

# Oikeusavun kokonaissuunnitelma



# **Oikeusavun kokonaissuunnitelma**

ISSN 1798-7067

ISBN 978-952-259-470-9

Helsinki 2015

KUVAILEHTI  
6.7.2015

Julkaisija  
Oikeusministeriö

<b>Julkaisun nimi</b>	Oikeusavun kokonaissuunnitelma
<b>Tekijät</b>	Maaria Rubanin
<b>Sarjan nimi ja numero</b>	Oikeusministeriön julkaisu Selvityksiä ja ohjeita 41/2015
<b>Asianumero</b>	5/33/2014
<b>ISSN verkkojulkaisu</b>	1798-7067
<b>ISBN verkkojulkaisu</b>	978-952-259-470-9
<b>URN-tunnus</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-470-9">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-470-9</a>
<b>Julkaisun jakelu</b>	<a href="http://www.oikeusministerio.fi">www.oikeusministerio.fi</a>
<b>Asia- ja avainsanat</b>	Oikeusapu, neuvonta, vaihtoehtoinen riidanratkaisu, oikeusaputoimisto

#### Tiivistelmä

Oikeusavun kokonaissuunnitelma on laadittu osana oikeudenhoidon uudistamisohjelman täytäntöönpanoa. Suunnitelma on laadittu virkatyönä oikeusministeriössä kansliapäällikkö Tiina Astolan johdolla.

Suunnitelma jakautuu kolmeen osaan: neuvontaan ja sähköiseen asiointiin, vaihtoehtoisin riidanratkaisumenettelyihin sekä julkiseen oikeusapuun. Suunnitelmassa on arvioitu niiden nykytilaa sekä tavoitteita ja tarvittavia toimenpiteitä.

<b>Publikationens namn</b>	Helhetsplan för rättshjälpsverksamheten
<b>Författare</b>	Maaria Rubanin
<b>Publikationsseriens namn och löpande nummer</b>	Justitieministeriets publikation Utredningar onch anvisningar 41/2015
<b>Ärendenummer</b>	5/33/2014
<b>ISSN elektronisk publikation</b>	1798-7067
<b>ISBN elektronisk publikation</b>	978-952-259-470-9
<b>URN</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-470-9">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-470-9</a>
<b>Distribution</b>	<a href="http://www.oikeusministerio.fi">www.oikeusministerio.fi</a>
<b>Ämnes- och nyckelord</b>	Rättshjälp, rådgivning, alternativ tvistlösning, rättshjälpsbyrå
<b>Sammanfattning/referat</b>	

Som ett led i genomförandet av reformprogrammet för rättsvården har det utarbetats en helhetsplan för rättshjälpsverksamheten. Planen utarbetades under kanslichef Tiina Astolas ledning som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet.

Planen gäller tre olika delområden: rådgivning och elektroniska tjänster, alternativa tvistlösningsförfaranden samt den offentliga rättshjälpen. I planen har man bedömt nuläget, målsättningarna och åtgärderna som behövs inom de olika delområdena.

# SISÄLLYS

## TIIVISTELMÄ SAMMANFATTNING

1	JOHDANTO.....	20
1.1	Oikeusavun kokonaissuunnitelma.....	20
1.2	Muuttuva ympäristö.....	20
1.3	Suomen oikeusapujärjestelmä tutkimuksen valossa.....	22
2	NEUVONTA JA SÄHKÖINEN ASIOINTI.....	24
2.1	Nykytilanne.....	24
2.1.1	Yleinen neuvonta.....	24
2.1.2	Henkilökohtainen neuvonta.....	25
2.1.3	Sähköinen asiointi.....	27
2.2	Tulevaisuuden näkymiä.....	27
2.3	Arviointia ja johtopäätöksiä.....	29
2.4	Tavoitteet ja toimenpiteet.....	30
3	VAIHTOEHTOSET RIIDANRATKAISUMENETTELYT.....	32
3.1	Nykytilanne.....	32
3.1.1	Sovittelumenettelyt.....	32
3.1.2	Lautakunnat.....	34
3.2	Kehitysnäkymiä.....	34
3.3	Johtopäätöksiä.....	36
3.4	Tavoitteet ja toimenpiteet.....	36
4	JULKINEN OIKEUSAPU.....	38
4.1	Nykytilanne.....	38
4.1.1	Suomen oikeusapujärjestelmä.....	38
4.1.2	Julkisen oikeusavun asiamäärät ja -rakenne.....	41
4.1.3	Julkisen oikeusavun menot.....	43
4.2	Tuomioistuinta koskevat muutokset.....	44
4.2.1	Tuomioistuinten asiamäärien kehitys.....	44
4.2.2	Tuomioistuinsovittelu.....	45
4.2.3	Syyteneuvottelu.....	46
4.2.4	Jatkokäsittelyluvan laajentaminen.....	46
4.2.5	Käräjäoikeusverkosto.....	47
4.3	Julkisen oikeusapujärjestelmän arviointia.....	47
4.3.1	Julkisen oikeusavun vahvuudet.....	47
4.3.2	Julkisen oikeusavun kansainvälisten velvoitteiden täytyminen.....	48
4.3.3	Julkisen oikeusavun rajaaminen.....	49
4.3.4	Asiakkaalta perittävät palkkiot ja maksut.....	50
4.3.5	Ulkoprosessuaaliset asiat.....	50
4.4	Julkisten ja yksityisten oikeusapupalvelujen arviointia.....	51
4.4.1	Saatavuus.....	51
4.4.2	Julkisen oikeusavun laatu.....	53
4.4.3	Palkkiot ja kustannukset.....	56
4.5	Oikeusaputoimistojen kehittäminen ja rakenne.....	57
4.5.1	Asianajotyön tehostaminen oikeusaputoimistoissa.....	57
4.5.2	Oikeusaputoimistojen rakenne.....	58
4.6	Tavoitteet ja toimenpiteet.....	60
LIITTEET		

# TIIVISTELMÄ

## Tausta

Oikeusavun kokonaissuunnitelma on laadittu osana oikeudenhoidon uudistamisohjelman täytäntöönpanoa. Suunnitelma on laadittu virkatyönä oikeusministeriössä kansliapäällikkö Tiina Astolan johdolla. Valmisteluun ovat osallistuneet ylijohtaja Kari Kiesiläinen oikeushallinto-osastolta, ylijohtaja Asko Välimaa lainvalmisteluosastolta, viestintäasiantuntija Pirkko Kauppinen, johdon suunnittelija Tea Skog sekä koulutussuunnittelija Marika Yli-Ikkela. Kirjoitustyöstä ovat vastanneet oikeusapu- ja ulosottoyksiköstä yksikön päällikkö Merja Muilu ja hallitusneuvos Maaria Rubanin. Osana valmistelua on järjestetty kaksi työpajaa, joihin on osallistunut mm. asianajajien, oikeusaputoimistojen, tuomioistuinten, syyttäjien ja poliisin sekä järjestöjen edustajia.

Suunnitelma jakautuu kolmeen osaan: neuvontaan ja sähköiseen asiointiin, vaihtoehtoihin riidanratkaisumenettelyihin sekä julkiseen oikeusapuun. Suunnitelmassa arvioidaan niiden nykytilaa, tavoitteita ja tarvittavia toimenpiteitä.

## *Julkisen oikeusavun visio*

***Jokainen saa tarpeellisen avun oikeudellisen ongelmansa ratkaisemiseksi mahdollisimman aikaisin, vaikka hänen taloudellinen asemansa olisi heikko. Oikeusapua tarjotaan siten, että se on kokonaistaloudellisesti tarkoituksenmukaista.***

## NEUVONTA JA SÄHKÖINEN ASIOINTI

### Arvio nykytilasta

Viranomaiset, yritykset ja järjestöt tuottavat erilaisia maksuttomia ja maksullisia neuvontapalveluja. Uutena ilmiönä on asianajajatoimistojen palvelujen tarjoaminen verkossa.

Kansalaisen näkökulmasta haasteena on oikean palvelun löytäminen sekä palvelun laadun ja luotettavuuden arvioiminen.

Oikeuslaitos ja muut viranomaiset informoivat kansalaisia omilla verkkosivuillaan. Neuvonta on viranomaisen omasta näkökulmasta lähtevää, pääosin yksisuuntaista ja yleisellä tasolla. Palvelun tulisi olla yksilöllisempää ja siirtymisen eri palveluihin tulisi olla helpompaa.



Oikeusministeriön hallinnonalalla vahvuutena on uudistettu oikeus.fi-sivusto, joka tunnetaan hyvin. Arjen ongelmia koskeva yleisneuvonta on kuitenkin osittain sirpaleista ja sitä on monilla eri sivuilla.

Hallinnonalan verkkoneuvonta ei vielä vastaa siihen tarpeeseen, mitä siltä tulevaisuudessa odotetaan. Esimerkiksi oikeusavun sähköinen asiointi ja oikeusapupalvelut eivät vielä nivoudu siihen luontevalla tavalla.

## Tavoitteet

Oikeudelliset neuvontapalvelut ovat kaikkien kansalaisten helposti saatavilla erilaisia kanavia hyväksi käyttäen. Näitä ovat muun muassa verkkoneuvonnan eri muodot, sähköinen asiointi, etäpalvelu, puhelin ja asiointi paikan päällä.

Verkkoneuvonnassa tavoitteena on, että kansalainen löytää tiedon helposti ja oikea-aikaisesti omasta elämäntilanteestaan lähtien ja että neuvonnassa käytetään helposti ymmärrettävää kieltä. Siirtyminen yleisneuvonnasta henkilökohtaisempaan neuvontaan ja sähköiseen asiointiin sekä puhelinneuvontaan ja henkilökohtaiseen tapaamiseen on joustavaa.

## Toimenpiteet

Oikeudellista neuvontaa kehitetään nykyistä asiakaslähtoisemmäksi ja otetaan käyttöön monipuolisempia neuvonnan muotoja.

- Arvioidaan suomi.fi-, oikeus.fi- ja oikeusministerio.fi-sivuilla olevan yleisen oikeudellisen neuvonnan selkeyttä ja asiakaslähtöisyyttä sekä selvitetään, tulisiko neuvonta niiden osalta koota selkeämmin yhdeksi kokonaisuudeksi ottaen huomioon KaPa-hanke<sup>1</sup>.
- Arvioidaan ohjatun ja yksilöidyn verkkopalvelun (esim. rechtwijzer.nl<sup>2</sup>) tarvetta yhteistyössä sosiaalitoimen kanssa.
- Otetaan käyttöön oikeusavun puhelinneuvontaa varten järjestelmä, jolla asiakas voi verkossa pyytää oikeusavustajan yhteydenottoa puhelimitse.
- Oikeusaputoimistot lisäävät yhteistyötä paikallisten viranomaisten ja järjestöjen kanssa, jotta heikommissa asemassa olevat kuten rikoksen uhrin saavat tarvitsemaansa tukea, neuvontaa, suojelua ja oikeudellista apua.
- Kokeillaan nettioikeusavustaja-palvelua, jossa oikeusavustaja antaa neuvontaa esimerkiksi chat-palvelun avulla.

---

<sup>1</sup> KaPa-hanke on kansallisen palveluarkkitehtuurin toteuttamisohjelma. Ohjelman tavoitteena on toteuttaa digitaalinen palveluinfrastruktuuri, joka sisältää seuraavat kokonaisuudet: Palveluäyly, Palvelunäkymät (kansalainen, yritys, viranomainen), Tunnistaminen sekä Roolien ja valtuutusten hallinta. Ohjelman on asettanut valtiovarainministeriö ja se toteutetaan vuosina 2014-2017. Lisätietoa ohjelmasta on saatavissa verkkosivulta <http://vm.fi/palveluarkkitehtuuri>. Sivustolla on mm. palvelunäkymää havainnollistava video.

<sup>2</sup> Rechtwijzer.nl-palvelua on kuvattu kappaleessa 2.2.

- Hyödynnetään kansalaisneuvonnan kokemuksia videoneuvottelun käyttämisestä neuvonnassa ja kokeillaan sen soveltuvuutta oikeudelliseen neuvontaan.
- Selvitetään, miten oikeusaputoimistojen antamaa oikeudellista neuvontaa voitaisiin kehittää siten, että esteellisyyteen liittyvät ongelmat saadaan ratkaistua.
- Osa oikeusaputoimistoista osallistuu ASPA-pilotointiin<sup>3</sup> ja jos saadut kokemukset ovat myönteisiä, muutkin oikeusaputoimistot sopivat tarvittaessa kuntien kanssa asiakaspalvelupisteiden käyttämisestä myös oikeusapupalveluihin.
- Oikeusavun sähköisen asioinnin palveluja laajennetaan ja niiden käytettävyyttä parannetaan.
- Sähköinen oikeusapuhakemus tehdään helppokäyttöisemmäksi.
- Otetaan käyttöön oikeusavun sähköinen ajanvaraus.
- Parannetaan oikeusavun sähköisen asioinnin portaalin käytettävyyttä ja selvitetään, olisiko tarkoituksenmukaista yhdistää se ja muut oikeushallinnon portaalit kuten AIPA-hankkeessa<sup>4</sup> suunnitteilla oleva portaalit. Tutkitaan portaalin liittäminen KaPa-hankkeen palvelunäkymään.
- Arvioidaan, onko tarvetta ohjattujen lomakkeiden luomiselle verkkoon (esim. testamentti, edunvalvontavaltuutus, ositussopimus).

## VAIHTOEHTOISET RIIDANRATKAISUMENETTELYT

### Arvio nykytilasta

Suomessa ennen tuomioistuinvaihetta käytettävien vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen vahvuutena on vakiintunut lautakuntajärjestelmä, jonka avulla kansalaisilla on mahdollisuus saada ratkaisu asiaansa maksutta ja ilman oikeudenkäyntimenoja.

Suomessa on olemassa jo erilaisia sovittelujärjestelmiä, mutta niiden mahdollisuuksia varhaiseen riidanratkaisuun ei käytetä riittävästi hyväksi eikä sovittelumenettelyä koskevaa osaamista ole vielä riittävästi.

<sup>3</sup> Asiakaspalvelu 2014 -hankkeen (ASPA-hanke) tarkoituksena on, että viranomaisten asiakaspalvelu jatkossa keskitetään kuntien asiakaspalvelupisteisiin, joissa valtion viranomaisten palveluja tarjotaan kuntien palveluneuvojen avulla. Palveluneuvojat auttavat asiakkaita mm. sähköisten palvelujen käytössä ja asiakkailta on mahdollisuus tavata viranomaisten asiantuntijoita ASPA-pisteissä videon avulla. Hankkeen osana toteutetaan mallin pilotointi viidellä eri paikkakunnalla. ASPA-hanketta kuvataan tarkemmin kohdassa 2.2.

<sup>4</sup> Tuomioistuimissa ja syyttäjälaitoksessa on meneillään mittava aineistopankkihanke AIPA. Hankkeessa kehitetään uusia työmenetelmiä ja niitä tukemaan luodaan tietojärjestelmäkokonaisuus, joka mahdollistaa paperittoman työskentelyn. Hankkeen osana on tarkoitus luoda asiakasportaalit, jonka kautta asian voi laittaa sähköisesti tuomioistuimissa vireille ja jonne päätös tulee sähköisesti. Uusi järjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön vaiheittain vuoteen 2018 mennessä.

## Tavoitteet

Olemassa olevia sovittelujärjestelmiä vahvistetaan merkittävästi. Oikeusavussa tavoitteena on, että oikeusavustajilla on nykyistä selkeästi aktiivisempi rooli sovintojen edistämisessä kuin tällä hetkellä.

Perheasioita koskevan prosessin tulisi olla asiakaslähtöisempi ja sitä tulisi kehittää pitkällä tähtäimellä poikkihallinnollisesti sosiaalitoimen ja oikeushallinnon yhteistyönä. Kehittämisen välineenä voisi olla ohjattu ja yksilöity verkkopalvelu (esim. rechtwijzer.nl-tyyppinen on line -neuvonta ja sovittelu) sekä perheasioiden sovittelu.

Vastaavasti kuluttaja-asioissa prosessia tulee edelleen kehittää asiakkaiden kannalta sujuvammaksi ja tehokkaammaksi yhteistyössä kuluttajariitalautakunnan ja muiden kuluttajaviranomaisten kanssa.

## Toimenpiteet

Luodaan uusia keinoja sovinnollisten ratkaisujen lisäämiseksi ja syvennetään sovitteluosaamista.

- Oikeusaputoimistot lisäävät sekä riita- että rikosasioissa yhteistyötä paikallisten viranomaisten kanssa, jotta asiakas saa sujuvammin oikeusapu- ja sovittelu-palveluja.
- Selvitetään, miten oikeusavustajat voivat toimia aktiivisemmin sovintojen syntymiseksi riita- ja rikosasioissa.
- Oikeusavustajille ja asianajajille järjestetään koulutusta tuomioistuinsovittelusta.
- Selvitetään mahdollisuuksia on line -sovitteluun mukaillen rechtwijzer.nl -mallia yhteistyössä sosiaalitoimen kanssa.
- Avioliittolain mukaisen perheasioiden sovittelun kehittämistä tulisi edelleen jatkaa esimerkiksi Fasper-hankkeen pohjalta siten, että se olisi koko maassa perheiden käytettävissä.
- Kuluttajariitalautakunnan asiakkaille luodaan mahdollisuus asioida sähköisesti ottaen huomioon kuluttajaneuvonnan ensisijaisuus. Sähköisellä asian-käsittelyjärjestelmällä tehostetaan työmenetelmiä.

# JULKINEN OIKEUSAPU

## Arvio nykytilasta

Julkisen oikeusavun järjestelmä täyttää pääosin kansainväliset vaatimukset, mutta edellyttää muutamien oikeuskäytännössä esille tulleiden kysymysten selvittämistä.

Suomessa julkista oikeusapua tuottavat monista muista maista poiketen sekä valtio että yksityiset asianajo- ja lakiasiaintuimistot. Kansainvälisissä tutkimuksissa Suomen järjestelmää on pidetty kansalaisten kannalta kattavana ja tehokkaana.

Haasteena on julkisen oikeusavun saatavuus väestön keskittyessä yhä enemmän kasvukeskuksiin ja valtion talouden kiristyessä.

## Tavoitteet

Varmistetaan että julkinen oikeusapu kohdentuu sitä eniten tarvitseville, on laadultaan hyvää ja että oikeusapupalveluja tarjotaan kustannustehokkaasti.

Ongelmien eskaloitumista ehkäistään neuvonta- ja sovittelupalveluiden ohella kaikessa muussakin oikeusaputyössä.

Oikeusapupalveluja tarjotaan yhä enemmän paikkariippumattomasti erilaisia sähköisiä palveluja ja etäpalveluja käyttäen. Oikeusaputoimistojen ajanvaraus- ja asianajoprosesseja nopeutetaan.

Oikeusapu toimii omalta osaltaan aktiivisesti, jotta tuomioistuimissa voidaan sovinnollisten ratkaisujen edistämiseksi käyttää suullista valmistelua nykyistä varhaisemmassa vaiheessa.

Oikeusaputoimistojen rakennetta kehitetään valtion hallinnon ja asiakaspalvelutarpeiden mukaisella tavalla.

## Toimenpiteet

Kansainvälisten velvoitteiden täyttymisestä huolehditaan

- Selvitetään päivystysjärjestelmän tarve ja mahdolliset toteuttamistavat sekä päivystysjärjestelmästä aiheutuvat lisäkustannukset.
- Selvitetään, missä määrin Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö edellyttää muutoksia oikeushenkilön osalta julkiseen oikeusapuun.

Oikeusavun alueellinen ja oikea-aikainen saatavuus turvataan. Julkisen oikeusavun laatua seurataan ja laadun arvioinnin avulla tuetaan osaamisen kehittämistä. Oikeusaputoimistojen asianajoprosesseja tehostetaan.

- Linjataan ja toteutetaan oikeusaputoimistojen uusi rakenne.
- Jatketaan oikeusaputoimistojen ajanvaraustyöryhmän esittämien toimenpiteiden täytäntöönpanoa.
- Lisätään etäpalvelua oikeusaputoimistoissa.
- Kehitetään tehokkaita ja hyviä asianajoprosesseja ensi vaiheessa yleisimpiin asioihin yhteistyössä AIPA-hankkeen kanssa.
- Kehitetään laadun arviointijärjestelmää, mm. laajennetaan se yksityisiin avustajiin ja kerätään palautetta osana osana asiakasprosessia.
- Oikeusavussa luodaan hyviä käytäntöjä siihen, miten oikeusavustaja voi omalta osaltaan edistää asioiden mahdollisimman varhaista ratkaisemista myös tuomioistuinvaiheessa.
- Parannetaan julkisen oikeusavun seuranta mm. indikaattoreita kehittämällä.

Arvioidaan voidaanko oikeusapua rajata heikentämättä oikeusturvaa. Arvioidaan voidaanko avustajia ohjata nykyistä parempaan ja tehokkaampaan toimintaan palkkiojärjestelmää muuttamalla.

- Selvitetään olisiko mahdollista rajata oikeusavun ulkopuolelle joitakin asiaryhmiä kuten toistuvat huoltoasiat ja velkaneuvonta, jos käytettävissä on velkaneuvojan palvelut. Arvioidaan oikeusavun myöntämiskäytäntöjä vähäisissä rikosasioissa.
- Tarkistetaan oikeusapumaksuja.
- Tarkistetaan palkkiosäännöksiä eräiltä osin, esim. osittain kiinteät taksat, korvaus matka-ajalta, jälkitoimien palkkio, tarpeettomien pyörityssäännösten poistaminen.
- Arvioidaan lainmuutostarpeet tilanteissa, joissa avustajan työn laatu on heikko.

# SAMMANFATTNING

## Bakgrund

Helhetsplanen för rättshjälpsverksamheten har utarbetats som ett led i genomförandet av reformprogrammet för rättsvården. Planen utarbetades under kanslichef Tiina Astolas ledning som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet. I beredningen deltog överdirektör Kari Kiesiläinen från justitieförvaltningsavdelningen, överdirektör Asko Välimaa från lagberedningsavdelningen, kommunikationsexpert Pirkko Kauppinen, ledningens planerare Tea Skog samt utbildningsplanerare Marika Yli-Ikkelä. Själva skivrarbetet utfördes av enhetschef Merja Muilu och regeringsrådet Maaria Rubanin från rättshjälps- och utsokningsenheten. Som en del av beredningen ordnades två workshoppar, i vilka deltog företrädare för bl.a. advokaterna, rättshjälpsbyråerna, domstolarna, åklagarna och polisen samt olika organisationer.

Planen gäller tre olika delområden: rådgivning och elektroniska tjänster, alternativa tvistlösningsförfaranden samt den offentliga rättshjälpen. I planen har man bedömt nuläget, målsättningarna och åtgärderna som behövs inom de olika delområdena.

### *Vision för den offentliga rättshjälpen*

***Också de som befinner sig i en svag ekonomisk ställning ska ha tillgång till nödvändig hjälp för att lösa sina rättsliga problem i ett så tidigt skede som möjligt. Rättshjälp ska erbjudas på ett totalekonomiskt sett ändamålsenligt sätt.***

## RÅDGIVNING OCH ELEKTRONISKA TJÄNSTER

### Bedömning av nuläget

Rådgivningstjänster tillhandahålls både gratis och mot betalning av olika myndigheterna, företag och organisationer. Ett nytt fenomen är advokatbyråernas webbtjänster.

Det kan vara svårt för medborgarna att hitta rätta tjänster och att bedöma tjänsternas kvalitet och pålitlighet.

På rättsväsendets och andra myndigheters webbplatser finns allmän information om rättshjälpsfrågor för allmänheten. Det är i regel fråga om enkelriktad information, som är skrivet ur myndighetens synvinkel. Det borde övergå till mer individuell ser-

vice och det ska vara enklare än för närvarande att övergå från en tjänst till en annan.

En styrka inom justitieministeriets förvaltningsområde är den förnyade och allmänt kända webbplatsen oikeus.fi. Den allmänna rådgivningen som gäller vardagsproblem som finns på webben är dock till en del splittrad på många olika sidor.

Förvaltningsområdets webbrådgivning kan inte i sin nuvarande form svara på de förväntningar som ställts på den. Till exempel rättshjälpens elektroniska tjänster och den egentliga rättshjälpsverksamheten har inte ännu på ett naturligt sätt kunnat anknytas till webbrådgivningen.

## Målsättningar

Det ska vara lätt för allmänheten få tillgång till rättsliga rådgivningstjänster via olika kanaler, såsom t.ex. olika former av webbrådgivning, elektroniska tjänster, distans- och telefonservice eller personliga besök.

När det gäller webbrådgivning är målet att medborgarna lätt och i tid hittar den information de behöver i olika livssituationer och att rådgivningen ges på ett klart och begripligt språk. Medborgarna ska på ett smidigt sätt kunna övergå från allmän rådgivning till mer individuell rådgivning, de elektroniska tjänsterna, telefonservice eller ett personligt besök.

## Åtgärder

Den rättsliga rådgivningen ska utvecklas i en mer kundinriktad riktning och nya former av rådgivning ska tas i bruk.

- Det ska bedömas hur tydlig och kundinriktad den allmänna rättsliga rådgivningen som ges på webbplatserna suomi.fi, oikeus.fi och oikeusministeriö.fi är samt utredas huruvida denna rådgivning borde samlas ihop till att bilda en tydligare helhet i enlighet med målsättningarna för programmet för att skapa en nationell servicearkitektur (KaPa)<sup>5</sup>.
- Det ska i samarbete med socialmyndigheterna bedömas huruvida det behövs en interaktiv och individuell webbtjänst (såsom t.ex. rechtwijzer.nl<sup>6</sup>).
- I rättshjälpens telefonservice ska det tas i bruk ett system där klienterna via webben kan be ett rättsbiträde kontakta dem per telefon.

---

<sup>5</sup> KaPa är ett program för att skapa en nationell servicearkitektur. Syftet med programmet är att skapa en infrastruktur för digitala tjänster som innehåller följande helheter: en nationell servicekanal, gemensamma servicevyer (för medborgare, företag och myndigheter), en ny elektronisk autentiseringslösning samt lösningar för hantering av organisationers och fysiska personers roller och behörigheter. Programmet har tillsatts av finansministeriet och det genomförs under åren 2014–2017. Mer information om programmet finns på webbplatsen <http://vm.fi/palveluarkkitehtuuri>. På webbplatsen finns bl.a. en film som beskriver servicevyerna.

<sup>6</sup> Rechtwijzer.nl är online-rådgivning och – medlingservice i Holland. Mera om servicen på engelska finns på webbplatsen. <http://www.hiil.org/project/rechtwijzer> och på holländska [www.rechtwijzer.nl](http://www.rechtwijzer.nl).

- Rättshjälpsbyråerna ska öka samarbetet med lokala myndigheter och organisationer för att säkerställa att de mest utsatta personerna, såsom brottsoffer, får det stöd och skydd samt den rådgivning och rättslig hjälp de behöver.
- Det ska göras ett försök med ett "webbrättsbiträde", där rättsbiträdet ger råd via webben t.ex. genom att chatta med klienten.
- Medborgarrådgivningens erfarenheter av videorådgivning ska utnyttjas och det ska testas om denna teknik kunde lämpa sig för rättslig rådgivning.
- I fråga om den rättsliga rådgivning som ges på rättshjälpsbyråerna ska det utredas vilka utvecklingsåtgärder som behövs för lösa problemen som hänför sig till jävsfrågor.
- En del av rättshjälpsbyråerna deltar i försöket som ordnas inom ramen för Kundservicecenterprojektet (ASPA)<sup>7</sup> och om erfarenheterna är positiva, ska också de andra rättshjälpsbyråerna vid behov ingå avtal om användning av kommunala serviceställen även för tillhandahållande av rättshjälptjänster.
- Rättshjälpens elektroniska tjänster ska utökas och deras användbarhet förbättras.
- Den elektroniska rättshjälpsansökan ska göras lättare att använda.
- Ett elektroniskt tidsbokningssystem för rättshjälpen ska tas i bruk.
- Användbarheten av rättshjälpens e-tjänstportal ska förbättras och det ska utredas om det skulle vara ändamålsenligt att kombinera den med justitieförvaltningens andra portaler, såsom portalen som planeras inom ramen för AIPA-projektet<sup>8</sup>. Möjligheterna att ansluta portalen till den gemensamma servicevyn som planeras inom ramen för programmet för skapa en nationell servicearkitektur ska utredas.
- Det ska bedömas om det finns behov att skapa interaktiva webbblanketter (t.ex. för testamente, intressebevakningsfullmakt, avtal om avvittring).

---

<sup>7</sup> Syftet med Kundservicecenterprojektet (ASPA) är att myndigheternas kundservice i fortsättningen koncentreras till kommunala serviceställen, i vilka myndigheternas tjänster tillhandahålls av kommunernas serviceradgivare bl.a. som videoservice. Ett pilotprojekt med denna modell genomförs på fem orter. Närmare beskrivning av ASPA-projektet finns i punkt 2.2.

<sup>8</sup> Inom domstolarna och åklagarväsendet pågår ett omfattande databasprojekt (AIPA). Syftet med AIPA-projektet är att skapa nya arbetsmetoder och ett informationssystemshelhet som stöder dessa metoder för att möjliggöra ett pappersfritt arbetssätt. Som ett led i projektet ska det skapas en kundportal via vilken ett domstolsärende inledas elektroniskt och till vilken beslutet skickas elektroniskt. Avsikten är att det nya systemet tas i bruk stegvis före år 2018.



# ALTERNATIVA TVISTLÖSNINGSFÖRFARANDEN

## Bedömning av nuläget

När det gäller alternativa tvistlösningsförfaranden som kan användas innan ett ärende förs till domstolen, har Finland ett etablerat nämndsystem, med hjälp av vilket medborgarna kan få sina ärenden avgjorda avgiftsfritt och utan domstolsbehandling.

I Finland finns redan nu flera olika medlingssystem, men de möjligheter för tidig tvistlösning som dessa erbjuder utnyttjas inte i tillräcklig omfattning och det finns också behov att öka kompetensen inom medlingsområdet.

## Målsättningar

De existerande medlingssystemen ska stärkas betydligt. Inom rättshjälpen är målet att rättsbiträdena har en betydligt mer aktiv roll än för närvarande i främjandet av medling.

Processen i familjeärenden ska vara mer kundinriktad än för närvarande och utvecklas på ett långsiktigt sätt i ett tväradministrativt samarbete mellan socialmyndigheterna och justitieförvaltningen. Utvecklingen kunde ske genom att införa en interaktiv och individuell webbtjänst (t.ex. online-rådgivning och -medling i likhet med rechtwijzer.nl) samt medling i familjefrågor.

På motsvarande sätt ska processen i konsumentärenden utvecklas i samarbete med konsumenttvistenämnden och de andra konsumentmyndigheterna så att den ur medborgarnas synvinkel blir smidigare och mer effektiv.

## Åtgärder

Det ska skapas nya metoder för att öka möjligheterna att lösa tvister på förlikningsväg och kompetensen i medlingsfrågor ska fördjupas.

- Rättshjälpsbyråerna ska öka sitt samarbete med lokala myndigheter både i tviste- och brottmål för att ge klienterna smidigare tillgång till rättshjälps- och medlingstjänster.
- Det ska utredas på vilket sätt rättsbiträdena på ett mer aktivt sätt än för närvarande kan främja medling i tviste- och brottmål.
- För rättsbiträdena och advokaterna ska ordnas utbildning i frågor som gäller medling i domstol.
- Möjligheterna att införa online-medling enligt rechtwijzer.nl-modellen ska utredas i samarbete med socialmyndigheterna.

- Utvecklingen av medling i familjefrågor enligt äktenskapslagen ska fortsättas t.ex. utgående från Fasper-projektet så att familjer har tillgång till denna slags medling i hela landet.
- För konsumenttvistenämndens klienter ska skapas möjlighet att använda elektroniska tjänster, dock med beaktande av att man i första hand ska vända sig till kundrådgivningen. Arbetsmetoderna ska effektiviseras genom det elektroniska ärendehanteringssystemet.

## DEN OFFENTLIGA RÄTTSHJÄLPEN

### Bedömning av nuläget

Den offentliga rättshjälpen uppfyller i huvudsak de internationella kraven, men vissa frågor som lyfts fram i rättspraxis bör utredas.

Till skillnad från många andra länder tillhandahålls offentlig rättshjälp i Finland både av staten och privata advokat- och juristbyråer. Enligt internationella undersökningar är det finska systemet ur medborgans synvinkel omfattande och effektivt.

Till följd av att befolkningen i allt större utsträckning har koncentrerats till tillväxtcentren och att statsfinanserna har blivit allt stramare, är den största utmaningen i det nuvarande systemet att trygga tillgången till offentlig rättshjälp i hela landet.

### Målsättningar

Det ska säkerställas att offentlig rättshjälp riktas till dem som behöver den mest, att den är högklassig och att rättshjälpstjänsterna ordnas på ett kostnadseffektivt sätt.

Såväl rådgivnings- och medlingstjänsterna som det övriga rättshjälsarbetet ska syfta till att förebygga eskalering av problemen.

Rättshjälpstjänster ska tillhandahållas i allt högre grad så att de inte är bundna till en viss ort, dvs. med hjälp av olika elektroniska tjänster och i form av distansservice. Rättshjälpbyråernas tidsbokningssystem och rättsliga processer ska göras snabbare.

Rättshjälpen ska för sin del aktivt arbeta för att man i domstolarna i ett tidigare skede än för närvarande kan utnyttja muntlig beredning för att främja möjligheterna att lösa tvisten på förlikningsväg.

Rättshjälpbyråernas strukturer ska utvecklas enligt statsförvaltningens och klienternas behov.

## Åtgärder

Det ska ses till att de internationella förpliktelserna uppfylls.

- Det ska utredas huruvida det behövs ett jourssystem, på vilket sätt detta skulle kunna genomföras samt vilka extra kostnader detta skulle medföra.
- Det ska utredas i vilken mån EU-domstolens rättspraxis förutsätter ändringar i den offentliga rättshjälpen för juridiska personer.

Den regionala tillgången till rättidig rättshjälp ska tryggas. Kvaliteten på den offentliga rättshjälpen ska bedömas regelbundet och kvalitetsbedömningen ska utnyttjas vid kompetensutvecklingen. Rättshjälpsbyråernas rättsliga processer ska effektiviseras.

- En reform av rättshjälpsbyråernas strukturer ska planeras och genomföras.
- Genomförandet av de åtgärder som föreslagits av arbetsgruppen för att skapa ett tidsbokningssystem för de statliga rättshjälpsbyråerna ska fortsättas.
- Användning av distansservice vid rättshjälpsbyråerna ska ökas.
- Det ska i samarbete med AIPA-projektet utvecklas effektiva och goda rättsliga processer för de mest allmänna ärendegrupperna.
- Kvalitetsbedömningssystemet ska utvecklas bl.a. genom att utvidga det till att omfatta privata biträden samt genom att som en del av kundserviceprocessen samla in feedback från klienterna.
- Det ska skapas god praxis inom rättshjälpen för hur rättsbiträdena för sin del kan främja att tvisten även i domstolsbehandlingen kan lösas i ett så tidigt skede som möjligt.
- Uppföljningen av den offentliga rättshjälpen ska förbättras bl.a. genom att skapa olika indikatorer.

Det ska bedömas huruvida rättshjälpen kunde begränsas utan att äventyra medborgarnas rättsskydd. Det ska bedömas om biträdenas verksamhet kunde förbättras och effektiviseras genom att ändra arvodessystemet.

- Det ska utredas om det är möjligt att begränsa rättshjälpen så att vissa ärenden inte skulle omfattas av den, såsom upprepade vårdnadsärenden och skuldrådgivning, om skuldrådgivarens tjänster kan användas. Förfarandena vid beviljande av rättshjälp i mindre brottmål ska bedömas.
- Rättshjälpsavgifterna ska justeras.
- Arvodesbestämmelserna ska revideras till vissa delar, bl.a. i fråga om fasta avgifter, ersättningen för resetid, arvodet för efteråtgärder och onödiga avrundningsbestämmelser.
- Behovet av att ändra lagstiftningen med tanke på sådana fall där biträdets arbete är av dålig kvalitet ska utredas.

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Oikeusavun kokonaissuunnitelma

Oikeusministeriössä on laadittu vuosille 2013–2025 oikeudenhoidon uudistamisohjelma. Ohjelma koskee koko oikeuslaitosta ja sen yhtenä osana myös julkista oikeusapua.

Oikeusavun kokonaissuunnitelma on osa oikeudenhoidon uudistamisohjelman täytäntöönpanoa ja se on laadittu oikeusministeriössä virkатыönä kansliapäällikkö Tiina Astolan johdolla. Valmisteluun ovat osallistuneet ylijohtaja Kari Kiesiläinen oikeushallinto-osastolta, ylijohtaja Asko Välimaa lainvalmisteluosastolta, viestintäasiantuntija Pirkko Kauppinen, johdon suunnittelija Tea Skog sekä koulutussuunnittelija Marika Yli-Ikkela. Kirjoitustyöstä ovat vastanneet oikeusapu- ja ulosottoyksiköstä yksikön päällikkö Merja Muilu ja hallitusneuvos Maaria Rubanin. Suunnitelman valmistelu käynnistettiin vuoden 2014 keväällä järjestämällä kaksi työpajaa, johon kutsuttiin edustajia eri sidosryhmistä. Työpajoihin osallistui oikeusministeriön virkamiesten lisäksi yhteensä noin 35 sidosryhmien edustaa. Mukana oli oikeushallinnosta muun muassa asianajajia, julkisia oikeusavustajia, tuomareita sekä syyttäjän ja poliisin edustajia, Muita mukana olleita sidosryhmiä olivat sosiaalitoimi, Kansalaisten yleisneuvontapalvelu, Kuluttajaliitto, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Talous- ja velkaneuvonta, Rikosuhripäivystys, Yhdyskuntaseuraamusvirasto, Rikos- ja riita-asioiden sovittelu, vakuutusyhtiöt ja Finanssialan keskusliitto. Mukana olleilla on ollut myös mahdollisuus antaa kommentteja suunnitelmaluonnokseen. Työpajojen ohjelmat ja osallistujat ovat liitteenä.

Oikeusavun kokonaissuunnitelma koskee erityisesti oikeudellisen neuvonnan, vaihtoehtojen riidanratkaisukeinojen ja julkisen oikeusavun kehittämistä. Pyrkimyksenä on, että kansalaiset saisivat asiansa ratkaistua mahdollisimman omatoimisesti, jotta välttyttäisiin raskaalta oikeudenkäynniltä, palveluja tarjottaisiin kokonaistaloudellisesti kannattavalla tavalla ja että valtiolle saataisiin kustannussäästöjä.

### *Julkisen oikeusavun visio*

*Jokainen saa tarpeellisen avun oikeudellisen ongelmansa ratkaisemiseksi mahdollisimman aikaisin, vaikka hänen taloudellinen asemansa olisi heikko. Oikeusapua tarjotaan siten, että se on kokonaistaloudellisesti tarkoituksenmukaista.*

## 1.2 Muuttuva ympäristö

Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2015–2018<sup>9</sup> on kuvattu oikeusapuun ja oikeusturvan saatavuuteen vaikuttavien ympäristötekijöiden muutosta seuraavasti: Yhteiskunnan taloudellinen tilanne heijastuu oikeudenhoidon toimintaan. Syrjäytyminen, työttömyys, kotitalouksien velkaantumisasaste ja tulottomien kotitalouksien määrät ovat jatkaneet kasvuaan eikä merkittävää muutosta ole nähtävissä. Samoin konkurssien,

---

<sup>9</sup> Toiminta ja hallinto 1/2015 OM

velkajärjestelyjen ja yrityssaneerausten määrien arvioidaan pysyvän tulevana vuosina korkealla tasolla. Tämä kaikki vaikuttaa suoraan niin tuomioistuimiin kuin oikeusapuun.

Toisaalta myös oikeudenhoidon oma resurssitilanne on tiukka. Hallitusohjelmassa ja kehyspäätöksissä asetetut säästövaatimukset edellyttävät merkittävää toimintojen tehostamista ja tuottavuuden lisäämistä, jotta voidaan huolehtia oikeuslaitoksen tehtävästä oikeuksien suojan, yhteiskunnan toimivuuden ja yhteiskuntarauhan ylläpitäjänä samoin kuin julkisen oikeusavun saatavuudesta ja toimivasta ulosottojärjestelmästä.

Kireän taloustilanteen lisäksi sektorin toimintaan vaikuttavat suunnittelukaudella erityisesti käynnissä oleva suomalaisen yhteiskunnan kansainvälistyminen ja monikulttuuristuminen, väestön ikääntyminen, perus- ja ihmisoikeuksien sekä EU-oikeuden merkityksen lisääntyminen, sovellettavien oikeuslähteiden monimuotoistuminen ja käsiteltävien oikeussuhteiden monimutkaistuminen, erityisalojen syvällistä asiantuntemusta vaativien asioiden lisääntyminen sekä tietojärjestelmien kehittyminen. Osaamisen ja ammattitaidon ylläpitämisen kannalta lähivuosina haasteena tulee lisäksi olemaan kokeneen henkilökunnan korvaaminen suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle.

Oikeusturvan saatavuutta koskeviksi yhteiskunnallisiksi vaikuttavuustavoitteiksi on toiminta- ja taloussuunnitelmassa otettu seuraavat tavoitteet:

1. Jokaisella on oikeuksiensa toteuttamiseksi käytettävissään tarkoituksenmukainen oikeussuojakeino.
2. Oikeussuojamenettelyt ovat oikeudenmukaisia.
3. Oikeussuoja toteutuu taloudellisesti ja tehokkaasti.

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tulevaisuutta pohtinut parlamentaarinen työryhmä on luovuttanut mietintönsä maaliskuussa 2015.<sup>10</sup> Se on katsonut, että kansalaisyhteiskunnan turvallisuuden ja oikeussuojan turvaaminen edellyttää niiden riittävää resursointia sekä voimakasta kehittämistä. Oikeudenhoito sisältää myös julkisen oikeusavun.

Oikeusavun kehittämistarpeisiin vaikuttavat myös oikeudenkäyntimenettelyssä ja muussa oikeudenhoidossa tapahtuvat muutokset, joita on parhaillaan vireillä huomattava määrä. Niitä kuvataan eräiltä osin kappaleessa 4.2. Lisäksi koko valtion hallinnossa on menossa kehittämishankkeita, jotka vaikuttavat oikeusavunkin toimintaa. Virshankkeeseen liittyvässä keskushallinnon virastorakenneselvityksessä on esitetty muutoksia valtion keskushallinnon uudistamiseksi, mihin sisältyy myös oikeusaputoimistojen rakennetta koskevia ehdotuksia.<sup>11</sup> Muista yhteisistä hankkeista voidaan mainita mm. Kieku-hanke sekä valtion toimitilastrategian ja oikeushallinnon toimitilakonseptin täytäntöönpano, joilla on merkittäviä vaikutuksia oikeusaputoimistojen asiakaspalveluun ja työmenetelmien kehittämiseen. Tässä suunnitelmassa ei erikseen käsitellä niitä.

Valtiolle on määritelty julkisen hallinnon asiakkuusstrategia<sup>12</sup>, jonka periaatteet soveltuvat oikeusavun asiakaspalvelun järjestämiseen. Strategiassa painotetaan erityisesti sitä, että asiakas saa tilanteeseensa sopivat palvelut sujuvasti ja että palveluja tarjotaan kunkin elämäntilanteesta käsin. Palvelujen tulee strategian mukaan olla helppokäyttöisiä ja esteettömiä ja niitä tulee tuottaa asiakkaan kannalta tarkoituksenmukaisia kanavia käyttä-

<sup>10</sup> Suomen sisäisen turvallisuuden sekä oikeudenhoidon tulevaisuus – pitkän aikavälin muutokset. Parlamentaarintyöryhmä 2015.

<sup>11</sup> Yhteisillä periaatteilla kohti tulevaisuuden virastorakennetta. Keskushallinnon virastorakenneselvitys. VM 3/2015

<sup>12</sup> Yhteistyössä palvelu pelaa. Julkisen hallinnon asiakkuusstrategia. Valtiovarainministeriön julkaisu.

en. Erityisesti korostetaan sähköisten palvelujen ensisijaisuutta. Viranomaisten tulee muun muassa huolehtia siitä, että sähköinen kanava on asiakkaalle houkuttelevin ja määrätietoisesti tukea asiakkaiden siirtymistä sähköiseen palveluun. Toisaalta asiakkaalle on järjestettävä mahdollisuus tarvittaessa käyntiasiointiin.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelmassa tavoitteeksi on asetettu muun muassa digitalisaatio ja rakennepoliittiset uudistukset. Osana rakennepoliittisia uudistuksia on linjattu, että keskushallinnon virastorakenteen uudistusta jatketaan välittömästi Kehu- ja Virsu-hankkeissa esitettyjen kehittämissperiaatteiden pohjalta. Esitykset rakenteelliseksi muutoksiksi valmistellaan 31.12.2015 mennessä. Oikeusasioiden osalta tavoitteeksi on asetettu muun muassa tuomioistuinprosessien ulkopuolisten riidanratkaisumenettelyjen kehittäminen sekä tuomioistuinprosessin digitalisoinnin edistäminen ja videokuulemisten lisääminen

### 1.3 Suomen oikeusapujärjestelmä tutkimuksen valossa

Suomessa on tehty useita oikeusapujärjestelmää koskevia selvityksiä ja tutkimuksia viime vuosina. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos on julkaissut kolme selvitystä: vuonna 2013 Julkisen oikeusavun kohdentuminen (Rissanen – Rantala)<sup>13</sup> ja vuonna 2014 Oikeusturvavakuutus ja julkinen oikeusapu (Lasola – Rissanen)<sup>14</sup> sekä Julkinen oikeusapu: Yksityisten avustajien toiminta (Rissanen – Lasola)<sup>15</sup>. Lisäksi edellä mainittujen tutkimusten pohjalta on julkaistu tutkimusten tekijöiden artikkeli Oikeusjärjestelmä ja oikeudensaantimahdollisuudet (Rissanen – Rantala)<sup>16</sup>.

Valtion talouden tarkastusvirasto teki vuonna 2013 tuloksellisuustarkastuksen oikeusaputoimistoihin ja julkaisi vuonna 2014 sitä koskevan tuloksellisuuskertomuksen Julkinen oikeusapu<sup>17</sup>.

Suomen oikeusapujärjestelmä on ollut myös mukana kansainvälisissä tutkimuksissa. Uusin niistä on vertaileva tutkimus vuodelta 2014: Legal Aid in Europe: Nine Different Ways to Guarantee Access to Justice (Barendrecht ym.)<sup>18</sup>.

Suomen Asianajajaliiton asettama oikeusaputyöryhmä on pohtinut oikeusaputoimistojen roolia liiketaloudellisesta näkökulmasta ja laatinut asiasta mietinnön Oikeusaputoimistojen liiketaloudelliset toimeksiannot ja kilpailuneutraliteetti<sup>19</sup>.

---

<sup>13</sup> Tutkimustiedonantoja 117

<sup>14</sup> Tutkimustiedonantoja 119

<sup>15</sup> Tutkimustiedonantoja 124

<sup>16</sup> Antti Rissanen – Kati Rantala. Oikeus 2014 (43); 4:397–413

<sup>17</sup> Luettavissa Valtion talouden tarkastusviraston verkkosivulla [www.vtv.fi](http://www.vtv.fi).

<sup>18</sup> Barendrecht ym 2014 Legal Aid in Europe: Nine Different Ways to Guarantee Access to Justice. Linkki tutkimukseen: <http://www.hiil.org/publication/legal-aid-europe-nine-different-ways-guarantee-access-to-justice>

Aiempiä tutkimuksia ja selvityksiä:

- Does Acces to Lawyers Solve the Problem of Access to Justice? An International Evaluation of Finnish Legal Aid. A report to the Finnish Ministry of Justice by Prof Jon T. Jonsen and Assoc Prof Francis Regan. March 2004.

- Norjan oikeusministeriön Oikeuspoliittiselta tutkimuslaitokselta tilaama selvitys: Legal Aid and Legal Services in Finland. National Research of Legal Policy Research Report 237. 2008.

- Köyhäinavusta kansalaisoikeudeksi? Oikeusapu-uudistuksen seurantalutkimuksen I osaraportti. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 211.

- Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos 2004. Oikeusapu-uudistuksen seurantalutkimuksen osaraportti II. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 77, Helsinki 2007

<sup>19</sup> Asianajajaliiton hallitus on hyväksynyt mietinnön 14.11.2014.

Edellä mainittujen selvitysten ja tutkimusten perusteella suomalaista valtion varoista maksettavaa oikeusapua voidaan pitää kansainvälisesti varsin kattavana.<sup>20</sup> Suomen oikeusapujärjestelmää on pidetty kansainvälisessä vertailussa myös toimivana ja tehokkaana järjestelmänä.<sup>21</sup> Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimusten pohjalta on todettavissa, että yleisellä tasolla järjestelmä toimii hyvin. Suomen järjestelmän vahvuutena on sen onnistuminen tuomioistuinprosessiin etenevien asioiden hoidossa. Sen avulla voidaan myös ainakin jollain tasolla ehkäistä ongelmia ja välttää niiden eskaloitumista.

Julkisen oikeusavun osalta tutkimuksissa ja käydyssä keskustelussa Suomen julkisen oikeusavun ongelma-alueina on noussut esille erityisesti oikeudellisten palvelujen alueellisen saatavuuden turvaaminen muuttuvissa olosuhteissa. Yksityisten avustajien osalta esillä on erityisesti palkkion suuruus. Esillä on ollut myös oikeusaputoimistojen pitkät jonotusajat ja oikeusapupalvelujen laadun arviointi.

Edellä mainituissa tutkimuksissa sekä myös laajemmin kansainvälisessä keskustelussa on noussut vahvasti esille julkisen oikeusavun ”kovan ytimen” ohella asiakkaiden kannalta kaksi merkittävää teemaa: oikeudellinen neuvonta ja sovittelupalvelut.

---

<sup>20</sup> Ks esim Antti Rissanen – Kati Rantala. *Oikeus* 2014 (43); 4:397–413

<sup>21</sup> Barendrecht ym 2014 *Legal Aid in Europe: Nine Different Ways to Guarantee Access to Justice*

## 2 NEUVONTA JA SÄHKÖINEN ASIOINTI

### 2.1 Nykytilanne

#### 2.1.1 Yleinen neuvonta

Yleisellä neuvonnalla tarkoitetaan tässä informaatiota ja neuvontaa, jonka avulla tiedon tai neuvon tarvitsija saa avun omatoimisesti ilman yhteydenottoa viranomaiseen tai muuhun neuvontaa antavaan tahoon.

Käytännössä yleinen neuvonta tapahtuu nykyään verkossa. Paperimuotoisten esitteiden painattamisesta on pitkälle luovuttu. Usein verkossa olevat esitteet ovat kuitenkin tulostettavassa muodossa ja monet viranomaiset tulostavat ja tarjoavat niitä asiakkaidensa käyttöön esimerkiksi vastaanottotiloissaan.

Verkossa viranomaisten yleisneuvontaa on saatavissa Valtiokonttorin ylläpitämillä suomi.fi-sivuilta sekä erityisesti oikeudellisista asioista oikeusministeriön ylläpitämillä oikeusministerio.fi- ja oikeus.fi-sivustoilla. Monet yksityiset tahot kuten asianajajat, lakiasiain-toimistot, erilaiset mediayritykset ja järjestöt tarjoavat informaatiota ja neuvontaa oikeudellisista asioista omilla sivuillaan.

*Suomi.fi-sivustoa* ylläpitää Valtiokonttori. Se välittää ja yhdistää julkishallinnon viranomaisten, organisaatioiden, järjestöjen ja yritysten verkkosivuilta löytyvää tietoa ja niiden yhteisiin järjestelmiin tuottamia palveluja kansalaisille. Sivulla julkaistaan muun muassa oppaita eri elämäntilanteisiin kuten työttömille ja ikääntyneille.

Oikeusministeriön hallinnonalan osalta suomi.fi-sivustolla on oikeudellista tietoa osiossa Laki ja oikeusturva. Sivustolla on karttapalvelu, josta löytyvät mm. oikeusaputoimistojen toimipaikat. Sivustoilta on linkitys oikeus.fi-sivuille. Suomi.fi-portaalissa on kuukausittain yhteensä noin 280 000 käyntiä. Suosituimmat osiot ovat tietosuoja ja henkilötiedot sekä kuluttajansuoja. Laki ja oikeusturva -osion osuus kävijöistä on alle 2 %. Vaikka oikeusturvaa koskevan sivuston käyttö on ollut varsin vähäistä, yksi eniten käytetyistä hakusanoista on avioerohakemus.

Osana portaalia toimii kansalaisen asiointitili, johon kirjautumalla voi käyttää eri viranomaisten palveluja. Oikeushallinnon asioista asiointitiliin on liitetty oikeusapupäätös, Vellallisen ulosottoasiat -tuloste ja Rikosrekisteri. Oikeusavun asiointitiliyhteyttä on käytetty vuoden 2014 aikana vain 20 kertaa.

*Oikeusministerio.fi*-sivut sisältävät ministeriötä koskevaa informaatiota eikä siellä ole yläotsikkotasolla tarjolla yleistietoa arjen oikeudellisiin kysymyksiin. Kuitenkin alakohdista löytyy vastauksia eräisiin arjen ongelmiin.<sup>22</sup> Yleisesti arjen ongelmissa kävijät ohjataan Kansalaisen neuvontapalveluun ja oikeus.fi-sivuille. Oikeusministerio.fi sivuilla oli esimerkiksi lokakuussa 2014 noin 125 000 latausta.

---

<sup>22</sup> Toiminta ja tavoitteet -osion alakohtana on Arkielämää koskevia säännöksiä, joiden alla kerrotaan asunto-osakeyhtiölakiin ja avoliiton purkamiseen liittyvistä asioista.



*Oikeus.fi*-sivustolla kansalainen saa yleistietoa oikeudellisiin asioihinsa. Kansalaisen arkeen liittyvää oikeudellista tietoa julkaistaan erityisesti Esitteet ja Tietoa arjen ongelmiin -osioissa. Painetuista esitteistä on pääsääntöisesti luovuttu. Esitteet ovat kuitenkin tulos-tettavassa muodossa ja osa oikeushallinnon virastoista tulostaa ja jakaa niitä asiakkailleen. Sieltä on saatavissa myös eräitä lomakkeita kuten lähestymiskieltohakemus, velka-järjestelyhakemus sekä oikeusapuhakemus ja ratkaisupyynnö. Lomakkeet voi täyttää sähköisesti, mutta niiden lähettäminen tapahtuu postitse.

Oikeus.fi-portaalista löytyvät kaikkien virastojen omat kotisivut yhteystietoineen. Oikeus-avun osalta sivuilta on lisäksi ohjaus oikeusavun sähköisen asiointiin sivustolle, jossa kävijällä on mahdollisuus tehdä ja lähettää oikeusapuhakemus sähköisesti. Päätös ha-kemukseen tulee asiakkaalle postitse e-kirjeenä. Osana sähköistä asiointia on oikeus-apulaskuri, jolla asiakas voi etukäteen tarkistaa, onko hänellä oikeus oikeusapuun.

Eniten kiinnostusta ovat herättäneet avioliitto- ja perheoikeudelliset asiat. Sivuilta saa tietoa myös oikeushallinnon virastoista ja niiden tehtävistä. Sivuston kuukausittainen latausmäärä on runsaat 200 000. Esimerkiksi lokakuussa 2014 oikeusapulaskuri-sivu oli ladattu lähes 8 000 kertaa.

Yleisneuvontaa oikeudellisiin asioihin on saatavissa runsaasti myös muiden viranomais-ten ja yksityisten yhteisöjen sivuilta. Yleisneuvontaa on tarjolla muun muassa velka- ja kuluttaja-asioista Kilpailu- ja kuluttajaviraston sivuilla ([www.kkv.fi](http://www.kkv.fi)) on mm. selkokielisiä oppaita ja youtube-videoita. Yksityisten tahojen kuten asianajotoimistojen, lakiasiaintoi-mistojen, erilaisten mediayritysten ja järjestöjen sivuilla on oikeudellisen tiedon lisäksi vastauksia verkossa esitettyihin kysymyksiin.<sup>23</sup> Tarjolla on myös sekä maksuttomia että maksullisia asiakirjamalleja.<sup>24</sup> Verkosta voi lisäksi tilata sähköisesti asiakirjoja kuten tes-tamentin.<sup>25</sup>

### 2.1.2 Henkilökohtainen neuvonta

Henkilökohtaisella neuvonnalla tarkoitetaan tässä yksilöityä, tietyllä henkilölle kohdennet-tua neuvontaa, joka voi tapahtua sähköisesti, puhelimitse, videolla tai käyntiasiointina.

Kaikilla viranomaisilla on hallintolain nojalla velvollisuus neuvoa kansalaisia muun muassa siinä, minkä tahon puoleen heidän tulisi kääntyä. Neuvontaa antavat kuitenkin

---

<sup>23</sup> Esimerkiksi Lakivalitys.fi, jota ylläpitää Future Lawyers Oy. Sivulla on oikeusapu-osio, jossa yrityksen lakimies vastaa ilmaiseksi sivulla esitettyihin kysymyksiin. Vastaavaa palvelua tarjoaa ainakin Opuslex.fi, joka on 20 asianajotoimiston ylläpitämä palvelusivusto. Lakivalitys.fi on vuonna 2014 käynnistetty lakimiesten markkinapaikka, jonka välityksellä oikeu-dellista apua etsivät henkilöt voivat etsiä juristin palveluja. Palvelu koskee sekä asianajajia, luvan saaneita lakimiehiä että muita lakipalveluja tarjoavia yrityksiä. Asiakas voi tehdä palvelun kautta tarjouspyynnön sivustolla, johon palvelussa mu-kana olevat yritykset voivat vastata. Juristin palveluita käyttäneet voivat arvioida käyttämänsä toimiston palveluja sivulla.

<sup>24</sup> Esimerkiksi Suomen lakiopas.fi, jota ylläpitää mediayritys Opasmedia, tarjoaa ilmaiseksi asiakirjamalleja ja yleistietoa yksityisoikeudellisista kysymyksistä. Lisäksi esim Asianajotoimisto Legistum Oy tarjoaa informaatiota ja maksullisia per-heoikeudellisia asiakirjapohjia. Maksullisia asiakirjamalleja on saatavissa myös muilta palvelusivustoilta kuten Asiakirja-pankki.fi sivustoilta.

<sup>25</sup> Esimerkiksi asianajotoimisto Legistum tarjoaa palvelua, jossa voi tilata maksua vastaan esim. testamentin tai edunval-vontavaltakirjan. Palvelun sähköiseen lomakkeeseen kirjoitetaan esitiedot, jonka jälkeen palveluntuottaja ottaa yhteyttä asiakkaaseen puhelimitse mm. esteellisyden ja yksilöllisten tarpeiden tarkistamiseksi.

erityisesti valtion viranomaisten yhteinen kansalaisneuvonta, kuntien yhteispalvelu- ja pilotoimisvaiheessa olevat niin sanotut ASPA-pisteet<sup>26</sup> sekä oikeusaputoimistot.

*Kansalaisneuvonta*, jota ohjaa Valtiokonttori, on aloittanut toimintansa syksyllä 2013. Sen päätehtävänä on ohjata asiakas oikean viranomaisen puoleen ja neuvoa asiakasta sähköisten palvelujen käytössä. Neuvontaa annetaan puhelimitse ja sähköpostilla. Kansalaisneuvonnalla on myös verkkosivustot, joilla on perustietoa viranomaisten palveluista ja linkkejä niihin. Palvelupyyntöjä on tullut vuonna 2014 yhteensä noin 12 000 kertaa. Niistä oikeusavun osuus alle 1 %. Kyselyt koskevat useimmin poliisia, kuntia ja verotusasioita.

Henkilökohtaista yleisön neuvontaa on tarjolla myös käyntiasiointina kuntien yhteispalvelu- ja ASPA-pisteissä. Niissä toimivat palveluneuvojat opastavat asiakkaan oikean viranomaisen luokse. ASPA-pisteitä pilotoidaan keväällä 2015 viidellä paikkakunnalla.

*Oikeusaputoimistoissa* oikeusapusihteerit antavat puhelimitse oikeusapuohjausta. Tarvittaessa he ohjaavat asiakkaan oikeusavustajan puoleen. Vuonna 2014 oikeusapuohjauspuheluita oli noin 7 000.

*Julkiset oikeusavustajat* voivat oikeusapulain mukaisesti antaa asiakkailleen oikeudellista neuvontaa. Puhelimitse annettu vähäinen neuvo ei edellytä asiakkaan taloudellisen aseman selvittämisestä, vaan sitä annetaan maksutta kaikille taloudellisesta asemasta riippumatta. Ennen kuin oikeudellista neuvontaa annetaan, tehdään esteellisyysselvitys.

Kun oikeudellista neuvontaa annetaan paikan päällä oikeusaputoimistossa, selvitetään asiakkaan taloudellinen tilanne ja tehdään oikeusapupäätös. Neuvo on ilmainen, jos se on vähäinen ja asiakas on oikeutettu oikeusapuun. Muussa tapauksessa neuvosta peritään oikeusapumaksu.

Julkiset oikeusavustajat antoivat vuonna 2014 oikeudellista puhelinneuvontaa noin 8 000 kertaa ja paikan päällä annettua neuvontaa noin 9 000 kertaa. *Lakisääteisiä keskeisiä neuvontapalveluja ovat lisäksi talous- ja velkaneuvonta*, jossa oli vuonna 2014 noin 28 800 asiakaskäyntiä sekä *kuluttajaneuvonta*, johon kuluttajat ottivat yhteyttä vuonna 2014 lähes 86 000 kertaa puhelimitse tai sähköpostilla. Kuluttajaneuvonnan antamat palvelut keskittyvät erityisesti puhelin- ja sähköpostineuvontaan. Lisäksi he avustavat yksittäisessä elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisessä ristiriitatilanteessa selvittämällä asiaa ja pyrkimällä sovintoratkaisuun.

*Asianajajat järjestävät päivystystä* kirjastoissa tai muissa julkisissa paikoissa noin kymmenellä paikkakunnalla. Päivystyksessä saa maksutonta neuvontaa kaikissa oikeudellisissa asioissa. Asianajaja kertoo, onko asiassa tarpeen hakea oikeudellista asiantuntijapuhelua ja ohjaa tarvittaessa asiaan perehtyneen asianajajan tai oikean viranomaisen puoleen. Vuonna 2013 päivystyksessä kävi noin 1300 asiakasta.<sup>27</sup>

*Yksityissektorin* neuvontapalveluja antavat sekä verkossa että puhelimitse muun muassa Takuu-säätiö, Rikosuhripäivystys, Kuluttajaliiton asumisneuvonta, FINEn Vakuutus- ja rahoitusneuvonta jne. Esimerkiksi Rikosuhripäivystykseen tuli vuonna 2014 noin 25 000

<sup>26</sup> Asiakaspalvelu 2014 -hankkeen (ASPA-hanke) tarkoituksena on, että viranomaisten asiakaspalvelu jatkossa keskittetään kuntien asiakaspalvelupisteisiin, joissa valtion viranomaisten palveluja tarjotaan kuntien palveluneuvojien avulla muun muassa videopalveluna. Hankkeen osana toteutetaan mallin pilotointi viidellä eri paikkakunnalla. ASPA-hanketta kuvataan tarkemmin kohdassa 2.2.

<sup>27</sup> Kävijämäärässä on ollut kasvua edelliseen vuoteen noin 16 prosenttia. Yli kolmannes asianajajapäivystyksessä käyneistä on hakenut neuvoa perintö- ja testamenttiasioissa. Muita asioita ovat olleet mm. velkoihin, työsuhteisiin ja erilaisiin kauppoihin liittyvät kysymykset. Palvelua käyttävien asiakkaiden ikähaarukka on laaja. Lähes joka toinen saa vastauksen ongelmaansa jo päivystystilanteessa. Noin 40 prosenttia kävijöistä ohjataan saamaan lisäneuvoja oikeudellisten palvelujen tarjoajilta ja alle viidennes muun viranomaisen tai asiantuntijan pakeilta.

yhteydenottoa. Lisäksi esim. avioeroon liittyvissä kysymyksissä neuvontaa antavat kunnat, seurakunnat ja järjestöt. Osa järjestöistä tarjoaa verkossa neuvontaa sähköpostilla ja chat-palveluna. Verkossa on tarjolla myös maksullista oikeudellista puhelinneuvontaa.<sup>28</sup>

### 2.1.3 Sähköinen asiointi

Sähköisellä asioinnilla tarkoitetaan tässä asian saattamista vireille ja hoitamista viranomaisen kanssa sähköisten palvelujen avulla.

Suomi.fi-palvelusivujen kansalaisen asiointitiliin on oikeushallinnon asioista liitetty oikeusapupäätös, velallisen ulosottoasiat -tuloste ja rikosrekisteri. Oikeusavun asiointitiliyhteyttä on käytetty vuoden 2014 aikana noin 20 kertaa.

Oikeus.fi-sivun sähköisen asiointin kautta oikeusavun asiakas tai yksityinen avustaja voi tehdä oikeusapuhakemuksen sähköisesti. Päätös lähetetään asiasta asiakkaalle paperilla ja jos asiakkaalla on suomi.fi:n asiointitili, hän voi saada päätöksen sähköisesti asiointitililleen. Yksityisten avustajien tekemistä hakemuksista lähes kaikki toimitetaan nykyään sähköisen palvelun kautta. Kansalaisten itse tekemät sähköiset hakemukset ovat sen sijaan tällä hetkellä hyvin harvinaisia.

Verkossa on myös joitain yksityisiä oikeudellisia sähköisiä palveluja. Esimerkiksi asiakas voi hakea yksityistä asianajajaa sitä varten kehitetyn verkkopalvelun avulla. Asiakas voi tehdä verkossa tarjouspyynnön oman asiansa hoitamisesta ja oikeudellista apua tarjoavat voivat antaa hänelle siitä tarjouksen.<sup>29</sup> Joiltakin palvelusivustoilta asianajajalta voi tilata esimerkiksi testamentin tai edunvalvontavaltakirjan.<sup>30</sup>

## 2.2 Tulevaisuuden näkymiä

*Suomi.fi*-sivusto on tarkoitus korvata lähivuosina uudella kansalaisen palvelunäkymällä, jota valmistellaan Kansallisessa Palveluarkkitehtuuriohjelmassa (KaPa)<sup>31</sup>. Suunnitelman mukaan suomi.fi lakkaa syksyllä 2016 ja uusi järjestelmä on käytössä vuoden 2017 alusta lukien. Uuden palvelun on tarkoitus tarjota näkymä sekä tunnistautuneelle että tunnistautumattomalle käyttäjälle. Tarkoituksena on, että palvelun Omat sivut -osioon tunnistautumalla pääsee käyttämään eri palveluita kuten Verottajan ja Kelan palvelua sekä katsomaan esimerkiksi terveystietojaan. Palvelu korvaisi nykyisen kansalaisen asiointitilin. Viranomaisten palveluja voisi käyttää yhdellä kirjautumisella. Palvelu olisi myös yritysten käytössä. Julkisilla sivuilla on tarkoitus antaa informaatiota eri palveluista ja julkaista oppaita eri elämäntilanteisiin.

<sup>28</sup> Esim. Lakipuhelin.fi, Opuslex.fi ja Nettilaki.com

<sup>29</sup> Esim. Lakivalitys.fi

<sup>30</sup> Esim. Asianajotoimisto Legistum Oy:n testamentti.fi, Nettisopimus-palvelu ja edunvalvontavaltakirja.fi

<sup>31</sup> KaPa-hanke on kansallisen palveluarkkitehtuuri toteuttamishohjelma. Ohjelman tavoitteena on toteuttaa digitaalinen palveluinfrastruktuuri, joka sisältää seuraavat kokonaisuudet: Palveluväylä, Palvelunäkymät (kansalainen, yritys, viranomainen), Tunnistaminen sekä Roolien ja valtuutusten hallinta. Ohjelman on asettanut valtiovarainministeriö ja se toteutetaan vuosina 2014–2017. Lisätietoa ohjelmasta <http://vm.fi/palveluarkkitehtuuri>. Sivustolla on mm. palvelunäkymää havainnollistava video.

*Oikeus.fi- ja oikeusministerio.fi-sivujen toteuttaminen mobiiliversiona on alkamassa. Tu-levaisuudessa valtioneuvoston keskushallinnon uudistamishankkeen toteuttaminen saat-taa aiheuttaa muutoksia oikeusministeriön verkkoviestinnän kehittämiseen esimerkiksi julkaisujärjestelmien osalta.*

*Kansalaisneuvonta on mukana keväällä 2015 toteutettavassa etäpalvelun kotikäyttöko-keilussa. Kotikäyttökokeilulla tarkoitetaan palvelua, jossa asiakas voi ottaa videoyhtey-den kansalaisneuvonnan neuvojan omalta kotikoneeltaan tai mobiililaitteeltaan.*

*Asiakaspalvelu 2014 -hankkeen<sup>32</sup> tarkoituksena on, että viranomaisten asiakaspalvelu jatkoissa keskitetään kuntien asiakaspalvelupisteisiin, joissa valtion viranomaisten palve-luja tarjotaan kuntien palveluneuvojien avulla muun muassa videopalveluna. Yhtenä asiakaspalvelupisteiden tehtävänä on opastaa asiakkaita käyttämään viranomaisten sähköisiä palveluja. Asiaa koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa vuoden 2015 syksyllä. Oikeusaputoimistoilla ei olisi lailla säädettyä velvollisuutta tuottaa palveluja ASPA-pisteissä, vaan niillä olisi mahdollisuus tehdä kuntien kanssa palvelua koskeva sopimus. Parhailtaan kolme oikeusaputoimistoa käy neuvotteluja osallistumisestaan ASPA-pilotteihin. Tarkoituksena on saada kokemusta paitsi etäpalvelusta myös siitä, voidaanko ASPA-pisteissä annettavalla neuvonnalla edistää oikeusavun sähköistä asi-ointia erityisesti oikeusapuhakemuksen sähköistä hakemista.*

*Oikeusavun sähköisiin palveluihin on lisätty kevään 2015 aikana palvelu, jossa asiakas voi lähettää sähköisesti puhelinneuvontapyynnön oikeusaputoimistoon ja varata ajan oikeusavustajalle. Lisäksi sähköistä hakemusta on tarkoitus kehittää helppokäyttöisem-pään muotoon.*

*Tuomioistuimissa ja syyttäjälaitoksessa on meneillään mittava aineistopankkihanke AIPA. Hankkeessa kehitetään uusia työmenetelmiä ja niitä tukemaan luodaan tietojärjes-telmäkokonaisuus, joka mahdollistaa paperittoman työskentelyn. Hankkeen osana on tarkoitus luoda asiakasportaali, jonka kautta asian voi panna sähköisesti tuomioistuimes-sa vireille ja jonne päätös tulee sähköisesti. Uusi järjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön vaiheittain vuoteen 2018 mennessä.*

AIPA-hankkeeseen liittyy lisäksi oikeusaputoimistojen asianajotoimeksiantoja koskevien toimintatapojen ja Romeo-asianhallintajärjestelmän kehittäminen. Oikeusministeriö on asettanut tehtävää varten työryhmän toimikaudelle 1.6.2015–31.12.2016.

*Hallintotuomioistuimien osalta oikeusministeriössä on vireillä esiselvitystyö, jossa sel-vietään hallintotuomioistuinten toiminnan siirtymistä sähköiseen asianhallintajärjestel-mään (HAIPA).<sup>33</sup> Hankkeen tarkoituksena on muun muassa mahdollistaa sähköinen yh-teistyö muiden viranomaisten ja yksityisoikeudellisten yhteisöjen kanssa sekä avata säh-köinen asiointimahdollisuus kansalaisille.*

*On line -palvelujen kansainvälisenä uutena ilmiönä voidaan mainita Hollannin rechtwij-zer.nl-sivusto, jonka avulla kansalaisille tarjotaan mahdollisuus verkkotyökalujen avulla tehdä avioerossa tarvittavat sopimukset. Palvelussa on tarjolla verkkoneuvontaa, joka on kysymysten avulla kohdennettu vastaamaan yksilöidymmin kansalaisen henkilökohtaista tilannetta. Osapuolet voivat ohjatusti keskustella verkon välityksellä ja tarvittaessa heillä on mahdollisuus saada yhteys puolueettomaan asiantuntijaan tai sovittelijaan. Palvelu on*

<sup>32</sup> Lisätietoja sivulta. <http://vm.fi/asiakaspalvelu2014>

<sup>33</sup> Hankkeen ensivaiheessa on tarkoitus selvittää hallintotuomioistuinten nykykäytänteitä asian- ja dokumentinhallinnassa ja luoda esitys, jonka pohjalta uusi tietojärjestelmä palvelisi parhaimmalla mahdollisella tavalla tuomioistuinorganisaation tavoitteita sekä toteuttaisi yhteistä strategiaa. Hankkeen keskiössä on asioiden sähköisen valmistelun ja istuntokäsittelyn tehostaminen.

otettu käyttöön vuoden 2015 helmikuussa ja sitä kehitetään edelleen käytöstä saatujen kokemusten perusteella.<sup>34</sup>

*Talous- ja velkaneuvonnan* nykytilaa ja vaihtoehtoisia järjestämistapoja on selvitetty työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa työryhmässä. Työryhmä on esittänyt, mietinnössään, että talous- ja velkaneuvonnan antaminen siirretään oikeusaputoimistojen tehtäväksi.<sup>35</sup> Työryhmä pohti myös muita vaihtoehtoja kuten tehtävän siirtämistä maistraateille. Siirron valtiolle katsottiin mahdollistavan yhtenäisen toimintamallin ja yhdenvertaiset palvelut koko maassa.

EU:n rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista annettu uhridirektiivi (36/2012/EU) määrittelee vähimmäisvaatimukset, joita on sovellettava rikosoikeudellisessa menettelyssä. Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin edellyttämät toimenpiteet voimaan viimeistään 16.11.2015. Direktiivin täytäntöönpanoa on valmisteltu uhrin tukipalvelujen osalta uhripoliittisessa toimikunnassa, jonka loppuraportti on valmistunut helmikuussa 2015.<sup>36</sup> Uhrilla on direktiivin 8 ja 9 artiklan mukaisesti oikeus käyttää tukipalveluita ja saada muun muassa uhrin oikeuksien käyttämisen kannalta olennaisia tietoja, neuvontaa ja tukea sekä rikoksesta johtuviin taloudellisiin ja käytännön kysymyksiin liittyvää neuvontaa. Mahdollisuus käyttää tukipalveluita ei riipu rikosilmoituksen tekemisestä, vaan uhrilla on oikeus tukipalveluihin myös rikosoikeudellisten menettelyjen ulkopuolella.

Järjestämisvastuu uhrien tukipalveluista on EU:n jäsenvaltiolla, mutta palveluiden tuottajat voivat olla julkisia tai yksityisiä, kuten valtioista riippumattomia järjestöjä. Direktiivin mukaisen tuen ja neuvonnan tulee olla uhrille maksutonta. Uhripoliittinen toimikunta on esittänyt, että direktiivin tarkoittamien yleisten tukipalvelujen järjestämisvastuu kuuluisi oikeusministeriölle. Rikosuhripäivystys on käytännössä ainoa yleisten tukipalvelujen tuottaja maassamme.

## 2.3 Arviointia ja johtopäätöksiä

Kansalaisten tiedonhaku ja asiointi keskittyy jatkossa entistä enemmän verkkoon ja siltä odotetaan paikka- ja aikariippumattomuutta. Verkkopalveluilla kansalaiselle tarjotaan mahdollisuus siirtyä joustavasti palvelumuodosta toiseen muun muassa yleisestä neuvonnasta henkilökohtaiseen neuvontaan ja edelleen tarvittaessa myös asian hoitamiseen eteenpäin sähköisesti, puhelimitse, videolla tai henkilökohtaisella tapaamisella. Verkkoneuvonnan lisääntymisestä huolimatta oikeudellisissa asioissa tarvitaan henkilökohtaista neuvontaa niin digitaalisin välinein kuin käyntiasiointinakin. Verkkopalvelujen tulisi jatkossa olla saumaton osa oikeudellisia palveluja ja liikkuminen niiden välillä tulisi olla helppoa.

Ihmiset odottavat asiaansa ratkaisua entistä nopeammin. Asiantuntijan avun tulisi olla mahdollisimman pian saatavilla ja apu saattaa jäädä kokonaan käyttämättä, jos ajan oikeusavustajalle saa vasta 2–3 viikon kuluttua asiakkaan tärkeäksi kokemassa asiassa.

<sup>34</sup> Lisätietoja englanniksi <http://www.hiil.org/project/rechtwijzer>. Palvelusivusto hollanniksi: [www.rechtwijzer.nl](http://www.rechtwijzer.nl)

<sup>35</sup> Selvitys talous- ja velkaneuvonnan nykytilasta ja järjestämisvaihtoehdoista. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 28.2015.

<sup>36</sup> Lainsäädännöstä hyviin käytäntöihin – esitys rikoksen uhrin aseman kehittämiseksi. Uhripoliittisen toimikunnan loppuraportti. OM Mietintöjä ja lausuntoja 13/2015. Säädosmuutoksia valmisteleva työryhmä on luovuttanut mietintönsä huhtikuussa 2015 (Uhridirektiivin täytäntöönpano. OM Mietintöjä ja lausuntoja. 30/2015.

Kansalaisten käytettävissä on jo nyt runsaasti erilaisia maksuttomia ja maksullisia neuvontapalveluja, joita tuottavat sekä viranomaiset, yritykset että järjestöt, mikä on positiivinen ilmiö. Kansalaisen näkökulmasta haasteena on oikean palvelun löytäminen sekä palvelun laadun ja luotettavuuden arvioiminen. Esimerkiksi Googlesta löytyy hakusanoilla testamentti ja avioero 400 000-500 000 osumaa.

Oikeus.fi-sivuston tunnettavuutta voitaneen pitää hyvänä sen merkittävän käyttömäärän perusteella.

Sähköisessä asiointissa yksityisten avustajien tekemät hakemukset toimivat hyvin. Sen sijaan kansalaisten itsensä verkossa tekemät oikeusapuhakemukset ovat vielä harvinaisia.

Tällä hetkellä oikeudellinen informaatio on pitkälle yksisuuntaista tiedon jakamista. Se ei vastaa vielä siihen tarpeeseen, mitä verkkoneuvonnalta tulevaisuudessa odotetaan. Myöskään oikeusavun sähköinen asiointi ja muut palvelut eivät vielä nivoudu siihen luontevalla tavalla. Palvelun tulisi olla yksilöllisempää ja siirtymisen eri palveluihin tulisi olla helpompaa. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että sivusto ohjaa asiakasta valitsemaan hänen tilannettaan vastaavia vaihtoehtoja, joiden mukaisesti kyseistä tilannetta vastaava informaation täsmentyy. Sivulla voisi olla mahdollisesti sähköisiä lomakkeita ja linkkejä muille sivuille. Paremmalla verkkoneuvonnalla voitaisiin vähentää tarvetta ottaa yhteyttä esimerkiksi oikeusaputoimistoon tai muihin palvelua tarjoaviin tahoihin. Samalla kuitenkin tulisi olla tarjolla myös helppo tapa ottaa yhteyttä henkilökohtaisempaa neuvontaa antaviin tahoihin.

Suomessa valtaosa lapsen huoltoa ja elatusta koskevista sopimuksista vahvistetaan sosiaalitoimessa. Tästä syystä ohjatun ja yksilöllisen verkkopalvelun (esim rechtwijzer.nl-tyyppinen on line -neuvonta ja sovittelu) tarvetta ja soveltuvuuta eroon liittyvissä asioissa tulisi arvioida yhteistyössä sosiaalitoimen edustajien kanssa.

Perinteisesti oikeusapu on kohdistunut vain taloudellisesti heikoimmassa asemassa oleviin kansalaisiin. Toisaalta oikeusapua on jo jossain määrin laajennettu myös muiden ulottuville, kun oikeusaputoimistot voivat antaa vähäistä neuvontaa tuloja selvittämättä. Jos verkkoneuvontaa laajennetaan, se merkitsee julkisin varoin kustannetun oikeusavun laajentamisesta edelleen myös muille kuin vähävaraistilaisille. Tätä varten tulisi tehdä selvitys siitä, mistä oikeudelliseen neuvontaan saadaan lisärahoitusta siten, että vähävaraisten oikeusapu ei heikkene nykyisestä.

## 2.4 Tavoitteet ja toimenpiteet

### Tavoitteet

Oikeudelliset neuvontapalvelut ovat kaikkien kansalaisten helposti saatavilla erilaisia kanavia hyväksi käyttäen. Näitä ovat muun muassa verkkoneuvonnan eri muodot, sähköinen asiointi, etäpalvelu, puhelin ja asiointi paikan päällä.

Verkkoneuvonnassa tavoitteena on, että kansalainen löytää tiedon helposti ja oikea-aikaisesti omasta elämäntilanteestaan lähtien ja että neuvonnassa käytetään helposti ymmärrettävää kieltä. Siirtyminen yleisneuvonnasta henkilökohtaisempaan neuvontaan ja sähköiseen asiointiin sekä puhelinneuvontaan ja henkilökohtaiseen tapaamiseen on joustavaa.

## Toimenpiteet

Oikeudellista neuvontaa kehitetään nykyistä asiakaslähtoisemmäksi ja otetaan käyttöön monipuolisempia neuvonnan muotoja.

- Arvioidaan suomi.fi-, oikeus.fi- ja oikeusministerio.fi-sivuilla olevan yleisen oikeudellisen neuvonnan selkeyttä ja asiakaslähtöisyyttä sekä selvitetään, tulisiko neuvonta niiden osalta koota selkeämmin yhdeksi kokonaisuudeksi ottaen huomioon KaPa-hanke.
- Arvioidaan ohjatun ja yksilöidyn verkkopalvelun (esim. rechtwijzer.nl) tarvetta yhteistyössä sosiaalitoimen kanssa.
- Otetaan käyttöön oikeusavun puhelinneuvontaa varten järjestelmä, jolla asiakas voi verkossa pyytää oikeusavustajan yhteydenottoa puhelimitse.
- Oikeusaputoimistot lisäävät yhteistyötä paikallisten viranomaisten ja järjestöjen kanssa, jotta heikommissa asemassa olevet kuten rikoksen uhrit saavat tarvitsemaansa tukea, neuvontaa, suojelua ja oikeudellista apua.
- Kokeillaan nettioikeusavustaja-palvelua, jossa oikeusavustaja antaa neuvontaa esimerkiksi chat-palvelun avulla.
- Hyödynnetään kansalaisneuvonnan kokemuksia videoneuvottelun käyttämisestä neuvonnassa ja kokeillaan sen soveltuvuutta oikeudelliseen neuvontaan.
- Selvitetään, miten oikeusaputoimistojen antamaa oikeudellista neuvontaa voitaisiin kehittää siten, että esteellisyyteen liittyvät ongelmat saadaan ratkaistua.
- Osa oikeusaputoimistoista osallistuu ASPA-pilotointiin ja jos saadut kokemukset ovat myönteisiä, muutkin oikeusaputoimistot sopivat tarvittaessa kuntien kanssa asiakaspalvelupisteiden käyttämisestä myös oikeusapupalveluihin.
- Oikeusavun sähköisen asioinnin palveluja laajennetaan ja niiden käytettävyyttä parannetaan.
- Sähköinen oikeusapuhakemus tehdään helppokäyttöisemmäksi.
- Otetaan käyttöön oikeusavun sähköinen ajanvaraus.
- Parannetaan oikeusavun sähköisen asioinnin portaalin käytettävyyttä ja selvitetään, olisiko tarkoituksenmukaista yhdistää se ja muut oikeushallinnon portaalit kuten AIPA-hankkeessa suunnitteilla oleva portaalit. Tutkitaan portaalin liittäminen KaPa-hankkeen palvelunäkymään.
- Arvioidaan, onko tarvetta ohjattujen lomakkeiden luomiselle verkkoon (esim. testamentti, edunvalvontavaltuutus, ositussopimus).

## 3 VAIHTOEHTOISET RIIDANRATKAISUMENETTELYT

### 3.1 Nykytilanne

#### 3.1.1 Sovittelumenettelyt

Hyvän asianajajatavan mukaan asianajajan on arvioitava tehtävän kuluessa, onko asiassa mahdollisuutta sovinnolliseen ratkaisuun tai vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien käyttöön. Myös lakimiehen eettisissä ohjeissa todetaan, että lakimiehen on tehtävää hoitaessaan pyrittävä mahdollisuuksien mukaan asiassa sovinnolliseen ratkaisuun. Sovinnolliseen ratkaisuun pyrkimisen voitaneen siis katsoa olevan lähtökohtana, kun lakimies avustaa päämiestään asian hoitamisessa.

Lisäksi on kehitetty erityyppisiä sovintomenettelyjä, jossa riidan osapuolet itse osallistuvat riidan ratkaisemiseen ulkopuolisen sovittelijan avulla. Suuri osa menettelyistä on täysin vapaaehtoisuuden pohjalta syntyneitä järjestelmiä, osa taas perustuu lain säännöksiin.

*Suomen Asianajajaliitto* on laatinut asianajajien toteuttamaa sovittelua varten omat sovittelumenettelysääntönsä. Sovittelua on tarjolla niihin riita-asioihin, joissa sovinto on sallittu. Tällaisia ovat esimerkiksi liike-elämään tai työsuhteisiin liittyvät riita-asiat. Sovittelussa asianajaja toimii sovittelijan roolissa. Liitto on järjestänyt myös sovittelukoulutusta asianajajille ja laajan sovittelukoulutuksen saaneita asianajajia on tällä hetkellä noin 300. Koulutusta on ollut erikseen tarjolla myös perhesovitteluun. Sen käyttö on kuitenkin ilmeisesti jäänyt vähäiseksi. Sovittelumenettelyn hallintoa varten asianajajaliitto on perustanut sovittelumenettelylautakunnan.

*Vapaaehtoisuuteen perustuvia muita sovittelumenettelyjä* on kehitetty ainakin koulu-, työyhteisö- ja naapurussovittelua varten.<sup>37</sup> Koulujen Verso-toiminta on Suomen Sovittelufoorumi ry:n hanke, joka on jatkunut noin 14 vuoden ajan. Sillä tarkoitetaan vertaissovittelua, jolla ratkaistaan oppilaiden keskinäisiä sekä opettajien että oppilaiden välisiä ristiriitoja koulujen arjessa. Sovittelijoiksi koulutetut koulun henkilökunnan jäsenet ja oppilaat auttavat osapuolia itse löytämään ratkaisun ristiriitaansa.

Suomen Pakolaisavulla on naapurussovittelua varten ollut käynnissä noin 6 vuoden ajan ns. KOTILO-hanke, jonka kohderyhmänä ovat erityisesti erilaisten kulttuurierojen aiheuttamat naapureiden väliset konfliktit. Toimintaa on ainakin Helsingissä, Pirkanmaalla ja Turussa.

Työyhteisösovittelua varten on kehitetty oma malli, jota voidaan soveltaa työpaikkojen kiusaamis- ja muihin ristiriitatilanteisiin. Työyhteisösovittelijoille on aloitettu vuonna 2014 yliopistojen täydennyskoulutuskursseja.

*Rikos- ja riita-asioiden sovittelusta* säädetään rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetussa laissa, joka tuli voimaan vuonna 2006. Sovittelutoiminnan järjestämisestä ja kustannuksista vastaa valtio kuntien ja muiden järjestäjätahojen kanssa solmittavien toimeksiantosopimusten mukaan. Rikossovittelulla tarkoitetaan maksutonta

<sup>37</sup> Ks lisätietoja [www.sovittelu.com](http://www.sovittelu.com)



palvelua, jolla rikoksesta epäillylle ja rikoksen uhrille järjestetään mahdollisuus puolueetoman sovittelijan välityksellä kohdata toisensa luottamuksellisesti, käsitellä rikoksesta uhrille aiheutuneita henkisiä ja aineellisia haittoja sekä pyrkiä omatoimisesti sopimaan toimenpiteistä niiden hyvittämiseksi. Sovittelijoina toimivat vapaaehtoiset sovittelukoulutuksen saaneet henkilöt.

Päätöksen rikoksen ottamisesta soviteltavaksi tekee paikallinen sovittelutoimisto. Sovittelua koskevan aloitteen voivat tehdä mm. rikoksesta epäilty, uhri, poliisi tai syyttäjä. Jos uhrina on rikoksesta epäillyn läheinen, sovittelualoitteen voi tehdä vain poliisi tai syyttäjä.

Sovittelu ei estä syytemenettelyä tai tuomioistuinkäsittelyä. Sovittelussa saavutettu sovinto voi joidenkin lievempien rikosten osalta johtaa siihen, että asian käsittely viranomaisessa päättyy. Sovittelu saattaa myös johtaa syytteen nostamatta jättämiseen, tuomitsematta jättämiseen tai lievempään rangaistukseen. Vuosittain rikos- ja riita-asioiden sovittelussa on noin 12 000 asiaa, joista alle 500 on riita-asioita.<sup>38</sup> Poliisin tietoon tulleista rikoksista sovitteluun ohjautuu runsas 2 %. Vastuu rikos- ja riita-asioiden sovittelun ohjauksesta kuuluu tällä hetkellä aluehallintovirastoille, mutta eduskunta on keväällä 2015 hyväksynyt lain, jonka mukaan ohjausvastuu siirtyy Terveystieteiden- ja hyvinvoinnin laitokselle 1.1.2016 alkaen. Keskeisiä sidosryhmiä rikos- ja riita-asioiden sovittelussa ovat poliisi ja syyttäjä, jotka ohjaavat eniten asioita sovitteluun.

Kriminaalihuollon tukisäätiöllä on meneillään hanke vakavien rikosten sovittelumallin kehittämisen (Sauma-hanke). Sen päätavoite on selvittää kartoituksen, kokeilun ja seurannan avulla vakaviin rikoksiin syyllistyneiden, heidän uhriensa ja/tai uhrien omaisten sovittelun tarpeet, hyödyt, mahdollisuudet ja rajat sekä haittoja ehkäisevät vaikutukset. Hanke toteutetaan vuosina 2013–2016.

*Perheasioiden sovittelusta* säädetään avioliittolaisissa, johon sitä koskevat säännökset otettiin avioliittolain uudistuksen yhteydessä vuonna 1987. Se on lasten vanhemmille tarkoitettu vapaaehtoinen palvelu, jonka järjestäminen on säädetty kuntien tehtäväksi. Lain mukaan sen kohteena ovat tilanteet, joissa perheet tarvitsevat tukea perheessä esiintyvien ristiriitojen käsittelyyn. Lain mukaan sovittelijan on muun muassa avustettava asianosaisia sopimusten tekemisessä sekä muissa ristiriitojen ratkaisemiseksi tarpeellisissa toimenpiteissä.

Sovittelun sisältö ja järjestämistavat vaihtelevat eri kunnissa. Toiminnan yleinen valvonta ja kehittäminen kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriön alaisena aluehallintoviranomaisille.

*Kuluttajaneuvonnassa* kuluttajaoikeusneuvojat antavat kuluttajaneuvonnasta annetun lain mukaan kuluttajille ja elinkeinonharjoittajille tietoa ja neuvontaa kuluttajille merkittävistä asioista sekä kuluttajien oikeudellisesta asemasta. Lisäksi he avustavat kuluttajaa yksittäisessä elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisessä ristiriitatilanteessa selvittämällä asiaa ja pyrkimällä sovintoratkaisuun sekä ohjaavat kuluttajan tarvittaessa asianmukaiseen oikeussuojaa antavaan toimielimeen. Kuluttajaneuvonnan järjestäminen on maistraattien tehtävä. Sen johto, ohjaus ja valvonta kuuluvat Kilpailu- ja kuluttajavirastolle. Valtaosa yhteydenotoista (90 %) hoidetaan antamalla yhteydenottajalle neuvoja. Kaikista

<sup>38</sup> Vuonna 2014 rikos- ja riita-asioiden sovitteluun ohjattiin yhteensä 11 440 rikos- ja riita-asiaa, rikosasioita oli 10 997 ja riita-asioita 443. Sovitteluun ohjattujen rikos- ja riita-asioiden määrä väheni 1,3 prosenttia vuodesta 2013. Sovitteluun ohjatuista rikoksista ja riita-asioista runsas puolet oli väkivaltarikoksia. Lähisuhteessa tapahtuneiden rikosten osuus oli 16 prosenttia kaikista sovitteluun esitetyistä rikos- ja riita-asioista. Tekijöiksi epäillyistä 38 prosenttia oli alle 21-vuotiaita. Alle 21-vuotiaiden osuus sovittelualoitteissa laski 3 prosenttiyksikköä vuoteen 2013 verrattuna. Rikos- ja riita-asioiden sovittelusopimuksiin kirjattujen korvausten rahallinen arvo oli 1,8 miljoonaa euroa vuonna 2014.

yhteydenotoista noin 15 % ohjataan muualle (kuluttajariitalautakunta, FINEn lautakunnat, muu viranomaisen). Vuonna 2014 kuluttajaoikeusneuvoja otti noin 10 %:ssa tapauksista yhteyttä elinkeinonharjoittajaan. Yhteydenotolla pyrittiin saavuttamaan asiassa sovinto. Sovinto saavutetaan noin 60–70 %:ssa sovittelavista tapauksista.

### 3.1.2 Lautakunnat

Kuluttajan ja elinkeinonharjoittajien välisiä erimielisyyksiä varten on olemassa useita neuvonta- ja lautakuntajärjestelmiä.

Kuluttajien käytettävissä on ensinnäkin vapaaehtoisuuteen pohjautuva FINEn Vakuutus- ja rahoitusneuvonta ja siihen liittyvät lautakunnat.<sup>39</sup> Vakuutus- ja rahoitusneuvonta voi neuvonnan lisäksi ottaa asiakkaan ongelman selvitettäväkseen ja tarvittaessa olla yhteydessä myös toiseen osapuoleen. Tarvittaessa asiakas voi saada asiansa käsiteltävä myös Vakuutus-, Pankki- tai Arvopaperilautakunnassa, joka antaa asiasta suosituksen. Vuonna 2013 lautakunnat antoivat yhteensä noin 800 suositusta.

*Kuluttajariitalautakunnasta* säädetään lailla ja se käsittelee lähtökohtaisesti kaikentyyppisiä kulutushyödykkeisiin liittyviä elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiä erimielisyyksiä. Lisäksi se käsittelee mm. eräitä asunnon kauppaan ja asuinhuoneiston vuokraukseen liittyviä asioita, joita esimerkiksi myyjinä, tarjoajina tai vuokranantajina toimivat yksityishenkilöt saattavat sen käsiteltäviksi. Kuluttajariitalautakunnan päätökset eivät ole osapuolia sitovia ratkaisuja vaan asia voidaan tarvittaessa panna vireille tuomioistuimessa. Kuluttajariitalautakunta käsittelee vuosittain noin 5 000 asiaa. Merkittävä osa sinne tulevista asioista ohjautuu kuluttajaneuvonnan kautta.

Muita lakisääteisiä lautakuntia ovat ainakin Potilasvahinkolautakunta, jossa käsitellään noin 1000 asiaa vuodessa ja Liikennevahinkolautakunta, joka käsittelee noin 3 000 asiaa vuodessa.

Lautakuntien tehtävänä on antaa ratkaisusuosituksia oman alansa erityiskysymyksissä ja niiden ratkaisut eivät ole siksi täytöntöön pantavissa. Lautakuntien toiminta on osapuolille maksutonta ja käsittely niissä tapahtuu kirjallisesti

## 3.2 Kehitysnäkymiä

Sovittelun merkitystä korostetaan niin kansainvälisessä keskustelussa kuin Suomessakin yhä enemmän. Muun muassa Suomen Asianajajaliitto on nostanut yhdeksi teemakseen sovittelun edistämisen. Se on esittänyt, että tuomioistuimet voisivat vastaisuudessa nimetä sovittelijoiksi tuomareiden lisäksi myös muita sovittelukoulutuksen saaneita henkilöitä kuten asianajajia tai teknisluontoisissa asioissa tekniikan alan asiantuntijoita. Liitto on myös esittänyt, että osapuolten tulisi saada oikeudessa nopeutettu tuomioistuinkäsittely, jos on todistettavissa, että käydyt sovitteluneuvottelut eivät tuottaneet tulosta.

---

<sup>39</sup> FINE on Finanssialan sopimusperustainen asiakasorganisaatio. Organisaation ovat perustaneet (2009) Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Finanssivalvonta ja Finanssialan Keskusliitto. FINEn kuuluvat neuvontatoimistona toimiva Vakuutus- ja rahoitusneuvonta sekä ratkaisusuosituksia antavat lautakunnat: Vakuutuslautakunta, Pankkilautakunta ja Arvopaperilautakunta.

*Rikos- ja riita-asioiden* osalta valtakunnansyyttäjä Matti Nissinen on tuonut esille ajatuksen siitä, voitaisiinko kunnianloukkaukset hoitaa jatkossa sovittelun avulla ja luopua rikoslaissa kunnianloukkauksrikoksesta lukuun ottamatta kunnianloukkauksen törkeää muotoa. Sosiaalinen media ja netti ovat lisänneet kunnianloukkausepäilyjä ja ne työllistävät sekä poliisia että syyttäjä.

*Hometalojutut* ovat yksi asiaryhmä, jossa sovittelusta ja erityisesti moniammatillisesta sovittelusta saattaisi olla hyötyä. Puolueeton rakennusalan ammattilainen voisi olla avuksi sekä sovittelussa että asian ratkaisemisessa.

*Avioliittolain mukaisen perheasioiden sovittelun* kehittämiseksi on vuosina 2011–2014 toteutettu ns. Fasper-hanke. Hankkeessa luotujen mallien käyttöönoton lisäämiseksi on tarkoitus järjestää kuntien sovittelijoille koulutusta ja laatia ohjeistusta kuntien ja aluehallintovirastojen käyttöön. Käyttöönoton laajentaminen toteutetaan kertaluontoisen avustusrahan avulla.<sup>40</sup>

Vaihtoehtoisissa riidanratkaisujärjestelmissä hyödynnetään yhä enemmän *sähköisiä palveluja*. Kansainvälisillä markkinoilla on yrityksiä, jotka tarjoavat sähköisiä alustoja reklamaatioiden ja riitojen ratkaisemiksi on line -palveluna. Palvelua tarjotaan niin yrityksille kuin julkisille palveluntuottajillekin.<sup>41</sup> Muun muassa kappaleessa 2.2. mainittu avioeroasioita varten kehitetty Hollannin rechtwijzer.nl-sivusto perustuu tällaiselle sähköiselle alustalle.

Euroopan unioni on antanut keväällä 2013 *kuluttajariitoja koskevan niin sanotun ADR-direktiivin ja siihen liittyvän ODR -asetuksen*. Ne koskevat kuluttajariitojen vaihtoehtoista riidanratkaisua ja verkkovälitteistä kuluttajariitojen ratkaisuja.<sup>42</sup> ADR-direktiivin soveltamisalaan kuuluvia toimielimiä ovat muun muassa Kuluttajariitalautakunta, Liikennevahinkolautakunta sekä Vakuutus-, Pankki- ja Arvopaperilautakunnat. Sekä ADR-direktiivi että ODR-asetus edellyttävät eräitä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Oikeusministeriön asettama työryhmä on antanut tarvittavien muutosten osalta mietintönsä ”Kuluttajariitojen vaihtoehtoinen riidanratkaisu” (Mietintöjä ja lausuntoja 25/2015). Mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki muussa kuin viranomaisessa tapahtuvasta kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta sekä muutettavaksi kuluttajariitalautakunnasta ja liikennevahinkolautakunnasta annettuja lakeja sekä kuluttajansuojalakeja.<sup>43</sup>

<sup>40</sup> FASPER-hankkeen toteutti Suomen Sovitteluforum ry ja Helsingin yliopisto. Ks. lisätietoja [www.sovittelu.com](http://www.sovittelu.com)

<sup>41</sup> Esim. [www.modria.fi](http://www.modria.fi)

<sup>42</sup> Kuluttajariitojen vaihtoehtoista riidanratkaisua koskeva direktiivi (ADR, Alternative Dispute Resolution) ja siihen liittyvä verkkovälitteistä kuluttajariitojen ratkaisua koskeva asetus (ODR, On line Dispute Resolution). ODR-asetuksella luodaan EU:n laajuinen verkossa toimiva asiointipiste, johon kuluttaja voi tehdä valituksen toisessa jäsenmaassa toimivasta verkkokaupasta ostetusta tavarasta tai palvelusta. ODR-foorumi ei ratkaisisi itse riitoja, vaan etsisi toimivaltaisen ADR-elimen, jolle kuluttajan tekemä valitus välitettäisiin. ODR-foorumin on tarkoitus olla maksuton ja toimia kaikilla EU-kielillä. ADR-direktiivissä asetetaan riidanratkaisumenetelmille minimivaatimuksia, jotka koskevat riidanratkaisusta vastaavien henkilöiden asiantuntemusta, riippumattomuutta ja puolueettomuutta sekä menettelyn avoimuutta tehokkuutta ja oikeudenmukaisuutta. ODR-asetuksen tarkoituksena on helpottaa rajat ylittävien riita-asioiden ratkaisua. Sekä ADR-direktiivi että ODR-asetus edellyttävät eräitä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Muutosten valmistelu on parhaillaan käynnissä oikeusministeriön asettamassa työryhmässä.

<sup>43</sup> Mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi yksityisiä vaihtoehtoisia riidanratkaisuelimiä koskeva laki, jota sovelletaan niihin riidanratkaisuelimiin, jotka oikeusministeriö direktiivin mukaisesti ilmoittaa komission ylläpitämään luetteloon vaihtoehtoista riidanratkaisuelimistä. Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain menettelyä koskevia säännöksiä tarkistettaisiin vastaamaan direktiivin vaatimuksia muun muassa käsittelyaikojen osalta. Kuluttajariita-asioiden käsittelyn tehostamiseksi ja tarkoituksenmukaistamiseksi mahdollistettaisiin, että kuluttajariitalautakunta voisi jättää sille tehdyn hakemuksen käsittelemättä, jos kuluttaja ei ole ensin ollut yhteydessä kuluttajaneuvontaan. Ohjaamalla hakija kuluttajaneuvontaan edistettäisiin asian selvittämistä mahdollisimman joustavassa ja kevyessä menettelyssä.

Kuluttajansuojalakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös elinkeinonharjoittajien velvollisuudesta antaa kuluttajille tietoa vaihtoehtoisista riidanratkaisuelimistä. Ehdotettujen lakien on tarkoitus tulla voimaan 9. päivänä tammikuuta 2016, jolloin myös direktiiviin liittyvä asetus verkkovälitteisestä riidanratkaisusta tulee täysimääräisesti sovellettavaksi.

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa on otettu esille myös *sovittelu hallintolainkäyttöasioissa*. Ohjelmassa on todettu, että hallintolainkäytössä ei ole vastaavia sovintomenetelyjä kuin yleisessä lainkäytössä eivätkä sovintomenettelyt lähtökohtaisesti sovellu pääasiassa kirjallisessa menettelyssä tapahtuvaan hallintolainkäyttöön, jossa vastapuolina ovat useimmiten yksityinen ja julkinen taho. Hallintoasioita käsiteltäessä on usein kuitenkin mahdollista hyödyntää sovintomenettelyihin verrattavia ratkaisuja, joissa pyritään riidan selvittämiseen hallinnossa jo ennen asian viemistä tuomioistuimeen. Esimerkkinä mainitaan lastensuojeluasiat.

### 3.3 Johtopäätöksiä

Suosituksia antavien lautakuntien asemaa voidaan pitää varsin vakiintuneena ja niiden antamien suositusten noudattamisaste on ilmeisesti varsin korkea. Esimerkiksi kuluttajariitalautakunnan ratkaisusuositusten noudattamisaste on noin 80 %. Lautakuntien toimintaa voitaneen pitää varsin merkittävänä keinona saada riita ratkaistua ennen tuomioistuinkäsittelyä.

Tuomioistuimissa sovittelusta on saatu myönteisiä kokemuksia erityisesti lapsiasioissa. Ennen tuomioistuinta tapahtuva järjestelmällinen perheasioiden sovittelu ei kuitenkaan ole ilmeisesti toistaiseksi käytännössä kaikissa kunnissa perheiden käytettävissä. Perheasioiden sovittelun laajempi käyttö osana sosiaalipalveluja vähentäisi todennäköisesti riitaisten lapsiasioiden käsittelyn tarvetta niin oikeusavussa kuin tuomioistuimissa. Erotilanteisiin liittyvät erimielisyydet ovat määrällisesti merkittävä asiaryhmä myös julkisessa oikeusavussa. Perheasioita on pidetty tyypillisesti sellaisina riitoina, joiden ratkaisemiseen sovittelu sopii erityisen hyvin. Fasper-hankkeen yhtenä johtopäätöksenä oli, että sen kehittäminen edellyttäisi valtakunnallista nykyistä selkeämpää ohjausta.

Oikeusavustajilla voisi olla nykyistä aktiivisempi rooli sovintojen edistämässä muun muassa perheoikeudellisissa asioissa.

Suomessa tällä hetkellä saatavilla oleva koulutus on sisällöllisesti ja laadullisesti hyvin vaihtelevaa. Viranomaisilla eikä sovittelua mahdollisesti tarvitsevilla asiakkailla ole tietoa erilaisista sovittelumahdollisuuksista. Tästä syystä viranomaiset eivät välttämättä osaa ohjata asiakkaita heille sopivaan sovitteluun eivätkä asiakkaat osaa oma-aloitteisesti hakeutua sinne.

### 3.4 Tavoitteet ja toimenpiteet

#### Tavoitteet

Olemassa olevia sovittelujärjestelmiä vahvistetaan merkittävästi. Oikeusavussa tavoitteena on, että oikeusavustajilla on nykyistä selkeästi aktiivisempi rooli sovintojen edistämässä kuin tällä hetkellä.

Perheasioita koskevan prosessin tulisi olla asiakaslähtöisempi ja sitä tulisi kehittää pitkällä tähtäimellä poikkihallinnollisesti sosiaalitoimen ja oikeushallinnon yhteistyönä. Kehittämisen välineenä voisi olla ohjattu ja yksilöity verkkopalvelu (esimerkiksi [rechtwijzer.nl](http://rechtwijzer.nl)-tyyppinen on line -neuvonta ja sovittelu) sekä perheasioiden sovittelu.

Vastaavasti kuluttaja-asioissa prosessia tulee edelleen kehittää asiakkaiden kannalta sujuvammaksi ja tehokkaammaksi yhteistyössä kuluttajariitalautakunnan ja muiden kuluttajaviranomaisten kanssa.

## Toimenpiteet

Luodaan uusia keinoja sovinnollisten ratkaisujen lisäämiseksi ja syvennetään sovitteluosaamista.

- Oikeusaputoimistot lisäävät sekä riita- että rikosasioissa yhteistyötä paikallisten viranomaisten kanssa, jotta asiakas saa sujuvammin oikeusapu ja sovittelupalveluja.
- Selvitetään, miten oikeusavustajat voivat toimia aktiivisemmin sovintojen syntymiseksi riita- ja rikosasioissa.
- Oikeusavustajille ja asianajajille järjestetään koulutusta tuomioistuinsovittelusta.
- Selvitetään mahdollisuuksia on line -sovitteluun mukailien rechtwijzer.nl -mallia yhteistyössä sosiaalitoimen kanssa.
- Avioliittolain mukaisen perheasioiden sovittelun kehittämistä tulisi edelleen jatkaa esimerkiksi Fasper-hankkeen pohjalta siten, että se olisi koko maassa perheiden käytettävissä.
- Kuluttajariitalautakunnan asiakkaille luodaan mahdollisuus asioida sähköisesti ottaen huomioon kuluttajaneuvonnan ensisijaisuus. Sähköisellä asiankäsittelyjärjestelmällä tehostetaan työmenetelmiä.

## 4 JULKINEN OIKEUSAPU

### 4.1 Nykytilanne

#### 4.1.1 Suomen oikeusapujärjestelmä

##### *Perusteet*

Oikeusapua annetaan oikeusapulain (257/2002) mukaan valtion varoin henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka ei kykene itse suorittamaan sen hoitamisen vaatimia menoja taloudellisen asemansa vuoksi. Oikeusapuun kuuluu oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä vapautus eräistä asian käsittelyyn liittyvistä menosta.

Oikeusapu kattaa pääsääntöisesti kaikentyyppiset oikeudelliset asiat ja sitä saa sekä tuomioistuimissa käsiteltäviin että muihin oikeudellisiin asioihin. Laissa on kuitenkin säädetty eräitä rajoituksia oikeusavun myöntämiselle.<sup>44</sup> Oikeusapua annetaan yksityishenkilöille. Elinkeinonharjoittajalle oikeusapua annetaan elinkeinotoimintaa koskevassa tuomioistuinasiassa. Muussa kuin tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa oikeusapua annetaan vain, jos siihen on erityistä syytä. Oikeusavun ulkopuolelle jäävät yhtiöt ja yhteisöt.

##### *Oikeusturvavakuutus*

Oikeusapua ei anneta, jos hakijalla on kysymyksessä olevan asian kattava oikeusturvavakuutus. Oikeusapua myönnetään oikeusturvavakuutuksen omavastuusuuteen, jos hakijalla olisi oikeus korvauksettomaan oikeusapuun. Tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa tuomioistuin voi eräin edellytyksin myöntää oikeusavun siltä osin kuin kustannukset ylittävät vakuutusyhtiön korvausvelvollisuuden ylärajaksi vakuutussopimuksessa määritellyn enimmäiskorvausmäärän.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Oikeusavun rajoitukset: Oikeusapua ei anneta, jos: 1) asialla on hakijalle vähäinen merkitys; 2) se olisi selvästi tarkoituksetonta verrattuna hakijalle siitä koituvaan hyötyyn; 3) asian ajaminen olisi oikeuden väärinkäyttämistä; tai 4) asia perustuu siirrettyyn oikeuteen ja on aihetta otaksua siirron tapahtuneen oikeusavun saamiseksi.

Oikeusapuun ei kuulu avustaminen: 1) yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävässä hakemusasiassa, ellei siihen ole erityisen painavia syitä; 2) yksinkertaisessa rikosasiassa, jossa yleisen rangaistuskäytännön mukaan ei ole odotettavissa sarkoa ankarampaa rangaistusta tai jossa muutoin odotettavissa olevaan rangaistukseen ja asian selvitettyyn tilaan nähden syytetyn oikeusturva ei edellytä avustajan käyttämistä; 3) asiassa, joka koskee verotusta tai julkista maksua, ellei siihen ole erityisen painavia syitä; eikä 4) asiassa, jossa oikaisuvaatimus- tai valitusoikeus perustuu kunnan tai muun julkisyhteisön jäsenyyteen. Näissäkin asioissa julkinen oikeusavustaja voi kuitenkin tarvittaessa antaa oikeudellisia neuvoja ja laatia tarvittavia asiakirjoja.

<sup>45</sup> Edellytyksenä on että hakija esittää oikeusaputoimiston antaman selvityksen hakijan taloudellisista olosuhteista ja selvityksen asian käsittelyn edellyttämistä välttämättömistä toimenpiteistä sekä että oikeusavun myöntämiseen on erityisiä syitä ottaen huomioon oikeusavun saajan oikeusturvan tarve sekä asian laatu ja laajuus.

Perusvakuutuksen korvausmäärä on enimmillään 8 500 euroa. Vakuutus korvaa vain asiat, jotka ovat vietävissä tuomioistuimen käsiteltäväksi. Vakuutus ei siten kata esimerkiksi neuvontaa. Monilla vakuutusyhtiöillä on mm. lapsiin liittyvät riidat rajattu vakuutuksen ulkopuolelle. Finanssialan Keskusliiton teettämän tutkimuksen mukaan suomalaisista noin 95 %:lla on kotivakuutus.<sup>46</sup> On arvioitu, että oikeusturvavakuutus sisältyy kotivakuutukseen noin 90–95 %:ssa tapauksia.<sup>47</sup>

### *Asiakkaalta perittävät maksut*

Hakijan taloudellinen asema arvioidaan hänen kuukausittain käytettävissään olevien varojen (käyttövara) ja varallisuuden perusteella. Käyttövara lasketaan hakijan kuukausittaisten tulojen, välttämättömien menojen ja elatusvelvollisuuden perusteella.<sup>48</sup>

Valtion oikeusaputoimisto voi antaa valtion oikeusaputoimistoista annetun lain (258/2002) nojalla oikeudellista apua muillekin kuin oikeusapuun oikeusapulain nojalla oikeutetuille henkilöille. Edellytyksenä on, että siihen on palvelun hakijan tai oikeusaputoiminnan asianmukaisen järjestämisen kannalta perustelua syytä. Näissä tapauksissa palvelusta peritään täysi korvaus. Täyden korvauksen asiakkaiden avustaminen ei saa haitata oikeusapulain mukaisten palvelujen antamista.

Oikeusaputoimistojen asiakkaista noin 2/3 saa oikeusavun korvauksetta. Muilta peritään prosenttimääräinen korvaus. Täyden korvauksen asiakkaita on vuosittain noin 10 %.<sup>49</sup> Yksityisten avustajien oikeusapuasiala-asiakkaista noin 90 % saa oikeusavun korvauksetta.

Oikeusapumaksu on 70 euroa ja se peritään kaikilta muilta hakijoilta paitsi niiltä, jotka saavat oikeusapua korvauksetta eli ilman omavastuuta.

### *Oikeusavustajat*

Oikeusavun asiakkaalla on tuomioistuimessa hoidettavassa asiassa mahdollisuus valita avustajaksi joko julkinen oikeusavustaja tai yksityinen oikeudenkäyntiavustaja. Muissa asioissa oikeusapua antavat pääsääntöisesti oikeusaputoimistojen julkiset oikeusavustajat. Yksityisten avustajien hoidettavaksi ulkoprosessuaaliset asiat voidaan antaa ainoastaan erityisestä syystä. Ulkoprosessuaalisia asioita oikeusaputoimistoissa hoidetuista asioista on ovat muun muassa erilaiset asiakirjat, perukirjat ja testamentit.

Oikeusapulain mukaisena yksityisenä avustajana voivat toimia asianajajat ja luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain mukaiset lakimiehet. Asianajajia on Suomessa noin 2 000 ja luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia noin 1 400. Oikeusaputoimistoissa on noin 210 julkista oikeusavustajaa

<sup>46</sup> Tulevaisuuden turvaa vakuuttamalla. [Vakuutustutkimus 2014. Finanssialan keskusliitto.](#)

<sup>47</sup> Oikeusturvavakuutus ja julkinen oikeusapu Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tiedonantoja 119. s. 27.

<sup>48</sup> Valtioneuvoston asetuksen (388/2002) mukaan oikeusapua saa ilman korvausta, jos käyttövara on yksinäisellä henkilöllä enintään 600 euroa ja puolisolilla 550 euroa. Jos käyttövara ylittää alarajan, asiakkaan perusomavastuu on prosentuaalinen korvaus eli ns. osakorvaus. Oikeusapua ei myönnetä, jos yksin asuvan henkilön käyttövara on yli 1300 euroa ja puolisoloiden käyttövara yli 1200 euroa henkilöltä, Perusomavastuun lisäksi peritään varallisuuden mukaan määräytyvä lisäomavastuu.

<sup>49</sup> Osuuksien laskennassa ei ole mukana maksuton puhelinneuvonta. Optulan tiedonantoja 124/2014 Julkinen oikeusapu. Yksityisten avustajien toiminta. (s.11).

## *Oikeusapupäätökset*

Päätöksen oikeusavun myöntämisestä tekee oikeusaputoimisto. Oikeusapua voidaan hakea sähköisesti oikeus.fi-sivulla olevan sähköisen asiointipalvelun avulla. Hakemuksen voi tehdä hakija itse tai hänen avustajansa. Yleensä hakemuksen tekee yksityinen avustaja päämiehensä puolesta ja se tehdään nykyään lähes poikkeuksetta sähköisesti. Hakijan itsensä tekemä sähköinen hakemus on toistaiseksi hyvin harvinainen. Jos asiakas hakeutuu oikeusaputoimiston asiakkaaksi, hakemus tehdään yhdessä oikeusapusihteerin kanssa. Asiakas saa päätöksen postitse ns. e-kirjeenä. Päätös on mahdollista saada myös sähköisesti kansalaisen asiointitilille. Sen käyttö on tällä hetkellä kuitenkin hyvin harvinaista.

Sähköisten oikeusapuhakemusten käsittely on keskitetty 17 oikeusaputoimistoon. Kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien oikeusapuhakemukset on keskitetty kolmeen oikeusaputoimistoon.

Kielteisestä oikeusapupäätöksestä on mahdollista tehdä ratkaisupyynnöksi kärkeäoikeuteen. Ratkaisupyynnön voi tehdä sähköisesti. Oikeusaputoimistot tekevät vuosittain yli 20 000 myönteistä oikeusapupäätöstä yksityisille avustajille. Kielteisiä päätöksiä on noin 3 000 vuosittain. Ratkaisupyynnöksiä tehdään noin 400 kappaletta.

## *Oikeusavustajan palkkiot*

Yksityiselle avustajalle maksettava palkkio määräytyy julkisen oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen (290/2008) mukaisesti. Palkkio perustuu pääsääntöön mukaan tuntipalkkioon, joka on vuoden 2014 alusta lukien ollut 110 euroa. Kärkeäoikeudessa käsiteltävästä asiasta on mahdollista kuitenkin periä asiakohtaista vähimmäispalkkiota, joka sisältää istuntoon osallistumisen lisäksi kaikki muutkin asiaan liittyvät toimenpiteet.<sup>50</sup> Yksityiset avustajat tekevät laskun valtiolle sähköisen järjestelmän avulla. Laskut hyväksyy tuomioistuinasioissa tuomioistuin ja muissa asioissa oikeusavun myöntänyt oikeusaputoimisto.

## *Puolustajan ja asianomistajan avustajan määräykset*

Rikosasian vastaajalla ja asianomistajalla on oikeus saada oikeusavustajan palveluja valtion varoin myös rikosasioiden oikeudenkäynnistä annetun lain (689/1997) nojalla. Vastaajalla on oikeus saada julkinen puolustaja törkeässä rikosasiassa taloudellisesta asemastaan riippumatta.<sup>51</sup> Asianomistajalle voidaan määrätä oikeudenkäyntiavustajaseksuaalirikosta, lähisuuhdeväkivaltaa tai henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvaa rikosta koskevassa asiassa. Avustaja määrätään uhrin tuloista riippumatta ja avustajan palkkio maksetaan valtion varoista.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Jos suullinen käsittely rikosasiassa kestää korkeintaan kolme tuntia, palkkio on 415 euroa. Riita- tai hakemusasiassa vastaava palkkio on 515 euroa. Jos istunto on kestänyt yli kolme tuntia, palkkiot ovat 615 euroa rikosasioissa ja 715 euroa riita- ja hakemusasioissa.

<sup>51</sup> Puolustaja määrätään törkeästä rikoksesta epäillylle sekä pidätettynä tai vangittuna olevalle henkilölle hänen pyynnöstään. Tuomioistuin voi omasta aloitteestaan määrätä puolustajan henkilölle, joka on alle 18-vuotias tai joka ei kykene puolustamaan itseään. Puolustajaksi määrätään julkinen oikeusavustaja, asianajaja tai luvan saanut lakimies. Rikoksesta tuomittu vastaaja veloitetaan korvaamaan puolustajan palkkio valtiolle. Jos vastaajalla olisi tulojensa perusteella oikeus julkiseen oikeusapuun, hänen velvollisuutensa korvata palkkio valtiolle määräytyy sen mukaisesti

<sup>52</sup> Asianomistajan oikeudenkäyntiavustajaksi määrätään julkinen oikeusavustaja, asianajaja tai muu lakimies, jolla on lupa toimia oikeudenkäyntiavustajana.



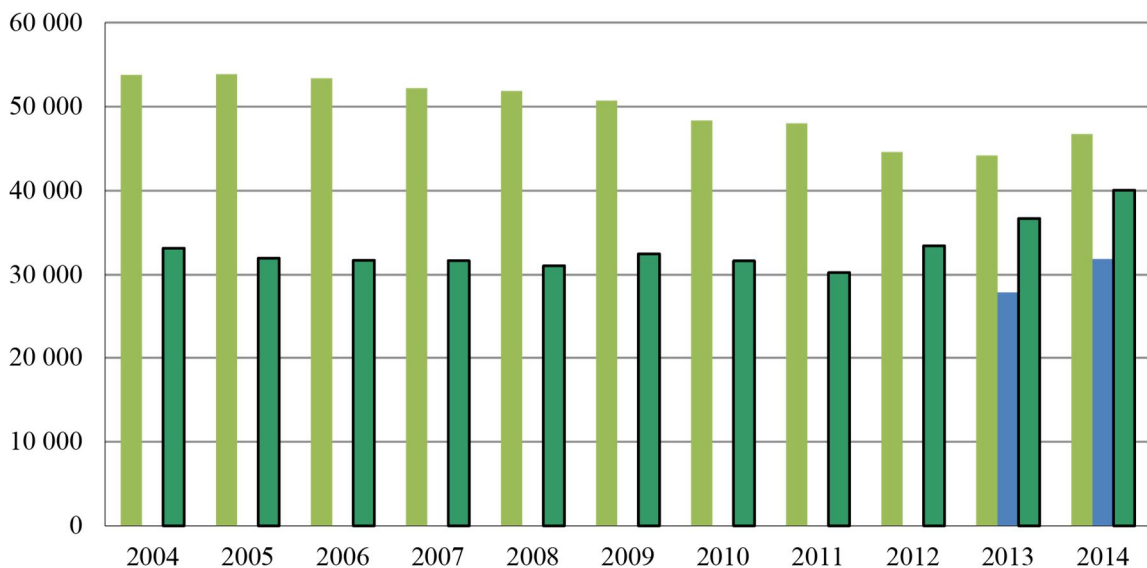
Vuonna 2013 puolustajan määräyksiä koskevia päätöksiä tehtiin 6 230 kappaletta. Asiantuntijalle avustaja määrättiin vuonna 2013 noin 1 200 kertaa.<sup>53</sup>

#### 4.1.2 Julkisen oikeusavun asiamäärät ja -rakenne

Vuonna 2014 valtion oikeusaputoimistot ja yksityiset avustajat hoitivat yhteensä noin 78 600 asiaa.<sup>54</sup> Kokonaisasiamäärässä ei ole tapahtunut huomattavaa muutosta viimeisen kymmenen vuoden aikana. Sen sijaan oikeusaputoimistoissa käsiteltyjen asioiden määrä on vähentynyt ja yksityisten hoitamisen asioiden määrä on kasvanut. Vuonna 2014 oikeusaputoimistoissa käsiteltiin kuitenkin noin 2 500 (6 %) asiaa enemmän kuin edellisellä vuonnalla. Julkisten oikeusavustajien antama puhelinneuvonta kasvoi noin 1 800 neuvolla edelliseen vuoteen verrattuna.

#### Julkisessa oikeusavussa käsitellyt asiat vuosina 2004–2014

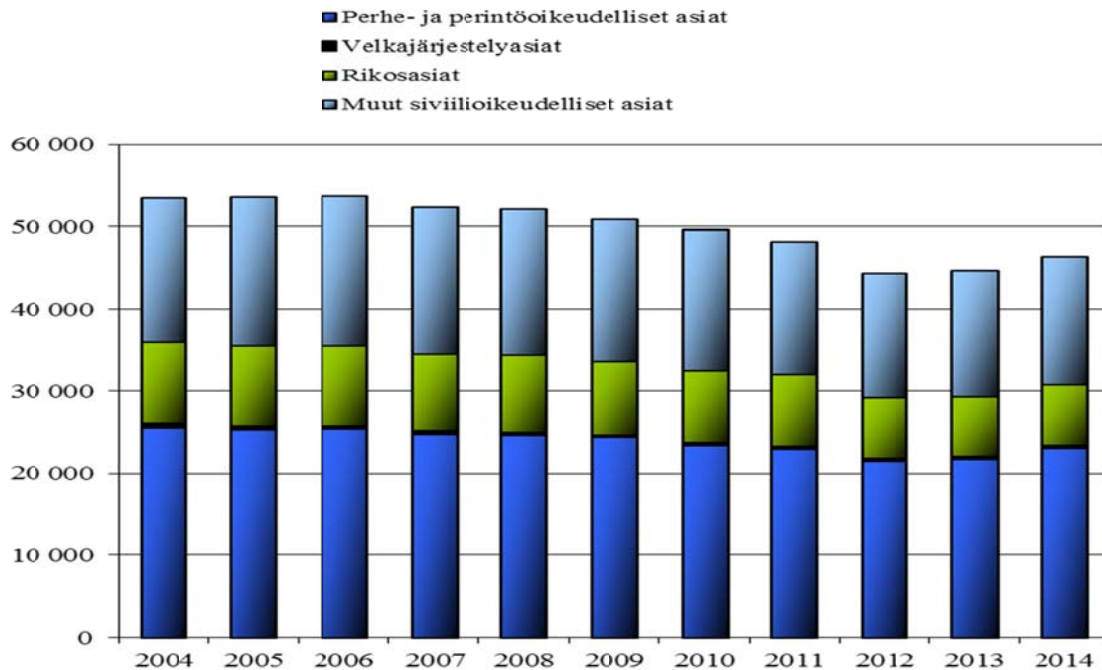
- Yksityisten oikeusavustajien hoitamat oikeusapuasiat tilastoitu yhtenä asiana (tieto saatavilla vuodesta 2013 lukien)
- Oikeusaputoimistoissa käsitellyt asiat



<sup>53</sup> Optulan tiedonantoja 124/2014 Julkinen oikeusapu. Yksityisten avustajien toiminta. s 45–46

<sup>54</sup> Lukuun sisältyy julkisten oikeusavustajien antama puhelin- ja muu oikeudellinen neuvonta ja täyden korvauksen asiakkaat. Lukuun ei sisälly oikeusaputoimistojen yksityisille avustajille tekemät oikeusapupäätökset eikä oikeusaputoimistojen sihteerien antama oikeusapuhjaus. Yksityisillä avustajilla lukuun sisältyvät puolustajan ja asianomistajan avustajan määräykset.

## Oikeusaputoimistoihin saapuneet asiat vuosina 2004–2014



Asia- ja toimenpiderakenne julkisessa oikeusavussa on pysynyt suhteellisen vakiintuneena viime vuodet.

Julkisten oikeusavustajien hoitamista asioista noin puolet on avioliitto- ja perintöoikeudellisia asioita ja niistä suurin osa on avioliitto- ja perheasioita. Toiseksi eniten on perinteisiä siviiliasioita kuten huoneenvuokra-, velkomus- ja vahingonkorvausasioita. Rikosasiat ovat kolmanneksi suurin ryhmä.

Asiaryhmittäin tarkasteltuna yksityisten avustajien asioista suurin osa (66 %) on rikosasioita. Toiseksi eniten on ulkomaalaislain mukaisia asioita (14 %) ja kolmanneksi eniten avioliitto- ja perheasioita (11%).

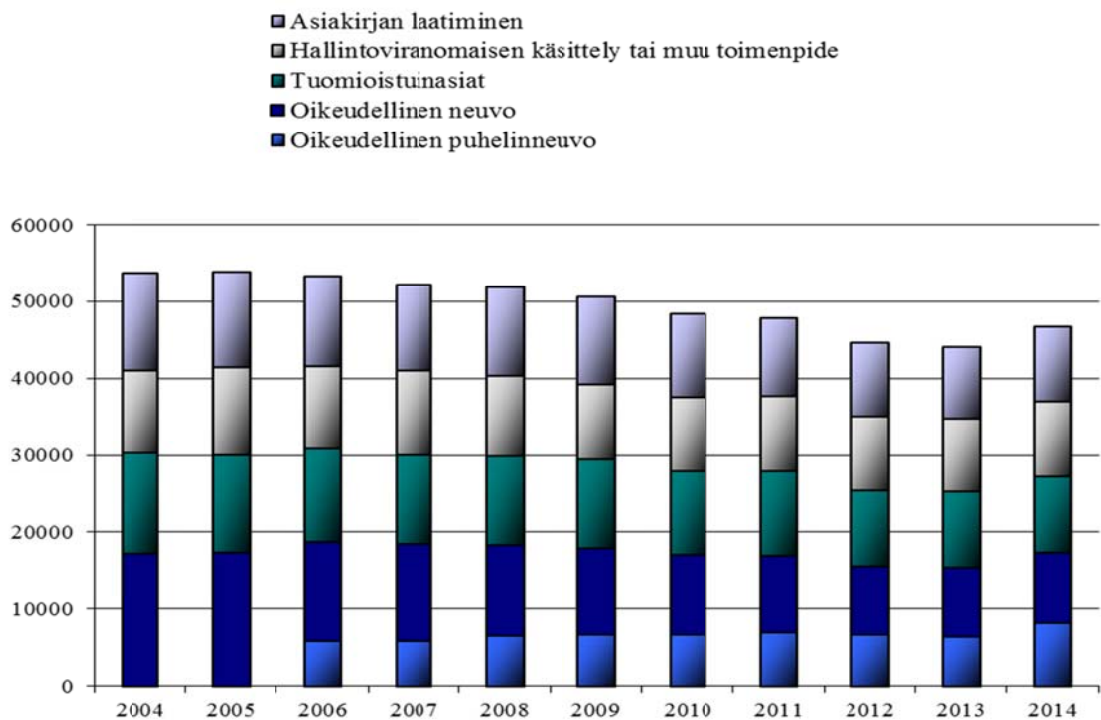
Kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapupalvelut siirtyivät 1.1.2013 lukien annettavaksi oikeusapulain mukaisena oikeusapuna. Tätä ennen oikeusapua olivat järjestäneet vakiintuneen käytännön mukaisesti vastaanottokeskukset erillisellä rahoituksella.<sup>55</sup> Julkisessa oikeusavussa niitä käsittelevät pääsääntöisesti yksityiset avustajat. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tekemän selvityksen mukaan ulkomaalaislain mukaisia asioita oli vuonna 2013 noin 3 200.

<sup>55</sup> Muutoksesta tarkemmin Kansainvälistä suojelua hakevien yksilölliset oikeusapupalvelut. Mietintöjä ja lausuntoja 67/2012 OM

Toimenpiteittäin tarkasteltuna oikeusaputoimistoissa käsitellään ulkoprosessuaalisia asioita noin 79 % asioista<sup>56</sup>. Suurin toimenpideryhmä ovat neuvot. Toiseksi eniten laaditaan asiakirjoja.<sup>57</sup> Yksityisten avustajien toimenpiteistä ulkoprosessuaalisia asioita oli vuonna 2014 noin 8 %, joista suurin osa oli ulkomaalaisasioita.

Yksityisillä avustajilla tuomioistuinasioita on yhteensä noin 32 000 ja julkisilla oikeusavustajilla noin 10 000.

## Oikeusaputoimistoissa käsitellyt asiat toimenpiteittäin vuosina 2004–2014



### 4.1.3 Julkisen oikeusavun menot

Julkisen oikeusavun kokonaismenot ovat kasvaneet vuodesta 2008 vuoteen 2014 56,5 miljoonasta eurosta 74 miljoonaan euroon. Kasvu on ollut noin 17,6 miljoonaa euroa ja se on kohdistunut yksityisten avustajien palkkioihin. Menojen kasvua selittää mm. se, että palkkioita on tarkastelujaksolla korotettu kaksi kertaa (1.6.2008 ja 1.1.2014). Lisäksi kansainvälistä suojelua hakevien yksilöllinen oikeusapu on siirretty oikeusapujärjestelmän piiriin 1.1.2013 lukien.

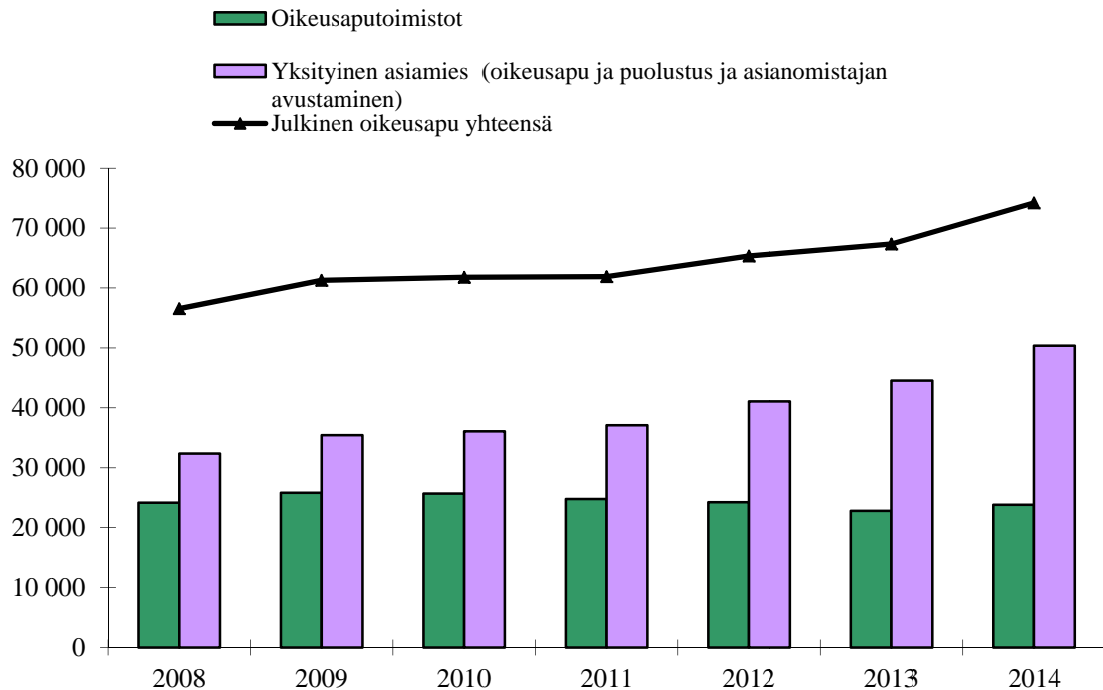
Oikeusaputoimistojen menot ovat hieman laskeneet vuosina 2010–2013. Merkittävin syy laskuun on se, että oikeusavun henkilöstöä on vähennetty vuosina 2008–2013 siten, että henkilötövuosia oli vuonna 2008 445 ja vuonna 2013 heitä oli 404. Syynä henkilöstön vähentämiseen oli valtion tuottavuusohjelma ja talouden tasapainottaminen. Vuonna 2014 henkilöstömäärä oli noin 410 henkilötövuotta.

<sup>56</sup> Vuonna 2014. Prosenttiosuutta laskettaessa mukana ovat myös maksuttomat puhelinneuvot.

<sup>57</sup> Tiedot vuodelta 2014.

Seuraavassa taulukossa kuvataan julkisen oikeusavun menojen kehitystä.

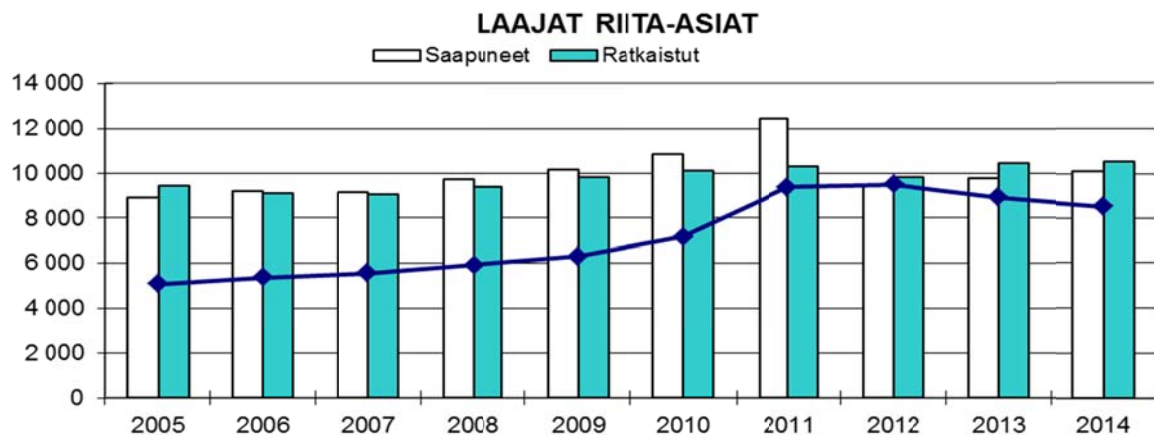
### Julkisen oikeusavun menot vuosina 2008-2014 (1000 €)

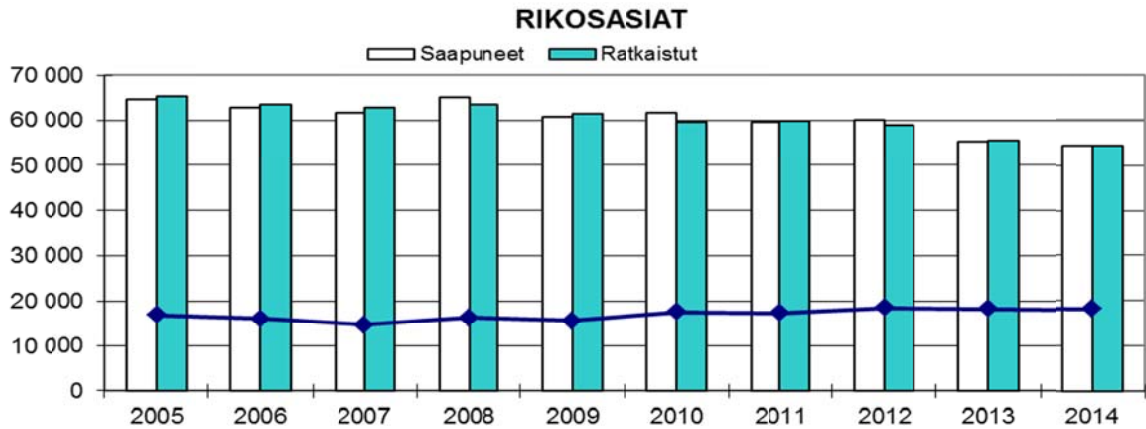


## 4.2 Tuomioistuinta koskevat muutokset

### 4.2.1 Tuomioistuinten asiamäärien kehitys

Alla olevissa taulukoissa kuvataan käräjäoikeuksien asiamäärien kehitystä vuosina 2005–2014. Rikosasioihin ei sisälly pakkokeinot eikä lähestymiskieltoasiat.





#### 4.2.2 Tuomioistuinsovittelu

Sovintoon voidaan riita-asiassa päätyä tuomioistuimen prosessinjohtoon kautta tai erityisessä tuomioistuinsovittelussa. Oikeusavun kokonaissuunnitelmaa on valmisteltu muun muassa työpajoissa, joissa on ollut edustettuna oikeusavun sidosryhmiä sekä rikosasioissa että siviiliasioissa. Muun muassa näissä työpajoissa on noussut esille se, että sovintoon pääsemistä helpottaa asian etupainotteinen käsittely niin rikosasioissa kuin riitaasioissakin. Rikosasiassa avustajan mahdollisimman varhainen mukaan tulo esitutkintavaiheessa edistäisi erityisesti laajan rikosasian joutuisaa käsittelyä. Riita-asiassa taas se, että asia otetaan mahdollisimman varhain suulliseen valmisteluun, helpottaa asian ratkaisua. Pitkä kirjallinen valmistelu sen sijaan saattaa voimistaa vastakkainasettelua entisestään.

Tuomioistuimissa on vuodesta 2006 ollut käytössä sovittelumenettely, joka perustuu lakiin riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa.<sup>58</sup> Vuonna 2014 lakiin lisättiin erityissäännökset lapsen huolto- ja tapaamisasioiden käsittelystä ja asiantuntija-avustajan osallistumisesta siihen. Ennen lainmuutosta lapsiasioiden sovittelua oli kokeiltu osassa käräjäoikeuksia. Sovittelusta on saatu hyviä kokemuksia erityisesti lapsiasioissa. Sen avulla lapsen huolto- ja tapaamisoikeusasioiden käsittely on nopeampaa. Se myös vähentää sosiaalitoimen, tuomioistuimen ja avustajien työmäärää. Hankkeeseen on liittynyt laaja tuomareiden ja asiantuntija-avustajien koulutusprosessi.

Sovittelujen määrä tuomioistuimissa on noussut merkittävästi viime vuosina. Esimerkiksi Oulun käräjäoikeudessa sovittelusta on muodostunut jo ensisijainen tapa käsitellä riitautuneita lapsiasioita. Menettelyn laajeneminen edellyttää aktiivisuutta käräjäoikeudelta. Oikeudenkäyntiavustajien toiminnalla on lisäksi suuri merkitys siinä, kuinka aktiivisesti sitä käytetään. Avustajan rooli sovitteluistunnossa poikkeaa normaalien asian ajamisesta, mistä syystä sovittelun käyttöön otto edellyttää kouluttautumista. Julkisten oikeusavustajien sovittelukoulutus on aloitettu vuonna 2014 ja sitä on tarkoitus edelleen jatkaa. Vastaavaa koulutusta tarvitaan myös yksityisille asianajajille ja muille lakimiehille.

<sup>58</sup> Alun perin sovittelua koskevat säännökset sisältyivät lakiin sovittelusta yleisissä tuomioistuimissa, joka kumottiin samalla, kun riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annettu laki (394/2011) tuli voimaan toukokuussa 2011.

Avustajat ovat kokeneet sovittelun vähentävän työtä silloin, kun sovinto syntyy. Toisaalta, jos sovintoa ei synny tai sovitteluun sisältyy useita kokeiluvaiheita, sovittelusta saattaa aiheutua jopa enemmän työtä kuin pelkästä oikeudenkäynnistä.

#### 4.2.3 Syyteneuvottelu

Säännökset niin sanotusta syyteneuvottelusta ovat tulleet voimaan vuoden 2015 alussa. Syyteneuvottelumenettelyssä rikoksesta epäilty voi tunnustamalla saada mahdollisuuden saada lievempi rangaistus. Uuden menettelyn tavoitteena on tehostaa ja nopeuttaa erityisesti laajojen rikosvyyhtien käsittelyä ja alentaa oikeudenkäyntien kokonaiskustannuksia kuitenkin niin, että sekä rikoksesta epäillyn että asianomistajan oikeudet turvataan. Suurimmat edut uudesta järjestelmästä arvioidaan saatavan vaikeasti selvitettävissä ja laajoissa rikosasioissa. Sen arvioidaan soveltuvan erityisesti muun muassa talousrikostyyppisiin rikoksiin.

Hallituksen esityksen (HE 58/2013) mukaan tuomioesitystä valmisteltaessa ja tunnustamisoikeudenkäynnissä rikoksesta epäillyllä tai rikosasian vastaajalla tulisi pääsääntöisesti olla avustaja. Asiassa voitaisiin myöntää oikeusapua valtion varoista. Tuomioesitystä ja tunnustamisoikeudenkäyntiä on tarkoitus käyttää tavanomaisen pääkäsittelyn asemesta silloin, kun sillä selvästi olisi saatavissa prosessiekonomisia etuja. Siksi tuomioesityksen laatimiseen ja tunnustamisoikeudenkäynnin läpikäymiseen tulisi pääsääntöisesti kuluun vähemmän avustajan aikaa ja työpanosta sekä siten valtion tai asianomaisen henkilön varoja kuin tavanomaiseen pääkäsittelyyn ja sitä edeltäviin vaiheisiin.

Syyteneuvottelujärjestelmän voidaan arvioida merkitsevän oikeusavun näkökulmasta uudenlaisen toimintakulttuurin omaksumista. Avustaja on prosessissa mukana mahdollisesti jo esitutkintavaiheen neuvotteluissa, koska tunnustamiseen perustuvia ratkaisuja voidaan tehdä myös jo asian esitutkintavaiheessa. Syyteneuvotteluun liittyvien uudenlaisten työkalujen käytön opettelu vaatii avustajilta uudenlaista ammattitaitoa. Kokonaisu suunnitelmaluonnosta kommentoineiden oikeusavustajien näkemysten mukaan vaikutukset työmäärään ovat kahtalaiset. Toisaalta avustajien työmäärä ja siitä aiheutuvat kustannukset kasvavat, kun avustajan panos on nykyistä aktiivisempi jo esitutkintavaiheessa. Toisaalta voi syntyä säästöä, jos menettelyllä vältetään oikeudenkäynti.

#### 4.2.4 Jatkokäsittelyluvan laajentaminen

Jatkokäsittelylupamenettely on ollut hovioikeuksissa käytössä vuodesta 2011 lähtien. Menettely laajenee lokakuun 2015 alusta lukien siten, että jatkokäsittelylupa tarvitaan kaikissa riita- ja hakemusasioissa. Rikosasioissa vastaaja, syyttävä ja asianomistaja tarvitsevat jatkokäsittelyluvan, jos vastaaja on tuomittu enintään kahdeksan kuukauden vankeusrangaistukseen. Jos rangaistus on sitä ankarampi, lupaa ei tarvita.

Hallituksen esityksen (HE 246/2014) mukaan jatkokäsittelyluvan laajentaminen vähentäisi pääkäsittelyjen määrää hovioikeuksissa. Näiltä osin se vähentää jossain määrin valtion oikeusapu- ja tulkkaukskustannuksia, mutta vaikutukset oikeusaputoimistojen kokonaistyömäärään ovat kuitenkin marginaaliset.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> HE 246/2014 s. 21

#### 4.2.5 Käräjäoikeusverkosto

Käräjäoikeuksia on nykyisin 27. Niiden määrää on vuosien mittaan vähennetty, mutta niillä on kuitenkin edelleen runsaasti sivutoimipisteitä. Oikeusministeriön asettama työryhmä on mietinnössään esittänyt käräjäoikeuksien määrän vähentämistä ja laatinut sitä varten kaksi mallia.<sup>60</sup> Toisen mallin mukaan käräjäoikeuksien määrä vähentyisi 17:ään ja toisen mukaan 14 käräjäoikeuteen. Käräjäoikeuksien toimipaikkojen määrä vähenisi nykyisestä 57:stä 33 toimipaikkaan. Käräjäoikeuksilla olisi 17 tai 14 hallinnollisen kanslian lisäksi 7 tai 10 muuta kansliaa. Istuntoaikoja olisi lisäksi yhdeksällä paikkakunnalla.

Jos käräjäoikeusverkostoa harvennetaan, oikeusapupalvelujen kannalta seurauksena on, että avustajien matkat tuomioistuinpaikkakunnille kasvavat. Yhtenä keinona tämän ongelman vähentämiseksi olisi videoneuvottelu- ja etälaitteiden käyttäminen oikeusapuasioiden hoidossa. Videotekniikkaa voitaisiin käyttää laajemmin hyväksi niin julkisten oikeusavustajien kuin yksityisten avustajienkin toiminnassa. Etäpalveluja käsitellään tarkemmin kohdassa 4.4.1.

### 4.3 Julkisen oikeusapujärjestelmän arviointia

#### 4.3.1 Julkisen oikeusavun vahvuudet

Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen ja kansainvälisten vertailujen mukaan Suomen oikeusapujärjestelmän perusrakennetta voidaan pitää yleisellä tasolla kattavana ja tehokkaana järjestelmänä. Sen on katsottu tuottavan yleisesti oikeusturvaa kustannustehokkaalla tavalla. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos on todennut, että julkinen oikeusapu toimii tuomioistuinprosessin osalta hyvin ja sen avulla voidaan ainakin jossain määrin estää ongelmien eskaloitumista. Suomessa julkinen oikeusapu maksaa keskimäärin 14 euroa asukasta kohti vuodessa. Kansainvälisessä vertailussa tätä on pidetty kustannustehokkaana huomioon ottaen oikeusavun kattavuus.

Suomessa julkista oikeusapua tuottavat sekä valtio että yksityiset asianajo- ja lakiasiaintuimistot. Kahden tuottajan malli on kansainvälisesti katsottuna harvinainen. Sen vahvuutena voidaan pitää muun muassa asiakkaiden laajaa mahdollisuutta valita itse oikeusavustajansa. Järjestelmä myös parantaa palvelujen alueellista saatavuutta. Kun palvelua tuotetaan kahdella eri tavalla, tuottamistapoja voidaan vertailla ja niiden välille syntyy positiivista kilpailua sekä palvelun laadun että tehokkuuden osalta. Järjestelmää mahdollistaa toisilta oppimista, mikä koituu asiakkaiden parhaaksi.

Oikeusaputoimistoissa vuosittain toteuttavan laadunarvioinnin mukaan sekä oikeusaputoimistojen asiakkaat että sidosryhmät, kuten tuomioistuimet, vastapuolen avustajat ja syyttäjät ovat antaneet erittäin positiivista palautetta asioiden hoitamisesta.

---

<sup>60</sup> Käräjäoikeusverkoston kehittäminen. OM Mietintöjä ja lausuntoja 14/2015

#### 4.3.2 Julkisen oikeusavun kansainvälisten velvoitteiden täytyminen

Vaikka suomalainen oikeusapujärjestelmä on varsin kattava, on esille noussut eräitä tilanteita, joiden osalta Suomen oikeusavun kattavuuden laajentamista joudutaan harkitsemaan.

*Epäillyn oikeutta oikeudenkäyntiavustajaan* jo ennen kuulustelua on käsitelty Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vuonna 2008 antamassa niin sanotussa Salduz-tapauksessa ja eräissä muissa ratkaisuissa. Esitutkintalain 1.12.2014 voimaan tullessa muutoksessa on jo otettu huomioon tämä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö. Voimassa olevan esitutkintalain mukaan esitutkintaviranomaisen on huolehdittava siitä, että asianosaisen oikeus käyttää avustajaa tosiasiallisesti toteutuu hänen sitä halutessaan tai oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin sitä edellyttäessä. Lakia muutettaessa huomioitiin myös korkeimman oikeuden ratkaisu 2012:45, jonka mukaan keskeistä epäillyn oikeuksien toteutumisen kannalta on, että hänellä on jo tutkinnan alkuvaiheessa, lähtökohtaisesti ennen kuin poliisi ensimmäisen kerran esittää hänelle kysymyksiä, mahdollisuus tavata avustajaansa ja käydä tämän kanssa luottamuksellisia keskusteluja.

Myös niin sanottu avustajadirektiivi edellyttää, että epäillyllä on käytännössä mahdollisuus käyttää avustajaa jo ennen kuulustelua.<sup>61</sup> Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että epäilty tai syytetty, joka on menettänyt vapautensa, voi käyttää tosiasiallisesti oikeuttaan avustajaan, jollei hän ole luopunut tästä oikeudesta. Avustajadirektiivi on pantava täytäntöön 27.11.2016 mennessä. Säännös vastaa pitkälti voimassa olevaa esitutkintalakia.

Euroopan unionissa valmistellaan parhaillaan vapautensa menettäneiden oikeusapua koskevaa direktiiviä, jonka mukaan vapautensa menettäneillä epäillyillä ja syytetyillä henkilöillä tulisi olla oikeus saada valtion kustannuksella ensivaiheen oikeusapua.<sup>62</sup> Oikeusapua tulisi olla saatavilla ilman aiheetonta viivästystä vapaudenmenetyksen jälkeen ja joka tapauksessa ennen kuulustelua. Direktiivillä määritettäisiin epäiltyjen ja syytettyjen tai eurooppalaisen pidätysmääräysmenettelyn kohteena olevien prosessuaalisia oikeussuojatakeita koskevat vähimmäisvaatimukset.

Voimassa olevan oikeusapulain mukaan oikeusapua on oikeus saada jo esitutkintavaiheessa. Suomessa ei tällä hetkellä ole olemassa erillistä päivystysjärjestelmää avustajan saamiseksi esitutkintaa varten. Oikeusministeriön käsityksen mukaan avustajan saamisessa ei kuitenkaan ole ilmennyt ongelmia. Velvoitteiden tosiasiallinen täyttäminen saattaa jatkossa edellyttää sen selvittämistä, tarvitaanko esitutkintavaiheen oikeusapua varten päivystysjärjestelmä. Päivystysjärjestelmän luomista saattaa lisäksi edellyttää myös niin sanottu nopeutettu rikosprosessi, jota pilotoidaan Helsingissä poliisin, syyttäjän ja tuomioistuimien yhteisenä hankkeena. Nopeutetussa rikosprosessissa käsitellään rikoksesta epäiltyjen ulkomaalaisten, joilla ei ole vakituista osoitetta Suomessa, vailla vakituista osoitetta olevien sekä muutoin vaikeasti tavoitettavien asiat.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> 2013/48/EU

<sup>62</sup> KOM (2013) 824 lop.

<sup>63</sup> Esitutkinnan aikana kartoitetaan nopean rikosprosessin edellytykset. Asia otetaan edellytysten täytyessä välittömään pääkäsittelyyn joko samana päivänä, kun rikos on tapahtunut tai pidätysajan puitteissa. On myös mahdollista, että rikoksesta epäilty haetaan vangiksi lyhyeksi määräajaksi, jonka aikana esitutkinta suoritetaan loppuun ja asia otetaan sen päätyttyä välittömään pääkäsittelyyn. Oikeusturvan takaamiseksi rikoksesta epäillyllä on oikeus hänen niin halutessa avustajaan sekä tarvittaessa tulkkipalveluihin, jotka kummatkin hoidetaan esitutkinnan aikana poliisin toimesta. Nopeutettua rikosprosessia kehitetään edelleen työryhmässä, jossa ovat edustettuina niin poliisit, syyttäjät, käräjätuomarit kuin asianajajat.



Euroopan unionissa on valmisteilla myös *rikoksista epäiltyjen ja syytettyjen lasten oikeuksia koskeva direktiivi*, jota koskevasta ehdotuksesta on hyväksytty neuvoston yleisnäkemyksessä kesäkuussa 2014. Neuvottelut ovat tällä hetkellä trilogivaiheessa. Komission ja Euroopan parlamentin kannan mukaan lapsella olisi oltava avustaja kaikissa, myös vähäisissä, rikosasioissa eikä tästä oikeudesta voisi luopua. Lakivaliokunnan kannan mukaan tästä aiheutuisi nykykäytäntöön verrattuna huomattavia lisäkustannuksia eikä lapsen oikeusturvan takaaminen edellytä avustajan pakollista käyttämistä tässä laajuudessa.<sup>64</sup> Neuvottelujen lopputuloksesta riippuen direktiivistä saattaa aiheutua tarvetta laajentaa lapsen oikeutta oikeusapuun rikosasiassa. Lapsidirektiivissä tulee olemaan lapsen avustajina toimivien lakimiesten koulutusta koskeva säännös.

Lisäksi *Euroopan unionin tuomioistuin* on vuonna 2010 antanut ratkaisun asiassa, joka koskee oikeushenkilön oikeutta oikeusapuun.<sup>65</sup> Ratkaisu saattaa aiheuttaa tarvetta oikeusapulainsäädännön tarkistamiseen.

### 4.3.3 Julkisen oikeusavun rajaaminen

Nykyisellään oikeusapujärjestelmä toteuttaa kansainvälisten sopimusten vaatimukset (lukuun ottamatta edellä kappaleessa 4.3.2. esitettyjä tilanteita). Kansainvälisesti tarkasteltuna se on jopa kattavampi kuin monissa muissa maissa. Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa esitetään, että tulisi arvioida, millä perusteilla erilaisiin hallintolainkäyttöasioihin kuten veroasioihin, on mahdollista saada julkista oikeusapua. Valtion taloudellisen tilanteen tiukentuessa joudutaan kuitenkin pohtimaan sitä, olisiko oikeusapuun oikeutettujen piiriä jossain määrin rajoitettava nykyisestään.

Rajoittamista voitaisiin mahdollisesti harkita eräissä asiaryhmissä, jotka ovat tulleet esille muun muassa kokonaissuunnitelmaa valmistelevissa työpajoissa. Esille on nostettu esimerkiksi se, tulisiko oikeusapua rajata toistuvien huoltoriitojen osalta tai velkajärjestelyasioiden osalta silloin, kun tarjolla on talous- ja velkaneuvonnan palveluja. Rajoituksia voidaan harkita myös sen osalta, mitä toimenpiteitä oikeusapuna voidaan suorittaa.

Pohdittavaksi voitaisiin ottaa myös tulisiko oikeusavun antamisesta luopua kokonaan niissä tapauksissa, joissa henkilöllä on oikeusturvavakuutus.

Toisaalta rajoituksia pohdittaessa on huolehdittava myös siitä, että mahdollisia rajoituksia tekemällä ei rapauteta järjestelmää siten, että kynnys avun hakemiseen nousee liian korkeaksi. Tällöin ongelmat saattavat eskaloitua ja lisätä muiden viranomaisten palveluain tarvetta.

---

<sup>64</sup> (LaVL 1/2014 vp).

<sup>65</sup> C-279/09 (DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH vastaan Saksan valtio),

#### 4.3.4 Asiakkaalta perittävät palkkiot ja maksut

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa on asetettu tavoitteeksi sen selvittäminen, onko mahdollista kattaa nykyistä suurempi osa oikeusavun kustannuksista maksuilla.<sup>66</sup> Tavoitteena tulisi olla, että oikeusavussa katetaan nykyistä suurempi osa oikeusavun kustannuksista maksuilla. Uudistamisohjelmassa todetaan, että asiakkaalta perittävien maksujen ja palkkioiden taso on kuitenkin määriteltävä niin, etteivät ne heikennä etenkin vähävaraisten oikeusturvaa. Tavoitteen toteutuminen edellyttää maksu- ja palkkiojärjestelmän kokonaistarkastelua sekä mahdollisesti sen sitomista indeksimuutokseen. Lisäksi on todettu, että julkisten oikeusavustajien laskutuksessa kiinnitetään huomiota siihen, että tehty työ laskutetaan säännösten mukaan täysimääräisesti.

Nykyiset oikeusavun tulorajat ovat olleet voimassa pitkään eikä niihin ole tehty esimerkiksi indeksitarkistuksia. Näin ollen oikeusavun saajien piirin voidaan jossain määrin rajautuneen inflaatiokehityksen vuoksi.

Koska oikeusavun tarkoituksena on turvata vähävaraisten oikeus oikeussuojaan, perittävillä maksuilla voidaan kattaa vain hyvin pieni osa toiminnan kustannuksista.

#### 4.3.5 Ulkoprosessuaaliset asiat

Se, että oikeusapua annetaan kansalaisille ulkoprosessuaalisissakin asioissa esimerkiksi asiakirjojen laatimista varten, on merkittävä keino ennaltaehkäistä riitojen syntymistä tai niiden eskaloitumista tuomioistuinkäsittelyyn asti. Suomen järjestelmässä ulkoprosessuaalisia asioita hoitavat oikeusapulain mukaisesti valtion oikeusaputoimistojen julkiset oikeusavustajat eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta.

Asianajajaliiton strategiassa vuosille 2015–2024 on todettu, että ulkoprosessuaalinen neuvonta tulisi avata myös yksityisille avustajille. Asianajajaliiton oikeusaputyöryhmä on perustellut ulkoprosessuaalisten asioiden avaamista sillä, että se lisäisi asiakkaiden mahdollisuutta saada valita itse avustajansa (access to a lawyer) sekä turvaisi oikeusapuverkoston supistumisesta ja resurssien vähenemisestä huolimatta mahdollisuuden saada oikeudellista apua kaikkiin oikeudellisiin ongelmiinsa.

Ulkoprosessuaalisten asioiden avaaminen yksityisille avustajille lisäisi asiakkaiden valinnan vapautta. Toisaalta voidaan pitää selvänä, että se lisäisi valtion menoja tai ainakin menojen kontrolloimista varten tulisi luoda uusi järjestelmä. Vaikea valtiontaloudellinen tilanne edellyttää päinvastoin menojen vähentämistä myös oikeusavusta. Ihmisoikeus-sopimukset eivät edellytä oikeusavun saamista ulkoprosessuaalisissa asioissa eivätkä siten myöskään yhtä laajaa valinnan vapautta kuin tuomioistuinasioissa.

---

<sup>66</sup> Oikeusapumaksu on ollut 70 euroa vuodesta 2008 lähtien ja oikeusavun omavastuurajat on tarkastettu viimeksi vuonna 2008.

## 4.4 Julkisten ja yksityisten oikeusapupalvelujen arviointia

### 4.4.1 Saatavuus

#### *Toimipaikkaverkostot*

Väestö ja palvelut keskittyvät yhä enemmän suurimmille paikkakunnille. Palvelujen keskittyminen kasvukeskuksiin koskee myös oikeusapupalveluja ja tulevaisuudessa huolena on, miten palvelut saadaan yhdenvertaisesti kaikkien ulottuville. Käräjäoikeusverkoston on katsottu luonteeltaan olevan palvelu, jossa kansalaisten tarve käydä paikan päällä on suhteellisen vähäistä ja siksi istuntopaikkoja on voitu harventaa. Sen sijaan kansalaisten tarve saada oikeudellista apua oikeusaputoimistoista tai yksityisiltä lakimiehiltä on suurempi ja edellyttää lähipalvelua.

Kehityssuuntana on, että yksityisten avustajien määrä on vähenemässä syrjäisemmillä seuduilla ja lakimiehet keskittyvät pääkaupunkiseudulle. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksissa ja muussakin keskustelussa on noussut esille myös huoli julkisena oikeusapuna hoidettavien asioiden houkuttelevuudesta yksityisten avustajien näkökulmasta. Nuoret lakimiehet hakeutuvat yhä enemmän liikejuridiikan tehtäviin ja kiinnostus yksityishenkilöiden asioiden hoitamiseen on hiipumassa. Ilmiö on havaittu myös muualla maailmassa.

Valtion oikeusaputoimistojen vahvuutena on ollut varsin tiheä toimipaikkaverkosto. Oikeusaputoimistojen rooli on muodostunut syrjäseuduilla yhä tärkeämmäksi. Väestön keskittyessä yhä enemmän kasvukeskuksiin ja erityisesti valtion taloudellisten resurssien heikentyessä taloudellinen paine verkoston harventamiseksi kuitenkin kasvaa.

Yhtenä keinona tiheän palveluverkon turvaamiseksi voidaan ajatella useiden palveluiden tarjoamista samasta toimipaikasta. Yleisen edunvalvonnan siirtymisen oikeusaputoimistojen järjestämisvelvollisuuden piiriin voidaan ainakin jossain määrin edesauttaneen sitä, että verkosto on ollut mahdollista pitää tiheänä. Talous- ja velkaneuvonnan palvelujen järjestämisvaihtoehtoja on selvitetty työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa työryhmässä, joka on mietinnössään ehdottanut, että talous- ja velkaneuvonnan palvelut siirrettäisiin oikeusaputoimiston tehtäväksi.<sup>67</sup> Sen siirtämisellä oikeusaputoimistoihin saattaisi olla tiheää toimipaikkaverkostoa ylläpitävä vaikutus.

Oikeusaputoimistoilla on tietyn edellytyksin oikeus ottaa vastaan myös ns. täyden korvauksen asiakkaita. Tämän avulla syrjäseutujen oikeusaputoimistojen ylläpitäminen on ollut tarkoituksenmukaista. Täyden korvauksen asiakkaiden määrä vaihtelee huomattavasti eri puolilla Suomea. Eniten heitä on Rovaniemen ja Itä-Suomen oikeusapupiireissä. Asianajajaliitto on kiinnittänyt huomiota oikeusaputoimistojen täyden korvauksen asiakkaiden vastaanottamiseen ja hinnoitteluun. Täyden korvauksen asiakkaiden määrä on kasvanut hieman 2010-luvulla. Asianajajaliiton näkemyksen mukaan täyden korvauksen asiakkaita tulisi ottaa oikeusaputoimistojen asiakkaiksi ainoastaan silloin, kun asiakas ei voi saada palveluja yksityisiltä avustajilta. Lisäksi asiakkaalta perittävien kustannuksien tulisi vastata palvelusta syntyviä kustannuksia, jotta verovaroin ei tuettaisi kilpailua väärin toimintaa.<sup>68</sup>

<sup>67</sup> Selvitys talous- ja velkaneuvonnan nykytilasta ja järjestämisvaihtoehtoista. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 28.2015.

<sup>68</sup> Oikeusaputoimistojen liiketaloudelliset toimeksiannot ja kilpailuneutraliteetti. Asianajajaliitto 2014

## *Kuntien asiakaspalvelupisteet*

Parhailaan on käynnissä Asiakaspalvelu 2014 -hanke, jossa tavoitteena on, että kunnat velvoitettaisiin järjestämään tila-, laite- ja neuvontapalvelut lailla määrätyille valtion viranomaisille. Hankkeen linjauksen mukaan oikeusaputoimistoilla ei ole velvollisuutta tuottaa palveluja asiakaspalvelupisteissä, mutta niillä on mahdollisuus tarpeen mukaan sopia kunnan kanssa palvelujen järjestämisestä. Tällä hetkellä kolme oikeusaputoimistoa neuvottelee osallistumisestaan pilotteihin, joita on meneillään yhteensä viidellä paikkakunnalla. Oikeusapupalvelujen tarjoaminen näiden pisteiden avulla voi olla yksi tapa turvata palveluiden saatavuus. Palvelusta aiheutuvien kustannusten jakautuminen ei ole vielä selkiintynyt.

ASPA-hankkeessa on tullut esille, että asiakaspalvelupisteiden palvelujen tuottamisessa ei ole tarkoitus rajoittaa pelkästään viranomaisten tuottamiin palveluihin, vaan kolmas sektori ja mahdollisesti myös yritykset voisivat käyttää niitä sopimusperusteisesti palvelujensa tuottamiseen. Näiden palvelupisteiden käyttämistä myös yksityisten oikeusapupalvelujen järjestämiseen saattaa olla myös syytä selvittää.

## *Etäpalvelut*

Valtionhallinnon asiakaspalvelussa painotetaan voimakkaasti sähköisten palvelujen ja erilaisten videopalveluiden kehittämistä. Osa oikeusaputoimistoista on ollut mukana valtion etäpalveluhankkeessa, jossa videoneuvottelulaitteita pyritään viranomaisyhteistyön lisäksi hyödyntämään asiakastyössä. Oikeusaputoimistoissa on erityisesti vuosien 2014 ja 2015 aikana kokeiltu asiakkaan tapaamista videoneuvottelulaitteiden välityksellä. Vaikka määrät ovat toistaiseksi vähäisiä, asiakkaiden ja henkilökunnan kokemukset ovat olleet rohkaisevia.<sup>69</sup> Lisäksi vuonna 2015 toteutetaan osana valtion etäpalveluhanketta ns. kotikäyttökokeilu. Siinä asiakas voi olla yhteydessä oikeusavustajaan omalta kotitietokoneeltaan tai tablettiltaan.<sup>70</sup>

Videoneuvottelun käyttöön panostetaan myös tuomioistuimissa.<sup>71</sup> Oikeusaputoimistojen avustajatoiminnassa on kokeiltu osallistumista käräjäoikeuden istuntoihin. Myös siitä saadut kokemukset ovat rohkaisevia. Oikeusaputoimistojen etäpalveluprojekti jatkuu kahdeksassa toimistossa vuoden 2015 loppuun saakka.

Etäpalveluilla ja erityisesti kotikäytöllä on mahdollista antaa palveluja myös syrjäisimmille seuduille. Edellytyksenä on, että maassa on kattavat tietoverkot ja asiakkailla on käytävissä tarvittavat välineet. Toisaalta on selvää, että kaikki, erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa olevat ihmiset, eivät kykene käyttämään tarjolla olevia sähköisiä palveluja ja siksi heidän palvelunsa tulee voida järjestää muilla tavoin.

Yksityisten asianajo- ja lakiasiantuimistojen osalta ei ole käytävissä kerättyä tietoa siitä, kuinka paljon erilaisia etäpalveluja heillä on käytössään. Oikeusaputoimistoilta saadun tiedon mukaan vaikuttaa siltä, että etävälineiden käyttö on yksityisillä avustajilla vielä hyvin harvinaista. Asianajajaliitto on strategiassaan nostanut sähköisten palvelujen voimakkaan kehittämisen yhdeksi tavoitteekseen ja maininnut esimerkkeinä sähköisen oikeudenkäynnin, neuvottelujen ja muiden toimeksiantojen kehittämisen videoyhteyksin.

<sup>69</sup> Tapaamisia on oikeusaputoimistoihin tehdyn kyselyn perusteella toteutettu vuonna 2014 etäpalveluna noin 40 tapauksessa ja vuonna 2015 ajalla 1.1.–30.5. noin 40 tapauksessa. Lisäksi on ollut useita asiakastapaamisia, joissa tulkit on osallistunut neuvotteluun videon välityksellä.

<sup>70</sup> Lisätietoja valtiovarainministeriön verkkosivuilla [www.vm.fi](http://www.vm.fi) /Etäpalvelut

<sup>71</sup> Videoneuvottelun käytön lisäämiseksi tuomioistuimissa on helmikuussa 2015 julkaistu työryhmän mietintö Videoneuvottelun käytön kehittäminen. OM Toiminta ja hallinto 7/2015

## *Jonotusajat*

Oikeusaputoimistoissa oikeusapuasiakas saa ajan oikeusavustajan vastaanotolle keskimäärin 14 vuorokaudessa. Jonotusajat ovat hieman kasvaneet viimeisen kymmenen vuoden aikana. Vuonna 2014 jonotusaika oli kuitenkin alentunut 13 päivään. Jonotusaika vaihtelee huomattavasti eri oikeusaputoimistojen ja toimipaikkojen välillä. Oikeusministeriön asettama työryhmä arvioi, että palvelujen saatavuus on kohtuullisella tasolla, mutta joissakin oikeusaputoimistoissa jonotusajat ovat kohtuuttoman pitkiä.<sup>72</sup> Joissakin näistä toimistoista todettiin olevan liian vähän henkilökuntaa kysyntään nähden. Osassa toimistoja jonotusaikaan katsottiin voitavan vaikuttavan toimintatapoja muuttamalla. Eräissä oikeusaputoimistoissa ongelmana on, että osa asiakkaille varatuista ajoista jää käyttämättä, mikä omalta osaltaan heikentää palvelun saatavuutta.

Työryhmä esitti tilanteen korjaamiseksi useita toimenpiteitä. Näistä useita ollaan jo toteuttamassa: oikeusaputoimistoihin valmistellaan sähköistä ajanvarausjärjestelmää ja sähköistä oikeusapuhakemusta kehitetään käyttäjäystävällisemmäksi. Samoin työryhmän esittämä etäpalvelujen käytön lisääminen on vireillä. Työryhmä esitti lisäksi resursien lisäämistä niihin toimistoihin, joissa on paljon kysyntää, työn jakamista toimistojen ja toimipaikkojen kesken ja kysynnän ohjaamista vähemmän kuormittuneisiin toimistoihin.

Asianajo- ja lakiasiantuntijatoimistojen jonotusajoista ei ole käytettävissä tietoja. Arkikokemuksen mukaan asianajotoimistoon ei ole jonoja, vaan asiakas saa yleensä ajan varattua hyvinkin nopeasti.

### 4.4.2 Julkisen oikeusavun laatu

#### *Luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat*

Vuoden 2013 alusta lukien on tullut voimaan laki luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista (714/2011). Järjestelmän tavoitteena oli parantaa asiakkaiden oikeusturvaa. Oikeudenkäynnissä toimivan avustajan tulee täyttää laissa säädetyt kriteerit ja saada toiminnalleen lupa oikeudenkäyntiavustajalautakunnalta. Samalla luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat tulivat asianajajaliiton valvontalautakunnan valvonnan piiriin. Hallintotuomioistuinasioissa lupaa edellyttävät ainoastaan lastensuojeluasiat. Luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia oli vuoden vaihteessa 2014–2015 vajaat 1 500.

Laki ei koske asianajajia eikä julkisia oikeusavustajia. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen mukaan yksityiset avustajat olivat periaatteessa tyytyväisiä järjestelmään. Sen nähtiin kuitenkin olevan kohtuuton vastavalmistuneiden lakimiesten näkökulmasta, koska sen katsottiin nostavan kynnystä palkata vastavalmistuneita lakimiehiä ja estävän heidän ja työllistymistään.<sup>73</sup>

<sup>72</sup> Oikeusaputoimistojen ajanvarauksen kehittäminen. OM Mietintöjä ja lausuntoja 17/2014

<sup>73</sup> Optulan tiedonantoja 124/2014 Julkinen oikeusapu. Yksityisten avustajien toiminta. s 50.

## *Laadun arviointi*

Oikeusaputoimistoissa on toteutettu vuosittain vuodesta 2011 lähtien laadun arviointi julkisten oikeusavustajien hoitamista asianajotehtävistä. Laadunarviointi toteutetaan vuosittain kahden oikeusapupiirin alueella kerrallaan. Laatua arvioidaan kolmella tavalla: avustajan tekemällä itsearviointilla, asiakaskyselyllä sekä kyselyllä tuomioistuimen puheenjohtajalle, syyttäjälle ja vastapuolen avustajalle.<sup>74</sup>

Arviointijärjestelmän avulla halutaan toisaalta mahdollistaa oikeusavun laatutason kuvaaminen ja toisaalta antaa välineitä kehittää toiminnan laatua sekä avustajien osaamista ja ammattitaitoa. Arvioinneista saatujen tulosten mukaan työn laatu on hyvällä tasolla.

Laadun arviointi tapahtuu tällä hetkellä vain otoksittain. Olisi tarpeen luoda järjestelmä, jossa palautteen pyytäminen ja saaminen olisi osa normaalia asiakaspalveluprosessia. Tämä voi olla mahdollista sähköisiä palveluja ja asianhallintajärjestelmää kehittämällä.

Laadunarviointijärjestelmä ei koske tällä hetkellä yksityisten avustajien antamaa julkista oikeusapua. Tavoitteena tulisi olla, että oikeusaputoimistoissa käytettävää palautejärjestelmää käytettäisiin myös yksityisten avustajien antamasta julkisesta oikeusavusta.

Yksityisten oikeusapupalvelujen osalta voidaan toisaalta todeta, että joissakin tapauksissa asiakas voi arvioida verkossa sitä, kuinka tyytyväinen hän on ollut käyttämiinsä lakipalveluihin.<sup>75</sup>

Vaikka oikeusapua on tutkittu viime vuosina suhteellisen kattavasti, selvityksiä siitä, min-kälaisia kokemuksia asiakkailla on ollut yleisesti julkisesta oikeusavusta, ei ole toistaiseksi tehty.

### *Oikeusavustajien osaamisen kehittäminen*

Asianajaja velvoittavien hyvää asianajajatapaa koskevien ohjeiden mukaan jokaisen asianajajan tulee käyttää 18 tuntia vuodessa itsensä ammatilliseen kehittämiseen. Luvan saaneilla oikeudenkäyntiavustajilla ja muilla lakimiehillä tätä velvollisuutta ei ole. Mm. asianajajaliitto järjestää säännöllisesti koulutusta jäsenkunnalleen. Julkisille oikeusavustajille koulutusta järjestää myös oikeusministeriö.

Julkisten oikeusavustajien eläköityminen edellyttää uuden henkilökunnan rekrytoitumista. Nuorten lakimiesten ammattitaidon kehittämiseksi ja osaamisen siirtämiseksi voidaan pohtia, tulisiko oikeusavustajille järjestää vastaavanlainen koulutusjärjestelmä kuin esimerkiksi syyttäjillä ja ulosottotoiminnassa on. Uusien lakimiesten osaamista voitaisiin edistää myös esimerkiksi mallimateriaaleilla, käytännön kursseilla tai niin sanotulla vierellä oppimisella. Osaamisen kehittämisessä tulisi myös luoda mahdollisuus erikoistua. Yhtenä esimerkkinä voidaan mainita sovittelu. Kokonaissuunnitelman valmistelun yhteydessä on nostettu esille myös oikeusavustajien koulutusaiheeksi syyteneuvottelu, uhrin asema sekä hallinto-oikeudelliset asiat.

<sup>74</sup> Arvioitavana ovat asiat, joiden käsittely on päättynyt erikseen ilmoitettavan kahden viikon aikana. Laadun arvioinnin kriteereistä ja menetelmistä enemmän mietinnössä Julkisen oikeusavun laadun kehittäminen Työryhmämietintöjä 2009:14

<sup>75</sup> Ks esim [www.lakivalitys.fi](http://www.lakivalitys.fi)

### *Oikeudenkäyntiasiamiehelle asetettavat vaatimukset*

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa kiinnitettiin huomiota muun muassa oikeudenkäyntiasiamiehille hallintolainkäyttölaissa asetettaviin vaatimuksiin. Hallintolainkäyttölain tavoitteeksi asetettiin, että tehdään kokonaisarvio siitä, mihin asiaryhmiin hyväksytään avustajiksi vain asianajajat ja luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat. Tarvetta tähän nähtiin ainakin ulkomaalaisasioissa.

Tavoitteeksi asetettiin myös, että selvitetään asiamiespakkoa ja oikeudenkäyntiasiamiehille asetettavaa erityisosaamisvaatimusta korkeimmissa oikeuksissa. Asiamiespakko on vuodesta 2013 alkaen koskenut ylimääräistä muutoksenhakua korkeimmissa oikeuksissa. Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa asetettiin tavoitteeksi sen selvittäminen, tulisiko asiamiespakko ulottaa myös korkeimmissa hallinto-oikeudessa tapahtuvaan ylimääräiseen muutoksenhakuun ja olisiko useampikertaiseen purun hakemiseen muutoin syytä puuttua. Lisäksi tulisi selvittää asiaryhmäkohtaisesti, olisiko asiamiespakko syytä ulottaa osaan hallintolainkäytön ylimmässä oikeusasteessa valitusluvan kautta vireille tulevista asioista ja korkeimman oikeuden valituslupamenettelyn kautta vireille tuleviin asioihin. Samalla tulisi selvittää erityisen pätevyysjärjestelmän luominen ennakkoratkaisuasioissa korkeimmissa oikeuksissa.

### *Lakimiesten valvonta*

Asianajajaliiton valvontalautakunta valvoo asianajajia, julkisia oikeusavustajia ja luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia. Valvontalautakunnan käsiteltävänä oli vuonna 2014 yhteensä 632 asiaa. Nousua edelliseen vuoteen oli noin 20 %. Osasyynä kasvuun on se, että mukana ovat myös luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia koskevat kantelut. Valvonta-asioista noin 64 % ei johtanut toimenpiteisiin. Seuraamukseen johtaneiden ratkaisujen määrä on ollut lievässä kasvussa viime vuosina. Oikeusaputoimistojen julkisia oikeusavustajia valvoo lisäksi oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies. Asianajajien toimintaa valvoo valvontalautakunnan lisäksi oikeuskansleri.

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa asetettiin tavoitteeksi, että tuomioistuimien ja valvontaelinten roolia oikeudenkäyntiavustajien laadun valvomisessa parannetaan. Tuomioistuimet valvovat menettelyn asianmukaisuutta aktiivisen prosessin johdon keinoin. Voimassaolevan sääntelyn mukaan avustajien palkkion alentaminen tai jopa sen määräämättä jättäminen on mahdollista, jos työn laatu ei ole asianmukaista. Oikeudenhoidon uudistamisohjelman mukaan näiltä osin tulisi harkita myös lainsäädäntömuutoksen tarvetta.

### *Kansainvälistä turvapaikkaa hakeneiden oikeusapupalvelut*

Oikeusapupalvelujen laatuksymys on noussut esille kansainvälistä turvapaikkaa hakeville annettavien oikeusapupalvelujen yhteydessä. Oikeusministeriö on seurannut vuonna 2013 toteutetun muutoksen vaikutuksia muun muassa kyselyllä, jossa on nousut erityisesti palvelun laatuun liittyvät ongelmat eräiden palvelua tarjoavien avustajien osalta. Keskeisenä kehittämiskohteena on nähty avustajien riittävän pätevyyden turvaaminen ja saattaminen valvonnan piiriin. Näiltä osin on tarvetta harkita lainsäädännön tarkistamista siten, että kansainvälistä turvapaikkaa hakeneen oikeusavustajalta edellytetään jatkossa luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain mukaista lupaa.

#### 4.4.3 Palkkiot ja kustannukset

##### *Palkkiot*

Yksityisten lakimiesten palkkiot perustuvat nykyään pitkälle tuntilaskutukseen. Uutena ilmiönä on havaittavissa erityisesti muualla maailmassa vaihtoehtoisten hinnoittelumallien käyttö. Tällaisia malleja voivat olla esimerkiksi asiakohtainen hinnoittelu ja kulukatto. Kustannuksia voidaan määrittää myös työn arvoon tai riskiin perustuen. Toimeksiannosta voidaan muodostaa esimerkiksi erihintaisia ”palvelupaketteja” riippuen siitä, kuinka paljon palvelua asiakas haluaa.

Julkisessa oikeusavussa avustajien palkkiot peritään pääosin tuntilaskutuksena. Nykyisessä palkkioasetuksessa on mahdollista periä asiakohtainen maksu tuomioistuinasioista. Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa todettiin, että jatkossa voidaan arvioida mahdollisuutta määrittellä yksinkertaisille asioille kiinteät taksat. Yhtenä tällaisena asiana on myöhemmin noussut esille turvapaikkaa hakeneiden oikeusapupalveluista maksettavat palkkiot.

Oikeusavun palkkioasetuksen osalta on tullut esille myös eräitä muita yksittäisiä muutostarpeita, kuten avustajan matkoista aiheutuvat kustannukset ja jälkitoimista perittävien maksut.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on aloittanut laillisuustarkastuksen aiheesta korvaukset (184/52/2014). Tarkastus kohdistuu muun muassa yksityisille oikeusavustajille maksettaviin korvauksiin (momentti 25.10.50). Tarkastuksesta on valmistunut väliraportti 16.4.2015 ja lopullinen laillisuustarkastuskertomus valmistuu vuoden 2015 syksyllä.

Oikeudenkäyntiavustajien palkkiotasoa on yksityisten avustajien keskuudessa pidetty liian alhaisena. Vaarana on, että ellei oikeusapupalkkiota koeta riittäväksi, yksityiset avustajat eivät ole kiinnostuneita niiden hoitamisesta. Tämä saattaa näkyä paitsi siinä, että palveluja ei ole saatavilla, myös heikommassa palvelujen laadussa. Haastatteluissa yksityiset oikeusavustajat ovat olleet tyytymättömiä oikeusavun tuntipalkkioon, joka on 110 euroa. Asianajajien oman tutkimuksen mukaan asianajajien tuntilaskutuksen mediaani on 180 euroa muiden kuin liikejuridiikkaa hoitavien asianajajien osalta.<sup>76</sup> Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tekemässä haastattelussa kohtuullisena tuntipalkkiona pidettiin 130–150 euroa. Euroopassa yksityisten avustajien palkkioiden kehitys vaihtelee eri maissa. Ruotsissa tuntipalkkio on noin 114 euroa ja sitä nostetaan vuosittain. Hollannissa ja Isossa Britanniassa avustajien tuntipalkkiota on sen sijaan säästösyistä alennettu.

##### *Julkisen oikeusavun menot*

Oikeusaputoimistojen nettomenot olivat vuonna 2014 noin 24,0 milj. euroa ja asioita käsiteltiin noin 47 000. Yksityisille avustajille oikeusavusta maksetut palkkio- ja kulukorvaukset olivat noin 50,4 milj. euroa ja asioita käsiteltiin noin 31 900. Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita selvittäneen parlamentaarisen työryhmän mietinnössä todetaan, että oikeusaputoimistossa oikeusapuasian hoitaminen maksaa keskimäärin 500 euroa/asia<sup>77</sup>. Yksityisen asiamiehen hoitamana oikeusapuasiala maksaa valtiolle keskimäärin 1500 euroa/asia. Käsiteltävät asiat eivät kuitenkaan ole vertailukelpoisia vaativuudeltaan tai asian hoitamiseen käytetyn ajan näkökulmasta. Oikeusaputoimistoissa

<sup>76</sup> Oikeusaputoimistojen liiketaloudelliset toimeksiannot ja kilpailuneutraliteetti. Asianajajaliitto 2014

<sup>77</sup> Ei sisällä yksityisille avustajille tehtyjä oikeusapupäätöksiä, mutta sisältää oikeusaputoimistojen asiakkaille tehtävät oikeusapupäätökset.



hoidetuista asioista noin 80 % on siviili- ja hallinto-oikeudellisia asioita ja noin 20 % rikosasioita. Lisäksi suuri osa asioista on muita kuin tuomioistuinasioita. Yksityisten asiain hoitamista asioista lähes 70 % on rikosasioita ja ne ovat valtaosin tuomioistuinasioita.

Valtion oikeusaputoimistojen ja yksityisten avustajien menovertailua vaikeuttavat niiden erilaiset rakenteet. Oikeusaputoimistot ovat tulosohjattuja virastoja, jotka ovat budjettiohjauksen alaisia. Valtion oikeusaputoimiston henkilökuntaan kuuluvat ovat virkamiehiä, jotka saavat kuukausipalkkaa virkaehtosopimusten mukaisesti. Asianajotyön lisäksi oikeusaputoimistojen tehtäviin kuuluu mm. oikeusapupäätösten tekeminen, oikeusapuohjaus ja yleisen edunvalvonnan tehtävät. Yksityiset oikeusavustajat toimivat yksityisissä asianajo- tai muissa toimistoissa liiketaloudellisin perustein. Yksityisten oikeusavustajien palkkion määräytymisen perusteena on pääsääntöisesti asian hoitamiseen käytetty aika ja muut kulut. Yksityisen avustajan palkkion hyväksyy tuomioistuin jokaisessa asiassa erikseen ja maksetaan arviomäärärahamomentilta.

## 4.5 Oikeusaputoimistojen kehittäminen ja rakenne

### 4.5.1 Asianajotyön tehostaminen oikeusaputoimistoissa

Valtion oikeusaputoimistojen vahvuutena voidaan pitää sitä, että niiden osalta on mahdollista löytää yhtenäisiä prosesseja ja tehostaa toimintaa sitä kautta. Tätä mahdollisuutta ei vielä hyödynnetty riittävästi. Esimerkkinä voisi olla hyvien toimintatapojen kehittäminen asiakaspalveluun siten, että erilaiset sähköiset kanavat otetaan osaksi prosessia: kysymykseen voisi tulla esimerkiksi oikeusavun haku- ja ajanvarausprosessin edelleen kehittäminen siten, että asiakas saisi asiantuntijan apua nykyistä nopeammin.

Myös asianajotoimeksiantoa koskevan prosessin kehittäminen eri asiaryhmissä voisi tehostaa toimintaa. Apuvälineinä voisi olla esimerkiksi ajanvarausjärjestelmän luominen, Romeo-asianhallintajärjestelmän kehittäminen tukemaan nykyistä paremmin asianajoa (esimerkiksi asiakirjapohjat), mahdolliset AIPA-hankkeen myötä tulevat uudet työskentelevät tuomioistuimien kanssa sekä etäpalvelun käyttöönotto.

Osana prosessien kehittämistä olisi myös yhteistyö paikallisten viranomaisten kanssa. Sidosryhmäyhteistyö oikeusavun, tuomioistuimien ja sosiaaliviranomaisten kesken saattaa helpottaa esimerkiksi vaikeiden huoltoriitojen hoitamista.

Oikeusaputoimistoilla on käytettävissään Romeo-asianhallintajärjestelmä, jonka avulla oikeusaputoimistojen ja yksityisten avustajien hoitamista asioista kirjataan runsaasti erilaista tietoa. Tietojen raportointi ei kuitenkaan vielä riittävän tarkalla tasolla ja sitä tulisi jatkossa kehittää niin, että tieto olisi paremmin hyödynnettävissä esimerkiksi toiminnan tehostamiseksi.

## 4.5.2 Oikeusaputoimistojen rakenne

### *Nykytila*

Valtion oikeusaputoimistoja on vuoden 2015 alusta lukien 27. Niillä on yhteensä 165 toimipaikkaa, joista vajaassa puolessa on henkilökuntaa jatkuvasti paikalla. Oikeusaputoimistot on jaettu kuuteen oikeusapupiiriin, joiden alueella oikeusavun saatavuudesta vastaavat oikeusaputoimenjohtajat. Vuoden 2009 alusta lukien oikeusaputoimistojen tehtäväksi tuli oikeusavun lisäksi yleisen edunvalvonnan palvelujen järjestäminen.<sup>78</sup>

Oikeusaputoimistojen määrää on vähennetty 2000-luvulla merkittävästi. Yhdistämiset on toteutettu vähitellen muutama toimisto kerrallaan ja ottaen huomioon muun muassa henkilökunnan eläköityminen. Toimistoja yhdistämällä on pyritty keventämään hallintoa. Koska oikeusaputoimistot ovat olleet kooltaan hyvin pieniä, yhdistämisten avulla on pyritty vähentämään niiden haavoittuvuutta ja helpottamaan joustavaa työnjakoa.

### *Tarpeet oikeusaputoimistojen rakennemuutokselle*

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa on asetettu lyhyen aikavälin tavoitteeksi oikeusaputoimistojen organisaatorakenteen kokonaisuudistuksen tarpeen selvittäminen. Pitkällä aikavälillä tuli selvittää myös, mitä vaikutuksia yhden oikeusapuviraston perustamisella olisi. Myös valtion talouden tarkastusvirasto on kiinnittänyt huomiota oikeusaputoimistojen rakenteen kehittämiseen.

Oikeusministeriön hallinnonalalla otetaan käyttöön 1.10.2016 valtion yhteiset talous- ja henkilöstöprosessit ja niitä tukeva tietojärjestelmä Kieku. Kieku-hankkeessa lähtökohtana on ollut, että talous- ja henkilöstöhallinto keskitetään noin 200 henkilön kirjanpitoyksiköihin. Tästä näkökulmasta oikeusaputoimistojen tulisi olla henkilömäärältään huomattavasti nykyistä suurempia. Kieku-hankkeen lisäksi suurempaa toimistokokoa edellyttää myös virastojen tehtävänä olevat muut hallinnolliset tehtävät, joiden keskittämisellä saataisiin tuottavuushyötyä.

Oikeusaputoimistojen rakennetta kehitettäessä tulee erikseen pohtia esteellisyyteen liittyvät kysymykset. Hyvän asianajajataivan mukaan samassa toimistossa toimivat oikeusavustajat eivät voi toimia vastapuolina olevien päämiesten avustajina. Tästä syystä toimistojen ei tulisi olla alueellisesti niin laajoja, että asiakkaan siirtyminen toiseen toimistoon muodostuisi hänelle pitkän matkan vuoksi kohtuuttoman pitkäksi.

Oikeusaputoimistojen ohjausjärjestelmä poikkeaa muista valtion hallinnon viranomaisista siinä, että sen tulosohjaus ja kehittäminen on oikeusministeriön tehtävänä. Erityispiirteenä on lisäksi se, että toimistojen väliportaana on oikeusapupiiri, jonka johtajana toimii oikeusaputoimenjohtaja. Hallintoa voitaneen pitää näiltä osin tällä hetkellä erittäin kevyenä.

Painetta oikeusaputoimistojen hallinnon uudistamiseen lisää se, että arvioitavana on myös tuomioistuimien keskushallinnon uudistaminen.<sup>79</sup> Jos siihen liittyvä tuomioistuinvirastomalli toteutetaan, jäisivät oikeusaputoimistot ainoina oikeuslaitoksen virastoina ministeriön ohjattavaksi.

<sup>78</sup> Laki holhoustoimen edunvalvontapalvelujen järjestämisestä 575/2008

<sup>79</sup> Tuomioistuinten keskushallinnon uudistaminen. Arviomuistio Selvityksiä ja ohjeita. OM 2/2015

## *Muutosehdotukset*

Oikeusministeriön asettama oikeusaputoimistojen rakennetyöryhmä on vuonna 2014 esittänyt mietinnössään, että oikeusaputoimistoista muodostettaisiin kuusi piiriä, jotka jakautuisivat oikeusaputoimistoihin.<sup>80</sup> Samalla oikeusapu ja yleinen edunvalvonta eriyttäisiin toimistojen sisällä ja niillä kummallakin olisi oma esimies. Oikeusapupiirin hallinnosta vastaisi yksi johtaja ja hänen apunaan kaksi avustavaa henkilöä. Toimipaikkaverkosto säilytettäisiin pääosin nykyisellään. Annetussa lausuntopalautteessa työryhmän ehdotuksia kuudesta piiristä ja oikeusavun ja edunvalvonnan eriyttämisestä kannatti hieman yli puolet lausunnon antajista.<sup>81</sup>

Oikeusaputoimistojen rakenteeseen on otettu kantaa myös VIRSU-hankkeeseen liittyvässä keskushallinnon virastorakenneselvityksessä.<sup>82</sup> Selvityksessä esitetään, että pienet virastot tulisi yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi. Tämä koskisi oikeudenhoidon osalta muun muassa ulosottoa ja oikeusaputoimistoja. Lisäksi esitetään tuomioistuinviraston perustamista tuomioistuinten keskusvirastoksi.

Oikeusaputoimistojen osalta esityksessä todetaan kuitenkin, että esteellisyyskysymykset tulee selvittää erikseen. Koska esteellisyystilanne saattaa syntyä jo sillä perusteella, että jollain toimiston oikeusavustajista on jo hoidettavanaan toimeksiannon vastapuoli, tulee organisaation rakenne suuremmissa kokonaisuuksissa luoda sellaiseksi, että erilaisten yksikkörakenteiden välille syntyy riittävä palomuri.

Myös oikeusministeriön rakennetyöryhmä on pohtinut yhden oikeusapuviraston muodostamista. Siinä nähtiin monia etuja. Ongelmana kuitenkin nähtiin toimipaikkojen välille mahdollisesti syntyvä esteellisyys. Jos yhden viraston malli halutaan ottaa käyttöön, tulisi miettiä, miten viraston hallinto saadaan järjestettyä siten, että asianajotoimeksiantojen ja päämiesten asioiden riippumaton hoitaminen on edelleen mahdollista. Lausuntopalautteesta yhden viraston mallia kannatettiin vähiten juuri esteellisyysongelman vuoksi.

Oikeusavun hallintorakennetta pohdittaessa joudutaan arvioimaan myös kuluttajariitalautakunnan ohjausjärjestelmää, joka tällä hetkellä kuuluu valtion talousarvioissa samalle kuin oikeusapu ja sitä ohjataan oikeusministeriön oikeusapu- ja ulosottoyksiköstä.

Oikeusaputoimistojen rakennetta koskevan päätöksenteon tulisi Kieku-hankkeeseen liittyvän aikataulun vuoksi olla kaksivaiheinen. Ensin ratkaistaan piiri- ja toimistorakenne ja toisessa vaiheessa selvitetään yhden viraston mallia ja sitä, miten esteellisyyskysymys sen mukaan saadaan ratkaistua.

Keskushallinnon virastorakenneselvityksessä ehdotetaan kuluttajariitalautakunnan liittämistä Oikeusrekisterikeskuksen yhteyteen ns. emovirastomallia soveltaen. Emovirastomallilla tarkoitetaan mallia, jossa emovirasto tarjoaa liitettävälle virastolle hallinto- ja muut palvelut, mutta varsinainen substanssia koskeva päätöksenteko säilytetään liitettävässä organisaatioyksikössä. Työryhmän ehdotuksen ohella olisi syytä arvioida sitä, tulisiko mahdollisesti perustettava oikeusapuvirasto toimia emovirastomallin mukaisesti kuluttajariitalautakunnan emovirastona.

<sup>80</sup> Valtion oikeusaputoimistojen rakenneuudistus. OM. Mietintöjä ja lausuntoja 25/2014.

<sup>81</sup> Valtion oikeusaputoimistojen rakenneuudistus. Lausuntotiivistelmä. Mietintöjä ja lausuntoja 56/2014

<sup>82</sup> Yhteisillä periaatteilla kohti tulevaisuuden virastorakennetta. Keskushallinnon virastorakenneselvitys. VM 3/2015

## 4.6 Tavoitteet ja toimenpiteet

### Tavoitteet

Varmistetaan että julkinen oikeusapu kohdentuu sitä eniten tarvitseville, on laadultaan hyvää ja että oikeusapupalveluja tarjotaan kustannustehokkaasti.

Ongelmien eskaloitumista ehkäistään neuvonta- ja sovittelupalveluiden ohella kaikessa muussakin oikeusaputyössä.

Oikeusapupalveluja tarjotaan yhä enemmän paikkariippumattomasti erilaisia sähköisiä palveluja ja etäpalveluja käyttäen. Oikeusaputoimistojen ajanvaraus- ja asianajoprosesseja nopeutetaan.

Oikeusapu toimii omalta osaltaan aktiivisesti, jotta tuomioistuimissa voidaan sovinnollisten ratkaisujen edistämiseksi käyttää suullista valmistelua nykyistä varhaisemmassa vaiheessa.

Oikeusaputoimistojen rakennetta kehitetään valtion hallinnon ja asiakaspalvelutarpeiden mukaisella tavalla.

### Toimenpiteet

Kansainvälisten veloitteiden täyttymisestä huolehditaan

- Selvitetään päivystysjärjestelmän tarve ja mahdolliset toteuttamistavat sekä päivystysjärjestelmästä aiheutuvat lisäkustannukset.
- Selvitetään, missä määrin Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö edellyttää muutoksia oikeushenkilön osalta julkiseen oikeusapuun.

Oikeusavun alueellinen ja oikea-aikainen saatavuus turvataan. Julkisen oikeusavun laatua seurataan ja laadun arvioinnin avulla tuetaan osaamisen kehittämistä. Oikeusaputoimistojen asianajoprosesseja tehostetaan.

- Linjataan ja toteutetaan oikeusaputoimistojen uusi rakenne.
- Jatketaan oikeusaputoimistojen ajanvaraustyöryhmän esittämien toimenpiteiden täytäntöönpanoa.
- Lisätään etäpalvelua oikeusaputoimistoissa.
- Kehitetään tehokkaita ja hyviä asianajoprosesseja ensi vaiheessa yleisimpiin asioihin yhteistyössä AIPA-hankkeen kanssa.
- Kehitetään laadun arviointijärjestelmää, mm. laajennetaan se yksityisiin avustajiin ja kerätään palautetta osana osana asiakasprosessia.

- Oikeusavussa luodaan hyviä käytäntöjä siihen, miten oikeusavustaja voi omalta osaltaan edistää asioiden mahdollisimman varhaista ratkaisemista myös tuomioistuinvaiheessa.
- Parannetaan julkisen oikeusavun seuranta mm. indikaattoreita kehittämällä.

Arvioidaan voidaanko oikeusapua rajata heikentämättä oikeusturvaa. Arvioidaan voidaanko avustajia ohjata nykyistä parempaan ja tehokkaampaan toimintaan palkkiojärjestelmää muuttamalla.

- Selvitetään olisiko mahdollista rajata oikeusavun ulkopuolelle joitakin asiaryhmiä kuten toistuvat huoltoasiat ja velkaneuvonta, jos käytettävissä on velkaneuvojan palvelut. Arvioidaan oikeusavun myöntämiskäytäntöjä vähäisissä rikosasioissa.
- Tarkistetaan oikeusapumaksuja.
- Tarkistetaan palkkiosääntöksiä eräiltä osin, esimerkiksi osittain kiinteät taksat, korvaus matka-ajalta, jälkitoimien palkkio, tarpeettomien pyörityssääntösten poistaminen.

Arvioidaan lainmuutostarpeet tilanteissa, joissa avustajan työn laatu on heikko.

## LIITTEET

### Oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu rikosasioissa

#### Työpaja 15.4.2014 klo 12.00-16.00

Koulutustila Kasarmi, 2 krs  
Kasarmikatu 42, Helsinki,

#### Ohjelma

- |                   |   |
|-------------------|---|
| klo 12.00 – 12.30 | Kahvitarjoilu   |
| klo 12.30 – 12.40 | Maailma muuttuu – miten oikeusapu ja neuvonta vastaavat muutokseen?<br>Kansliapäällikkö Tiina Astola  |
| klo 12.40 – 13.00 | Miltä oikeusapu ja oikeudellinen neuvonta rikosasioissa näyttävät tutkimuksen valossa?<br>Tutkija Antti Rissanen, Optula  |
| klo 13.00 – 13.30 | Kaksi asiaa joiden pitäisi muuttua ja yksi asia, joka pitää säilyttää<br>– Asianajajan, syyttäjän ja tuomarin ajatuksia<br><br>Asianajaja Mikko Helenius<br>Valtionsyyttäjä Tea Kangasniemi<br>Laamanni Marja Virtanen  |
| klo 13.30 – 13.45 | Tauko   |
| klo 13.45 – 15.10 | Ryhmätyöskentelyä ja keskustelua<br><br><i>Millaisia vaikutuksia käräjäoikeusverkoston muutoksilla on ollut oikeudellisten palvelujen saamiseen?<br/>Saavatko rikosasian asianomistaja ja vastaaja neuvontaa ja oikeusapua helposti? Onko väliinputoajia? Mitä kehittämistarpeita on?</i> |
| klo 15.10 – 15.50 | Yhteiskeskustelu  |
| klo 15.50 – 16.00 | Johtopäätökset ja tilaisuuden päätös<br><br>Kansliapäällikkö Tiina Astola   |

Pekka Koponen Wilhelm Norrman Marja Virtanen Jyrki Jylhä	oikeusneuvos, Korkein oikeus asessori, Helsingin hovioikeus laamanni, Etelä-Savon kärjäoikeus kärjätuomari, Ylivieska-Raahen kärjäoikeus
Jukka Mäkelä Niina Koivisto	rikosylikomisario, Helsingin poliisilaitos poliisiylitarkastaja, Poliisihallitus
Tea Kangasniemi Anja-Riitta Rinkinen	valtiosyyttäjä, Valtakunnansyyttäjän virasto kihlakunnan syyttäjä, Helsingin syyttäjänvirasto
Jaana Koivukangas Pia Slögs	kehitysjohtaja, Rikosuhripäivystys sovittelujohtaja, Länsi-Uudenmaan ja Kaakkois-Suomen sovittelutoimisto
Aune Flinck Sinikka Saarela	kehittämispäällikkö, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos johtaja, Helsingin yhdyskuntaseuraamusvirasto
Joonia Streng Mikko Helenius Meeri Palosaari Kalle Ervasti Hanna-Leena Tukeva	Suomen Asianajajaliiton edustaja Suomen Asianajajaliiton edustaja Suomen Asianajajaliiton edustaja Suomen Asianajajaliiton edustaja johtava julkinen oikeusavustaja, oikeusapu- toimenjohtaja, Etelä-Pohjanmaan oikeusaputoimisto
Arto Tiilikainen	johtava julkinen oikeusavustaja, oikeusaputoimenjohtaja, Pohjois-Karjalan oikeusaputoimisto
Tapio Maakanen Erja Vihinen	julkinen oikeusavustaja, Oulun oikeusaputoimisto julkinen oikeusavustaja, Tampereen oikeusaputoimisto, Julkiset oikeus avustajat ry:n edustaja
Matti Torvinen	auktorisoitu lakimies, Lakiasiantomisto Lex Lappia Matti Torvinen, Suomen Auktorisoidut Lakimiehet ry:n edustaja
Tiina Astola Pirkko Kauppinen Tea Skog Asko Välimaa Kirsi Pulkkinen Anne Hallavainio Merja Muilu Maaria Rubanin Marika Yli-Ikkelä Kirta Heine Mervi Sarimo	kansliapäällikkö viestintäasiantuntija johdon asiantuntija osastopäällikkö, Lainvalmisteluosasto lainsäädäntöneuvos, Lainvalmisteluosasto hallitusneuvos, Oikeushallinto-osasto hallitusneuvos, Oikeushallinto-osasto hallitusneuvos, Oikeushallinto-osasto koulutusasiantuntija, Oikeushallinto-osasto hallitussihteerin, Oikeushallinto-osasto neuvotteleva virkamies, Kriminaalipoliittinen osasto
Antti Rissanen	tutkija, Optula

## Oikeusapu ja oikeudellinen neuvonta siviiliasioissa

**Työpaja 15.5.2014 klo 12.00-16.00**

**Ministeriön koulutustila Kasarmi 2b krs  
Kasarmikatu 42, Helsinki**

### Ohjelma

- |                   |  |
|-------------------|--|
| klo 12.00 – 12.20 | Kahvitarjoilu  |
| klo 12.20 – 12.30 | Maailma muuttuu – miten oikeusapu ja neuvonta vastaavat muutokseen?<br>Kansliapäällikkö Tiina Astola   |
| klo 12.30 – 13.00 | Miltä oikeusapu ja oikeudellinen neuvonta näyttävät tutkimuksen valossa?<br>Tutkija Antti Rissanen, Optula   |
| klo 13.00 – 13.30 | Jos rahat vähenevät oikeusavussa, mitä pitäisi tehdä toisin? ( <i>10 min puheenvuorot</i> )<br><br>Millaista apua ihmiset tarvitsevat ja missä vaiheessa kansalaiset ottavat yhteyttä puhelinneuvontaan? Mitä pitäisi tehdä toisin, että ratkaisu löytyisi aiemmin?<br>– lakimies Ilkka Salminen, Kuluttajaliitto<br><br>Voiko sovittelu vähentää oikeusavun kustannuksia?<br>– FT, projektipäällikkö Vaula Haavisto<br><br>Miten oikeusturvavakuutuksella voidaan vaikuttaa riidan tehokkaaseen ratkaisemiseen tuomioistuimessa ja ennen tuomioistuinta?<br>– johtaja Lea Mäntyniemi, Finanssialan Keskusliitto |
| klo 13.30 – 13.45 | Tauko  |
| klo 13.45 – 15.10 | Ryhmätyöskentelyä ja keskustelua<br><br>Jos rahat vähenevät oikeusavussa, niin mitä pitäisi tehdä toisin, että ihmisten oikeusturva toteutuu? Näkökulmina mm. verkkopalvelu, puhelinpalvelut, videoyhteys, sovittelu, oikeudenkäynti.  |
| klo 15.10 – 15.50 | Yhteiskeskustelu   |
| klo 15.50 – 16.00 | Johtopäätökset ja tilaisuuden päätös<br>Kansliapäällikkö Tiina Astola  |



## Jakelu

Lea Mäntyniemi Pia-Maria Pesonen Mika Viipuri	johtaja, Finanssialan Keskusliitto johtaja, Fennia omaisuusvakuutuksen johtaja, If
Ismo Jukkala	vuorovastaava, Kansalaisen yleisneuvontapalvelut
Hanne Kalmari	Perheiden erityispalveluiden päällikkö, Helsingin kaupunki
Vaula Haavisto	FT, projektipäällikkö
Ilkka Salminen	lakimies, Kuluttajaliitto
Aki Jauro	Johtava talous- ja velkaneuvoja, Tampereen kaupunki
Maija Puomila	johtaja, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Soile Poutiainen Wilhelm Norrman Marja Virtanen Jyrki Jylhä	oikeusneuvos Korkein oikeus asessori, Helsingin hovioikeus laamanni, Etelä-Savon käräjäoikeus käräjätuomari, Ylivieska-Raahen käräjäoikeus
Merja Eskonpekka Olli Pohjakallio Marja-Riitta Immonen Kalle Ervasti	Asianajajaliiton edustaja Asianajajaliiton edustaja Asianajajaliiton edustaja Asianajajaliiton edustaja
Hanna-Leena Tukeva Arto Tiilikainen Tapio Maakanen Erja Vihinen	oikeusaputoimenjohtaja, Etelä-Pohjanmaan oikeusaputoimisto oikeusaputoimenjohtaja, Pohjois-Karjalan oikeusaputoimisto julkinen oikeusavustaja, Oulun oikeusaputoimisto julkinen oikeusavustaja, Tampereen oikeusaputoimisto, Julki- set oikeusavustajat ry:n edustaja
Matti Torvinen	Suomen Auktorisoidut Lakimiehet ry:n edustaja
Tiina Astola Pirkko Kauppinen Tea Skog Kari Kiesiläinen Asko Välimaa Sampo Brander Anne Hallavainio Merja Muilu Maaria Rubanin Marika Yli-Ikkelä Kirta Heine Aki Hietanen	kansliapäällikkö viestintäasiantuntija johdon asiantuntija osastopäällikkö, Oikeushallinto-osasto osastopäällikkö, Lainvalmisteluosasto erityisasiantuntija, Lainvalmisteluosasto hallitusneuvos, Oikeushallinto-osasto hallitusneuvos, Oikeushallinto-osasto hallitusneuvos, Oikeushallinto-osasto koulutusasiantuntija, Oikeushallinto-osasto hallitussihteeri, Oikeushallinto-osasto tietopalvelupäällikkö, oikeusministeriö



OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN 1798-7067  
ISBN978-952-259-470-9 (PDF)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)