

Opinnäytetyö (YAMK)

Tradenomi (ylempi AMK), liiketoiminnan kehittäminen

2020

Sini Ratia

SAKON MUUNTORANGAISTUS- ASIOIDEN KÄSITTELYN KEHIT- TÄMINEN VARSINAIS-SUOMEN KÄRÄJÄOIKEUDESSA

Sini Ratia

SAKON MUUNTORANGAISTUSASIOIDEN KÄSITTELYN KEHITTÄMINEN VARSINAIS-SUOMEN KÄRÄJÄOIKEUDESSA

Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa ratkaistaan vuosittain noin 1000 sakon muuntorangaistus-asiaa. Kyseessä on pieni asiaryhmä, sillä esimerkiksi vuonna 2019 kärjäoikeudessa ratkaistiin kaikki asiaryhmät yhteenlaskettuna yli 52 000 asiaa. Sakon muuntorangaistusasioita ei muiden asiaryhmien tapaan käsitellä sähköisissä tietojärjestelmissä. Oikeusministeriön asettama työryhmä on jo vuonna 2009 ehdottanut, että muuntorangaistusasioiden käsittelyä varten kehitetään tietojärjestelmä siten, että asiakirjaliikenne voidaan toteuttaa sähköisesti. Edelleen vuonna 2020 asiakirjat kulkevat viranomaiselta toiselle paperisena, ja käsittely kärjäoikeudessa sisältää paljon manuaalista kirjaustyötä ja asiakirjojen kopioimista.

Nykyinen käsittelyprosessi on koettu hankalaksi ja kirjaukset aikaa vieväksi. Myös ajantasaisen ohjeistuksen puute sekä kärjäsihteerien suuri vaihtuvuus on tuonut omat haasteensa muun muassa perehdyttämiseen ja työtehtävien oppimiseen.

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää miten sakon muuntorangaistusasioiden käsittelyprosessia voitaisiin etenkin kärjäsihteerien osalta kehittää ja tehostaa. Kehittämis- ja toimintatutkimus pyrkivät tutkittavana olevan toiminnan tai kohteen muutokseen tai parannukseen, ja täsmäryhmähaastattelulla ja havainnoinnilla saadaan samanaikaisesti tietoja ja kannanottoja usealta vastaajalta. Pienessä tutkimusryhmässä on helppo luoda kahvipöytäkeskustelunomainen avoin keskusteluyhteys tutkimukseen osallistuvien välillä.

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että sakon muuntorangaistusasioita käsittelevillä kärjäsihteereillä on halua kehittää ja tehostaa työtapoja, mutta lainsäädäntö ja sidosryhmävirastojen ohjeistukset asettavat ne raamit, joiden puitteissa yksittäisen viraston on toimittava. Pienillä muutoksilla työvaiheita voidaan sujuvoittaa jonkin verran, mutta laajemmalle uudistukselle ja ennen kaikkea asiaryhmän sähköistämiseksi on selkeä tarve.

ASIASANAT:

Sakko, sakon muuntorangaistus, kärjäoikeudet

MASTER'S THESIS | ABSTRACT

TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Master of Business Administration, Business Development

2020 | number of pages 40

Sini Ratia

DEVELOPING CONVERSION SENTENCE PROCESS IN THE DISTRICT COURT OF VARSINAIS-SUOMI

Approximately 1000 cases of the conversion sentence are passed in the District Court of Varsinais-Suomi each year. In 2019, for example the District Court decided over 52,000 cases. Conversion sentences are a small part of all cases and they are not handled by any electronic data systems unlike all other cases. In 2009, the Ministry of Justice appointed a working group which suggested implementing a data system which would enable electronic transfer of the documents between the authorities. However, all documents are still on paper and the process includes a lot of manual recording and copying documents.

The current process has been found inconvenient and time-consuming. The lack of up-to-date guidance and turnover of secretaries affect the orientation of the new employees.

The aim of the thesis is to determine how to develop and enhance the handling of conversion sentences in particular for district court secretaries. Both the development research and action research aim for a change or improvement of the activity or object of research. The focus group interview and observation will simultaneously provide information and positions from several respondents. In a small research group it is easy to establish an open conversation between research group participants.

The results suggest that the district court secretaries have a desire to develop and enhance working methods but the legislation and the guidance of other authorities set the frames which an individual office must operate. With small changes it is possible to simplify the work but there is an urgent need for wider reform. The electronic data system is the most important reform proposal.

KEYWORDS:

Fine, conversion sentence, imprisonment as a substitute for non-collectible fine, district courts

SISÄLTÖ

1 JOHDANTO	1
1.1 Taustaa	1
1.2 Työn tavoitteet ja tutkimusongelma	2
1.3 Työssä käytettävät tutkimusmenetelmät	3
2 SAKON MUUNTORANGAISTUS	6
2.1 Sakko ja sakon muuntorangaistus	6
2.2 Sakon muuntorangaistusten moninaiset vaiheet	8
2.3 Muuntorangaistusjärjestelmän hyväksyttävyyden ja vaihtoehdot	12
3 SAKON MUUNTORANGAISTUSASIOIDEN KÄSITTELY VARSINAIS-SUOMEN KÄRÄJÄOIKEUDESSA	16
3.1 Nykytila ja kehittämiskohteet	16
3.1.1 Käsittelyprosessin nykytila lainsäädäntöön peilattuna	16
3.1.2 Kehittämisprosessi ja muutokset	22
3.2 Johtopäätökset ja kehittämissuhteet	27
3.2.1 Sakon muuntorangaistusten käsittelyprosessin kehittäminen käräjäsihteerin näkökulmasta	27
3.2.2 Sakon muuntorangaistusten käsittelyprosessin kehittäminen valtakunnallisesti	28
3.3 Työn luotettavuus	29
4 YHTEENVETO	33
LÄHTEET	34

1 JOHDANTO

1.1 Taustaa

Vanhan sanonnan mukaan rakkaalla lapsella on monta nimeä, ja niin on myös sakon muuntorangaistuksella. Sakon muuntorangaistuksia käsittelevien parissa termi lyhenee usein muotoon muuntorangaistus tai yksinkertaisimmillaan pelkäksi muunnoksi. Monista nimityksistään huolimatta sakon muuntorangaistukset eivät kuitenkaan ole kovin tunnettu aihepiiri siitäkään huolimatta, että jo vuoden 1734 Rangaistus Caarella määriteltiin mitä maksamattomille sakoille tapahtuu.

Mediassa on säännöllisin väliajoin keskusteltu lähinnä siitä, voidaanko poliisin määräämät sakot muuntaa vankeudeksi vai ei, mutta tuomioistuimien määräämien sakkojen muuntamisesta ei tässä yhteydessä juuri puhuta. Vuonna 2008 tuli voimaan lakimuutos, jonka mukaan poliisin määräämiä sakkoja ei enää voitu muuntaa vankeudeksi. Koko tänä aikana tuomioistuimien määräämät sakot on kuitenkin voitu muuntaa vankeudeksi kuten ennenkin.

Sakon muuntorangaistuksista on ylipäättään kirjoitettu vähän, ja kuten Markus (2013, 3) toteaa opinnäytetyössään, ne ovat monille tuntemattomin osa rikosprosessia. Rautio (2001, 699) puolestaan suostuu sille, että muuntorangaistukset eivät liiemmin kiinnosta tutkijoita tai tilastonpitäjiä. Rautio (2001, 699) arvelee tämän johtuvan siitä, että muuntorangaistusten problematiikka ei luontevasti asetu perinteiseen oikeudenalajaotteluun ja toisaalta tutkimusaihe ei välttämättä ole kovin antoisa, sillä muuntomenettely on varsin rutiininomaista. On myös havaittavissa, että esimerkiksi pro gradu -töissä sakon muuntorangaistukset on usein erinäisistä syistä selkeästi rajattu käsiteltävien aiheiden ulkopuolelle.

Mitä tulee Raution (2001, 699) kritisointiin siitä, ettei aiheesta ole juuri tilastoja, voi yksi syy olla se, etteivät sakon muuntorangaistusasiat vielä vuonna 2020 ole tuomioistuinten asianhallintajärjestelmissä, vaan niitä käsitellään edelleen manuaalisesti. Asianhallintajärjestelmättömyyteen on kiinnitetty huomiota muun muassa hallituksen esityksissä, erilaissa lausunnoissa sekä muun ohella myös Oikeusministeriön asettamassa sakon muuntorangaistusasioita käsitelleessä työryhmässä vuonna 2009, mutta asiassa ei vuosien saatossa ole tapahtunut muutoksia. Siinä missä vireillä olevaa tai jo ratkaistua rikos-

tai riita-asiaa voidaan hakea asianosaisen nimellä tai diaarinumerolla sähköisistä asianhallintajärjestelmistä, sakon muuntorangaistusasiat ovat vain paperisina arkistokansioissa.

Kaikkien näitten seikkojen takia muuntorangaistukset saattavat olla vieraita jopa tuomioistuimissa työskenteleville. Olipa syy ”mediaseksittömyyden”, tietämättömyyden tai minkä tahansa, sakon muuntorangaistusasioiden käsittely saattaa siis usein olla vierasta myös käräjäoikeuksiin töihin tuleville käräjänotaareille ja -sihteereille.

1.2 Työn tavoitteet ja tutkimusongelma

Varsinais-Suomen käräjäoikeudessa käsitellään vuosittain noin 1000 sakon muuntorangaistusasiaa. Muuntorangaistusasiat ovat verrattain pieni asiaryhmä, sillä esimerkiksi vuonna 2019 käräjäoikeudessa ratkaistiin yli 5000 rikosasiaa ja kaikki asiaryhmät yhteenlaskettuna yli 52 000 asiaa. (Varsinais-Suomen käräjäoikeus 2019, 19.)

Muuntorangaistusasioita ratkaisevat tuomioistuinharjoitteluaan suorittavat käräjänotaarit. Myös käräjänotaarien työparit eli kärjäsihteerit osallistuvat aktiivisesti muuntorangaistusten käsittelyprosessiin. Kärjäsihteerien vaihtuvuus on viime vuosina ollut melko suurta, joten myös muuntorangaistuksia käsittelevät sihteerit ovat vaihtuneet tiuhaan. Käsittelyprosessin sisäistämisessä on toisinaan koettu hankaluuksia eikä vähiten siksi, että olemassa olevaa ohjeistusta ei ole päivitetty ajan tasalle. Käytössä olevaa muutama sivun pituista ohjeistusta ei ole päivitetty lainkaan viimeisimpien lakimuutosten jälkeen, eivätkä esimerkiksi sidosryhmävirastojen osoitetiedot ja muut käytännön asiat ole enää ajan tasalla.

Opinnäytetyön tavoitteena on kehittää sakon muuntorangaistusasioiden käsittelyprosessia Varsinais-Suomen käräjäoikeudessa. Tarkoituksena on pohtia, miten nykyisiä työtapoja voisi kehittää sekä voisiko niitä uudistaa kokonaan. Myös kirjallinen ohjeistus on tarpeen päivittää ajan tasalle. Ohjeen tulee olla niin selkeä ja yksityiskohtainen, että myös kokematon kärjäsihteeri kykenee hoitamaan käsittelyprosessin hyvin nopeasti itsenäisesti. Ennen kaikkea tarkoituksena on etsiä keinoja, joilla sihteerien manuaalista työtä saataisiin sujuvoitettua ja tehostettua sekä mahdollisesti myös sähköistettyä.

Työn tutkimuskysymyksenä on *miten sakon muuntorangaistusasioiden käsittelyprosessia voitaisiin etenkin kärjäsihteerien osalta kehittää ja tehostaa.*

Aiemmin mainittu sähköisen tietojärjestelmän puute on pitkään koettu suurimmaksi yksittäiseksi ongelmaksi. Rikos- ja riita-asioiden käsittelylle on olemassa sähköiset diaarit ja asiakirjat laaditaan niille tarkoitetuilla erillisillä ohjelmilla, mutta sakon muuntorangais- tusasiat eivät sisälly mihinkään järjestelmään. Erityisesti kärjäsihteerien keskuudessa on toivottu, että työskentelyä voitaisiin jollain tavalla helpottaa ja sujuvoittaa nykyisestä. Tällöin myös työskentely tehostuisi, sillä nyt työaika kuluu monivaiheisiin manuaalikir- jauksiin ja asiakirjojen kopiointeihin. Myös vanhentuneeseen käsittelyohjeeseen on kai- vattu päivitystä, jotta etenkin uudet kärjäsihteerit pystyisivät melko nopeasti hoitamaan muuntorangaistusasioihin liittyviä toimenpiteitä itsenäisesti.

Tuomioistuimien käyttöön tuleva AIPA-aineistopankkijärjestelmä tulee aikanaan korvaa- maan nykyiset asianhallintaohjelmat, mutta järjestelmän käyttöönotto on pahoin viiväs- tynyt ja työtapoja on pyrittävä tehostamaan välittömästi. Myös ajantasaisille ja tarpeeksi kattaville ohjeille on suuri tarve.

Koska muuntorangaistusasioiden käsittelyprosessi on koettu hankalaksi ja aikaa vie- väksi, on erittäin tärkeää, että käytännön kirjaustyötä tekevät kärjäsihteerit ovat mukana käsittelyprosessia kehitettäessä. Yksittäiset sihteerit ovat luoneet omia keinojaan suju- voittaa prosessia, mutta ohjeet ja vinkit eivät ole tavoittaneet muita käsittelijöitä. On tär- keää jakaa vinkkejä ja havaintoja myös muille, jotta kaikkien työtä voidaan helpottaa.

Muutoksen tekeminen yhdessä ja mahdollisuus vaikuttaa omaan työhönsä motivoivat monia. Tämän vuoksi on tärkeää, että käytännön työtä tekeviä henkilöitä kuunnellaan ja heidän toiveisiinsa pyritään vastaamaan. Tällöin ilmapiirillä on suuri merkitys siihen, mi- ten tutkimuksessa mukana olevat suhtautuvat tutkimuksen tekemiseen ja siinä mukana olemiseen sekä siihen, kuinka avoimia ja totuudenmukaisia vastauksia ja kannanottoja he tuovat ilmi.

1.3 Työssä käytettävät tutkimusmenetelmät

Kehittämisen- ja toimintatutkimus luetaan kuuluvaksi laadulliseen eli kvalitatiiviseen tutki- mukseen. Laadullinen tutkimus tarkoittaa tutkimusta, jonka avulla pyritään jonkinlaisiin löydöksiin ilman tilastollisia menetelmiä tai muita määrällisiä keinoja. Laadullisella tutki- muksella pyritään ilmiön syvälliseen ymmärtämiseen, eikä kvalitatiivisen tutkimuksen to- teuttamiseksi ole olemassa kvantitatiivisen eli määrällisen tutkimuksen kaltaista tarkkaa viitekehystä. (Kananen 2014, 20–21.)

Kehittämisen ja toimintatutkimuksen välistä metodologista eroa voidaan pitää hiuksenhienona, mutta molemmissa pyritään tutkittavana olevan toiminnan tai kohteen muutokseen tai parannukseen. (Heikkinen ym. 2007, 77; Kananen 2009, 9.) Toimintatutkimuksella pyritään ratkaisemaan työyhteisön käytännön ongelmia parantamalla toimintaa. Yhteistyö on toimintatutkimuksen keskeinen elementti, eikä toimintatutkimus ole vain tutkijan tai tutkijoiden työtä, vaan siinä on aina jollain tapaa mukana ihmisiä käytännön työelämästä eli heitä, joita ongelma todellisuudessa koskee. Tarkoitus on löytää ratkaisu yhdessä ja samalla sitoutua muutokseen. (Kananen 2014, 11.) Toimintatutkimusta voidaan harjoittaa myös vain oman työn kehittämistä varten, jolloin mukana ei välttämättä ole muita työyhteisön jäseniä. Useimmiten toimintatutkimus kuitenkin kohdistuu ihmisten toiminnan muuttamiseen, joten se soveltuu parhaiten tilanteisiin, joissa kohteena on jokin ryhmä ja ryhmän toiminta (Kananen 2014, 15).

Toisaalta tutkimus voidaan kohdistaa myös itse kehittämisprosessiin liittyviin kysymyksiin, kuten miten muutosprosessin aikana toimittiin, kuka teki, mitä tehtiin, miksi tehtiin sekä miten muutos koettiin. Tällaista prosessiarviointia voidaan tehdä jo muutosprosessin aikana, jolloin myös tuloksiin voidaan pyrkiä vaikuttamaan varsinaisen kehittämisprosessin aikana. (Kananen 2012, 23.) Olennaista on, että toimintatutkimuksessa tutkija on itse mukana muutosprosessissa ja toiminnassa. Toimintatutkimus yhdistää sekä työelämän kehittämisen että tutkimuksen, ja toimintatutkimus onkin eräänlaista jatkuvan toiminnan kehittämistä ja parantamista, jota työelämässä tapahtuu myös luonnostaan. (Kananen 2014, 9; 13; 20.)

Toimintatutkimuksen tiedonkeruumenetelmiä ovat esimerkiksi havainnointi, haastattelut ja dokumentit. Havainnointia voidaan tehdä piilohavainnointina tai osallistuvana havainnointina tai jonain niiden väliltä. Haastattelut jakautuvat esimerkiksi avoimiin haastatteluihin ja teemahaastatteluihin, ja haastatteluja voidaan myös tehdä monella tapaa, esimerkiksi yksilöhaastatteluna tai ryhmähaastatteluna. Ryhmähaastattelukin voi vielä jakautua esimerkiksi parihaastatteluun tai täsmäryhmähaastatteluun (focus group interview). (Hirsjärvi ja Hurme 2008, 61; Kananen 2014, 79.)

Dokumentteja ovat kaikki painettu kirjallinen aineisto sekä kuva- ja äänimateriaali. Kirjallista aineistoa voidaan käyttää tutkimusmateriaalina sellaisenaan tai haastattelujen tukena ja täydentäjänä. Usein kirjallisia aineistoja pidetään haastatteluja luotettavampina, sillä ihmisen muisti on rajallinen ja valikoiva. (Kananen 2014, 101.)

Tutkimuksissa käytetään monesti useampaa kuin yhtä tutkimusmenetelmää. Ratkaisun saavuttamiseksi voidaan käyttää useita eri menetelmiä, kuten edellä mainittuja haastattelua, havainnointia ja dokumentteja. Tällaista monimenetelmäistä tutkimusasetelmaa, jossa käytetään erilaisia lähestymistapoja, tiedonkeruumenetelmiä ja analyysimenetelmiä ilmiön ymmärtämiseksi, kutsutaan triangulaatioksi. (Kananen 2017b, 34, 154.) Kananen (2017b, 155) mukaan triangulaatiota on perusteltua käyttää esimerkiksi silloin, jos yksi menetelmä jättää tiedonkeruuseen aukkoja, joita voidaan täydentää jollain toisella menetelmällä.

Sakon muuntorangaistusasioita käsittelevien kärjäsihteerien joukko Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa on pieni, useimmiten 4–6 henkilöä ja enimmilläänkin alle 10 henkilöä, joten on tarkoituksenmukaista, että juuri he muodostavat tutkimuksen rajatun ryhmän. Hirsjärvi ja Hurme (2008, 59) toteavat, että jos tutkimuksessa pyritään ymmärtämään jotain tapahtumaa syvällisemmin tilastollisen yleistyksen sijaan, voidaan otoksen sijasta puhua myös harkinnanvaraisesta näytteestä. Työnkuvansa perusteella sakon muuntorangaistusasioita käsittelevät kärjäsihteerit muodostavat niin kutsutun täsmäryhmän eli focus groupin.

Tämän tutkimuksen tärkein tiedonkeruumenetelmä on haastattelu ja nimenomaan ryhmähaastattelu. Hirsjärven ja Hurmeen (2008, 61) mukaan ”ryhmähaastattelulla on erityinen merkitys silloin, kun halutaan selvittää, miten henkilöt muodostavat yhteisen kannan johonkin ajankohtaiseen kysymykseen.” Ryhmähaastattelun etuna pidetään myös sitä, että sen avulla saadaan nopeasti ja samanaikaisesti tietoa usealta vastaajalta. Ryhmähaastattelu voi muistuttaa vapaamuotoista keskustelutilaisuutta, jossa osallistujat kommentoivat asioita spontaanisti ja tekevät huomioita toistensa sanomisista. Haastattelun tavoitteena on myös luoda luottamuksellinen suhde tutkittaviin ja sitouttaa heidät muutosprosessiin. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 61, 63; Kananen 2017a, 49.) Hirsjärven ja Hurmeen (2008, 62) mukaan täsmäryhmähaastattelua käytetään usein esimerkiksi silloin, kun tarkoituksena on kehitellä uusia ideoita tai suunnitella jonkin uuden asian tai toiminnon käyttöönottoa organisaatiossa.

Haastattelun lisäksi myös havainnoinnilla on tärkeä asema tutkimuksessa. Havainnointia voidaan käyttää sekä tutkittavien käyttäytymisen että kielellisten ilmaisujen tarkkailuun (Hirsjärvi & Hurme 2008, 37). Osallistuvassa havainnoinnissa tutkija toimii itse aktiivisesti mukana ja sosiaalinen vuorovaikutus tutkimukseen osallistuvien kanssa on tärkeä osa tiedonhankintaa, sillä vuorovaikutuksessa molemmat osapuolet voivat laajentaa omaa ajatteluaan (Tuomi & Sarajärvi 2018, 94–95).

2 SAKON MUUNTORANGAISTUS

2.1 Sakko ja sakon muuntorangaistus

Lappi-Seppälä (2004) tiivistää rangaistuksen tunnusmerkin siten, että kyseessä on ”viranomaisen lain nojalla määräämä oikeudellinen seuraamus, joka tuomitaan tekijälle lain rikkomisen seurauksena ja joka sisältää aina tekijään kohdistuvan moitteen.” Rangaistuksen oletetaan olevan epämiellyttävä ja kielteinen kokemus, ja siitä seuraa usein jonkinlainen haitta taikka fyysinen tai psyykkinen kärsimys. Rangaistus myös kajoaa perustuslailla suojattuihin etuihin kuten vapauteen ja varallisuuteen. (Tapani & Tolvanen 2011, 9.)

Rikoslain (39/1889) 6 luvun 1 § säätelee yleisistä ja erityisistä rangaistuksista. Yleisiä rangaistuslajeja ovat 1 momentin mukaan rikesakko, sakko, ehdollinen vankeus, yhdyskuntapalvelu, valvontarangaistus ja ehdoton vankeus. Erityisiä rangaistuksia puolestaan ovat 2 ja 3 momentin mukaan alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta nuorisorangaistus, vakavan rikoksen uusineelle tuomittava, 1.1.2018 voimaan tullut yhdistelmä rangaistus sekä virkamiehien osalta varoitus ja viraltapano. Sotilasrikoksissa kurinpitorangaistuksia puolestaan ovat 4 momentin mukaan muistutus, ylimääräinen palvelus, varoitus, poistumiskielto, kurinpitosakko ja aresti. Oikeushenkilölle voidaan 5 momentin mukaan tuomita yhteisösakko.

Rikoslain 2 a luvun 1 § 1 momentin ja 3 § 1 momentin mukaan sakko tuomitaan päiväsakkoina ja sakon kokonaisrahamäärä on päiväsakkojen lukumäärä kerrottuna päiväsakon rahamäärällä. Päiväsakon rahamäärästä ja sen laskemisesta säädellään rikoslain 2 a luvun 2 §:ssä sekä päiväsakon rahamäärästä annetussa asetuksessa (609/1999). Päiväsakkojärjestelmä tasoittaa tuomittujen maksukyvyssä olevia eroja, sillä tuomitun taloudellinen asema eli tulot ja varallisuus vaikuttavat kokonaisrangaistuksen suuruuteen. Eri varallisuusasemassa oleville rikoksentekijöille määrätään lukumääräisesti sama päiväsakkojen lukumäärä, mutta päiväsakon rahamäärä eroaa varallisuustilanteen mukaan. Heikommassa taloudellisessa asemassa olevalla päiväsakon rahamäärä on alempi, jolloin myös kokonaissakkomäärä on pienempi, ja näin kokonaisrangaistus muodostuu periaatteessa kaikille rikoksentekijöille yhtä ankaraksi. (Lappi-Seppälä 2004.)

Rikoslain 2 a luvun 4 §:n mukaan, jos sakkoa ei saada tuomitulta perityksi, on maksamattoman sakon sijasta määrättävä muuntorangaistuksena vankeutta. Rikesakkoa ei

saa muuntaa vankeudeksi, mutta päiväsakkojen lisäksi myös oikeudenkäynnin kulun turvaamiseksi tai ulosottokaaren (705/2007) nojalla määrättyt uhkasakot voidaan muuntaa vankeudeksi (Rikoslaki 2 a luku 4 §, 8 §).

Sakon perinnästä vastaavat Oikeusrekisterikeskus ja ulosottoviranomainen. Pääasiassa sakon perintä epäonnistuu kahdesta syystä: joko tuomittua ei tavoiteta sakon perimiseksi tai tuomittu todetaan ulosottomenettelyssä varattomaksi, eikä häneltä näin ollen saada sakkoa perityksi (HE 178/20128 vp, 6).

Vuonna 2020 voimassa olevan lainsäädännön mukaan muuntorangaistus on rikoslain 2 a luvun 5 §:n mukaisesti määrättävä siten, että kolmea (3) maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden (1) päivän vankeus ja vastaavasti euromääräisenä tuomitun uhkasakon jokainen täysi 30 euroa vastaa yhtä (1) päivää vankeutta. Jos päiväsakkojen lukumäärä ei ole kolmella jaollinen, yli menevät päiväsakot jätetään muuntamatta. Vastaavasti jos päiväsakosta on maksettu vain osa, koko päiväsakko katsotaan maksamatta olevaksi. Muuntorangaistuksen pituus on vähintään neljä (4) päivää ja enintään 60 päivää, eikä muuntorangaistusta saa ilman erityistä syytä määrätä, jos maksamatta olevia päiväsakkoja on vähemmän kuin 12 tai uhkasakkoa vähemmän kuin 120 euroa.

Konkreettisesti edellä mainittu tarkoittaa sitä, että jos tuomitulle on määrätty 30 päiväsakkoa, ne voidaan muuntaa 10 päiväksi vankeutta. Vastaavasti 35 päiväsakkoa muunnetaan 11 päiväksi vankeutta, sillä kolmella jaollisen yli meneviä päiväsakkoja eli tässä tapauksessa kahta päiväsakkoa ei muunneta. Monet sakkorangaistukseen tuomitut yrittävät maksaa ja lyhentää sakkojaan edes jonkin verran. Mikäli osasuorituksista huolimatta sakko kuitenkin jää täysimääräisesti maksamatta ja sakkoa vaaditaan muunnettavaksi, tulee muuntorangaistuksen laskutoimituksesta hieman monimutkaisempi. Esimerkkitilanteessa vastaajalle on tuomittu 40 päiväsakkoa á 6 euroa eli yhteensä 240 euroa. Tuomittu on maksanut sakosta 25 euroa. Ensin lasketaan, kuinka monta kokonaista päiväsakkoa tuomitulla on vielä maksamatta. Esimerkkitapauksessa maksettu määrä eli 25 euroa jaetaan päiväsakon rahamäärällä eli 6:lla, jolloin tulokseksi tulee 4,17 eli neljä (4) kokonaista päiväsakkoa. Tuomittu on maksanut viidennestä päiväsakosta osan, mutta lain mukaan tässä tilanteessa koko kyseinen päiväsakko on katsottava maksamattomaksi. Näin ollen 40 päiväsakkoa vähennettynä neljällä (4) maksetulla päiväsakolla on yhteensä 36 päiväsakkoa, jotka muunnetaan 12 päiväksi vankeutta.

Mikäli edellä mainitun esimerkin tuomittu olisi maksanut sakoistaan 180 euroa eli 30 päiväsakkoa, ei loppuja maksamattomia päiväsakkoja muunneta vankeudeksi, sillä maksamattomien päiväsakkojen määrä on alle 12 päiväsakkoa. Uhkasakkojen osalta laskukaava on sama, mutta jakajana on kolmen sijaan 30. Näin esimerkiksi 700 euron uhkasakko muunnetaan 23 päiväksi vankeutta.

2.2 Sakon muuntorangaistusten moninaiset vaiheet

Muuntorangaistusjärjestelmä on ollut käytössä koko itsenäisen Suomen ajan ja sen vaiheet ovat vuosien saatossa olleet moninaiset. Erinäisiä muutoksia on tehty säännöllisin väliajoin. Esimerkiksi 1960-luvun alkuun asti tuomioistuin määräsi muuntorangaistuksen samalla, kun se tuomitsi alkuperäisen sakon. Muuntaminen tehtiin kiinteällä kertoimella, eikä sakon osittainen maksaminen ollut mahdollista. Muuntorangaistuksen määrääminen myös siirtyi vähäksi aikaa vankilanjohtajalle ja lopulta vuodesta 1969 lähtien muuntorangaistus on määrätty erillisessä oikeudenkäynnissä. (Hinkkanen 2013, 442.)

Pitkään yksi maksamaton päiväsakko vastasi yhtä päivää vankeutta, mutta 1980-luvun puolivälissä tehtiin useita merkittäviä muutoksia, jolloin myös muuntosuhde muuttui siten, että kaksi päiväsakkoa vastasi yhtä päivää vankeutta (HE 291/2014 vp, 4–5). Vuosina 2006–2008 muuntojärjestelmään tehtiin jälleen kolme isoa uudistusta, sillä muuntorangaistusta suorittavien vankien eli sakkovankien määrää oli saatava vähennettyä. Muuntosuhdetta lievennettiin siten, että kolme päiväsakkoa vastasi yhtä päivää vankeutta. Samalla yhden yksittäisen muuntorangaistuksen enimmäispituus laskettiin 60 päivään vankeutta (ja samalla kertaa suoritettavien muuntorangaistusten yhteispituus 90 päivään vankeutta), kun se historian saatossa on ollut enimmillään jopa 180 päivää. Vähimmäisrangaistuksen pituuskin on vuosien kuluessa vaihdellut 10 päivästä nykyiseen neljään päivään. (HE 291/2014 vp, 5–6.) Muutokset ovat vaikuttaneet kuten niiden oli tarkoitustuskkin, eli sakon muuntorangaistusta suorittavien vankien määrä on vähentynyt. Siinä, missä sakkovankeja oli niin kutsuttuina huippuvuosina 1993–1994 vankiloissa kirjoilla päivittäin keskimäärin yli 220 ja vielä vuosina 2002–2006 noin 180–190, on 2010-luvulla päivittäinen vankimäärä vaihdellut 50 vangin molemmin puolin. (Rikosseuraamuslaitos 2018, 38.)

Oikeusprosessien keventäminen oli paitsi osa Sipilän hallituksen (2015–2019) toimeenpanemaa kivijalkahanketta eli oikeudenhoidon uudistamisohjelmaa vuosille 2013–2025,

myös silloisen oikeus- ja työministeri Lindströmin asettaman oikeudenhoidon kehittämissuunnitelman toimeenpanoa (Oikeusministeriö 2016). Keventämisprosessin myötä esimerkiksi 1.1.2019 tuli voimaan useita muutoksia niin oikeudenkäymiskaassa (4/1734), oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa (689/1997), esitutkintalaissa (805/2011) kuin sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Muutokset koskivat omalta osaltaan myös sakon muuntorangaistuksia.

Aiemmin sakkorangaistukseen tuomittu sai vielä kärjäoikeudessa muuntorangaistuksen tuomioistuinkäsittelyn aikana pyytää lisää maksuaikaa sakon maksamiselle, mutta vuoden 2019 alussa voimaan tulleen lakimuutoksen myötä tämä ei ole enää mahdollista. Nykylain mukaan Oikeusrekisterikeskus voi myöntää maksuaikaa muuntorangaistuksen tuomitsemisen jälkeen. (HE 200/2017, 2; Laki sakon täytäntöönpanosta 36 § 1 mom.) Tämä keventää kärjäoikeudessa tehtävää työtä, sillä aiemmin maksuajan myöntäminen kärjäoikeudessa tarkoitti käsittelyn lykkäämistä ja uudelleen käsittelyä myöhempana ajankohtana. Nyt muuntoasiat käsitellään vain kertaalleen ja prosessi nopeutuu. Toisaalta muutos lisää Oikeusrekisterikeskuksen työmäärää, mutta kaiken kaikkiaan muutos tasavertaistaa tuomittujen kohtelua, kun maksuaikoja myöntää jatkossa vain yksi viranomaislainen. Kärjäoikeuksissa on kuitenkin edelleen mahdollisuus lykätä muuntorangaistusasian käsittelyä sakon maksutilanteen selvittämistä varten tai maksuvelvollisen heikon taloudellisen aseman ja siihen johtaneiden syiden taikka muiden rikoslain 2 a luvun 6 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 7 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen seikkojen selvittämistä varten (Laki sakon täytäntöönpanosta 31 § 1 mom. 1–2 k).

Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa edellä mainittujen syiden vuoksi tehtävät lykkäykset ovat olleet vain pieni murto-osa kaikista lykkäyksistä, sillä valtaosa muuntokäsittelyjen lykkäyksistä on tehty nimenomaan maksuajan myöntämistä varten. Toisinaan eteen tulee tilanteita, joissa tuomittu saapuu paikalle muuntorangaistuskäsittelyyn tai muutoin ilmoittaa kärjäoikeudelle maksaneensa sakon esimerkiksi käsittelypäivän aamuna tai edellisenä iltana. Maksusuoritus ei tällöin vielä näy Oikeusrekisterikeskuksella, joten kärjäoikeus voi lykätä käsittelyä ja näin selvittää, onko sakko todellisuudessa maksettu. Mikäli sakko on maksettu, asia jätetään uudessa käsittelyssä sillensä. Mikäli maksusuoritusta ei ole tehty, sakko muunnetaan vankeudeksi.

Maaliskuussa 2019 eduskunta hyväksyi muutettuna hallituksen esityksessä HE 178/2018 vp esitetyt sakon muuntorangaistuksia koskevat muutokset, jotka on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2021. Hallituksen esityksessä (HE 178/2018 vp, 1) on kuitenkin todettu

edellytyksenä lakien voimaantulolle, että muutosten edellyttämät tietojärjestelmämuutokset saadaan toteutettua. Tällöin jatkossa jokaista *neljää* maksamatta olevaa päiväsakkoa vastaa yhden päivän vankeus. Uhkasakon osalta muuntosuhde pysyy ennallaan eli jokaista täyttä 30 euroa vastaa yhden päivän vankeus. Myös muuntorangaistuksen minimipituus eli 4 päivää pysyy ennallaan, mutta jatkossa muuntorangaistusta voidaan kuitenkin määrätä enintään *40 päivää* nykyisen 60 päivän sijaan. (Laki rikoslain 2 a luvun muuttamisesta 603/2019.)

Muuntosuhteen ja enimmäispituuden lisäksi sakon muuntorangaistuksiin liittyy myös paljon muita muutoksia, joista maininnan arvoisia ovat esimerkiksi seuraavat. Nykylainsäädännön mukaan tuomioistuin on *voanut* jättää muuntorangaistuksen määräämättä, jos sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana, mutta vuonna 2021 voimaan tulevien lakimuutosten myötä alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta tuomittua sakkoa *ei saa* muuntaa vankeudeksi. Nykylainsäädännön mukaan alle 12 päiväsakon suuruisia maksamattomia sakkoja ei ole ilman erityistä syytä saanut määrätä muunnettavaksi, mutta uusien säännösten sanamuodot tiukentavat myös tätä harkinnanvaraisuutta, sillä jatkossa vähempää kuin 16 päiväsakkoa *ei saa* muuntaa vankeudeksi.

Vuonna 2021 on tarkoitus tulla muutos myös mediassa eniten huomiota saaneeseen seikkaan eli siihen, mitä sakkoja voidaan muuntaa vankeudeksi. Kansalaisia puhututtanut edellinen muutos tehtiin vuonna 2008, jolloin kaikki rangaistusmääräysmenettelyssä annetut sakot ja osa uhkasakoista säädettiin muuntokelvottomiksi (HE 291/2014 vp, 6). Käytännössä tämä tarkoitti sitä, ettei poliisin antamia sakkoja enää voitu muuntaa vankeudeksi. Muuntorangaistus koskee nykylainsäädännön mukaan ainoastaan tuomioistuimen määräämiä päiväsakkoja tai oikeudenkäynnin turvaamiseksi tai ulosottokaaren nojalla määrättyjä uhkasakkoja. Lakimuutos on koetellut kansan oikeustajua, sillä esimerkiksi niin kutsutuille tapanäpistelijoille ei enää tuntunut koituvan teoistaan tosiasiallista rangaistusta. Vaikka muutoksen myötä vankiluku saatiinkin laskemaan, ongelmana on toisaalta ollut se, että tuomioistuimissa näpistysasioiden käsittelymäärät kasvoivat huomattavasti. Esimerkiksi monet kauppiaat ja kauppaketjut eivät enää suostuneet siihen, että poliisi voi antaa tekijälle sakon (rangaistusmääräyksen), vaan he halusivat tapaukset suoraan tuomioistuimeen, jotta seuraamuksena annetut sakot olisivat muuntokelpoisia (HE 178/2018 vp, 5, 7, 11).

Sakon ja rikesakon määräämisestä annettuun lakiin kirjattava uusi, 1.1.2021 voimaan tuleva säännös kuulostaa vaikeaselkoiselta: ”*Sakkorangaistukseen johtavaa rikkomusta*

ei saa käsitellä tässä laissa säädettyssä menettelyssä, jos rikkomuksen tehneelle on tämän lain mukaisesti annettu rikkomusta edeltävän vuoden aikana tehtyjen rikkomusten perusteella yhteensä vähintään kuusi sakkomääräystä tai rangaistusmääräystä ja tekojen samankaltaisuus osoittaa kokonaisuutena arvioiden piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä.” (Laki sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta 602/2019). Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kun samalle henkilölle ollaan vuoden sisällä määräämässä seitsemättä sakkoa, rikkomus on käsiteltävä tuomioistuimessa. Tällöin toistuvasti sakkorikoksiin syyllistyneille olisi mahdollista tuomita muuntorangaistus, jos sakkoja ei saada perityksi. (HE 178/2018, 1.)

Muutosten oli tarkoitus tulla voimaan jo paljon aiemmin, joskin hieman erisältöisenä kuin nyt voimaan tulevat säädökset. Eduskunta hyväksyi vuonna 2015 hallituksen esityksen HE 291/2014 vp, jonka perusteella neljäs tai useampi sakko olisi muunnettavissa vankeudeksi, jos samalle henkilölle on annettu rikkomusta edeltävän vuoden aikana tehtyjen rikkomusten perusteella vähintään kolme sakkorangaistusta ja tekojen samankaltaisuus osoittaa kokonaisuutena arvioiden piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä. Samaten muuntorangaistuksen vähimmäispituuden piti muuttua vähintään viideksi (5) päiväksi ja enimmäispituuden 40 päiväksi. (Laki rikoslain 2 a luvun muuttamisesta 731/2015; Laki sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta 730/2015.)

Lakimuutosten toteuttamisen rahoittamiseksi valtioneuvosto ehti jo myöntää lisärahoituksen, mutta sittemmin valtiontalouden tilanteen heikentymisen vuoksi poisti määrärahat Julkisen talouden suunnitelmastaan vuosille 2016–2019. Muutoksia ei ollut mahdollista toteuttaa ilman määrärahaa, joten hallitus joutui antamaan esityksensä jo säädettyjen lakimuutosten kumoamiseksi, ja presidentti vahvisti lain juuri ennen vuodenvaihdetta. (HE 62/2015 vp, 1–2; HE 178/2018 vp, 4; Laki sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta annetun lain ja rikoslain 2 a luvun muuttamisesta annetun lain kumoamisesta 1695/2015.)

Vaikka uudet lakimuutokset on jälleen vahvistettu ja niiden on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2021 alusta, on käyttöönotto edelleen sidoksissa poliisin ja oikeushallinnon tietojärjestelmä uudistuksien valmistumiseen. Aika näyttää saadaanko järjestelmämuutokset tehtyä ajoissa ja tulevatko uudet säännökset todellisuudessa voimaan vai joudutaanko ne jälleen kumoamaan. Se, millaisia järjestelmämuutoksia asiassa on tarpeen tehdä, ei ole tarkemmin tiedossa. (Oikeusministeriö 2019.) Joka tapauksessa sakon

muuntorangaistus voidaan edelleen määrätä tuomioistuimen tuomitsemista sakoista kuten aiemminkin. Aika näyttää myös sen, mikä vaikutus lakimuutoksilla todellisuudessa tulee olemaan. Kuten aiemminkin on todettu, esimerkiksi osa kauppiaista ei hyväksy rangaistusmääräysmenettelyä eli sitä, että poliisi voisi antaa tekijälle sakon, vaan kaikki yksittäisetkin näpistystapaukset halutaan systemaattisesti tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta tekijälle edes teoreettisesti koituisi teostaan todellinen rangaistusseuraamus. Hallituksen esitykseen (HE 62/2015 vp, 3) on lisäksi kirjattu, että poliisi on myös loppuvuodesta 2014 uudistanut omaa sakotusohjettaan, jonka mukaan tuomioistuimen käsiteltäväksi voidaan viedä sakkorikokset tilanteissa, joissa kysymyksessä on toistuvasti samanlaisiin rikoksiin syyllistynyt henkilö. Tämä tuo kentällä toimiville poliiseille lisää harinnanvaraa yksittäistapauksissa, joskin edellä mainitulla ohjeella tai lainmuutoksella ei ole todellista vaikutusta, mikäli kauppias haluaa tuomioistuinkäsittelyn jo ensimmäisestä näpistystapauksesta.

2.3 Muuntorangaistusjärjestelmän hyväksyttävyyden ja vaihtoehdot

Muuntorangaistuksista puhuttaessa puhutaan lähes aina myös niiden hyväksyttävyydestä. On pidetty kohtuuttomana, että vankilaan voi joutua myös sakolla sovitettavissa olevasta rikoksesta ja että varallisuuteen kohdistettu rangaistus muunnetaan vapausrangaistukseksi. Toisaalta rangaistusjärjestelmän uskottavuuden kannalta on ongelmallista, jos toistuvasti rikoksiin syyllistyvät henkilöt eivät saa teoistaan tosiasiallista rangaistusta maksukyvyttömyytensä vuoksi. Tapani ja Tolvanen (2016, 255) toteavat, että on sinänsä väärin väittää, että köyhyydestä itsestään rangaistaisiin: rangaistus kun seuraa vain laissa rangaistavaksi säädetyistä teoista, ja lait koskevat yhtä lailla niin köyhää kuin rikkaitakin. Pidemmälle mentäessä voidaan toki vielä erottaa esimerkiksi nuorison niin kutsutut ”juoksukalja-näpistykset” kuin henkensä ylläpitimiksi ruokaa anastavat asunottomat, mutta tällöin on pohdittava yhteiskunnan ongelmakohtia laajemmalti, eikä tuijottaa kapeakatseisesti sitä, voiko tapanäpistelijä joutua teoistaan vankilaan ja onko se kohtuullista vai ei.

Yleisistä syistä muuntorangaistuksen olemassaoloa edes jonkinlaisessa muodossa on pidetty tarpeellisena. Niille, joilla on maksukykyä muttei maksuhalua, uhka vankeudesta toimii tehokkaasti. Rangaistuksilla pyritään osoittamaan, että lain rikkomisesta rangaistaan ja lakia kannattaa edelleen noudattaa. Rangaistusuhalla ja konkreettisella

rangaistuksella on yhteinen ennalta ehkäisevä tehtävä, sillä konkreettinen rangaistus antaa uskottavuutta rangaistusuhalle. Jos muuntorangaistuksesta luovuttaisiin kokonaan, saattaisi se antaa varakkaammille signaalin siitä, että he voivat huoletta esimerkiksi näpistää omaisuutta saamatta siitä seuraamusta. Tällöin nykyistä useampi sakko saattaisi jäädä maksamatta. (Tapani & Tolvanen 2016, 257–258, 393.)

On myös huomioitava, että monesti muunnettavaksi määrätty sakko maksetaan joko muuntokäsittelyyn haastamisen ja istuntokäsittelyn välillä taikka muuntopäätöksen jälkeen ennen rangaistuksen täytäntöönpanoa eli vankeusrangaistuksen alkamista. Osalla muuntopäätöksen jälkeen sakkonsa maksavalla saattaa olla tuloja tai varallisuutta, jota ulosotto ei ole tavoittanut. Toisaalta on tiedossa, että usein sakon maksaa tosiasiaa tuomitun läheinen kuten perheenjäsen. Tämä ei tietystikään ole toivottavaa, sillä rangaistus ei tällöin kohdistu rikoksen tekijään. (Tapani & Tolvanen 2016, 257.)

Hallituksen esityksissä on todettu, että uusimpien muuntorangaistusjärjestelmään tehtävien uudistusten tarkoituksena on edistää rikosoikeusjärjestelmän uskottavuutta, lain kieltojen ja käskyjen noudattamista sekä yleistä lainkuuliaisuutta (HE 291/2014, 4; HE 178/2018, 1, 3, 10). Monesti on myös epäilty sakkorikosten määrän lisääntyvän, jos muuntorangaistuksesta luovuttaisiin. Tästä ei kuitenkaan ole tutkimuksellisesta näyttöä, vaan esimerkiksi Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen vuonna 2010 tekemän tutkimuksen mukaan sakon muuntorangaistuksiin tehdyllä uudistuksella (rangaistusmääräysten muuntokielto) ei havaittu olleen vaikutusta varattomien rikollisuuteen kokonaisuutena (Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos 2010, 7). Toisaalta taas Oikeusrekisterikeskus on arvioinut, että rangaistusmääräysmenettelyssä määrättyjen sakkojen muuntokielto on aiheuttanut sen, että sakotetut pyrkivät maksamaan vain muuntokelpoiset sakot, joten muuntorangaistuksen uhalla voidaan arvioida olevan jonkinlaista vaikutusta sakkojen maksuhalukkuuteen silloinkin, kun kyse on ulosottomenettelyssä varattomista henkilöistä (HE 178/2018 vp, 6).

Muuntorangaistusta suorittavat vangit ovat tutkitusti vangeista huono-osaisimpia ja sairaimpia jopa muihin vankeihin verrattuna – he ovat useimmiten päihdeongelmaisia, huonokuntoisia ja maksukyvyttömiä. He esimerkiksi tarvitsevat muita vankeja enemmän vankilan terveystalveluja ja on myös tavallista, että henkilö on päihtynyt saapuessaan vankilaan suorittamaan muuntorangaistustaan. (Wuolijoki ym. 2011, 3301; HE 178/2018, 3, 7.)

Oikeusministeriön vuonna 2008 asettama työryhmä selvitti sakon muuntorangaistusjärjestelmän kehittämistä. Työryhmä selvitti muun muassa mahdollisuutta ottaa käyttöön sakkovangeille tarkoitettu yhdyskuntaseuraamus eli käytännössä yhdyskuntapalvelu tai niin kutsuttu sakkopalvelu tai valvontarangaistus. (Oikeusministeriö 2009, 1.)

Huolellisesti kaikkia asiaan liittyviä seikkoja punnittuaan työryhmä päätyi vuonna 2009 antamassaan mietinnössä sille kannalle, että muuntorangaistukseen tuomittavien henkilöiden syrjäytyneisyyden vuoksi on oletettavissa, että vain harvan voitaisiin todeta soveltuvan ja kykenevän yhdyskuntapalveluun. Päihteidenkäyttö tuo omat haasteensa, mutta monella ei myöskään ole sellaista työkokemusta tai työkykyä, että he voisivat suoriutua yhdyskuntapalvelusta. Sakkopalvelun sisältönä puolestaan olisi yhdyskuntapalvelun kaltaista, Rikosseuraamuslaitoksen järjestämää tai hyväksymää toimintaa taikka julkisen tai yksityisen toimijan järjestämää avohoitoa. Sakkopalvelun tarkoituksena olisi parantaa tuomitun kykyä elää rikoksetonta elämää sekä vähentää päihde- ja velkaongelmia sekä muita terveydentilaan ja sosiaaliseen elämään liittyviä ongelmia. (Oikeusministeriö 2009, 70; Rikosseuraamuslaitos 2016, 1; Tapani & Tolvanen 2016, 264.)

Odotettavissa olisi myös, että eri viranomaisten työmäärä lisääntyisi, kun henkilöt eivät esimerkiksi saapuisi soveltuvuusselvityksien laadintaan tai tuomioistuinkäsittelyyn, ja heidät pitäisi viime sijassa etsintäkuuluttaa tai noutaa poliisivoimin määrättyihin tilaisuuksiin. Myös muuntorangaistusten verrattain lyhyet kestot tuovat omat haasteensa esimerkiksi täytäntöönpanoon ja vankien sijoittamiseen palvelupaikoille. (Oikeusministeriö 2009, 70–71; Rikosseuraamuslaitos 2016, 1.)

Muuntorangaistusta suorittavien ei myöskään arveltu suoriutuvan tuolloin vasta valmistelussa ja nykyään jo käytössä olevasta valvonta- eli niin kutsutusta pantarangaistuksesta, sillä siihen liittyvä päihteidenkäyttökielto on ehdoton. Valvontarangaistuksessa tuomittua valvotaan jalkaan kiinnitettävän elektronisen pannan avulla joko kotona tai muussa kiinteässä asuinpaikassa. Myös tämä muodostaa esteen monen muuntorangaistukseen tuomitun osalta, sillä suurella osalla heistä ei ole vakinaista asuntoa tai muuta vastaavaa olinpaikkaa. (Oikeusministeriö 2009, 75.) Työryhmä pohti myös muita vaihtoehtoja, kuten jonkinlaista hoitoseuraamusta, mutta hoidon ja rangaistuksen yhdistäminen olisi niin periaatteellisesti kuin käytännöllisestikin ongelmallista. Työryhmä katsoi, että erilaiset hoitotoimenpiteet ja esimerkiksi päihdekuntoutus voisivat tulla kyseen osana muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa, mutta eivät varsinaisena rangaistuksena. (Oikeusministeriö 2009, 80–81.)

Muuntorangaistusten osalta joudutaan jatkuvasti tasapainoilemaan tilanteessa, jossa rangaistusjärjestelmän uskottavuus edellyttää jonkinlaista rangaistusta, mutta toisaalta potentiaalisia ja oikeasti toteuttamiskelpoisia vaihtoehtoja vankilassa suoritettavan vankeusrangaistuksen sijasta ei oikeastaan ole. Rikosseuraamuslaitoksessa aloitettiin vuonna 2014 kaksi vuotta kestävä kokeilu, jossa noin 70 sakkovankia sijoitettiin rangaistuksen suorittamisen aikana joko päihdekuntoutuslaitokseen tai tuetun asumisen palveluihin. Toimintamallista saatiin positiivista palautetta, mutta toisaalta kokeilu myös vahvisti juuri ne ongelmat, joiden on arveltu olevan laajemman käytön esteenä. Suurimmalla osalla kokeilun keskeyttäneistä vangeista heikko motivaatio aiheutti sovitun viikko-ohjelman noudattamatta jättämisen, osa käytti pähteitä ja osa poistui sijoituspaikastaan luvatta omille teilleen. Kaikesta huolimatta sakkovankien sijoittaminen erityisesti päihdekuntoutuslaitoksiin nähtiin kuitenkin tärkeänä. (HE 62/2015 vp, 3; Rikosseuraamuslaitos 2016, 4–5.) Rikosseuraamuslaitoksen pilotointi ei kuitenkaan yksinään riitä. Esimerkiksi hallitus on esityksessään 62/2015 vp pitänyt tärkeänä, että yhteiskunnan tukipalveluita kehitetään niin, että juuri maksukyvyttömät tai muutoin syrjäytyneet henkilöt pääsisivät tarvitsemansa avun ja tuen piiriin. Ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä tulee tehostaa ja siinä kalliin muuntorangaistusjärjestelmän ennalta estävää vaikutusta tulee lisätä. Konkreettisia toimia ovat esimerkiksi julkisen ja kolmannen sektorin tukipalveluiden lisääminen, velkaneuvonta sekä maksuohjelmien käyttö ja perinnän tehostaminen.

Hinkkanen (2013, 448) kuitenkin toteaa, että ”niin kauan kuin sakkoja vielä muunnetaan vankeudeksi, on kuitenkin selvää, että tuomioistuimissa lopulta muunnettujen sakkojen oikea suorituspaikka on vankila”. Tahtotila muutokseen on olemassa, mutta kuten edellä on todettu, todellisia toteuttamiskelpoisia vaihtoehtoja vankilalle ei ainakaan tähän mennessä ole löydetty.

3 SAKON MUUNTORANGAISTUSASIOIDEN KÄSITTELY VARSINAIS-SUOMEN KÄRÄJÄOIKEUDESSA

3.1 Nykytila ja kehittämiskohteet

Sakon muuntorangaistusasiat ovat pieni asiaryhmä ja niitä käsittelee kerrallaan vai pieni joukko kärjäsihteerejä ja -notaareja. Kärjäsihteerien vaihtuvuus on ollut suurta ja sakon muuntorangaistusten käsittelyprosessin sisäistämisessä on toisinaan ollut hankaluuksia. Suurimpana yksittäisenä tekijänä tähän on ollut se, että ajantasaista ohjeistusta ei ole ollut ja tieto on kulkenut sihteeriltä toiselle ilman, että monikaan on ollut täysin perillä siitä, miten asiat todellisuudessa tulee hoitaa. Kun itsekin vasta vähän aikaa työssä ollut opettaa toista uutta, riskit väärinymmärryksille ja virheille kasvavat.

Muuntorangaistusten käsittelylle on aikanaan vuosia sitten luotu muutaman sivun pituinen kirjallinen ohjeistus, mutta koska muuntorangaistusasioiden käsittely tai koordinointi ei ole varsinaisesti kuulunut kenenkään vastuulle, ei myöskään ohjetta ole päivitetty. Ohjeistuksessa on muun ohella vanhentuneita lainkohtia ja sidosryhmävirastojen yhteys- ja osoitetietoja.

Laajemmalla mittakaavalla sähköisen tietojärjestelmän puute on koettu suureksi ongelmaksi. Kärjäsihteerit ovat toivoneet, että työskentelyä voitaisiin jollain tavalla helpottaa ja sujuvoittaa nykytilaan nähden, jolloin myös työskentely tehostuisi eikä työaikaa kuluisi monivaiheisiin manuaalikirjauksiin ja asiakirjojen kopiointeihin.

Asiahallintajärjestelmän puuttuessa muuntorangaistusasioiden päätökset ja muut asiakirjat on laadittu kärjäoikeuden käytössä olevalla Open Office -ohjelmiston Writer-ohjelmalla. Asiakirjapohjat on aikanaan laadittu sähköiseen muotoon siten, että ne ovat noudattaneet vanhoja paperisia konekirjoituslomakkeita, eikä asiakirjapohjia ole vuosien saatossa juurikaan päivitetty.

3.1.1 Käsittelyprosessin nykytila lainsäädäntöön peilattuna

Kun tuomioistuin tuomitsee sakkorangaistuksen, maksuvelvolliselle annetaan tilisiirtolomake, jonka perusteella sakko maksetaan Oikeusrekisterikeskukselle. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 4 §:n mukaan oikeushallinnon viranomaisen tulee

ilmoittaa ratkaisustaan oikeushallinnon valtakunnallisen tietojärjestelmän ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään, josta tiedot siirtyvät Oikeusrekisterikeskukselle. Oikeusrekisterikeskus puolestaan tarkastaa järjestelmästä, onko täytäntöönpantava sakko maksettu. Mikäli saatava on kokonaan tai osittain maksamatta, maksuvelvolliselle lähetetään maksukehotus. Jos maksukehotus ei johda saatavan maksamiseen, Oikeusrekisterikeskuksen on haettava ulosottoa. Jos vankeudeksi muunnettavissa olevaa täytäntöönpanokelpoista sakkoa ei saada täysimääräisesti perittyä, eikä ilmene syytä jatkaa kysymyksessä olevan seuraamuksen perintää, maksuvelvollinen on haastettava muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin. Muuntorangaistusasian haasteen tiedoksiannosta säädellään erikseen. (Laki sakon täytäntöönpanosta 672/2002 7–8 §, 24 §.)

Jos vankeudeksi muunnettavissa olevaa sakkoa ei saada ulosottotoimin perittyä, ja jos henkilön olinpaikka on tuntematon tai hänen voidaan olettaa pakoilevan perintätoimenpiteitä, Oikeusrekisterikeskuksen on etsintäkuulutettava maksuvelvollinen (Laki sakon täytäntöönpanosta 672/2002 19 §). Sakon täytäntöönpanosta annetun lain 26 §:n mukaan muuntorangaistusasian käsittelypäivä on määrättävä siten, että maksuvelvolliselle jää vähintään kuukausi aikaa maksaa muunnettavana oleva sakko. Saman lain 29 §:n mukaan muuntorangaistuksen määräämistä koskeva asia käsitellään maksuvelvollisen asumis- tai tapaamispaikan käräjäoikeudessa.

Varsinais-Suomen käräjäoikeudessa muuntorangaistusasioita käsittelevä, tehtävän hoitaakseen ottanut käräjäsihteeri määrittelee muuntopäivälistat kahdesti vuodessa – syksyllä tammi-kesäkuun listat ja keväällä elo-joulukuun listat – ja toimittaa ne tiedoksi Varsinais-Suomen ulosottovirastolle ja Lounais-Suomen poliisilaitokselle.

Varsinais-Suomen käräjäoikeudessa muuntorangaistuskäsittelyt sijoittuvat käräjänotaarien rikosistuntopäivien yhteyteen. Käräjänotaarit istuvat rikosasioita jokaisena arkipäivänä siten, että tietty viikonpäivä on jaettu tietyn osaston notaarille. Muuntorangaistuspäiviä on pääsääntöisesti viisi kuukaudessa heinäkuu pois lukien; yksi jokaiselle viikonpäivälle eli yksi jokaiselle rikosasioita käsittelevälle notaarille. Vuosien kokemuksella on todettu, että ulosottoviranomainen haastaa muuntorangaistuskäsittelyyn huomattavasti vähemmän maksuvelvollisia kuin mitä poliisi etsintäkuulutusten perusteella, joten kuukaudessa yksi päivä on varattu ulosottoviranomaisen haasteille ja neljä päivää etsintäkuulutusten perusteella haastettaville. Haastamisviranomaisen haastaa toimitetun istuntopäivälistan perusteella maksuvelvollisen käsittelyyn siten, että tälle jää vähintään lain

mukainen kuukausi aikaa maksaa sakko. On kuitenkin myös huomattava, että jos maksuvelvollinen on jo haastettu muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin, hänet saadaan muusta sakosta haastaa samaan oikeudenkäyntiin kuukautta lyhyemmälläkin ajalla. Myös oikeudenkäynnissä läsnä olevaan maksuvelvolliseen voidaan ilman haastamistakin kohdistaa vaatimus muuntorangaistuksen määräämisestä, mutta nämä tapaukset ovat erittäin harvinaisia.

Sakon täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (789/2002) 11 §:n mukaan haastamisen suorittaneen virkamiehen on ilmoitettava haastamisesta viralliselle syyttäjälle ja Oikeusrekisterikeskukselle toimittamalla heille kappale haastetodistuksesta. Tämän perusteella Oikeusrekisterikeskus osaa toimittaa syyttäjälle tiedon sakon maksutilanteesta eli saldotodistuksen. Mikäli haastamisen on suorittanut ulosottomies, tämä toimittaa vastaavat maksutiedot syyttäjälle omasta järjestelmästä. Syyttäjä puolestaan saattaa muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian vireille toimittamalla käräjäoikeuteen muuntorangaistusvaatimuksen ja sen liitteenä edellä mainitut maksutiedot (Valtioneuvoston asetus sakon täytäntöönpanosta 789/2002, 12 §).

Länsi-Suomen syyttäjäalueen Turun toimipaikka (ent. Länsi-Suomen syyttäjänvirasto) sijaitsee Varsinais-Suomen käräjäoikeuden kanssa samassa rakennuksessa Turun oikeustalolla. Muuntorangaistusvaatimukset saapuvat käräjäoikeuden kansliaan yleensä talon sisäisellä postilla noin 1–2 viikkoa ennen käsittelypäivää. Koska muuntorangaistusvaatimukset eivät muiden käsiteltävien asioiden tapaan ole tietojärjestelmässä, kaikki sakon muuntorangaistuksiin liittyvä sähköinen aineisto luodaan manuaalisesti ja tallennetaan käräjäoikeuden yhteiselle verkkolevyille. Kansliassa muuntorangaistusvaatimuksille annetaan diaarinumerot juoksevilla numeroinnilla siten, että vuoden ensimmäinen muuntorangaistusvaatimus saa diaarinumeron 1, toinen 2 ja niin edelleen. Muuntorangaistusasioiden lyhenne on MR (vertailun vuoksi esimerkiksi rikosasioissa kirjain on R ja hakemusasioissa H) ja vuodet erotetaan toisistaan merkitsemällä kirjainyhdistelmän perään vuosiluvun kaksi viimeistä numeroa, eli esimerkiksi MR 18/1 tai MR 20/234. Diaarinumerot merkitään tekstinkäsittelyohjelmalla laadittuun ja verkkolevyille tallennettuun taulukkoon, minkä jälkeen kyseisen päivän asiakirjat toimitetaan kyseisen muuntopäivän istuvan käräjänotaarin sihteerille.

Käräjäsihteerin kirjaa muuntorangaistusasiat juttuluetteloon eli juttulistaan, jota varten on laadittu asiakirjapohja tekstinkäsittelyohjelmalla. Juttuluettelosta käy ilmi käsittelypäivä, istunnon puheenjohtaja, syyttäjä, istuntosali, käsittelyn alkamisaika sekä kaikkien muuntorangaistusasioiden maksuvelvollisten eli vastaajien nimet ja asioiden diaarinumerot.

Juttuluettelo toimitetaan tiedoksi kansliaan mahdollisten asiakkaiden kyselyiden varalta sekä syyttäjälle, jotta hän tietää mitä asioita kyseisenä muuntopäivänä käsitellään. Sihteeri tarkastaa väestötietojärjestelmästä vastaajien ajantasaiset osoitetiedot sekä sen, että vastaajat ovat elossa. Joskus on nimittäin käynyt niin, että vastaaja on kuollut haastamis- ja käsittelypäivän välisenä aikana. Sihteeri myös tarkastaa vankitieto-järjestelmästä, onko joku vastaajista vankilassa. Jos joku vastaajista on vangittuna, sihteeri laatii tekstinkäsittelyllä niin kutsutun vankitilauksen ja lähettää sen sähköpostitse vangin sijoituspaikkana toimivaan vankilaan. Vankitilauksessa käräjäoikeus ilmoittaa käsiteltävänä olevasta asiasta vankilalle ja tiedustelee, haluaako vanki olla läsnä asian käsittelyssä. Mikäli vanki ei halua osallistua käsittelyyn tai häntä ei jostain muusta syystä voida toimittaa istuntoon, vankila ilmoittaa siitä käräjäoikeudelle. Nykylainsäädännön mukaan muuntorangaistusasian käsittelyssä voidaan, mikäli tuomioistuin harkitse sen soveliaaksi, käyttää teknistä tiedonvälitystapaa, jossa käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään. (Laki sakon täytäntöönpanosta 672/2002, 30 §.) Käytännössä tämä tarkoittaa videoyhteyttä. Varsinais-Suomen käräjäoikeudessa ei ole videolaitteita kaikissa istuntosaleissa. Videolaitteet ovat yhä enenevässä määrin käytössä etenkin isoissa ja laajoissa jutuissa, joten käytännössä videoyhteyden välityksellä tapahtuvia muuntorangaistusasioiden käsittelyjä ei juuri ole johtuen laitevalmiuksien puuttumisesta. Tällöin vanki kuljetetaan vankilasta käräjäoikeuteen.

Käsittelypäivää edeltävänä päivänä käräjäsihteeri soittaa Oikeusrekisterikeskukselle tiedustellakseen muunnettavana olevien sakkojen ajantasaisen maksutilanteen. Mikäli sakon määrä on ennallaan, sihteeri tekee tästä merkinnän muuntovaatimuksen liitteenä olevaan saldotodistukseen. Mikäli sakko on maksettu kokonaan tai osittain, sihteeri pyytää Oikeusrekisterikeskusta lähettämään ajantasaisen saldotodistuksen sähköpostitse. Tämän jälkeen sihteeri avaa tekstinkäsittelyohjelmalla laaditun pöytäkirja- ja päätöspohjan ja täyttää sen. Kaikki käsittelyyn liittyvät tiedot, kuten vastaajan henkilö- ja osoitetiedot sekä muunnettavien sakkojen määrä on kirjattava asiakirjapohjaan manuaalisesti, toisin kuin muissa rikosasioissa. Niissä esimerkiksi henkilötiedot ja jutun perustiedot siirtyvät asiakirjapohjalle suoraan diaarijärjestelmästä nappia painamalla, eikä samoja tietoja tarvitse kirjata yhä uudelleen.

Vaikka käräjänotaari vastaa asian ratkaisemisesta, on sihteerillä tärkeä rooli muuntorangaistusasioiden käsittelyssä. Samalla, kun sihteeri tekee muita alkuvalmisteluja, hän tarkastaa, että haaste / muuntorangaistusvaatimus on annettu tiedoksi tarpeeksi ajoissa ja

että vastaaja ylipäätään on haastettu nyt puheena olevaan käsittelyyn, eli että tuomioistuinin sekä aika- ja paikka ovat oikeat. Edelleen sihteerin saattaa havaita, että maksamattomia päiväsakkoja on alle 12 kappaletta, tai että vastaaja on ollut alaikäinen teon tehdessään. Toisinaan syyttäjä on jo saattanut merkitä edellä mainitut sakkoihin liittyvät tiedot huomioksi käräjäoikeudelle, mutta ei läheskään aina.

Osa notaareista käyttää ratkaisunsa apuna eräänlaista muuntolomaketta, johon merkitään tiedot maksamattomista sakoista ja jossa on muistinvirkistämiseksi laskukaavat muuntosuhteista. Lomakkeen käyttö ja täyttö vaihtelevat työpareittain – yhtäällä sihteerin täyttää lomakkeen, toisaalla notaari itse ja kolmannet eivät käytä lomaketta lainkaan. Pöytä tietokoneiden vaihduttua kannettaviin myös lomakkeen käyttö on ollut vähemmän päin, sillä monet notaarit ovat alkaneet kirjata ratkaisun muistiinpanot suoraan esimerkiksi juttuluetteloon tai tietokoneellaan olevaan muistioon.

Kaikki kyseisen päivän muuntorangaistusasioiden vastaajat on tapana kutsua sisään istuntosaliin yhdellä kertaa. Mikäli tiedossa on vankilasta saapuvia vastaajia, käsitellään heidän asiansa ensin. Tämän jälkeen käsitellään paikalle saapuneiden vastaajien asiat ja lopulta poissaolevien vastaajien asiat. Kyseiselle käsittelypäivälle mahdollisesti lykätty asiat käsitellään usein viimeisenä. Mikäli muuntorangaistusasian käsittelyä lykätään ja vastaaja on paikalla, sihteerin antaa hänelle muistilapun uudesta käsittelypäivästä. Poissa olevalle vastaajalle lähetetään istunnon jälkeen postitse tai sähköpostitse tieto lykkäyksestä ja uudesta käsittelypäivästä, vaikka laki ei sitä edellytäkään silloin, kun käsittelyä lykätään maksutilanteen selvittämistä varten (Laki sakon täytäntöönpanosta 672/2002 31 §).

Istunnon jälkeen notaari kirjaa lopulliset päätöstiedot eli muunnettavien sakkojen määrän, lykkäyksen tai asian jättämisen sillensä juttuluetteloon. Sihteerin antaa ratkaistuille jutuille juoksevan ratkaisunumeron, joka merkitään samankaltaiseen listaan kuin mihin diaarinumerotkin asian vireille tullessa kansliassa merkittiin. Ratkaisunumerot myös merkitään juttuluetteloon ja valmis lista lähetetään sähköpostilla tiedoksi kansliaan, syyttäjälle ja ulosottoviranomaiselle. Mikäli joku vastaajista on vankilassa, tulee vankilaan ilmoittaa tieto asian ratkaisusta. Käytännössä vankilaan lähetetään sähköpostilla joko täytetty muuntolomake tai puhtaaksi kirjoitettu päätös. Muille poissa olleille vastaajille ei automaattisesti ilman eri pyyntöä lähetä tietoa asian ratkaisusta, sillä oikeudenkäymiskäärin (4/1734) 25 luvun 4 §:n mukaan muuntorangaistuksesta ei tarvitse tehdä ilmoitusta. Vastaaja on saanut asian käsittelypäivän tietoonsa haasteen tiedoksiannon yhteydessä

ja hänellä on mahdollisuus joko saapua asian käsittelyyn henkilökohtaisesti tai tiedustella ratkaisun lopputulosta esimerkiksi puhelimitse tai sähköpostitse käsittelyn jälkeen.

Kärjäsihteeri ja -notaari tallentavat jokaisesta muuntorangaistusasiasta pöytäkirjan ja päätöksen verkkolevyllä olevaan sähköiseen kansioon. Työnjako vaihtelee työporeittain ja osastoittain. Erilaisia malleja päätöspohjista on tallennettu valmiiksi, mutta kaikki kyseistä asiaa koskevat yksityiskohtaiset tiedot tulee aina kirjata päätöspohjaan erikseen manuaalisesti.

Muuntorangaistusasiaan voi hakea muutosta valittamalla. Tämä edellyttää tyytymättömyyden ilmoittamista viimeistään seitsemäntenä (7) päivänä ratkaisun antamisesta, toisin sanoen vastaavana viikonpäivänä virka-ajan kuluessa kuin minä ratkaisu julistettiin tai annettiin. Tyytymättömyyden ilmoittamiselle säädetyn määräajan jälkeen tarkistetaan, onko asioihin ilmoitettu tyytymättömyyttä, ja ellei ole, kyseiset ratkaisut saavat lainvoiman ja ne ovat täytäntöönpanokelpoisia.

Mikäli ratkaisuun on ilmoitettu tyytymättömyyttä, tieto merkitään päätökseen ja tyytymättömyyden ilmoittajalle toimitetaan päätösjäljennös ja siihen liitetty valitusosoitus. Valitusosoituksesta ilmenevät tarkemmat tiedot valituksen tekemiselle. Määräaika valitusta varten on 30 päivää siitä päivästä, jona kärjäoikeuden ratkaisu julistettiin tai annettiin (Oikeudenkäymiskaari 4/1734 5 §, 10–12 §). Mikäli valituskirjelmä saapuu, sihteeri toimittaa sen tiedoksi syyttäjälle mahdollista vastavalitusta varten. Valitus- ja vastavalitusajan päättymisen jälkeen asiakirjat lähetään hovioikeudelle käsiteltäväksi. Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa asiakirjat toimitetaan hovioikeuteen keskitetysti kahdesti viikossa. Mikäli valitusta ei määräajassa jätetä, ratkaisu saa lainvoiman.

Kärjänotaari allekirjoittaa kolme kappaletta lainvoimaista ratkaisua – kaksi jää kärjäoikeudelle ja kolmas toimitetaan Oikeusrekisterikeskukselle. Yksi päätöskappale arkistoidaan muuntorangaistusasian muiden asiakirjojen kanssa ja toinen päätöskappale arkistoidaan vuosittaiseen kansioon vastaajan sukunimen mukaiseen aakkosjärjestykseen. Tämä kansio muodostaa sakon muuntorangaistusasioiden hakemiston. Myös yksi paperituloste juttuluettelosta mapitetaan käsittelypäiväjärjestykseen sakonmuuntoasioiden arkistomappiin.

Kärjäoikeuteen arkistoidaan allekirjoitettu päätös, jonka liitteenä on alkuperäinen muuntorangaistusvaatimus tai haastetodistus sekä kopio sakkojen saldotodistuksesta tai -todistuksista. Arkistokappaleet laitetaan diaarinumeron mukaisessa järjestyksessä kan-

sien väliin, johon merkitään käsittelypäivä ja juttujen diaarinumerot. Oikeusrekisterikeskukselle lähetetään yksi kappale juttulistasta sekä allekirjoitetut päätökset, joiden oheen liitetään kopiokappale muuntorangaistusvaatimuksesta tai haastetodistuksesta sekä alkuperäiset tulosteet sakkojen saldotodistuksista. Sakon täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (789/2002) 3 §:n mukaan päätökset on lähetettävä Oikeusrekisterikeskukselle ennen seuraavan kuukauden 15. päivää. Ilmoitusta ei kuitenkaan saa lähettää ennen tyytymättömyyden ilmoittamiselle säädetyn määräajan päättymistä. Mikäli asiassa on ilmoitettu tyytymättömyyttä, ilmoitusta ei saa lähettää ennen kuin on selvinnyt, valitetaanko asiassa, mutta joka tapauksessa ilmoitus on kuitenkin lähetettävä 15 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä.

3.1.2 Kehittämisprosessi ja muutokset

Tuomioistuinlaitos ei ole ollut kehityksen kärjessä ainakaan mitä tulee tietotekniikkaan ja sen hyödyntämiseen. Varsinais-Suomen kärjäoikeus sai vasta vuonna 2017 käyttöönsä kannettavat tietokoneet ja matkapuhelimet vanhojen pöytäkoneiden ja lankapuhelimien tilalle. Samalla myös Microsoftin Office -ohjelmisto korvasi vanhat Open Office -toimisto-ohjelmat.

Sakon muuntorangaistusasioiden kehitysprojekti käynnistettiin aloituspalaverilla marraskuussa 2017, jolloin muuntorangaistusasioita hoitavat kärjäsihteerit ja kärjänotaarien vastuutuomari kävivät läpi projektin tarkoituksen ja tavoitteet. Palaverissa todettiin yksimielisesti, että asiakirjapohjat on mahdollisimman pian siirrettävä vanhasta Open Office Writerista uuteen ohjelmistoon eli Microsoft Wordiin. Uusien asiakirjapohjien käyttöönotto todettiin tarkoituksenmukaiseksi tehdä vuodenvaihteessa, jolloin kaikki 18-diaarisista muuntorangaistusasioista eteenpäin tehdään uudella ohjelmistolla. Samalla diaarinumerot ja ratkaisunumerot yhdistetään yhteen listaan kahden erillisen listan sijaan. Vuoden 2018 alusta lukien sihteerit merkitsivät ratkaisunumerot samaan listaan kuin mihin diaarinumerot kansliassa jutun vireille tullessa merkittiin.

Samalla, kun käsittelyprosessin kulkuun vaikuttavia seikkoja kehitettiin ja sovittiin muutoksista, myös kirjallinen ohjeistus päivitettiin aina siltä osin ajan tasalle.

Palaverissa kävi myös ilmi, että kärjänotaareilta oli tullut toiveita ja ehdotuksia asiakirjapohjiin liittyen, jolloin päätettiin pitää sihteerien ja notaarien yhteinen palaveri vielä en-

nen kuin uudet asiakirjapohjat otetaan käyttöön. Sihteerit myös esittivät joitakin käsittelyprosessiin liittyviä kysymyksiä, ja niihin luvattiin selvittää vastaukset seuraavaan palaveriin mennessä.

Yhteispalaverissa todettiin muun ohella, että osa asiakirjapohjista on kokonaan vanhentuneita ja useissa pohjissa on esimerkiksi vanhentuneita lainkohtia. Todettiin myös, että verkkolevyn sähköisestä kansioista on hankala löytää tietoa ja tiedostoja, koska kansiot on nimetty istuntopäivän mukaan päivä-kuukausi-vuosi ja ne järjestyvät siten päivämääränumeron mukaisessa järjestyksessä, mikä koettiin hankalaksi. Vuodenvaihteesta lukien päätettiin muuttaa kansioden nimet muotoon vuosi-kuukausi-päivä, jolloin kansiot järjestyvät todellisen kalenterikulun mukaisesti. Samalla keskusteltiin sukunimen lisäämisestä tiedostonimeen, sillä se sujuvoittaisi tietyn ratkaisun etsimistä esimerkiksi silloin, jos asiakas tiedustelee asiansa ratkaisun lopputulosta. Enemmistö kuitenkin totesi menettelyn liian työlääksi ja tiedostonimenä pidettiin edelleen pelkkä diaarinumero. Sen sijaan tiedostonimeen päätettiin lisätä täsmentävä merkintä lykättyihin ja sillensä jätettyihin päätöksiin, jolloin tiedostonimet ovat esimerkiksi muotoa 234 sillensä tai 567 lykätty.

Asiakirjapohjia ohjelmasta toiseen siirrettäessä huomattiin myös se, ettei kaikissa päätösasiakirjoissa ollut varsinaista perusteluosiota ollenkaan. Käräjänotaareiden vastuutuomarin avustuksella kaikki päätöspohjat käytiin läpi ja tarkastettiin muun ohella lainkohtien ajantasaisuus ja paikkansapitävyys.

Edellisessä sihteeripalaverissa nousi myös esille kysymys, miksi päätös allekirjoitetaan kolmena kappaleena. Asiasta konsultoititiin arkistonhoitajaa ja todettiin, että käräjäoikeuden on arkistoitava yksi allekirjoitettu virallinen päätöskappale ja myös Oikeusrekisterikeskukselle on niin ikään toimitettava arkistoitavaksi yksi allekirjoitettu päätös. Sen sijaan, että sihteerit tekisi jokaisesta päätöksestä virallisen, leimoilla oikeaksi todistetun ja sihteerin allekirjoittaman jäljennöksen, käräjänotaarin on helpompi allekirjoittaa saman tien kaksi päätöstä. Missään ei kuitenkaan edellytetä, että käräjäoikeudella on oltava kaksi allekirjoitettua päätöstä, etenkin, kun toinen kappale muodostaa vain aakkosellisen hakemiston. Päätettiin, että jatkossa hakemistokappaletta ei enää allekirjoiteta.

Arkistonhoitaja sai selvitetäväkseen myös sen, miksei vankitilauksia, vankipasseja tai lykkäyspyyntöjä arkistoida. Palaverissa päätettiin, että kunnes vastaus on saatu, lykkäyspyynnöt ja vankitilausasiakirjat säästetään ainakin toistaiseksi. Yhteispalaverissa myös esitettiin käsittelyn kulkuun liittyviä toiveita puolin ja toisin – notaarit sihteeereille ja

sihteerit notaareille. Notaarit esimerkiksi toivoivat, että sihteerit merkitsisivät selvemmin, mikäli joku vastaajista on vangittuna, jotta heidän asiansa tiedetään käsitellä ensin.

Asiakirjapohjien Word-muotoon siirtämisen jälkeen osa sihteereistä toivoi, että asiakirjat olisivat taulukkomuodossa, sillä se jouduttaisi käsittelyä entisestään. Esimerkiksi juttuluettelon päivittäminen ja asiakirjassa kohdasta toiseen siirtyminen koettiin sujuvammaksi taulukkomuodossa, jossa voi edetä solusta toiseen tabulaattoria painamalla. Osaan asiakirjapohjista luotiin taulukko, vaikka itse asiakirjapohja säilyikin tekstinkäsittelyasiakirjana eikä laskentataulukkona. Erityisesti juuri juttuluettelon laatiminen koettiin sujuvaksi taulukkumuotoisena.

Arkistonhoitajan kautta selvisi, että tuomioistuinten pysyvän arkistoryhmän kanta lykkäyspyyntöjen arkistointiin on, että koska sakon muuntorangaistusasiat säilytetään vain 10 vuotta, myös lykkäyspyynnöt tulee arkistoida. Vankitilausasiakirjojen arkistointiin liittyvä kysymys jäi vielä avoimeksi, joskin arkistoryhmä suositteli, että sakon muuntorangaistusasioihin liittyvät asiakirjat ”on hyvä säilyttää” 10 vuotta. Vankitilauksiin liittyvät asiakirjat ovat salassa pidettäviä, joten asiakirjoihin olisi muistettava lisätä salainenleima ja salassa pidettävät asiakirjat tulee erottaa omaksi nipukseen julkisista asiakirjoista.

Muuntorangaistusta koskeviin päätöksiin on merkitty myös vastaajan osoitetieto. Oikeusrekisterikeskus vastasi erään sihteerin tiedusteluun, että päätöksen osoitetieto on sakon täytäntöönpanon kannalta merkityksellinen, sillä he tarkastavat ajantasaisen osoitteen henkilötunnuksen perusteella siinä vaiheessa, kun täytäntöönpanotoimiin ryhdytään. Osoitetiedon pois jättäminen vähensi merkittävästi sihteerien työtä ja nopeutti päätöksen laatimista.

Seuraavassa yhteispalaverissa keskusteltiin erityisesti lykkäyksistä. Kaikille ei ollut selvää, voiko lykkäyspyynnön ottaa vastaan puhelimitse. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 30 §:n mukaan maksuvelvollinen voi ennen asian käsittelyä toimittaa kirjallisen vastineen tuomioistuimen kansliaan. Lisäksi saman lain 25 §:ssä mainitaan, että haastamisen yhteydessä maksuvelvolliselle on ilmoitettava, että hän voi toimittaa kirjallisen vastineensa tuomioistuimelle ennen asian käsittelyä. Edellä mainitun perusteella lykkäyspyyntöä ei voi tehdä puhelimitse, vaan se tulee toimittaa kirjallisesti esimerkiksi sähköpostitse.

Lykkäyskäytännön tullessa muuttumaan lakimuutoksen myötä keskusteltiin myös lykkäysten määrästä ja pituudesta, sillä osa notaareista on lykännyt käsittelyä useita kertoja ja huomattavasti pidemmälle kuin toiset vailla todellista seurantaä siitä, maksaako vastaaja sakkojaan vai ei. Vanhojen notaariohjeiden mukaan lykkäystä tulisi pääsääntöisesti myöntää vain kerran ja uudelleenlykkäykselle tulisi olla erityinen syy. Maksuvelvollisella on joka tapauksessa aikaa maksaa muunnettavaksi määrätyt sakot vielä ennen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa. Oikeusrekisterikeskus voi vuoden 2019 alussa tulevien lakimuutosten jälkeen myöntää maksuaikaa sakolle enintään vuodeksi ja erittäin painavista syistä tätä pitemmäksikin aikaa. Muuntorangaistusasian ratkaisun jälkeen ennen täytäntöönpanoon ryhtymistä Oikeusrekisterikeskus voi myöntää maksuaikaa enintään kuusi kuukautta. (Laki sakon täytäntöönpanosta 672/2002 14 §, 36 §.) Tulevia lakimuutoksia silmällä pitäen ja tasapuolisuuden vuoksi vastuutuomari ja notaarit katsoivat, että lykkäystä voidaan jatkossa myöntää käräjäoikeudessa enintään kuusi kuukautta. Maksutilanteen selvittämistä varten lykkäys on aiemminkin tehty noin kuukauden päähän eli seuraavaan vastaavan viikonpäivän mukaiseen käsittelyyn, mikä on tarkoituksenmukaista myös jatkossa ja tulevien lakimuutosten jälkeenkin.

Lisäksi keskustelua herätti alaikäisten sakkojen muuntaminen. Rikoslain 2a luvun 6 §:n mukaan tuomioistuin voi jättää muuntorangaistuksen määräämättä, jos sakkoon johtanut rikos on tehty alle 18-vuotiaana. Todettiin, että viraston vakiintuneen käytännön mukaan muuntorangaistus on jätetty määräämättä, jos teko on tehty alaikäisenä, mutta tietysti jokainen puheenjohtaja harkitsee ja tekee päätöksensä yksittäiseen asiaan perehdyttyään.

Vuodenvaihteen lakimuutoksia silmällä pitäen todettiin myös, että sakon muuntorangaistusasioiden osalta mistään ei ilmene asian vireilletulopäivää toisin kuin esimerkiksi rikos- ja riita-asioissa. Tämän vuoksi sovittiin, että kanslia merkitsee diaari- ja ratkaisunumerojen taulukkoon vireilletulopäivän, eli sen päivän, jolloin syyttäjä toimittaa muuntovaatimusasiakirjat käräjäoikeudelle.

Vuodet 2019 – 2020

Vuoden 2019 alussa voimaan tulleen lakimuutoksen myötä sen jälkeen vireille tulleille sakon muuntorangaistusasioille ei siis enää voinut myöntää maksuaikaa käräjäoikeudessa, vaan maksuajan myöntäminen siirtyi Oikeusrekisterikeskukselle. Ryhmässä todettiin tarkoituksenmukaiseksi lisätä vankitilauslomakkeeseen maininta lakimuutoksesta, jotta niin kutsuilla turhilla lykkäyspyynnöiltä vältyttäisiin eikä vankeja tarvitsisi

lykkäyspyyntöjen käsittelyn vuoksi enää kuljettaa oikeuteen – vangin on turha pyytää lykkäystä käräjäoikeudelta, kun toimivaltaa ei enää ole.

Taulukkomuotoiset asiakirjat saivat käyttäjäpalautetta puolesta ja vastaan. Osa sihteeristä ja notaareista koki taulukkomuodon hankalana muissa paitsi juttulistoissa, osa taas toivoi päätöisasiakirjojen siirtämisestä kokonaan laskentataulukoon. Tästä innostuneena eräs notaari-sihteerityöpari lähti rakentamaan Excel-muotoista päätöspohjaa, jonka käyttöönottoa kyseinen osasto pilotoi, ja joka lopulta otettiin koekäyttöön myös muille osastoille. Excel-muotoisen päätöspohjan käytettävyyttä koettiin hankalaksi, vaikka laskentakaavat mahdollistivatkin nyt sen, että kaikkia tietoja ei enää tarvinnut syöttää manuaalisesti useita kertoja, vaan kaavan avulla tietoa pystyi monistamaan solusta toiseen. Osa käyttäjistä ei myöskään pitänyt päätöspohjan ulkonäöstä, mutta suurimmat ongelmat olivat toiminnallisia. Laamanni ja lähiesimiehet pitivät ongelmallisena myös työntekijöiden vaihtuvuutta, sillä notaarin lopettaessa auskultointivuotensa ja sihteerin mahdollisesti siirtyessä muihin tehtäviin, ei taulukon rakenteesta ja esimerkiksi lakimuu-
tosten vaatimista muutoksista laskentakaavoihin vastaa kukaan. Viraston johdossa todettiin, että sakonmuuntoasioissa on niiden laadun ja luonteen vuoksi tärkeää sopia yhteiset menettelytavat ja niiden muuttaminen voi tapahtua vain yhteisesti sovitulla periaatteilla, ja tämäkin vain silloin, jos todetaan, että uusi tapa merkitsee työn kehittämistä. Virastossa ”omin päin tehdyt muutokset” ovat ongelmallisia paitsi viraston itsensä myös sidosryhmien ja asiakkaiden kannalta.

Lopulta asiakirjapohjissa päätettiin palata takaisin vanhoihin tekstimuotoisiin päätöspohjiin juttuluetteloa lukuun ottamatta. Juttuluettelon laatiminen taulukkomuotoisena koettiin sujuvaksi. Samalla myös todettiin, että muuntorangaistusasioiden käsittelypäivälistat on tarkoituksenmukaista tehdä jatkossa vain kerran vuodessa. Arkistonhoitaja sai myös arkistoryhmästä vastauksen, että vankitilauksia, vankipasseja tai muita vankilan toimittamia asiakirjoja ei ole tarpeen säästää, sillä sakon muuntorangaistusasiat arkistoidaan vain kymmeneksi vuodeksi. Muuntorangaistusasioiden osalta ei ole tarpeen muodostaa myöskään kutsuttua hävitettävien asiakirjojen eli määräajan säilytettävien asiakirjojen vihkoo, kuten rikos- ja riita-asioissa tehdään. Aiemmin oli jo saatu vastaukseksi, että vastaajan lykkäyspyyntö tulee kuitenkin arkistoida, sillä se rinnastuu esimerkiksi rikosasian vastaajan vastaukseen, joka säilytetään pysyvästi.

Jo ennen syyttäjänvirastojen yhdistymistä valtakunnalliseksi syyttäjälaitokseksi lokakuussa 2019, käräjäoikeuden ja syyttäjänviraston välistä yhteistyötä tehostettiin sopimalla aiempaa tarkemmat yhteiset pelisäännöt esimerkiksi sähköpostien lähettämisestä.

Syyttäjänvirastoon saapuu päivässä valtava määrä sähköpostia, ja niinkin pienellä asi-
alla kuin käsittelijän nimen lisäämisellä viestin otsikkokenttään sujuvoitettiin heidän työ-
tään, kun viesti voidaan jatkossa avaamatta ohjata suoraan oikealle käsittelijälle.

Tuomioistuinten yrittäessä siirtyä kohti sähköistä käsittelyä, heräsi myös kysymys siitä,
onko päätösasiakirjoja liitteineen tarpeen toimittaa Oikeusrekisterikeskukselle paperi-
senä. Oikeusrekisterikeskus vastasi sihteerin tiedusteluun, että heidän arkistosääntönsä
ei ainakaan toistaiseksi mahdollista asiakirjojen arkistointia tai laajamittaista toimitta-
mista sähköisesti, vaan Oikeusrekisterikeskus tarvitsee edelleen alkuperäisen allekirjoi-
tetun päätöskappaleen paperisena. Esimerkiksi yksittäistapauksissa, jos käräjäoikeus
oikaisee päätöksessä olleen kirjoitus- tai laskuvirheen, korjausmerkinnöillä varustettu
pätöskappale voidaan toimittaa sähköpostitse, koska tällöin Oikeusrekisterikeskuksella
on jo olemassa alkuperäinen allekirjoitettu paperinen päätöskappale.

3.2 Johtopäätökset ja kehittämissuhteet

3.2.1 Sakon muuntorangaistusten käsittelyprosessin kehittäminen käräjäsihteerin näkökulmasta

Työn tutkimuskysymykseksi muodostui *miten sakon muuntorangaistusasioiden käsitte-
lyprosessia voitaisiin etenkin käräjäsihteerien osalta kehittää ja tehostaa*. Tutkimuspro-
sessin aikana kävi selkeästi ilmi, että vaikka käräjäoikeudessa olisi valmius ja halu ke-
hittää sakon muuntorangaistusasioiden käsittelyä voimakkaastikin, ei monenkaan eri
asian ja osa-alueen suhteen esimerkiksi toisen viraston sisäinen ohjeistus tai lainsää-
däntö sitä mahdollista. Sähköisen tietojärjestelmän ja sähköisen käsittelyn puute on yksi
suurimmista ongelmakohtista, ja vaikka henkilökunnalla olisi halua ja edellytyksiä hoitaa
käsittelyä sähköisenä, ei se yksittäisen viraston tai edes valtakunnan tasolla ole mahdol-
lista. Yksittäisessä virastossa asioihin ei siten voida vaikuttaa määräänsä enempää, sillä
lainsäädäntö ja muut ohjeistukset, kuten edellä mainitut muiden virastojen ohjeistukset
asettavat ne raamit, joiden puitteissa työ on tehtävä. Näin ollen paljoakaan ei siis ole
tehtävissä.

Käräjäsihteerien työtä pystyttiin kuitenkin – niiden raamien puitteissa, joissa se on mah-
dollista – sujuvoittamaan edes hieman. Yksistään osoitetiedon kirjaamisen poisjättämi-
sellä on ollut merkittävä vaikutus päätösten laatimisessa. Yhden yksittäisen osoitteen

kirjaamiseen ei toki mene kauaa, mutta kun päätöksiä on työpöydällä kerralla kymmenittäin ja jokaisessa tarkastetaan osoitteen oikeellisuus väestötietojärjestelmästä ja kirjaataan tiedot päätökseen, kuluu siihen kokeneeltakin sihteeriltä yllättävän paljon työaika. Kärjäsihteerin työssä jatkuvat keskeytykset ovat arkipäivää, ja keskeytysten vuoksi ajatusten herpaantuminen myös altistaa virheille kirjauksissa. Juttuluetteloiden laatiminen taulukkomuotoon nopeutti luetteloiden laatimista. Vireillä olevien ja ratkaistujen asioiden seuranta helpottui, kun diaarinumerot ja ratkaisunumerot löytyvät yhdestä listasta kahden erillisen sijaan. Muillakin pienillä muutoksilla, kuten käsittelypäivälistojen laatimisella vain kerran vuodessa sekä tarkemmilla tiedoilla lähetettävien sähköpostien myötä helpotettiin paitsi oman viraston, myös sidosryhmävirastojen työtä.

Kirjallinen ohjeistus on tehtyjen muutosten myötä päivitetty ajan tasalle, mikä helpottaa etenkin uusien kärjäsihteerien työtä, kun käsittelyprosessin vaiheet tehtävine toimenpiteineen on kirjattu tarkasti ylös.

Tutkimuksen aikana kävi myös ilmi, että kärjäsihteerien ja -notaarien vuoropuhelulle on selkeä tarve. Kysymyksiä, ehdotuksia ja toiveita niin työtavoista kuin itse muuntorangaistusasioista esitettiin puolin ja toisin. Lisäksi todettiin, että monet mieltä askarruttavat pienet ja suuret kysymykset ovat melko helposti ja nopeasti selvitettävissä, mutta kukaan ei vain ole ottanut asiaa hoitaakseen.

Kehittämiskäytäntö on koettu hyödylliseksi ja säännöllisistä tapaamisista ja kahvitilaisuuksista on hyvä pitää kiinni myös jatkossa. On hienoa, että sakon muuntorangaistuksia käsittelevät kärjäsihteerit ovat olleet aktiivisia ja miettineet, miten omaa työtä voitaisiin helpottaa. Asiamäärät ovat verrattain pieniä ja alle kymmenen hengen ryhmässä mielipiteet myös tulevat helpommin ilmi kuin useiden kymmenien henkilöiden kokoisissa isommissa tilaisuuksissa. Pienessä porukassa myös tunne omaan työhön vaikuttamisesta ja omien kehitysehdotusten konkreettisesta käyttöönotosta parantavat työmotivaatiota ja jaksamista. Valitettavasti motivaatiota vastaavasti laskee se, ettei asioihin laajemmassa mittakaavassa tosiasiaa pysty kovinkaan paljoa vaikuttamaan.

3.2.2 Sakon muuntorangaistusten käsittelyprosessin kehittäminen valtakunnallisesti

Oikeusministeriön asettama työryhmä on jo vuonna 2009 antamassaan työryhmämietinnössä kiinnittänyt huomiota siihen, että muuntorangaistusmenettelyssä asiakirjat kulke-

vat paperisina Oikeusrekisterikeskuksesta syyttäjälle ja tuomioistuimelle ja jälleen takaisin Oikeusrekisterikeskukselle. Työryhmä siis ehdotti jo yli kymmenen vuotta sitten, että muuntorangaistusasioiden käsittelyä varten kehitetään tietojärjestelmä siten, että eri viranomaisten välinen asiakirjaliikenne voitaisiin toteuttaa sähköisesti. (Oikeusministeriö 2009, 8.) Työryhmämietinnöstä annetuissa lausunnoissa Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto kannatti suositusta kehittää tietojärjestelmiä, mutta ministeriö ei kuitenkaan ole ryhtynyt minkäänlaisiin toimiin asian suhteen (Oikeusministeriö 2010, 11).

Mietinnön jälkeen oikeuslaitoksessa on esimerkiksi otettu käyttöön uusi rikostuomiosovellus Ritu, mutta tässäkin yhteydessä sakon muuntorangaistukset jätettiin tietojärjestelmien ulkopuolelle. Aika näyttää tuoko yleisten tuomioistuinten käyttöön tuleva yhteinen AIPA-järjestelmä eli sähköinen käsittelyjärjestelmä ja aineistopankki vihdoin kauan kaivatun muutoksen asiaan, mutta valitettavasti monen virastotyöläisen usko uuteen kaiken kattavaan ja ennen kaikkea toimivaan järjestelmään alkaa hiipua. Järjestelmä on pahoin viivästynyt ja järjestelmän jo käytössä olevissa osissa on ollut pahojakin toiminnallisia ongelmia ja häiriöitä. Ajatus AIPA-hankkeesta on lähtenyt rakentumaan jo vuonna 2007 perustetussa Oikeusministeriön yleisten tuomioistuinten asianhallinnan kehittämistyöryhmässä ja alun perin koko hankkeen piti olla valmis vuonna 2018. Järjestelmän ensimmäiset toiminnallisuudet saatiin kuitenkin käyttöön syyttäjälaitoksessa vasta vuonna 2017, ja vuonna 2020 tuomioistuimissa on AIPA:sta käytössä vain kaksi osa-aluetta eli salaiset pakkokeinot ja hakemusasiat. (Oikeusministeriö 2017; Oikeusministeriö.)

Edellä mainittuun viitaten voitaneen perustellusti todeta, etteivät tietojärjestelmähankkeet ole olleet ministeriön kehitystoiminnan etulinjassa. Aika näyttää millä intensiteetillä vuoden 2020 alussa aloittanut tuomioistuinlaitoksen yhteinen keskusvirasto Tuomioistuinvirasto tulee suhtautumaan tietojärjestelmähankkeisiin, sillä jatkossa sen tehtävänä on huolehtia tuomioistuinten tietojärjestelmien ylläpidosta ja kehittämisestä (Tuomioistuinvirasto 2019).

3.3 Työn luotettavuus

Kananen (2009, 87) toteaa, toimintatutkimuksen luonne vaikeuttaa sen luotettavuusarviointia. Tutkimuksen luotettavuutta tarkastellaan validiteetin (validity) ja reliabiliteetin (reliability) avulla, mutta ne eivät sellaisenaan sovellu kovinkaan hyvin laadullisen tutki-

muksen, kuten kehittämis- tai toimintatutkimuksen arviointiin. Kehittämis- ja toimintatutkimusta on arvosteltu juuri sen vuoksi, etteivät tieteellisyyden kriteerit täyty. (Kananen 2009, 87, 102; Kananen 2012, 184.)

Validiteetti tarkoittaa oikeiden asioiden tutkimista ja reliabiliteetti puolestaan mittausten pysyvyyttä eli tutkimuksen toistettavuutta (Kananen 2009, 87). Validiteetti voidaan vielä jakaa useisiin alalajeihin, kuten sisäiseen ja ulkoiseen validiteettiin. Oikeaa tutkimusmenetelmää ja oikeaa mittaria käytettäessä sekä oikeaa asiaa mittaamalla varmistetaan tutkimuksen validiteetti. Jos tutkimuksen validiteetti on kunnossa, reliabiliteettiin ei tarvitse juurikaan puuttua, sillä validiteetti takaa yleensä reliabiliteetin. Toisaalta reliabiliteetti ei välttämättä takaa tutkimuksen validiteettia – mitä alhaisempi reliabiliteetti on, sitä alhaisempi on myös validiteetti. (Kananen 2014, 128–130.)

Kehittämis- ja toimintatutkimuksessa pyritään muutokseen, ja laadullinen tutkimus ylipäätään pyrkii ymmärtämään eikä yleistämään. Luotettavuuden tarkastelu on ongelmallista, koska yhtäältä tutkimuksen tavoitteena on muutoksen aikaansaaminen ja toisaalta tutkimusmenetelminä käytetään useita eri tutkimusmenetelmiä. Toimintatutkimus ei tuota yleistettävää tietoa, joten tutkimuksen yleistettävyys on siten heikkoa eikä ulkoinen validiteetti toteudu (Kananen 2014, 140). Yhdessä käräjäoikeudessa tehty ja toteutettu tutkimus ja sen tulokset eivät sellaisenaan sovellu toisessa käräjäoikeudessa käytettäväksi, koska menettelytavoissa on jo alun alkaen eroavaisuuksia. Käsittelyprosessissa mahdollisesti havaitut ongelmakohdat ovat myös todennäköisesti erilaisia eri kokoisissa virastoissa, ja yksistään jo esimerkiksi käsittelijöiden ja ratkaistavien asioiden määrä vaikuttavat prosessin sujuvuuteen – yksistään ajankäytöllisesti on huomattava ero siinä, onko pöydällä kerrallaan neljä vai 40 ratkaisua.

Tutkimuksen toistaminen samassa kohderyhmässä on ongelmallista, koska jo kertaalleen löydettyjä ja toteutettuja muutoksia ei voida enää löytää ja toteuttaa uudelleen. Toimintatutkimuksessa tulosten voidaankin katsoa pätevän vain kyseessä olevaan tapaukseen. Työn dokumentoinnin pitää myös olla riittävän yksityiskohtaista tutkimuskohteena olevan tahon osalta, jotta yleistettävyttä voidaan arvioida vastaavanlaisissa muissa tilanteissa. (Kananen 2009, 89, 97; Kananen 2017a, 67–69.) Kun sakon muuntorangaisusasioiden käsittelyprosessin työvaiheita on käyty läpi ja työtapamuutoksia tehty, ei samoja muutoksia voida tehdä enää toistamiseen. Täsmällisen dokumentoinnin perusteella työn luotettavuutta voidaan arvioida tutkimuskohteena olevassa yrityksessä eli tässä tapauksessa virastossa, ja tietyllä yleisellä tasolla myös muissa vastaavanlaisissa

virastoissa, joissa sitä voidaan tarvittaessa sopeuttaa tietyiltä osin omaan toimintaympäristöön.

Lisäksi triangulaation eri muotojen käyttö lisää luotettavuutta. Kun käytetään useampaa eri tutkimusmenetelmää (menetelmätriangulaatio) tai tiedonkeruumenetelmää (aineisto-triangulaatio), ilmiöitä voidaan tarkastella useammasta eri näkökulmasta ja näin lisätä tutkimuksen luotettavuutta. Eri tiedonkeruumenetelmät voivat aidosti tuottaa erilaista tietoa, koska pienessäkin tutkimusryhmässä tutkimukseen osallistuva on saattanut muuttaa mieltään esimerkiksi tutkimusprosessin vaikutuksesta. (Kananen 2009, 97; Kananen 2014, 123.)

Tutkimus edellyttää myös objektiivisuutta, eli tutkija ei saa tuoda omia mielipiteitään tutkimustuloksiin, vaan tulkinnat on tehtävä ainoastaan aineistosta. Toisaalta tulkintoja voi olla monia ja pienetkin tutkimuksen aikana tehdyt valinnat vaikuttavat aina lopputulokseen. (Kananen 2014, 136.) Toimintatutkimukselle ominainen sykli on onnistunut, jos käsillä ollut ongelma pystytään poistamaan tai vaikutuksia pienentämään. Toimintatutkimuksessa arviointia myös suorittavat ne, jotka olivat mukana prosessissa eli ne, joita asia koski. Muiden tulosten lisäksi voidaan myös mitata oppimista tai asenteiden muutosta. (Kananen 2009, 99.) Kuten Kananen (2012, 185; 2017a, 68) toteaa, soveltaminen ja yleistäminen jäävät soveltajan vastuulle ja että loppujen lopuksi ”käytännön työelämässä lopputulos, käyttökelpoisuus ja hyöty ratkaisevat.”

Kehittämisen- ja toimintatutkimukselle tyypillinen syklisyys toteutui hyvin tässä tutkimusprojektissa. Monet muutoksista saattavat vaikuttaa ulkopuolisen silmin pieniltä, mutta käytännön työtä tekeville niillä on ollut suuri merkitys. Yksistään osoitetiedon kirjaamisen poisjättämisellä on ollut merkittävä vaikutus päätösten laatimisessa. Syklisyys toteutui tutkimusprojektissa myös siten, että mikäli jokin muutos havaittiin toimimattomaksi (Excel-muotoinen päätöspohja) tai työlääksi (sukunimen lisääminen tiedostonimeen), palattiin vanhaan ja mietittiin voisiko asian tehdä jollain muulla tapaa vai jatketaanko kuten ennenkin.

Kärjäsihteerien keskuudessa on ollut paljon vaihtuvuutta ja myös sakon muuntorangaistusasioita käsittelevät sihteerit ovat lähivuosina vaihtuneet useasti. Tämä toi omat haasteensa tutkimuksen tekemiselle, sillä yhdessäkään ryhmätapaamisessa ei ollut täsmälleen samaa kokoonpanoa kuin aiemmissa tapaamisissa. Vaihtuvuuden vuoksi kutsu tapaamisiin lähetettiin kyseisenä ajankohtana muuntorangaistusasioita hoitaville sihtee-

reille osastoilla ja kansliassa sekä osastojen erikseen ilmoittamille sihteereille sekä myöhemmin myös lähiesimiehille, ja paikalle tulivat ne, ketkä pääsivät. Yhteispalaverit käräjänotaarien kanssa toimivat samalla periaatteella, eli paikalle tulivat ne, ketkä kulloinkin pääsivät.

Toisaalta kirjallisen ohjeistuksen toimivuutta ja selkeyttä oli helppo testata käytännössä, kun muutamaa uutta sihteeriä pyydettiin tekemään sakon muuntorangaistusasioita itsenäisesti ja lähes täysin ilman perehdyttämistä. Tällöin tuli ilmi joitakin itsestäänselvyyksiä, joita ohjeistuksessa ei tarvita, mutta myös kohtia, joiden sanamuotoja ja muuta muotoilua oli tarpeen korjata entistä selkeämmäksi.

Ryhmähaastattelu voi muistuttaa vapaamuotoista keskustelutilaisuutta, mikä oli tarkoitus myös tässä tutkimuksessa tutkimusryhmän pienen koon vuoksi, ja mikä onnistui pääsääntöisesti hyvin. Keskustelun ja varsinaisen haastattelun lomassa on tärkeää muistaa havainnointi. Havainnointia voidaan käyttää esimerkiksi tutkittavien käyttäytymisen tarkkailuun. Ryhmän koosta riippumatta saattaa käydä niin, että yksi tai kaksi henkilöä dominoi ryhmässä, jolloin tulee huolehtia siitä, että kaikilla osanottajilla on mahdollisuus osallistua keskusteluun. Tutkija voi esimerkiksi pyytää kommentteja ja kannanottoja tiettyiltä osallistujilta, esimerkiksi kysymällä mielipidettä suoraan joltakulta hiljaisemmalta jäseneltä. Tutkimuksen luotettavuuden kannalta on tärkeää kuulla kaikkien tutkimusryhmän jäsenten mielipiteitä, vaikka muutoksia ja päätöksiä tehdäänkin kollektiivisen näkemyksen mukaan. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 61, 63.) Oli tärkeää antaa myös uusien taloon tulleiden sihteereiden lausua näkemyksensä, sillä he osasivat kyseenalaistaa tiettyjä työtapoja ja katsoa asiaa ulkopuolelta paremmin kuin työtä jo usean vuoden ajan tehneet sihteerit.

Tutkimusprojektin aikajänne oli pitkä, sillä tutkimusta tehtiin muiden töiden ohessa ja lomassa. Työilmapiirin ollessa jo muutenkin kiireinen, ajankäyttö asetti tutkimukselle suurimmat haasteet, eivätkä työtunnit yksinkertaisesti riittäneet niin tehokkaaseen projektin läpiviemiseen kuin olisi ollut tarkoituksenmukaista. Toisaalta projekti sai edetä omalla painollaan ja myös siihen osallistuneet sihteerit saivat kypsyttellä ajatuksiaan ja kokeilla asioita rauhassa oman työtilanteensa mukaan.

4 YHTEENVETO

Kuten työelämässä yleensäkin, myös tuomioistuimissa työntekijöiltä odotetaan yhä enemmän oma-aloitteisuutta ja jatkuvaa elinikäistä oppimista sekä mukautumista muutuvaan työympäristöön. Monesti myös itseohjautuvuus lisääntyy työpaikoilla ja työntekijöiden tulee itse organisoida työnsä mahdollisimman tehokkaasti – tulos ratkaisee. (Kananen 2009, 101.)

Vaikka tuomioistuimissa lait, asetukset ja muut määräykset antavat hyvinkin tiukat raamit työyhteisön ja yksilön toiminnalle, voi jokainen tiettyyn pisteeseen asti vaikuttaa omaan työhönsä. Valitettavan usein ihmiset kuitenkin urautuvat työtehtäviinsä ajatuksella, että ”näin on aina ennenkin tehty”, eikä asiaa tule miettineeksi sen enempää. Uusien työntekijöiden tullessa taloon vanhoja työtapoja tulee kuitenkin helpommin tarkastelleeksi uudessa valossa, kun uudet työntekijät kyseenalaistavat toimintatapoja – miksi asiat tehdään niin kuin ne tehdään.

Usein tutkimusprojektin loputtua myös hyvin alkanut toiminta loppuu. Osallistavan havainnoinnin tavoitteena on osallistuttaa tutkimusprojektiin osallistuvat henkilöt siten, että aloitettu (kehitys)toiminta jatkuu myös ilman tutkijan tukea. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 95.) Kun tutkimusryhmän jäsenten antamaa tietoa arvostetaan, ja kun sen tiedon valossa pystytään edes jollain tasolla kehittämään ja muuttamaan toimintaa sujuvaksi, tutkija on silläkkin saralla onnistunut työssään. Tuomen ja Sarajärven (2018, 95) toteamus ”asioiden eri puolet tulevat esille parhaiten, kun asioista keskustellaan ryhmässä” jätti Varsinais-Suomen käräjäoikeudessa jälkeensä sen, että yhteisistä toimintatavoista on kannattavaa keskustella ja niistä on hyvä sopia yhdessä myös tulevaisuudessa. On tarkoituksenmukaista, että esimerkiksi juuri muuntorangaistusasioita käsittelevät sihteerit koontuisivat edes silloin tällöin yhteisen pöydän ääreen miettimään, miten asiaryhmän kanssa toimitaan jatkossa, ja miten työtapoja voitaisiin edelleen kehittää, vaikkei tutkimusaspekti olekaan enää jatkossa mukana. Valitettavasti on todettava, ettei lainsäädäntö vielä mahdollista läheskään kaikkia niitä kehitysehdotuksia, joita käsittelijät toivovat ja olisivat valmiita yksittäisessä virastossa tekemään, mutta aika näyttää, mihin suuntaan tuomioistuinlaitos kehittyy, ja miten hyvin se pystyy kuuntelemaan käyttäjien toiveita ja tarpeita.

LÄHTEET

Asetus päiväsakon rahamäärästä 609/1999. Annettu Helsingissä 21.5.1999. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990609>

HE 291/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n sekä rikoslain 2 a luvun muuttamisesta.

HE 62/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta annetun lain ja rikoslain 2 a luvun muuttamisesta annetun lain kumoamisesta. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2015/20150062.pdf>

HE 200/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2017/20170200.pdf>

HE 178/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevan sääntelyn muuttamiseksi. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180178.pdf>

Heikkinen, H. L. T., Rovio, E. & Syrjälä, L. 2007. Toiminnasta tietoon. Toimintatutkimuksen menetelmät ja lähestymistavat. 2. tarkistettu painos. Helsinki: Kansanvalistusseura.

Hinkkanen, V. 2013. Sakkovangit – linnaanko? Teoksessa Hinkkanen, V. & Mäkipää, L. (toim.). Suomalainen kriminaalipolitiikka. Näkökulmia teoriaan ja käytäntöön. Tapio Lappi-Seppälän juhla-kirja. Helsinki: Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, 436–449.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2008. Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Kananen, J. 2009. Toimintatutkimus yritysten kehittämisessä. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kananen, J. 2012. Kehittämistutkimus opinnäytetyönä. Kehittämistutkimuksen kirjoittamisen käytännön opas. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 134. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kananen, J. 2014. Toimintatutkimus kehittämistutkimuksen muotona. Miten kirjoitan toimintatutkimuksen opinnäytetyönä? Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kananen, J. 2017a. Kehittämistutkimus interventiotutkimuksen muotona. Opas opinnäytetyön ja pro gradun kirjoittajalle. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kananen, J. 2017b. Laadullinen tutkimus pro graduna ja opinnäytetyönä. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Laki rikoslain 2 a luvun muuttamisesta 731/2015. Annettu Helsingissä 12.6.2015. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150731>

Laki rikoslain 2 a luvun muuttamisesta 603/2019. Annettu Helsingissä 29.3.2019. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190603>

Laki sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta 730/2015. Annettu Helsingissä 12.6.2015. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150730>

Laki sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta 602/2019. Annettu Helsingissä 29.3.2019. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190602>

Laki sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta annetun lain ja rikoslain 2 a luvun muuttamisesta annetun lain kumoamisesta 1695/2015. Annettu Helsingissä 30.12.2015. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20151695>

Laki sakon täytäntöönpanosta 672/2002. Annettu Helsingissä 9.8.2002. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20020672>

Lappi-Seppälä, T. 2004. Seuraamusjärjestelmän pääpiirteet. Teoksessa Lappi-Seppälä, T., Hakamies, K., Helenius, D., Koskinen, P., Majanen, M., Melander, S., Nuotio, K., Nuutila, A.-M., Ojala, T. & Rautio, I. Rikosoikeus. Helsinki: WSOYpro. Viitattu 13.1.2019. E-kirjan käytetyt osiot päivitetty 2008. [https://fokus-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/GAIBCXJTBF#kohta:RIKOSOIKEUS\(\(20\)\)](https://fokus-almatalent-fi.lillukka.samk.fi/teos/GAIBCXJTBF#kohta:RIKOSOIKEUS((20)))

Markus, T. 2013. Sakon muuntorangaistusten käsittely – Case: Espoon käräjäoikeus. Opinnäytetyö. Liiketalouden koulutusohjelma. Oikeudellinen asiantuntijuus. Vantaa: Laurea-ammattikorkeakoulu. Saatavilla <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-201304023855>

Oikeudenkäymiskaari 4/1734. Annettu 1.1.1734. Saatavilla <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1734/17340004>

Oikeusministeriö 2009. Sakon muuntorangaistusjärjestelmän kehittäminen. Työryhmämietintö 2009:21. Saatavilla https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76196/omtr200921_tyoryhmamietinto_94_s.pdf

Oikeusministeriö. 2010. Sakon muuntorangaistusjärjestelmän kehittäminen. Lausuntotiivistelmä. Mietintöjä ja lausuntoja 74/2010. Saatavilla http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76267/omml_74_2010_lausuntotiivistelma_28_s.pdf

Oikeusministeriö 2016. Oikeusprosessien keventäminen. OM007:00/2016. Viitattu 17.1.2019. <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM007:00/2016>

Oikeusministeriö 2017. Oikeushallinnon aineistopankkihanke AIPA etenee: seuraavien vaiheiden tietojärjestelmätoimittajat valittu. Viitattu 7.11.2020. <https://valtioneuvosto.fi/-/1410853/oikeushallinnon-aineistopankkihanke-aipa-etenee-seuraavien-vaiheiden-tietojarjestelmatoimittajat-valittu>

Oikeusministeriö 2019. Sakon muuntorangaistuksen käyttöä laajennetaan 2021 alkaen. 28.3.2019. Viitattu 31.3.2020. https://oikeusministerio.fi/artikkeli/-/asset_publisher/sakon-muuntorangaistuksen-kayttoa-laajennetaan-2021-alkaen

Oikeusministeriö. Syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten asian- ja dokumentinhallinnan kehittämishankkeen (AIPA) jatkotoimikausi 1.1.2019-30.11.2021. Viitattu 7.11.2020. <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM007:00/2015>

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos 2010. Sakon muuntorangaistuksen vähentämisen vaikutukset. Verkkokatsauksia 16/2010. Saatavilla https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/152585/Verkko16_Hinkkanen_2010.pdf

Rautio, J. 2001. Muuntorangaistuksen määrääminen käräjäoikeudessa. Lakimies 4/2001. Viitattu 12.7.2020. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:ELE-782949>

Rikoslaki 39/1889. Annettu Helsingissä 19.12.1889. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001>

Rikosseuraamuslaitos 2016. Sakon muuntorangaistukseen tuomittujen ohjaaminen päihdekuntoutukseen ja kunnallisten sosiaali- ja terveystalveluiden piiriin / sakkovankipilotti. 20.12.2016. Saatavilla <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-232164.pdf>

Rikosseuraamuslaitos 2018. Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2018. Saatavilla https://www.rikosseuraamus.fi/material/attachments/rise/julkaisut-tilastollinenvuosikir-ja/AWHmQGSQj/Rikosseuraamuslaitoksen_tilastollinen_vuosikirja_2018_WWW2.pdf

Tapani, J. & Tolvanen, M. 2011. Rikosoikeus: Rangaistuksen määrääminen ja täytäntöönpano. 2., uudistettu painos. Helsinki: Talentum.

Tapani, J. & Tolvanen, M. 2016. Rikosoikeus: Rangaistuksen määrääminen ja täytäntöönpano. 3., uudistettu painos. Helsinki: Talentum Pro.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Uudistettu laitos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Tuomioistuinvirasto 2019. Tehtävät. Viitattu 7.11.2020. <https://tuomioistuinvirasto.fi/fi/index/tuomioistuinvirasto/tehtavat.html>

Valtioneuvoston asetus sakon täytäntöönpanosta 789/2002. Annettu Helsingissä 19.9.2002. Saatavilla <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20020789>

Varsinais-Suomen kärjäoikeus 2019. Vuosikertomus 2019. Viitattu 7.11.2020. https://oikeus.fi/karajaoikeudet/varsinais-suomenkarajaoikeus/material/attachments/oikeus_karajaoikeudet_varsinais-suomenkarajaoikeus/v-sko/z4bJ3RR8z/Vuosikertomus_2019.pdf

Wuolijoki, T., Vartiainen, H., Aarnio, J., von Gruenewaldt, V., Lintonen, T., Mattila, A., Viitanen, P. & Joukamaa, M. 2011. Sakkovangit ovat vangeista sairaimpia ja huono-osaisimpia. Suomen Lääkärilehti 44/2011, sivut 3301–3306. Viitattu 27.8.2018. <https://www.laakarilehti.fi/pdf/2011/SLL442011-3301.pdf>