

TOIMINTA JA HALLINTO 2007:12

*Rakennemuutoksella parempaan  
oikeusturvaan*

*Oikeusturvapolitiikan toimintaohjelma 2007–2011*

OIKEUSMINISTERIÖN TOIMINTA JA HALLINTO 2007:12

*Rakennemuutoksella parempaan  
oikeusturvaan*

*Oikeusturvapolitiikan toimintaohjelma 2007–2011*

OIKEUSMINISTERIÖ  
HELSINKI 2007

ISSN 1458-6436  
ISBN 978-952-466-505-6 (nid.)  
ISBN 978-952-466-506-3 PDF)  
Oikeusministeriö  
Helsinki

# KUVAILULEHTI

## OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä  
21.3.2001

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Toimintaohjelma	
Oikeusministeriö Sihteeri: Kaisa Arponen		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä	
Julkaisun nimi Rakennemuutoksella parempaan oikeusturvaan. Oikeusturvapolitiikan toimintaohjelma 2007-2011			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä  Tässä oikeusturvapolitiikan toimintaohjelmassa on kerrottu oikeuslaitoksen vuosien 2007–2011 kehittämisen suunnat ja kehittämiskaudelle suunnitellut hankkeet. Ensimmäisessä osassa esitellään lyhyesti oikeusturvapolitiikan strategista suunnittelua, tehtävää, toimintaympäristöä, haasteita ja vaikuttavuutta. Toisessa osassa kerrotaan oikeusturvapolitiikan kehittämisen strategioista ja suuntaviivoista ja niistä konkreettisista hankkeista, joilla oikeusturvapolitiikkaa pitäisi seuraavalla viisivuotiskaudella kehittää.			
Avainsanat: (asiasanat) oikeusturva, oikeusturvapolitiikka, toimintaohjelma			
Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 12/39/2006			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2007:12		ISSN 1458-6436	ISBN 978-952-466-505-6 (nid.) 978-952-466-505-3 PDF)
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

## PRESENTATIONSBLAD

## JUSTITIE MINISTERIET

Utgivningsdatum  
21.3.2007

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)  Justitieministeriet Sekreterare: Kaisa Arponen		Typ av publikation verksamhetsprogram	
		Uppdragsgivare Justitieministeriet	
		Datum då organet tillsattes	
Publikation (även den finska titeln) Bättre rättsskydd genom omstrukturering Verksamhetsprogram för rättsskyddspolitiken 2007-2011 (Rakennemuutoksella parempaan oikeusturvaan. Oikeusturvapolitiikan toimintaohjelma 2007-2011)			
Publikationens delar			
Referat  I verksamhetsprogrammet för rättsskyddspolitiken har det redogjorts för riktlinjerna för utvecklandet av rättsväsendet under åren 2007–2011 samt projekten som planerats att genomföras under perioden. I den första delen finns en kort presentation av den strategiska planeringen inom området för rättsskyddspolitik, rättsskyddspolitikens funktion, omvärld, utmaningar och inflytande. I den andra delen redogörs för strategierna och riktlinjerna för utvecklandet av rättsskyddspolitiken samt de konkreta projekt som syftar till att utveckla rättsskyddspolitiken under följande femårsperiod.			
Nyckelord rättsskydd, rättsskyddspolitik, verksamhetsprogram			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-nummer, andra referensnummer) JM 12/39/2006			
Seriens namn och nummer Justitieministeriets verksamhet och förvaltning 2007:12		ISSN 1458-6436	ISBN 978-952-466-505-6 978-952-466-505-3
Sidoantal	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Justitieministeriet		Förlag Justitieministeriet	

## **OIKEUSTURVAPOLITIIKAN TOIMINTAOHJELMA 2007 - 2011**

### ***Oikeudenkäyntien painopisteen siirtämiseksi vahvemmin käräjäoikeuksiin, niiden asiarakenteen ja toimintakyvyn kehittämiseksi sekä viivästymisongelmien ratkaisemiseksi***

- 1. Käräjäoikeusverkosto uudistetaan maakuntapohjaisesti noin 25–30:ksi toimintakyvyltään riittävän vahvaksi yksiköksi;*
- 2. Riidattomia saatavia koskevien asioiden käsittelyä sähköistetään ja käräjäoikeuksien toimivalta-rajaja avataan palvelujen valtakunnallistamiseksi;*
- 3. Luodaan sähköisen kiinteistövähdannan ja sähköisen panttikirjan järjestelmä;*
- 4. Parannetaan hovioikeuksien edellytyksiä kohdentaa voimavarojaan asioiden laadun vaatimalla tavalla ottamalla käyttöön seulontamenettelyä selkeämpi muutoksenhakulupajärjestelmä;*
- 5. Oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten kelpoisuusvaatimukset uudistetaan.*

### ***Hallintotuomioistuimien toimintakyvyn turvaamiseksi ja hallintolainkäyttöjärjestelmän vahvistamiseksi***

- 1. Markkinaoikeuden asema ja tehtävät arvioidaan uudelleen;*
- 2. Vakuutus oikeuden prosessi- ja työmenetelmiä tehostetaan;*
- 3. Maaseutuelinkeinoasioiden muutoksenhaku siirretään maataloushallinnon sisäisestä lautakunnasta alueellisiin hallinto-oikeuksiin;*
- 4. Hallinnon oikaisuvaatimusjärjestelmää oikeusturvakeinona kehitetään;*
- 5. Hallintolainkäytön oikeussuojajärjestelmä otetaan kokonaistarkasteluun.*

### ***Tuomioistuimien osaamisen, johtamisen ja ohjauksen kehittämiseksi***

- 1. Arvioidaan auskultoinnin tarvetta ja merkitystä tuomioistuimien muuttuvassa tehtäväkentässä;*
- 2. Uudistetaan tuomareiden rekrytointi-, koulutus- ja täydennyskoulutusjärjestelmä lisääntyvien osaamis- ja erikoistumistarpeiden tyydyttämiseksi;*
- 3. Tarkistetaan tuomioistuimien johtamista koskeva lainsäädäntö;*
- 4. Selvitetään tarve ja edellytykset tuomioistuimien ohjauksjärjestelmän ja keskushallinnon kehittämiseksi.*

## LUKIJALLE

Oikeusturvasta perusoikeutena säädetään perustuslain 21 §:ssä. Sen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman elimen ratkaistavaksi. Suomi on sidottu myös ylikansallisesti määräytyviin oikeusturvatekijöihin, jotka täsmentyvät erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen soveltamiskäytännön kautta.

Oikeusturvapolitiikan keskeinen tehtävä on turvata oikeudensaantimahdollisuudet ja varmistaa oikeusturvan toteutuminen. Yhteiskunnallisena vaikuttavuutena se näyttäytyy oikeusrauhan toteutumisena ja sen muutoksina. Oikeusturvan alueellisen saatavuuden ja yhdenvertaisuuden turvaaminen sekä oikeuspalvelujen laadun parantaminen edellyttävät rakenteellisten muutosten toteuttamista. Käräjäoikeuksien yksikkökokoja olisi suurennettava ja asioiden käsittelyä kehitettävä niin, että voimavaroja voitaisiin kohdentaa enenevästi laajojen ja vaikeiden asioiden käsittelyyn. Yksinkertaisten asioiden käsittelyä olisi kevennettävä ja sähköistettävä. Oikeudenkäyntiä käräjäoikeudessa olisi vahvistettava niin, että oikeudenkäyntien viivästyminen saadaan ratkaistuksi. Muutoksenhakua hovioikeuteen olisi kehitettävä niin, että hovioikeudessa käsiteltäisiin vain sellaisia asioita, joissa on todellista oikeusturvatarvetta.

Hallintotuomioistuimissa olisi vastattava asiamäärien jatkuvaan kasvuun menettelyjä, henkilöstörakennetta ja asioiden käsittelyn alueellista jakoa kehittämällä. Julkisessa oikeusavussa olisi kehitettävä oikeusavun asiointia ja käsittelymenettelyjä sähköistämisen avulla. Henkilöstön osaamisen kehittäminen alati muuttuvassa ja kansainvälistyvässä yhteiskunnassa olisi tärkeää sekä tuomioistuinlaitoksen että julkisen oikeusavun ja asianajolaitoksen puolella.

Tässä oikeusturvapolitiikan toimintaohjelmassa on kerrottu oikeuslaitoksen vuosien 2007–2011 kehittämisen suunnat ja kehittämiskaudelle suunnitellut hankkeet. Ensimmäisessä osassa esitellään lyhyesti oikeusturvapolitiikan strategista suunnittelua, tehtävää, toimintaympäristöä, haasteita ja vaikuttavuutta. Toisessa osassa kerrotaan oikeusturvapolitiikan kehittämisen strategioista ja suuntaviivoista ja niistä konkreettisista hankkeista, joilla oikeusturvapolitiikkaa pitäisi seuraavalla viisivuotiskaudella kehittää.

Tärkeimpiä seuraavan hallituskauden hankkeita ovat yleisten tuomioistuinten kohdalta käräjäoikeuksien yksikkökoon suurentaminen niin, että maakunnittain olisi 1-3 käräjäoikeutta, riidattomien velkomusasioiden käsittelyn sähköistäminen ja valtakunnallistaminen, sähköisen kiinteistövähdännän ja sähköisen panttikirjan järjestelmän luominen sekä muutoksenhakulupajärjestelmän kehittäminen hovioikeuteen. Hallintotuomioistuimiin liittyviä keskeisiä hankkeita ovat hallinto-oikeuksien prosessisäännösten kehittäminen, markkinaoikeuden tehtävien uudelleenarviointi, vakuutus-oikeuden prosessi- ja työmenetelmien tehostaminen, maaseutuelinkeinoasioiden muutoksenhaun siirtäminen hallinto-oikeuksiin ja hallinnon oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen. Lisäksi työn alle otetaan tuomioistuinten johtamisvaltuuksien, ohjausjärjestelmän ja keskushallinnon kehittämistarpeiden selvittäminen, auskultoinnin ja tuomarikoulutuksen uudistaminen sekä oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten kelpoisuusvaatimusten uudistaminen. Nämä hankkeet olisi tärkeää saada

myös hallitusohjelmaan, sillä poliittinen tuki on useiden hankkeiden toteuttamiseksi välttämätön.

Oikeusturvapolitiikan toimintaohjelma on oikeusministeriön näkemys siitä, mihin suuntaan ja millä tavalla oikeuslaitosta tulisi lähivuosina kehittää oikeusturvan ja oikeuden saataavuuden ylläpitämiseksi vähintäänkin nykyisellä tasolla. Oikeusturvan toteutumista koskevan tutkimustiedon merkitys korostuu tulevaisuudessa. Oikeusturvapolitiikan vaikuttavuuden seuraamiseksi oikeusministeriössä on yhtäältä rakennettu oikeusturvapolitiikan mittareita, joista osa – kuten tuomioistuinten käsittelyajat - on suoraan saatavissa oikeusministeriön omista tilastoista. Toisaalta meiltä kuitenkin puuttuu tietoa esimerkiksi siitä, miten hyvin ihmiset ovat tietoisia oikeuksistaan ja käyttävät niitä, millaisia alueellisia tai sosioekonomia eroja luottamuksessa oikeuslaitokseen on tai miten media vaikuttaa oikeusturvaan. Luotettavaa arviointitietoa tarvitaan yhteiskunnallisessa päätöksenteossa kansainvälistymisen, tieteen ja teknologian kehityksen sekä toimintaympäristöjen jatkuvan muutostilan vuoksi. Myös tuottavuusohjelman toteuttamiseksi tuomioistuimista tarvitaan huomattavasti nykyistä enemmän tietoa. Tutkimukseen perustuva tieto antaa mahdollisuuden havaita alkavia muutostendenssejä ja varautua niihin sekä luoda innovatiivisia ratkaisuja esiin nouseviin ongelmiin. Vain riittävän tietopohjan varassa voimme kohdentaa voimavaroja ja toimintaa todellisiin ongelmiin, olla eteenpäin suuntautuneita ja tehdä tietoisia ja valistuneita ratkaisuja. Tietoon perustuva toimintapolitiikka nousee siten yhä keskeisempään asemaan oikeusturvapolitiikan toteuttamisessa.

Lisäksi poliittisia päätöksiä tehtäessä on syytä tiedostaa, että useat oikeuslaitoksen kehittämisen ja valtioneuvoston tuottavuusohjelman toteuttamisen kannalta keskeiset hankkeet edellyttävät investointeja muun muassa atk-järjestelmiin ja uusiin toimitiloihin. Nykyisillä rakenteilla ja rahoituksella ei päästä riittävään ja hyvätasoiseen oikeusturvaan. Rakennemuutokseen investoimalla on mahdollista päästä parempaan oikeusturvaan.

Oikeusministeriössä 18.3.2007

Kirsti Rissanen  
Kansliapäällikkö

Kari Kiesiläinen  
Osastopäällikkö  
Ylijohtaja



# SISÄLLYS

<b>Lukijalle</b>	<b>3</b>
<b>1 OIKEUSTURVAPOLITIIKAN TOIMINTAOHJELMA OSANA OIKEUSMINISTERIÖN STRATEGISTA JOHTAMISJÄRJESTELMÄÄ</b>	<b>6</b>
1.1 Oikeusturvapolitiikan strateginen suunnittelu	6
1.2 Oikeusturvapolitiikan tehtävä	8
Mitä on oikeusturva?	8
Mitä on oikeusturvapolitiikka?	8
Mikä on oikeusturvapolitiikan tehtävä?	8
1.3 Oikeusturvapolitiikan toimintaympäristö	9
Keskeiset yhteiskunnalliset muutostrendit	9
Asiamäärissä tapahtuvat muutokset	11
Asioiden laadulliset muutokset	11
1.4 Oikeusturvapolitiikan haasteet	12
Oikeusturva	12
Tuottavuus	13
Työhyvinvointi	13
Kansainvälistyminen	13
1.5 Oikeusturvapolitiikan vaikuttavuus	15
Vaikuttavuus julkisyhteisön tuloksellisuuden mittarina	15
Oikeusturvapolitiikan vaikuttavuuden arviointi	16
Vaikuttavuuden arvioimiseksi tarvittavan tutkimustiedon puute	17
<b>2 OIKEUSTURVAPOLITIIKAN TOIMINTAOHJELMA JA SEN TÄYTÄNTÖÖNPANO</b>	<b>20</b>
2.1 Oikeusturvapolitiikan kehittämisen suuntaviivat	20
Henkilöstö	20
Organisaatio	21
Asiarakenne	21
Prosessit	22
2.2 Yleisten tuomioistuinten rakennemuutos	23
Käräjäoikeusverkoston uudistaminen	23
Riidattomien velkomusasioiden käsittelyn kehittäminen	23
Kiinteistöjen kirjaamisasioiden käsittelyn kehittäminen	24
Henkilöstösuunnitelman laatiminen	25
Muutoksenhaun oikea kohdentaminen	25
2.3 Hallintotuomioistuinten kasvavan asiamäärän haltuunotto	27
Hallintotuomioistuinta koskevan lainvalmistelun kehittäminen	27
Henkilöstörakenteen ja menettelyjen kehittäminen	27
Markkinaoikeuden aseman ja tehtävien kehittäminen	28
Vakuutuslaitosten organisaation ja työmenetelmien kehittäminen	29
Maaseutuelinkeinoasioiden siirto hallinto-oikeuksiin	29
Hallinnon oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen	29
Hallintolainkäytön oikeussuojajärjestelmän kokonaistarkastelu	30
2.4 Julkisen oikeusavun ja asianajolaitoksen kehittäminen	32
Oikeusapujärjestelmän virtaviivaistaminen ja menettelyjen sähköistäminen	32
Oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten kelpoisuusvaatimusten uudistaminen	32
Paikallisten neuvonta- ja oikeuspalveluiden kehittäminen	33
2.5 Muut hankkeet	35
Tuomareiden ja muun lainkäyttöhenkilökunnan koulutuksen ja täydennyskoulutuksen kehittäminen sekä auskultointijärjestelmän aseman selvittäminen	35
Tuomioistuinten johtamisvaltuuksien, ohjausjärjestelmän ja keskushallinnon kehittäminen sekä tuomarin vastuun toteuttaminen	36
Oikeudenkäymiskaaren 10. luvun uudistaminen	37
2.6 Hankkeiden aikataulut	38

# 1 OIKEUSTURVAPOLITIIKAN TOIMINTAOHJELMA OSANA OIKEUSMINISTERIÖN STRATEGISTA JOHTAMISJÄRJESTELMÄÄ

## 1.1 OIKEUSTURVAPOLITIIKAN STRATEGINEN SUUNNITTELU

Oikeusministeriön johtamisjärjestelmää on viime vuosina uudistettu strategialähtöiseksi. Vuonna 2002 julkaistiin oikeuspolitiikan strategia vuosiksi 2003 - 2012 (<http://www.om.fi/tulostus/16517.htm>). Se oli ensimmäinen laatuaan, mutta liittyi laajempaan valtion keskushallinnon johtamisjärjestelmän muutokseen. Nykyisen ajattelun mukaisesti ministeriöt ovat strategisesti suuntautuneina toimijoita (Valtion keskushallinnon uudistaminen, Ministerityöryhmän loppuraportti 28.6.2002). Ne tarkentavat ja konkretisoivat omilla strategioillaan valtioneuvoston hallitusohjelmaa ja hallituksen strategia-asiakirjaa. Myös hallinnonalan ohjauksessa strategiatyön merkitys kasvaa.

## OIKEUSTURVAPOLITIikka

"Keskushallinnon rakennetta ja työnjakoa kehitetään siten, että ministeriöt pidetään kooltaan pieninä ja strategisesti suuntautuneina toimijoina."

Valtion keskushallinnon uudistaminen,  
Ministerityöryhmän loppuraportti 28.6.2002

*Talousarviolaki 12 §:*  
*Ministeriöiden on suunniteltava toimialansa toiminnan vaikuttavuutta ja toiminnallista tuloksellisuutta usean vuoden aikavälillä.*

Oikeusturvapolitiikka

- oikeusministeriön politiikkasektori,
- jonka puitteissa suunnitellaan ja toteutetaan tuomioistuimia, oikeusapua, asianajolaitosta ja vaihtoehtoista riidanratkaisua koskevia hankkeita
- yhteistyössä strategiatiimin, tuomioistuinten, toimivien sektorien ja henkilöstön kanssa
- tuomioistuinten riippumattomuutta kunnioittaen.



Talousarviolain 12 §:n mukaan ministeriöiden on suunniteltava toimialansa toiminnan vaikuttavuutta ja toiminnallista tuloksellisuutta usean vuoden aikavälillä. Tuomioistuinten, oikeusavun ja muun oikeudenhoidon osalta tällainen suunnittelu kuuluu oikeusministeriön tehtäviin.

Oikeusministeriön strategiatyötä on jatkettu strategiatiimeissä, joiden jäsenet edustavat hallinnonalan keskeisiä yhteistyötahoja ja verkostoja. Strategiatiimeissä on kehitetty oikeusturvapolitiikan, kriminaalipolitiikan ja maksuhäiriöpolitiikan toimenpideohjelmia. Ideana oli, että toimenpideohjelmat kattaisivat kaikki hallinnonalan keskeiset toiminnot.

Oikeusturvapolitiikan strategiasta voidaan yksinkertaistaen sanoa, että se koskee tuomioistuinten, julkisen oikeusavun, asianajolaitoksen ja vaihtoehtoisen riidanratkaisun kehittämishankkeita. Tuomioistuinten riippumattomuus asettaa erityisiä vaatimuksia myös strategiatyölle. Hallintoviranomainen ei voi määrätä tuomioistuinten toiminnallisia päämääriä, vaan korkeintaan aktivoida tuomioistuimia tähän työhön, huolehtia toimintaedellytyksistä ja tukea tuomioistuimia niiden perustehtävän suorittamisessa. Toiminnallinen ohjaus tapahtuu lainsäädännöllä.

## 1.2 OIKEUSTURVAPOLITIIKAN TEHTÄVÄ

### Mitä on oikeusturva?

- Oikeusturva on kansalaisen perusoikeus
- Oikeusturva tarkoittaa pääsyä riippumattomaan tuomioistuimeen sekä oikeutta saada oikeudenmukainen oikeudenkäynti ja aineellisesti oikea ratkaisu kohtuullisessa ajassa
- Oikeusturva on myös hyvinvointia oikeuksien suhteen niin, että riski joutua oikeudenloukkauksen kohteeksi on alhainen
- Oikeusturvan toteutumisedellytykset turvataan oikeusturvapolitiikalla

### Mitä on oikeusturvapolitiikka?

- Oikeusturvapolitiikka on oikeusministeriön poliittikkasektori, joka koskee tuomioistuinlaitosta, julkista oikeusapua, asianajolaitosta ja vaihtoehtoista riidanratkaisua
- Oikeusturvapolitiikka on henkilöstöä, toimintaa ja organisaatiota koskevien toimenpiteiden suunnittelua ja toteuttamista sekä toimenpiteiden vaikutusten seuraamista
- Oikeusturvapolitiikka on
  - lainsäädäntöä
  - sektorien toimintaedellytyksistä huolehtimista
  - perustehtävässä tukemista
  - palvelujen ja niiden saatavuuden kehittämistä
- Oikeusturvapolitiikan suunta ja oikeuslaitosta koskevat ratkaisut ovat riippuvaisia poliittisesta päätöksenteosta

### Mikä on oikeusturvapolitiikan tehtävä?

- Oikeusturvapolitiikan yhteiskunnallisena tehtävänä on edistää yhteiskunnan ja sen jäsenten hyvinvointia turvaamalla oikeus- ja yhteiskuntarauhan säilymistä, vaikuttamalla oikeudentajun ja moraalin vahvistumiseen, edistämällä alueellista ja sosioekonomista yhdenvertaisuutta, perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja oikeussuhteiden pitävyyttä, yhteiskunnan kehitystä, hyvinvointia ja turvallisuutta, hallinnon lainalaisuutta ja kansallista kilpailukykyä
- Oikeusturvapolitiikalla pyritään siihen, että lainsäädäntö kattavuudeltaan, tuomioistuimet ja oikeusapu palvelukyvyltään ja rakenteiltaan sekä oikeudelliset prosessit muun muassa kuluriskin ja keston puolesta turvaavat oikeudensaantimahdollisuuksien tosiasiallisen toteutumisen, oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja aineellisen oikeuden toteutumisen siviili- ja hallintolainkäyttöasioissa sekä rikosvastuun toteutumisen lainmukaisesti ja yhdenvertaisesti. Rikosvastuun toteutumista ja rikoshoitoa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin kriminaalipoliittisessa toimintaohjelmassa.

### 1.3 OIKEUSTURVAPOLITIIKAN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

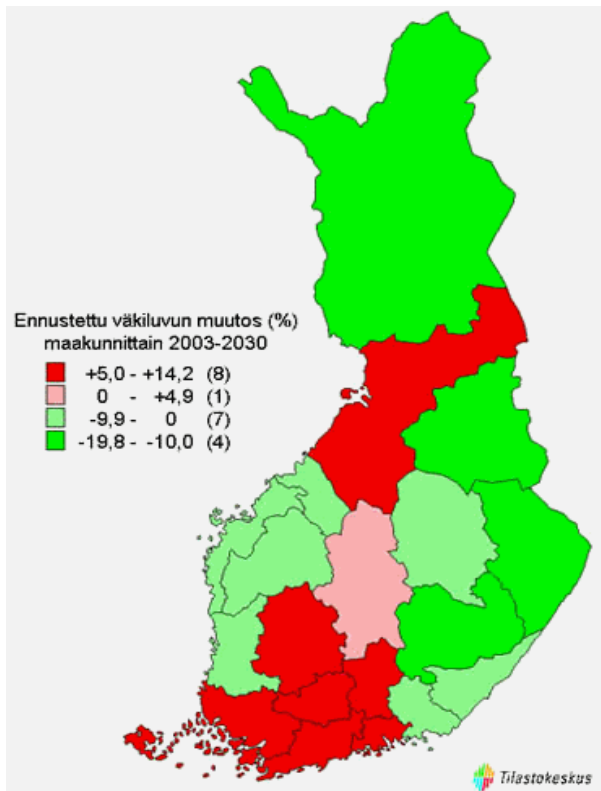
Yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset heijastuvat oikeusturvapalveluiden kysyntään ja käyttäjärakenteeseen. Osa muutostrendeistä, kuten väestön ikääntyminen, voi vaikuttaa suoraan esimerkiksi tuomioistuinten asiarakenteeseen. Yhteiskunnan muuttuessa myös lainsäädäntö muuttuu, minkä seurauksena oikeuslaitoksen käsiteltäviksi voi tulla kokonaan uusia asiaryhmiä. Yhteiskunnalliset muutostrendit aiheuttavat paineita myös oikeusturvapalveluita tarjoavien toimijoiden organisaatio- ja henkilöstörakenteiden uudistamiseen.



#### Keskeiset yhteiskunnalliset muutostrendit

##### Väestön ikääntyessä

- eläkkeiden ja muiden sosiaalivakuutuksen etuja saavien sekä terveydenhuoltopalveluita käyttävien määrä kasvaa
- toimeentuloturvaan ja sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluihin liittyvät asiat voivat lisääntyä vakuutusoikeudessa ja hallintotuomioistuimissa
- edunvalvontaan, perimyksen ja muut ikääntymiseen liittyvät asiat voivat lisääntyä yleisissä tuomioistuimissa
- oikeuslaitoksen henkilökunnassa tapahtuu suuri muutos suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle, esimerkiksi hovi-, hallinto- ja käräjäoikeuksien tuomareista 84 % jää eläkkeelle vuoteen 2020 mennessä, mikä aiheuttaa haasteita henkilöstösuunnittelulle, rekrytoinnille ja koulutukselle



Väestön ja elinkeinotoiminnan keskittyessä kasvukeskuksiin

- kaupunkialueille tyypilliset ongelmat ja asumiseen sekä työsuhteisiin liittyvät riidat voivat lisääntyä
- väestötappioalueilla oikeusriitojen määrä voi laskea ja asiarakenne yksinkertaistua
- tuomioistuin- ja oikeusapuverkostoa on kehitettävä alueellisen yhdenvertaisuuden ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi

Kansainvälisen kanssakäymisen lisääntyessä

- oikeussuhteet kansainvälistyvät
- ulkomaalaisperäisen väestön ja ulkomaisen yritystoiminnan määrä lisääntyy
- tuomioistuimissa vireille tulevilla asioilla on yhä useammin kansainvälisiä ja ylikansallisia liittymiä
- rajat ylittävät rikos- ja perheoikeudelliset asiat yleisissä tuomioistuimissa ja ulkomaalaisasiat hallintotuomiois-

tuimissa voivat lisääntyä

- vaatimukset oikeuslaitoksen henkilökunnan yhteisöoikeudellisen, kansainvälisen lainsäädännön ja eri oikeudenalojen tuntemuksen sekä kielitaidon osalta kasvavat
- tulkkipalvelujen tarve suullisten käsittelyjen yhteydessä lisääntyy

Teknologinen ja taloudellinen kehitys

- voi lisätä oikeuslaitoksen tapausmääriä taloudellisten häiriöiden ilmaantuessa
- luo yhteiskuntaan pitkälle erikoistuneita oikeudenaloja, joita koskevien oikeusriitojen ratkaiseminen edellyttää tuomioistuimilta erityisasiantuntemusta
- mahdollistaa sähköisten palvelujen kehittämisen, toiminnan rationalisoinnin ja kuva- ja ääninyhteyden hyödyntämisen tuomioistuinten suullisissa käsittelyissä

Sosiaalisen ja kulttuurisen muutoksen myötä

- ihmisten elämänarvot ja –tyylit monipuolistuvat
- yksilöllisyyden ja yksilöllisten valintojen arvostus kasvaa
- yhden ihmisen taloudet lisääntyvät
- väestön eriytyminen tulojen, työn, koulutuksen, sosiaalisen aseman ja etnisen taustan suhteen lisääntyy
- vaarana on syrjäytyminen, mikä voi vaikuttaa esimerkiksi uusintarikollisuuden lisääntymiseen

Hallinnon rakenteiden muuttuminen vaikuttaa

- julkisten palvelujen määrään ja laatuun ja sitä kautta ihmisten yhteiskunnallisen luottamuksen säilymiseen
- käytettäviin oikeusturvakeinoihin julkisyhteisöjen nykyisin hoitamien hyvinvointipalvelujen siirtyessä yhä enenevässä määrin yksityisten hoidettaviksi

- alueellisten hallinto-oikeuksien asiamäärien jakautumiseen yli maakuntarajojen tapahtuvien rakennemuutosten kautta ja
- oikeuslaitoksen toimipaikkojen määrään

### **Asiamäärissä tapahtuvat muutokset**

Saapuvien asioiden kokonaismäärässä ei ole yleisten tuomioistuinten puolella tapahtunut merkittäviä muutoksia viime vuosina eikä asiamäärien ennusteta kasvavan jatkossakaan merkittävästi. Sen sijaan hallintotuomioistuinten asiamäärät ovat kasvussa. Autovero- ja turvapaikka-asiat ovat ruuhkauttaneet viime vuosina Helsingin hallinto-oikeutta. Markkina-oikeus on ruuhkautunut vuonna 2005 julkisia hankintoja koskevien asioiden määrän jyrkän kasvun vuoksi.

Alueellisten hallinto-oikeuksien asiamäärät tulevat lähivuosina edelleen lisääntymään useissa asiaryhmissä, kuten ympäristölupa-asioissa, kouluasioissa ja autoverasioissa. Lastensuojelulain uudistuksen vuoksi sekä asiamäärät että hallinto-oikeuksissa pidettävien suullisten käsittelyjen määrät lisääntyvät olennaisesti. Yhteiskunnan kehityslinjojen mukaisesti uuden lainsäädännön myötä myös kokonaan uusien asiaryhmien muutoksenhaku ohjautuu alueellisiin hallinto-oikeuksiin. Tästä ovat esimerkkinä maantie- ja päästökauppailait, vankiasiat ja maaseutuelinkeinoasiat. Vakuutuslaitosten asiamäärä kasvaa toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmän uudistuessa.

Myös oikeusavun ja kuluttajariitalautakunnan asiamäärät ovat kasvussa.

### **Asioiden laadulliset muutokset**

Yhteiskunnan nykyinen nopea muutostahti, erityisesti taloudellisen ja teknisen kehityksen alueella, sekä ripeä kansainvälistyminen johtavat väistämättä siihen, että konfliktien ratkaisemisesta tulee yhä haasteellisempaa työtä. Asiat, joissa oikeusturvapalveluita kysytään, ovat sekä tosiseikoiltaan että säädosperusteiltaan yhä monimutkaisempia. Oikeudellinen toimintaympäristö muuttuu niin lainsäädännön määrän kuin laadunkin myötä entistä vaativammaksi. Monimutkaistuva kansallinen lainsäädäntö vaatii erikoistumista. Sääntelyn monitasoistumiseen vaikuttavat puolestaan sekä yhteisöoikeus että kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja kotimaiset perusoikeussäännökset.

## 1.4 OIKEUSTURVAPOLITIIKAN HAASTEET

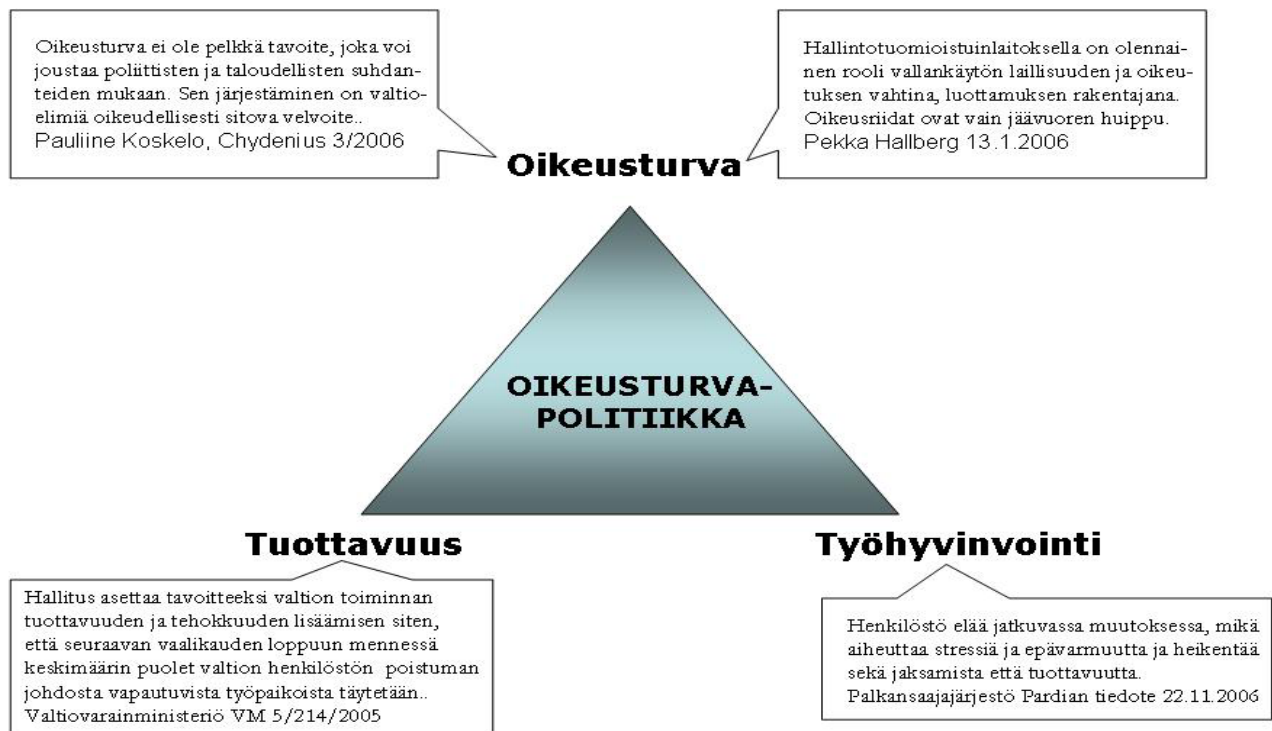
### Oikeusturva

Perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten edellyttämän oikeusturvan ylläpitäminen on oikeusturvapolitiikan jatkuva haaste. Oikeusturvan järjestäminen on valtioelimiä oikeudellisesti sitova velvoite. Oikeusturvapolitiikan tärkeimpänä haasteena on huolehtia oikeudellisia palveluja tarjoaville alan viranomaisille, tuomioistuimille, julkiselle oikeusavulle ja tietyiltä osin myös vaihtoehtoiselle riidanratkaisulle sekä asianajajalaitokselle sellaiset toimintaedellytykset, että oikeuden saatavuus on todellista. Todellinen oikeusturva ja oikeuden saatavuus edellyttävät yhdenvertaisuutta niin, että esimerkiksi asuinpaikka, vähemmistökielen käyttö tai kielitaidon puute eivät estä oikeuteen pääsyä.

Yhteiskunnan moninaistuminen, kansainvälistyminen sekä väestörakenteen muutos aiheuttavat erityisiä haasteita lainsäädännön ja oikeusturvajärjestelmän kehittämiseksi. Kansalaisten tiedon tarve heitä koskevissa asioissa on lisännyt oikeudellisen neuvonnan tarvetta. Eri tuomioistuinten käsittelyajoissa on suuria eroja, mikä merkitsee alueellista epätasapainoa oikeusturvan saatavuudessa. Tarvitaan entistä ammattitaitoisempia ja erikoisaloja hallitsevia tuomareita jo erikoistuneiden syyttäjien ja asianajajien ohella.

Tuomioistuinten riippumattomuudesta johtuen niiden toiminnan ohjaaminen voi tapahtua lähtökohtaisesti vain lainsäädännöllä. Voidaan perustellusti kysyä, voidaanko tuomioistuinten ohjausta ylipäätään perustaa talousarviolakiin. Ohjausjärjestelmän kehittäminen ja oikeusturvapolitiikan tekeminen riippumattomuutta loukkaamatta on nykyisessä järjestelmässä jatkuva haaste.

## OIKEUSTURVAPOLITIIKAN HAASTEET





## Tuottavuus

Valtioneuvoston hyväksymä tuottavuusohjelma (Valtioneuvoston päätös valtion kehyksistä vuosille 2007–2011, VM 5/214/2006) velvoittaa ministeriöt suunnittelemaan tuottavuutta parantavia toimenpiteitä niin, että riittävät toimenpiteet voidaan ylläpitää entistä vähäisemmän rahoituksen turvin. Oikeusturvan ylläpitämisen ja kehittämisen pitää tapahtua tuottavuutta lisäten niin, että valtion henkilöstömäärää voidaan vuoteen 2011 mennessä pienentää 9600 henkilötyövuodella. Tämä merkitsee yhteensä 235 henkilötyövuoden vähennystä oikeusturvapolitiikan sektoreilla työskentelevästä henkilöstöstä. Tuottavuusohjelman avulla valtio pyrkii sopeuttamaan toimintojaan väestön ikääntymisestä ja väestörakenteen muutoksesta johtuvaan työvoiman kokonaistarjonnan supistumiseen.

Oikeusturvapolitiikan sektorilla tuottavuusohjelma edellyttää oikeuspalveluiden rakenteiden uudistamista. Voimavarat on suunnattava toimintojen tehostamiseen ja kustannusten säästämiseen palvelurakenteita uudistamalla, ydintoimintoihin keskittymällä ja suurempia yksiköitä perustamalla. Ilman edellä mainittuja toimenpiteitä tuottavuusohjelman toteuttaminen on mahdotonta. Oikeusturvapolitiikan haasteena on osoittaa selkeä suunta oikeuspalvelujen rakennemuutokselle, perustella sen oikeutus ja motivoida tuomioistuimet ja muut sektorit korkeatasoiseen työhön muuttuvissa olosuhteissa.

## Työhyvinvointi

Oikeusministeriön vahvana arvona on ollut, että ketään ei irtisanota hallinnonalalta taloudellisista tai tuotannollisista syistä johtuen, mutta ymmärrettävästi tuottavuusohjelma ja palvelurakenteisiin suunnitellut muutokset, kuten summaaristen asioiden ja kiinteistöjen kirjaamisasioiden käsittelyn sekä käräjäoikeusverkoston kehittäminen, huolestuttavat henkilöstöä. Suurten ikäluokkien eläköityminen antaa hyvän mahdollisuuden edellä mainittujen tuottavuussäästöjen aikaansaamiseen ketään irtisanomatta.

Valtion työnantajapolitiikan lähtökohta on henkilöstön aseman turvaaminen organisaatioiden muutostilanteessa, mutta se on tehtävä läpinäkyvästi ja uskottavasti niin, että jokainen hallinnonalan työntekijä voi ennakoida, mitä muutos hänelle merkitsee. Oikeusturvapolitiikalta tämä edellyttää

- selkeää ja tarkoitukseensa hyvin soveltuvaa suunnittelua, jota tehdään yhteistyössä henkilöstön kanssa
- suuntatietoista politiikkaa hyvinä pidettävien ja hyödyllisten päämäärien edistämiseksi
- yhteistyötä, vuorovaikutusta, tiedottamista ja johtamista oikeudenkäytön luottamuksellisen ilmapiirin säilyttämiseksi, henkilöstön motivoimiseksi ja muutosten uhan muuttamiseksi uusiksi mahdollisuuksiksi ja kehittämiseksi

## Kansainvälistyminen

Kansainvälisen kanssakäymisen lisääntyminen asettaa omat haasteensa oikeusturvalle. Riita-asialla tai rikoksella voi olla yhteys useampaan kuin yhteen valtioon tai asianosaisilla voi olla eri kansalaisuus tai he puhuvat eri kieltä. Kansallisen menettelytapasääntelyn tulisi olla yhteensopivaa erityisesti EU-säännösten kanssa. Oikeusvarmuuden kannalta on olennaista, että lainvalintaa koskevat säännökset ovat eri valtioissa mahdollisimman yhdenmukaiset. Suomen on pyrittävä siihen, että näitä kysymyksiä koskevat EU:n säännök-

set sopivat yhteen myös maailmanlaajuisesti ja erityisesti Haagin kansainvälisen yksityisoikeuden konferenssissa neuvoteltujen ja neuvoteltavien ratkaisujen kanssa.

Kansainvälisten rikosoikeudellisten asioiden osalta tavoitteena on varmistua rikosvastuun kohdentamisesta sekä rikoksen uhrin asianmukaisesta kohtelusta silloinkin, kun rikoksella on yhteys useampaan kuin yhteen valtioon. Samalla on kuitenkin turvattava rikoksesta epäillyn tai syytetyn perusoikeudet.

Oikeusturvaa lisää ulkomailla annetun oikeudellisen päätöksen tehokas täytäntöönpano toisessa valtiossa. EU on hyväksynyt päätösten vastavuoroisen tunnustamisen oikeudellisen yhteistyön perustaksi.

Kansainvälistymisen myötä on selvää, että suomalaisissa tuomioistuimissa käsitellään yhä useammin asioita, joilla on kansainvälisiä liittyviä. Koulutuksella pyritään varmistamaan, että tuomioistuimet osaavat soveltaa myös yhteisöoikeutta, kansainvälisiä normeja ja ulkomaista oikeutta.

## 1.5 OIKEUSTURVAPOLITIIKAN VAIKUTTAVUUS

### Vaikuttavuus julkisyhteisön tuloksellisuuden mittarina

Talousarviolain 12 § (1216/2003) velvoittaa ministeriöt suunnittelemaan toimialansa toiminnan vaikuttavuutta ja toiminnallista tuloksellisuutta usean vuoden aikavälillä. Ministeriön tasolla vaikuttavuus kuvaa yhteiskuntapolitiikan laaja-alaista onnistumista ja suhdetta kustannuksiin. Toimivien sektorien kohdalla vaikuttavuus kuvaa sitä, mitä lisäarvoa julkisyhteisö tuottaa yhteiskunnalle ja niille, jotka tarvitsevat tai käyttävät sen palveluja. Virastojen ja laitosten pitäisi keskittää voimavaransa vaikuttavaan toimintaan ja karsia vaikuttavan työn kannalta tarpeettomia hallinnollisia rakenteita. Myös virastoilla ja laitoksilla on velvollisuus suunnitella toimintaansa ja talouttaan sekä tuloksellisuuttaan (Tall 12 §).

<p>Vaikuttavuus</p> <p>”yhteiskunnan tarpeiden suuntaisten vaikutusten aikaansaamista”:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Kuka tarvitsee oikeuslaitoksen palveluja?</li><li>• Mitä palveluja he tarvitsevat?</li><li>• Mitä tapahtuisi, jos oikeuslaitosta ei olisi?</li><li>• Mitä lisäarvoa oikeuslaitos tuottaa palveluja käyttäville ja yhteiskunnalle?</li><li>• Mitä veronmaksajat ja yhteiskunta saavat vastineeksi oikeuslaitokseen käytetyille varoille?</li></ul>
---

Oikeudellisten palvelujen vaikuttavuutta voidaan lähestyä ainakin kolmesta näkökulmasta.

1. Oikeuslaitos vaikuttaa yhteiskuntaan *palveluillaan*. Tuomioistuinten osalta tämä liittyy oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja muiden toimijoiden osalta niiden palvelutoimintaan sekä siihen, että tuotettavat palvelut ovat vaikutuksellisia sillä tavalla kuin laissa säädetään ja yhteiskunnassa odotetaan. Kysymys on *palvelujen tarpeeseen vastaamisesta* ja tästä muodostuu yksi vaikuttavuuden tuloksista, nimittäin ”välittömät ja suorat vaikutukset” asianosaisille ja oikeuspalveluja käyttäville.
2. Oikeuslaitos on myös tärkeä yhteiskunnan hyvinvointipalvelujen tuottaja. Oikeuslaitos turvaa välillisesti kansalaisten hyvinvointia, niin että heidän *riskinsä* joutua oikeudenloukkauksen kohteeksi pysyy pienenä ja *hyvinvointi oikeuksien suhteen* hyvänä.
3. Lisäksi oikeuslaitokseen kohdistuu mielenkiintoa, joka ei ole oikeudellista. Oikeudenkäyntejä seurataan, niistä kirjoitetaan, oikeudesta etsitään viihteellisyyttä ja epäkohtia. Myös sellaiseen vastaaminen on vaikuttamista.

## Oikeusturvapolitiikan vaikuttavuuden arviointi

### Oikeusturvapolitiikan vaikuttavuudet

Oikeusturvapolitiikan vaikuttavuuden mallintamiseksi oikeusministeriö toteutti syksyllä 2006 projektin, jossa kehitettiin malli oikeusturvapolitiikan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden määrittelyyn, mittaamiseen ja arviointiin hyödyntäen konsulttiyritys Accenturen kehittämää julkisen arvon mallia.

#### Projektin tavoitteet

- Tavoitteena on ollut konkretisoida ja tehdä näkyväksi oikeusturvapolitiikan, tuomioistuimien ja oikeusavun yhteiskunnallisia vaikutuksia ja vaikuttavuutta, toisin sanoen, mitä yhteiskunnalle ja veronmaksajille palautuu vastineeksi oikeuslaitokseen käytetyille varoille
- Tavoitteena on kehittää oikeusturvapolitiikan pitkäjänteisen suunnittelun tueksi malli siitä, mitä oikeusturvapolitiikan vaikuttavuudella tarkoitetaan
- Projektin päätyttyä arvioidaan, missä ja miten vaikuttavuuden käsitettä käytetään oikeusturvapolitiikkaa suunniteltaessa ja sen onnistumista arviotaessa ja siitä raportotaessa
- Tässä tarkoituksessa projektissa on
  - määritelty vaikuttavuuksia ja niiden osatekijöitä
  - määritelty vaikuttavuuden mittareita
  - kerätty mittareiden edellyttämä mittaamistieto
  - laadittu kustannustehokkuuden malli

Keskeisellä sijalla oli oikeusturvapolitiikan, tuomioistuinten, julkisen oikeusavun ja kuluttajariitalautakunnan yhteiskunnallisten vaikutusten kuvaaminen ja konkretisointi. Projekti aloitettiin haastatteluilla, joilla kartoitettiin oikeusturvapolitiikan asiantuntijoiden ja alan virastopäälliköiden näkemyksiä siitä, millaisia vaikutuksia oikeuslaitoksella on yhteiskunnassa ja miten niitä voisi konkretisoida ja jäsentää. Työskentelyä jatkettiin kolmessa työpajassa, joihin osallistui hallinnonalan edustajia oikeusturvapolitiikan sektorilta.

Oikeusturvapolitiikan tärkeimpinä yhteiskunnallisina vaikutuksina nähtiin

- oikeus- ja yhteiskuntarauhan säilyminen
- oikeudentajun ja moraalien vahvistuminen
- alueellisen ja sosioekonomisen yhdenvertaisuuden toteutuminen

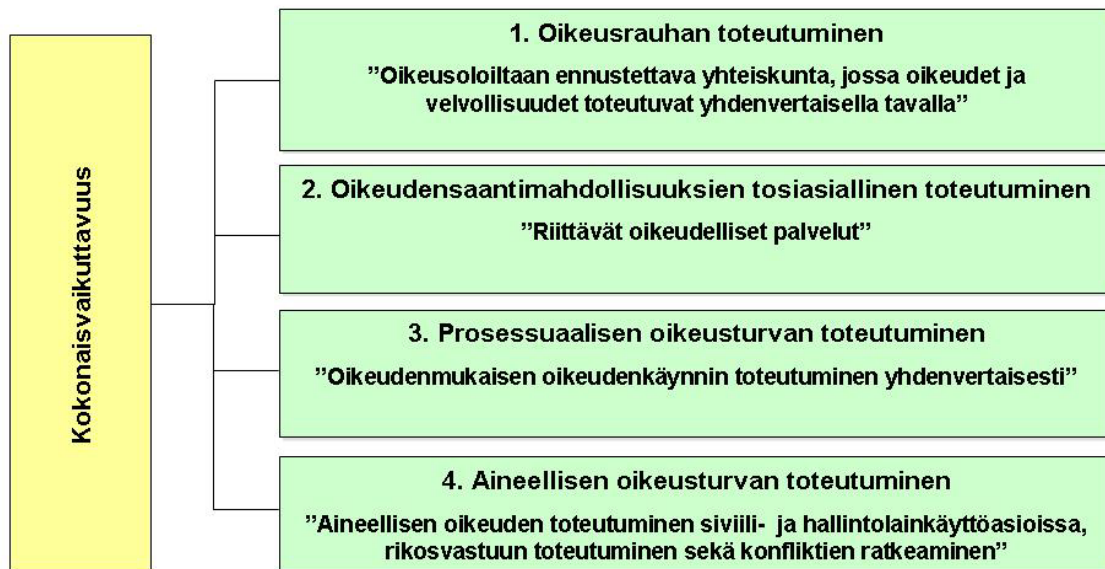
Näitä yhteiskunnallisia vaikutuksia oikeuslaitos ei tuota yksin, vaan myös monilla oikeusturvapolitiikan ulkopuolisilla viranomaisilla ja toimijoilla on tärkeä oikeudellista turvallisuutta ja oikeusrauhaa ylläpitävä merkitys.

Suoranaisina asianosaisvaikutuksina nähtiin

- lainkäytön saatavuuden,
- prosessuaalisen ja
- aineellisen oikeusturvan yhdenvertainen toteutuminen.

Seuraavassa kuvassa on esitetty työpajoissa sisältönsä saaneet oikeusturvapolitiikan vaikuttavuudet.

## Oikeusturvapolitiikan vaikuttavuuden osa-alueet



### Vaikuttavuuden arvioimiseksi tarvittavan tutkimustiedon puute

Oikeusturvapolitiikasta puuttuu mittaamistieto, jolla voitaisiin arvioida tärkeimpänä vaikuttavuutena pidettyä yhteiskunnallista vaikuttavuutta (vaikuttavuus nro 1), oikeusrauhan toteutumista ja siinä tapahtuvia muutoksia. Tietoa puuttuu erityisesti siitä, miten hyvin ihmiset ovat tietoisia oikeuksistaan ja käyttävät niitä, onko oikeudellinen tiedotus, neuvonta ja oikeuksia koskeva perusopetus riittävää, miten hyvin ihmiset luottavat toisiinsa, tuomioistuimiin, muihin instituutioihin ja oikeusjärjestelmään, millaisia alueellisia tai sosioekonomia eroja luottamuksessa on sekä miten uutisointi vaikuttaa oikeusturvaan. Sen sijaan ratkaisumääriä, käsittelyaikoja ja ratkaisujen pysyvyyttä koskevat tilastotiedot ovat perinteisesti olleet riittäviä ja käyttökelpoisia. Niiden ongelmana on, että ne kuvaavat pikemminkin toiminnallista tehokkuutta ja tuottavuutta kuin toiminnan vaikuttavuutta.

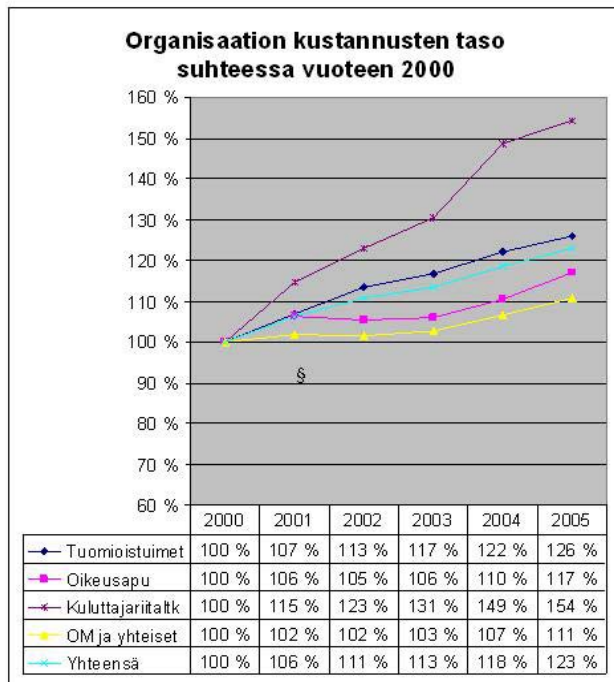
Oikeusturvapolitiikan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arvioimiseksi tarvittaisiin säännöllisesti toistuva ja vakioitu kyselytutkimus, jolla voitaisiin arvioida oikeuden tilaa ja sen muutoksia. Tämä on vakava haaste sektoritutkimuksen kehittämiseksi, kun otetaan huomioon oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen vähäiset tutkijaresurssit ja tällaisen tutkimuksen lähes täydellinen puuttuminen yliopistoista.

## Kustannusanalyysi

Kustannusvaikuttavuuden eli vaikutusten aikaansaamiseksi käytettyjen resurssien määrittämiseksi selvitettiin oikeusturvapolitiikan toimintasektorien kustannuksia. Kustannusanalyysissä huomioitiin tuomioistuinten, oikeusaputoimistojen ja kuluttajariitalautakunnan toimintamenot ja yksityisille oikeusavustajille maksetut korvaukset sekä oikeusministeriön ja hallinnonalan yhteisistä menoista oikeusministeriön oikeushallinto-osaston toimintamenot ja henkilömäärien suhteessa keskitettyjen talous- ja henkilöstöpalveluiden kustannukset, oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen menot, tuomioistuinten ATK-menot sekä todistelukustannukset. Kaikki kustannukset korjattiin inflaatiolla elinkustannusindeksin mukaan ja suhteutettiin väestömäärään ja saapuneiden asioiden määrään.

Kustannusanalyysistä kävi ilmi, että oikeusturvapolitiikan kustannukset ovat nousseet keskimäärin noin 25 % vuodesta 2000 vuoteen 2005. Suurin vaikutus on tuomioistuinten kustannusten kasvulla, joka johtuu ennen muuta tilavuokrien (42 % tarkastelujaksolla, noin 7 meur) ja palkkakustannusten (24 % tarkastelujaksolla, noin 30 meur) huomattavasta noususta. Suhteellisesti eniten ovat nousseet kuluttajariitalautakunnan toimintamenot, mutta niiden absoluuttinen vaikutus on vähäinen (noin 500 000 eur).

## Oikeusturvapolitiikan eri toimijoiden kustannuskehitys suhteessa vuoteen 2000



### Havaintoja:

- Merkittävin muutos on tuomioistuinten kustannusten kasvu: tasaisesti 4-7 prosenttia vuodessa
- Tuomioistuinkustannusten eristä ovat kasvaneet eniten tilavuokrat (42% tarkastelujaksolla, noin 7 meur) ja palkat (24% tarkastelujaksolla, noin 30 meur)
- Toimitilakustannusten kasvua selittää Helsingin oikeustalo (2005) ja Senaattikiinteistöjen tasokorotukset pääkaupunkiseudulla vuonna 2003 (20-25%)
- Oikeusavun kustannuskehitys on ollut hyvin vakaata 2001-2003 – kasvu-ura 2004-2005 seuraa muita toimijoita
- OM ja yhteiset-osiossa tukipalvelujen kustannukset ovat nousseet 2003-2005
- Kuluttajariitalautakunnan kustannusten nousu on ollut nopeaa ja tasaista läpi jakson

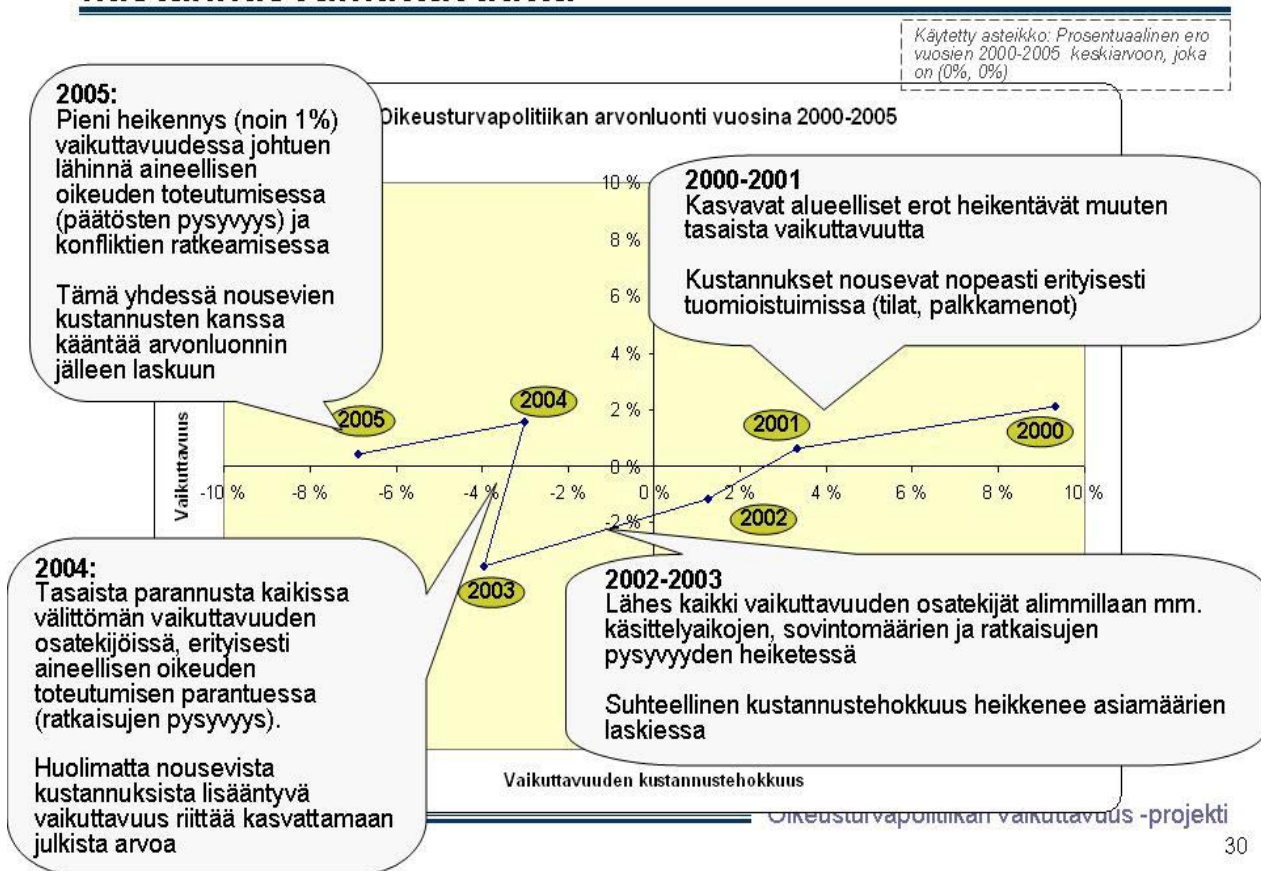
Tasaista vaikuttavuutta, laskevaa kustannusvaikuttavuutta

Kun oikeusturvapolitiikan kustannukset suhteutettiin vaikuttavuudessa tapahtuneisiin muutoksiin, voitiin havaita, että kustannusvaikuttavuudessa ei ole tapahtunut suuria muutoksia.



Oikeuslaitoksen tuotoksissa ei ole tarkastelujaksolla vuodesta 2000 vuoteen 2005 tapahtunut merkittäviä muutoksia, joten suorituskyky ja sitä kautta oletettavasti myös vaikuttavuus ovat tarkastelujakson päättyessä suurin piirtein samalla tasolla kuin vuonna 2000. Sen sijaan kustannukset ovat noin 25 % korkeammat. Vaikka tämä ei tyhjentävästi anna perusteita arvioida oikeusturvapolitiikan toimijoiden yhteiskunnallista vaikuttavuutta, oikeusturvapolitiikan haasteena on kääntää kustannusvaikuttavuus positiiviseksi niin, että kustannusten lisääntyessä myös vaikuttavuus paranee tai niin, että kustannuksia alentamalla vaikuttavuus pystyttäisiin pitämään nykytasolla.

## Tulosten yleiskuva – tasaista vaikuttavuutta, laskevaa kustannusvaikuttavuutta



Kuvasta näkyy oikeusturvapolitiikan vaikuttavuuden ja sen kustannusten vaihtelu vuosina 2000-2005. Vaikuttavuus vaihtelee pystyakselilla niin, että se paranee ylöspäin. Kustannustehokkuus vaihtelee x-akselilla niin, että se paranee oikealle. Toivottu kehityssuunta on oikealle yläviistoon.

## **2 OIKEUSTURVAPOLITIIKAN TOIMINTAOHJELMA JA SEN TÄYTÄNTÖÖNPANO**

### **2.1 OIKEUSTURVAPOLITIIKAN KEHITTÄMISEN SUUNTAVIIVAT**

Virhe. Objekteja ei voi luoda muokkaamalla kenttäkoodeja.

#### **Henkilöstö**

Henkilöstösuunnittelun ja henkilöstövoimavarojen johtamisen merkitys kasvaa hallinnon alan henkilöstön eläköitymisen ja myöhemmin kuvattuun rakennemuutokseen valmistautuminen johdosta. Tuomioistuinten muuttuva tehtäväkenttä vähentää auskultanttien tarvetta. Rekrytointi, koulutus ja täydennyskoulutus on uudistettava vastaamaan muuttuvia ja kansainvälistymisen, oikeudenalojen erikoistumisen sekä kasvavien odotusten myötä entistä vaativampia työskentelyolosuhteita.

#### **Organisaatio**

Käräjäoikeuksien tuomiopiirien suurentaminen tasapainottaa henkilöresursseja ja asiarakennetta eri käräjäoikeuksien kesken, mahdollistaa erikoistumisen, tuo suuremman toimintayksikön tehokkuusetua ja vähentää yksiköiden haavoittuvuutta. Oikeudenkäynnin painopiste on pidettävä käräjäoikeuksissa. Kolmen tuomarin kokoonpanon käyttö ei ole mahdollista pienissä käräjäoikeuksissa lainkäyttöhenkilöstön vähäisen määrän ja jutturakenteen vuoksi. Käräjäoikeuksien tavoin myös oikeusaputoimistojen verkostoa on kehitettävä kohti suurempia hallinnollisia yksiköitä. Oikeusaputoimistojen verkosto on kuitenkin säilytettävä riittävän kattavana lähipalveluna. Tulevaisuudessa oikeudellisia paikallispalveluja voidaan ylläpitää verkottamalla erilaisia neuvontapalveluja yhtenäiseksi palveluverkostoksi.

Asianosaisten oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten ammattitaidolla on tärkeä merkitys kansalaisten oikeusturvan kannalta. Avustajien ja asiamiesten ammattitaito ja moraali vaikuttavat myös tuomioistuinkäsittelyn sujuvuuteen ja käsittelyaikoihin.

Tuomioistuimien johtamista on kehitettävä. Päällikkötuomareilla on oltava lakiin perustuvat valtuudet johtaa työskentelyä tuloksekkaasti sekä siirtää viivästymisvaarassa olevat asiat toisen tuomarin käsiteltäviksi. Hallintotuomioistuimien hallintopäällikköjen ja jaostojen johtamisorganisaation tulee olla samanlainen kuin muissakin tuomioistuimissa. Lisäksi tuomioistuinten ohjausjärjestelmää ja keskushallintoa on kehitettävä vastaamaan tuomioistuinlaitoksen riippumattomuudesta johtuvia erityisvaatimuksia.

#### **Asiarakenne**

Oikeudenkäyntien painopisteen pitää olla käräjäoikeuksissa niin, että mahdollisimman suuri osa niiden ratkaisuista jää lopulliseksi. Käräjäoikeuksissa on keskityttävä laajoihin, oikeudellista osaamista ja harkintaa vaativiin riita- ja rikosasioihin. Keventämällä menettelyä riidattomien velkomusasioiden, kiinteistöjen kirjaamisasioiden sekä muiden yksinkertaisten ja rutiiniluontoisten asioiden käsittelyssä voidaan vapauttaa resursseja vaativampien ja aikaa vievien asioiden käsittelyyn. Riidattomat velkomusasiat on ehdotettu säilytettä-



viksi käräjäoikeuksissa, mutta niin, että kaikki käräjäoikeudet olisivat toimivaltaisia koko maan alueella ja asioita voitaisiin siirtää ja keskittää toimipaikkojen välillä resurssien mukaan. Kiinteistöjen kirjaamisasioiden osalta pohditaan parhaillaan, säilytetäänkö ne käräjäoikeuksissa vai siirretäänkö niiden käsittely maanmittauslaitokselle. Jos ne säilyvät käräjäoikeuksissa, niitä on kehitettävä samansuuntaisesti kuin riidattomia velkomusasioita.

Hovioikeuksien edellytyksiä kohdentaa voimavarojaan asioiden laadun vaatimalla tavalla parannetaan uudistamalla säännöksiä valitusasian käsittelystä ja ottamalla käyttöön seulonlontamenettelyä selkeämpi muutoksenhakulupajärjestelmä.

Hallintotuomioistuinten puolella pahimmat ruuhkat ovat tällä hetkellä Helsingin hallinto-oikeudessa, markkinaoikeudessa ja vakuutus-oikeudessa. Vaasan hallinto-oikeudessa ympäristöasiat ovat vaarassa ruuhkautua. Helsingin hallinto-oikeuteen keskitetyt veroasiat tulee hajauttaa kaikkiin hallinto-oikeuksiin ja luoda niihin erillinen oikaisuvaatimusmenettely. Markkinaoikeuden asiarakennetta on tarkasteltava ennakkoluulottomasti ruuhkautumiskehityksen pysäyttämiseksi. Tämä koskee erityisesti julkisia hankintoja koskevia asioita sekä immateriaalioikeudellisten asioiden käsittelypaikkaa, joka tällä hetkellä on osittain yleisissä tuomioistuimissa ja osittain hallintolainkäytön piirissä. Hallintolainkäytön oikeus-suojajärjestelmä otetaan laaja-alaisesti tarkasteltavaksi.

## Prosessit

Prosesseilla tarkoitetaan tässä sitä, millaisissa oikeudenkäyntimenettelyissä ja muissa prosesseissa palvelut tuotetaan ja miten ne välitetään asianomaisille.

Riidattomia velkomusasioita ja kiinteistöjen kirjaamisasioita varten on luotava prosessit, joilla tällaiset asiat voidaan hoitaa mahdollisimman kevyesti ja joustavasti. Keskeisessä asemassa ovat prosessien sähköistäminen ja valtakunnallistaminen, toimivaltajaon avaaminen sekä asioiden siirtäminen, keskittäminen tai hajauttaminen resurssien mukaan. Sähköistä asiointia lisäämällä voidaan nopeuttaa ja helpottaa yksinkertaisten asioiden käsittelyä ja tarvittaessa siirtää asioita käsiteltäviksi muihin yksiköihin resurssien mukaan. Valtakunnalliseen palveluun siirtyminen edellyttää, että laillista oikeuspaikkaa koskeva sääntely uudistetaan niin, että tuomioistuimien alueelliset toimivaltarajat eivät estä asioiden siirtämistä toimipaikkojen välillä. Tavoitteena voisi olla, että kaikki käräjäoikeudet säädettäisiin valtakunnanlaajuisesti toimivaltaisiksi tietyissä asiaryhmissä tai tiettyihin asiaryhmiin perustettaisiin valtakunnallinen viranomaislainen. Jos tämänsuuntainen kehitys ei ole mahdollista tai mielekäästä tuomioistuinlaitoksen puitteissa, on uudelleen pohdittava tarve siirtää muille viranomaisille ne asiat, joissa oikeusturvanäkökohdilla on vähäinen merkitys.

Nykyisessä järjestelmässä kenellekään ei ole valtakunnan tasolla kokonaisvastuuta yksittäisten oikeuspalvelujen, esimerkiksi kiinteistöjen kirjaamisasioiden käsittelyn kehittämisestä, vaan jokainen käräjäoikeus organisoii palvelut parhaan kykynsä mukaan. Yksinkertaisissa ja rutiiniluonteisissa asioissa palvelua pitää kehittää keskittämällä vastuuta palvelutuotannosta prosessiperusteisen ohjauksen mukaisesti. Sille on tunnusomaista, että

- prosessilla on omistaja
- prosessi on selkeästi identifioitava, dokumentoitava ja tunnettu
- prosessilla on selkeä rajapinta asiakkaisiin ja asiakasvastuu
- prosessin kehittämistä varten on yksikkö, joka vastaa kehittämisestä
- prosessia mitataan ja evaluoidaan vakiintunein menetelmin

- prosessi on vakaa
- prosessia kehitetään ja parannetaan jatkuvasti

Prosessiperusteinen ohjaus edellyttää palvelujen valtakunnallistamista, pitkälle menevää keskittämistä ja johtamisvaltuuksien säätämistä yhteen toimipaikkaan, joka vastaa palvelun tuottamisesta.

Hallintotuomioistuinten puolella hallinto-oikeuksien ja erityisesti vakuutusosoikeuden menettelytapoja on tarkasteltava ennakkoluulottomasti asioiden käsittelyn nopeuttamiseksi. Hallintolainkäytön oikeussuojajärjestelmän tarkastelulle prosessisäännösten kehittämisellä on keskeinen sija.

## 2.2. YLEISTEN TUOMIOISTUINTEN RAKENNUMUUTOS

### Käräjäoikeusverkoston uudistaminen

Käräjäoikeuksia on tällä hetkellä 58. Käräjäoikeuksien keskikoko on pieni. Käräjäoikeuksia, joissa on kaksi tai kolme tuomaria on yhteensä 18. Yli 10 tuomarin yksiköitä on 11. Käräjäoikeuksia, joissa on tuomareita 4-9, on yhteensä 29. Nykyiset pienet yksiköt ovat toiminnallisesti varsin haavoittuvia eivätkä voi vastata oikeusturvan tarpeisiin. Käräjäoikeudet ovat myös asiarakenteeltaan hyvin erilaisia. Maaseudun tuomioistuinten asiarakenteessa painottuvat kiinteistö- ja kirjaamisasiat sekä rikosasiat. Sen sijaan laajoja riita-asioita näissä tuomioistuimissa on suhteellisen vähän. Tällöin on olemassa vaara siitä, että tuomareiden osaaminen heikkenee.

Oikeusministeriö on helmikuussa 2007 asettanut työryhmän suunnittelemaan käräjäoikeusverkoston kehittämistä. Työryhmän tehtävänä on laatia ehdotus käräjäoikeusverkoston uudistamisesta siten, että luotaisiin enimmillään 30 käräjäoikeuden verkosto maakunnallisten yksiköiden perusrakenteen ja sitä etäisyyksien vuoksi tukevien sivukanslioiden varaan. Käräjäoikeuden asukaspohjan tulisi olla runsaat 100 000 ja siellä tulisi olla vähintään 10 vakituista tuomaria. Tämä merkitsisi käräjäoikeuksien määrän vähentämistä noin puoleen nykyisestä.

Nykyistä suuremmat käräjäoikeudet monipuolistaisivat käräjäoikeuden jutturakennetta ja loisivat sitä kautta paremmat edellytykset tuomareiden monipuolisille työtehtäville ja ammattitaidon kehittymiselle. Myös toimistohenkilökunnan mahdollisuudet erikoistumiseen parantuisivat. Yksikkökoon suurentaminen mahdollistaisi ratkaisukokoonpanojen vahvistamisen tietyissä asiaryhmissä, joissa sellaiselle on tarvetta, sekä vapauttaisi resursseja ja toisi joustoa töiden järjestelyyn.

Samaan aikaan kun työryhmä laatii suunnitelman käräjäoikeusverkoston kehittamisestä, jatketaan uudistamista aikaisempien suunnitelmien mukaisesti. Vuonna 2007 lakkautetaan neljä käräjäoikeutta ja käynnistetään lausuntokierros Porvoon ja Loviisan sekä Imatran ja Lappeenrannan käräjäoikeuksien yhdistämiseksi sekä Heinolan käräjäoikeuden liittämiseksi Lahden käräjäoikeuteen.

Käräjäoikeusverkoston rakenteeseen vaikuttavia keskeisiä hankkeita ovat riidattomien velkomusasioiden ja kiinteistöjen kirjaamisasioiden käsittelyn kehittäminen. Hankkeita on vieävä eteenpäin kokonaisuus huomioiden.

### Riidattomien velkomusasioiden (summaaristen asioiden) käsittelyn kehittäminen

Riidattomien velkomusasioiden eli ns. summaaristen asioiden käsittelyn kehittäminen on käräjäoikeuksien määrän vähentämisen ja kiinteistöjen kirjaamisasioiden ohella merkittävässä asemassa yleisten tuomioistuinten rakennemuutoksessa. Summaaristen asioiden käsittelyä pitäisi yksinkertaistaa ja keskittää, jotta resursseja voitaisiin suunnata oikeusturvan kannalta tärkeämpien laajojen riita-asioden ja rikosasioiden käsittelyyn. Sama koskee kiinteistöjen kirjaamisasioita. Molemmissa asiaryhmissä keskeistä on sähköisen asiointin nykyistä suurempi hyödyntäminen, jolloin olisi teknisesti mahdollista ja taloudellisesti kan-

nattavaa siirtyä asioiden valtakunnalliseen käsittelyyn, jossa asioita voitaisiin hajauttaa ja keskittää eri toimipisteisiin työvoimaresurssien mukaan.

Riidattomien velkomusasioiden käsittelyn kehittämistä pohtinut työryhmä jätti mietintönsä lokakuussa 2006. Työryhmä esitti käsittelyn kehittämiseksi seuraavia toimenpiteitä:

- säilytetään riidattomien velkomusasioiden käsittely tuomioistuimissa
- avataan tuomioistuimien alueellista toimivaltaa ja mahdollistetaan asian siirtäminen muulle kuin nykyisen oikeudenkäymiskaaren 10. luvun mukaan toimivaltaiselle tuomioistuimelle
- mahdollistetaan haasteen tiedoksianto tavallisena postitiedoksiantonä
- mahdollistetaan ulosoton hakeminen haastehakemuksen yhteydessä ja sähköinen tiedonsiirto tuomioistuimen ja ulosottoviraston välillä
- edistetään sähköistä asiointia tuomioistuimissa
  - ottamalla käyttöön kaikille avoin sähköisen haastehakemuksen laatimisen mahdollistava internetin asiointiliittymä Santra-yhteyden ohella
  - säätämällä sähköisille asioille nykyistä alhaisempi käsittelymaksu
  - perimällä Santra-yhteyden käyttäjiltä kaikki käsittelymaksut yhdellä sähköisellä laskulla
  - perimällä internetin kautta asioivilta käsittelymaksu vireillepanon yhteydessä esimerkiksi verkkopankki- tai luottokorttimaksuna
  - ottamalla käyttöön sähköinen tuomiorekisteri, johon tuomiot talletettaisiin

Työryhmän mietinnöstä saadusta lausuntopalautteesta laaditaan parhaillaan lausuntoyhteenvetoa.

### **Kiinteistöjen kirjaamisasioiden käsittelyn kehittäminen**

Kiinteistöjen kirjaamisasioiden käsittely on käräjäoikeusverkoston uudistamisen ja summaristen asioiden kehittämisen ohella tuottavuusohjelman kannalta merkittävä hanke. Laskutavasta riippuen kiinteistöjen kirjaamisasioiden käsittelyyn käytetään käräjäoikeuksissa noin 260 henkilötyövuoden työpanos, kansliahenkilökunnan (225), notaarien (24), kärjäviskaalien (6) ja tuomareiden (5) työpanoksena.

Kiinteistökaupassa ja kiinteistöpanntauksessa on ehdotettu sähköisen asiointijärjestelmän käyttöönottoa. Kiinteistön kauppakirja sekä kiinnityksiin ja panttikirjoihin liittyvät hakemukset voitaisiin tehdä ja allekirjoittaa sähköisesti. Sähköisessä kiinteistökaupassa kauppahinta ja varainsiirtovero voitaisiin maksaa kaupanteon yhteydessä eikä siinä tarvittaisi julkista kaupanvahvistajaa tai muidenkaan viranomaisten tai todistajien myötävaikutusta. Nykyiset paperimuotoiset panttikirjat korvattaisiin sähköisillä panttikirjoilla.

Sähköinen asiointi helpottaisi ja nopeuttaisi kiinteistöasioiden käsittelyä. Asiamiehen käyttö lainhuutoasioissa ei olisi enää tarpeen, mikä kaupanvahvistajan palkkion poisjäämisen ohella vähentäisi asiakkaan kustannuksia. Sähköisen asiointijärjestelmän kautta tulevat hakemukset käsiteltäisiin oikeuksia rekisteröitäessä yksinomaan sähköisessä muodossa.

Mikäli sähköistä asiointia pystyttäisiin kehittämään edellä kuvatulla tavalla, olisi teknisesti mahdollista ja taloudellisesti kannattavaa keskittää kiinteistöasioiden käsittely tiettyihin käräjäoikeuksiin tai käsitellä niitä valtakunnallisesti. Näin mahdollistettaisiin työn jakaminen nykyistä tasaisemmin työtilanteen ja resurssien mukaan.

Oikeusministeriön kesällä 2006 asettama työryhmä selvittää parhaillaan kiinteistöjen kirjaamisasioiden käsittelyn kehittämistä. Työryhmän tehtävänä on esittää sellainen kokonaistaloudellisesti tehokas kirjaamisasioiden käsittelystrategia, joka mahdollistaa kirjaamisasioiden edullisen käsittelyn ilman että palvelun laadusta tingitään. Tätä silmällä pitäen työryhmän on selvitettävä, millaisia kehittämistarpeita kirjaamisasioiden nykymuotoiseen tuomioistuinkäsittelyyn liittyy. Työryhmän on myös tehtävä ehdotukset sen ratkaisemiseksi, käsitelläänkö kiinteistöjä koskevat kirjaamisasiat tulevaisuudessa tuomioistuimissa vai siirretäänkö ne Maanmittauslaitokselle ratkaistavaksi. Työryhmän on lisäksi selvitettävä ehdotusten taloudelliset, henkilöstöhallinnolliset, organisatoriset ja yhteiskunnalliset vaikutukset.

### **Henkilöstösuunnitelman laatiminen**

Oikeuslaitoksella ei ole kokonaisvaltaista henkilöstösuunnitelmaa. Oikeusministeriön vahvana arvona on, ettei ketään irtisanota tuotannollisista tai taloudellisista syistä. Palvelurakenteiden muutokset ja tuottavuusohjelma sekä puheet käräjäoikeuksien määrän vähentämisestä ja kiinteistöjen kirjaamisasioiden tai summaaristen asioiden siirtämisestä aiheuttavat oikeutetusti huolta ja huonontavat työhyvinvointia.

Yleisten tuomioistuinten rakennemuutoksen aiheuttamien henkilöstövaikutusten arvioimiseksi ja valmistelemiseksi tarvitaan hyvä henkilöstösuunnitelma. Hyvän henkilöstösuunnitelman avulla henkilöstö voisi arvioida rakennemuutoksen vaikutuksia omalla kohdallaan. Henkilöstösuunnitelmassa pitäisi myös selvittää, mistä tehtävistä ja virastoista henkilöstöä lähivuosina eläköityy, miten osaamisen kehittämisestä ja siirtämisestä huolehditaan, mihin uutta rekrytointia suunnataan ja miten henkilöstövoimavarojen johtamista voitaisiin kehittää. Hanke henkilöstösuunnitelman laatimiseksi on tarkoitus käynnistää syksyllä 2007.

### **Muutoksenhaun oikea kohdentaminen**

Hovioikeusmenettelyn ongelmaksi on muodostunut avoin muutoksenhakuoikeus ja lähes rajoittamaton oikeus pääkäsittelyyn. Pääkäsittelyjen määrä on suhteellisen korkea ja niitä joudutaan järjestämään asioissa, joissa valituksella ei ole menestymisen mahdollisuuksia. Kun hovioikeusmenettelyä vuonna 1997 uudistettiin, sisältyi hallituksen esitykseen ehdotus hovioikeuden muutoksenhakulupajärjestelmästä, jota ei kuitenkaan hyväksytty. Avoimella muutoksenhakuoikeudella pyrittiin oikeusturvan korkeaan tasoon, mutta varsin pian huomattiin, että pääkäsittelypainotteisessa muutoksenhaussa se pidentää käsittelyaikoja ja heikentää hovioikeuksien mahdollisuutta kohdistaa voimavaransa niihin asioihin, joissa on todellinen tarve hakea muutosta käräjäoikeuden ratkaisun virheellisyyden, ennakkopäätöksen saamisen, oikeuskäytännön yhtenäisyyden, asian merkityksellisyyden tai muun syyn vuoksi.

Oikeudenkäyntien painopisteen pitäisi olla käräjäoikeuksissa, joissa asia selvitetään perusteellisesti kaikkien asianosaisten läsnä ollessa, suullisessa oikeudenkäynnissä välittömästi vastaanotetun todistelun pohjalta. Käräjäoikeuden ratkaisun pitäisi jäädä mahdolli-

simman usein lopulliseksi, jottei yhteiskunnan resursseja turhaan käytettäisi asian uuteen käsittelyyn. Muutoksenhakujärjestelmiin on yleensä säädetty keinoja, joilla muutoksenhakutuomioistuin voi torjua uuden käsittelyn asiassa, joka on ratkaistu oikein.

Avoimesta muutoksenhakujärjestelmästä johtuvaa ongelmaa on koetettu korjata seulontaa koskevilla lainmuutoksilla, mutta seulontaa ei ole voitu soveltaa asioihin, joissa on arvioitava suullista todistelua. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan seulontamenettelyn muuttamisesta (PeVL 30/2006) todennut, että olisi aiheellista arvioida ennakkoluulottomasti mahdollisuuksia luoda esimerkiksi muutoksenhakulupaan perustuva nykyistä seulontamenettelyä selkeämpi järjestelmä. Myös selvitysmies Olli Huopaniemi on 4.1.2007 oikeusministeriölle jättämässään selvityksessä ehdottanut, että valitusten seulontamenettelystä hovioikeudessa luovuttaisiin ja otettaisiin käyttöön muutoksenhakulupajärjestelmä (OM:n lausuntoja ja selvityksiä 2006:28). Selvityksen pohjalta oikeusministeriö on asettanut tammikuussa 2007 toimikunnan, jonka tehtävänä on laatia ehdotus hallituksen esitykseksi oikeudenkäymiskaaren muutoksenhakua hovioikeuteen koskevien säännösten kehittämiseksi. Lisäksi toimikunnan on tehtävä tarpeelliset ehdotukset hovioikeusmenettelyyn liittyvän lainsäädännön tarkistamiseksi. Toimikunnan määräaika päättyy 31.3.2008.

## 2.3 HALLINTOTUOMIOISTUINTEN KASVAVAN ASIAMÄÄRÄN HALTUUNOTTO

### Hallintotuomioistuimia koskevan lainvalmistelun kehittäminen

Hallintotuomioistuimissa sovellettava lainsäädäntö on laajaa. Lainsäädäntö valmistellaan pääosin muualla kuin oikeusministeriössä. Poikkihallinnollinen yhteistyö oikeusministeriön kanssa tällaisissa lainvalmisteluhankkeissa on välttämätöntä, jotta uuden lainsäädännön vaikuttavuusarviointi hallintotuomioistuinten toimintaan otettaisiin asianmukaisesti huomioon. Myös kaiken hallinto-oikeuksiin liittyvän prosessinormiston sääntelyn tulisi tapahtua oikeusministeriön johdolla.

### Henkilöstörakenteen ja menettelyjen kehittäminen

Hallintotuomioistuinten ratkaisulla on asiakasvaikuttavuuden lisäksi usein laajalle ulottuvia yhteiskunnallisia vaikutuksia hyvinvoinnille ja kilpailukyvyille. Hallintotuomioistuinten asiämäärien kasvun hallitsemiseksi ja vastauksena toisaalta kansalaisyhteiskunnan asettamiin haasteisiin ja toisaalta julkishallinnossa tapahtuviin muutoksiin on tarpeen pohtia keinoja, joilla hallintolainkäytön joutuisuutta voitaisiin lisätä. Hallinto-oikeuksien ratkaisujen joutuisuus edistää samalla myös hallinnon toimivuutta ja kustannustehokkuutta. Vähäinenkin viivytys sovellettavan lainsäädännön oikeista tulkinnoista voi aiheuttaa huomattavia lisäkustannuksia hallinnossa.

Hallintolainkäyttö on vähemmän säänneltyä kuin riita- tai rikosprosessi ja siis jo lähtökohdiltaan joustavampaa. Hallintotuomioistuinten itsensä toteuttamalla työmenetelmien kehittämistoimilla ja uusilla käsittelykokoonpanoilla pystytään jonkin verran hallitsemaan vaihtelevia asiämääriä. Olennaista olisi johtamisorganisaation ja henkilöstörakenteen, menettelyjen ja asioiden käsittelyn alueellisen jaon kehittäminen.

Hallintotuomioistuinten *henkilöstörakennetta* on vähitellen kehitetty tuomaripainotteiseen suuntaan. Tätä henkilöstörakenteen painopisteen muuttamista on hyödynnetty erityisesti Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa laatu- ja työmenetelmiä kehitettäessä (julkaisu OM toiminta ja hallinto 2005:12). Tarkoituksena on, että tuomarit voivat keskittyä paremmin työhönsä ydintehtäviin eli vaativimpien juttujen prosessinjohtotoimiin ja päätöspäätösten laati- miseen. Jotta tämä voisi toteutua, tuomareiden määrän lisäämiseen liittyy kiinteästi valmistelijajärjestelmän kehittäminen. Silloin kun asian valmistelua johtaa ja päätösesityksen laatimisesta huolehtii tuomari, hän tarvitsee aina työparikseen avustaviin tehtäviin toimisto- henkilökuntaan kuuluvan valmistelijan. Tällainen työparikokeiluhanke on käynnistetty Kuopion ja Oulun hallinto-oikeuksissa.

Hallintotuomioistuinten jaostojen *johtamisorganisaation* kehittämiseksi on jatkossa tarpeen yhtäältä selkeyttää jaostojen puheenjohtajien ja hallintopäällikköjen virka-asemaa ja toisaalta perustaa myös hallinto-oikeuksiin hovioikeuksien ja vakuutuslaitosten tapaan asesorin virkoja, joita hoitavat kokeneimmat esittelijät ja joiden toimenkuvaan esittelytehtävien ohella kuuluu toimia jaoston puheenjohtajan apuna asianhallinta- ja tiedotustehtävissä. Asessoreihin liittyvä kokeilu on meneillään Turun hallinto-oikeudessa.

*Asioiden valmistelu* hallintotuomioistuimissa on pääosin kirjalliseen menettelyyn pohjautuvaa. Asiointia hallinto-oikeuksien suuntaan tapahtuu jo jonkin verran sähköisessä muo-

dossa. Asioiden laajan kirjon vuoksi sekä sen vuoksi, että hallintotuomioistuimissa käsiteltävissä asiaryhmissä on paljon julkisuuslainsäädännön mukaan salassa pidettäviä asiakirjoja, sähköisten menetelmien lisääntyvälle käytölle on olemassa selviä rajoitteita. Tämä ei kuitenkaan ole lähtökohtaisena esteenä sille, että *sähköisten asiointimenetelmien* käyttöön ja kehittämiseen on syytä panostaa myös hallintolainkäytön puolella. Hallintolainkäytössä ei myöskään ole säännöksiä videoneuvottelutekniikan käytöstä suullisissa käsittelyissä. Tekniset kehittämismahdollisuudet tulisivat ottaa tarkasteltaviksi joko osana hallintolainkäytön kokonaistarkastelua tai erillisenä hankkeena.

Osa hallintolainkäyttöasioista on nykyisin keskitetty ratkaistaviksi yhteen hallinto-oikeuteen. Helsingin hallinto-oikeus on yksin toimivaltainen turvapaikka-asioissa, tulliasioissa, arvonlisävero- ja autoveroasioissa sekä eräissä muissa välillistä verotusta koskevis- sa asioissa. Vaasan hallinto-oikeuteen on keskitetty vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaiset muutoksenhakuasiat. Helsingin hallinto-oikeuden ollessa ruuhkaisin alueellisista hallinto-oikeuksista, on sen osalta paikallaan harkita keskitettyjen *asioiden jakamista* kaikkiin hallinto-oikeuksiin työmäärän tasaamiseksi. Tätä mahdollisuutta pohditaan valtiovainministeriön ja oikeusministeriön yhteisessä työryhmässä välillistä verotusta koskevien muutoksenhakuasioiden osalta. Työryhmä arvioi samalla myös mahdollisuudet erillisen oikaisuvaatimusjärjestelmän luomiseen.

### **Markkinaoikeuden aseman ja tehtävien kehittäminen**

Markkinaoikeuden huolestuttavan työtilanteen korjaamisessa avainasemassa on julkisia hankintoja koskevan muutoksenhaun kehittäminen. Julkiset hankinnat ovat markkinaoikeuden ylivoimaisesti suurin asiaryhmä (83,6 % kaikista markkinaoikeuden asioista vuonna 2005).

Markkinaoikeuden tulevaan työtilanteeseen vaikuttaa eduskunnan jo hyväksymä hankintalainsäädännön uudistus, joka todennäköisesti lisää markkinaoikeudessa käsiteltävien hankinta-asioiden määrää, koska hankintalainsäädännön tulkinnasta tulee tarvetta saada uusia ratkaisuja. Yhteisön lainsäädäntöhanke hankintojen oikeussuojadirektiivien uudistamiseksi on vielä kesken. Tuossa hankkeessa tämänhetkinen lähtökohta on se, että yhteisön oikeuden mukaiset oikeussuojamenettelyt säilyvät entisen laajuisina ja että oikeussuojamenettelyihin tulee liittymää myös sopimusten tehottomuutta koskevaa uutta sääntelyä. Jo tästä syystä saattaa olla aihetta tarkastella uudelleen markkinaoikeuden toimivaltuuksia.

Julkisia hankintoja koskeva oikeussuojajärjestelmä on otettava tarkastelun kohteeksi. Markkinaoikeuden ruuhkan helpottamisen ohella oikeussuojajärjestelmän tarkastelu olisi välttämätöntä myös kansallisten kynnyсарvojen alle ja näin ollen markkinaoikeuden toimivallan ulkopuolelle jääviin hankintoihin sovellettavan oikeussuojajärjestelmän kehittämiseksi.

Markkinaoikeuden asema ja tehtävät tulisi ottaa laajemminkin erillisen tarkastelun kohteeksi. Siinä yhteydessä myös sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain mukaisten vilpillisen kilpailun ehkäisemistä koskevien asioiden käsittely ja aineettomia oikeuksia koskeva oikeussuojajärjestelmä pitäisi ottaa tarkastelun kohteeksi. Aineettomia oikeuksia koskevien asioiden käsittelyä kehittäneen työryhmän ehdotukset (2005:2) on huomioitava kehittämistyössä. Markkinaoikeutta koskeva hanke on tarkoitus käynnistää vuoden 2007 aikana.



## **Vakuutusoikeuden organisaation ja työmenetelmien kehittäminen**

Vaikka vakuutusoikeuden asiamäärät ovat pysyneet viime vuosina samalla tasolla, sen tilanne on huolestuttava. Vireillä on yli vuoden ratkaisukapasiteettia vastaava asiamäärä. Vakuutusoikeuden asiamääriin ja ruuhkaan ei ole luvassa helpotusta lähivuosina, koska suurten ikäluokkien asiamäärää korottava vaikutus voimistuu. Esimerkiksi työeläkeasiat ovat vuodesta 2000 vuoteen 2005 lisääntyneet 52 %.

Toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmän uudistamiseen sisältyvän sosiaalivakuutuslautakuntien lakkauttamisen ennakoidaan lisäävän vakuutusoikeuden asiamäärää merkittävästi. Sosiaalivakuutuslautakuntien päätöksistä noin 20 %:sta valitetaan nykyisin eteenpäin tarkastuslautakuntaan. Jos uusi lautakunta ratkaisee tämän hetkisten suunnitelmien mukaiset 20 000 asiaa vuodessa, merkitsee 20 % valitusfrekvenssi 1 500 asiaa enemmän vakuutusoikeuteen vuosittain. Vakuutusoikeuden asiamäärää tulee lisäämään sosiaalivakuutuslautakuntien lakkauttamisen lisäksi uudistuneesta työeläkelainsäädännöstä aiheutuvat tulkinta- ja soveltamisongelmat.

Vakuutusoikeuden osalta asiamäärien lisääntyminen ja käsittelyaikojen lyhentäminen edellyttävät sekä toimintatapojen että menettelyä koskevan lainsäädännön kehittämistä. Erityisesti ratkaisukokoonpanojen keventämistä ja jopa yhden tuomarin kokoonpanon käyttöönottoa tulisi harkita. Vakuutusoikeus on tehnyt oikeusministeriölle vuoden 2006 lopulla hankelaitteen, jonka pohjalta vakuutusoikeuden organisaatiota ja työmenetelmiä ryhdytään kehittämään vielä vuoden 2007 aikana. Tarkasteltavaksi tulisi samalla ottaa kysymys siitä, ovatko nykyiset menettelysäännökset, jotka poikkeavat jossain määrin sekä hallintolaista että hallintolainkäyttölaista, kaikilta osin tarkoituksenmukaisia oikeusturvan ja erityisesti joutuisan käsittelyn näkökulmista.

## **Maaseutuelinkeinoasioiden siirto hallinto-oikeuksiin**

Vallitsevien kehittämistavoitteiden mukaisesti hallintolainkäyttö osana muuta lainkäyttöä kuuluu kaikilta osin oikeusministeriön hallinnonalalla toimiville hallinto-oikeuksille. Nykyinen alemmanasteinen maaseutuelinkeinoasioiden muutoksenhakujärjestelmä poikkeaa tästä periaatteesta, sillä niissä asioissa muutosta haetaan maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimivalta maaseutuelinkeinojen valituslautakunnalta.

Oikeusministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön yhteistyönä vireillä on uudistus, jossa maaseutuelinkeinoasioiden valitustie siirretään hallintoasioiden yleisen muutoksenhakujärjestelmän mukaiseksi. Asiaa valmistelleen maa- ja metsätalousministeriön ja oikeusministeriön yhteisen työryhmän mietintö on valmistunut helmikuussa 2007. Käytännössä asiain siirron toteutuminen edellyttää riittävien voimavarojen siirtämistä samalla hallinto-oikeuksiin.

## **Hallinnon oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen**

Oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen on noussut esille yhtenä keinona tehostaa hallinnon oikeussuojajärjestelmän toimivuutta. Oikeusturvaa tulisi saada mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, mikä tarkoittaa hallintoasioiden osalta jo hallinnolta saatua yksilöidysti perusteltua päätöstä. Kysymys on ensimmäisenä otettu arvioitavaksi välillistä vero-

tusta koskevista asiaryhmissä, joiden osalta muutostarvetta pohditaan valtiovarainministeriön keväällä 2006 oikeusministeriön kanssa asettamassa työryhmässä.

Oikaisuvaatimusjärjestelmässä on kysymys varsinaisen muutoksenhaun pakollisesta esivaiheesta, jossa hallintoviranomainen erityissääntönsä nojalla tutkii uudestaan aikaisemman virheelliseksi katsotun päätöksen. Vasta tämän käsittelyvaiheen jälkeen asia voidaan saattaa valitusviranomaisen tutkittavaksi.

Oikeusministeriö on tammikuussa 2007 asettanut toimikunnan arvioimaan yleisemmin hallinnon oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittämistä. Toimikunnan tehtävänä on selvittää, tulisiko oikaisuvaatimuksen käyttöä laajentaa ja voitaisiinko se kehittää yleiseksi muutoksenhaun esivaiheeksi. Toimikunnan on myös selvitettävä oikaisuvaatimusmenettelyä koskevan yleissääntelyn tarve sekä tehdä ehdotukset mahdollisista erityissääntelyyn tarvittavista muutoksista. Toimikunta tekee myös yleiskartoituksen siitä, millaiseksi oikaisuvaatimusjärjestelmä on muodostunut ja selvittää sitä, olisiko käytössä olevia oikaisuvaatimuskeinoja syytä yhdenmukaistaa. Toimikunnan ehdotuksen on määrä valmistua toukokuun lopussa 2008.

### **Hallintolainkäytön oikeussuojajärjestelmän kokonaistarkastelu**

Hallintolainkäytön menettelyä sääntelevä yleislaki – hallintolainkäyttölaki – on ollut voimassa hiukan yli kymmenen vuotta. Lain voimaantulon jälkeen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytykset ovat täsmentyneet Euroopan neuvoston ihmisoikeustuomioistuinten oikeuskäytännössä sekä kansallisesti perustuslakivaliokunnan tulkintakannanotoilla. Hallintolainkäyttöjärjestelmän toimivuuteen vaikuttavaa muuta lainsäädäntöä on myös tullut voimaan runsaasti.

Hallintolainkäytössä on tapahtunut viime vuosina useita rakenteellisia uudistuksia. Merkittävimpinä näistä on vuonna 1999 toteutunut hallinto-oikeusuudistus, joka vahvisti hallinto-oikeuksien asemaa yleisinä alueellisina hallintotuomioistuimina. Hallinto-oikeusuudistuksen jälkeen pääsääntöinen muutoksenhakutie hallintoasioissa ohjautuu ensi asteena alueelliseen hallinto-oikeuteen. Viime vuosina korkeimman hallinto-oikeuden käsittelemistä asioista onkin vakiintuneesti jo yli 80 % muodostunut hallinto-oikeuksien ratkaisemista päätöksistä tehdyistä valituksista.

Julkisen hallinnon rakenteissa ja toiminnassa tapahtuneet muutokset asettavat hallinnon oikeussuojajärjestelmälle uusia vaatimuksia. Julkisia palveluja toteutetaan nykyisin entistä monipuolisemmin myös hallinnon ulkopuolisin toimintamuodoin, jolloin tuotettavan palvelun lähtökohdat perustuvat viranomaisten ja yksityisten välillä solmittuihin sopimuksiin.

Valtion ja kuntien hallinnossa sovellettavia säädöksiä muutetaan jatkuvasti, minkä vuoksi hallintotuomioistuimiin ohjautuu jatkuvasti uudentyyppisiä asioita ja oikeusriitoja. Yleisö ja asianosaiset odottavat hallintotuomioistuimilta oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja laadukkaita päätöksiä mahdollisimman nopeasti. Tähän kehitykseen vaikuttaa sekä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytysten täsmentyminen että yleisemminkin ihmisoikeustuomioistuinten kehittyvä ratkaisukäytäntö samoin kuin kotimaisen perusoikeussääntönsä tulkinta.

Hallintolainkäytön yhtenä haasteena on sekin, että hallintolainkäyttö tunnetaan edelleen melko huonosti hallintotuomioistuinten ulkopuolella. Hallintolainkäytössä asianosaisasemat voivat olla sekä muodollisia että materiaalisia, mikä heijastuu väistämättä prosessin kulkuun ja hallintaan. Viranomaisten puhevaltasäätelyn perusteet ovat osaksi hallintolainkäyttölaissa ja osaksi muussa lainsäädännössä. Asian käsittelyyn vaikuttavat myös sovellettava oikeussuojakeino (valitus, hallintoriita, ylimääräinen muutoksenhakukeino) ja valitustyyppiin (kunnallisvalitus, hallintovalitus) liittyvä muu sääntely. Hallintolainkäyttölain yleisluontoisuus ja muun menettelylainsäädännön runsaus vaikeuttavat kokonaiskuvan saamista hallintolainkäyttöprosessin kohteesta, asian käsittelyn etenemisestä ja tuomioistuimen tutkintavallan laajuudesta.

Edellä mainituista syistä ja ottaen myös huomioon yhteisön oikeudesta tulevat vaatimukset oikeussuojajärjestelmän tehokkuudesta on tarpeen pohtia hallinto-oikeudellisen oikeussuojajärjestelmän kehittämistä. Hallintolainkäytön oikeussuojajärjestelmän kehittäminen edellyttää koko hallintolainkäyttöjärjestelmän kokonaistarkastelua. Hallintoprosessin osapuolten asema, käytettävissä olevat oikeuskeinot ja tuomioistuinten tutkimistoimivallan tarkempi määrittely voitaisiin huomioida osana kokonaistarkastelua. Menettelysäännöksiä, kuten suullisen käsittelyn järjestämistä ja vastapuolen kuulemista, on syytä tarkastella erityisesti suhteessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen viimeaikaiseen tulkintakäytäntöön. Samalla voitaisiin selvittää olisiko hallintolainkäytössä asiaryhmiä, joihin voisi olla syytä luoda vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä. Lisäksi voitaisiin selvittää mahdollisuudet laajentaa valituslupajärjestelmää muutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

## **2.4 JULKISEN OIKEUSAVUN JA ASIANAJOLAITOKSEN KEHITTÄMINEN**

### **Oikeusapujärjestelmän virtaviivaistaminen ja menettelyjen sähköistäminen**

Oikeudenkäyntiavustajille maksettavien palkkioiden määrääminen on työllistänyt tuomioistuimia huomattavasti. Oikeusministeriö on asettanut työryhmän valmistelemaan oikeusapulain palkkioperusteiden uudistamista entistä yhdenmukaisemmiksi ja vähemmän työllistäviksi sekä kartoittamaan oikeusapulaissa olevat muut muutostarpeet. Työryhmän tehtävänä on esittää keinoja, joilla oikeusavun palkkioperusteita selkeytetään nykyisestä. Tavoitteena on, että palkkion määräämiseen tuomioistuimissa kuluva aika vähenisi ja palkkioiden maksatusperusteet sekä valtion varoista suoritettavien palkkioiden maksuajat yhtenäistyisivät eri tuomioistuimissa. Työryhmän on myös selvitettävä, kohdentuuko oikeusapu oikeusturvatarpeen mukaisesti eniten apua tarvitseville. Työryhmän mietintö valmistuu alkuvuodesta 2007.

Lisäksi on käynnistetty hanke sähköisen asioinnin ja menettelyjen kehittämiseksi oikeusapuhakemuksen ja -päätöksen sekä yksityisten avustajien palkkiojärjestelmän osalta. Lisäksi suunnitelmana on keskittää yksityisten avustajien asiakkaille tehtävien oikeusapupäätösten käsittely tiettyihin pääkaupunkiseudun ulkopuolisiin oikeusaputoimistoihin.

### **Oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten kelpoisuusvaatimusten uudistaminen**

Oikeudellisia palveluja tarjoavat Suomessa julkisten oikeusavustajien ja asianajajien lisäksi lukuisat erilaiset ryhmät, kuten lakimiehet lakiasiaintomistoissa, yrityksissä ja pankeissa, edunvalvontajärjestöissä ja yhdistyksissä sekä julkisyhteisöjen neuvontapalveluissa. Oikeudellisia palveluja tarjotaan myös osana taloudellisia palveluja, sivutoimisesti ja jopa vailla lakimieskoulutusta olevien henkilöiden toimesta. Näiden erilaisten palveluntarjoajien toimintaa säännellään eri tavoin ja palveluntarjoajille on asetettu erilaisia pätevyysvaatimuksia. Palveluita ostavien asiakkaiden kuluttajansuoja on myös erilainen riippuen siitä, miltä palveluntarjoajalta oikeudellinen palvelu hankitaan. Asiantuntijapalveluiden laadun ja hinnan arvioiminen on kuluttajalle usein hankalaa.

Oikeusturvan kannalta on tärkeää, että oikeudellinen asiantuntija-apu on korkealuokkaista ja virheetöntä. Asiantuntevien avustajien käyttämisellä on useita myönteisiä vaikutuksia sekä asiakkaan että tuomioistuimen kannalta. Se turvaa oikeuksien toteutumista ja parantaa siten oikeuden saatavuutta sekä sujuvoittaa ja tehostaa tuomioistuimen työskentelyä. Tuomioistuinmenettelyn kehittäminen on riippuvainen myös asianajolaitoksen kehittämisestä.

Suomen Asianajajaliiton perustama työryhmä on tammikuussa 2007 julkaistussa mietinnössä Asianajotoiminnan sääntelyn vaihtoehdot arvioinut, millaisia sääntelyvaihtoehtoja Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean tekemät ehdotukset oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten kelpoisuusvaatimusten tiukentamisesta mahdollistavat. Mietinnössä ehdotetaan kehittämiskomitean tavoin, että vaativimpia oikeudellisia palveluita saisivat tarjota vain toimintaan luvan saaneet lakimiehet. Luvanvaraiseksi toiminnaksi tulisi saattaa riitaisien siviiliasioiden ja rikosasioiden hoitaminen yleisissä tuomioistuimissa sekä ns. määräystenvaraisten tehtävien hoitaminen, eli esimerkiksi kuolinpesän pesänselvittäjänä tai -jakajana toimiminen, sekä ammattimainen oikeudellisten palvelujen tarjoaminen tuomiois-

tuinten ulkopuolella. Kaikkeen luvanvaraisten oikeudellisten palvelujen tarjoamiseen liittyisi velvollisuus noudattaa ammattieettisiä sääntöjä. Toimintaa valvottaisiin ja palveluntarjoajat joutuisivat alistumaan kurinpidolliseen menettelyyn. Lupa- ja valvontatahona toimisi Suomen Asianajajaliitto.

Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnön, siitä saatujen lausuntojen ja Suomen Asianajajaliiton selvitysten pohjalta on tarkoitus käynnistää hanke oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten kelpoisuusvaatimusten uudistamiseksi. Yksityiskohtaisempaa hanke-suunnittelua ei ole vielä aloitettu.

## **Paikallisten neuvonta- ja oikeuspalveluiden kehittäminen**

Väestön ikääntyessä edunvalvonnan, perintöoikeudellisten kysymysten sekä terveys- ja hyvinvointipalvelujen saatavuutta koskevien oikeusongelmien määrä kasvaa. Myös väestötappioalueella on tarvetta jokapäiväisestä elämästä, kuten kuluttamisesta, asumisesta, työstä, perheestä ja velkaantumisesta johtuvien oikeudellisten ongelmien ratkaisemiseen.

Hyvän asiakaspalvelun toteuttaminen harvaan asutuilla seuduilla on ongelmallista myös oikeusaputoimistoille, joiden toiminta on ennen muuta asianajotoimintaa. Niiden kehittämisessä on samanlaisia yhdistämispaineita ja yksikkökoon suurentamistarpeita kuin käräjäoikeuksissakin.

Kansalaisten kannalta tärkeää on saada oikeudellisia neuvoja mahdollisimman vaivattomasti. Tuomioistuinmenettelyä usein edeltävillä oikeudellisilla neuvontapalveluilla kansalaisilla on huomattavasti useammin tarvetta kun käräjäoikeuspalveluille, joten palveluverkoston tiheydelle ja alueelliselle saatavuudelle on asetettava korkeampia vaatimuksia. Oikeudellista neuvontaa annettaessa on myös usein neuvontatilanteen luonteen vuoksi tarpeen asiakkaan läsnäolo.

Kunnallinen kuluttajaneuvonta ja talous- ja velkaneuvonta ovat oikeusministeriön kannalta tärkeitä oikeudellisia neuvontapalveluita. Kunnallisessa kuluttajaneuvonnassa on vuositasolla noin 148 700 asiaa, joista 82 500 on valituksia. Talous- ja velkaneuvonnassa on 37 000 asiaa. Talous- ja velkaneuvonnassa tehdään vuositasolla 3 700 velkajärjestelyhakemusta käräjäoikeuksiin ja noin 730 maksuohjelmaa. Kuluttajavalituslautakunta on jo siirretty oikeusministeriön hallinnonalalle.

Alueellisten oikeuspalvelujen saatavuus voitaisiin turvata kehittämällä oikeudellista neuvontaa tarjoavien välistä yhteistyötä ja verkottamalla palveluja. Tästä on jo hankittu käytännön kokemusta. Vuoden 2005 alussa käynnistettiin Vaasassa oikeusturva-asiaiden neuvottelukunnan aloitteesta neuvontapalveluiden yhteistyöhanke, joka toteutettiin viranomaisyhteistyön monialaisena kokeiluna. Kokeiluun osallistuivat valtion viranomaisista Vaasan oikeusaputoimisto ja maistraatti sekä kunnallisista viranomaisista Vaasan kaupungin talous- ja velkaneuvonta, sosiaaliasiamies ja potilasasiamies. Keskeisenä tavoitteena oli asiakaspalvelun parantaminen niin, että asiakas voisi saada tarvitsemansa avun nopeasti ilman luukulta luukulle kulkemista. Kokeilussa saatiin hyviä kokemuksia päällekkäisen työn vähentämisestä.

Toimivan paikallispalvelujärjestelmän kehittäminen voisi olla mahdollista organisoimalla kansalaisten kannalta keskeiset palvelut koko maan kattavaksi, erilaisia oikeuspalveluja

tarjoavaksi yhtenäiseksi palveluverkostoksi. Verkostoon voitaisiin yhdistää esimerkiksi julkisen edunvalvonnan, kuluttajaneuvonnan ja talous- ja velkaneuvonnan palveluja.

## 2.5 MUUT HANKKEET

### **Tuomareiden ja muun lainkäyttöhenkilökunnan koulutuksen ja täydennyskoulutuksen kehittäminen sekä auskultointijärjestelmän aseman selvittäminen**

Tuomareihin kohdistuvat ammatilliset vaatimukset ovat viime vuosikymmeninä kasvaneet. Lainkäytön kansainvälistyminen, oikeuden nopea muuttuminen, tietoyhteiskunnan kehitys ja tuomioistuinmenettelyn uudistuminen ovat tuoneet tuomioistuimille ja tuomareille uusia haasteita. Jatkuvasti kasvavien laadullisten vaatimusten ohella myös työn tehokkuusvaatimukset ovat korostuneet. Tuomareiden eläkkeelle siirtyminen kiihtyy ja seuraavan kymmenen vuoden aikana runsaasta 800 tuomarista arviolta noin 400 on jäämässä eläkkeelle. Tämän jälkeenkin eläkkeelle siirtyminen tulee olemaan vilkasta.

Auskultointiaan suorittavien notaareiden työtehtäviin on vaikuttanut olennaisesti lokakuussa 2006 aloitettu rikosasioiden kirjallinen menettely. Riidattomien velkomusasioiden ja kiinteistöjen kirjaamisasioiden sähköistäminen, mahdollinen keskittäminen tai siirto pois tuomioistuinlaitoksesta vaikuttavat lainkäyttöhenkilöstöstä eniten juuri notaareiden työtehtäviin. Auskultointijärjestelmän tarve muuttuvassa tuomioistuinlaitoksessa ja sen suhde suunniteltuun uuteen tuomarikoulutusjärjestelmään on selvitettävä.

Suomessa ei ole ollut varsinaista tuomarikoulutusjärjestelmää toisin kuin lähes kaikissa muissa Euroopan maissa. Euroopan neuvoston oikeuslaitosvertailussa on todettu, että 40 maassa 46:sta on jonkinlainen tuomarikoulutus ennen virkaan nimittämistä. Ainoastaan kuudessa maassa Suomen lisäksi ei ole lainkaan virkaa edeltävää tuomarikoulutusta.

Nykyisin tuomarin virkaan tullaan pääsääntöisesti työskentelemällä esittelijänä hovi- tai hallinto-oikeudessa 12–17 vuotta. Nykyisiä esittelijöitä, joista tuomareita voidaan nimittää, ei kuitenkaan tule olemaan riittävästi eläköitymisen myötä avautuvien tuomarin virkojen täyttämiseksi. Tämän seurauksena tuomioistuimet joutuvat aitoon kilpailutilanteeseen pätevistä työvoimasta. Pätevien ja ammattitaitoisten tuomareiden rekrytoimiseksi oikeusministeriössä on suunniteltu tuomareille uusi peruskoulutusjärjestelmä. Suunnitelma pohjautuu valmisteltavana olevaan tuomarikoulutuslakiin, jota koskevaa esitystä ei ole vielä annettu eduskunnalle. Laissa määriteltäisiin tuomarikoulutuksen yleiset suuntaviivat ja kesäkuussa 2006 valmistuneessa suunnitelmassa (Tuomarikoulutusjärjestelmä, työryhmämietintö 2006:11) koulutuksen tarkempi sisältö.

Lainkäytön laadun ylläpitäminen edellyttää pätevän ja ammattitaitoisen henkilökunnan rekrytoinnin lisäksi jo olemassa olevien tuomareiden ammattitaidosta huolehtimista. Yhteiskunnan yleinen oikeudellistumiskehitys edellyttää lisääntyvää tuomareiden erikoistumista, mikä asettaa uusia haasteita tuomareiden jo olemassa olevalle, oikeusministeriön järjestämälle täydennyskoulutukselle. Tuomarikoulutusmietinnössä on ehdotuksia täydennyskoulutusjärjestelmän kehittämiseksi. Käytännön työssä osittain jo nykyään tapahtuvaa erikoistumista tukevan koulutuksen pitäisi olla nykyistä pitkäkestoisempaa. Tuomareiden erikoistumismahdollisuuksien kehittäminen vaatii täydennyskoulutuksen kehittämisen ohella suurempia käräjäoikeuksia. Erikoistuminen edellyttää tietyn suuruista asiamäärää, joka on mahdollista saavuttaa vain nykyistä suuremmissa yksiköissä.

Tuomarikoulutusta koskeva hanke on tarkoitus toteuttaa vuosina 2007 - 2009 ja jatkossa laajentaa kokonaistarkasteluksi, jossa selvitetään tuomareiden ja muun lainkäyttöhenkilös-

tön täydennyskoulutuksen tarpeet sekä auskultointijärjestelmän tarpeellisuus ja asema suhteessa tuomarikoulutukseen.

### **Tuomioistuinten johtamisvaltuuksien, ohjausjärjestelmän ja keskushallinnon kehittäminen sekä tuomarinvastuun toteuttaminen**

Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitea on mietinnössään pitänyt tuomareiden riippumattomuuden kannalta perusteltuna, että tuomioistuimissa esimiestehtävissä olevien tuomareiden tehtävistä ja valtuuksista säädettäisiin nykyistä tarkemmin laissa. Kehittämiskomitean enemmistö on myös katsonut, että tuomioistuinten keskushallintoa tulisi uudistaa ja kehittää oikeusministeriöstä erillisen keskushallintoyksikkömallin pohjalta.

Tuomioistuinten ohjaus- ja johtamisjärjestelmän sekä keskushallinnon kehittämisestä on keskusteltu vuoden 2006 aikana runsaasti.

- Valtiontalouden tarkastusvirasto on käräjäoikeuksien tulosohjausta ja johtamista koskevassa tarkastuskertomuksessaan (125/2006) vuodelta 2006 katsonut, että lainkäyttötoiminnan perustuslaissa määritelty riippumattomuus lainsäädäntövallasta ja toimeenpanovallasta aiheuttaa tuomioistuinlaitoksen ja yksittäisten tuomioistuinten johtamisessa sekä tulosohjausjärjestelmän vakiinnuttamisessa ja soveltamisessa ongelmia, joita ei ole muualla valtionhallinnossa. Tarkastusvirasto on kehottanut oikeusministeriötä selvittämään sekä edellytykset tuomioistuinlaitoksen keskushallinnon järjestämiseksi ministeriöstä erillisen keskushallintoyksikön pohjalle että edellytykset jatkaa ja kehittää tuomioistuinlaitosta nykyisen, oikeusministeriössä toimivan keskushallinnon pohjalta
- Professori Kaarlo Tuori on korkeimmalle oikeudelle kesäkuussa 2006 antamassaan lausunnossa päätenyt siihen, että valtiontaloudessa noudatettava tulosohjausjärjestelmä ja siihen liittyvät muutokset tilivirastojen ohjauksessa ja valvonnassa antavat uutta ajankohtaisuutta keskustelulle tuomioistuinlaitoksen keskushallinnon ja samalla sen budjettioikeudellisen aseman uudelleenjärjestämisestä
- Korkeimman oikeuden presidentti on tuomaripäivillä lokakuussa 2006 pitämässään puheessa epäillyt nykyisen talousarviolakiin perustuvan tulosohjauksen vaarantavan tuomioistuinten riippumattomuutta
- Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on syksyllä 2006 kiinnittänyt oikeusministeriön huomiota tuomioistuinten johtamisjärjestelmään ja esittänyt harkittavaksi, pitäisikö juttujen siirtämisestä pois käräjätuomarilta ja jakamisesta toisen käräjätuomarin käsiteltäväksi säätää lailla
- Hovioikeuksien presidentit ovat helmikuussa 2007 tehneet oikeusministeriölle esityksen tuomioistuinhallinnon uudelleen järjestämiseen liittyvän selvitystyön käynnistämisestä.

Muissa Pohjoismaissa on viime vuosina perustettu erillisiä tuomioistuinten keskushallintoyksikköjä. Suomessa syyttäjälaitoksella on ollut oma keskushallintoyksikkönsä, Valtakunnansyyttäjänvirasto, jo vuodesta 1997 lukien. Ulosottolaitokseen perustetaan oikeusministeriöstä erillinen keskushallintoyksikkö vuoden 2009 aikana. Edellä kerrotut ulostulot sekä keskushallinnon kehittämisen suuntaviivat Suomessa ja eri maissa – etenkin muissa Pohjoismaissa - antavat aiheita ryhtyä selvittämään tuomioistuinten johtamisvaltuuksien, ohjausjärjestelmän ja keskushallinnon kehittämistarpeita.



Tuomioistuinlaitoksen hallinnollisten uudistusten ohella on huolehdittava tuomarinvastuun toteuttamisesta. Tuomarin käyttäytyminen viranhoidossa tai muutoin tulisi saattaa sellaisen valvontajärjestelyn piiriin, että käyttäytymisen valvonta ja seuraamukset olisivat oikeassa suhteessa tuomarin riippumattomaan asemaan viranhoidossa. Oikeusministeriö on helmikuussa 2007 asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on laatia ehdotus hallituksen esitykseksi tuomarinvastuun toteuttamista tarkoittavaksi lainsäädännöksi.

Tuomarinvastuun eri toteuttamismuotoja on selvitetty työryhmämietinnössä Tuomarinvastuun toteuttamismuotojen kehittäminen (työryhmämietintö 2005:16). Mietinnön ja siitä saadun lausuntopalautteen (lausuntoja ja selvityksiä 2006:18) perusteella keskeiset uudistamistavoitteet ovat, että tuomari voitaisiin tiettyjen edellytysten täytyessä määrätä viralta pantavaksi myös silloin, kun hänet on tuomittu muusta tahallisesta rikoksesta kuin virkariikoksesta sakkoon, ja että virkamieslain mukainen varoitus voitaisiin antaa myös tuomarille.

### **Oikeudenkäymiskaaren 10. luvun uudistaminen**

Viimeaikaisissa oikeushallinnollisissa lakiesityksissä on pyritty avaamaan tuomioistuimien alueellista toimivaltajakoa. Laillisesta tuomioistuimesta säädetään oikeudenkäymiskaaren 10 luvussa, jota ei ole päivitetty 40 vuoteen. Sääntely on aika uudistaa. Lisäksi erillisiä tarkistamistarpeita tulee riidattomien velkomusasioiden ja kiinteistöasioiden käsittelyn uudistamisen yhteydessä.

## **2.6 HANKKEIDEN AIKATAULUT**

### **Yleisten tuomioistuinten rakennemuutos**

#### **1. Käräjäoikeusverkoston uudistaminen**

Uuden käräjäoikeusverkoston kehittäminen aloitetaan oikeusministeriön asettamassa työryhmässä kevään 2007 aikana. Muutosten voimaansaattaminen alkaisi todennäköisimmin vasta vuoden 2010 aikana vaiheittain. Kokonaisuudistuksen rinnalla jatketaan samanaikaisesti käräjäoikeusverkoston kehittämistä aikaisempien suunnitelmien mukaisesti.

#### **2. Riidattomien velkomusasioiden (summaaristen asioiden) käsittelyn kehittäminen**

Riidattomien velkomusasioiden käsittelyn kehittämistä pohtineen työryhmän lokakuussa 2006 valmistuneesta mietinnöstä (OM 2006:15) saaduista lausunnoista laaditaan parhailaan lausuntoyhteenvetoa. Mietinnön ja lausuntoyhteenvedon pohjalta ministeriössä linjataan jatkovalmistelu, joka käynnistyy lainvalmistelulla ja ATK-järjestelmien uudistamisella vuoden 2008 aikana. Uudistusten on arvioitu tulevan voimaan aikaisintaan vuoden 2009 loppupuolella. Uudistusten toteuttaminen edellyttää ATK-järjestelmään tehtävien investointien lisäksi sitä, että jatkovalmistelua koordinoimaan palkataan projektinjohtaja.

#### **3. Kiinteistöjen kirjaamisasioiden käsittelyn kehittäminen**

Oikeusministeriön kesällä 2006 asettaman kiinteistöjen kirjaamisasioiden käsittelyn kehittämistä pohtivan työryhmän mietintö valmistuu maaliskuussa 2007, minkä jälkeen ministeriössä linjataan hankkeen jatkovalmistelu ja esimerkiksi se, säilytetäänkö asiat käräjäoikeuksissa vai siirretäänkö ne Maanmittauslaitokselle.

#### **4. Henkilöstösuunnitelman laatiminen**

Suunnitelmissa on syksyllä 2007 käynnistää hanke henkilöstösuunnitelman laatimiseksi yleisten tuomioistuimien rakennemuutoksen aiheuttamien henkilöstövaikutusten arvioimiseksi ja valmistelemiseksi. Eläköitymisen haltuunotto, uuden rekrytoinnin suuntaaminen uudistuvan käräjäoikeusverkoston mukaisesti ja henkilöstövoimavarojen johtamisen kehittäminen ovat muita hankkeen tavoitteita.

#### **5. Muutoksenhaun oikea kohdentaminen**

Oikeusministeriö on asettanut tammikuussa 2007 toimikunnan, jonka tehtävänä on laatia selvitysmies Olli Huopaniemen selvityksen (OM:n lausuntoja ja selvityksiä 2006:28) pohjalta ehdotus hallituksen esitykseksi oikeudenkäymiskaaren muutoksenhakua hovioikeuteen koskevien säännösten kehittämiseksi. Toimikunnan määräaika päättyy 31.3.2008. Hallituksen esitys asiasta voidaan antaa aikaisintaan vuoden 2008 lopussa.

### **Hallintotuomioistuinten kasvavan asiamäärän haltuunotto**

#### **1. Markkinaoikeuden aseman ja tehtävien kehittäminen**

Markkinaoikeuden ruuhkautuneen työtilanteen korjaamiseksi julkisia hankintoja koskevaa oikeussuojajärjestelmää on kehitettävä. Markkinaoikeuden asemaa ja tehtäviä koskevat myös aineettomia oikeuksia koskevien asioiden käsittelyä kehittäneen työryhmän ehdotukset (2005:2). Markkinaoikeutta koskeva hanke voidaan käynnistää aikaisintaan syksyllä 2007.

## 2. Vakuutusoiden organisaation ja työmenetelmien kehittäminen

Vakuutusoiden on tehnyt oikeusministeriölle vuoden 2006 lopulla hankealoitteen, jossa se on esittänyt selvitettäväksi mahdollisuuksia valituslupamenettelyn käyttöönottoon, asian-  
tuntijajäsenten osallistumisen vähentämiseen, lisäselvityksen vastaanottamisen rajoittami-  
seen ja viisijäsenisen kokoonpanon menettelytapojen keventämiseen. Edellä mainittuja  
teemoja koskevan hankkeen suunnittelu on jo käynnissä ja lainvalmisteluun edettäneen  
2007–2008.

## 3. Maaseutuelinkeinoasioiden siirto hallinto-oikeuksiin

Oikeusministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön poikkihallinnollisen työryhmän mietin-  
tö (OM 2007:1) maaseutuelinkeinoasioiden siirtämisestä hallinto-oikeuksiin on valmistunut  
helmikuussa 2007. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle viimeistään vuoden-  
vaihteessa 2007–2008. Uudistusten arvioidaan tulevan voimaan vuoden 2008 aikana.

## 4. Hallinnon oikaisuvaatimusjärjestelmän kehittäminen

Valtiovarainministeriön poikkihallinnollinen työryhmä antaa maaliskuun 2007 lopussa mie-  
tintönsä välilliseen verotukseen kehitettävästä oikaisuvaatimusmenettelystä. Oikeusminis-  
teriö on tammikuussa 2007 asettanut toimikunnan arvioimaan hallinnon oikaisuvaatimus-  
järjestelmän kehittämistä. Toimikunnan tehtävänä on selvittää, tulisiko oikaisuvaatimusten  
käyttöä laajentaa ja voitaisiinko se kehittää yleiseksi muutoksenhaun esivaiheeksi. Toimi-  
kunnan määräaika päättyy toukokuun lopussa 2008.

## 5. Hallintolainkäytön oikeussuojajärjestelmän kokonaistarkastelu

Hallintolainkäytön oikeussuojajärjestelmän kokonaistarkastelu on tarkoitus aloittaa vuoden  
2008 aikana.

## **Julkisen oikeusavun ja asianajolaitoksen kehittäminen**

### 1. Oikeusapujärjestelmän virtaviivaistaminen ja menettelyjen sähköistäminen

Oikeusministeriö on asettanut työryhmän valmistelemaan oikeusapulain palkkioperustei-  
den uudistamista entistä yhdenmukaisemmiksi ja vähemmän työllistäviksi sekä kartoitta-  
maan oikeusapulaissa olevat muut muutostarpeet. Lisäksi on käynnistetty hanke sähköi-  
sen asioinnin kehittämiseksi oikeusapuhakemuksen ja -päätöksen sekä yksityisten avusta-  
jien palkkiojärjestelmän osalta. Suunnitelmana on myös keskittää yksityisten avustajien  
asiakkaille tehtävien oikeusapupäätösten käsittely tiettyihin pääkaupunkiseudun ulkopuoli-  
siin oikeusaputoimistoihin. Työryhmän mietintö valmistuu alkuvuodesta 2007. Hallituksen  
esitys asiasta pyritään antamaan vuoden 2007 aikana.

## 2. Oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten kelpoisuusvaatimusten uudistaminen

Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitea teki useita oikeudenkäyntiavustajia ja -asiamiehiä koskevia ehdotuksia. Suomen Asianajajaliitto julkaisi tammikuussa 2007 työryhmämietinnön Asianajotoiminnan sääntelyn vaihtoehdot, jossa se esittää oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten pätevyysedellytysten sääntelyä kehitettäväksi. Asiasta ei ole vielä käynnistetty hankesuunnittelua.

## 3. Paikallisten neuvonta- ja oikeuspalvelujen kehittäminen

Alueellisten oikeuspalvelujen saatavuus voitaisiin turvata kehittämällä oikeudellista neuvontaa tarjoavien tahojen välistä yhteistyötä ja verkottamalla palveluja. Tämä voisi tapahtua organisoimalla kansalaisten kannalta keskeiset palvelut koko maan kattavaksi, erilaisia oikeuspalveluja tarjoavaksi yhtenäiseksi palveluverkostoksi. Asiasta ei ole vielä käynnistetty hankesuunnittelua.

### **Muut hankkeet**

#### 1. Tuomareiden ja muun lainkäyttöhenkilöstön koulutuksen ja täydennyskoulutuksen kehittäminen sekä auskultointijärjestelmän aseman selvittäminen

Oikeusministeriössä on valmistunut luonnos tuomarikoulutusta koskevaksi hallituksen esitykseksi. Hanke laajennetaan kokonaistarkasteluksi, jossa selvitetään tuomareiden ja muun lainkäyttöhenkilöstön täydennyskoulutuksen tarpeet sekä auskultoinnin tarpeellisuus ja asema suhteessa tuomarikoulutukseen. Selvitystyö on tarkoitus käynnistää vuonna 2008.

#### 2. Tuomioistuinten johtamisvaltuuksien, ohjausjärjestelmän ja keskushallinnon kehittäminen

Tuomioistuinten ohjausjärjestelmän ja johtamisvaltuuksien muutostarpeiden sekä tuomioistuinhallinnon kehittämistarpeiden selvittämistä koskeva hanke on tarkoitus käynnistää vuonna 2008.

#### 3. Tuomarinvastuun toteuttaminen

Oikeusministeriö on asettanut helmikuussa 2007 työryhmän, jonka tehtävänä on laatia ehdotus lainsäädännöksi tuomarinvastuun toteuttamisesta. Työryhmän on laadittava esityksensä hallituksen esityksen muotoon 30.6.2007 mennessä.

#### 4. Oikeudenkäymiskaaren 10 luvun uudistaminen

Oikeudenkäymiskaaren 10. lukua ei ole päivitetty 40 vuoteen. Sääntely on sovitettava yhteen uudistuvan käräjäoikeusverkoston ja uudistuvan sähköisen asioinnin kanssa. 10. luvun kokonaisuudistuksen valmistelu käynnistetään vuoden 2007 aikana.

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Yleisten tuomioistuinten rakennemuutos</b>					
Käräjäoikeusverkosto	Työryhmä	käräjäoikeusverkoston suunnittelu		uudistukset voimaan	
Riidattomat velkomusasiat	Lausuntoyhteenveto ja ministeriön linjaus	Projektinjohtaja, lainvalmistelu, ATK ja hallinnolliset järjestelyt		Uudistukset voimaan	
Kiinteistöjen kirjaamisasiat	Työryhmän mietintö ja linjaus	Projektinjohtaja, lainvalmistelu, Hallinnolliset järjestelyt		Uudistukset voimaan	
Henkilöstösuunnitelma		Työryhmä henkilöstösuunnitelman laatimiseksi			
Muutoksenhaun oikea kohdentaminen	Toimikunta valmistelee muutoksenhakua koskevia säännöksiä	Jatkovalmistelu ja HE eduskunnalle		Uudistukset voimaan	
<b>Hallintotuomioistuinten kasvavan asiamäärän haltuunotto</b>					
Markkinaoikeuden asema ja tehtävät		Työryhmä tarkastelemaan markkinaoikeuden asemaa ja tehtäviä			
Vakuutusoiden organisaatio ja työmenetelmät		Työryhmä tarkastelemaan vakuutusoiden kehittämistä			
Maaseutuelinkeinoasioiden siirto hallinto-oikeuksiin	Työryhmän mietintö, lausunnot, jatkovalmistelu, HE eduskunnalle	Uudistukset voimaan			
Hallinnon oikaisuvaatimusjärjestelmä	Toimikunta tarkastelee oikaisuvaatimusjärjestelmää				
Hallintolainkäytön kokonaistarkastelu			Hallintolainkäytön oikeussuojajärjestelmän kokonaistarkastelu		
<b>Julkisen oikeusavun ja asianajolaitoksen kehittäminen</b>					
Oik.apujärjestelmän virtaviivaistaminen ja menettelyjen sähköistäminen	Työryhmän mietintö, lausunnot, jatkovalmistelu, HE eduskunnalle	Uudistukset voimaan			
Oikeudenkäyntiavustajien kelpoisuusvaatimukset		Hanke oikeudenkäyntiavustajien kelpoisuusvaatimusten uudistamiseksi			
Paikalliset neuvonta- ja oikeuspalvelut			Hanke paikallisten neuvonta- ja oikeuspalvelujen kehittämiseksi		
<b>Muut hankkeet</b>					
Tuomari- ja täydennyskoulutus sekä auskultointi		Lainkäyttöhenkilöstön koulutuksen ja auskultoinnin kokonaistarkastelu			
Tuomioistuinten johtamisvaltuudet, ohjausjärjestelmä, keskushallinto			Tuomioistuinten johtamisvaltuuksien, ohjausjärjestelmän ja tuomioistuinhallinnon kehittäminen		
Tuomarinvastuun toteuttaminen	Luonnos Hallituksen esitykseksi				
Oikeudenkäymiskaaren 10. luvun uudistaminen			OK 10. luvun uudistaminen		