

TOIMINTA JA HALLINTO 2008:18

*Vastuuesittelijäkokeilu
Turun hallinto-oikeudessa*

1. 3. 2007 - 29. 2. 2008

*Vastuuesittelijäkokeilu
Turun hallinto-oikeudessa*

1. 3. 2007 - 29. 2. 2008

ISSN 1458-6436
978-952-466-721-0 (nid.)
978-952-466-722-7 (PDF)
Oikeusministeriö
Helsinki

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä 22.5.2008

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Loppuraportti	
Turun hallinto-oikeus, Hannu Renvall, Seija Kaijanen		Toimeksiantaja Oikeusministeriö, Turun hallinto-oikeus	
		Toimielimen asettamispäivä 1.3.2007	
Julkaisun nimi Vastuuesittelijäkokeilu Turun hallinto-oikeudessa 1.3.2007-29.2.2008			
Julkaisun osat			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Turun hallinto-oikeudessa toteutettiin vuosina 2007 - 2008 vuoden mittainen kokeilu, jossa kolme hallinto-oikeussihteerin viran T 9 haltijaa nimettiin jaostonsa vastuuesittelijäksi. Tausta-ajatuksena oli selvittää, voidaanko ja tulisiko alueellisten hallinto-oikeuksienkin esittelijäkunnan virkarakenne muodostaa samanlaiseksi, mikä jo on olemassa hovioikeuksissa ja vakuutus-oikeudessa, joissa T 8 ja T 9 palkkausluokan esittelijöiden lisäksi on asessorin T 10 virkoja.</p> <p>Kokeilun erityisenä tavoitteena oli saada kokemuksia siitä, voidaanko jaostojen sisäisen hallinnon ja lainkäytön johtamista kehittää tällä keinolla toiminnan tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta edistävään suuntaan. Tavoitteena oli myös parantaa asioiden valmistelun koordinoitua ja järjeistää työnjakoa ja näin saavuttaa synergiaetuja.</p> <p>Vastuuesittelijän toimenkuva poikkesi kokeilun ajan tavanomaisesta esittelijän tehtävästä vaihdellen kuitenkin jossain määrin jaostoittain. Tällä tavalla järjestettynä kokeilusta saatiin hyvin informaatiota siitä, minkälainen toimenkuva parhaiten soveltui vastuuesittelijälle. Oikeusministeriö tuki kokeilua myöntämällä kullekin nimetylle vastuuesittelijälle kokeilun ajaksi henkilökohtaisena palkanlisänä yhden palkkausluokan korotuksen. Vastuuesittelijät toimivat siten T 10 palkkausluokassa.</p> <p>Kokeilu osoitti, että erityisesti jaostojen puheenjohtajien johtamisedellytyksiä ja samalla mahdollisuuksia osallistua mahdollisimman paljon lainkäyttötyöhön voidaan parantaa vastuuesittelijäjärjestelmän avulla. Uuden henkilöstön perehdyttäjinä vastuuesittelijät kykenivät nopeuttamaan tulokkaiden työhön orientoitumista ja tehokkaaseen työskentelyyn kiinni pääsemistä. Sen sijaan synergiaetuja valmisteluun juttujatkoa koordinoimalla ei juurikaan voitu saavuttaa, koska hallinto-oikeuden käsiteltävät asiat nykyisin ovat pääosin yksilöllisiä eikä enää esiinny suuria määriä samankaltaisia asioita.</p> <p>Kokeilu osoitti, että myös aluehallinto-oikeuksien esittelijöiden virka-rakenne tulisi muodostaa samankaltaiseksi kuin hovioikeuksissa ja vakuutus-oikeudessa. Tätä puoltavat vahvasti oikeusministeriön henkilöstöstrategian pyrkimykset johdon toimintaedellytysten ja erityisesti henkilöjohtamisen parantamiseksi. Myös edessä oleva sukupolvenvaihdos ja ennakoitu työvoimakilpailu edellyttävät entistä nousujohteisemman esittelijänuran tarjoamista ja mahdollisuutta testata omia kykyjä myös hallintotehtävissä esittelijänuran aikana. Näin voidaan kasvattaa uutta johtajapolvea hallinto-oikeuksiin.</p> <p>Vastuuesittelijän valinnassa tulee pääkriteeriksi asettaa tehtävän sisällöstä lähtevät osaamisvaatimukset. Tehtävästä ei pidä luoda vain yhtä lisäpalkkausporrasta, joka jokaisen tuomariksi pyrkivän on läpikäytävä ennen mahdollisuutta tuomarinvirkaan.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) Hallinto-oikeudet, hallinto-oikeussihteeri, esittelijä, vastuuesittelijä, toimenkuva, virkarakenne, johtaminen, perehdyttäminen, hallinto-oikeus, hovioikeudet, käräjäoikeus			
Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 2/31/2008, OM023:00/2008			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2008:18		ISSN 1458-6436	ISBN 978-952-466-721-0 (nid.) 978-952-466-722-7 (PDF)
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

SAATTEEKSI

Turun hallinto-oikeudessa toteutettiin vuosina 2007 - 2008 vuoden mittainen kokeilu, jossa kolme hallinto-oikeussihteerin viran T 9 haltijaa nimettiin jaostonsa vastuuesittelijäksi. Tausta-ajatuksena oli selvittää, voidaanko ja tulisiko alueellisten hallinto-oikeuksienkin esittelijäkunnan virkarakenne muodostaa samanlaiseksi, mikä jo on olemassa hovioikeuksissa ja vakuutuslaitosten oikeudessa, joissa T 8 ja T 9 palkkausluokan esittelijöiden lisäksi on asessorin T 10 virkoja.

Kokeilun erityisenä tavoitteena oli saada kokemuksia siitä, voidaanko jaostojen sisäisen hallinnon ja lainkäytön johtamista kehittää tällä keinolla toiminnan tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta edistävään suuntaan.

Vastuuesittelijän toimenkuva poikkesi kokeilun ajan tavanomaisesta esittelijän tehtävästä vaihdellen kuitenkin jossain määrin jaostoittain. Tällä tavalla järjestettynä kokeilusta saatiin hyvin informaatiota siitä, minkälainen toimenkuva parhaiten soveltui vastuuesittelijälle.

Oikeusministeriö tuki kokeilua myöntämällä kullekin nimetyille vastuuesittelijälle kokeilun ajaksi henkilökohtaisena palkanlisänä yhden palkkausluokan korotuksen. Vastuuesittelijät toimivat siten T 10 palkkausluokassa.

Tässä loppuraportissa kuvataan hankkeen tausta-ajatuksia, sen suunnittelu- ja toteutusvaihetta ja arvioidaan kokeilun tuloksia. Tulosten arviointi on toteutettu avoimesti siten, että kaikki keskeiset toimijat ovat itsenäisesti omasta näkökulmastaan tuottaneet arvionsa hankkeen onnistumisesta ja tuloksista. Nämä arviot julkaistaan sellaisenaan asianomaisten omalla nimellä. Taustatiedot, selostukset projektin vaiheista sekä johtopäätösosio ovat ylituomarin ja hallintopäällikön tuottamia.

Hallinto-oikeus kiittää kaikkia kokeiluun osallistuneita myötämielisestä suhtautumisesta hankkeeseen.

Hannu Renvall
Ylituomari

Seija Kaijanen
Hallintopäällikkö

Postiosoite
PL 32
20101 Turku

Käyntiosoite
Sairashuoneenkatu 2-4
20100 Turku

Puhelin
010 364 2400

Telefax
010 364 2414

Sähköposti
turku.hao@oikeus.fi

Sisällysluettelo

SAATTEEKSI.....	2
I KOKEILUN TAUSTA JA TAVOITTEET.....	4
1. HALLINTO-OIKEUKSIEN TYÖMENETELMIEN KEHITTÄMINEN.....	4
2. TURUN HALLINTO-OIKEUDEN HENKILÖSTÖ- JA VIRKARAKENNE.....	4
3. ESITTELIJÖIDEN TOIMENKUVAT.....	5
4. KEVENNETYT KOKOONPANOT.....	5
5. KOKEILUN TAVOITTEET	6
II KOKEILUN VALMISTELU.....	7
1. HALLINTO-OIKEUDEN TULOSNEUVOTTELUESITYS 2006.....	7
2. TULOSSOPIMUKSET 2006 JA 2007.....	8
3. HANKKEEN SUUNNITTELU HALLINTO-OIKEUDESSA.....	9
3.1. Suunnitteluryhmän asettaminen ja toimeksianto.....	9
3.3. Suunnitteluryhmän loppuraportti.....	9
III KOKEILUN TOTEUTUS.....	12
1 HALLINTO-OIKEUDEN ORGANISATORINEN TILANNE KOKEILUVUONNA.....	12
2. KOKEILUN TOIMEENPANO.....	13
3. TOTEUTUS 1. JAOSTOSSA (KUNTA-, YMPÄRISTÖ-, KAAVA- JA RAKENNUSASIAT).....	14
3.1. Vastuuesittelijän nimeäminen	14
3.2. Vastuuesittelijän tehtävät	14
3.3 Kokeilun keskeytyminen 1. jaostossa.....	14
4. TOTEUTUS 2. JAOSTOSSA (SOSIAALI-, TERVEYS- JA ULKOMAALASIASIAT).....	15
4.1. Vastuuesittelijän nimeäminen.....	15
4.2. Vastuuesittelijän tehtävät.....	15
5. TOTEUTUS 3. JAOSTOSSA (VERO- JA ELINKEINOASIASIAT).....	15
5.1. Vastuuesittelijän nimeäminen.....	15
5.2. Vastuuesittelijän tehtävät.....	16
6. VASTUUESITTELIJÖIDEN PALKKAUS.....	16
IV KOKEILUN ARVIOINTI.....	16
1. ARVIOINNIN SISÄLLÖSTÄ.....	16
2. ENSIMMÄISEN JAOSTON ARVIOINNIT.....	17
2.1. Vastuuesittelijän arvio kokeilusta 1. jaostossa, HaOS Seija Kaijanen.....	17
2.2. Jaoston puheenjohtajan arvio vastuuesittelijäkokeilusta 1. jaostossa, HaOT Hannele Salminen	18
3. TOISEN JAOSTON ARVIOINNIT.....	20
3.1. Vastuuesittelijän arvio kokeilusta 2. jaostossa, HaOS Seppo Rautiainen.....	20
3.2. Jaoston puheenjohtajan arvio vastuuesittelijäkokeilusta 2. jaostossa, HaOT Paula Olenius.....	21
4. KOLMANNEN JAOSTON ARVIOINNIT.....	22
4.1. Vastuuesittelijän arvio kokeilusta 3. jaostossa, HaOS Marja Peltoniemi.....	22
4.2. Jaoston puheenjohtajan arvio vastuuesittelijäkokeilusta 3. jaostossa, HaOT Sirpa Aaltonen.....	22
5. PROJEKTIN VETÄJÄN ARVIOINTI, HAOT KIRSI SÄRKILÄ.....	24
6. VIRASTON JOHDON ARVIOINTI, YLITUOMARI HANNU RENVALL.....	26
V JOHTOPÄÄTÖKSIÄ.....	28

I KOKEILUN TAUSTA JA TAVOITTEET

1. HALLINTO-OIKEUKSIEN TYÖMENETELMIEN KEHITTÄMINEN

Hallinto-oikeuksien työmenetelmät ja niiden kehittäminen ovat jo pitkään olleet erityisen huomion kohteena. Taustatekijänä on ollut asioiden käsittelyaikojen pituus, jotka erityisesti joissakin hallinto-oikeuksissa ja eräissä asiaryhmissä on hallinto-oikeuden asiakaskunnan ja sidosryhmien piirissä koettu selvästi liian pitkiksi. Asioiden käsittelyaikojen pitkittymiseen on etsitty syitä resurssivajeen lisäksi mahdollisista epätarkoituksenmukaisista tai eri hallinto-oikeuksissa toisistaan poikkeavista työmenetelmistä. Myös hallinto-oikeuksien virkarakennetta ja käsittelykokoonpanoja on selvitetty.

Merkittävimpiä valtakunnallisia selvitys- ja kehittämishankkeita ovat olleet Hallinto-oikeuksien työmenetelmäselvitys vuodelta 2003 (ylituomarikunnan aloitteesta, toteutus Heikki Jukarainen ja Anja Sahla), Hallinto-oikeuksien henkilöstörakenteen kehittäminen (Oikeusministeriön työryhmämietintö 2004:9), Hallinto-oikeuksien päätösvaltaisten kokoonpanojen uudistaminen (Oikeusministeriön työryhmämietintö 2004:15) ja Valitusten käsittelyn nopeuttaminen yhteiskunnan ja alueiden kehittämisen kannalta merkittävässä asiassa (Oikeusministeriön työryhmämietintö 2006:20).

Useissa hallinto-oikeuksissa on tuomioistuimen omasta aloitteesta kehitetty työskentelyä joko edellä mainittuja selvityksiä hyväksikäyttäen tai muuten uusia työmenetelmiä kokeillen ja kehittäen. Näistä merkittävin on Hämeenlinnan hallinto-oikeuden laatu- ja työmenetelmäkokeilu vuosilta 2004-2005 (Oikeusministeriön julkaisu sarjassa Toiminta ja hallinto 2005:12, Kontrollista kollektiivisuuteen). Myös ainakin Helsingin hallinto-oikeudessa on toteutettu merkittävä sisäinen toiminta- ja työtapaselvitys vuonna 2005.

Oikeusministeriö on kannustanut yksittäisiä tuomioistuimia kehittämisen- ja kokeilutoimintaan ja tukenut niitä. Nyt käsillä oleva vastuuesittelijäkokeilu liittyy luontevasti edellä mainittuihin kehittämishankkeisiin.

2. TURUN HALLINTO-OIKEUDEN HENKILÖSTÖ- JA VIRKARAKENNE

Turun hallinto-oikeuden henkilöstömäärä on viimeisen kymmenen vuoden aikana tasaisesti vähentynyt. Vuoden 1999 tulossopimuksen mukaisesta 55 HTV:sta henkilöstömäärä on laskenut vuoden 2007 tulossopimuksen mukaiseen 49,5 HTV:een.

Kehityksessä on osittain ollut kysymys tavoitellusta henkilöstörakenteen muutoksesta, jossa lakimiesvirkoja on pyritty muuttamaan liiallisesta esittelijäpaineiteisuudesta tuomaripainotteisempaan suuntaan. Vuonna 2000 jakauma oli 16 tuomaria ja 19 esittelijää, vuonna 2007 19 tuomaria ja 14 esittelijää. Osaksi henkilöstömäärän vähenemisessä on kuitenkin ollut kysymys myös hallinto-oikeuksien yhteisten virkojen siirtämisestä muihin, ruuhkaantuneempiin hallinto-oikeuksiin.

Turun hallinto-oikeuden esittelijäkunnan tilannetta on erityisesti leimannut viinoutunut ikärakenne, jossa suuri osa esittelijöistä on fyysiseltä iältään ollut jo 50 ikävuoden tienoilla. Esimerkiksi täytettäessä 1.7.2005 lukien hallinto-oi-

keustuomarin T 11 virkaa, joka on tuomarin aloituspalkkaluokkavirka hallinto-oikeudessa, hallinto-oikeuden yhdeksästä sisäisestä hakijasta vain kaksi oli alle 50-vuotiasta keski-ikänsä ollessa 53 vuotta. Kaikilla oli jo takanaan yli 20 virkavuotta vaihteluvälin ollessa 21 vuodesta 2 kuukaudesta aina 29 vuoteen 1 kuukauteen. Keskimääräinen lakimieskokemus oli 26 vuotta 2 kuukautta.

Vastaavasti selvitettäessä viimeisten kahdeksan hallinto-oikeustuomarin virkaan määräaikaiseksi tai vakinaiseksi nimitetyn esittelijän aiempaa urakehitystä todettiin heidän työskennelleen edeltävässä T 9 palkkausluokan hallinto-oikeussihteerin virassa keskimäärin 9 vuotta 9 kuukautta.

Edellä esitetyt luvut osoittavat, että Turun hallinto-oikeudessa tyypillinen esittelijän ura vuonna 2005 käsitti 10 - 15 vuotta palvelua alemmassa esittelijän palkkausluokassa T 8 ja noin kymmenen palveluvuotta ylemmässä T 9 palkkausluokassa ennen mahdollisuutta edes määräaikaiseen tuomarinvirkaan.

Esittelijänuran jatkuminen yli 20 vuoden pituisena ennen mahdollisuutta tuomarinvirkaan on omiaan heikentämään työmotivaatiota ja työssä uudistumista. Myös tältä kannalta on ollut tarvetta kokeilla, minkälaisia mahdollisuuksia toimenkuvien laajentamiseen ja sitä kautta työmotivaation säilyttämiseen vastuesittelijäksi nimeäminen saattaisi tuoda mukanaan.

3. ESITTELIJÖIDEN TOIMENKUVAT

Turun hallinto-oikeudessa on noudatettu ns. rootelivastuuseen perustuvaa esittelijöiden työnjakoa. Kullekin esittelijälle on jaostossa määritelty omavastuinen tehtäväalue, jossa esittelijä itse hallinto-oikeusasetuksen 12 §:n valtuuksin hallinto-oikeuden puolesta johtaa prosessia hankkien kuhunkin asiaan sen ratkaisemiseksi tarvittavan selvityksen. Vastuualueet perustuvat pääsääntöisesti asijakoon. Siten esittelijän vastuualueena saattaa olla esimerkiksi vammaispalveluasiat, lastensuojeluasiat, rakennuslupa-asiat jne. Joillakin vähiten kokeneilla esittelijöillä tehtävänkuvaa saattaa muodostua ns. jakojutuista, jotka määrätään hänen valmisteltavakseen työtilanteen mukaan sellaisista rooteleista eli vastuualueista, joissa on hänen kokemukseensa nähden soveltuvan tasoisia asioita tai joissa työtilanne edellyttää tilapäistä valmistelukapasiteetin vahvistamista.

Esittelijöiden rooteleiden työtilanteen seuranta on ensisijaisesti jokaisen esittelijän omalla vastuulla. Lisäksi jaoston puheenjohtaja ja osaksi myös tarkastajat jäsenet pyrkivät seuraamaan eri rooteleiden työtilanteen kehittymistä sen varmistamiseksi, että asioiden käsittelyajat kokonaisuutena noudattavat lain ja sisäisen tavoitteenasettelun mukaisia vaatimuksia.

4. KEVENNETYT KOKOONPANO

Oikeusministeriö asetti 18.2.2004 työryhmän selvittämään hallinto-oikeuksien kokoonpanoja koskevien säännösten kehittämistä. Työryhmä luovutti mietintönsä (Oikeusministeriön työryhmämietintö 2004:15) 4.10.2004. Mietinnön keskeisenä sisältönä oli kehittää hallinto-oikeuksiin kolmen jäsenen peruskokoonpanon lisäksi laissa erikseen säädettyihin asiaryhmiin keveämpiä kahden tai yhden jäsenen kokoonpanoja, jolloin hallinto-oikeuksien voimavaroja voitaisiin aiempaa enemmän suunnata kuhunkin asiaan sen laadun vaatimalla ta-

valla ja määräisenä. Tausta-ajatuksena oli pyrkiä parantamaan ratkaisutoiminnan tuottavuutta ja lisätä näin mahdollisuuksia kohdentaa enemmän voimavaroja yhteiskunnan tai yksilöiden kannalta merkittävimpiin ratkaistaviin asioihin ja siten lyhentää niiden käsittelyaikoja.

Yhtenä keinona työryhmä esitti, että hallinto-oikeussihteeri, jolla on riittävä kokemus ja joka on erikseen määrätty toimimaan jäsenenä, voisi toimia esittelemässään asiassa yhtenä kolmesta tuomarista. Ehdotus vastasi voimassaolevan hovioikeuslain 9 §:n ja vakuutuslakiin 5 §:n sääntelyä.

Hovioikeuksissa edellä mainittuun mahdollisuuteen käyttää esittelijää yhtenä tuomarina esittelemässään asioissa liittyy erillisen juttukohtaisen 45 euron suuruisen palkkion maksaminen esittelijälle toimimisesta tuomarin vastuulla esittelemässään asiassa. Työryhmä katsoi, että vastaava erillispalkkiojärjestelmä tulisi liittää myös hallinto-oikeussihteerien toimimiseen tuomarina esittelemässään asiassa.

Mahdollisuus toimia tuomarina esittelemässään asiassa rajoittuisi kuitenkin vain laissa erikseen määriteltyihin asiaryhmiin. Ne olisivat laadultaan keskimääräistä vaikeusastetta helpompia. Kun tarkoituksenmukainen työnjako esittelijöiden kesken kuitenkin edellyttäisi, että kokeneimmat henkilöt määrätään valmistelemaan ja esittelemään vaativimpia asioita, oli nähtävissä, että esittelijöiden palkkausjärjestelmä vinoutuisi siten, että helpompia asioita esittelevät, vähemmän kokeneet esittelijät tulisivat palkkauksellisesti edullisempaan asemaan kuin vaikeimpia asioita esittelevät kokeneet esittelijät. Vastuuesittelijäkokeilun yhtenä alkuperäisenä tavoitteena olikin tämän epäkohdan lieventäminen luomalla uusi, kokeneimpien esittelijöiden virkakategoria kuten hovioikeuksissakin.

5. KOKEILUN TAVOITTEET

Vastuuesittelijäkokeilun tavoitteet voidaan kiteyttää neljään osa-alueeseen: jaostojen johtamisen tukeminen, asioiden valmistelun tehostaminen ja koordinoiminen, kokeneiden esittelijöiden työmotivaation ylläpitäminen ja palkkausvääristymien syntyminen ehkäiseminen.

Jaostojen puheenjohtajilta vaaditaan nykyisin yhä enemmän panosta johtamiseen: lainkäytön johtamiseen, henkilöstöjohtamiseen ja osallistumista tuomioistuinkokonaisuuden johtamiseen johtoryhmätyön kautta. Jaostojen puheenjohtajilla on samalla kuitenkin jaoston kokeneimpina lakimiehinä ratkaiseva panos myös lainkäyttöratkaisuissa, erityisesti lainkäytön yhtenäisyyden ja oikeusperiaatteiden soveltamisen vartioijina.

Näiden tehtävien yhteensovittaminen synnyttää helposti ristiriitaisia paineita ja ajankäytön ongelmia puheenjohtajille, etenkin kun jaostot ovat suhteellisen suuria, kuten Turun hallinto-oikeuden kolmijaostoisessa mallissa. Kokeilun yhtenä keskeisenä tavoitteena oli selvittää, voidaanko jaostokohtaisen vastuuesittelijän nimeämisellä parantaa jaostojen puheenjohtajien johtamisedellytyksiä.

Asioiden valmistelun tehostaminen ja valmistelun koordinoiminen rootelivastuuseen perustuvassa esittelijöiden työnjaossa voisi vastuuesittelijää käyttäen toteutua siten, että saapuvista asioista kyettäisiin valikoimaan notaareille ja

vailla omaa rootelia oleville esittelijöille valmisteltavaksi heidän osaamistaan ja erityisasiantuntemustaan parhaiten vastaavia asioita. Saapuvan juttukannan parempi koordinointi siten, että etenkin isoissa asiaryhmissä kyettäisiin osoittamaan yhtä aikaa samalle henkilölle valmisteltavaksi samankaltaisia asioita, tehostaisi valmistelua ja tarkastustyötä, kun oikeuskysymyksien osalta ratkaisu perustuisi yhdellä kertaa hankittavaan samaan aineistoon. Myös tuomarien työ rationalistuisi, kun samaa oikeuskysymystä koskevat ratkaisuehdotukset tulisivat yhtä aikaa harkittavaksi. Kokeilussa oli tavoitteena selvittää, missä määrin tällainen valmistelun tehostaminen on mahdollista.

Esittelijöiden ikärakenteen aiheuttamia työmotivaatio-ongelmia voitaisiin helpottaa, mikäli hallinto-oikeussihteerin T 9 ja hallinto-oikeustuomarin T 11 virkojen välissä olisi esittelijöiden tavoiteltavana kolmas esittelijänuran virkaporras, kuten hovioikeuksissa ja vakuutusosikeudessa. Kokeilun tavoitteena oli selvittää, voidaanko muuttamalla virkarakennetta ja sisällyttämällä pitkän esittelijänuran jo tehneiden, näiden virkojen haltijoiden tehtäviin esittelytehtävän lisäksi koko jaostoa koskevia erityistehtäviä ylläpitää ja parantaa työmotivaatiota tässä henkilöstöryhmässä.

Kokeilun suunnitteluvaiheessa oli vireillä hallinto-oikeuden päätösvaltaisten kokoonpanojen kehittäminen siten, että esittelijät olisivat voineet toimia yhtenä ratkaisuun osallistuvana tuomarina esittelemässään asioissa. Tällaisina tuomareina toimiville esittelijöille olisi tullut maksettavaksi vastaava erityiskorvaus kuin hovioikeuden viskaaleille. Tästä puolestaan olisi aiheutunut palkkausvääristymää kokeneiden ja vähemmän kokemusta omaavien esittelijöiden kesken. Kokeilulla oli tavoitteena selvittää, voidaanko vastuuesittelijäasemaan sisältyvän palkkausmuutoksen avulla korjata ennakoitua vinoumaa. Tältä osin kokeilu ei kuitenkaan voinut toteutua, koska Eduskunta katsoi, että tällaista lainsäädäntöä, jossa esittelijä voisi toimia esittelemässään asiassa yhtenä tuomarina, ei perustuslain tuomarin virassapysymisoikeutta ja riippumattomuutta turvaavaa säännöstä loukkaamatta voitu säätää hallinto-oikeuslakiin tavallisen lain säätämisympäristössä.

II KOKEILUN VALMISTELU

1. HALLINTO-OIKEUDEN TULOSNEUVOTTELUESITYS 2006

Hallinto-oikeus esitti vuotta 2006 koskevissa tulosneuvotteluissa syksyllä 2005, että

"Toiminnallisena hankkeena kehitetään esittelijöiden työnjakoa niin, että entistä paremmin kyetään hyödyntämään kaikkein kokeneimpien esittelijöiden osaamista vaativien asioiden esittelytehtävissä. Samalla heidän rooliaan jaoston puheenjohtajaa avustavana ja jaoston koko valmistelu- ja esittelyjärjestelmää koordinoivana vanhimpana esittelijänä kehitetään. Näin voidaan myös ylläpitää ja luoda uutta motivaatiota pitkään hallintolainkäytössä työskennelleelle, mutta vielä tuomarinvirkaa vailla olevalle henkilöstölle."

Hallinto-oikeus esitti virkarakenteensa muuttamista siten, että hallinto-oikeuden kolme T 9 palkkausluokan hallinto-oikeussihteerin virkaa muutetaan virkajärjestelyin kolmeksi T 10 palkkausluokan hallinto-oikeusasessorin viraksi.

Muutosehdotusta perusteltiin:

"Hallinto-oikeuden esittelijäkunnan virkarakennetta tulisi kehittää, jotta mahdollistetta-

siin valmistelu- ja esittelytehtäviä hoitavan henkilöstön toimenkuvien kehittäminen vastaamaan paremmin jo nykyisen toiminnan tarpeita ja tulevien kehittämishankkeiden edellyttämiä uusia tehtäviä. Hallinto-oikeuksiin tulisi perustaa hovioikeuksien ja vakuutus oikeuden asessorien virkoja vastaavat T 10 palkkausluokan virat, joiden nimikkeenä voisi olla hallinto-oikeusasessori.

Hallinto-oikeuden jaostoissa on vastaava tarve kehittää esittelijöiden työnjakoa kuin hovioikeuksissa ja vakuutus oikeudessa jo on toteutettu. Kuhunkin jaostoon tulisi voida luoda vanhimman eli vastaavan esittelijän toimenkuva ja rooli, joka poikkeaa vastuultaan muiden, vähemmän kokeneiden esittelijöiden toimenkuvasta. Jaoston vastuu esittelijän tehtäviin kuuluisivat mm.

- asioiden tarkoituksenmukainen jakaminen erityisesti suurissa asiaryhmissä, joissa yksi vastuuesittelijä ei voi esitellä kaikkia saapuvia asioita
- valmistelu- ja esittelytoiminnan johto ja valvonta jaoston puheenjohtajan apuna
- vaativimpien asioiden esittely itse
- jaoston johtamia- ja hallinnollisista tehtävistä huolehtiminen jaoston puheenjohtajan apuna
- tulevien tuomarikoulutettavien tutorointi ja arviointi sekä muun uuden lakimieshenkilöstön perehdyttäminen.

Tarkoituksenmukainen työnjako edellyttää, että kaikkein kokeneimmat esittelijät valmistelevat ja esittelevät vaikeimmat asiat. Eduskunnan käsiteltävänä oleva ratkaisukokoonpanojen keventämisehdotus sisältää mahdollisuuden maksaa lisäpalkkiota toimimisesta esittelevänä tuomarina. Vaikeimmissa asioissa esittelijöinä toimiville mainittua "tuomari lisää" ei kuitenkaan voida maksaa, koska niitä ei voida ratkaista kevenetyssä kokoonpanossa.

Esityksen toteutuminen tulee synnyttämään paineita jakaa keventämisen kohteena olevat, keskimääräistä yksinkertaisemmat asiat esiteltäväksi tasaisesti kaikille esittelijöille. Helpohkojen asioiden jakaminen kokeneimpien esittelijöiden valmisteltavaksi ja esiteltäväksi olisi kuitenkin epätarkoituksenmukaista. Esittelijöiden virkarakenteen korjaaminen kaikkein kokeneimpien esittelijöiden osalta toimisi tässäkin suhteessa hallinto-oikeuksien tehokkaan toiminnan näkökulmasta katsoen oikeasuuntaisesti.

Virkarakenteen kehittäminen näin korjaisi osaltaan myös ongelmaa, joka aiheutuu siitä, että hallinto-oikeuden esittelijät ovat urataustaltaan erittäin kokeneita ja alallaan päteviä, mutta ainoana etenemisvirkoina olevat tuomarinvirat ovat hyvin hitaasti saatavissa. Turun hallinto-oikeuden esittelijöistä puolet on yli 50-vuotiaita eikä näköpiirissä ole, että heillekään kaikille edes aivan lähivuosina vielä avautuisi mahdollisuus tuomarinvirkaan."

2. TULOSSOPIMUKSET 2006 JA 2007

Oikeusministeriön ja Turun hallinto-oikeuden välisessä tulossopimuksessa vuodelle 2006 sovittiin:

"Toiminnallisena hankkeena kehitetään esittelijöiden työnjakoa niin, että entistä paremmin kyetään hyödyntämään kokeneimpien esittelijöiden osaamista vaativien asioiden esittelytehtävissä. Samalla heidän rooliaan järjestelmää koordinoivana vanhimpina esittelijänä kehitetään.

Hallinto-oikeuksien käsittelykokoonpanojen joustavoittamiseen liittyen kehitetään esittelijöiden toimenkuvia vastaamaan paremmin toiminnan tarpeita. Tätä varten aloitetaan kokeilu, jossa kolme hallinto-oikeussihteerin T 9 virkaa muutetaan määräaikaisiksi T 10 palkkausluokan hallinto-oikeussihteereiksi."

Kun kokeilun aloittaminen oli kytketty valmisteltavaan kokoonpanojen joustavoittamishankkeeseen ja kun tuon hankkeen voimaantulo siirtyi vuoden 2007 alkuun, kokeilua ei voitu aloittaa vielä vuonna 2006.

Vuoden 2007 tulossopimukseen kirjattiin sen vuoksi uudelleen kokeiluhankkeen aloittaminen, kuitenkin siten modifioituna, että palkkauksen teknisen toteutuksen osalta todettiin

"Käynnistetään jo edellisvuonna sovittu kokeilu, jossa kolmelle vaativimpiin tehtäviin määrättävälle hallinto-oikeussihteerille T 9 voidaan maksaa henkilökohtaista palkanlisää palkkausluokkien T 10 ja T 9 erotuksen verran."

3. HANKKEEN SUUNNITTELU HALLINTO-OIKEUDESSA

3.1. Suunnitteluryhmän asettaminen ja toimeksianto

Hallinto-oikeuden ylituomari asetti vuoden 2006 tulossopimuksen voimaantulon jälkeen 2.2.2006 työryhmän suunnittelemaan kokeilun toteutusta. Asettamispäätös kuului:

"Asetan T 10 hallinto-oikeussihteerien toimenkuvien kehittämistä valmistelemaan työryhmän, johon nimetään

HaOT	Kirsi Särkilä	puheenjohtajana
HaOS	Seija Kaijanen	1. jaostosta
HaOS	Eija-Riitta Kaarila	2. jaostosta
ma. HaOT	Heikki Toivanen	3. jaostosta
Os.siht.	Marjaana Vairinen	kansliahlööstön edustajana

Toimenkuvaan voi kuulua vaativimpien asioiden esittelyn ja jaoston valmistelu- ja esittelytehtävien koordinoiminen lisäksi muita soveltuvia, koko jaostoa koskevia koulutus- tai hallintotehtäviä.

Tavoitteena on edistää kussakin jaostossa tehokasta ja tuloksellista työskentelyä, yhdenmukaista päätöksentekoa ja voimavarojen tarkoituksenmukaista jakoa. Samalla on huolehdittava siitä, että kukin yksittäinen asia otetaan haltuun riittävän varhaisessa vaiheessa.

Hankkeen ohjausryhmänä toimii johtoryhmä, jolle työryhmän on annettava selvitys työnsä etenemisestä 11.4. mennessä. Työryhmä voi kuulla hallinto-oikeuden muuta henkilökuntaa ja tarpeelliseksi katsottuja ulkopuolisia asiantuntijoita. Työryhmän määräaika päättyy 10.6.2006."

3.3. Suunnitteluryhmän loppuraportti

Suunnitteluryhmä luovutti loppuraporttinsa 9.6.2006. Sitä ennen ryhmä antoi väliraportin, jota käsiteltiin ohjausryhmänä toimineessa johtoryhmässä.

Loppuraportin sisältö oli:

" T 10 HALLINTO-OIKEUSSIHTEERIEN TOIMENKUVA

Yleistä

Ylituomari asetti 2.2.2006 työryhmän valmistelemaan T 10 hallinto-oikeussihteerien toimenkuvien kehittämistä. Asettamispäätöksen mukaan tavoitteena on kehittää kokeneimpien esittelijöiden työnjakoa ja toimenkuvia niin, että entistä paremmin kyetään hyödyntämään heidän osaamistaan vaativien asioiden esittelytehtävissä ja samalla kehitetään heidän rooliaan järjestelmää koordinoivina vanhimpina esittelijöinä. T 10 virkojen perustamisella pyritään edistämään kussakin jaostossa tehokasta ja tuloksellista työskentelyä, yhdenmukaista päätöksentekoa ja voimavarojen tarkoituksenmukaista jakoa.

Työryhmä on saamansa toimeksiannon mukaisesti selvittänyt, minkälaisia tehtäviä olisi perusteltua siirtää T 10 viran haltijalle.

Työryhmän ehdotus toimenkuvaksi:

Työryhmän käsityksen mukaan T 10 esittelijän toimenkuvaan voisi kuulua esittelytehtävien lisäksi:

- istuntosuunnitelman laatiminen
- lomien, päivystyskokoonpanojen ja postinhoidon yhteensovittaminen
- vanhojen ja kiireellisten juttujen seuraaminen (tilastotiedot kuukausittain T 10 esittelijälle)
- työtilanteen seuraaminen ja jakokelpoisten juttujen jako erityisesti sellaisissa asiaryhmissä, joita useampi henkilö esittelee
- jaettavien juttujen välipäätösten oikea-aikaisuudesta huolehtiminen sekä katselmusten ja suullisten käsittelyjen koordinointi
- vastuu lainsäädännön muutosten ja KHO:n päätösten seuraamisesta sekä jaoston sisäisestä koulutuksesta
- uusien esittelijöiden ja harjoittelijoiden perehdyttäminen sekä tutorina toimiminen tulevassa tuomarinkoulutusjärjestelmässä
- tiedotteiden laatiminen
- jaoston kanslian työtilanteen seuranta ja valmius ongelmatilanteen sattuessa informoida hallintopäällikköä asiasta
- tilanteen mukaan muut puheenjohtajan kanssa sovitut tehtävät.

Saadut selvitykset muista tuomioistuimista

Työryhmä on selvittänyt vastuuesittelijän tehtävien järjestämistä korkeimmassa hallinto-oikeudessa, korkeimmassa oikeudessa, Turun hovioikeudessa, Vaasan hallinto-oikeudessa ja vakuutus-oikeudessa.

Yleisissä muutoksenhakutuomioistuimissa työjärjestykseen on kirjattu vastuuesittelijän toimenkuva. Korkeimman oikeuden työjärjestyksen mukaan kyse on asiaryhmästä vastaavasta esittelijästä ja hovioikeuksissa on varsinainen asessorin virka. Tehtäväkuva on kummassakin tuomioistuimessa varsin samankaltainen: Vastuuesittelijä vastaa juttujen jaosta, katsoo niiden kiireellisyyden, osallistuu istuntolistan suunnitteluun ja toimii hallinnollisissa asioissa oman ryhmänsä johtajan apuna. Hovioikeuksissa asessori vastaa myös uusien esittelijöiden koulutuksesta ja yliopistolta tulevien ns. kuukauden harjoittelijoiden toiminnan järjestämisestä sekä seuraa postien, juttujen ja työvelvoitteen tasaista jakaantumista. Asessori on tästä vuodesta alkaen myös kansliahenkilökunnan lähiesimiehenä käynyt kehityskeskustelut kansliahenkilökuntaan kuuluvien kanssa. Asessorin muut tehtävät eivät vaikuta esittelyvelvollisuuteen, koska hovioikeudessa ei ole asetettu henkilökohtaisia tulostavoitteita.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on pitkään ollut asiaryhmän vastuunalainen hoitaja. Hänen tehtävänsä on keskittynyt juttujen jakamiseen. Tehtäväkentät ovat kuitenkin vaihdelleet eri jaostoilla. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on valmisteilla työjärjestyksen muutos. Muutoksessa vastaavan esittelijän työtehtävät laajenevat huomattavasti ja puheenjohtajan roolia täsmennetään. Muutokseen liittyy myös kansliatehtävien uudelleenjärjestäminen.

Vakuutus-oikeudessa on ollut asessorin virkoja muutaman vuoden, yksi kullakin kolmella osastolla. Heidän tärkein tehtävänsä on juttujen jakaminen. Osallistuminen eri työryhmiin osuu asessorille useammin kuin tavalliselle esittelijälle. Asessorin tehtävänä on paitsi laamannin "oikeana kätenä" toimiminen, myös lainsäädännön muutosten seuraaminen ja niistä tiedottaminen sekä uusien esittelijöiden kouluttaminen. Asessori on esitellyt keskimäärin noin 3/4 siitä mitä tavallinen esittelijä, vaihtelevasti riippuen muiden tehtävien määrästä ja laadusta.

Vaasan hallinto-oikeudessa on työjärjestyksen mukaan joko jaoston tai asiaryhmän vastuunalaisen esittelijän tehtävä, johon ylituomari voi määrätä jonkun jaoston esittelijöistä. Työjärjestyksen mukaan vastuunalainen esittelijä valvoo asioiden valmistelua ja esittelyä, huolehtii asioiden jakamisesta sekä avustaa puheenjohtajaa ja jäseniä ja

ohjaa muita esittelijöitä työn järjestämisessä ja seurannassa, huolehtii työsuunnitelman valmisteleminen ja osaltaan seuraa sen toteutumista. Lisäksi tulevat muut ylituomarin tai jaoston puheenjohtajan määräämät tehtävät. Vaasassa työjärjestyksen toteuttaminen on vaihdellut henkilöiden mukaan: eräät puheenjohtajat osaavat paremmin käyttää hyväkseen vastuunalaista esittelijää, kun taas eräät esittelijät osaavat paremmin hoitaa vastuunalaisen esittelijän tehtävät.

Vaasan kokemuksen mukaan esimerkiksi sekalaisten juttujen jako sopii hyvin vastuunalaiselle esittelijälle, samoin ympäristöasiat. Vastuunalainen esittelijä on perehtynyt juttuun siinä määrin, että hän kykenee jakamaan jutut esittelijöille tasaisesti laadun ja laajuuden perusteella ottaen samalla huomioon nuorempien esittelijöiden koulutustarpeen. Vastuunalainen esittelijä on erikseen huolehtinut siitä, että kiireelliset asiat tulevat asianmukaisesti käsitellyiksi. Työ on vaatinut aikaa, minkä vuoksi on pidetty itsestään selvänä, että vastuunalainen esittelijä ei esittele yhtä paljon kuin muut. Jotta esimerkiksi ympäristö-, ulkomaalais- ym. asioita käsittelevän jaoston vastuunalainen esittelijä ehtii hoitaa myös osansa vaikeammista ja laajemmista ympäristöasioista, on välillä joku jäsenistä hoitanut jaostolle tulevien juttujen jaon merkiten samalla mahdollisuuksien mukaan jutun oheen alustavia huomioita ja ohjeita valmistelu varten.

Keskustelut puheenjohtajien kanssa

Työryhmän jäsenet ovat selvittäneet asiaa keskustelemalla kunkin jaoston puheenjohtajan kanssa. Puheenjohtajien käsityksen mukaan juttujen jako saattaa hyvinkin sopia T 10 esittelijän toimenkuvaan. Jotkin asiaryhmät ovat sen kokoisia, että asioiden jakoa ei tarvita, vaan jutut menevät ennalta sovitulle esittelijälle, mutta eräissä asiaryhmissä jakaja voisi olla hyödyksi. Puheenjohtajan avustaminen seuraamalla vanhojen ja kiireellisten juttujen tilannetta sekä ruuhkien ennakoiminen seuraamalla sisään tulevia juttuja tuntui myös hyödylliseltä. Samalla T 10 esittelijä vastaisi mahdollisten välipäätösten tekemisestä viivyttämättä.

T 10 esittelijän vastuulle voitaisiin jättää uusien esittelijöiden perehdyttäminen ja koulutus sekä harjoittelijoiden ohjaus. Myös istuntosuunnitelman laatiminen voisi kuulua hänen toimenkuvansa. Toisaalta julkisuuteen menevien tiedotteiden tekeminen voisi kuulua paremmin jaoston asioihin perehtyneelle T 10 esittelijälle kuin hallintopäällikölle. Jaoston sisäisissä asioissa T 10 esittelijä voisi myös olla puolueeton asioiden esilletuoja, esittelijöiden ja miksei tuomarienkkin "edustaja", joka esimerkiksi jaostokokouksissa voi tuoda esiin tarpeelliseksi katsomiaan asioita. Keskusteluissa todettiin myös, että varmasti tulee tilanteita, joissa T 10 esittelijälle olisi tehtäviä, vaikkei tarvetta pysytäkään vielä ennakoimaan. Eli jonkinlainen yleislauseke toimenkuvaan lienee syytä sisällyttää.

Työryhmä on lisäksi kuullut ylituomaria.

Päätelmät

Vastuuesittelijän olemassaolo on koettu positiivisena jokaisessa tuomioistuimessa, josta asiaa on tiedusteltu. Työjärjestyksiin kirjattu toimenkuva on lähestulkoon samanlainen eri virastoissa. Käytännössä toimenkuva on saattanut olla hyvinkin erilainen riippuen viran haltijasta ja jaoston/osaston johtajasta. Parhaimmillaan puheenjohtaja on voinut keskittyä varsinaiseen ratkaisutoimintaan, kun hän on hallintoasioissa joko vain hyväksynyt (ehkä konkludenttisesti) vastuuesittelijän ratkaisut tai tehnyt itse ratkaisun, mutta hyvin valmistellun pohjatyön perusteella. On tietysti ollut työpareja, joissa lähes kaikki tekeminen on pyritty siirtämään vastuuesittelijälle, ja toisaalta niitä, joissa vastuuesittelijän työ ei tosiasiaassa ole juuri eronnut tavallisen esittelijän työstä. Jotta vastuuesittelijän tehtävästä saadaan todellista hyötyä jaoston työssä, jaoston puheenjohtajan on tarkkaan mietittävä, mitä ja miten vastuuesittelijän vastuulle siirretään.

Vastuuesittelijäjärjestelmän tarkoituksena ei kuitenkaan olisi teknisluontoisten tehtävien siirtäminen esittelijän tehtäväksi, joten T 10 esittelijän tulee voida saada kansliahenkilökunnalta apua tällaisten tehtävien hoitoon. Tämä saattaa aiheuttaa tarvetta kansliahenkilökunnan tehtävien uudelleenorganisointiin.

T 10 esittelijän jaettavaksi kelpaavia juttuja tai jutturyhmiä löytyy joka jaostolta. 3. jaostossa on jo jonkin aikaa kokeiltu sitä, että ns. tavalliset veroasiat kirjataan yhdelle henkilölle, joka jakaa ne muille. 2. jaostossa on lastensuojeluasiat kirjattu yhdelle henkilölle ja 1. jaostossa kaava-asiat. Juttujen keskitetyllä jakamisella voidaan turvata ratkaisujen yhtenäisyyttä ja voimavarojen tarkoituksenmukaista jakoa. Työryhmän käsityksen mukaan käytäntöä tulisi harkita kaikkien sellaisten jutturyhmien osalta, joita useampi kuin yksi henkilö esittelee. Muualla on lisäksi saatu hyviä kokemuksia myös sekalaisten juttujen antamisesta jaettavaksi.

Juttujen jakamiseen liittyy riskejä, mikäli juttuja ei riittävän nopeasti oteta haltuun. Tämän vuoksi on selvitettävä, kuinka pitkälle myös postin pyörittäminen jaettavien juttujen osalta kuuluu T 10 esittelijän tehtäviin. Tältä osin eri asiaryhmissä voidaan menettellä eri tavoin. Samalla on myös mahdollista varautua lastensuojeluasioiden käsitteilyn mahdolliseen muutokseen ja kehittää uudistuksen vaatimia työtapoja.

Työryhmän käsityksen mukaan T 10 esittelijän tehtäväksi ei tulisi kuitenkaan antaa pelkästään suuritöisimpien juttujen esittelyä. Hänelle tulisi antaa vastuu siitä, että jokaiselle jutulle löytyy oikea esittelijä, tarvittaessa hän itse. Näin siksi, että hänen tulee voida reagoida varsin nopeastikin erilaisiin tilanteisiin, joten jatkuva isoihin juttuihin paneutuminen on normaalia vaikeampaa. Sen sijaan hän voi juttujen jaossa ottaa huomioon muun kokeneen esittelijän tarpeen saada keskittyä isoon asiaan. T 10 esittelijä voisi myös esitellä tutkimatta jääviä tai "heti hylättäviä" valituksia, joiden tekemiseen ei kulu paljon aikaa, tai ottaa juttujen jaossa huomioon sen, että muuten isoja juttuja tekeväälle tarvitaan myös helpompia juttuja."

Hallinto-oikeuden johtoryhmä käsitteli työryhmän raporttia 20.6.2006 ja hyväksyi sen, kuitenkin niin, että vastuuesittelijöiden tehtävänkuvalistaan lisättiin "jaostokokousten valmistelu" ja ehdotetuista tehtävistä poistettiin "tiedotteiden laadinta".

Tiedottamisen pysyttämistä edelleen hallintopäälliköllä jaostojen vastuuesittelijöiden asemesta perusteltiin sillä, että ulkoinen tiedottaminen on tarkoituksenmukaista keskittää yhdelle henkilölle. Ulkoinen viestintä kuuluu hallinto-oikeusasetuksen mukaan hallintopäällikölle ja hänelle kertyy tässä tehtävässä tarvittavaa viestintäkokemusta riittävästi, kun kaikki tiedotteet laaditaan edelleen keskitetysti.

III KOKEILUN TOTEUTUS

1 HALLINTO-OIKEUDEN ORGANISATORINEN TILANNE KOKEILUVUONNA

Kokeilun toteutusvuosi 2007 oli hallinto-oikeuden työn organisoinnin ja henkilöstövoimavarojen kannalta jossain määrin poikkeuksellinen. Vuoden alusta jäi eläkkeelle kaksi kokenutta hallinto-oikeustuomaria ja jokseenkin samaan aikaan kaksi muuta kokenutta hallinto-oikeustuomaria jäi pitkäaikaiselle sairauslomalle, jotka molemmat johtivat myöhemmin työkyvyttömyyseläkkeeseen.

Jaostojen puheenjohtajisto vaihtui siten, että aiemmin 2. jaoston eli sosiaali- ja ulkomaalaisjaoston puheenjohtajana toiminut HaOT Sirpa Aaltonen siirtyi 1.2.2007 3. jaoston eli vero- ja elinkeinojaoston puheenjohtajaksi ja uudeksi 2. jaoston puheenjohtajaksi määrättiin HaOT Paula Olenius.

Koska eläkkeelle ja sairauslomalle vuoden 2007 alusta jääneet 4 tuomaria olivat viimeksi työskennelleet kaikki samassa eli 3. jaostossa, tämän vero- ja elinkeinojaoston kokoonpano uusiutui vuoden aikana hyvin paljon ja se joutui osan vuotta työskentelemään vajaakapasiteetilla. Jaostoon myös palkattiin

kaikkiaan kolme uutta esittelijää, joten esittelijäkunta oli poikkeuksellisesti melko kokematonta. Vastaavasti muista jaostoista siirtyi 3. jaostoon tuomareita, joilla oli pitkä kokemus työskentelystä sosiaali-, ulkomaalais- ja kaava-asioissa, mikä puolestaan aiheutti muutoksia näiden jaostojen ratkaisukokoonpanoihin.

Vuoden 2007 alusta tuli myös voimaan ns. ratkaisukokoonpanojen keventäminen, mikä toteutettiin täysimääräisesti siten, että lähes puolet asioista on tästä lähtien ratkaistu näissä kevennetyissä kokoonpanoissa.

2. KOKEILUN TOIMEENPANO

Kokeiluhankkeen tultua toistamiseen hyväksytyksi vuotta 2007 koskevissa tulosneuvotteluissa hallinto-oikeus ryhtyi vuoden 2007 alusta toimiin kokeilun toteuttamiseksi suunnitellulla tavalla.

Jaostojen puheenjohtajat valitsivat vastuuesittelijät jaostostaan vuoden alussa käymiensä tulos- ja kehityskeskustelujen yhteydessä. Valinnassa korostuivat erityisesti soveltuvuus ja halukkuus tehtävään. Kullekin valitulle vastuuesittelijälle laadittiin oma toimenkuva, joka jossain määrin vaihteli eri jaostoissa.

Ylituomarin kokeilun toimeenpanopäätös 19.2.2007:

"VASTUUESITTELIJÄKOKEILUN TOIMEENPANO

Perusteet

Turun hallinto-oikeus ja oikeusministeriö sopivat vuoden 2006 tulosneuvottelussa kokeilusta, jolla selvitetään, voidaanko hallinto-oikeudessa käyttää valmistelu- ja johtamistyön tehostamisessa hyväksi samankaltaista vastuuesittelijän toimenkuvaa, jonkalainen on hovioikeuksien ja vakuutusosaston asessorin viranhaltijoilla. Kokeilu sovittiin kytkettäväksi suunniteltuun kokoonpanojen keventämiseen.

Kokoonpanojen keventämislain voimaantulon siirryttyä vuoden 2007 alkuun kokeilu uudistettiin seuraavissa tulosneuvotteluissa toteutettavaksi vuonna 2007.

Kokeilu toteutetaan 1.3. - 31.12.2007 seuraavasti:

* kuhunkin Turun hallinto-oikeuden kolmeen jaostoon määrätään erityinen vastuuesittelijä, jonka toimenkuvaan sisältyy hallinto-oikeussihteerille kuuluvien esittelyvelvollisuuksien lisäksi koko jaoston valmistelu- ja esittelytoimintaa koordinoiva rooli, jaoston puheenjohtajan johto- ja hallintotyötä tukeva rooli ja jaoston koulutuksen ja sisäisen tiedotuksen tehtävistä huolehtiminen

* toimenkuva vahvistetaan kunkin jaoston juttujakauman ja työtilanteen edellyttämäksi perustuen asiasta 10.6.2006 valmistuneeseen työryhmämuistioon

* vastuuesittelijöille maksetaan kokeilun ajan henkilökohtaisena palkanlisänä tästä erityistehtävästä yhtä palkkausluokkaa hänen maksupalkkausluokkaansa korkeampi palkka, jonka henkilökohtaisen lisän hallinto-oikeus erikseen hakee oikeusministeriöltä asianomaisille viranhaltijoille tehdyn tulossopimuksen mukaisesti

* kokeilusta laaditaan erillinen loppuraportti."

Vuotta 2008 koskevassa tulosneuvottelussa kokeilua sovittiin jatkettavaksi 29.2.2008 saakka, jolloin kokeilun pituudeksi muodostui yksi vuosi.

3. TOTEUTUS 1. JAOSTOSSA (KUNTA-, YMPÄRISTÖ-, KAAVA- JA RAKENNUSASIAT)

3.1. Vastuuesittelijän nimeäminen

Vastuuesittelijäksi nimettiin 43-vuotias ma. T 9 palkkausluokan hallinto-oikeussihteeri, OTK, HuK, VT Seija Kaijanen. Kaijanen oli tuolloin toiminut Turun hallinto-oikeuden esittelijänä runsaat 9 vuotta. Sitä ennen hän oli työskennellyt Kymen ja Turun ja Porin lääninhallituksissa ja Kymen lääninoikeudessa siten, että hänen kokonaislakimieskokemuksensa oli noin 16 vuotta.

Kaijanen oli toiminut esittelijänä hallinto-oikeuden kahdella jaostolla esitellen mm. sosiaalasioita, kunta-asioita sekä ympäristö- ja maa-ainesasioita. Kaijanen oli osoittanut kiinnostusta hallintolainkäytön ja hallinto-oikeuden yhteisiin asioihin toimimalla mm yhteistoimintajohtoryhmän henkilöstöjäsenenä ja ammattiyhdistystoiminnassa. Kaijanen ei kuitenkaan ollut 1. jaoston kokonein esittelijä.

3.2. Vastuuesittelijän tehtävät

Vastuuesittelijän toimenkuvaksi vahvistettiin 1. jaostossa:

"Valmistelua ja esittelyä koordinoivat tehtävät

- katselmusten koordinointi (useita katselmuspyyntöjä tai katselmustarvetta samalla alueella eri esittelijöiden jutuissa)
- katselmusten, suullisten ja täytäntöönpanokieltojen oikea-aikaisuuden seuranta
- "sarjajuttujen" seuranta ja jako notaarin esiteltäviksi
- kiireellisten juttujen (ei kaavat) seuranta
- rooteleiden juttumäärien ja vanhojen juttujen seuranta.

Johtamista ja hallintoa tukevat tehtävät

- raportointi puheenjohtajalle juttutilanteesta (ruuhkat, kiireelliset jne.)
- lomien, postinhoidon ja jaoston päivystysten yhteensovittaminen
- jaostokokousten ja erikseen sovittavien muiden asioiden valmistelu puheenjohtajan apuna
- jaoston kanslian työtilanteen seuranta.

Koulutusta ja sisäistä tiedottamista koskevat tehtävät

- jaoston koulutusvastaava (lainsäädännön muutosten ja KHO:n päätösten seuranta, jaoston sisäinen koulutus, muualla järjestettävien koulutustilaisuuksien seuranta)
- uusien esittelijöiden ja harjoittelijöiden perehdyttäminen."

3.3 Kokeilun keskeytyminen 1. jaostossa

Vastuuesittelijäksi nimetty hallinto-oikeussihteeri Seija Kaijanen määrättiin 1.1.2008 lukien toimimaan hallinto-oikeuden hallintopäällikkönä. Tämän vuoksi vastuuesittelijäkokeilu jäi tässä jaostossa 10 kuukauden mittaiseksi, koska jäljellä olevaksi kahdeksi kuukaudeksi ei katsottu olevan tarkoituksenmukaista enää määrätä uutta vastuuesittelijää.

4. TOTEUTUS 2. JAOSTOSSA (SOSIAALI-, TERVEYS- JA ULKOMAALASIASIAT)

4.1. Vastuuesittelijän nimeäminen

Vastuuesittelijäksi nimettiin 61-vuotias T 9 palkkausluokan hallinto-oikeussihteeri, OTK Seppo Rautiainen. Rautiainen oli tuolloin toiminut Turun hallinto-oikeuden esittelijänä runsaat 29 vuotta ja sitä ennen yhteensä vajaan vuoden Oulun ja Hämeen lääninhallituksen esittelijänä. Hänen kokonaislakimieskokemuksensa oli siten yli 30 vuotta. Hän oli Turun hallinto-oikeudessa esitellyt pitkään sosiaali- ja terveydenhuoltoasioita, joista hänellä oli erityisen vahva kokemus, mutta myöskin veroasioita. Hän oli toiminut esittelijänä useammilla hallinto-oikeuden jaostoilla. Rautiainen oli 2. jaoston kokonein esittelijä.

4.2. Vastuuesittelijän tehtävät

Vastuuesittelijän toimenkuvaksi vahvistettiin 2. jaostossa:

"Valmistelua ja esittelyä koordinoivat tehtävät

- vammaispalveluasioiden esivalmistelu, kuulemisten ja muiden välitoimien hoito ja lisäselvityksien hankkimisesta huolehtiminen
- vammaispalveluasioiden esittelemine ja jakamine toiselle esittelijälle siten, että näiden asioiden käsittelyaika pysyy alle kuutena kuukautena

Johtamista ja hallintoa tukevat tehtävät

- lomien, päivystyskokoonten ja postinhoidon yhteensovittaminen
- istuntosuunnitelman valmistelu
- jaostokokousten valmistelu puheenjohtajan ohjeiden mukaan
- jaoston työtilanteen seuraaminen
- vanhojen ja kiireellisten asioiden seuraaminen
- jaoston kanslian työtilanteen seuranta
- puheenjohtajan avustaminen muissa jaoston hallintoon liittyvissä tehtävissä

Koulutusta ja sisäistä tiedottamista koskevat tehtävät

- uuden henkilöstön ja harjoittelijoiden perehdyttäminen
- jaoston sisäisen koulutuksen käytännön järjestelyt
- kirjastoyhdyshenkilönä toimiminen
- vierailijoiden (opiskelijaryhmät esim.) vastaanottaminen yhdessä puheenjohtajan kanssa"

5. TOTEUTUS 3. JAOSTOSSA (VERO- JA ELINKEINOASIASIAT)

5.1. Vastuuesittelijän nimeäminen

Vastuuesittelijäksi nimettiin 36-vuotias ma. T 9 palkkausluokan hallinto-oikeussihteeri, OTK, ekonomi, VT Marja Peltoniemi. Peltoniemi oli tuolloin toiminut Turun hallinto-oikeuden esittelijänä kuusi vuotta. Sitä ennen hän oli toiminut verohallinnon palveluksessa siten, että hänen kokonaislakimieskokemuksensa oli runsaat 10 vuotta. Peltoniemi oli esitellyt hallinto-oikeuden 3. jaostolla vero-, elinkeino- ja yleishallintoasioita. Esittelytehtävässä hän oli osoittautunut erityisen tehokkaaksi. Peltoniemi ei ollut jaoston kokonein esittelijä, vaikkakin 3. jaoston esittelijäkuunta juuri vuoden 2007 aikana nuorentui merkittävästi eläkkeellesiirtymisten ja sairauslomien takia.

5.2. Vastuuesittelijän tehtävät

Vastuuesittelijän toimenkuvaksi vahvistettiin 3. jaostossa:

"Valmistelua ja esittelyä koordinoivat tehtävät

koskien jaoston esittelijöille ja notaareille yhteistä rootelia, johon kuuluvat kaikki henkilökohtaisen tulon verotusta, varallisuusverotusta, elinkeinotulon verotusta ja maatalouden verotusta koskevat valitukset sekä valitukset, jotka koskevat ennakkoperintää ja työnantajan sosiaaliturvamaksua

- ulosoton kielto- ja keskeytyshakemusten esittely
- heti tutkimatta jäävien tai hylättävien valitusten sekä uuden selvityksen perusteella palautettavien asioiden esittely
- tarvittavista välitoimista huolehtiminen
- asioiden ryhmittely niiden sisällön ja vaikeusasteen perusteella
- juttujen jakaminen esitteleville jäsenille ja notaareille sekä esittelijöille

Johtamista ja hallintoa tukevat tehtävät

- jaostokokousten valmistelu
- lomien, päivystyskoonpanojen ja postinhoidon yhteensovittaminen
- jaostokanslian työtilanteen seuraaminen ja mahdollisista ongelmatilanteista hallintopäällikölle tiedottaminen
- muiden jaoston puheenjohtajan hänelle antamien tehtävien suorittaminen

Koulutusta ja sisäistä tiedottamista koskevat tehtävät

- lainsäädännön muutosten ja korkeimman hallinto-oikeuden päätösten seuraaminen
- uusien esittelijöiden ja harjoittelijoiden perehdyttäminen jaoston toimintaan."

6. VASTUUESITTELIJÖIDEN PALKKAUS

Oikeusministeriö myönsi kaikille vastuuesittelijöiksi nimetyille kokeilun ajaksi henkilökohtaisena palkanlisänä T 10 ja T 9 palkkausluokan erotuksen.

IV KOKEILUN ARVIOINTI

1. ARVIOINNIN SISÄLLÖSTÄ

Edellä kohdassa III.1. mainitut organisatoriset, lainsäädännölliset ja henkilöstömuutokset toteutuneina yhtä aikaa vastuuesittelijäkokeilun kanssa aiheuttivat sen, että ei ole mahdollista tehdä luotettavia arvioita kokeilun vaikutuksista koko hallinto-oikeuden tai yksittäisen jaoston ratkaisutehoon tai ratkaisumääriin.

Vain itse vastuuesittelijöiden ratkaisumääriä voidaan verrata heidän aiempiin tuloksiinsa, koska heidän toimenkuvansa säilyivät muutoin suunnilleen ennallaan. 1. ja 2. jaoston vastuuesittelijöiden esittelemien asioiden määrä kasvoi kokeilun kymmenenä ensimmäisenä kuukautena noin 10 prosenttia. Sen sijaan 3. jaoston vastuuesittelijän esittelemien lopullisten ratkaisujen määrä laski noin 30 prosenttia. Toisaalta hänen esittelemiensä välipäätösten eli lähinnä täytäntöönpanokieltojen määrä kasvoi 60 prosentilla. Hänen esittelemiensä lopullisten ratkaisujenkin määrä ylitti kuitenkin edelleen jaoston muiden esittelijöiden keskiarvon.

Turun hallinto-oikeuden kokonaistulos kokeilun ensimmäiset 10 kuukautta kattaneelta ajalta eli toimintavuoden 2007 vuositilastoista arvioiden oli odotusten ja tehdyn tulossopimuksen mukainen. Tulossopimuksen mukaan asioita arvioitiin olevan vuoden lopussa vireillä 1 328 asiaa ja toteutuma oli 1 331 asiaa. Keskimääräiseksi käsittelyajaksi arvioitiin 7 kuukautta ja toteutuma oli 6,5 kuukautta. Tuottavuustavoite 47 asiaa henkilöä kohden saavutettiin täsmälleen, kun laskennan perustana käytetään niitä henkilötyövuosia, jotka todellisuudessa olivat käytettävissä tulosten tekemiseen eikä mukaan lasketa sairausajan palkkauksella olleita.

Arviointi keskittyy edellä kerrotuista syistä etupäässä kokeilun vaikutuksiin toiminnan laatuun ja organisoinnin tarkoituksenmukaisuuteen ja tehokkuuteen ilman mitattavia suureita.

2. ENSIMMÄISEN JAOSTON ARVIOINNIT

2.1. Vastuuesittelijän arvio kokeilusta 1. jaostossa, HaOS Seija Kaijanen

Yleistä kokeilusta

Kokeilu päättyi 1. jaoston osalta aikaisemmin kuin muiden jaostojen osalta, koska siirryin 1.1.2008 lukien hallintopäälliköksi. Hallintopäälliköksi siirtymiseen liittyvän perehdyttämisen johdosta jo loppuvuodesta mahdollisuudet keskittyä vastuuesittelijän tehtäviin olivat vähäisemmät kuin aikaisemmin.

Kokonaisuutena kokemukset vastuuesittelijäkokeilusta olivat positiivisia. Vastuuesittelijänä toimiminen antoi mahdollisuuden laajentaa toimenkuvaa ja perehtyä jaostoon tehtäviin laajemmin kuin vain omaa postia hoitaessaan.

Vastuuesittelijän tehtävät

Vastuuesittelijän tehtävät jakaantuivat valmistelua ja esittelyä koordinoiviin tehtäviin, johtamista ja hallintoa tukeviin tehtäviin sekä koulutusta ja sisäistä tiedottamista koskeviin tehtäviin.

Valmistelua ja esittelyä koordinoivat tehtävät

Valmistelua ja esittelyä koordinoivien tehtävien osalta juttumäärien ja vanhojen juttujen seuranta tapahtui jaostokokouksiin liittyen sekä myös selvitettyä juttujen jakoa esittelijöille, joilla ei ollut omaa postia. Juttujen jakaminen onnistui varsin hyvin. Katselmusten koordinointi ei toiminut, koska katselmuksia ei ollut kovin montaa kyseisenä ajankohtana. Toisaalta kyseeseen tulevien juttujen selvittämiseen ei löytynyt mitään kovin hyvää työkalua. Käytännössä katselmustarpeen selvittäminen olisi edellyttänyt juttujen läpikäyntiä, koska asianhallintajärjestelmä ASTA ei tarjonnut tähän hyviä työkaluja. Myöskään kiireellisten juttujen seurantaan ei ollut kovin hyvin välineitä. Tässä ehkä parempi menettely olisi kiireellisten juttujen seuranta tarkastavan jäsenen ja esittelijän yhteistyönä.

Johtamista ja hallintoa tukevat tehtävät

Johtamista ja hallintoa tukevat tehtävät olivat merkittävä osa tehtäviä. Lomien, sijaisuuksien ja päivystysten yhteensovittamisessa vastuuesittelijällä oli roolinsa. Jaostokokousten valmistelu oli varsin pitkälle vastuuesittelijän tehtävänä puheenjohtajan antamien ohjeiden mukaisesti. Vastuuesittelijä saattoi näin vähentää puheenjohtajan hallinnollisia tehtäviä, jolloin puheenjohtajalla oli mahdollisuus tarkastaa jaostossa keväällä 2007 aloittanutta uutta esittelijää. Jaoston kanslian työtilanteen seuranta oli jonkin verran.

Jaostossa toimi työryhmä, jonka tehtävänä oli tehdä maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen mukaiset muutokset pohjiin ja valitusosoituksiin. Vastuuesittelijä osallistui tehtävänsä puolesta tähän työryhmään kirjoittaen uudet pohjat.

Koulutusta ja sisäistä tiedottamista koskevat tehtävät

Koulutusvastaavana toimiminen onnistui hyvin. KHO:n päätösten ja koulutus- ja tarjonnan seuranta oli vastuuesittelijälle hyvin sopivaa tehtävää. Merkittävin osa tehtävää 1. jaostossa oli ehkä kuitenkin vastuuesittelijän rooli uusien esittelijöiden ja harjoittelijoiden perehdyttäjänä. Jaostoon tuli keväällä 2007 yksi uusi esittelijä. Hallinto-oikeuden kesäharjoittelija oli 1. jaostossa ja myös syksyllä jaostossa oli yksi ns. kuukauden harjoittelija yliopistolta. Useampaan kertaan tapahtuneen perehdyttämisen aikana perehdyttämismateriaali kehittyi ja perehdyttämiseen syntyi hyvä rutiini. Tämä osuus jatkui vielä vuoden 2008 alussa, jolloin hallintopäällikön tehtäviin siirtymisestä huolimatta toimin kahden uuden 1. jaostossa aloittaneen esittelijän perehdyttäjänä.

2.2. Jaoston puheenjohtajan arvio vastuuesittelijäkokeilusta 1. jaostossa, HaOT Hannele Salminen

Yleistä

Vastuuesittelijäkokeilu oli kestoltaan lyhyt. Kokeilu alkoi vuoden 2007 maaliskuun alusta. Sitä ei kuitenkaan enää loppuvuodesta voitu toteuttaa täysipainoisesti 1. jaostossa, koska vastuuesittelijä oli siirtymässä hallintopäälliköksi. Perehtyminen uusiin hallintopäällikön tehtäviin vaikeutti vastuuesittelijän tehtävien hoitamista. Tästä johtuen kokeilusta ei ehkä saatu kaikkea sitä hyötyä, mitä siitä muutoin olisi ollut saatavissa. Tehtävät ja toimintatavat olivat vasta muotoutumassa. Tämän lyhyenkin kokeilun perusteella on kuitenkin todettavissa, että vastuuesittelijän työpanos puheenjohtajan apuna jaoston hallinnossa ja johtamisessa antaa puheenjohtajalle enemmän aikaa osallistua tuomitsemistyöhön. Kokemukset vastuuesittelijäkokeilusta 1. jaostossa ovat positiiviset.

Jaoston tehtävät ja henkilöstö

Turun hallinto-oikeuden 1. jaostossa ratkaistaan kunnallis- ja kirkollisasiat, maankäyttö- ja rakennusasiat, tieasiat, ympäristönsuojelu- sekä luonnonsuojeluasiat. Näiden pääasiaryhmien lisäksi jaoston ratkaistaviin asioihin kuuluu joitakin valtion virkamiesasioihin, kiinteistön lunastukseen ja etuostoon, ulkoiluun ja leirintään sekä asuntotuotantoon liittyviä asioita. Jaostoon saapui vuonna 2007 65 juttua enemmän kuin edellisellä vuonna. Saapuneiden kokonaismäärä oli 535 asiaa. Erityisesti jutturyhmässä maankäyttö- ja rakennusasiat on yhteiskunnallisesti merkittäviä hankkeita koskevia valituksia kuten asunto-

rakentamista koskevat asemakaavavalitukset, jotka on käsiteltävä kiireellisinä. Myös muissa ryhmissä on kiireellisinä käsiteltäviä asioita kuten kunnan viranhaltijan irtisanomista koskevat valitukset ja muut laissa kiireellisiksi säädetty sekä, kuten määräaikainen virantäyttö tai kunnan talousarvio, asian laadun vuoksi kiireelliset.

Jaostossa oli vuoden alussa kuusi tuomaria ja esittelijöinä neljä hallinto-oikeussihteeriä sekä notaari. Yksi tuomareista toimi kuitenkin hallintopäällikkönä. Hänellä ei tämän johdosta käytännössä ollut mahdollisuutta osallistua lainkäyttötehtäviin lainkaan. Huhtikuun alusta jaostoon saatiin viides määräaikainen hallinto-oikeussihteeri, joka palkattiin talon ulkopuolelta. Jaostossa oli ke-säaikana harjoittelija Turun oikeustieteellisestä tiedekunnasta sekä lisäksi syksyllä toinen opiskelija kuukauden harjoittelujaksolla.

Muiden tehtäviensä lisäksi jaoston tuomarit myös esittelevät puheenjohtajaa ja yhtä tuomaria lukuun ottamatta. Esittelyvelvollisuuden vuoksi muiden tehtävien kuten tarkastustehtävien määrä ei yhdellä tuomarilla voi olla suuri. Puheenjohtajan työpanosta tarvittiin tämän vuoksi ja erityisesti kokeiluvuonna myös tarkastustehtäviin. Vastuuesittelijän työpanoksella oli osaltaan merkitystä siihen, että puheenjohtaja saattoi ottaa uuden esittelijän jutut tarkastettavakseen.

Jutut on jaettu esittelijöille ja esitteleville tuomareille jutturyhmittäin ns. rooteleittain, joihin sisältyvien juttujen joutuisa esittely ja tarvittavien lausuntojen ja selvitysten hankkiminen on rootelinhoitajan vastuulla. Lisäksi jaostossa oli kokeiluvuonna esittelevä tuomari ja esittelijä, joilla ei ollut omaa jutturyhmää vaan heille jaettiin juttuja esiteltäviksi muiden esittelijöiden asiaryhmistä.

Kokemukset kokeilusta

Valmistelua ja esittelyä koordinoivat sekä johtamista ja hallintoa tukevat tehtävät

Jaostossa käsiteltävissä asioissa on paljon juttuja, jotka lain tasolla eivät ole säädetty kiireellisiksi, mutta jotka luonteensa vuoksi sitä kuitenkin ovat. Näiden seuranta pelkästään diaarijärjestelmän avulla ei aina ole mahdollista. Eri asiaryhmiin saapuvien juttumäärien ja vanhojen juttujen seuranta sitä vastoin on helppoa. Kuukausittain pidettävässä jaostokokouksessa vastuuesittelijän raportoinnin perusteella oli mahdollista vuoden aikana jaoston sisällä osoittaa lisää resursseja jutturyhmiin, joihin oli syntynyt ruuhkaa sekä puuttua niihin yksittäisiin juttuihin, joiden käsittelyaika oli venymässä pitkäksi. Vastuuesittelijän juttuseuranta oli hyvä pohja henkilöresurssien joustavalle ja tarkoituksenmukaiselle käytölle. Lisäresurssien osoittaminen saatiin oikea-aikaisemmaksi vastuuesittelijän säännöllisen seurannan ja raportoinnin pohjalta. Vastuuesittelijän puuttuessa seuranta on yksinomaan puheenjohtajan tehtävänä ja se vie osaltaan aikaa.

Vastuuesittelijän tehtäviin kuuluneet jaostokokousten valmistelu, kokouskutsujen lähettäminen ja kokouksen esittelylistojen laatiminen vähensivät osaltaan puheenjohtajan hallintotehtäviin kuluvaan aikaa. Lomalistojen laatimisella ja erityisesti lomien aikaisista sijaisjärjestelyistä huolehtimisella oli merkitystä paitsi puheenjohtajan työtehtävissä avustamisessa myös jaoston toiminnan sujuvuuden kannalta yleisimminkin. Edellä sanotut tehtävät sopivat erinomaisesti vastuuesittelijälle. Ne ovat luonteeltaan kuitenkin sellaisia, että niiden

siirtäminen toimistosihteerille ei olisi asianmukaista. Vastuuesittelijä pystyy suoriutumaan tehtävistä puheenjohtajan ohjeiden pohjalta ilman mainittavaa muuta ohjausta. Puheenjohtajalta säästyy aikaa lainkäyttötehtäviin.

Koulutus ja sisäinen tiedottaminen

Jaoston kokoonpano on vuosittain vaihtunut ja useana vuonna tullut myös uusi esittelijä, jolla ei välttämättä ole ollut kovin laajaa kokemusta jaostossa käsiteltävistä asioista. Osa esittelijöistä on tullut talon ulkopuolelta eikä heillä ole ollut kokemusta myöskään hallinto-oikeudesta. Osa on tullut lisäksi vain vuoden määräajaksi virkavapaalla muualla olevasta omasta virastaan. On erittäin tärkeää, että uuden henkilön perehdyttäminen onnistuu jo heti alusta lähtien. Erityisen merkittävää se on määräaikaisen kohdalla niin, että tulijan työpanos saadaan mahdollisimman nopeasti heti tehokkaaseen käyttöön.

Jaoston koulutuksen ja perehdyttämisen keskittäminen yhdelle vastuuhenkilölle on tarkoituksenmukaista. Jaostossa käsiteltävät asiaryhmät eroavat paljonkin toisistaan. Tällöin on tärkeää, että perehdyttäjällä itsellään on riittävä kokemus ja tieto hallinto-oikeusmenettelystä sekä käsiteltävien asioiden sisällöstä. Vastuuesittelijällä nämä vaadittavat tiedot ovat, koska hänet valitaan kokeneimmista esittelijöistä. Opiskelijaharjoittelijoiden osalta asiaa voidaan arvioida samoin. Lyhyt harjoittelujakso edellyttää etukäteen suunniteltua ja tehokkaasti heti alussa toteutettua perehdyttämistä. Nämä tehtävät sopivat erinomaisesti vastuuesittelijälle.

Vastuuesittelijän tehtävänä oli avustaa puheenjohtajaa myös lainkäytön yhtenäisyyden seurannassa siten, että hän seurasi Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja. Samoin hän seurasi taloon tulevia juttuja niin, että samaa oikeuskysymystä koskevat samanlaiset jutut tai samaa hanketta koskevat eri valitukset tulisivat ratkaistuksi samassa kokoonpanossa, tai että ratkaisijoilla olisi ainakin tieto niiden vireillä olosta.

Vaikka kokeilu jäi lyhyeksi ja kokemukset tämän johdosta vähäisiksi, jo tänäkin aikana vastuuesittelijä vaikutti siihen, että puheenjohtajan rutiinit hallinnossa ja johtamisessa jonkin verran vähenivät. Perehdyttämisessä vastuuesittelijän työpanos oli merkittävin. Valmisteluun ja esittelyyn liittyvissä tehtävissä toimintamuodot eivät ehtineet vielä muotoutua, joten sen merkitys jäi vähäisemmäksi.

3. TOISEN JAOSTON ARVIOINNIT

3.1. Vastuuesittelijän arvio kokeilusta 2. jaostossa, HaOS Seppo Rautiainen

2. jaostossa kokeilu toteutettiin siten, että puheenjohtaja delegoi vastuuesittelijälle pieniä hallinnollisia tehtäviä, kuten kesälomien päivystyskokoonpanojen turvaamisen valmistelun ja joitakin jaoston sisäiseen koulutukseen liittyviä tehtäviä. Vastuuesittelijä toimi myös apuna käytännön järjestelyissä kuntien sosiaalitoimen lastensuojeluasioiden toimihenkilöille oikeustalolla järjestetyillä kahtena koulutuspäivänä.

Ajankäytön suhteen merkittävimpiä olivat harjoittelijoiden opastukset ja perehdyttämiset muun muassa vammaispalveluasioiden päätösehdotusten laadintaan. Kokeilujakson aikana 2. jaostossa oli kuukauden mittaisella harjoittelu-

jaksolla kolme oikeustieteen opiskelijaa eli vuonna 2007 touko- ja kesäkuussa sekä vuonna 2008 helmikuun ajan.

Kokeilu osoittaa, että vastuuesittelijäjärjestelmällä voidaan keventää jaoston puheenjohtajan jaostohallintoon liittyviä tehtäviä. Tuossa tarkoituksessa on tietysti ensisijaisen olennaista, mitä tehtäviä vastuuesittelijän toimenkuvaan otetaan.

3.2. Jaoston puheenjohtajan arvio vastuuesittelijäkokeilusta 2. jaostossa, HaOT Paula Olenius

Jaoston yleistilanne kokeilun aikana

Jaostossa käsitellään pääasiaryhmiin valtio-oikeus, yleishallinto-oikeus, ulkomaalaisasiat, luonnonsuojelu, sosiaaliasiat, terveydenhuolto ja sairaanhoito, liikenne ja viestintä sekä muut asiat kuuluvia asioita. Määrällisesti suurimpia asiaryhmiä ovat sosiaaliasiat, ulkomaalaisasiat ja terveydenhuolto ja sairaanhoitoasiat. Suurin osa asioista on kiireellisesti käsiteltäviksi säädettyjä sekä sellaisia, että niitä ratkaistaessa on käytettävissä eri tavalla kevennettyjä kokoonpanoja. Jaoston keskeisenä painopistealueena oli vuonna 2007 uuden lastensuojelulain voimaan tulon valmistautuminen kouluttautumalla ja pyrkimällä ratkaisemaan mahdollisimman suuri osa vanhan lain mukaisista lastensuojeluasioista ennen vuodenvaihdetta 2008. Vammaispalvelulain mukaisten asioiden käsittelyaikojen lyhentäminen kuului myös jaoston tulostavoitteeseen.

Jaoston puheenjohtaja vaihtui 1.2.2007.

Kokeilun toteutuminen

Valmistelua ja esittelyä koordinoivat tehtävät

Tältä osin kokeilu ei tuottanut erityisen hyvää tulosta. Jaostoon saapui vuonna 2007 kaikkiaan runsaat 40 asiaa edellistä vuotta enemmän. Tästä syystä edellisvuonna jonkin verran ruuhkautunutta tilannetta vammaispalveluasioissa, joiden koordinoinnista kokeilussa oli kysymys, ei pystytty purkamaan jakamalla näitä asioita useammille esittelijöille. Näiden asioiden keskimääräinen käsitteilyaika piteni päinvastaisesta tavoitteesta huolimatta. Vastuuesittelijä yksin ei voinut vaikuttaa asiaan riittävästi.

Johtamista ja hallintoa tukevat tehtävät

Vastuuesittelijä on toiminut jaoston puheenjohtajan apuna muun muassa lomapäivystysten järjestämisessä ja joissakin muissa jaoston sisäiseen hallintoon liittyvissä tehtävissä. Tältä osin vastuuesittelijäkokeilun ajankohta ei ollut paras mahdollinen, kun uutena puheenjohtajana en vielä riittävän tehokkaasti osannut/voinut käyttää hänen apuaan hyväksi. Katsoin välttämättömäksi oman perehtymiseni kannalta hoitaa itse kokonaan sellaisiakin hallintotehtäviä, joissa puheenjohtajana kauemmin toiminut voisi käyttää vastuuesittelijää apuna. Tämä olisi jaostossamme kuitenkin se alue, jolla vastuuesittelijää voisi hyödyntää enemmän.

Koulutusta ja sisäistä tiedottamista koskevat tehtävät

Vastuuesittelijä toimi jaostolla vuoden aikana olleiden harjoittelijoiden perehdyttäjänä. Tämä tehtävä sopii vastuuesittelijälle erittäin hyvin ja siitä saadut kokemukset ovat positiivisia. Samoin positiivisia olivat kokemukset jaoston tehtäviin tutustumassa käyneiden vierailuryhmien (sosiaalityöntekijät) vastaanottamisessa.

4. KOLMANNEN JAOSTON ARVIOINNIT

4.1. Vastuuesittelijän arvio kokeilusta 3. jaostossa, HaOS Marja Peltoniemi

Pääasiassa veroasioita käsittelevän kolmannen jaoston henkilöstön vaihtuvuus oli vastuuesittelijäkokeilun aloittamisen aikoihin ja sen aikana tavallista suurempaa: useita tuomareita jäi eläkkeelle tai pitkäaikaiselle sairauslomalle ja jaostoon tuli uusia esittelijöitä.

Uusien esittelijöiden perehdyttäminen jaoston toimintaan soveltui hyvin vastuuesittelijän tehtäväksi ja onnistui. Jaoston työtavat muuttuivat ja roolien löytäminen uudessa ympäristössä vaati ja vaatii sopeutumista ja aikaa. Vastuuesittelijälle suunnitellut johtamista ja hallintoa tukevat tehtävät jäivät tästäkin syystä suhteellisen vähäisiksi. Periaatteessa kuitenkin tuollaiset toimenkuvassa tarkemmin määritellyt tehtävät soveltuvat vastuuesittelijälle.

Valmistelua ja esittelyä koordinoiviin tehtäviin kuului yli sadan ulosoton kieltö- ja keskeytyshakemuksen esittely sekä tarvittavista välitoimista huolehtiminen. Notaareille jaettavien juttujen erottelu onnistui. Kyseisenä aikana tuli vireille suuri määrä telakoilla työskennelleille henkilöille maksettujen kustannusten korvausten verovapautta koskevia juttuja: ne ryhmiteltiin ja jaettiin esittelijöille lähtökohtaisesti työnantajittain. Vaikeammin hahmotettava asia oli muiden kuin em. verojuttujen ryhmittely niiden sisällön ja vaikeusasteen perusteella. Hallinto-oikeuteen tulevat veroasiat ovat oikaisulautakuntamenettelyn käyttöönoton jälkeen muuttuneet luonteeltaan sellaisiksi, että juttujen ryhmittely niiden sisällön perusteella samankaltaisiin ryhmiin ei vaikuttanut olevan mahdollista niin, että siitä olisi ainakaan mainittavaa ajankäytöllistä hyötyä.

4.2. Jaoston puheenjohtajan arvio vastuuesittelijäkokeilusta 3. jaostossa, HaOT Sirpa Aaltonen

Aloitin työni jaoston puheenjohtajana 1.2.2007, eli vain kuukautta ennen vastuuesittelijäkokeilun alkamista. 3. jaostossa käsiteltävät asiat sekä sen henkilökunta ja työtavat olivat minulle siis kokeilun alkaessa pääosin täysin vieraita. Uuden puheenjohtajan lisäksi jaostoon tuli vuoden 2007 alussa kaksi tuomaria muista jaostoista. Lisäksi jaostossa vuoden 2007 aikana työskennelleistä esittelijöistä kolme oli vasta-alkajia. Vain yksi näistä esittelijöistä aloitti työnsä heti vuoden alusta, muut vasta myöhemmin vuoden aikana. Muutokset jaoston esittelijäkunnassa olivat lähinnä sairauslomista johtuneita ja siten paljolti ennakoimattomia. Puheenjohtajan vaihdos sekä uusien jäsenten tulo jaostoon merkitsivät työtapojen kriittistä tarkastelua ja osin niiden muuttamista. Jaoston tilaa ja sen työtapoja ei siis kokeilun kestäessä voinut millään muotoa kuvata vakiintuneiksi.

3. jaoston vastuuesittelijän toimenkuva laadittiin helmikuun alussa. Jouduin yhdessä vastuuesittelijän kanssa laatimaan sen omaamatta minkäänlaista todellista tietoa jaoston asioista ja toimintatavoista. Silti ei voi sanoa, etteikö toimenkuva olisi ainakin pääosin ollut varsin oikeaan osunut.

Vastuuesittelijän tehtävien arviointi

Jaostossa vuoden 2007 alussa vireillä olleista 671 asiasta yli 500 oli veroasioita. Vuoden aikana jaostoon saapui 835 asiaa, joista odotetusti lähes 60 prosenttia eli 497 asiaa oli erilaisia veroasioita. Jaoston juttujen laatu huomioon ottaen oli siis varsin luonnollista, että jaostossa pitkään veroasioita esitelleen vastuuesittelijän toimenkuva painottui nimenomaan veroasioihin. Vastuuesittelijän tehtävänä oli muun muassa esitellä pääosin kaikki ulosoton kielto- ja keskeytyslakemukset. Niitä kertyi vuoden aikana yli 100. Näin toimimalla saavutettiin verovelvollisten kannalta se hyöty, että päätökset voitiin antaa hyvin nopeasti. Vastuuesittelijä huolehti myös tarvittavista välitoimista, valikoi saapuneista verovalituksista jaoston kahden notaariesittelijän esiteltäviksi sopivat asiat sekä jakoi loput jutut niiden saapumisjärjestyksessä esittelijöille. Lisäksi hänen tehtävänä oli koota samanlaiset asiat yhteen siten, että ne olivat jaettavissa samalle esittelijälle. Tältä osin on todettava, ettei kokeilusta ehkä saatu ainakaan minun odottamaani hyötyä. Tämä ei kuitenkaan johtunut vastuuesittelijästä vaan siitä, että vireille tulleiden juttujen kirjo oli niin suuri, ettei samanlaisia juttuja juurikaan löytynyt. Ainoan mainittavamman poikkeuksen muodostivat telakoilla työskennelleiden henkilöiden valitukset päivärahojen jälkiverotuksista. Jälkeenpäin ajatellen edellä mainitut vastuuesittelijän toimenkuvaan kuuluneet tehtävät oli ylimitoitettu, koska saapuneiden veroasioiden määrä oli tehtävien moninaisuuden nähden liian suuri.

Vastuuesittelijälle aiheutui ennakoimattoman paljon työtä myös jaoston kolmen uuden esittelijän perehdyttämisestä. Tämä tehtävä sopi erityisen hyvin veroasioista vankan kokemuksen omaavalle vastuuesittelijälle. Hänen suorittamansa perehdyttämistyö vapautti toisaalla jaoston jäsenten aikaa lainkäyttötehtäviin.

Edellä mainitut kaksi toimenkuvaan kuulunutta tehtävää veivät vastuuesittelijältä siinä määrin paljon aikaa, etten käyttänyt häntä mainittavasti niissä johtamista ja hallintoa tukevissa tehtävissä, jotka oli nimenomaisesti mainittu toimenkuvaan sisältyvinä tehtävinä. Osittain tämä johtui tietysti myös jaoston kaikin puolin vakiintumattomasta tilanteesta. Voin kuitenkin tältäkin osin todeta, että nimenomaan vastuuesittelijä oli se henkilö, jonka puoleen käännyin tarvitessani erinäisiä pieniä palveluksia ja ennen kaikkea tarvitessani tietoja jaoston aikaisemmista tavoista ja työrutiineista. Hän siis toimi myös puheenjohtajan perehdyttäjänä.

Yleistä arviointia

Vastuuesittelijäkokeilun ajankohta ei edellä jo mainituista syistä ollut 3. jaoston kannalta paras mahdollinen ja kokeilu oli minun kannaltani katsoen aivan liian lyhyt. Jälkikäteen arvioituna voi ehkä sanoa, että asia jäi moninaisten muiden uusien asioiden vuoksi liian vähälle huomiolle. Kokeilu antoi kuitenkin ajattelemisen aihetta ja ajatukset siitä, millä tavoin vastuuesittelijän työpanosta voisi jaoston erilaisissa töissä hyödyntää, selkiytyivät. Edellytyksenä työn onnistumiselle on kuitenkin nähdäkseni se, että jaoston johtamiseen ja lainkäyttötoimintaan liittyvät erityistarpeet on riittävän yleispätevästi kartoitet-

tu ja että jaoston toimintatavat ja työrutiinit ovat suhteellisen vakiintuneita. Vain tällaisissa olosuhteissa vastuuesittelijän toimenkuva voidaan laatia sekä jaoston lainkäyttötoimintaa että puheenjohtajan johtamistehtävää niiden todellisen tarpeen mukaisella tavalla tukevaksi.

5. PROJEKTIN VETÄJÄN ARVIOINTI, HAOT KIRSI SÄRKILÄ

Yleistä

Työryhmä, jonka tehtävänä oli valmistella vastuuesittelijänä toimivien hallinto-oikeussihteerien toimenkuvia, päätyi varsin laajaan kirjoon erilaisia tehtäviä, jotka jaostosta riippuen soveltuisivat vastuuesittelijän tehtäviin. Uuden tehtäväjaon avulla oli tarkoitus saada kunkin jaoston työskentely entistä tehokkaammaksi ja tuloksellisemmaksi, minkä lisäksi päätöksenteon yhtenäisyys tulisi turvatumaksi ja voimavarat mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti jaetua.

Jaostoista saadut arvioinnit osoittavat, että kussakin jaostossa oli asianmukaisesti valittu käytettäväksi jaostoon parhaiten sopivia tehtäväkokonaisuuksia. Kokeilun lyhytaikaisuus kuitenkin rajoitti jossain määrin valintoja eivätkä kokeilusta saatavat hyödyt tai sen aiheuttamat haitat ehtineet tulla riittävästi esiin. Yleisesti ongelmaksi koettiin myös jaostojen kokoonpanojen muutos ja kahden jaoston puheenjohtajan vaihtuminen juuri samaan aikaan, kun kokeiluun ryhdyttiin.

Raporttien perusteella näyttää siltä, että vastuuesittelijästä saatava hyöty riippuu ratkaisevasti puheenjohtajan ja vastuuesittelijän henkilökohtaisista ominaisuuksista, minkä lisäksi olennainen merkitys on sillä, että ainakin jompikumpi on hyvin perehtynyt oman jaostonsa asioihin.

Tehtäväkuvat ja niiden toteutuminen

Valmistelua ja esittelyä koordinoivat tehtävät

Kahdessa jaostossa vastuuesittelijän tehtäviin kuului taloon tulevien juttujen läpikäyminen siten, että "sarjajutut" ja mahdolliset notaarien esiteltäväksi kelpaavat jutut saatiin eriteltyä heti niiden tultua vireille. Notaareille jaettavat jutut saatiinkin eroteltua muista ja jaetuksi asianmukaisesti. Sen sijaan toivottua synenergia-etua ei saatu, koska muiden juttujen ryhmittely tai koordinointi ei eri syistä onnistunut. Pitempiaikaisessa kokeilussa tai vireilletulevien juttujen laadusta riippuen tulos olisi tältä osin saattanut olla toisenlainen. Lainkäytön yhtenäisyyden valvonnan kannalta vastuuesittelijällä voi joka tapauksessa olla tärkeä rooli vireille tulevien juttujen läpikävijänä, joka informoi puheenjohtajaa, kun samaa oikeuskysymystä tai hanketta koskevia useita valituksia on hallinto-oikeuden käsiteltävänä.

Kun vastuuesittelijä on seurannut rooteleiden juttumääriä sekä vanhojen juttujen ja kiireellisten juttujen tilannetta, puheenjohtaja on voinut tehokkaasti ohjata henkilöresurssit oikein ja tarkoituksenmukaisesti. Toisaalta hänen aikaansa on säästynyt käytettäväksi varsinaisin lainkäyttötehtäviin.

Veroasioita käsittelevässä jaostossa vastuuesittelijän toimenkuva oli painottunut veroasioiden ulosoton täytäntöönpanoa koskevien asioiden esittelyyn ja

verovalitusten jakamiseen notaareille. Jaoston työtapojen muuttuminen ja roolien löytyminen uudessa toimintaympäristössä on vienyt niin puheenjohtajalta kuin vastuuesittelijältä voimavaroja, jotka vakiintuneemmassa tilanteessa olisi voitu saada tuloksellisempaan käyttöön.

Johtamista ja hallintoa tukevat tehtävät

Kaikkien jaostojen vastuuesittelijän toimenkuvan mukaan lomien, päivystyskokoonpanojen ja postinhoidon yhteensovittaminen kuuluu vastuuesittelijälle, vaikka vastuuesittelijä ei kaikissa jaostoissa tosiasiallisesti huolehtinut näistä tehtävistä, kokeiluraporteista voi havaita, että toteutuessaan tämä järjestely paitsi vähentää puheenjohtajan työtehtäviä on myös tärkeä jaoston toiminnan sujuvuuden kannalta.

Jaostokokousten valmistelussa ja pitämisessä vastuuesittelijän rooli voi olla merkittävä. Kokemusten perusteella näyttää siltä, että silloin kun vastuuesittelijää on tähän käytetty, puheenjohtaja on kokenut aikaansa säästyvän lainkäyttötehtäviin. Vastuuesittelijä on voinut hoitaa tehtävän huomattavan itsenäisesti saatuaan ohjeistuksen puheenjohtajalta.

Kaikille vastuuesittelijöille on kuulunut myös jaostokanslian työtilanteen seuraaminen. Kuitenkin ilmeisesti vain yhdessä jaostossa on jonkin verran sitä seurattu.

Koulutusta ja sisäistä tiedottamista koskevat tehtävät

Kaikissa jaostoissa vastuuesittelijä otti hoitaakseen uusien esittelijöiden ja harjoittelijoiden perehdyttämisen. Jokaisessa jaostossa oli kokeiluajankana useita perehdytettäviä. Kokemukset tältä osin olivat yhteneväisesti myönteiset. Kun perehdyttämisen hoitaa sama henkilö, hänelle kehittyy toisaalta rutiini asian hoitamiseen, toisaalta hänellä on mahdollisuus havaita, miten perehdyttämisen voi hoitaa entistä paremmin. Näin kyetään saamaan jopa lyhyttä harjoittelujaksoa suorittavat henkilöt tehokkaasti mukaan jaoston työhön.

Lainsäädännön muutosten ja korkeimman hallinto-oikeuden päätösten seuraaminen on pääsääntöisesti kuulunut vastuuesittelijälle. Toiminnan kannalta olennaista olisi kuitenkin se, miten tätä seuranta hyödynnetään.

Parantamishdotuksia

Vaikka kokeilusta saadun arvioinnin mukaan jaostokokoukseen ja lomalistojen laadintaan liittyvät tehtävät eivät ole toimistosihteerille sopivia, sisältänevät ne myös sellaista toimistorutiinia, joka paremmin sopisi toimistosihteerille kuin vastuuesittelijälle (kokouskutsujen laatiminen ja lähettäminen, sopivan päivän hakeminen, osallistumisvastausten seuranta).

Veroasioiden keskeytyspyyntöjen osalta suurempi hyöty voitaisiin saavuttaa antamalla vastuuesittelijälle tämän vuoden alusta voimaan tulleen lain mukaisesti oikeus ratkaista keskeytyspyyntö. Koska hallinto-oikeudessa lainkäyttöasiat ratkaistaan esittelystä, voisi esimerkiksi jompikumpi jaoston notaareista toimia esittelijänä. Lisäksi, mikäli sisääntulevat veroasiat jatkossakin jaetaan notaarijuttujen erottamisen jälkeen esittelijöille saapumisjärjestyksessä, ei jakamiseen tarvita juristia.

Pelkkä lainsäädännön muutosten ja korkeimman hallinto-oikeuden päätösten seuraaminen ei riitä, vaan vastuuesittelijän tulisi välittömästi tiedottaa kaikille jaoston lainkäyttötehtävissä oleville toimintaan vaikuttavista muutoksista ja ratkaisuista.

Kanslian työtilanteen seuraaminen jaostoittain sopii periaatteessa vastuuesittelijälle. Kokeilun aikana ei tältä osin ilmeisesti saatu mainittavaa tulosta. Mikäli tällaista seurantaa tehdään, sen tulisi johtaa kannanottoihin siitä, miten kanslian työt voidaan parhaiten jakaa.

Yhteenveto

Jo näinkin lyhyt kokeilu on osoittanut, että vastuuesittelijä voi vaikuttaa puheenjohtajan mahdollisuuksiin käyttää enemmän aikaansa lainkäyttötehtäviin. Jaoston muun henkilökunnan ajankäyttöön ei vastuuesittelijän olemassaolo tuntunut vaikuttavan. Kokemukset antavat kuitenkin uskoa siihen, että vastuuesittelijäjärjestelmän toimiessa hyvin myös jaoston tehokkuus kokonaisuudessaan paranee.

Ratkaisevaa on, mitä tehtäviä vastuuesittelijälle annetaan, annetaanko hänelle aikaa ja tilaa hoitaa nuo tehtävät ja pystyykö hän siihen. Vastuuesittelijältä vaadittavat ominaisuudet eivät ole samat kuin hyvältä esittelijältä tai tuomarilta vaadittavat. Toisaalta kenelläkään esittelijällä ei välttämättä ole vaadittava taitoja ennen hänen valitsemistaan vastuuesittelijäksi. Valitulle on annettava aikaa oppia hoitamaan vastuuesittelijän tehtävät tehokkaasti. Toisaalta myös puheenjohtajien on opittava hyödyntämään vastuuesittelijää ja jaoston muun henkilökunnan on tuettava häntä tässä tehtävässä.

Vastuuesittelijälle voidaan siirtää hyvin moninaisia tehtäviä. Jaoston puheenjohtajan tehtävänä on seurata, että esittelijää ei kuormiteta liikaa. Mikäli työtaakka havaitaan kohtuuttomaksi, tilanteeseen tulee olla valmius välittömästi puuttua. Oikean tasapainon löytäminen tavanomaisesti esittelijälle kuuluvan työn ja vastuuesittelijän työn välillä on ensiarvoisen tärkeää.

6. VIRASTON JOHDON ARVIOINTI, YLITUOMARI HANNU RENVALL

Kokeilun keskeisinä tavoitteina oli selvittää, voidaanko nimeämällä jaostoille erilliset vastuuesittelijät, joilla on muista poikkeavia, koko jaostoa koskevia tehtäviä ja joille näistä lisätehtävistä voidaan maksaa korotettua palkkaa, parantaa jaoston johtamisedellytyksiä, tehostaa ja koordinoida valmistelua ja parantaa kokeneiden esittelijöiden työmotivaatiota.

Yleistuloksena voidaan todeta, että erityisesti jaostojen puheenjohtajien mahdollisuus toimia yhtä aikaa jaoston kokeneimpana tuomarina, jaoston lainkäytön johtajana, henkilöstöjohtajana ja osaltaan koko hallinto-oikeuden toiminnasta vastuussa olevana johtoryhmän jäsenenä paranivat selvästi.

Onnistuminen edellyttää kuitenkin johdon sitoutumista käyttämään vastuuesittelijää johtamistehtävien avustajana. Merkittävää on myös, että jaoston puheenjohtajan ja vastuuesittelijän välillä vallitsee luottamussuhde, minkä vuoksi vastuuesittelijän nimeäminen ei voi tapahtua kaavamaisesti esimerkiksi palveluvuosien perusteella, vaan jaoston johdon yksilöllisen harkinnan perusteella.

Erityisen onnistuneena koettiin vastuuesittelijän rooli uuden henkilöstön perehdyttäjänä. Perehdyttämistehtävien keskittäminen yhdelle henkilölle jaostossa lisää hänen osaamistaan tehtävässä ja nopeuttaa uuden henkilöstön mahdollisuuksia osallistua mahdollisimman nopeasti tulokselliseen työskentelyyn jaostossa. Tämä vaikutus oli hyvin havaittavissa, kun vuoden 2007 aikana hallinto-oikeuteen rekrytoitiin poikkeuksellisen monta uutta esittelijää sen lisäksi, että tavanomaiset kuusi Turun yliopiston opiskelijaa kävi hallinto-oikeusharjoittelussa, viisi yhden kuukauden jaksolla, yksi kolmen kuukauden korkeakouluharjoittelussa.

Vastuuesittelijän jaoston puheenjohtajaa avustavat tehtävät edellyttävät erityisosaamista ja myös selkeää halua ottaa vastaan tavanomaisista juridisista valmistelutehtävistä poikkeavia tehtäviä. Vastuuesittelijän asema ei siten voi olla jokaisen esittelijän kohdalla toteutuva normaalin esittelijäkarriäärin osavaihe. Toisaalta jo tässä kokeilussa toteutunut yhden vastuuesittelijän siirtyminen koko tuomioistuimen hallintopäällikön tehtävään osoittaa, että tämänkaltaiset erityistehtävät luovat luontevaa kasvupotentiaalia vaativampiinkin hallinto- ja johtamistehtäviin.

Hallinto-oikeuksissa käsiteltävät asiat, erityisesti veroasiat, ovat viime vuosina muuttuneet aikaisemmasta osittain massaluonteen omaavista ryhmävalituksista yksilöllisiksi oikeusjutuiksi, joita ei saadun kokemuksen mukaan ole helppoa enää yhdistää yhtä aikaa valmisteltaviksi "paketeiksi". Hallinto-oikeuden notaarikunta myös pääosin huolehtii tämäntapaisten asiaryhmien valmistelusta eikä niitä ole tarkoituksenmukaista jakaa lakimiesesittelijöiden valmisteltavaksi. Vaatimus kunkin vireilletulevan asian mahdollisimman varhaisesta haltuunotosta puoltaa myös pääosin rootelijakoon perustuvaa esittelijöiden työnjakojärjestelmää, jolloin vastuuesittelijällä ei ole täysin luontevaa roolia juttujen jakamisessa muuten kuin ehkä notaarijuttujen valinnassa.

Vastuuesittelijäkokeilun vaikutuksia pitkään palvelleen esittelijäkunnan työmotivaatioon ei näin lyhyen kokeilun perusteella ole mahdollista arvioida kovinkaan luotettavasti. Viraston johdon näkökulmasta on kuitenkin selvää, että jo edes jonkinlainen mahdollisuus virkauran nousujohteiseen etenemiseen ilman kymmenen - viidentoista vuoden pysähtyneisyyden tilaa edistää henkilöstön työhyvinvointia ja -tyytyväisyyttä ja antaa paremmat eväät työmotivaation ylläpitämiseen.

Vastaisuudessa, mikäli toisaalta näkymät tuomioistuinlaitoksen henkilöstövähennyksistä toteutuvat ja toisaalta vaatimukset tuomarinuran avaamisesta myös muualla kuin tuomioistuimen esittelijänä palvelleiden lakimiesten nimitämisestä tuomarin virkaan edelleen voimistuvat, on todennäköistä, että myös alueellisissa hallinto-oikeuksissa päädytään tilanteeseen, että kaikki esittelijän tehtävissä toimineet eivät voi edetä vakinaiseen tuomarinvirkaan saakka. Näitä tilanteita varten olisi erityisen tärkeää, että esittelijänuran eteneminen ei kuitenkaan pysähtyisi liian varhain, jolloin täyden työmotivaation ylläpitäminen vuosikymmenienkin ajan on joksikin mahdotonta.

V JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Kokeilun johtopäätöksenä voidaan arvioida, että hallinto-oikeuksienkin henkilöstörakennetta olisi hyödyllistä kehittää suuntaan, joka jo on toteutunut hovioikeuksissa ja vakuutusoikeudessa laajentamalla esittelijän virkojen porrastus kolmiasteiseksi.

Oikeastaan kysymys tulikin pikemminkin kääntää toisensuuntaiseksi: miksi näin ei olisi? Alueellisten hallinto-oikeuksien tehtävät ja työskentelytapa ovat varsin hyvin verrannolliset hovioikeuksien ja vakuutusoikeuden työhön ja tehtäviin. Kaikki toimivat muutoksenhakutuomioistuimina, kaikissa ratkaisut tehdään esittelystä. Tavanomainen virkaura etenee yleensä eri asteisista esittelijän tehtävistä tuomarin virkaan.

Ennustetun työvoimapulan ja työvoimakilpailun olosuhteissa on erityisen tärkeää, että nuorille, tuomioistuintyöhön halukkaille lakimiehille jo ennalta on osoitettavissa riittävästi haasteita ja etenemismahdollisuuksia turvaava, nousujohteinen ura myös tuomioistuinlaitoksessa, keskeisellä julkishallinnon alalla. Hallinto-oikeudet ovat tässä suhteessa täysin samassa asemassa kuin hovioikeudet ja vakuutusoikeus.

Edessä oleva raju henkilöstön vaihtuvuus tuomioistuinlaitoksessa vaatii myös uudenlaisia toimia uuden henkilöstön perehdyttämiseksi tehtäviinsä. Ns. hiljaisen tiedon siirtäminen uudelle väelle on yksi keskeisiä haasteita. Tässä kokeilussa vastuuesittelijäjärjestelmä osoittautui hyvin toimivaksi ja tulokselliseksi tämänkaltaisiin tarpeisiin.

Viime vuosien keskeisenä tavoitteena tuomioistuinlaitoksen kehittämisessä on ollut keskijohdon vastuun korostaminen. On kuitenkin osoittautunut, että keskijohdon tehtävät usein koetaan niin kuormittaviksi, että aina ei edes ole ilmaantunut riittävästi halukkuutta näihin johtamisrooleihin ja niistä on jopa ollut halukkuutta siirtyä takaisin rivituomariksi. Myös työkyvyttömyyseläkkeelle hakeutuminen on usein kohdentunut näiden tehtävien haltijoihin. Vastuuesittelijäjärjestelmällä olisi mahdollista tukea keskijohdon asemaa ja mahdollisuuksia hoitaa asianmukaisesti ja ilman liikakuormitusta yhä vaativammaksi käyvää tehtävää.

Vastuuesittelijöiden luontaisin rooli on toimivan keskijohdon tukeminen. Merkittävä parannus nykytilaan olisi kuitenkin myös se, että tällaisissa tavanomaisesta poikkeavissa esittelijän tehtävissä on mahdollisuus saada kokemusta ja kasvaa vielä vaativampiin koko yksikköä koskeviin hallinto- ja johtamistehtäviin. Tuomioistuinlaitoksen johtamisen suuri ongelma on pitkään ollut se, että johtamistehtäviin ei ole juurikaan ollut luontevaa etenemistietä tuomioistuinlaitoksen sisällä. Pääosa tuomioistuinpäälliköistä on joutunut johtamistehtävään melko kylmiltään, useimmiten pitkän tuomarinuran loppuvaiheessa. Kollegisissa tuomioistuimissa olisi vastuuesittelijäjärjestelmän kautta mahdollisuus kasvattaa tulevaisuuden keskijohtoa ja sen kautta lopulta myös uusia osaavia virastopäälliköitä.

Vastuuesittelijäjärjestelmän toteuttamisessa on kuitenkin vältettävä sudenkuoppia. Erilaiset tehtävät edellyttävät erilaista osaamista. Vastuuesittelijäjärjestelmän ei tule toimia esittelijänkarriäärin ura-automaattina siten, että jokainen esittelijä vuorollaan hoitaa - muodollisesti - osana uraansa hetken ajan tätä teh-

tävää odottaessaan ensimmäistä varsinaista tuomarin virkaa, niin kuin ilmeisesti tällä hetkellä osassa hovioikeuksia ja vakuutusoikeudessa tapahtuu. Vastuuesittelijän virkaan tai tehtävään tuleekin asettaa erityiset, juuri siinä tehtävässä vaadittavat pätevyysvaatimukset, jotta siitä ei muodostu vain yhtä lisäporrasta tavanomaiseen esittelijäuraan.

Vastuuesittelijäksi nimeäminen tai nimittäminen edellyttää taitoa, kykyä ja halua hoitaa juuri näitä tehtäviä. Niissä menestyminen on luonnollisesti hyvänä näyttöä kyvystä hoitaa myös tuomarin virkaa. Kuitenkaan tuomarin viran saamisen edellytykseksi ei tule asettaa kaikkien kohdalla toimimista esittelijän uran aikana vastuuesittelijänä. Tuomarin uralle tulee olla myös tuomioistuinlaitoksen sisällä monta tietä.

Toisaalta vastuuesittelijäasemakaan ei voi automaattisesti johtaa tuomarinvirkaan, vaan se voisi toimia myös pitkän esittelijänuran päätepisteenä. Tässä muodossa tehtävän motivoivuutta voitaisiin selvästi lisätä, mikäli edes näille hallinto-oikeuden esittelijöille voitaisiin laissa säätää oikeus toimia esittelemisään asioissa yhtenä tuomioistuimen kolmesta jäsenestä. Tällainen oikeus on tällä hetkellä kaikilla hovioikeuksien ja vakuutusoikeuden esittelijöillä, vakuutusoikeudessa jopa vain asetustasolla säädettynä. Vastuuesittelijää voitaisiin käyttää myös erikseen annettavilla tuomarinmääräyksillä vakinaisten tuomarien sijaisena sairaustapauksissa tai muiden virkavapauksien aikana.