



## LAILLISUUSVALVONTAKÄYNTI TUOMIOISTUINVIRASTOON

Aika 22.11.2022 klo 13.00 – 16.15

Paikka Tuomioistuinvirasto, Vantaa

Oikeuskanslerinvirastosta

- apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen
- osastopäällikkö Petri Martikainen
- esittelijäneuvos Markus Löfman
- esittelijäneuvos Juho Lehtimäki
- esittelijä Leo Lahtinen

Tuomioistuinvirastosta

- ylijohdaja Riku Jaakkola
- kehitysosaston johtaja Pasi Kumpula
- hallinto-osaston johtaja Tiina Kukkonen-Suvivuo
- talousosaston johtaja Raimo Ahola
- päällikkö (tuomioistuinten tuki ja yhteiskuntasuhteet) Anu Koivuluoma
- AIPA-hankkeen hankejohtaja Marko Loisa
- AIPA-hankkeen asiantuntija Reetta Päivänen (etäyhteyksillä)
- tuomioistuinten toiminnan kehittämisen vastaava erityisasiantuntija (HAIPA-hanke) Noora Paajanen
- tuomioistuinten toiminnan kehittämisen vastaava erityisasiantuntija (ml. tuomioistuinten salivarusteluprojekti) Inka Grönqvist

## Laillisuusvalvontakäynnin aiheet

Apulaisoikeuskanslerin laillisuusvalvontakäynnin ensisijaisena tarkoituksena oli tutustua tuomioistuinlaitoksen toiminnan kannalta keskeisiin tietojärjestelmiin ja niiden kehittämishankkeisiin. Lisäksi käynnin yhteydessä keskusteltiin Tuomioistuinviraston muista ajankohtaisista aiheista.

## Ajankohtaista Tuomioistuinvirastosta

Tapaamisen aluksi Tuomioistuinviraston puolelta esiteltiin ylijohtaja Jaakkolan johdolla toimintaan liittyviä ajankohtaisia asioita. Näistä ensimmäisenä tuotiin esille tuomioistuinten kanssa juuri käydyt tulosneuvottelut, joita leimaa resurssien niukkuus. Yhdenvertaisuuden kannalta olisi tärkeää, ettei esimerkiksi tuomioistuinten käsittelyajoissa olisi merkittäviä eroja. Ongelmana on kuitenkin se, että tuomioistuimissa käytettävissä ei ole resursseja, joita voisi siirtää ruuhkautuneisiin tuomioistuimiin. Ylimääräisiä resursseja ei ole niissäkään tuomioistuimissa, jotka eivät ole ruuhkautuneet.

Tuomioistuinviraston laskelmien mukaan tuomioistuinlaitos tarvitsee noin 30 miljoonan euron pysyvän lisärahoituksen tuomioistuinten laadukkaan toiminnan turvaamiseksi. Ruuhkien purkamiseksi ja käsittelyaikojen lyhentämiseksi tarvitaan lisäksi noin 8 miljoonan euron lisärahoitus. Myös valtioneuvoston oikeudenhoidon selonteossa ([Valtioneuvoston julkaisuja 2022:67](#)) ilmenevät tuomioistuinlaitoksen resurssien puutteet.

Erityisesti pääkaupunkiseutu on ruuhkautunut. Tähän vaikuttaa osin suuret jutut, joita on keskittynyt ennen kaikkea Helsinkiin. Mahdollisuudet näiden asioiden käsittelyn tehostamiseen ilman lakimuutoksia ovat rajalliset. Myöskään nykyinen tilastointi ja juttujen painokertoimet eivät huomioi riittävästi suurimpia juttuja. Parhaillaan onkin käynnissä ns. mittaristotyöryhmä, joka yrittää kehittää laskentatapaa vastaamaan paremmin tosiasiallista tilannetta. Tasapuolisuus resurssien jakamisessa on haastavaa, mikäli luotettavia työmäärän mittareita ei ole.

Tuomioistuinlaitoksen strategiaa ollaan päivittämässä. Tämän strategiatyön taustaksi on muun muassa jo tehty tuomioistuinlaitoksen henkilöstössä kysely, yhteistyötä eri sidosryhmien kanssa sekä henkilöstön työpajoja. Strategian päivittämisen jälkeen oikeusministeriön ja tuomioistuinlaitoksen välillä vuosittain laadittavaa tulossopimusta on tarkoitus kehittää nykyistä strategisempaan suuntaan.

Ajankohtaisina aiheina tuotiin esille myös tuomioistuinlaitoksen palkkaukseen ja henkilöstön työhyvinvointiin liittyviä asioita. Tuomioistuinviraston oma palkkausjärjestelmä on valmistunut. Myös tuomareiden ja kansliahenkilöstön palkkauksen kehittämistyö on käynnissä. Tuomioistuinvirasto käy keskusteluja muun muassa Tuomariliiton ja JUKO:n kanssa.

Tuomioistuinlaitoksen henkilöstön työaika ja psykososiaalinen kuormittavuus ovat olleet Tuomioistuinviraston erityisen tarkastelun kohteena. Työmäärän seurannan osalta kerrottiin, että syyskuussa toteutettiin työajan kohdennusjakso, jolloin myös työajattomat tuomarit kohdensivat työaikansa. Tämän osalta ensimmäiset raportit ovat valmistuneet. Työterveyslaitoksen toteuttama raportti hyvinvoinnista ja työoloista tuomioistuimissa on puolestaan valmistumassa joulukuussa.

## Tuomioistuinlaitoksen tietojärjestelmät

### Aiheen taustaksi

Laillisuusvalvontakäynnin aiheen valinnan taustaksi apulaisoikeuskansleri Puumalainen toi esille, että tuomioistuinten tietojärjestelmiin ja salitekniikkaan liittyvät seikat nousevat säännönmukaisesti eri tavoin esille oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa sekä hovioikeuksien käräjäoikeuden valvonnan yhteydessä laatimissa valvontakertomuksissa. Tuomioistuimissa käytettävien järjestelmien tietotekniset ongelmat voivat käytännössä vaikuttaa merkittävästikin tuomioistuinten lainkäyttötoimintaan.

### AIPA

Hankejohtaja Marko Loisa esitteli yleisesti AIPA-hankkeen vaiheita. Hankkeessa kehitetään Syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten työmenetelmiä siirtymällä lainkäyttöasioissa sähköisiin työtapoihin ja luodaan näitä tukeva yhtenäinen järjestelmä AIPA. Ensimmäiset AIPAn käyttöönotot tehtiin vuosien 2016-2017 vaihteessa, minkä jälkeen järjestelmän käyttöönotto on tapahtunut vaiheittain. Seuraavaksi käyttöön on tulossa rikosasioiden käsittely.

AIPA-hankkeen asiantuntija Reetta Päivänen esitteli rikosasioiden käsittelyä AIPA-järjestelmän testikannassa. Järjestelmästä esiteltiin muun ohella käyttäjän yleistä näkymää ja toimintaa sekä erityisesti rikosasioiden ratkaisujen tekemistä järjestelmässä. Esittelyn yhteydessä kerrottiin, että myös AIPAn rikosasioiden käsittelyn käyttöohjeet ovat tulossa.

AIPAn esittelyn yhteydessä apulaisoikeuskansleri tiedusteli sitä, millä tavoin järjestelmä tukee käyttäjää ratkaisun tekemisessä. Tuomioistuinviraston puolelta kerrottiin, että tällainen toiminto on muun ohella siinä, että AIPA ilmoittaa käyttäjälle, mikäli asian ratkaisutiedot puuttuvat. Järjestelmän toiminnasta ja käyttäjä tukevista ratkaisuista keskusteltiin enemmän tapaamisen myöhemmässä vaiheessa.

## HAIPA

Erityisasiantuntija Noora Paajanen esitteli HAIPA-hanketta. Kyse on hallinto- ja erityistuomioistuinten lainkäyttöasioiden käsittelyjärjestelmästä, jossa hoidetaan kokonaisuudessaan asiakirjahallinta sekä työnkulku ja töiden hallinta. HAIPA on käytössä kaikissa hallinto- ja erityistuomioistumissa. Kansalaisten, yhteisöjen ja viranomaisten asiointipalveluja ja viranomaisintegraatioita on otettu HAIPAssa käyttöön vaiheittain.

HAIPAn jatkokehitystä tehdään yhteistyössä Oikeusrekisterikeskuksen ylläpidon ja kehittämisen -tiimin kanssa. Tuomioistuinten johdosta koostuva ohjausryhmä osallistuu kehittämisen strategiseen johtamiseen. HAIPAn jatkokehittämisen toiminnalliset kehittämistarpeet tulevat järjestelmän käyttäjiltä.

Järjestelmään on tehty merkittävää ylläpidon aikaista kehittämistä koskien muun muassa käytettävyyden parantamista, automaation lisäämistä sekä töiden hallinnan ja seurantamahdollisuuksien parantamista. Joulukuussa tuotantoon on tulossa viides käyttöönoton jälkeen tehty versio.

HAIPAn ohjeet ovat intranetissä ja asiointipalvelujen ohjeet kyseisissä palveluissa. Ohjeet ovat suomeksi ja ruotsiksi. Ne on tuotettu HAIPA-hankkeessa ja Oikeusrekisterikeskuksen ylläpidon ja kehittämisen –tiimi päivittää järjestämäversioiden aiheuttamat muutokset.

Apulaisoikeuskansleri tiedusteli, minkälaista palautetta HAIPAn käyttäjiltä on tullut.

Paajanen kertoi, että alkuvaiheessa kriittistä palautetta tuli enemmän. Tämä saattoi johtua muun muassa siitä, että ensimmäisissä järjestelmäversioissa asianhallintaa ja työskentelyn tukea koskeva osio oli vähäinen. Nyt tulossa on jo viides järjestelmän versio, jossa on otettu huomioon myös saatu käyttäjäpalaute. Luonnollisesti ylipäätään vanhasta järjestelmästä luopuminen on voinut olla vaikeaa sitä pitkään käyttäneille.

Tuomioistuinviraston puolelta kerrottiin myös, että hallinto-oikeuksien ylituomareilta on tullut jonkin verran kriittistä palautetta HAIPAn raportoinnista, koska järjestelmän raportoinneista ei tois- taiseksi saada kaikkia niitä tietoja, joita tuomioistuimissa halutaan seurata. Raportointia ollaan tämän johdosta kehittämässä.

## Tietojärjestelmien kehittäminen ja selvistä virheistä varoittavien ”hälytysjärjestelmien” luominen

Aiheen valinnan taustaksi apulaisoikeuskansleri Puumalainen toi esille, että erityisesti oikeuskanslerin rangaistustuomioiden tarkastuksessa ilmenevien virheiden yhteyksissä tuomarit ovat useasti esittäneet toiveita kehittää tietojärjestelmiä siten, että ne ilmoittaisivat käyttäjälle tiettyjen laissa säädettyjen ehdottomien määräaikojen ylittymisestä ja estäisivät siten esimerkiksi tuomittamisen syyteoikeudeltaan vanhentuneesta rikoksesta.

Keskustelujen taustaksi apulaisoikeuskansleri viittasi myös käräjäoikeuksien tuomioiden jakeluiden viivästymistä koskevaan päätökseensä 23.5.2022 ([OKV/411/70/2020](#)), jossa hän oli esittänyt Tuomioistuinvirastolle pyynnön ilmoittaa, miten AIPA-järjestelmässä tuomioiden jakelumuistutukset ja käyttäjää tukeva automaatio on otettu huomioon sekä miten seuranta on huomioitu järjestelmässä. Tuomioistuinvirasto oli pyydettyssä vastauksessaan 4.11.2022 (TIV/611/2022) kertonut myös eräitä yleisiä huomioita järjestelmäautomaatiosta rikosasioiden käsittelystä.

Tietojärjestelmien kehittämistä koskevien keskustelujen aluksi Tuomioistuinviraston kehitysosaston johtaja Pasi Kumpula esitteli lyhyesti tietotekniikkaa osana tuomioistuinten toimintaa.

Tuomioistuinten tietotekniikkariippuvuus on kasvanut merkittävästi. Uudet tietojärjestelmät kattavat käsittelyn kaikki vaiheet ja oikeudenkäyntiaineiston. Tuomioistuinlaitoksen tietoteknisten palveluiden tuottamisen ja ohjauksen osalta on huomioitavaa, että nämä nojautuvat osin sektoriin riippumattomiin sekä oikeushallinnon yhteisiin palveluihin. Riippuvuus yhteisistä palveluista aiheuttaa osaltaan haasteita tuomioistuimissa käytettävien tietojärjestelmien kehittämiselle. Esimerkkinä tällaisesti tuotiin esille oikeudellisten avustajien tunnistautumiseen liittyvät haasteet, joista vastaa Digi- ja väestötietovirasto.

Tuomioistuimen tietoteknisten palveluiden tuottamisessa on käytössä niin sanottu tuoteomistaja-malli. Tuoteomistajuuden tarkoituksena on ennen kaikkea saada järjestelmien kehittämiseen paremmin käyttäjän näkökulma.

Tuomioistuinlaitoksen tietohallintostrategia on juuri tekeillä. Työ on saatu käyntiin kesällä 2022 ja saadaan päätökseen viimeistään syksyllä 2023.

Käyttäjätuesta tuotiin esille, että se on osin sirpaleinen. Valtorin palveluportaali koetaan usein liian hitaaksi ja käyttäjät pyytävätkin tukea myös muuta kautta. Käytännössä käyttäjät pyytävät usein apua erilaisilla ”ohituskaistoilla” sieltä, mistä ovat tukea ennenkin saaneet. Oikeusrekisterikeskus on kuitenkin käynnistänyt kehittämishankkeen käyttäjätuen parantamiseksi.

Käyttäjää varoittavien ”hälytysjärjestelmien” luomisen osalta Tuomioistuinviraston puolelta tuotiin esille, että virheitä voidaan estää useilla erilaisilla järjestelmätoiminnoilla.

Ensimmäisenä tavallisena keinona ovat niin sanotut dynaamiset lomakkeet, joissa käyttäjän valinnat muokkaavat sitä, mitä tietoja käyttäjä voi tai hänen täytyy syöttää jatkossa. Tällainen voi olla rakennettu esimerkiksi siten, että koeajan syöttäminen järjestelmään on pakollinen, mikäli käyttäjä on valinnut seuraamukseksi ehdollisen vankeuden. Tällöin tuomari ei voi tuomita ehdollista vankeutta määräämättä sille laissa edellytettyä koeaikaa.

Toisena virheitä estävänä vaihtoehtona on vaihtoehtojen rajoittaminen järjestelmässä. Käyttäjä voidaan pakottaa esimerkiksi valitsemaan ehdollisen vankeuden koeaika valikosta väliltä 1–3 vuotta. Tällöin tuomari ei voi tuomita koeaikaa vastoin laissa säädettyjä määräaikoja.

Kolmantena vaihtoehtona on järjestelmän tekemät automaattitarkistukset käyttäjän syöttämille tiedoille. Tämä esimerkiksi tarkoittaisi, että koeaika valitaan kalenterista ja järjestelmään ohjelmoitu tarkistussääntö varmistaisi, että tuomion julistamisen/ antamisen ja koeajan väli on 1–3 vuotta. Ohjaavuus voi olla lievimmillään käyttäjälle näytettäviä huomautuksia ja voimakkaimmillaan pakottamista tai estämistä.

Esimerkkinä tällaisesta tarkastuksesta tuotiin esille mahdollisuudet syyteoikeuden vanhentumisen automaattitarkastukselle. Tämän osalta todettiin, että suoraviivainenkin automaatio vaatii aina toimiakseen, että järjestelmään on rakennettu tarvittava päättelylogiikka ja järjestelmällä on käytettävissään kaikki päättelyyn tarvittavat tiedot. Esimerkiksi syyteoikeuden vanhentumisen liittyen tarvittavia tietoja olisivat (a) rikoksen tekoaika, (b) tiedoksiannon aika, (c) rikosnimike ja sen rangaistusasteikko sekä (d) rikoslain 8 luvun mukaiset vanhentumissäännöt.

Tuomioistuinviraston puolelta todettiin, että syyteoikeuden vanhentumispäätelyn kohdalla suurin haaste liittyy rikosnimikkeistöön, joka sisältäisi rakenteisessa muodossa tiedot myös rangaistusasteikoista. Tällä hetkellä erilaisia rikosnimikekoodistoja pidetään yllä rinnakkain ainakin Oikeusrekisterikeskuksessa, Tilastokeskuksessa ja poliisissa. Nimikkeistö ei sisällä vanhentumispäätelyyn tarvittavia tietoja rangaistusasteikoista. Olisikin tarkoituksenmukaista, että lainsäädäntötoimin jokin taho valtuutettaisiin ja resursoitaisiin tuottamaan ja ylläpitämään tällainen nimikkeistöpalvelu kaikkien sitä tarvitsevien käyttöön. Esimerkiksi AIPA-hankkeen yhteydessä on todettu, että sen resurssit eivät riitä tällaisen nimikkeistön luomiseen ja ylläpitoon.

Automaattitarkastusten luominen syyteoikeuden vanhentumiselle on teknisesti täysin mahdollista, mutta kehittämisen ja ylläpitämisen työmäärä varsin suuri. Kysymys ei olisi vain kertaluonteisesta ponnistuksesta, vaan riittävän toimintavarmuuden ylläpito edellyttäisi jatkuvaa kattavaa testausta. Tällaista syyteoikeuden vanhentumisen tarkistus- tai muistutustoimintaa ei ole AIPA-järjestelmässä, kun se otetaan käyttöön.

Eräänä vaihtoehtona Tuomioistuinviraston puolelta esiteltiin myös kevyempää mallia, jossa käyttäjää huomautettaisiin aina, kun tekopäivän ja tiedoksiantopäivän väli on yli kaksi vuotta. Syyteoikeudeltaan vanhentuneista rikoksista tuomitseminen tapahtuu usein näissä lievimmissä rikoksissa. Tämän mallin osalta ongelmana on kuitenkin se, että käyttäjälle näytettäisiin tällöin vakavissa rikoksissa tarpeettomia ilmoituksia, jolloin turhiksi koetut järjestelmän ilmoitukset menettävät merkityksensä.

Tuomioistuinviraston puolelta todettiin, että kokonaisuudessaan AIPAssa ohjaavuutta on käytetty runsaasti dynaamisilla näytöillä. Sen sijaan tarkistusautomaatiikkaa on hyvin vähän. Vaatimustaso automaation toimintavarmuudelle ja virheettömyydelle on varsin korkea, koska epäluotettavasta automaatiosta on helposti enemmän haittaa kuin hyötyä.

#### Tuomioistuinten salitekniikka sekä suullisen todistelun vastaanottaminen videotallenteelta

Erityisasiantuntija Inka Grönqvist esitteli projektia, jonka tavoitteena on varustella kaikki tuomioistuinten istuntosalit yhdenmukaisella tekniikalla, joka mahdollista materiaalin esittämisen ja katsomisen sähköisessä muodossa niin salissa kuin etäyhteyksillä. Varustelun kohteena on yli 300 istuntosalia ympäri Suomen. Toteutuksen yhteydessä myös videoneuvottelulaitteiden määrä on lisätty huomattavasti.

Tavoitteena on kokonaisuudessaan yksinkertainen ja varmatoiminen järjestelmä. Haasteena on se, että istuntosalit poikkeavat toisistaan varustelutasoltaan sekä malliltaan, muodoltaan ja kooltaan. Kohteiden moninaisuudesta huolimatta projektissa on pyritty luomaan yhteneväinen konsepti, joka sovitetaan jokaiseen yksittäiseen kohteeseen. Tällä tavoin toiminta eri istuntosaleissa on myös asianosaisille aina ennakoitavaa. Saadun käyttäjäpalautteen mukaan AV-laitteet on koettu pääsääntöisesti helppokäyttöisiksi.

Lakimuutokset, jotka mahdollistavat todistelun vastaanottamisen muutoksenhaussa videotallenteelta, on jo hyväksytty. Lain voimaantuloajankohta on vielä auki. Eduskunta on edellyttänyt, että ennen voimaantuloa tietojärjestelmien ja teknisten ratkaisujen tulee olla valmiita ja varmatoimisia.

Teknisesti tallennuksen toteuttaminen edellyttää: 1) tallennusmahdollisuutta käräjäoikeuksissa, 2) katselumahdollisuutta hovioikeuksissa ja 3) järjestelmää tallenteiden hallintaan ja tallenteiden katselumahdollisuutta ulkopuolisille. Tallennusjärjestelmän hankinnan kohteena on tietojärjestelmä ja sen ylläpito. Järjestelmän toteuttaminen edellyttää sekä sovelluksen toimittamista että laajoja saliasennuksia.

Voimaantulon aikataulu ei ole vielä tiedossa, koska hankintamenettely on vielä käynnissä. Tämän jälkeen sovelluksen ja asennusten valmistumisen arvioitu kokonaiskesto on noin 17 kuukautta. Hankintamenettelyn viivästyminen on johtunut Tuomioistuinvirastosta riippumattomista syistä. Koska toimittajaa ei vielä tiedetä, niin varmaa tietoa ei ole myöskään siitä, mitä istuntosaleihin ollaan tuomassa lisää. Lisäksi erityisesti komponenttipulalla voi olla myös vaikutuksia lopulliseen aikatauluun.

Joka tapauksessa keskeisenä tavoitteena on mahdollisimman helppokäyttöinen ja varmatoiminen järjestelmä. Istuntosaleihin tuodaan yksi kamera, jota käyttäjän ei tarvitse ohjata.

Yleisesti Tuomioistuinviraston puolelta todettiin osin haasteeksi se, että samaan aikaan on käynnissä useita tietojärjestelmien uudistuksia. Videotallennuksen käyttöönotto tulee samaan ajankohtaan kuin AIPA-järjestelmän käyttöönotto sekä Valtorin videoneuvottelujärjestelmän uudistaminen.

## Lopuksi

Laillisuusvalvontakäynti ei antanut aihetta apulaisoikeuskanslerin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Esittelijäneuvos

Juho Lehtimäki