

Asianajapäivä 13.1.2012  
Pauliine Koskelo

Puheenvuoro Asianajapäivän oikeuspoliittisessa forumissa, teemana

”Näennäisuudistuksesta kokonaisuudistukseen  
– onko oikeuslaitoksella visiota”

*Arvoisa liiton puheenjohtaja, arvoisat kutsuvieraat, hyvät asianajajat ja lakimieskollegat –*

Tälläkin kertaa on aihetta kiittää ja onnitella asianajajaliittoa hyvästä teemavalinnasta oikeuspoliittisen forumin aiheeksi.

Heti alkuun on tosin syytä huomauttaa, että oikeusturvan alalla järjestelmä on niin tiukasti lakisidonnainen, ettei oikeuslaitoksen omilla visioilla päästä pitkälle, jolleivät hallitus ja eduskunta omaksu niitä. Oikeuslaitos ei itse kykene oikeusturvan pelastukseen, jos muiden valtiomahtien tahto puuttuu.

Vuosi sitten puheessani täällä mainitsin siitä, että oikeusturvajärjestelmän täytyy olla sille osoitetun tilauksen tasalla. Jos valtiovalta haluaa pienentää laskua, sen täytyy ensin pienentää tilausta. Toistaiseksi valtiovallan tahdonmuodostuksessa näyttää hahmottuneen se, että myös oikeusturva halutaan jatkossa hoitaa entistä vähemmällä rahoituksella. Lasku siis pitäisi saada pienemmäksi. Tilauksen pienentämisessä sitä vastoin vallitsee suuri neuvottomuus. Selvää kuitenkin on, että jos rakennelma pitää koota vähemmillä palikoilla, se on mietittävä läpikotaisesti uudelleen.

Toisaalta tilannekuvaa ei mielestäni ole paikallaan luonnehtia niin, että oikeusturva-politiikan perimmäinen ongelma olisi vision puuttuminen. Päinvastoin, tällä toimialalla meillä on annettuna paljon enemmän kuin jokin löyhä visio. Oikeusturva perus- ja ihmisoikeutena on oikeudellisesti sitova ja tiukka toimeksianto, ei pelkkä visio. Tehtävänä on perusoikeuden toimeenpano. Se, mitä tarvitaan ja mitä puuttuu, on toimeenpanon visio: selkeä näkemys ja suunnitelma siitä, miten rakennetaan sellainen järjestelmä, joka pystyy toteuttamaan ihmisille perus- ja ihmisoikeutena kuuluvan oikeusturvan. Haaste on iso, koska järjestelmä ei ole vapaasti luotavissa, vaan se on kyettävä rakentamaan nuo kovat vaatimukset täyttäväksi.

Erityisenä painolastina meillä on se, että perusoikeusjärjestelmä on alun perin pystytetty hyvien aikomusten hyllyvälle pohjalle eikä vahvan toimeenpanotahdon varaan. Niinpä tarvittiin ulkoista tahoja eli Euroopan ihmisoikeustuomioistuinta herättämään kansakunta vallanpitäjiineen näkemään totuus ja tajuamaan, ettei oikeusturvaa tuoteta hyvillä aikomuksilla. Tästä heikkoudesta pääosin kumpuavat ne loput ongelmat, joiden kanssa ponnistelemme. Järjestelmä on puutteellisesti ylösrakennettu eikä tulevaisuuskestoista rakennelmaa sen tilalle synny kajoamatta joihinkin keskeisiin rakenneosiin.

Teemassa viitataan näennäisuudistuksiin. Arvelen tällä tarkoitettavan esimerkiksi vuoden 2009 lautamiesuudistusta, jonka tuomilla säästöillä piti vahvistaa vakinaista tuomarivoimaa asioiden määrän ja laadun suhteen erityisen kuormitetuissa kärjäoikeuksissa. Tuomarihenkilötyövuosien määrä kärjäoikeuksissa onkin viime vaalikauden aikana noussut parillakymmenellä (eri asia on, ovatko virat vakinaisia vai epävakaita määräaikaivirkoja). Kyseinen järjestelmämuutos ei siten ole jäänyt vaikutuksiltaan täysin näennäiseksi. Selvää kuitenkin on, että esimerkiksi Helsingin kärjäoikeudessa työmäärien kehitys on ollut sellaista, että resurssivahvistuksia olisi tarvittu joka tapauksessa. Rahan irrottaminen järjestelmän sisältä on tuonut liikkumavaraa rahoitusvaikeuksien keskellä. Samalla tiellä ollaan jatkossakin, kun systeemiä on pakko uudistaa sovittamalla sitä supistuvaan rahoituksen. Näpertelyllä tämä ei voi onnistua, vaan tarvitaan linjakasta remontointia.

Keskusteluun näennäistoimista on kuitenkin aihetta, sillä oikeuslaitoksen jatkuvien rahoitusongelmien myötä suhde totuuteen on tosiaan hämärtynyt. Havaintoja tästä on sekä aiemmilta vuosilta että tuoreeltaan.

Poliittisissa asiakirjoissa meille kerrotaan, että hallitus on päättänyt tehdä oikeuslaitoksessa lisäpanostuksia talousrikosten käsittelyn tehostamiseksi tai osana harmaan talouden torjuntaa, joka kuuluu hallituksen kärkihankkeisiin. Tällainen epäilemättä kuulostaa hyvältä, ja tarkoituskin on varmaan sinänsä aito. Todellisuus on silti jotakin muuta. Harha syntyy siitä, että propagandassa rahoitusvajeen pienennyksestä tulee "lisäpanostus". Esimerkiksi tämän vuoden budjetin osalta tuomioistuinmomentilla oli noin 3 miljoonan euron vaje. Kun momentille kohdennettiin 1,4 miljoonaa lisää harmaan talouden torjunnan nimissä, tosiasia on, että rahoituksessa oli edelleen vaje, joskin hieman alkuperäistä pienempi. Ei saatu "lisää", vaan menoihin nähden liian vähän.

Oikeushallinnossa fiktiivinen lisärahoitus muuttuu sitten fiktiiviseksi lisähenkilöstöksi. Virkamiesten mukaan ”lisärahoituksella on voitu kohdentaa käräjäoikeuksiin lisähenkilöstöä yhteensä 11 työparia”. Oikeasti käräjäoikeuksiin ei tule 11 työparia lisää. Tosiasiassa ne käräjäoikeudet, joihin muka on kohdennettu lisätyöpareja, jatkavat jotakuinkin poikkeuksetta aiemmalla henkilöstövahvuudella. Kysymys on siitä, että rahapulan takia niistä olisi muuten pitänyt vähentää henkilöstöä. ”Lisätyöparit” ovat toisin sanoen tosiasiassa sellaisia työpareja, joita ei jouduttu leikkaamaan pois. ”Lisä” tarkoittaa siis juustohöylän vaikutusten osittaista perumista. Ymmärsittekö?

Suurin ongelma tietenkin syntyy siitä, että fiktiivinen lisähenkilöstö ei tosiasiassa tehosta harmaan talouden torjuntaa. Siihen tarvittaisiin oikeita lisävoimia. Vaikuttavuus ei toteudu. Sen sijasta toteutuu itsepetos.

Vastaavasti poliittisissa asiakirjoissa puhutaan – sinänsä aivan syystä - siitä, että tuomareiden koulutus ja rekrytointi vaatii erityistä huomiota, kun suuri osa tuomareista on siirtymässä eläkkeelle. Toimenpidetasolla vastaus on kuitenkin vaatimaton: oikeusministeriön uusin toiminta- ja taloussuunnitelma kertoo, että auskultointipaikkoja on tarkoitus lisätä 9 henkilötyövuoden verran 300 000 euron lisäpanostuksella. Pienestä on kiinni, jos tätä olisi uskominen! Jokainen ymmärtää, että tuomarikunnan uusintaminen ja kouluttaminen vaatisi aivan toisen mittaluokan toimia.

Puhun näistä tässä yhteydessä siksi, että faktojen korvaaminen tai häivyttäminen fiktioilla, valtakunnallisilla keskiarvoilla tai muilla harhakuvilla ei edistä todellisten uudistustarpeiden tunnistamista eikä oikeiden ja kestävien ratkaisujen tekemistä. Ilman asioiden rehellistä katsomista ja avointa esiin tuomista juututaan selvää suuntaa vailla olevaan räpiköintiin, josta ei synny linjakasta kehitystä ja uudistamista. Oikeusturvan tulevaisuus ei voi jäädä eduskunnan vuotuisista joululahjarahoista kerjättävän hätärahoituksen varaan, kuten viime vuosina on monesti käynyt.

Kuten sanottu, jos oikeusturvan kokonaislaskua halutaan pienentää, on tilaustakin pienennettävä. Kuormaa on kevennettävä mahdollisuuksien mukaan oikeusketjun kaikissa kohdissa. Siinäkin kaivataan lisää rehellisyyttä. Oikeuspoliittisessa keskustelussa on ollut taipumusta torjua erilaisia muualla omaksuttuja ratkaisuja viittaamalla siihen, että tämä tai tuo ”ei sovi” meikäläiseen järjestelmään tai perinteeseen. Kritiikki voi tietenkin olla varteenotettavaa, mutta samalla on syytä miettiä sitä mittapuuta tai vertailukohtaa, johon

arvioinnit perustetaan. Jos vertailukohtana on jokin ideaali, jota puhdasoppisuus kiillottaa mutta joka tosiasiasa on reaalisten mahdollisuuksien ulkopuolella, ollaan vaaran tiellä. Paras on usein hyvän vihollinen, kuten sanotaan.

Kun meillä on riittävän sinnikkäästi torjuttu erilaisia "meille sopimattomia" ilmiöitä vaikkapa rikosvastuun huojentamisessa, esitutkinnan organisoinnissa tai muutoksenhaun järjestelmässä, mitä siitä on seurannut? Se, että järjestelmä on eri vaiheissa väärällä tavalla kuormitettu eivätkä vaativat asiat läpäise sitä kohtuullisissa ajoissa. Tämähän meille sitten sopii? Siis se, että ensin käytetään resurssit ja sen jälkeen todetaan, että eihän tämä toiminut, jolloin sitten kaiken päätteeksi sitä seuraamusta huojennetaan ylipitkän prosessin hyvittämiseksi, tai käytetään lisää rahaa hyvityksen maksamiseksi.

Meillä on kokemusta siitä, että visiot voivat olla myös vahingollisia, koska sellainen, mikä on irti realiteeteista, aiheuttaa kuitenkin reaalisia seurauksia, jotka ovat päinvastaisia kuin mitä on tavoiteltu. On olennaista ankkuroida oikeuspolitiikka rehellisesti siihen, mikä on kokonaisuuden kannalta reaalisesti toteuttamiskelpoista ja kestävä.

Älyllisen rehellisyyden ohella toinen olennainen edellytys on, että katsotaan riittävän pitkälle eteenpäin. Hovi- ja hallinto-oikeusverkoston uudistushankkeesta meille on kerrottu, että ehdotusten aikaperspektiivinä on ollut kymmenen vuotta. Se on tavattoman lyhyt sihti. Oikeuslaitoksen toimintarakenteiden uudistamisessa olisi erityisesti vallitsevissa oloissa tärkeää katsoa monta vuosikymmentä eteenpäin. Samalla pitää olla valmiutta investoida lyhyellä aikavälillä, jotta järjestelmä saadaan pitkän aikavälin kannalta kunnolliseen ja kestäväan toimintakuntoon.

Tuomioistuinten kehittämisessä ydinasioita on, että instanssien tehtävät ja tosiasialliset roolit saadaan erottumaan toisistaan. Käräjäoikeuksien ensimmäisenä instanssina ja lainkäytön fundamenttina on oltava ammatillisesti entistä vahvempia. Samoin myös asianajajien tulisi olla omassa roolissaan ammatillisesti entistä vahvempia. Hovioikeuksista puolestaan pitää tulla todellisia ylioikeuksia ja sellaisina ammatillisesti entistä vahvempia. Hovioikeustasolla tarvitaan sekä muutoksenhaun sisällön ja käytäntöjen että verkoston kehittämistä. Linjaukset liittyvät toisiinsa. Esimerkiksi ruotsalainen hovioikeusprosessi, jossa nojaututaan käräjäoikeudessa vastaanotetun todistelun taltiointiin, tukee prosessin painopisteen siirtymistä käräjäoikeuteen ja toisaalta auttaa etäisyyksien voittamisessa. Tekniikan potentiaalit pitäisi hyödyntää.

Ympäri maata siroteltu, heikosti miehitettyjen tuomioistuinten ”saaristo” ei ole hyvä tulevaisuuden visio. KKO:n lausunto verkostoasiasta lienee tuttu enkä mene siihen enemmälti. Rohkeamman uudistuksen lykkääminen johonkin myöhempään vaiheeseen johtaa muun muassa siihen, että sukupolvenvaihdoksen luoma tilaisuus ja sen edut menetetään, mikä on aika kohtalokasta. Myös tuomioistuinten sektorointi ja tehtäväjako on ennen pitkää arvioitava uudelleen. Linjakas ja kestävä suunta edellyttää, että sitäkin kohti orientoidutaan jo nyt, vaikka siltä osin onkin kyseessä perustuslakitason rakennekysymys.

Arvoisat kuulijat – kiitän tilaisuudesta puheenvuoron käyttämiseen ja toivotan kaikille antoisaa asianajajapäivää sekä hyvää alkanutta vuotta.