla, joista oikeusministeriö lakkautti kärjäoikeuden. Tässä yhteydessä tulee muistaa, että asianajo- ja lakiasiantoimistoyrittäjät tuottavat kansalaisille paljon muitakin oikeuspalveluita kuin vain avustajapalveluita tuomioistuinprosesseissa.

Oikeuslaitosta uhkaavat historialliset yt-neuvottelut

Oikeuslaitoksen määrärahatilanne on hälyttävä. Jos valtioneuvoston kehyspäätösten mukaiset leikkaukset toteutuvat, joutuu syyttäjälaitos aloittamaan yt-neuvottelut vuonna 2015 ja tuomioistuimet yt-neuvottelevat vuonna 2016. Tämä olisi historiallista ja oikeuslaitoksen toimintakyvylle tuhoisaa. Suunnitelluilla leikkauksilla saadaan aikaan rikosoikeudenhoidon kriisi, jonka vaikutusten korjaaminen kestää pitkään. Asioiden käsittely ruuhkautuu merkittävästi eivätkä rikosten uhrin tai rikoksista epäillyn saa osakseen oikeutta perustuslain 21 §:n tarkoittamalla tavalla. Lisäksi yt-menettelyissä menetettäisiin koulutettua ja osaavaa henkilökuntaa, mikä on tehotonta resurssien käyttöä.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta onkin tuonut julki oman vahvan kantansa syyttäjälaitosta jo ensi vuonna uhkaaviin yt-neuvotteluihin. Talousarviota koskevassa lausunnossaan (PeVL 29/2014) se ilmoittaa, että hallituksen tulee estää tämänkaltainen oikeuslaitoksen kriisiytyminen.

Julkisten oikeusapupalkkioiden heikentäminen vaikeuttaa oikeudensaantia

Merkittävän osan valtion varoista maksettavasta julkisesta oikeusavusta antavat yrittäjinä toimivat asianajajat. Pohjoismaisessa vertailussa tuntikorvaus julkisen oikeusavun antamisesta on Suomessa selkeästi pienin. Tästä huolimatta oikeusministeriö on säästösyistä joutunut heikentämään oikeuspalveluiden saatavuutta myös oikeusavussa. Tilastokeskuksen ansiotasoindeksi on noussut 71 prosenttia vuosina 1998-2014. Saman ajanjakson aikana oikeusministeriö on nostanut oikeusapupalkkioiden tuntikorvausta vain 31

prosenttia. Tämä tarkoittaa merkittävää oikeusapupanostusten suhteellista heikentämistä 16 viime vuoden aikana. Palkkiotason jälkeenjääneisyys johtaa tilanteeseen, jossa pätevän oikeudellisen avun ja siten oikeusturvan antaminen ja saaminen vaarantuu julkisen oikeusavun palkkioiden jäädessä jälkeen muun muassa markkinoilla muutoin vallitsevasta palkkiotasosta.

Arvovalinta on mahdollista tehdä

Lopulta tuomioistuin-, syyttäjä- ja oikeusapulaitosten rahoituksessa on kyse poliittisten päättäjien arvovalinnoista. Oikeusministeriö kertoo 3.10.2014 julkistamassaan tulevaisuuskatsauksessa (OM 41/2014) muun muassa seuraavaa:

- *Oikeusturva on kansalaisten perusoikeus ja olennainen osa sitä pohjaa, jolle yhteiskunta ja talous rakentuvat*
- *Oikeuslaitoksen tehtävä oikeuksien suojan, yhteiskunnan toimivuuden ja yhteiskuntarauhan ylläpitäjänä on oikeusvaltion kulmakivi*
- *Oikeuslaitoksen talous on ajautunut siihen kohdistettujen määrärahaileikkausten ja uudistustarpeiden johdosta kriittiselle tasolle.*

Tulevaisuuskatsauksessaan oikeusministeriö esittää oikeusturvan saatavuuden osalta myös kuvauksen riskeistä, jotka voivat toteutua, jos toimintaympäristön muutoksiin ei reagoida riittävän pitkäjänteisesti, suunnitelmallisesti ja tehokkaasti (OM 41/2014, s. 13). Juustohöyläsäästäminen ei täytä edellä mainittuja kriteerejä ja on jo ajanut oikeuslaitoksemme riskien toteutumisen tielle.

Sekä eduskunnan perustuslakivaliokunta että lakivaliokunta ovat todenneet omissa talousarvioesitystä koskevissa lausunnoissaan, että oikeusturvan toteuttamisesta vastaavien viranomaisten perusrahoitus on turvattava riittävällä tavalla hankalassakin taloustilanteessa.

Kyse oikeudenhoidossa on yhteiskunnan ydintoiminnosta, jonka turvaaminen vaikeassa taloudellisessa ympäristössä vaatii arvovalintoja. Eduskunnan Suomen ylimpänä valtioelimenä on viime kädessä nämä arvovalinnat tehtävä. Oikeuslaitoksen toimijoita edustavina yhteisinä toivomme, että eduskunta tekee talousarviota käsitellessään päätöksiä, jotka estävät oikeuslaitoksen kriisiytymisen ja mahdollistavat kansalaisille ja yrityksille heille perustuslain mukaan kuuluvan oikeusturvan.

Kunnioitavasti,

Jorma Tilander
Toiminnanjohtaja
Suomen Lakimiesliitto

Aki Rasilainen
Puheenjohtaja
Suomen Tuomariliitto

Risto Sipilä
Puheenjohtaja
Suomen Asianajajaliitto

Sari Aho
Puheenjohtaja
Suomen Syyttäjähdistys ry

13.01.2015

LAUSUNTO PARLAMENTAARISELLE TYÖRYHMÄLLE

Viite: Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioivan parlamentaarisen työryhmän lausuntopyyntö SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

Lausuntonaan Suomen Kihlakunnanvoudit ry esittää kohteliaimmin seuraavaa:

1. Ulosottolaitoksen tuloksellisuuden ja kustannustehokkuuden kehittyminen

Ulosottolaitoksen tuloksellisuus on kehittynyt erittäin hyvin (ks. rahamääräinen perintätulos 1985-2012, liite 1). Kehitykseen ovat vaikuttaneet ajantasainen lainsäädäntö (ulosottomiehen tiedonsaantioikeus), asioiden sähköinen käsittely (erityisesti reaaliaikaiset pankkitilitiedustelut ja muut tiedustelut) ja henkilöstön sitoutuminen (osaaminen, vastuuntunto ja kannustava palkkaus). Perintätuloksen oikeellisuuden suhteen ollaan tavoitetilassa tai erittäin lähellä sitä. Saavutettua tuloksellisuuden ja velkojen ja velallisten oikeusturvan tasoa ei pidä vaarantaa.

Myös ulosoton kustannustehokkuus on kehittynyt erittäin hyvin (ks. perintätulos/htv 1985-2012, liite 1). Vuosina 1996-2014 ulosotosta on luonnollisen poistuman kautta vähennetty henkilöstöä yhteensä vajaat 400 htv eli noin 25 % lähtötasosta. Samanaikaisesti tuloksellisuuden ja oikeusturvan taso on merkittävästi parantunut. Henkilötyön vähentäminen on tehty rutiiniluontoista työtä automatisoimalla.

2. Toimintamenojen säästöt ja ulosottolaitoksen talouden tasapainottaminen alenevaan kehykseen

Ulosottolaitoksen säästötavoite on 8-10 miljoonaa euroa (8-10 % menoista) vuoteen 2019 mennessä. Säästöjen saavuttamiseksi tehtävien toimenpiteiden tulee tapahtua tinkimättä laadusta ja tuloksellisuudesta ja oikeusturvan tasosta. Säästöt tulisi toteuttaa keinoilla, jotka ovat mahdollisia nopeassa aikataulussa eivätkä edellytä laajakantoista lainvalmistelua.

Ulosoton miljardin euron perintätuloksesta vajaat 400 miljoonaa on valtion vero- ja muita tuloja, jotka jäisivät ilman ulosottoa saamatta. Jos ulosoton tuloksellisuutta heikennetään säästötavoitteilla, käy niin, että valtio menettää velkojana enemmän kuin säästöt ovat. Esimerkiksi jos perintätulos huonontuisi kaksi prosenttia, vähentäisi se valtiolle tilitettävää rahamäärää ja valtion ulosottomaksutuloja yhteensä 10 miljoonaa euroa eli jopa enemmän kuin tavoitellut säästöt. Muut velkojat menettäisivät lisäksi 12 miljoonaa euroa. Mainittu kaksi prosenttia ei ole optimistinen vaikutusarvio, vaan laskennallinen esimerkki siitä, kuinka kielteisesti pienikin tuloksellisuuden heikentyminen vaikuttaa valtiontalouteen ja ulosottovelkojen taloudelliseen asemaan ja oikeusturvaan.

Ainoa kestävä tapa säästää ulosoton toimintamenoissa on henkilötyön vähentäminen automatisoimalla rutiiniluontoista työtä edelleen. Ulosotossa automatisointi on ollut ja on muuhun

oikeudenhoitoon verrattuna erittäin tehokas keino säästää henkilötyötä, koska ulosotossa käsitellään miljoonia asioita vuodessa. Muussa oikeushoidossa on kysymys joistakin kymmenistä tuhansista asioista vuositason tasolla. Työn automatisointia jatkamalla päästään ulosotossa muutamassa vuodessa tavoiteltuihin säästöihin vaarantamatta vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta.

3. Toimintalinjat säästöjen saavuttamiseksi ja reunaehdot

(a) Ulosoton menot ovat henkilötyöstä johtuvia. Säästöt edellyttävät henkilötyön ja henkilöstön vähentämistä. Henkilötyövuosina arvioituna vähennystarve on noin 120-170. Ainoa realistinen ja kestävä keino säästöjen aikaansaamiseen on henkilötyön vähentäminen automatisoimalla työtä.

(b) Tuloksellisuuden (rahamääräisen perintätuloksen taso miljardi euroa) ja oikeusturvan taso täytyy säilyttää. Rahamääräinen perintätulos on parantunut merkittävästi ja on suuruusluokaltaan oikea tai lähes oikea. Siitä ei voida eikä haluta tinkiä, koska oikeusturva ilmenee ulosotossa juuri oikeana perintätuloksena. Oikea perintätulos edellyttää velallisselvityksen asianmukaisuutta ja reaaliaikaisuutta ja harkintavallan asianmukaista käyttöä. Kaikissa näissä suhteissa ulosotto on lähes tavoitetilassa. Ulosotto on olemassa asianosaisia, velkojia ja velallisia, varten. Ulosotosta ei saa aiheutua asianosaisille eikä sivullisille tarpeetonta haittaa. Tämä on ulosoton palvelukyvyyn minimivaatimus ja samalla talouden tasapainottamisen reunaehto. Henkilöstön sitoutuminen tavoitteisiin on välttämätöntä, koska mihinkään tavoitteisiin ei voida koskaan päästä ilman henkilöstön sitoutumista.

4. Keinot tavoitteisiin pääsemiseksi

Säästötavoite (10 miljoonaa euroa) on realistinen. Siihen päästään käyttämällä samoja keinoja kuin ennenkin. Vuosina 1996-2014 ulosotosta on luonnollisen poistuman kautta vähennetty henkilöstöä yhteensä vajaat 400 htv (noin 20 htv vuodessa) eli noin 25 % lähtötasosta. Samanaikaisesti tuloksellisuuden ja oikeusturvan taso on merkittävästi parantunut. Henkilötyön vähentäminen on tehty työtä automatisoimalla (vanhan tietojärjestelmän käyttöönotto koko ulosotossa ja sen kehittäminen, valtakunnallinen Uljas-tietojärjestelmä ja sen kehittäminen), ulosoton prosesseja, työmenetelmiä ja osaamista kehittämällä sekä virastoja yhdistämällä. Sitä voidaan ja kannattaa jatkaa. Muita keinoja ei välttämättä tarvita.

(a) Tarvittavia tietojärjestelmätoimenpiteitä on selvitetty Valtakunnanvoudinviraston oikeusministeriölle 31.12.2014 antamassa Ulosottotoimen rakenneuudistuksen kehittämislinjojen toteuttamissuunnitelmassa. Tietojärjestelmämuutokset pitää määritellä ja hankkeistaa kiireellisesti (maaliskuun loppuun 2015 mennessä). Hankkeeseen voidaan hakea tuottavuusrahaa (vrt. AIPA-hanke). Muuten rahoitus saadaan ja on pakko ottaa siirtyvistä määrärahoista antamalla siirtyvien määrärahojen tason alentua kaksi tai kolme miljoonaa euroa. Näin Uljas-järjestelmän rakentaminenkin rahoitettiin. Investointikustannukset arvioidaan suuruusluokaltaan kahdeksi tai kolmeksi miljoonaksi euroksi.

(b) Ulosottovirastojen (22) määrä vähennetään viiteen tai niin, että virastoja on enintään yksitoista. Ellei näin tehdä, luonnollista poistumaa ei pystytä hyödyntämään henkilöstön vähentämiseen. Ketään ei irtisanota säästösyistä. Kaikkia määräaikaisia tehtäviä ei voida jatkaa. Määräaikaiselle virkamiehelle ilmoitetaan virkasuhteen päättymisestä vähintään vuotta ennen päättymistä. Kirjauksilla parannetaan henkilöstön sitoutumista ja työhyvinvointia. Henkilöstövähennykset kohdennetaan työmäärien tasaamiseksi mahdollisimman oikeudenmukaisella tavalla ottaen huomioon velallismäärät, asiamäärät, tulokset ja tuloksentekomahdollisuudet.

(c) Uusi mahdollinen keino henkilötöiden vähentämiseen, asiämääriä vähentämällä ja sähköistä asiointia edistämällä, ja/tai tulojen lisäämiseen säästötarpeen vähentämiseksi ovat ulosottomaksut, jotka kattavat nyt 80 % ulosottolaitoksen toimintamenoista ja jotka lain mukaan voivat olla enintään suoritteiden tuottamisesta aiheutuvien keskimääräisten kulujen suuruinen. Ulosotto on lainkäytön asiantuntijaorganisaatio, jonka ei tarvitse palvella sellaisissa asioissa alle todellisten kustannusten, joissa velkojan intressi on hyvin pieni. Velkojalla on luonnollisesti oikeus aina hakea ulosottoa saatavan suuruudesta riippumatta, jos haluaa maksaa käsittelymaksun varattomuusestaan tilanteessa. Valtion osuutta ulosottolaitoksen menoista voitaisiin laskea 15-20 prosenttiin.

5. Aikataulu ja muut asiat

Mitä suurempi säästö tavoite on, sitä enemmän aikaa tarvitaan, koska suunnittelussa ja toteutuksessa tulee sitoutua hoitamaan henkilöstövähennykset luonnollisen poistuman kautta. Siirtyviä määrärahoja joudutaan näin ollen käyttämään paitsi investointimenoihin myös väliaikaisena rahoituksena juokseviin palkkausmenoihin. Tärkeimmät toimenpiteet ovat itsestään selviä toiminnallisia asioita, joissa ei tarvita varsinaisia poliittisia linjauksia. Sellaiset toimenpiteet voidaan käynnistää välittömästi.

Haaste ei ole säästö tavoitteeseen pääsemisessä sinänsä. Haaste on siinä, että säästöihin on päästävä heikentämättä rahamääräistä perintätulosta ja oikeusturvan tasoa. Toteutuksessa tulee arvioida, mikä prosessissa aiheuttaa turhaa (automatoitavissa olevaa tai tulosta tuottamatonta) henkilötöitä, minkälaista harkintavaltaa lainkäyttöprosessin missäkin vaiheessa käytetään, minkälaista osaamista, toimintaprosessia ja työnjakoa harkintavallan käyttämisen asianmukaisuuden varmistaminen edellyttää. Esimerkiksi ulosottoasioiden velalliskohtainen käsittely täytyy säilyttää työnjaon perusratkaisuna. Ulosottoasiat käsitellään velalliskohtaisesti. Velallinen käsitellään sen mukaan, mitä velallisselvityksen asianmukaisuus vaatii, joko standardiprosessissa tai räätälöidyssä prosessissa. Velalliskohtaista harkintavaltaa käyttää vastaava ulosottomies (vastaava kihlakunnanvouti alaisenaan kihlakunnanulosottomies).

Ulosottolaitoksen toimintamenot ja ulosottomaksutulot

	Toimintamenot milj €	Muutos ed. vuo- desta	Ulosotto- maksu- tulot milj €	Muutos ed. vuo- desta	Maksu- tulojen osuus toiminta- menoista
2008	91		50		54,9 %
2009	92	1,1 %	52	4,0 %	56,5 %
2010*	95	3,3 %	62	19,2 %	65,3 %
2011	98	3,2 %	69	11,3 %	70,4 %
2012	101	3,1 %	71	2,9 %	70,3 %
2013	103	2,0 %	76	7,0 %	73,8 %
2014**	104	1,0 %	84	10,5 %	80,8 %
2015**	103	-1,0 %	84	0,0 %	81,6 %
2016**	101	-1,9 %	87	3,6 %	86,1 %
2017**	100	-1,0 %	87	0,0 %	87,0 %
2018**	99	-1,0 %	87	0,0 %	87,9 %
2019**	98	-1,0 %	87	0,0 %	88,8 %
2020**	97	-1,0 %	87	0,0 %	89,7 %

* toimintamenoihin sisältyvät keskushallinnon (VVV:n) menot 2010 alkaen

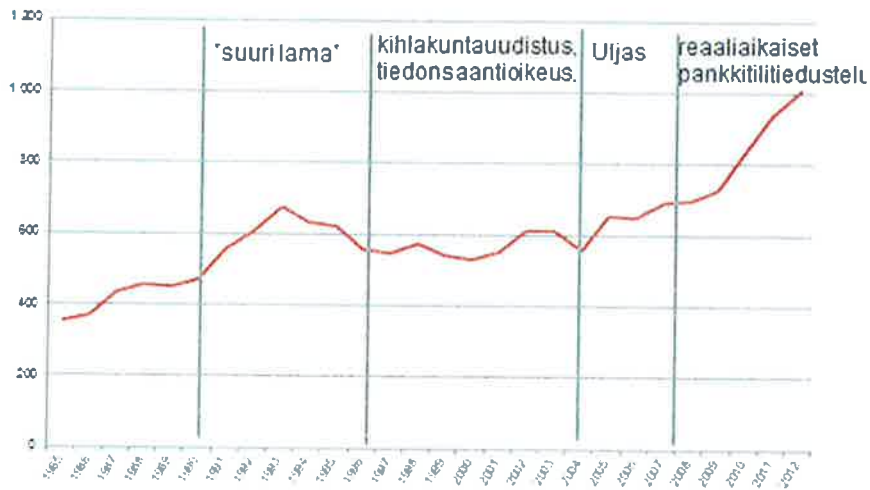
** arvio kehityksestä 2014-2020 olettaen, että perimistulos ei kasva, koska se on oikealla tasolla, toimintamenot laskevat suunnitellusti ja suppean perinnän käsittelymaksua korotetaan 2016.

Suppean perinnän käsittelymaksun muutoksen seurauksena maksutulot kasvavat 3 milj € (5x600.000)

Liite 1

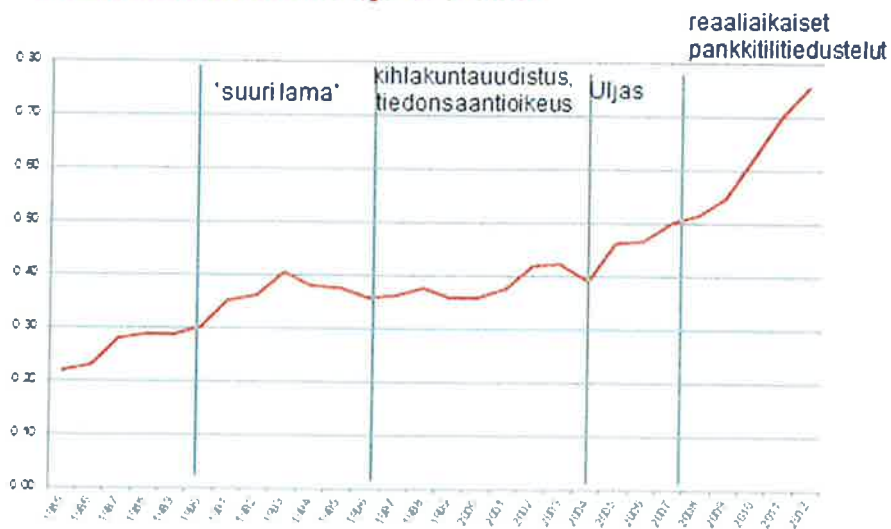
Tuloksellisuuden kehitys

Ulosoton perimistulos milj. €



Kustannustehokkuuden ja tuottavuuden kehitys

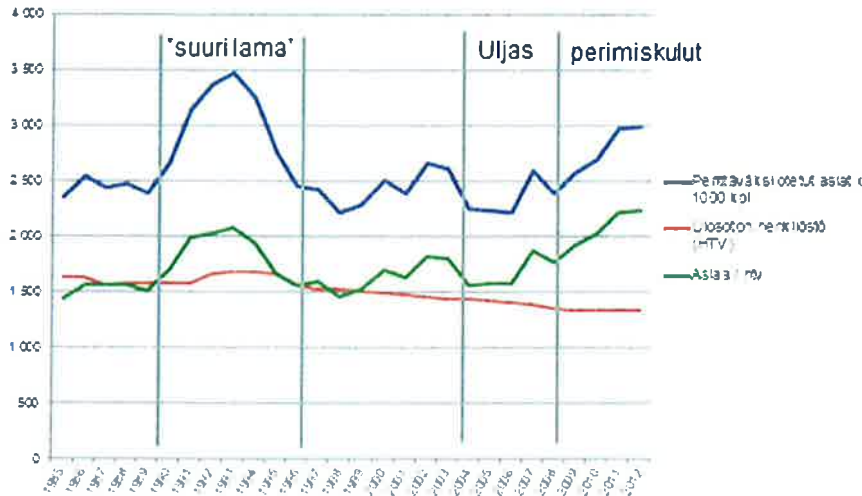
Perimistulos milj. € / htv



Perittäväksi otetut ja käsitellyt asiat/htv

Tunnusluvun Käsitellyt asiat/htv arvo riippuu käytännössä pelkästään perittäväksi otettujen ja käsiteltyjen asioiden määrän kehityksestä. Tunnusluku ei kuvaa luotettavasti tuottavuuden kehitystä.

Käsitellyt asiat / htv



Asiamäärien kasvu 2009-2012 johtuu perintäkulusaataavista, joiden määrä 2011-2012 oli noin 400.000 asiaa vuodessa. Näitä asioita ei ole lainmuutoksen vuoksi enää tullut ulosottoon vuonna 2014. Asiamäärä on 2014 alkaen noin 2,5 miljoonaa asiaa vuodessa, kuten se on ollut "suuren laman" jälkeen vuodesta 1996.

13.01.2015

**SISÄISEN TURVALLISUUDEN JA OIKEUDENHOIDON RESURSSITARPEITA
ARVIOIVA TYÖRYHMÄ**

Lausuntopyyntö: SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

**Lausunto kehyspäätöksen resursseista ja viranomaisten välisen yhteistyön
lisäämisen mahdollisuuksista**

Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry kiittää mahdollisuudesta lausua työryhmälle kehyspäätöksen resursseista ja viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuuksista. Keskitymme lausunnossamme ulosottolaitoksen resursseihin ja toimintaan.

Maksuhäiriömomentin vuosille 2015-2018 vahvistettujen kehysten mukaan ulosotto toiminnassa tulee mainittuna aikana säästää menoissa vuositasona noin kahdeksan miljoonaa euroa. Kehysrahoitukseen sisältyy epävarmuustekijöitä, kuten harmaan talouden torjuntaan osoitetun rahoituksen jatko vuoden 2015 jälkeen. Kehysleikkaukset merkitsevät ulosottolaitoksessa henkilöstövähennyksinä noin 150 - 200 henkilötyövuotta.

Suomessa on tällä hetkellä hyvin laadukas, tehokas, palvelukykyinen ja taloudellinen ulosottojärjestelmä. Perimistulos oli viime vuonna 1,1 miljardia euroa ja tästä valtiolle tilitettiin 450 miljoonaa euroa. Ulosotossa on käsitelty vuosittain n. 3,0 miljoonaa asiaa. Ulosottomaksuilla katetaan ulosottolaitoksen kustannuksista noin 80 %.

Hyvän perimistuloksen ja ulosottojärjestelmän rakentavat ihmiset. Ulosottolaitoksessa työskentelee tällä hetkellä noin 1300 työntekijää.

Säästövelvoitteet ja niiden kireä aikataulu tulevat johtamaan siihen, että ulosottolaitos joutuu vaikeaan tilanteeseen. Henkilökunta on todella huolissaan omasta asemastaan ja työpaikan säilymisestä.

Henkilöstöjärjestöt ja ulosottolaitoksen rakenneuudistushankkeen asiantuntijajäsenet ovat laatineet oman ehdotuksen ulosottolaitoksen talouden tasapainottamishelmäksi vuosille 2015-2022. Olemme valmiit esittelemään ohjelmaa työryhmälle.

1. Arvio kehyspäätöksen resursseista 2015-2018

a) Miten arvioitte toiminnan vaikuttavuuden kehittyvän suhteessa nykytilaan tällä resurssitasolla ?

Ulosottolaitoksen perimistulos on jo pitkään parantunut vuosittain. Nyt esitettyjen säästöjen liian kireä aikataulu ja sen ohessa rakenteelliset uudistukset uhkaavat hyvää perimistulosta. Henkilöstö on valmis joustamaan työmäärissä, mutta tehtäviin ja palkkaukseen kohdistuvat uudistushankkeet koetaan heikennyksiksi ja koettelevat henkilöstön motivaatiota.

Vaikuttavuus kehittyi heikompaan suuntaan, jos henkilöstöä vähennetään voimakkaasti samalla kun tehtäviä ja kannustavaa palkkausta heikennetään. Henkilöstön vähentyessä työmäärät kasvavat, mutta henkilöstön motivaatio laskee. Perimistulos heikkenee, jolloin valtion menetykset uhkaavat olla säästöjä suuremmat. Mainittakoon, että 5 %:n pudotus perimistuloksessa merkitsee velkojille 50 miljoonan euron menetyksiä.

b) Mikä olisi se välttämätön resurssitaso, jotta nykytila ja vaikuttavuus säilytetään ?

Mahdollisuus resurssien vähentämiseen riippuu automaation lisäämisestä. Ilman automatisointitoimia ei pystytä säilyttämään nykyistä vaikuttavuutta henkilöstön vähentyessä voimakkaasti. Tuhat kaksisataa henkilötyövuotta (1200 htv) on ehdoton minimi ja sekä on mahdollista vain automatisoinnin ja sähköisen asioinnin merkittävällä lisäämisellä.

Toisaalta voidaan sanoa, että välttämätön resurssitaso on se taso, millä vuosittain saadaan käsiteltyä vireille tulevat 3,0 miljoonaa asiaa ja saadaan aikaiseksi nykyinen erinomainen perimistulos 1,1 miljardia euroa. Koska valtio on suurimpana ulosoton velkojana myös suurin hyötyjä, ei resursseja kannata leikata arvioimatta ensin hyvin tarkkaan, millaiset vaikutukset leikkauksilla on ulosoton tilityksiin valtiolle.

Pitkällä tähtäimellä henkilötöitä vähentämällä on mahdollista säästää resursseja. Sähköinen asiointi, automaatio ja lainsäädännön kehittäminen voivat mahdollistaa 200 htv:n vähennyksen vuoteen 2022 mennessä. Tämä edellyttää edellä mainitun lisäksi kuitenkin virastorakenteen muutosta ja sen mahdollistamaa töiden tasausta. Henkilöstön motivaatio pitää myös säilyttää korkealla tasolla.

c) Millaisin toimenpitein vaikuttavuuden tasoa voitaisiin ylläpitää vaikka resurssikehitys toteutuisi nykyistä kehystä heikompana ?

Ulosoton prosesseja voidaan yksinkertaistaa ja nopeuttaa lainsäädäntöä uudistamalla. Nykyinen tuloksentekeyky voidaan säilyttää, kun virkarakenne, tehtävät ja kannustava palkkaus säilytetään.

Virastojen määrää vähentämällä on mahdollista tasata nykyistä paremmin työmääriä ja nopeuttaa asioiden käsittelyä.

Ulosottomaksuja tarkastamalla on mahdollista pienentää valtion osuutta ulosottolaitoksen kustannuksista ja käsittelymaksujen nostolla ns. ammattivelkojen kohdalla voidaan säädellä ulosoton hoidettavaksi tulevien asioiden määrää.

Nykyisillä tehtävillä ja työmäärillä vaikuttavuuden tason säilyttäminen edellyttää lisäksi automatisoinnin ja sähköisen asioinnin lisäämistä.

2. Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet

Ulosoton näkökulmasta viranomaisyhteistyö on nykyisin varsin hyvällä tasolla. Ulosoton ja verohallinnon harjoittama perintä ovat jossain määrin päällekkäisiä ja tähän liittyen valtion verosaatavien perintää olisi mahdollista paljonkin tehostaa siirtämällä perintä verohallinnolta ulosottoviranomaiselle.

Summaaristen asioiden käsittelyketjua on syytä arvioida kokonaisuudessaan ja uudistaa huomioiden automatisoinnin lisääminen ja päällekkäisyyksien poistaminen oikeusturvan taso kuitenkin säilyttäen.

Ulosottolaitoksella on merkittävä rooli harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa. Ulosoton puolella harmaantalouden torjunta on keskitetty ulosoton erikoisperinnälle. Erikoisperinnän rahoituksen taso on tällä hetkellä riittävä, mutta rahoituksen epävarmuus ei ole turvannut jatkuvuutta ja toiminnan pitkäjänteistä kehittämistä. Yhteistyö muiden viranomaisten kanssa on koettu hyvin sujuvaksi.

Ulosoton erikoisperinnän tulokset ovat olleet hyviä. Vuonna 2013 tilitettiin velkojille 39,2 miljoonaa euroa ja kokonaistulos oli 76,5 miljoonaa euroa.

Viranomaisyhteistyötä kehittävän Harmaan talouden selvitysyksikön työ on parasta mahdollista viranomaisyhteistyötä, jota pitää mahdollisuuksien mukaan lisätä.

Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry

Kihlakunnanulosottomiehet ry
Mika Sippel, pj.
Mäkelänkatu 2 A
00510 HELSINKI

13.1.2015

Parlamentaarinen työryhmä
tiina.ranta-lassila@intermin.fi

OIKEUDENHOIDON STRATEGISET RESURSSITARPEET KEHYSKAUDELLA 2016-2019

"Suomalainen ulosottolaitos toimii laadukkaasti, tuloksellisesti ja taloudellisesti. Se on palvelukykyinen ja takaa asianosaisten oikeusturvan. Ulosoton lainsäädäntö, tietojärjestelmä ja organisaatio on uudistettu 2000-luvulla. Ulosotto on tilittänyt kahtena viime vuotena velkojille yli miljardi euroa. Valtiolle on tilitetty ulosottomaksuina yli 70 miljoonaa euroa, joilla on saatu katettua noin 75 prosenttia ulosoton toimintamenoista. Varsin hyvin toimivan järjestelmän muuttaminen vielä paremmaksi on vaikeaa ja siihen sisältyy riski tuloksellisuuden heikkenemisestä". Lähde: Valtakunnanvoudinviraston rakenneuudistushankkeen väliraportti 2014.

Vastauksina kysymyksiinne esitämme kunnioittaen seuraavaa:

1) Miten arvioitte toiminnan vaikuttavuuden kehittyvän suhteessa nykytilaan tällä resurssitasolla?

Ulosotolle on asetettu säästötavoitteeksi 8-10 miljoonaa euroa, joka on 8-10 % nykyisistä toimintamenoista, joista henkilöstömenot ovat noin 80 %, joten merkittävät säästöt voidaan saavuttaa ainoastaan henkilöstömenoista. Ulosoton perimistulos on kahden viimeisen vuoden aikana ylittänyt miljardin euron rajan, josta valtion osuus reilut 400 miljoonaa euroa (liitteet 1 ja 2). Ulosoton toimintamenot olivat 104 miljoonaa euroa vuonna 2014, joista ulosottomaksutuloilla katettiin yli 80 %.

Ulosoton osalta henkilöstöä ollaan vähennetty luonnollisen poistuman kautta vuosien 1996-2014 välisenä aikana yhteensä vajaat 400 henkilötyövuotta kuitenkin tuloksellisuudesta ja oikeusturvan tasosta tinkimättä. Tulevaisuudessakin säästöihin voidaan päästä, kun tietojärjestelmiä kehitetään. Henkilöstövähennykset ovat hoidettavissa edelleen luonnollisen poistuman kautta.

Ulosoton vaikuttavuutta voidaan parhaiten arvioida oikealla perimistuloksella.

2) Mikä olisi se välttämätön resurssitaso, jotta nykytila ja vaikutettavuus säilytettäisiin?

Ulosoton säästötavoitteet ovat saavutettavissa kohdan 1 -mukaisesti mikäli palkkauksen kannustavuus säilytetään ja henkilöstön hyvinvoinnista ja sitouttamisesta huolehditaan.

3) Millaisin toimenpitein vaikuttavuuden tasoa voitaisiin ylläpitää vaikka resurssikehitys toteutuisi nykyistä kehitystä heikompana?

Käsityksemme mukaan edellä esitetyn lisäksi ulosottomaksuja tulisi korottaa niin, että ulosottoon tulevia asiamääriä voitaisiin vähentää.

Kunnioitavasti

Mika Sippel, puheenjohtaja, Kihlakunnanulosottomiehet ry

Julkiset oikeusavustajat ry:n puolesta annettu lausunto sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioivalle parlamentaariselle työryhmälle

Taustaa

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä on 10.12.2014 päivätyllä lausuntopyynnöllä SM037:00/2014 pyytänyt kannanottoa Julkiset oikeusavustajat ry:ltä koskien oikeudenhoidon toiminnan vaikuttavuutta suhteessa kehyspäätöksen 2015-2018 mukaisiin resursseihin ja toiminnan kehittämiseen sekä muutoin viranomaisien välisen yhteistyön lisäämismahdollisuuksia. Tämä lausunto koskee oikeusaputoimistojen resurssitarpeita ja oikeusavun toiminnan kehittämistä.

Oikeusavun nykytilanteesta

Valtiohallinnossa on yleisesti tiedossa, että julkinen oikeusapu Suomessa on erittäin laadukasta ja tehokasta. Oikeusaputoimistojen osalta toimitetuissa arvioinneissa tämä on todettu hyvin selvästi.

Samalla on huolestuttavaa se, että julkiset oikeusavustajat kokevat työnsä usein kuormittavaksi. Työn luonne on itsessään hyvin laaja-alaista ja asiakaspalvelu asettaa omat vaatimuksensa työn osalta. Useat työntekijät raportoivat tekevänsä paljon työtä yli säännöllisen virkaajan, mikä ei kuvastu palkankehityksessä. Oikeudellinen toimintaympäristö myös monimutkaistuu ja asettaa lisää vaatimuksia työnteolle.

Oikeusaputoimistojen yhteiskunnallinen vaikuttavuus tulee esille erityisesti siinä laajuudessa, missä toiminta takaa kansalaisen mahdollisuuden saada oikeudellista neuvontaa tuloista riippumatta. Tämä korostuu erityisesti maakunnissa, sillä mm. käräjäoikeuksien yhdistymisen vuoksi on yksityinen palveluiden tarjonta joko vähentynyt oleellisesti taikka lakannut kokonaan. (kansalaisten alueellinen tasa-arvo)

Oikeusaputoimistojen yhdistämisestä johtuen on kansalaisten asiointimatkat pidentyneet oleellisesti. Yhdistämissiin liittyvät toimistojen sisäiset esteellisyydet tarkoittavat jo tänä päivänä sitä, että asiointikustannukset lähimpään esteettömään oikeusaputoimistoon saattavat merkitä vähävaraisen kohdalla koko viikon ruokarahojen menettämistä. Tänä päivänä toimistojen resurssit riittänevät siihen, että oikeusavustaja saattaa tavata asiakkaansa toisen oikeusaputoimiston tiloissa, jolloin matkakustannukset tulevat valtion maksettaviksi.

Ainoana vaihtoehtona on resurssien vähentyessä ja esteellisyyksien lisääntyessä se, että myös esteellisyystilanteissa ja muutoin ulkoprosessuaalisissa asioissa osoitetaan oikeusapua yksityisten lakimiesten hoitamiin juttuihin, mikä todennäköisesti lisää julkisen oikeusavun kokonaiskustannusta (L valtion oikeusaputoimistoista, 10 §), koska yhden asiakkaan jutun hoitaminen maksaa valtiolle keskimäärin n. 300 euroa, yksityisellä noin 1.000 euroa. ***Näin henkilötöyvuosien leikkaaminen lisääntyneiden esteellisyytilanteiden rinnalla tulee tosiasiaa nostamaan valtion menoja.*** (esteellisyyksien merkitys resurssien vähetessä)

Oikeusaputoimistot hoitavat pääosin oikeusapujuttuja. Lisäksi on jonkin verran asiakkaita, joille ei ole myönnetty oikeusapua (esimerkiksi oikeusturvavakuutuksen johdosta). Kun verrataan oikeusaputoimistojen asiakaskuntaa suhteessa yksityisiin lakimiehiin on huomionarvoista se, että oikeusaputoimistoissa hoidetaan enemmän osakorvauksella olevia asiakkaita, eli niitä asiakkaita, joiden omavastuu on 20%-75%. Tämä selittyy sillä, että yksityiset lakimiehet eivät halua/pysty ottamaan riskiä luottotappiosta kovin usein. Vastuu on siis valtiolla varmistaa kansalaisen oikeussuojan toteutuminen (luottotappioriskin merkitys omavastuutapauksissa)

Yksityisten lakimiesfirmojen halukkuus hoitaa asiakkaiden juttuja, joissa päämiehelle on myönnetty oikeusapua korvauksetta lienee heikompaa kuin ennen ja halukkuus vaihtelee alueellisesti, koska valtio korvaa yksityiselle lakimiehelle vain 110 euroa tunnissa verrattuna perustaksaan, joka sijoittunee useimmiten yli 200 euroon. (oikeusavun tuntitaksan pienuus yleiseen taksaan verrattuna)

Oikeusaputoimistoissa hoidetaan oikeusavulla myös ulkoprosessuaalisia asioita, kuten osituksia, joissa oikeusapua ei voi tarjota yksityinen lakimies. Kansalaisella on siten reaalinen tarve saada asioida oikeusaputoimistossa (ulkoprosessuaalisten juttujen korostunut merkitys)

Valtiolla on myös kielilain mukaisesti taattava oikeusapupalveluiden saatavuus kielellisellä tasolla, minkä tärkeys korostuu tietyillä alueilla. Yksityiset toimistot eivät varmista kielilain vaatimusten täyttymistä (kielelliset oikeudet)

Kehyspäätöksen mukainen resurssien leikkaaminen vähentää valtion kykyä taata kansalaisten perusoikeuksien toteutumista kaikissa edellä mainituissa kohdissa. Nämä mainitut kohdat korostavat oikeusaputoimistojen resurssien leikkaamisen merkitystä toiminnan vaikuttavuuteen. Resurssien leikkaamisen oikeusaputoimistoilta vaikuttanee siten, että julkisen oikeusavun kustannukset lisääntyvät yksityisille lakimiehille maksettavien palkkioiden osalta. Valtion nettomenot lisääntyisivät tällöin, vaikka henkilöstömenot pienenisivätkin.

Oikeudenhoidon toiminnan luonteesta

Lausunnon laatija ymmärtää "vaikuttavuus"-käsitteen eräänlaisena "yhteiskunnallisena tehokkuutena". Yhteiskunnallinen tehokkuus on oikeushoidon puitteissa ymmärrettävä myös menettelyllisen oikeuden mukaisuuden näkökulmasta käsin. Oikeudenhoito on suurimmilta osin menettelyllinen prosessi, jonka puitteissa toteutetaan eri osapuolten oikeuksia ja velvollisuuksia. Mikäli menettelyä ei koeta oikeudenmukaiseksi, on lopputuloksena useimmiten pitkittynyt prosessi.

Menettelyllinen oikeudenmukaisuus on pitkälti oikeutta tulla kuulluksi, mikä toteutunee parhaiten sovintomenettelyissä ja muissa vaihtoehtoisissa prosesseissa. Valtiohallinnolla vaikuttaa olevan hyvin jalo ja kannustettava pyrkimys lyhentää juttujen käsittelyaikoja ja vähentää oikeuteen menevien juttujen määrää, josta mm. Follo-projekti (lasten huoltoriidat yms) on hyvä esimerkki. Nimenomaan tätä kautta voidaan tehostaa oikeusprosessin kulkua niin ajallisesti kuin rahallisesti.

Mikäli oikeudellisen neuvonnan mahdollisuus heikkenee esimerkiksi oikeusavun osalta henkilötyövuosien leikkaamisena, ei voida olettaa, että mikään vaihtoehtoinen menettely toisi niitä hyötyjä, minkä sen olisi tarkoitus tuoda. Nämä po. menettelyt edellyttävät nykyistä suurempia resursseja neuvoa asiakasta *ennen* prosessia ja/tai sen aikana, koska oikeusavustaja käyttää enemmän aikaa jokaista juttua kohti.

Vaikuttavuus resurssien leikkaamisesta huolimatta?

Julkiset oikeusavustajat ry:llä on aito huoli oikeushoitoon kohdistuvien suunniteltujen leikkausten johdosta. Oikeusaputoimistojen nykyiset resurssit lienevät jossain määrin riittävät, mutta 70 htv:n leikkaaminen vaikuttaa lähes käsittämättömältä edellä sanotun valossa ja suhteutettuna oikeusaputoimistojen oikeusapupuolen vähäiseen henkilöstömäärään. On myös otettava huomioon, että oikeusaputoimistoihin kuuluvat niin oikeusapu- kuin edunvalvontapuoli. On jossain määrin sekavaa puhua ”oikeusaputoiminnan” htv:n vähentämisestä yksilöimättä sitä, koskeeko tämä edunvalvontapuolta vaiko oikeusapupuolta.

Puhelinneuvonnan lisääminen ei ratkaise resurssien leikkaamisen aiheuttamia ongelmia. Kuten oikeusprosessiin menevien juttujen osalta, on yhtä tärkeää ulkoprosessuaalisissa jutuissa mahdollistaa osapuolten kohtaaminen ja neuvottelu esimerkiksi riitaisessa osituksessa. Näin olen esim. Turussa asuvan henkilö videoneuvottelupuheluyhteys Helsingissä työskentelyään oikeusavustajaan ei tätä asiaa ratkaise, vaikka se lisää palvelun joustavuutta.

Etäpalvelua ei myöskään ole kehitetty sille tasolle, että etäpalvelu voisi vastata resurssien leikkaamisen aiheuttamaan henkilötyövuosien vähentymiseen. Jo nyt oikeusaputoimistoilta puuttuu välttämättömiä investointeja mm. tietotekniikkaan etäpalveluiden mahdollistamiseksi ja ylläpitämiseksi. Etäpalvelu on hyvä juttu, kun se toteutetaan tarpeeksi laaja-alaisesti ja suunnitellusti. Nykytilanne on toinen.

Sähköinen asiointi varsinkin sähköpostin kautta auttaneen asiointimatkojen pidentyessä vähentäen asiakastapaamisia. Toisaalta nimenomaan sähköpostin käyttö *lisää* työmäärää asiakastapaamiseen verrattuna, koska osa asiakkaista ”pommittavat” oikeusavustajaa jo nyt monella, pitkällä sähköpostiviestillä. Väärinkäsitysten riski lisääntyy myös viestien kautta tapahtuvassa neuvottelussa.

Lopuksi

Voitaneen kootusti todeta, että oikeusavun resursseja leikkaamalla huononnetaan oikeusaputoimistojen asemaa ja sitä kautta kansalaisten oikeusturvaa melkoisesti. Toimistot joutuvat tällöin pohtimaan oikeusavun hakijan osoittamista yhä useammassa tapauksessa yksityiselle puolelle, mikä kasvattanee nettokustannuksia.

Julkiset oikeusavustajat ry:n puolesta

Porissa 13.1.2015



Ylva Norrgård
hallituksen puheenjohtaja

SUOMEN SISÄISEN TURVALLISUUDEN JA OIKEUDENHOIDON
PARLAMENTTAARISELLE TYÖRYHMÄLLE

Lausuntopyyntö: SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

Oikeudenhoidon kannalta tulevaisuudessa on vaikeaa sovittaa yhteen kansalaisten oikeusturva ja valtion tulojen pieneminen. Oikeusturvan pitäminen hyväksyttävällä tasolla on kuitenkin valtion perustehtävä ja se vaatii tietyn määrän rahaa. Nämä varat voidaan saada priorisoimalla valtion toimintoja.

Oikeusturva ja turvallisuus vaatii riittävästi poliiseja ja puuttumista pienempiinkin rikoksiin sekä tarpeen vaatiessa niiden käsittelyä oikeudessa. Mikäli ne jäävät selvittämättä, antaa se käsityksen pienten rikosten olevan jopa "sallittuja".

Siviiliasioissa on muistettava että suurimmalle osalle suomalaisista on 1000 euroa on paljon rahaa. Ajatus siitä, että ns. pienempien summien kohdalla voitaisiin vastaajan oikeusturvasta tinkiä, loukkaa oikeusvaltion perusperiaatteita ja suosii toista osapuolta. Lisäksi se suo ammattimaiselle rikollisuudelle mahdollisuuden rahastaa kansalaisia, kun prosessointi hankaloituu ja vaatii lakimiehen palkkaamista pienemmässäkin asiassa.

Syrjäytyneet eivät jaksa kiinnostua asioittensa hoitamisesta. Usein esim. ylivelkaantuminen liittyy uupumiseen eikä omia asioita jakseta hoitaa. Silti ei voida hyväksyä, että heihin voidaan kohdistaa vaatimuksia, ilman että heillä on käytännössä mahdollisuus puolustautua oikeudessa.

Suuret ikäpolvet alkavat olla eläköityneitä. Myös he tulevat tarvitsemaan yhteiskunnan oikeuspalveluita oikeusturvansa takeeksi. Heidän mahdollisuutensa niin taloudellisesti kuin osaamisen kautta hoitaa asiansa sähköisesti heikkenee iän myötä. He tarvitsevat henkilökohtaista neuvontaa asioittensa hoitamiseen. Oikeus- kuin hallintopalvelujen tarjoajien on kyettävä antamaan tarvittavaa neuvontaa, ilman että pienemmänkin asian vuoksi joudutaan varaamaan aika oikeusaputoimistosta.

Myös maahanmuuttajien määrä on kasvussa, hekin tarvitsevat henkilökohtaista neuvontaa arkipäiväistenkin asioidensa hoitamiseksi, sillä heille Suomen lainsäädäntö, oikeusjärjestys ja tavat ovat usein outoja. Kulttuurierot aiheuttavat helposti väärinkäsityksiä ja näin ollen voi vähäisemmästäkin aiheesta alkanut asia saattaa saada suuret mittasuhteet ja lopuksi asioita käsitellään viranomaisten voimin. Tätä kautta myös tulkkauskulut kasvavat.

Kansainvälistyvä ja ammattimaistuva rikollisuus tuo mukanaan yhä suurempia ja vaikeammin tutkittavia rikoskokonaisuuksia. Niihin on riittävän ajoissa varauduttava ja pystyttävä osoittamaan, että myös kansainvälinen- ja ammattimainen rikollisuus joutuu

vastaamaan teoistaan.

Kansainvälistyminen näkyy myös siviilijutuissa. Perheasioissa näkyvät kulttuurierot, sekä kuluttajan että elinkeinonharjoittajan väliset jutut ja yritysten keskinäiset riita-asiat vaikeutuvat osapuolten ollessa eri maissa. Siviilijutuissa yrityskoon kasvu näkyy juttujen koon kasvuna ja ne vaativat paljon resursseja. Kuluttajan asemaa ei myöskään saa huonontaa liike-elämää suosimalla.

Ottaen huomioon edellä kerrotun, ei nykyistä turvallisuuden ja oikeudenhoidon rahoitusta voida vähentää sen näkymättä oikeudenhoidon tasossa. Mikäli toimintaa voidaan tehostaa, on mahdollista ainakin jonkin verran vastata osin jo toteutuneisiin edellä lueteltuihin haasteisiin.

Tämä vaatisi kuitenkin nykyisten toimintojen läpikäymisen, uusien menetelmien käyttöönoton ja henkilökunnan kouluttamista uudelleenlaiseen toimintatapaan ja -ajatteluun. Osa tavoitteista saavutettaisiin tukemalla viranomaisten välistä yhteistyötä, kehittämällä esim. viranomaisten yhteisiä tiedostoja, joihin tallennettaisiin niitä tietoja, joista olisi hyötyä useammalle viranomaiselle. Tästä voidaan mainita esimerkkinä ns. putkalistat.

Haastemies on useasti etsinyt henkilöä, joka on putkassa, Haastemies ei pääse poliisin järjestelmiin tarkastamaan asiaa, vaan joutuu kysymään poliisilta yksitellen henkilön mahdollista putkassa oloa. Vuonna 2014 tiedoksiantoja on arviolta noin 460 000 kappaletta. Ei ole mahdollista kuin tarkistaa tiedonsaajan mahdollista putkassa oloa jokaisen tiedoksiannon kohdalla.

Samalla voitaisiin järjestää ns. varo-osoitteiden saaminen useamman viranomaisen käyttöön. Tällä hetkellä hälytyskeskus ei niitä luovuta esim. haastemiehille. Moni muukin viranomainen, joka joutuu käymään asiakkaansa kotiosoitteessa, tarvitsisi tiedon siitä, onko osoite luokiteltu vaaralliseksi.

Suomen haastemiehet JHL ry osallistuu mielellään vastaisuudessakin oikeudenhoidon kehittämiseen liittyvään toimintaan.



Martti Kola
varapuheenjohtaja
Suomen haastemiehet JHL ry
Finlands stämningmäns JHL rf



Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä

Asia: Lausunto resurssitarpeista kehyskaudella 2016 – 2019

1 a

Tausta

Rikosseuraamuslaitos on ollut jatkuvien säästöjen kohteena vuodesta 2006 alkaen. Vuonna 2005 Rikosseuraamusalalla oli käytössä 3182 henkilötyövuotta. Vuoden 2014 lopulla määrän arvioidaan olevan 2728 htv:tta. Vuonna 2015 aiempien säästöpäätösten vuoksi vähennetään vielä n. 39 htv:tta.

Viimeisimpänä henkilöstön määrään vaikuttavana suunnitelmana on päivitetty toimitilavisio. Toimitilavisioon sisältyvien vankiloiden lakkauttamisten ja supistamisten myötä vähennetään 240 htv:tta, joista 60 voidaan kohdentaa uudelleen. Mikäli nämä supistukset tapahtuvat esitettyssä aikataulussa, ne olisi toteutettu 1.10.2016 mennessä. Lisäksi Roti-hankkeen eli uuden asiakastietojärjestelmän on laskettu vähentävän henkilöstötarvetta n. 70 htv:tta. tämän hetken tiedon mukaan Roti tulee käyttöön kuitenkin vasta v. 2018, jonka jälkeen henkilöstösäästöt realisoituvat näiltä osin. Näin ollen jo toteutetut ja ennakoitavat henkilöstösäästöt ovat kokonaisuudessaan 680 – 750 henkilötyövuotta riippuen siitä, onko Roti laskennassa mukana vai ei.

Rikosseuraamuslaitoksen tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa v. 2013 todetaan seuraavaa:

”Henkilöstövähennyksistä johtuen mm. uusintarikollisuuden vähentämiseen ja rangaistusten vaikuttavuuteen liittyviä ohjelmia ja rangaistusajansuunnitelman mukaista toimintaa ei aina kyetä järjestämään vangin tarpeiden mukaisesti. Lisäksi vankien vapaa-ajantoimintaa on jouduttu karsimaan. Riskinä on, että henkilöstövähennykset vaarantavat myös työturvallisuutta, mm. vankikuljetuksia joudutaan usein tekemään yhden vartijan voimina tai vastaavasti vanginkuljetustehtävien sujumista joudutaan varmistamaan ottamalla osastoilta vartijoita, jolloin osastot toimivat vajaamiehityksellä”.

Tulevaa

Aikavälillä 2015-2018 vähennetään siis n. 220 henkilötyövuotta. Koska vankimäärän ei arvioida ko. ajanjaksona alenevan, heijastuvat leikkaukset väistämättä pääosin sekä toiminnan vaikuttavuuteen että turvallisuuteen. Vertailukohtana voi käyttää em. v. 2013 toimintakertomuksen tekstiä, johon nähden

tilanne huonontuisi huomattavasti. Vankiloiden lakkauttaminen tarkoittaa vankien ahtamista pienempien neliömäärien sisään ja vankiloiden yliasutuksen lisääntymistä. Henkilökunnalla on vankikohtaisesti vähemmän aikaa vankien asioiden hoitamiseen, valvontaan ja ohjaamiseen. Yliasutus lisää myös vankien keskinäisiä konflikteja. Mikäli vankeja siirretään enenevässä määrin avoseuraamuksiin, ei ko. seuraamusten valvontaan ja tukeen voida kuitenkaan lisätä henkilökuntaa, mikä lisää toiminnan riskejä.

b)

Tausta

Tällä hetkellä tehdään vuosittain ylitöitä n. 40-50 henkilötyövuoden verran, pääosan näistä tekee valvontahenkilökunta. Ylitöistä huolimatta vankiloissa on päivittäisiä työvuorovajauksia ts. kaikki valvontahenkilökunnan toimipaikat eivät ole lomista, sairauslomista, koulutuksista jne. johtuen miehitettyjä. Tämän lisäksi tulee säännönmukaisesti toimintakertomuksessa todettuja tilanteita, jolloin valvontahenkilökunta otetaan asuinosaistoilta vanginkuljetus- tai saattotehtäviin. Tästä huolimatta useat ko. tehtävistä hoidetaan vain yhden vartijan voimin, mikä on edesauttanut vangin pakenemista saattotehtävien aikana.

Tulevaa

Tulostavoitteiden kautta henkilökunnalle asetetaan edelleen uusia työaikaa sitovia tehtäviä. Vuoden 2015 tulostavoitteiden mukaan mm. jokaiselle vangille nimetään lähityöntekijä, joka tukee rangaistusajan suunnitelman toteuttamista. Eduskunnan oikeusasiamies puolestaan edellyttää lisättäväksi sitä aikaa, jonka vangit viettävät sellin ulkopuolella. Tämä vaatii valvontaa ja ohjausta. On ikäviä esimerkkejä vankien välisestä väkivallasta ellei valvonta ole välitöntä, äärimmäisenä esimerkkinä Riihimäen vankisurma. Sakkovankien ja seksuaalirikoksista tuomittujen määrän voi myös ennakoida tulevaisuudessa kasvavan lainsäädäntömuutoksista johtuen. Vaatimukset toiminnan sisällölle ja turvalliselle rangaistusten täytäntöönpanolle eivät siis vähene, vaan korostuvat.

Nykytilan säilyttävää resurssitasoa on vaikea täsmälleen määritellä. Mikäli laituskantaa supistetaan toimitilavisiossa esitetyllä tavalla, arvioimme tarvittavan n. 90 htv:tta, jotta nykytila voidaan säilyttää. Todettakoon kuitenkin, että toiminnallista tarvetta nykyisen vankilaverkoston supistamiseen ei ole. Nykyinen vankilaverkosto sijoittuu valtakunnallisesti tasapainoisesti ja kaikkien yksiköiden toimintaa on kehitetty vastaamaan nykypäivän tarpeita. Aiemmista lakkautuksista huolimatta vankilaverkosto huomioi vielä tällä hetkellä suhteellisen hyvin vankien kotipaikkäläheisyperiaatteen.

c)

Rikosseuraamuslaitoksen henkilökunnasta suunnilleen puolet on valvontahenkilökuntaa. Resurssien heikentyessä nykyisestä, valvontahenkilökunnan työpanos kohdentuu suhteellisesti ottaen enemmän rutiininomaisten, mutta vankilan toiminnan kannalta pakollisten valvontatehtävien toteuttamiseen. Näitä ovat mm. ulkoilujen, ruokailujen ja vankien aktiivitoimintojen sekä saattotehtävien valvonta.

Koska työn luonne perustuu henkilökunnan ja vankien väliseen lähikontaktiin, nähdäksemme ei tuntuvasti vähenevien henkilöstöresurssien vuoksi voida ylläpitää tavoiteltua vaikuttavuus- ja turvallisuustasoa.

2.

Videoneuvottelulaitteiden käyttö olisi viranomaisyhteistyössä kannatettava ja Rikosseuraamuslaitoksen resursseja säästävä keino. Laitteiden käytön lisäämisellä voidaan vähentää vankikuljetuksia ja osin korvata vankilan sisällä muutoin vähenevää valvontaresurssia.

Täytäntöönpanon aloitustehtäviä koskeva muutos on myös hyvä esimerkki prosessien sujuvoittamisesta. Valitettavasti meillä ei ole mahdollisuutta arvioida onko muuta vastaavantyyppistä vähentämistä mahdollistavaa kehitystä saavutettavissa. Toimintojen sujuvoittamista pitäisi käsitellä oikeushallinnon ja eri turvallisuusviranomaisten kesken ja pyrkiä löytämään vastaavia ”turhaa paperinpyöritystä” vähentäviä toimenpiteitä

Muuta huomioitavaa:

Toimitilavision kautta tulevien säästöjen luonnosteltu aikataulutus on erittäin tiukka. 1.1.2016 alkaen kolme vankilaa suljettaisiin ja kolmen toimintaa supistettaisiin rajusti siten, että ko. toimenpiteet olisi toteutettu reilun vuoden aikajänteellä. Kireä aikataulu vaikeuttaa mahdollisuutta tarjota sopivaa työtä virkaan nimitetyille henkilökunnalle. Lisäksi vaarana on, että koulutetut mutta ilman vakituista virkaa olevat vartijat joutuvat siirtymään syrjään-käytännössä työttömiksi-henkilöstöpoliittisten periaatteiden mukaan uudelleen sijoitettavalle henkilöstölle. Tämä tilanne pitää välttää, joten muutoksille tarvitaan ainakin vuotta pidempi siirtymäaika. Näin henkilöstö pystyisi siirtymään huomattavasti sujuvammin yksiköstä toiseen.

Rikosseuraamuslaitoksen kaltainen turvallisuusviranomaisen pitäisi vapauttaa Senaatti-kiinteistöjen 7% vuokratuottovaateesta.

Rikosseuraamuslaitoksen aluehallintoa ja sen tarpeellisuutta tulee tarkastella kriittisesti toiminnan sujuvoittamisen ja päällekkäisten toimintojen (mm. toiminnan kehittäminen) karsimisen näkökulmasta.

Helsinki 31.12.2014

Jari Tuomela

puheenjohtaja/pääluottamusmies

Vankilavirkailijain Liitto VVL r.y.