

TOIMINTA JA HALLINTO 2006:1

*Oikeusministeriön  
toiminta- ja taloussuunnitelma  
2007-2011*

OIKEUSMINISTERIÖN TOIMINTA JA HALLINTO 2006:1

*Oikeusministeriön  
toiminta- ja taloussuunnitelma  
2007-2011*

OIKEUSMINISTERIÖ  
HELSINKI 2006

ISSN 1458-6436  
ISBN 952-466-320-1  
Edita Prima Oy  
Helsinki

# KUVAILEHTI

## OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä  
27.1.2006

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)  Oikeusministeriö		Julkaisun laji Toiminta ja taloussuunnitelma	
		Toimeksiantaja	
		Toimielimen asettamispäivä	
Julkaisun nimi Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma 2007-2011			
Julkaisun osat			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Oikeusministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma (TTS) vuosille 2007-2011. Toiminta- ja taloussuunnitelma on laadittu tarkistamalla edellistä, vuosina 2006-2009 koskevaa toiminta- ja taloussuunnitelmaa. Valtioneuvosto tai valtiovarainministeriö eivät ole ottaneet kantaa suunnitelmiin.</p>			
<p>Avainsanat: (asiasanat)</p> <p>Oikeusministeriö, toiminta- ja taloussuunnitelmat, toiminta ja taloussuunnittelu, toimintasuunnitelmat, kehittäminen</p>			
<p>Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero)</p> <p>2/014/2006</p>			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2006:1		ISSN 1458-6436	ISBN 952-466-320-1
Kokonaissivumäärä 74	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

## PRESENTATIONSBLAD

## JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum  
27.1.2006

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Verksamhets- och ekonomiplan	
		Uppdragsgivare	
		Datum då organet tillsattes	
Justitieministeriet			
Publikation (även den finska titeln) Justitieministeriets verksamhets- och ekonomiplan 2007-2011 (Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma 2007-2011)			
Publikationens delar			
Referat  Verksamhets- och ekonomiplanen på justitieministeriets förvaltningsområde för åren 2007-2011. Verksamhets- och ekonomiplanen har gjorts upp genom att se över den tidigare verksamhets- och ekonomiplanen för åren 2006-2009. Varken statsrådet eller finansministeriet har tagit ställning till planerna.			
Nyckelord Justitieministeriet, verksamhets- och ekonomiplaner, verksamhets- och ekonomiplanering, verksamhetsplaner, utveckling			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-nummer, andra referensnummer) 2/014/2006			
Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Verksamhet och förvaltning 2006:1		ISSN 1458-6436	ISBN 952-466-320-1
Sidoantal 74	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Justitieministeriet		Förlag Justitieministeriet	

## DESCRIPTION

**MINISTRY OF JUSTICE**  
Finland

Date of publication  
27.1.2006

Authors  Ministry of Justice	Type of publication Operational and Financial Plan		
	Assigned by		
	Date when body appointed		
Name of the publication Operational and Financial Plan 2007–2011 of the Ministry of Justice			
Parts of publication			
Abstract  This is the Operational and Financial Plan 2007–2011 of the administrative sector of the Ministry of Justice. This new Operational and Financial Plan is an updated version of the previous plan for 2006–2009. Neither the Government nor the Ministry of Finance have expressed their views on the plan.			
Keywords Ministry of Justice, operational and financial plans, operational and financial planning, operational plans, development			
Other information (Oskari and HARE numbers, other reference number) 2/014/2006			
Serial name and number Ministry of Justice, Finland, Operations and administration 2006:1		ISSN 1458-6436	ISBN 952-466-320-1
Number of pages 74	Language Finnish	Price	Confidentiality status public
Distributed by Ministry of Justice		Published by Ministry of Justice	

## SISÄLTÖ

TIIVISTELMÄ .....	10
SAMMANDRAG .....	13
SUMMARY .....	16
1 OIKEUSMINISTERIÖN VISIO JA STRATEGISET LINJAUKSET .....	19
2 HALLINNONALAN TOIMINTAYMPÄRISTÖ .....	19
3 KESKEISET TAVOITTEET JA TOIMINTALINJAT 2007-2011 .....	19
3.1 OIKEUSTURVAPOLITIIKKA .....	19
3.1.1 Oikeusturvapolitiikan toimintaympäristön kehitys .....	19
3.1.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat .....	21
3.1.3 Oikeusturvan resurssit .....	26
3.2 KRIMINAALIPOLITIIKKA .....	27
3.2.1 Kriminaalipolitiikan toimintaympäristö .....	27
3.2.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat .....	32
3.2.3 Vankiluvun kehitysvaihtoehdot .....	35
3.2.4 Kriminaalipolitiikan resurssit .....	37
3.3 MAKSUHÄIRIÖT JA VELKAHALLINTA .....	43
3.3.1 Maksuhäiriöpolitiikan toimintaympäristö .....	43
3.3.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat .....	44
3.3.3 Maksuhäiriöpolitiikan resurssit .....	50
3.4 KANSALAISTEN OIKEUSSUHTEET .....	50
3.4.1 Toimintaympäristön kehitys .....	50
3.4.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat .....	51
3.5 SÄÄDÖSPOLITIIKKA .....	51
3.5.1 Säädospolitiikan toimintaympäristö .....	51
3.5.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat .....	52
3.5.3 Säädospolitiikan resurssit .....	53
3.6 DEMOKRATIA, PERUS- JA IHMISOIKEUDET SEKÄ HYVÄ HALLINTO .....	53
3.6.1 Toimintaympäristön kehityspiirteitä .....	53
3.6.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat 2007-2011 .....	54
3.7 EU-POLITIIKKA JA MUU KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ .....	57
3.7.1 Toimintaympäristön kehitys .....	57
3.7.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat .....	58
4 LINJAUSTEN EDELLYTTÄMÄT YLEISET KEHITTÄMISTOIMET .....	60
4.1 HENKILÖSTÖSTRATEGIA JA HENKILÖSTÖMUUTOS .....	60
4.2 TUOTTAVUUDEN PARANTAMINEN JA RAKENTEIDEN KEVENTÄMINEN .....	62
4.3 VIESTINTÄ .....	63
4.4 TUTKIMUS JA TOIMINNAN TIETOPOHJA .....	64
4.5 TIETOHALLINTO .....	65
KUVAT .....	67
LIITE: TTS-KAUDEN 2007-2011 MENOT MOMENTEITTAIN .....	72

## TIIVISTELMÄ

Suomi on hyvinvointiyhteiskunta. Perustuslain mukaan julkinen valta turvaa jokaiselle ihmisarvon kunnioittamisen ja tasa-arvoiset mahdollisuudet aktiiviseen elämään. Oikeusjärjestyksen selkeys, hyvä hallinto ja tehokas oikeusturva ovat edellytyksiä kansalaisten oikeuksien toteutumiseksi ja sosiaalisesti kestäväälle kehitykselle. Ne luovat perustan myös innovatiiviselle ilmapiirille ja yritysten kilpailukyvyille. Demokratian toimivuuden kannalta on välttämätöntä parantaa kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Toiminta- ja taloussuunnitelmassa korostetaan säädöspolitiikan tarvetta ja säädösvalmistelun laadullista kehittämistä. Tavoitteena on, että lakeja säädetään johdonmukaisesti ja tilanteissa, joissa juuri lain avulla voidaan saavuttaa asetetut tavoitteet parhaalla mahdollisella tavalla. Oikeusministeriö on edelleen vahvistamassa panostaan niin kotimaassa kuin EU:ssa tehtävässä työssä paremman sääntelyn toteuttamiseksi.

Valtioneuvosto antoi keväällä 2004 eduskunnalle ihmisoikeuspolitiikkaa koskevan selonteon. Lähi vuosina pyritään parantamaan ihmisoikeuspolitiikan johdonmukaisuutta ja tunnistamaan aikaisempaa paremmin ne tekijät, jotka vaikuttavat ihmisoikeuksien toteutumiseen Suomessa. Ihmisoikeus-olottuvuuden merkitystä korostetaan myös EU:n tasolla muun muassa edistämällä EU:n perusoikeusviraston perustamista ja toimintaa.

Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmalla ja sen mukaisilla toimenpiteillä vahvistetaan edustuksellisen demokratian toimivuutta ja aktivoidaan kansalaisia yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen. Aikajänteen demokratiatyössä on oltava pitkä ja sitä on johdonmukaisesti jatkettava.

Yhteiskunnan vakauden ja kansalaisten turvallisuuden näkökulmasta on tärkeää estää ennalta ristiiriitoja, syrjäytymistä, ylivelkaantumista ja rikollisuutta. Kun ongelmia esiintyy, on yhteinen etu löytää joustavat ja edulliset tavat niiden varhaiseen, mahdollisimman sovinnolliseen ratkaisemiseen. Tässä tarkoituksessa kehitetään jatkuvasti hallinnonalan viranomaisten menettelytapoja ja organisaatioita. Tavoitteena on toiminnan laadun, tehokkuuden ja tuottavuuden parantaminen.

Oikeusturvan saatavuuden keskeisiä esteitä ovat raskaat prosessit, suuret oikeudenkäyntikulut ja monin paikoin pitkät käsittelyajat. Suunnittelukaudella toteutetaan useita toimenpiteitä, joiden avulla menettelyjä kevennetään. Riita-asioissa tuetaan varhaista sovintojen aikaansaamista ja edistetään uuden tuomareiden hoitaman sovittelun käyttöä. Kuluttajavalituslautakunnassa otetaan käyttöön ryhmävalitus ja toimintaa pyritään laajentamaan asumiseen ja arvopapereiden kauppaan liittyviin kysymyksiin.

Laajojen riita- ja rikosasioiden käsittelyä eri vaiheissa ja oikeusasteissa tehostetaan oikeudenkäyntien kokonaiskeston lyhentämiseksi. Hovioikeuksissa keskeisenä painopisteenä on seulontamenetelmän käytön ja työmenetelmien kehittäminen. Muutoksenhakuvaiheen käsittelyn kehittämistä jatketaan, jotta se palvelisi mahdollisimman hyvin todellista oikeus turvatarvetta.

Pienten käräjäoikeuksien yhdistämistä vauhditetaan ja voimavaroja kohdennetaan enenevästi niihin tuomioistuimiin, joissa juttutilanne on vaikein.

Hallintotuomioistuinten laadukas toiminta edistää hallinnon lainmukaisuutta ja ehkäisee ennalta konflikteja. Hallintolainkäytön haasteena ovat uudet asiaryhmät. Asioiden entistä joustavammasi ratkaisemiseksi lisätään hallinnollisia oikaisukeinoja ja edistetään niiden käyttöä. Erityisesti merkit-



tävien maankäyttö- ja rakennuslakia koskevien valitusten, turvapaikka-asioiden ja sosiaaliasioiden sekä kilpailu- ja hankinta-asioiden joutuisaa käsittelyä tuetaan ottamalla ihmisten ja yritysten tarpeet sekä kasvaneet oikeusturvaodotukset huomioon myös resursoinnissa.

Rikosasioissa edistetään valtakunnalliseksi laajennetun sovittelun käyttöä ja tiivistetään poliisin ja syyttäjän välistä esitutkintayhteistyötä. Uusi mahdollisuus rajoittaa esitutkintaa otetaan täysimittaisesti käyttöön. Kirjallisen käsittelyn käyttöönottoa vähäisissä rikosasioissa tuetaan asiaa koskevan lakimuutoksen tultua voimaan. Työtä rikosasioiden käsittelyketjun saumattoman toiminnan varmistamiseksi jatketaan.

Syyttäjäorganisaatiota kehitetään vähentämällä syyttäjyksiköiden määrä nykyisestä 62:sta 18:aan. Näin voidaan keventää hallintoa ja kohdentaa resursseja varsinaisiin syyttäjätehtäviin sekä toteuttaa menettelyjen kehittäminen. Osana oikeiden prosessimuotojen käyttämistä syyttäjät edistävät vaihtoehtoisten seuraamusten käyttöä.

Vankiluku on viime vuosina lisääntynyt voimakkaasti ja yhtäjaksoisesti. Vuonna 2005 vankien päivittäinen keskimäärä oli 3888 eli yli 1100 vankia enemmän kuin vuonna 1999. Tähän 41 %:n kasvuun ovat syinä lainmuutokset, rangaistuskäytännön ankaroituminen ja muutokset rikollisuudessa. Lähivuosina kartoitetaan ne toimenpiteet, joiden avulla on mahdollista alentaa vankilukua. Näihin kuuluvan uuden valvotun koevapauden käyttö, sakon muuntorangaistuksen käytön edelleen vähentäminen, yhdyskuntaseuraamusten kehittäminen sekä puhelinvalvonnan ja elektronisen valvonnan käyttö.

Rikosseuraamusten täytäntöönpanon keskeinen tavoite on uusintarikollisuuden vähentäminen. Samanaikaisesti kehitetään tuottavuutta. Lokakuun alussa 2006 vankeinhoitolaitos organisoidaan viideksi aluevankilaksi ja valtakunnalliseksi terveydenhuoltoyksiköksi. Näin kevennetään hallintoa ja voidaan siirtää henkilöstöä vankien kanssa tehtävään työhön. Lisäksi järjestetään uudelleen vankiloiden työtoiminnan prosessit ja vanginkuljetukset. Vankeinhoito- ja kriminaalihuoltolaitosten johtamista ja hallintoa yhdistetään. Edelleen selvitetään mahdollisuudet käyttää ulkopuolisia palvelutuottajia vankiloiden ruokahuollon järjestämisessä.

Maksuhäiriöpolitiikan painoalueena on estää velkaongelmien syntymistä ja syvenemistä. Ulosoton hyvä perimistulos on aito tapa vähentää velkaongelmia ja niistä aiheutuvia kustannuksia. Ulosoton tehostamisen yhteydessä etsitään tasapainoa tehokkaan perinnän, harmaan talouden ja väärinkäytösten torjunnan sekä velkavastuun hallitun päättymisen välillä.

Hallituksen esitys ulosottolainsäädännön kokonaisuudistuksen viimeisestä vaiheesta annetaan vuonna 2006 ja sen on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2008. Samassa yhteydessä pyritään yhdistämään ulosottopiirejä siten, että niiden määräksi tulisi 22, kun yhteistoiminnallisia piirejä vuoden 2006 alusta on 51. Ulosoton tulosohjausta kehitetään määrätietoisesti tarkoituksena löytää parhaat käytännöt ja kehittää toimintaa.

Hallinnonalan toimintojen kehittäminen ja tuottavuuden parantaminen edellyttävät vahvaa henkilöstöjohtamisen osaamista. Hyvällä henkilöstötoimen hoidolla tulee olemaan poikkeuksellisen suuri merkitys seuraavalla kehyskaudella. Tavoitteena on parantaa johtamisen laatua kaikissa työympäristöissä ja vähintään säilyttää työtyytyväisyyden ja –hyvinvoinnin taso myös muutosten yhteydessä. Asetettuihin tavoitteisiin pääseminen vaatii koko henkilöstön osaamisen kehittämistä sekä henkilöstömitoituksen ja vaihtuvuuden aikaisempaa parempaa suunnittelua.

Hallinnonalan määrärahat ovat niin niukat, että tuottavuuden parantamisen edellyttämien muutosten toteuttaminen vaatisi aluksi kehysten maltillista korottamista. Toiminta- ja taloussuunnitelma on laadittu noudattaen talousarvioasetuksen periaatteita. Valtioneuvosto tai valtiovarainministeriö eivät ole ottaneet kantaa suunnitelmiin.

Oikeusministeriössä 9. päivänä tammikuuta 2006.

Leena Luhtanen  
Oikeusministeri

Kirsti Rissanen  
Kansliapäällikkö

## SAMMANDRAG

Finland är ett välfärdssamhälle. Enligt grundlagen skall det allmänna trygga människovärdets okränkbarhet och lika möjligheter för alla att leva ett aktivt liv. För att medborgarnas rättigheter skall kunna tillgodoses och en socialt hållbar utveckling tryggas krävs en klar rättsordning, god förvaltning och ett effektivt rättsskydd. Dessa skapar också grunden för innovativ atmosfär och i synnerhet för företags konkurrenskraft. Med tanke på en fungerande demokrati är det nödvändigt att förbättra medborgarnas möjligheter att delta och påverka.

I verksamhets- och ekonomiplanen framhävs behovet av lagstiftningspolitik och kvalitativ utveckling av lagberedningen. Målet är att lagar skall stiftas konsekvent och i situationer där de mål som satts bäst kan nå uttryckligen genom lag. Justitieministeriet kommer att ytterligare öka sina ansträngningar i arbetet med att göra lagstiftningen bättre, i både hemlandet och EU.

Våren 2004 avlät statsrådet en människorättspolitisk redogörelse till riksdagen. Målet för de närmaste åren är att människorättspolitiken skall bli mer konsekvent och de faktorer som påverkar förverkligandet av de mänskliga rättigheterna i Finland lättare att identifiera. Människorättsdimensionens betydelse framhävs också på EU-nivån bland annat genom inrättande av ett europeiskt organ för grundläggande rättigheter och främjande av dess verksamhet.

Politikprogrammet för medborgarinflytande och åtgärder enligt det främjar funktionen av representativ demokrati och aktiverar medborgare till att utöva inflytande över samhället. I demokratiarbetet skall tidsspännet vara långt och arbetet skall pågå utan avbrott.

Med tanke på samhällets stabilitet och medborgarnas säkerhet är det viktigt att förebygga konflikter, diskriminering, överskuldsetting och brottslighet. När problem uppstår, ligger det i vårt gemensamma intresse att finna flexibla och förmånliga sätt att i ett så tidigt skede som möjligt försöka lösa dem i godo. I detta syfte utvecklar myndigheterna inom förvaltningsområdet sina förfaranden och organisationer. Målet är högre kvalitet, större effektivitet och bättre resultat.

När det gäller tillgången till rättsskydd utgör tunga processer, höga rättegångskostnader och ofta långa behandlingstider de största hindren. Under planeringsperioden genomförs flera åtgärder för att förenkla förfarandena. I tvistemål eftersträvas förlikning i ett så tidigt skede som möjligt och främjas det nya förfarandet för medling i domstol. En möjlighet till gruppbesvär vid konsumentklagomånden införs och verksamheten utvidgas till att omfatta frågor som gäller boende och värdepappershandeln.

Handläggningen av omfattande tviste- och brottmål i olika skeden och vid olika instanser effektiviserar i syfte att förkorta rättegångarnas totala längd. Vid hovrätterna läggs tyngdpunkten på användningen av sällning och utvecklandet av arbetsmetoder. Behandlingen av ärenden i besvärsskedet utvecklas vidare för att säkerställa att det faktiska behovet av rättsskydd tillgodoses i så stor utsträckning som möjligt.

Sammanläggningen av små tingsrätter påskyndas och resurser inriktas i större utsträckning på de domstolar där anhopningen av mål är störst.

I fråga om förvaltningsdomstolar främjar verksamhetens höga kvalitet för sin del förvaltningens lagenlighet och förebyggandet av konflikter. Nya grupper av ärenden innebär utmaningar för förvaltningslagskipningen. För att ärendena skall kunna avgöras allt smidigare införs fler rättelsemedel som ansluter sig till förvaltningsförfarandena och användningen av dem främjas. Särskilt stöds en

smidig handläggning av betydelsefulla besvärssärenden som gäller bygg- och markanvändningslagen, asylärenden och socialärenden samt konkurrens- och upphandlingsärenden i och med att människors och företags behov samt det ökade behovet av rättsskydd beaktas också när det gäller allokeringen av resurser.

I fråga om brottmål främjas användningen av det numera riksomfattande förlikningsförfarandet och samarbetet mellan polisen och åklagaren i förundersökningsskedet intensifieras. En möjlighet att begränsa förundersökningen införs fullt ut. Införandet av skriftlig behandling i ringa brottmål stöds när lagändringen i fråga har trätt i kraft. Arbetet för att säkerställa en obruten behandlingskedja i brottmål fortsätter.

Åklagarorganisationen utvecklas i och med att antalet åklagarenheter skärs ned från de nuvarande 62 till 18. På detta sätt kan förvaltningen göras lättare och resurser inriktas på egentliga åklagaruppgifter samt på utvecklandet av förfarandena. Som ett led i användningen av rätt processform främjar åklagarna utnyttjandet av alternativa påföljder.

Under de senaste åren har fångarnas antal ökat kraftigt och kontinuerligt. År 2005 uppgick det genomsnittliga antalet intagna per dag till 3 888, dvs. över 1 100 fler än år 1999, vilket innebär en ökning med 41 %. Ökningen beror på lagändringar, strängare straffpraxis och ändringar i brottsligheten. Inom de närmaste åren görs en kartläggning av åtgärder som gör det möjligt att minska antalet fångar. Åtgärderna omfattar införande av övervakad frihet, ytterligare minskad tillämpning av förvandlingsstraffet för böter, utvecklande av samhällspåföljder samt utnyttjande av telefonövervakning och elektronisk övervakning.

När det gäller verkställighet av straff är det centrala målet att minska återfallsbrottslighet. Samtidigt skall produktiviteten utvecklas. Vid ingången av oktober 2006 omorganiseras fångvårdsväsendet så att finns fem distriktsfängelser och en riksomfattande hälsovårdsenhet. På detta sätt kan förvaltningen göras lättare och personal flyttas till det egentliga fångvårdsarbetet. Dessutom skall fängelsernas arbetsverksamhetsprocesser och fångtransporterna omorganiseras. Fångvårdsväsendets och kriminalvårdsväsendets ledning och förvaltning skall samordnas. Dessutom utreds möjligheterna att använda utomstående serviceproducenter för ordnande av matförsörjningen vid fängelserna.

När det gäller betalningsstörningspolitik ligger tyngdpunkten på att förebygga uppkomsten av skuldproblem och hindra att problemen fördjupas. Bra indrivningsresultat är ett naturligt sätt att minska skuldproblemen och de kostnader som föranleds av dem. I samband med att utsökningen effektivteras eftersträvas en balans mellan effektiv indrivning, grå ekonomi och förebyggande av missbruk samt kontrollerat upphörande av skuldansvaret.

År 2006 skall en regeringsproposition om den sista fasen av totalreformen av utsökningslagstiftningen avlätas till riksdagen och de lagändringar som föreslås avses träda i kraft år 2008. I samband med detta skall det ske en sammanslagning av utsökningsdistrikt så att det blir 22 utsökningsdistrikt. Vid ingången av 2006 uppgår antalet samarbetsdistrikt till 51. Resultatstyrningen av utsökningen utvecklas målmedvetet för att man skall finna bästa praxis och kunna utveckla verksamheten.

En förutsättning för utveckling av verksamheterna inom förvaltningsområdet och ökning av produktiviteten är ett gediget kunnande om personledning. Bra skötsel av personalväsendet kommer att ha ovanligt stor betydelse under nästa ramperiod. Målet är att förbättra kvaliteten på ledarskap i alla arbetsgemenskap och att kunna bibehålla personalens arbetstillfredsställelse och välmående på minst den nuvarande nivån också efter ändringar. För att de mål som satts skall kunna nås krävs

förbättring av hela personalens kunnande samt noggrannare planering än tidigare när det gäller dimensionering av personal och personalomsättning.

Förvaltningsområdets anslag är så knappa att genomförande av de ändringar som en ökning av produktiviteten förutsätter skulle till att börja med kräva en måttfull höjning av ramarna. Verksamhets- och ekonomiplanen har uppgjorts i enlighet med principerna i budgetförordningen. Varken statsrådet eller finansministeriet har tagit ställning till planerna.

Justitieministeriet den 9 januari 2006

Leena Luhtanen  
Justitieminister

Kirsti Rissanen  
Kanslichef

## SUMMARY

Finland is a welfare state. The Constitution of Finland stipulates that the public authorities shall guarantee the inviolability of human dignity and equal opportunities for all citizens to live an active life. Exercise of citizen's rights and socially sustainable development require a clear judicial system, good governance and effective legal protection. These also provide the basis for both an innovative climate and, particularly, an enhanced competitiveness of enterprises. With a view to the functioning of democracy, it is necessary to increase the opportunities for citizens to participate and exert influence.

The Operational and Financial Plan emphasizes the need for a legislative policy and development of the quality of drafting of legislation. The objective should be that laws are enacted consequently and in situations where the objectives set best can be met expressly by enacting a law. The Ministry of Justice is continuing and increasing its efforts towards better legislation, both in Finland and in the EU.

In the spring of 2004, the Government submitted to Parliament a report on human rights policy. Over the next few years, the objective is to enhance the coherence of the human rights policy and to better identify factors contributing to the implementation of human rights in Finland. The significance of the human rights aspect is being emphasized also at EU level, in promoting the setting up and operation of the Fundamental Rights Agency, for instance.

The Government's Citizen Participation Policy Programme and related actions are aimed at strengthening the representative democracy in Finland and activating citizens to exert an influence on society. Democracy work must be conducted on a long-term basis, consistently and uninterruptedly.

With a view to the stability of society and the security of citizens, it is important to prevent conflicts, social exclusion, overindebtedness and crime. When problems arise we have a common interest in finding flexible mechanisms to reach an amicable solution at the earliest possible stage. To this end, the procedures and organisations of the authorities in the administrative sector of the Ministry will be subject to continuous development. The ultimate goal is higher quality, greater effectiveness and better productivity of work.

From the point of view of the access to justice, the greatest obstacles are heavy processes, high court fees and often lengthy waiting times. In the planning period, several actions are to be taken in order to streamline procedures. In civil disputes, the objective is to find an amicable solution of disputes at the earliest possible stage and to promote the use of the new form of dispute settlement, i.e. judicial mediation. At the Consumer Complaint Board, joint appeal will be introduced and the scope of cases handled by the Board be extended to housing and securities business.

In complex civil disputes and criminal proceedings, the procedure shall be made more effective in all phases and at different instances in order to reduce the duration of court proceedings. The Courts of Appeal shall concentrate on the use of the screening method and development of their working methods. Appeal proceedings will be developed further to meet the actual need of legal certainty in the best possible way.

Merger of small District Courts will be boosted and more resources allocated to Courts where the work load is heaviest.

The high-quality work by the Administrative Courts is aimed at promoting the legality of administration and preventing conflicts. New groups of cases pose a challenge to the administration of justice. Enhanced flexibility of decision will be boosted by introducing new remedies and promoting their use. A smooth handling of important appeals concerning the Land Use and Building Act, of asylum applications, social matters and competition and procurement matters will be promoted taking account of the needs of both private individuals and businesses, as well as the increasing expectations of legal certainty, also as regards the allocation of resources.

In criminal matters, the use of the now nationwide system of mediation in criminal cases will be promoted and the cooperation between the prosecutor and the police in the preliminary investigation intensified. Full use will be made of the new possibility of limiting preliminary investigation. Application of written procedure to minor offences will be promoted after the entry into force of the amended law. The work for ensuring a continuous chain of criminal proceedings will be continued.

The organisation of prosecution services will be developed further by reducing the number of prosecution units from 62 to 18. This allows streamlining of administrative procedures and allocation of resources to actual prosecutor duties and further development of procedures. The use of right process form includes promotion of the use of alternative sanctions by prosecutors.

In recent years, the number of prisoners has continued to increase sharply. In 2005, the average daily number of prisoners was 3 888, which is 1 100 more prisoners per day than in 1999. The growth of 41% is due to legislative amendments, changes in the practice of sentencing towards more severe punishments, and changes in the nature of offences. In the next few years, actions in order to reduce the number of prisoners will be identified. These actions include the use of the new system of supervised parole, further reduced use of civil imprisonment for the recovery of fines, further development of community sanctions, remote surveillance and electronic surveillance.

The main goal of the enforcement of criminal sanctions is to reduce recidivism. Another goal is to improve productivity. As from the beginning of October 2006, the Prison Service will be reorganised. After the reorganisation there will be five regional prisons and a national health service unit. The purpose of the reorganisation is to streamline the administration and to make personnel available for the actual work with prisoners. The reorganisation also concerns the processes for work activities in prisons and the transports of prisoners. Moreover, the management and the administration of the Prison Service and the Probation Service will be coordinated. Possibilities of using external service producers for the food service of prisons will be identified.

As concerns defaults on payment, the focus of the policy shall be on preventing the coming up of debt problems and exacerbation of existing problems. Successful debt recovery by enforcement is a genuine way of reducing debt problems and the costs they give rise to. Besides making the enforcement more effective, a further aim is securing the right balance between effective recovery, grey economy, prevention of abuse and controlled expiry of liability for debts.

A Government Bill on the final stage of the overall revision of the enforcement legislation will be submitted to Parliament in 2006. The amended legislation is supposed to enter into force in 2008. In this context, several enforcement districts will be joined into larger districts so that the final number of enforcement districts will be 22 compared with the present 51 cooperation districts in the beginning of 2006. As regards debt recovery by enforcement, the steering by results will be developed with a view to finding best practices and developing the current activities.

Developing the various functions of the administrative sector and improving productivity requires good knowledge of management at individual level. Successful personnel management will be of an exceptionally great importance within the period of the next financial framework. The objective is to improve the quality of the management at every work place, and to maintain work satisfaction and wellbeing at work at least at the present level also after changes. Meeting the objectives set requires improvement of the knowledge and the skills of the whole staff and better planning as concerns the number of personnel and personnel turnover.

The appropriations allocated to the administrative sector are so small that implementation of changes necessary for reaching the better productivity goal would require an adjustment of the financial framework, i.e. a moderate increase in appropriations. This Operational and Financial Plan has been drawn up with regard to the principles of the Budget Decree. Neither the Government nor the Ministry of Finance have expressed their views on the plan.

Ministry of Justice, 9 January 2006

Leena Luhtanen  
Minister of Justice

Kirsti Rissanen  
Permanent Secretary



## 1 OIKEUSMINISTERIÖN VISIO JA STRATEGISET LINJAUKSET

Oikeusministeriö toiminta-ajatuksensa mukaisesti osana valtioneuvostoa luo oikeuspolitiikan linjoja, kehittää säädöspolitiikkaa ja ohjaa hallinnonalaa. Tavoitteena on avoin, aktiivinen ja turvallinen yhteiskunta, jossa ihmiset voivat luottaa oikeuksiensa toteutumiseen.

Toiminta- ja taloussuunnitelman sisältöä ohjaavat keskeiset linjat on määritelty hallitusohjelmassa, hallituksen strategia-asiakirjassa sekä oikeusministeriön strategia-asiakirjassa ”Oikeuspolitiikan strategia ja kehitysnäkymiä vuosiksi 2002-2012”. Hallitusohjelmaa ja hallituksen strategia-asiakirjaa toteuttavia, tämän toiminta- ja taloussuunnitelman valmisteluun keskeisesti vaikuttavia ministeriöiden välisiä horisontaalisia ohjelmia ovat kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma ja muut politiikkaohjelmat sekä hallituksen syksyllä 2004 hyväksymä sisäisen turvallisuuden ohjelma. Vuonna 2004 on eri ministeriöiden välisenä yhteistyönä laadittu velkahallintaohjelma. Siinä linjataan hallinnonalojen toimenpiteet velkaantumisongelmien ehkäisemiseksi ja maksukyvyttömyystilanteiden hoitamiseksi.

Strategian toimeenpanoa varten on oikeusministeriössä asetettu keskeisiä strategia-alueita varten strategiatimet.

## 2 HALLINNONALAN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Hallinnonalan lähes kaikilla toimintasektoreilla vaikuttaa lähivuosina erityisesti neljä yleistä muutostrendiä:

- Väestön ikääntyminen, joka on otettava huomioon lähivuosina kaikessa suunnittelussa, erityisesti myös hallinnonalan henkilöstöpolitiikassa. **Kuva 1**
- Väestön alueellinen keskittyminen, joka vaikuttaa erityisesti resurssien alueelliseen kohdentamiseen ja toimipaikkaverkoston suunnitteluun. **Kuva 2**
- Kansainvälistyminen, joka heijastuu kaikille hallinnonalan toimintasektoreille ja asettaa jatkuvasti kasvavia osaamisvaatimuksia.
- Tietoyhteiskunnan kehitys, joka on otettava huomioon paitsi lainsäädännön, toimintaprosessien ja henkilöstön osaamisen kehittämisessä myös mahdollisuuksien avaajana kehitetäessä hallinnonalan toimintaprosesseja ja palveluja.

Hallitus on vuosia 2006-2009 koskevassa kehyspääöksessä 11.3.2005 asettanut valtionhallintoa koskevana tuottavuustavoitteena, että vuoden 2011 loppuun mennessä täytetään keskimäärin vain puolet valtion henkilöstön poistuman johdosta vapautuvista työpaikoista. Tämän tavoitteen pohjalta oikeusministeriön hallinnonalalle kohdistuva henkilöstön vähentämisvelvoite määrittää olennaisesti toimintojen järjestämistä ja kehittämistä kaikilla toimintasektoreilla.

## 3 KESKEISET TAVOITTEET JA TOIMINTALINJAT 2007-2011

### 3.1 OIKEUSTURVAPOLITIikka

#### 3.1.1 Oikeusturvapolitiikan toimintaympäristön kehitys

Yhteiskunnassa ja oikeusturvapalveluiden käyttäjäjärakenteessa on tapahtumassa muutoksia, joilla on huomattava vaikutus oikeusturvan kysyntään ja samalla oikeusturvaa tarjoavien tahojen toimintaan. Ikääntyminen, väestön ja elinkeinoelämän alueellinen keskittyminen, kansainvälistyminen ja tietoyhteiskunnan kehitys on otettava huomioon kaikkia oikeusturvapolitiikan linjauksia tehtäessä. Asioiden käsittelyn on oltava entistä avoimempaa ja uskottavampaa ja ratkaisujen perustelujen entistä ymmärrettävämpiä ja luotettavampia myös demokraattisen oikeusvaltion periaatteiden ja asiakkaiden kasvavien odotusten vuoksi.

Väestön ikääntyminen ja sitä kautta eläkkeen tai muun sosiaalivakuutuksen piiriin siirtyvien lukumäärän kasvaminen tulevat tarkoittamaan toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmän ja viime kädessä vakuutus-oikeuden asiarakenteen muuttumista ja todennäköisesti myös asiamäärien kasvamista edelleen. Vastaavasti edunvalvontaa, perimystä ja muita ihmisten ikääntymiseen liittyviä asioita tulee käräjäoikeuksiin jatkossa enemmän kuin nykyisin. Käsittelyaikojen piteneminen vakuutus-oikeudessa on johtunut asiamäärien kasvun lisäksi myös kohonneista oikeusturvaodotuksista esimerkiksi ratkaisujen perusteluiden ja suullisten käsitteilyiden osuuden suhteen. **Kuva 3**

Muutokset maan väestörakenteessa ja elinkeinorakenteessa aiheuttavat tarpeen kehittää oikeusturvan alueellista saatavuutta tarvetta vastaavaksi. Muuttoliike Etelä-Suomeen ja kasvukeskuksiin jatkuu ja elinkeinoelämän painopiste siirtyy samaan suuntaan. Väestöpohjaltaan kahdeksan suurimman käräjäoikeuden (Helsinki, Tampere, Oulu, Espoo, Vantaa, Turku, Jyväskylä ja Lahti) väkiluku esimerkiksi on kasvanut 4,1% vuodesta 1999 vuoteen 2004. Koko maan väestönkasvu samana aikana on ollut vain 1,3%. Näiden käräjäoikeuksien tuomiopiireissä asuu tällä hetkellä noin 40% maamme koko väestöstä. Väestö- ja elinkeinopohjan muuttuminen johtaa tuomioistuimissa vireille tulevien asioiden määrän ja osittain myös laadun muuttumiseen. Varsinkin pääkaupunkiseudulla sijaitsevien tuomioistuinten asiarakenne ja juttujen vaativuus poikkeavat muusta maasta johtuen elinkeinoelämän keskittymisestä sekä alueen väestömäärästä ja -rakenteesta.

Kansainvälisen kanssakäymisen lisääntyessä tuomioistuimissa vireille tulevilla asioilla on usein myös kansainvälisiä liittymiä. Tärkeitä oikeusturvajärjestelmän toiminnassa ja kehittämisessä huomioon otettavia kehityspiirteitä ovat myös perusoikeuksien korostuminen, oikeuslähdepohjan muuttuminen, erityisalojen syvälistä asiantuntemusta vaativien juttujen lisääntyminen ja oikeussääntelyn monimutkaistuminen. Myös nämä seikat vaikuttavat oikeusturvajärjestelmälle asetettaviin laatu- ja henkilöstön osaamisvaatimuksiin.

Tietoyhteiskunnan palveluiden ja tekniikan kehittyminen edellyttää myös oikeusviranomaisten sähköisten palvelujen kehittämistä. Tietotekniikka on keskeinen väline ja mahdollisuus työprosessien kehittämisessä. Työprosessien rutiinivaiheiden ja tukitoimintojen automatisointi mahdollistaa työpanoksen kohdentamisen aiempaa suuremmissa määrin ydintehtäviin ja asiakaspalveluun, ja samalla palvelujen tuotannon ja viranomaisverkoston keskittämiseen paremman toimintakyvyn omaaviin yksiköihin toiminnan tehostamiseksi ja palvelujen laadun parantamiseksi.

Edellä kerrotusta huolimatta tuomioistuihin saapuneiden asioiden määrässä ei vuosien 1998–2005 aikana ole tapahtunut kovinkaan merkittäviä muutoksia silloin, kun tuomioistuinlaitosta tarkastellaan kokonaisuutena. Saapuneiden asioiden määrässä tapahtuneet ja tapahtumassa olevat muutokset ovat pääosin johtuneet yksittäisistä syistä, kuten Natura-hankkeeseen liittyvien valitusten määrän väheneminen tai autoverotuspäätöksiin liittyvien valitusten lisääntyminen hallintotuomioistuimissa, taikka julkisia hankintoja koskevien asioiden huomattava lisääntyminen markkinaoikeudessa. **Kuvat 4-9**

Keskimääräiset käsittelyajat hallinto-oikeuksissa ovat nousseet 1990-luvun lopun noin puolesta vuodesta lähes 9 kuukauteen. Samalla hallinto-oikeuksien väliset käsittelyaikaerot ovat kasvaneet. **Kuva 10**

Vastaavanlaista käsittelyaikojen kasvua on tapahtunut myös hovioikeuksissa. Keskimääräisten käsittelyaikojen lyheneminen ja erojen pieneneminen vuoden 2004 aikana johtuivat muun muassa seulontaa koskevan menettelyuudistuksen voimaan tulosta. Myös vuotta 2006 koskevat tavoitteet on asetettu tällä perusteella ja niiden toteutuminen riippuu seulontaratkaisuja koskevan oikeuden kehitymisestä. **Kuva 11**

Käsittelyajat muissakin tuomioistuimissa ovat jonkin verran pidentyneet ja erot yksittäisten tuomioistuinten välillä pysyneet melko suurina. Tällaista asiointilaa ei voida pitää yhdenvertaisuuden kannalta tyydyttävänä.

### 3.1.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat

#### *Luottamus*

Oikeuslaitos on perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen, yhteiskunnan kehityksen, hyvinvoinnin ja turvallisuuden, oikeussuhteiden pitävyyden, hallinnon lainalaisuuden, toimivan vaihdantatalouden sekä kansallisen kilpailukyvyn takaaja. Oikeuslaitoksen perustehtävä on tarjota oikeusturvaa yksilöille, yrityksille ja yhteisöille. Tämän perustehtävän toteuttamiseen liittyvää yhteiskunnallista vaikuttavuutta voidaan arvioida välillisesti oikeuslaitoksen nauttiman luottamuksen kautta. Oikeusturvapolitiikan vaikuttavuustavoitteena on estää notkahdukset oikeuslaitoksen nauttimassa luottamuksessa ja mahdollisuuksien mukaan myös vahvistaa luottamusta nykytasostaan.

#### *Alkuvaiheen oikeusturva*

Oikeusvaltioon kuuluvat oikeusturvaodotukset täytetään sitä paremmin, mitä aikaisemmassa vaiheessa kansalaisten ja elinkeinoelämän erilaisiin oikeusturvatarpeisiin vastataan. Hallinnon lainalaisuusperiaate on niin ikään luotu takaamaan yksilön oikeusturvaa. Joutuisasti toimiva hallinto, jonka päätökset on perusteltu asianmukaisesti, edistää alkuvaiheen oikeusturvan toteutumista. Alkuvaiheen oikeusturvaa korostamalla voidaan myös välttää yksittäisten oikeudellisten ongelmien vaikeutumista ja edistää niiden ratkaisemista joustavasti ja mahdollisimman vähäisin kustannuksin niin yksilön kuin yhteiskunnankin kannalta.

#### *Yhdenvertaisuus*

Viime vuosien uudistuksilla on pyritty parantamaan oikeusturvaa ja oikeusvarmuutta. Tästä kehityksestä huolimatta alueelliset erot oikeudenkäyntiasioiden käsittelyajoissa ovat johtaneet siihen, että eriarvoisuus oikeusturvan saatavuudessa on lisääntynyt. Käsittelyaikaerojen pienentäminen on kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta keskeinen yhteiskunnallinen vaikuttavuustavoite.

#### **Toimintalinjat tavoitteiden saavuttamiseksi**

Oikeusturvapolitiikan vaikuttavuustavoitteiden saavuttamiseksi on tarpeen, että oikeusongelmiin saadaan ratkaisu vielä nykyistäkin joutuisammin, monipuolisemmin ja edullisemmin. Oikeusturvapolitiikan keskeisiä toimintalinjoja ovat:

- oikeudellisen neuvonnan kehittäminen,
- vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien kehittäminen,
- kansalaisten yhdenvertaisuuden parantaminen ja tuomioistuinten toimintaedellytysten kehittäminen,
- menettelyn joustavuuden lisääminen yleisissä tuomioistuimissa ja muutoksenhaun kohdentaminen palvelemaan todellista oikeusturvatarvetta,
- oikeuksien toteutumisen tehostaminen hallintolainkäytössä ja
- henkilöstön osaamisen kehittäminen.

#### *Oikeudellisen neuvonnan kehittäminen*

Oikeusturvan saatavuutta edistetään kehittämällä oikeudellista neuvontaa. Riittävät oikeudelliset neuvontapalvelut varmistetaan koko maassa ja niitä tarjotaan riittävän lähellä kansalaisia. Näin vähennetään ongelmien tarpeetonta siirtymistä kalliimman ja hitaamman oikeusturvakoneiston piiriin. Neuvontaa kehitetään muun muassa oikeusapuohjauksena, jossa oikeusturvaa tarvitseville neuvotaan mihin tahoon ja millä tavalla heidän on oltava yhteydessä saadakseen asiansa eteenpäin. Valtionhallinnon yksiköistä oikeusaputoimistot ovat keskeisessä asemassa neuvontaa kehitettäessä. Oikeusavun henkilöstöä koulutetaan ja myönteistä palveluasennetta edistetään.

- Arvioidaan vuonna 2006 jatkuva kokeilu oikeusapuohjauksesta ja luodaan palvelun toimivuutta koskevat mittarit. Arvioinnin perusteella tehdään vuonna 2007 päätökset palvelun mahdollisesta laajentamisesta ja sen edellyttämien voimavarojen kohdentamisesta.
- Selvitetään mahdollisuudet tarjota oikeusapuohjausta myös verkkopalveluna sekä kehittää oikeusaputoimistojen ja muiden neuvontapalvelujen yhteistyötä.
- Tuetaan oikeudellisia neuvontapalveluita myös viestinnän keinoin. Viestinnällä – erityisesti verkkoviestinnällä ja laajemminkin verkkopalveluilla – on keskeinen osa oikeudellisen neuvonnan kehittämisessä. Pitemmällä tähtäimellä oikeusongelmien syntymiseen voidaan vaikuttaa myös edistämällä kansalaisille ja varsinkin nuorille tarkoitettua oikeuskasvatusta. Viestintäsuunnitelma toteutetaan TTS-kaudella 2007–2011.
- Tuottavuushankkeena arvioidaan oikeusapujärjestelmän ja oikeusaputoimistojen toiminnan kehittämistarpeet oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen oikeusapu-uudistusta koskevan seurantatutkimuksen valmistuttua vuonna 2006. TTS-kaudella 2007–2011 toteutetaan kehittämistarpeiden edellyttämät jatkotoimet.

### ***Vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien kehittäminen***

Oikeusturvan monipuolistaminen vaihtoehtoisia riidanratkaisumenetelmiä edelleen kehittämällä edistää tavoitetta antaa oikeusturvaa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa niin, että tarve turvautua raskaampiin oikeussuojakeinoihin vähenee.

- Edistetään vuonna 2006 käynnistettävän tuomioistuinsovittelujärjestelmän toteutumista tarjoamalla koulutusta. Seurataan uudistuksen toteutumista ja käynnistetään tuomioistuinsovittelua koskeva tutkimus.
- Tuetaan kuluttajariitojen ratkaisemista lautakuntamenettelyssä ja sovintojen aikaansaamista oikeusaputoimistoissa.
- Kehitetään kuluttajavalituslautakunnan toimintaa ja sen toimialaa laajennetaan vuonna 2007 esimerkiksi asumiseen ja arvopaperikauppaan liittyviin kuluttajansuojakysymyksiin. Toimialan suunniteltu laajennus edellyttää kuluttajavalituslautakunnan resurssien lisäämistä vuosien 2007-2011 kehyksessä.

### ***Kansalaisten yhdenvertaisuuden parantaminen ja tuomioistuinten toimintaedellytyksien kehittäminen***

Jotta tuomioistuimet voivat keskittyä perustehtävänsä ja jotta asiat voidaan niissä käsitellä joutuisasti ja sujuvasti, on toimintaedellytysten oltava oikein mitoitettut. Toimintaedellytyksiin kuuluvat voimavarojen, erityisesti henkilöstön, mitoitus, osaaminen, työn organisointi, työmenetelmät, toimitilat sekä riittävä tietotekninen varustus ja kehittynyt tietotekniikka ja viestinnän välineet ja niiden tehokas ja tarkoituksenmukainen hyväksikäyttö. Nämä elementit muodostavat perustan myös tuomioistuimien toiminnan tuottavuuden kehittämiselle.

- Jatketaan voimavarojen kohdentamista tuomioistuinlaitoksen sisällä niihin yksiköihin, joissa juttutilanne on vaikein. Erityisesti talousrikosasioissa sekä asumiseen ja lasten huoltoon liittyvissä riita-asioissa joutuisa ja tarkoituksenmukainen käsittely on yhteiskunnan, perheiden ja lasten elinolosuhteiden kannalta tärkeää.
- Tuottavuushankkeena jatketaan käräjäoikeusverkoston kehittämistä yhdistämällä pieniä käräjäoikeuksia. Tavoitteena on noin 50 käräjäoikeuspiiriä (vuoden 2006 alussa piirejä on 59) vuoteen 2010 mennessä.
- Oikeuslaitoksen puheliikenteen ja välitysteknologian uudistamista jatketaan.
- Tuottavuushankkeena hyödynnetään digitaali- ja videotekniikkaa oikeudenkäynneissä ottamalla käyttöön digitaaliset äänenlennuslaitteet uusissa tai uusittavissa oikeustaloissa sekä korvaamalla huonokuntoisia vanhoja laitteistoja. Käynnissä olevan videoneuvottelupilottihankkeen kokemusten perusteella tehdään päätös järjestelmän laajemmasta käyttöönotosta vankiloissa ja tuomioistuimissa. Digitaalitekniikan käyttöön ottaminen edellyttää kehittämishankkeeseen osoitettavaa määrärahalisäystä vuosien 2007-2011 kehykseen.

- Kehitetään sähköistä asiointia, verkkopalveluja ja viestintää. Sähköisen asioinnin palvelujen kehittämisessä keskeisiä laajennuksia ovat sähköinen täytäntöönpanoperuste ja tuomio. Tuottavuusohjelmaan kuuluvan tuomiorekisterihankkeen eteenpäin vieminen edellyttää kehittämishankkeeseen osoitettavaa määrärahalisäystä vuosien 2007-2011 kehykseen.
- Toimeenpannaan vuonna 2006 annettavilla hallituksen esityksillä uudistettava oikeudenkäynnin julkisuuslainsäädäntö.
- Parannetaan tarvittavin osin oikeudenkäymiskaaren selkeyttä ja johdonmukaisuutta toteutuneiden erillisuudistusten jälkeen.
- Parannetaan tuomioistuinten toimitilaturvallisuutta. Turvateknisen varustelun lisääminen edellyttää kehittämishankkeeseen osoitettavaa määrärahalisäystä vuosien 2007-2011 kehykseen.
- Tuomioistuinten ja muiden yksiköiden toimitilojen uudistamistarvetta seurataan. Uusia tai parannettuja toimitiloja tarvitaan ainakin Helsingissä (kuluttajavalituslautakunta, hallinto-oikeus, erityistuomioistuimet, eräät hallinnonalan erillisyyksiköt), Hämeenlinnassa (käräjäoikeus), Kotkassa (käräjäoikeus), Kuopiossa (käräjäoikeus ja hallinto-oikeus), Maarianhaminassa (Ahvenanmaan käräjäoikeus ja hallintotuomioistuin) ja Äänekoskella (käräjäoikeus). Uusiin toimitilahankkeisiin ei ryhdytä ilman hankkeiden edellyttämää täyttä lisärahoitusta vuosien 2007-2011 kehyksessä.

***Menettelyn joustavuuden lisääminen yleisissä tuomioistuimissa ja muutoksenhaun kohdentaminen palvelemaan todellista oikeusturvatarvetta***

Tuomioistuinmenettelyn kehittämisessä pyritään siihen, että kukin asia voidaan käsitellä oikeusturvan toteutumisen kannalta oikeassa menettelyssä niin, että asian laatu sekä asianosaisten oikeussuojan tarve ja näkemykset voitaisiin ottaa nykyistäkin paremmin huomioon. Näin alennettaisiin myös kustannuksia. Jotta tuomioistuimet voivat käsitellä perusteellisesti ja joutuisasti vaativat riita- ja rikosasiat, erityisesti rutiiniluonteisten asioiden tehokkaaseen käsittelyyn on jatkossakin kiinnitettävä suurta huomiota.

- Tuottavuushankkeena tuetaan ja arvioidaan vuonna 2006 voimaan tulevien rikosoikeudenkäyntimenettely uudistusten (kirjallinen menettely vähäisissä rikosasioissa) käyttöön ottoa ja tavoitteiden toteutumista.
- Tuottavuushankkeena yksinkertaistetaan summaaristen rikosasioiden käsittelyä yhdistämällä rikesakkoja rangaistusmääräysmenettelyt ja siirtymällä asiakirjojen sähköiseen välittämiseen.
- Tuottavuushankkeena tuetaan seulontamenettelyn käyttöä ja työmenetelmien tehostamista hovioikeuksissa.
- Tuottavuushankkeena kehitetään muutoksenhakujärjestelmää selvitysmies Huopaniemen vuoden 2005 lopussa valmistuvan selvityksen pohjalta muun muassa hovioikeuden istuntomuotoja monipuolistamalla ja kokoonpanoja keventämällä.
- Tehostetaan laajojen asioiden käsittelyä kokonaiskäsittelyaikojen lyhentämiseksi.
- Tuottavuushankkeena yksinkertaistetaan ja nopeutetaan riidattomien saatavien perintää vuonna 2006 valmistuvien selvitysten pohjalta. Selvitetään erityisesti mahdollisuus summaaristen asioiden käsittelyn uudelleenjärjestelyyn.
- Tuottavuushankkeena kehitetään sähköistä kiinteistönvaihdamtaa vuonna 2006 valmistuvien selvitysten pohjalta. Selvitetään mahdollisuus kiinteistöasioiden käsittelyn uudelleenjärjestelyyn. Sähköisen kiinteistönvaihdamannan käyttöön ottaminen ja kiinteistötietojärjestelmän kehittäminen edellyttävät kehittämishankkeeseen osoitettavaa määrärahalisäystä vuosien 2007-2011 kehykseen.
- Tuetaan yleisten tuomioistuinten laatutyötä.
- Tuottavuushankkeena yksinkertaistetaan oikeusavun palkkioperusteita sekä selvitetään näitä palkkioita koskevan päätöksenteon menettelyvaihtoehdot.

### ***Oikeuksien toteutumisen edistäminen hallintolainkäytössä***

Hallintolainkäytön haasteena on oikeusturvaodotusten kasvu ja uusien asiaryhmien tuleminen hallintolainkäytön piiriin. Toimiva hallintolainkäyttöjärjestelmä edistää hallinnon lainmukaisuutta ja ennaltaehkäisee konflikteja. Hallinnollisten oikaisukeinojen käyttöä on niin ikään edistettävä. Tämä edellyttää hallintolainkäyttöjärjestelmän kehittämistyön jatkamista vuosille 2004–2007 vahvistetun kehittämissuunnitelman mukaisesti sekä siitä huolehtimista, että voimavarat on kohdennettu oikeusturvatarpeiden kannalta optimaalisella tavalla.

- Nopeutetaan asioiden käsittelyä hallintolainkäytössä. Erityisesti yhteiskunnan tai alueiden kehittämisen kannalta merkittävien maankäyttö- ja rakennuslakia koskevien valitusten, turvapaikka-asioiden ja sosiaaliturva-asioiden joutuisa käsittely on tärkeää yhteiskunnalle ja yksilöille aiheutuvien tarpeettomien kustannusten välttämiseksi.
- Selvitetään hallinto-oikeuksien kiireellisyyssäännösten kokonaisvaikutukset sekä eri asiaryhmien alueellisesti tasapainoinen jakautuminen hallintotuomioistuimiin.
- Jatketaan vakuutus oikeuden organisaation ja työmenetelmien kehittämistä sekä muita toimenpiteitä vakuutus oikeuden käsittelyaikojen saamiseksi kohtuulliselle tasolle.
- Seurataan markkinaoikeuden työtilanteen kehitystä.
- Tuetaan hallintotuomioistuinten laatutyötä.
- Seurataan lainvalmistelua muilla hallinnonaloilla sen varmistamiseksi, että hallintolainkäytössä voidaan keskittyä tuomioistuin käsittelyä edellyttävien oikeudellisten ongelmien ratkaisuun. Kun hallinnon rakenteita ja muutoksenhakureittejä muutetaan, on samalla selvitettävä muutosten vaikutukset hallintotuomioistuinten työhön ja toimintaedellytyksiin. Hallinnon eri sektoreilta tulevien tehtävien laajentuessa on huolehdittava vastaavasta voimavarojen lisäämisestä hallintolainkäyttöjärjestelmässä.

### ***Henkilöstön osaamisen kehittäminen***

Henkilöstön osaamisen ylläpito ja kehittäminen on oikeusturvapolitiikan tavoitteiden toteutumisen kannalta keskeinen tehtävä. Tämä edellyttää jatkuvaa panostusta. Keskeistä on myös, että tuomareiden koulutus- ja vastuujärjestelmät ovat sopusoinnussa tuomioistuinten ja oikeusturvapolitiikan perustavoitteiden kanssa. Oikeuslaitoksen henkilöstölle on tarjottava jatkokoulutusta laajalti ja kuhunkin tilanteeseen soveltuviin muodoissa. Tuomareille on lisäksi tarjottava mahdollisuus nykyistä syvällisempään erikoistumiseen. Tämä edellyttää paitsi koulutustarjonnan laajentamista ja kehittämistä myös työyhteisöjen kehittämistä niin, että työntekijät voivat käytännössä riittävällä tavalla irtautua päivittäisistä tehtävistään ammattitaitonsa ylläpitämistä ja kehittämistä varten. Rungon tuomioistuinten koulutusjärjestelmälle muodostavat uudistettava tuomarikoulutus, laajeneva oikeustradenomikoulutus sekä toimiva täydennyskoulutusjärjestelmä. Näiden kehittäminen edellyttää jatkossa voimavarojen lisäämistä.

- Toimeenpannaan tuomareiden koulutusjärjestelmän uudistus. Tuomarikoulutuksen käynnistäminen edellyttää kehittämishankkeeseen osoitettavaa määrärahalisäystä vuosien 2007-2011 kehykseen.
- Kehitetään tuomareiden vastuujärjestelmää.
- Laajennetaan ja kehitetään oikeuslaitoksen ammattikorkeakoulutusta ja hallinnon alan omaa henkilöstökoulutusta. Oikeustradenomihanke laajenee noin kymmeneen ammattikorkeakouluun. Perustettava ohjausryhmä seuraa ja arvioi hankkeen toteutumista. Koulutukseen otettavien opiskelijoiden harjoittelumahdollisuuksista huolehditaan.
- Kehitetään oikeuslaitoksen täydennyskoulutusta.

### ***Oikeusturvan keskeiset tunnusluvut***

Oikeuslaitoksen toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta mitataan seuraamalla kansalaisten oikeuslaitosta kohtaan tuntemaa luottamusta. Oikeusturvan saatavuuden joutuisuutta puolestaan mitataan seuraamalla oikeusturvaprosessin eri vaiheita (neuvonta, sovittelu kuluttajavalituslautakunnassa, oikeusaputoimistoissa ja

tuomioistuimissa, varsinainen tuomioistuinkäsittely ensiasteessa, muutoksenhaku) ja niissä päättyvien asioiden määrää. Oikeusturvan alueellisen saatavuuden tasapuolisuutta mitataan erityisesti eri tuomioistuinten käsittelyaikojen eroja seuraamalla.

Oikeusministeriössä on asetettu suomalaisten luottamusta oikeuslaitokseen koskeva yhteiskunnallinen vaikuttavuustavoite, ns. luottamusmittari. Vuoden 2000 tutkimuksessa 66% suomalaisista ilmoitti luottavansa oikeuslaitokseen. Tavoitteena on, että vuonna 2010 toistettavassa tutkimuksessa oikeuslaitokseen luottavien suomalaisten osuus on tätä suurempi.

Oikeusaputoimistoissa on käytössä asiakkaiden jonotusaikaseuranta, jonka tarkoituksena on selvittää toimistojen mahdollisen ruuhkautumisen nykytila ja samalla määrittää lähtötaso oikeusturvan joutuisuuden kehittämiseksi oikeusaputoimistossa. Tämän ns. neuvonnan joutuisuusmittarin tarkempi tavoitetaso määritellään vuonna 2006 siten, että kolmen vuoden kuluessa jonotusajat ovat vuosien 2004-2005 perusteella laskettua lähtötasoa alhaisemmat.

Riita-asioiden tuomioistuinsovittelevuodesta alkaa vuonna 2006. Seurannan kohteeksi valitaan sovittelussa päättyvien asioiden määrän suhde kärjäoikeuksien kaikkiin riita-asioiden. Tavoitetaso määritellään siitä näkökulmasta, että sovittelu otetaan käyttöön todellisena vaihtoehtona ja että sitä siis käytetään muutaman vuoden kuluttua enemmän kuin aivan alkuvaiheessa. Tämän ns. sovittelumittarin tarkempi tavoitetaso määritellään vuonna 2008 kahden vuoden soveltamiskokemusten perusteella.

Oikeusministeriön strategisena tavoitteena on turvata korkealaatuisten oikeudellisten palvelujen tasapuolinen saatavuus koko maassa. Tämän vuoksi alueellista yhdenvertaisuutta lainkäytössä seurataan kolmella mittarilla, joista hallintolainkäyttöä ja yleistä lainkäyttöä muutoksenhakuasteessa jo nyt ja yleistä lainkäyttöä ensiasteessa vuonna 2006 tapahtuvan määrittelyn jälkeen. Tavoitteena on käsittelyaikaerojen aleneva trendi. Vuotta 2005 koskevien ennakkotietojen perusteella alueellisen yhdenvertaisuuden tavoitetta ei saavuteta sen enempää hallinto-oikeuksissa kuin hovioikeuksissakaan. Kummallakin lainkäyttölinjalla on kuitenkin tapahtunut edistystä.

Oikeusturvan tarjontaa mitataan lisäksi tiettyjen keskeisiksi arvioitujen asiaryhmien asumäärä ja käsittelyaikoja tarkastelemalla. Tällaisia keskeisiä asiaryhmiä ovat muun muassa kaava-, rakennuslupa- ja poikkeuslupa-asiat sekä ulkomaalaisasiat hallinto-oikeuksissa, ja talousrikosasiat, asumiseen liittyvät asiat sekä lasten huoltoon ja tapaamisoikeuteen liittyvät asiat kärjäoikeuksissa.

Oikeustilastot ja oikeuslaitosta koskeva tutkimustieto ovat myös muuten erittäin tärkeä oikeusturvapolitiikkaan liittyvän päätöksenteon väline. Jatkossa on tarpeen koota ja kehittää vielä nykyistä parempia mittareita ja tietoja oikeudellisesta kehityksestä.

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ajankohta	Tavoitetaso/määräaika	Lähde
<b>Luottamusmittari</b> ; suomalaisten luottamus oikeuslaitokseen	66% / 2000	>66% / 2010	OPTULA (World Values Survey)
<b>Neuvonnan joutuisuusmittari</b> ; jonotusajat oikeusaputoimistoissa	X / 2004-2005 (referenssivuodet) (v. 2004 11 pv)	<X / 2008; määritellään 2006	OM
<b>Sovittelumittari</b> ; sovittelussa päättyvien riita-asioiden osuus kaikista riita-asioista	Y / 2006-2007 (referenssivuodet)	>Y / 2010; määritellään 2008	OM
<b>Hallintolainkäytön alueellisen yhdenvertaisuuden mittari</b> ; pisimmän ja lyhimmän keskimääräisen käsittelyajan erotus hallinto-oikeuksissa	6,2 kk / 2004	4 kk / 2005, jatkossa aleneva <i>Ennuste vuodelle 2005 on 5 kuukautta.</i> <i>Arvio vuodelle 2006 on 3,5 kuukautta.</i>	OM
<b>Yleisen lainkäytön alueellisen</b>	6,1 kk / 2004	4,5 kk / 2005, jatkossa	OM

yhdenvertaisuuden mittari (hovi-oikeudet); pisimmän ja lyhimmän keskimääräisen käsittelyajan erotus hovioikeuksissa		aleneva Ennuste vuodelle 2005 on 6 kuukautta. Arvio vuodelle 2006 on 5,5 kuukautta.	
Yleisen lainkäytön alueellisen yhdenvertaisuuden mittari (käräjäoikeudet)	Määritellään vuonna 2006 vuoden 2005 tietojen perusteella.	Määritellään / 2009	OM

### 3.1.3 Oikeusturvan resurssit

Tuomioistuinlaitoksessa voimavaroja uudelleen kohdennetaan niihin yksiköihin, joissa juttutilanne on vaikein. Näitä ovat erityisesti vakuutus oikeus sekä eräät Etelä-Suomen suuret tuomioistuimet. Liikkumavaraa resurssien uudelleenkohdentamiseen pyritään luomaan mm. kehittämällä käräjäoikeusverkostoa, yksinkertaistamalla massaluonteisten asioiden ja hakemusasioiden käsittelyä tuomioistuimissa ja keventämällä muutoksenhakujärjestelmiä. Keskeiset lähivuosien toimenpiteet on esitetty hallinnonalan tuottavuusohjelmassa.

Edellä mainittuun viitaten toiminnan ja talouden suunnittelu oikeusturvapolitiikan alalla ja erityisesti suunnitelmien toimeenpano on perusteltua sopeuttaa käytettävissä oleviin voimavaroihin. TTS 2007–2011:ssä mainittuja hankkeita, joiden toteuttamiseen ei ryhdytä ilman nimenomaista kehittämishankkeeseen kohdistettava määrärahalisäystä, ovat seuraavat:

- Kuluttajavalituslautakunnan toimialan laajentaminen
- Digitaalitekniikan käyttöön ottaminen tuomioistuimissa
- Tuomiorekisterihanke
- Tuomioistuinten turvateknisen varustuksen parantaminen
- Tuomioistuinten ja eräiden muiden yksiköiden toimitilahankkeet
- Sähköinen kiinteistönvaihanta ja kiinteistötietojärjestelmän kehittäminen
- Tuomarikoulutushanke

#### ***Tuottavuuden kehittäminen***

Oikeuslaitoksen tehtävät kuuluvat valtion ydinalueelle. Tuomioistuimet ovat valtiollisen järjestelmän ja kansallisen kilpailukykyyn kannalta keskeisiä pysyviä rakennetekijöitä. Vajain resurssein toimiva tuomioistuinlaitos aiheuttaa yksittäisille kansalaisille, yrityksille ja yhteisöille pitkien käsittelyaikojen vuoksi huomattavia taloudellisia ja muita menetyksiä. Oikeuslaitoksen toimintakykyyn heikentäminen heijastuu väistämättä ja kertautuen yhteiskunnan toimintakykyyn, muun muassa koko kansantalouden tuottavuuteen.

Edellä sanotusta ei kuitenkaan seuraa, etteikö myös oikeusministeriön hallinnonalan toiminnan tehokkuutta ja tuottavuutta olisi välttämätöntä kehittää, samoista syistä kuin muuallakin valtionhallinnossa. Kehittämistoimenpiteet on kohdennettava, mitoitettava ja ajoitettava niin, ettei valtion perustehtävien hoitamisen edellytyksiä heikennetä kaavamaisilla tai hätiköidyillä toimenpiteillä, vaan että kehittäminen on vakaata ja hallittua.

Tämän periaatteen mukaisesti suunniteltuja oikeuslaitosta koskevia keskeisiä tuottavuushankkeita ovat seuraavat:

- Rikosprosessin kokonaiskustannuksia pyritään alentamaan yksinkertaistamalla summaaristen rikosasioiden käsittelyä. Tarkoituksena on siirtyä rikesakko- ja rangaistusmääräysasiakirjojen sähköiseen välittämiseen syyttäjälaitoksessa, käräjäoikeuksissa ja oikeusrekisterikeskuksessa ja pitemmällä tähtäimellä yhdistää rikesakko- ja rangaistusmääräysmenettelyt.



- Kehitetään sähköisen asioinnin palveluja ottamalla käyttöön sähköinen täytäntöönpanoperuste ja tuomio. Tämän ns. tuomiorekisterihankkeen tavoitteena on alentaa siviili- ja rikosasioiden kustannuksia niin käräjäoikeuksissa kuin ulosottotoimessakin.
- Alennetaan yleisten tuomioistuinten kokonaiskustannuksia hyödyntämällä digitaali- ja videotekniikkaa. Käynnissä olevan videoneuvottelupilottihankkeen kokemusten perusteella tehdään päätös järjestelmän laajemmasta käyttöönotosta vankiloissa ja tuomioistuimissa. Tuottavuuden lisäys kohdistuu niin vankikuljetuksiin, todistelukustannuksiin kuin yleisten tuomioistuinten toimintakustannuksiinkin.
- Alennetaan kustannuksia hovioikeuksissa tukemalla seulontamenettelyn käyttöä ja työmenetelmien tehostamista. Kehitetään muutoksenhakujärjestelmää muun muassa hovioikeuden istuntauotoja monipuolistamalla ja kokoonpanoja keventämällä. Hovioikeuksien piirirajoja tarkastellaan uudelleen syksystä 2006 alkaen.
- Alennetaan käräjäoikeuksien kustannuksia käräjäoikeusverkostoa kehittämällä.
- Kevennetään rikosprosessia käräjäoikeuksissa tukemalla vuonna 2006 voimaan tulevan rikosoikeudenkäyntimenettelyn uudistuksen (kirjallinen menettely vähäisissä rikosasioissa) käyttöön ottoa. Tuottavuuden lisäys kohdistuu käräjäoikeuksiin ja syyttäjälaitokseen.
- Alennetaan summaaristen riita-asioiden kustannuksia yksinkertaistamalla ja nopeuttamalla riidattomien saatavien perintää vuonna 2006 valmistuvien selvitysten pohjalta. Selvitetään erityisesti mahdollisuus summaaristen asioiden käsittelyn uudelleenjärjestelyyn. Toimenpiteillä on vaikutusta asiakkaiden, käräjäoikeuksien ja ulosottoimen kustannuksiin.
- Kevennetään kiinteistöasioiden käsittelyprosessia ja alennetaan käräjäoikeuksien kustannuksia kiinteistöasioissa kehittämällä sähköistä kiinteistönvaihdantaa vuonna 2006 valmistuvien selvitysten pohjalta. Selvitetään mahdollisuus kiinteistöasioiden käsittelyn uudelleenjärjestelyyn. Hanke edellyttää merkittäviä investointeja kehittämistyöhön ja tietojärjestelmien modernisoimiseen ja ylläpitämiseen. Kiinteistöpanettijärjestelmään kohdistuvilla toimenpiteillä on myös laajempia kansantaloudellisia vaihtoehtoja. Kiinteistöasioiden käsittelyn uudelleenjärjestelyä koskevilla ratkaisuilla on olennainen merkitys käräjäoikeusverkoston muotoutumiselle tulevaisuudessa.
- Yksinkertaistetaan oikeusavun palkkioperusteita sekä selvitetään näitä palkkioita koskevan päätöksenteon menettelyvaihtoehdot, esimerkiksi keskittäminen. Hankkeella saavutettavat hyödyt kohdistuisivat oikeusapuasian vireilletulon, taloudellisen selvityksen, oikeusapupäätöksen laatimisen ja jälkitöiden kustannuksiin ja vaatimaan työpanokseen, ollen kuitenkin vaikeasti arvioitavissa ja realisoitavissa.
- Arvioidaan oikeusapujärjestelmän ja oikeusaputoimistojen toiminnan kehittämistarpeet ja mahdollisuudet tehostaa oikeusapupalveluja. Samalla arvioidaan oikeudellisten palvelujen alueellistamisen ja puhelini- ja sähköpostipalvelujen laajentamisen pitkän tähtäimen vaikutukset oikeuslaitoksen työmääriin.

## 3.2 KRIMINAALIPOLITIikka

### 3.2.1 Kriminaalipolitiikan toimintaympäristö

#### Kansainvälinen kehitys

Rikollisuuden *kansainväliset uhkakuvat* ovat kansainvälinen terrorismi, tietoyhteiskunnan haavoittuvuus ja järjestäytyneen rikollisuuden leviäminen, johon liittyvät mm. huumausaine- ja ihmiskauppa. Niihin on syytä Suomessakin varautua, vaikka nämä ilmiöt ovat meillä kansainvälisesti verraten vähäisiä ja rikollisuus on tyypillisesti kotimaista tavanomaista rikollisuutta.

*Rikosoikeuden kansainvälinen kehitys.* Viime vuosina EU:n piirissä on elänyt voimakkaana ajatus rikosoikeuden harmonisoinnista. EU:n perustuslakiprosessin katkeaminen aiheuttanee sen, että rikosoikeuden sisällöllinen yhdenmukaistaminen tulee kohdistumaan lähinnä ylikansallisiin, EU:n ydintoiminnan kannalta keskeisiin intresseihin (ympäristösäännökset, talousrikokset, järjestäytynyt rikollisuus, korruptio jne.). Sen sijaan painetta tavanomaisten rikosoikeudellisten säännösten sisällölliseen yhdenmukaistamiseen ei samalla

tavoin ole. Harmonisointia saattaa edistää EY-tuomioistuimen ympäristörikos päätös, johon liittyen komissio on ehdottanut rikosoikeudellisia velvoitteita koskevien puitepäättösten muuttamista direktiiveiksi keskeisillä politiikkalohkoilla.

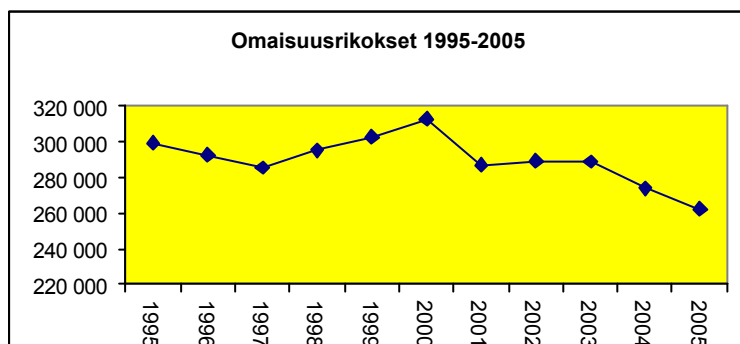
*Kansainvälisten rikosasioiden* hoitamisessa oikeusviranomaisten kansainvälinen yhteistyö saa yhä keskeisemmän aseman. Tämä edellyttää sekä valmiuksien kehittämistä kotimaassa että kansainvälisen yhteistyön tiivistämistä.

### Suomen rikollisuuskehitys

Oikeusministeriön hallinnonalan kannalta *poliisin tietoon tullut rikollisuus* on merkittävä indikaattori.

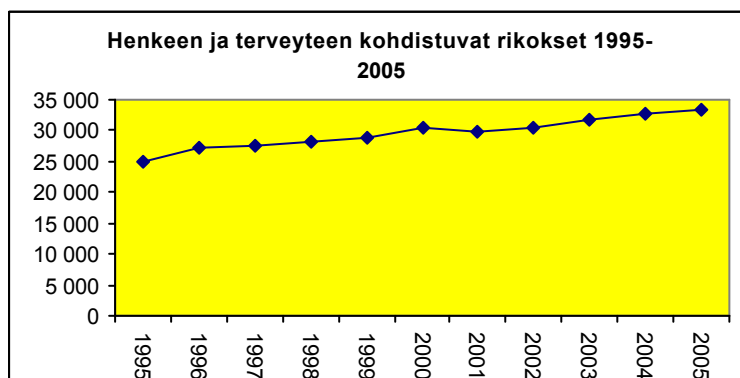
*Omaisuusrikoksissa* poliisin tietoon tulleiden rikosten pitkän aikavälin kehitys on laskeva, mikä vastaa Länsi-Euroopan maiden yleistä kehitystä (Kuva 12). Tässä ja seuraavissa kuvissa vuoden 2005 luku on tammi-syyskuun rikostietoihin perustuva ennuste.

**Kuva 12. Omaisuusrikokset v. 1995-2005.**



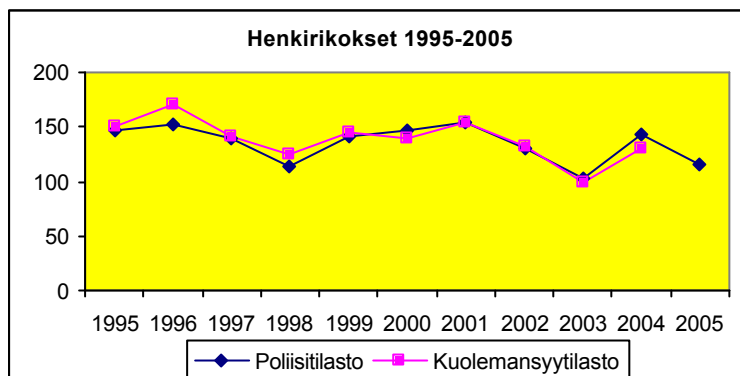
Henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset. Henkeen ja terveyteen kohdistuvissa rikoksissa, joista valtaosa on pahoinpitelyitä, poliisin tietoon tulleiden rikosten määrä on viime vuosina ollut nouseva (kuva 13).

**Kuva 13. Henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset v. 1995-2005.**



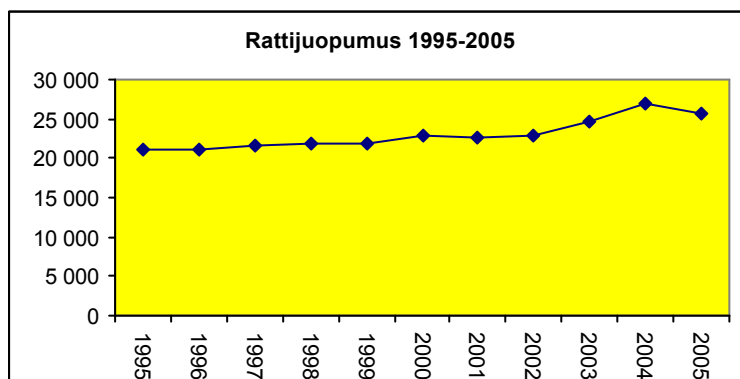
Henkirikosten kokonaismäärä on Suomessa ollut viime vuosina hieman aleneva (kuva 14).

Kuva 14. Henkirikokset v. 1995-2005.



Rattijuopumusten määrä on viime vuosina hieman kasvanut (kuva 15).

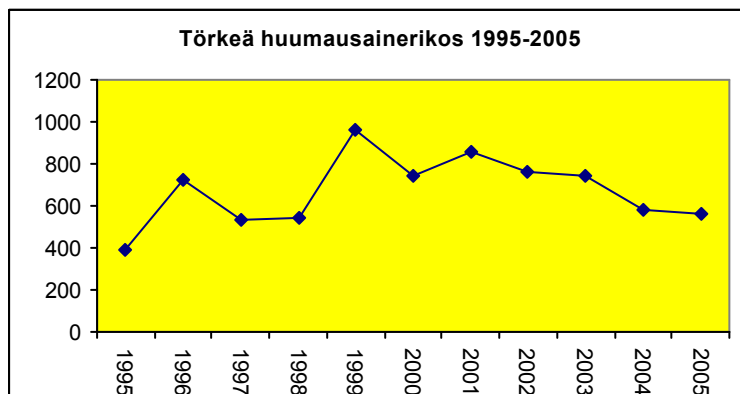
Kuva 15. Rattijuopumukset v. 1995-2005.



Rattijuopumuksen vuosittainen seurantalutkimus osoittaa, ettei rattijuoppojen määrässä liikennevirrassa ole tapahtunut merkittävää muutosta vuosien 1996-2005 aikana. Sen sijaan alkoholia nauttineiden, mutta alle langettavan rajan jääneiden, eli niin sanottujen maistelleiden kuljettajien määrä on kahden viimeisen vuoden aikana jonkin verran laskenut verrattuna vuosien 2000-2003 keskimääräiseen tasoon.

Törkeissä huumausainerikoksissa pitkän aikavälin nouseva kehitys on viime vuosina taittunut (kuva 16). Myöskään huumausainerikosten kokonaismäärä – joista valtaosa on huumausaineen käyttörikoksia – ei ole enää noussut. Edelleen mm. väestö- ja koululaistutkimusten perusteella huumekekeilujen määrä ei ole lisääntynyt ja huumeasenteet ovat nuorilla yleensä kielteiset.

Kuva 16. Törkeät huumausainerikokset v. 1995-2005.



*Yhteenveto rikollisuuskehityksestä.* Pitkän aikavälin rikollisuuskehitys on ollut Suomessa tasainen. Poliisin tietoon tulleiden omaisuusrikosten määrä on pitkällä aikavälillä laskenut, mikä vastaa Länsi-Euroopan maiden yleistä kehitystä. Henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten kokonaismäärä on noussut, mutta toisaalta henkirikosten viime vuosien suuntaus on ollut hieman aleneva. Törkeissä huumausainerikoksissa kehitys oli vuosituhannen vaihteeseen asti jyrkästi nousevaa, sen jälkeen alenevaa. Rattijuopumuksissa tilanne on ollut melko vakaa.

*Piilorikollisuus.* Niiden rikosten kokonaismäärää, jotka eivät tule viranomaisten tietoon, voidaan arvioida mm. uhritutkimusten perusteella. Suomessa omaisuusrikosten ilmoittaminen vaihtelee rikoslajeittain. Autoon ja moottoripyörään kohdistuvissa käyttövarkauksissa ilmoitusprosentti on 90-100 prosentin tasolla. Muissa omaisuusrikoksissa ilmoitusalttius vaihtelee 30-70 prosentin välillä.

Kansallisen uhritutkimuksen mukaan vuoden aikana vähintään lyönnin sisältäneen väkivallan uhreja on noin 100 000. Heistä rikosilmoituksen tekee 15 %. Edelleen esimerkiksi huumausaineiden käyttörikosten kokonaismäärää voidaan arvioida huumausaineiden käyttöä koskevien väestötutkimusten perusteella.

Vuoden 2003 poliisibarometrin mukaan rikoksista ilmoittamisen suhteen on tapahtunut kahdensuuntaista kehitystä. Entistä useampi pahoinpitelyn, aseellisen uhkauksen ja seksuaalisen ahdistelun tai seksuaalisen väkivallan uhriksi joutunut ilmoittaa rikoksesta. Myös autovarkaus tai sen yritys ilmoitetaan aiempaa useammin. Sen sijaan omaisuuden varastaminen tai sen vahingoittaminen, asunomurto tai sen yritys sekä muu rikos tai haitanteko jätetään entistä useammin ilmoittamatta.

Kaikista rikoksista tulee poliisin tietoon arviolta 20-30 %. Piilorikollisuus on suurinta rikoksissa, jotka on paljastettava tiedustelulla tai valvonnalla, kuten huumausainerikoksissa, rattijuopumuksissa ja yleensä liikenne- ja omaisuusrikoksissa. Tulevan rikollisuuskehityksen kannalta merkittävää on, että poliisille ilmoitettujen rikosten osuus on kasvanut eräissä keskeisissä rikostyypeissä (pahoinpitelyt) ja poliisin valvonnalla havaitsemisissa rikoksissa (liikenne- ja omaisuusrikosten tehostettu kameravalvonta).

*Rikosten selvitystaso* on korkein valvonnalla paljastettavissa huumausaine- ja liikenne- ja omaisuusrikoksissa, joissa poliisi rikoksen havaitessaan voi yleensä välittömästi todeta tekijän henkilöllisyyden. Poliisin tietoon tulleiden rikosten selvitysprosentti on näissä rikoksissa 90-100 %:n välillä. Väkivaltarikoksissa selvitysprosentti on korkein tutkinnassa tärkeysjärjestyksessä ensimmäiseksi asetetuissa henkirikoksissa, joissa selvitetään 90-100 % rikoksista. Pahoinpitelyrikoksissa selvitysprosentti laskee asteittain siirryttäessä törkeistä teoista lievempiin. Pahoinpitelyissä poliisin tietoon tulleiden rikosten selvitysprosentti on keskimäärin 75 %:n tasoa. Omaisuusrikosten selvitystaso asettuu 35-40 %:n välille.

Kokonaisuutena rikosten selvitysprosentti ja rikosentekijöiden syytteeseenpano on tehostunut. Omaisuusrikosten selvitysprosentti koko maassa on noussut viidessä vuodessa 34 prosentista lähes 39 prosenttiin. Lukuina tämä tarkoittaa, että nykyisin selviää yli 10 000 omaisuusrikosta enemmän kuin vuonna 2000. Kehitykseen ovat vaikuttaneet mm. uudet tekniset välineet, DNA-rekisterin hyödyntäminen sekä rikospaikkatutkinnan, sarjoittamisen ja tekijäkeskeisen tutkinnan korostaminen.

*Rikosoikeus.* Suomessa rikoslaki on keskeisiltä osiltaan uudistettu viime ja tällä vuosikymmenellä. Lähivuosina painopiste tulee olemaan yksittäisiin asiakokonaisuuksiin liittyvissä sisällöllisissä muutoksissa ja rikoslain systematiikan ajantasaistamisessa. Esimerkkeinä vireillä olevista hankkeista ovat alkoholirikoksia koskevien säännösten uudistus, joka on eduskunnan käsiteltävänä, valmisteilla oleva hallituksen esitys seksin oston kriminalisoinnista ja suunnitelmat rattijuopumuksen promillerajan alentamiseksi. Toteutuessaan nämä lisäävät merkittävästi rikoksiksi määriteltyjen tekojen määrää yhteiskunnassa.

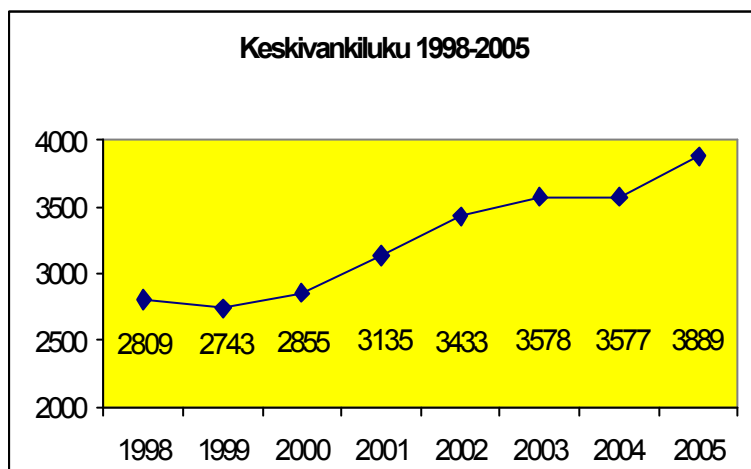
*Poliisin, syyttäjien ja tuomioistuinten työmäärä.* Poliisin, syyttäjien ja tuomioistuinten työmäärän kannalta ns. massarikokset ovat määrällisesti, mutta eivät laadullisesti kuormittavia. Tilanne on olennaisesti toinen talousrikoksissa, joiden kokonaismäärä on melko vähäinen, mutta kuormittavuus suuri. Tämä tulee ottaa huomioon erityisesti arvioitaessa syyttäjien ja tuomioistuinten työtaakkaa, jota voimakas panostus talousrikollisuuteen tulee jatkuvasti lisäämään. Sen sijaan vankilukuun talousrikokset eivät juuri vaikuta.

*Yhteenvedo rikosten ilmitulosta, selvitystasosta ja rikosoikeuden kehityksestä.* Sekä rikosten ilmitulo, selvitystaso että rikosoikeuden kehitys aiheuttavat lisäystä rikosasioiden käsittelyketjun piiriin tulevissa tapauksissa lähivuosina. Pitkällä aikavälillä lisääntynyt kiinnijäämisriski voi kuitenkin toimia myös rikollisuutta ennalta ehkäisevänä tekijänä.

### Vankiluvun kehitys

Vankiluku on viime vuosina aikana lisääntynyt voimakkaasti ja yhtäjaksoisesti. Vuonna 2005 vankien päivittäinen keskimäärä on 3888 eli yli 1100 vankia enemmän kuin vuonna 1999. Tämä tarkoittaa 41 %:n kasvua. Vankiluvun kasvuun on kolme pääsyttä: *lainmuutokset, rangaistuskäytännön ankaroituminen ja muutokset rikollisuudessa.* Kuva 17 kertoo päivittaisen keskivankiluvun 1998-2005 (1.12.2005 mennessä).

Kuva 17. Keskivankiluku v. 1998-2005.



Valtaosa kasvusta on aiheutunut rangaistusvankien määrän noususta. Vankeusvankien määrä on kasvanut 48 %. Tämä vastaa kaikkiaan 75 % kokonaiskasvusta. Yksittäisistä vankiryhmistä kasvoivat eniten sakkovangit (70→240 eli 238 % ja 12 % kokonaiskasvusta). Tutkintavankien määrä on kasvanut hieman vankeusvankeja vähemmän (39 %:n kasvu ja selittää 11 % kokonaiskasvusta). Ulkomaalaisten vankien määrä on tarkastelu-aikana lähes kaksinkertaistunut. Nuorisovankien määrä on myös kasvanut, mutta ryhmä on kokonaiskasvun kannalta marginaalinen.

Vankiluvun kasvu on ollut erilaista eri rikoslajeissa. Taulukossa 2 on esitetty rangaistusvankien päärikkokset vuosina 1999-2005.

Taulukko 2. Rangaistusvankien päärikkos 1999- 2005 (poikkileikkaus 1.5.)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Kasvu N	Kasvu %	Osuus %
Väkivaltarikos	794	801	837	951	1 095	1 171	1 254	460	57,9	56,7
Omaisuusrikos	746	782	821	875	885	884	864	118	15,8	14,5
Huumerikos	360	375	449	498	496	556	512	152	42,2	18,7
Liikennejuopumus	312	277	317	313	355	359	409	97	31,1	11,9
Muut	149	167	184	125	143	137	134	-15	-10,1	-1,8
<b>Yhteensä</b>	<b>2 361</b>	<b>2 402</b>	<b>2 608</b>	<b>2 762</b>	<b>2 974</b>	<b>3 107</b>	<b>3 173</b>	<b>812</b>	<b>34,4</b>	<b>100,0</b>

Kehitykseen ovat osaltaan vaikuttaneet *lainmuutokset*. Keskeisin syy kasvuun on kuitenkin *tuomioistuinkäytännön ankaroituminen*. Vertailtaessa vuosia 1998 ja 2004 voidaan todeta, että vankeusrangaistuksia on tuomittu yhä useammin verrattuna muihin rangaistuksiin ja vankeusrangaistusten keskipituus on kasvanut.

Eräs vankilukua nostava tekijä on ollut elinkautisrangaistuksen entistä yleisempi käyttö. 1990-luvun alussa elinkautisvankeja oli noin 30 mutta marraskuussa 2005 jo 121. Samalla kun elinkautisvankien määrä on kasvanut, on elinkautisrangaistusten kesto pidentynyt 1990-luvun alun 10–12 vuodesta 14–15 vuoteen. Myös tapon perusmuodosta langetettujen pituus on kasvanut 1990-luvun kuluessa vajaasta 8 vuodesta vajaaseen 9 vuoteen.

Muutoksia selittää, paitsi yleinen suhtautumisen ankaroituminen väkivaltarikoksiin, myös syyntakeisuussäännösten aiempaa tiukempi soveltaminen. Muutoksen taustalla on Terveystieteiden tutkimuskeskuksen muuttunut linja tekoaikaisen mielentilan määrittämisessä.

Tuomioistuinkäytännön ankaroituminen johtuu pääosin muista seikoista kuin *rikosten laadussa* tapahtuneesta muutoksesta. Tosin erityisesti törkeät huumausainerikokset ovat muuttuneet organisoiduimmiksi ja aine-määrät ovat kasvaneet. Sen sijaan käytössä olevat mittarit eivät viittaa siihen, että väkivaltarikollisuus olisi raaistunut. Esimerkiksi uhritutkimusten mukaan vakavaa väkivaltaa, kuten lyöntejä, haavoja, luun murtumia, potkimista tai aseellista väkivaltaa kokeneiden osuus ei ole pitkällä aikavälillä muuttunut.

Kaksi kolmasosaa vankimäärän noususta on seurausta kiristyneestä rangaistuskäytännöstä ja kolmannes tuomioistuimiin tulleiden tapausten lukumäärän kasvusta. Tuomioistuimiin tulleiden tapausten määrällinen kasvu johtuu toisaalta *rikollisuuden kasvusta* ja toisaalta *rikosten selvitysprosentin noususta*.

### 3.2.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat

#### Vaikuttavuustavoitteet

Kriminaalipolitiikan tärkeimmät vaikuttavuustavoitteet ovat:

- rikollisuuden vähentäminen, erityisinä painoituksina väkivalta-, huume-, talous- ja uusinta rikollisuuden sekä nuorten rikosten vähentäminen ja
- rikoksen uhrin aseman parantaminen.

Vaikuttavuustavoitteiden edistäminen edellyttää pääosin useiden hallinnonalojen yhteistä tavoitteenasettelua ja yhteisiä toimintalinjoja. Nämä tavoitteet ja toimintalinjat sisältyvät sisäisen turvallisuuden ohjelmaan, jonka hallitus on hyväksynyt 23.9.2004. Ohjelmassa yleistavoitteeksi on asetettu, että Suomi on Euroopan turvallisimman maan ohjelmassa esitetyillä mittareilla.

Oikeusministeriön pitkän aikavälin strategiassa 2003–2012 vastaavat vaikuttavuustavoitteet esitetään kuuden alaotsikon alla: 1) tehostetaan rikosentorjuntaa ja laaja-alaista kriminaalipolitiikkaa, 2) parannetaan rikosten uhrien tuki- ja korvausjärjestelmiä, 3) toteutetaan rikosvastuu joutuisasti, 4) vahvistetaan syyttäjien kokonaisotetta rikosvastuun toteuttamisessa, 5) parannetaan rangaistusten täytäntöönpanon vaikuttavuutta ja 6) monipuolistetaan seuraamusjärjestelmää.

#### ***Tehostetaan rikosentorjuntaa ja laaja-alaista kriminaalipolitiikkaa***

*Seudullisia ja paikallisia turvallisuussuunnitelmia kehitetään edelleen.* Tavoitteena on toimiva paikallinen ja seudullinen turvallisuus- ja rikosentorjuntayhteistyö. ”Paikallisen turvallisuus suunnittelun mallit” ovat SM:n työryhmän kehitettävänä. Tavoitteena on toimiva paikallinen ja seudullinen rikosentorjuntayhteistyö suunnittelukaudella 2007–2010.

*Väkivallan vähentämiseen tähtäävä ohjelma.* Valtioneuvosto tehnee vuoden 2006 alussa periaatepäätöksen väkivallan vähentämiseen tähtäävästä rikosentorjuntaohjelmasta. Sen tavoitteena on vähentää erityisesti hengenmenetyksiin ja muuten vakaviin seurauksiin johtavaa väkivaltaa ja toisaalta vähentää myös väkivaltaisuutta ennustavia psyko-sosiaalisia riskitekijöitä ja väkivallan käytön hyväksyntää. Ohjelma kattaa väkivallan keskeiset osa-alueet. Rikosentorjuntaohjelman toteutuskausi on kolmivuotinen. Kriminaalipoliittisen

osaston rikosentorjunta yksikkö koordinoi ministeriöiden välistä yhteistyötä ja kokoaa väkivaltaa ja sen ehkäisyä koskevan tietopankin internet-sivustoineen. Väkivaltarikollisuuden vähentämiseksi on asetettu mm. seuraavat tavoitteet:

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ajankohta	Tavoitetaso/määräaika	Lähde
Poliisin tietoon tulleet henkirikokset ja kuolinsyytilasto	Poliisitilasto 103/2003 Kuolinsyytilasto 99/2003	Suunnittelukaudella alle 100/vuosi pysyvästi	Tilastokeskus
Kansainväliset ja kansalliset uhritutkimukset	Lyömisen sisältävät ja tätä vakavammalla väkivaltatapaukset 106 000/2003	Lyömisen sisältävät ja tätä vakavammalla väkivaltatapaukset 95 000 suunnittelu kaudella	Tilastokeskus, Poliisiammattikorkeakoulu, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos ja OM

### **Parannetaan rikosten uhrien tuki- ja korvausjärjestelmiä**

*Rikosvahinkolain uudistamisella* parannetaan henkilövahingon kärsineen rikoksen uhrin oikeutta korvaukseen ja selkeytetään korvauskäytäntöä. Kokonaiskustannukset kasvaisivat 4 miljoonaa euroa/vuosi.

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ajankohta	Tavoitetaso/määräaika	Lähde
Uuden rikosvahinkolain perusteella törkeiden väkivaltarikosten uhreille suoritettavat kärsimyskorvaukset	Nykyisin rikosvahinkolain perusteella ei makseta	Suunnittelukaudella keskimäärin 2000-2500 euroa	Valtiokonttori

*Uhrin ja tekijää koskevaa tietoa kerätään ja analysoidaan kattavasti.* Kansallisen uhritutkimuksen tutkimusaineisto kerätään vuonna 2006 ja raportti valmistuu 2007. Sisäisen turvallisuuden ohjelman seuranta edellyttää uhritutkimuksen pysyvää järjestämistä, josta tässä ohjelmassa on tehty ministeriöiden välinen aiesopimus. Kehitetään oikeusturvabarometri, jolla mitataan eri osapuolten kokemuksia rikosprosessissa.

*Kehitetään todistajan ja asianomistajien tukitoimia rikosprosessissa* vuoden 2006 alussa valmistuvan työryhmämietinnön pohjalta.

### **Toteutetaan rikosvastuu joutuisasti**

*Rikosasioiden käsittelyn nopeuttamista ja tehostamista selvittävän työryhmän* toimikausi on 1.11.2003-31.12.2006. Siinä kartoitetaan valtakunnallisesti merkittävimmät poikkeamat rikosasioiden keskimääräisistä käsittelyajoista, selvitetään viiveiden syyt sekä käynnistetään tilannetta korjaavat toimenpiteet. Osana hanketta varmistetaan eri rikosprosessin osia tukevien tietojärjestelmien yhteensopivuus, mikä osaltaan liittyy POOL-hankkeen tavoitteisiin. Työryhmän raportti siihen mennessä toteutuneista toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista valmistuu vuoden 2006 lopussa.

*Oikeudenkäyntien kokonaiskeston lyhentämistä* ja laajojen asioiden käsittelyn kehittämistä selvitetään oikeusministeriön asettamassa työryhmässä. Selvitystyö liittyy Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Suomelle antamiin tuomioihin oikeudenkäyntien kohtuuttoman pitkistä kestoista. Työryhmän tehtävänä on selvittää, mistä asioiden liian pitkä kokonaiskäsittelyaika tuomioistuimissa johtuu. Sen tulee tehdä ehdotuksia, joilla käsittelyaika voitaisiin lyhentää ja erityisesti laajojen asioiden käsittelyä muutenkin kehittää. Toimenpiteet suunnittelukaudella tehdään syksyllä 2006 valmistuvan työryhmämietinnön linjausten mukaisesti.

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ajankohta	Tavoitetaso/määräaika	Lähde
Syyttäjien käsittelyaikata-voitteet	Keskimääräinen käsittelyaika 1,6 kk, noin 1 900 yli 6 kk syyteharkinnassa olevaa asiaa/ vuosi 2004	Suunnittelukauden loppuun mennessä keskimääräinen käsit tely-aika 1,4 kk, ei merkittävästi yli 6 kk syyteharkin nassa olevia asioita	Syyttäjien tietojärjestelmä

Syyteharkinnan tavoitteet voidaan saavuttaa vain, jos kaavailut rikosprosessin ja syyttäjäorganisaation kehittämishankkeet toteutuvat. Osana oikeiden prosessimuotojen käyttämistä syyttäjät edistävät vaihtoehtoisten seuraamusten käyttöä.

*Lyhennetään talousrikosten käsittelyaikoja* lisäämällä talousrikostutkijoiden ja syyttäjien määrää ja tehostetaan talousrikosten käsittelyä erityisesti pääkaupunkiseudulla. Uudet taloussyyttäjävirit kohdennetaan Etelä-Suomen keskuksiin, joissa rikosjutut ovat ruuhkautuneet. Tavoitteena on, että talousrikos syyttäjien työ kohdentuu vaikeisiin talousrikoksiin ja työpanos jakautuu tasaisesti.

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso /ajankohta	Tavoitetaso /määräaika	Lähde
Talousrikosasioiden kokonaiskäsittelyaika, vrk	Talousrikoksissa keskimääräinen käsittelyaika on yli 180 vrk/syyttäjä/2004	Ei keskimääräisiä käsittelyaikoja, jotka yli 180 vrk/ suunnittelukausi	Tilastokeskus, syyttäjien tietojärjestelmä

### ***Vahvistetaan syyttäjien kokonaisotetta rikosvastuun toteuttamisessa***

*Poliisiylijohdajan ja valtakunnansyyttäjän aloitteesta on käynnistetty laaja hanke*, jonka tarkoituksena on tiivistää poliisin ja syyttäjän välistä esitutkintayhteistyötä ja korostaa esitutkinnan merkitystä esitutkintalain 5 §:n 2 momentin mukaan pääkäsittelyn valmisteluna. Samalla pyritään valmistautumaan siihen, että tulossa oleva mahdollisuus rajoittaa esitutkintaa nykyistä paljon laajemmin otetaan täysimittaisesti käyttöön yhtenä keinona ohjata poliisin ja syyttäjien voimavarojen käyttöä rationaalisempaan suuntaan. Pyrkimyksenä on myös kehittää syyttämättä jättämispäätösten kirjoittamista työtä säästävään suuntaan.

*Rikollisuuden kansainvälistyminen* merkitsee sitä, että syyttäjien tulee täysimääräisesti kyetä soveltamaan Euroopan unionissa viime vuosina hyväksytyjä uusia instrumentteja, eurooppalaista pidätysmääräystä ja jäädyttämismääräystä sekä lähitulevaisuudessa voimaan tulevaa todisteiden luovuttamismääräystä. Syyttäjien on niin ikään entistä aktiivisemmin siirryttävä unionin alueella oikeusapuyhteistyössä suorien yhteyksien käyttöön sekä lisättävä yhteistyötään Eurojustin sekä Venäjälle ja Viroon sijoitettujen yhteysviranomaisten kanssa. Erityisesti lähialueilla tulee tavoitteena on aktiivisen kanssakäymisen avulla selvittää, missä valtiossa rikosasian käsittely on tarkoituksenmukaisinta toimittaa. Tämä yhteistyö edellyttää oikeusviranomaisten päätöksiä, mistä syystä syyttäjien aktiivinen rooli syytetoimenpiteiden koordinoimisessa tulee kasvamaan.

*Syyttäjän toimintaa tehostetaan.* Syyttäjätöiminnan tehostamistoimet esitetään jäljempänä tuottavuuden parantamista koskevassa jaksossa.

### ***Monipuolistetaan seuraamusjärjestelmää***

*Nuorten seuraamusjärjestelmän uudistaminen.* Vuonna 1997 alueellisena kokeiluna alkanut nuorisorangaistus tuli valtakunnallisesti kattavaksi vuoden 2005 alussa. Erikseen valmisteltavaksi tulevat nuorisorangaistuksen uudet täytäntöönpanomuodot ja ikäryhmien laajentaminen 18-20-vuotiaisiin. Nuorisorangaistuksen si-



sällöllisinä uudistuksina voivat tulla kysymykseen rangaistukseen liittyvä mielenterveys- tai päihdehoito sekä työpalvelu. Säännökset arestista ovat valmisteltavina. Laajennetun nuorisorangaistuksen kokeilu on tarkoitus käynnistää suunnittelu kaudella.

*Yhdyskuntaseuraamusten kehittäminen.* Suunnittelukaudella ryhdytään toimenpiteisiin syytteen lykkäämistä koskevan säännösten laatimiseksi. Lykkäämisen perusteena olevien epäillyn toimien valvonta soveltuu Kriminaalihuoltolaitoksen tehtäväksi. Lisäksi uudistetaan ehdollisen rangaistuksen oheisrangaistuksena määrätävä valvonta ja korvataan henkilötutkinta sosiaali- ja seuraamusselvityksellä.

*Puhelinvalvonnan ja elektronisen valvonnan* käyttöä laajennetaan uusien seuraamusmuotojen valvonnassa, vankeusrangaistusta korvaavana rangaistuksena sekä tutkintavankeuden ja lähestymiskiellon valvontaan liittyen. Käytön laajentamisen ensimmäinen vaihe toteutuu valvotun koevapauden tullessa käyttöön 1.10.2006. Elektronisesti valvotusta koevapaudesta saatavien kokemusten karttuessa ja käyttöalan selkiinnyttyä voitaneen ns. köyhyyspaketin rahoituksen avulla valvonnan valmistelu ja valvonta (muun kuin teknisen valvonnan osalta) siirtää Kriminaalihuoltolaitoksen tehtäväksi niissä tapauksissa, joissa koevapautta seuraa ehdollaisen vapauden valvonta.

Selvitetään mahdollisuudet järjestää *psykkisesti sairaille väkivaltarikollisille* velvoitteellinen avohoito uusintarikollisuuden ehkäisemiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmä valmistelee kriminaalipoliteita koskevien mielenterveyslain säädösten ajanmukaistamista ja arvioi laajemminkin vakavista mielenterveyden häiriöistä kärsivien henkilöiden hoidon edellytyksiä.

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ajankohta	Tavoitetaso/määräaika	Lähde
Vuositain vankilaan tulevien määrä	7600 vankia/2003	Suunnittelukaudella 6800 vankia	Rikosseuraamusvirasto

### ***Uusintarikollisuuden vähentäminen on rikosseuraamusten täytäntöönpanon keskeinen tavoite***

*Rikosseuraamusten sisällön yksilöllistä suunnitelmallisuutta lisätään.* Vankeusrangaistusten vaikuttavuutta lisätään suunnittelemalla rangaistusajan käyttö yksilöllisesti uusintarikosten ehkäisyä silmällä pitäen ja järjestämällä seuranta. Sama koskee käytettävissä olevin keinoin myös yhdyskuntaseuraamuksista tuomittuja.

*Päihdehoidon käyttöä tehostetaan rikosoikeudellisten seuraamusten yhteydessä.* Laaditaan ehdotus lainmuutoksista ja muista toimista, joilla päihdehoito voidaan tehokkaasti kytkeä yhdyskuntaseuraamuksiin. Työryhmän työ valmistuu keväällä 2006.

*Vapautuvien vankien jälkihuoltoa parannetaan.* Edistetään rikosseuraamusalan asiakkaiden pääsyä sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä asumis-, koulutus- ja työllisyyspalvelujen piiriin. Käynnistetään toimenpiteet, joihin selvitys normaalisuusperiaatteen toteutumisesta rikosseuraamusalan asiakkailta antaa aihetta.

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ajankohta	Tavoitetaso/määräaika	Lähde
Ensikertalaisten vankilaan palaamisprosentti	35 % viiden vuoden seurannassa	enintään 32 % vuonna suunnittelukaudella	Tilastokeskus, Rikosseuraamusvirasto
Tois- ja useampikertaisten vankilaan palaamisprosentti	Tois- ja useampikertaisilla vankilaan palaamisprosentti kasvaa asteittain vankilakertaisuuden myötä	alenee kolme prosenttiyksikköä suunnittelukaudella	Tilastokeskus, Rikosseuraamusvirasto

### **3.2.3 Vankiluvun kehitysvaihtoehdot**

Vankeusrangaistusten määrään vaikuttavat olennaisesti rikosten määrä ja laatu, kiinnijäämisriski (rikosten ilmitulo, selvitysprosentti ja syytteesenpano) sekä rikoslain ja tuomioistuinkäytännön muutokset. Kohdassa 3.2.1 esitettyjen rikollisuuskehitystä koskevien tietojen perusteella arvioiden rikollisuustilanteessa ei siis ole

nähtävissä selkeää trendiä rikollisuutta lisäävään tai sitä vähentävään suuntaan. Toisaalta rikosten ilmitulon ja selvitystason nousu sekä rikosoikeuden kehitys lisäävät rikosasioiden käsittelyketjun piiriin tulevia tapauksia lähivuosina. Vankiluvun kannalta näillä seikoilla on merkitystä lähinnä omaisuus- ja pahoinpitelyrikkoksissa.

Vankiluvun kannalta olennaiseksi kysymykseksi nousevat siis tulevaisuudessakin rangaistuskäytäntö ja sen muutokset sekä toisaalta se, mitä tapahtuu rangaistusten täytäntöönpanossa. Taulukoissa 3 ja 4 ennakoidaan vuosien 2006-2011 tilannetta kahden vaihtoehdon pohjalta. Kummassakin taulukossa arvioinnin lähtökohtana on vuoden 2005 tilanne, jolloin keskivankiluku tulee olemaan noin 3880. Taulukossa 3 oletuksena on, että vankiluvun kasvu jatkuu samansuuruisena kuin se on ollut vuosina 1999-2005 eli keskimäärin 190 vankia vuodessa. Tämä on ns. pahimman vaihtoehdon malli. Vuoden 2006 keskivankiluvuksi arvioidaan 4070 (3880+190). Tästä luvusta vähennetään tiedossa olevien uudistusten (sakon muuntorangaistus, nuorten ehdonalainen vapauttaminen, yhteenlaskettavat rangaistukset, vapautumispäivä, koevapaus) vaikutus. Niitä käsitellään lähemmin kohdassa 3.2.4 esitettävien tuottavuuden kehittämishankkeiden yhteydessä. Taulukoissa esitettävät laskennalliset vankipaikat perustuvat Rikosseuraamusviraston laatimaan arvioon.

*Taulukko 3 Vankiluvun kasvu jatkuu samanlaisena kuin 1999-2005.*

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Keskivankiluku, jos kasvu jatkuu kuten 1999-2005</b>	4070	4260	4450	4640	4830	5020
<b>Sakkovangit</b>	-80	-80	-80	-80	-80	-80
<b>Nuoret</b>	Vaikutus	-50	-50	-50	-50	-50
<b>Yhteenlaskettavat</b>	keskivan-	-25	-25	-25	-25	-25
<b>Vapautumispäivä</b>	kilukuun	-20	-20	-20	-20	-20
<b>Koevapaus</b>	yht.noin -40	-50	-150	-250	-350	-450
<b>Uusintarikollisuuden vähentyminen</b>	0	-20	-40	-60	-80	-100
<b>Arvioitu keskivankiluku</b>	3950	4015	4085	4155	4225	4295
<b>Vankipaikat (maksimikapasiteetti)</b>	3660				3720	

Taulukon 3 kuvaama huonoimman vaihtoehdon tilanne on toiminnallisesti ja taloudellisesti nykyiselle vankinhoitolaitokselle mahdoton. Taulukossa 4 puolestaan esitetään vaihtoehto, jossa vankiluvun kasvu pysähtyy vuoden 2006 jäkeen. Siinäkin oletuksena on, että vankiluvun kasvu jatkuu vuonna 2006, eli ensi vuoden lähtöluvuksi arvioidaan 4070 (3880+190), josta vähennetään vuonna 2006 toteutuvien uudistusten vaikutus kuten taulukossa 3. Seuraavina vuosina perusluku on edelleen 4070, josta vähennetään vankimäärää vähentävät tekijät.

Taulukko 4 Vankiluvun kasvu pysähtyy vuoden 2006 jälkeen.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Keskivankiluku, jos kasvu jatkuu kuten 1999-2005</b>	4070	4070	4070	4070	4070	4070
<b>Sakkovangit</b>	-80	-80	-80	-80	-80	-80
<b>Nuoret</b>	Vaikutus	-50	-50	-50	-50	-50
<b>Yhteenlaskettavat</b>	keskivanki-	-25	-25	-25	-25	-25
<b>Vapautumispäivä</b>	lukuun yht.	-20	-20	-20	-20	-20
<b>Koevapaus</b>	noin -40	-50	-150	-250	-350	-450
<b>Uusintarikollisuuden vähentyminen</b>	0	-20	-40	-60	-80	-100
<b>Arvioitu keskivankiluku</b>	3950	3825	3705	3585	3465	3345
<b>Vankipaikat (maksimikapasiteetti)</b>	3660				3720	

Arvioitaessa taulukkojen 3 ja 4 esittämiä vaihtoehtoja, voidaan todeta, että oikeusministeriö voi omilla rikoksentorjunnan ja uusintarikollisuuden ehkäisytoimillaan ohjata kehitystä alemmaa vaihtoehtoa kohti. Rikollisuustilanne sinänsä on varsin vakiintunut, mutta selvitysprosentin kasvun vuoksi erityisesti omaisuusrikoksissa on odotettavissa enemmän ja pitempiä vankeustuomioita. Sen sijaan muissa vankeusrangaistusten määrän kannalta olennaisissa ryhmissä – väkivalta- ja huumausainerikoksissa sekä rattijuopumuksissa – selvitysprosentti on jo niin korkea, ettei se voi olennaisesti nousta. Vastaavasti tuomioistuinten rangaistuskäytännössä mm. henkirikoksissa ja törkeissä huumausainerikoksissa on jo käytössä koko asteikko. Lainsäädännössä ei ole perusteita sellaiselle rangaistustason ankaroitamiselle, joka ei ole seurausta rikosten muuttumisesta törkeämmiksi. Rangaistusten ankaroitumisen ei ole myöskään voitu osoittaa vähentäneen rikollisuuden määrää. Rangaistusten täytäntöönpanossa on luonnollisesti epävarmaa, toteutuvatko vankeuspaketin tavoitteet, uusintarikollisuuden vähentyminen ja valvotun koevapauden laajentuminen esitetyn mukaisesti. Esitettyjen vaihtoehtojen puoliväli vuonna 2011 on 3820, joka sekin olisi maksimikapasiteettiin nähden liikaa ja vaarantaisi vankeuslain tavoitteiden saavuttamisen.

### 3.2.4 Kriminaalipolitiikan resurssit

#### *Tuottavuuden kehittäminen*

Oikeusministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelmassa (oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2005:16) esitetään seuraavat kriminaalipolitiikkaa koskevat hankkeet tai toimenpiteet:

#### *(1) Vankeinhoitolaitoksen kustannussäästöt vankilukukontrollin avulla*

Rikosseuraamusalalla lähivuosien keskeisenä painoalueena on toimenpiteiden kartoittaminen vankiluvun alentamiseksi niin, ettei vaaranneta vankeinhoidon perustavoitteita. Vankiluku on noussut hälyttävän suureksi, johtuen erityisesti kiristyneestä rangaistuskäytännöstä. Vuonna 2005 keskimääräinen vankiluku noussee lähes 3 900:aan, kun vankeja oli alimmillaan vuonna 1999 keskimäärin 2 743. Vuotuiset muuttuvat kustannukset vankia kohden ovat noin 7 000 euroa. Vankiluvun noustessa henkilöstön määrä on lisääntynyt erittäin vähän. Tuottavuuden nousu näkyy henkilöstöpulana ja määrärahavajeena. Henkilöstön määrän korjaaminen oikealle tasolle vaatisi noin 100 viran lisäämisen.

Sakon muuntorangaistusta koskeva uudistus tulee voimaan vuoden 2006 alusta. Uudistus vähentää muuntorangaistusta suorittavien päivittäistä lukua pitkällä aikavälillä arviolta noin 80 vangilla. Voimaan tullessaan uudistus aiheuttaa välitöntä vankiluvun laskua muuntorangaistuksen täytäntöönpanon enimmäispituuden ly-

hentyessä 120 päivästä 90 päivään. Välitön vankiluvun vähennysvaikutus on päivittäisessä vankiluvussa arviolta 35-40 vankia.

Lokakuun alussa 2006 voimaan tulevan vankeuslain keskeinen tavoite on uusintarikollisuuden vähentäminen. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä sisäisen turvallisuuden ohjelmaksi on asetettu tavoitteeksi, että vankilaan palaamisen määrä vähenee kolme prosenttiyksikköä vuoteen 2007 mennessä. Ensikertaisilla vankeilla tavoitteena on vähentää vankilaan palaamista 35 prosentista alle 32 prosenttiin. Sekä ensi- että useampikertaisten uusintarikollisuuden vähentäminen kolmella prosenttiyksiköllä merkitsisi vankimäärän vähenevän niin, että viiden vuoden päästä keskimääräinen vankiluku olisi lähes 100 nykyistä alempi, kymmenen vuoden päästä lähes 200 vankia.

Muut vankeuspakettiin sisältyvät, vankilukuun vaikuttavat muutokset ovat seuraavat:

- Ehdonalaista vapauttamista koskevien säännösten muuttuminen siten, että nuorilla (rikos on tehty alle 21-vuotiaana) ehdonalaisten vapauttamisen määräosa on ensikertaisilla 1/3 ja uusijoilla 1/2. Nuorten uudet määräosat vähentävät nuorten vankien määrää arviolta noin 50:llä päivittäisessä vankiluvussa. Tämä tapahtuu välittömästi lain tullessa voimaan 1.10.2006. Koska nuoret määrätään aina ehdonalaistalvontaan, talvontaan tulevien määrä lisääntyy vastaavasti.
- Yhteenlaskettavista rangaistuksista määräosat lasketaan jokaisesta erikseen (rikoslain 2 c luvun 4 ja 7 §). Tämä vähentää vankien määrää, koska tähän asti yhteenlaskettavista rangaistuksista on vapautettu ankarimman määräosan mukaan. Vaikutus vankilukuun toteutuu välittömästi 1.10.2006 ja pysyvä vähennys on 20-30 vangin luokkaa.
- Vangin vapautumisajankohta. Vankeuslain 21 luvun 1 §:n mukaan vangit vapautuvat viimeisenä rangaistuspäivänä eikä sitä seuraavana päivänä, kuten tähän asti. Vaikutus toteutuu asteittain, vähennys vankiluvussa vuositasolla on noin 20.
- Uusi jäännösrangaistussäännöstö (RL 2 c luku 14 §) lisää pitkien jäännösrangaistusten täytäntöönpanoa. Toisaalta se antaa perusteet olla täytäntöönpanematta lyhyitä jäännösrangaistuksia. Kaiken kaikkiaan muutokset eivät vaikuttane merkittävästi vankilukuun, mutta tarkkaa tietoa tuomioistuinkäytännöstä ei voi olla etukäteen.
- Valvottu koevapaus vähentää vankilukua mahdollistamalla aikaistetun pääsyn siviiliin. Valvottu koevapauden tavoitteena on hallittu vapautuminen vankilasta. Tarkoituksena on vähentää uusimista vapautumisvaiheen tehostetulla valvonnalla ja sosiaalisella tuella. Vaikka koevapaus on teknisesti vankila-aikaa, käytännössä se merkitsee aikaistettua siirtymistä laitoksen ulkopuolelle. Tämä voi tapahtua enintään 6 kuukautta ennen ehdonalaista vapauttamista. Koevapauden sisältönä on a) tehostettu tekninen valvonta (matkapuhelin, jolla yhteys ja paikannus) ja 2) mielekäs tekeminen (työ, opiskelu, päihdeohjelman jatkaminen tms.). Vankilan ulkopuolelle siirtymisen välitön vaikutus vankilukuun on ensi vaiheessa arvioitu 40-50:ksi. Jatkossa tämä voinee kasvaa ainakin samaan suuruusluokkaan kuin yhdyskuntapalvelun vaikutus vankilukuun eli 400-500:aan.

Vuonna 2006 tullaan tekemään kokonaisselvitys vankilukuun vaikuttavista tuomioistuinkäytäntöön, rangaistusjärjestelmään ja yleiseen yhteiskunnalliseen kehitykseen liittyvistä seikoista, samoin kuin mahdollisuuksista kontrolloida vankilukua.

## *(2) Sakon muuntorangaistuksen käytön vähentäminen ja prosessin kehittäminen*

Sakon muuntorangaistussäännösten uudistamisen tavoitteena on lyhentää sakon muuntorangaistuksia ja vähentää sakkovankien määrää vankiloissa. Arvioidut vaikutukset kohdistuvat vankeinhoitolaitoksen muuttuviin kustannuksiin. Päivittäinen muuntovankien määrän on arvioitu noin 80 vangilla 200:sta 120:een. Säästövaikutusten on arvioitu olevan vuodesta 2006 eteenpäin noin 0,5 milj. euroa vuodessa. Tuottavuus- ja kriminaalipoliittisista syistä vuonna 2006 selvitetään mahdollisuudet vähentää edelleen muuntorangaistuksen käyttöä.

*(3) Vankeinhoitolaitoksen kustannusten alentaminen organisaatiota uudistamalla*

Vankeinhoitolaitoksen rakenteiden uudistaminen (RAKE-hanke) on kiinteä osa vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaa lainsäädännön kokonaisuudistusta. Organisaatio-uudistus tukee vankeuslain mukaisia tavoitteita, joissa olennaista on vankeuden suunnitelmallinen ja turvallinen täytäntöönpano sekä pyrkimys vähentää uusintarikollisuutta. Tuottavuuteen vaikuttavana tavoitteena on keventää hallintoa ja siirtää näin vapautuvia resursseja hallinnosta vankien kanssa tehtävään lähityöhön.

Uudessa organisaatiomallissa on tarkoituksena keventää keskushallintoa siirtämällä tehtäviä ja toimivaltaa paikallistasolle sekä keskittää tukipalveluita oikeusministeriössä kokonaisuutena että vankeinhoitolaitoksessa. Talous- ja henkilöstöhallintotehtävien keskitetään oikeusministeriössä vuoden 2006 alussa perustettavaan oikeushallinnon palvelukeskukseen. Vankeinhoitolaite organisoidaan uudelleen viideksi aluevankilaksi sekä valtakunnalliseksi terveydenhuoltoyksiköksi. Keskusvirastona toimii edelleen Rikosseuraamusvirasto. Uusi organisaatorakenne tulee voimaan samanaikaisesti uuden vankeuslain ja tutkintavankeuslain voimaantulon kanssa 1.10.2006.

Keskeisenä tuottavuustavoitteena on yli 100 henkilötyövuoden työpanoksen uudelleenkohdentaminen tuki-tehtävistä ja hallinnosta ydintoimintaan, erityisesti lähityöhön. Tuottavuusvaikutuksia arvioitaessa tulee huomioida uudistusten vaikutukset myös rikollisuuteen ja sitä kautta koko yhteiskuntaan.

Vankeusrangaistusten täytäntöönpanon suunnitelmallisuuden ja tavoitteellisuuden lisääminen edellyttää rangaistusajan suunnitelman toteuttamisesta vastaavan henkilöstön työajan keskittämistä toiminta-aikaan. Selvitetään mahdollisuudet tehostaa työn vaatimusten ja henkilökunnan osaamisen yhteensovittamista työaikajärjestelyissä.

*(4) Vankiloiden työtoiminnan tuotantoprosessien uudelleenjärjestelyt*

Vankiloiden työtoiminnan kehittämiseen sisältyy sekä nykyisen toiminnan kehittäminen vankiloissa että mahdollinen ulkoistaminen. Vankeuslain mukaan vankeuden keskeisenä tavoitteena on vangin yhteiskuntaan sijoittumisen edistäminen, joten työtoimintaa ja sen vaikuttavuutta tulee tarkastella em. näkökulmasta. Ensisijaisia ovat ratkaisut, jossa vankityö edistää yksilöllisten tavoitteiden toteutumista, mm. vapautumisen jälkeistä sijoittumista työmarkkinoille. Olennaista on myös, että työllistymisketju vankilasta siviiliin olisi mahdollisimman saumaton. Tätä palvelee jo tällä hetkellä esimerkiksi siviilityö, mikä merkitsee vankilan ulkopuolisen työsuhteen säilymistä tai syntymistä vankeusaikana. Työtoiminnan tuotantoprosessien uudelleenjärjestelyistä ja mahdollisesta osittaisesta ulkoistamisesta toteutetaan selvityshanke vuosina 2006-2007. Tuottavuusvaikutukset ovat arvioitavissa vuonna 2007.

*(5) Vankeinhoitolaitoksen valvontakustannusten alentaminen mm. vanginkuljetusten uudelleenjärjestelyillä ja digitaali tekniikan käyttöönoton tehostamisella*

Vanginkuljetustehtävät selvitetään kokonaisuudessaan kuljetusten tehostamiseksi. Osana uutta aluevankilajärjestelmää toteutetaan vanginkuljetus aluevankiloissa vuonna 2006. Tämän jälkeen tehdään poliisin ja vankeinhoiton kuljetusvastuita koskeva kokonaisselvitys. Lisäksi vanginkuljetuksia vähennetään uuden tekniikan avulla esim. ottamalla käyttöön teknisiä ratkaisuja vankiloiden ja tuomioistuinten välillä. Tuottavuusvaikutukset ovat arvioitavissa vuonna 2007.

*(6) Vankeinhoito- ja kriminaalihuoltolaitosten hallinnon ja johtamisen keventäminen ja tehtävien yhdistäminen (synergiaedut)*

1.10.2006 voimaan tuleva rangaistusten täytäntöönpanon hallinnon uudistus merkitsee Rikosseuraamusviraston muodostamista nykyistä selkeämmin yhtenäiseksi keskusvirastoksi. Paitsi, että resursseja kohdennetaan Rikosseuraamusvirastosta aluevankiloihin, selvitetään erikseen vankeinhoitolaitoksen ja kriminaalihuoltolaitoksen organisaatiota ja aluejakoa koskevat, synergiaetujen saavuttamisen edellyttämät yhtenäistämistarpeet.

Vankeinhoitolaitoksen ja Kriminaalihuoltolaitoksen muodostamisella yhtenäiseksi Rikosseuraamusvirastoksi saavutetaan tuottavuushyötyjä. Nykyisin erillisten alueorganisaatioiden yhdistäminen tuottaa henkilötyövuosisäästöjä tulevien alueellisten keskusten hallintotehtävissä ja toiminnan tehostumista rangaistusten täytäntöönpanon järjestelyissä. Alan keskusvirastotehtäviä hoitavan Rikosseuraamusviraston toimintaorganisaation yhtenäistäminen vastaavalla tavalla tuottaa suunnitelmakaudella henkilösäästöjä.

*(7) Hallinnonalan toimitilakustannusten alentaminen sekä vankeinhoitolaitoksen palvelussuhdeasuntojen ottaminen nykyistä tarkoituksenmukaisempaan käyttöön*

Vankeinhoitolaitoksen käytettävissä oleva, vuodesta 2001 alkaen Senaatti-kiinteistöiltä vuokrattu laituskanta on vuokra-aikana tehtyjä investointeja lukuun ottamatta säilynyt laajuudeltaan suunnilleen samanlaisena kuin ennen vuokrasopimuksen solmimista. Aluevankiloiden muodostaminen edellyttää laituskannan arviointia aluevankilan tehtävien järjestämisen tarkoituksen mukaisuuden kannalta. Lisäksi erityisesti on aihetta arvioida henkilökunnan asuntojen tarvetta. Laitostilojen vuokrasopimus on voimassa vuoteen 2010 asti. Uuden vuokrasopimuksen ja siihen liitettävien investointien valmistelun yhteydessä arvioidaan koko laituskanta aluevankiloiden toimintojen näkökulmasta. Tavoitteena on karsia tarpeettomia tiloja.

*(8) Vankien terveydenhuoltopalveluiden tuottaminen*

Vankien terveydenhuoltopalveluiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset olivat vuonna 2004 noin 13 milj. euroa (henkilötyöpanos noin 190 henkilötyövuotta). 1.10.2006 lähtien vankeinhoitolaitos muodostuu viidestä aluevankilasta ja valtakunnallisesta terveydenhuoltoyksiköstä. Tämän jälkeen tehdään erillinen selvitys vankien terveydenhuollon järjestämisestä. Tuottavuusvaikutukset ovat arvioitavissa vuonna 2007.

*(9) Vankiloiden ruokahuollon järjestäminen*

Vankiloiden ruokahuollon järjestämisestä aiheutuvat kustannukset olivat vuonna 2004 noin 8 milj. euroa (henkilökunnan henkilötyövuosipanos 104-125 henkilötyövuotta). Tässä yhteydessä selvitettävänä ovat sekä ulkopuolisten palveluntuottajien käyttö että kumppanuus muiden julkisen sektorin toimijoiden kanssa (esim. kunnat ja puolustusvoimat). Tuottavuusvaikutukset ovat arvioitavissa vuonna 2007.

*(10) Vankeinhoidon henkilöstökoulutuksen uudelleenorganisointi*

Vankiloissa ei ole riittävästi koulutettuja vartijoita. Vankeinhoitolaitoksen suurimman ammattiryhmän, vartioiden tehtäviin kelpoisuuden antava tutkinto järjestetään oikeusministeriön alaisessa oppilaitoksessa oikeusministeriön kustannuksella. Koulutusjärjestelyjä kehitetään syyskuussa 2005 oikeusministeriössä laaditun selvityksen mukaisesti. Tavoitteena on lisätä koulutusvaihtoehtoja, esim. oppisopimuksella tai ammattitutkintona vartijan työhön. Sekä em. tutkinnon järjestämisestä että muusta henkilöstökoulutuksesta aiheutuneet kustannukset olivat vuonna 2004 noin 3 milj. euroa (henkilötyöpanos 29 henkilötyövuotta). Henkilöstökoulutuksen kehittämisessä huomioidaan koulutuksen kehittämistarpeet suhteessa vankeinhoidon lainsäädäntö- ja rakenneuudistukseen sekä yleisessä koulutusjärjestelmässä tapahtunut kehitys. Henkilöstökoulutuksen kehittämisen tuottavuusvaikutukset ovat arvioitavissa vuonna 2007.

*(11) Rikosprosessin kustannusten alentaminen rangaistus- ja rikesakkomenettelyjä kehittämällä sekä rikosakkojen ja rangaistusmääräysten sähköisen välittämisen avulla*

Arvioidaan vaikutukset nykyisten summaaristen rikosprosessilajien korvaamisesta yhdellä menettelytavalla, joka olisi perustuslain mukainen ja resurssivaikutuksiltaan järkevä tuomioistuinlaitoksen ulkopuolinen menettely. Tämä edellyttäisi nykylainsäädännön muuttamista. Resurssivaikutuksia ei ole ollut mahdollista arvioida tässä vaiheessa.

Otetaan käyttöön rikosakkojen ja rangaistusmääräysten sähköinen välittäminen poliisilta syyttäjälle ja oikeusrekisterikeskukselle. Resurssivaikutukset syyttäjäsektorin osalta on mahdollista arvioida vuoden 2006 aikana. Oikeusrekisterikeskuksen osalta henkilötyösäästökäsi arvioidaan 7 henkilötyövuotta (0,2 milj. euroa). Investoinnit vuosina 2005-2008 noin 1 milj. euroa (syyttäjäsovelluksen osuus 0,1 milj. euroa).

*(12) Syyttäjän toimien kustannusten alentaminen prosesseja ja organisaatiota kehittämällä*

Syyttäjän toimissa tuottavuushankkeet kohdistuvat sekä ydin- että tukitoimintoihin. Tavoitteena on saada mahdollisimman paljon resursseja kohdennettavaksi päätavoitteen eli syyteharkinnan joutuisuuden ja laadun parantamiseen. Syyttäjälaitoksen rakenneuudistus toteutetaan vuonna 2006. Rakenneuudistuksessa on tarkoitus vähentää syyttäjyksiköiden määrää nykyisestä 62:sta 18:aan. Suunnitelman mukaisesti paikallisten toimipaikkojen kokonaismäärä säilyy kuitenkin osapuilleen nykyisellään. Organisaatorakenteen uudistaminen keventää hallintoa ja vapauttaa paikallisessa syyttäjätöissä resursseja varsinaisiin syyttäjän tehtäviin. Lisäksi se edistää työmäärien tasaista jakautumista sekä erityisasiantuntemuksen kehittämistä ja tehokasta kohdentamista. Tuottavuusvaikutuksia on mahdollista arvioida vuoden 2007 aikana. Lisäpanosta syyttäjän ydintyöhön saadaan siitäkin, että toimistohenkilöstö valmistelee aiempaa suuremman osan syytteistä.

*(13) Rikosprosessin keventäminen kirjallisen menettelyn alan laajentamisella*

Rikosoikeudenkäyntimenettelyä kevennetään ottamalla käyttöön uusi kirjallinen menettely yksinkertaisissa rikosasioissa. Käräjäoikeuksissa menettelystä on odotettavissa säästöjä, joiden määrä riippuu olennaisella tavalla riippuu siitä, kuinka suuri osa tuomioistuimessa nyt käsiteltävistä rikosasioista siirtyy käsiteltäväksi uudessa kirjallisessa menettelyssä. Uudessa prosessissa ei olisi jatkossa enää tarpeen järjestää pääkäsittelyä ja asiat ratkaistaisiin yhden tuomarin kokoonpanossa. Säästyvällä työllä voidaan nopeuttaa kaikkien asioiden käsittelyaikoja ja parantaa käsittelyn laatua. Muutoksen arvioidaan vaikuttavan vuodesta 2007 lukien.

Syyttäjien työmäärän vähenisi, koska syyttäjän enää tarvitsisi osallistua pääkäsittelyyn. Sen sijaan syyteharkinnasta tai haastehakemusten laatimisesta aiheutuva työmäärä ei vähenisi.

Tuomioistuinten osalta työn rationalisointiin liittyvät edut löytyisivät toisaalta tuomareiden työn järjestämisestä ja toisaalta yhden tuomarin ratkaisujen lisääntymisestä. Myös käräjäsihteerien osalta saavutettaisiin vastaavasti työn säästöä, kun heidän ei tarvitsisi enää osallistua näihin pääkäsittelytunteihin.

Uudessa kansliakäsittelyssä käsiteltäväksi tulevien asioiden määrää on vaikea arvioida täsmällisesti. Esitystä valmistelleen rikosprosessin tarkistamistyöryhmän tekemän arvion mukaan ehkä 30-40 % käräjäoikeuksissa nyt käsiteltävistä rikosjutuista voisi tulla uuden menettelyn piiriin (Oikeusministeriö, työryhmämietintö 2003:11, s. 51). Tämä tarkoittaisi nykyisillä juttumäärillä noin 20.000-26.000 jutun käsittelyä ilman pääkäsittelyä. Vuositasolla tämä merkitsee (HE) 22-36 henkilötyövuoden ja 0,8-1,4 milj. euron säästöä.

### **Rangaistusten täytäntöönpanon menokehitys**

Uuden vankeuslainsäädännön toteuttaminen edellyttää lakiesityksen perusteluissa esitetyn karsitun vaihtoehdon mukaisesti 1,8 milj. euron lisäystä vankeinhoitolaitoksen toimintamenoihin. Uuden vankeuslain tavoitteiden toteuttamisen kannalta on tärkeää, että ns. köyhyyspaketista rangaistusten täytäntöönpanon toimintamenoihin osoitettavasta määrärahasta voidaan osoittaa varoja uusinta rikollisuuden vähentämiseen tähtäävään toimintaan vankiloissa. Vuonna 2006 kyseisen määrärahan suuruus on 1,75 milj. euroa ja vuodesta 2007 lähtien 4 milj. euroa.

Vankeinhoitolaitoksen toimintamenoihin on vuosina 2004-2005 tapahtuneen kustannuskehityksen seurauksena syntynyt arviolta 3 milj. euron rahoitusvajaus heijastuu vuoden 2006 ja suunnitelmakauden rahoitustilanteeseen. Jos edellä (taulukko 4) esitetty vaihtoehto vankiluvun kasvun pysähtymisestä toteutuu, niin vankimäärä pienenee vuoden 2006 talousarvion lähtökohtana olevasta luvusta (3 820) 475:llä. Tämä vähentäisi vankeinhoitolaitoksen toimintamenoista muita kuin henkilöstömenoja arviolta 3,3 milj. eurolla. Vähennys kattaisi siten arvioidun rahoitusvajauksen.

Huomattavin lisäresurssitarve suunnittelukaudella aiheutuu *vankeinhoitolaitoksen investointiohjelman toteuttamisesta* aiheutuvasta vuokramenojen kasvusta. Rikosseuraamusviraston ehdotuksen mukaisen investointiohjelman perusteella lasketun pääomavuokramenoennusteen mukaan vuokramenot kehittyisivät vuosina 2005-10 seuraavasti:

Vuosi	2005	2006	2007	2008	2009	2010
pääomavuokrat (1 000 €)	23 760	25 574	27 103	30 396	31 817	34 416

Noin 1,5 milj. euron menojen lisäys vuonna 2007 ja hieman yli 3 milj. euron lisäys vuonna 2008 johtuu suu- relta osin Lounais-Suomen vankilan (Turku) valmistumisesta suunnitelmien mukaan syksyyn 2007 mennessä. Vuosien 2007-08 vuokramenokehitykseen ei pystytä enää kovin paljon vaikuttamaan, koska rakennustyöt ovat pääosin käynnissä. Vuosien 2009-10 2,5 miljoonan euron menojen kasvu aiheutuu lähinnä suunnitel- luista Kuopion ja Mikkelin vankiloiden perusparannus- ja lisärakennushankkeista. Suunnittelukaudella voi- daan myös rakentaa Kylmäkosken vankilan laajennusosa, jos sen henkilöstö- ja vuokratustannuksiin saadaan erityisrahoitusta. Vuoden 2006 syksyyn mennessä laaditaan uusi investointiohjelma vuosille 2007-2016.

*Uusien tietojärjestelmien käyttöönotto*, joka liittyy kiinteästi uuden vankeuslainsäädännön toteuttamiseen, lisää vuotuisia tietohallinnon menoja arviolta noin 1 milj. eurolla.

### **Tuottavuuden kehittämiseen liittyvät säästötavoitteet rangaistusten täytäntöönpanossa**

Oikeusministeriössä syksyllä 2005 laaditun tuottavuusohjelman pohjalta voidaan siinä esitetyillä toimenpi- teillä asettaa *tuottavuustavoitteeksi yhteensä 145 henkilötyövuoden* vähentäminen rangaistusten täytäntöön- panon tehtävissä vuoteen 2011 mennessä. Yhtenä edellytyksenä on vankimäärän kasvun pysähtyminen vuon- na 2006 ja väheneminen vuoteen 2011 mennessä enintään 3 300 – 3 400 vankiin. Oikeusministeriön oman tuottavuusohjelman mukaan tuottavuussäästöt kohdennettaisiin kokonaisuudessaan rangaistusten täytäntöön- panon muihin henkilöstötarpeisiin.

Yhteensä 145 henkilötyövuoden säästön aikaansaamisen edellyttämien hankkeiden ja uudelleenjärjestelyjen suunnittelu ja toteuttaminen vaativat aikaa, joten henkilöstösäästöt painottuvat suunnitelmakauden lopulle. Henkilöstösäästöt ajoittuisivat vuosittain seuraavasti:

	2007	2008	2009	2010	2011
Vähennys (htv)	- 10	- 20	- 30	- 40	- 45

Henkilöstösäästöt eivät vähennä rangaistusten täytäntöönpanon toimintamenoja täysimääräisesti, koska nii- hin liittyvien uudelleenjärjestelyjen yhteydessä aiemmin itse tuotettuja palveluja korvataan osittain muualta hankittavilla palveluilla. Suunnitelmakauden lopulla päästäneen enintään 2,5 milj. euron säästöön vuositta i- sissä toimintamenoissa.

### **Syyttäjälaitoksen resurssitarpeet**

Pitkään syyteharkinnassa olevien asioiden määrän vähentämistä ja talousrikostutkinnan tehostamista koske- vat tavoitteet edellyttävät, poliisin talousrikostutkinnan resurssien vahvistaminen huomioon ottaen, 200 000 euron lisäpanostusta talousrikostutkintaan. Toiminnan tehostamiseksi ja tuottavuuden parantamiseksi on tar- peen kehittää tietojärjestelmiä, joka lisää vuotuista määrärahatarvetta 300 000 eurolla.

Oikeusministeriön tuottavuusohjelman mukaisilla toimenpiteillä toteutettavia henkilöstösäästöjä koskevaksi tavoitteeksi voidaan asettaa 25 henkilötyövuoden vähennys vuodesta 2006.

Syyttäjälaitoksen henkilöstömäärän arvioitu kehitys vuosina 2006-11 on tällöin seuraava:

Vuosi	2006	2007	2008	2009	2010	2011
htv:t	540	539	535	530	522	515



Henkilöstösäästöt vähentäisivät syyttäjälaitoksen vuotuisia menoja suunnitelmakauden loppuun mennessä noin 1,1 milj. eurolla.

### 3.3 MAKSUHÄIRIÖT JA VELKAHALLINTA

#### 3.3.1 Maksuhäiriöpolitiikan toimintaympäristö

Maksuhäiriöpolitiikalla tarkoitetaan niitä oikeuspolitiikan keinoja, joiden avulla huolehditaan velvoitteiden riittävän tehokkaasta täytäntöönpanosta sekä hallitaan velkaantumisesta johtuvia ongelmia ja niiden hoitamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Maksuhäiriöpolitiikan strategia-alueella kehitys on toimintaohjelmassa määriteltyjen ympäristömuuttujien: bruttokansantuotteen kasvun, keskimääräisen työttömyyden ja velkaantumisasteen perusteella vakaa. Näissä olosuhteissa on mahdollista vähentää velkaongelmia huolehtimalla velvoitteiden tehokkaasta täytäntöönpanosta ja edistämällä velallisen selviytymistä veloistaan sekä panostaa velkaongelmien ja harmaan talouden vähentämiseen ohjelmaan sisältyvien vaikuttavuustavoitteiden mukaisesti.

Kotitalouksien velkaantumisaste (luottojen osuus käytettävissä olevista tuloista) on kasvanut tasaisesti viime vuosikymmenen lopulta lähtien. Velkaantumisaste oli vuonna 2004 79 %. Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan velkaantumisaste kasvaa edelleen.

Velkaantumisasteen kasvu hitaan taloudellisen kasvun ja korkean työttömyyden olosuhteissa lisää riskejä ylivelkaantumiseen. Kuluvan vuosikymmenen alkuvuosina yksityishenkilöiden ja yritysten velkaongelmien määrä on kuitenkin pysynyt useimmilla mittareilla tarkasteltuna jokseenkin vakaana. **Kuva 18**

Pankkien järjestämättömien luottojen määrä on laskenut vuodesta 1995 lähtien ja rahoitustarkastuksen vuotta 2005 koskevien ennakkotietojen mukaan on edelleen laskussa (**kuva 19**). Myös verojäämien määrä on laskenut viime vuosikymmenen puolivälistä lähtien. Verojäämien määrä vuoden 2004 lopussa oli 3,0 mrd euroa. Ulosottoon perittäväksi saapui vuonna 2004 veroja 778 miljoonaa euroa.

Huomattava osa velkaongelmista on peräisin 1990-luvun lamavuosilta. Näitä velkoja on edelleen ulosotossa, eikä niiden määrä juuri pienene. Yli 15 vuotta vanhoille saataville kertyy ulosotossa suorituksia vain vähän ja rahamäärä, joka saadaan perityksi palkan tai eläkkeen ulosmittauksen kautta, kohdistuu pääasiallisesti korkoihin.

*Luottotietorekisteriin* merkittyjen henkilöiden määrä oli vuoden 2004 lopussa 331 000. Määrä on selvästi pienempi kuin 1990-luvun puolivälissä, mutta hiukan suurempi kuin vuonna 2002. Lukumäärän kasvuun vuodesta 2003 on pääasiallisena syynä tietosisällön täydentyminen edunvalvontaan määrättyillä henkilöillä. **Kuva 20**

*Liiketoimintakieltojen* määrä on neljän viimeisen vuoden aikana ollut nousussa. Vuoden 2004 aikana annettiin noin 240 uutta liiketoimintakieltoa ja lopussa oli voimassa runsaat 600 liiketoimintakieltoa.

Käräjäoikeuksien käsiteltäväksi saapuneiden summaaristen asioiden (enimmäkseen velkomusasioita), määrä on vähentynyt merkittävästi 1990-luvun laman jälkeen. Vuotta 2005 koskevien ennakkotietojen mukaan määrä on edelleen vähenemässä. **Kuva 21**

*Yksityishenkilöiden velkajärjestelyhakemusten* määrä on vähentynyt vuoden 1995 huipusta (18 500 kpl) vuoden 2004 vajaan 4 500 hakemukseen. Velkajärjestelyn aloittamispäätösten määrä sen sijaan kääntyi nousuun vuonna 2003, mikä johtuu lähinnä lainsäädäntömuutoksista, joilla helpotettiin velkajärjestelyyn pääsyä.

Vireille pantujen *yrityssaneerausten* määrä oli suurimmillaan vuonna 1993 (570 kpl). Määrä laski vuoteen 1997 saakka, mutta on noussut lievästi vuodesta 1998 alkaen. Vuonna 2004 määrä oli 315.

*Konkurssi asioiden* määrä on vuosituhaten vaihteeseen asti tasaisesti alentunut, minkä jälkeen määrät ovat pysyneet jokseenkin vakaina. Vuoden 2005 lokakuun ennakkotietojen mukaan määrä olisi laskemassa. **Kuva 22**

*Ulosottovelallisten määrä* vuoden 2004 lopussa oli lamaa edeltävän tason alapuolella (**kuva 23**). Syitä kehitykseen voivat olla esim. yksityishenkilön velkajärjestelyyn pääsyn helpottuminen ja velkaneuvonnan lisääntyminen, mutta tarkastelujakso on vielä liian lyhyt, jotta kehityksen syistä voitaisiin tehdä varmoja johtopäätöksiä. Sekä ulosottolaitoksen että joidenkin suurien ulosottovelkojien tietojärjestelmävaikeudet ovat viivästyttäneet ulosottoasioiden ja velallisten käsittelyä vuosina 2004 ja 2005. Velallisten, asioiden ja perittävien euromäärien arvellaan lähivuosina jonkin verran lisääntyvän, mutta tasoittuvan suunnittelukauden bpulla, sillä vuodesta 2008 alkaen tiettyjen yksityisoikeudellisten saatavien ulosottokelpoisuus päättyy. Vuosittain ulosottoon saapuu perittäväksi runsaat kolme miljardia euroa, mikä on selvästi lama-aikaa alhaisempi, mutta lamaa edeltänyttä aikaa suurempi. Hakijoille tilitettävän euromäärän arvioidaan säilyvän jo saavutetulla hyvällä tasolla.

<i>Vuosi</i>	<i>Velalliset vuoden lopussa lkm</i>	<i>Saapuu asioita milj. kpl</i>	<i>Tilitykset hakijoille milj. euroa</i>
2003	306 709	2,61	612
2004	325 296	2,25	560
2005	315 000	2,25	642
2006	320 000	2,47	614
2007	310 000	2,30	618
2008	310 000	2,25	618
2009	300 000	2,25	618
2010	300 000	2,25	618

### 3.3.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat

Maksuhäiriöpolitiikan pitkän aikavälin tärkeimmät tavoitteet ovat:

- vähentää velkaongelmia
- torjua luottotappioita
- tehostaa ja nopeuttaa maksukyvyttömyystilanteiden selvittämistä sekä
- alentaa velkaongelmien hoitamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Onnistuneella maksuhäiriöpolitiikalla voidaan osaltaan vahvistaa tervettä taloutta ja luotonantoa sekä ehkäistä sosiaalista ja taloudellista syrjäytymistä ja vastustaa harmaata taloutta ja talousrikollisuutta.

#### *Velkaongelmien vähentäminen*

Maksuhäiriöpolitiikan tärkein vaikuttavuustavoite on velkaongelmien vähentäminen. Velkaongelmalla tarkoitetaan maksuhäiriöpolitiikan toimintaohjelmassa tilannetta, jossa velallinen on velkasuhteensa vuoksi joutunut sellaiseen maksuhäiriöitä käsittelevään viranomaismenettelyyn, josta seurauksena on merkintä luottotietorekisterissä ja velallisen luottokelpoisuuden menettäminen.

Velkaongelmien määrä riippuu vahvasti yleisestä yhteiskunta- ja talouskehityksestä. Vain vakaassa toimintaympäristössä on mahdollista tavoitella ongelmien vähentämistä, kun taas epävakaa ympäristössä tavoitteena lyhyellä tähtäimellä voi olla ongelmien kasvun hillintä. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää sellaisten kestävien puitteiden sekä tehokkaiden ja joustavien toimintatapojen luomista, joilla velkaongelmien syntymistä ja syvenemistä voidaan ehkäistä ja joilla maksukyvyttömyystilanteita voidaan hoitaa.

Toimintaympäristön epävakaus taas johtaa siihen, että tasapaino perintätulostavoitteen ja velkaongelmista selviytymistavoitteen välillä muuttuu siten, että selviytymistavoite tavoite korostuu perimistulostavoitteen kustannuksella.

Velkaongelmien vähentäminen edellyttää oikeuspoliittisten keinojen käyttämisen lisäksi toimenpiteitä muillakin hallinnonaloilla. Eri hallinnonalojen ja viranomaistahojen sekä keskeisten velkoja- ja velallistahojen yhteistyönä on toukokuussa 2004 valmistunut velkahallintaohjelma, jossa täsmennetään pitkän aikavälin kehittämissuunnitelmat ja toimenpiteet erityisesti velkaongelmien syntymisen ja syvenemisen estämiseksi. Ohjelman toimeenpanoa sekä julkishallinnon ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyön koordinoitua varten asetetaan taloudenhallinnan neuvottelukunta.

### ***Perintätuloksen parantaminen***

Kansalaisen ja velkojan kannalta ensisijainen tavoite on perintätuloksen parantaminen. Perintätulos vähentää suoraan velkojan luottotappion määrää ja kuvaa torjuttujen luottotappioiden määrää. Perimistulos kuvaa sitä euromäärää, jota ei maksuhäiriöistä ja velkaongelmista huolimatta jouduta siirtämään luottotappiona kaikkien maksuvelvollisten maksettavaksi. Perimistulos on tässä mielessä aito tapa vähentää velkaongelmia. Muut tavoitteet on suhteutettava tavoiteltuun perintätulokseen. Velkojan kannalta hyvä perintätulos määräytyy paitsi perityn euromäärän myös perintään käytetyn ajan perusteella. Tulos on sitä parempi mitä nopeammin se syntyy riippumatta menettelystä – näin yleensä myös velallisen kannalta, koska tällöin perinnästä aiheutuvat kustannukset alenevat. Kaikissa maksuhäiriömenettelyissä on tavoitteena oikea tulos.

### ***Velkaongelmista selviämisen edistäminen***

Tavoitteena on, että mahdollisimman moni virallisiin maksukyvyttömyysmenettelyihin (*ulosotto, velkajärjestely, yrityssaneeraus, konkurssi*) joutunut velallinen saa velkansa maksetuksi ja että velallisen sosiaalista ja taloudellista toimintakykyä voidaan ylläpitää. Tavoitteen saavuttamiseksi velallinen tulee ohjata kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisimpaan menettelyyn. Sellaisille pitkäkestoisessa ulosotossa oleville velallisille, joilta toistuvaissuorituksina peritään saatavia kuukausittain, mutta joiden velan pääoma ei lyhene, ulosoton sijasta oikeampi menettely voisi olla velkajärjestely tai yrityssaneeraus edellyttäen, että vaihtoehtoisen menettelyjen myöntämisedellytykset täyttyvät. Yleisenä tavoitteena on täysimääräisen maksun turvaaminen hakijalle ja sellaisten tapausten määrän pitäminen mahdollisimman pienenä, joissa täysimääräistä suoritusta ei voida saada. Sosiaalisten suoritusesteiden ja muiden maksuvaikeuksien vuoksi täysimääräisen suoritus ei kaikissa tapauksissa ole mahdollista. Velkavastuun tulee myös näissä tilanteissa päättyä ennustettavalla ja johdonmukaisella tavalla.

### ***Harmaan talouden ja väärinkäytösten torjunnan tehostaminen***

Vaikka suurin osa maksukyvyttömyystilanteista on aitoja ja todellisista vaikeuksista johtuvia, osa velvoitteista jätetään kuitenkin hoitamatta maksuhaluttomuudesta, jolloin velallinen pyrkii epäasianmukaisin ja keino-tekoinen järjestelyin välttämään vastuutaan. Näiden tapausten tunnistaminen, selvittäminen ja tuloksellinen hoitaminen on yleisen yhteiskunta- ja maksumoraalin sekä oikeusjärjestelmän uskottavuuden kannalta välttämätöntä. Tavoitteena on velkojan oikeuden toteuttaminen myös näissä tilanteissa (ulosotto, konkurssi ja julkisselvitys rauenneissa konkurssissa) mahdollisimman kattavasti.

### ***Perintäkustannusten alentaminen***

Perinnästä aiheutuu kustannuksia velkojalle, velalliselle ja yhteiskunnalle. Tavoitteena on perinnästä aiheutuvien kokonaiskustannusten alentaminen.

Kustannuksia pyritään alentamaan jouduttamalla ja yksinkertaistamalla perintämenettelyä. Mahdollisimman suuri osa maksuhäiriötilanteista on pyrittävä hoitamaan ennen niiden joutumista virallisiin maksukyvyttömyysmenettelyihin, toisin sanoen velkojan omalla perinnällä tai muulla vapaaehtoisella järjestelyllä.

Virallisten menettelyjen tehokkuus parantaa todennäköisesti yksityisen perinnän tulosta (ennaltaehkäisevä vaikutus), lisää maksuhalukkuutta ja parantaa muutoinkin mahdollisuuksia saada aikaan vapaaehtoisia järjestelyjä.

Seuraavaan taulukkoon on koottu maksuhäiriöpolitiikan keskeiset tunnusluvut. *[Ovat suurelta osin vielä täsmentämis- ja kehittelyvaiheessa.]*

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ajankohta	Tavoitetaso/määräaika	Lähde
Velkaongelmamittari	Määritellään lähtötaso ja kehitetään tunnusluku 2005.	Velkaongelmien vähentyminen	OM
Perintätulosmittari (ulosoton)	Lähtötaso vuoden 2003 taso (612 milj. €)	Perintätuloksen ja läpimenoaikojen paraneminen. Tavoitetasot määritellään 2005	OM
Selviytymismittari	Veloistaan täydellä suorituksella selviytyneet	Selviytyjien osuuden lisääminen. Kehitetään tunnusluku 2006	Edellyttää selvitystyötä ja raportoinnin kehittämistä.
Toimintakyvyn palauttamis- ja ylläpitomittari	Veloistaan velan vanhentumisen kautta selviytyneet	Pitkäkestoisessa ulosotossa olleiden määrän vähentäminen. Kehitetään tunnusluku 2006	Määrittely edellyttää selvitystyötä ja raportoinnin kehittämistä
Väärinkäytösmittari	Pakoilevien velallisten laatu ja määrä sekä näiden velallisten suhteen aikaansaadut tulokset	Väärinkäytösten vähentäminen. Kehitetään tunnusluku 2006 (valmiita lähteitä ei ole)	Edellyttää selvitystyötä ja raportoinnin kehittämistä.
Varattomuusmittari	Varattomaksi todettujen velallisten määrä.	Varattomaksi todettujen määrän vähentäminen. Kehitetään tunnusluku 2006	Edellyttää selvitystyötä ja raportoinnin kehittämistä.
Perintäkustannusmittari	Määritellään (arvioidaan) lähtötaso, kehitetään tunnusluku 2006	Perintäkustannusten aleneminen	Vaatii tilastoinnin kehittämistä ja erillis-selvityksiä

### **Kokonaisvaikuttavuus ja vaikuttavuustavoitteiden välinen tasapaino**

Kokonaisvaikuttavuuden ja sen arvioinnin kannalta keskeisiä kysymyksiä ovat oikean tasapainon löytäminen eri tavoitteiden välille, vaikuttavuuden arviointiperusteiden täsmentäminen ja seurattavien tunnuslukujen määrittelemineen tältä pohjalta.

Vaikuttavuustavoitteiden väliseen tasapaino edellyttää, että

- torjuttujen luottotappioiden määrä eli velkojan perinnässä, ulosotossa ja muissa menettelyissä syntyvä kokonaisperimistulos on oikeassa suhteessa lopullisten luottotappioiden määrään
- niiden velallisten yhteismäärä, jotka saavat kaikki velkansa maksetuiksi, on mahdollisimman suuri
- velallisen ansaintakyvyn käyttö velkojen suorittamiseen ei kohtuuttomasti vaaranna velallisen sosiaalista ja taloudellista toimintakykyä
- velkavastuu ilman suoritusta tai käytännössä useimmiten ilman täyttä suoritusta, päättyy johdonmukaisella ja ennustettavalla tavalla
- velvoitteiden täytäntöönpanoa ei voida velkavastuusta vapautuen välttää keinotekoisin ja epäasianmukaisin järjestelyin
- velvoitteiden täytäntöönpanosta ja velkaantumisongelmien hallinnasta aiheutuvat kokonaiskustannukset ovat mahdollisimman alhaiset.

Tasapainovaatimus koskee ennen kaikkea koko maksukyvyttömyysjärjestelmää eli käytettyjen ja käytettävissä olevien oikeuspoliittisten keinojen kokonaisuutta mutta myös menettelyjen sisäistä johdonmukaisuutta ja eri menettelyjen välistä koordinaatiota.

Tasapainon kannalta kriittisiä tekijöitä ovat:

- velkavastuun hallittu päättymisen lama-aikana syntyneiden velkojen osalta
- velallisen ansaintakyvyn johdonmukainen käyttö velkojen hyväksi ulosotossa ja velkajärjestelyssä
- kyky estää velkavastuun toteutumatta jääminen väärinkäytösten kautta
- kyky hallita syntyviä kokonaiskustannuksia ja niiden kohdentumista oikeudenmukaisella tavalla

Lähtökohtana on, että tavoiteltavat vaikutukset toteutuvat näiden kriittisten tekijöiden suhteen ja yleisestikin suhteellisen hyvin ja että vaikuttavuustavoitteiden välinen tasapaino on olemassa. Maksukyvyttömyysjärjestelmä kokonaisuutena arvioiden on toimiva.

### **Toiminnalliset kehittämistavoitteet**

Esitettyjen toimintalinjojen toteuttamisessa keskeiset toimenpiteet ovat:

- *velkahallintaohjelman toimeenpano*; näitä osittain useiden hallinnonalojen vastuulla, osittain oikeusministeriön hallinnonalan vastuulla (lainsäädäntö, ulosoton kehittäminen, muiden maksuhäiriömenettelyjen kehittäminen) olevia toimenpiteitä on kuvattu edellä
- *ulosoton kehittäminen*; nämä toimenpiteet ovat olennaisia käytännöllisesti katsoen kaikkien esitettyjen toimintalinjojen toteuttamisessa
- *muiden maksukyvyttömyysmenettelyjen ja -lainsäädännön kehittäminen*

Velkahallintaohjelman toimeenpanossa keskeiset kokonaisuudet ovat (suluissa päävastuulliset ministeriöt):

- ohjelman koordinointi: taloudenhallinnan neuvottelukunta ( HE annettu, KTM)
- valistus ja neuvonta (OPM, KTM)
- sosiaalinen luototus (STM )
- kuluttajansuoja (KTM)
- luottosuhteen osapuolten velvollisuudet, (lainsäädäntö OM)
- vapaaehtoiset järjestelyt, sovinnollisuuden edistäminen virallisissa menettelyissä kuten tuomioistuimissa ja ulosotossa (OM)
- tutkimus- ja tilastotieto: velkaongelmien säännönmukainen seuranta (OM)
- siirtyminen paperittomaan menettelyyn tuomioistuimen ja ulosoton välillä summaarisissa velkomusasioissa (OM),
- ulosottoimen kehittäminen (käsitelty jäljempänä erikseen),
- maksukyvyttömyysjärjestelmien kehittämistarpeet mm. velkavastuusta vapautumisen ja oman asunnon suojaamisen osalta (OM),
- uuden konkurssilainsäädännön toimeenpano (OM)
- luottotietolainsäädännön uudistaminen ja sen mahdollisuudet velkaongelmien vähentämiseen ja syvenemisen estämiseen (OM),
- velallisten tilanteen selvittäminen maksukyvyttömyyden jälkeen (OM), ja
- erityisryhmien velkaongelmat (elatusapu ja vankien ongelmat, OM).

### ***Ulosoton kehittäminen***

Ulosoton kehittämisen keskeiset *tavoitteet* suunnittelukaudella ovat:

- ulosottolainsäädännön kokonaisuudistuksen loppuunsaattaminen
- ulosoton tulosohjauksen kehittäminen
- ulosoton organisaation kehittäminen
- henkilöstön kehittäminen

### ***Ulosottolainsäädännön kokonaisuudistus***

Vuodelta 1895 olevaa ulosottolakia (37/1895) on viimeisen kymmenen vuoden aikana uudistettu laajoin osittaisuudistuksin. Ulosottolainsäädännön kokonaisuudistuksen toista vaihetta koskevat lait ja asetukset tulivat voimaan 1. päivänä maaliskuuta 2004 ja ulosottolainsäädännön kokonaisuudistuksen kolmatta vaihetta koskeva hallituksen esitys laiksi ulosottolain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 13/2005 vp) on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. Esityksessä ehdotetaan uudistettaviksi maksuvelvoitteen täytäntöönpanoa eli omaisuuden ulosmittausta ja myyntiä sekä varojen jakoa ja tilitystä koskevat ulosottolain säännökset. Uudistuksessa muutettaisiin palkasta tai eläkkeestä ulosmitattavaa määrää. Ulosmitatun omaisuuden huutokauppaan nähden vaihtoehtoiseksi myyntimuodoksi tulisi vapaa myynti. Kertyneiden varojen kohdentamista koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi. Laki tulee voimaan vuoden 2007 alusta.

Hallituksen esitys ulosottolainsäädännön kokonaisuudistuksen neljännestä ja viimeisestä vaiheesta annetaan vuonna 2006 ja sen on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2008. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi ulosottokaari, jolla kumottaisiin nykyinen ulosottolaki. Ulosottolain osittaisuudistuksissa jo uudistettujen lukujen säännökset siirrettäisiin ulosottokaareen. Ulosotto-organisaatiota kehitettäisiin edelleen. Itseoikaisua, täytäntöönpanoriitaa, keskeyttämistä ja ulosottovalitusta koskeviin säännöksiin tehtäisiin vähäisiä asiallisia tarkistuksia. Vielä uudistamatta oleviin turvaamistoimipäätöksen täytäntöönpanoa ja täytäntöönpanokuluja koskeviin säännöksiin tehtäisiin vähäisiä asiatarkeitä.

Myös veroulosottoa koskeva lainsäädäntö uudistettaisiin. Nykyinen verojen ja maksujen perimisestä ulosottoimin annettu laki (367/1961) ehdotetaan korvattavaksi uudella verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetulla lailla *verotäytäntöönpanolailla*.

Lisäksi velan vanhentumisesta annettuun lakiin (728/2003) otettaisiin säännökset velkavastuun enimmäiskes-  
tosta.

### ***Tulosohjauksen kehittäminen***

Ulosoton tulosohjausta kehitetään vaikuttavuustavoitteiden pohjalta siten, että tulostavoitteet mittaavat toiminnan oikeellisuutta. Oikea toiminta tuottaa tulostavoitteisiin nähden hyvän tuloksen. Tulostavoitteet viedään yhtenäisin perustein ulosotopiiri- ja henkilötasolle. Tulostavoitteiden avulla on mahdollista arvioida henkilöiden toimintaa, löytää ja mallintaa parhaat käytännöt ja kehittää toimintaa. Tulostavoitteita on kehitettävä saatujen kokemusten pohjalta asteittain vuoteen 2008 mennessä, jolloin ne ovat täysimääräisinä käytössä.

Ulosoton tulostavoitteita ovat:

- *Euromääräinen perimistulos* eli hakijoille tilitetty euromäärä kuvaa ulosottovaiheessa torjuttujen luottotappioiden määrää. Vuodelle 2006 tulostavoitteeksi koko maassa on asetettu 613,6 milj. euroa. Tulosneuvotteluissa tavoite jaettiin piireille, jotka jakavat sen edelleen henkilötasolle.

TTS-kaudella perimistulostavoite pidetään vuoden 2006 toteutuman tasolla. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää perinnän olennaista tehostamista, sillä suojaosuuden nostaminen palkan ja eläkkeen ulosmittauksessa tulee pienentämään perimistulosta vuoden 2007 alusta ja ulosoton määräaikaisuuden voimaantulo 1.3.2008 alkaen. *Vuoteen 2011 mennessä perimistulostavoitteen sisältöä täydennetään.*

- *Kolmessa kuukaudessa aikaansaatu tulos* kuvaa ulosoton etupainotteisuutta ja palvelukykyä.

Lähtökohtana on, että velallisen taloudellinen tilanne selvitetään (*ulosottoselvitys*) ja toimenpiteet suoritetaan kolmessa kuukaudessa uuden velallisen vireille tulosta ja vastaavasti vanhan velallisen uuden asian vireille tulosta. Vain palkan ja muun toistuvaistulon ulosmittauksissa, maksusuunnitelmia käytettäessä ja muissa sellaisissa pitkäkestoisen ulosoton tapauksissa, joissa perimistulos syntyy vähitellen, ulosot-

toasian luonteesta johtuva käsittelyaika voi olla kolmea kuukautta pitempi. Myös erityistä selvitystä vaativissa täytäntöönpanotehtävissä käsittelyaika voi olla kolmea kuukautta pitempi (erikoisperintä).

- *Väärinkäytöstopausten selvittäminen ja niissä saadut tulokset* kuvaa ulosoton kykyä tunnistaa ja selvittää väärinkäytöksiä. Näissä tapauksissa aikaansaadut konkreettiset tulokset kuvaavat ulosoton kykyä torjua väärinkäytöksiä. Ulosoton epäasianmukaisen välttelyn ja muiden väärinkäytösten laajuutta ei ilmiönä tunneta. Ilmiön laajuus ja merkitys pyritään selvittämään vuoteen 2011 mennessä. Tähän tavoitteeseen päästään vain käytännön ulosottojen kautta ohjaamalla työn painopiste näihin tapauksiin ja kehittämällä tätä varten tulostavoitteita.

### **Organisaation kehittäminen**

Valtioneuvosto antoi 7.4.2005 eduskunnalle selonteon keskus-, alue- ja paikallishallinnon toimivuudesta ja kehittämistarpeista. Eduskunnan odotetaan antavan vastauksensa selontekoon keväällä 2006. Lausumien sisältö erityisesti kihlakuntahallinnon tulevaisuuden osalta antaa puitteet myös ulosoton piiriorganisaation kehittämiseksi. Valmistelun lähtökohta on, että kukin ulosottopiiri muodostuu yhdestä tai useammasta kihlakunnasta.

Yksikkökokojen suurentamisen toinen vaihe vuoden 2008 alusta edellyttää ulosottolainsäädännön kokonaisuudistuksen neljännen vaiheen voimaantuloa. Säädösluonnoksen mukaan ulosottopiireistä säädetään oikeusministeriön asetuksella. Edellä mainittu oikeusministeriön asetus voidaan valmistella vuoden 2007 aikana yhteistoimintalain ja aluekehityslain edellyttämien kuulemisten ja neuvottelujen jälkeen. Asetuksen nojalla siirryttäisiin uuteen piirijakoon, jossa ulosottopiirejä on 22.

### **Prosessien kehittäminen**

Tavoitteena on, että henkilöstöresurssit kohdennetaan mahdollisuuksien mukaan varsinaiseen täytäntöönpano- ja perintätöihin.

*Perinnän organisoinnissa* keskitytään erityisesti *ulosottoa vältteleviin velallisiin kohdistuvan vaativan perinnän toimintamallien* kehittämiseen. Toimistohenkilöstön voimavaroja käytetään mahdollisuuksien mukaan perintätöiden tukemiseen. Keskeistä on, että työpanos kohdistetaan mahdollisimman tehokkaasti velallisselvitystyöhön ja toimenpiteisiin. Lisäksi ulosottoprosessin työvaiheisiin – ulosottoasioiden kirjaamisesta lopputilitykseen - kokonaisuudessaan haetaan mahdollisimman tarkoituksenmukaisia ratkaisuja.

Työn organisointiratkaisut, erityisesti perintää tukevien elementtien kehittyminen on sidoksissa myös tietojärjestelmäudistuksen myötä vapautuviin toimistohenkilöstöresursseihin ja ulosottopiirien yhdistymiseen.

Ulosottoyksikön toiminnot palvelevat kaikki samaa päämäärää: tehokasta ulosottoa. Koska toimintatapojen edistäminen on vaiheittainen prosessi, tavoitteena on, että toimintamalleja kehitetään seuraavasti:

- ulosottoa vältteleviin velallisiin kohdistuvan vaativan perinnän toimintamallien kehittäminen
  - väärinkäyttötapausten seulonta
  - (raportointi tapausten selvittämisestä )
  - laadunvarmistuksen (seurannan) toimintatapa
  - ulosotto-toimen sisäinen raportointi
- perinnän tukitoimintojen kehittäminen
- järjestelmällisen työnteon mallien kehittäminen
- asiakaspalvelun organisointi
- talous- ja henkilöstöhallinnon tarkoituksenmukainen järjestäminen

## ***Muiden maksukyvyttömyysmenettelyjen ja lainsäädännön kehittäminen***

Muita painopisteitä suunnittelukaudella ovat:

- Konkursseivalvonnan ja konkurssiasiamiehen toiminnan kehittäminen erityisesti vuonna 2004 käytönotetun julkisselvitysmenettelyn kohdentamiseksi talousrikollisuuden ja väärinkäytösten ehkäisemiseen ja paljastamiseen liittyen.
- Yrityssaneerauslainsäädännön tarkistaminen.
- Täytäntöönpanokelvottoman velan lakkaamista koskevat säännökset.
- Luottotietolainsäädännön uudistaminen, jota koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa vuonna 2006. Luottotietojen rekisteröintimenettelyllä on tärkeä merkitys myös velkaongelmien vähentämisen ja syvenemisen estämisen kannalta.

### **3.3.3 Maksuhäiriöpolitiikan resurssit**

Valtaosa maksuhäiriöpolitiikan julkisista resursseista sitoutuu ulosottoon. Ulosoton uuden tietojärjestelmän valmistumisen sekä toimintaprosessien ja organisaation kehittämisen myötä rutiinimaiset työvaiheet tehostuvat ja työpanoksen käytön painopistettä voidaan suunnata nopeasti toimitettavaan velallisselvitykseen, velalliskohtaisesti mitoitettuihin perintämenettelyihin, väärinkäytöstopausten tunnistamiseen ja muihin mm. velkahallintaohjelmassa määriteltyihin prioriteetteihin. Tämä edellyttää ja tkossa mittavaa panostusta erityisesti henkilöstön osaamisen kehittämiseen. Konkursseivalvonnan ja konkurssiasiamiehen toiminnan kehittämisessä arvioidaan jatkuvasti julkisselvitysmenettelylle asetettujen tavoitteiden toteutumista ja resurssien käytön tarkoituksenmukaisuutta.

Tuottavuusohjelman tavoitteiden toteuttamisessa Uljas-tietojärjestelmän tuomien työnsäästöjen sekä organisaation kehittämisellä tavoiteltavan liikkumavaran hyödyntäminen vuosina 2007-2011 on keskeisellä sijalla.

Ulosottohenkilöstön *ammattillisia valmiuksia parannetaan* koulutuksella. Järjestetään toiminnan uudelleen organisointia tukevaa *johtamiskoulutusta*. Ulosottoa *yhtenäistävänä* koulutuksena järjestetään ulosottolain muutoksen edellyttämää lainsäädäntökoulutusta koko ulosottohenkilöstölle ja uransa alkuvaiheessa olevalle henkilöstölle ulosottohenkilöstön peruskurssit. Lisäksi yhtenäistetään rekrytoituille henkilöille ulosottoyksiköissä kohdistettua perehdyttämiskoulutusta. Ulosoton *erityiskoulutusta* jatketaan vaativien täytäntöönpanotehtävien edellyttämällä erityisosaamista tukevalla koulutuksella. Lisäksi jatketaan ammattikorkeakouluhankehenkilöstön rekrytointipohjan vahvistamiseksi.

Henkilöstön palkkausjärjestelmän kehittämistä jatketaan.

## **3.4 KANSALAISTEN OIKEUSSUHTEET**

Oikeusministeriön toimialaan kuuluu kansalaisten oikeussuhteiden sääntely lähinnä perheoikeuden, yhtiöoikeuden, yleisen varallisuus oikeuden ja kuluttajansuojan aloilla. Yhteistä koko tälle alueelle on, että lainsäädännöllä luodaan ne rakenteet, joissa kansalaiset voivat toimia haluamallaan tavalla, eikä kansalaisia ohjata tai pakoteta mihinkään tiettyihin toimintatapoihin. Kuluttajansuojassa tavoitteena kuitenkin on heikomman osapuolen suojaaminen. Lainsäädännöllä pyritään oikeusvarmuuteen ja ennakoitavuuteen.

### **3.4.1 Toimintaympäristön kehitys**

Yhteiskunnan yleisistä muutoksista lähivuosina vaikuttavat lähivuosina erityisesti väestön ikääntyminen, monikulttuuristuminen, perhesuhteiden monimuotoistuminen, kansainvälistyminen, taloudellisen kilpailun lisääntyminen, teknologian kehittyminen, luottoyhteiskunnan kehitys sekä kansalaisten välisten suhteiden oikeudellistuminen ja monimutkaistuminen. Nämä muutostekijät edellyttävät sen arvioimista, ottaako luonteeltaan pysyvä peruslainsäädäntö muutokset riittävästi huomioon ja muodostaako oikeusjärjestys toimivan kokonaisuuden.



### 3.4.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat

Tavoitteena on, että peruslainsäädäntö, joka koskee sekä luonnollisia että juridisia henkilöitä, on selkeää ja ymmärrettävää. Se turvaa mahdollisimman laajasti toimintavapauden, mutta ei ole kenenkään kannalta kohutonta. Lainsäädäntö ei tarpeettomasti kahlitse kansalaisten tai yhteisöjen toimintamahdollisuuksia, mikä lisää yleistä yhteiskunnallista toimeliaisuutta ja sen myötä hyvinvointia.

*Perhe- ja perintöoikeudellisessa* sääntelyssä kiinnitetään erityistä huomiota siihen, että säännökset turvaavat elämän murrostilanteissa suojaavat tarvittavia.

- *Perintöoikeutta* uudistetaan keväällä 2004 valmistuneen perus selvityksen pohjalta (lesken asema, avopuolison asema, testamenttausvapauden lisääntyminen/lakiosan supistaminen, menettelyjen e-hostaminen) ottaen huomioon siitä annettu lausuntopalaute ja julkisuudessa käyty keskustelu. Tässä yhteydessä kiinnitetään myös erityistä huomiota perintölainsäädännön suhteeseen verotusta koskeviin säännöksiin.
- *Aviovarallisuutta* koskeviin säännöksiin liittyvät mahdolliset muutostarpeet selvitetään ja tehdään tarvittaessa sitä koskevat lainsäädännön muutokset.
- Uudistetaan Suomen kansainvälis-yksityisoikeudelliset *isyttä ja holhous*ta koskevat säännökset.

*Yhteisöjen* (yhtiöt, yhdistykset) toiminnan sääntelyssä tavoitteena on, että päätöksentekoa koskevat säännökset ovat selkeitä ja suojaavat vähemmistöä ennalta arvaamattomilta seurauksilta.

- Uudistetaan *asunto-osakeyhtiölakia* erityisesti kunnossapito- ja korjausrakentamiseen liittyvän vastuunjaon ja päätöksenteon selkeyttämiseksi.

Tavoitteena on, että *uuden tekniikan* mahdollisesti synnyttämissä oikeudellisissa rakenteissa eri tahojen vastuusuhteet ovat selkeät.

Euroopan unionin kuluttajansuojaa koskevassa valmistelussa turvataan kuluttajansuojan korkea taso Suomessa.

Selvitetään *sähköisen kiinteistönvaihdannan ja sähköisten panttikirjojen* käytön tarve ja tehdään tarvittavat lainsäädännön muutokset. Sähköiseen kiinteistönvaihdantaan siirtyminen vaikuttaa merkittävästi sekä julkisen että yksityisen sektorin kiinteistövaihdannan kustannuksiin ja kustannusten kohdentumiseen ja uudistuksella on mahdollista saavuttaa tuottavuussäästöjä, joiden suuruusluokkaa ei tässä vaiheessa voida arvioida. Vaadittavista tietotekniikkainvestoinneista aiheutuviksi kustannuksiksi on arvioitu n. 7 milj. euroa vuosina 2007-11 (sisältäen myös kiinteistö tietojärjestelmän kustannuksia)..

Strategia-alueen laajuudesta ja moninaisuudesta johtuen kehittämistavoitteena on, että alan valmistelijoilla on osaamista useammalta ydinalueelta, jotta he voisivat toimia alan päävalmistelijan apuna eri alojen hankkeissa.

## 3.5 SÄÄDÖSPOLITIikka

### 3.5.1 Säädöspolitiikan toimintaympäristö

Yhteiskunnan monimutkaistuminen ja oikeudellisen tarkastelun korostuminen – muun muassa perus- ja ihmisoikeuksien merkityksen sekä perustuslain noin sadan lakivarauksen myötä – on lisännyt sääntelyn määrää ja lain tasolla tapahtuvaa sääntelyä verrattuna muuhun normistoon. Samaan suuntaan on vaikuttanut jatkuvasti voimistunut EU- ja muu kansainvälinen yhteistyö. Kasvava lainsäädännön määrä on aiheuttanut ongelmia niin sääntelyn johdonmukaisuuden ja hallittavuuden kuin valmisteluresurssien käytön kannalta. **Kuva 24**

Sääntelyn määrän kasvu ja hallittavuuden vaikeutuminen on kansainvälinen ilmiö. Kehitystä onkin jo pitkemmän aikaa pyritty saamaan hallintaan niin kansainvälisten organisaatioiden – kuten OECD:n ja EU:n – kuin monien kansallisvaltioiden toimenpitein. Viime vuosina EU yhdessä monien sen jäsenvaltioiden kanssa on erityisesti panostanut paremman sääntelyn toteuttamiseen. Suomi on tulevana EU:n puheenjohtajavaltiona sitoutunut aktiivisesti jatkamaan käynnissä olevaa työtä.

### 3.5.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat

Pitkän aikavälin tavoitteena on, että lainsäädäntöä käytetään johdonmukaisesti ja tilanteissa, joissa lainsäädäntö toteuttaa asetetut tavoitteet kokonaisuutena arvioiden parhaalla mahdollisella tavalla. Lainsäädäntö on hallittavaa, selkeää ja ymmärrettävää.

Lainsäädännön laadun parantaminen edistää kansalaisten oikeuksien toteutumista ja julkisen hallinnon toimivuutta ja luotettavuutta sekä estää tarpeettomia kustannuksia ja edistää yritysten kilpailukykyä. On siten erittäin perusteltua, että myös Suomi on aktiivinen tässä työssä niin kansallisella tasolla kuin EU-yhteistyössä.

Keskeiset vaikuttavuustavoitteet ovat:

- Lainsäädäntöä käytetään vain silloin ja sillä tavoin kuin se on tavoitteiden saavuttamiseksi tarkoituksemukaista.
- Lakien määrän alentaminen, mikä helpottaisi valmisteluruuhkaa sekä ministeriöissä että eduskunnassa. Olennainen tavoite on, että eduskunnan tulee voida keskittyä tärkeimpiin kysymyksiin. Tähän liittyen on arvioitava myös asetusten käyttöala.
- Lainsäädäntö on selkeää ja muutenkin laadultaan korkeatasoista.
- Säädosvalmistelun parempi tietopohja arvioimalla paremmin ja systemaattisemmin sääntelyn vaihtoehtoja ja vaikutuksia.
- Lainsäädännön yhteiskunnallisen vaikuttavuuden parantaminen edistämällä edelleen lainsäädännön saatavuutta.

### Toimintalinjat ja toiminnalliset tavoitteet

- Lainsäädännön laadun parantaminen edellyttää lainvalmistelun suunnittelun ja johtamisen tehostamista. Luodaan ja vakiinnutetaan säädosvalmistelun suunnittelua, johtamista ja laadunvalvontaa koskevat *valtioneuvoston yhteiset* toimintaperiaatteet, rakenteet ja menettelytavat.
- Kehitetään erityisesti menettelyjä ja järjestelmiä sääntelyn *vaihtoehtojen ja vaikutusten* arvioimiseksi. Tämä tapahtuu jo tehtyjen selvitysten pohjalta ja meneillään olevien kehittämishankkeiden puitteissa hyödyntäen sekä kansallista että kansainvälistä tietämystä ja parhaita käytäntöjä.
- Ministeriöille *turvataan edellytykset* toteuttaa hyvää lainvalmistelua ja kehitetään laintarkastusta. Kunkin ministeriön on panostettava riittävästi omiin valmisteluresursseihinsa ja työn laadun valvontaan samoin kuin muun muassa vaikutusarviointien laatimiseen.
- Kehitetään ja systematisoidaan kansalaisten ja intressitahojen osallistumisjärjestelmiä.
- Sääntelyn toimivuus käytännössä varmistetaan kiinnittämällä valmistelussa riittävästi huomiota soveltamisen vaatimiin resursseihin täytäntöönpanoviranomaisissa ja lainkäytössä.
- Tavoitteiden toteuttamiseksi tarvitaan valtioneuvoston yhteisiä *säädöspoliittisia linjauksia*.

- Lainsäädännön laadun parantamisen tavoitteet ovat yhteneviä muun muassa EU:ssa ja OECD:ssä tapahtuvan kehittämistyön kanssa. Kansainväliseen yhteistyöhön osallistuminen - erityisesti Suomen EU-puheenjohtajuuden hoito – edellyttää hyvää koordinoitua kansallisten vastuutahojen kesken (OM:n lisäksi VNK, KTM ja VM).

Oikeusministeriön rooli valtioneuvostotyössä edellyttää ministeriön otteen vahvistamista. Tässä keskeisiä instrumentteja ovat lainvalmistelun keskitetty ohjaus ja neuvonta, erityisesti *perustuslakiin liittyvä neuvonta* ja laintarkastus. Laintarkastuksen tulee toimia tehokkaasti sekä kohdentua oikein ja vastata tehtävälle säädöksissä ja valtioneuvoston säädösvalmistelun kehittämisessä asetettuja tavoitteita. Ministeriöiden tulee omalta osaltaan noudattaa tarkastuttamisvelvollisuutta ja jättää riittävä aika käntämiselle ja tarkastukselle.

#### **Kuva 25**

- *laintarkastuksen kattavuustavoite* on, että säädöskokoelmassa julkaistuista laeista vähintään 80 % sekä VN- ja TP -asetuksista vähintään 70 % tulee tarkastetuiksi.
- *laintarkastuksen joutuisuustavoite* on, että tarkastettavat ehdotukset viipyvät tarkastuksessa keskimäärin enintään 15 päivää.

### **3.5.3 Säädospolitiikan resurssit**

Keskeistä on huolehtia siitä, että *oikeusministeriössä* on vahva osaaminen oman toimialansa lainvalmistelussa ja keinot vaikuttaa koko valtioneuvoston lainvalmistelun kehittämiseen. On turvattava valtioneuvoston yhteisen säädösvalmistelun kehittämistyön jatkuminen ja systematisoiminen. Strategia-alueen kokonaistavoitteet edellyttävät myös koko valtioneuvostossa parempaa *osaamista ja resursointia*.

Lainsäädännön *saatavuuden parantamiseksi* kehitetään säädösten sähköistä julkaisemista, mm. autenttisen sähköisen säädösjulkaisun toteuttamiseksi. Paperimuotoisen säädöskokoelman julkaisemisen kustannukset nousevat tilajamäärän supistuessa nopeasti, vuoteen 2008 mennessä jo 260 000 euroa. Osana tuottavuuden kehittämistä OM lähtee kehusehdotuksessa vuosille 2007-11 siitä, että painetun säädöskokoelman jakelusta luovutaan suunnittelukaudella vähitellen. Asiaa koskevaa selvitystä tehdään yhteistyössä eduskunnan ja valtioneuvoston kanslian kanssa.

## **3.6 DEMOKRATIA, PERUS- JA IHMISOIKEUDET SEKÄ HYVÄ HALLINTO**

### **3.6.1 Toimintaympäristön kehityspiirteitä**

Tarve vahvistaa *kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia* on viime vuosina noussut esiin useasta syystä. Kansalaisten äänestysaktiivisuus eduskuntavaaleissa ja muissa yleisissä vaaleissa presidentin vaaleja lukuun ottamatta on laskenut jo pitkään. Kevään 2003 eduskuntavaaleissa ja syksyn 2004 kunnallisvaaleissa laskeva suuntaus kuitenkin pysähtyi. Äänestysprosentti eduskuntavaaleissa oli 69,7 ja kunnallisvaaleissa 58,6. Äänestysaktiivisuuden merkittävästä noususta ei ole perusteltua puhua. Kaikkein vähäisintä äänestysaktiivisuus on ollut europarlamenttivaaleissa. Vuoden 1999 europarlamenttivaaleissa äänestysprosentti oli vain 31,4 ja vuoden 2004 europarlamenttivaaleissa 41,1. **Kuva 26**

Myös ihmisten kiinnostus puoluepoliittiseen toimintaan on vähentynyt. Erityisesti nuoret kokevat edustuksellisen järjestelmän kautta vaikuttamisen itselleen vieraaksi. Erityisenä ongelmana on tutkimuksissa tuotu esiin myös väestön kahtiajakautuminen; köyhät ja syrjäytyneet eivät äänestä. Omia ongelmiaan demokratian toteutumiseen on tuonut myös voimakas globalisaatiokehitys ja erityisesti Euroopan unionin jäsenyys. Kuten edellä on todettu, kaikkein vähäisintä äänestysaktiivisuus on ollut juuri europarlamenttivaaleissa.

Suomi ei ole mainitun kehityksen kanssa yksin. Edellä kuvattuja kehityspiirteitä on ilmennyt myös monissa muissa Euroopan maissa, joissa on myös herätty tarpeeseen ryhtyä toimiin demokratian vahvistamiseksi. Keskustelu demokratian toimivuuden vahvistamisesta käykin Euroopassa tällä hetkellä vilkkaana. On arvioitavissa, että edellä kuvattu kehitys jatkuu ja jopa voimistuu, jollei korjaaviin toimenpiteisiin ryhdytä.

Suomen kansainvälinen *ihmisoikeuspolitiikka ja perusoikeudet* Suomessa liittyvät läheisesti yhteen. Nykyinen perusoikeussääntely perustuu pitkälti kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, joihin Suomi on kansainvälisten sopimusvelvoitteidensa kautta sitoutunut. Jos sopimus Euroopan unionin perustuslaista tulee voimaan, Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisukäytäntö vaikuttaa omalta osaltaan Suomen perustuslain turvaamien perusoikeuksien tulkintaan ja EU:n institutionaalisiin rakenteisiin.

Valtioneuvosto antoi keväällä 2004 eduskunnalle selonteon Suomen ihmisoikeuspolitiikasta (VNS 2/2004 vp). Selonteon mukaan ihmisoikeudet kuuluvat hallituksen painopistealueisiin. Lähivuosina pyritään muun muassa parantamaan ihmisoikeuspolitiikan johdonmukaisuutta siten, että ne tekijät, jotka vaikuttavat ihmisoikeuksien toteutumiseen Suomessa tunnistettaisiin aikaisempaa paremmin, kehittämään kansainvälisten sopimusvalvontaelinten suositusten täytäntöönpanon seurantaan sekä edistämään ihmisoikeuspolitiikan johdonmukaisuutta sekä perusoikeusulottuvuutta myös Euroopan unionin tasolla. Näiden tavoitteiden toteutumista arvioidaan eduskunnalle seuraavassa, valtioneuvoston kanslian johdolla laadittavassa ihmisoikeusse-lonteossa.

*Hallinto* on muuttunut olennaisesti vuosina 1987-1995 toteutettujen hallinnonuudistusten myötä. Julkishallinnon rakennemuutos, erityisesti yksityistämiskehitys, eurooppaoikeuden haasteet sekä tietotekninen kehitys ovat asettaneet vaatimuksia hallintokoneistolle ja lainsäädännölle. Näitä tekijöitä on pyritty ottamaan huomioon oikeusministeriön hallinnonalalla uudistettaessa 2000-luvun taitteessa yleislakeja, jotka koskevat viranomaisten toiminnan julkisuutta sähköistä asiointia, hallinnossa käytettävää kieltä sekä hyvän hallinnon perusteita ja hallintoasian käsittelyä.

Vuonna 2004 voimaantulleen *kielilain* mukaan oikeusministeriö seuraa kielilain täytäntöönpanoa ja soveltamista sekä antaa suosituksia kansalliskieliä koskevaan lainsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä. Seurantavelvoite edellyttää oikeusministeriöltä kielilain soveltamiskäytännön ja hallinnonalakohtaisen norminannon seuraamista sekä viranomaisten ohjeistamista ja avustamista säädösvalmistelussa, samoin tiedotusta ja koulutusta. Kielilainsäädännön soveltamisesta annetaan eduskunnalle vaalikausittain kertomus, ensimmäinen ke-väällä 2006.

Maahan, veteen, luonnonvaroihin ja perinteisiin luontaiselinkeinoihin liittyviä oikeuksia *saamelaisten koti-seutualueen* valtionmailla on selvitetty useiden vuosien ajan. Tarkoitus on järjestää oikeudet siten, että esteet ratifioida Kansainvälisen työjärjestön (ILO) alkuperäiskansasopimus poistuvat. Asiassa on laadittu useita selvityksiä ja oikeusministeriössä on vuonna 2002 valmistunut luonnos hallituksen esitykseksi. Käynnissä on lisäksi laaja tutkimus entisten Kemin ja Tornion Lappien alueen asutus- ja väestöhistoriasta, maankäytöstä ja maanomistusoloista. Tutkimuksen on määrä valmistua vuonna 2005, minkä jälkeen asiassa toimitetaan laaja lausunto- ja neuvottelukierros.

*Saamen kielilaki* tuli voimaan vuoden 2004 alusta. Kielilain toimivuutta arvioidaan keväällä 2006 eduskunnalle annettavan, kielioloja koskevan kertomuksen yhteydessä. Myös pohjoismainen saamelaisopimus on valmisteltavana. Sopimuksesta saattaa aiheutua uusia kehittämistarpeita saamelaisasioissa. Saamelaiskäräjät ja Saamelaiskulttuurikeskustoimikunta ovat selvittäneet saamelaiskulttuurikeskuksen rakentamista Inarin kirkonkylään. Hankkeen puitteita ja toteuttamisedellytyksiä sekä kysymykseen tulevia rahoitusjärjestelyjä täsmennetään vuonna 2007 ottaen huomioon mm. EU-rakennerahastovarojen käyttömahdollisuuksia.

### **3.6.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat 2007-2011**

Tavoitteena on niin pitkällä kuin lyhyemmällä aikavälillä, että ihmisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet lisääntyvät ja kansalaisten kiinnostus osallistua valtiollisen, kunnallisen ja eurooppalaisen demokratian toteuttamiseen kasvaa.

Tavoitteeseen pyritään erityisesti keväällä 2003 käynnistetyllä *kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmalla*, jolla pyritään vahvistamaan edustuksellisen demokratian toimivuutta ja aktivoimaan kansalaisia yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen. Ohjelmassa kiinnitetään erityistä huomiota niihin kansalaisryhmiin, joiden vaikutamis- ja osallistumisaktiivisuuden taso on ollut alhainen. Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaa voidaan pitää ensimmäisenä askeleena kohti vahvempaa suomalaista demokratiaa. Poliitiikkaohjelman – samoin

kuin oikeuspolitiikan strategian – tavoitteet ovat kuitenkin varsin haastavia. Ohjelmaa toteutettaessa onkin pidettävä mielessä Ruotsin demokratiahankkeista saatu kokemus: demokratian kehittäminen on aikaa vievä prosessi. Konkreettisia tuloksia ohjelmasta ei siis tule odottaa kovin lyhyellä aikavälillä. Aikajänteen demokration työssä on oltava pitkä. Työtä demokration toimivuuden edistämiseksi on siksi jatkettava myös vuonna 2007 alkavalla vaalikaudella.

Oikeusministeriön pitkän aikavälin tavoitteena on myös kehittää ja ylläpitää suomalaista yhteiskuntaa ja oikeusjärjestystä siten, että ihmiset voivat luottaa perus- ja ihmisoikeuksiensa toteutumiseen Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden ja perustuslain turvaamien perusoikeuksien mukaisesti. Yleiset päämäärät ja toimintalinjat perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseksi Suomessa on asetettu valtioneuvoston selonteossa Suomen ihmisoikeuspolitiikasta. Oikeusministeriön kannalta on erityisen tärkeää varmistaa kansainvälisten lainkäyttöelinten ihmisoikeuksiin liittyvän ratkaisukäytännön sekä kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten suositusten systemaattinen huomioon ottaminen lainvalmistelussa ja muissa hankkeissa. Oikeusministeriön tulee myös osallistua aktiivisesti valtioneuvoston seuraavan ihmisoikeusselonteon kotimaisen osuuden kehittämiseen ja laatimiseen.

Julkisuuslailla, hallintolailla ja muilla hallinnon yleislailla pyritään edistämään viranomaisten toiminnan avoimuutta, tehostamaan julkisuusperiaatteen toteutumista hallinnossa, luomaan edellytyksiä demokratian toimivuudelle, vahvistamaan hyvän hallinnon perusteita, edistämään oikeusturvaa hallintoasioissa sekä myös edistämään hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta. Oikeusministeriön toimialalla painottuvat erityisesti hyvän hallinnon perusteet ja oikeusturvaan liittyvät tavoitteet, jotka liittyvät läheisesti hallintolainkäytön kehittämiseen sitä varten vuonna 2004 laaditun kehittämissuunnitelman avulla.

## **Toimintalinjat**

### ***Lisätään vaaliosallistumista***

Suunnittelukaudella toimitetaan *yleisiä vaaleja* seuraavasti: vuonna 2007 eduskuntavaalit, vuonna 2008 kunnallisvaalit, vuonna 2009 europarlamenttivaalit ja vuonna 2011 eduskuntavaalit. Vuosina 2007 ja 2011 toimitetaan lisäksi saamelaiskäräjävaalit.

Vaaliosallistumisen lisäämiseen vaikutetaan oikeusministeriön asettaman erityisen *Kansanvalta 2007 -toimikunnan* työn kautta. Toimikunnan tehtävänä on vuoden 2005 loppuun mennessä selvittää ja arvioida edustuksellisen demokratian tilaa ja sen toimintaan liittyviä eräitä periaatteellisia kysymyksiä. Toimikunnan ehdotusten tulisi olla toteutettavissa vuonna 2007, jolloin tulee kuluneeksi sata vuotta Suomen ensimmäisistä eduskuntavaaleista.

### ***Edistetään kansalaisten muuta osallistumista***

Oikeusministeriössä valmistuu vuoden 2004 lopussa selvitys kansalaisten suorasta osallistumisesta. Sen pohjalta päätetään jatkotoimista. Pitemmällä aikavälillä tulee arvioida laajapohjaisessa valmistelussa perustuslaissa säädetyn kansanäänestysinstituution kehittämistarvetta ja mahdollisen kansanaloitteen käyttöönottoa.

### ***Arvioidaan politiikkaohjelman tuloksia***

Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman ja sen tulosten arviointi tehdään vuonna 2007, jolloin nykyisen hallituksen toimikausi ja sen myötä myös kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma päättyy. Tässä yhteydessä päätetään myös politiikkaohjelman jatkotoimista, esim. demokration asioiden hallinnollisista järjestelyistä.

Demokratian tilan seuraaminen ja kehittämissuunnitelman tekeminen on mahdollista järjestää Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman työnä ohjelman toimikauden ajan. Kysymys on, miten asia järjestetään ohjelman jälkeen. Suomessa on tuskin järkevää luoda Ruotsin tapaista mittavaa demokrationhallintoa. Mutta ilmeistä on, että tarvitaan tehokas yksikkö, joka ottaa vastuun demokration tilan seuraamisesta ja sen kehittämisestä. Sen luonteva sijoituspaikka on oikeusministeriö. Yksikön tehtäviä olisivat mm. seuraavat:

- koota demokratia-asioiden neuvottelukunta ja toimia sen sihteerinä; neuvottelukunnassa olisi edustus tahoista, joiden toimilla on vaikutusta kansalaisvaikuttamisen kehitykseen,
- seurata ja arvioida demokratian kehitystä, demokratian keskeisiä indikaattoreita ja alan tutkimusta sekä tarvittaessa teettää tutkimuksia avainasioista,
- antaa ajoittain selonteko demokratian tilasta ja tehdä siinä yhteydessä ehdotuksia edustuksellista demokratiaa ja muuta kansalaisvaikuttamista edistävästä toimista,
- pitää yllä oleellisen tiedon kokoavaa kansanvalta.fi –portaalia, jossa on otettu huomioon myös kansalaisten ja kansalaisopintoja ohjaavien opettajien tiedontarpeet,
- pitää yllä ota-kantaa.fi –portaalia ja
- kehittää kansalaisvaikuttamiseen liittyvää tiedotusta.

Demokratiahallintoa varten tulisi vuonna 2007 varata 210 000 euron ja vuodesta 2008 alkaen 450 000 euron määräraha yhteensä kuuden asiantuntijan ja avustajan palkkaamiseen, verkko- ja muuhun julkaisutoimintaan sekä kansanvalta ja ota kantaa –portaalien ylläpitoon. Demokratian ja kansalaisvaikuttamiseen tilan seurantaan varten tulee lisäksi varata määrärahoja OM:n sitomattomiin tutkimusmäärärahoihin (otettu huomioon mom. 25.01.21:n kehittämisehdotuksissa – sitomaton tutkimusrahoitus).

### ***Tehostetaan kansainvälisten lainkäyttö- ja valvontaelinten ratkaisujen ja suositusten seurantaan ihmisoikeuksien alueella***

Parannetaan kansainvälisten lainkäyttö- ja valvontaelinten ratkaisuja ja suosituksia koskevaa tiedonvaihtoa sekä oikeusministeriön sisällä että oikeusministeriön ja muiden ministeriöiden välillä. Ministeriöiden väliset yhteistyömuodot suunnitellaan muiden hallinnonalojen ja erityisesti kansainvälisestä ihmisoikeuspolitiikasta vastaavan ulkoasiainministeriön kanssa. Työn koordinoimiseksi oikeusministeriön sisällä seuranta keskittään yhdelle tai useammalle vastuutaholle.

### ***Kerätään ja analysoidaan tietoa Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteesta***

Valtioneuvoston seuraavan ihmisoikeusselonteon valmistelemiseksi ryhdytään aktiivisesti keräämään ja analysoimaan tietoa oikeusministeriön toimialaan kuuluvista perus- ja ihmisoikeuskysymyksistä. Tätä varten oikeusministeriöön asetetaan työryhmä, jonka jäsenet vastaavat kukin omaa erityisaluettaan koskevasta seurannasta ja raportoinnista. Työryhmä laatii valtioneuvoston kanslian ohjauksessa ja yhteistyössä muiden ministeriöiden ja tahojen kanssa oikeusministeriön toimialaan kuuluvan osuuden Suomen perus- ja ihmisoikeustilannetta koskevasta arviosta.

### ***Luodaan yhteistyömuotoja kansalaisjärjestöjen ja muiden toimijoiden kanssa***

Perus- ja ihmisoikeusasioiden seuranta ja kehittäminen edellyttää viranomaisyhteistyön lisäksi pysyvien yhteistyökanavien luomista muihin toimijoihin, kuten kansalaisjärjestöihin ja ihmisoikeusasiantuntijoihin. Tätä varten selvitetään mahdollisuutta luoda uudenlaisia yhteistyörakenteita oikeusministeriön toimialaan kuuluvien perus- ja ihmisoikeusasioiden käsittelemiseksi.

### ***Käynnistetään laaja perustuslain seurantatutkimus***

Tämän vaalikauden loppupuolella valmistellaan tarjouskilpailu, jossa 1.3.2000 voimaan tulleen perustuslain toimivuus annetaan oikeustieteen tutkimusta harjoittavan yliopiston tai tutkimuslaitoksen selvitettäväksi. Tutkimuksessa selvitetään erityisesti perusoikeuksien toteutuminen Suomessa (sisältyy mom. 25.01.21. kehittämishankkeisiin; sitomattomien tutkimusvarojen lisääminen).

Tämän vaalikauden loppupuolella valmistellaan tarjouskilpailu, jossa 1.3.2000 voimaan tulleen perustuslain toimivuus annetaan oikeustieteen tutkimusta harjoittavan yliopiston tai tutkimuslaitoksen selvitettäväksi. Tutkimuksessa selvitetään erityisesti perusoikeuksien toteutuminen Suomessa.

## *Arvioidaan hyvää hallintoa edistävän yleisen lainsäädännön toimivuus*

Vaalikauden lopussa annetaan selvitys hallintovaliokunnalle hallintolain toimivuudesta. Niin ikään samoihin aikoihin annetaan hallituksen toimenpidekertomuksen osana erityinen kielilainsäädännön soveltamista koskeva kertomus, jossa suomen ja ruotsin kielen lisäksi käsitellään maan kielioloja yleisemminkin. Käytävän keskustelun pohjalta arvioidaan lainsäädännön kehittämistarvetta. Samanaikaisesti seurataan hyvää hallintoa koskevien kehittämishankkeiden etenemistä Euroopan unionissa ja Euroopan neuvostossa. Erityinen seurantaohjelma suunnitellaan kaudella on myös uuden kielilain toimivuus.

## **3.7 EU-POLITIIKKA JA MUU KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ**

### **3.7.1 Toimintaympäristön kehitys**

#### **Kansainvälisen toiminnan kehitystrendejä**

Perinteisen kansallisvaltion rooli on heikentynyt, koska yksittäisen valtion mahdollisuudet vaikuttaa menestyksellisesti globaaleihin kysymyksiin ovat vähäiset. Tämä lisää tarvetta vahvistaa kansainvälistä oikeudellista yhteistyötä eri tasoilla. Yhä tärkeämmäksi tulee sen arvioiminen, miten Suomen ja oikeusministeriön tulisi osallistua ja miten tehokkaimmin voitaisiin vaikuttaa kansainvälisen oikeudellisen integraation sisältöön kansainväliselle toiminnalle asetettujen tavoitteiden edistämiseksi. Kansainvälinen toiminta tulee vaatimaan yhä enenevässä määrin resursseja, minkä vuoksi priorisointi eri toimintamuotojen välillä on välttämätöntä.

#### **Kehitys Euroopan unionissa**

EU:n viimeisin *laajentuminen* toteutui vuonna 2004, kun kymmenen uutta jäsenvaltiota liittyi unioniin. Liittymissopimus on allekirjoitettu myös Bulgarian ja Romanian kanssa, minkä lisäksi neuvottelut on määrä avata Turkin, Kroatian ja Makedonian kanssa. Jäsenvaltioiden on pohdittava muutosten vaikutuksia EU:n toimintaan ja kehitettävä uusia menettelytapoja vaikutusmahdollisuuksiensa turvaamiseksi.

Lokakuussa 2004 allekirjoitetulla sopimuksella *Euroopan unionin perustuslaista* pyritään kehittämään EU:ta muun muassa uudistamalla sen toimielimiä ja päätöksentekorakenteita. Sopimuksen oli määrä tulla voimaan vuonna 2006, mutta sen ratifiointi jäsenvaltioissa on joutunut vastatuuleen Ranskan ja Alankomaiden kielteisten kansanäänestystulosten myötä. Sopimuksen kohtaloon on määrä palata Itävallan puheenjohtajuuskaudella, mutta on mahdollista, että lopulliset ratkaisut lykkääntyvät vielä pidemmälle tulevaisuuteen.

EU:ssa toteutetaan uutta oikeus- ja sisäasioiden yhteistyötä koskevaa toimintaohjelmaa vuosille 2004-2009 (ns. Haagin ohjelma). Oikeus- ja sisäasioiden yhteistyön periaatteet ja pääasialliset tavoitteet on Tampereen Eurooppa-neuvoston linjausten mukaisesti määritelty painottaen erityisesti vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta yhteistyön kulmakivenä sekä jo hyväksytyjen instrumenttien täytäntöönpanoa myös käytännössä.

#### **Muu kansainvälinen yhteistyö**

*Pohjoismaista yhteistyötä* on harjoitettu oikeusministeriön hallinnonalla erityisesti siviili- ja rikosoikeutta koskevissa kysymyksissä. Pohjoismaiden kiinteiden yhteyksien ja ihmisten suuren liikkuvuuden vuoksi yhteistyölle on jatkossakin tilausta. Baltian maiden liittyttyä Euroopan unioniin Pohjoismaat ovat myös pyrkineet laajentamaan yhteistyötään niiden suuntaan erityisen Nordic-Baltic –yhteistyön muodossa.

*Euroopan neuvoston(EN) työ* on osin rinnakkaista EU-yhteistyölle ja sitä vahvistavaa. Oikeusministeriön toimialalla EN:n keskeinen instrumentti on Euroopan ihmisoikeussopimus, jonka toteuttamiseen monet hankkeet välittömästi tai välillisesti liittyvät. Pohjoismaiseen yhteistyöhön on Euroopan neuvostossa EU:ta tasa-arvoisemmat mahdollisuudet kaikkien Pohjoismaiden ollessa järjestön jäseniä. Suomen ja Venäjän kahdenvälisessä yhteistyössä Euroopan neuvoston sopimuksilla on tärkeä merkitys.

Kansainvälistä yksityisoikeutta käsittelevän *Haagin konferenssin* osalta Suomen kannalta merkittävin viimeaikainen kehitystrendi on ollut EU:n roolin kasvaminen konferenssin käsittelemässä kysymyksissä. Yhä useammassa tapauksissa jäsenvaltioiden tulee koordinoida kantansa neuvottelussa esillä oleviin kysymyksiin EU:n puitteissa.

*Venäjän* kanssa harjoitettavan yhteistyön tavoitteena on Suomen lähialueiden vakauden edistäminen tuke-  
malla Venäjän oikeusvaltiokehitystä ja kansainvälisen rikollisuuden torjuntaa. Kahdenvälistä yhteistyötä  
toteutetaan vuoteen 2006 saakka Suomen lähialueyhteistyön toimintaohjelman puitteissa, jonka rahoituske-  
hys on laskeva. EU:n ja Venäjän yhteistyötä toteutetaan osallistumalla yhteisen vapauden, turvallisuuden ja  
oikeuden alueen sisällön kehittämiseen. *Kiinan* ja Suomen oikeusministeriön välinen yhteistyösopimus päät-  
tyy 2006 ja uutta valmistellaan vuosille 2007-2009.

### 3.7.2 Strategiset tavoitteet ja niitä toteuttavat toimintalinjat

#### Vaikuttavuustavoitteet

Oikeusministeriön EU-politiikkaa ja muuta kansainvälistä yhteistyötä koskevan strategian keskeisenä tavoit-  
teena on siihen vaikuttaminen, että ihmiset ja yritykset voivat luottaa oikeuksiensa toteutumiseen ja saada  
tehokasta oikeusturvaa, kun konfliktitilanteeseen liittyy rajat ylittäviä elementtejä.

Tavoitteena on *todellinen eurooppalainen oikeusalue*, jolla kansalaiset voivat käyttää oikeuksiaan yhtenäisin  
perustein. EU:n oikeudellisen yhteistyön kulmakivenä pidetään vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta,  
koska se on yksi tehokkaimmista keinoista edistää kansalaisten ja yritysten oikeusaseman turvaamista rajat  
ylittävissä konfliktitilanteissa. Periaatteeseen nojautuvia lainsäädäntöhankkeita edistetään ja annettuja sää-  
döksiä sovelletaan käytännössä täysimääräisesti ja tehokkaasti.

*Euroopan unionia* kehitettäessä on tavoitteena kansanvaltaisesti, avoimesti ja tehokkaasti toimiva yhteisö,  
jonka tavoitteet ja toimivaltuudet on määritelty selkeästi ja jonka päätöksentekojärjestelmä on läpinäkyvä.  
Unionin lainsäädäntö on ymmärrettävää ja sitä annetaan vain, jos unionin toiminnalla on lisäarvoa kansalli-  
sen tason toimiin nähden. Unionin hallinnossa kunnioitetaan perusoikeuksia ja hyvän hallinnon periaatteita.

Kansainvälisen yhteistyön tavoitteena on *oikeusvaltiokehityksen edistäminen* etenkin niissä maissa, joihin  
suomalaisilla on runsaasti yhteyksiä ja joiden oikeusjärjestelmissä on kehittämisen tarvetta. Yhteistyötä ja t-  
ketaan erityisesti Suomen lähialueiden vakauden edistämiseksi ja kansainvälisen rikollisuuden torjumiseksi.  
Kansainvälisen oikeusavun yhteistyömuotoja kehitetään sujuviksi niin EU:ssa kuin sen ulkopuolistenkin  
maiden kanssa.

#### Toimintalinjat

##### *Edistetään oikeuksien toteutumista Euroopan unionin alueella*

*Tuomioiden ja päätösten vastavuoroisen tunnustamisen* periaatteen toteuttaminen edellyttää luottamusta  
toisten jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmiin ja viranomaisiin. Luottamusta lisäävät tuomioistuinmenettelylle  
asetettavat vähimmäisvaatimukset, joilla taataan yksilön oikeusturva. Tämän vuoksi kannatetaan siviilipro-  
sessuaalisten vähimmäisvaatimusten määrittelemistä vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen toteuttami-  
seksi. Vähimmäisvaatimusten kehittämistä yleisinä periaatteina pidetään parempana kuin yksittäisten lain-  
säädäntöhankkeiden kautta tapahtuvaa lähestymistapaa, koska se johtaa nopeammin tuloksiin.

EU voi vaikuttaa ihmisten ja yritysten oikeuksien toteutumiseen myös kansainväliseen yksityisoikeuteen  
kuuluvien lainvalintaa ja tuomioistuinten toimivaltaa sekä tuomioiden täytäntöönpanoa koskevien säännösten  
yhdenmukaistamisella. Tuetaan *säännösten yhdenmukaistamista* siten, että ne ovat johdonmukaisia ja so-  
pussuinnassa samoja kysymyksiä koskevien jo valmiiden tai valmisteilla olevien laajempien kansainvälisten  
järjestelyjen kanssa.



EU:lla on kehittyvän sisäisen sääntelyn vuoksi rooli myös sellaisia kansainvälisiä sopimuksia koskevissa neuvotteluissa, joissa on lainvalintaa ja tuomioistuinten toimivaltaa koskevia määräyksiä. Komissiolle annettavien neuvottelumandaattien osalta pyritään siihen, että myös näissä sopimuksissa asetetaan tavoitteeksi maailmanlaajuisesti paras mahdollinen ja laajasti hyväksyttävä lopputulos.

Oikeuksien toteutumisen edistämiseksi EU:ssa on syytä jatkaa sen selvittämistä, onko tarvetta lähentää jäsenvaltioiden lainsäädäntöä yksityisoikeudellisissa asioissa, jotta voitaisiin poistaa mahdolliset esteet riita-asioiden asianmukaiselta käsittelyltä. Myöskin olemassa olevan EU-lainsäädännön selkeyttäminen ja lainsäädännön laadun parantaminen sopimusoikeuden alalla on tarpeen.

Oikeuksien toteutumista rajat ylittävissä tilanteissa edistää vaivaton tiedonsaanti muiden jäsenvaltioiden lainsäädännöstä ja oikeuskäytännöstä. Osallistutaan aktiivisesti Euroopan siviilioikeudellisen verkoston toimintaan.

### ***Tuetaan käytännön yhteistyömuotojen kehittämistä kansainvälisessä rikollisuuden torjunnassa***

Myös rikosoikeudellisen yhteistyön puolella tuetaan erityisesti *vastavuoroisen tunnustamisen* periaatteeseen nojautuvia EU-hankkeita. Rikosvastuun tehokkaaksi toteuttamiseksi rajat ylittävissä tilanteissa lainsäädäntö-hankkeissa pyritään vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mahdollisimman laajaan toteutumiseen siten, että lainsäädäntöehdotuksissa rajoitettaisiin minimiin jäsenvaltion mahdollisuus kieltäytyä toisen jäsenvaltion tekemän oikeudellisen päätöksen täytäntöönpanosta.

Eräs tapa parantaa jäsenvaltioiden välistä luottamusta ja yksilön asemaa erityisesti rajat ylittävissä tilanteissa on sopia EU:n tasolla yhtenäisistä *rikosprosessuaalisista vähimmäisvaatimuksista*. Tällä tavoin voidaan samalla edistää vastavuoroista tunnustamista.

Yksittäisiä rikoksia koskevissa *puitepäätöksissä* sovitaan rikosten maksimirangaistuksista (ns. minimimaksimirangaistuksista) ja tunnusmerkistöistä, mutta jätetään lievemmät teot ja niistä tuomittavat rangaistukset jäsenvaltioiden kansallisten lainsäädäntöjen varaan. Näin keskitetään yhteistyö rajat ylittävän rikollisuuden keskeisiin ongelmiin ja kunnioitetaan jäsenvaltioiden rangaistusjärjestelmien sisäistä systematiikkaa ja päätösvaltaa rangaistustasosta.

*Rikoksantorjunnan* tehostamiseksi kannatetaan tietojen vaihtamista parhaista käytänteistä sekä rikosten ehkäisemisestä vastaavien kansallisten viranomaisten vuonna 2002 perustetun verkoston ja kansallisten rikosten ehkäisemisjärjestöjen välisen yhteistyön vahvistamista.

*Rikosten selvittämiseksi ja rikosvastuun toteuttamisen varmistamiseksi* edistetään viranomaisten kansainvälistä verkottumista ja yhteisten tutkintaryhmien käyttöä erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden vastaisessa työssä. Pyritään Eurojustin operatiivisen toimintakyvyn sekä Eurojustin ja Europolin välisen yhteistyön kehittämiseen.

### ***Osallistutaan EU:n kehittämiseen***

Tavoitteena on EU:n lainsäädännön laadun parantaminen kehittämällä siitä selkeämpää ja ymmärrettävämpää. Edistetään laaja-alaista työtä lainsäädännön laadun kehittämiseksi, erityisesti tukemalla lainsäädännön laatua koskevan toimielinten välisen sopimuksen täysimääräistä täytäntöönpanoa käytännön lainsäädäntötyössä.

Osallistutaan asiakirjajulkisuutta koskevien asioiden käsittelyyn neuvostossa ja sen valmisteluelimissä ja edistetään avoimuutta lisäävien tulkintojen ja käytänteiden syntymistä. Tässä tarkoituksessa osallistutaan myös yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyyn, jos niillä on keskeistä merkitystä tulkinnan kehittämisen kannalta.

Osallistutaan EU:n perustuslaillisen sopimuksen kohtaloo koskeviin valmisteluihin. Varaudutaan uusiin sopimusneuvotteluihin perussopimusjärjestelmän rajoitetummaksi tarkistukseksi sekä mahdollisten erillisuudistusten toteuttamiseen kysymyksissä, joissa EU:ta voidaan kehittää nykysopimusten pohjalta. Tässä työssä pyritään erityisesti edistämään perusoikeussuojaa, avoimuuden lisäämistä ja hyvän hallinnon periaatteiden vakiinnuttamista unionin toiminnassa.

### ***Osallistutaan yleiseurooppalaisen oikeusjärjestyksen kehittämiseen***

Euroopan neuvoston piirissä tavoitteena on vaikuttaa oikeusvaltiokehitykseen Euroopassa sekä vahvistaa hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista. Oikeudellisten välineiden lisäksi pyritään vaikuttamaan tavoitteiden toteutumiseen käytännössä muillakin keinoin.

EU:lla on kehittyvän sisäisen sääntelyn vuoksi rooli myös sellaisia kansainvälisiä sopimuksia koskevissa neuvotteluissa, joissa on lainvalintaa ja tuomioistuinten toimivaltaa koskevia määräyksiä. Näin on erityisesti Haagin konferenssin sopimusten osalta. Komissiolle annettavien neuvottelumandaattien osalta pyritään siihen, että tavoitteeksi asetetaan maailmanlaajuisesti paras mahdollinen ja laajasti hyväksyttävä lopputulos ja että EU:n sisäinen koordinointi ei vaikeuta kansainvälisten neuvottelujen tehokasta etenemistä.

### ***Harjoitetaan yhteistyötä Venäjän ja muiden Suomen kannalta tärkeiden yhteistyökumppanien kanssa***

Venäjän kanssa harjoitettavassa kahdenvälisessä hankeyhteistyössä päähuomio kiinnitetään oikeushallinnon avoimuuden ja tehokkuuden kehittämiseen sekä kansalaisten oikeusturvan parantamiseen Suomen lähialueella. Toteutetaan mm. yleisen oikeusavun kehittämiseen, vankeinhoidon työtoimintojen kehittämiseen sekä tuomioistuin-yhteistyön parantamiseen liittyviä hankkeita. Oikeusyhteistyön tavoitteita ja toteuttamismuotoja tarkastellaan säännöllisin väliajoin.

Parannetaan Suomen ja Venäjän välisen rikos- ja siviilioikeudellisen oikeusavun toimivuutta tukemalla kansainvälisten sopimusten tehokasta täytäntönpäntöä Venäjällä. Painotetaan keskusviranomaistoiminnan kehittämiseen tähtäviä hankkeita. Hyödynnetään erityisasiantuntijaa oikeusavun toimivuuden kehittämisessä. Pyritään allekirjoittamaan yhteisymmärryspöytäkirja (MOU) Venäjän pääsyyttäjänviraston kanssa.

Kahdenvälisen yhteistyön lisäksi osallistutaan EU:ssa sen Venäjä-strategian yhteisen turvallisuuden, vapauden ja oikeuden alueen tiekartan toimeenpanoon.

Jatketaan Kiinan kanssa aloitettua yhteistyötä. Entisten yhteistyöalojen – rikosoikeuden ja vankeinhoidon - lisäksi laajennetaan osaamista siviilioikeuden aloille mm. insolvenssioikeuteen ja siviilituomioiden täytäntönpäntöön.

## **4 LINJAUSTEN EDELLYTTÄMÄT YLEISET KEHITTÄMISTOIMET**

### **4.1 HENKILÖSTÖSTRATEGIA JA HENKILÖSTÖMUUTOS**

#### ***Strategian pääsisältö***

Oikeusministeriön hallinnonalan vuonna 2004 hyväksytty henkilöstöstrategia sisältää neljä kehittämisaluetta, jotka ovat: johtamisen kehittäminen, osaamisen kehittäminen ja henkilöstömitoitukset, työhyvinvointi sekä henkilöstötoimen prosessit.

#### **Keskeiset tavoitteet**

***Johtamisen laadun parantaminen kaikissa työympäristöissä.*** Johtamista voidaan seurata koko hallinnon-alalla vuosittaiseksi suunnitelluilla työtyytyväisyysmittauksilla. Hyvä johtaminen on edellytyksenä useimpien strategia-alueiden toteutumiselle, minkä vuoksi se on toimeenpanon avainalue.

**Työtyytyväisyyden ja –hyvinvoinnin tason säilyttäminen ja parantaminen.** Henkilöstövaihtuvuuden lisääntyessä ja henkilöstön keski-ään edelleen noustessa on vaarana työkuuntoisuuden lasku. Tämä pyritään estämään työhyvinvointia tukevien toimien avulla. Tavoitetta voidaan seurata lähinnä poissaolotietojen ja työtyytyväisyysmittausten avulla.

**Osaamisen kehittyminen ja koulutustason nousu.** Koulutustaso on eräs tärkeimpiä tuottavuuteen vaikuttavia taustasyitä. Joillakin hallinnonalan sektoreilla muodollisen koulutustason nostaminen ei sinänsä ole helppoa, mutta avustavissa tehtävissä ja joillakin enemmän suorittavia tehtäviä sisältävissä sektoreissa on käynnistymässä mm. soveltuvia ammattikorkeakoulututkintoja ja ammatillista täydennyskoulutusta. Samoin henkilöstörakenteen muutos vaikuttaa yleiseen koulutustasoon. Osaamisen kehittymistä voidaan seurata koulutustoiminnan ja koulutustasoindeksin kautta.

**Henkilöstömitoituksen ja vaihtuvuuden suunnittelu** Henkilöstövaihtuvuuden kasvaessa tarvitaan tehostettua henkilöstömitoituksen suunnittelua ja vaihtuvuuden hallintaa. Samoin henkilöstön rekrytointiin tulee olla aikaisempaa suunnitelmallisempaa. Henkilöstövaihtuvuutta seurataan henkilöstösuunnitelmien seurannan avulla.

### **Toimintalinjat**

Strategian toimeenpano on aloitettu aihekohtaisina kehittämissyöryhminä ja toisaalta henkilöstötoimen tukitoimia, kuten työhyvinvointimittauksin ja muina hankkeina. Työryhmistä työnsä ovat saaneet valmiiksi henkilöstötietojen käyttöä tulosohjauksessa suunnitellut ryhmä, johtamisen tietopohjaa selvittänyt ryhmä, henkilöstöhankkeiden rahoitusta selvittänyt ryhmä sekä työhyvinvointiryhmä. Samaan aikaan on aloitettu työhyvinvoinnin mittaukset, jotka jatkuvat edelleen vuonna 2006 ja jatkovuosina.

Vuosina 2006-2007 keskitytään edellisen ohella johtamisen kehittämiseen ja sitä tukeviin hankkeisiin. Edelleen jatketaan koko hallinnonalan kentän kattavia työhyvinvointihankkeita mm. Valtiokonttorin KAIKU-rahoituksella ja pidetään alueellisia työhyvinvointipäiviä ja ministeriön henkilöstöpäiviä. Strategian toimeenpanon keskeiset tukihankkeet on tarkoitus saada vuoden 2007 alkupuolen aikana valmiiksi.

Koko hallinnonalan kattavien kehittämistoimien toteutus hoidetaan joko keskitetysti ministeriössä ministeriön johtamina kehittämishankkeina, kuten työtyytyväisyysmittausten järjestäminen, henkilöstötilinpäätöskäytäntöjen kehittäminen, henkilöstötoimen malliprosessien laatiminen, henkilöstöpolitiikan ja esimiestoiminnan linjausten yhdenmukaistaminen ja tulosneuvottelukäytäntöjen kehittäminen henkilöstöasioissa sekä johdon tietohuollon kehittäminen.

Strategiatyöllä on tarkoitus myös tukea ja arvioida hallinnonalalla olevia kehittämishankkeita, jotta niissä voitaisiin parhaalla mahdollisella tavalla ottaa myös henkilöstöasiat huomioon. Erityisesti virastojen ja hallintosektorien omaa kehittämistoimintaa pyritään aktivoimaan ja etsimään sille myös resursseja.

### **Henkilöstömuutoksen hallinta**

Tärkeänä huomioon otettavana seikkana koko henkilöstötoimen kehittämisessä on esiin noussut ja jo alkanut henkilöstörakenteen muutos, ensinnäkin kasvaneen eläkkeelle lähdön vuoksi ja toiseksi valtioneuvoston rakenteellisen kehittämisen päätöksen aiheuttaman henkilöstömuutoksen toteuttamisen vuoksi. Samansuuntaisina vaikutteina toimivat myös mm. alueellisiin palvelukeskuksiin siirtyminen ja eri hallinnonhaarojen palveluverkoston tiivistäminen ja palvelujen keskittäminen.

Henkilöstömuutoksen hallintaa ja johdettua siirtymistä organisaatioiden muutoksiin tuetaan erilaisin tavoin. Yksi on ministeriön yhteydessä toimiva henkilöstömuutoksen tukiryhmä, jossa on tarkoitus käsitellä kaikki keskeiset henkilöstön sopeutukset ja rakenteelliset muutokset sekä suunnitella niihin tarvittavia tukitoimia. Muita tukihankkeita voivat olla mm. työhyvinvointia muutoksessa ylläpitävät hankkeet.

## ***Strategian uudistaminen***

Henkilöstöstrategian uudistaminen on tarkoitus panna vireille vuoden 2006 aikana. Uudistettu strategia hyväksyttäneen vuonna 2007. Painopisteinä vahvistunevat erityisesti henkilöstömuutoksen tukeminen ja rekrytoinnin kehittäminen.

### **4.2 TUOTTAVUUDEN PARANTAMINEN JA RAKENTEIDEN KEVENTÄMINEN**

#### **Tuottavuuden kehittämisen lähtökohdat ja hallinnonalan tuottavuusohjelma**

Hallinnonalan tuottavuutta parannetaan hallituksen keväällä 2005 tekemän kehyspääatöksen ja siihen liittyvien linjausten pohjalta. Oikeusministeriön tarkistetussa tuottavuusohjelmassa (lokakuu 2005) on esitetty tuottavuuden parantamisen lähtökohdat, yleiset kehittämistavoitteet sekä keskeiset tuottavuuden parantamiseen tähtäävät hankkeet ja toimenpiteet. Ministeriöiden tuottavuusohjelmia koskevassa hallituksen linjaamassa jatkovalmistelussa on tarkoituksena edelleen täsmentää ministeriöiden tuottavuustavoitteita ja niiden toteuttamiseksi tarvittavia toimenpiteitä. Jatkovalmistelussa tähdätään siihen, että hallitus päättää vuosia 2007-2011 koskevista hallinnonalojen tuottavuustavoitteista keväällä 2006 tehtävän kehyspääatöksen yhteydessä

Tuottavuusohjelmassa keskeistä on hallinnonalan *henkilöstövoimavarojen ja kustannuskehityksen hallinta* tilanteessa, jossa toisaalta henkilöstön saatavuus julkiselle sektorille tulee lähivuosikymmeninä olennaisesti vaikeutumaan ja toisaalta esimerkiksi väestön ikärakenteen muutoksista aiheutuu julkiselle sektorille kasvavia menopaineita. Suunnittelukaudella henkilöstön eläkkeelle siirtyminen tulee olennaisesti kiihtymään, mikä luo edellytyksiä tuottavuuden parantamiselle, mutta samalla asettaa kasvavia haasteita osaamisen ylläpidolle ja kehittämislle. Tuottavuuden kehittämistoimista syntyvää *liikkumavaraa* tulee voida kohdentaa jatkuvaan uudistustyöhön sekä hallinnonalan niihin tehtäviin, jotka ovat kansalaisten ja yhteiskunnan kannalta tärkeimpiä.

Oikeusministeriön lähtökohta on, että hallinnonalan kaikki toimintasektorit huolehtivat *valtion ydintehtävistä ja oikeusvaltion ylläpidosta*. Tuottavuuden kehittämisessä on huolehdittava siitä, että oikeusvaltion ylläpito ja kehittäminen turvataan. Hyvin toimiva oikeusjärjestelmä on yhteiskunnan keskeinen turvallisuustekijä ja sillä on tärkeä merkitys yhteiskunnan kokonaistuottavuuden ja kansallisen kilpailukykyyn kannalta.

Hallinnonalan tuottavuusohjelma kattaa sekä hallinnonalan *ydintehtävien* että *tukitehtävien* kehittämisen. Tässä toiminta- ja taloussuunnitelmassa on esitetty keskeisiä tuottavuuden kehittämishankkeita ja toimenpiteitä eri toimintasektoreilla. Niiden yhteisvaikutuksena arvioidaan hallinnonalan henkilöstötarpeen vähenevän vuoden 2011 loppuun mennessä yhteensä 670 henkilötyövuodella. Tavoitteen saavuttamiseen liittyy kuitenkin runsaasti epävarmuustekijöitä - mm. sen vuoksi, että monet suunnitelluista toimenpiteistä ovat vasta tulossa sellaiseen selvitysvaiheeseen, jonka perusteella kyetään esittämään edes kohtuullisen luotettavia vaikutusarvioita. Myös hallinnonalan virastorakenne - henkilötyöpanos jakaantuu yli 300:aan keskimäärin varsin pieneen virastoon - asettaa tavallista suurempia vaikeuksia tuottavuushyötyjen realisoimiselle.

Tuottavuuden kehittämisessä tärkeimpiä näkökulmia ovat vähemmän tärkeiden tehtävien karsiminen, hallinnonalan viranomaismenettelyjen keventäminen ja virtaviivaistaminen tarpeettomia työvaiheita karsimalla, kehittämällä sähköisiä palveluja ja tietotekniikan hyväksikäyttöä, kehittämällä viranomaisten välistä työnjakoa, terävöittämällä ohjausta ja keventämällä rakenteita. Ohjelma kattaa myös hallinnonalarajat ylittäviä tehtävä- ja palvelukokonaisuuksia.

Tärkeimpiä koko hallinnonalan kattavia tuottavuuden kehittämishankkeita ovat:

- Talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelujen keskittäminen Oikeushallinnon palvelukeskukseen, jolla pyritään 220 henkilötyövuoden säästövaikutukseen suunnittelukaudella. Palvelukeskus siirtyy nettobudjettiin ja rahoittaa toimintansa suurelta osin palvelumaksuilla vuodesta 2008 alkaen. Selvitettäväksi tulee myös palvelujen tuottaminen hallinnonalan ulkopuolisille virastoille.

- Hankintatoimen kehittäminen mm. hankintaprosesseja virtaviivaistamalla ja tukeutumalla valtionhallinnon keskitettyihin hankintapalveluihin.
- Puhe- ja tietoliikennepalvelujen keskittäminen.
- Tietotekniikkapalvelujen kehittäminen.

Tuottavuusohjelman toteuttamiseen liittyvät kehittämistoimet suunnitellaan ja toteutetaan tiiviissä yhteistyössä hallinnonalan henkilöstöjärjestöjen kanssa. Toimenpiteet toteutetaan noudattaen valtionhallinnon yleisiä henkilöstöpoliittisia linjauksia, joiden mukaan vakinaisen henkilöstön palvelussuhteiden jatkuvuus tehtäväjärjestelyjen ja uudelleenorganisointien yhteydessä turvataan.

### ***Rakenteiden kehittäminen***

Tuottavuuden parantamisessa sekä hallinnonalan toimintojen ja palvelujen kehittämisessä tarvitaan myös hallinnonalan rakenteiden jatkuvaa uudistamista. Perustavoitteena jatkossakin on turvata korkealaatuisten oikeudellisten palvelujen tasapuolinen saatavuus koko maassa ja pitää jatkossakin näitä palveluja tuottavien viranomaisten verkosto koko maan kattavana. Tätä tukevana kehityslinjana on palvelujen ja viranomaisverkoston keskittäminen alueilla vahvemmitse ja paremman toimintakyvyn omaaviksi hallinnollisiksi kokonaisuuksiksi. Tämän mukaisesti kehitetään mm. käräjäoikeusverkostoa sekä ulosotto-, syyttäjä- ja rangaistusten täytäntöönpanoviranomaisten organisaatioita.

Hallituksen aluepoliittisten tavoitteiden mukaisesti pyritään viranomaistoimintoja mahdollisuuksien mukaan siirtämään pääkaupunkiseudulta muille alueille. Hallinnonalan henkilöstöstä noin 70 % toimii jo nykyisin pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Vuosien 2006 ja 2007 aikana toteutuu Oikeushallinnon palvelukeskuksen sijoittuminen Hämeenlinnan, Turun ja Kuopion toimipisteisiin. Selvitettäviä keskeisiä alueellistamistoimia ovat Rikosseuraamusviraston eräiden hallinto- ja palvelutehtävien, käräjäoikeuksien summaaristen asioiden, oikeusaputoimistojen eräiden neuvontapalvelujen sekä hallinnonalan puhe- ja tietoliikenteen välityspalvelujen siirtäminen pääkaupunkiseudulta muualle maahan. Pääkaupunkiseudulta voitaneen lähimmän vuosikymmenen aikana siten edelleen siirtää toimintojen uudelleenjärjestelyjen avulla jonkin verran henkilötyöpanosta muualle maahan.

Ministeriön roolia hallinnonalan strategisena ohjaajana selkiytetään. Ministeriöön sijoitettuja talous- ja henkilöstöhallinnon tukitehtäviä siirretään vuoden 2006 alusta perustettavaan palvelukeskukseen. Tavoitteena on, että ministeriö voisi nykyistä selvemmin jatkossa keskittyä oikeusjärjestelmän kehittämiseen ja toimintaedellytysten luomiseen oikeusviranomaisille sekä kansainväliseen yhteistyöhön.

## **4.3 VIESTINTÄ**

### **Lähtökohtia**

Useat toiminta- ja taloussuunnitelman linjaukset edellyttävät viestinnän kehittämistä. Viestintä on keskeistä, kun tavoitteena on säädösvalmistelun avoimuuden ja vuorovaikutuksen lisääminen, kansalaisille tarjottavan neuvonnan kehittäminen sekä äänestysaktiivisuuden lisääminen. Oikeusministeriön hallinnonalalla toteutettavat organisaatiouudistukset korostavat muutoksia tukevan viestinnän merkitystä.

Kiinnostus oikeudellisia asioita kohtaan on kasvanut. Media seuraa ja arvioi aiempaa tiiviimmin tuomioistuinten ja oikeushallinnon viranomaisten tekemiä ratkaisuja. Tiedotusvälineiden välittämä kuva oikeudenkäytöstä ja rangaistuksista muovaa ihmisten käsityksiä oikeudenhoidosta ja vaikuttaa näin oikeuslaitosta kohtaan tunnettavaan luottamukseen.

Internet on muodostumassa kaikessa viestinnässä yhä tärkeämmäksi suoran tiedottamisen kanavaksi.

## Toimintalinjat ja tavoitteet

- Vuoden 2006 tärkein tehtävä on EU-puheenjohtajuuteen liittyvän viestinnän hoitaminen.
- Tuetaan viestinnällä kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman tavoitetta äänestysaktiivisuuden lisäämiseksi. Vuoden 2007 eduskuntavaalien viestintää suunnitellaan ja toteutetaan Juhlavaali 2007 – työryhmässä.
- Kehitetään verkkoviestintää erityisesti valmistelun avoimuuden ja vuorovaikutuksen edistämiseksi.
- Kehitetään vuoden 2006 loppuun jatkuvan puhelinneuvontakokeilun kokemusten perusteella viestintää, joka tukee asiointia tuomioistuimissa ja oikeuslaitoksen virastoissa.
- Oikeusministeriön hallinnonalalla toteutettavat organisaatiouudistukset edellyttävät muutoksia tukevan viestinnän kehittämistä. Erityisen keskeistä on hallinnonalan sisäinen viestintä.
- Jatketaan koulutusta tuomioistuinten ja hallinnonalan muiden yksiköiden viestintävalmiuksien parantamiseksi. Pidemmän tähtäyksen tavoitteena on, että nykyistä suuremmissa yksiköissä on myös viestinnän erityisosaamista.
- Kehitetään viestinnän arviointia.

## 4.4 TUTKIMUS JA TOIMINNAN TIETOPOHJA

### Lähtökohtia

Oikeusministeriön panostus tutkimukseen on ollut valtionhallinnon pienimpiä. Tutkimus- ja kehittämismenojen osuus oikeusministeriön hallinnonalan budjetista oli 0,24 % vuonna 2004, kun vastaava osuus koko valtioneuvoston piirissä on keskimäärin 4,5 %. Tämä on tuotu esiin selvitysmies Jussi Huttusen valtion sektoritutkimusjärjestelmän rakenteellista ja toiminnallista kehittämistä koskevassa selvitysmiesraportissa (2004). Oikeusministeriö on julkisen tutkimusjärjestelmän rakenteellista kehittämistä koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen (7.4.2005) sekä oikeusministeriön asettaman selvitysmiehen raportin (Pekka Timonen, elokuu 2005) pohjalta valmistellut oikeuspoliittisen tutkimuksen kehittämissuunnitelman (syyskuu 2005), jossa on määritelty tutkimuksen kehittämisen strategiset linjat sekä lähivuosien operatiiviset toimenpiteet.

Oikeuspoliittisen tutkimuksen ydinalueita ovat jatkossakin rikollisuuden ja seuraamusjärjestelmän tutkimus (kriminaalipoliittinen tutkimus), oikeuslaitoksen ja oikeusturvajärjestelmän tutkimus (oikeusturvapoliittinen tutkimus), laajasti kansalaisten oikeusasemaan ja hallinnon toimivuuteen vaikuttavan lainsäädännön ja oikeudellisten instituutioiden kuten perheoikeuden, kuluttajansuojan ja maksuhäiriöiden tutkimus (kansalaisten oikeussuhteiden tutkimus) sekä lainsäädännön ja sen vaikutusten tutkimus toisaalta yleisesti (säädospoliittinen tutkimus) toisaalta yksittäisten tärkeiden oikeusministeriön toimialan lainsäädäntöhankkeiden osalta (lainsäädäntö- ja vaikuttavuustutkimus). Näihin kaikkiin liittyy olennaisena osana kansainvälisen kehityksen arviointi ja ennakointi.

Oikeuspoliittinen suunnittelu-, päätöksenteko ja ohjaus edellyttävät kuitenkin vielä tätäkin laajempaa näkökulmaa, joka kattaa em. oikeuspolitiikan tutkimuksen ydinalueen lisäksi mm. demokratian kehittämiseen ja kansalaisvaikuttamiseen sekä kansainväliseen oikeusyhteistyöhön ja oikeusvaltiokehitykseen liittyvät kysymykset.

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos tulee jatkossakin olemaan oikeusministeriön hallinnonalan sektoritutkimuksen keskeinen toimija, jota tulee merkittävästi vahvistaa. Laitoksen toimialan tulisi jatkossa kattaa edellä tarkoitettu oikeuspolitiikan ydinalue. Koska oikeusministeriö tarvitsee myös tämän ydinalueen ulkopuolelle

sijoittuvaa oikeuspoliittisesti orientoitunutta tutkimusta, sektoritutkimuksen kehittäminen edellyttää yhteistyöjärjestelyjä yliopistollisten ja muiden tutkimusyksiköiden kanssa sekä tähän liittyen myös sitomattomien tutkimusmäärärahojen olennaista lisäämistä.

### ***Kehittämislinjaukset ja kehittämistoimenpiteet***

Oikeusministeriön strategisena tavoitteena on oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen sekä yliopistollisten ja muiden tutkimusyksiköiden yhteistyöstä muodostuva, laaja-alainen ja monitieteinen oikeuspoliittinen tutkimus, joka tuottaa sekä ministeriön strategisten tavoitteiden toteuttamisen kannalta merkityksellistä tutkimustietoa että sellaista yleistä kotimaista ja kansainvälistä kehitystä koskevaa tietoa, jonka avulla oikeuspolitiikan ja oikeusministeriön strategiaa arvioidaan ja uudistetaan. Sektoritutkimuksen keskeinen strateginen kehittämistavoite on laajentaa oikeuspoliittisen tutkimuksen kenttää vastaamaan oikeusministeriön hallinnon-alaa ja oikeuspolitiikan haasteita. Tässä tarkoituksessa on toisaalta tehostettava ja entisestään kansainvälistettävä tutkimusta oikeuspoliittisen tutkimuksen ydinalueilla ja toisaalta edistettävä sellaisen oikeuspoliittisen tutkimuksen syntymistä ja kehittymistä katvealueilla.

Esitetyt kehittämistoimet edellyttävät sektoritutkimuksen resurssien selvää lisäämistä suunnittelukaudella. Tavoite on, että ministeriön sitomattomia tutkimusvaroja lisättäisiin julkisen tutkimusrahoituksen ja sektori-tutkimuksen uudelleenjärjestelyihin liittyen suunnittelukauden alussa nykyisestä 300 000 eurosta 600 000 eurolla ja Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen määrärahoja nykyisestä runsaan yhden miljoonan euron tasosta yli kaksinkertaiseksi. Lisäksi on tehostettava tutkimustoiminnan suunnittelua (tutkimusohjelma), jännevöitet-tävä tutkimustoiminnan ohjausta ministeriössä (sektoritutkimuksen johtoryhmä ja tutkimuskoordinaattori), kehitettävä tutkimuksen tilauskäytäntöjä ja tehostettava hallinnonalan omien ja ulkoisten tietovarastojen hyödyntämistä.

## **4.5 TIETOHALLINTO**

### **Tietohallinnon toimintaympäristö**

Vuosina 2005 – 2006 käynnistynyt perustekniikan uusiminen jatkuu vuonna 2007, jolloin on tavoitteena aloittaa toimistojärjestelmän uusiminen. Kehysehdotukseen sisältyy myös investointi palvelinhankintoihin, joka aiheuttaa kustannuspiikin vuonna 2007. Uusiminen edellyttää merkittävää määrää suunnittelua, testausta ja asennustyötä sekä käytössä oleviin sovelluksiin tehtäviä muutoksia. Perustekniikan uusimisen kustannukset nostavat kautta linjan eri toimintasektoreiden IT-menoja. Toisaalta samassa yhteydessä voidaan entistä enemmän vakioida ympäristöjä ja vähentää sitä kautta hallintakustannuksia.

Eräiden operatiivisten järjestelmien keskuskoneympäristö, sen tuen puute ja sen ylläpitoon liittyvän osaamisen vähentyminen muodostavat riskin sekä käytettävyyden että kustannusten kasvamisen osalta. Uusittavaksi tulevat

- tuomiolauselmajärjestelmä (TLP),
- kiinteistötietojärjestelmä (KTJ) ja
- vaalitietojärjestelmä (uVat).

### **Kehittämislinjaukset**

Kehittämisen pääpaino on lähivuosina asiointi - ja tietopalveluiden, myös johtamista tukevan tietopalvelun, ja niiden edellytyksenä olevan teknisen palvelukerroksen (tunnistaminen, käyttöoikeudet, pääsynvalvonta, tietoturva) rakentaminen operatiivisten järjestelmien päälle.

Keskeiset kehitysinvestoinnit lähivuosina ovat:

- Tietoyhteiskuntaohjelmaan liittyvä digitaalinen oikeussali, joka antaa mahdollisuudet asianosaisten ja todistajien kuulemiselle oikeusprosessissa verkossa sekä kotimaassa että kansainvälisessä oikeusaputoiminnassa.
- Rikosasoiden tuomiorekisterin kehittäminen. Tuomiorekisteri mahdollistaa rikostuomion tuottamisen keskitetysti yhdestä sovelluksesta ja sähköisen jakelun sekä paluutiedon toimittamisen poliisille.
- Sähköisen asioinnin ja verkkopalvelujen edellytysten parantaminen kehittämällä verkkoviestintää ja internetpalveluita sekä sähköisiä lomakkeita ja sähköpostipalveluja. Tavoitteena on mahdollistaa asioiden sähköinen vireillepano ja asiointi kehyskaudella.
- Hallinnonalan tietoresurssien hyväksikäyttöä toiminnan johtamisessa ja kehittämisessä tehostetaan jatkamalla tietovarastojen rakentamista.
- Viranomaisyhteistyön edistäminen oikeuslaitoksen ja poliisin välillä lisäämällä sähköisiä palveluita. Palvelut toteutetaan yhteisen portaalin kautta. Yhteistyön puitteissa on kehitetty rikesakkojen sähköinen välitys Oikeusrekisterikeskukselle ja tavoitteena on toteuttaa vastaavasti rangaistusvaatimusten välittäminen sähköisesti vuoden 2005 aikana.
- Keskuskonepohjaisten järjestelmien uusiminen vuosikymmenen loppuun mennessä.

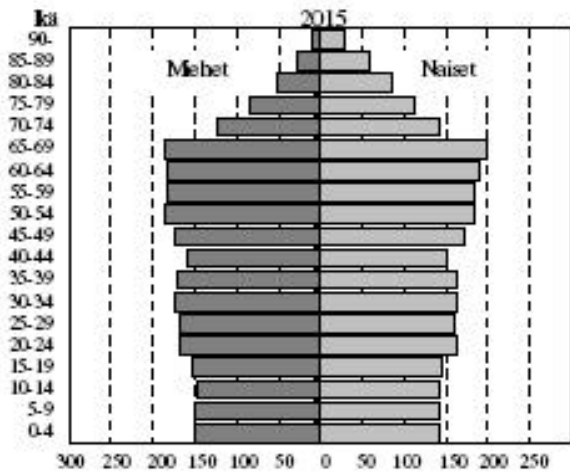
Erityisesti kehittämisessä panostetaan viranomais- ja sidosryhmäyhteistyöhön, varsinkin sisäisen turvallisuuden ja rikosoikeudellisen toimintaprosessin sekä tietoyhteiskuntaohjelmaan kuuluvan sähköisen oikeusprosessin kehittämisen puitteissa.

Keskittämällä hankintoja, uusimalla ja yhdenmukaistamalla teknisiä ratkaisuja palvelujen tuottamisen vuotuiset kiinteät IT-menot ovat muutamana viime vuonna alentuneet. Nyt edessä olevat perustekniikan pakolliset uusimiset tulevat kasvattamaan kustannuksia.

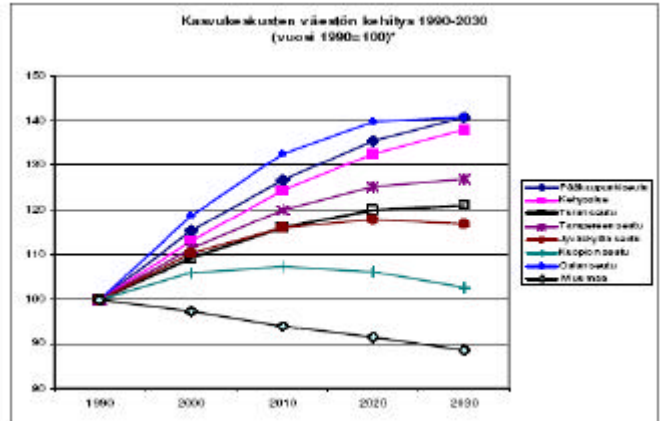
Kaaviossa alin käyrä kuvaa atk-tuotannon kustannusten kehittymistä vuosina 2004 – 2011 oikeushallinto-osastolla. Keskimmäinen käyrä kuvaan tuotannon kustannuksia lisättyinä infran välttämättömän kehittämisen kustannuksilla (lähiverkkojen uusiminen, tietoliikennekapasiteetin nosto ym.) Ylimmässä käyrässä on otettu edellä mainittujen lisäksi huomioon järjestelmien kehittämishankkeet, kuten tuomiolauselmajärjestelmän ja KTJ:n uusiminen. **Kuva 27**



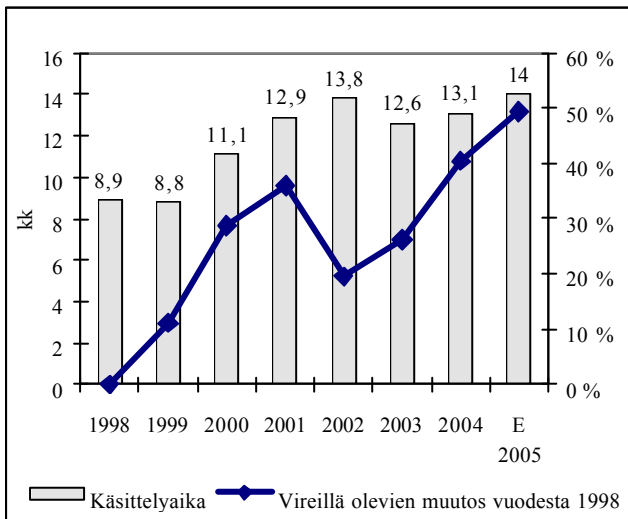
Kuva 1. Väestön ikärakenne Suomessa vuonna 2015. (Lähde: tulevaisuusselonteko)



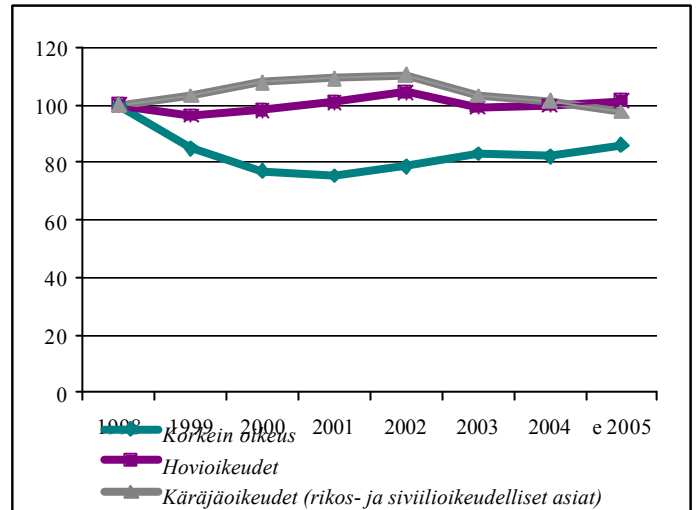
Kuva 2. Kasvukeskusten väestön kehitys v. 1990-2030 (vuosi 1990=100)



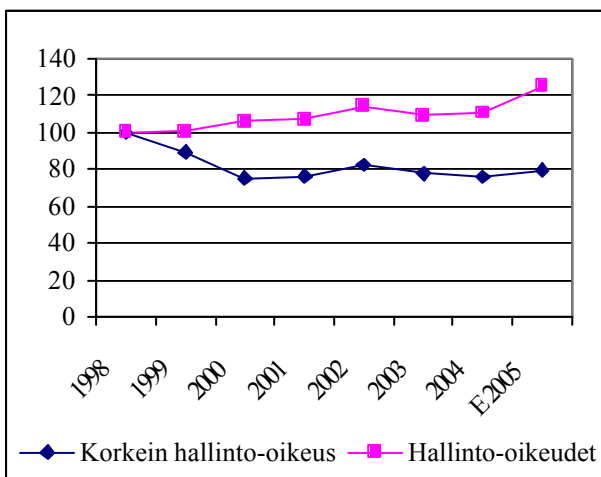
Kuva 3. Vakuutusoiden käsittelyaika ja vireillä olevien asioiden muutos vuodesta 1998



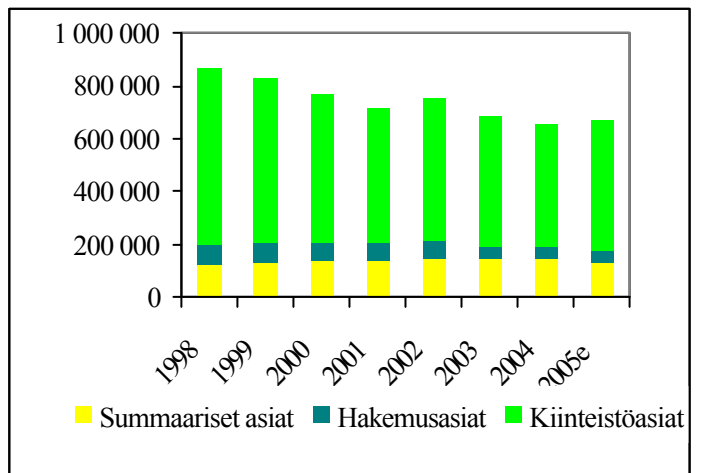
Kuva 4. Yleisiin tuomioistuihin saapuneiden olevien asioiden muutos vuodesta 1998.



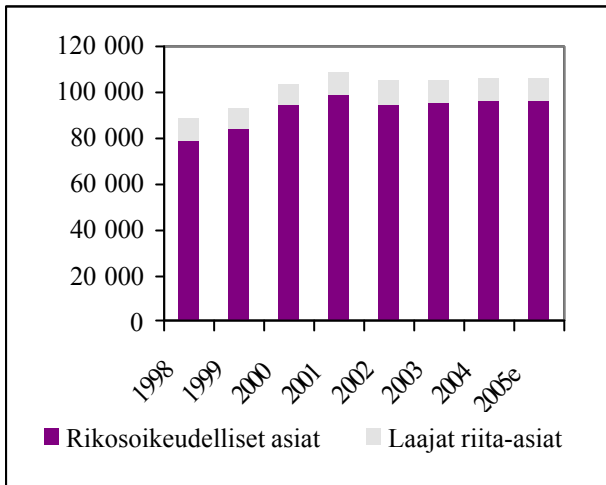
Kuva 5. Hallintotuomioistuihin saapuneiden asioiden määrän muutos vuodesta 1998.



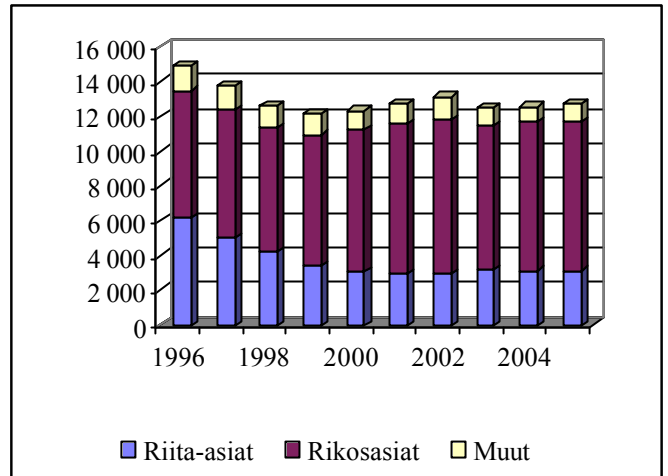
Kuva 6. Käräjäoikeuksiin saapuneet summaariset asiat, hakemusasiat ja kiinteistöasiat vuodesta 1998.



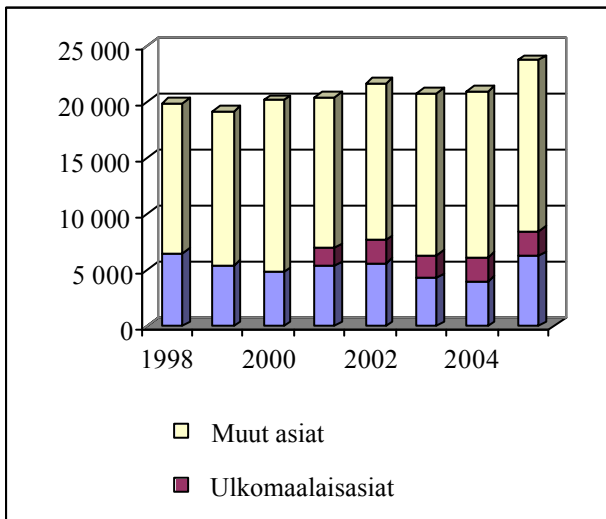
Kuva 7. Käräjäoikeuksiin saapuneet laajat riita-asiat ja rikosoikeudelliset asiat v. 1995-2005.



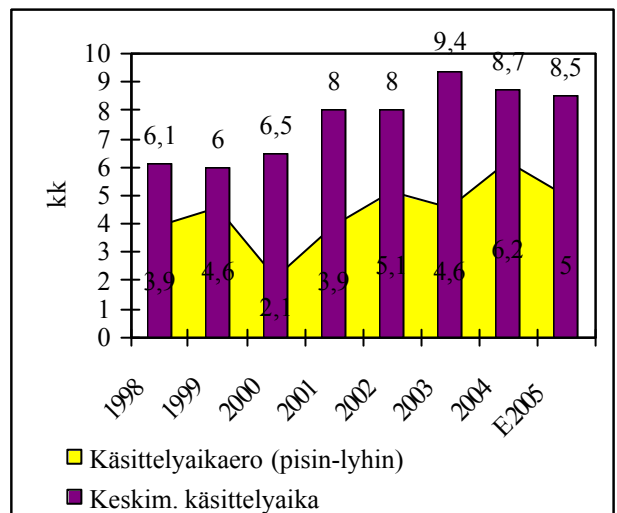
Kuva 8. Hovioikeuksiin saapuneet asiat asiaryhmittäin vuodesta 1996.



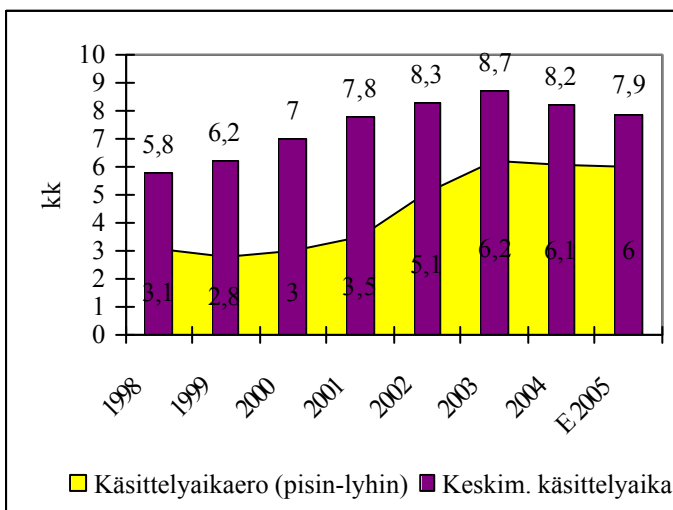
Kuva 9. Hallinto-oikeuksiin saapuneet asiat ja eräitä asiaryhmiä vuodesta 1996.



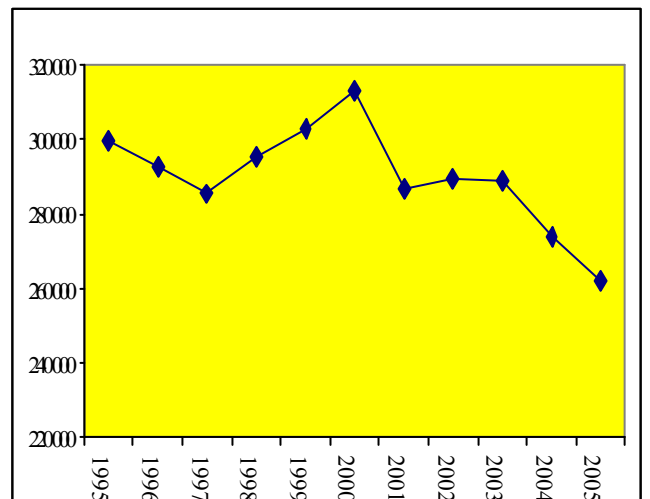
Kuva 10. Hallinto-oikeuksien keskimääräinen käsittelyaika v. 1998-2005.



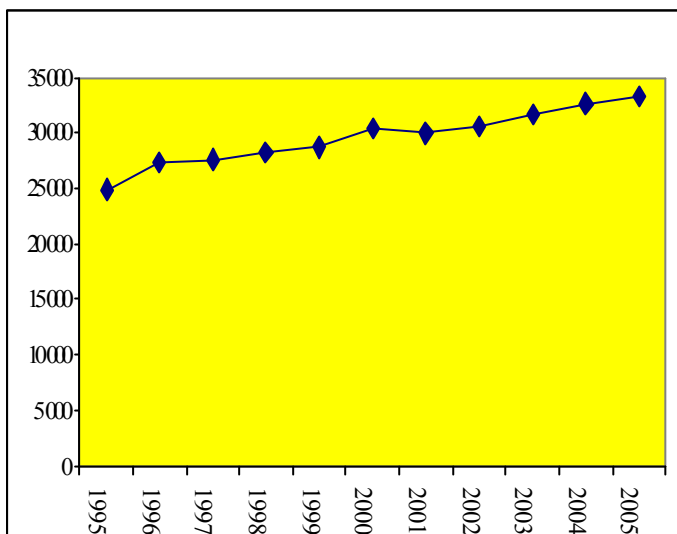
Kuva 11. Hovioikeuksien keskimääräinen käsittelyaika v. 1998-2005.



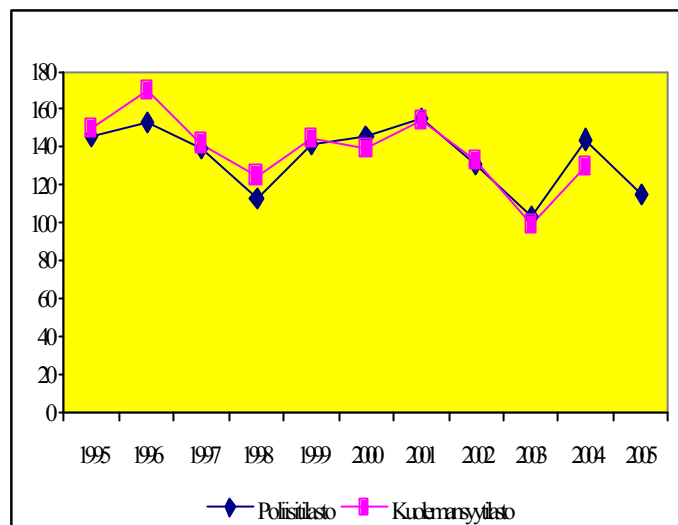
Kuva 12. Omaisuusrikokset v. 1995-2005.



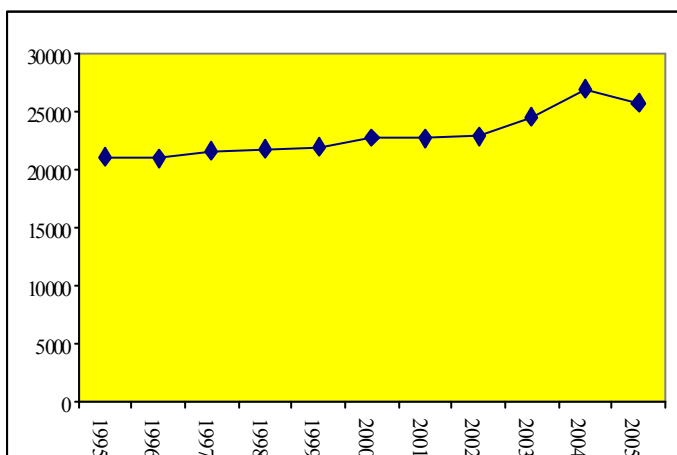
Kuva 13. Henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset v. 1995-2005.



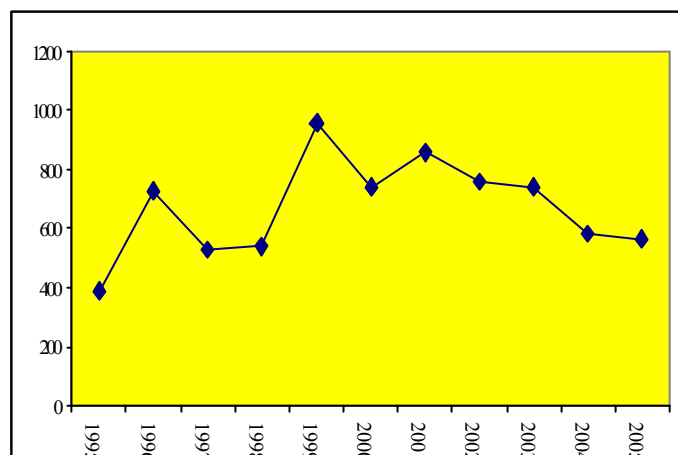
Kuva 14. Henkirikokset v. 1995-2005.



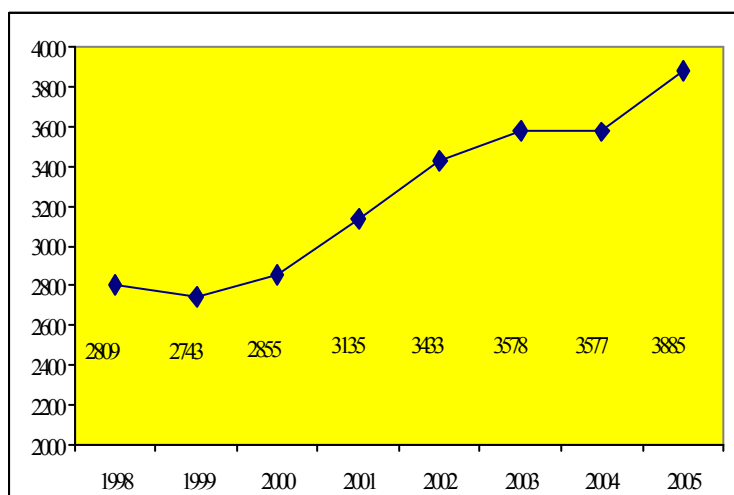
Kuva 15. Rattijuopumukset v. 1995-2005.



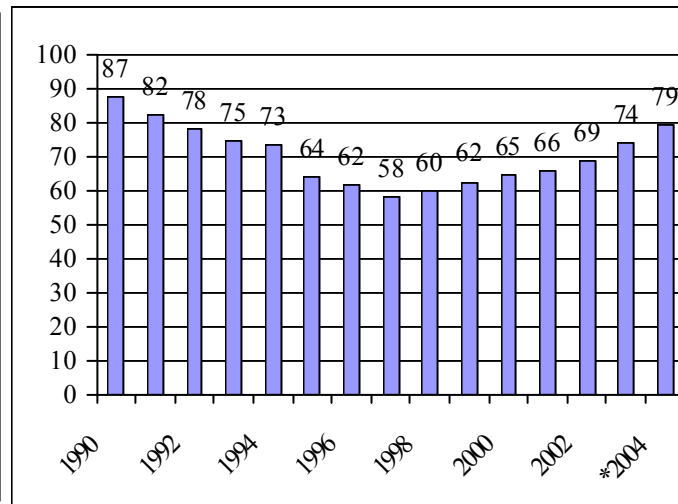
Kuva 16. Törkeät huumauserikokset v. 1995-2005.



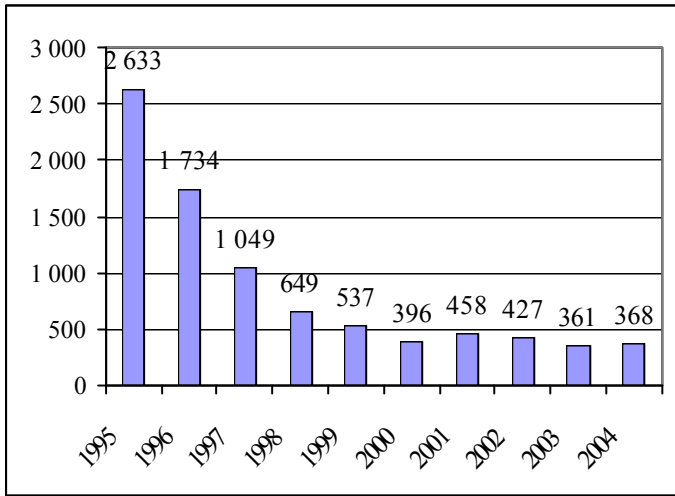
Kuva 17. Keskivankiluku v. 1998-2005.



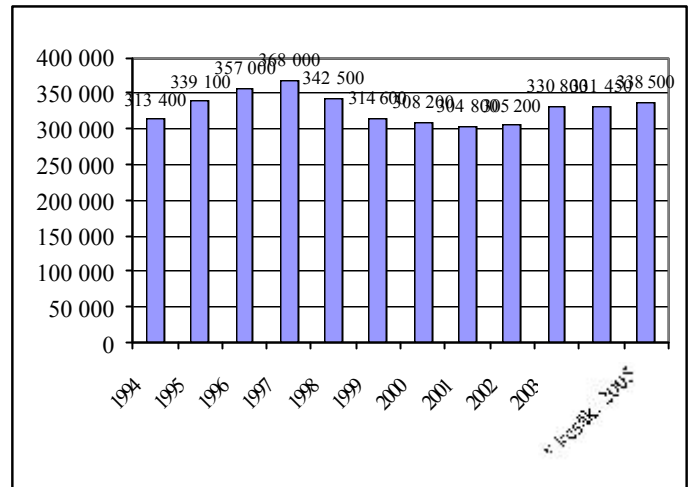
Kuva 18. Kotitalouksien velkaantumisaste, % (\*ennakkotieto)



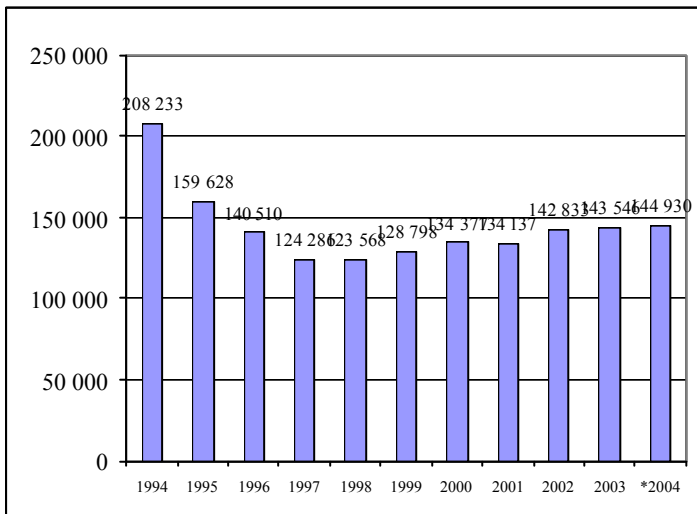
Kuva 19. Pankkien järjestämättömät luotot (milj. euroa) vuodesta 1995.



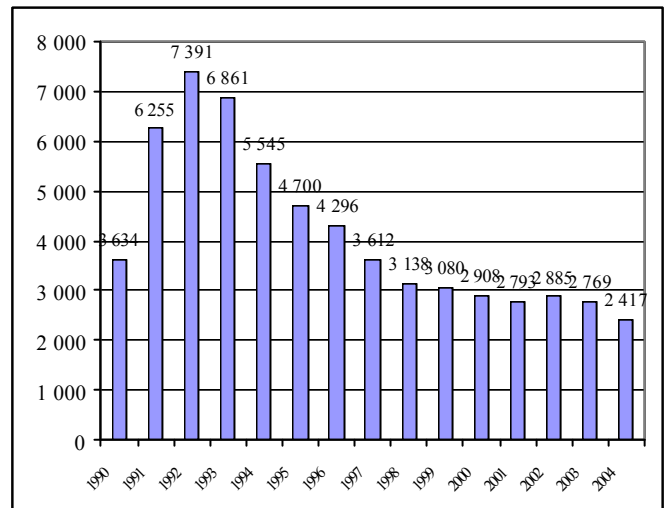
Kuva 20. Henkilöt, joilla luottotietomerkinä luottotietorekisterissä, lukumäärä joulukuussa v. 1994-2004



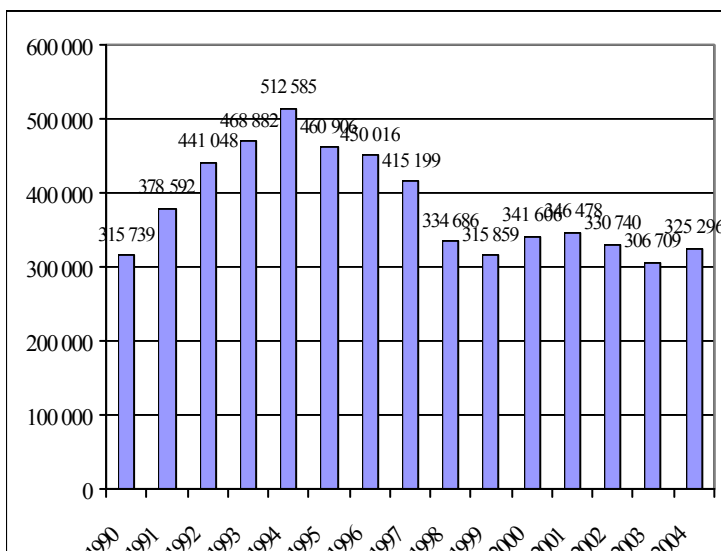
Kuva 21. Käräjäoikeuksiin saapuneet summaariset asiat vuodesta 1994.



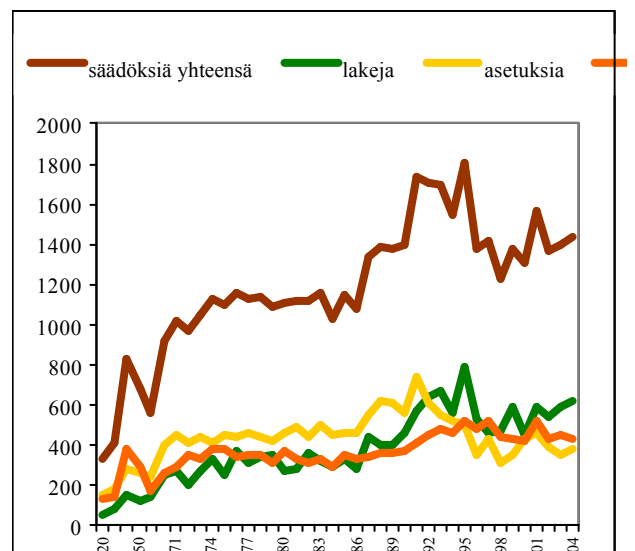
Kuva 22. Käräjäoikeudessa vireille pannut konkurssit vuodesta 1990.



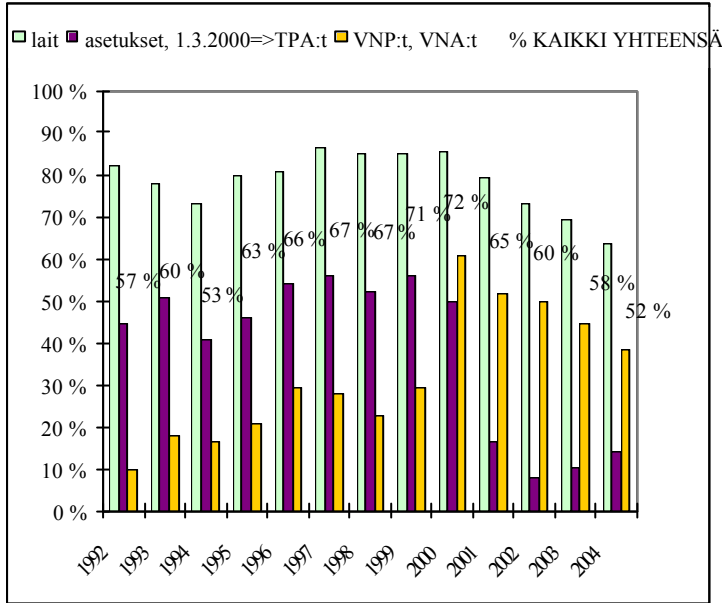
Kuva 23. Ulosottovelalliset vuodesta 1990, tilanne vuoden lopussa.



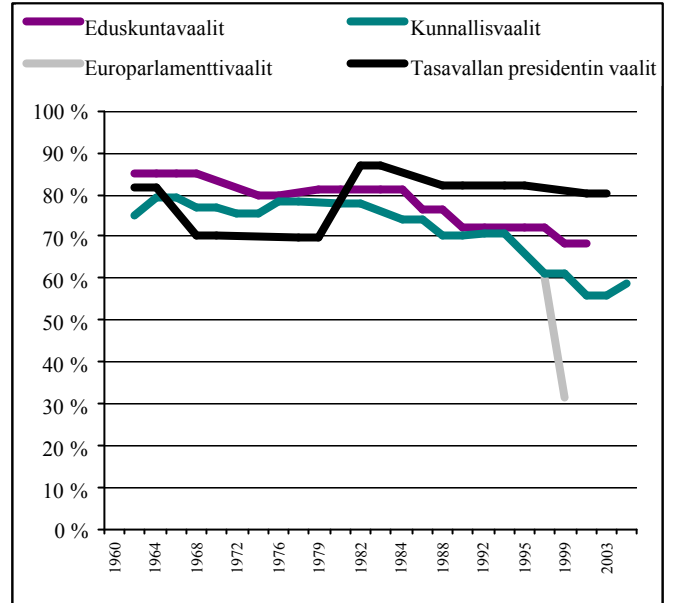
Kuva 24. Suomen asetus- ja säädöskokoelmassa julkaistujen säädösten määrä vuosina 1920-1994.



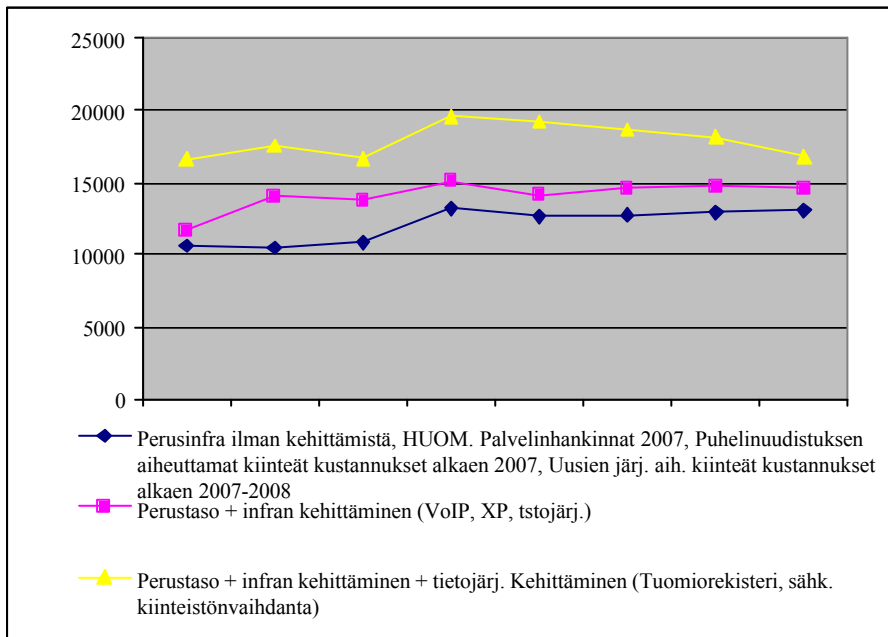
Kuva 25. Oikeusministeriön tarkastustoimiston tarkastettavana olleiden osuus vuosina 1995-2004 säädöskokoelmassa julkaisu-asetuksista, asetuksista ja valtioneuvoston päätöksistä.



Kuva 26. Äänestysaktiivisuus eräissä valtiollisissa ja kunnallisvaaleissa v. 1960-2004.



Kuva 27. Oikeuslaitoksen tietohallintomenot v. 2003-2009.



## LIITE

TTS-KAUDEN 2007-2011 MENOT MOMENTEITTAIN  
22.12.2005

	TA 2006	TTS 2007	TTS 2008	TTS 2009	TTS 2010	TTS 2011
25.01.19. <b>Oikeusministeriön hallinnonalan arvonlisämenot</b> Peruslaskelma Kehyspätös 11.3.2005	<b>39 000</b>	<b>39 000</b> 39 000	<b>39 000</b> 39 000	<b>39 000</b> 39 000	<b>39 000</b>	<b>39 000</b>
25.01.21. <b>Oikeusministeriön toimintame- not</b> Peruslaskelma Kehittämishankkeet Tuottavuussäästö <b>Yhteensä</b> Kehyspätös 11.3.2005	<b>23 969</b>	23 864 810 -40 <b>24 634</b> 30 698	23 882 1 050 -60 <b>24 872</b> 30 357	23 922 1 050 -120 <b>24 852</b> 30 357	23 922 1050 -200 <b>24 772</b>	23 802 1050 -320 <b>24 532</b>
		2007	2008	2009	2010	2011
<i>Kehittämishankkeet:</i>						
Demokratiahallinto (6 htv)		210	450	450	450	450
Tutkimuksen laajentaminen		600	600	600	600	600
		<b>810</b>	<b>1050</b>	<b>1050</b>	<b>1050</b>	<b>1050</b>
25.01.22. <b>Eräiden virastojen toimintame- not</b> Peruslaskelma Kehittämishankkeet Tuottavuussäästö <b>Yhteensä</b> Kehyspätös 11.3.2005	<b>17 143</b>	17 079 1 200 -20 <b>18 259</b> 6 458	17 209 1 300 -80 <b>18 429</b> 6 458	17 237 1 300 140 <b>18 677</b> 6 458	17 237 1 300 -220 <b>18 317</b>	17 237 1 300 -360 <b>18 177</b>
		2007	2008	2009	2010	2011
<i>Kehittämishankkeet:</i>						
Tietosuojan kehitt. (sähkö. asiointi ja tieto- järj.)			100	100	100	100
OPTL:n kehitt. sektoritutk. mahd. lisä- rahoitukseen ja uud.järjestelyyn liittyen		1 200	1 200	1 200	1 200	1 200
		<b>1 200</b>	<b>1 300</b>	<b>1 300</b>	<b>1 300</b>	<b>1 300</b>
25.01.28. <b>Kansalaisvaikuttamisen politiikkaoh- jelma</b> Peruslaskelma Kehyspätös 11.3.2005	<b>0</b>	<b>570</b> 570				
25.01.29. <b>Erityismenot</b> Peruslaskelma Kehyspätös 11.3.2005	<b>1 000</b>	<b>1 000</b> 1 000	<b>1 000</b> 1 000	<b>1 000</b> 1 000	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>
25.01.51. <b>Eräät valtion maksamat korvaukset ja avus- tukset</b> Peruslaskelma Kehyspätös 11.3.2005	<b>10 100</b>	<b>11 500</b> 9 100	<b>11 500</b> 9 100	<b>12 800</b> 9 100	<b>12 800</b>	<b>12 800</b>
<i>Peruslaskelma:</i>		2007	2008	2009	2010	2011
<i>Tasokorjaus</i>	1000					
<i>Uusi rikosvahikolaki</i>		1 400	1 400	2 700	2 700	2700
	<b>1000</b>	<b>1400</b>	<b>1400</b>	<b>2700</b>	<b>2700</b>	<b>2700</b>
25.10.21. <b>Korkeimman oikeuden toimintamenot</b> Peruslaskelma Tuottavuussäästö <b>Yhteensä</b> Kehyspätös 11.3.2005	<b>7 000</b>	<b>7 061</b> -20 <b>7 041</b> 7 237	<b>7 061</b> -40 <b>7 021</b> 7 237	<b>7 061</b> -40 <b>7 021</b> 7 237	<b>7 061</b> -80 <b>6 981</b>	<b>7 061</b> -120 <b>6 941</b>
25.10.22. <b>Korkeimman hallinto-oikeuden toimintamenot</b> Peruslaskelma Tuottavuussäästö <b>Yhteensä</b> Kehyspätös 11.3.2005	<b>8 500</b>	<b>8 574</b> -20 <b>8 554</b> 8 763	<b>8 574</b> -40 <b>8 534</b> 8 763	<b>8 574</b> -60 <b>8 514</b> 8 763	<b>8 574</b> -80 <b>8 494</b>	<b>8 574</b> -140 <b>8 434</b>

25.10.23.	<b>Muiden tuomioistuinten toimintamenot</b>										
	Peruslaskelma	<b>199 981</b>	202 673	202 850	202 850	202 850	202 850	202 850	202 850	202 850	
	Kehittämishankkeet		4 145	5 875	5 500	5 300	4 000				
	Tuottavuussäästö		-360	-860	-1 660	-2 820	-4 580				
	<b>Yhteensä</b>	<b>206 458</b>	<b>207 865</b>	<b>206 690</b>	<b>205 330</b>	<b>202 270</b>					
	Kehyspäätös 11.3.2005		201 006	201 006	201 006						
			2007	2008	2009	2010	2011				
	<i>Kehittämishankkeet:</i>										
	Tuomarikoulutus		470	775	800	800	800				
	Tuomioist. tekn.varustelun ja turva- järj. parant.		700	700	700	700	700				
	Tuomiorekisteri (rikosasiat)		75	1 000	1 000	500					
	Sähkökiint.vaihdanta ja KTJ		1 900	1 550	1 150	1 450	650				
	Oikeustalohankkeet		1 000	1 850	1 850	1 850	1 850				
	<b>Yhteensä</b>		<b>4 145</b>	<b>5 875</b>	<b>5 500</b>	<b>5 300</b>	<b>4 000</b>				
25.10.29.	<b>Erityismenot</b>										
	Peruslaskelma	<b>6 400</b>	<b>6 400</b>	<b>6 400</b>	<b>6 400</b>	<b>6 400</b>	<b>6 400</b>	<b>6 400</b>	<b>6 400</b>	<b>6 400</b>	
	Kehyspäätös 11.3.2005		6 400	6 400	6 400	6 400					
25.30.21.	<b>Oik.aputoimistojen ja kuluttajaval.itk:n toimintame- not</b>										
	Peruslaskelma	<b>21 851</b>	22 042	22 047	22 047	22 047	22 047	22 047	22 047	22 047	
	Kehittämishankkeet		720	720	720	720	720	720	720	720	
	Tuottavuussäästö		-40	-120	-240	-420	-660				
	<b>Yhteensä</b>	<b>22 722</b>	<b>22 647</b>	<b>22 527</b>	<b>22 347</b>	<b>22 107</b>					
	Kehyspäätös 11.3.2005		21 442	21 442	21 442						
			2007	2008	2009	2010	2011				
	<i>Kehittämishankkeet:</i>										
	KVL:n ruuhkien purkaminen		200	200	200	200	200				
	KVL:n toimialan laajentaminen ja ryhmävalitus		520	520	520	520	520				
	<b>Yhteensä</b>		<b>720</b>	<b>720</b>	<b>720</b>	<b>720</b>	<b>720</b>				
25.30.50.	<b>Yksityisille oikeusavustajille maksettavat korvaukset</b>										
	Peruslaskelma	<b>34 400</b>	<b>34 400</b>	<b>34 400</b>	<b>34 400</b>	<b>34 400</b>	<b>34 400</b>	<b>34 400</b>	<b>34 400</b>	<b>34 400</b>	
	Kehyspäätös 11.3.2005		34 400	34 400	34 400	34 400					
25.40.21.	<b>Uo-laitoksen ja konk.valvonnan toimintamenot</b>										
	Peruslaskelma	<b>79 000</b>	79 325	78 525	78 525	78 525	78 525	78 525	78 525	78 525	
	Kehittämishankkeet		0	750	0	0	0				
	Tuottavuussäästö		-160	-380	-720	-1 240	-2 000				
	<b>Yhteensä</b>	<b>79 165</b>	<b>78 895</b>	<b>77 805</b>	<b>77 285</b>	<b>76 525</b>					
	Kehyspäätös 11.3.2005		79 417	78 617	78 617						
			2007	2008	2009	2010	2011				
	<i>Kehittämishankkeet:</i>										
	Verotili / muutokset tietojärjestelmään			750							
25.50.21.	<b>Rangaistusten täytäntöönpanon toimintame- not</b>										
	Peruslaskelma	<b>190 230</b>	202 288	208 233	212 003	213 463	213 463	213 463	213 463	213 463	
	Kehittämishankkeet		1 000	1 500	2 500	2 500	2 500				
	Tuottavuussäästö		-340	-820	-1 620	-2 800	-4 460				
	<b>Yhteensä</b>	<b>202 948</b>	<b>208 913</b>	<b>212 883</b>	<b>213 163</b>	<b>211 503</b>					
	Kehyspäätös 11.3.2005		186 890	188 400	190 250						
			2007	2008	2009	2010	2011				
	<i>Kehittämishankkeet:</i>										
	Nuorten rik.tek. seuraamusjärjestelmä			500	1 500	1 500	1 500				
	Tietojärjestelmien kehittäminen		1 000	1 000	1 000	1 000	1 000				
	<b>Yhteensä</b>		<b>1 000</b>	<b>1 500</b>	<b>2 500</b>	<b>2 500</b>	<b>2 500</b>				
25.50.74.	<b>Avolaitostyöt</b>										
	Peruslaskelma	<b>5 400</b>	5 400	5 900	5 900	5 400	5 400	5 400	5 400	5 400	
	Kehyspäätös 11.3.2005		5 400	5 900	5 900						

