

5/2012

Yleisten tuomioistuinten työmäärän mittaaminen

Lausuntotiivistelmä

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

Yleisten tuomioistuinten työmäärän mittaaminen

Lausuntotiivistelmä

10.2.2012

Julkaisun nimi	Yleisten tuomioistuinten työmäärän mittaaminen Lausuntotiivistelmä		
Tekijä	Ylitarkastaja Jennimari Huovinen Oikeusministeriö		
Oikeusministeriön julkaisu	5/2012 Mietintöjä ja lausuntoja		
OSKARI numero	OM 21/31/2007	HARE numero	OM001:00/2008
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-183-8		
URN	URN:ISBN:978-952-259-183-8		
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-183-8		
Asia- ja avain- sanat	asiankäsittelyjärjestelmät, dokumentinhallinta, tulosohjaus, tuomioistuimet		
Tiivistelmä	<p>Oikeusministeriö asetti 21.12.2007 työryhmän, jonka tehtävänä oli suunnitella yleisten tuomioistuinten asianhallintajärjestelmien kehittämisen suuntaviivat ja luoda yleisille tuomioistuimille mittarit työmäärän mittaamiseksi.</p> <p>Työryhmä on luovuttanut mietintönsä (Mietintöjä ja lausuntoja 29/2010) oikeusministeriölle 23.3.2010. Työryhmä on työmäärän mittaamisen osalta ehdottanut, että työmäärän mittaaminen perustuisi saapuvien asioiden asianimikkeisiin. Työryhmä on ehdottanut, että työmäärää mitattaisiin käräjä- ja hovioikeuksissa sekä korkeimmassa oikeudessa painokerroinjärjestelmällä, joka perustuu asianimikkeittäin jakautuvaan vaativuusluokitukseen. Painokertoimien perustana on ehdotuksessa ollut Tarmo-työajanseurantajärjestelmällä saatujen tietojen perusteella laskettu asian käsittelyn vaatima keskimääräinen työaika. Työryhmä on ehdottanut huomioon otettavaksi painokerrointa korottavina seikkoina pääkäsittelyn pitkä kesto ja asian käsittely tavanomaista laajemmassa kokoonpanossa. Lisäksi asioiden käsittely muualla kuin tuomioistuimen kansliapaikkakunnalla on ehdotettu otettavaksi huomioon kuormittavuutta lisäävänä tekijänä.</p> <p>Mietinnön työmäärän mittaamista koskevasta osiosta pyydettiin lausuntoa hovioikeuksilta ja käräjäoikeuksilta. Oikeusministeriöön toimitettiin yhteensä 27 lausuntoa.</p> <p>Valtaosa lausunnonantajista on kannattanut työryhmän ehdotuksia ja arvioinut esitetyn vaativuusluokkiin jakautuvan painokerroinjärjestelmän olevan järkevä perusta työmäärän arvioinnille. Objektivistista mittaustapaa, jota sovelletaan yhteneväisesti yksiköiden välillä, on pidetty oikeudenmukaisena ja hyödyllisenä välineenä voimavarojen jakamisessa. Eniten kritiikkiä on kohdistettu Tarmo-järjestelmän käyttöön työajan seurannassa. Koska seurantajärjestelmään tehtävien kirjausten tekeminen ja tarkkuus vaihtelevat, Tarmon perusteella saatavia tietoja</p>		

on pidetty epäluotettavina. Tähän liittyen lausunnonantajien keskuudessa on ollut erimielisyyttä siitä, onko Tarmo-järjestelmän seurantatietoihin perustuva mittaristo riittävän yksityiskohtainen käytettäväksi tuomioistuinten resurssienjaossa.

10.2.2012

Publikationens titel	Mätare för bedömningen av arbetsmängden vid de allmänna domstolarna Sammandrag av utlåtandena		
Författare	Överinspektör Jennimari Huovinen Justitieministeriet		
Justitieministeriets publikation	5/2012 Betänkanden och utlåtanden		
OSKARI nummer	OM 21/31/1007	HARE nummer	OM001:00/2008
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-183-8		
URN	URN:ISBN:978-952-259-183-8		
Permanent adress	http://urn.fi/URN:978-952-259-183-8		
Sak- och nyckelord	Ärendehanteringssystem, dokumentförvaltning, resultatstyrning, domstolarna		
Referat	<p>Justitieministeriet tillsatte den 21 december 2007 en arbetsgrupp med uppgift att lägga fram riktlinjer för utveckling av ärendehanteringssystemen och att skapa mätare för bedömningen av arbetsmängden vid de allmänna domstolarna.</p> <p>Arbetsgruppen överlämnade sitt betänkande (Betänkanden och utlåtanden 29/2010) till justitieministeriet den 23 mars 2010. När det gäller mätare för arbetsmängden har arbetsgruppen föreslagit att beskrivningen av arbetsmängden ska basera sig på de inkommande ärendenas ärendeslag. Arbetsgruppen har föreslagit att arbetsmängden vid tingsrätterna, hovrätterna och högsta domstolen ska bedömas med hjälp av ett system för vägningskoefficienter, som baserar sig på indelningen av ärendeslagen i klasser enligt hur krävande de är. Vägningskoefficienterna baserar sig enligt förslaget på den genomsnittliga arbetstid som behandlingen av ett visst slags ärende kräver. Denna genomsnittliga tid har beräknats på basis av uppgifter som fås från arbetstidsuppföljningssystemet Tarmo. Arbetsgruppen har föreslagit att även längden av huvudförhandlingen och behandling av ärendet i en utvidgad sammansättning ska beaktas som faktorer som ökar arbetsmängden. Dessutom har det föreslagits att behandling av ärendet på någon annan ort än domstolens kansliort ska beaktas som en faktor som ökar belastningen.</p> <p>Utlåtande om den del i betänkandet som gäller mätarna för bedömningen av arbetsmängden begärdes av hovrätterna och tingsrätterna. Till justitieministeriet inkom totalt 27 utlåtanden.</p> <p>Majoriteten av remissinstanserna understödde arbetsgruppens förslag och ansåg att systemet för vägningskoefficienterna som baserar sig på indelningen av ärendeslagen i klasser utgör en förnuftig grund för bedömningen av arbetsmängden. Remissinstanserna ansåg att en objektiv mätningsslagmetod som på ett</p>		

enhetligt sätt tillämpas i alla enheterna skulle vara ett rättvist och nyttigt hjälpmedel vid fördelningen av resurserna. Mest kritik framfördes mot användningen av systemet Tarmo för uppföljningen av arbetstiden. Eftersom registreringar görs i uppföljningssystemet med varierande noggrannhet och regelbundenhet, ansåg remissinstanserna att uppgifter som fås från Tarmo är otillförlitliga. På grund av detta uppstod det meningsskiljaktigheter bland remissinstanserna om huruvida mätarna som baserar sig på uppföljningsuppgifter från systemet Tarmo är tillräckligt detaljerade för att kunna användas vid fördelningen av domstolarnas resurser.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	10
1.1	Yleistä	10
1.2	Työryhmän työmäärän mittaamista koskevat ehdotukset	10
1.2.1	Vaativuusluokitukseen perustuva painokerroinjärjestelmä	11
1.2.2	Painokertoimen korottamisperusteet	12
1.3	Ehdotuksista pyydytetyt lausunnot	12
2	YHTEENVETO LAUSUNNOISTA	14
3	YLEISET ARVIOT TYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ	16
3.1	Hovioikeudet	16
3.2	Käräjäoikeudet	18
4	YKSITYISKOHTAISET HUOMAUTUKSET	24
4.1	Matkakäräjät	24
4.2	Yksikkökohtaisten erojen huomioiminen	25
4.3	Asiakohtaisia erityispiirteitä	25
4.4	Yksittäisiä luokituksia / kertoimia koskevat huomiot	26

1 JOHDANTO

1.1 Yleistä

Oikeusministeriö asetti 21 päivänä joulukuuta 2007 työryhmän, jonka tehtävänä oli suunnitella yleisten tuomioistuinten asianhallintajärjestelmien kehittämisen suuntaviivat ja luoda yleisille tuomioistuimille mittarit työmäärän mittaamiseksi. Työryhmän keskeisinä tehtävinä on ollut selvittää asianhallinnan ja seurannan nykytila kartoittamalla eri sektoreiden toimintaprosessit ja niiden ongelmakohdat sekä laatia ehdotus yleisten tuomioistuinten asianhallintajärjestelmän kehittämiseksi sekä selvittää sen mahdollisia vaikutuksia muihin raportointi- ja asianhallintajärjestelmiin. Työryhmän edellytettiin myös laativan mittarit työmäärän mittaamista varten.

Tämä niin kutsuttu *yleisten tuomioistuinten asianhallinnan kehittämistyöryhmä* aloitti työnsä 14.2.2008. Työryhmän tehtävien toteuttamiseksi oikeusministeriö asetti työryhmän ehdotuksesta kaksi alatyöryhmää: *yleisten tuomioistuinten asianhallinnan kehittämisen alatyöryhmän* ja *yleisten tuomioistuinten työmäärää kuvaavien mittareiden kehittämisen alatyöryhmän*. Työryhmä on työskennellyt näissä kahdessa alatyöryhmässä 26.5.2008–31.12.2009. Työryhmä on antanut väliraporttinsa asianhallinnan kehittämisen osalta 1.9.2008 ja työmäärän arvioinnin mittareiden osalta 28.2.2009. Työryhmän toimikautta jatkettiin 31.3.2010 saakka, jotta työryhmän välimietinnöistä saatu lausuntopalaute kyettiin ottamaan huomioon lopullisessa mietinnössä. Työryhmän mietinnön luonnos on ollut lausunnolla keväällä 2010 ja tuolloin saatu lausuntopalaute on otettu huomioon työryhmän lopullisessa mietinnössä.

1.2 Työryhmän työmäärän mittaamista koskevat ehdotukset

Työryhmä on luovuttanut mietintönsä (Mietintöjä ja lausuntoja 29/2010) oikeusministeriölle 23 päivänä maaliskuuta 2010. Työryhmä on asiahallinnan kehittämisen osalta muun muassa ehdottanut, että rikos- ja riita-asioille luodaan kaikille oikeusasteille sekä muille oikeuslaitoksen toimijoille yhteiset sähköiset käsittelyjärjestelmät, jonka yhteyteen perustetaan aineistopankki. Tässä esityksessä keskitytään selvittämään *työmäärän mittaamista koskevia ehdotuksia* ja niistä pyydettyä lausuntopalautetta, mistä syystä asianhallinnan kehittämissuhteita ei käsitellä edellä todettua kattavammin.

Työmäärän mittaamisen osalta työryhmä on mietinnössään todennut tavoitteenaan olleen mahdollisimman selkeä ja objektiivinen mittaristo. Työmäärän kuvaamisen on esitetty perustuvan keskeisesti saapuvien asioiden asianimikkeisiin. Asianimikkeet on esitetty jaettavaksi sekä rikos- että siviiliasioissa kolmeen vaativuusluokkaan, joille kulle-

kin määrittellään oma painokerroin. Painokertoimien perustana on ehdotettu olevan asiarhmittäiset työajan jakautumistiedot ja työryhmän arviot eri vaativuusluokkien suhteellisista työmääräeroista.

1.2.1 Vaativuusluokitukseen perustuva painokerroinjärjestelmä

Työryhmä on ehdottanut, että yleisten tuomioistuinten työmäärän arviointi perustuisi tähänastista vastaavasti keskeisesti saapuneiden asioiden lukumäärään. Työryhmä on ehdottanut, että työmäärää mitattaisiin käräjä- ja hovioikeuksissa sekä korkeimmassa oikeudessa *painokerroinjärjestelmällä, joka perustuu asianimikkeittäin jakautuvaan vaativuusluokitukseen*. Painokerroinjärjestelmän tavoitteena on saada erilaiset asiat toisiinsa nähden vertailukelpoisiksi.

Koska painokertoimien määrittäminen pelkästään perinteisten pääasiaryhmien perusteella johtaisi liian karkeaan lopputulokseen, työryhmä on ehdottanut, että asianimikkeet jaetaan niiden vaativuuden ja käsittelyn edellyttämän keskimääräisen työmäärän perusteella erilaisiin vaativuusluokkiin. Työryhmä on ehdottanut, että käräjäoikeudessa laajat riita-asiat sekä rikos- ja hakemusasiat jaetaan asianimikkeittäin kolmeen eri vaativuusluokkaan. Insolvenssiasiat on ehdotettu jaettavan kahteen eri vaativuusluokkaan. Pakkokeino-, sakon muuntorangaistus-, maa oikeusasiat sekä riidattomat summaariset asiat on käsitelty kukin yhtenä vaativuusluokkana.

Työryhmä on ehdottanut jokaiselle vaativuusluokalle painokertoimet, jotka perustuvat Tarmo-työajanseurantajärjestelmällä saatujen tietojen perusteella laskettuun asian käsittelyn vaatimaan keskimääräiseen työaikaan. Painokertoimet on ehdotettu määriteltävän erikseen kullekin oikeusasteelle. Tavoitteena on, että tiedot olisivat vertailukelpoisia myös oikeusasteiden välillä, vaikka korkeimman oikeuden ennakkopäätösasemasta johtuen vertailua sen ja alemmanasteisten tuomioistuinten välillä ei voida täysin toteuttaa. Työajan jakautumiseen perustuvat tiedot on laskettu Tarmo-työajanseurantajärjestelmällä vuoden 2009 keväällä toteutetun otantajakson tuottamilla tiedoilla. Vertailutietona on käytetty vastaavia syksyn 2009 otantajakson tietoja. Vertailukohtana painokertoimien määrittämisessä on käytetty niin sanottua peruserikosaasia, jonka painokerroin on 1. Työajanjakautumistietojen perusteella tavanomaisen rikosasian käsittelyn on arvioitu vaativan noin 11 tuntia. Muut vaativuusluokat on suhteutettu tähän niiden käsittelyn vaatiman työajan perusteella.

1.2.2 Painokertoimen korottamisperusteet

Työryhmä on ehdottanut, että työmäärää kuvaavina tekijöinä otettaisiin huomioon myös *pääkäsittelyn pitkä kesto* ja *asian käsittely tavanomaista laajemmassa kokoonpanossa*. Lisäksi asioiden käsittely muualla kuin tuomioistuimen kansliapaikkakunnalla on ehdotettu otettavaksi huomion kuormittavuutta lisäävänä tekijänä.

Koska asian käsitteleminen laajemmassa ratkaisukokoonpanossa vaatii suurempaa työpanosta, työryhmä on esittänyt, että käräjäoikeudessa laajennetussa kokoonpanossa pääkäsittelyssä käsiteltävän asian painokerrointa korotetaan 0,5:llä kutakin kokoonpanoa vahventavaa tuomaria kohden. Asiantuntijajäsenten osallistumisesta ratkaisukokoonpanoon ei huomioitaisi.

Työryhmä on lisäksi ehdottanut, että painokerrointa korotetaan yhdellä jokaiselta pääkäsittelyn täydeltä kahdeksalta tunnilta. Pääkäsittelyn tavanomaista pidempi kesto on ehdotettu otettavaksi huomioon käräjä- ja hovioikeuksissa. Korkeimmassa oikeudessa käsittely on pääsääntöisesti kirjallista eikä valitusasian käsittely keskimäärin ylitä kahta tuntia. Korkeimmassa oikeudessa työläyttä ennemminkin kuvaa väliratkaisut ja suullisen käsittelyn järjestäminen, mitkä on esitetty otettaviksi huomioon painokerrointa korottavina seikkoina.

Myös matkakäräjät on esitetty otettavaksi huomioon painokerrointa korottavina tekijöinä käräjä- ja hovioikeuksissa. Painokerrointa korotettaisiin muualla kuin tuomioistuimen kansliapaikkakunnalla käsiteltävissä asioissa 0,5:llä.

1.3 Ehdotuksista pyydetty lausunnot

Oikeusministeriö on 7.7.2011 pyytänyt yleisiltä tuomioistuimilta lausuntoa koskien työryhmän ehdotuksia työmäärän mittaamisesta (OMML 29/2010, sivut 79–86). Painokertoimet on päivitetty lausuntopyyntöä yhteydessä, jolloin laskennassa on käytetty vuosina 2009 ja 2010 saapuneiden asioiden työmäärän keskiarvoa. Työajan jakautumistiedot perustuvat sekä keväällä että syksyllä 2009 toteutettujen seurantajaksojen tuloksiin. Näiden tietojen perusteella tavanomaisen rikosasian käsittelyn ajankäyttöarvio on käräjäoikeudessa 12,1 tuntia ja hovioikeuksissa 25,6 tuntia, mitä ajankäytöllistä tuntimäärää painokerroin 1 kussakin oikeusasteessa vastaa. Lausuntopyyntöä liitteissä esitetyt vaatimusluokkien mukaiset painokertoimet ovat käräjä- ja hovioikeuksissa seuraavat:

Asia	Vaativuusluokka	Kerroin KO	Kerroin HO
<i>Pakkokeinoasia</i>		0,5	
<i>Sakon muuntorangaistus</i>		0,1	
<i>Rikosasiat</i>	"tavanomainen"	1,0	1,0
	"keskimääräinen"	2,0	2,0
	"työläs"	6,0	6,0
<i>Riidattomat summaariset</i>		0,1	
<i>Laajat riita-asiat</i>	"tavanomainen"	2,4	2
	"keskimääräinen"	4,8	4
	"työläs"	9,5	8
<i>Maa- ja metsätalouden oikeusasiat</i>		5,4	
<i>Hakemusasiat</i>	"tavanomainen"	0,6	0,9
	"keskimääräinen"	1,1	
	"työläs"	2,2	
<i>Insolvenssiasiat</i>	"tavanomainen"	1,1	0,8
	"keskimääräinen"	2,3	1,5

Taulukko: Työajankäytön mukaiset painokertoimet vaativuusluokittain.

Oikeusministeriöön toimitettiin yhteensä 27 lausuntoa. Hovioikeuksista Helsingin ja Itä-Suomen hovioikeudet eivät lausuneet asiassa. Käräjäoikeuksista lausunnon jätti antamatta Espoon, Etelä-Savon, Kainuun ja Kanta-Hämeen käräjäoikeudet.

2

YHTEENVETO LAUSUNNOISTA

Valtaosa lausunnonantajista on kannattanut työryhmän ehdotusta työmäärän mittaamisesta ja arvioinut asianimikkeittäin vaativuusluokkiin jakautuvan painokerroinjärjestelmän olevan lähtökohtaisesti järkevä perusta resurssienjaolle. Objektivistista ja kaikkiin tuomioistuimiin yhteneväisesti sovellettavaa kriteeristöä on pidetty tarpeellisena, oikeudenmukaisena ja hyödyllisenä välineenä työmäärää ja yksiköiden välistä resurssienjakoa arvioitaessa.

Eniten huomiota lausunnonantajien keskuudessa ovat herättäneet luotettavalta mittaristolta edellytettävän *yksityiskohtaisuuden taso* ja siihen liittyen *Tarmo-järjestelmän* käyttö työmäärän mittaamisen perustana. Valtaosa lausunnonantajista on pitänyt työryhmän ehdottamaa mallia riittävän yksityiskohtaisena käytettäväksi apuvälineenä resurssienjaoissa. Osa lausunnonantajista on kuitenkin kritisoinut mittariston olevan liian ylimalkainen antaakseen riittävän täsmällistä tietoa yksiköiden välisten erojen arvioimiseksi. Useissa lausunnoissa on lisäksi painotettu sitä, että mittariston perusteella saatavia tietoja voidaan käyttää ohjenuorana voimavaroja jaettaessa, mutta kunkin yksikön erityispiirteet on kyettävä ottamaan joustavasti huomioon. Lausunnonantajat ovat painottaneet myös sitä, että itse työajan kirjaaminen ei saa muodostua kohtuuttomaksi rasitteeksi henkilöstölle.

Kriittisimmin työryhmän ehdotuksiin ovat suhtautuneet *Ahvenanmaan, Länsi-Uudenmaan, Pohjanmaan ja Tuusulan käräjäoikeudet*. Vaikka nämäkin lausunnonantajat ovat suhtautuneet sinänsä myönteisesti työmäärän mittaamiseen ja sen perusteella toteutettavaan voimavarojen jakoon, ne ovat arvioineet työryhmän ehdottaman mittariston olevan epätäydellinen ja liian sattumanvarainen sille tarkoitettujen tehtävien toteuttamiseksi. Vastustuksen kohteena on erityisesti ollut Tarmo-järjestelmän käyttö työmäärän mittaamisessa. Järjestelmää on pidetty epäluotettavana, koska työajankäyttökirjausten tekeminen ja tarkkuus vaihtelee huomattavasti. Tuomioistuintoiminnan on todettu ylipäätään olevan luonteeltaan sellaista, että sen mittaaminen luotettavalla tavalla on varsin haasteellista. Myös työryhmän esittämää luokittelua on pidetty osittain virheellisenä.

Kuten edellä on todettu, eniten kritiikkiä on saanut osakseen Tarmo-järjestelmä ja sen käyttö mittariston ja resurssienjaon perusteena. Myös useat työryhmän ehdotuksiin myönteisesti suhtautuneet tuomioistuimet ovat olleet varsin kriittisiä Tarmo-järjestelmää kohtaan. Useissa lausunnoissa on noussut esiin huoli siitä, että Tarmo-kirjausten sattumanvaraisuus ja epämääräisyys johtaa siihen, että mittaristo perustuu epäluotettavalle tiedolle. Toisaalta taas osa lausunnonantajista on katsonut järjestelmästä saatavan tiedon olevan käyttötarkoitus huomioon ottaen riittävän täsmällistä ja pitänyt olennaisimpana mittariston soveltamiskriteerinä sitä, että järjestelmää noudatetaan kaikissa tuomioistuimissa ja yhteneväisin perustein. Erimielisyyttä lausunnonantajien kesken on edellä todetulla tavalla ollut Tarmo-järjestelmästä saataville tiedoille perustuvan mittaamistavan yksityiskohtaisuuden riittävydestä. Osa lausunnonantajista on nimittäin arvioinut ehdotetun mallin olevan riittävän yksityiskohtainen käytettäväksi resurssienja-

on pohjana, kunhan sitä sovelletaan samoin perustein kaikissa yksiköissä. Osassa lausuntoja taas on korostettu ehdotettua seikkaperäisemmän luokittelun tärkeyttä, jotta järjestelmällä saatavat tiedot kuvaisivat todellista työmäärää mahdollisimman totuudenmukaisesti.

Lausunnonantajat ovat pääosin yhtyneet työryhmän esitykseen asiaryhmien jakautumisesta vaativuusluokkiin ja niitä kuvaavista painokertoimista. Eniten huomiota ovat herättäneet kysymykset *matkakäräjien, tulkkauksen sekä laajojen asioiden valmistelun ja tuomion kirjoittamisen* vaikutuksesta työmäärään. Huomiota on kiinnitetty myös yksiköiden välisiin eroihin, kuten *poikkeukselliseen kokoon ja jakautumiseen useammalle kanslia- tai istuntopaikkakunnalle*. Monet lausunnonantajat ovat katsoneet, että matkakäräjinä tulisi ottaa huomioon kaikki istunnot, jotka järjestetään asian käsittelijän sijoituspaikan ulkopuolella eli siis myös tuomioistuimen toisella kansliapaikkakunnalla pidetyt istunnot. Laajojen asioiden osalta on arvioitu olevan tarkoituksenmukaista, että myös asian valmisteluun käytetty aika otettaisiin korotettavana seikkana huomioon, koska pääkäsittelyn onnistuminen yleensä edellyttää huolellista valmistelua. Osa lausunnonantajista onkin suhtautunut työryhmän esittämiin lisäpainokertoimiin varauksellisesti, koska esimerkiksi pääkäsittelyn keston huomioiminen työmäärää korottavana seikkana saattaa johtaa epätoivottuihin työskentelytapoihin ja tehottomaan valmisteluun. Myös tuomion kirjoittaminen vie laajoissa asioissa huomattavasti tavanomaista enemmän aikaa, mikä tulisi ottaa työmäärää korottavana seikkana huomioon. Lausunnonantajien yksittäisiä kysymyksiä koskevia kannanottoja käsitellään tarkemmin jäljempänä yksityiskohtaisia huomioita koskevassa luvussa (luku 4).

3 YLEISET ARVIOT TYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ

3.1 Hovioikeudet

Hovioikeuksista lausunnon jätti antamatta *Helsingin* ja *Itä-Suomen hovioikeudet*.

Kaikki lausunnon antaneet hovioikeudet ovat pääosin kannattaneet työryhmän ehdotuksia. Hovioikeuksien launnoissa on korostettu muun muassa yhteneväisten kirjaamiskäytäntöjen sekä mittariston joustavuuden tärkeyttä. Työajan kirjaamista koskevalta järjestelmältä on edellytetty riittävää yksinkertaisuutta, jotta itse kirjaaminen ei vie tarpeettomasti työaika. Hovioikeuksien kesken on esitetty varsin erilaisia näkemyksiä siitä, miten matkakäräjät tulisi ottaa huomioon työmäärän mittaamisessa. Toisaalta on kannatettu kärjämatkan pituuden perusteella porrastettua painokerroinjärjestelmää ja toisaalta on arvioitu työryhmän ehdottaman lisäkertoimen olevan riittävä. Useissa launnoissa on esitetty huoli siitä, että järjestelmä saattaa johtaa tehottomampaan valmisteluun, jos siihen käytettyä aikaa ei oteta painokerrointa korottavana lisäkriteerinä huomioon pääkäsittelyn keston ohella.

Turun hovioikeus on launnonaan todennut vastoin työryhmän esittämää, että hovioikeudessa pääkäsittelyssä käsiteltävät asiat teettävät huomattavasti enemmän teknisluonteista toimistotyötä kuin esittelystä ratkaistavat asiat, mikä tulisi ottaa huomioon korotetuilla painokertoimilla. Lisäksi hovioikeus on todennut matkakäräjien aiheuttavan huomattavan suurta rasitusta istuntopaikkakunnalle matkustavalle henkilöstölle, mistä syystä matkakäräjiä koskevaa lisäkerrointa tulisi nostaa esitetystä 0,5:stä.

Vaasan hovioikeus on kannattanut työryhmän ehdotuksia ja pitänyt esitystä objektiivisesta työmäärämittaristosta tarpeellisena. Se on arvioinut, että työryhmän esityksessä on kattavasti huomioitu hyvälle mittarille ja mittaamiselle asetettavia vaatimuksia. Hovioikeus on kuitenkin huomauttanut, että työmäärämittareiden soveltamiselle välttämätön työajanseuraanta ei saa muodostua työmäärää merkittävästi lisääväksi tekijäksi, mistä syystä sopiva aikaväli sen toteuttamiselle voisi olla joka toinen vuosi. Työajan kirjaamisen tärkeyttä tulee korostaa henkilöstölle ja on myös varmistuttava siitä, että kirjaamistavat ovat yhtenäiset eri tuomioistuinten välillä.

Hovioikeus on pitänyt esitettyjä vaativuusluokituksia ja niille asetettuja painokertoimia oikeasuuntaisina. Hovioikeus on yhtynyt työryhmän näkemykseen siitä, että niitä asioita varten, joissa muutoksenhakuasteessa on kysymys vain pääasian liitännäisvaatimuksesta (rangaistus, oikeudenkäynti- tai todistelukulutannukset), luodaan asianimikkeestä poikkeava vaativuusluokitus. Kärjämatkojen pituuden vaihtelusta johtuen, niitä varten tulisi luoda porrastettu painokerroinjärjestelmä. Hovioikeus on myös kannattanut kestoiltaan pitkien pääkäsittelyjen lisäpainokerroinjärjestelmää, mutta pitänyt tärkeänä

seurata sitä, että järjestelmä ei kannusta asioiden puutteelliseen valmisteluun ja sitä kautta johda kestoiltaan pidempiin pääkäsittelyihin.

Kouvolan hovioikeus on kannattanut työmäärämittareiden luomista, koska nykyisistä pelkästään asiamääriin perustuvista tilastoista ei saada riittävää vertailutietoa eri yksiköiden todellisista työmääristä. Mittareiden on perustuttavan seikkoihin, jotka kokemusperäisesti kertovat asioiden työläydestä. Työryhmän esittämät painokertoimet on määritetty käytännössä työmäärään vaikuttavien seikkojen perusteella ja ovat hovioikeuden näkemyksen mukaan kannatettavia. Hovioikeus on pitänyt tärkeänä, että mittariston käytön edellyttämä kirjaaminen ei vaadi kovin suurta työtä, mistä syystä mittaristoa ei voida luoda niin yksityiskohtaiseksi, että kaikki työmäärään vaikuttavat seikat tulisivat huomioon otetuiksi. Tästä syystä mittaristo perustuu osittain puutteellisiin tietoihin ja sitä tulee käyttää ainoastaan apuvälineenä voimavarojen jakamisessa. Yksittäisen yksikön erityistarpeet kyetään ottamaan huomioon resurssitarvetta harkittaessa. Hovioikeus on lisäksi huomauttanut, että erityisen laajojen asioiden osalta käsittelyyn kuluvien istuntopäivien lukumäärän ei tule olla ainoa huomioon otettava kriteeri työmäärää arvioidessa, koska tällainen mittaukset ei tue asioiden tehokasta valmistelua.

Hovioikeus on katsonut, että yksi painokerroin on riittävä kuvaamaan matkakäräjien aiheuttamaa työmäärää. Vaikka matkakäräjien rasittavuus vaihtelee riippuen matkan pituudesta, ei liian yksityiskohtaisten kriteerien luomista voida pitää tarkoituksenmukaisena, koska se lisää kirjaamisen aiheuttamaa työmäärää. Hovioikeus on arvioinut, että matkakäräjien rasittavuus ei pitkällä aikavälillä ole merkittävä seikka. Hovioikeus on lisäksi ehdottanut oman painokertoimen luomista jatkokäsittelylupamenettelyssä käsiteltäville asioille, koska työmäärä on näissä asioissa pienempi. Valmisteluistunnon järjestäminen ja tulkkaus sen sijaan lisäävät työmäärää ja ne tulisi voida ottaa huomioon painokerrointa korottavina seikkoina. Myös tuomioistuinsovitteluun siirretyt asiat sekä henkilöstön osallistuminen työryhmätyöskentelyyn ja koulutukseen tulisi ottaa huomioon työmäärämittaristossa.

Rovaniemen hovioikeus on kannattanut työryhmän ehdotusta ja todennut työryhmän esittämän mittariston olevan käyttökelpoinen ja objektiivinen sekä tarpeellinen oikeudenmukaisten ja todellista työmäärää vastaavien resurssien kohdentamiseksi. Hovioikeus on pitänyt tärkeänä, että mittariston toimivuutta arvioidaan jatkossa ja mahdollisiin muutostarpeisiin reagoidaan. Se on myös korostanut, että työajan kirjaaminen tulee tehdä mahdollisimman tarkasti, yhteisiä merkintätapoja noudattaen sekä todellista ajankäyttöä vastaavasti, koska työajanseurannalla on keskeinen merkitys järjestelmän toimivuudelle. Hovioikeus on kannattanut sitä, että mittareiden jatkokehittämisessä kiinnitetään huomiota asian todelliseen laatuun ja vaativuuteen eli asianimikkeiden rinnalla tulee olla hienojakoisemmat vaativuusluokitukset pääasian liitännäisvaatimuksille.

Hovioikeus on katsonut, että matkakäräjien kuormittavuus riippuu matkan pituudesta, mistä syystä niissä tulisi olla käytössä porrastettu painokerroinjärjestelmä.

3.2 Käräjäoikeudet

Käräjäoikeuksista lausuntoaan eivät toimittaneet *Espoon, Etelä-Savon, Kainuun ja Kanta-Hämeen käräjäoikeudet*.

Lähes kaikki lausunnon antaneet alioikeudet kannattivat työryhmän ehdotuksia. Mietinnössä esitettyä järjestelmää pidettiin nykyistä parempana keinona yksiköiden väliseen työmäärän vertailuun ja oikeudenmukaiseen resurssienjakoon. Kriittisimmin työryhmän ehdotuksiin suhtautuivat *Ahvenanmaan, Länsi-Uudenmaan, Pohjanmaan ja Tuusulan käräjäoikeudet*. Käräjäoikeuksissa on suhtauduttu varsin epäileväisesti Tarmo-järjestelmän luotettavuuteen mittariston pohjana olevien tietojen tuottamisessa. Monissa lausunnoissa on korostettu yksikköjen erityispiirteiden huomioon ottamisen tärkeyttä resurssienjaossa.

Ahvenanmaan käräjäoikeus on pitänyt ajatusta työmäärän mittaamiseksi asetettavien kriteerien luomisesta hyvänä, mutta huomauttanut, että ne eivät yksinään saa muodostaa perustaa henkilöstö- ja taloudellisten voimavarojen jakamiselle. Yksinkertainen mittausjärjestelmä edellyttää kaavamaisia kriteerejä, mikä ei mahdollista yksiköiden erityispiirteiden huomioon ottamista. Asian vaikeus ei välttämättä aina perustu työryhmän esittämän vaativuusluokituksen mukaisesti nimikkeeseen. Käräjäoikeus on pitänyt Tarmo-työajanseurantajärjestelmällä saatuihin tietoihin perustuvien vaativuusluokitusten paikkansapitävyyttä kyseenalaisena. Se on myös huomauttanut, että pienissä käräjäoikeuksissa yhdelläkin asialla voi olla suuri vaikutus työmäärään, kun ne suuremmissa yksiköissä niin sanotusti häviävät massaan.

Etelä-Karjalan käräjäoikeus on todennut, että sillä ei ole huomauttamista työryhmän työn sisältöön ja sen luonnostelema mittaristo muodostaa hyvän pohjan työmäärien mittaamiselle. Se on kuitenkin katsonut mittariston olevan kaavamainen. Se ei ota huomioon asioiden erityispiirteitä, kuten esimerkiksi tulkkauksen tai kääntämisen aiheuttamaa lisätyötä. Lisäksi käräjäoikeus on huomauttanut, että yksikössä olevat kaksi kansliaa edellyttävät niiden välistä asiakirja- ja henkilöliikennettä, mitä ei oteta huomioon työmäärää arvioitaessa. Lisäksi on olemassa asiaryhmiä, kuten vihkimiset, joita ei kirjata diaariin eikä niitä siten oteta huomioon myöskään työmäärässä. Käräjäoikeus on pitänyt ongelmallisena sitä, että Tarmo-järjestelmään tehdään kirjauksia vaihtelevasti, mikä saattaa vääristää tilastoinnin lopputulosta. Tämä huomioon ottaen käräjäoikeus onkin todennut, että mittaristo muodostaa hyvän pohjan työmäärien mittaamiselle, mutta virhemahdollisuuksien takia tuomioistuinten toimintaa on arvioitava myös muilla keinoin. Lisäksi lainsäädännön ja tuomioistuinten toimintaympäristön muutokset edellyttävät mittariston jatkuvaa päivittämistä, mitä tehtävää varten tulisi käräjäoikeuden näkemyksen mukaan asettaa pysyvä toimielin.

Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeus on todennut hyväksyvänsä työryhmän ehdotukset vaativuusluokituksiksi ja painokertoimiksi sekä tuomioistuinten työmäärän mittaamisen niiden avulla. Käräjäoikeus on todennut, että työajan kirjaaminen ei saa muodostua liian työlääksi tai usein toistuvaksi. Lisäksi se on huomauttanut Tarmo-järjestelmän olevan varsin vaikeaselkoinen. Sen tunti- ja tuntimäärä tulisi kehittää niin, että yksittäisten toiminto-

jen sisältö ilmeni suoraan lomakkeesta itsestään. Lisäksi johtamiseen ja muuhun hallintoon käytetty työaika tulisi ottaa huomioon resursseissa nykyistä suuremmassa määrin. Käräjäoikeudessa joudutaan asioiden jaossa poikkeamaan aluejaotuksesta, jotta työmäärää voidaan tasata eri kanslioiden kesken. Näin ollen henkilökunta joutuu matkustamaan myös kanslioiden välillä, mikä lisää asian työläyttä. Myös muut kuin pääkäsittelyt, kuten esimerkiksi kuulemiset edunvalvonta-asioissa, tulisi huomioida työmäärää korottavina seikkoina. Edellä todettu huomioon ottaen käräjäoikeus on todennut, että matkakäräjinä tulisi ottaa huomioon myös ne istunnot ja kuulemiset, jotka tuomari hoitaa sijoituskansliansa ulkopuolella.

Helsingin käräjäoikeus on pitänyt työmäärän mittaamista tärkeänä ja kiireellisenä tehtävänä. Tuloksellisuus, taloudellisuus ja työhyvinvointi edellyttävät oikeudenmukaista työnjakoa käräjäoikeuksien kesken ja niiden sisällä. Käräjäoikeuden näkemyksen mukaan työmäärän oikea mittaaminen ja oikeudenmukainen resurssienjako varmistavat omalta osaltaan myös käräjäoikeuksien lopulliseksi jäävien ratkaisujen laadukkuutta. Käräjäoikeus on kuitenkin todennut, että sen asema maan suurimpana käräjäoikeutena asettaa sille tiettyjä erityisvaatimuksia. Muun muassa tulkkaus, laajojen rikosasioiden ja kiireellisenä käsiteltävien asioiden suuri määrä sekä harvinaiset tai ainoastaan Helsingin käräjäoikeuden toimivaltaan kuuluvat asiaryhmät lisäävät asioiden työläyttä ja käräjäoikeuden työmäärää. Käräjäoikeus onkin todennut, että työryhmän esittämä vaativuusluokittelu on hyväksyttävissä, mutta Helsingin juttukannan erilaisuudesta johtuen sitä ei voida täysimääräisesti soveltaa. Se on lisäksi todennut, että pääkäsittelyyn käytetty aika ei yksin kuvaa asian työläyttä vaan siihen vaikuttavat lukuisat eri seikat. Myös vahvennetun kokoonpanon käyttö tulisi voida ottaa huomioon painokertoimessa. Helsingin käräjäoikeus on pitänyt tärkeänä sitä, että sen erityisasema otettaisiin huomioon suoraan vaativuusluokittelussa. Vaativuustasojen tulisi siten tunnistaa alueelliset erot jo nimikkeen vaativuutta määriteltäessä.

Hyvinkään käräjäoikeus on kannattanut työryhmän ehdotusta ja todennut työmäärän mittaamista koskevien mittareiden luomisen olevan ensiarvoisen tärkeää. Se on pitänyt työryhmän esittämää mittaamistapaa riittävän yksinkertaisena ja yksiselitteisenä. Käräjäoikeus on kuitenkin todennut, että Tarmo-järjestelmään tehtävät kirjaukset eivät ole olleet riittävän yksityiskohtaisesti eriteltyjä, minkä johdosta kirjausten luotettavuutta voidaan epäillä. Tästä syystä järjestelmä tulee työryhmän esittämällä tavalla testata ennen käyttöönottoa. Käräjäoikeus on katsonut, että työryhmän esittämä pääkäsittelyn keston vaikutus painokertoimeen on riittämätön, koska useampipäiväisen pääkäsittelyasian valmisteluun ja tuomion kirjoittamiseen kuluu enemmän aikaa. Matkakäräjinä tulisi ottaa huomioon myös toisella kansliapaikkakunnalla käsiteltävät asiat. Lisäksi painokertoimessa tulisi ottaa huomioon matkan pituus. Käräjäoikeus on lisäksi esittänyt joitakin painokertoimia koskevia yksityiskohtaisia huomiota, jotka on kirjattu jäljempänä luvussa 4.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus on todennut työryhmän esityksen olevan oikeansuuntainen. Se on korostanut, että uusi järjestelmä tulee suunnitella ja valmistella huolellisesti ennen sen käyttöönottoa. Se on todennut työryhmän esittämän mittaamistavan olevan nykyistä huomattavasti monimutkaisempi, koska siinä on porrastettu asiaryhmiä eri vaa-

tivuusluokkiin. Mahdollisimman tarkan järjestelmän luomiseksi voitaisiin painokertoimet kuitenkin määrittää jokaiselle rikosnimikkeelle erikseen, jolloin tilasto olisi tarkempi ja totuudenmukaisempi. Perusteluja ei myöskään ole esitetty sille, miksi riita-, rikos- ja hakemusasiat on jaettu kolmeen vaativuusluokkaan ja insolvenssiasiat vain kahteen. Karkeiden luokittelujen ja painokertoimien käyttö tuhlaa informaatioarvoa, mistä syystä edellä kuvatuunlainen yksityiskohtaisempi luokitus voisi olla perusteltu. Käräjäoikeus on lisäksi painottanut, että mittaamisjärjestelmällä ei saa olla ohjaavaa vaikutusta käsittelyratkaisuja tehtäessä. Se on suhtautunut kriittisesti myös siihen, että järjestelmän avulla voitaisiin vertailla työmäärää eri oikeusasteiden välillä.

Kemi-Tornion käräjäoikeus on yhtynyt työryhmän ehdotukseen siitä, että käräjäoikeuksien työmäärää mitataan jatkossakin painokerroinjärjestelmällä. Työryhmän esittämä malli ottaa huomioon eri asiaryhmien vaatiman työmäärän eritellysti ja antaa siten paremman kuvan kokonaistyömäärästä kuin aiemmat järjestelmät. Sen käyttö on käräjäoikeuden arvion mukaan omiaan johtamaan oikeudenmukaisempaan resurssienjakoon. Käräjäoikeus on suhtautunut kriittisesti Tarmo-kirjausten oikeellisuuteen, mutta todennut kirjauksista aiheutuvien virheiden merkityksen vähenevän ajan kuluessa, kun otantajaksojen tietoja voidaan vertailla keskenään. Käräjäoikeus on pitänyt tärkeänä, että yksikkökohtaiset erityispiirteet otetaan oikeudenmukaisella tavalla huomioon niiden välisessä resurssienjaossa. Käräjäoikeus on todennut, että järjestelmää ei sen työläyden vuoksi tulisi käyttää käräjäoikeuden sisäisessä työnjaossa tai johtamisessa.

Keski-Pohjanmaan käräjäoikeus on todennut työmäärämittariston olevan tarpeellinen työkalu eri yksiköiden resurssitarpeen hahmottamiseksi. Eri paikkakuntien erilaisesta juttukannasta johtuen pelkistettyä luokitusta voidaan pitää epäoikeudenmukaisena. Aiemmat mittaristot eivät ole kohdelleet yksikkökoon ääripään tuomioistuimia tasavertaisesti, mistä syystä yksikön poikkeuksellinen koko tulisi ottaa huomioon erillisenä kerroina. Käräjäoikeus on pitänyt Tarmo-järjestelmästä saatavia tilastoja epäluotettavina, koska kirjausten tarkkuus vaihtelee. Työryhmän esittämä jaottelu vaikuttaa käräjäoikeuden käsityksen mukaan oikeansuuntaiselta, mutta esimerkiksi esitetyt painokertoimien lisäykset saattavat houkuttaa työtapojen järjestämiseen muulla kuin tarkoituksemukaisuusperusteella.

Keski-Suomen käräjäoikeus on todennut olevan ensiarvoisen tärkeää, että työmäärän arviointiin käytettävät mittarit ovat kaikille samat. Se on pitänyt työryhmän ehdotusta lähtökohtaisesti toteuttamiskelpoisena, vaikka järjestelmä on varsin monimutkainen. Käräjäoikeus on huomauttanut kolmen tuomarin kokoonpanon osalta, että sitä ei ole tarpeesta huolimatta voitu rikosasioissa käyttää, koska riittäviä tuomariresursseja ei ole ollut.

Kymenlaakson käräjäoikeus on todennut työryhmän ehdotuksen olevan aiempia mittaustapoja eritellympi ja siten luovan edellytyksiä arvioida resurssienjakoa nykyistä paremmin. Järjestelmän datapohja on kuitenkin epäluotettava eikä se siten anna varmaa kuvaa siitä, miten mittareilla saadut tulokset ja todellisuus vastaavat toisiaan. Käräjäoikeus on pitänyt tärkeänä, että ehdotetulle mittaustavalle ei anneta ratkaisevaa merkitystä resurssienjaossa, ainakaan lyhyen ajan tulosten perusteella. Käräjäoikeuskohtaiset eri-

tyispiirteet, kuten jakautuminen pysyvästi kahdelle paikkakunnalle, tulee voida ottaa huomioon.

Lapin käräjäoikeus on kannattanut työryhmän mietintöä, koska ehdotettu järjestelmä johtaa nykyistä oikeudenmukaisempaan tulokseen työmäärän mittaamisessa. Käräjäoikeus on pitänyt asioiden jakamista vaativuusluokkiin asiaryhmittäin lähtökohtaisesti hyvänä ja katsonut ehdotettujen luokittelujen olevan pääosin hyväksyttävissä. Se on kuitenkin huomauttanut, että useat niin sanotut uudet asiaryhmät näyttävät saaneen luokituksessa vaativan luokan, vaikka niihin erikoistuneille tuomareille ne eivät tosiasiaa välttämättä ole työläitä käsitellä. Käräjäoikeus on myös pitänyt Tarmo-järjestelmästä saatuja tietoja epäluotettavina ja arvioinut, että ne eivät anna täysin oikeaa kuvaa asiaryhmien välisistä suhteista. Käräjäoikeus on kannattanut esitettyjä painokertoimien korotusperusteita, mutta katsonut, että korottamisperusteena tulisi pääkäsittelyn keston osalta ottaa huomioon useamman tuomarin kokoonpano sekä myös valmisteluistuntoon käytetty aika. Matkakäräjien osalta painokertoimessa tulisi porrastetusti huomioida matkustamiseen käytetty aika tai kilometrimäärä. Se on myös esittänyt joitakin vaativuusluokkia koskevia huomioita, jotka on kirjattu jäljempänä (ks. luku 4).

Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus on arvioinut, että Tarmo-järjestelmän käyttö mittariston pohjana on epävarmuustekijä, koska sen täyttämiseen suhtaudutaan vaihtelevalla huolellisuudella. Käräjäoikeus on lisäksi huomauttanut, että kahden kanslian malli tulisi ottaa huomioon korottavana tekijänä. Käräjäoikeus on kiinnittänyt huomiota myös matkakäräjiä koskeviin kysymyksiin, joita on eritelty tarkemmin jäljempänä luvussa 4.

Oulun käräjäoikeus on pitänyt työryhmän esittämiä mittaamisperusteita oikeansuuntaisia tuomareiden ja toimistohenkilökunnan osalta. Sen sijaan se on arvioinut mittaamisperusteiden osoittavan jonkin verran liian suurta haastemiestarvetta, mikä johtunee käräjäoikeuden haastemiesten työn suunnitelmallisuudesta ja keskittymisestä ainoastaan tiedoksiantotehtäviin.

Pirkanmaan käräjäoikeus on todennut pitävänsä hyvänä lähtökohtana sitä, että työmäärän mittaamisessa otetaan huomioon myös työhön sitoutuva aika ja pyritään valtakunnallisesti oikeudenmukaisempaan resurssienjakoon. Se on arvioinut ministeriön laskelmissa esitetyn henkilötyövuositarpeen olevan oikeansuuntainen. Käräjäoikeus on kannattanut työryhmän esittämää vaativuusluokitusta ja painokertoimia. Se on pitänyt pääkäsittelyn keston sekä laajennetun kokoonpanon huomioon ottamista painokerrointa korottavina seikkoina tarkoituksenmukaisena. Se on kuitenkin arvioinut matkakäräjien merkityksen ja painoarvon olevan ylimitoitettu.

Pohjanmaan käräjäoikeus on todennut lainkäytön olevan luonteeltaan sellaista, että se ei ole helposti mitattavissa. Asioiden laatu, tuomioistuinten erityisolosuhteet, henkilöstö, kielikysymykset sekä useat muut syyt tekevät yleispätevien mittareiden laatimisesta varsin vaikeaa. Myös Tarmo-kirjausten epäluotettavuus tekee riittävän kuvaavien mittareiden luomisesta haasteellista. Käräjäoikeus on todennut suhtautuvansa kriittisesti tuomioistuintoiminnan mittaamiseen, vaikka sinänsä hyväksyy työryhmän esittämän tavan, jonka ei tosin voida katsoa olevan tyhjentävä tai yleispätevä.

Pohjois-Karjalan kärjäoikeus on pitänyt hyvänä sitä, että tuomioistuinten työmäärää mitataan samojen perusteiden mukaisesti. Se on arvioinut tämän johtavan mahdollisimman oikeudenmukaiseen henkilöstövoimavarojenjakoon. Kärjäoikeudella ei ole ollut huomauttamista työryhmän esittämiin mittaamisperusteisiin, mutta se on todennut, että mittaaminen ei saa koitua tällä hetkellä hyvin toimivien kärjäoikeuksien vahingoksi. Kärjäoikeudella on ollut myös yksityiskohtaisia huomioita matkakärjää koskevilta osin. Nämä on kirjattu jäljempänä luvussa 4.

Pohjois-Savon kärjäoikeus on pitänyt työryhmän esittämiä periaatteita työmäärän mittaamisen arvioinnista oikeansuuntaisina ja arvioinut mittariston olevan pitkällä aikavälillä suhteellisen luotettava. Kärjäoikeuden esittämät yksityiskohtaiset arviot on esitetty alla (ks. luku 4).

Päijät-Hämeen kärjäoikeus on kannattanut työryhmän ehdotusta ja arvioinut esitettyjen työmäärän mittaamiskriteerien olevan hyväksyttäviä. Se on kuitenkin huomauttanut, että matkakärjiksi tulisi lukea myös ne asiat, joissa pääkäsitteily on toimitettu henkilöstön sijoituspaikasta poikkeavalla istuntopaikkakunnalla. Oikeudenmukainen työnjako kärjäoikeuden sisällä ja tuomareiden erikoistuminen edellyttävät, että asiat jaetaan henkilöstön kesken sijoituspaikasta riippumatta. Tästä aiheutuvat matkakärjät ovat merkittävä resurssija kuluttava tekijä ja ne tulisi kärjäoikeuden näkemyksen mukaan ottaa huomioon työmäärän mittaamisessa.

Satakunnan kärjäoikeus on kannattanut työryhmän mietintöä ja pitänyt eri asiaryhmille ja vaatavuusluokille esitettyjä peruspainokertoimia oikeansuuntaisina. Kärjäoikeus on lausunnossaan korostanut sitä, että mittareita ei tule auktorisoida vaan pitää suuntaa-antavina. Tämä on tärkeää ottaen huomioon toimintaympäristön muutosten ennakoimattomuus sekä kärjäoikeuksien yksilöllisissä tarpeissa olevat erot.

Tuusulan kärjäoikeus on lausunnossaan yhtynyt näkemykseen siitä, että resurssien oikeudenmukainen kohdentuminen eri yksiköiden välillä edellyttää toimivia mittareita. Mittariston tulee olla oikeudenmukainen, selkeä sekä yksinkertainen. Sen on perustuttava objektiivisiin seikkoihin ja mittaamisperusteiden tulee olla testattavissa. Mittaamisen ei myöskään tulisi aiheuttaa lisätyötä. Kärjäoikeus on pitänyt Tarmo-järjestelmää liian sattumanvaraisena eikä sitä tulisi käyttää mittariston perustana. Kärjäoikeus on kritisoinut painokerroinjärjestelmää sekavaksi, ennakoimattomaksi ja vertailukelvottomaksi. Tuusulan kärjäoikeus on esittänyt huomioita työryhmän ehdottaman vaatavuusluokittelun toimivuudesta. Nämä yksityiskohtaiset kannanotot on eritelty alla luvussa 4.

Vantaan kärjäoikeus on todennut olevan lähtökohtaisesti kannatettavaa, että kärjäoikeuksien työmääriä mitataan yhteneväisten kriteerien perusteella. Tällä mahdollistetaan yhdenmukainen kohtelu eri kärjäoikeuksien välillä. Mittaamisperusteiden tulee olla avoimia ja yksiköitä tulee kohdella samalla tavalla. Kärjäoikeus on kannattanut työryhmän ehdotusta asianimikkeiden vaatavuusluokituksesta. Joidenkin asiaryhmien luokittelussa voisi olla tarkentamisen varaa. Koska luokittelu koskee kaikkia kärjäoikeuksia, ei luokittelun epätäsmällisyydellä ole kokonaisuuden kannalta suurta merkitystä. Kärjäoikeus on kuitenkin todennut olevan tunnettua, että Tarmo-järjestelmän kirjaus-

ten tekemisen tunnollisuus vaihtelee. Vaativien asioiden työmäärän arvioinnissa tulisi pääkäsittelyn keston lisäksi kiinnittää huomiota myös asian valmisteluun käytettyyn aikaan. Pääkäsittelyn kesto on mahdollista lyhentää tehokkaalla valmistelulla. Mittaamisjärjestelmä ei saa johtaa työskentelytapojen kehittämisen laiminlyöntiin. Matkakäräjien osalta käräjäoikeus on arvioinut, että niiden tuottama työmäärällisyys tulisi määritellä kutakin istuntopäivää eikä käsiteltyä asiaa kohden.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus on kannattanut työryhmän ehdotuksia ja todennut tärkeintä työmäärän mittaamisessa olevan sen, että käräjäoikeuksia kohdellaan samalla tavalla samojen mittareiden perusteella. Käräjäoikeuskohtaista henkilöstömäärää laskettaessa tulee lisäksi ottaa huomioon yksiköiden erilaiset henkilöstörakenteet, jotta yksiköiden väliseen vertailuun ei aiheudu vääristymiä.

Ylivieska-Raahen käräjäoikeus on todennut, että työryhmän esittämää painokerroinjärjestelmää voidaan käyttää suuntaa-antavasti työmäärän mittaamisessa ja voimavarojen jaossa. Käräjäoikeudella ei ole ollut huomautettavaa työryhmän esittämään vaativuusluokitukseen. Se on kuitenkin arvioinut, että työajan kohdentumistietoihin tulee suhtautua varauksellisesti, koska ne perustuvat kahteen lyhyeen seurantajaksoon. Se on korostanut, että mittaamisperusteiden käytöstä huolimatta on resurssienjaossa otettava huomioon kunkin tuomioistuimen vallitsevat olosuhteet sekä muut työmäärään vaikuttavat tekijät.

4 YKSITYISKOHTAISET HUOMAUTUKSET

4.1 Matkakäräjät

Kuten edellä kirjatuista lausuntojen yhteenvedoista käy ilmi, matkakäräjät ovat saaneet osakseen varsin paljon huomiota. Erimielisyyttä lausunnonantajien keskuudessa on ollut siitä, millä tavoin ja missä laajuudessa matkakäräjät tulee ottaa huomioon tuomioistuinten työmäärässä.

Lausunnon antaneet hovioikeudet ovat arvioineet työryhmän ehdottaman lisäkertoimen olevan riittämätön. Koska matkakäräjien rasittavuus on verrannollinen matkan pituuteen Vaasan ja Rovaniemen hovioikeudet ovat katsoleet, että lisätyön mittaamiseen tulisi luoda matkan pituuden perusteella porrastettu painokerroinjärjestelmä. Kouvolan hovioikeus on yhtynyt näkemykseen matkan pituuden vaikutuksesta työmäärään. Muista hovioikeuksista poiketen se on kuitenkin arvioinut yhden kertoimen olevan riittävä, koska tätä yksityiskohtaisempi kriteeristö lisäisi työajan kirjaamisen aiheuttamaa työmäärää tarkoituksettomasti. Lisäksi Turun hovioikeus on katsonut, että työryhmän arvioima 0,5:n lisäkerroin ei ole riittävä vaan matkakäräjien aiheuttama lisäkerroin tulisi olla tätä korkeampi.

Käräjäoikeuksista monet useamman kanslian tai istuntopaikan omaavat yksiköt ovat pitäneet tärkeänä sitä, että kaikki tuomarin sijoituspaikan ulkopuolella pidettävät istunnot ja kuulemiset otetaan huomioon matkakäräjinä. Koska kanslioiden välinen työmäärän tasaaminen usein edellyttää, että asioita jaetaan henkilöstön välillä sijoituspaikasta riippumatta, tulisi työmäärää korottavana tekijänä ottaa huomioon myös yksikön toisella istunto- tai kansliapaikkakunnalla järjestetyt käsittelyt. Käräjämatkan pituuden perusteella painotettu painokerroinjärjestelmä sai kannatusta myös käräjäoikeuksien keskuudessa. Osa taas oli sitä mieltä, että käräjäoikeuden jakautuminen useammalle paikkakunnalle tulisi ottaa omana työmäärää korottavana lisäkriteerinä huomioon, koska se aiheuttaa joka tapauksessa ylimääräistä asiakirja- ja henkilöstöliikennettä kanslioiden välillä.

Harvempi oli sitä mieltä, että matkakäräjillä ei olisi työmäärää korottavaa merkitystä. Pirkanmaan käräjäoikeus kuitenkin katsoi, että työryhmän esittämä matkakäräjien merkitys ja painoarvo on ylimitoitettu. Kymenlaakson käräjäoikeus taas arvioi, että matkakäräjien ei ole havaittu aiheuttavan lisätyötä, joka tulisi kompensoida juttukohtaisesti. Monien muiden tavoin se kuitenkin yhtyi näkemykseen siitä, että käräjäoikeuden jakautuminen pysyvästi kahdelle paikkakunnalle on seikka, joka tulisi ottaa huomioon omana työmäärää lisäävänä kertoimenaan. Vantaan käräjäoikeus arvioi, että matkakäräjien aiheuttama työmäärälisäys tulisi määritellä istuntopäivä- eikä asiakohtaisesti.

Matkakäräjien osalta esiin nousi myös kysymys notaarien osallistumisesta kansliapaikkakunnan ulkopuolella järjestettäviin istuntoihin, koska esimerkiksi Länsi-Uudenmaan

käräjäoikeudessa notaarit huolehtivat pöytäkirjaamistehtävistä valtaosassa Kirkkonummen istuntopaikalla pidettävissä istunnoissa. Pohjois-Karjalan käräjäoikeus taas huomautti matkakäräjien osalta, että niille osallistuu aina myös haastemies, mikä tulisi ottaa huomioon työmäärässä.

Lisäksi pidettiin tärkeänä, että matkakäräjillä pidetty valmisteluistunto, jossa asia on saatu lopullisesti ratkaistua, tulisi jatkossa tilastoida matkakäräjäasiana. Samoin katsottiin, että matkakäräjiksi tulisi arvioida myös muut tuomarin sijoituspaikan ulkopuolella järjestetyt käsittelyt, kuten esimerkiksi edunvalvonta-asioissa suoritettavat kuulemiset.

4.2 Yksikkökohtaisten erojen huomioiminen

Edellä on matkakäräjiin liittyen todettu, että osa lausunnonantajista katsoi *useammalle paikkakunnalle jakautumisen* olevan yksikön erityispiirre, joka tulisi ottaa huomioon työmäärään vaikuttavana lisäkriteerinä. Tämän lisäksi *yksikön koko* nousi useammassa lausunnossa esiin seikkana, joka tulisi ottaa lisäkertoimena huomioon. Kuten asiakirjan yhteenveto-osiossa on todettu, monet lausunnonantajat korostivat sitä, että yksiköiden ominaispiirteet tulee jatkossa ottaa huomioon yksiköiden ja ministeriön välisissä tulosneuvotteluissa. Näiden yleisten huomioiden lisäksi Keski-Pohjanmaan käräjäoikeus on ehdottanut, että yksikön poikkeuksellinen koko otettaisiin huomioon omana kertoimena mittaristossa. Myös Helsingin käräjäoikeus on korostanut erityisasemaansa maan suurimpana käräjäoikeutena ja katsonut, että mittaristoon olisi syytä perustaa neljäs vaativuusluokka, johon siirrettäisiin erityisen vaativat asiat, joita käsitellään yksinomaan Helsingissä tai sen lisäksi muissa suurimmissa käräjäoikeuksissa.

4.3 Asiakohtaisia erityispiirteitä

Lähes kaikki lausunnonantajat kannattivat työryhmän ehdotusta siitä, että pääkäsittelyn pitkä kesto otetaan huomioon työmäärää lisäävänä seikkana. Tämän lisäksi lausunnoissa nousi esiin kysymys *laajojen asioiden valmistelun* sekä *tuomion kirjoittamisen* vaatiman lisätyön huomioon ottamisesta. Kuten edellä on jo todettu, useat lausunnonantajat katsoivat, että valmisteluistunnon järjestäminen ja tavanomaista vaativamman asian valmistelun edellyttämä aika tulisi ottaa huomioon painokerrointa korottamalla. Tämä koettiin tärkeäksi erityisesti siksi, että yksinomaan pääkäsittelyn keston huomioimisen epäiltiin johtavan epätarkoituksenmukaisiin käytäntöihin ja valmistelun tehottomuuteen.

Asiakohtaisesti työmäärää korottaviksi seikoiksi mainittiin useissa lausunnoissa myös *tulkkaus* ja *kääntäminen*. Tämän lisäksi Etelä-Karjalan käräjäoikeus mainitsi *vihkimiset* asiaryhmänä, jota ei ole lainkaan kirjattu diaariin ja jonka hoitamisen vaatimaa työmäärää ei siten huomioida lainkaan.

Lainkäyttöasioiden ulkopuolelta mittaristossa huomioon otettaviksi työtehtäviksi mainittiin *johtaminen ja muu hallinto* sekä henkilöstön *osallistuminen työryhmätyöskentelyyn ja koulutukseen*.

4.4 Yksittäisiä luokituksia / kertoimia koskevat huomiot

Alla on kirjattu eri tuomioistuinten esittämiä yksityiskohtaisia huomioita koskien työryhmän ehdottamaa vaativuusluokittelua tai painokertoimia. Kommentit on jaoteltu asiaryhmittäin tai -tyypeittäin.

Kouvolan hovioikeus on arvioinut, että *jatkokäsittelylupa-asioille* olisi tarkoituksenmukaista luoda oma vaativuusluokkansa, koska niiden vaatima työmäärä on tavanomaista pienempi. Hovioikeuksissa on lisäksi huomattava ero esittelystä ratkaistavien tai pääkäsittelyn perusteella ratkaistavien asioiden vaatiman teknisen työmäärän välillä, mistä syystä Turun hovioikeus katsoi, että näillä tulisi olla omat painokertoimet.

Riita- ja rikosasioita koskevien painokertoimien osalta esitettiin seuraavia huomioita: Hyvinkään kärjäoikeus on todennut painokertoimien osalta, että riita-asioiden painokertoimia tulisi korottaa niin, että ne olisivat tavanomaisten osalta 4, keskimääräisten 8 ja työläiden 16. Vastaavasti rikosasioissa painokertoimien tulisi olla keskimääräisten osalta 3 ja työläiden 8. Vastaavasti Lapin kärjäoikeus on arvioinut, että tavanomaisen riita-asian kerroin (2,4) on varsin alhainen verrattuna vastaavan rikosasian kertoimeen (1,0). Tuusulan kärjäoikeus on katsonut ehdotetun vaativuusluokittelun olevan epä johdonmukainen siltä osin kuin huoneenvuokrasuhteeseen perustuva vahingonkorvausasia on alemmassa vaativuusluokassa kuin muut vahingonkorvausasiat. Rikosasioiden osalta muun muassa pahoinpitelyasiat ovat usein monimutkaisia ja vaativia, eikä niitä tulisi sijoittaa samaan luokkaan rutiininomaisten rattijuopumusasioiden kanssa.

Lapin kärjäoikeus on katsonut, että *lapsen huoltoa koskevat riidat* tulisi työryhmän ehdotuksesta poiketen sijoittaa vaativuusluokkaan 3 ja sitä koskevan painokertoimen tulisi vastata tavanomaisten laajojen riita-asioiden kerrointa. Tuusulan kärjäoikeus on taas katsonut, että lapsen huolto- ja tapaamisoikeusasioiden tulisi myös avioeroasian liitännäisvaatimuksina ollessaan kuulua vaativuusluokkaan 2, kun ne nyt on sijoitettu luokkaan 1.

Insolvenssiasioden osalta Lapin kärjäoikeus on katsonut, että ne tulisi jakaa kolmeen vaativuusluokkaan niin, että velkajärjestelyasiat muodostaisivat tavanomaisten luokan, ulosottovalitukset keskimääräisen ja saneerausasiat työlään luokan. Pohjois-Savon kärjäoikeus on niin ikään arvioinut yrityssaneerausasioiden olevan varsin työläitä, mistä syystä se on pitänyt ehdotettua painokerrointa riittämättömänä. Tuusulan kärjäoikeus on pitänyt vaativuusluokittelua kuvaavampana työmäärän mittarina sitä, missä käsittelyvaiheessa kyseessä oleva asia lopullisesti ratkaistaan. Myös se on arvioinut insolvenssiasioden vaativuusluokittelun olevan epäonnistunut, koska velkajärjestelyasiat ovat konkurssiasioita huomattavasti vaativampi asiaryhmä.

Etelä-Pohjanmaan kärjäoikeus on katsonut, että *riitautuneilla kirjallisessa menettelyssä ratkaistavilla summaarisilla riita-asioilla* tulisi olla oma painokertoimensa, joka voisi esimerkiksi vastata hakemusasiaa.

Pohjois-Savon kärjäoikeus on todennut, että *maaoikeusasioiden* määräajan pidennyksille tulisi määrätä oma arvolukunsa. Samoin kaikissa asioissa *kanteen peruutuksille* tulisi olla oma painokertoimensa.



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-183-8 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi