



**VALTAKUNNANVOUDINVIRASTO
RIKSFÖGDEÄMBETET**

**ULOSOTTOTOIMEN
RAKENNEUUDISTUSHANKE**
Lainsäädäntötyöryhmän toinen mietintö
Lausuntokooste

Julkaisu 2017:3

Tekijä Mari Männistö	Julkaisun laji Lausuntokooste		
	Toimeksiantaja Valtakunnanvoudinvirasto		
	Työryhmän asettamispäivä 19.1.2016		
Julkaisun nimi ULOSOTTOTOIMEN RAKENNEUUDISTUSHANKE Lainsäädäntötyöryhmän toinen mietintö Lausuntokooste			
Tiivistelmä Valtakunnanvoudinvirasto asetti 19 päivänä tammikuuta 2016 työryhmän valmistelemaan ulosottotoimen rakenneuudistusta varten tarvittavia lainmuutoksia. Työryhmän tehtävänä oli valmistella rakenneuudistuksen vaatimat säännösehdotukset, jotka liittyvät ulosoton organisaatioon ja virkarakenteeseen sekä näistä johtuviin välttämättömiin ulosottomenettelyä koskeviin muutoksiin. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulosottokaarta. Nykyiset 22 ulosottovirastoa ja Valtakunnanvoudinvirasto yhdistyisivät yhdeksi valtakunnalliseksi ulosotto-organisaatioksi, Ulosottolaitokseksi. Täytäntöönpanomenettely jaettaisiin laajaan täytäntöönpanoon, erityistäytäntöönpanoon ja perustäytäntöönpanoon. Laajaa täytäntöönpanoa toimitettaisiin viidessä alueellisessa toimintayksikössä. Perustäytäntöönpanoa ja erityistäytäntöönpanoa toimitettaisiin omissa yksiköissään. Perustäytäntöönpanoa toimittaisi uusi virkamiesryhmä ulosottotarkastajat. Kihlakunnanulosottomiesten virkanimike muutettaisiin ulosottoylitarkastajaksi. Vastaajan ulosottoasioita voitaisiin käsitellä yhteistyössä perintäryhmässä, mutta yksi perintäryhmään kuuluva ulosottoylitarkastaja tai ulosottotarkastaja toimisi vastaavana ulosottomiehenä. Valtakunnanvouti ja apulaisvaltakunnanvouti olisivat ulosottomiehiä, jolla on lainkäyttöasema. Valtakunnanvoudin, apulaisvaltakunnanvoudin, johtavan kihlakunnanvoudin ja johtavan hallintovoudin virkaan nimitettäisiin viiden vuoden määräajaksi. Mietinnöstä pyydettiin lausunnot 65 taholta. Lausuntoja saatiin yhteensä 60 kpl. Lausunnonantajat ovat kannattaneet ulosottotoimen organisoimista yhden viraston mallin mukaisesti. Sen sijaan täytäntöönpanon jakamista laajaan täytäntöönpanoon ja perustäytäntöönpanoon on arvosteltu. Erityistäytäntöönpanon organisoimista omaksi yksikökseen on kannatettu. Vastaava ulosottomies –järjestelmän säilyttämistä on yleisesti kannatettu. Samoin lausunnonantajat ovat pitäneet hyvänä mahdollisuutta käsitellä ulosottoasioita perintäryhmässä. Sen sijaan osa lausunnonantajista on vastustanut erityistoimien keskittämistä tietyille ulosottomiehille. Lausunnonantajat ovat kannattaneet apulaisvaltakunnanvoudin viran perustamista. Sen sijaan kaikki lausunnonantajat eivät kannattaneet valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin lainkäyttöasemaa. Esityksen mukaan perustäytäntöönpanoa toimittavat virkamiehet olisivat ulosottotarkastajia ja laajaa täytäntöönpanoa toimittavat virkamiehet ulosottoylitarkastajia. Lausunnonantajat ovat kannattaneet nykyisen virkanimikkeen, kihlakunnanulosottomiehen, säilyttämistä.			
Muut tiedot (Diaari) VVV 241/030/2013			
Kokonaissivumäärä 117	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Valtakunnanvoudinvirasto		Kustantaja	

PRESENTATIONSBLAD

RIKSFOGDEÄMBETET

Utgivningsdatum
22.8.2017

<p>Sammanställt av Mari Männistö</p>	<p>Typ av publikation Remissammandrag</p>		
	<p>Uppdragsgivare Riksfogdeämbetet</p>		
<p>Publikation PROJEKT FÖR ATT REFORMERA UTSÖKNINGSVÄSENDETS STRUKTUR Lagstiftningsarbetsgruppens andra betänkande Remissammandrag</p>	<p>Datum då arbetsgrupperna tillsattes 19.1.2016</p>		
<p>Sammandrag</p> <p>Riksfogdeämbetet tillsatte den 16 januari 2016 en arbetsgrupp med uppgift att bereda de förslag till lagstiftning som strukturreformen av utsökningsverksamheten förutsätter. Förslagen hänför sig till utsökningsverksamhetens organisation och tjänstestruktur samt till de nödvändiga ändringar i utsökningsförfarandet som följer av dessa.</p> <p>I propositionen föreslås det att utsökningsbalken ändras. Enligt förslaget sammanslås de nuvarande 22 utsökningsverken och Riksfogdeämbetet till en riksomfattande utsökningsorganisation, Utsökningsmyndigheten. Verkställighetsförfarandet ska indelas i omfattande verkställighet, specialverkställighet och basverkställighet. Det föreslås att omfattande verkställighet sker vid fem regionala verksamhetsenheter. Basverkställighet och specialverkställighet ska enligt förslaget ske vid egna enheter.</p> <p>Basverkställighet ska utföras av en ny tjänstemannagrupp, utsökningsinspektörerna. Tjänstebeteckningen häradsutmätningssman ändras till utsökningsöverinspektör. Utsökningsärenden som gäller en svarande kan behandlas i samarbete i en indrivningsgrupp, men en utsökningsöverinspektör eller utsökningsinspektör som hör till indrivningsgruppen är ansvarig utmätningssman.</p> <p>Riksfogden och biträdande riksfogden föreslås vara utmätningssmän med rättskipningsbefogenheter. Tjänsterna som riksfogde, biträdande riksfogde, ledande häradsfogde och ledande förvaltningsfogde tillsätts för fem år i sänder.</p> <p>Sammanlagt 65 instanser blev ombedda att yttra sig om betänkandet. Totalt 60 utlåtanden lämnades in.</p> <p>Remissinstanserna har understött att utsökningsväsendet organiseras enligt modellen med ett ämbetsverk. Däremot har indelningen av verkställigheten i omfattande verkställighet och basverkställighet kritiserats. Organiseringen av specialverkställigheten i en egen enhet har understötts.</p> <p>Systemet med en ansvarig utmätningssman har understötts allmänt. Likaså har remissinstanserna ansett det vara bra med möjligheten att behandla utsökningsärenden i en indrivningsgrupp. Däremot har några remissinstanser motsatt sig att behandlingen av utsökningsärenden vid specialverkställighet koncentreras till särskilda utmätningssmän.</p> <p>Remissinstanserna har understött inrättandet av en tjänst som biträdande riksfogde. Däremot understödde alla remissinstanserna inte riksfogdes och biträdande riksfogdes rättskipningsbefogenheter.</p> <p>Enligt förslaget skulle de tjänstemän som har hand om basverkställighet vara utsökningsinspektörer och de tjänstemän som har hand om omfattande verkställighet vara utsökningsöverinspektörer. Remissinstanserna har förespråkat att den nuvarande tjänstebeteckningen häradsutmätningssman bibehålls.</p>			
<p>Övriga uppgifter (Diarie) VVV 241/030/2013</p>			
<p>Sidoantal 117</p>	<p>Språk finska</p>	<p>Pris</p>	<p>Sekretessgrad offentlig</p>
<p>Distribution Riksfogdeämbetet</p>		<p>Förlag</p>	

Sisällys

1. Johdanto	3
1.1. Työryhmän mietintö	3
1.2. Pyydetty ja saadut lausunnot	4
2. Yhteenvedo lausunnoista	6
3. Kannanotot asiakohdittain.....	7
3.1. Mietinnöstä yleisesti lausuttua	7
3.1.1. Toimistohenkilöstön tehtävät.....	31
3.1.2. Toimipaikat ja palveluiden alueellinen saatavuus	35
3.1.3. Sähköinen asiointi ja asiakaspalvelu	40
3.1.4. Kielelliset oikeudet	43
3.2. Ulosottokaari	44
3.2.1. Yhden viraston malli, Ulosottolaitos	44
3.2.2. Laaja täytäntöönpano, perustäytäntöönpano ja erityistäytäntöönpano	47
3.2.2.1. Perintämenettelyn pilotoinnit.....	75
3.2.3. Ulosottolaitoksen keskushallinto	80
3.2.4. Työjärjestys.....	83
3.2.5. Ulosottomiehet.....	84
3.2.6. Nimittäminen ja kelpoisuusvaatimukset.....	90
3.2.7. Vastaava ulosottomies ja sen määräytyminen	93
3.2.8. Ulosoton hakeminen	97
3.2.9. Väliaikaistoimen suorittaminen	100
3.2.10. Vireilletuloilmoitus ja yhteystiedot	100
3.2.11. Muutoksenhaku ulosottomiehen menettelyyn	101
3.2.12. Rekisterinpitäjät.....	106
3.3. Valtioneuvoston asetus ulosottotoimen hallinnosta	107
3.3.1. Ulosottolaitoksen laajan täytäntöönpanon alueet	107
3.3.2. Ulosottolaitoksen keskushallinnon tehtävät	108
3.3.3. Ulosottoylitarkastajan ja ulosottotarkastajan kelpoisuusvaatimukset	108
3.3.4. Kihlakunnanvoudin kielitaitoa koskevat erityiset kelpoisuusvaatimukset	110
3.3.5. Muun virkamiehen kielitaito.....	111
3.3.6. Siirtymäsäännökset	111

3.4. Valtioneuvoston asetus ulosottomenettelystä.....	111
3.4.1. Ulosottoasioiden siirtäminen laajaan täytäntöönpanoon	111
4. Muut kommentit.....	112

1. Johdanto

1.1. Työryhmän mietintö

Valtakunnanvoudinvirasto asetti 18.11.2014 työryhmän valmistelemaan ulosottotoimen rakenneuudistusta varten tarvittavia lainmuutoksia. Työryhmän tuli ensi vaiheessa selvittää viimeaikaisen oikeuskäytännön ja muun ulosottomenettelyssä tapahtuneen kehityksen aiheuttamat muutostarpeet lainsäädäntöön. Työryhmän ensimmäinen mietintö julkaistiin 15.6.2015 ja esitetyt lainsäädäntömuutokset (29.4.2016/323) tulivat voimaan 1.6.2016.

Toisessa vaiheessa työryhmän tehtävänä oli valmistella rakenneuudistuksen vaatimat säännöshdotukset, jotka liittyvät ulosoton organisaatioon ja virkarakenteeseen sekä näistä johtuviin välttämättömiin ulosottomenettelyä koskeviin muutoksiin. Työryhmä asetettiin 19.1.2016 ja työryhmän mietintö julkaistiin 12.5.2017. Mietintö on laadittu hallituksen esityksen muotoon.

Mietinnössä esitetään muutettavaksi ulosottokaarta. Nykyiset 22 ulosottovirastoa ja Valtakunnanvoudinvirasto yhdistyisivät yhdeksi valtakunnalliseksi ulosotto-organisaatioksi, Ulosottolaitokseksi. Täytäntöönpanomenettely jaettaisiin laajaan täytäntöönpanoon, erityistäytäntöönpanoon ja perustäytäntöönpanoon. Laajaa täytäntöönpanoa toimitettaisiin viidessä alueellisessa toimintayksikössä. Perustäytäntöönpanoa ja erityistäytäntöönpanoa toimitettaisiin omissa yksiköissään.

Perustäytäntöönpanoa toimittaisi uusi virkamiesryhmä ulosottotarkastajat. Kihlakunnanulosottomiesten virkanimike muutettaisiin ulosottoylitarkastajaksi. Vastaajan ulosottoasioita voitaisiin käsitellä yhteistyössä perintäryhmässä, mutta yksi perintäryhmään kuuluva ulosottoylitarkastaja tai ulosottotarkastaja toimisi vastaavana ulosottomiehenä. Laajassa täytäntöönpanossa vastaava ulosottomies määräytyisi pääsääntöisesti vastaajan koti-, asuin- tai toimipaikan mukaan. Perustäytäntöönpanossa ja erityistäytäntöönpanossa ulosottoasioiden käsittely keskitettäisiin kyseisten yksiköiden ulosottomiehille.

Valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin olisivat ulosottomiehiä, jolla on lainkäyttöasema. Valtakunnanvoudin, apulaisvaltakunnanvoudin, johtavan kihlakunnanvoudin ja johtavan hallintovoudin virkaan nimitettäisiin viiden vuoden määräajaksi.

Esityksen taustalla on vuosille 2013 - 2025 laadittu oikeudenhoidon uudistamisohjelma (Oikeusministeriö, mietintöjä ja lausuntoja 16/2013). Ohjelman mukaan tavoitetilana on, että ulosottolaitos on organisoitu asianmukaisen oikeudenhoidon, täytäntöönpanon tehokkuuden, taloudellisuuden ja tuottavuuden sekä hyvän palvelukyvyn vaatimusten mukaisesti.

Oikeusministeriön ja Valtakunnanvoudinviraston välisen kaudelle 2016 - 2019 laaditun tulostavoiteasiakirjan (10.11.2015 OM 20/013/2015, VVV 315/031/2015) mukaan ulosottolaitoksen tavoitteena vuoteen 2025 on oikeudenmukainen, korkealaatuinen, tehokas ja taloudellinen ulosotto. Tämän vision pohjalta on määritelty ulosottolaitoksen tärkeimmät tavoitteet vuoteen 2019 saakka.

Valtakunnanvoudinvirasto on laatinut toteuttamissuunnitelman ulosoton rakenneuudistushankkeen kehittämislinjoista konkreettisine toimenpide-ehdotuksineen ja aikatauluineen. Toteuttamissuunnitelma on jätetty oikeusministeriölle 31.12.2014.

Oikeusministeri Jari Lindström linjasi elokuussa 2015, että ulosoton rakenneuudistusta jatketaan toteuttamissuunnitelman mukaisesti valmistelemalla lainsäädäntöehdotus, joka mahdollistaa ulosottolaitoksen organisoimisen yhdeksi virastoksi. Samalla valmistellaan säännökset täytäntöönpanoteh-

tävien jakamiseksi uudella tavalla eri henkilöstöryhmille asian laadun ja vaativuuden mukaan (suppeatutkintainen perintä) sekä säännökset tähän liittyviksi virkarakenteen muutoksiksi.

Oikeusministeriö edellyttää rakenneuudistuksen valmistuvan viimeistään vuoden 2018 loppuun mennessä.

1.2. Pyydetty ja saadut lausunnot

Mietintöä koskeva lausunto pyydettiin 65 taholta. Lausuntoja saatiin yhteensä 60 kpl. Lisäksi 3 lausunnonantajaa ilmoitti, että heillä ei ole lausuttavaa mietinnöstä.

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta. Tähdellä (*) merkityt antoivat lausuntonsa. Kahdella tähdellä (**) merkityt lausunnonantajat ilmoittivat, ettei heillä ole asiassa lausuttavaa.

Eduskunnan oikeusasiamies*
Valtioneuvoston oikeuskansleri**

Valtiovarainministeriö*

Korkein oikeus
Helsingin hovioikeus**
Turun hovioikeus
Lapin käräjäoikeus*
Oulun käräjäoikeus*
Satakunnan käräjäoikeus*
Vantaan käräjäoikeus*

Etelä-Karjalan ulosottovirasto*
Etelä-Pohjanmaan ulosottovirasto*
Etelä-Savon ulosottovirasto*
Helsingin ulosottovirasto*
Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto*
Kainuun ulosottovirasto*
Kanta-Hämeen ulosottovirasto*
Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto*
Keski-Suomen ulosottovirasto*
Kymenlaakson ulosottovirasto*
Landskapsfogdeämbetet i landskapet Åland*
Lapin ulosottovirasto*
Länsi-Pohjan ulosottovirasto*
Länsi-Uudenmaan ulosottovirasto*
Oulun seudun ulosottovirasto*
Pirkanmaan ulosottovirasto*
Pohjois-Karjalan ulosottovirasto*
Pohjois-Savon ulosottovirasto*
Päijät-Hämeen ulosottovirasto*
Raahen seudun ulosottovirasto*
Satakunnan ulosottovirasto*
Varsinais-Suomen ulosottovirasto*

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri*
 Kansaneläkelaitos*
 Kilpailu- ja kuluttajavirasto**
 Konkurssi-asiamiehen toimisto*
 Maanmittauslaitos*
 Oikeusrekisterikeskus*
 Poliisihallitus*
 Tietosuojavaltuutetun toimisto*
 Valtakunnansyyttäjänvirasto*
 Valtiokonttori
 Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeet
 Verohallinto*
 Väestörekisterikeskus*

Helsingin kaupungin talous- ja velkaneuvonta*
 Velkaneuvonta ry*

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry*
 Finanssiala ry*
 Suomen Asianajajaliitto ry*
 Suomen Lakimiesliitto ry*
 Auktorisoidut lakimiehet ry
 Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry*
 Suomen Tuomariliitto ry*
 Suomen Kuntaliitto ry*
 Suomen Yrittäjät ry
 Takuusäätiö*

Suomen Kihlakunnanvoudit ry*
 Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry*
 Kihlakunnanulosottomiehet ry*
 Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry*
 Oikeushallinnon toimihenkilöt JHL ry*

Saamelaiskäräjät
 Ålands landskapsregering*

professori Tuula Linna*

Lisäksi lausunnon antoivat Helsingin ulosottoviraston entinen johtava kihlakunnanvouti (eläk.) Timo Heikkinen, valtiotieteen tohtori Pekka Tiainen, Pirkanmaan ulosottoviraston alueen kihlakunnanulosottomiehet, Tulli sekä Julkisten ja Hyvinvointialojen Liitto JHL.

2. Yhteenvedo lausunnoista

Useat lausunnonantajat ovat katsoleet, että yleisellä tasolla mietinnön taustalla olevat tavoitteet ulosottolaitoksen taloudellisuuden ja tuottavuuden parantamiseksi ja niihin liittyvät lakimuutosehdotukset ovat kannatettavia ja perusteltuja. Osa lausunnonantajista on kuitenkin katsonut, että mietinnössä valitut keinot tavoitteiden toteuttamiseksi eivät ole oikeita. Muutama lausunnonantaja on ollut sitä mieltä, että hallituksen esitystä ei tulisi mietinnön pohjalta antaa.

Mietinnön keskeiset ehdotukset ovat ulosottoimen organisoiminen yhden viraston mallin mukaisesti sekä täytäntöönpanon jakaminen laajaan täytäntöönpanoon, perustäytäntöönpanoon ja erityistäytäntöönpanoon. Esityksen mukaan nykyiset 22 ulosottovirastoa ja Valtakunnanvoudinvirasto muodostaisivat yhden koko maan kattavan viraston, Ulosottolaitoksen. Lausunnonantajat ovat kannattaneet tätä organisaatiomallia, mikä muun muassa mahdollistaa päällekkäisen hallinnollisen työn vähentämisen ja ulosoton kehittämisen ja menettelytapojen yhtenäistämisen nykyistä organisaatiorakennetta paremmin.

Osa lausunnonantajista on vastustanut täytäntöönpanon jakamista laajaan täytäntöönpanoon ja perustäytäntöönpanoon. Sen sijaan erityistäytäntöönpanon organisoimista omaksi yksiköksen on yleisesti kannatettu.

Täytäntöönpanon jakamista vastustaneet lausunnonantajat ovat muun muassa arvioineet täytäntöönpanon jakamisen aiheuttavan täytäntöönpanon viivästymistä, tiedonkulkuongelmia, päällekkäistä työtä ja rajapintaongelmia velallisten siirtyessä täytäntöönpanoyksiköstä toiseen. Riskeinä täytäntöönpanon jakamiselle lausunnonantajat ovat nähneet muun muassa oikeusturvan vaarantumisen, henkilöresurssien tehottomuuden ja väärän kohdentamisen, henkilöstön kuormittumisen, työmotivaation vähentymisen ja perintätuloksen heikkenemisen.

Osa lausunnonantajista on katsonut, että täytäntöönpanon jakaminen on kannatettavaa. Sillä voitaisiin vastata pitkällä tähtäimellä ulosottoon kohdistuviin tuottavuus- ja säästövaatimuksiin, tehostaa toimintaa, tukea erikoistumista, lisää yhdenmukaisuutta ja toteuttaa perintä oikein mitoitetuilla resursseilla. Osa näistä lausunnonantajista on kuitenkin katsonut, että organisatorisesti ja johtosuhteiltaan perustäytäntöönpano tulisi järjestää yhdessä laajan täytäntöönpanon kanssa.

Täytäntöönpanon jakamista perustäytäntöönpanoon ja laajaan täytäntöönpanoon on pilotoitu kolmessa ulosottovirastossa. Piloteissa osa kihlakunnanulosottomiehistä on toiminut perustäytäntöönpanon tehtävissä ja osa laajan täytäntöönpanon tehtävissä. Osa ulosottovirastoista ja henkilöstöjärjestöistä on arvostellut muun muassa pilottien määrää, toteuttamistapaa ja piloteista esitettyjä tuloksia.

Muutama lausunnonantaja on kommentoinut Ulosottolaitoksen keskushallinnon tehtäviä ja organisaatiota. Osa näistä on kannattanut ehdotusta. Muutama lausunnonantaja katsoi, että Ulosottolaitoksen keskushallinto pitäisi organisoida samalla tavoin kuin tuomioistuinvirastotoimikunta on ehdottanut tuomioistuinviraston osalta. Apulaisvaltakunnanvoudin viran perustamista kannatettiin.

Mietinnössä ehdotetaan, että valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin olisivat ulosottomiehiä. Kaikki lausunnonantajat eivät kannattaneet näiden virkamiesten lainkäyttöasemaa. Esityksen mukaan perustäytäntöönpanoa toimittavat virkamiehet olisivat ulosottotarkastajia ja laajaa täytäntöönpanoa toimittavat virkamiehet ulosottoylitarkastajia. Lausunnonantajat ovat kannattaneet nykyisen virkanimikkeen, kihlakunnanulosottomiehen, säilyttämistä. Ulosottotarkastajan nimikkeen tilalle ehdotettiin perinnän tarkastajaa ja avustavaa ulosottomiestä.

Vastaava ulosottomies –järjestelmän säilyttämistä on yleisesti kannatettu. Samoin lausunnonantajat ovat pitäneet hyvänä mahdollisuutta käsitellä ulosottoasioita perintäryhmässä. Sen sijaan osa lausunnonantajista vastusti erityistoimien keskittämistä tietyille ulosottomiehille.

Lausunnonantajat ovat kannattaneet sitä, että perustäytäntöönpanossa ja erityistoimia koskevassa täytäntöönpanossa muutoksenhakuforum olisi pääsääntöisesti vastaajan asuin-, koti- tai toimipaikan käräjäoikeus. Osa lausunnonantajista on kuitenkin pitänyt forumsäännöksiä sekavina ja katsonut niiden vaativan täsmennystä. Mietinnössä ehdotetaan, että jatkossa kihlakunnanvouti antaisi lausunnon ulosottovalituksiin. Esitystä on sekä kannatettu että vastustettu.

Muutama lausunnonantaja on kiinnittänyt huomioita siihen, että mietinnössä on vähän toimistohenkilöstön tehtäviin liittyviä säännöksiä. Tämä johtuu siitä, että ulosottokaassa ei nykyiselläänkään ole juurikaan täytäntöönpanoa tukevia tehtäviä koskevia säännöksiä. Tästä johtuen toimistotehtävien valtakunnalliseen järjestämiseen on voitu ryhtyä jo ennen lainsäädäntömuutosten voimaantuloa 1.1.2019.

Ulosottolaitoksen toimipaikoista säädetään nykyistä vastaavasti oikeusministeriön asetuksella. Mietintö ei sisällä ehdotusta Ulosottolaitoksen toimipaikoista, joskin se kuuluu rakenneuudistuksessa selvitettäviin asioihin. Hanketoimistossa on valmisteltu ensimmäinen ehdotus Ulosottolaitoksen toimipaikoiksi. Valtiovarainministeriö pitää kannatettavana toimipaikkojen tarkoituksenmukaisuustarkastelua. Osa ulosottovirastoista on lausunnossaan esittänyt kannanottoja toimipaikkojen sijoitteleluun ja niiden arviointikriteereihin. Kannanotot on koottu kohtaan 3.1.2. Toimipaikat ja palveluiden alueellinen saatavuus. Lausunnonantajat ovat pitäneet tärkeänä palveluiden alueellista saatavuutta.

Lausunnonantajat ovat kannattaneet ulosoton sähköisen asioinnin kehittämistä. Sähköiset palvelut eivät kuitenkaan saa heikentää sellaisten ulosoton asiakkaiden asemaa, joilla on rajalliset mahdollisuudet käyttää sähköisiä palveluita.

3. Kannanotot asiakohdittain

3.1. Mietinnöstä yleisesti lausuttua

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mukaan laillisuusvalvonnan näkökulmasta asiassa on keskeistä ulosoton asianosaisten oikeusturvan toteutuminen uudistuksessa, jossa merkittävien määrärahojen leikkauksen seurauksena toimintaa keskitetään ulosoton yksiköihin, mutta samalla menettely voi johtaa asioiden käsittelyn pirstaloitumiseen. Tämä on ongelmallista erityisesti yleensä heikommassa asemassa olevan velallisten kannalta, joilla kokemuksen mukaan on usein merkittäviä talouden hallinnan vaikeuksia.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota, että yhteistyöpöytäkirjan mukainen nettosäästökertymä on tärkeää turvata ulosoton toimintamäärärahojen sopeuttamiseksi ja kehysalenneman hallitsemiseksi. Tuottavuutta parantavan hankkeen toteuttaminen suunnitellussa aikataulussa on tärkeää, jotta sovitut säästöt toteutuvat suunnitellussa aikataulussa. Jatkovalmistelussa ja täytäntöönpanossa on keskeistä huolehtia perintätuloksen tasosta ja siirtymäkaudella on keskeistä tehdä toimenpiteitä perintätuloksen laskun estämiseksi. Hallituksen esityksen valmistelussa olisi tarpeen myös tarkastella läpinäkyvästi ja euromääräisesti muutoksen mahdollisesti tuomia lisäkustannuksia virastotaloudessa virastoa perustettaessa muutoin kuin toteamalla toimintamenojen kasvavan väliaikaisesti. Yhteistyöpöytäkirjan mukaan lisärahoitustarpeet hoidetaan oikeusministeriön kehyksen puitteissa. Muutokset eivät lisää valtiontalouden menoja ja sovitut tulevat säästöt tulee viedä valtiontalouden kehyspäätöksiin ja valtion talousarvioihin.

Lapin käräjäoikeus pitää ehdotuksia perusteltuina. Oikeusturvan toteutumiseen tulevaisuudessa on kiinnitetty huomiota.

Oulun käräjäoikeus toteaa, että toimiva ja kustannustehokas täytäntöönpano on niin velkojien kuin velallistenkin kannalta välttämätöntä ja ulosoton täytäntöönpano on osa yhteiskunnan tarjoamaa oikeusturvaa.

Satakunnan käräjäoikeus katsoo, että tavoitteena ulosottolaitoksen taloudellisuuden ja tuottavuuden lisääminen asianosaisten oikeusturvaa vaarantamatta on kannatettava. Täytäntöönpanon tuomiovaltaa täydentävänä on toimittava tarkoituksenmukaisella tavalla. Satakunnan käräjäoikeus toimii ainakin toistaiseksi ulosottovalituksia ratkaisevana tuomioistuimena.

Myös täytäntöönpano on lainkäyttöä. Tätä silmällä pitäen tulee organisaation toimijoiden toimivallan määräytyä asianmukaisesti. Hallinnon järjestäminen ollee eri asia kuin täytäntöönpanotoimen. Työryhmän mietinnön mukaan ulosottoimen maksutulo on hyvä jo tänä päivänäkin. Asiassa tulisi selvittää, onko sellaista taloudellista säästöä saatavissa, mikäli käytännön perimistoimi tapahtuu kauempana velallisesta; paikallistiedolla on huomattava merkitys käytännön perinnässä. Sähköisen asioinnin lisääminen tuo säästöjä ja esimerkkejä tällaisista palvelumuodoista on saatavissa Pohjoismaista.

Etelä-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että on selvää, että hallinnon tehostaminen tuo säästöjä mutta varsinaisen täytäntöönpanomenettelyn osalta ehdotetun kaltainen perinnän jakaminen ei selvästi osoita pitkäaikaisia säästöjä. Kuten useassa yhteydessä on painotettu, kustannusten säästäminen yhdeltä valtionhallinnon momentilta saattaa johtaa siihen, että toisella momentilla säästöt näkyvät heikompana perintätuloksena. Laaja-alainen vaikutusarviointi puuttuu.

Uudistuksen toteuttamisen edellytys on talouden ja tuottavuuden parantaminen. Sen taasen tulee pohjautua laskelmiin nykytilasta ja tulevasta kustannusrakenteesta. On selvää, että muutos itsessään tulee heijastumaan alkuvaiheessa negatiivisesti tulokseen mutta kustannusrakenteen tulisi jollain aikaa kääntyä positiiviseksi. Kuten esityksessä (s. 17) todetaan, siirtymävaiheen 2019–2020 aikana on mahdollista, että toimintamenot väliaikaisesti nousevat ja perintätulos laskee. Selvittämättä on kuitenkin jäänyt, mitkä laskelmat tässä uudistuksessa osoittavat kustannusrakenteen tehostumista, mikä on uudistuksen ns. takaisinmaksuaika (=kuinka paljon uudistus laajassa mittakaavassa maksaa ja missä ajassa toteutetut säästöt maksavat kustannukset takaisin) ja mihin eri tahoihin uudistuksen arvioidaan vaikuttavan? Ehdotuksen hyväksyttävyyys on paljolti näistä laskelmista riippuvainen. Mitä nämä laskelmat osoittavat, siitä olisi hyvä saada selvitys.

Etelä-Pohjanmaan ulosottovirasto katsoo, että mietinnön mukaista hallituksen esitystä ei tulisi antaa eduskunnalle tässä muodossa, jossa mietintö nyt on. Mietintö on osittain keskeneräinen sekä sisältää keskenään ristiriitaisia väitteitä. Uuden ehdotetun täytäntöönpanon jakamista ja uuden perusperinnän kehittämistä erikseen muusta ulosottoprosessista ei ole riittävällä laajuudella selvitetty.

Oikeudenhoidon uudistamisohjelman mukaisesti tavoitteeksi on annettu ulosottolaitoksen taloudellisuuden ja tuottavuuden lisääminen asianomaisten oikeusturvan vaarantamatta. Mietinnössä tämä on konkretisoitu ja tavoitteeksi on asetettu ulosottoimen määrärahojen säästöä noin 14,5 miljoonaa euroa. Lähtökohta uudistukselle mainitaan oikeusministerin 2015 linjauksessa, jossa päätavoitteet uuteen organisaatioon on asetettu. Ulosottovirastot tuottavat jo tässä vaiheessa n. 79,5 % toimintamenoistaan takaisin ulosottomaksuina ja tätä suhdetta on ilmeisesti tarkoitus parantaa. On vaikea samalla ymmärtää, että ulosottoimen taloudellisuus on asetettu ulosottoyön uudistuksen keskipisteeksi. Ulosottoimen on monissa mietinnön ulkomaankatselmuksissa mainituissa maissa kannattavaa elinkeinotoimintaa. Säästövelvoitteiden täyttämiseksi tulisi tarkastella myös ulosottolaitoksen maksutuloina.

Etelä-Savon ulosottovirasto toteaa, että työryhmä on työskennellyt lähes kaksi vuotta työstääkseen nyt esillä olevat lainmuutokset Valtakunnanvoudinviraston asettamien toiminnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Työryhmän kokoonpano on ollut asianmukainen.

Valtakunnanvoudinvirasto (VVV) on linjannut rakenneuudistuksen kokonaisvaltaiset toiminnalliset tarpeet ja kehykset niiden toteuttamiseksi. Valmistelua on tehty VVV:n linjausten ja ohjeistuksen mukaan useissa työryhmissä. Virastot ovat kaksi kertaa lausuneet VVV:lle käsityksiään organisatiouudistukseen liittyen. Oikeusministeriö on rakenneuudistushankkeen kuluessa linjannut ja päivittänyt poliittisen ohjauksen myötä valmisteltavaa rakennemuutosta.

Lainsäädäntötyöryhmän toinen mietintö näyttää kattavan tarvittavat ulosottokaaren muutokset valtakunnallisen viraston toiminnassa. Toki lainsäädännön muutostarpeet tarkentuvat toiminnan myötä.

Yksittäisinä asioina lainsäädäntömuutosten osalta nousee esille valtioneuvoston asetusten käyttö mm. uuden viraston työjärjestyksen julkaisemisen myötä. Kyseessä on ilmeisesti statuksen nostaminen työjärjestyksen merkityksen osalta. Toisena asiana nousee esille valtioneuvoston asetuksella säädettävien kelpoisuusvaatimusten nostaminen mm. ulosoton ylitarkastajien osalta korkeakoulututkintoa edellyttäväksi. Tämä vastaa valtiorhallinnon ylitarkastajien kelpoisuusehtoja. Kelpoisuusehtojen muutos ei pääsääntöisesti koskisi nykyisiä virassa olevia.

Nyt lainsäädäntötyöryhmän toisessa mietinnössä esitetyt mm. ulosottokaaren muuttamiseen liittyvät lainkohdat ovat perusteltuja siinä viitekehyksessä, joka Valtakunnanvoudinvirastossa ja oikeusministeriössä on linjattu.

Helsingin ulosottovirasto toteaa, että ulosottolainsäädäntö on ollut voimakkaan kehitystyön kohteena 1990-luvun puolivälistä lähtien. Ulosottolainsäädäntö vastaa nykyisellään ulosottomenettelyä koskevin osin varsin hyvin tämän päivän tarpeisiin.

Nyt käsillä olevan muutoksen tavoitteena on tehokas ja taloudellinen ulosottoitoimi. Ulosoton toimintamenot vuodelle 2016 olivat suuruusluokaltaan 99 miljoonaa euroa. Toimintamenot olivat maksimissaan vuonna 2013, 104 M€, jonka jälkeen niitä on vuosittain leikattu. Samaan aikaan ulosottomaksutulot ovat kasvaneet vuosittain siten, että ne ovat nyt vajaat 79 M€. Ulosoton nettomenot ovat siten nykyään n. 20 M€ vuodessa. Määrä on sama, minkä ulosottomaksutulot ovat viimeisten kymmenen vuoden aikana kasvaneet. Kun perintätulos on viimeisten viiden vuoden ajan ylittänyt miljardin euron rajan, voidaan hyvällä syyllä sanoa, että järjestelmä jo nykyisellään on tehokas ja hyvinkin taloudellinen, mikä ei tietenkään tarkoita sitä, etteikö kehittämisen varaakin olisi. Tehokkuuden osalta nykyjärjestelmä sisältää huomattavia maantieteellisiä eroja. Etelä-Suomen suuret ulosottopiirit tulevat jo nyt toimeen suunnilleen sillä rahamäärällä, jonka ne tilittävät valtiolle ulosottomaksuina. Samaan tuloksellisuuteen ei maan kaikissa osissa ehkä ole mahdollista päästä maantieteellisistä syistä, kuten pidemmistä toimitusmatkoista ja harvemmasta asutuksesta johtuen, mutta tehokkuuden lisääminen olisi varmasti mahdollista.

Tehokkuuden ja taloudellisuuden lisäykseen esitetään kahta keinoa. Nykyiset virastot lakkauttamalla ja siirtymällä yhden viraston malliin karsitaan päällekkäisiä toimintoja. Perinnän jakamisella pyritään toisaalta tehostamaan perintää ja toisaalta pienentämään palkkakustannuksia. Molemmilla keinoilla pyritään vähentämään työvoimaa ja työvoimakustannuksia.

Kysymyksessä on varsin suuri hanke, jonka tavoitteet ovat taloudelliset. Myös hankkeen suurimmat riskit ovat taloudellisia. Tähänastisessa keskustelussa hanketta on arvioitu tarkastellen sen bruttomenoja, jättäen varsin vähälle huomiolle sen, että ulosottolaitos kustantaa jo nykyisin itse noista menoista 80 %. Riskien osalta on pidettävä muistettava, että jo kahden prosentin lasku perintätuloksessa maksaa valtiolle ulosoton säästötavoitteen verran saamatta jääneinä tuloina.

Kainuun ulosottovirasto toteaa, että lausuntopyyntö on käsitelty Kainuun ulosottovirastossa virastokokouksessa 13.6.2017. Lausuntopyyntö ei juurikaan herättänyt keskustelua. Mietintö vastannee jo hyvin pitkälle tulevan ulosottolaitoksen organisaatiota, virkarakennetta ja ulosottomenettelyn vaatimia lainsäädäntöön tulevia muutoksia.

Kanta-Hämeen ulosottovirasto katsoo, että yhteiskunnan ja teknologian kehittyessä uudistukset ovat tarpeen ja mahdollisia. Myös ulosoton on pysyttävä kehityksessä mukana. Ulosottoa tulee tarkastella sen tarkoituksen ja tehtävien perusteella unohtamatta niitä, jotka tätä työtä tekevät.

Ulosoton rakenneuudistushankkeen päällimmäisenä tavoitteena vaikuttaa kuitenkin olevan säästöjen aikaansaaminen palkkakustannuksia pienentämällä (s. 17). Ehdotuksessa ei kuitenkaan kerrota, miten tämä toteutettaisiin, joten odotettavien säästöjen määrä jää arvoitukseksi. Toisaalta ehdotuksessa todetaan, että ulosottomenettely on tällä hetkellä tehokasta ja tuottavaa (s. 12). Herääkin kysymys halutaanko tehokas ja tuottava organisaatio säästöjen vuoksi romuttaa.

Mietintö on puettu hallituksen esityksen muotoon. Mietinnöstä puuttuu kuitenkin sen ehdotusten vaikutusten arviointi lähes kokonaan. Tämän vuoksi ehdotus ei vastaa hallituksen esitykselle asetettavia vaatimuksia. Aamulehdessä oli 2.6.2017 artikkeli jonka mukaan merkittävä osa lainsäädännön arviointineuvoston arvioimista hallituksen esitysluonnoksista oli viime vuonna puutteellisia vaikutusten arvioinnin osalta. Neuvoston mukaan etenkin määrällisiä arvioita pitäisi lisätä. Neuvosto kiinnitti myös huomiota siihen, että useissa hallituksen esitysluonnoksissa valittuja toimia ei perustella.

Esityksessä onkin silmiin pistävää, että sitä ei juurikaan perustella. Aina on kuitenkin vaihtoehtoja. Vaihtoehtojen vertailua edes vanhaan ja uuteen pitää myös osata ja haluta tehdä, kun on näin mittavaa uudistusesityksestä kysymys.

Oikeusturvanäkökulma jää ehdotuksessa suurelta osin avoimeksi, taloudellisuudelle, tuottavuudelle ja johtamiselle alistaiseksi.

Kanta-Hämeen ulosottoviraston Forssan toimipaikan henkilöstö toteaa, että valtakunnallinen työpiirin toimivuus huolettaa (edellyttää tekniikan sujuvaa toimintaa/järjestelmän haavoittuvuus). Toimistoresurssien mahdollinen vähentyminen johtaa myös toimenkuvien muuttumiseen, mitä ei koeta mielekkäänä. Perinnän tukitoiminnot ovat ihan auki?

Lausuntopyynnöstä ajateltiin, että ei kuunnella henkilöstön kokemuksia, vaan ajetaan läpi sellaista, joka on jo päätetty. Henkilöstöä kyllä kuullaan, mutta ei kuunnella.

Säästötavoitteesta yleisesti, kritiikkiä:

- Miksi ei päälliköiden palkkoja tarkastella, takuupalkat?
- Toimipaikkaverkoston harventamisessa tulisi ottaa huomioon se, että kulut toimitusmatkoista tulevat kasvamaan valtavasti.
- Mitä ovat uudet päällikkövirat ja niiden toimenkuva, mm. apulaisvaltakunnanvouti ja miksi ovat ulosottomiehiä?
- Säästöt on suunniteltu otettaviksi ulosottomiesten palkoista. Pelätään, että säästöt kanavoituvat uusiin päällikkövirkoihin.

Kanta-Hämeen ulosottoviraston Hämeenlinnan toimipaikan kihlakunnanulosottomiehet ovat kokeineet lausuntopyynnöt yksimielisesti turhiksi, sillä lausumisella ei tunnu olevan vaikutusta. Halutaan kuulla, ei kuunnella. Janne Nymanin eriyvä mielipide keräsi kehuja. Myös Lausuntopalvelu.fi -palveluun todettiin tulleen erittäin hyviä kannanottoja, joissa URA hankkeen riskeihin ja vaikutuk-

siin on otettu kantaa hyvin ja kattavasti (mm. Timo Heikkinen, Tuula Linna, Suomen kihlakunnanvoudit ry). Hämeenlinnassa ollaan hankkeen riskeistä samaa mieltä.

Lyhyesti:

- Ei täytäntöönpanon jaolle
- Ei virkanimikemuutoksille
- Toimipaikoista Hämeenlinnassa ei ole lausuttavaa, sillä Hämeenlinna jää toimipaikka nykyisessä ehdotuksessa.
- Yhden viraston malliin siirryttäessä etätyömahdollisuus tulisi nostaa mietinnössä enemmän esille ja ottaa mallia edistyksellisistä organisaatioista, joissa jopa suurimman osan työstä voi hoitaa etätyönä.

Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto katsoo, että mietinnön mukaista hallituksen esitystä ei tule antaa eduskunnalle tässä muodossa, jossa mietintö nyt on. Uuden organisaatiomallin ja täytäntöönpanon jakamisen vaikuttavuusarviointia hyötyineen ja haittoineen ei ole riittävällä laajuudella selvitetty.

Ulosotto on tärkeä osa kansalaisen oikeusturvaa. Virasto pitää tärkeänä, että uudelleen organisoinnissa otetaan huomioon se, että ulosottotyö on jatkossakin luonteeltaan lainkäyttöä. Nyt tuottavaan ja hyvin toimivaan prosessiin tulee tehdä harkiten muutoksia.

Velallisenäkökulman huomioon ottaminen on jäänyt uudistuksessa hyvin vähäiseksi. Paikallista velallisten ja talouden tuntemusta tulisi arvostaa enemmän. Pitäisi nähdä voimavarana, että velallinen ja taloudelliset toimijat tunnetaan paikallisesti. Tätä tietämystä hyödynnetään perintätyössä tälläkin hetkellä.

Täytäntöönpanoprosessin alkuvaiheeseen suunniteltu kasvoton palvelu tuntuu sopivan huonosti lainkäyttötoimintaan. Sen ei nähdä edistävän esimerkiksi asianosaisten sovinnollisuuteen pääsemistä ulosottoasiassa (UK 1:19). Miten velalliset kokevat vaihtuvat lainkäyttäjät omassa asiassaan?

Virasto katsoo, että ulosottolaitoksen henkilökunnan työhyvinvointiin muutostilanteessa tulee kiinnittää erityistä huomiota. Kuten eduskunnan lakivaliokuntakin on lausumassaan todennut, niin ylimenokautta tulisi helpottaa ja siten mahdollistaa hyvä henkilöstöpolitiikka suuressa muutostilanteessa.

Keski-Suomen ulosottovirasto toteaa, että asianosaisten oikeusturva ei saa vaarantua muutosten seurauksena. Kentän toiminnan riittävät resurssit tulee turvata hallintoa keskitettäessä ja organisaatiota muutettaessa. Muutoksessa tulee huolehtia, ettei sen seurauksena menetetä palveluksessa olevan koulutetun työvoiman tietotaitoa.

Esitys keskittyy organisaatiomuutoksen ja perintätoimen jakamisen mahdollistaviin lakitekniisiin muutoksiin. Tältä osin lakiluonnos vaikuttaa onnistuneelta. Kokonaiskuvan kannalta olisi ollut toivottavaa, että tulevat työjärjestysluonnokset olisivat olleet samalla kertaa lausuttavina.

Kymenlaakson ulosottovirasto toteaa, että nyt kyseessä oleva mietintö ei ole juurikaan herättänyt mielenkiintoa toimistohenkilöstössämme. Tämä on täysin luonnollista, sillä mietintö ei käytännöllisesti katsoen kosketa heitä suoranaisesti lainkaan. Välillisiä vaikutuksia on tässä vaiheessa turha edes yrittää arvioida. Kihlakunnanulosottomiehiä ja -vouteja työryhmän mietintö toki kiinnostaa sitäkin enemmän. Suunnitelluilla muutoksilla on hyvinkin kauaskantoisia vaikutuksia kummankin henkilöstöryhmän tulevaisuuteen.

Epätietoisuutta joka on aiheuttanut hämmennystä, on ollut siitä, mistä säästövelvoitteet konkreettisesti muodostuvat. Mikä on eläköitymisen, synergiaetujen, sähköisen asioinnin tehostumisen ym. yksityiskohtaiset taloudelliset vaikutukset. Kihlakunnanulosottomiehet kokevat, että nimenomaisesti heidän palkkarakenteensa muutoksilla pyritään saavuttamaan ylivoimaisesti suurin osa tulevista säästöistä. Tämän johdosta virastossamme onkin usein puhuttu siitä, miksi henkilöstöä pitää vähentää niin voimakkaasti, että jaksamisen osalta alkaa pian olla ongelmia. Onko koskaan vakavasti harjittu sen sijaan ulosottomaksujen korottamista. Me uskomme hakijoiden toivovan mieluummin riittävästi energistä henkilöstöä asioiden joutuisaan käsittelyyn, kuin sangen pieniä korotuksia ulosottomaksuihin. Pidämme aiheellisena eduskunnan lakivaliokunnan huolta ulosottolaitoksen henkilöstön asemasta ja hyvinvoinnista.

Mikäli kantamme vastaisesti perustäytäntöönpano toteutettaisiin, niin mielestämme työ olisi mahdollista tehdä missä tahansa. Siksi emme ymmärrä miksi esimerkiksi Itä-Suomen perintäalueen ulosottotarkastajat pitäisi keskittää Kuopioon. Virastomme määrääikäisistä kihlakunnanulosottomiehistä yhdelläkään ei ole mahdollisuutta muuttaa Kuopioon. Sama koskee myös niitä toimistohenkilöstöön kuuluvia, jotka ovat kiinnostuneita ulosottotarkastajan tehtävistä.

Vaikka emme ole tehneet mitään tarkkaa tutkimusta asiasta, niin suuri osa henkilöstämme kannattaa kihlakunnanvouti Janne Nymanin eriävää mielipidettä työryhmän mietintöön. Varsinkin kannatusta on saanut hänen kantansa ulosottokaaren 1 luvun 2 a §:ään.

Virastomme kantaa erityistä huolta kahdesta asiasta, jotka ovat alueellisten työpaikkojen säilyminen ja määrääikäisten työntekijöiden asema.

1) Lähes kaikilla virastomme työntekijöillä on se tilanne, ettei heillä ole mahdollisuutta muuttaa työn takia nykyistä asuinpaikkaa. Siksi pidämmekin ainoana järkevänä ratkaisuna valtakunnallisiksi tehtäviksi muuttuvien töiden tekemistä siellä, missä nykyinen osaava henkilöstö asuu.

2) Virastossamme on useita määrääikäisiä viranhaltijoita. Osa heistä on ollut meillä jo sangen pitkän ajan ja osaa koulutamme parhaillaan. On todella harmi mikäli hankittu osaaminen sekä aikaa vienyttä opetus ei jäisi Kymenlaaksoon tai ainakin vähintään ulosottolaitoksen käyttöön.

För det fortsatta arbetet med att utveckla Utsökningsmyndigheten hänvisar *Landskapsfogdeämbetet i landskapet Åland* till intervjun med professor Tuula Linna i Juristnytt 14.3.2017. Som professor Linna konstaterar måste rättsskipningsorganisationen vara externt oberoende från det politiska beslutsfattandet, men samtidigt ska lagtillämpningen vara internt oberoende från den centrala förvaltningsmyndigheten.

Länsi-Pohjan ulosottoviraston mielestä olisi toivottavaa, jos tarvittavat säästöt voitaisiin vielä kartoittaa toteutettavaksi muilla keinoin kuin hyväksi todettua organisaatiota kovin suuresti muuttamalla.

Länsi-Uudenmaan ulosottovirasto toteaa, että mietinnön mukaan nykyisen kaltainen hajautettu organisaatio on omiaan hankaloittamaan johtamista, toiminnan organisointia ja sen yhtenäisyyttä, tarkoituksenmukaista työnjakoa sekä työmäärän tasaista jakautumista. Mietinnössä ei ole perusteltu esitettyä arviota. Näkemykseen voidaan yhtyä vain siltä osin kuin on kysymys nykyisten pienimpien virastojen henkilöstöresursseista ja sen vaikutuksista toimintaan. Toiminnan yhtenäisyysongelmia ei ole tarkemmin yksilöity eikä sitä, miten nykyorganisaatio on niiden taustasyy. Esille ei ole myöskään tuotu nykyorganisaation vahvuuksia. Mietinnössä esitetty näkemys nykyorganisaation aiheuttamista hankaluuksista ei ole perusteltu. Yksiviranomaisjärjestelmä ei itsessään tuo ratkaisuja väitettyihin yhtenäisyys- ja johtamisongelmiin. Kaikki jää riippumaan toiminnan organisoinnin onnistumisesta ja tarkoituksenmukaisuudesta sekä ennen kaikkea ammattimaisesta johtajuudesta.

Kuten mietinnössä on todettu, ulosottomenettely on tällä hetkellä tehokasta ja tuottavaa. Riskialtista on, jos ulosottomenettelyn jakaminen on tarkoitus toteuttaa jollain muulla tavalla kuin piloteissa tai käytössä olevissa perintäryhmissä on tehty. Tuloksellisuus-, tehokkuus ja resurssiriskiä on pidettävä merkittävänä, jos täytäntöönpano jaetaan siten, että menettelyt ovat eri yksiköissä, fyysisesti erillään, eri toimivallalla ja eri johdon alaisena.

Esityksen tavoitteita on pidettävä perusteltuina. Epäselväksi jää, onko mietinnön mukainen ajankäyttöarvio oikeaan osunut ja mitä sillä tarkoitetaan. Summaris- ja massaluonteisesti hoidettaviin asioihin ja velallisiin, jos sillä tarkoitetaan suunniteltua perustäytäntöönpanoa, kuuluu arvioitua huomattavasti enemmän aikaa ja henkilöresursseja. Velalliselvitykseen, palkan- ja pankkitilin ulosmittauksiin, niihin liittyviin velallisyhteydenottoihin, vapaakuukausivaatimuksiin, muihin vaatimuksiin, maksukiellonsaajien laiminlyönteihin ja valituksiin kuuluu myös ajankäytöllisesti 70 – 80 % työajasta. Vastaavasti arkihavaintojen mukaan vaativiin tapauksiin, jos sillä tarkoitetaan suunniteltua laajaa täytäntöönpanoa (ja jos sitä arvioidaan nyky-ympäristössä), ei kulu esitettyä aikamäärää (70 – 80 %). Kihlakunnanvoutien osalta arvio sitä vastoin näyttäisi oikeammalta.

Toiminnan keskittämällä saatavia etuja ei ole perusteltu. Mietinnössä ei ole tuotu esille vaihtoehtoisia tapoja järjestää toiminta eikä myöskään sen huonommuutta. Esitettyihin tavoitteisiin päästäisiin yhtä hyvin vähentämällä nykyisten virastojen lukumäärää merkittävästi. Virastoihin perustuvan hallintomallin ehdoton vahvuus olisi virastojen selkeä asema nykyainsäädännössä ja niiden selkeät johto- ja vastuusuhteet. Yksiviranomaisjärjestelmässä tulisi joka tapauksessa hakea nykyisen virastojärjestelmän vahvuudet. Ulosottolaitos tulisi yksiviranomaisena ulosottotehtävän luonteen perusteella jakaa kaikkien toimintojen osalta yhtenäisiin ja saman johdon alaisiin alueisiin. Tämä mahdollistaisi samalla puhtaiden hallintotehtävien keskittämisen päällekkäisyyksien välttämiseksi.

Mietinnössä esitetyt tavoitellut valtiontaloudelliset vaikutukset ovat sinänsä perusteltuja. Esitetyt keinot tavoitteisiin pääsemiseksi sen sijaan ovat liian radikaalit ja myös kyseenalaistettavissa. Täytäntöönpanon jakamisen tuloksellisuus-, tehokkuus- ja kustannusriski on merkittävä. Tuloksellisuus- ja tehokkuusriski perustuu täytäntöönpanon jakamiseen esitetyllä tavalla. Perustäytäntöönpano ja laaja täytäntöönpano on tarkoitus eriyttää toisistaan eri toimintayksiköissä tehtäväksi. Syntyy uusi menettelyllinen rajapinta, joka tulee valtavat asia- ja velallisvolyymit huomioon ottaen aiheuttamaan asioiden sisäistä siirtelyä ja selvittämistä sekä niistä seuraavaa ajallista viivettä, mikä vaikuttaa väistämättä toiminnan tuloksellisuuteen.

Riski voisi olla vältettävissä, jos jakaminen toteutettaisiin, pilottien mukaisesti samassa virastossa, samalla toimivallalla ja saman johdon alaisena. Keinona palkkauskustannusten hallittavuuteen, joka koskee ennen kaikkea kihlakunnanulosottomiehiä, tulisi tukeutua normaaliin VES-neuvottelumenettelyyn. Kustannusten ohella tulisi myös kiinnittää huomiota ulosottomaksutulojen korottamismahdollisuuteen. Selvitettäväksi tulisi lisäksi ottaa lainsäädännölliset keinot keventää ulosottomenettelyä asianosaisten oikeusturvaa kuitenkin vaarantamatta. Esimerkiksi palkanulosmittauksen vapaakuukausimenettelyä olisi mahdollisuus standardisoida.

Velallisen kuuleminen on keskeinen osa nykyistä ulosottomenettelyä. Velallisen oikeuksien kannalta ongelmallisena on pidettävä sitä, että velallisen oikeus tavata ulosottomies ja toisaalta ulosottomiehen mahdollisuus tavata/tavoittaa velallinen/vastaaaja tosiasiallisesti vaikeutuu. Tämä koskee ennen kaikkea peruserintää, mutta myös laajaa täytäntöönpanoa. Jos laajan täytäntöönpanon ulosottomiehet sijoittuvat nykyistä merkittävästi harvempaan toimipaikkaverkostoon, se rajoittaa esimerkiksi ulosottoselvitysten ja vaadeselvitysten tekemistä. Nykymenettelyssä merkittävää osaa velallisen oikeusturvan kannalta mutta myös ulosottomenettelyssä tehtävänsisältönä ja myös ajankäytöllisesti näyttelee kanssakäyminen velallis-/vastaaajatahon kanssa. Kysymys on usein muusta kuin rutiiniluonteisesta harkintavallan käyttämisestä. Tämä koskee nimenomaan täytäntöönpanoa siltä osin kuin se on ajateltu siirrettäväksi esitettyyn peruserintään. Ulosottomenettelyn liiallinen me-

kaanistaminen aiheuttaa merkittävän muutoksen velallisen asemaan ja oikeusturvaan. Erillisen lisäriskin asiaan tuo esitetty resurssiarvio. Kuten edellä on esitetty, näyttää siltä, että perustäytäntöönpanoa ollaan merkittäväällä tavalla aliresursoimassa. Edellä esitetyllä on toisaalta vaikutusta myös velkojien oikeuksien toteutumiseen.

Kiinnitetään huomiota valtionhallinnon yleisiin henkilöstöhallinnon periaatteisiin. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää suunniteltujen eri täytäntöönpanomenettelyjen henkilöstöresurssitarpeiden arviointiin. Länsi-Uudenmaan ulosottoviraston näkemyksen mukaan esitettyyn perustäytäntöönpanoon kohdistuu mietinnössä esitettyä huomattavasti suurempi osa kokonaistyöajasta. Henkilöstöresurssiarvioiden oikeellisuudella on merkittävä asema henkilöstön asemaan.

Länsi-Uudenmaan Espoon kihlakunnanulosottomiesten mielestä URA-hanke vaarantaa ulosottolaitoksen perintätuloksen ja tästä syystä hankkeesta pitäisi luopua. Rakenneuudistuksen tavoitteena näyttää olevan perinnän eriyttäminen ja kihlakunnanulosottomiesten palkkojen alentaminen. Länsi-Uudenmaan kihlakunnanulosottomiehet tukevat Timo Heikkisen ja Tuula Linnan antamia lausuntoja ja lainsäädäntöryhmän toisesta mietinnöstä.

Ulosottolaitosta on keuhuttu kustannustehokkaaksi ja taloudelliseksi. Ulosotto tilittää velkojille vuosittain noin miljardi euroa, mistä verojen osuus on noin 420 miljoonaa euroa. Valtio saa ulosottomaksutuloina noin 80 miljoonaa euroa. Säästötavoitteeksi ulosotolle on asetettu 6-8 miljoonaa euroa vuoteen 2022 mennessä. Eri henkilöstöjärjestöt ovat esittäneet miten esitettyihin säästötavoitteisiin tulnaisiin pääsemään luonnollisen poistuman kautta, uudistamalla tietojärjestelmiä ja tehostamalla toimintoja. Miksei säästöjen rinnalla ole selvitetty ulosoton perimien estemaksujen korottamista ja sitä kautta säästötavoitteiden pienentämistä? Mielestämme olisi parempi edetä yhteisymmärryksessä henkilöstön kanssa kuin väkisin runnoa URA-hanke läpi ja siten vaarantaa nykyinen toimiva organisaatio.

Ulosoton matalaa organisaatorakennetta on pidetty nykyisen ulosoton vahvuutena ja nyt tätä organisaatorakennetta ollaan romuttamassa tulevalla URA-hankkeella. Samalla tullaan vaarantamaan tavoitteena olevat säästöt sekä perintätulos.

Pohjois-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että lainsäädäntöryhmän 2. mietinnössä on esitelty ne olemassa olevien lakien muutokset, joiden on esitetty olevan tarpeellisia oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa asetettujen, taloudellisuuden ja tuottavuuden lisäämiseen tähtäävien, velvoitteiden täyttämiseksi. Pohjimmiltaan kysymys on pyrkimyksestä saavuttaa ulosottolaitokselle asetetut euromääräiset säästovelvoitteet kuitenkin niin, että asianosaisten oikeusturva ei vaarantuisi. Tavoitteen toteuttamiseksi valitut keinot muodostuvat organisaation muuttamisesta vastaamaan ns. yhden viraston mallia, täytäntöönpanon jakamisesta siten, että osa ulosoton täytäntöönpanotehtävistä suoritettaisiin halvemmalla palkkakustannuksiltaan edullisemmän henkilöstön toimin sekä menettelyä ja organisaatiota muutettaisiin muutoinkin kokonaisvaltaisesti.

Varsinaisten lainsäädäntöpyrkimysten ulkopuolella on parempaa tuottavuutta ja sen tuloksena taloudellisuutta tavoiteltu myös esimerkiksi ICT-kehitystyöllä pyrkien saamaan aikaiseksi nykyistä parempia tietoteknisiä työvälineitä ja suunnittelemalla ulosoton toimipaikkaverkoston harventamista.

Mietinnössä esitettyjen toimien on annettu ymmärtää olevan välttämättömiä tavoitteena olevien säästöjen saavuttamiseksi. Toisaalta on kuitenkin esitetty, että toimet eivät vaarantaisi ulosoton asianosaisten oikeusturvaa tai valtiontaloudellisestikin merkityksellisenä perimistuloksena ilmenevää ulosottolaitoksen tuottavuutta.

Mietinnössä ei ole esitetty enempiä laskelmia siitä, miten säästöt toteutuisivat esitetyillä muutoksilla. Myöskään vertailuja vaihtoehtoihin ratkaisuihin ei ole esitetty. Muutosten taloudellisia vaikutuksia ei siten ole kohtuudella mahdollista arvioida eikä ennakoita.

Osa säästövelvoitteista pystytään saavuttamaan aivan perustelluilla ja tarpeellisilla keinoilla, joiden jo ennalta voidaan olettaa tuottavan säästöjä työmenetelmien kuitenkin samalla jopa parantuessa. Tällaisia keinoja liittyy mm. joihinkin organisaatoratkaisuihin, joihinkin keskitettyihin toimintoihin ja työmenetelmien parantamiseen. Osa valituista keinoista on kuitenkin sen laatuista, että niiden seurauksia ja lopputulosta ei voi ennakoita kuin puutteellisesti, ja oletukset niiden säästöä lisäävistä vaikutuksista olennaisia haittoja aiheuttamatta, perustuvat eräänlaiseen toiveajatteluun; oletetaan lopputuloksen olevan paras mahdollinen, vaikei asiasta ole ennakkollista tietoa eikä kattavaa selvitystä.

Yleisesti ottaen onkin perusteltua esittää huoli siitä, että säästövelvoitteet ovat johtamassa näinkin laajamittaisiin muutoksiin. Käytännössä ulosottolaitoksen toiminta ja ulosottomenettely organisoidaan aivan toisenlaisiksi, kuin mitä nykyinen, mietinnössäkin (s. 12) todetulla tavalla tehokas ja tuottava suomalainen ulosotto nykyisin on. Näin suurten muutosten kysymyksessä ollen on mahdollisuus suurehkollakaan varmuudella ennakoita, millainen lopputulos lopulta käytännössä syntyy taloudellisuuden ja tuottavuuden näkökulmasta tarkasteltuna ja mitä riskejä muutoksista voi aiheutua esimerkiksi asianosaisten oikeusturvan toteutumisen kannalta. Ankarat säästövelvoitteet ovat ulosottotoimen ulkopuolelta annettuja, mutta ulosottoimi ja sen henkilöstö joutuvat kuitenkin ensi kädessä kantamaan sen riskin, joka mahdollisesti oikeusvaltiomme rakenteille kestävämmistä säästövelvoitteista voi aiheutua.

Mietinnössä ja rakenneuudistushankkeen valmistelun aiemmissakin vaiheissa on tuotu esille pyrkimys parantaa ulosottomenettelyn yhtenäisyyttä oikeusvarmuuden parantamiseksi. Sitä, mitä yhtenäisyys lainkäytössä merkitsee, on käsitelty tavallisesti puutteellisesti ja asia ansaitsee tässä lausunnossa hivenen tarkastelua.

Yhtenäisyyttä on ainakin kahta olennaisesti toisestaan poikkeavaa laatua: menettelytapojen yhtenäisyyttä ja lainkäyttöratkaisujen yhtenäisyyttä.

Ulosoton prosesseja on mahdollista lainkäyttöorganisaatiossakin yhtenäistää ja niin on tehty jo kauan. Esimerkkinä ulosoton prosessuaalisesta yhtenäistämisestä suuremmissa mittakaavassa on nyttemmin useampana vuotena sovellettu keskustasolta ohjattua veronpalautusten ulosmittausmenettelyä, tuloksena varsin onnistuneesti valtakunnan tasolla yhteisin aikatauluin ja menettelyin luotu toimintamalli. Samaten on yhtenäistetty esimerkiksi käytäntöjä muille viranomaisille tehtävissä rekisteri-ilmoituksissa. Prosesseja voi yhtenäistää myös esimerkiksi työvälineitä kehittämällä ohjaamaan työtä tehokkaampaan ja menettelyllisesti yhtenäisempään muotoon.

Lainkäytölle ominaista on se, että täydelliseen ratkaisujen yhtenäisyyteen ei voi todellisuudessa koskaan päästä vaan lainkäytön täydellinen yhtenäisyys on ainoastaan ideaalimaailman visio. Mikään lainkäyttömenettely ei nykyisinkään saavuta eikä voi saavuttaa täydellistä ratkaisutoiminnan yhtenäisyyttä. Edes hallintoviranomaisten menettelyissä ei pystytä saavuttamaan ratkaisujen täydellistä yhtenäisyyttä. Tämä johtuu paljolti siitä, että ratkaistavat asiat ovat poikkeuksetta yksittäistapauksia, joissa on ulkoisesta samankaltaisuudesta huolimatta yksittäistapauksellisia erityiselementtejä, ja toisaalta lainsäädäntö on usein ainakin jonkin verran tulkinnanvarainen ja sen vuoksi tai muutenkin tarkoituksella jättää ratkaisijalle harkintavaltaa. Tuomarin roolissa toimivan lainkäyttäjän, kuten ulosottomenettelyssä kihlakunnanvoudin, harkintavaltaa lain soveltamisesta yksittäistapaukseen ei voi automatisoida teknisesti eikä myöskään määräyksen rajoittaa saati poistaa. Tähän harkintavaltaan kuuluu myös se, mitä täytäntöönpanokeinoja yksittäisessä ulosottoasiassa tarvitaan; esimerkiksi riittääkö palkan ulosmittaus velallisen ulosottovelkojen täysimääräiseen suoritukseen

kohtuullisessa ajassa vai onko välttämätöntä ryhtyä myös muun laatuisten omaisuuden ulosmittaus- ja myyntitoimiin.

Viime kädessä lainkäyttömenettelyn ratkaisujen yhtenäisyyden ylin ohjausvalta on ja sen on oltava valitusprosessin ylimmillä tuomioistuimilla, ulosottomenettelyn kyseessä ollen korkeimmalla oikeudella, jonka ratkaisut nekin ovat lähtökohtaisesti yksittäistapauksellisia, mutta joista voi kuitenkin useassa tapauksessa johtaa yleistettävämpiäkin laintulkintaohjeita. Kuitenkin ratkaisutoiminnan sitova ohjaaminen edellyttää lain muuttamista. Ratkaisutoiminnankin yhtenäisyyttä voi kuitenkin pyrkiä edistämään henkilökunnan kouluttamisen keinoin sekä mahdollistamaan vapaa kollektiivinen vuoropuhelu, jossa lain soveltamisen linjaukset ja parhaaksi arvioitu lain tulkinta pääsevät kriittisen tarkastelun kohteeksi.

Organisatorisilla ratkaisuilla voi edistää ennen kaikkea prosessuaalista yhtenäisyyttä suuremman mittakaavan menettelykysymyksissä. Ratkaisutoiminnallista yhtenäisyyttä näillä keinoilla ei paranneta, ei voi parantaa ja korkeintaan voidaan luoda sellaisia foorumeja, joissa muuten on edellytykset käydä yhtenäistämistä edistävää vuoropuhelua.

Tuomioistuinten ulosottovalitusratkaisujen ja kanteluratkaisujen pohjalta on perusteltua todeta, että ulosotto nykyisin suoriutuu ratkaisutoiminnastaan hyvin eikä korkein oikeuskaan ole juuri nähnyt aiheelliseksi ryhtyä toimiin lainkäytön yhtenäistämiseksi edes valitusluparatkaisuja, saati pääasiallisia ratkaisuja ennakkotapausperusteella antaen.

Niinpä pyrkimystä yhtenäistämiseen ei tule käyttää erilaisten muutosten legitimoimiseksi harkitsemattomasti ja pitämättä tarkoin erillään mitä ja minkä kaltaista yhtenäistämistä tavoitellaan.

Pohjois-Savon ulosottoviraston kihlakunnanulosottomiehet toteavat, että oikeusministeriön Valtakunnanvoudinvirastolle asettama tavoite ulosottolaitoksen toiminnan tehostamisesta tarkoittaen samalla paremman tuloksen hakemista on luonnollisesti oikeutettu. Nyt laaditussa esityksessä on kuitenkin valittu päälinja, joka ei valitettavasti tuo säästöjä suurimmalta osin kuin vain ja ainoastaan sitä kautta, että nykyisiä työtehtäviä siirretään vain yhdeltä henkilöstöryhmältä osin uudelle henkilöstöryhmälle, jonka palkkausta on ilmeisesti tarkoitus saada nykyisen vastaavia tehtäviä hoitavien henkilöiden palkkaa alemmalle tasolle. Lisäksi on suurena vaarana, että valittu perinnän jakamisen malli tuo vähäisen testauksen takia, ison riskin siihen, että perinnän euromääräinen tulos laskee huomattavasti.

Laaditun esityksen tueksi ei ole esitetty lainkaan laskelmia, joissa perintätulos euromääräisesti tämän uudistuksen myötä kasvaisi. Lisäksi ei ole myöskään riittävästi tutkittu, onko muutoksella vaikutuksia ulosoton asiakkaiden oikeusturvaan. Näiden muutosten vaikutuksen arvion tärkeyttä on korostanut myös eduskunnan lakivaliokunta omassa lausunnossaan (valiokunnan lausunto LaLV 7/2017 vp -VNS 4/2017). Lakiesityksessä ei ole tämän perusteella riittäviä vaikuttavuusarvioita. Koska nämä puuttuvat on esityksen perusteella mahdotonta arvioida, myöskään riittävästi laki muutoksen mukaan tuomia hyötyjä/haittoja. Lisäksi samalla lakiesityksen muutosten kanssa yhdenaikaisesti on tapahtumassa ulosottolaitoksen henkilökunnan voimakas keskittäminen. Tämä on voimakkaasti yleisen valtionhallinnon suuntauksen vastaista.

Varsinais-Suomen ulosottovirasto toteaa, että tuottavuuden ja taloudellisuuden parantamisen osalta mietinnön esitykset yhden viraston mallista ja päällekkäisen hallinnon karsimisesta ovat kannatettavia. Yhden viraston mallissa voidaan myös nähdä mahdollisuuksia yhtenäisempien toimintatapojen saavuttamiseen. Toimipaikkaverkoston kehittäminen edelleen voi olla tarkoituksenmukaista, kuitenkin hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen. Kustannussäästöjä on jo saavutettu ja tuottavuutta parannettu tietojärjestelmien kehittämisellä, sähköisen asioinnin lisäämisellä, henkilöstön ammattitaidon parantumisella ja henkilöstön vähentämisellä luonnollisen poistuman kautta. Tätä kehitystä

tulee jatkaa vaadittujen kustannussäästöjen saavuttamiseksi. Ulosottomaksujen korottamista tulee miettiä vaihtoehtona ulosottolaitoksen taloudellisuuden parantamiseksi.

Mietinnössä ei ole luotettavasti esitetty, että täytäntöönpanon jakaminen perus- ja laajaan täytäntöönpanoon toteuttaisi uudistuksen tavoitteet tuottavuuden ja taloudellisuuden parantamiseksi. Päinvastoin riskinä on perimistuloksen heikentyminen, päällekkäisen työn lisääntyminen, täytäntöönpanon viivästyminen ja velkojien maksunsaantioikeuden vaarantuminen. Nykyorganisaation vahvuudet tulisi huomioida paremmin uudistusta suunniteltaessa.

Henkilöstön palkkauskysymykset tulee ratkaista erillään toiminnallisesta kehittämisestä.

Kansaneläkelaitos kannattaa velkojan näkökulmasta rakenneuudistushankkeen yhteydessä toteutettavaksi esitettyä ulosottoasioiden ja täytäntöönpanotoimien keskittämistä. Mietinnön mukaan tällä pyritään saavuttamaan suurempi yhdenmukaisuus käytännön menettelytavoissa ja lainkäyttöratkaisuissa.

Kela kannattaa keskittämistä koskevaa esitystä. Nykyisten 22 ulosottopiirin osalta Kela on havainnut käytännön menettelytavoissa ja lainkäyttöratkaisuissa merkittäviä eroja. Velkojan kannalta menettelyiden yhdenmukaistaminen lisää oikeusvarmuutta. Lisäksi keskittäminen helpottaa ja nopeuttaa valtakunnallisesti ulosoton kautta perintää suorittavan Kelan perintätyötä.

Konkurssiasiamiehen toimisto toteaa, että ulosottoimen rakenneuudistusta valmistellut työryhmä ehdottaa nykyisten ulosottovirastojen ja Valtakunnanvoudinviraston yhdistymistä yhdeksi valtakunnalliseksi Ulosottolaitokseksi. Ehdotetulla rakenneuudistuksella ei ole vaikutusta ulosottoimen ja konkurssiasiamiehen toimiston väliseen virastoyhteistyöhön.

Ehdotus sisältää myös tehtävien organisointiin liittyviä uudistuksia, muun muassa ajatuksen ulosotomiesten erikoistumisesta. Näilläkin ehdotuksilla ei liene merkittävää vaikutusta ulosottoimen ja konkurssiasioiden väliseen rajapintaan. On tärkeää, että konkurssiasioihin liittyvä viranomaisyhteistyö ja tietojenvaihto jatkuvat myös mahdollisessa uudessa organisaatiossa ja että perintätoiminnassa tehdyt havainnot liittyen harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan välittyvät jatkossakin mutkattomasti siirryttäessä erityistäytäntöönpanosta yleistäytäntöönpanoon.

Maanmittauslaitoksella ei ole mietinnöstä erityistä lausuttavaa. Maanmittauslaitos joka tapauksessa kannattaa ehdotusta. Uudistuksella pystytään vähentämään päällekkäistä työtä toisaalta eri ulosottovirastojen välillä ja toisaalta Valtakunnanvoudinviraston ja yksittäisten ulosottovirastojen välillä. Uudistuksen tavoitteina ovat päällekkäisyyksien vähentämisen lisäksi käsittelyn keskittäminen, henkilöstön erikoistumisen mahdollistaminen sekä ulosottomenettelyn yhdenmukaisuuden varmistaminen. Käsittelyn keskittämisen mahdollistama velallisen ulosottoasioiden käsittely ulosottoviranomaisen toimipaikasta riippumatta antaa mahdollisuuden työmäärien tasaamiseen sekä vähentää henkilöstöltään pieniin toimipisteisiin liittyvää haavoittuvuutta.

Ehdotuksen sisältö näyttäisi tukevan yleisen tason tavoitteen toteutumista, nimittäin ulosottoimen tehokkuuden ja laadun parantamista. Tosin kuten mietinnössäkin todetaan, ulosottomenettely toimii jo nykyisin varsin tehokkaasti.

Eriävässä mielipiteessä esiin tuodut asiat Maanmittauslaitos esittää otettavaksi huomioon mahdollisuuksien mukaan vastaisessa valmistelussa.

Poliisihallitus toteaa, että mietinnössä esitetyt ulosottoimen rakenneuudistukset ovat Poliisihallituksen mukaan pääosin kannatettavia ja perusteltuja.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala katsoo, että keskeiset ehdotukset ovat pääasiallisesti perusteltuja ja kannatettavia.

Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry tukee esityksen tavoitteita ulosoton toiminnan tehostamiseksi em. oikeudenhoidon uudistamisohjelman mukaisesti. EK toteaa, että ulosottovirastoissa tehdään jossain määrin päällekkäistä hallinnollista työtä, jos jokaisella virastolla on oma erillinen budjetti ja talous- ja yleishallinto. Tältä osin esitys on perusteltu.

EK esittää kuitenkin huolensa sen osalta, että velkojien (niin yksityisten kuin julkisten) perintätulos ei saisi pitkäaikaisesti heiketä uudistuksen seurauksena. Uudistuksen tulisi pikemminkin kasvattaa velkojille tulevaa takaisinsaantia pitkällä aikavälillä. Toisaalta EK katsoo, että esityksessä on pyritty hälventämään huolta tämän osalta pitämällä mahdollisena, että perintätuloksen notkahdus jää lyhytaikaiseksi siirtymävaiheen tilanteeksi.

Finanssiala ry (FA) toivoo ulosottotoiminnan tehokkuuden ja tuottavuuden lisääntyvän uudistusten myötä. Uudistuksen vaikutusarviointi on kuitenkin suoritettava huolellisesti.

Finanssiala pitää tärkeänä, että ulosottotoiminta on myös tulevaisuudessa sujuvaa ja kustannustehokasta. Mietinnössä ilmaistu tavoite taloudelliseen ja tuottavuuden lisäämisestä oikeusturvaa vaarantamatta onkin sekä velkojien että velallisten etujen mukainen.

Mietinnössä korostetaan kannatettavalla tavalla menettelyllisen yhdenmukaisuuden merkitystä. Koska suuri osa ulosottoasioista on summaarisia, painottuvat luotettavuus ja oikeusvarmuus erityisesti niiden kohdalla. Nämä asiat soveltuvat FA:n käsityksen mukaan mietinnön mukaisten ulosottotarkastajien hoidettaviksi. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, että laajempaa harkintaa edellyttävät päätökset tekee myös vastaisuudessa viranhaltija, jolla on riittävä osaaminen. Näin varmistetaan hakijoiden maksunsaantioikeuden toteutuminen oikealla tavalla. FA pitää hyvänä myös sitä, että ehdotuksessa on huomioitu tehokkaan perinnän merkitys maksuhalukkuuden ylläpitäjänä ja maksulaiminlyöntejä vähentävänä tekijänä.

Mietinnössä arvioidaan, ettei uusi kolmiportainen täytäntöönpanomalli heikentäisi velkojien asemaa. Siinä kuitenkin myönnetään, että perintätulos voi väliaikaisesti heiketä uuteen järjestelmään siirtymiseen kuuluvan ylimenokauden aikana. Tämä on hyväksyttävää, mikäli esityksen tavoitteet saavutetaan ehdotetussa aikataulussa. FA:n jäsenistön kannalta on erityisen tärkeää, ettei velkojille tilitettävien kertymien määrä vähene.

Vaikutusarviointiosuutta ei ole esitetty mietinnössä erityisen yksityiskohtaisesti. Esimerkiksi uutta täytäntöönpanomallia koskevien pilottihankkeiden tarkempi selostaminen olisi ollut suotavaa, samoin kuin yksityiskohtaisemmat arviot siirtymäkauden aiheuttamasta perintätuloksen heikkenemisestä. FA toivookin näiden seikkojen huomioimista jatkovalmistelussa niiden ansaitsemalla tarkkuudella.

Suomen Asianajajaliitto ry toteaa, että ehdotetuissa uudistuksissa ei ole havaittavissa asianosaisten oikeusturvan kannalta ongelmakohtia arvioitaessa ehdotuksia suhteessa ulosoton keskeisiin periaatteisiin, joita ovat muun muassa puolueettomuus, joutuisuus, tehokkuus, asianmukaisuus ja sovinnollisuus.

Rakennemuutos talouden ja tuottavuuden parantamiseksi asianosaisten oikeusturvaa vaarantamatta on mietinnössä käsiteltyjen yksityiskohtaisten perustelujen valossa tarpeellinen.

Asianajajaliitto pitää tärkeänä, ettei uudistuksilla kavenneta jo käytössä olevia keinoja saattaa velallisen taloudellinen toimintakyky ennalleen. Uudistuksien käytännön toteutuksessa tuleekin ottaa

huomioon myös inhimilliset kohtuuskäytökohdat, kun ulosotossa on kyse saatavakohtaisesta menettelystä, jossa kulloinkin perittävänä oleva saatava lopulta ratkaisee täytäntöönpanotoimet.

Ulosoton organisaation keskinäisen vuorovaikutuksen nykyistä seikkaperäisempi sääntely on perusteltua ulosoton ollessa erillistäytäntöönpanoa, jossa kaikkia velkojia ei pääsääntöisesti kutsuta kokoon valvomaan etujaan, kuten esimerkiksi yleistäytäntöönpanona toimivissa konkurssissa ja yrityssaneerauksissa. Ulosotto toimii virallisperiaatteen mukaisesti, jolloin käytössä ei ole velkojien hallinto- ja päätöksentekojärjestelmää. Ulosottoviranomainen vie myös täytäntöönpanoa eteenpäin pääsääntöisesti ilman hakijan nimenomaista vaatimusta esimerkiksi ulosmittauksesta tai myynnistä.

Käytännössä haastavia tilanteita niin velkojien kuin velallistenkin oikeussuojan kannalta on ilmennyt olosuhteissa, joissa samasta saatavasta on useampia velallisia eri ulosottovirastojen toimialueilla. Tällöin eri ulosottovirastojen välinen kommunikaatio ei ole aina ollut saumatonta.

Suomen Lakimiesliitto ry toteaa, että mietinnön taustalla on Valtakunnanvoudinvirastolle asetetut tulostavoitteet sekä oikeudenhoidon uudistamisohjelma. Uudistamisohjelman mukaan ulosoton organisoinnin tavoitteena tulee olla ulosottolaitoksen taloudellisuuden ja tuottavuuden lisääminen asianosaisten oikeusturvaa vaarantamatta.

Lakimiesliitto ei kannata esitystä, eikä uudistuksen valmistelua tule jatkaa tämän mietinnön pohjalta. Mietinnön lähtökohdat ovat liiaksi suuntautuneet ulosoton sisäiseen johtamisnäkökulmaan, eikä siinä ole tarpeeksi huomioitu velallisia tai muita ulosoton sidosryhmiä. On ensiarvoisen tärkeää, että oikeusturvanäkökulma on keskiössä ulosottoa uudistettaessa.

Ulosoton organisaatio ja toimintamallit ovat nykyisellään suhteellisen tehokkaita. Perintätulos on kasvanut viimeisinä vuosina useita kymmeniä prosentteja samaan aikaan, kun toimintamenot ovat laskeneet. Nykyjärjestelmä on ollut myös oikeusturvan kannalta toimiva. Myös mietinnössä todetaan, että "Ulosottomenettely on tällä hetkellä tehokasta ja tuottavaa, mitä edesauttavat sitä hyvin tukeva lainsäädäntö, toimivat tietojärjestelmät, kehittyneet työmenetelmät, toteutetut organisaatiomuutokset sekä tiedonsaannin helpottuminen, automatisoituminen ja motivoitunut henkilöstö."

Sen lisäksi, että mietinnössä esitetyt muutokset voivat vaarantaa oikeusturvaa, ne voivat myös johtaa ulosoton tuloksen heikkenemiseen. Toimivan organisaation uudistamiseen liittyy aina riskejä ja uudistuksen toteuttamiseen transaktiokustannuksia, kun tehokkuus heikkenee voimavarojen siirtyessä uudistuksen toteuttamiseen. Mietinnössä olisi pitänyt selvittää kattavammin mahdollisuuksia ulosoton tulopuolen kasvattamiseen.

Suomen Tuomariliitto ry toteaa, että mietinnön keskeisenä tavoitteena näyttää olevan ennen kaikkea säästöjen tavoittelu. Mietinnön nykytilan arviointia koskevasta osasta ilmenee (s. 13), että ulosotto-toimen rakenneuudistusta käynnistettäessä vuonna 2012 ulosoton määrärahoihin kohdistuva säästövelvoite oli noin 8 miljoonaa euroa. Huolimatta jo toteutetuista sopeutustoimista lisäsäästötarpeet vuoden 2016 tasosta ovat vuoteen 2022 mennessä 6 – 8 miljoonaa euroa. Laskelmassa on huomioitu, että oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön yhteistyöpöytäkirjassa (16.10.2015) on edellytetty, että tuottavuushyötynä ulosottolaitoksen määrärahoista vähennetään 0,5 miljoonaa euroa vuonna 2020, 1,0 miljoonaa euroa vuonna 2021 ja 4 miljoonaa euroa vuonna 2022. Esityksen vaikutuksia koskevasta mietinnön osasta (s. 17) ilmenee, että oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön arvioima rakenneuudistuksen lopullinen nettosäästö olisi noin 14,5 miljoonaa euroa vuoden 2015 kulutasoon verrattuna. Mietinnöstä ei selkeästi käy ilmi, minkä verran säästöjä on toteutettu vuodesta 2012 vuoteen 2015 tai 2016 mennessä, vaikkakin sivulla 12 olevasta taulukosta ilmenee toimintamenojen vähentyneen vuodesta 2013 alkaen. Joka tapauksessa esitetyt säästöarviot vaikuttavat ristiriitaisilta ja lukijaa hämmentäviltä.

Esityksen vaikutuksia koskevasta osasta (s. 17) ilmenee edelleen, että säästöistä valtaosan arvioidaan toteutuvan organisaatiota ja henkilöstörakennetta kehittämällä. Sitä, miten tavoiteltuun 14,5 miljoonan euron nettosäästötasoon vuosien 2015 ja 2022 välillä päästäisiin, ei ole mietinnössä lähemmin selostettu. Päättävissä on kuitenkin, että tähän on tarkoitus pyrkiä henkilökunnan vähentämisen ohella myös henkilökunnan palkkausrakennetta heikentämällä. Mietinnössä ei ole tarkasteltu käytännössä lainkaan ulosottoimen tulopuolta, vaikka sen toimintamenoista katetaan ulosottomaksuilla lähes 80 prosenttia (mietinnön s. 12) ja vaikka maksujen korottaminen olisi mahdollista nykyisten säännöstenkin puitteissa. Mietinnössä ei ole arvioitu sitä, miten ehdotetut muutokset vaikuttaisivat ulosottokertymiin ja ulosottomaksutuloihin, vaikka mietinnöstä on pääteltävissä (s. 17), että mahdolliset ongelmat on sinänsä tunnistettu.

Ulosottomenettely on mietinnönkin mukaan (s. 12) tällä hetkellä tehokasta ja tuottavaa, ja perintätulos ja ulosottomaksutulot ovat kuluvan vuosikymmenen ensimmäisen puoliskon aikana jatkuvasti nousseet, joskin nousu on nyttemmin ainakin tilapäisesti pysähtynyt. Tähän nähden tarve nyt ehdotettuihin muutoksiin jää ulosottolaitoksen ulkopuoliselle lukijalle mietinnössä esitetyn perusteella varsin epäselväksi, varsinkin mietinnössä keskeisenä olevasta tuottavuusnäkökulmasta.

Suomen Kuntaliitto ry toteaa lausunnossaan kannattavansa lähtökohtaisesti mietinnössä ehdotettuja muutoksia, joiden kautta on mahdollista muun muassa yhtenäistää ulosottomenettelyä ja täten edistää oikeusvarmuutta. Uudistukset, joiden voidaan odottaa edesauttavan perintätuloksen paranemista ja ennaltaehkäisevän maksulaiminlyöntejä sekä ylläpitävän korkeampaa maksumoraalia, ovat tervetulleita.

Takuusäätiö katsoo, että mietinnössä on kokonaisuutena arvioiden tuotu esille hyvin vähäisessä määrin erityisesti velallisen näkökulmaa ulosoton asianosaisena. Takuusäätiö auttaa ylivelkaisia yksityishenkilöitä tarjoamalla velkaneuvontaa puhelinalueina ja myöntämällä takauksia vakuudettomien velkojen järjestelylainoihin. Näissä kontakteissa tulee esille myös velallisten kokemukset ulosotossa. Monet myös kertovat saaneensa tiedon Takuusäätiön palveluista omalta ulosottomieheiltään.

Esitetyllä ulosottoasioiden ja täytäntöönpanotoimien keskittämällä haetaan mietinnön mukaan myös suurempaa yhdenmukaisuutta käytännön menettelytavoissa ja lainkäyttöratkaisuissa. Takuusäätiön kokemuksen mukaan ulosottovirastojen toimintamallit vaihtelevat nykyisin toimipaikoittain. Velallisen näkökulmasta on kannatettavaa, jos menettelytavat ja kohtelu ovat tasapuolisia ja yhdenmukaisia riippumatta siitä, missä ulosoton toimipaikassa tai kuka ulosottomies ulosottoasiaa hoitaa. Toimintojen yhtenäinen koordinointi sekä sisäinen ohjaus ja kehittäminen lisäävät parhaimmillaan oikeusvarmuutta yhdenmukaistamalla menettelytapoja ja velallisten kohtelua.

Takuusäätiö on erityisen huolissaan heikommassa asemassa olevien velallisten takia, joilla säätiön kokemuksen mukaan on usein jonkun riippuvuuden tai mielenterveydellisen syyn lisäksi merkittäviä talouden hallinnan vaikeuksia.

Valtaosa ulosottoasioista ja ulosottovelallisista hoidetaan massaluontoisesti summaarisessa menettelyssä. Esityksen mukaan peruserintä on rutiininomaista perintää, jossa velallista ei tavata henkilökohtaisesti. Ulosottomiehet ovat kuitenkin Takuusäätiön näkemyksen mukaan avainasemassa velallisten ohjaamisessa ja neuvomisessa. Ulosottomiehet tavoittavat monia velallisia, joita muut velallisia auttavat tahot eivät tavoita. Nimetty ulosottomies näkee velallisen tilanteen kehittymisen ja pystyy tehokkaasti katkaisemaan velkakierteen tai ehkäisemään lisävelkaantumista neuvonnalla tai palveluohjauksella esimerkiksi Takuusäätiön tai kunnallisen talous- ja velkaneuvonnan palvelujen piiriin. Takuusäätiö pitää ulosottomiehiä tärkeinä yhteistyökumppaneina niin palveluohjauksen kuin tiedonvaihdon suhteen ja toivoo, että toiminnan organisointitavasta huolimatta sujuva yhteistyö jatkuu.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että linjauksen mukainen ulosottolaitoksen organisointi yhdeksi virastoksi ja toiminnan tehostaminen entisestään eivät edellytä nyt ehdotetun laajuista toimintamallien, organisaation ja johtosuhteiden kokonaisvaltaista muuttamista. Ulosottolaitoksen määrällisten ja laadullisten tulosten on useissa eri yhteyksissä todettu olevan erinomaista tasoa. Esimerkiksi perintätulos on kasvanut viimeisen kymmenen vuoden aikana 650 miljoonasta eurosta yli miljardiin euroon. Samanaikaisesti toimintaa on tehostettu vähentämällä henkilöstön määrää ja muun muassa kehittämällä tietojärjestelmiä. Toimintamenot ovat laskeneet merkittävästi yleisestä palkka- ja kustannustason noususta huolimatta. Menoista katetaan nykyään maksutuloilla noin 80 prosenttia. Ulosottovalitus-, kantelu- ja vahingonkorvausratkaisut osoittavat, että velallisten, hakijoiden ja sivullisten oikeusturva on toteutunut vähintäänkin hyvin.

Tulokset on saavutettu nykyisellä organisaatiolla ja toimintamalleilla, joita on pidettävä joustavina, johtosuhteiltaan selkeinä, kustannustehokkaina ja sopivina ulosoton luonteeseen lainkäyttönä. Valmistella olevaa perustavanlaatuista uudistusta rasittavat selvät puutteet sekä nykytilan että uudistuksen vaikutusten arvioinnissa. Edellä mainittuja ulosottolaitoksen vahvuuksia ei ole tunnustettu eikä niitä ole otettu kehitystyön pohjaksi. Edelleen esimerkiksi ehdotettujen moniportaisten ja sekavien johtosuhteiden vaikutuksia ulosoton tuloksellisuuteen ja henkilöstön hyvinvointiin ei ole arvioitu. Perintämenettelyn jakaminen ja uudet johtosuhteet merkitsisivät sellaisten rajapintojen luomista, joista seuraisi ulosottomenettelyn ja johtamisjärjestelmän siiloutuminen.

Esitetyt arviot organisaation ja täytäntöönpanomenettelyn nykytilasta ovat keskenään ristiriitaisia. Yhdistys kiinnittää huomiota mietinnössä ehdotettujen säännösten perustelujen ja vaikutusarvioinnin puutteellisuuteen. Esimerkiksi mietinnön sivulla 11 väitetään sitä mitenkään perustelematta, että nykyisen kaltainen organisaatio on ”omiaan hankaloittamaan johtamista, toiminnan organisointia ja sen yhtenäisyyttä, tarkoituksenmukaista työnjakoa sekä työmäärän tasaista jakautumista”. Sen jälkeen mietinnössä kuitenkin sivulla 12 todetaan, että ulosottomenettely on ”tällä hetkellä tehokasta ja tuottavaa, mitä edesauttavat sitä hyvin tukeva lainsäädäntö, toimivat tietojärjestelmät, kehittyneet työmenetelmät, toteutetut organisaatiomuutokset sekä tiedonsaannin helpottuminen, automatisoitu- minen ja motivoitunut henkilöstö”.

Mietinnön perusteella on ilmeistä, että esitetty muutos perustuu ainoastaan tavoitteeseen alentaa henkilöstön palkkoja. Selvät säästölaskelmat kuitenkin puuttuvat mietinnöstä. Valtiontalouden kannalta kokonaisuutena katsoen suurin osa menoista tosiasiaassa katetaan ulosottomaksuilla. Mahdollisuuksia maksujen korottamiseen tai edes indeksikorotuksiin ei ole riittävästi selvitetty. Sama koskee hallinnollisten tehtävien keskittämisestä aiheutuvia säästöjä. Välttämättömiä säästöjä voidaan saavuttaa asiakaspalvelun digitalisoinnilla, työn automatisoinnilla ja toimintayksiköiden määrän vähentämisellä.

Yhdistys korostaa, että ulosottolaitoksen vahvuuksien tunnustaminen ei merkitse kehittämistehtävän laiminlyöntiä. Ulosottomenettelyn hallinnollisen tulohajauksen, tarkastustoiminnan ja yhtenäistämistyön mahdollisuuksia ei ole käytetty likimainkaan täysimääräisesti. Olennaista asiassa on, että organisaation muokkaaminen ja täytäntöönpanon jakaminen ei itsessään ratkaise esimerkiksi oletettuja yhtenäistämistarpeita, vaan kysymys on aina asiantuntijoiden avulla toteuttavasta aktiivisesta prosessien kehittämisestä. Yhtenäistämislle ei ole ollut nykyjärjestelmässäkään sellaisia esteitä, jotka liittyisivät organisaation tai toimivaltaan.

Mietinnössä ehdotetut puutteellisesti valmistellut uudistukset vaarantavat velallisten, hakijoiden ja sivullisten oikeusturvan. Lisäksi muutokset voivat johtaa niillä tosiasiaassa tavoiteltujen säästöjen menettämiseen: ulosoton vuosittaisesta tuloksesta noin 400–500 miljoonaa euroa tilitetään julkiselle vallalle veroina ja maksuina.

Yhdistys jakaa eduskunnan lakivaliokunnan huolen, joka koskee ulosottolaitoksen henkilöstön asemaa ja hyvinvointia. Yhdistys kiinnittää valiokunnan tavoin huomiota myös siihen, että toimiva ulosottolaitos tuottaa valtiolle tuloja. Ulosottotoimeen kohdistuvat säästöt eivät saa aiheuttaa perintätuloksen heikkenemistä. Tehokkaan pakkotäytäntöönpanon uhka on myös olennainen osa harmaan talouden torjuntaa.

Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry katsoo, että ulosoton rakenneuudistusta ei tule toteuttaa ehdotetussa muodossa. Ehdotus on perustuslain näkökulmasta kyseenalainen. Toteutukseen uudistus heikentäisi vastaajien, ulosoton hakijoiden ja henkilöstön asemaa sekä tulisi valtiolle taloudellisesti erittäin kalliiksi. Ulosoton toiminnallisuus ja tuloksellisuus heikkenisivät, mikä merkitsisi oikeusturvan vaarantumista nykyisestä.

Rakenneuudistuksen tavoitteet ovat tuottavuuden ja taloudellisuuden parantaminen. Tavoitteet ovat sinänsä kannatettavia, mutta niitä ei saavuteta, koska ulosottomenettelyn uudistaminen ehdotetussa muodossa heikentäisi toiminnallisuutta ja säästöjen aikaansaaminen edellyttäisivät henkilöstön suostumista merkittäviin palkan alennuksiin. Palkan alennuksiin pakottaminen lainmuutoksella las- kisi henkilöstön motivaatiota ja sitoutumista työhönsä.

Keinot ulosottolaitoksen talouden tasapainottamiseksi ja säästöjen aikaansaamiseksi olisi mahdollista sopia yhdessä henkilöstöjärjestöjen kanssa. Henkilöstöjärjestöt ovat laatineet huolellisesti mietityn ratkaisuesityksen, joka olisi henkilöstön, ulosoton asiakkaiden ja valtion kannalta huomattavasti vähemmän riskialtis kuin valtakunnanvoudinviraston esitys. Ulosottolaitos on viimeisen kymmenen vuoden aikana saavuttanut huipputuloksia ja parantanut tuottavuutta yhdessä henkilöstön kanssa. Nämä samat keinot olisivat edelleen käytettävissä.

Sähköistä asiointia, organisaatiota ja ulosottomenettelyä voidaan uudistaa ilman, että se tehdään tuloksellisuuden ja oikeusturvan kustannuksella. Säästöjä voidaan saada aikaiseksi hallintoa keventämällä ja siirtymällä yhden viraston malliin. Myös sähköisen asiointin lisääminen ja henkilöstön vähentäminen luonnollisen poistuman kautta sekä työn automatisointi tietojärjestelmän avulla mahdollistavat säästöjen aikaansaamisen.

Rakenneuudistuksella tavoiteltava kokonaissäästö on ollut epäselvä koko valmistelun ajan ja jäänyt täsmentämättä. Säästötarpeen määrä on vaihdellut. Valmistelun aikana on myös annettu ymmärtää, että henkilöstön luonnollinen poistuma riittäisi säästöjen aikaan saamiseksi.

Näyttääkin vahvasti siltä, että säästöjen varjolla halutaan selvästi ajaa läpi muutoksia, jotka eivät ilmene rakenneuudistuksen tavoitteista. Lisäksi mietinnössä esitetyt säästötavoitteet ovat korkeammat kuin mitä oikeusministeriö on asettanut. Perusteet korkeammille säästötavoitteille eivät käy ilmi mietinnöstä.

Ehdotuksessa ei ole myöskään täsmennetty rakenneuudistuksen vaikutuksia henkilöstön asemaan. Tämä luvattiin tehdä jo valmistelun varhaisessa vaiheessa. Henkilöstön sijoittumisesta ei ole riittävästi tietoa, eikä työnantaja ole halunnut edetä virkaehtosopimusneuvotteluissa. Työnantajan suunnitelmat toteuttaa palkan alentaminen lainmuutoksella ovat pöyristyttäviä.

Rakenneuudistuksen valmistelussa ja ehdotuksessa on unohdettu se tosiasia, että valtionhallinnon ja ulosottolaitoksen keskeinen menestystekijä on ammattitaitoinen ja motivoitunut henkilöstö. Rakenneuudistus onnistuu vain henkilöstön sitoutumisen kautta.

Suomessa on tällä hetkellä erittäin tehokas, tuottava ja taloudellinen ulosottojärjestelmä. Tämän todistaa perimistuloksen ja tuottavuuden erinomainen kehitys pidemmältä ajalta. Ulosottolaitokses-

sa tarvittavien säästöjen aikaansaaminen ei edellytä niin massiivisia muutoksia kuin valtakunnanvoudinvirasto suunnittelee. Isot muutokset ovat valtava riski ulosottolaitoksen tuottavuudelle, tuloksellisuudelle ja palvelukyvyille. Samaa mieltä ovat lukuisat virastot, järjestöt ja asiantuntijat.

Ulosottolaitos huolehtii kansalaisten oikeusturvasta ja tilittää vuosittain velkojille yli miljardi euroa. Suurimpana hyödyn saajana on valtio, joka kerää vuosittain lähes 500 miljoonaa euroa. Rakennuudistuksen toteutuessa ehdotetussa muodossa valtion menetysten arvioidaan lähitulevaisuudessa olevan moninkertaiset tavoiteltuihin säästöihin nähden.

Ulosottolaitoksen rakennuudistusta uhkaa epäonnistuminen. Syynä ovat liian suuret riskit ja valmisteluun liittyvät puutteet. Henkilöstöä ei ole saatu muutoksen taakse, eivätkä asiantuntijatkaan koe tulleen kuulluksi hankkeen valmistelussa.

Ulosoton kehittämisestä vastaava Valtakunnanvoudinvirasto on valmistellut hanketta tavalla, joka sotii kestäväen ja yhteistoiminnallisen valmistelun periaatteita vastaan. Osa hankkeeseen osallistuvista työryhmien jäsenistä ja henkilöstöedustajista on turhautunut kokiessaan kaiken vaikuttamisen merkityksettömäksi. Muutokset näyttävät olevan etukäteen päätetty. Osa työryhmien jäsenistä on myös vastalauseena eronnut työryhmistä, eikä pilotteihin ole saatu henkilöstöä mukaan.

Valmistelua arvosteleville Valtakunnanvoudinvirasto on vastannut saaneensa toimeksiannon oikeusministeriöltä ja vievänsä hanketta sen mukaisesti eteenpäin. Ulosottoa hyvin tuntevat tahot ja aikaisemmissa uudistuksissa mukana olleet ovat seuranneet huolestuneina kuinka ”maailman parhaaksi” kehitettyä järjestelmää ollaan rapauttamassa. Yleisesti on vaadittu oikeusministeriötä estämään lainkäytön ja oikeusturvan heikentäminen. Valmistelu pitäisi oleellisilta osin käynnistää uudestaan.

Suuren muutoksen keskellä henkilöstöpolitiikan merkitys korostuu. Voimassa olevien henkilöstöpoliittisten periaatteiden mukaisesti valtion tulee olla esimerkillinen työnantaja ja huolehdittava yleisestä työnantajakuvastaan, tehtävien houkuttelevuudesta, kannustavien palkkausjärjestelmien kehittämisestä, kannustavasta työilmapiiristä sekä henkilöstön asemasta.

Ehdotuksen mukaan nykyisillä määräaikaisilla kihlakunnanulosottomiehillä olisi mahdollisuus hakea perustäytäntöönpanon virkoihin. On kuitenkin kyseenalaista jäävätkö nykyiset määräaikaisina kihlakunnanulosottomiehinä toimivat korkeasti koulutetut ammattilaiset tekemään perustäytäntöönpanoa, joka ehdotuksen mukaan olisi palkkaustasoltaan huomattavasti alhaisempi kuin heidän nykyinen työnsä.

Uudistuksen myötä ulosottolaitos kohtaisi ennennäkemättömän suuren rekrytointi- ja koulutusprosessin. Itse ammattitaidon oppiminen vie useamman vuoden. Tänä aikana perintätulos tulisi heikkenemään ja valtio menettämään enemmän tuloja kuin mitä uudistuksella tavoitetaan säästöjä.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Ehdotukseen sisältyvä täytäntöönpanon jakaminen merkitsee, että kaikki hakijat eivät pääse oikeuksiinsa viivytyksettä. Asiat tulevat täytäntöönpanoon perustäytäntöönpanon kautta, eikä perustäytäntöönpanossa ole käytettävissä kaikki täytäntöönpanon keinot ja osaaminen.

Vastaajien osalta heikennystä nykytilaan merkitsee myös asiointimatkojen pidentyminen jopa satoihin kilometreihin, mikäli ennakkotiedot toimipaikkojen vähentämisestä pitävät paikkaansa.

Katsomme, että mahdollinen hallituksen esitys on saatettava lainsäädännön arviointineuvoston ja perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi.

Kihlakunnanulosottomiehet ry toteaa, että suomalainen ulosottojärjestelmä on kaikkien mittareiden mukaan kiistatta erittäin kustannustehokasta ja tuottaa n. 20 M€:n nettopanostuksella - ulosoton maksutulo toimintamenoista vähennettynä - yli miljardin euron perintätuloksen, josta julkiselle sektorille tuleva osuus on noin puolet.

Ulosoton perintätulos on viimeksi kuluneiden 10 vuoden aikana noussut n. 65 %. Samaan aikaan ulosoton henkilöstömäärää on vähennetty 14 prosentilla. Ulosoton toimintamenot ovat vastaavana aikana nousseet todellisuudessa n. 10 prosenttia, kun ei huomioida rakenneuudistushanketta suunnittelemaan perustettua URA-hanketoimistoa. Ulosottomaksutulo on mainitun ajanjakson aikana noussut n. 55 prosenttia.

Vuoden 2008 alusta astui voimaan nykyinen ulosottokaari, joka korvasi yli sata vuotta vanhan ulosottolain onnistuneesti. Ulosottokaari valmisteltiin neljässä vaiheessa ja se vastasi hyvin sen hetkisiin haasteisiin 90-luvun laman kokemusten jälkeen. Samaan aikaan uudistettiin ulosoton organisaatio vähentämällä ulosottopiirien määrää kolmasosaan entisestä ja ulosoton virkamiesten VES-sopimukset sovittiin ja vahvistettiin. Aiemmin vuonna 2004 oli otettu käyttöön Uljas-tietojärjestelmä, joka alkutakkuilun jälkeen osoittautui toimivaksi työvälineeksi.

Edellä todetut onnistuneet uudistukset ovat siis johtaneet ulosoton nykytilaan. Tätä kehitystä ei pitäisi vaarantaa puutteellisesti valmistellulla rakenneuudistushankkeella.

Hankkeen tavoitteena on tuottavuuden ja taloudellisuuden parantaminen oikeusturvaa vaarantamatta. Yhdistyksemme hyväksyy tavoitteen, mutta edellyttää, että hanketta on arvioitava kokonaisuutena eikä pelkästään säästönä toimintamenoista. Ulosoton perintätuloksen on uudistuksessa säilytettävä vähintäänkin nykytasossa eikä sitä saa vaarantaa.

Helsingin ulosottoviraston entisen johtavan kihlakunnanvoudin Timo Heikkisen lausunnossa ulosoton perimistuloksen arviointia on käsitelty laajemmin, johon viittaamme.

VVV käynnisti URA-hankkeen valmistelun 2013. Tässä yhteydessä ja sen jälkeen perustettiin aluksi yhteensä 7 ryhmää selvittämään hankkeen eri osa-alueita. Ulosoton rakenneuudistuksen on määrä astua voimaan 1.1.2019.

Koko hankkeen ajan ulosottoon on rekrytoitu ainoastaan määräaikaisia virkamiehiä siten, että heidän määräaikaisuutensa päättyvät 31.12.2018. Kihlakunnanulosottomiehistä tätä nykyä jo yli 20 prosenttia on määräaikaisia virkamiehiä. Tämä ei voi olla vaikuttamatta työilmapiiriin ja sitä kautta henkilöstön jaksamiseen.

Yhdistys pitää ulosoton rakenneuudistushanketta heikosti valmisteltuna. Nykyisen ulosottojärjestelmän kartoitus on suoritettu puutteellisesti eikä sen vahvuuksia taikka heikkouksia ole riittävästi analysoitu. VVV:n esittämän järjestelmän mukaiset riskit on sivuutettu kokonaan. Yhdistys näkee, että toteutuessaan suunnitelman mukaan hanke tulee johtamaan huomattaviin menetyksiin sekä valtion taloudelle, että muillekin velkojille.

Julkisten ja Hyvinvointialojen liitto JHL toteaa, että ulosottoimen rakenneuudistuksen tavoitteena on ulosottolaitoksen taloudellisuuden ja tuottavuuden parantaminen oikeusturvaa vaarantamatta muun muassa sähköistä asiointia, organisaatiota ja ulosottomenettelyä kehittämällä. Tavoitteessa ei ole itsessään moitittavaa, päinvastoin, mutta työryhmän mietinnössä ja siinä esitetyissä keinoissa on runsaasti elementtejä, joita tulisi vielä arvioida uudelleen päätöksen tekijöiden toimesta. Esityksen

riskit ovat liian suuret, ajatellaan asiaa sitten henkilöstön, työn tekemisen, toiminnan tai valtiontalouden näkökulmasta.

Rakenneuudistusta ja sen tarvetta on perusteltu säästövelvoitteilla. Sivulla 13 todetaan, että säästö-tavoite on 6-8 miljoonaa, mutta myöhemmin sivulla 17 puhutaan jopa 14,5miljoonan nettosäästöstä vuoteen 2022 mennessä. Jälkimmäiset luvut ovat epärealistisia arvioita, ja vaikka säästöjä saataisiinkin, niin mitä hyötyä siitä on valtiontalouden näkökulmasta, jos kassaan kilahtaa vähemmän tuloja? Säästötavoitteet on määriteltävä niin, että valtion kassaan kilahtaa jatkossakin ulosoton kautta tuloja ilman riskejä tuloksen pienenemisestä.

Peruste on sinänsä nykyaikainen ja poliittisen ilmapiirin mukainen, mutta ajatellaanpa nykyistä ulosottotoimea hetki. Suomessa toteutettava ulosotto on sanottu olevan maailman parasta ja vaikuttavinta. Miten on mahdollista, että hyvää tulosta tekevä ja valtiolle runsaasti tuloja tuottava toiminta asetetaan muutoksella sellaiseen asentoon, että vaarana on tulokertymän ja toiminnan vaikuttavuuden heikentyminen? Esitetyt ratkaisut olisivat helpommin ymmärrettävissä, mikäli ulosottotoimen tulos olisi ollut heikkoa tai tuottavuus olisi ollut huonolla tasolla. Näin ei kuitenkaan ole. Mietinnön jaksossa 1.5 Nykytilan arviointia löytyvästä taulukosta (s.12) tämä on helppo todeta.

Koko rakenneuudistus prosessille on ollut leimallista se, että Valtakunnanvoudinvirasto ja oikeusministeriö ovat ajaneet perinnän jakamista härkämäisesti eteenpäin. Perinnänjakamista vastustavat argumentit on sivuutettu kerta toisensa jälkeen milloin milläkin syyllä, tai sitten ne on vaan sivuutettu. Henkilöstöä, heitä edustavia tahoja ja muita asiaan kriittisesti suhtautuvia on kuultu, mutta heitä ei ole kuunneltu. JHL:n edustajat ovat yhteistyössä muiden henkilöstöjärjestöjen kanssa tuoneet keskusteluun vaihtoehtoisia tapoja saavuttaa säästötavoitteet. Keskustelun avaukset on sivuutettu täysin. JHL on pöyristynyt siitä, että vaihtoehtoista tapaa saavuttaa säästövelvoitteet ilman näin suuria riskejä ei ole selvitetty riittävällä tavalla.

JHL on tyrmistynyt siitä, että säästötoimet on suunnattu käytännössä pelkästään organisaatorakenteeseen. Siihen rakenteeseen, joka on vuosi vuodelta tuottanut parempaa tulosta. Käytännössä säästövelvoitteet aiotaan toteuttaa lakimuutoksella, ja sitä kautta samaa työtä aiotaan teettää huomattavasti pienemmällä palkalla ns. peruserinnässä. Prosessin eri vaiheissa on usein puheissa ja kirjoituksissa korostettu sitä, että ulosoton henkilöstö on tärkein yksittäinen voimavara ja tuloksen tekijä. Näin onkin, mutta miten tuo ”arvostus” tulee konkretisoitumaan, mikäli lakimuutos esitetyn kaltaisena menee eteenpäin? Muun muassa siten, että samaa työtä mitä ulosottomiehet nykyäänkin tekevät teetetään jatkossa reilusti pienemmällä palkalla peruserinnässä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että määräaikaisissa virkasuhteissa oleville sanotaan, että sinulla voi olla jatkossakin töitä mutta n. – 30 % pienemmällä palkalla. Voi kysyä kuinka oikeudenmukaista tämä on? Mitä seurauksia siitä on kun henkilöstöä kohdellaan näin? Mitä vaikutuksia sillä on toimintaan, jonka tulos perustuu henkilöstön motivaatioon tehdä työtä?

Henkilöstön palkoista sovitaan tarkentavin virka- ja työehtosopimuksin, ja niin tässäkin tapauksessa tulisi tehdä. Muutoksen tavoitteet eivät tule toteutumaan, jos henkilöstö ei sitoudu ja voi huonosti. Tähän asiaan vaikuttaa suuresti se, millä palkalla työtä tehdään. Niin kauan kuin tämä asia ei ole selvä eri henkilöstöryhmille, niin muutokseen on vaikea sitoutua. Varsinkin kun on olemassa vaara, että oikeusministeriö ja Valtakunnanvoudinvirasto ovat suunnitelmissaan tuoneet esiin merkittäviä palkanalennuksia nykyiseen tilanteeseen verrattuna, erityisesti kihlakunnanulosottomiesten kohdalle. Toisaalta taas täytäntöönpanon kuulumattomissa tehtävissä työskenteleville lakimuutos saattaisi tuoda mahdollisuuksia, mutta siinä saattaa tulla moraalinen ongelma, joka on se, että korkeampaan palkkaa nauttivalta miesvoittoiselta alalta siirretään tehtävät matalampaa palkkaa saavalle naisvaltaiselle henkilöstöryhmälle. Vaikka muutos johtaisikin positiiviseen palkkakehitykseen näissä teh-

tävissä, niin silti lopputulos olisi se, että lähes samasta työstä ei enää maksettaisi lähellekään samantasoista palkkaa. Näitä asioita oikeusministeriö ja Valtakunnanvoudinvirasto eivät ole ottaneet huomioon riittävästi, ja on väärin säilyttää säästötavoitteet tällä volyyymillä henkilöstön niskaan.

Meillä on olemassa kaikki tieto siitä miten muutoksia tulisi johtaa, miten henkilöstöä tulisi osallistaa, ja miten tärkeää on, että henkilöstö kokee arvostusta tekemästään työstä. Henkilöstöstä on tullut koko prosessin ajan voimakasta kritiikkiä näitä asioita kohtaan. Näillä on vaikutuksensa kun muistetaan, että henkilöstö on se, joka tuloksen tekee, unohtamatta työpahoinvoinnin lisääntymistä ja sen seurauksia. On vaikea ymmärtää valittuja askeleita kun meillä on kaikki tieto olemassa ko. aiheesta.

JHL haluaa korostaa, että henkilöstö, sitä edustavat järjestöt ja virastot ovat pääasiallisesti suhtautuneet koko ajan kriittisesti ajatukseen jakaa perintä. JHL uskoo vakaasti, että säästövelvoitteisiin voitaisiin päästä toisellakin tavalla ja pienemmin riskein. Tämä näkemys perustuu moniin keskusteluihin mitä on käyty ulosotossa työskentelevien eri ammattiryhmien edustajien ja sidosryhmien kesken. Säästövelvoitteisiin on mahdollista päästä kehittämällä sähköistä asiointia, toimintaa, sekä hyödyntämällä eläköitymisen suomaa mahdollisuuksia teettää työtä uusin tavoin. Lisäksi ulosoton kuluista noin 80 % tulee asiakasmaksuista, ja mikäli säästöjä halutaan, niin asiakasmaksujen maltillisillakin korotuksilla voisi parantaa tuottavuutta.

Yhteenvedon JHL toteaa, että hallituksen esitystä ei tulisi toteuttaa arvioitavana olevan mietinnön pohjalta. Liian isoja asioita (esim. käsitteet) jää avoimeksi, perustelematta, ja sen vuoksi mahdollisen lakiesityksen vaikutuksia ja riskejä ei pystytä riittäväällä tarkkuudella arvioimaan. Mikäli lakiesitys kuitenkin menee eteenpäin, niin oikeusministeriön on varmistettava riittävät resurssit neuvotella oikeudenmukainen, motivoiva ja kannustava palkkausjärjestelmä tulevaisuuden ulosottotoimeen.

Oikeushallinnon toimihenkilöt JHL ry toteaa, että esityksessä ehdotetaan, että nykyiset 22 ulosottopiiriä ja Valtakunnanvoudinvirasto yhdistetään yhdeksi valtakunnalliseksi organisaatioksi, Ulosottolaitokseksi. Tämä yhdistäminen on perusteltua ja tarkoituksenmukaista.

Varsinaiseen täytäntöönpanoon kuulumattomat toimistotehtävät on jätetty lakiesityksessä vähälle huomiolle, vaikka niihinkin kaavaillaan muutoksia. Toimistohenkilöstö muodostaa kuitenkin noin puolet nykyisen ulosottolaitoksen henkilömäärästä.

Muilta osin Oikeushallinnon toimihenkilöt JHL ry viittaa Julkisten ja hyvinvointialojen liitto ry:n 16.6.2017 antamaan lausuntoon.

Ålands landskapsregering anser att Ålands lagstiftningsbehörighet inom betydande förvaltningsområden och säkerställandet av att de åländska lagarna efterlevs och tillämpas samt Ålands geografiska läge och språkförhållande, medför att de åländska utsökningsärendena ska skötas på Åland, för att trygga ovanstående service för de som är bosatta och verksamma på Åland.

Tuula Linna katsoo, että hallituksen esitystä ei tule antaa arvioitavana olevan mietinnön pohjalta. Mietintö on valmisteltu tarkoitushakuisesti ja puutteellisesti. Näkökulma on liiaksi keskittynyt siihen, miten ulosottolaitosta johdetaan. Ulosoton asianosaisten, erityisesti velallisen näkökulma on sivuutettu tyystin. Jos ehdotus toteutetaan, tuloksena on keskitetyn johdon alla toimiva ”kylmä” ulosotto-organisaatio, jossa velallisten on vaikea tavoittaa hänen asioitaan hoitavaa ulosottomiestä.

Säästövelvoitteita ei ole mietinnössä konkretisoitu niin, että olisi otettu huomioon se, mitä säästöjä tuleva eläköityminen, sähköisen asioinnin jo toteutettu tehostaminen sekä asiamäärien oletettava lasku aiheuttavat. Kaiken kaikkiaan, kun uudistusta perustellaan yksinomaan säästö-

velvoitteilla eikä esimerkiksi nykyorganisaation toimimattomuudella, on säästövelvoitteen tarkka määrä ja se, mikä osa siitä hoidetaan milläkin keinolla välttämättömä tuoda esiin. Jakso 3.1 (valtiontaloudelliset vaikutukset) on tältä osin liian ylimalkainen.

Säästötoimet on suunnattu yksinomaan organisaatorakenteeseen – rakenteeseen, joka on tuottanut vuosi vuodelta parantuneen perintätuloksen. Säästövelvoitteen täyttämiseksi tulisi tarkastella myös esimerkiksi ulosottolaitoksen maksutuloja ja tehdä kansainvälistä vertailua muiden maiden ulosottomaksuihin. Lain sallimia välyksiä ei ole kokonaan käytetty, joten ulosottomaksuasetus tulee ottaa yhtä aikaa tarkasteluun. Velalliset ja velkojat eivät voi odottaa yhteiskunnalta sitä, että ulosotto toimisi ilman asianosaisille tulevaa maksurasitusta. Myös tuomioistuimessa ja oikeusavussa asiointi maksaa. Vuosikymmenten takainen ”aiheuttamisperiaate” ulosottomaksuissa on aikansa elänyt, ottaen huomioon nykyisen luottoyhteiskunnan rakenteet. Heikot velallisryhmät voidaan vapauttaa ulosottomaksuista, kuten on tehtykin.

On siis otettava mukaan tarkasteluun – ei vain ulosottolaitoksen menopuoli vaan myös – tulopuoli. Pelivaraa on vielä. Esimerkiksi tilitysmaksu saa lain mukaan olla enintään 2 % tilitettävästä rahamäärästä. Asetuksella on säädetty, että velkojan on suoritettava tilitettävästä rahamäärästä tilitysmaksuna 1,45 % tilityskerralta. On siis asianmukaista tehdä laskelma myös siitä, paljonko ulosottolaitos voisi saada lisää tuloja ulosottomaksuista. Asiamäärät ovat valtavat, joten jo pienikin ulosottomaksujen korottaminen johtaa ulosottolaitoksen rahoituspohjan tuntuvaan parantumiseen.

Todettakoon, että ulosottomaksuja koskevasta taulukosta on syytä poistaa toimintamenoista ulosoton rakenneuudistukseen perustettu URA-hanketoimisto. Sitä koskevan toimintameno mukana olo vääristää taulukkoa. Muussakaan yhteydessä hanketoimiston aiheuttamaa menoa ei tule ottaa menona huomioon, koska kyseessä on väliaikainen organisaatio. Jos hanketoimiston aiheuttama menoa on sisäänlaskettuna menopuoleen, se nostaa säästövelvoitteen määrää perusteettomasti.

Ennen kuin ryhdytään puheena olevaan riskipitoiseen organisaatiomuutokseen, tulisi siis kartoittaa turvallisemmat vaihtoehdot ja tuoda ne avoimesti esille. Nyt säästövelvoitetta käytetään keinona saavuttaa ulosottohenkilöstön palkkausjärjestelmän muuttaminen. Ennen kuin suuriin muutoksiin tämän tavoitteen toteuttamiseksi ryhdytään, on käytettävä loppuun VES-neuvottelujärjestelmä. Jos vastaavat neuvottelut ovat vuosia sitten osoittautuneet vaikeiksi, ei se tarkoita sitä, että nyt muuttuneissa olosuhteissa palkkarakennetta ei yritetä muuttaa yhdessä neuvotteluosapuolten kanssa. Kokonaisen toimivan lainkäyttöorganisaation myllertäminen vain sen vuoksi, että henkilöstön palkkarakenne saadaan tervehdetyksi, on väärä tapa edetä asiassa.

Ehdotuksen valmistelutapa on myös varsin kyseenalainen. Työryhmän puheenjohtajana on toiminut valtakunnanvouti, josta ehdotuksen mukaan tulisi sekä Ulosottolaitoksen keskushallinnon ylin operatiivinen johtaja että lainkäyttöviranomainen. Valmisteluvastuu olisi kuulunut oikeusministeriön lainvalmisteluosastolle, jolloin lopputulos olisi voinut olla objektiivisempi eikä niin johtamis- ja hallintolähtöinen.

Olisi varsin asianmukaista, että asiaa valmistelemaan perustettaisiin uusi työryhmä, jossa puheenjohtajana olisi sellainen taho, joka normaalistikin vastaa ulosottokaarta koskevasta valmistelusta.

Otan seuraavassa esille joitakin suurempia kysymyksiä rakenneuudistushankkeen mietinnöstä. Yksityiskohtaisiin pykälämuotoiluihin en puutu tässä vaiheessa, koska mielestäni hanke tulee tässä muodossaan peruuttaa. On parempi edetä maltilla ja yhteisymmärryksessä henkilöstön kanssa kuin väkisin käyttää rakenneuudistukseen osoitetut määrärahat uudistukseen, jonka seurauksia kukaan ei ole osannut ennakoita.

Hanke on siinä mielessä demokratiavastainen, että varsin pitkälle menevää päätäntävaltaa annettaisiin asetuksella säädettäväksi. On välttämätöntä, että eduskunnan perustuslakivaliokunta käy tarkkaan läpi konstruktion, jos hanke etenee eduskuntaan.

Oikeudenkäynnissä välittömyysperiaatetta pidetään suuressa merkityksessä – niin tulee olla ulosottolaitoksessakin. Kysymys on access to court -periaatteeseen rinnastuvasta perusarvosta. Jälleen korostan sitä, että perustuslakivaliokunnan on voitava arvioida hallituksen esitys, jos esitys kuitenkin päätetään antaa ehdotuksen pohjalta.

Timo Heikkinen on lausunnossaan todennut, että ulosottotoimen rakenneuudistuksen tavoitteena on mietinnön mukaan tuottavuuden ja taloudellisuuden parantaminen. Tuottavuuden ja taloudellisuuden parantaminen tarkoittaa sitä, että sama tai parempi tulos tuotetaan aikaisempaa alemmilla kustannuksilla. Kustannusten alentaminen on tehtävä niin, että tuloksellisuuden taso säilytetään. Ulosottotoimessa tämä tarkoittaa sitä, että rahamääräisen perimistuloksen miljardin euron taso säilytetään ja sen tuottamisen kustannuksia alennetaan. Valtio on ulosotossa suurin velkoja ja sen osuus miljardin euron perimistuloksesta on noin 420 miljoonaa. Lisäksi valtio saa ulosottomaksutuloina noin 80 miljoonaa euroa. Valtiontaloudellisista syistä uudistuksella on kaksi tavoitetta, ulosoton tuloksellisuuden tason ja valtion tulojen säilyttäminen ja menojen pienentäminen. Säästötavoite on määriteltävä sillä tavalla, että valtion ulosoton kautta saamat tulot eivät vähene. Tuloksellisuuden suhteen ei voida ottaa hallitsemattomia riskejä. Rakenneuudistuksessa ja lainsäädäntötyöryhmän mietinnössä tämä tavoitteenasettelun itsestään selvä lähtökohta on hämärtynyt.

Myös säästötavoite, se, kuinka paljon ulosoton kustannuksia täytyy tai halutaan alentaa, on mietinnön perusteella epäselvä ja ristiriitainen. Toisaalta mietinnön yleisperustelujen jaksossa 1.5 Nykytilan arviointi (sivu 13) todetaan, että säästötavoite on 6-8 miljoonaa euroa (6-8 %) vuoteen 2022 mennessä vuoden 2016 menotasoon verrattuna. Tämä säästötavoite on tiukempi kuin valtioneuvoston 2017 vahvistamaan julkisen talouden suunnitelmaan perustuvassa hallinnonalan kehityksessä. Mietinnöstä ei ilmene, miksi säästötavoite on ulosottotoimessa tiukempi kuin julkisen talouden suunnitelmassa määriteltävä säästötavoite. Tavoite on kuitenkin suuruusluokaltaan realistinen siinä mielessä, että siihen pääseminen ja valtion ulosoton kautta kertyvien tulojen turvaaminen on mahdollista.

Toisaalta mietinnön jaksossa 3.1 Valtiontaloudelliset vaikutukset ja vaikutukset viranomaisten toimintaan (sivu 17) todetaan: ”Oikeusministeriö ja valtiovarainministeriö ovat arvioineet vuonna 2015 (oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön välinen yhteistyöpöytäkirja tuottavuutta lisäävästä hankkeesta 16.10.2015, OM 19/042/2015), että rakenneuudistuksen toteuduttua kokonaisuuden lopullinen nettosäästö olisi noin 14,5 miljoonaa euroa sen hetkiseen arvioituun kulutukseen verrattuna. Säästöjen arvioidaan toteutuvan täysimääräisenä vuodesta 2022 alkaen.”

Tämä 14,5 miljoonan euron säästötavoite vuoteen 2022 mennessä eli 14 % vuoden 2015 menotasoon verrattuna on yli kaksinkertainen 6 %:n tavoitteeseen verrattuna, lähes kaksinkertainen 8 %:n tavoitteeseen verrattuna ja täysin epärealistinen, kun nykyinen tuloksellisuuden taso on valtiontaloudellisista syistä pakko säilyttää. Perimistuloksen kolmen prosentin lasku nimittäin tekisi rakenneuudistuksesta valtiontalouden kannalta tappiollisen, vaikka nämä 14,5 miljoonan euron säästöt toteutuisivatkin.

Mietinnön mukaan säästötavoite on siis joko sillä tavalla epärealistinen (14 %:n säästötavoite), että sitä ei voida vuoteen 2022 mennessä saavuttaa millään keinolla nykyinen tuloksellisuuden taso säilyttäen tai sillä tavalla realistinen (6-8 %:n säästötavoite), että sen saavuttamiseen ei tarvita mitään muuta kuin, että ulosoton asiakaspalvelu digitalisoidaan, mikä mietinnön mukaan aiotaan tehdä, vähennetään toimintayksiköiden lukumäärä viiteen, mikä mietinnön mukaan aiotaan tehdä, ja

vähennetään henkilöstöä hallitusti luonnollisen poistuman kautta, mitä on tehty tähänkin asti ja mitä aiotaan mietinnön mukaan jatkaa.

Tavoitteenasettelun ristiriitaisuus johtuu joko siitä, että rakenneuudistuksessa on väärän nykytilan arvion pohjalta valittu säästökeinoksi täytäntöönpanon jakaminen, uusi virkarakenne ja palkan alennukset ja yritetty sitten muotoilla säästötavoite sen kanssa yhteensopivaksi, tai siitä, että rakenneuudistuksella ei aidosti pyritä tuottavuuden ja taloudellisuuden parantamiseen vaan ensisijaiseksi tavoitteeksi on tietoisesti valittu palkan alennukset mahdollistava uusi virkarakenne. Se, että oikeusministeriö ja Valtakunnanvoudinvirasto eivät tietäisi, mikä säästötavoite on, ei vaikuta mahdolliselta.

Mietinnön jaksossa 1.5 Nykytilan arviointi todetaan (sivu 12): ”Ulosottomenettely on tällä hetkellä tehokasta ja tuottavaa, mitä edesauttavat sitä hyvin tukeva lainsäädäntö, toimivat tietojärjestelmät, kehittyneet työmenetelmät, toteutetut organisaatiomuutokset sekä tiedonsaannin helpottuminen, automatisoituminen ja motivoitunut henkilöstö.” Johtopäätös on oikea. Perusteluksi riittää ulosoton rahamääräisen perimistuloksen, ulosottomaksutulojen ja toimintamenojen kehitystä 2007–2016 kuvaava taulukko. Perimistulos ja ulosottomaksutulot ovat pitkällä aikavälillä kasvaneet merkittävästi ja pysyneet viisi vuotta saavutetulla korkealla tasolla. Toimintamenot ovat pitkällä aikavälillä pysyneet samassa suuruusluokassa ja pienentyneet viimeiset kolme vuotta yhteensä viisi prosenttiyksikköä. Harvalla julkisen sektorin toimialalla taloudellisuus ja tuottavuus ovat koskaan parantuneet näin paljon näin lyhyessä ajassa.

Toiminnallisesti on kysymys siitä, että 1980-luvulla aloitettua työn automatisointia on 2000-luvulla jatkettu ja digitalisoitu rahasaatavien perinnän toimintaprosessi tiedonhankinnasta toimenpiteisiin. Toimitusmiesten ratkaisut ja täytäntöönpanotoimet perustuvat ajantasaisilla pankkitilitiedusteluilla ja muilla rekisteritiedusteluilla saatuihin paikkansapitäviin tietoihin ulosottovelallisen tilanteesta. Pääosa toimenpiteistä tehdään viikon käsittelyajassa. Reaaliaikaisiin ja paikkansapitäviin tietoihin perustuvien toimenpiteiden seurauksena ulosoton rahamääräinen perimistulos on oikea tai lähes oikea siinä mielessä, että ulosotossa saadaan perityksi käytännöllisesti katsoen kaikki se, mikä lain mukaan pitää saada perityksi ja voidaan periä, ja siinä mielessä, että tulosta ei voida merkittävästi parantaa.

Tunnuslukuvin ilmaistuina oikea tulos tarkoittaa miljardin euron perimistulosta vuodessa koko ulosottolaitoksessa ja oikea kustannustaso miljoonan euron perimistulosta toteutunutta henkilötyövuotta kohti tehokkaimmissa virastoissa.

Digitalisaatio, työn automatisointi ja toimintayksiköiden lukumäärän vähentäminen ovat mahdollistaneet myös henkilöstön hallitun vähentämisen luonnollisen poistuman kautta. Vähennys on ollut neljäsataa henkilötyövuotta kahdenkymmenen vuoden aikana, noin 1600 henkilötyövuodesta (1996) noin 1200 henkilötyövuoteen (2016). Ulosottolaitoksen talous on tasapainossa. Toimintamenot ovat usean vuoden ajan olleet pienemmät kuin valtion tulo- ja menoarviossa myönnetty määrärahat.

Nykytilan arvioinnin pääjohtopäätös on se, että digitalisointia, työn automatisointia ja toimintayksiköiden lukumäärän vähentämistä pitää jatkaa palkkakustannusten vähentämiseksi. Toimintamenoista on 90 % henkilöstömenoja, välittömiä tai välillisiä palkkamenoja tai muuten henkilöstön määrästä riippuvia menoja. Toimintamenot ovat 100 miljoonaa euroa, henkilöstömenot 90 miljoonaa euroa ja henkilötyövuosien määrä 1200. Kuuden prosentin vähennys toimintamenoihin vastaa noin 80 henkilötyövuoden vähennystä, kahdeksan prosentin vähennys noin 100 henkilötyövuoden vähennystä ja 14 % vähennys noin 180 henkilötyövuoden vähennystä. Kuten edellä todettiin, 6 %:n vähennys toimintamenoihin vuoteen 2022 mennessä on realistinen tavoite, todennäköisesti myös 8 %:n vähennys mutta ei 14 %:n vähennys.

Mietinnön mukaan ulosoton asiakaspalvelu digitalisoidaan. Ulosottovelalliset ja ulosottovelkojat voivat sellaisissa rutiiniasioissa kuin saldotiedustelut ja vastaavat asioida ulosoton kanssa asiointitilien kautta ja saada vastaukset tiedusteluihin suoraan ulosoton tietojärjestelmästä. Ulosoton asiakaspalvelu hoidetaan nyt puhelimen ja sähköpostin välityksellä ja siihen käytetään noin 20 % henkilötyöpanoksesta. Kun koko henkilötyöpanos on 1200 henkilötyövuotta, asiakaspalveluun käytettävä panos on suuruusluokaltaan 240 henkilötyövuotta. Tästä henkilötyöpanoksesta pitäisi vähentää noin 30 % (80 henkilötyövuotta), jotta päästäisiin 6 %:n säästöihin toimintamenoissa ja noin 40 % (100 henkilötyövuotta), jotta päästäisiin 8 %:n säästöihin toimintamenoissa.

Ammattimaiset ulosottovelkojat, mitä velkojat pääosin ovat, tulevat varmuudella siirtymään digitaaliseen asiointiin heti kun se on mahdollista. Digitaalinen asiointi on yleistynyt erittäin nopeasti erittäin kattavaksi myös julkisella sektorilla, mistä Verohallinto on hyvä esimerkki. Yksityisellä sektorilla esimerkiksi pankkitoiminnassa muuta kuin digitaalista asiointia on enää murto-osa asioinnista. Tätä taustaa vasten sadan henkilötyövuoden vähentäminen ulosoton asiakaspalvelusta on realistista. Kysymys on vain siitä, kuinka nopeasti tähän päästään. Mietinnössä esitetty arvio 25 henkilötyövuoden vähennyksestä on ylivarovainen.

Sadan henkilötyövuoden vähennys vuoteen 2022 mennessä vastaa alle kolmannesta eläkepoistumasta. Enemmän kuin kaksi kolmesta avoimeksi tulevasta viroista voidaan täyttää ja vähemmän kuin yksi kolmesta täytyy lakkauttaa. Alueellisia toimintayksiköjä tulee olemaan viisi ja näistä neljä tulee olemaan henkilöstömäärältään 200–300 henkeä ja viideskin samaa suuruusluokkaa kuin Helsingin ulosottovirasto, joka nyt on ylivoimaisesti suurin yksikkö. Yksiköiden henkilöstömäärä tulee tekemään luonnollisen poistuman hyödyntämisen paljon aikaisempaa helpommaksi. Juuri tämä on se hyöty, joka asioiden käsittelyn keskittämistä suurempiin toimintayksiköihin on saatu ja saadaan tulevaisuudessakin.

Mietinnössä esitetyn arvion mukaan henkilöstömäärää voidaan vähentää vain pari prosenttia. Arvioita ei ole perusteltu. Siinä ei ole otettu huomioon niitä huomattavia eroja, joita virastojen välillä on toiminnan taloudellisuudessa ja tuottavuudessa. Erot ilmenevät Valtakunnanvoudinviraston raporttiin Ulosotto Suomessa 2016 sisältyvästä taulukosta (raportin sivu 65).

Käsitellyn asian vertailukelpoiset kustannukset vaihtelevat virastojen välillä 24,1 eurosta 43,0 euroon (keskiarvo on 30,3 euroa), käsitellyn velallisen kustannukset vaihtelevat 105,9 eurosta 159,0 euroon (keskiarvo 127,9 euroa) ja yhden perityn euron kustannukset 0,06 eurosta 0,11 euroon (keskiarvo 0,08 euroa). Erot ovat hätkähdyttävän suuria. Ne kertovat siitä, että joidenkin virastojen tuottavuudessa ja taloudellisuudessa on todella paljon parantamisen varaa.

Jos tuottavuus ja taloudellisuus olisivat koko maassa samaa tasoa kuin tulevalla Etelä-Suomen alueella (Helsingin, Itä- ja Keski-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan ulosottovirastot) ulosottolaitoksen toimintamenot olisivat 80 miljoonaa euroa eli 20 % nykyistä alemmat ja suurin piirtein ulosottomaksutulujen tasoa. Näissä virastoissa ulosottomaksutulot kattavat varsinaisen ulosoton eli muun ulosoton kuin erikoisperinnän toimintamenot. Tämä voisi olla pitkän (10 vuoden) tähtäimen tavoite. Siihen, että päästäisiin 8 %:n säästötavoitteeseen vuoteen 2022 mennessä, riittäisi, että tuottavuus ja taloudellisuus olisivat koko maassa samaa tasoa kuin Pirkanmaan ja Keski-Suomen ulosottovirastossa tällä hetkellä eli vastaisivat koko maan keskiarvoa. Mitään nopeaa ja suurta muutosta ei siis tarvita.

Ulosottovirastojen väliset taloudellisuus- ja tuottavuuserot johtuvat siitä, että 1960-luvulta alkaen paljon väestöä, yritystoimintaa, muuta taloudellista toimeliaisuutta ja niiden mukana ulosottovelallisia ja ulosottoasioita on siirtynyt Itä- ja Pohjois-Suomesta Etelä-Suomeen. Ulosoton samoin kuin muun oikeushallinnon ja koko julkisen sektorin henkilöresurssit ovat ikään kuin jääneet väärään paikkaan. Tähän kehitykseen on 1990-luvun alun suuresta lamasta alkaen ollut pakko reagoida toi-

mintayksiköiden koon suurentamisella ja tuottavuus- ja taloudellisuuserojen tasaamisella. Luonnollisen poistuman kautta tehtävät henkilöstövähennykset pitää nytkin kohdentaa ensisijaisesti niihin toimintayksiköihin, joiden taloudellisuudessa ja tuottavuudessa on eniten parantamisen varaa mutta digitalisointi ja muu työn automatisointi ja yksikkökoon suurentaminen ovat mahdollistaneet ja tulevat mahdollistamaan henkilöstövähennykset luonnollisen poistuman kautta kaikissa yksiköissä. Ei siis ole kysymys mistään vaikeasta tehtävästä. Ainoa riski on se, että henkilöstövähennykset yritetään tehdä liian nopeasti mutta sitä riskiä voidaan hallita realistisella tavoitteenasettelulla.

Mietinnön nykytilan arvio on oikea ja tosiasioihin perustuva seuraavilta osin:

- ulosotto on tuloksellista, kustannustehokasta, tuottavuus on parantunut merkittävästi
- ulosoton kustannuksia täytyy siitä huolimatta valtiontaloudellisista syistä alentaa
- kustannuksia voidaan alentaa vain vähentämällä henkilöstömenoja
- ulosoton asiakaspalvelu kannattaa digitalisoida ja työn automatisointi muutenkin jatkaa
- toimintayksiköt ovat liian pieniä, joten yksiköiden lukumäärää täytyy vähentää

Nykytilan arviota tulisi täsmentää ja korjata seuraavilta osin:

- ensisijaiset tavoitteet ovat ulosoton tuloksellisuuden (rahamääräisen perimistuloksen ja valtion tulokertymän) tason säilyttäminen ja realistiset, oikein ajoitetut säästöt
- se, mikä säästötavoite on, kuinka paljon on välttämätöntä ja tuloksellisuutta vaarantamatta mahdollista alentaa kustannuksia, on määriteltävä yksiselitteisesti ja mahdollisimman realistisesti
- henkilöstöä voidaan välttämättömien säästöjen aikaansaamiseksi edelleen hallitusti vähentää luonnollisen poistuman kautta ottaen huomioon taloudellisuus- ja tuottavuuserot virastojen välillä, asiakaspalvelun digitalisoinnista, muusta työn automatisoinnista ja toimintayksiköiden määrään vähentämisestä saatava hyöty.

Pekka Tiainen katsoo, että esitys ei ole vielä sellainen, että se olisi kypsä toimeenpantavaksi 1.1.2019, kuten esitetään. Esityksestä puuttuu kokonaan taloudellisen ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tarkastelu. Siitä ei ole kyse, kun kerrotaan summia ulosoton määristä. Järjestelmän todelliset kustannukset ovat selvästi pahoin alimitoitettut kun otetaan huomioon velkomisen kokonaiskustannukset ja seuraamukset.

3.1.1. Toimistohenkilöstön tehtävät

Etelä-Pohjanmaan ulosottovirasto toteaa, että kirjaaminen, rahaliikenteen ja kirjanpidon hoitaminen sekä realisointien ja osamaksutilitysten valmistelu ovat selkeitä perinnän tukitoimintoja. Kirjaaminen on toimistotehtävä, joka sinänsä voidaan järjestää valtakunnallisesti. Kirjaamistoiminnon äkillinen siirto muutamille paikkakunnille heti uudistuksen alussa, kuten peruserinnän osalta on ehdotettu, aiheuttaisi kuitenkin ison tietotaidon menetyksen. Kirjaaminen ja kirjaamistyöpinon hoitaminen eikä kirjaamistyön johtaminen edellytä paikallista sidonnaisuutta.

Rahaliikenteen ja kirjanpidon hoitaminen voidaan kehittää valtakunnallisesti johdetuiksi ja ohjatuiksi toiminnoiksi. Rahaliikenteen henkilökunta on kuitenkin oltava saatavilla toiminnan toimipisteissä.

Yleinen asiakaspalvelu, puhelinpalvelu ja todistusasiat ovat tarkoituksenmukaista keskittää yhteisten palveluiden yksikköön. Henkilökunta kuuluu tiimeihin, mutta ne voisivat fyysisesti istua eri paikkakunnilla ja palvelujono olisi yhteinen.

Realisointien ja osamaksutilitysten valmistelut ovat kuitenkin korostetun alueellisia toimintoja. Emme näe yhtään lisäarvoa niiden siirtämisestä valtakunnalliseksi toiminnoksi. Esimerkiksi yksittäisessä ulosottomyynnissä kihlakunnanvouti johtaa avustavaa henkilöstöä ja tekee jatkuvasti lainkäyttöratkaisuja, joilla ohjataan myyntimenettelyä. Johtosuhteiden selkeys ja menettelyn joustavuus edellyttävät, että toiminto on alueellisesti järjestetty.

Helsingin ulosottovirasto toteaa, että varsinaiseen täytäntöönpanoon kuulumattomat toimistotehtävät, tukitoiminnot, on lakiesityksessä jätetty melko vähälle huomiolle. On huomattava, että niihinkin kaavaillaan muutoksia, jotka laajuudessaan vastaavat hyvinkin täytäntöönpanotehtävien osalta esitettyjä. Luontevaa onkin ratkaista nämä kysymykset ulosottolaitoksen työjärjestyksessä. On kuitenkin syytä huomata, että kysymys on noin puolesta nykyisen ulosottolaitoksen henkilömäärästä.

Toimintojen keskittäminen on aloitettu jo etupainotteisesti siirtämällä virastojen hoidettavana olleita tehtäviä keskitetysti hoidettavaksi henkilöstöhallinnosta, kirjanpidosta ja suurelta osin myös kirjaimisesta alkaen. Huomattava osa hyödyistä on siis saavutettavissa jo nykyainsäädännön pohjalta.

Kanta-Hämeen ulosottovirasto kertoo, että toimistohenkilöstö on pettynyt, kun heitä on huomioitu niin vähän Urassa ja sen suunnittelussa. Ehdotuksessa heistä lienee vain maininta UK 1:14 §:n lopussa: ” Ulosottolaitoksessa voi olla myös muuta virkasuhteista henkilöstöä.” Kuitenkin he ovat määrältään lähes puolet ulosottohenkilöstöstä ja ilmeisesti juuri se henkilöstöryhmä, jota suunnitellut muutokset tulevat eniten koskemaan. Tähän pitäisi jatkossa kiinnittää enemmän huomiota.

Pohjois-Savon ulosottovirasto (toimistohenkilökunta) katsoo, että toimipaikkakohtaisesti on oltava tarpeeksi lähiesimiehiä, jotka vastaavat töiden organisoinnista, perehdyttämisestä ja substanssiosaamisesta. Toimiston eri tehtävistä riippuen on erityisen tärkeää, että esimerkiksi realisoinnista vastaava kihlakunnanvouti olisi saatavilla myös toimipaikkakohtaisesti eikä kaikkea tarvitse kysyä yhteisten palveluiden kautta, ettei käsittelyajat menisi kohtuuttoman pitkiksi. Lähiesimiesten sijaiten on oltava alueilla.

Rahaliikennettä ja tilitystä ei voida täysin hoitaa yhdestä valtakunnallisesta yksiköstä, koska käsitksemme mukaan työtehtäviä tulee jäämään myös aluetasolle, kaikki ei ole heti tehtävissä sähköisesti, siksi toimipaikoissa on oltava tarpeellinen määrä henkilöstöä siirtymävaiheessa.

Perinnätuen tehtävät ovat kokonaan avoinna ja mitään tietoa ei vielä ole tällä hetkellä saatavilla. Nykyisistä tehtävistä osa soveltuu hyvin hoidettavaksi valtakunnallisesti, mutta joidenkin tukitoimintojen osalta vaaditaan alueellista henkilöstöä. Ohjeistus on saatava yhtenäiseksi. Myös perinnätuen vastaavan voudin on oltava alueilla ja suuremmissa toimipaikoissa.

Suurena huolena on töiden jakautuminen ja mitä tehtäviä jää? Ovatko työt monipuolisia vai yksipuolisia? Mikä on toimiston mahdollisuus siirtyä / hakeutua perusperinnän paikkoihin? Paikallistuntemus ja ulosoton nykyinen osaaminen otettava huomioon tehtäviä jaettaessa / täytettäessä. Nykyiselle toimistohenkilöstölle on annettava mahdollisuus siirtyä paikallistasolla myös perusperinnän työtehtäviin. Vakituisten toimistohenkilöstön siirtyminen perusperinnän paikkoihin on oltava myös etusijalla.

Kirjaaminen soveltuu hyvin valtakunnalliseksi toiminnoksi ja on jo sitä tällä hetkellä. Kirjaamon henkilöstö halutaan säilyttää nykyisissä toimipaikoissa sekä kirjausvastuuvoutien sijoittaminen ainakin useampaan suurempaan toimipaikkaan olisi suotavaa.

Toimenpideasiat ja realisointi eivät sovellu johdettavaksi valtakunnallisesti. Realisoinnissa paikallistuntemus on erittäin tärkeää. Kaikissa tulevilla laajan perinnän toimipaikoissa on oltava tarvitta-

vaa toimistohenkilöstöä sekä kihlakunnanvouti. Töiden organisointivastuun on oltava alueella olevilla voudeilla. Yhteiset ohjeet valtakunnallisiksi.

Mikäli nykyinen organisaatiomalli vaatii yksityiskohtaista tilastointia / kerätään tilastoja eri ryhmien tekemistä suoritteista, on varmistettava, että kaikkien vertailtavien virkamiesten toimenkuvat ovat samanlaiset.

Muutos tulee viedä läpi hallitusti sekä nykyistä henkilöstöä liikaa rasittamatta. Näin ollen henkilöstövähennykset tulee tehdä vasta silloin, kun organisaatiomuutos on viety loppuun ja nähdään se todellinen henkilöstötarve, jolla uusi organisaatio selviää annetuista tehtävistä. Paljon henkilöstöä tulee eläköitymään ja mikäli kaikille määräaikaisillekaan ei ole tarjota töitä, niin vaarana on osaamisen häviäminen kokonaan.

Kuten edellä mainittiin, on tärkeää, että alueille jäävillä esimiehillä on mahdollisuus organisoida paikallistasolla tehtävää työtä toimipaikkakohtaisesti, olipa työ minkä henkilöstöryhmän tahansa. Alueilla on eroavaisuuksia; mm. maantieteellisiä, toimipaikkojen välimatkat, toimipaikkojen määrät ym. ja henkilöstömäärissä. Ohjeistuksien ja toimintatapojen yhtenäistäminen valtakunnalliseksi on hyvä asia, joka antaa ammattitaitoisen kuvan ulospäin ja näin ollen myös hakijat ja velalliset tulevat kohdelluksi tasa-arvoisina.

Kirjaaminen, rahaliikenne ja tilitys esitetään johdettavaksi valtakunnallisena toimintona ja perinnätuki, toimenpideasiat ja asiakaspalvelu alueellisesti johdettavaksi, kuitenkin niin, että kaikissa toimistoryhmissä on oltava paikallistasolla esimies / lähiesimies ja vastuuvoudit.

Toimistohenkilöstöllä on suuri huoli yhteisten resurssien riittävydestä sekä virkojen jakautumisesta toimialueille.

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri kiinnittää huomiota siihen, että tukitoiminnot on lakiesityksessä jätetty melko vähälle huomiolle. Asian jatkovalmistelussa voisi olla hyödyllistä pohdita tehtäviä vielä esim. Valtiokonttorin digivaltion HR-johtamisesta ja osaamisen kehittämisestä laatiman selvityksen näkökulmasta (Yhteinen sävel, loppuraportti 30.9.2016). Valtiovarainministeriö antoi Valtiokonttorille 11.3.2016 tehtäväksi laatia virastotasolle ulottuva selvitys henkilöstöjohtamisen ja henkilöstövoimavarojen osaamisen vahvistamisesta. Valtiokonttorin tehtävänä oli ehdottaa, millä konkreettisilla toimintatapojen uudistuksilla sekä tehtävien ja toimivaltuuksien muutoksilla voidaan yhtenäistää osaamisen kehittämistä, HR-prosesseja sekä henkilöjohtamista siten, että kokonaisuutena valtion virastojen ja laitosten tuottavuus ja vaikuttavuus paranevat ja valtionhallinnon konserniohjauksen malli vahvistuu. Selvityksessä kerätyn aineiston ja käytyjen keskustelujen perusteella Valtiokonttori on esittänyt 7 strategista linjausta, joilla henkilöstöjohtamista ja henkilöstövoimavarojen osaamista valtionhallinnossa voidaan vahvistaa.

Linjaukset ovat:

- 1) Valtiotyönantajan yhtenäisyyttä on vahvistettava huomioiden erilaiset työn tekemisen muodot.
- 2) Henkilöstöjohtamisen kokonaisuus on organisoitava tukemaan virastojen ydintoimintaa ja valtionhallinnon toimeenpanokykyä.
- 3) HR:n roolin on muututtava operatiivisesta toimijasta strategiseksi johdon kumppaniksi.
- 4) Johtamisen kulttuuria on rakennettava luottamukseen perustuvaksi.
- 5) Osaamisen kehittäminen on keskeinen menestymisen edellytys.
- 6) Tiedon hyödyntämistä HR-johtamisessa on parannettava.
- 7) Henkilöstöhallintoa on olennaisesti sujuvoitettava ja kevennettävä.

Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry toteaa, että toimistohenkilöstöllä on tärkeä rooli ulosottolaitoksen tukitehtävien tuottamisessa. Toimiston tehtävät liittyvät perinnäntukeen, asianhallintaan, realisointiin ja hallintoon. Nämä työt säilyvät myös tulevaisuudessa, vaikka rakenneuudistus pitää sisällään toimistoresurssien merkittävän vähentämisen. Toimistohenkilöstön tulevaisuutta leimaa epävarmuus, mikä on suuri epäkohta ehdotuksessa.

Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry on hyvin huolissaan URA-hankkeessa toimistohenkilöstön asemasta. Yhdistys on hanketta koskevissa edellisissä lausumissaan 6.9.2016 ja 23.1.2017 kiinnittänyt huomiota hankkeen toimistohenkilöstön asemaan kohdistuvien suunnitelmien tausta-aineiston riittämättömyyteen ja perusteluihin. Tämä 12.5.2017 julkaisupäivämäärällä merkitty mietintö ei edelleenkään anna vastauksia toimistohenkilöstön sijoittumisesta uudessa organisaatiossa. Siitä huolimatta mietinnön kohdassa 3.3.1. Ulosottolaitoksen organisaatio otetaan kantaa menettelytapoihin koskien virkojen siirtoa, työssäkäyntialueisiin ja henkilöstöpoliittisiin periaatteisiin muutostilanteissa. Jos saman otsakkeen alla oleva kappale kuuluen - "Esitys antaisi mahdollisuuden Ulosottolaitoksen johdolle tehdä uudessa organisaatiossa erikseen päätöksiä henkilöstön sijoittumisesta sen mukaan, miten sijoittuminen luo parhaimmat edellytykset toiminnan johtamiselle. Tässä arvioinnissa päätöksiin vaikuttavia seikkoja tulisi olla toiminnan yhtenäisyys, tehokkuus ja taloudellisuus sekä turvallisen työympäristön ylläpitäminen. Samalla olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että oikeusministeriön asetuksella säädetyissä toimipaikoissa on saatavilla riittävästi ulosoton palveluja" - on tarkoitettu koskemaan toimistohenkilöstöä, sen avaaminen käytännön toimien osalta tulisi aloittaa viipymättä hyvän henkilöstöpolitiikan ja tasavertaisen kohtelun nimissä.

Mietinnössä on kirjoitettu monelta kantilta katsoen Ulosottolaitoksen johdosta ja perinnän järjestämisestä nykyisten kihlakunnanvoutien ja ulosottomiesten suorittamana. Toimistohenkilöstö mainitaan oikeastaan vain kohdissa, joissa kerrotaan perustäytäntöpanon tulevan tarjoamaan uusia tehtäviä esimerkiksi Ulosottolaitoksen nykyisille määräaikaisille kihlakunnanulosottomiehille tai toimistohenkilöstölle ja oletetusti kohdassa, jonka mukaan tietoja ulosottorekisteriin tallentaisi siihen oikeutetut Ulosottolaitoksen virkamiehet. Edelleenkään ei ole mitään mainintaa siitä, missä ja miten toimistohenkilöstön on oletettu sijoittuvan ja mitä konkreettisia tehtäviä he tulevat tekemään. Miten on esimerkiksi ajateltu mitoitettavan realisointien, osamaksutilitysten valmistelu sekä niin sanotut sela -tehtävät? Nämä ovat käsityksemme mukaan ehdottomasti alueellisia toimintoja, koska työtä tehdään tiiviisti yhteistyössä kihlakunnanvoutien kanssa.

Ehdotetuista muutoksista voidaan noin yleisesti todeta niiden olevan osin ylimitoitettuja ja loppuun asti harkitsemattomia seurauksiltaan. Järjestelmää on jo hiottu ja tämä on tuottanut kiitettävää tulosta. Sähköistys ja automatisointi eivät kuitenkaan ole ratkaisu joka asiaan. Toimistohenkilöstön osalta merkittävä kokonaisuus eli kirjaamistoiminta on jo valtakunnallisessa työpinossa, jolloin työpanoksen tasaista jakautumista valtakunnallisesti on helpompi seurata ja menettelytapojen yhtenäistäminen kätevämpää. Rahaliikenteen ja kirjanpidon tehtäviä tekee usea henkilö ja mikäli tätä tehtäväkenttää ollaan uudelleen järjestämässä tehtäväksi huomattavasti pienemmällä väkimäärällä, tulee näin työtehtävänsä menettävälle vähintäänkin vakinaiselle henkilöstölle järjestää aito mahdollisuus saada vaatimus- ja palkkaustasoltaan vastaavia tehtäviä.

Edellä kirjoitettu ja mietinnössä sivulla 17 kirjoitettu virke "Sähköisten ja automatisoitujen perintätehtävien siirtämisellä perustäytäntöpanoon voitaisiin ohjata Ulosottolaitoksen palkkausrakennetta vastaamaan tehtävien laatua ja vaativuutta sekä vähentää palkkauskustannuksia" on herättänyt suurta huolta uudistuksen perimmäisestä tarkoituksesta. Todellisen kehittämisen sijaan tuodaan esille vahva tahto vähentää palkkamenoja. Huoli ei liene aiheeton, sillä yleisen elämäkokemuksen mukaan sähköistys ja automatisointi usein herkästi yksinkertaistavat tehtäviä siinä määrin, että sen verukkeella voidaan ajatella alennettavan näin tehdystä työstä maksettavaa palkan määrää. Tämä ei voi olla kiitos toimistohenkilöstön tähän saakka tekemästä työstä, joka on osaltaan ollut vaikutta-

massa erinomaiseksi mainittuun perintätuloksen tasaiseen kasvuun. Kentällä jo pitkään jatkuneesta epävarmasta tilanteesta on seurannut, että ammattitaitoista ja koulutettua väkeä hakeutuu toisiin tehtäviin eikä ulosoton kilpailukyky houkuttelevana työpaikkana ole enää realismia. Urakehitysmahdollisuudet vaikuttavat olemattomilta maakuntatasolla ja virkojen valuminen Etelä-Suomeen on ilmeistä. Jatkuva epätietoisuus tulevaisuudesta näkyy jo nyt työpaikoilla työilmapiirin huonontumisena ja kasvaneina sairauspoissaoloina. Hyvistä tuloksista huolimatta ylläpidetty riittämättömyyden tunne ja paine syövät työmotivaatiota, kun mikään ei tunnu olevan tarpeeksi. Syy-yhteys hankkeen etenemismalliin ainakin toimistopuolen osalta lienee kiistaton.

Julkisten ja Hyvinvointialojen liitto JHL ry toteaa, että varsinaiseen täytäntöönpanoon kuulumattomat toimistotehtävät, tukitoiminnot on lakiesityksessä jätetty vähälle huomiolle, varsinkin kun huomioidaan se fakta, että tämä koskee noin puolta nykyisen ulosottolaitoksen henkilöstöstä. Muutokset tulevat olemaan laajoja myös tälle tärkeätä työtä tekeväälle henkilöstölle. Toimintojen keskittäminen ja kehittäminen on jo aloitettu, ja on huomioitavaa, että nykyinen lainsäädäntö tarjoaa siihen mahdollisuuden. Hyödyt on siis saavutettavissa jo nyt.

Oikeushallinnon toimihenkilöt JHL ry toteaa, että varsinaiseen täytäntöönpanoon kuulumattomat toimistotehtävät on jätetty lakiesityksessä vähälle huomiolle, vaikka niihinkin kaavillaan muutoksia. Toimistohenkilöstö muodostaa kuitenkin noin puolet nykyisen ulosottolaitoksen henkilömäärästä.

Ålands landskapsregering anser att för att uppnå effektivitet och för att uppfylla det som står i ovanstående stycke, ska registrering och kontroll av utsökningsärenden inte centraliseras till riksomfattande enhet/-er utan göras av personalen i landskapet på Åland, detta för att säkerställa att den åländska lagstiftningen följs och den språkliga servicen ges.

Om systemtekniska lösningar för utsökningsansökningar ska tillämpas för Ålands del, måste de systemtekniska lösningar som används för utsökningsansökningar göras så att utsökningsansökningar där utsökningsgrunden baserar sig på åländsk lagstiftning kan handläggas av personal på Åland, på svenska.

När det gäller de systemtekniska lösningarna måste det ses till att det svenska språket byggs in i de systemtekniska lösningarna, för att trygga rättssäkerheten, för alla berörda parter.

3.1.2. Toimipaikat ja palveluiden alueellinen saatavuus

Valtiovarainministeriö toteaa, että esityksen mukaan nykyisten 22 ulosottoviraston joukossa on edelleen pieniä yhden tai kahden kihlakunnanvoudin virastoja ja henkilöstö on jakautunut monissa virastoissa useisiin eri toimipaikkoihin siten, että yksiköt ovat epätarkoituksenmukaisen pieniä ja haavoittuvia. Esityksen mukaan laajaa täytäntöönpanoa toimitettaisiin viidessä alueellisessa toimintayksikössä, joista säädetään valtioneuvoston asetuksella ulosottotoimen hallinnosta. Lisäksi Ulosottolaitoksella voisi olla muitakin toimintayksiköitä, joista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Ulosottolaitoksen paikallisista toimipaikoista säädettäisiin nykyistä vastaavasti oikeusministeriön asetuksella. Toimipaikkojen tarkoituksenmukaisuustarkastelua voidaan pitää kannatettavana. Rakennemuutoksen jatkovalmistelussa on otettava huomioon valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetussa laissa (362/2002) ja valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (567/2002) asetetut velvoitteet.

Lapin käräjäoikeus katsoo, että päätettäessä tulevaisuudessa ulosottolaitoksen toimipaikoista, olisi tärkeä turvata toimipaikkoja myös Lappiin ja saamelaiden kotiseutualueelle. Näin turvataan tietämys Lapin erityispiirteistä.

Etelä-Savon ulosottoviraston mukaan lainmuutokset eivät estä, eivätkä saa estää yhden virastomallin toteutuksessa hyvää asiakaspalvelua, henkilöstöpolitiikkaa ja alueellisten erojen huomioimista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan huomioida palvelujen saatavuus myös pitkien etäisyyksien Itä-Suomessa.

Kanta-Hämeen ulosottoviraston Forssan toimipaikan henkilöstö toteaa, että toiminnan valtakunnallistaminen on sinänsä ok, jos toimipaikka säilytetään valtakunnallistamisesta huolimatta. Toimipaikan säilyttämisen tärkeyttä perusteltiin mm. seuraavilla seikoilla:

- Asiakaspalvelun turvaaminen kaikille.
- Sähköiset palvelut eivät ole tosiasiallisesti kaikkien saatavilla, ei tällä hetkellä eikä myöskään tulevaisuudessa (vanhat ihmiset, pienituloiset).
- Hakijat: varsinkin yksityiset hakijat tarvitsevat neuvoa hakemuksen täyttämässä.
- Virkamiesten työssäoloaluetta ei voi verrata asiakkaiden liikkumiseen. Asiakkaita asuu alueille, jossa ei ole julkista liikennettä, tai velallisilla ei edes ole autoa käytössä. Asiakkaitten ei ole pakko liikkua, työntekijän taas on. Jos ulosottoviraston toimipaikka on kaukana, asiakkaat jättävät käymättä.
- Asiakaspalvelun toiminnasta Verohallinto huonona esimerkkinä.

Ahvenanmaalla organisaation tulisi vastata Manner-Suomea tasapuolisuuden vuoksi.

Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto toteaa, että mietinnön sivulta 47 käy ilmi, että ulosottolaitoksen alueilla on oltava asianmukaiset, toiminnallisesti riittävät ja maantieteellisten etäisyyksien osalta kohtuullisesti saavutettavissa olevat ulosottopalvelut, mitä virasto pitää hyvin tärkeänä.

Kymenlaakson ulosottovirasto katsoo, että viraston koko henkilöstön mielestä on ensiarvoisen tärkeää se, että toimintaa järjestettäessä tullaan huolehtimaan alueellisten palveluiden saatavuudesta.

Lapin ulosottovirasto toteaa, että mikäli perinnän jako vastoin käsitystämme toteutetaan, on ilmeistä, että esitetty täytäntöönpanon jakaminen perustäytäntöönpanoon ja laajaan täytäntöönpanoon tarkoittaisi sitä, että perustäytäntöönpanon suorittajat keskittäisiin alueen päätoimipaikkaan. Tämän vuoksi myös toimipaikkojen määrästä ja sijoittelusta on lausuttava jo tässä yhteydessä.

On selvää, että esimiehen läheisyys on omiaan lisäämään peruserinnän yhtenäisyyttä. Yhtä selvää on, että yhtenäisyys on saavutettavissa muullakin tavalla kuin toimijoita keskittämällä, esim. koulutuksella ja yhtenäisillä ohjeilla. Tietojärjestelmät mahdollistavat peruserinnän henkilöstön työskentelyn eri toimipaikoissa.

Katsomme, ettei keskittämislle ole olemassa järkeviä perusteita. Mikäli jako toteutetaan ja perustäytäntöönpanoa hoidetaan yhden toiminnon alla, henkilöitä ei ole tarpeen keskittää. Toimijoiden keskittäminen ei tuota tarpeeksi lisäarvoa.

Mahdollinen keskittämispäätös voitaisiin tehdä esim. viiden (5) vuoden siirtymäajalla. Siirtymäaikana saataisiin kokemusta jaon toimivuudesta ja kokemusten perusteella olisi mahdollista tehdä tarvittavat / mahdolliset muutokset. Toteutetun pilotoinnin perusteella jakoa ei tulisi tehdä.

Laajan ja peruserinnän toimijoita tulisi jatkossakin olla ainakin nykyisen Lapin ulosottoviraston toimipaikoilla.

Perusperinnän ja laajan perinnän jakamisella ja henkilöiden keskittämällä on suoraan vaikutusta ulosottolaitoksen tuleviin toimipaikkoihin. VVV esittää nykyisen Lapin ulosottoviraston alueelle jatkossa kahta (2) miehitettyä toimipaikkaa Rovaniemelle ja Ivaloon. Lisäksi esitetään kahta (2) miehittämätöntä toimipaikkaa Kittilään ja Sodankylään. VVV esittää Muonion ja Kemijärven toimipaikkoja lakkautettavaksi ja Sodankylän toimipaikan muuttamista ns. kylmäksi toimipaikaksi. Kittilä on tälläkin hetkellä ns. kylmä toimipaikka.

Todetaan, että etäisyys Rovaniemeltä Muonioon on n. 235 kilometriä, Rovaniemeltä Kittilään n. 155 kilometriä, Rovaniemeltä Sodankylään n. 130 kilometriä, Sodankylästä Kittilään n. 90 kilometriä, Sodankylästä Ivaloon n. 160 kilometriä, Muoniosta Kittilään n. 80 kilometriä, Muoniosta Ivaloon n. 275 kilometriä, Kemijärveltä Rovaniemelle n. 85 kilometriä. Ulosoton asianosaisten asiointimatkoja ei tule pidentää nykyisestä.

Lapissa toimitusmatkat ovat jo nyt hyvin pitkiä. Esimerkiksi toimitusmatka Kilpisjärvelle tai Karigasniemelle on ajomatkaltaan noin 1.000 kilometriä. Muutaman sadan kilometrin toimitusmatkat ovat tavanomaisia.

Mikäli toimipaikkoja lakkautetaan esitetyllä tavalla, asiointimatkat sekä asiakkaille että virkamiehille muodostuvat kohtuuttoman pitkiä. Laajan perinnän toteuttaminen, oikeusturvaa vaarantamatta, muodostuu esitetyllä toimipaikkaverkolla äärimmäisen vaikeaksi. On selvää, että esitetyllä toimipaikkaverkolla ulosoton asianosaisten yhdenvertainen kohtelu ei toteudu.

Voidaan perustellusti kysyä toteutuuko palvelujen alueellinen saatavuus tai periaate, jonka mukaan täytäntöönpanoa keskitettäessä on aina huolehdittava siitä, että vastaajan tosiasiallinen mahdollisuus valvoa etujaan tulee asianmukaisesti turvatuksi.

Toimipaikkojen keskittämistä on perusteltu työturvallisuudella ja haavoittuvuudella. Todetaan, että Lapissa kaikki lakkautettavaksi esitetyt toimipaikat sijaitsevat samoissa tiloissa miehitettyjen poliisiasemien kanssa. Asiakkailta ei ole vapaata pääsyä mihinkään toimipaikkaan. Todetaan, että haavoittuvuus on estettävissä erilaisilla sijaisuus- ja virka-apujärjestelyillä kuten tähänkin asti.

On selvää, että jatkuva autolla matkustaminen on merkittävästi suurempi työturvallisuusriski kuin yhden tai kahden henkilön toimipaikka poliisitalossa.

On selvää, että toimipaikkojen lakkauttamisella nykyisen Lapin ulosottoviraston toimialueella ei saavuteta minkäänlaisia kustannussäästöjä.

Mikäli perusperintää hoitavat toimijat keskitetään, on selvää, että suurella osalla esim. Lapin ulosottoviraston henkilöistä ei ole mahdollista hakeutua keskustoimipaikkaan. Keskustoimipaikkaan tulee tämän vuoksi palkata henkilöstöä ulkopuolelta. Samaan aikaan menetetään osaavaa henkilöstöä muista toimipaikoista.

Länsi-Pohjan ulosottovirasto katsoo, että toimintaa järjestettäessä on ensisijaisen tärkeää huolehtia palveluiden alueellisesta saatavuudesta. Toimipaikkaverkosto tulevaisuudenkin ulosotossa on oltava riittävä, jotta asiakkailta on kohtuulliset mahdollisuudet hoitaa asioita.

Länsi-Uudenmaan ulosottovirasto toteaa, että erityistä huomiota tulee kiinnittää toimipaikkaverkoston. Pääkaupunkiseudulla nykyisten virastojen päätoimipaikat tulee toiminnallisin perustein säilyttää. Pääkaupunkiseudulla on otettava huomioon, että etäisyyksiä ei lasketa matkassa vaan ajassa. Ulosoton tulee sijaita siellä, missä täytäntöönpano on. Pääkaupunkiseudulla henkilöstön kokoaminen yhteen toimipaikkaan aiheuttaisi kohtuuttomasti ajanhukkaa esimerkiksi häätöjen täytäntöönpanossa. Toimipaikkaverkosto on toisaalta keskeinen henkilöstön työmatkojen kannalta. Toimi-

paikkaratkaisuissa tulee välttää ratkaisuja, jotka aiheuttavat työmatkojen osalta kohtuutonta vaivaa, kustannuksia ja ajanhukkaa.

Oulun seudun ulosottovirasto pitää onnistuneena säädöstä, että toimintaa järjestettäessä on huolehdittava palveluiden alueellisesta saatavuudesta. Virasto korostaa yksityiskohtaisten perustelujen mainintaa, että vastaajalla on oltava kohtuulliset mahdollisuudet hoitaa asioitaan ja valvoa etuaan. Perustelujen maininta riittävästä palveluista edellyttää ulosottoviraston mielestä käytännössä, että toimipaikkaan on pysyvästi sijoitettuna henkilöstöä, silloin kuin velallisen asiointimatkaa toiseen vaihtoehtoiseen toimipaikkaan ylittäisi selvästi sata kilometriä.

Pohjois-Savon ulosottovirasto (kihlakunnanulosottomiehet) toteaa, että työjärjestyksen säätämisen mahdollisuudessa ongelmallisena kohtina on selkeästi mahdollisuus työjärjestyksellä säätää toimintayksiköiden toimialueista, joita olisivat laajan täytäntöönpanon toimintayksiköt sekä perustäytäntöönpanon ja erityistäytäntöönpanon yksiköt. Koska mainitun työjärjestyksen vahvistaa valtakunnanvouti, on tämä kaltainen toimivalta valtionhallinnossa poikkeuksellinen.

Toimipaikkaverkostosta päättäminen on nähtävä paljon laajemmalla näkökulmalta kuin viraston johdon yksinomaista näkemyksenä. Yleisesti valtionhallinnon eri toimintojen alueellistamisesta tai keskittämisestä päättää valtioneuvosto. Ei ole olemassa mitään erityistä syytä siihen, että tämän kaltainen toimivalta tulisi siirtää yksittäisen viraston johdolle. On tärkeätä, että kunnat ja muut ulosottolaitokseen sidoksissa olevat tahot, voivat lausua toimipaikoista ja valvoa samalla myös omalta osaltaan oikeusturvan toteutumista. Jo nyt on ollut mahdollista päättää mm. johtavien voutien taholta yksittäisten virkojen sijoituspaikoista. Tämän perusteella on selkeästi havaittavissa, että virkapaikat ovat alkaneet voimakkaasti keskittyä kunkin alueen keskuspaikkaan.

Lakiesityksen perusteluissa on mainittu erikseen, että Ahvenanmaalla varmistettaisiin ulosottopalveluiden säilyminen sillä, että lakiin otettaisiin nimenomaan säännös, jonka mukaan ulosottolaitoksella on toimipaikka Ahvenanmaalla. Tämä on selkeä osoitus siitä, että vain lakiin perustuvilla määräyksillä voidaan turvata uudistuksen mukaan kunkin alueen toimipaikka. Tämän perusteella on selvää, ettei toimintayksiköiden toimialueista eikä perustäytäntöönpanon henkilökunnan sijoittamista voida päättää ulosottolaitoksen työjärjestyksellä eli käytännössä yksinomaan ulosottolaitoksen päällikön toimesta.

Valtakunnanvouti on tuonut esille suunnitelman, joka mukaan perustäytäntöönpanohenkilökunta tulisi sijoittumaan viidelle paikkakunnalle. Tämä on selkeä osoitus viraston johdon voimakkaasta pyrkimyksestä keskittää toimintaa. Tehdyssä esityksessä, ei ole lainkaan huomioitu valtionhallinnon yleistä näkemystä, joka mukaan valtionhallinnon työpaikat tulisi säilyttää niiden nykyisillä sijaintipaikoilla. Tämän on myös kehittyneen ja edelleen kehittyvän tietotekniikan avulla myös helpohkosti toteutettavissa. Tämän esityksen perusteella on valtakunnanvoudinvirasto poikkeamassa selvästi valtionhallinnon yleisistä periaatteista. Valtionhallinnossa on tällä hetkellä käynnissä mm. maakuntauudistukseen liittyviä virastohankkeita, joissa ei ilmeisestikään ole käynnissä näin laajaa keskittämistä. Nyt valtakunnanvoudin esittämässä mallissa on mm. maakuntakeskuksia jäämässä vaille perustäytäntöönpanon virkoja.

VVV on URA-hankkeen yhteydessä ilmoittanut mm. henkilöstömäärän osalta laajan perinnän henkilöstön lukumäärä tavoitteeksi 310 henkilöä. Samalla VVV on tehnyt myös esityksen näiden henkilöiden lukumääräisestä jakautumisesta eri alueille. Esityksessä on henkilö määrät jaettu hyvin lakonisesti ja yksinkertaistetulla tavalla velallisten lukumäärän suhteessa.

Tällä hetkellä voimassa olevan työnjaon mukaisesti, on kuitenkin jakautuminen eri alueiden kesken henkilölukumäärällä kuitenkin jopa merkittäväällä tavalla toisenlainen. VVV pelkkään velallislukumäärään perustuva henkilöjakautuma ei ole luonnollisestikaan ottanut huomioon työnsuoritta-

miseen vaikuttavia alueellisia eroja. Mikäli työt jaettaisiin myös tulevaisuudessa nykyisen mallin mukaisesti laajan täytäntöönpanon osalta, olisi virkoja nyt esitettyä enemmän ns. maakunnissa ja vähemmän mm. pääkaupunkiseudulla.

Toimipaikkaverkosta suunniteltaessa on erittäin tärkeitä myös huomioida alueelliset erot työnsuorittamisessa (esim. etäisyydet, asiakaskunnan erilaisuus mm. kiinteistöjen realisointien osalta).

Onkin hyvin perustelua miettiä, ovatko VVV suunnitelmat laajan täytäntöönpanon virkojen lukumäärän osalta riittävä.

Tavoitteena ei voi olla toimipaikkojen tasamääräinen vähentäminen esim. eri ULO-alueiden välillä. Lisäksi etukäteen määrättyä tavoitteena ei voi olla myöskään jokin tietty toimipaikkojen lukumäärä. Näitä perusteita ei voida käyttää, mikäli huomioidaan perustuslakivaliokunnan (PEVL 42/2006 vp) antama lausunto, jonka mukaan on aina huomioitava palveluiden saanti eri alueilla. Tämän on katsottu tarkoittavan, että palveluiden saatavuudesta on huolehdittava, jo toiminta organisaatiota rakennettaessa. Tämän perusteella onkin täysin selvää, että etukäteen mahdollisesti määrättyllä toimipaikkojen lukumäärällä ei näitä perustuslakivaliokunnan tavoitteita voida saavuttaa.

Raahen seudun ulosottovirasto toteaa, että uudistuksella tavoitellaan esityksen perustelujen mukaan muun muassa koko maan kattavaa toimipaikkaverkkoa, jonka on todettu olevan edellytyksenä sille, että siirtyminen yhden viraston organisaatioon ei vaikuta ulosoton velallisten ja velkojien asemaan. Raahen seudun ulosottovirasto yhtyy perusteluista ilmenevään näkemykseen siitä, että vain riittävän kattava valtakunnallinen toimipaikkaverkko voi ulosottopiirijosta luopumisesta huolimatta mahdollistaa asianosaisten yhdenvertaisen kohtelun. Ulosotto on paikallista toimintaa.

Ulosoton palvelukykyä ja saavutettavuutta arvioitaessa tulisi kiinnittää huomiota muun muassa käytettävissä oleviin liikenneyhteyksiin, joiden perusteella paljolti määräytyy palvelujen tosiasiallinen tavoitettavuus. Palvelukyvyn kannalta on siten tarpeen kiinnittää huomiota ulosoton toimintaedellytysten turvaamiseen myös harvaan asutuilla alueilla.

Palvelujen ja henkilöstön sijoituspaikkojen osalta tulisi erityisesti kiinnittää huomiota myös siihen, ettei tuleva toimipaikkarakenteen muodosta käytännössä estettä olemassa olevan osaamisen hyödyntämiselle ulosoton tehtävissä uudessa organisaatiossa. Tähän voitaisiin pyrkiä sijoittamalla toimintoja, jotka eivät ole maantieteeseen sidottuja, sinne, missä henkilöstöä ja mahdollisesti myös toimintoja jo valmiiksi on saatavilla, palvelukyvyn turvaamisen huomioon ottaen.

Perustelujen mukaan perustäytäntöönpanon toimipaikoista määrättäisiin ulosottolaitoksen työjärjestyksessä ja ne valikoitaisiin toiminnallisten ja taloudellisten näkökohtien perusteella. Tulevia perustäytäntöönpanon toimipaikkoja koskevissa säädöksissä tulisikin kiinnittää huomiota siihen, että osaamista ja toimintaa sijoittuu kaikille alueille myös tulevaisuudessa.

Satakunnan ulosottovirasto pitää tärkeänä, että toimintaa järjestettäessä huolehditaan palvelujen alueellisesta saatavuudesta ja toimipaikkojen riittävästä määrästä. Rauman toimipaikan henkilöstö on laatinut perusteluja Rauman toimipaikan säilymisen puolesta. Nämä tullaan toimittamaan erikseen Valtakunnanvoudinvirastolle.

Suomen Kuntaliitto ry:n kannan mukaan organisaatiomuutoksen kautta tavoitellut henkilöstösäästöt ja fyysisen ulosottoverkoston karsiminen ei kuitenkaan saa johtaa ulosottopalveluiden alueellisen saatavuuden heikkenemiseen, vaan niiden palvelut ja alueellinen saatavuus on turvattava myös tulevaisuudessa hyödyntäen edellä mietinnössä kirjattuja tavoitteita ja uudistuksia.

Takuusäätiö pitää tärkeänä, että velallisen mahdollisuus henkilökohtaiseen asiointiin turvataan jatkossakin sillä tavoin, että palvelua on saatavilla ja etäisyys palvelun pariin on kohtuullinen. Tämä edellyttää riittäviä henkilöresursseja.

Suomen Kihlakunnanulosottomiesten yhdistys ry katsoo, että organisaatiouudistuksen mahdollisesti toteutuessa ja toimintaa uudelleen järjestettäessä tulee huolehtia palvelujen alueellisesta saatavuudesta ja toimipaikkojen riittävästä määrästä. Asiointi- ja toimitusmatkoja ei voi nykyisestä enää pidentää.

3.1.3. Sähköinen asiointi ja asiakaspalvelu

Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto toteaa, että ehdotetun lain 2 luvun 20 § koskee avoimuutta ja ulosottomiehen tiedottamisvelvollisuutta ulosottoasiassa. Nykyiseen verrattuna tiedottamisvelvollisuuden keskeisimmät haasteet uudessa organisaatiossa liittyvät ensinnäkin perinnän jakamiseen ja siihen, että peruserinnän ulosottotarkastajat eivät ole henkilökohtaisesti tavattavissa ja toiseksi siihen, että uudessa organisaatiossa toimipaikkaverkosto tulee supistumaan nykyisestä.

Yhden viraston malliin siirtyminen tarkoittaa, että avoimuus ja ulosottomiehen tiedottamisvelvollisuus tulee huomioida koko valtakunnassa. Vaikka asia on sinänsä selvä, on hyvä, että asia on erikseen mainittu työryhmän esittämällä tavalla. Yleisen neuvonnan ja ohjeistamisen tarve tulee oletettavasti suhteellisesti lisääntymään alueiden toimipaikoissa. Käytännössä tämä lisää perintäsihteerien työmäärää alueiden asiakaspalvelupisteissä. Samalla heidän ulosottoerinnän osaamisvaatimuksensa kohoavat.

Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto katsoo, että säästöt tulisi ensisijaisesti toteuttaa sähköisiä palveluja kehittämällä. Tällä hetkellä tällaisia palveluja ei ole velallisille, joiden pitäisi saada muutaman vuoden sisällä pankkien nettipalveluihin verrattavat palvelut ulosottoasioidensa tarkasteluun.

Hakijoiden, työnantajien ja muiden asianosaisten palveluita on myös tärkeää kehittää, jotta he voisivat paremmin seurata asioidensa täytäntöönpanon tilaa. Esimerkiksi Ruotsissa työnantajalla on mahdollisuus kirjautua Kronofogdemyndighetenin sivustolle ja ilmoittaa siellä suoraan, mikäli työntekijän palkasta ei jostain syystä tule kertymää.

Ulosottomiesten tiedonhaun ja täytäntöönpanoprosessien automatisoinnilla on saavutettavissa todellista vaikuttavuutta. Merkittävimmät edistysaskeleet ulosottolaitoksen kustannustehokkuudessa on saatu ICT:tä kehittämällä. Mietinnössä ICT:n kehittämisellä on todettu olevan merkitystä. Kuitenkaan sen merkitystä, että sähköiset palvelut saataisiin ajanmukaisiksi, ei ole riittävästi tarkasteltu.

Toimivat sähköiset palvelut ja toimintojen automatisointi mahdollistavat myös henkilöstöressurssien vähentämisen luonnollisen poistuman kautta, millä tavoin säästöt voitaisiin saavuttaa.

Keski-Suomen ulosottovirasto toteaa, että sähköistä asiointia tulee kehittää voimakkaasti, sillä se mahdollistaa suurten massojen kustannustehokkaan käsittelyn. Ammattimaisten velkojien ohjaaminen lainsäädännöllä sähköiseen asiointiin on oikea kehityssuunta. Ulosotto toiminnan luonne huomioiden palvelujen saatavuus tulee jatkossakin turvata niin alueellisesti kuin niiden asiakasryhmien osalta, joille sähköiseen asiointiin siirtyminen on haastavaa.

Asiakaspalvelun roolin kasvattamista pidetään hyvänä. Asiakaspalvelusta ei kuitenkaan saa tulla kolmatta toimijaa ulosottotarkastajien ja ylitarkastajien rinnalle, vaan asiakaspalvelun tulee pysyä yleisessä neuvonnassa ja keskittyä yksittäisten perintäasioiden sijaan asiakkaiden rehabilitaa-

tiomahdollisuuksien selvittämiseen. Esim. hätöasioissa tiedonkulun katkokset saattavat olla jopa työturvariskejä.

Pohjois-Savon ulosottovirasto (toimistohenkilöstö) toteaa, että puhelinalvelun sekä virastopostin järjestäminen valtakunnalliseksi on suotavaa, mutta muut asiakaspalveluun liittyvät toiminnot on turvattava hoidettavaksi toimipaikkakohtaiseksi siten, että organisointi tapahtuisi toimipaikkakohtaisesti, paitsi esimerkiksi todistuspyynnöt voidaan keskittää hoidettavaksi valtakunnallisesti.

Väestörekisterikeskus toteaa, että ehdotuksella on yhteys Väestörekisterikeskuksen palveluihin, joita Väestörekisterikeskus tuottaa hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) nojalla sekä väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2209) nojalla.

Väestörekisterikeskus katsoo, että esityksessä todetun mukaisesti siirtyminen yhden valtakunnallisen viraston organisaatioon loisi mahdollisuuksia ulosoton sähköisten asiointipalvelujen laajentamiselle (s.18–19), yhdenmukaisten prosessien toteuttamiselle sekä loisi edellytyksiä digitaalisten palveluiden täysimääräiselle käyttönotolle myös viraston toiminnassa. Siirtyminen yhden valtakunnallisen viraston malliin edellyttäisi muutoksia väestötietojärjestelmään ja käyttölupiin. Tämän vuoksi VRK:n tulee vastaisuudessaakin olla uudistuksessa edustettuna.

Väestörekisterikeskus esittää, että esitykseen lisättäisiin informatiivinen yleinen viittaus hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettuun lakiin (571/2016).

Väestörekisterikeskus toteaa, että hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 5 §:ssä säädetään tukipalvelujen käytöstä julkisessa tehtävässä. Lainkohdan mukaisesti lain 3 §:n 1 momentin 1–4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tukipalveluja ovat lähtökohtaisesti velvoitettuja käyttämään valtion hallintoviranomaiset, virastot, laitokset ja liikelaitokset sekä kunnalliset viranomaiset niiden hoitaessa laissa niille säädettyjä tehtäviä ja tuomioistuimet ja muut lainkäyttöelimet (5.1 §). Edelleen 5.2 §:ssä säädetään, että julkisen hallinnon viranomaiset, itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset, eduskunta virastoineen ja valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot sekä lailla tai lain nojalla annetulla asetuksella tai lain nojalla annetulla valtion hallintoviranomaisen päätöksellä julkista hallintotehtävää itsenäisesti hoitamaan asetetut saavat käyttää kaikkia tukipalveluja laissa säädetyn julkisen hallintotehtävän hoitamiseksi. Kunnalliset viranomaiset saavat käyttää kaikkia tukipalveluja myös muissa tehtävissään.

Suomi.fi-palveluiden osalta Väestörekisterikeskus esittää, että kokonaisuuksien suunnitteluvaiheessa arvioitaisiin Suomi.fi-palveluiden hyödyntämismahdollisuudet tarpeellisin osin yhteistyössä Väestörekisterikeskuksen kanssa, jotta kansallisten ratkaisujen soveltamisella voitaisiin tukea laajaa uudistusta. Väestörekisterikeskus tuottaa seuraavia Suomi.fi-palveluja: palvelutietovaranto, palveluväylä, verkkopalvelu, tunnistus, valtuudet ja viestit. Esimerkiksi Suomi.fi-viestit on viestinvälityspalvelu, jonka avulla käyttäjäorganisaatio ja käyttäjä voivat lähettää toisilleen sähköisiä viestejä ja jota hyödyntäen asiakirja voidaan antaa tiedoksi sähköisesti tai postitse. Palvelu mahdollistaa paitsi viranomaisen viestien lähettämisen luonnolliselle henkilölle ja myöhemmin organisaation edustajalle myös henkilön tai organisaation edustajan lähettämien viestien vastaanottamisen viranomaispäässä.

Sähköiseen asiointiin tai viestintään viittaavat esimerkiksi seuraavat perustelut:

- Kohdassa 3.2.2 Uudet perintämenettelyt todetaan, että täytäntöönpano jaettaisiin laajaan täytäntöönpanoon, perustäytäntöönpanoon ja erityistäytäntöönpanoon. Perustäytäntöönpanossa kyse olisi velallista tapaamatta ja lähtökohtaisesti sähköisin menetelmin toimitettavasta ulosottooperinnästä. Yhteydenpito velalliseen tapahtuisi kirjeitse, puhelimitse tai muutoin sähköisin menetelmin.

- Kohta viittaa 2 a §:ään, jonka 3 momentissa määritellään, että perustäytäntöönpano on ulosottorekisterin ja ulosoton tietojärjestelmässä olevan teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisin menetelmin toimitettavaa rahamääräisten maksuvelvoitteiden täytäntöönpanoa tapauksissa, joissa velallisen ulosottoasioiden käsittely ei edellytä hänen henkilökohtaista tapaamistaan.
- Kohdassa 3.2.3 Vastaava ulosottomies ja velalliskohtainen käsittely on todettu, että käyttöön otettavat sähköiset asiointipalvelut tulevat lisäämään velallisten mahdollisuuksia seurata omien ulosottoasioidensa tilannetta ja hoitaa asioitaan sähköisesti. Velallinen voisi käyttää yhteydenpitoon näitä keinoja tai asioida henkilökohtaisesti missä tahansa Ulosottolaitoksen toimipaikassa, jättää sinne asiakirjoja tai keskustella päivystävän ulosottomiehen kanssa. Hänelle voitaisiin myös tarvittaessa järjestää mahdollisuus asioida vastaavan ulosottomiehen kanssa puhelimitse tai muun sähköisen yhteyden avulla.

Lisäksi seuraavat ehdotetut lainkohdat voivat sisältää liityntöjä Suomi.fi-palveluiden hyödyntämismahdollisuuksiin, esim. viestin toimittamiseen vastaanottajalle tai tämän lähettämien viestien toimittaminen ulosotolle, tarpeeseen tunnistaa asioiva henkilö vahvasti, puolesta-asiointin mahdollistamiseen rekisteritietojen perusteella tai luodun valtuuden perusteella:

1 luku Yleiset säännökset

2 a § Laaja täytäntöönpano, perustäytäntöönpano ja erityistäytäntöönpano

31 § Todistus ulosottorekisteristä

35 § Tietojen luovuttaminen teknisen käyttöyhteyden avulla

3 luku Yleiset menettelysäännökset

1 § Ulosoton hakeminen sisältäen myös viittaukset saldoilmoituksen toimittamiseen

7 § Ulosottoperusteen ja saamistodisteen toimittaminen jälkikäteen

11 § Asiamiehen valtakirja

33 § Vireilletuloilmoitus

40 § Todisteellinen tiedoksianto

11 luku Muutoksenhaku ulosottomiehen menettelyyn

3 § Valituksen tekeminen ja peruuttaminen

3 luvun 11 §:ssä säädettyä asiameiehen valtakirjan osalta Väestörekisterikeskus toteaa, että Väestörekisterikeskuksen tuottama Suomi.fi-valtuudet on asiointivaltuuspalvelu, joka tarjoaa käyttäjäorganisaatiolle henkilön toimintakelpoisuutta ja toimivaltaa tai muuta tahdonilmaisua koskevan tiedon. Hallinnon yhteisistä sähköisen asiointin tukipalveluista annetun lain 10 §:ssä säädetään valtuutusten ja muiden tahdonilmaisujen rekisteröinnistä. Lainkohdan Väestörekisterikeskus pitää asiointivaltuuspalvelun tarjoamiseksi rekisteriä luonnollisten henkilöiden antamista ja yhteisöjen puolesta annetuista asiointia koskevista valtuutuksista ja muista tahdonilmaisista. Väestörekisterikeskus voi asiointivaltuuspalvelun tarjoamisessa välittää myös muiden viranomaisten tallentamia valtuutusta ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja, jos näitä tietoja tallentava viranomainen on antanut Väestörekisterikeskukselle luvan tietojen välittämiseen eikä toiminta vaaranna asiointivaltuuspalvelussa välitettävien tietojen luotettavuutta. Nyt esitetyssä 11 §:ssä säädetäisiin, että Ulosottolaitos voi velkojan pyynnöstä päättää, että valtakirja talletetaan ulosoton tietojärjestelmään asiameiehen edustusvallan osoittamiseksi, jos on ilmeistä, ettei täytäntöönpanon luotettavuus siitä kärsi. Asiamiehen ei tällöin tarvitse esittää muuta valtakirjaa, ellei ulosottomies toisin määrää. Tietojärjestelmään talletettu valtakirja on välittömästi peruutettava, jos valtakirjan antaja sitä pyytää.

Tältä osin Väestörekisterikeskus esittää, että kirjauksen osalta arvioitaisiin vielä sen muuttamismahdollisuutta yleisluonteisemmaksi siten, että puolesta-asiointin sähköisiä mahdollisuuksia voitaisiin myös mahdollisesti hyödyntää. Mikäli valtakirja edellytetään tallennettavaksi ulosoton tietojärjestelmään asiameiehen edustusvallan osoittamiseksi, tämä antaisi olettaa, että Suomi.fi-

valtuuksiin tallennettavan valtakirjan hyödyntäminen ei tällöin voisi olla mahdollista. Suomi.fi-valtuuksien valtuusrekisteriin tallennettavat valtuudet tarkoittavat Suomi.fi-valtuuksiin liitetyn asiointipalvelun (tietojärjestelmän) mahdollisuutta tehdä tarkastuksia puolesta-asioinnin mahdollisuudesta valtuusrekisteriin tallennetun valtakirjan perusteella. Tällaista valtakirjaa ei voida tallettaa varsinaiseen tietojärjestelmään. Hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain mukaan Väestörekisterikeskus voi asiointivaltuuspalvelun tarjoamisessa välittää myös muiden viranomaisten tallentamia valtuutusta ja muita tahdonilmaisuja koskevia tietoja, jos näitä tietoja tallentava viranomais on antanut Väestörekisterikeskukselle luvan tietojen välittämiseen eikä toiminta vaaranna asiointivaltuuspalvelussa välitettävien tietojen luotettavuutta.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala katsoo, että sähköiset palvelut eivät saa heikentää sellaisten velallisten asemaa, joilla on syystä tai toisesta rajalliset mahdollisuudet käyttää sähköisiä palveluita. Sähköiset palvelut eivät saisi olla ainoa vaihtoehto asiointiin. Mahdollisuutta seurata omien ulosottoasioiden tilannetta ja hoitaa asioitaan sähköisesti pidetään hyvänä ja velallista motivoivana. Toiminnan järjestäminen joustavasti koko maan alueella ja asiakaspalvelun saatavuuden laajentaminen nykyistä kattavammaksi on perusteltua.

Suomen Asianajajaliitto ry viittaa sähköisen asioinnin kehittämisen osalta Asianajajaliiton aikaisempaan lausuntoon lainsäädäntöryhmän ensimmäisestä mietinnöstä 15.8.2015.

Suomen Kuntaliitto katsoo, että hallinnollisten toimintojen sekä puhelin- ja sähköisten palvelujen kehittäminen, jolla helpotettaisiin toisaalta ulosoton hakijoiden yhteydenpitoa ulosottoon sekä yleisesti ulosoton asiakaspalvelua kaikille asiakasryhmille on toivottavaa. Tämän pitäisi mietinnön mukaan edesauttaa sitä, että asiakaspalvelua on nykyistä laajemmin saatavilla, mikä on tervetullut uudistus.

Takuusäätiö toteaa, että sähköisten palvelujen lisääminen ja kehittäminen ovat tätä päivää. Velallisen mahdollisuus hoitaa asioitaan sähköisesti ja omien ulosottoasioiden tilanteen seuraaminen ajantasaisesti ovat pääosin kannatettavia. Palvelujen kehittämisessä on kuitenkin otettava huomioon myös ne velalliset ja velallisryhmät, jotka eivät kykene käyttämään tai joilla on rajalliset mahdollisuudet käyttää sähköisiä palveluita. Heidän asemaansa ei saa uudistuksilla heikentää. Tästä syystä asiointiin on oltava muitakin vaihtoehtoja kuin sähköiset palvelut.

3.1.4. Kielelliset oikeudet

Lapin käräjäoikeus katsoo, että saamelaisten kielelliset oikeudet on huomioitu ehdotuksessa. Toimipaikka/toimipaikat saamelaisten kotiseutualueella parantavat mahdollisuuksia rekrytoida saamen kielten taitoisia henkilöitä ulosottolaitokseen.

Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto pitää tärkeänä, että uudessa organisaatiossa pysytään tosiasiasa takamaan ruotsinkielisten asiakkaiden kielelliset oikeudet.

Aidosti kaksikielisen asiakaspalvelun ja perinnän säilyminen kaksikielisillä alueilla on erittäin tärkeää perustuslain kielelliset oikeudet huomioon ottaen. Kielellisten oikeuksien toteutuminen on taattava myös Manner-Suomessa, mikäli perustäytäntöönpano viedään suunnitellusti pois toimipaikoista, joissa kielitaitoa on jo nyt valmiina.

Suomen Asianajajaliitto ry toteaa, että kielellisten oikeuksien toteutuminen ulosotossa tulee turvata myös jatkossa. Perustuslain 122 §:n mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Uudistuksessa lakiin ehdotetaan nimenomaista säännöstä, jonka mukaan toimintaa järjestettäessä on huolehdittava kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Työryhmän päätös siitä, että ulosottolaitoksen velvollisuuteen tuottaa palveluja ruotsin-, suomen- ja saamenkielellä kielilain (423/2003) ja saamen kielilain 1086/2003) mukaisesti, ei tule muutoksia, on oikea.

Suomen Kuntaliiton mukaan kielivähemmistöjen palvelujen parantamiseen tähtäävät toimet ovat kannatettavia.

Ålands landskapsregering anser att det ska säkras att Landskapsregering, andra myndigheter, företag, juridiska personer och fysiska personer får information och service som rör dem på svenska, för att rättssäkerheten ska upprätthållas. Även service och information som ges av staten och statliga myndigheter ska vara på svenska, detta gäller även systemtekniska lösningar.

3.2. Ulosottokaari

3.2.1. Yhden viraston malli, Ulosottolaitos

1 luku 11.1 § Ulosottolaitoksen täytäntöönpano-organisaatio

Tässä laissa tarkoitettua täytäntöönpanoa varten on oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluva Ulosottolaitos, jonka virka-alueena on koko maa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että virastorakenteen kehittämisen näkökulmasta valtakunnallisen ulosottolaitoksen perustaminen on perusteltua. Esitys on yhdenmukainen Keskushallinnon virastorakenneselvityksen (VM 3/2015) pienten virastojen yhdistämistä koskevien ehdotusten kanssa ja pääministeri Juha Sipilän hallituksen maakuntaudistuksen yhteydessä valtion hallintotehtävien organisoimisesta tekemien linjausten kanssa.

Uudistuksella tavoitellaan ulosottolaitoksen taloudellisuuden ja tuottavuuden parantamista oikeus- turvaa vaarantamatta muun muassa sähköistä asiointia, organisaatiota ja ulosottomenettelyä kehittämällä. Tavoitetta voidaan pitää yhteensopivana keskushallinnon uudistuksen tavoitteiden kanssa.

Ulosottolaitos on toiminut valtiovarainministeriön 26.9.2016 tekemällä päätöksellä jo 1.10.2016 lähtien yhtenä kirjanpitoyksikkönä. Kyse on toiminnallis-taloudellisesti mielekkästä ja yhtenäisestä kokonaisuudesta, jonka siirtäminen oikeusministeriön kirjanpitoyksiköstä omaksi kirjanpitoyksiköksi katsottiin perustelluksi. Kirjanpitoyksikkömuutoksella luotiin osaltaan pohjaa Ulosottolaitoksen perustamiselle.

Esityksen mukaan siirtymällä yhden viraston ulosotto-organisaatioon ja keskittämällä toimintoja voidaan henkilöstöresurssit saada nykyistä tehokkaammin ja joustavammin käyttöön. Säästön suuruudeksi on arvioitu 25 henkilötyövuotta. Päällekkäisen hallinnollisen työn karsiminen ja tarkoituksenmukaisen työnjaon tavoittelu ovat kannatettavia tavoitteita.

Etelä-Karjalan ulosottovirasto katsoo, että virastojen yhdistäminen yhdeksi valtakunnalliseksi Ulosottolaitokseksi on kannatettava.

Helsingin ulosottovirasto toteaa, että nykyisten 22 viraston ja valtakunnanvoudinviraston korvaaminen yhdellä virastolla on perusteltua. Tästä vallitsee laaja yksimielisyys.

Kanta-Hämeen ulosottovirasto katsoo, että ehdotus valtakunnallisesta ulosottolaitoksesta 22 ulosottoviraston ja Valtakunnanvoudin viraston sijaan vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta ja mahdollistaa ulosoton kehittämisen ja menettelytapojen yhtenäistämisen nykyistä paremmin.

Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto toteaa, että oikeudenhoidon uudistamisohjelman mukaiseksi tavoitteeksi on annettu ulosottolaitoksen taloudellisuuden ja tuottavuuden lisääminen asianosaisten oikeusturvaa vaarantamatta. Yhdellä valtakunnallisella Ulosottolaitoksella on saavutettavissa sekä säästöjä että toiminnallisia hyötyjä. Mallin nähdään vähentävän hallinnollisten työtehtävien päällekkäisyyksiä (esim. budjetti). Uuteen ulosotto-organisaatioon siirtyminen hallinnon keventymisen kautta sopii asetettuihin tavoitteisiin edellyttäen, että toimipaikkaverkosta ei supisteta liikaa.

Uuteen organisaatioon kaavailut johtosuhteet vaatisivat selkeyttämistä. Moniportaiset esimiessuhteet eivät ole omiaan keventämään organisaatiota tai helpottamaan johtamista.

Ulosottomiehet ovat oikeushallinnon hallinnonalaan kuuluvia, riippumattomia virkamiehiä, joiden toiminnan tulee olla ensisijaisesti lainkäyttöä. Nyt kaavailtuihin organisaatioon ja prosesseihin on haettu mallit hallintoviranomaisilta.

Keski-Suomen ulosottovirasto toteaa, että tulevaisuuden niukkeneviin määrärahoihin tulee varautua ja tämä vaatii nykyisten organisaatorakenteiden keventämistä ja päällekkäisen hallinnon karsimista. Tämä puoltaa Ulosottolaitokseen siirtymistä.

Esityksen mukaan luovuttaessa kaksiportaisesta ulosotto-organisaatiosta ei toimivaltasuhteita ole tarkoitus muuttaa. Nykytilanteeseen verrattuna esitetyt toimivaltasuhteet tulevat käytännössä heikkenemään. Johtosuhteet hajautuvat toimintayksiköiden suurentuessa ja toimintojen organisoituessa valtakunnallisiksi sekä alueellisiksi. Vaarana on kokonaiskuvan sekä kokonaisvastuun katoaminen niin ulosotto-organisaation kun yksittäisten perintäasioiden osalta.

Landskapsfogdeämbetet i landskapet Åland konstaterar att genom lagförslaget upphävs lagen om landskapsfogdeämbetet i landskapet Åland och därmed också landskapsfogdeämbetets ställning som ett självständigt ämbetsverk. I den föreslagna riksomfattande Utsökningsmyndigheten skulle landskapet Åland dock ha en särställning genom att i utsökningsbalken uttryckligen skulle intas ett stadgande att Utsökningsmyndigheten ska ha ett verksamhetsställe i landskapet. Med beaktande av Ålands särställning, sitt geografiska läge och språkförhållandena är detta motiverat.

Möjligheten enligt det föreslagna stadgandet i 1 kap. 11 § 2 momentet att genom statsrådets förordning skapa andra verksamhetsenheter urholkar dock förenämnda lagstadgande och skapar en möjlighet att flytta betydande delar av verkställigheten från Åland. Landskapsfogdeämbetet förslår att också till denna del stadgas ett undantag för landskapet Åland enligt vilket utöver specialindrivningen andra eventuella verksamhetsenheter inom Utsökningsmyndigheten inte omfattar Åland.

I den fortsatta beredningen och organiseringen av Utsökningsmyndigheten är vår förhoppning att personalen vid landskapsfogdeämbetet beaktas som en resurs, till exempel beträffande Utsökningsmyndighetens svenskspråkiga service.

Pohjois-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että Ulosottolaitos on esitetty organisoitavaksi ns. yhden viraston mallin mukaan. Kysymys on ennen kaikkea hallinnollis-organisatorisesta toiminnan järjestämisen tavasta. Useat valtionhallinnon organisaatiot ovat siirtyneet tai siirtymässä yhden viraston malliin. Kysymyksessä on vallitseva valtionhallinnon organisoinnin megatrendinä olevan yksikkökoon kasvattamisen linja, joka on huipentunut valtakunnallisen virastomallin läpimurtoon. Nämä trendit myös tutkitusti vaihtelevat ja muuttuvat aikakausittain. Yhden viraston malli ei ole automaattisesti yhtään parempi tai huonompi, edistyksellisempi tai taantumuksellisempi kuin mikään muukaan organisaatiomalli, vaan hyödyt ja haitat on tarkasteltava kunkin hallinnonalan ja sektorin tarpeiden mukaan.

Ulosottolaitoksen toiminta on sen laatuista ja laajuista, että ulosoton voidaan arvioida hyötyvän yhden viraston mallista enemmän kuin kärsii siitä aiheutuvista haitoista. Esimerkiksi ulosmitattujen varojen rahaliikenne on toimintona sekä rahamääräiseltä että yksittäisten maksutapahtumien volyymiltään sekä kirjanpidolliselta laajuudeltaan mittava ja nyky-yhteiskunnassa uudenaikaisen ICT-tekniikan keinoin järkevämmiin järjestettävissä keskitetyksi. Sama koskee erinäisiä muitakin hallinnollisia tehtäviä, kuten budjetointia.

Myös ulosottoasioiden kirjaamisen menettely on Pohjois-Karjalan, Pohjois-Savon ja Etelä-Savon ulosottovirastojen yhteisenä pilottihankkeena alkaneen ja valtakunnalliseksi laajentuneen hankkeen myötä jo nyt havaittu olevan järkevämmiin hoidettavissa valtakunnallisesti ilman virastorajoja.

Pohjois-Savon ulosottovirasto (kihlakunnanulosottomiehet) toteaa, että yhtenä tavoitteena rakennus- ja uudistushankkeelle, on ollut luoda lainsäädännöllä mahdollisuudet yhden valtakunnallisen viraston mallin rakentamiseen. Tämä on perusteiltaan kannatettavaa, koska se mahdollistaa huomattavien euromääräisten säästöjen tavoittelemisen. Yksipuolisella virastomallilla on mahdollista säästää karsimalla hallintoon liittyviä päällekkäisiä toimintoja.

Päijät-Hämeen ulosottovirasto katsoo, että Ulosottolaitoksen organisointi yhdeksi virastoksi on perusteltua. Yhden viraston mallilla saavutetaan tehokkuutta ja tuottavuutta niin hallinnon kuin perinnän tukitoimintojenkin keskittämisen kautta. Jaosta lainkäytön ja hallinnon välillä tulee huolehtia lainsäädännön tasolla.

Valtakunnanvoudin kanslian tehtävät tullevat tulevien keskittämisten johdosta lisääntymään. Tulevaisuudessa on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei hallinto kasva substanssitoimintojen kustannuksella.

Varsinais-Suomen ulosottovirasto toteaa, että tuottavuuden ja taloudellisuuden parantamisen osalta mietinnön esitykset yhden viraston mallista ja päällekkäisen hallinnon karsimisesta ovat kannatettavia. Yhden viraston mallissa voidaan myös nähdä mahdollisuuksia yhtenäisempien toimintatapojen saavuttamiseen.

Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri kannattaa ehdotusta siitä, että nykyiset 22 ulosotto-piiriä ja Valtakunnanvoudinvirasto yhdistetään yhdeksi valtakunnalliseksi organisaatioksi, Ulosottolaitokseksi. Ulosottolaitoksen perustaminen on linjassa sekä valtion keskushallinnon kehittämiseksi asetettujen tavoitteiden että oikeusministeriön oikeudenhoidon uudistamisohjelman kanssa. Ehdotuksen sisältö näyttäisi tukevan yleisen tason tavoitteiden toteutumista. Uudistuksen vaikutusarviointi on kuitenkin suoritettava huolellisesti.

Maanmittauslaitos on toiminut vuoden 2014 alusta lukien valtakunnallisessa toimintamallissa, joka on ollut toiminnallisesti, taloudellisesti sekä asiakas- että henkilöstötyytyväisyys huomioon ottaen onnistunut muutos. Toimintamallia voi suositella soveltuvien osin myös tähän kokonaisuuteen.

Valtakunnansyyttäjänvirasto pitää ehdotusta siitä, että ulosottolaitos organisoidaan yhden viraston mallilla kannatettavana. Koko laitoksen resurssit ovat tällä rakenteella paremmin ja tasaisemmin hyödynnettävissä.

Verohallinto toteaa, että työryhmän mietinnössä ehdotetaan, että ulosotto-piiri- jaosta luovuttaisiin ja siirryttäisiin valtakunnalliseen yhden viraston malliin. Verohallinto on toiminut valtakunnallisena virastona vuodesta 2008 alkaen. Vaikka hallintoviranomaisen ja lainkäyttöviranomaisen toiminta, tehtävät ja ohjauksen keinot eivät ole täysin rinnastettavissa, valtakunnallinen yhden viraston malli on todennäköisesti toimiva ratkaisu myös ulosottoviranomaisessa. Verohallinnossa valtakunnallinen toimintamalli on tukenut tehokasta työnjakoa, henkilöstön erikoistumista ja tehtävien keskittämistä

tai hajauttamista tarkoituksenmukaisella tavalla. Verohallinnossa on koettu, että valtakunnallisuus on kehittänyt myös yhdenmukaisia menettelytapoja, asiakkaiden tasapuolista kohtelua ja toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Taloudellisuus ja säästötavoitteet ovat vain osa muutoksen mahdollisista hyödyistä.

Oikeushallinnon toimihenkilöt JHL ry toteaa, että esityksessä ehdotetaan, että nykyiset 22 ulosotto-piiriä ja Valtakunnanvoudinvirasto yhdistetään yhdeksi valtakunnalliseksi organisaatioksi, Ulosottolaitokseksi. Tämä yhdistäminen on perusteltua ja tarkoituksenmukaista.

3.2.2. Laaja täytäntöönpano, perustäytäntöönpano ja erityistäytäntöönpano

1 luku 11 § Ulosottolaitoksen täytäntöönpano-organisaatio

Tässä laissa tarkoitettua täytäntöönpanoa varten on oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluva Ulosottolaitos, jonka virka-alueena on koko maa.

Ulosottolaitoksessa on laajan täytäntöönpanon alueelliset toimintayksiköt. Aluejaosta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi Ulosottolaitoksessa on perustäytäntöönpanon ja erityistäytäntöönpanon toimintayksiköt. Ulosottolaitoksessa voi olla muita toimintayksiköitä. Muista toimintayksiköistä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Ulosottolaitoksella on toimipaikka Ahvenanmaan maakunnassa. Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, Ahvenanmaan toimipaikassa käsitellään myös perustäytäntöönpanoon kuuluvat ulosotto-asiat laajan täytäntöönpanon toimintayksikössä. Muista Ulosottolaitoksen toimipaikoista säädetään oikeusministeriön asetuksella.

Toimintaa järjestettäessä on huolehdittava palveluiden alueellisesta saatavuudesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta.

1 luku 2 a § Laaja täytäntöönpano, perustäytäntöönpano ja erityistäytäntöönpano

Täytäntöönpano jaetaan laajaan täytäntöönpanoon, perustäytäntöönpanoon ja erityistäytäntöönpanoon.

Laajassa täytäntöönpanossa ja erityistäytäntöönpanossa voidaan panna täytäntöön kaikkia 1 ja 2 §:ssä tarkoitettuja velvoitteita ja turvaamistoimia niin kuin tässä laissa säädetään.

Perustäytäntöönpano on ulosottorekisterin ja ulosoton tietojärjestelmässä olevan teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisin menetelmin toimitettavaa rahamääräisten maksuvelvoitteiden täytäntöönpanoa tapauksissa, joissa velallisen ulosottoasioiden käsittely ei edellytä hänen henkilökohtaista tapaamistaan. Perustäytäntöönpanossa voidaan ulosmitata tuloa ja omaisuutta, jota ei tarvitse muuttaa rahaksi. Perustäytäntöönpanon tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Laaja täytäntöönpano ja perustäytäntöönpano

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että perustäytäntöönpanoon ohjautuvien velallisten osalta tulee korostaa, että ulosottokaaren 3 luvun säännökset ulosottoselvityksestä ja muusta ulosmittauskelpoisen omaisuuden selvittämisestä takaavat osaltaan, että maksuhäiriömerkintöihin johtavia varattomuusesteitä ei liian pintapuolisen selvittelyn vuoksi saisi syntyä. Siten valmiutta asioiden siirtämiseen laajaan perintään tulisi säännöstasolla selkeyttää. Samoin edellä mainitussa säännöksessä olevaa määritelmää perustäytäntöönpanon asioista ”joissa velallisen ulosottoasioiden käsittely ei edellytä hänen tapaamistaan” vaatii täsmennystä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että kihlakunnanvouti Janne Nymanin eriävässä mielipiteessä kritisoidaan uutta täytäntöönpanon jakotapaa laajaan täytäntöönpanoon, perustäytäntöönpanoon ja eri-

tyistäytäntöönpanoon. Nymanin esille tuomat laajan ja perustäytäntöönpanon jakoon liittyvät siiloutumisen riskit on hyvä ottaa jatkovalmistelussa huomioon. Nymanin peräänkuuluttama perinnän jakamiseen liittyvä riskien analyysi ja riskiarviointi olisi kannatettavaa laatia. Samassa yhteydessä olisi hyvä arvioida riski siitä, nousevatko perustäytäntöönpanosta oikeat tapaukset laajaan täytäntöönpanoon ja riittääkö perustäytäntöönpanon suorittajilla asiantuntemus tunnistaa tätä.

Oulun käräjäoikeus toteaa, että esityksessä on nykytilan arvioinnin ja tulevaisuuden linjauksen (s. 11–14) osalta todettu, että toimintaa on kehitettävä siten, että sisällöltään yksikertaisia ulosottoita voidaan siirtää uudelle virkamiesryhmälle – käytännössä siis kihlakunnanulosottomiehiltä toimistohenkilökunnan hoidettavaksi ns. ulosottotarkastajille. Pitkällä aikavälillä näin voidaan vastata ulosottolaitokseen kohdistuviin tuottavuus- ja säästövaatimuksiin. Käräjäoikeuden arvion mukaan summaarisia / mekaanisia ulosotto-perinnän muotoja, kuten palkan ja eläkkeen ulosmittaus, voitaneen siirtää ulosottotarkastajien hoidettavaksi. Samalla tulee kuitenkin huolehtia siitä, että näitä tehtäviä hoitavissa keskitetyissä yksiköissä on selvillä se, minkä tason virkamiehet tekevät harkintavaltaa koskevat päätökset (vapaakuukaudet ym.).

Satakunnan käräjäoikeus katsoo, että perus- ja laajan täytäntöönpanon erottelu tuo mukanaan ongelmia. Velallisen siirtyminen eri täytäntöönpanoon tai pallottelu tuonee ongelmia ja mitä useampi toimija on asiaan sekaantunut, sitä suurempi mahdollisuus on epäonnistumiseen; niin velkojan kuin myös velallisen intressissä.

Vantaan käräjäoikeus toteaa, että velallisen näkökulmasta mahdollisuus, että hänen asioitaan hoidetaan useammassa eri toimintayksikössä, sisältää riskin kasvottomasta järjestelmästä, jossa kenellekään ei ole kokonaiskuvaa eikä päättäviä tahoja ole vaikeuksista tavoitettavissa.

Etelä-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että nykyisessä järjestelmässä yksi kihlakunnanulosottomies hoitaa yhden velallisen perintäasioita. Sama kihlakunnanulosottomies hoitaa sekä yksinkertaisia ja kertaluonteisia perintätapauksia että vakavasti ylivelkaantuneiden velallisten perintää. Tämä jääne entisajoilta kaipaava päivitystä. Resurssien kohdentamista tulee uudistaa ja mitoittaa perintä asian laadun ja laajuuden mukaan oikein. Erikoistumisen tukeminen ja perinnän toteuttaminen oikein mitoitetuilla resursseilla tuleekin mitä ilmeisimmin lisäämään tuottavuutta ja tehokkuutta. Perinnän jakaminen sinänsä on kannatettavaa mutta siitä, miten se toteutetaan, voi olla esityksen kanssa eri mieltä.

Mikäli perintä jaetaan perusperintään ja laajaan perintään suunnitelmien mukaisesti, on olemassa riski siitä, että henkilöresurssit jäävät tehottomiksi. Viraston ja henkilökunnan perinnän jakamisen pilotoinnista saaman kokemuksen perusteella perusperinnän asiakasmäärä uhkaa muodostua niin suureksi, että työnhallinta jää näennäiseksi. Riski henkilöstön kuormittumisesta on suuri. Henkilöstön kuormittumisella taasen on suora negatiivinen heijastus myös perintätulokseen. Säästöt henkilöstöresursseissa tai vailla vaihtoehtoja tehtyjen suunnitelmien varassa luotu uusi perintämenettely on riski sille, ettei henkilöstöresurssit ole tulevaisuudessa täysipainoisessa käytössä. Mikäli tämä riski realisoituu, tavoitellut säästöt saattavat jäädä vaatimattomiksi tai kokonaan toteutumatta.

Perinnän jakamisen lisäksi tietojärjestelmiä kehitetään. Koska jaettua perintää vastaavaa tietojärjestelmää ei ole testattu tuotannossa, on tässä vaiheessa mahdotonta ottaa kantaa siihen, miten rakenteilla oleva uusi Uljas-järjestelmä tukee jaettua perintää ja miten paljon eri toimintoja voi automatisoida. Koska sitä ei ole vielä aidosti testattu, on arviot perusperinnän toimivuudesta enempi-vähempi arvailujen varassa. Koska perinnän jakamisen pilotointi on tehty nykyjärjestelmällä, voimme arvioida perinnän jakamisen toimivuutta vain saaduista kokemuksista käsin. Viraston kokemukset osoittavat, että perinnän jakamisen ehdotettu malli ei ole perusperinnän osalta toimiva.

Tuloksen takaa löytyy aina tekijä. Tällä hetkellä ulosottovirastoissa on useita rakenneuudistuksen vuoksi määräaikaikaisessa virkasuhteessa olevia koulutettuja ja ammattitaitoisia kihlakunnanulosottomiehiä. Jotakuinkin selvää on, ettei heitä tulla ainakaan alkuvaiheessa nimittämään laajaan perintään. Olisi suuri menetys, jos tuo henkilöstöryhmä jäisi uudistuksessa vaille virkaa tai virkasuhdetta. Olettamukset siitä, että heillä olisi mielenkiintoa siirtyä peruserintään jollekin tietylle paikkakunnalle, ovat jokseenkin epärealistisia. Täytäntöönpanon eriyttämisen myötä riski ammattitaidon kaotamisesta on suuri. Mikäli näin käy, sillä tulee olemaan suora heijastus perintätulokseen. Tämäkin asia kaipa laaja-alaista, myös esimiestyöhön ulotettua kustannus- ja vaikutusarviointia.

Etelä-Pohjanmaan ulosottovirasto toteaa, että uuden ns. peruserintään osalta on ehdotettu, että toiminta tapahtuu ns. tuotantolinjassa ja ei olisi sidoksissa velallisen kotipaikkaan. Peruserintäessä hoidettaisiin sellaisia maksuvelvoitteiden täytäntöönpanoja, jossa täytäntöönpano tapahtuu elektronisen menetelmän, velat kertyisivät kohtuullisessa ajassa ja joiden täytäntöönpano voitaisiin toimittaa ilman realisoitavan omaisuuden ulosmittausta. Viimeinen kriteeri perustäytäntöönpanossa on, että se ei edellytä velallisen henkilökohtaista tapaamista. On todettu, että noin 80 % ulosottoasioista ja velallisista ratkaistaan massaluontoisesti summaarisessa menettelyssä ja 20 % vaatii perusteellisempaa tutkintaa. Sen lisäksi on ehdotettu, että peruserintään toiminta on keskitetty viiteen toimipaikkaan. Tähän jakoon kuuluisi myös oleellisena elementtinä se, että peruserintään täytäntöönpanohenkilökunnalla (ulosottotarkastajat) olisi sekä vaatimattomampi koulutus että matalampi palkka kuin laajan- ja erikoisperintään täytäntöönpanohenkilökunnalla (ulosottoylitarkastajat). Ehdotus on mullistava ja muualla Euroopan maissa, joissa on valtiollinen ulosotto toiminto, vastaavalaista ei ole löydettävissä. Ruotsissa on ollut ennen vuonna 2008 virkamiehiä, jotka käsittelivät palkan ulosmittauksia ja elatusapuja. Toiminto lakkautettiin ja osa työntekijöistä irtisanottiin. Työt vietiin paikallisiin ulosottotiimeihin. Muutoksen pääsyy oli kustannusten säästäminen.

Ulosotto on summaarinen menettely, jossa liikkuu iso määrä asioita. Perusvaatimus summaarisen menettelyyn on, että se on selkeä ja ennalta arvattavissa kaikille osapuolille. Osapuolen on koko menettelyn ajan oltava selvillä siitä, missä hänen asiaansa käsitellään. Samalla kun käsittely tapahtuu kaavamaisesti, on kuitenkin oltava mahdollisuuksia poikkeuksiin niissä harvoissa tapauksissa, jossa pääsäännön soveltaminen johtaa kohtuuttomaan tulokseen. Toiminnan tehokkuuden mittari on myös käsittelyaika ja asioiden läpivirtaus. Ulosottoon saapuu vuodessa noin 2,5 miljoona ulosottoasiaa. Saapuneista asioista n. 170.000 kuuluu velalliselle, jolla ei ole saapumishetkellä vireillä muita ulosottoasioita ja näistä osa on sellaisia, jotka eivät ole ennen olleet ulosotossa velallisia (ei tilastoitua saamani tiedon mukaan). Ulosoton alkuvaiheessa on tärkeintä, että velallisen työ- ja tulotilanne ja tarvittaessa myös muu varallisuustilanne tutkitaan niin pian kuin mahdollista riittävässä laajuudessa. Selvityksen perusteella tehdään tarvittavat toimenpiteet ja harkitaan mikä on tapauksessa riittävä toimenpide. Tietenkin osa asioista ja velallisista valuu automaattisesti läpi. Nämä tapaukset eivät nytkään aiheuta työkuormitusta. Muistion ehdotetussa jaetussa täytäntöönpanossa syntyy helposti rajapintaongelmia. Ensiksi voidaan todeta, että henkilöstöryhmä, jolla on vähiten koulutusta ja kokemusta suorittaa velalliseen kohdistuvat ensimmäiset päätökset ja toimenpiteet sekä päättää, mikä on riittävä toimenpide tapauksessa. Kriteeriksi velallisen peruserintään pysymiseksi on annettu, että velka pitäisi kertyä 6 kuukaudessa. On siis vireilläolon aikana selvitettävä kertyykö velka esimerkiksi palkan ulosmittauksesta tai pystyykö velallinen vapaaehtoisesti maksamaan. Koko seikka on kuitenkin vaikeasti arvattavissa ennakkoon. Aikaan sidottu ehto voi helposti johtaa siihen, että velallinen jää puoleksi vuodeksi peruserintään ja siirretään vasta sen jälkeen laajaan perintään.

Tavallisen velallisen käsittelyhistoria voisi olla tämän näköinen. Peruserintään tulee uusi velallinen, jonka alkusaldo on esim. 10.000 €. Velallisen palkka ulosmitataan. Kertymä kuukaudessa pitäisi olla vähintään n. 1700 €/kk ja nettopalkka ilman huollettavia 3.700 € peruserintäessä, muuten asia pitäisi siirtää laajaan perintään heti. Jos nettopalkka on ainoastaan 2000 €/kk, velallinen siirre-

tään laajaan perintään. Laajan perinnän selvitysten jälkeen velallinen siirretään taas peruserintään, ellei muuta ulosmittattavaa löydy. Palkan ulosmittaus on voimassa koko ajan ja uuden asian saapuessa ns. jatkoulosmittaus toimitetaan joko peruserinnässä tai laajassa perinnässä, riippuen siitä, missä velallinen käsitellään sillä hetkellä. Jos edelleen takaisinsiirron jälkeen velalliselle tulee ulosmittattavia esineitä tai oikeuksia (esim. perintö) hänet siirretään taas laajaan perintään. Velallisen osuudeksi jää sitten seurata missä hänen asioitaan hoidetaan kullakin hetkellä.

Mietinnössä suunniteltu kahden portaan ulosottomenettely olisi siis myös hidasta siinä suhteessa, että velallisen vireilläolon aikana, velallinen voisi siirtyä monta kertaa toimitusmiesten ja toimipisteiden välillä. Tämä hidastaa merkittävästi käsittelyä ja on kieltämättä resurssien tuhlausta. Monta virkamiestä joutuu perehtymään saman velallisen tilanteeseen, kun asia siirretään perintälajista toiseen.

Peruserinnässä hoidettaisiin toisen kriteerin mukaan sellaisia asioita, jotka eivät edellytä velallisen henkilökohtaista tapaamista. Mietinnössä ei ole kerrottu, kenen tarpeista on kyse, mutta ilmeisesti virkamiesten. Selvä on, että palkan- ja toistuvaistulon ulosmittauksessa ulosottomiehellä ei ole objektiivista tarvetta tavata velallista. Velallisella voi kuitenkin olla subjektiivinen tarve tavata ulosottomies henkilökohtaisesti ja selittää arkaluontoisia ulosottopidätykseen vaikuttavia asioita. Asia on mietinnössä ratkaistu siten, että laajan perinnän paikallinen ulosottomies (päivystävä ulosottomies) ottaa velallisen vastaan ja välittää tiedot eteenpäin. Ehdotus ei vaikuta hyvin kustannustehokkaalta.

Ulosottovirasto ei katso perinnän jakoa onnistuneena ratkaisuna vaan pikemmin byrokratian ja sisäisen päätöksenteon lisäävänä tekijänä, joka johtaisi suurella todennäköisyydellä hidastettuun ulosottomenettelyyn. Siirtoihin ja siirtoharkintaan menee tietty aikaviive. Jos perintä on pakko jakaa, jako tapahtuisi kuitenkin parhaalla tavalla paikallisesti ulosottoryhmissä sisäisen työjaon kautta.

Helsingin ulosottovirasto katsoo, että perinnän jakaminen perus- ja laajaan täytäntöönpanoon on herättänyt epäilyksiä. Se, että suoritettujen pilotointien tuloksia on nyt lausuntoaikana julkistettu, ei vielä hälvännä näitä epäilyksiä. Pilotointien toteuttamistapa ei vastaa suunniteltua perinnän jakoa. Hyödyt perinnän jakamisesta saataisiin peruserinnän nykyistä selvästi alemmalla palkkauksella sekä paikkasidonnaisuuden poistamisella, mikä tekisi työvoiman käytöstä joustavaa. Perinnän kokonaistulosta jakaminen tuskin parantaa, mutta saattaa hyvinkin heikentää sitä. Laajan täytäntöönpanon toiminnan tehostumiseen liittyvät odotukset epäilyttävät. Toimitusmiehen velallismäärän väheneminen ei välttämättä tuo parempaa tulosta. Näin toisaalta siksi, että nykyinenkin työtapo johtaa niin hyvään tulokseen, että velallisten tilanteen nykyistä tarkempi tutkiminen ei todennäköisesti paranna tulosta merkittävästi. Lisäksi samassa yhteydessä tavoiteltu palkkaratkaisu, jossa perimispalkkiot poistuisivat, vähentäisi palkkauksen kannustavuutta merkittävästi, mikä vaikuttaisi työmotivaatioon. On myös todettava, että laajassa täytäntöönpanossa käsittelyajat olisivat nykyisiä käsittelyaikoja pidempiä. Tämä seuraa automaattisesti siitä, että yksikertaiset, nopeasti hoidettavat asiat siirtyisivät peruserintään, jossa käsittelyajat puolestaan olisivat nykyisiä selvästi lyhyempiä.

Suunnitellussa perustäytäntöönpanossa vaarana on, että työ tulisi olemaan pakkotahtista suurten velallismäärin rutiininomaista käsittelyä, joka tulisi myös olemaan huomattavasti laajan täytäntöönpanon toimitusmiehen työtä vähemmän arvostettua heikomman palkkauksen muodossa. Tämäkin antaa aiheen vakavasti pohtia tehtävään aikanaan valittavien työntekijöiden työssä jaksamista.

Vähemmälle huomiolle jäänyt ongelma tulevassa organisaatiossa on voutien sijaistukset. Laajan täytäntöönpanon sisällä ongelmaa tuskin syntyy, mutta sekä perus- että erityistäytäntöönpanossa ao. yksikön voudit ovat hyvinkin kaukana toisistaan. Perustäytäntöönpanon voudilla saataisi siis lomaaikoina olla alaisinaan n. 60 perustäytäntöönpanon ulosottotarkastajaa, joista puolet satojen kilometrien päässä. Sama koskee myös muita virkamiesryhmiä toimintojen eriytyessä.

Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto katsoo, että täytäntöönpanon jakamisen keskeinen haaste on varmistaa, että perinnän tehokkuus ei kärsi perinnän jakamisesta sekä se, että työnjako näiden perintämuotojen välillä saadaan mahdollisimman selvärajaiseksi. Tärkeä käytännön kysymys tulee olemaan henkilöstöressurssien oikea jako tulevien perintämuotojen välillä. Resurssijako saattaa muuttua myös myöhemmässä vaiheessa esimerkiksi suojaosuuksia muutettaessa. Perustäytäntöönpano on pääosin tietojärjestelmiin perustuvaa perintää. Tarkemmat määräykset perustäytäntöönpanon toimintayksikön tehtävistä annettaisiin Ulosottolaitoksen työjärjestyksessä. Tätä on pidettävä kannatettava jo siitäkin syystä, että sillä mahdollistetaan työmäärien sujuva tasaaminen perusperinnän ja laajan perinnän välillä. Mikäli perusperinnän kaikki tehtävät olisi säädetty laissa, edellyttäisi tehtäväkuvan muutos lain muuttamista.

Kanta-Hämeen ulosottovirasto katsoo, että ehdotettu erottelu laajaan ja perusperintään on väistämättä keinotekoinen ja johtaa pallotteluun erilaista perintää tekevien ulosottoylitarkastajien ja ulosottotarkastajien sekä kihlakunnanvoutien kesken ja lisäksi myös toimipaikkojen kesken. Oikeusturvan toteutuminen tällaisessa järjestelyssä on kyseenalaista.

Mielestäni Uran valmistelun yhteydessä ei ole selvitetty, mitä hyötyä ja kuinka paljon säästöjä täytäntöönpanon jakaminen ulosottolaitokselle tuottaisi nykyiseen järjestelyyn verrattuna. Saattaahan olla, että järjestely päinvastoin heikentää tulosta säästöjen verran.

Kanta-Hämeen ulosottoviraston Forssan toimipaikan henkilöstö toteaa, että mietinnön liitteenä oleva kihlakunnanvouti Janne Nymanin eriyvä mielipide oli hyvä. Nykyinen järjestelmä on tehokas ja toimiva. Ei ole toiminnallista tarvetta perintämallin muuttamiselle.

- Perusperinnän toimenkuva on kapea eikä mielekäs. Ei motivaatiota niin rutiiniluonteisen työn hoitamiseksi.
- Ei ole esitetty luotettavaa selvitystä siitä, mikä on perinnän jakamisesta koituva hyöty tai selvitystä siitä, että perinnän jakamisella ei ole tulosta heikentävää vaikutusta. Ei ole luotettava ottaen huomioon nykyiset olosuhteet, joissa pilotoitu.
- Perintätulos tulee laskemaan (tämän aiheuttaa velallisten ”pallottelu” paikasta toiseen ja henkilöltä toiselle, käsittelyajat pitenevät).
- Perinnän jakamisesta ei ole aitoja käyttökokemuksia (=pilotointi nykytilassa, joka ei vastaa tulevaisuuden suunniteltua organisaatiota tai palkkausrakennetta).
- Asiakkaan tunteminen heikkenee (=velalliset vaihtuvat kokoajan, asiaan perehtyminen syö työaikaa).
- Kiertonopeus pitenee (esteväli pitenee, jolloin esteestä muodostuvat maksut valtiolle pienenevät jo tämän johdosta).
- Jos haetaan säästöjä, korotetaan ennemmin ulosottomaksuja.
- Uudistushankkeessa tulee ottaa huomioon tulos ja ulosottolaitoksen tuottavuus.
- Laajan perinnän toimenkuva on sinänsä ok, mutta jos on kokoajan vain ”haastavaa” työtä, niin kaipaa myös sitä ”perusperintää”.
- Edellä mainitusta voi aiheutua työuupumusta, koska työnrasittavuus lisääntyy ja sitten taas perusperinnässä työn rutiinomaisuus uuvuttaa → sama lopputulos.
- Oikeusturvaongelma: kun asia siirtyy laajasta perinnästä takaisin perusperintään ja perusperinnässä ollessa velalliselle tulee esimerkiksi kuolinpesäosuus, joka voitaisiin ulosmitata. Miten tämä valvotaan kun perusperintä ei valvo omaisuusrekisterejä? Kuinka kauan velallinen on perusperinnässä ennen kuin se taas tarkistetaan laajan perinnän toimesta?
- Asiakaspalvelu ja asiakkaiden neuvonta huoletti perinnän jakautuessa: yhteystiedot ensimmäisessä kehotuksessa? Laajaan vai perusperintään?
- Mihin ja millä tavalla asiakaskontaktit hoidetaan?

- Ensimmäisessä kontaktissa luodaan käsitys ulosottolaitoksesta. Tärkeä vaihe.
- Perusperinnässäkin tulisi olla asiakaskontakteja, ainakin jos liittyy toistuvaistuloon.
- Koko rakennemuutos aiheuttaa käsittelyketjujen muuttumista raskaiksi ja monimutkaiseksi, asiakkaiden näkökulmasta

Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto katsoo, että täytäntöönpanon jakaminen perustäytäntöönpanoon ja laajaan täytäntöönpanoon on hyvin ongelmallista ja riskialtista, ja se tulisi ottaa uudelleen kriittisen tarkastelun kohteeksi. Laajan täytäntöönpanon ulosottotarkastajia olisi jatkossa määrältään vähemmän, eikä resurssien voida katsoa vapautuvan muihin tehtäviin siinä määrin kuin on suunniteltu. Kyseinen täytäntöönpanon jakaminen vaarantaa ulosoton tuloksellisuuden ja työprosessien toimivuuden. Säästöjen sijaan on mahdollista, että valtiontaloudelle syntyykin tapiota, kuten nyt lausuttavana olevan mietinnön eriävistä mielipiteistä (Janne Nyman) sekä Tuula Linnan lausunnosta käy ilmi.

Virasto pitää tärkeänä, että olisi saatavissa selkeä arvio siitä, onko täytäntöönpanon jakamisella perusperintään ja laajaan perintään todellisuudessa saatavissa se hyöty ja ne säästöt, mitkä sillä katsotaan saavutettavan.

Ulosottoprosessin alkuvaiheessa tehdään kartoitus siitä, minkälaisia täytäntöönpanotoimenpiteitä velallisen ulosottoasioiden hoitaminen edellyttää (gäldenäranspassad verkställighet). Erityisen tärkeää tämä on täysin uusien ulosottovelallisten kohdalla, jotta heidän asiansa saataisiin hoidettua kohdistamalla heihin oikeanlaiset toimenpiteet mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Tämä oikeiden täytäntöönpanotoimenpiteiden kohdistaminen perinnän alkuvaiheessa on ulosottomiehen ammattitaidon ydintä, eikä tunnu perustellulta viedä tätä päätöksentekoa kauaksi velallisesta perusperintään, jonka toiminnan massaluonteisuutta esityksessä korostetaan. Ammattitaitovaatimuksiltaan korkeampi henkilökunta laajassa perinnässä joutuisi odottamaan perusperinnän siirtopäätöstä sinne kuuluvien velallisten osalta, malli näyttäisi aiheuttavan tarpeetonta prosessien pitkitymistä.

Perustäytäntöönpanon massaluonteisuutta on ylikorostettu. Perustäytäntöönpano on julkisen vallan käyttöä, jossa puututaan velallisen perustuslain suojaamaan omaisuuden suojaan. Vaarana asianosaisten oikeusturvalle nähdään riski siitä, että ulosottoprosessin alkuvaihe muuttuu palkan ja pankkitilivarojen nopeaksi mittailuklikkailuksi tai pahimmassa tapauksessa esteklikkailuksi. Lisäksi nähdään riskinä, että velkojen oikeuksia loukkaavien varallisuusjärjestelyjen tekijät häviävät perusperintään. Kyseinen menettely ei edistä ulosottoprosessin joutuisuutta tai tehokkuutta eikä se ole asianosaisten edun mukaista.

Lisäksi virasto katsoo, että ulosoton läpinäkyvyys ja kansalaisten oikeusturva kärsivät, mikäli perustäytäntöönpanon tehtävät jäävät asetustasolla säädettäväksi.

Mietinnössä on esitetty, että laajassa täytäntöönpanossa olisi sekä alueelliset toimintayksiköt että perustäytäntöönpanon ja erityistäytäntöönpanon valtakunnalliset toimintayksiköt. Ulosottolaitoksella voisi olla muitakin toimintayksiköitä, joista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Ulosottolaitoksen paikallisista toimipaikoista säädettäisiin nykyistä vastaavasti oikeusministeriön asetuksella.

Virasto katsoo, että mikäli täytäntöönpano jaetaan kahdeksi osaksi, joista vain laaja täytäntöönpano olisi alueellinen, tulee perustäytäntöönpanoa keskittäessä huolehtia siitä, että perustäytäntöönpano ja sen osaaminen on turvattuna maakunnissa jatkossakin.

Perustäytäntöönpanosta olisi tulevaisuudessa luonnollinen rekrytointimahdollisuus laajaan täytäntöönpanoon, ja vahvasti molempien kotimaisten kielten käyttöön sitoutuneelle virastolle on tärkeää,

että perustäytäntöönpanosta voitaisiin jatkossa rekrytoida riittävät kielitaitovaatimukset täyttävä henkilökunta.

Tässä yhteydessä lienee syytä huomioida myös toimiston alueellisten urakehitysmahdollisuuksien vaikeutuminen tilanteessa, jossa perustäytäntöönpano keskitetään isompiin yksiköihin.

Virasto katsoo, että voudin asemaa esimiehenä monimutkaistetaan tilanteessa, jossa perustäytäntöönpanolle määritellään omat voudit ja laajalle täytäntöönpanolle omat. Perustäytäntöönpanolle ei ole myöskään esitetty omaa kielikelpoisuusvaatimuksen alla olevaa kihlakunnanvoutia. Tämä on kohtuutonta, mikäli velallisista 80 % hoituisi jatkossa perustäytäntöönpanossa.

Parempana vaihtoehtona virasto katsoo, että voudeilla olisi koko täytäntöönpanokenttä omalla alueellaan hoidettavana. Voudin tulisi edelleen vastata kokonaisvaltaisesti saman vastaajan ulosottoasioista kirjaamisesta täytäntöönpanotehtävien loppuun saattamiseen asti. Tarvittaessa alueita tai asioita voitaisiin siirtää voudilta toiselle esim. ruuhkatilanteissa. Tällä tavalla myös kielivaatimukset säilytetään.

Keski-Suomen ulosottovirasto toteaa, että esitykseen sisältyy ajatus velalliseen kohdistettavasta oikeasta määrästä resursseja sekä siihen kiinteästi liittyvä ajatus oikeasta käsittelyketjusta. Tällä hetkellä vaativimpien tapausten osalta tähän on vastattu onnistuneesti erikoisperinnällä. Ulosottovirasto katsoo, että oikeat käsittelyketjut olisivat toteutettavissa perintäjärjestelmää ja perintämenettelyjä kehittämällä ilman perintätoimen hajauttamista perus- ja laajaan perintään. Täytäntöönpanomenettelyn hajauttamisella vaarannetaan ulosottolaitoksen hyvä perintätulos.

Täytäntöönpanon jaottelulla ei ole tarkoitus muuttaa velalliskohtaisen käsittelyn ja vastaavan ulosottomiehen periaatteita. Ulosottoasioiden velalliskohtainen tehokas käsittely tulee vaarantumaan perinnän jakamisen myötä. Maantieteellisen hajautuksen vaikutukset perintään ovat pilotoimatta. Tiedonkulun kannalta vastuunvaihdoistilanne rinnastuu tämän hetken organisaatiossa velallisen siirtoon toisen ulosottoviraston alueelle. Toistaiseksi määrittelemättömät siirrot perus- ja laajan perinnän välillä tarkoittavat luopumista ulosoton etupainotteisuudesta.

Keski-Suomen ulosottovirasto (kihlakunnanulosottomiehet) toteaa seuraavaa:

Täytäntöönpanon jakaminen perusperintään ja laajaan perintään

- Riski siitä, että perinnän jakaminen vaarantaa asianosaisten oikeusturvaa on suuri, koska kokonaisvastuu velallisen asioista häviää.
- Perusperinnän ja laajan perinnän rajapinnan määrittäminen muodostuu ongelmaksi.
- Tarvittavat toimenpiteet pitäisi pystyä ratkaisemaan heti velallisen vireilletulon jälkeen, mikä vaatisi velallisen kokonaistilanteen hahmottamista. Tämä ei toteudu perinnän jakamisella.
- Tarve velallisen tapaamisesta täytäntöönpanolajin perusteena on varsin hämmäntävä, koska etukäteen ei voida tietää, mitä toimenpiteitä minkäkin ulosottoasian hoitaminen vaatii.
- Täytäntöönpanon arvioitu kestoajaksi ei voi määrittää velalliselle tehtäviä toimenpiteitä, kuten mietinnössä esitetään. Jatkuvat siirrot täytäntöönpanolajista toiseen aiheuttavat tulosta heikentävää viivettä.
- Pienetkin viivytykset heikentävät tulosta ja niiden merkitys velkojille saattaa olla lopullinen.
- Jatkuvista siirroista johtuen perintään kuuluvasta ajasta iso osa joudutaan käyttämään tietojen vaihtoon ja muuhun selvittelyyn. Käsittelijän vaihtuessa menetetään velallistuntemus ja kokonaiskuva tilanteesta.
- Perusperinnän keskittäminen aiheuttaa paikallistuntemuksen menettämisen.
- Perusperintä käsittelee velallisen tilannetta nykytilaan verrattuna rajoituneemmasta näkökulmasta.

- Velallisen kokonaistilanteen tarkastelu kunkin tahon eri näkökulmasta aiheuttaa kokonaiskäsittelyssä pirstaloitumista eikä suhteellisuusperiaate tule kokonaisuutena huomioon otetuksi.
- On epäselvää, miten ja missä aikataulussa asiat siirtyisivät laajasta perinnästä takaisin peruserintään.
- Päivystävän ulosottomiehen rooli nykymuotoisenaan tulevaisuudessa, ainakaan laajassa perinnässä, ei ole tarkoituksenmukaista eikä järkevää pienentyneet henkilöstöresurssit huomioiden.
- Vireilletuloilmoituksessa tulee olla asiasta vastaavan kihlakunnanulosottomiehen yhteystiedot, ettei asioita hoideta välikäsien (asiakaspalvelu/ päivystävä ulosottomies) kautta.
- Sähköisten asiointipalvelujen käyttöönotto ei ratkaise velallisen tarvetta asioida vastaavan ulosottomiehen kanssa, koska velallisten mahdollisuudet ja kyvyt eivät välttämättä tue tätä toimintatapaa.
- Pilotoinnit eivät ole aidosti pystyneet vastaamaan ja antamaan todellista kuvaa tulevasta muutoksesta, koska ne ovat lähinnä olleet organisoitua tiimityöskentelyä saman esimiehen alaisuudessa samoilla toimivaltuuksilla ja nykyisellä tietojärjestelmällä.
- VVV:n perintäpiloteista kertovasta aineistosta voidaan päätellä, että pilottien tulokset eivät ylipääntään ole vertailukelpoisia, koska niiden kokoonpanot ja toimintatavat ovat olleet erilaisia.
- Nykyinen ulosottomenettely todettu tehokkaaksi ja tuottavaksi, tietojärjestelmien kehittäminen mahdollista ilman kaikkien työtehtävien muuttamista, minkä vuoksi kihlakunnanulosottomiehet edelleen vastustavat perinnän jakamista.
- Ilmeistä on, että suunniteltu muutos perustuu ainoastaan henkilöstön palkkojen alentamiseen.
- Suunnitellussa muutoksessa ei ole huomioitu sen heikentäviä vaikutuksia tulokseen.
- Muutos johtaa tosiasiasa tavoiteltujen säästöjen menettämiseen.

Kymenlaakson ulosottovirasto kertoo, että lainsäädäntötyöryhmän mietinnön mukaista täytäntöönpanon jakamista laajaan täytäntöönpanoon ja perustäytäntöönpanoon virastomme kihlakunnanulosottomiehet vastustavat yksimielisesti. Sen sijaan erityistäytäntöönpanoa pääsääntöisesti kannatetaan.

Lapin ulosottovirasto toteaa, että tässä lausunnossa ei ole tarpeen toistaa Janne Nymanin eriväessä mielipiteessä lausuttua tai mm. Voutiyhdistyksen tai Tuula Linnan lausunnoissa esille tuotuja seikkoja. Lapin ulosottovirasto yhtyy em. lausunnoissa esitettyyn.

On ilmeistä, että esitetty täytäntöönpanon jakaminen perustäytäntöönpanoon ja laajaan täytäntöönpanoon tarkoittaisi sitä, että velallisen asioiden käsittelyyn syntyisi uusi rajapinta. Jako olisi omiaan aiheuttamaan asioiden jatkuvaa ja turhaa siirtelyä peruserinnän ja laajan perinnän välillä.

Riskinä on, ettei velallisen taloudellinen asema tule oikein ja riittävän ajoissa selvitetynksi ja velallisen taloudellisesta asemasta saatava kokonaiskuva hämärtyy. Tämän vuoksi oikea ja oikea-aikainen toimenpide jää tekemättä. Tämä tarkoittaa sitä, ettei asianosaisten oikeusturva toteudu.

Länsi-Pohjan ulosottovirasto toteaa lähtökohtaisesti, että perinnän velalliskohtaisuus tulisi säilyttää ennallaan eikä perintää tulisi esitetyllä tavalla jakaa perustäytäntöönpanoon ja laajaan täytäntöönpanoon. Vaarana on, että perintä pirstoutuu niin, että tosiasiallinen vastuu velallisesta ei täysimääräisesti toteudu ja että toimeenpanon laatu kärsii. Kokonaisnäkemys velallisesta heikentyy, kun sama ulosottomies ei käsittele velallisen koko ketjua. Jaosta on vaarana aiheutua päällekkäistä työtä. Perintä on tällä hetkellä laadukasta ja tuloksellista. On odotettavissa, että perintä tehostuu nykyorganisaatiollakin mm. työkalujen ja -menetelmien sekä sähköisen asioinnin kehittyessä.

Laajan täytäntöönpanon erottaminen perustäytäntöönpanosta siitä syystä, että laajan täytäntöönpanon ulosottoylitarkastaja pystyy keskittymään nykyistä paremmin vaativampien perintätapausten selvittämiseen, on hyväksyttävä. Mikäli perinnän jakaminen säästöpainneissa on välttämätöntä, voisi perustäytäntöönpanokin laajan täytäntöönpanon tavoin tapahtua siellä missä velallinen on. Velallisia ei ole välttämätöntä jakaa sattumanvaraisesti ympäri maata eikä varsinkaan pelkästään viidelle paikkakunnalle. Perusteluja tälle ei velallisen kannalta eikä henkilöstöpoliittisesti ole nähtävissä. Organisatorisesti perustäytäntöönpano voisi näin toteutettuna olla samojen johtosuhteiden alla kuin laaja täytäntöönpano. Perintä vastaisi enemmän tämän päivän laadukasta ulosottoa, myös ammattitaito säilyisi kaikilla alueilla. Valitukset käsiteltäisiin aina asiaa käsittelevien virkamiesten toimialueella. Velallinen saisi edelleen asioida siellä, missä hänen asiansa tosiasiasa käsitellään. Paikallista velallistuntemus on kaiken kaikkiaan muutenkin oleellisen tärkeää kaikenlaatuudessa perintätyössä.

Länsi-Uudenmaan ulosottoviraston mukaan jää epäselväksi, miksi vain laaja täytäntöönpano on ajateltu järjestettäväksi alueellisiin yksiköihin ja miksi vain sen alueellisesta järjestämisestä on tarpeen säätää lailla.

Eri täytäntöönpanolajien tulisi olla tiiviissä yhteydessä toisiinsa ja ne tulisi organisoida alueellisesti samoihin toimipaikkoihin saman johdon alaisuuteen.

Länsi-Uudenmaan Espoon kihlakunnanulosottomiehet katsovat, että mietinnössä ei käy ilmi miten täytäntöönpano on tarkalleen ottaen jaettu ja miten tällaiseen linjaukseen on päädytty. Perinnän eriyttäminen perusperintään ja laajaan perintään pidetään keinotekoisena ja asiakkaiden hoitamisen kannalta huonona. Ongelmaksi tulee muodostumaan tiedon kulku eri täytäntöönpano-organisaatioiden välillä ja velallismassojen hallinta. Se, että asia näyttäytyy perusperintä asiana saattaa muuttuakin laajan perinnän asiaksi ja toisinpäin. Tämä johtaa siihen, että asioita siirrellään perusperinnän ja laajan perinnän välillä, mikä väistämättä aiheuttaa viivästystä perintään ja sitä kautta perintätulosten heikkenemiseen.

Pirkanmaan ulosottovirasto toteaa, että ulosottolaitos tekee nykyisen ulosottomenettelyn ja organisaatiomallin voimassa ollessa hyvää, jopa alati paranevaa tulosta samaan aikaan, kun henkilöstömäärää on viime vuosina koko ajan hallitusti vähennetty. Nämä seikat eivät siten ole peruste mitalle ulosottomenettelyn ja ulosotto-organisaation uudistamiselle. Asetetut säästö- ja muut velvoitteet on kuitenkin toteutettava jollakin tavalla ja työryhmän ehdotuksessa ne saadaan aikaan mm. jakamalla perintä mietinnössä kuvatulla tavalla. Tätä tavoitteenasettelua vasten Pirkanmaan ulosottovirasto hyväksyy sinänsä sen, että perintämenettely jaetaan esitetyllä tavalla kolmeen eri täytäntöönpanomuotoon, koska muussa tapauksessa asetettu säästövelvoite voisi jäädä huomattavalta osin saavuttamatta (uudet ulosottotarkastajien virat perustäytäntöönpanossa ja tulevat toimipaikkaratkaisut).

Pirkanmaan ulosottovirasto esittää kuitenkin ulosottokaaren 1:11.2 muutettavaksi työryhmäesityksestä poiketen siten, että Ulosottolaitoksessa ei olisi erillistä perustäytäntöönpanon toimintayksikköä, vaan että perustäytäntöönpano organisatorisesti olisi osa laajan täytäntöönpanon toimintayksikköä (laajan ja perustäytäntöönpanon toimintayksikkö). Perustelut tälle muutosesitykselle ovat sekä toiminnallisia että henkilöstöpoliittisia. Mikäli esitystä muutettaisiin em. tavalla, ulosotossa ei olisi tarvetta erillisille perustäytäntöönpanon kihlakunnanvoudeille eikä tätä toimintoa tarvitsisi keskittää suunnitelluille viidelle paikkakunnalle. Perustäytäntöönpanon ulosottotarkastajien sijaintipaikkakunnat voitaisiin ratkaista joustavasti laajan täytäntöönpanon alueilla nykyisen henkilöstön tosiasiallisen sijainnin ja toiminnan tarpeen mukaan. Mikäli näihin myöhemmin tulisi kohdistumaan muutostarvetta, myös reagointi muutoksiin olisi nopeaa. Tällöin ei olisi myöskään tarvetta säätää perustäytäntöönpanon muutoksenhaun toimivaltaisesta tuomioistuimesta ehdotetun ulosottokaaren

11:2.4 mukaisesti, vaan muutoksenhakuun voitaisiin soveltaa nykyistä säännöstä ulosottokaaren 11:2.3.

Mikäli tässä lausunnossa esitetty muutos toteutettaisiin, se ei muuttaisi mitenkään suunniteltua perustäytäntöönpanon ulosottomenettelyä, mutta se muuttaisi perustäytäntöönpanon organisointia myös henkilöstön tarpeet (hyvä henkilöstöpolitiikka) paremmin huomioiviksi; suunniteltu keskittäminen karsii osin nykyisen henkilöstön rekrytointia uusiin tehtäviin muuttomahdollisuuksien puuttuessa. Velkojien asemaan asialla ei olisi merkitystä, mutta velallisten aseman voisi arvioida jonkin verran parantuvan velallistuntemuksen lisääntymisen kautta. Toiminnan taloudellisuuteen (palkka- ja toimitilakustannukset) muutoksella ei olisi ainakaan huonontavaa vaikutusta. Toiminnan tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen vaikutuksen voisi arvioida olevan positiivinen, koska esim. resurssien käyttö olisi joustavampaa kiireaikoina kuten veronpalautusaikaan. Tärkein merkitys tällä nyt ehdotetulla organisointitavalla olisi kuitenkin siihen, että näin pyritään ehkäisemään tai ainakin minimoimaan niitä ilmeisiä riskejä, joita liittyy nykyisen toimivan vastaavan ulosottomiesjärjestelmän muuttamiseen. Suurin riski liittyy siihen tunnistamiseen, onko velallinen kullakin hetkellä oikeassa täytäntöönpanomuodossa, oikean yksikön hoidettavana ja mitä toimenpiteitä tehokas ulosottoperintä kulloinkin vaatii.

Pirkanmaan ulosottoviraston kihlakunnanulosottomiehet katsovat, että perinnän jakaminen ja vastaavan kihlakunnanulosottomiehen järjestelmän hajottaminen kasvattavat suuresti riskiä päällekkäisille selvityksille sekä toiminnoille ja näin vähentävät tehokkuutta. Tämä asia on tunnustettu jo anetuissa, arvovaltaisten tahojen lausunnoissa, jotka eivät lausu ”omassa asiassaan”.

Mitä tämä siis käytännössä tarkoittaa? Keskivertoa palkansaajaa usein ahdistaa ja hävettää oma tilanteensa, joten kynnyks yhteysottoon ja asioiden selvittämiseen on korkea. Kun viranomaisen käy tutummaksi, on helpompi keskustella ja ymmärtää, että tilanteesta voi myös selvitä. Uuden järjestelmän aikana asiaa hoitava viranomaisen vaihtuu pahimmillaan useamman kerran vuodessa. Mikäli tässä henkisesti raskaassa tilanteessa velallista vielä pompotellaan henkilöltä toiselle, suurenee riski ”hanskojen lyömisestä tiskiin”.

Kaikki tahot ovat myöntäneet, että nykyjärjestelmä on sekä tehokas että laadukas ja henkilöstö kokee työnsä mielekkäänä työn raskaudesta huolimatta. Työ ei ole helppoa; ulosottoviraston asiakkaaksi joutuessaan velallisen elämäntilanne on yleensä mullistunut monella tavalla ja viranomaisen velvollisuutena on kuitenkin saada velat perittyä. Vaikeassa tilanteessa oleva velallinen löytää yhden tahon ja yhden vastuuhenkilön, kuulemme jopa kiitoksia velallisilta tästä.

Nykyistä järjestelmää ei ole kehitetty loppuun saakka ja paljon potentiaalia on käyttämättä. Perintätiimien oikeanlaisella käyttämisellä, perinnäntuen kehittämisellä ulosottomiehiä kuunnellen ja perinnän yhtenäistämiseen liittyviin tekijöihin (toimintatapojen, toimintaohjeiden, valvonnan ym.) panostaminen todellisilla eikä vain näennäisillä panoksilla, päästäisiin todennäköisesti säästöjen osalta tavoitteenmukaiseen ja laadullisesti jopa parempaan lopputulokseen ilman tarpeettomia riskejä.

Rekisterikyselyiden laajuutta ja reaaliaikaisuutta tulee lisätä. Kehitystyö ei ole edennyt. Onko niin, että kehitystyön jäädyttäminen on ollut tarkoitushakuista ja se on siirretty uudistuksen jälkeiseen aikaan, jolloin tästä saatu hyöty saadaan näyttämään uudesta organisaatiosta tulevaksi?

Pilottien tuloksia arvioitaessa tulee muistaa, että pilotti ei anna puolueetonta ja oikeaa tulosta, koska peruserintää on tehnyt kokenut kihlakunnanulosottomies. Pilotin tilastolliset esitykset eivät ole vertailukelpoisia, koska tarkastellulla ajanjaksolla rootelit ja esimiehet ovat vaihtuneet.

Perusperintä on yksipuolista ja kapea-alaista työtä, olemme erittäin huolissamme työhyvinvoinnista ja työssä jaksamisesta. Perusperijälle kaavailut asiakasmäärät ovat niin suuria, että työstä tulee liukuhihnatyöskentelyä, mikä ei voi olla nykyaikaisen henkilöstöjohtamisen päämäärä. Pelkästään perusperintää hoitamalla ei pätevoidy laajan täytäntöönpanon tehtäviin varsinkaan mikäli töitä tehdään laajasta täysin eriytettyinä.

Rakennemuutoshankkeessa on mainittu, että ulosottolaitoksen alueellinen tavoitettavuus pitää taata. Miten tämä aiotaan toteuttaa Pirkanmaalla, mikäli toimipaikkoja vähennetään aiotusti?

Pohjois-Karjalan ulosottovirasto katsoo, että perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon eriyttäminen erillisiksi toiminnoikseen merkitsee ulosottoprosessin jakamista kahden erillisen ja koko lailla eri tavalla organisoidun toiminnon vastuulle. Tämä ajatus on herättänyt koko rakennemuutoshankkeen aikana varsin runsaasti kritiikkiä. Kaikkea tätä kritiikkiä ei voi eikä tule missään tapauksessa pelkistää ainoastaan henkilöstön edunvalvontakysymyksiksi.

Perusteluina täytäntöönpanon jakamiselle on lähinnä ollut pyrkimys kustannussäästöihin, joiden odotettavissa olevaa euromäärää ei tältä osin ole tarkennettu.

Niin henkilöstöpoliittisesti kuin käytännöllisestikin voimakas maantieteellinen keskittäminen on joka tapauksessa selvä riski. Keskitetty perustäytäntöönpano ei tuota rekrytointipohjaa laajaan täytäntöönpanoon suurimmassa osassa valtakuntaa. Toisaalta olemassa olevan ja mahdollisesti muutosten johdosta työttömyysuhan alle joutuvankin määräaikaisen henkilöstön halukkuus hakeutua perustäytäntöönpanotehtäviin toiselle paikkakunnalle vaikuttaa vähäiseltä. Perustäytäntöönpanoa tulitaisiin hoitamaan suureltakin osin aivan uuden ja kokemattoman henkilöstön toimin.

Nykyisessä ulosottomenettelyssä velallisen henkilökohtainen tapaaminen on vain ani harvoin välttämätöntä täytäntöönpanon onnistumiseksi. Silti tapaaminen, joko ulosottomiehen tai velallisen aloitteesta, voi olla hyödyllistä ja esimerkiksi suuresti edistää velallisen oikeuden toteutumista ja ulosoton neuvontavelvollisuuden toteutumista. Velallisten asiakaskäyntejä nykyisissä ulosoton toimipaikoissa on nykyisin suhteellisen vähän, mikä ei kuitenkaan tarkoita, että käynnit olisivat olleet välttämättä turhia. Käänteisesti voidaan todeta, etteivät asiakaskäynnit itsessään rasita ulosottoa niin paljoa, etteikö tätä mahdollisuutta vastaisuudessa olisi aivan mahdollista tarjota, jos niin halutaan. Perustäytäntöönpanossa tullaan ajatellun toimintamallin ja maantieteellisen keskittämisen johdosta menettämään mahdollisuus tavata ja tavoittaa osa velallisista – joista moni velkaongelman kärjistyksen kynnyksellä ja eniten ohjauksen ja neuvonnan tarpeessa.

Vaihtoehtoisia tapoja täytäntöönpanon jakamiseen ei ole mietinnössä valitettavasti arvioitu, esimerkiksi aika ajoin esillä ollutta mahdollisuutta perustäytäntöönpanoasioiden käsittelystä vähemmän keskitettävällä tavalla.

Pohjois-Savon ulosottovirasto (kihlakunnanulosottomiehet) toteaa, että toisena merkittävänä tavoitteena on tuotu esille perintätyön jakaminen perus- ja laajaan täytäntöönpanoon. Tavoitteena tällä on kerrottu olevan huomattavat kustannussäästöt. Esityksen mukaan näitä kustannussäästöjä tulisi nimenomaisesti henkilöstökustannuksissa.

Esityksen mukaan perinnän jakaminen toisi mukanaan myös kokonaan uuden henkilöstöryhmän, joka tulisi hoitamaan perustäytäntöönpanoa. Tämä tarkoittaa sitä, että mikäli henkilöstösäästöjä ilman henkilötyövuosien vähentämistä tulisi tapahtumaan, tulisi myös nykyistä työtä tehdä pienemmällä palkkakustannuksilla. Tämä tarkoittaa käytännössä työnantajalle velvoitetta pienentää nykyisin samoja tehtäviä hoitavien virkamiesten palkkoja. Yleisesti työnsiirtämistä alempien palkkakustannusten piiriin ei ole pidetty millään tavoin sopivana. Tämän takia perinnän jakamisella on

suuria vaikutuksia ulosottolaitoksen nykyiseen henkilöstöön, eikä tämän vaikutuksia ole tuotu esityksen perusteluissa riittävästi esille.

Esityksen mukana on tilastoja, joissa on kuvattu rahasaatavien kertymistapoja. Tämän perusteella on tehty pitkälle meneviä päätelmiä siitä, kuinka rahankertymistapa vaikuttaa velallisen asioiden hoitamiseen. Nyt on kuitenkin jätetty kokonaan esille tuomatta, että kuinka nämä eri kertymistavat jakautuvat velallisten kesken. Luonnollisestikaan ei ole niin, että mikäli tietojärjestelmän kehotuksella kertyy noin 7 % rahamääristä, niin vastaavasti myös 7 % velallista on tullut asianmukaisesti hoidettua.

Yleisesti voidaan todeta, että tilastossa kuvatut rahojen kertymistavat esiintyvät yleisesti kaikilta osiltaan eri velallisilla. Onnistunut perintätulos edellyttää yleensä näiden kaikkien kertymistapojen yhteistulosta. Rahojen kertymistapojen perusteella ei voida yksiselitteisesti määritellä velallisten kaikkien asioiden kertymistä täyteen määrään. Onkin erittäin rohkeata yksinomaan tämän tilaston perusteella laskea velallisten jakautumista suunnitellun perus- ja laajan täytäntöönpanon kesken.

Toiminnan tehostaminen ja uusien perintämenetelmien suunnittelu on kannatettavaa ja toiminnan jatkuvuuden turvaamisen kannalta myös pakollista. Esityksen mukainen perinnän jakaminen ei kuitenkaan nyt esitettyjen perusteiden perusteella ja todellisten kokemusten puuttumisen takia ole tuomassa tavoitteiden mukaista toiminnan tehostumista. Pääsääntönä voidaan pitää toiminnan muutosten tavoitteille ensisijaisesti toiminnan tuloksen parantumista. Kustannussäästöt ovat vain yksi osa-alue, joka tuo tulokseen jossakin määrin tuloksen parannusta. Kuitenkin suurin osa tuloksen kasvusta pitäisi syntyä nimenomaan paremmasta perintätuloksesta. Nyt esitetyllä perinnän jakamisen mallilla ei ole esityksen tekijöidenkään perusteluiden mukaan tällaista kehitystä näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa. Ehkä on jopa varauduttu perinnätuloksen laskevaan trendiin. Tämä ei voi olla hyväksyttävää.

Päijät-Hämeen ulosottovirasto toteaa, että laajan täytäntöönpanon toimenkuva vastaa nykyistä ulosottomenettelyä. Laajan täytäntöönpanon ulosottomiehellä tulee siksi olla yhtä laaja toimivalta kuin nykyisinkin. Laaja täytäntöönpano tulee järjestää alueellisesti. Laajan täytäntöönpanon ulosottomiehiä ja kihlakunnanvoutejä tulee olla sijoitettuna kaikkiin toimipaikkoihin. Laajaan täytäntöönpanoon voidaan jatkossa sisällyttää osa nykyisistä erikoisperintätapauksista. Perustäytäntöönpanon eriyttäminen tulee lisäämään laajan täytäntöönpanon ulosottomiesten käytettävissä olevaa aikaresurssia. Nykyistä hyvää osaamistasoa on perusteltua hyödyntää laajemminkin kuin vain esityksen mukaisiin laajan täytäntöönpanon tehtäviin. Laajan täytäntöönpanon tehtävien organisoinnissa tulisi alueilla jatkossa käyttää mahdollisimman paljon tiimityöskentelymallia eli perintäryhmytyöskentelyä. Sen toimivuudesta on hyviä kokemuksia. Mikäli perustäytäntöönpanoa tehtäisiin kaikissa toimipaikoissa ja substanssijohtaminen jää toimipaikkoihin, niin samassa tiimissä voisi työskennellä perustäytäntöönpanoa ja laaja täytäntöönpanoa hoitavia ulosottomiehiä.

Laajan täytäntöönpanon alueellisia toimintayksioitä johtaisi johtava kihlakunnanvouti, joka vastaisi laajan perinnän johtamisesta ja tulostavoitteiden saavuttamisesta toimintayksikkönsä alueella. Hän siis toimisi esimiehenä toimintayksikkönsä laajan täytäntöönpanon kihlakunnanvoutien ja ulosottoylitarkastajien osalta. Hänellä ei kuitenkaan olisi esimiesroolia muiden toimintayksikkönsä alueella olevissa toimipaikoissa työskentelevien virkamiesten osalta. Tarkoituksena on, että mm. kirjaustointo, rahaliikenne ja realisointien valmistelu keskitettäisiin valtakunnallisesti johdettaviksi toimintoiksi ja heidän esimiehenään toimisi joku muu kuin johtava kihlakunnanvouti. Tämä voi olla johtamishaaste siinä mielessä, että vaikka johtavalla kihlakunnanvoudilla on tulosvastuu laajan perinnän toimivuudesta, niin hänellä ei olisi kuitenkaan esimiehisyttä ja tulohajausroolia toimintayksikkönsä toimipaikoissa toimivien muiden virkamiesten osalta, vaikka heidän työpanoksensa ja osaamisensa on merkittävää täytäntöönpanon kokonaisuuden osalta. Ilmeisesti toimintayksikköihin jäisi kuitenkin joitakin perinnän muissa tukitoiminnoissa toimivia muita virkamiehiä, jotka olisivat

johtavan kihlakunnanvoudin alaisuudessa, koska ehdotetun UK 1 luvun 8 §:n mukaan kihlakunnanvouti saisi tarvittaessa määrätä myös muulle alaiselleen virkamiehelle ulosottoylitarkastajalle tai ulosottotarkastajalle kuuluvia täytäntöönpanotehtäviä.

Suurin osa ulosottoon vireille tulevista velallisista on palveltavissa perustäytäntöönpanon toteuttamiseksi suunnitellulla mallilla. Vireille tulevat velat peritään pääsääntöisesti maksukehotuksilla sekä toistuvaistulon, veronpalautuksen ja pankkitilin ulosmittauksilla. Ulosottoviranomaisella on näissä tapauksissa hyvin harvoin tarvetta velallisen henkilökohtaiseen tapaamiseen tai muuhunkaan yhteydenottoon. Tosin velallisasiakkailta tarvetta yhteydenottoihin epäilemättä myös jatkossa on. Kyseiset täytäntöönpanomenettelyt koskevat valtaosaa ulosoton asiakkaista ja etenkin toistuvaistulon ulosmittauksiin saattaa liittyä hyvinkin tulkinnallisia ja lisäselvitystä kaipaavia väitteitä suojaosuuksien, vapaakuukausien, ulosmittauksen kohtuullistamisen yms. osalta. Siksi onkin tärkeää turvata asiakkaille mahdollisuus sellaiseen asiakaspalvelumalliin, jossa myös henkilökohtaiselle asiointille asiaa hoitavan viranomaisen kanssa on olemassa mahdollisuus. Mikäli perustäytäntöönpano keskitetään valtakunnallisesti siten, että velallisen asioita voidaan hoitaa mistä tahansa toimintayksiköstä riippumatta velallisen asuinpaikasta, niin asiakkaalla on oltava mahdollisuus henkilökohtaiseen yhteydenottoon asiaa hoitavan virkamiehen kanssa. Se, että velallinen voisi käydä asioidessa asuinpaikallaan sijaitsevassa toimipaikassa esimerkiksi päivystävän ulosottoylitarkastajan kanssa, ei ole järkevää. Päivystävä ulosottomies voi antaa asiassa lähinnä yleisluontoisia neuvoja. Hän ei voi käytännössä ratkaista asioita tai ottaa kantaa yksittäiseen velallisen esittämään kysymykseen. Ratkaisun kuitenkin tekee velallisen vastaava ulosottomies, joka tuntee tapauksen ja asiaan vaikuttavat kaikki seikat. Päivystävää ulosottoylitarkastajaa ei tulisi käyttää ”välimiehenä” asiakkaan ja perustäytäntöönpanon ulosottotarkastajan välillä, vaan yhteydenotot tulee ohjata suoraan vastaavalle ulosottotarkastajalle. Muutoin haaskataan niin asiakkaan kuin ulosottoviranomaisenkin resursseja. Asiaa tulisi voida selvittää vastaavan ulosottomiehen kanssa, koska hänellä on paras tietämys käsillä olevasta asiasta.

Perustäytäntöönpanon organisoinnin ja johtamisen osalta valtakunnallisuus on perusteltua. Tulopohjaselvitykset, maksusuunnitelmat, pankkitilin, veronpalautuksen ja toistuvaistulon ulosmittaukset ovat pääsääntöisesti standardi- ja rutiiniprosessia ja määrällisesti suurin osa perintätyöstä. On siten tärkeää, että isoin osa ulosottolaitoksen roolista yhteiskunnassa toteutuu mahdollisimman yhdenmukaisesti. Pidemmällä tähtäimellä perustäytäntöönpano valtakunnallisesti johdettuna tulee myös todennäköisesti tuottamaan tasalaatuisemman yhteiskunnallisen vaikutuksen mm. luottotappioiden torjunnassa ja oikeusvarmuuden osalta. Tavoitteena tulee perustäytäntöönpanon osalta olla, että tietojärjestelmä hoitaisi jatkossa mahdollisimman paljon peruserinnän prosessista.

Perustäytäntöönpanossa pitäisi voida tehdä myös muita ulosmittauksia, etenkin tilanteissa, joissa toistuvaistulon ulosmittauksen tai maksusuunnitelman oheen tehdään turvaava ulosmittaus. Mikäli perustäytäntöönpanon ajallinen kesto määritellään riittävän lyhyeksi, niin toimivaltuuksia ei ehkä ole tarve lisätä.

Perinnän alkuvaiheessa tehtävien varallisuusselvityksien käsittely ja analysointi on tehtävä ainakin tavanomaisten omaisuustietojen osalta jo perustäytäntöönpanossa ja lisäksi on määriteltävä se siirrettäänkö velallinen aina laajaan täytäntöönpanoon, mikäli velat eivät kerry esim. 6 kuukaudessa vaikei velallisella näyttäisi omaisuutta rekisteritietojen perusteella olevan. Mikäli siirto tapahtuu automaattisesti kertymäennusteen perusteella, niin silloin harkintaa siirtämisestä ei perustäytäntöönpanoon jää. Mikäli siirto perustuu harkintaan, niin silloin on säädettävä myös siitä, kuka ratkaisee laajaan perintään siirtämisen.

Perustäytäntöönpano esitetään keskitettäväksi erillisiin toimintayksiköihin, joka tarkoittaa sitä, ettei jokaisessa toimipaikassa olisi perustäytäntöönpanoa hoitavia ulosottomiehiä ja kihlakunnanvouteja. Näitä toimintayksiköitä olisi nykyisten linjauksien mukaan 5 ja niihin sijoitettaisiin noin 180 ulosot-

totarkastajaa ja juristiesimiehiksi 6 kihlakunnanvoutia ja 1 johtava kihlakunnanvouti, joka vastaisi koko Suomen perustäytäntöönpanon tuloksellisuudesta.

Näin järjestetty organisaatio mahdollistaa keskitetyn johtamisen ja ainakin teoriassa kyseisen kaltaisen organisaation voisi kuvitella olevan myös taloudellinen ja tuottava sille uskotun tehtävän hoitamisessa. Tällä mallilla ei kuitenkaan ehkä pystytä hyödyntämään ulosottovirastojen nykyisen henkilöstön osaamista parhaalla mahdollisella tavalla. Mietinnössä on todettu, että perustäytäntöönpano tarjoaisi uusia tehtäviä nykyisille määräaikaisille kihlakunnanulosottomiehille tai toimistohenkilöstölle. Mikäli perustäytäntöönpano keskitetään muutamaaan isoon toimintayksikköön, niin ilmeistä on, ettei uusiin ulosottotarkastajan tehtäviin pystytä rekrytoimaan kattavasti nyt tehtävissä olevia määräaikaisia kihlakunnanulosottomiehiä tai toimistohenkilöitä. Esteenä on ennen kaikkea se, ettei henkilöstöllä ole välttämättä valmiuksia muuttaa työn perässä toiselle paikkakunnalle. Tämä voi tarkoittaa sitä, että ulosotosta tapahtuu poisrekrytointia muille aloille ja peruserintään joudutaan rekrytoimaan henkilöstöä suuressa määrin ulkopuolelta. Uuden henkilöstön perehdyttäminen on kustannus- ja tehokkuuskysymys sekä valtava koulutushaaste ja samalla aiemmat panostukset nykyisen henkilöstön osaamiseen valuvat hukkaan.

Perustäytäntöönpanon tehtävien osaamista omaavia henkilöitä on tällä hetkellä jokaisessa ulosottovirastossa. Siksi erillisiin toimintayksioihin keskittämisen vaihtoehtona voisi ainakin rakenneuudistuksen alussa (2-5 vuotta) olla se, että perustäytäntöönpanon ulosottotarkastajia olisi sijoitettuna useampiin toimipaikkoihin kuin on suunniteltu. Riippuen tulevasta toimipaikkaverkostosta, niin ainakin nykyisiin virastojen keskuspaikkoihin voitaisiin sijoittaa perustäytäntöönpanon ulosottotarkastajia. Keskitetyn prosessin yhdenmukaisuus varmistettaisiin tässä mallissa sillä, että prosessinomistajuus olisi Valtakunnanvoudinvirastolla ja ohjaus sekä koulutus tulisi sieltä. Prosessinomistajaksi nimitettäisiin perustäytäntöönpanon johtava kihlakunnanvouti. Perustäytäntöönpanon ulosottotarkastajat ja laajan perinnän ulosotonylitarkastajat voisivat myös toimia tiimeinä, jolloin velalliset olisi jaettu nykyiseen tapaan rooteleihin ja tiimi hoitaisi perus- ja laajan täytäntöönpanon tehtäviä nykyisen kaltaisilla toimialueilla. Keskitetympään malliin siirtymiselle voitaisiin määritellä siirtymäaika, jonka kuluessa perustäytäntöönpanon toiminnot hiottaisiin alueilla ja toimipaikoissa toimiviksi. Siirtymäajan jälkeen toimipaikoissa toimivista perustäytäntöönpanon virkamiehistä muodostettaisiin sopivan kokoisia tiimejä ja tarvittaessa esimiehiksi nimitettäisiin perustäytäntöönpanovoutia ja mahdollisesti tiiminvetäjiksi ulosottoylitarkastajia tai ulosottotarkastajia.

Siirtymäajan kokemuksen myötä voitaisiin myös määritellä perustäytäntöönpanon kihlakunnanvoutien sopiva määrä. Nyt ajateltu määrä (6+1) vaikuttaa vähäiseltä, kun huomioidaan perustäytäntöönpanon ulosottotarkastajien suunniteltu määrä ja se, että toistuvaistulon, pankkitilin ja veronpaltituksen ulosmittaukset ovat valtaosa ulosottolaitoksen tekemistä toimenpiteistä ja niihin liittyviä yhteydenottoja ja tulkintilanteita on päivittäin runsaasti. Myös niihin kohdistuvat oikaisupyynnöt ja ulosottovalitukset ovat selkeästi suurin osa ulosottoon tulevista muutoksenhauista.

Perustäytäntöönpanon prosessien standardisoinnista tulisi joka tapauksessa edistää lainsäädännön muutoksilla, jolloin tulkintatilanteet ja valitusten määrä vähenisi. Esimerkiksi vapaakuukausista tulisi säätää siten, että harkintaa jäisi entistä harvempiin tilanteisiin.

Raahen seudun ulosottovirasto toteaa, että ulosoton osuus ja rooli oikeudenkäytössä on täytäntöönpanotoiminnan toteuttaminen. Heti alkuvaiheessa tähän tehtäväkenttään kuuluu nimetyn vastaajan taloudellisen tilanteen selvittäminen sekä sen jälkeen mahdollisten täytäntöönpanotoimien mitoitaminen ja toimeenpano. Eräs alkuvaiheessa yleinen täytäntöönpanotoimi on vastaajan taloudellista asemaa koskevien tietojen perusteella tehtävä varattomaksi toteaminen. Tämä on selvästi täytäntöönpanon alaan kuuluva tehtävä. Nopeimmillaan täytäntöönpanotavasta riippuen tehtävä on suoritettavissa rekisterikyselyjen perusteella etenkin, jos todetaan, että ei ole tapahtunut muutosta aiempaan varallisuustilanteeseen verrattuna.

Käytännössä vastaajien joukossa on aina jossain määrin niitä henkilöitä, joiden varallisuudessa tai tuloissa ei juuri tapahdu muutoksia. Varattomuuden toteamiseen jo sinänsä liittyy kuitenkin harkintaa ja päätöksentekoa asiassa, jolla on vastaajan kannalta huomattavia oikeusvaikutuksia.

Myöhemmin siirryttäessä velallisen tilanteen laajempaan selvittämiseen ja realisointiin täytäntöönpano on monivaiheisempaa ja prosessin osavaiheet vievät aikaa. Jo ulosottoaaren 1.6.2016 voimaan tullut uudistus on edistänyt asianosaisten oikeusturvaa ja toisaalta luonut entistäkin paremmat edellytykset toteuttaa realisointia tehokkaasti ja tuloksellisesti.

Satakunnan ulosottovirasto kertoo, että lainsäädäntöryhmän mietinnön mukainen täytäntöönpanon jakaminen ei saa virastossa ehdotonta kannatusta. Täytäntöönpanon jakamisella ja varsinkin sillä, miten jakaminen käytännössä toteutetaan, voi olla suuria vaikutuksia niin tuloksellisuuden, henkilöstön kuin palvelujen saatavuudenkin kannalta. Perustäytäntöönpanoa ja laajaa täytäntöönpanona ei tulisi liiaksi eriyttää toisistaan toiminnallisesti eikä maantieteellisesti.

Perustäytäntöönpanon keskittäminen ja järjestäminen valtakunnalliseksi toiminnoksi aiheuttaa sen, että velallisten asioita voidaan hoitaa täytäntöönpanon eri vaiheissa eri puolilla maata. Vastaava kihlakunnanulosottomies saattaisi vaihtua hyvinkin usein ja perustäytäntöönpano toimisi eri johdon alaisuudessa kuin laaja täytäntöönpano. Perustäytäntöönpano toimisi siten aivan erillään laajasta täytäntöönpanosta, minkä vuoksi velallisten siirtojen yhteydessä aiheutuisi päällekkäistä työtä ja lisääntyneitä selvittelyn tarvetta. Asiakkaidenkin näkökulmasta tämä voi olla hyvin hämmentävää.

Suunnitteilla oleva perustäytäntöönpanon fyysinen keskittäminen suuriin yksiköihin tietyille paikkakunnille ei ole tarpeen perustäytäntöönpanon tehokkaan hoitamisen takaamiseksi. Perustäytäntöönpano on nimenomaan suunniteltu toiminnoksi, joka ei edellytä asiakkaiden tapaamista ja jota voidaan hoitaa lähtökohtaisesti sähköisin menetelmin. Mikäli perustäytäntöönpano eriytettäisiin maantieteellisesti laajasta täytäntöönpanosta ja vielä siten, että sitä hoidettaisiin vain suurissa yksiköissä tietyillä paikkakunnilla, olisi sillä yllä esitetyn lisäksi vaikutusta myös muiden paikkakuntien määräaikaisen henkilöstön mahdollisuuksiin hakeutua näihin perustäytäntöönpanon tehtäviin.

Mietinnön mukaan valtioneuvoston asetuksella erikseen säädettäviä täytäntöönpanotoimia voitaisiin keskittää tietyille ulosottomiehille. Satakunnan ulosottoviraston mielestä liiallinen erikoistuminen ja tehtävien pilkkominen ei ole tarkoituksenmukaista täytäntöönpanon asianmukaisen hoitamisen eikä työn tekemisen kannalta.

Kihlakunnanulosottomiehet kiinnittävät lisäksi huomiota siihen, että mietinnössä mainitut palkkaus- rakenteen uudistukset kohdistuvat ainoastaan kihlakunnanulosottomiesten palkkoihin.

Varsinais-Suomen ulosottovirasto toteaa, että mietinnössä esitetään täytäntöönpanon jakamista laajaan, perus- ja erityistäytäntöönpanoon. Laajaan ja perustäytäntöönpanoon jakaminen on menettelyn osalta merkittävin muutos nykyiseen täytäntöönpanoon verrattuna. Perustäytäntöönpanon osalta tehtävistä säädetään tarkemmin asetuksella.

Virasto vastustaa ehdotettua täytäntöönpanon jakamista perus- ja laajaan täytäntöönpanoon. Jakoon liittyy riskejä eikä sen vaikutusta perimistulokseen ja ulosoton asianosaisten oikeusturvaan ole riittävällä tavalla selvitetty. Myös jaon vaikutusten selvittäminen henkilöstön asemaan on puutteellista.

Tehtävien jako perustäytäntöönpanoon ja laajan täytäntöönpanoon mietinnön mukaisesti on ongelmallista ulosottomenettelyn joutuisuusvaatimuksen, velkojien maksunsaantioikeuden näkökulmasta ja laajemmin ulosoton asianosaisten oikeusturvan kannalta. Jako aiheuttaisi väistämättä viivettä velallisselvitykseen ja perintään. Tämä taas voi vaarantaa velkojien maksunsaantioikeuden toteutumisen. Peruserinnässä hoidettavat täytäntöönpanotoimet ja selvitykset tulisivat olla mahdollisim-

man kaavamaisia ja peruste velallisen siirtoon laajaan täytäntöönpanoon esitettyä selkeämpi. Velallisen siirtyessä laajaan täytäntöönpanoon tulisi siellä asiaa hoitavalla virkamiehellä olla aina selvää, missä laajuudessa velallisen varallisuusasema on selvitetty. Laajaan täytäntöönpanoon siirrolle pitäisi säätää kriteerit, joiden perusteella siirto tapahtuu ilman perustäytäntöönpanossa tehtävää harkintaa. Mietinnössä siirron kriteerinä on se, että mikäli on perusteltua aihetta olettaa, ettei saatava tule perustäytäntöönpanon toimin kohtuullisessa ajassa perityksi perustäytäntöönpanon toimivaltuuksin, tulee se siirtää laajaan täytäntöönpanoon. Kriteeri jää liian epämääräiseksi ja liikaa perustäytäntöönpanon virkamiehen harkinnan varaan. Velallistilanne voi muuttua nopeasti eikä ulosoton kestoja voida etukäteen luotettavasti arvioida. Toisaalta velallisen tilannetta tulisi aina tarkastella kokonaisuutena ja esitettyä rajapintaa perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon velallisiin voidaan pitää osittain keinotekoisena.

Tehtävien jaolla tavoitellaan kustannussäästöä ja tehokkuutta. Kustannussäästöä haetaan menettelyn osalta sillä, että perustäytäntöönpanon henkilöstö tulisi olemaan nykyisiä kihlakunnanulosottomiehiä heikommin palkattua ja toisaalta esityksen mukaan valtaosa ulosoton velallista ja asioista olisi hoidettavissa perustäytäntöönpanossa. Palkkaus tulisi pitää erillään toiminnan kehittämisestä.

Mikäli täytäntöönpanolajien jako katsotaan välttämättömäksi ulosottolaitoksen tuottavuuden ja taloudellisuuden parantamiseksi, esimerkinomaisesti parempi kriteeri perustäytäntöönpanossa hoidettaville velallisille olisi hakijan toive suppeammalle perinnälle (vrt. nyk. suppea perintä) taikka tietty määritelty alhainen euromäärä. Ulosoton hakija voisi määrittää halutessaan velallisselvityksen ja täytäntöönpanotoimien laajuuden. Toisaalta pienemmissä velkamäärissä järkevän viranomaistyön määrä rekisteriperintään rajoittuen ilman omaisuuden realisointia olisi myös kustannustehokasta ja järkevää. Näillä kriteereillä myös eri täytäntöönpanolajien resurssien mitoitus olisi helpommin määriteltävissä olemassa olevan tilastotiedon pohjalta (velalliset joilla vain suppean perinnän asioita taikka joiden velkamäärä esim. alle 1000,00 euroa). Perustäytäntöönpanoon saataisiin selkeät rajat siellä hoidettaville velallisille eikä esitetystä mallissa tuleva viive taikka velallisen varallisuusaseman selvittämisen rajoittuminen ei realisointia vaativaan omaisuuteen vaarantaisi velkojien oikeutta maksunsaantiin siinä määrin kuin mietinnössä esitetystä mallissa.

Toisaalta myös näihin edellä mainittuihin siirto- ja jakokriteereihin liittyy ongelmia, joiden vuoksi perinnän jakamiseen ei tulisi ylipäättään mennä. Kyse on velallisen tilanteen kokonaisvaltaisesta selvittämisestä ja jako eri täytäntöönpanolajeihin ei vastaa velallistilanteiden käytännön todellisuutta.

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että ulosottopiireissä on toisistaan eroavia menettelytapoja, joiden yhtenäistämällä voi olla positiivisia vaikutuksia ulosottomenettelyyn ja sitä kautta velkojan asemaan.

Valtakunnansyyttäjänvirasto pitää kannatettavana, että ulosotto jaetaan laajaan täytäntöönpanoon, erityistäytäntöönpanoon ja perustäytäntöönpanoon. Tämä vastaa sitä kehitystä, johon suuntaan syyttäjälaitoksen toimintaa ja organisaatiota ollaan parhaillaan viemässä. Valtakunnansyyttäjänviraston käsityksen mukaan toimintaa voidaan näin tehostaa ja eri tehtävät voidaan jakaa henkilökunnan kesken heidän ammattitaitonsa ja kokemuksensa perusteella.

Verohallinto toteaa, että työryhmä on ehdottanut täytäntöönpanon jakamista perus-, erityis- ja laajaan täytäntöönpanoon. Tavoitteena on, että perintään käytetään velallisen oikeusturvaodotusten ja perinnän tehokkuuden kannalta oikea määrä resursseja. Verohallinnon käsityksen ja kokemuksen mukaan velallisten segmentointi ja oikean menettelyn valinta on haastavaa. Huolena on, että siirtäminen menettelystä toiseen viivyyttää oikeita toimenpiteitä ja heikentää perintätulosta.

Ulosottomenettely on jo tällä hetkellä tehokasta ja tuottavaa. Työryhmän mietinnössä on todettu, että ulosoton perintätulos on vakiintunut noin miljardin euron vuosittaiselle tasolle. Tästä määrästä tilitetään joka vuosi huomattava osa valtiolle. Ehdotettujen muutosten vaikutusta perintätulokseen tulisi arvioida lainsäädäntöhankkeessa tarkemmin: jos ulosottoperinnässä olevien verojen perintätulos heikkenee, julkisen talouden säästöt kenties menettävät vaikutuksensa.

Verohallinto kannattaa ulosottomenettelyjen valtakunnallisen yhdenmukaisuuden edistämistä. Työryhmän mietinnön perusteella ei ole ongelmattomasti selvittää, missä määrin ehdotetuilla uudistuksilla päästään tähän tavoitteeseen. Onko keskushallinnolla koulutuksen lisäksi keinoja ohjata lainkäyttöratkaisuisaan riippumattomia ulosottomiehiä? Verohallinto hallintoviranomaisena voi antaa sitovaa ohjeistusta työmenettelyistä, mutta lainkäyttöviranomainen ei voine käyttää samaa ohjauskeinoa. Verohallinnon käsityksen mukaan valtakunnallisesti yhdenmukaiset menettelyt tukisivat Verohallinnon ja ulosottoviranomaisen yhteistyötä.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala katsoo, että täytäntöönpanon jakaminen laajaan täytäntöönpanoon, perustäytäntöönpanoon ja erityistäytäntöönpanoon on ulosottomenettelyä selkeyttävää. Samaa velallista koskevien ulosottoasioiden käsittely yhteisesti useampien ulosottomiesten kesken perintäryhmänä on kannatettavaa. Ulosotto velallisten asioiden käsittelyn tulee kuitenkin säilyä eheänä kokonaisuutena.

Velkaneuvonta ry toteaa, että esityksen yhtenä tavoitteena on ulosottomenettelyn yhdenmukaisuus ja menettelyllisten oikeusturvatakeiden yhteneväisyys toimipaikasta riippumatta. Vaikka nämä tavoitteet ovatkin sinänsä kannatettavia, *Velkaneuvonta ry* on huolissaan velallisten asemasta esityksen toteutuessa sellaisenaan.

Velkaneuvonta ry on huolissaan siitä, että uusien perintämenettelyjen myötä velallisten asioiden kokonaisvaltainen ja yksittäistilanteet huomioiva käsittely vaarantuu, kun etenkin perustäytäntöönpanon osalta kyse olisi velallista tapaamatta ja lähtökohtaisesti sähköisin menetelmin toimitettavasta ulosottoperinnästä. *Velkaneuvonta ry* katsoo, että velallisten näkökulmasta nykyinen järjestelmä on toiminut hyvin. Velallisten asioita ulosottotoimessa on hoitanut yksi ulosottomies, jolla on ollut kokonaisvaltainen käsitys kunkin velallisen tilanteesta, ja esimerkiksi yhteistyö talous- ja velkaneuvonnan kanssa on ollut toimiva. Esityksen mukaan velallisten perustäytäntöönpanoon kuuluvia asioita on tarkoitus jatkossa hoitaa siten, että vastaavan ulosottomiehen määräytyminen ei ole riippuvainen velallisen asuin- tai kotipaikan sijainnista. Velallisilla ei näin ollen olisi aina mahdollisuutta päästä tapaamaan vastaavaa ulosottomiestä henkilökohtaisesti, mikä voi vaarantaa velallisten mahdollisuuden saada riittävän henkilökohtaista palvelua ja neuvontaa. Jossakin määrin se voi vaarantaa myös viranomaisyhteistyötä ulosoton ja talous- ja velkaneuvonnan välillä. *Velkaneuvonta ry* pyytääkin kiinnittämään asian jatkovalmistelussa huomiota siihen, että ulosoton rooli velallisia neuvovana ja eteenpäin ohjaavana viranomaisena turvataan myös jatkossa.

Lisäksi *Velkaneuvonta ry* haluaa kiinnittää huomiota siihen, että myös ne velalliset, joilla ei ole mahdollisuutta tai voimavaroja hoitaa asioita sähköisesti, huomioidaan turvaamalla mahdollisuus tarvittaessa henkilökohtaiseen asiointiin, menettelystä riippumatta.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry pitää mahdollisena, että laajan täytäntöönpanon ulosottomiehet voisivat keskittyä vaativimpien ja aikaa vievempien asioiden käsittelyyn massaluonteisten asioiden käsittelyn keskittämisen seurauksena. Näin on mahdollista parantaa perintätoimen tehokkuutta kokonaisuudessaan.

Suomen Lakimiesliitto ry katsoo, ettei täytäntöönpanoa ei tule jakaa perusperintään ja laajaan perintään. Selvänä uhkana on turhan rajapinnan luominen, joka voi johtaa siiloutumiseen, puutteisiin

velallisten taloudellisten olosuhteiden selvittämisessä ja hakijoiden maksunsaantioikeuden vaarantumiseen.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry (SPL) kannattaa mietinnössä esitettyä ulosottoasioiden ja täytäntöönpanotoimien keskittämistä, jos sitä kautta voidaan lisätä ulosoton tehokkuutta ja pitää ulosoton kustannukset kohtuullisina. SPL pitää kannatettavana, että ulosotto jaetaan laajaan täytäntöönpanoon, erityistäytäntöönpanoon ja perustäytäntöönpanoon.

Suomen Tuomariliitto ry toteaa, että mietinnössä ehdotetaan ulosottolaitoksen organisoimista yhdeksi valtakunnalliseksi virastoksi, jolla olisi nykyistä Valtakunnanvoudinvirastoa vastaava keskushallinto, laajan täytäntöönpanon alueellisia toimintayksiköitä, joista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksessa ulosottoimen hallinnosta ja joita olisi viisi, sekä perustäytäntöönpanon ja erityistäytäntöönpanon toimintayksiköt. Lisäksi Ulosottolaitoksessa voisi olla valtioneuvoston asetuksella säädettäviä muita toimintayksiköitä. Ulosottolaitoksen toimipaikoista Ahvenanmaan toimipaikka lukuun ottamatta säädettäisiin nykyiseen tapaan oikeusministeriön asetuksella. Mietinnön perusteista (s. 26 ja 27) ilmenee, että perustäytäntöönpanon ja erityistäytäntöönpanon toimintayksiköiden henkilökunnan sijoittamistoimipaikoista määrättäisiin Ulosottolaitoksen työjärjestyksessä.

Tuomariliitto ei ota kantaa ehdotettuun organisaatiouudistukseen sinänsä. Tuomariliitto pitää olennaisena sitä, että ulosottotoimen hallinto on tehokkaasti järjestetty sekä että ulosottotoimen varsinaisen täytäntöönpano-organisaatio on tehokas, osaava ja valtakunnallisesti kattava ja että se näin pystyy turvaamaan niin velkojien kuin velallisten oikeusturvan ulosotossa. Ulosottotoimi on sekä keskushallinnon että täytäntöönpano-organisaation osalta varmasti järjestettävissä nämä tavoitteet nykyistäkin paremmin täyttäväksi useammalla eri tavalla, haluttaessa myös nykyistä organisaatiokennettä kehittämällä.

Sitä vastoin Tuomariliitto haluaa kiinnittää huomiota siihen, että täytäntöönpano-organisaatiosta säädettäisiin lähes kokonaisuudessaan lakia alhaisemman tason säädöksillä, merkittävässä määrin jopa työjärjestystasolla. Sinänsä järjestely vastaa osin nykytilannetta, jossa ulosottovirastojen toimipaikoista on säädetty oikeusministeriön asetuksella (821/2012). Erityisesti suunnitellun perustäytäntöönpanon toimintayksikön lukumäärältään suuren henkilöstön sijoittelu jäisi kuitenkin pelkästään työjärjestyksessä annettavien määräysten varaan.

Tuomariliitto pitää ehdotusta näin laajamittaisesta työjärjestyssääntelystä ongelmallisena erityisesti mietinnössä ehdotetussa tilanteessa, jossa Ulosottolaitos muodostaisi yhden alueeltaan valtakunnallisen viraston ja jossa työjärjestyksen vahvistaminen olisi yhden ainoan henkilön eli valtakunnanvoudin tehtävänä. Laajahkokin työjärjestyssääntely olisi paremmin hyväksyttävissä, jos työjärjestyksen vahvistaisi esimerkiksi Tuomioistuinvirastotoimikunnan mietinnössä (Oikeusministeriön julkaisusarja ”Mietintöjä ja julkaisuja” 23/2017) perustettavalle tuomioistuinvirastolle ehdotetun johtokunnan tyyppinen kollegiaalinen elin.

Mietinnössä ei ole myöskään riittävästi perusteltu ehdotettua ulosottokaaren 1 luvun 11 §:n 2 momenttiin sisältyvää valtuutusäännöstä, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin perustaa muitakin kuin asianomaisessa lainkohdassa säädettyjä toimintayksiköitä.

Kaiken kaikkiaan ehdotukset täytäntöönpanon jakamisesta ja täytäntöönpano-organisaatiosta ovat omiaan hämärtämään vastaavan ulosottomiehen asemaa, joka muodollisesti on ehdotuksessa säilytetty. Tältä osin Tuomariliitto viittaa Suomen Kihlakunnanvoudit ry:n lausunnossaan (s. 4) esittämään.

Tuomariliitto toteaa, että mietinnössä on esitetty täytäntöönpanon jakamista perustäytäntöönpanoon, laajaan täytäntöönpanoon ja erityistäytäntöönpanoon. Näistä ryhmistä erityistäytäntöönpano vastaisi nykyistä erikoisperintää, jota tosin ei tällä hetkellä ole lainsäädännössä määritelty.

Mietinnössä ehdotettu muun kuin erityistäytäntöönpanon erottelu perustäytäntöönpanoon ja laajaan täytäntöönpanoon vaikuttaa ongelmalliselta. Perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon erottamiseen liittyy ilmeinen vaara siitä, että velallisen tuntemus ja kokonaiskuva velallisen tilanteesta menetetään tai ainakin heikkenee. Tämä on omiaan johtamaan yhtäältä vaaraan perintätuloksen heikkenemisestä ja toisaalta vaaraan velallisen oikeusturvan vaarantumisesta. Lisäksi vaikuttaa hyvinkin todennäköiseltä, että ulosottoasioiden siirtely eri täytäntöönpanolajien välillä johtaa viiveisiin niiden käsittelyssä. Täytäntöönpanon jakamisella saatavien hyötyjen ja siihen liittyvien haittojen ja riskien erittely on suoritettu mietinnössä erittäin puutteellisesti. Tältä osin huomattavasti perusteellisempaa ja vakuuttavampaa analyysia löytyy esimerkiksi Helsingin ulosottoviraston eläkkeellä olevan johtavan kihlakunnanvoudin Timo Heikkisen mietinnöstä antamasta lausunnosta (s. 7 – 9).

Perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon eräs keskeinen erottelukriteeri olisi ehdotetun ulosottokaaren 1 luvun 2 a §:n 3 momentin mukaan se, ettei velallisen ulosottoasioiden käsittely edellytä hänen henkilökohtaista tapaamistaan. Tämä kriteeri vaikuttaa huomattavan ongelmalliselta. Täytäntöönpanon alkaessa ei monesti liene selvää, onko velallisen henkilökohtainen tapaaminen tarpeen hänen ulosottoasiensa hoitamiseksi. Mietinnön perustelujen (s. 24) mukaan tarkoitus on, että perustäytäntöönpanoon ohjautuisivat vain velalliset, joiden maksuvelvoitteet tulevat tulopohjaselvityksen perusteella kokonaan perityiksi kohtuullisessa ajassa, joka suoritettuna pilotoinnissa saatujen kokemusten mukaan olisi noin kuusi kuukautta. Ehdotetun säännöksen tekstiin ei kuitenkaan ole otettu mainintaa kohtuullisen ajan vaatimuksesta, vaan sääntely on tältä osin ajateltu toteutettavan valtioneuvoston asetuksen tasolla, kuten ilmenee mietintöön liitetystä luonnoksesta ulosottomenettelystä annetun valtioneuvoston asetuksen muutokseksi. Tuomariliiton käsityksen mukaan perustäytäntöönpanon kaikista kriteereistä tulisi säätää lain tasolla.

Mietinnöstä ilmenee, että perustäytäntöönpanon tehtävistä on tarkoitus säätää varsin yksityiskohtaisesti valtioneuvoston asetuksella. Edellä mainitun asetusluonnoksen 1 §:ssä perustäytäntöönpanon toimivalta on määritelty huomattavan laajaksi. Luonnoksen mukaisesti toteutettuna se sisältäisi muun muassa maksuajan myöntämisen ulosottokaaren 4 luvun 6 §:n nojalla, ulosoton keskeyttämisen määräajaksi ulosottokaaren 4 luvun 52 §:n nojalla (ns. vapaakuukausien myöntämisen) ja ulosottokaaren 4 luvun 59 §:ssä tarkoitetun maksusuunnitelman tekemisen. Nämä ovat toimenpiteitä, jotka edellyttävät yhteydenpitoa velallisen ja ulosottoviranomaisen välillä, joskaan eivät välttämättä velallisen henkilökohtaista tapaamista. Tällaisen yhteydenpidon tarpeeseen nähden mietinnössä (s. 38) hahmoteltu järjestelmä, jossa perustäytäntöönpanon velallinen ensisijaisesti asioisi häntä lähinnä sijaitsevan toimipaikan asiakaspalvelussa tai tuon toimipaikan päivystävän ulosottomiehen kanssa, vaikuttaa varsin ongelmalliselta.

Edellä mainitut maksuajan myöntäminen, ulosoton keskeyttäminen määräajaksi ja maksusuunnitelman tekeminen ovat edellyttämänsä harkintavallan käytön vuoksi toimia, joiden tulisi pikemminkin kuulua laajaan täytäntöönpanoon kuin perustäytäntöönpanoon. Tuomariliiton käsityksen mukaan perustäytäntöönpanon tehtävien määrittely olisi joka tapauksessa syytä siirtää lain tasolle eli ulosottokaareen, mikäli ehdotettu täytäntöönpanon jakaminen toteutetaan.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry katsoo, että täytäntöönpanon jakamisesta perustäytäntöönpanoon ja laajaan täytäntöönpanoon aiheutuu turha rajapinta, joka voi johtaa puutteisiin velallisten taloudellisten olosuhteiden selvittämisessä ja hakijoiden maksunsaantioikeuden vaarantumiseen. Perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon henkilöstö sijaitsisi fyysisesti erillään ja jopa eri puolilla maata. Täytäntöönpanolajeilla olisi omat ja toisistaan eriytyvät johtosuhteensa. Ulosottoasian vastaajan

siirtyessä täytäntöönpanolajista toiseen ja käsittelijän vaihtuessa menetettäisiin kokonaiskuva vastaajan olosuhteista ja nykyiseen katkeamattomaan ulosottoprosessiin olennaisesti liittyvä riittävä velallistuntemus.

Ehdotetussa perustäytäntöönpanossa velalliselta ulosmittattaisiin velallisen päivittäisen toimeentulon kannalta olennaista omaisuutta ja tuloa. Velallisen oikeusturvan kannalta ongelmaksi muodostuu se, että perustäytäntöönpano ei ehdotetussa muodossa ole mitenkään sidoksissa velallisen asuinpaikkaan. Riskinä on myös perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon välille väistämättä syntyvä kuilu, jossa velallisen asioiden hoitamiseen kuuluvasta ajasta huomattava osa käytetäänkin erilaiseen selvittelyyn sekä tietojen vaihtoon. Poikkeuksellisen laajoja selvityksiä, täytäntöönpanon välttelytapauksiin liittyvää erityisosaamista ja viranomaisyhteistyötä edellyttävät erikoisperintäasiat voidaan jatkossakin siirtää omaan yksikköön, koska selvitystyötä pitää näissä asioissa suhteellisuusperiaatteen mukaisesti joka tapauksessa syventää ja erikoisperintäasioita on koko muuhun ulosottolaitokseen verrattuna vähän, jolloin rajapintaongelma on ratkaistavissa tapauskohtaisesti.

Täytäntöönpanon jakamisella tavoiteltavia hyötyjä ja siihen liittyviä haittoja ei ole riittävästi eritelty eikä selvitetty. Laajaan täytäntöönpanoon väitetyksi vapautuvaa aikaresurssia ei ole olemassa, jos nykyjärjestelmästä siirtyy perustäytäntöönpanoon sekä osa velallisista että näiden velallisten perinnän hoitamiseen vaadittava oikein mitoitettu määrä ulosottomiehiä. Tämä johtuu siitä, että myös resurssi siirtyisi toiseen toimintoon. Ulosottomenettely on yksi yhtenäinen prosessi. Ulosottomenettelyn keinot ja vaihtoehdot tulee osata päättää heti velallisen vireilletulon jälkeen ilman keinotekoisia rajanvetoja. Tässä voidaan esimerkkinä viitata Ruotsin ulosoton velallissopeutettuun ulosottomenettelyyn (gäldenårsanpassad indrivning).

Jakamisen vaikutuksia ulosottoasian vastaajan ja hakijan asemaan sekä asianosaisten oikeusturvaan on kuvattu mietinnössä hyvin yleisellä tasolla. Oikeusministeriö on edellyttänyt selvityksiä täytäntöönpanon jakamisen vaikutuksista henkilöstön asemaan. Mietinnössä asiaa on käsitelty vain vähäisissä määrin.

Täytäntöönpanon jakamiseen liittyvien riskien analysointi ja arviointi puuttuvat. Menettelyn siiloutumisen todennäköinen seuraus on perintätuloksen heikkeneminen, jolloin uudistuksella tavoitellut säästöt muuttuvat perintätuloksen alenemisen seurauksena kustannuksiksi. Mikäli perintätulos heikkenisi esimerkiksi 10 %:lla, niin velkojille tilitettävä määrä vähenisi 100 miljoonalla eurolla, josta julkisen vallan osuus olisi noin 45 miljoonaa euroa.

Ehdotettu toimintayksiköiden perustaminen tai täytäntöönpanotoimien keskittäminen johtaa siihen, että vastuu velallisen asioiden käsittelystä siiloutuisi palasiin. Tällöin esimerkiksi saman velallisen vireilletuloon liittyvät kysymykset, palkan ulosmittaukset ja asunnon realisoinnit olisivat mahdollisesti eri virkamiehen ratkaistavana. Kokonaisvastuu velallisen asioiden käsittelystä häviäisi, minkä myötä riski velallisen ja muiden asianosaisten oikeusturvan vaarantumisesta kasvaisi. Tämä olisi vastoin kansainvälisiä sitoumuksia, joita voidaan pitää tosiasiallisesti käytännössä Suomea velvoittavina (ks. Euroopan Neuvoston ministerineuvosto Rec(2003)17 kohdat III-IV ja Euroopan Neuvoston pysyvän oikeudellista yhteistyötä toteuttavan komitean raportti CEPEJ(2015)10 kohta 12).

Mietinnössä ei ole riittävällä tavalla perustellusti esitetty konkreettisia esimerkkejä siitä, millaisten toimintayksiköiden perustamiselle tai täytäntöönpanotoimien keskittämiselle olisi tarvetta. Valtioneuvosto päättää toimipaikoista. Toimintayksiköiden perustaminen ja työjärjestystasoinen sääntely voivat kuitenkin tosiasiallisesti ratkaisevalla tavalla vaikuttaa velallisten asiointimahdollisuuksiin ulosottolaitoksessa ja heikentää heidän oikeusturvaansa. Yhdistys katsoo, että ilman lainsäädännössä määriteltyjä kriteereitä tai edellytyksiä valtioneuvostolle ei voida antaa rajoittamatonta toimivaltaa perustaa asetuksella toimintayksiköitä tai määrätä täytäntöönpanotoimia keskitettäväksi tietyille ulosottomiehille.

Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry toteaa, että suurimmat ongelmat ehdotuksessa liittyvät täytäntöönpanon jakamiseen. Täytäntöönpanon jakamisen vaikutustenarviointi on tehty puutteellisesti. Täytäntöönpanon jakaminen erityistäytäntöönpanon lisäksi myös laajaan täytäntöönpanoon ja perustäytäntöönpanoon romuttaisi nykyisen selkeän ja erinomaisen ulosottomiesjärjestelmän. Tämä merkitsisi suuria riskejä ulosottolaitoksen toiminnallisuuden, tuloksellisuuden ja asiansaisten oikeusturvan vaarantumisen suhteen.

Ehdotuksen mukaan perustäytäntöönpano olisi muutamille paikkakunnille keskitettävä toiminto. Ehdotetussa muodossa perustäytäntöönpanon voimakas keskittäminen merkitsisi paikallis- ja velallistuntemuksen katoamista. Ulosottomiehen työssä paikallistuntemuksella (velalliset, työnantajat ja pankit) on suuri merkitys.

Velallisten siirtely perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon välillä aiheuttaisi viivettä ja päällekkäistä työtä. Rajanveto perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon välillä on epäselvä. Erityisesti se, millä perusteella asioita siirretään täytäntöönpanomuotojen välillä, on jäänyt täsmenämättä.

Ulosoton asiansaisten palvelu heikkenisi, kun täytäntöönpanon aikana asiaa voisi käsitellä useampi ulosottomies eikä asiansaistilla olisi mahdollisuutta hoitaa asiaansa henkilökohtaisesti vastaavan ulosottomiehen kanssa samalla tavoin kuin tänä päivänä.

Jos täytäntöönpano kaikesta vastustuksesta huolimatta jaetaan, perustäytäntöönpanoa ei kannata keskittää, vaan tarkoituksenmukaisempaa on, että perustäytäntöönpanoa on alueilla kaikissa toimipaikoissa.

Ehdotuksessa annetaan kuva, että perustäytäntöönpano olisi yksinkertaista rutiininomaista perintää, jossa velallista ei tarvitse tavata. Käytännössä perustäytäntöönpano ei poikkea paljoakaan nykyisestä kihlakunnanulosottomiehen työstä. Perustäytäntöönpanon tehtävässä tulee olemaan merkittävää harkintavallan käyttöä ja tarvetta velallisten kohtaamiseen niin kuin nykyisessä kihlakunnanulosottomiehen tehtävässä.

Nykyinen vastaava ulosottomiesjärjestelmä tarjoaa kansalaisille tasavertaisemmat ja oikeusturvan kannalta varmemmat palvelut, kuin suunniteltu täytäntöönpanotehtävien jakaminen ja virkarakenteen muuttaminen.

Kihlakunnanulosottomiehet ry toteaa, että URA-hankkeessa on esitetty perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon eriyttämistä. Yhdistys ei kannata perinnän jakamista esitetyllä tavalla. Perinnän jakamiselle ei ole tarvetta, koska nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa perintätiimien sisäisen työnjaon.

Täytäntöönpanon jakamista ei ole pilotoitu riittävällä laajuudella siten, kun Ura-hankkeessa on ajateltu tapahtuvan. Täytäntöönpanon jakaminen lisäisi näkemyksemme mukaan vain perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon välisestä rajapinnasta aiheutuvaa velallisen pallottelua viraston sisällä ja kokonaiskuva- ja vastuu velallisen asian käsittelystä heikentyisi. Velallisen siirtely eri perintämuotojen välillä aiheuttaisi väistämättä lisätyötä virastossa, koska velallisen taloudellista tilannetta jouduttaisiin selvittämään aina kulloisenkin vastuuhenkilön osalta uudelleen. Laajan perinnän virkamies ei voi tukeutua peruserinnän tekemiin päätelmiin vaan joutuu velallisesta kokonaisvastuun saatuaan selvittämään velallisen taloudellisen tilanteen uudelleen vältyäkseen mahdollisista aiempien selvitysten puutteellisuudesta ja siitä seuraavista vastuukysymyksistä.

Lisäksi huomioitavaa on, että jokainen velallisen siirto aiheuttaa väistämättä viivettä täytäntöönpanoon. Tämä puolestaan vaikuttaa perimistulokseen ja osaltaan aiheuttaa myös lopullisen menetyksen osalle velkojista vrt. ulosottoperusteen vanheneminen.

Perus- ja laajan täytäntöönpanon välille on luotu keinotekoinen kriteeri sillä perusteella, että velallista ei tarvitsisi perustäytäntöönpanossa nähdä, ei ole ymmärrettävä. Mitä tällä tavoitellaan? Toisaalta tavoiteltavaa lienee nykyisin sähköisen asioinnin lisääminen.

Velallisen osalta taas nykyinen UK 1:20 avoimuuden vaatimus suorastaan velvoittaa muun ohjauksen antamista velalliselle, jotta velallisella olisi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa pyrkiä sovintoon velkojansa kanssa taikka löytää esim. velkaneuvonnan kautta kokonaisratkaisu selviytyäkseen veloistaan.

Mikäli perintä jaettaisiin lausuntopyynnössä esitetyllä tavalla, tämä ei voisi olla yhdistyksemme näkemyksen mukaan vaikuttamatta alentavasti ulosoton tehokkuuteen ja sitä kautta perintätulokseen.

Tuula Linna katsoo, että itse lakimuutosta koskevissa perusteluissa annetaan esimerkiksi kuva siitä, että peruserintä koskee vain rutiininomaista perintää, jossa velallista ei tarvitse henkilökohtaisesti tavata. Ulosottomenettelyä koskevan asetusluonnoksen 1 §:ssä kuitenkin säädettäisiin huomattavan pitkälle menevä perustäytäntöönpanon toimivalta. Ehdotetussa asetuksessa säädettäisiin ("Sen lisäksi, mitä ulosotokaaren 1 luvun 2a §:n 3 momentissa säädetään - - ") 9-kohtainen luettelo, jossa peruserinnän alaa laajennetaan huomattavasti ja koskemaan myös sellaisia tilanteita, jotka edellyttävät yhteydenpitoa velalliseen.

On selvää, ettei esimerkiksi maksuaikaa, ulosoton keskeytystä UK 4:52:n nojalla tai maksusuunnitelmaa voida toteuttaa olematta velalliseen yhteydessä. Velallisen yhteydenpito tapahtuisi "päivystävän ulosottomiehen" kautta kaukana siitä ulosottomiehestä, joka asiasta lopulta päättää. Velallisella on silloin vastassaan melkoisen "kasvoton" ulosottokoneisto.

Tuula Linna pitää tärkeänä sitä, että – jos tällainen peruserintätoiminto nähdään välttämättömäksi perustaa – sille voi kuulua vain täysin mekaaninen perintä. Heti kun tulee tarve tehdä esimerkiksi maksusuunnitelma tai myöntää ulosoton helpotuksia, asia tulee siirtää "laajaan perintään", toisin sanoen velallisen vastaavalle ulosottomiehelle. Ehdotettu hyvin laaja "peruserintä" käytännössä vesittää vastaavan ulosottomiehen järjestelmän. Tällaisia uudistuksen seurauksia ei ole tuotu avoimeen lainvalmisteluun kuuluvalla tavalla asianmukaisesti esille.

Velallisten kohtaaminen henkilökohtaisesti maksaa, mutta tämä hinta pitää oikeusvaltiossa olla valmis maksamaan. Ehdotettu "viestiketjutoiminto", jossa velallisen viestin vastaanottaa "päivystävä ulosottomies" ja välittää sen eteenpäin vastaavalle ulosottomiehelle maksaa ehkä enemmän kuin velallisen ja ulosottomiehen suora viestintä.

Ehdotuksessa on tarkoitushakuisesti irrotettu lauseita aikaisemmista hallituksen esityksistä sen perustelemiseksi, että ulosottomiehet voisivat erikoistua. Täytyy muistaa, että lauseet on kirjoitettu nykyistä organisaatiota varten eikä niitä ole tarkoitettu käytettäväksi "yleisvaltuutuksina".

Erikoistumisen taustalla on ollut ajatus siitä, että erityisosaamista edellyttävät, suhteellisen harvinaiset tehtävät voisivat olla erikoistumisen kohteena. Sen sijaan esimerkiksi ei ole koskaan ajateltu, että asioiden kirjaaminen tai muu ulosoton perustoiminto pilkottaisiin ja nimitettäisiin osatoimintoja "erikoistumiseksi".

Lähtökohtana edelleen on oltava se, että yksi ulosottoasia on perusyksikkö, jonka hoitaa sama ulosottomies. Ehdotuksessa ei esitetä sinällään luopumista vastaavan ulosottomiehen järjestelmästä, mutta selvästi ollaan hakemassa myös laajentaa tehtävien siiloutumista – puheena olevalle ehdotukselle tyypilliseen tapaan asetusteitse (ks. luonnosteltu UK 1:14a).

Kyseisen asian osalta ei ole minkäänlaista luonnostelua asetukseksi. Pelättävissä on, että jos UK 1:14a:n kaltainen säännös lisätään ulosottookaareen, avataan portit mielivaltaiselle ulosottoasian pilkkomiselle erikoistumisen nimissä.

Esimerkiksi asioiden kirjaamisen erottamista muusta toiminnasta ei voida perustella viittaamalla ulosottolain aikaisiin perustelulausumiin – kenelläkään ei silloin käynyt tällainen mahdollisuus mielessäkään. Se, että yksi ulosottomies kirjaa asian sisään, toinen jatkaa ulosmittauksella, kolmas myynnillä jne. on kaukana siitä ajatuksesta, että ulosottomiehellä olisi kokonaiskuva kyseinen velallisen tilanteesta. Tällaista ”siilomallia” ei mietinnössä suoraan ehdoteta, mutta laajat mahdollisuudet tulkita erikoistumisen käsitettä avaavat portit myös mainitulle kehitykselle. Malleja ei tule ottaa esimerkiksi Verohallinnosta, joka ei ole lainkäyttötoimintaa.

Timo Heikkinen toteaa lausunnossaan, että täytäntöönpanon jakamista laajaan täytäntöönpanoon, erityistäytäntöönpanoon ja perustäytäntöönpanoon perustellaan mietinnössä sillä oikeusministeriön linjauksella, että täytäntöönpano jaetaan eri henkilöstöryhmille, joiden palkkaus perustuu uuteen virkarakenteeseen. Mietinnöstä ei käy ilmi, miksi tällainen linjaus on tehty, miten täytäntöönpano tarkkaan ottaen jaetaan, minkälaisia jaettua täytäntöönpanoa hoitavat henkilöstöryhmät tulevat henkilöstövahvuudeltaan olemaan, miten uusi virkarakenne ja sen palkkausperusteet määritellään ja miten ne tulevat vaikuttamaan olemassa olevan henkilöstön asemaan. Täytäntöönpanon jakamista koskevan lainmuutoksen vaikutusten kuvausta ja arviointia sanan varsinaisessa merkityksessä mietinnössä ei ole.

Täytäntöönpanon jakamisen kriteeriksi mietinnössä esitetään tarvetta tavata velallinen henkilökohtaisesti. Perustäytäntöönpanossa ei ole tarvetta tavata velallista henkilökohtaisesti, laajassa täytäntöönpanossa on. Toimitusmiehen välttämätön tarve tavata velallinen henkilökohtaisesti koskee muutamaa promillea velallisista. Tällä kriteerillä siis vain muutama promille ulosotosta olisi laajaa täytäntöönpanoa ja kaikki muu perustäytäntöönpanoa. Kriteerinä tapaamistarve tai tarve tehdä ulosottoselvitys on tulkinnanvarainen. Velallisen tapaaminen henkilökohtaisesti ulosottoselvityksen tekemistä varten on usein hyödyllistä mutta ani harvoin välttämätöntä. Useimmiten samaan lopputulokseen päästään haastattelemalla velallista vapaamuotoisesti puhelimesta. Sitä, tuleeko ulosottoasiassa olemaan tarvetta tavata velallinen henkilökohtaisesti, ei tiedetä etukäteen, vaan kysymys täytyy ratkaista tapauskohtaisesti siinä prosessin vaiheessa, jossa se nousee esiin.

Toiseksi kriteeriksi esitetään täytäntöönpanon kestoaikaa. Jos täytäntöönpanon kestoaika on alle kuusi kuukautta, on kysymys perustäytäntöönpanosta, jos kestoaika on yli kuusi kuukautta, on kysymys laajasta täytäntöönpanosta. Ei kuitenkaan ole niin, että pitkään kestävä täytäntöönpano edellyttäisi aina laajoja selvityksiä, eikä niin, että lyhytkestoisessa täytäntöönpanossa niitä ei tarvittaisi koskaan. Tilanne voi olla päinvastainen. Eikä ulosottoasiasta voida etukäteen tietää, kuinka kauan täytäntöönpano tulee kestämään.

Perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon käsitteitä ei ole mahdollista määritellä niin, että ulosottoasiasta voitaisiin etukäteen tietää, kumpaan kategoriaan se kuuluu. Mistään ulosottoasiasta ei voida etukäteen tietää, minkälaisia toimenpiteitä se tulee edellyttämään eikä sitä, tarvitaanko siinä tapauskohtaisen harkintavallan käyttöä, lain tulkintaa tai näytön arviointia. Tämä koskee kaikkea muutakin oikeudellista ratkaisutoimintaa. Valtaosa työstä on rutiinia ja vain pieni osa ratkaistavista asioista edellyttää todellista harkintavallan käyttöä, lain tulkintaa, näytön arviointia tai molempia. Mutta etukäteen ei ole mahdollista tietää, mihin kategoriaan mikäkin asia kuuluu.

On siis totta, että valtaosa ulosoton perimistuloksesta syntyy rutiininomaisilla toimenpiteillä. Toimitusmiesten työn varsinainen sisältö ei ole näiden rutiinitoimenpiteiden hoitaminen. Työn sisältönä ovat sekä ajan käytön että osaamisen kannalta ne asiat, jotka eivät ole rutiinia vaan edellyttävät tapauskohtaisen harkintavallan käyttöä. Vain ne ovat ulosottotyötä sanan varsinaisessa merkityksessä.

Rutiinit hoidetaan kaikessa työssä kaupan päälle. Tietenkin edellytetään, että ratkaisijalla on työssä tarvittava pätevyys ja ammattitaito.

Näistä syistä oikeudellinen ratkaisutoiminta, myös ulosotto, on organisoitava niin, että ratkaisijalla on pätevyys ja toimivalta käyttää tapauskohtaista harkintavaltaa niissä harvoissa tapauksissa, joissa sitä tarvitaan, ja kyky ja mahdollisuus hoitaa tehokkaasti rutiiniasiat, joissa tapauskohtaista harkintaa ei tarvita. Juuri näin ulosotto on Suomessa organisoitu vuodesta 1985 alkaen. Juuri tätä ulosottoasioiden velalliskohtainen käsittely Suomessa ja gäldenärsanpassad verkställighet Ruotsissa tarkoittaa. Täytäntöönpanotoimenpiteet määräytyvät sen mukaan, mitä velallisen tilanne edellyttää.

Täytäntöönpanon jakamisessa on tuloksellisuuden kannalta kaksi merkittävää riskiä, jotka molemmat liittyvät siihen, että ei ole mahdollista määritellä sellaisia kriteereitä, joiden perusteella voitaisiin etukäteen tietää, mihin prosessiin, perustäytäntöönpano, laaja täytäntöönpano vai erityistäytäntöönpano, ulosottoasia kuuluu. Kysymys on ratkaistava tapauskohtaisesti siinä prosessin vaiheessa, jossa se nousee esille.

Perustäytäntöönpanon toimitusmiesten pitäisi paitsi hoitaa perustäytäntöönpanoon kuuluvat asiat, osata tunnistaa laajan täytäntöönpanoon kuuluvat asiat ja siirtää ne tapauskohtaisesti tekemänsä ratkaisun perusteella laajaan täytäntöönpanoon. Turhaan laajaan täytäntöönpanoon siirrettyjä asioita myös palautettaisiin perustäytäntöönpanoon. Osa vireillä olevista sadoista tuhansista asioista ja kymmenistä tuhansista velallisista olisi aina sellaisessa kategoriassa, johon ne eivät kuulu ja siirtymässä kategoriasta toiseen. Jokainen siirto aiheuttaisi täytäntöönpanoon jonkinlaisen viiveen, joka heikentäisi tulosta. Reaaliaikaisessa ulosotossa pienilläkin viiveillä on tuloksen kannalta merkitystä, koska osa kertymien menetyksistä on velkojien kannalta lopullisia.

Viiveet ja kertymien menetykset eivät välttämättä olisi suuria, jos sekä perustäytäntöönpanossa että laajassa täytäntöönpanossa olisi oikea määrä päteviä ja motivoituneita toimitusmiehiä. Mutta nimenomaan tämä toimitusmiesten määrän, kummassakin kategoriassa tarvittavan työpanoksen määrittely on ratkaisematon yhtälö ja merkittävä tuloksellisuusriski. Ei tiedetä, minkälainen työpanos perustäytäntöönpanossa ja laajassa täytäntöönpanossa tarvitaan. Ei tiedetä, miten ne 502 kihlakunnanulosottomiestä ja 79 kihlakunnanvoutia, jotka nyt hoitavat varsinaista ulosottoa (”rooteliperintää”) eli muuta kuin erikoisperintää, sijoitetaan perustäytäntöönpanoon ja laajaan täytäntöönpanoon. Tarvittavien työpanosten suuruusluokat selviäisivät kyllä historiatiedon pohjalta parissa kolmessa vuodessa mutta suuruusluokkia tarkemmalle tasolle ei olisi koskaan mahdollista päästä. Kategoriat olisivat rakenteellisesti joko yli- tai aliresursoituja. Se heikentäisi sekä tuloksellisuutta että kustannustehokkuutta nykytilaan verrattuna. Perustäytäntöönpanon aliresursointi on tuloksellisuusriski ja laajan täytäntöönpanon yliresursointi on kustannusriski. Näistä ensin mainittu on riskien hallinnan kannalta ylivoimaisesti tärkein asia.

Perustäytäntöönpano käsittäisi muun muassa palkan ulosmittauksen tapauskohtainen suojaosuusharkinta siihen mukaan luettuna, maksusuunnitelmat ja palkkitilin ulosmittauksen. Jos näin määritelty perustäytäntöönpano resursoidaan niin, että tuloksellisuutta ei vaaranneta, toimitusmiesten määrä olisi vähintään 2/3 varsinaista ulosottoa eli muuta kuin erikoisperintää (”rooteliperintää”) nyt hoitavien kihlakunnanulosottomiesten määrästä eli noin 350 henkilötyövuotta. Arvio perustuu siihen, että jos koko maassa toimittaisiin sillä taloudellisuuden ja tuottavuuden tasolla kuin tehokkaimmissa virastoissa tällä hetkellä, tällainen resursointi olisi riittävä.

Jos perustäytäntöönpano aliresursoidaan sijoittamalla siihen vain 1/2 varsinaista ulosottoa (”rooteliperintää”) nyt hoitavien kihlakunnanulosottomiesten määrästä eli noin 250 henkilötyövuotta tai vain 1/3 tästä määrästä eli mietinnön mukaiset 180 henkilötyövuotta, tuloksellisuus romahtaa. Mietinnössä esitetty arvio 180 henkilötyövuotta on suuruusluokaltaan liian pieni. Tällainen määrä toimitusmiehiä ei pystyisi hoitamaan perustäytäntöönpanoa ja siirtämään tapauskohtaisen harkinnan pe-

rusteella laajaan täytäntöönpanoon kuuluvia asioita laajaan täytäntöönpanoon, vaikka siirtämiskynnyks olisi olemattoman matala tai sitä ei olisi lainkaan. Viiveet ja kertymien menetykset muodostuisivat sietämättömän suuriksi.

Riskiä voi havainnollistaa tunnusluvuilla. Ulosoton rahamääräinen perimistulos, miljardi euroa, on tuloksellisuuden tunnusluku. Jos olemassa olevassa toimintaympäristössä päästään miljardin euron tasoon, perimistulos on oikea tai lähes oikea. Jos siihen ei päästä eikä toimintaympäristö ole muuttunut, tuloksellisuus on syystä tai toisesta heikentynyt. Valtiontalouden kannalta kriittinen heikentyminen olisi kolme prosenttia. Jos ulosoton tulos heikentyy 3 % (30 miljoonaa euroa) valtion tulot vähenevät 15 miljoonaa euroa eli enemmän kuin ne 14,5 miljoonan euron menosäästöt, jotka valtionvarainministeriö ja oikeusministeriö uskovat saavansa. Sitä, mitä tämä kriittinen heikentyminen käytännössä tarkoittaisi, voidaan havainnollistaa tilitettyjen kertymien lukumäärällä, joka on tuloksellisuuden toinen tunnusluku.

Ulosotossa velkojille tilitettyjen kertymien lukumäärä on viime vuosina ollut 3,5 miljoonan kertymän tasolla. Miljardin euron perimistulos koostuu 3,5 miljoonasta keskimäärin 300 euron kertymästä. Tilitettyjä kertymiä on keskimäärin 35 yhden kihlakunnanulosottomiehen yhtä työpäivää kohti. Jos näistä 35 kertymästä menetettäisiin yksi kertymä henkilötyöpäivää kohti, perimistulos heikkenisi 30 miljoonaa euroa eli valtiontalouden kannalta kriittiset 3 %. Tällainen menetys aiheutuu helposti pelkästään niistä viiveistä joita jaetussa täytäntöönpanossa on siitä syystä, että kymmeniä tuhansia asioita on jokaisella hetkellä siirtymässä kategoriasta toiseen.

Riskit moninkertaistuvat, jos perustäytäntöönpano aliresursoidaan. Jos perustäytäntöönpanoon sijoitetaan edellä kuvatulla tavalla vain 250 tai 180 henkilötyövuotta, vaikutus on sama kuin, jos tehokkaimmissa virastoissa vähennettäisiin yhtäkkiä kihlakunnanulosottomiesten lukumäärää 50 % tai 70 %, sillä perusteella, että asiat, joissa on tarve tavata velallinen henkilökohtaisesti tai joissa täytäntöönpano on kestänyt kuusi kuukautta voi siirtää erikoisperintään. Jos näin tehtäisiin, perimistulos huononisi varovaisimmankin arvion mukaan kymmeniä miljoonia euroja.

Ulosottoon voidaan määritellä erilaisia prosesseja, menettelyjä ja ”käsittelyketjuja” sellaisilla muodollisilla ja objektiivisilla kriteereillä kuin oikeudenkäynnissäkin. Rikosoikeudenkäynnissä sellainen muodollinen kriteeri on käsiteltävän rikoksen rangaistusmaksimi ja riita-asiassa se, kiistääkö vastaaja kantajan vaatimuksen vai ei. Ulosotossa vain ei ole löydetty sopivia objektiivisiä kriteereitä täytäntöönpanon jakamiseen.

Voidaan kuitenkin kuvitella esimerkiksi pitkälle automatisoitua esiselvityspalvelua, jossa estettäisiin viimeisten kuuden kuukauden aikana varattomaksi todettujen velallisten asioiden eteneminen varsinaiseen ulosottoon, jos velallisen tilanne ei ole ajantasaisten pankkitilitiedustelujen ja rekisteritietojen perusteella muuttunut, tai päästettäisiin asia varsinaiseen ulosottoon ja aloitettaisiin palkan tai pankkitilin ulosmittaus, jos velallisen tilanne on muuttunut.

Tällaista esiselvitystä voitaisiin kokeilla, jos kokeileminen mahdollistettaisiin laissa. Olennaista olisi, että olisi objektiivinen kriteeri (se, että velallinen on vastikään todettu varattomaksi) ottaa tai olla ottamatta asia esiselvitykseen. Ulosottoasiasta tiedettäisiin etukäteen, kuuluuko se esiselvitykseen vai ei. Sekin tiedettäisiin, että kriteerin täyttäviä asioita on satoja tuhansia.

Tällaisen kuvitellun esiselvityspalvelun toimitusmiesten tehtävä olisi aidosti uusi ja mahdollistaisi uudenlaisten virkojen perustamisen, jos sitä pidetään tärkeänä. Esiselvityspalvelun henkilövahvuutta voitaisiin kokeiluvaiheessa lisätä tai vähentää sen mukaan, kuinka hyödylliseksi palvelu osoittautuisi. Parissa kolmessa vuodessa saataisiin selville, miten näin jaettu täytäntöönpano vaikuttaisi kustannuksiin. Käsittelyn yksinkertaistamisesta syntyvät säästöt voisivat olla merkittävät, kun asioita on satoja tuhansia. Ulosoton tuloksellisuuden suhteen ei olisi riskiä eikä kokeilulla olisi vaikutusta

nykyisen henkilöstön asemaan. Jos ulosoton tuottavuutta ja taloudellisuutta halutaan parantaa nimenomaan jakamalla täytäntöönpano ja samalla hallita siihen liittyvää tuloksellisuusriskiä, jakamista voisi ehkä lähestyä tässä kuvatulla tavalla.

Mietinnöstä ei ilmene, mitä uudella virkarakenteella tarkoitetaan. Ulosottotoimen rakenneuudistuksen kehittämissuunnitelman (VVV 31.12.2014) kuvitteellisesta esimerkissä perustäytäntöönpanon toimitusmiehen palkka on noin 3.000 euroa kuukaudessa. Muuta uudesta virkarakenteesta ei tiedetä. Ei esimerkiksi tiedetä sitä, mihin näiden toimitusmiesten työn vaatavuustaso perustuu ja miten on päädytty juuri tähän nimenomaiseen vaatavuustasoon.

Palkkaluokat ja työn vaatavuustasot ovat koko valtionhallinnossa jo vuosikymmeniä perustuneet virkaehtosopimuksiin. Uudesta virkarakenteesta ei varsinaisia virkaehtosopimusneuvotteluja ole vielä käyty eikä edes valtiotyönantajaa edustavan oikeusministeriön neuvottelutavoitteita tiedetä.

Tuleviin virkaehtosopimuksiin perustuvat säästöt ovat kuvitteellisia, jos on kysymys olemassa olevaa henkilöstöä koskevista huomattavista palkanalennuksista. Mikään järjestö ei ole koskaan aikaisemmin tehnyt sellaista sopimusta. Kilpailukyky sopimus on todennäköisesti ainoa poikkeus ja siinä on kysymys marginaalisista palkanalennuksista, jotka ovat määräaikaista ja samoja kaikille julkisen sektorin työntekijöille.

Mietintöön sisältyvän lakiesityksen vaikutuksia ei voi arvioida, ellei tiedetä, mikä uusi virkarakenne on, miten siihen on tarkoitus päästä ja miten se vaikuttaisi nykyisen henkilöstön, nimenomaan määräaikaisten kihlakunnanulosottomiesten asemaan. Mietintö ei uuden virkarakenteen osalta täytä lakiesitykselle asetettavia vaatimuksia. Esitystä ei voida antaa ennen kuin kohtuullisella varmuudella tiedetään, miten olemassa oleva henkilöstö siirretään uuteen virkarakenteeseen ja miten se vaikuttaa esimerkiksi henkilöstön palkkaukseen. Näistä asioista on tapana sopia henkilöstön kanssa ja ottaa siitä, mitä on sovittu, tarvittavat määräykset voimaantulosäännöksiin.

Täytäntöönpanon jakamisen tärkeimpiä käsitteitä, perustäytäntöönpano, laaja täytäntöönpano ja uusi virkarakenne ei ole mietinnössä määritelty ja perusteltu sillä tavalla kuin lakiesityksessä on välttämätöntä. Täytäntöönpanon jakamista koskevan ehdotuksen vaikutuksia ja riskejä ei ole mahdollista arvioida. Vaikka mietintöön sisältyvä ehdotus on laadittu hallituksen esityksen muotoon, se ei ilman mahdollisuutta vaikutusten arviointiin vielä asiallisesti ole sitä.

Erityistäytäntöönpano

Etelä-Pohjanmaan ulosottovirasto pitää hyvänä muutoksena erityistäytäntöönpanon vakinaistamista lain tasolla. Erikoisperintä on tähän asti ollut alueellista toimintaa, ja sen sijoittuminen nykyisiin toimintayksiköihin on koettu toimivaksi. Viranomaisyhteistyön vuoksi erikoisperintä vaatii alueellista toimintaa. Jos toiminnon nykyinen alueellinen luonne ja riittävät resurssit turvataan, varsinaista toiminnon estettä valtakunnalliselle operatiiviselle johtamiselle ei ole. Erikoisperinnän (erityistäytäntöönpanon) merkitys harmaan talouden torjunnassa on tärkeä ja siihen tulisi suunnata enemmän erikoisperinnän resursseista tulevaisuudessa.

Helsingin ulosottovirasto katsoo, että erityistäytäntöönpanon keskittäminen valtakunnalliseksi yksiköksi on tarkoituksenmukaista.

Erityistäytäntöönpanon keskittämiseen liittyy etujen lisäksi myös riskitekijöitä. Nykyisessä toimintamallissa, jossa erikoisperinnän alueelliset yksiköt ovat hallinnollisesti alueen keskuspiirinä toimivan viraston sisällä, perintään liittyvät tukipalvelut voidaan järjestää ”isäntäviraston” toimesta. Esitetystä uudessa mallissa tätä ei liene pohdittu. Lisäksi aika-ajoin esiin nouseva ongelma velallisen siirtämisestä erikoisperintään on nykyisin ratkaistavissa erikoisperintäalueen keskusviraston johta-

van kihlakunnanvoudin päätöksellä. Keskitetyn erityistäytäntöönpanon osalta ratkaisumekanismi on päätettävä erikseen niiden tilanteiden varalta, joissa laajan täytäntöönpanon ja erityistäytäntöönpanon voudit tai johtavat voudit ovat asiasta erimielisiä.

Helsingin ulosottovirasto katsoo, että erityistäytäntöönpanon erottaminen omaksi yksikökseen on hyvä asia. Se antaa erityistäytäntöönpanolle mahdollisuuden palvella tasapuolisesti koko ulosotto-laitosta yhtäläisin kriteerein. Erityistäytäntöönpanoon tullaan ilmeisesti jatkossakin keskittämään myös muita tehtäviä, kuten jäädyttämisasiat ja kansainväliset pakoteasiat sekä rahoitusmarkkinoi-den uudet ilmiöt. Erityistäytäntöönpanon resursoinnissa on huomattava edellä mainittu nimikeky-symys. Erityistäytäntöönpanon voudin on katsottu voivan ohjata lähes kymmentä toimitusmiestä, kun laajassa perustäytäntöönpanossa luku on kolmekymmentä ja laajassa täytäntöönpanossa 4 – 5. Erityistäytäntöönpanossa yksittäiset täytäntöönpanotehtävät ovat vaativampia kuin laajassa täytän-töönpanossa. Tämä tarkoittaa, että erityistäytäntöönpanon voudilla on jatkossakin oltava käytettä-vissään myös nykyisiä ylitarkastajia vastaavia virkamiehiä.

Toisin kun nykyisin, erityistäytäntöönpano tulisi jatkossa järjestää pysyväksi toiminnoksi vakituisi-ne virkamiehiin. Näin turvattaisiin paremmin toiminnan jatkuvuus, erityisesti huomioon ottaen erityistäytäntöönpanon täytäntöönpanoasioiden pitkäkestoisuuden.

Ongelmaksi jää myös se, millä kriteereillä velallinen siirretään erityistäytäntöönpanoon. Tähän ei esityksessä ole otettu kantaa. Vastaavan ulosottomiehen periaatteen noudattaminen edellyttää sitä, että kun erityistäytäntöönpanoon siirretään velallinen, sinne siirretään hänen kaikki ulosottoasiansa.

Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto pitää hyvänä muutoksena erityistäytäntöönpanon vakinaistamista lain tasolla. Erityistäytäntöönpano on alueellista toimintaa, ja sen sijoittuminen nykyisiin toimintayksiköihin on koettu toimivaksi. Erikoisperinnän merkitystä harmaan talouden torjunnassa ei voi olla korostamatta liikaa.

Pohjois-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että täytäntöönpano on esitetty jaettavaksi laajaan täytän-töönpanoon, perustäytäntöönpanoon ja erityistäytäntöönpanoon. Erityistäytäntöönpano vastaisi nykyistä erikoisperintää. Sen sääntelemine ja vakiinnuttaminen lain tasolla pysyväksi ulosoton toi-minnoksi on kannatettava uudistus ja – vaikkakin toiminnan kehittämistä haittaava harmaan talou-den torjunnan lisämäärärahojen määräaikaisuus on ilmeisesti jatkossakin haittana – luo toiminnalle sen tarvitsemää varmuutta jatkuvuudesta.

Päijät-Hämeen ulosottovirasto toteaa, että erityistäytäntöönpano vaatii erityisosaamista ja laajaa aikaresurssia. Siksi se on perusteltua etenkin vaativimmissa tapauksissa edelleen keskittää omaksi toiminnokseen. Muistettava kuitenkin on, että kyseistä osaamista on tällä hetkellä useamminkin toimipaikoissa ja jatkossa laajaa täytäntöönpanoa tekeillä ulosottoylitarkastajilla on paremmat mahdollisuudet käsitellä myös oman toimialueensa erityisperintää vaativia tapauksia. Tämä on ehkä myös huomioitava tulevan erityistäytäntöönpano-organisaation koossa.

Maantieteellisiin toimintayksiköihin keskitettävän erityisperinnän vaihtoehtona voisi olla myös se, että erityisperinnän ulosottoylitarkastajia olisi jokaisessa isommassa toimipaikassa, vaikka toiminta olisikin keskitetysti johdettua. Tämä tehostaisi toimipaikan talousalueen erityisperintää vaativien velallisten käsittelyä, seulontaa ja etenkin viranomaisyhteistyötä, jonka vaikutus talousrikollisuuden ja taloudellisten väärinkäytösten torjunnassa on merkittävintä.

Poliisihallitus katsoo, että nykytilanteessa ulosoton erikoisperinnän ja esitutkintaviranomaisten toi-mivan yhteistyön avainasemassa on ollut ulosoton edustajien hyvä tavoitettavuus. Valtakunnallinen erikoisperintä on toiminut kuudella erikoisperintäalueella henkilöstön vahvuuden ollessa seitsemän

kihlakunnanvoutia ja 45 kihlakunnanulosottomiestä. Nykyisellään erikoisperintä on vakiintunut valtakunnalliseksi ulosottolaitoksen osaksi ja sen toiminnalliset puitteet ovat selkeät.

Mietinnössä on esitetty erityistäytäntöönpanon keskittämistä valtakunnalliseksi yksiköksi. Esitetyin perusteluin Poliisihallitus näkee keskittämisen olevan tarkoituksenmukaista.

Keskittämisen etujen lisäksi nähtävillä on myös mahdollisia riskitekijöitä. Tämänhetkessä toimintamallissa erikoisperinnän alueelliset yksiköt ovat toimineet hallinnollisesti alueen keskuspiirinä toimivan viraston sisällä. Kyseisessä mallissa perintään liittyvät oheispalvelut on pystytty järjestämään ns. keskusviraston sisällä. Poliisihallitus pyytää kiinnittämään huomiota siihen, miten em. palvelut tullaan jatkossa järjestämään. Järjestelyjen pohdinta ei käy ilmi mietinnöstä.

Mietinnössä on todettu, että erityistäytäntöönpanon on tarkoitus keskittyä velallisiin, joiden varallisuusaseman selvittäminen ja siitä aiheutuvien toimenpiteiden tekeminen vaativat niin suurta työmäärää ja erityisosaamista, että selvittelyjen jatkaminen ei ole tarkoituksenmukaista normaalissa perinnässä. Tällaiset velalliset pyrkivät usein erilaisin järjestelyin välttelemään velkojen maksua ja siirtämään omaisuutta ulosoton ulottumattomiin.

Poliisihallitus pyytää kiinnittämään huomiota erityistäytäntöönpanoon nimettyjen henkilöiden valtakunnalliseen kattavuuteen ja ammatillisen erityisosaamisen ylläpitämiseen, koska esitutkintaan liittyvä yhteistyö useissa tilanteissa edellyttää ulosotolta toimenpiteitä, joita ei perus- tai laajassa täytäntöönpanossa suoriteta. Omaisuuteen kohdistuvien kiireellisten pakkokeinojen aiheuttama tarve erittäin nopeisiin ulosoton suorittamiin toimenpiteisiin konkretisoituu usein. Tällöin erityistäytäntöönpanon henkilöstön tavoitettavuus voi olla ratkaisevassa asemassa. Toimenpiteet eivät rajoitu pelkästään virka-aikaan, vaan konkretisoituvat usein virka-ajan ulkopuolella tai viikonloppuisin.

Suomen Tuomariliitto ry:llä ei ole huomautettavaa mietintöön erityistäytäntöönpanon osalta.

Muut asetuksella säädettävissä olevat toimintayksiköt

Etelä-Savon ulosottovirasto katsoo, että valtioneuvoston asetuksen käyttömahdollisuuden salliminen ulosottokaaren 1 luvun 11 §:n 2 momentin mukaisesti asetuksella perustaa tulevaisuudessa toimintayksiköitä tai siirtää toimituksia, asiaa ei ole erityisesti perusteltu. Kyseessä lienee optio tulevaisuuden tarpeita varten. Onko tällainen asetuksen käyttövaltuus tarpeen varsinkin, kun nyt lain-säädäntö on muutostarpeen mukainen, jää mietinnössä vastaamatta.

Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto pitää kannatettavana myös mahdollisuutta perustaa muitakin toimintayksiköitä kuin mitä lakiesityksessä nyt on mainittu. Erityisesti tämä koskee mahdollisuutta perustaa yritysperintään keskittyviä toimintayksiköitä. Alueiden olosuhteet poikkeavat toisistaan huomattavasti. Siksi on perusteltua, että esimerkiksi yritysperinnän eriyttämisen mahdollisuus voidaan harkita kunkin alueen osalta erikseen.

Organisoinnin ja toiminnan tehostamisen näkökulmasta on pidettävä kannatettavana ehdotetun lain 1 luvun 11 §:n 2 momentissa esitettyä mahdollisuutta poiketa vastaavan ulosottomiehen pääperiaatteesta tiettyjen erityistoimien osalta. Tämä voisi jatkossa mahdollistaa sen, että esimerkiksi häätöjen täytäntöönpano voitaisiin keskittää näihin erityistehtäviin erikoistuneille ulosottomiehille. Tämä ei myöskään vesittäisi vastaavan ulosottomiehen periaatetta, koska kokonaisvastuu velallisen tilanteen kokonaishallinnasta säilyisi hänen vastaavalla ulosottomiehellä ja koska erityistoimen hoitava ulosottomies myös suorittaisi omat toimensa virkavastuulla.

Landskapsfogdeämbetet i landskapet Åland konstaterar att i stöd av det föreslagna andra momentet kan i verkställighetsorganisationen genom förordning av statsrådet skapas andra verkställighetsenheter utöver basindrivning, omfattande indrivning och specialverkställighet.

För utsökningens parter är styrkan i dagens utsökning att gäldenärens samtliga ärenden handläggs av en ansvarig utmätningsman. Uppdelningen av verkställigheten i bas- och omfattande indrivning splittar verkställigheten. Till den del verkställigheten ytterligare splittras i fler verksamhetsenheter skapas en stuprörsorganisation inom utsökningsväsendet som högst troligt försämrar effektiviteten samt upphäver hanteringen av gäldenären som en helhet.

Päijät-Hämeen ulosottovirasto toteaa, että mietinnön mukaan ulosotolla voi olla myös muita toimintayksioitä kuin edellä on lueteltu. Niistä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Tässä olisi merkittävää tietää puhutaanko täytäntöönpanotoimintayksiköistä vai erilaisista tukitoiminnontoyksiköistä. Mikäli tällä tarkoitetaan täytäntöönpanotoimintayksioitä, niin niistä tulisi säätää lailla.

Satakunnan ulosottovirasto toteaa, että mietinnön mukaan valtioneuvoston asetuksella erikseen säädettäviä täytäntöönpanotoimia voitaisiin keskittää tietyille ulosottomiehille. Satakunnan ulosottoviraston mielestä liiallinen erikoistuminen ja tehtävien pilkkominen ei ole tarkoituksenmukaista täytäntöönpanon asianmukaisen hoitamisen eikä työn tekemisen kannalta.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että ulosottokaaren 3 luvun 13 §:n 1 momentin mukaan sama kihlakunnanvoudi ja kihlakunnanulosottomies käsittelevät kaikki samaa vastaajaa koskevat ulosottoasiat (vastaava ulosottomies). Mietinnössä ehdotetaan, että valtioneuvosto voisi ulosottokaaren 1 luvun 11 §:n 2 momentin mukaisesti asetuksellaan perustaa ulosottolaitokseen toimintayksioitä suorittamaan tiettyjä tehtäviä tai ulosottokaaren 3 luvun 14 a §:n 2 momentin mukaisesti asetuksellaan määrätä tiettyjen täytäntöönpanotoimien keskittämisen (erityistoimi) tietyille ulosottomiehille.

Mietinnössä ei ehdoteta asetettavaksi mitään kriteereitä tai edellytyksiä asetusten antamiselle. Lainsäätäjät antaisi valtioneuvostolle valtuuden asetustasoisesti tosiasiallisesti kumota lainsäädännössä pääsäännöksi luodun vastaavan ulosottomiehen järjestelmään perustuvan velallisen asioiden käsittelyn. Vaikka ulosoton lainkäyttötehtävien kannalta keskeinen vastaavan ulosottomiehen järjestelmä on mietinnössä säilytetty, lakiehdotukseen on rakennettu mahdollisuus käytännössä luopua siitä toiminnallisesti ja ilman lainsäätäjän harkintaa.

3.2.2.1. Perintämenettelyn pilotoinnit

Etelä-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että hankkeessa perinnän jakamista on pilotoitu vain yhden mallin mukaisesti. Vaihtoehtoja sille, mikä olisi tuloksellisin ja tarkoituksenmukaisin tapa toteuttaa se, ei ole ollut. Etelä-Karjalan ulosottovirasto on ollut yksi perinnän jakamisen ns. pilottivirastoista. Etelä-Karjalan ulosottovirastossa perinnän pilotointi päättyi aikaisemmin kuin muissa pilotteihin osallistuneissa virastoissa. Syynä siihen oli se, että pilotointiin osallistunut perusperinnän henkilöstö koki työmäärän siinä määrin uuvuttavana, ettei heillä ollut edellytyksiä jatkaa pilotointia. Valtakunnanvoudinvirasto on tuottanut massiivisen määrän tilastotietoa perintämenettelystä, mutta loppuraporttia siitä, miten virasto tai pilotointiin osallistuneet henkilöt perintämenettelyn kokivat, ei ole pyydetty. Tilastojen valossa perinnän jakaminen näyttää yhdeltä kantilta, mutta niistä ei välity henkilökunnan (heikot) kokemukset. Kun luodaan kokonaan uusi toiminto, olisi asianmukaista olla avoin kehittämis ehdotuksille. Avointa diskurssia menettelyn kehittämisestä ei ole viraston tai henkilöstön kanssa käyty.

Helsingin ulosottovirasto toteaa, että pilotoitien tulosten osalta huomiota kiinnittää se, että eri virastojen tulokset poikkeavat toisistaan merkittävästi. Selvitystä siitä, mitä eroja pilottien toteuttamistavoissa on ollut, ei ole saatu. Keskeinen ongelma on, että pilotoinneissa perustäytäntöönpanoa ovat tehneet kokeneet kihlakunnanulosottomiehet, virkaehtosopimusten mukaisin palkkaeduin. Pilotoinneissa ei siis ole voitu ottaa huomioon palkkaratkaisuja eikä työntekijöiden aikaisemman työkokemuksen vaikutusta peruserinnässä. Toisaalta huomioon ei ole myöskään ole voitu ottaa peruserinnän aluesidonnaisuuden poistumisen vaikutusta.

Lisäksi kokonaan huomiotta on jätetty jo pari vuotta aikaisemmin Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirastossa toimeenpantu perinnän jakamisen pilotti, jossa myös toimistovirkamiehet olivat mukana sekä Helsingin ulosottovirastossa järjestetty työajan käytön kartoitus.

Kanta-Hämeen ulosottoviraston Riihimäen toimipaikan kihlakunnanulosottomiehet toteavat, että kihlakunnanvouti Janne Nymanin eriävään mielipiteeseen on helppo yhtyä. Perimistulos tulee näkemyksemme mukaan heikentymään, mikä vaarantaa oikeusturvan.

Perustäytäntöönpanoon ei ole pilotoitu oikealla tavalla:

- Pilotin on muodostanut ”tiimi” joka työskentelee samassa tilassa.
- Perimispalkkiot on jaettu tiimin kesken (kannustavuus). VES-neuvotteluissa on tarjottu huomattavaa palkanalennusta.
- Kesälomien ja veronpalautusten aikaan pilotti ei ole toiminut esitetyllä tavalla (on jouduttu tekemään vanhalla mallilla eli ”talkoilla”).
- Tulevassa mallissa perustäytäntöönpano hoidetaan valtakunnallisesti eli esim. Kuopiossa oleva ulosottotarkastaja käsittelee kanta-hämäläistä velallista (ei paikallistuntemusta). Henkilökohtainen asiakaspalvelu hoidetaan kuitenkin päivystäjän toimesta ilman tietoja taustoista yms.
- Asiakas siirretään laajaan täytäntöönpanoon satunnaisesti valikoituvalle ulosottoylitarkastajalle (aluejako säilyy mutta resursseja joudutaan jakamaan tasaisesti).
- Mietinnössä esitetään töiden jakaantuminen 80/20 (perus/laaja), Satakunnassa jako 65/35. Onko mitoitus oikea?
- Mietinnössä kerrotaan, että on kolme pilottia. Etelä-Karjala (3.) on jo lakannut, miksi?
- Pilottien rooteleiden määrä ja henkilöstön määrä on vaihdellut. Onko siis kunnan vertailupohjaa?
- Piloteista ei ole esitetty mietinnön pohjaksi mitään lukuja, raportteja, yms. Onko jotain salattavaa?
- Peruserinnän suunniteltu keskittäminen viiteen keskuspaikkaan johtaa väijäämättä osaavan henkilöstön katoamiseen ja uusien rekrytointiin.
- Peruserintä ”liukuhihnatyötä”, joka osaltaan lisää vaihtuvuutta.
- Toimipaikkojen karsiminen vaikuttaa velallisten ja toimitusmiesten tapaamisiin.
- Oikeusministeri on edellyttänyt, että pilotoidaan kunnolla ja hyvässä yhteistyössä henkilöstön kanssa. Onko näin toimittu? Onko aiemmilla lausunnoilla ollut merkitystä?

Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto toteaa, että täytäntöönpanon jakamista on pilotoitu muutamien virastojen sisällä. Pilottien arvioinnin, jossa on todettu, että uudella menettelyllä ei olisi heikentäviä vaikutuksia, pohjalta ei vielä tulisi jakaa toimivaa täytäntöönpanoa. On riski, että perintätulos laskee ja käsittelyajat pitenevät, kun velallista siirrellään perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon välillä.

Pilottihankkeissa ei ole pilotoitu suunniteltua täytäntöönpanotehtävien jakamista siten, että täytäntöönpanotoimet suoritettaisiin eri puolella Suomea. Kyse on ollut saman katon alla tapahtuvasta tiimitystä nykyisten kihlakunnanulosottomiesten kannustavalla palkkauksella.

Virasto katsoo, että täytäntöönpanon jakamisen sijasta parempaan perintätulokseen päästään hoitamalla täytäntöönpanotoimet keskitetysti saman katon alla.

Lapin ulosottovirasto toteaa, että täytäntöönpanon jakamista on perusteltu mm. pilotoinnista saaduilla hyvillä kokemuksilla. Käsityksemme mukaan piloteissa sekä laajaa että peruserintää hoitavat henkilöt ovat olleet samassa toimipaikassa ja toimineet läheisessä yhteistyössä. Tietojemme mukaan täytäntöönpanon jakamista ei ole pilotoitu siten, että laajan ja peruserinnän toimijat olisivat työskennelleet erillään. Jaolle ei ole esitetty riittäviä perusteita.

Länsi-Pohjan ulosottovirasto katsoo, että käynnissä oleviin pilotteihin voidaan johtopäätösten osalta suhtautua varauksellisesti. Piloteissa, jotka ovat saman viraston kihlakunnanulosottomiesten yhdessä toteuttamia, ei ole välttämättä ollut aihettakaan olettaa perintätuloksen heikentyvän. Piloteilla ei myöskään ole ollut konkreettista muutosta velalliselle, kun asiat on edelleen hoidettu paikallisessa virastossa paikallisen kihlakunnanulosottomiehen toimesta. Tulokset voivat olla toisia, kun perintä toteutetaan maantieteellisesti erillään toisistaan ja velallisista.

Länsi-Uudenmaan ulosottoviraston Espoon kihlakunnanulosottomiehet toteavat, että pilotoinneilla on pyritty selvittämään perinnän jakamista peruserintään, laajaan perintään sekä yritysperintään. Pilotoinneissa ei ole mielestämme pilotoitu perinnän jakamista valtakunnantasolla vaan tiimien sisäistä toimintaa. Tiedonkulun hallinta ja asioiden siirtäminen pilointitiimin sisällä ei vastaa asioiden perintätöitä valtakunnallisesti ja vieläpä että toiminnot olisi keskitetty alueellisesti eri paikkoihin. Pilointia on nyt testattu olemassa olevan lainsäädännön puitteissa joten pilointi ei anna oikeaa kuvaa tulevasta muutoksesta. Pilotoinneista saatu kuva on mielestämme ollut epämääräinen ja raportoidut tulokset ovat olleet tarkoituksenhakuisia.

Pilotoinneilla ei ole osoitettu miten peruserinnän kaavailtu 180 henkilötyövuotta verrattuna vaativan perinnän 350 henkilötyövuoteen on päädytty. Mietinnössä on todettu että "ulosottomiesten työajasta kuluu noin 70 - 80 prosenttia vaativampien ulosottoasioiden käsittelyyn, joita puolestaan on noin 20 - 30 prosenttia asioista". Tällä hetkellä rutiinomaisten perustäytäntöönpanoasioiden hoitamiseen kuluu yli 80 prosenttia työajasta. Ruutiinomaisilta näyttäytyvien työtehtävien hoitamiseen on erittäin haastavaa ja aikaa vievää. Suurin osa yhteydenotoista puhelimitse ja sähköpostitse koskee toistuvaistulon ulosmittauksia, maksusuunnitelmia ja vapaakuukausipyynnöitä. Tulevatko peruserinnässä olevat virkamiehet selviämään työstään ja jos eivät niin, mitä se tarkoittaa viiveille ja kertymille? Riskit tuloksellisuuden suhteen tulevat olemaan todella suuret.

Pohjois-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että täytäntöönpanon jakamista perus- ja laajaan täytäntöönpanoon on pilotoitu. Kolmesta pilotista on julkaistu yhteinen tilastoraportti. Pilottihankkeet vastaavat vain osittain sitä millaiseksi täytäntöönpanon jakaminen on ajateltu muutettavaksi tulevaisuudessa. Mietinnössä esitetty jaettu täytäntöönpanomenettely on joka suhteessa huomattavasti laajamittaisempi kuin paikallisesti toteutetut pienimuotoiset pilottihankkeet. Pilointien perusteella ei voi tehdä kuin rajattuja johtopäätöksiä siitä, miten täytäntöönpanon jakaminen onnistuisi siirrettynä valtakunnallisen ja maantieteellisesti ennakkosuunnitelmien mukaan viiteen kaupunkiin keskitetyn toiminnon hoidettavaksi, pienemmin toimivaltuuksin toimivan ja todennäköisesti aivan uuden, ulosottomenettelyä kokonaisvaltaisesti tuntemattoman henkilöstön vastuulle. Viimeisimmät pilottihankkeet toteuttaneet Etelä-Karjalan, Pirkanmaan ja Satakunnan ulosottovirastot ovat parhaimpia arvioimaan pilottien onnistumista ja suhteutumista aiottuun valtakunnalliseen perustäytäntöönpanoon, ja täytäntöönpanon jakamisessa suositeltavimmilta näyttäviä kehityslinjoja.

Pohjois-Savon ulosottovirasto (kihlakunnanulosottomiehet) toteaa, että perinnän jakamista on esityksen mukaan pilotoitu. Mietinnön liitteenä olevan eriävän mielipiteen mukaan pilointia ei ole kuitenkaan tehty riittävän laajasti, ja sen perusteella siitä saadut tulokset eivät olisi niin kattavia, että perinnän jakamisen haittoja ja hyötyjä voitaisiin aidosti tutkia. Perinnän jakamista on testattu, ja

mietinnön perusteluissa on sanallisesti tuotu esille pilottien tuloksia. Mitään tilastollisia esityksiä näistä piloteista ei kuitenkaan ole tuotu esille esityksessä eikä myöskään millään muulla tavoin ulosottoviraston henkilöstölle. Tämä on erittäin harmillista, koska lausunnon määräpäivä on jo 20.6.2017, eikä toukokuun loppuun mennessä ole ollut vielä käytettävissä todellista tietoa pilotoinnista. Mikäli tilastoja on olemassa, on todella hämmentävää, ettei niitä ole haluttu jakaa ulosottolaitoksen henkilöstöryhmille, eikä tuoda esille työryhmän esityksessä. Tämän takia asian laaja-alainen tarkastelu ei ole ollut mahdollista.

Päijät-Hämeen ulosottovirasto toteaa, että täytäntöönpanon jakamista on kokeiltu piloteissa. Pilottien tuloksena on todettu, että täytäntöönpanon jakaminen on mahdollista ja se ei ole vaikuttanut perintätulokseen heikentävästi. Pilotit on kuitenkin toteutettu tiimimuotoisessa työskentelyympäristössä eli täysin erilaisissa olosuhteissa kuin tulevaisuudessa perustäytäntöönpano ja laaja täytäntöönpano on ajateltu järjestettävän. Siksikin asteittainen siirtyminen keskitetympään perustäytäntöönpanoon on perusteltua.

Satakunnan ulosottovirasto on ollut mukana pilotoimassa täytäntöönpanotehtävien jakamista perustäytäntöönpanoon ja laajaan täytäntöönpanoon. Pilotoinnin toteutuksessa on kuitenkin huomattavia eroja nyt suunnitteilla olevaan täytäntöönpanon jakamisen toteutukseen verrattuna, eikä viraston käsityksen mukaan pilotin tuloksista voida suoraan vetää johtopäätöksiä siitä, miten rakenneuudistushankkeessa suunnitteilla oleva täytäntöönpanon jakaminen tulisi onnistumaan. Pilotointia on toteutettu viraston yhdessä toimipaikassa, yhden kihlakunnanvoudin alaisuudessa ja muutenkin jo perintätiiminä toimineiden kihlakunnanulosottomiesten toimesta. Pilotoitavassa menettelyssä on ollut jonkin verran epäselvyyksiä ja myös eroavaisuuksia nyt suunnitteilla olevaan menettelyyn verrattuna, eikä esimerkiksi pilotointien perusteella määriteltyä velallisten jakautumista perus- ja laajan täytäntöönpanon kesken voida tämän vuoksi pitää täysin selvitetynä.

Varsinais-Suomen ulosottovirasto toteaa, että muutoksen vaikutusarviointi perustuu muutamaan asiassa järjestettyyn pilottiin, joiden tuloksista ei ole vedettävissä johtopäätöksiä ehdotetun uuden järjestelmän tehokkuuteen taikka ulosoton asianosaisten oikeusturvan toteutumiseen. Pilotit eivät vastaa ehdotettua järjestelmää ja muutoksen vaikuttavuusarviointi on puutteellista. Pilotointi on tapahtunut pääosin nykyisten ammattitaitoisten kihlakunnanulosottomiesten toimesta samassa toimipaikassa alueellisesti saman kihlakunnanvoudin alaisuudessa. Vuoropuhelu ja tietojen vaihto velallistilanteen osalta on piloteissa voinut tapahtua välittömästi. Esitetyssä ulosottomenettelyssä näin ei ole, vaan perustäytäntöönpano on esitetty hoidettavaksi keskitetysti tietyissä valtakunnallisesti johdetuissa yksiköissä erillään laajasta täytäntöönpanosta. Mikäli täytäntöönpano edellä esitetyllä tavalla eriytetään, tulisi laajan ja perustäytäntöönpanon tapahtua kussakin toimipaikassa selkein johtosuhtein saman kihlakunnanvoudin alaisuudessa. Kriteerit siirrolle laajaan täytäntöönpanoon tulee olla selkeämmät. Tämä mahdollistaa kunkin velallisen ulosottoasioiden hoitamisen tehokkaammin ja asianosaisten oikeusturva tulee paremmin turvattua. Esitetty malli asian siirrosta sisältää harkintaa, mikä väistämättä aiheuttaa perinnän viivästymistä ja mahdollisesti myös päällekkäistä työtä. Huomioitava on, että tehtävien järjestäminen ja erikoistuminen on mahdollista myös nykyisen lainsäädännön puitteissa esimerkiksi perintätiimeissä.

Suomen Tuomariliitto ry toteaa, että mietinnössä viitattu (s. 14) täytäntöönpanotehtävien jakamisen pilotointi on suoritettu varsin suppeasti. Ainakaan mietinnön perusteluihin kirjatun valossa ei vaikuta siltä, että pilotoitu menettely olisi sanottavasti tehostanut toimintaa. Pilotoinnin suorittamistapa (nykyisen lainsäädännön puitteissa ja kunkin yhden viraston sisällä perintätiimeissä) huomioon ottaen professori Tuula Linnan lausunnon 6. kohdassa (s. 5) ja Suomen Kihlakunnanvoudit ry:n lausunnossa (s. 3 – 4) esitetyt epäilyt kokeilujen todistusarvosta vaikuttavat perustelluilta.

Täytäntöönpanon jakamista on pilotoitu neljässä eri virastossa. Mietinnössä mainitaan näistä vain kolme. Mietinnössä on todettu, että perintätulos on parantunut kahdessa pilotissa ja yhdessä pysynyt

ennallaan. Huomiota on kiinnitettävä siihen, että pilotit on toteutettu virastojen yhdessä toimipaikassa tiimimäisesti organisoituen. Pilotit ovat siten pitkälti vastanneet eri virastoissa menestyksellisesti käytössä olleita perintätiimejä, erityisesti niitä, joissa työnjako on pitkälti vastannut piloteissa määritellyä. Esimerkiksi Helsingin ulosottovirastossa on jo vuosien ajan käytetty käsitteistöä ”hidas ja nopea tuotantolinja”. Myös muita työnjakomalleja on menestyksellisesti ollut käytössä. Osassa tiimeistä on mm. erikoistumista yritysperintään. Pilottien työn tuloksellisuus vastanee ilman laajempaa näyttöpohjaa hyvin organisoidun tiimityöskentelyn tuloksellisuutta. Vastaavasti täytäntöönpanon jakamista juuri piloteissa ja mietinnössä esitetyllä tavalla ei ole osoitettu perustellummaksi kuin muita työnjakomalleja. Pilottien toiminnasta esitettyjen raporttien perusteella pilottien mukaisista työskentelyä ei ole myöskään osoitettu tuloksellisemmaksi kuin tuloksellista yksintyöskentelyä.

Täytäntöönpanon jakamisen pilotointia ei voida pitää riittävänä. Mainitut kolme pilottia eivät kuvaa ehdotettua täytäntöönpanon jakamisen mallia, koska piloteissa perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon henkilöstö ovat työskennelleet fyysisesti vierekkäin ja saman johdon eli täytäntöönpanosta vastaavan kihlakunnanvoudin alaisuudesta. Edelleen piloteissa mukana olleella henkilöstöllä on ollut kokemusta kihlakunnanulosottomiehen työstä. Mietinnön mukaan täytäntöönpanolajit toteutettaisiin toisistaan poikkeavalla toimivallalla, vain sähköisten yhteyksien varassa, eri johdon alaisuudessa ja eri toimipaikoissa.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että täytäntöönpanon jakamista on pilotoitu kolmessa eri virastossa. Pilotteja on ollut kolme kappaletta. Mietinnössä on todettu, että perintätulos on parantunut kahdessa pilotissa ja yhdessä pysynyt ennallaan. Huomiota on kiinnitettävä siihen, että pilotit on toteutettu virastojen yhdessä toimipaikassa tiimimäisesti organisoituen. Pilotit ovat siten pitkälti vastanneet sellaisia käytössä olleita perintätiimejä, joissa työnjako on pitkälti vastannut piloteissa määritellyä. Esimerkiksi Helsingin ulosottovirastossa on käytetty käsitteistöä ”hidas ja nopea tuotantolinja”. Myös muita työnjakomalleja on menestyksellisesti ollut käytössä. Osassa tiimeistä on mm. erikoistumista yritysperintään. Täytäntöönpanon jakamista juuri piloteissa ja mietinnössä esitetyllä tavalla ei ole osoitettu perustellummaksi kuin muita työnjakomalleja. Pilottien toiminnasta esitettyjen raporttien perusteella pilottien mukaista työskentelyä ei ole myöskään osoitettu tuloksellisemmaksi kuin tuloksellista yksintyöskentelyä. Pilotit ovat esitetyllä perusteella antaneet kokemustietoa lähinnä nykyisestä tiimityöskentelystä ja sen mahdollisuuksista. Helsingin ulosottoviraston perintäryhmät / tiimit ovat kaikki, riippumatta työnjakomallista, pitäneet tiimityötappaa tarkoituksenmukaisena ja hyvänä.

Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry katsoo, että täytäntöönpanon jakamisen pilotointia ei ole lainkaan suoritettu siinä muodossa ja niillä ehdoilla kuin täytäntöönpano on tarkoitus järjestää ehdotuksen mukaan. Perinnän jakamista on mietinnön mukaan kokeiltu kolmen viraston sisällä. Kyse on kuitenkin ollut lähinnä perintätiimityöskentelystä nykyisellä kannustavalla palkkauksella, mikä ei vastaa ehdotuksessa kuvattua perinnän jakamista.

Pilotointien puutteista johtuen ehdotuksessa arvioidut jakamisen vaikutukset perintään eivät ole luotettavia ja verrannollisia. Palkkaukseen, työn sisältöön ja työmääriin mietinnössä kaavailut muutokset tulevat vaikuttamaan motivaatiota laskevasti. Mietinnöstä on jätetty pois kaksi pilottia, joiden tulokset eivät miellyttäneet Valtakunnanvoudinvirastoa.

Kihlakunnanulosottomiehet ry kertoo muutamia havaintoja Valtakunnanvoudinviraston (VVV) selvityksestä perintäpilottien tilastoista ajalta 4/2016 - 02/17. VVV:n laatima 67 sivun selvitys koskee kolmea perintäpilottia Etelä-Karjalassa, Pirkanmaalla sekä Satakunnassa. Selvityksen piloteissa on ollut mukana yhteensä 9,5 kihlakunnanulosottomiestä. Suomessa kihlakunnanulosottomiehiä on 544, joten raportoituihin pilotointeihin on osallistunut alle 2 prosenttia kihlakunnanulosottomiehistä. Näin ollen VVV:n selvityksestä ei voida vetää minkäänlaisia johtopäätöksiä varsinkaan, kun pilotoinneissa ei ole kokeiltu VVV:n perustäytäntöönpanoon suunnittelemaa palkkausjärjestelmää.

VVV:n selvitys perintäpiloteista myös kummastuttaa siltä osin, että siinä ei ole mainittu sanallakaan 13.10.2014 - 30.6.2015 järjestetystä Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottoviraston (ns. "Vantaan pilotoinnissa") perintäpilotista, joka on kuitenkin ollut tähänastisista pilotoinneista laajin. Tässä pilotissa oli yhtä paljon henkilöstöä (6 kihlakunnanulosottomiestä ja 3 perintäsihteeriä) mukana kuin VVV:n raportoiduissa pilotoinneissa yhteensä.

Jokseenkin kummalliselta tuntuu, että Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto ei ole lausunut tästä Vantaan pilotoinnista sanaakaan omassa lausunnossaan.

Helsingin ulosottovirastossa järjestettiin 5.10. - 29.11.2015 kihlakunnanulosottomiesten työajan käyttöä koskeva tutkimus yhteistyössä VVV:n kanssa. Selvitys kesti 8 viikkoa, jonka aikana 11 kihlakunnanulosottomiestä kirjasi kaikki työpäivänsä aikana sovitut tapahtumat excell -taulukoon. Virasto laati tästä 14.1.2016 selvityksen, joka toimitettiin VVV:lle.

Julkisten ja Hyvinvointialojen liitto JHL:n saaman tiedon mukaan pilotit eivät ole olleet menestyksikkäitä, toki jotain onnistumisia on ollut, mutta pääasiallinen viesti ei tue ajatusta näin suuren muutoksen toteuttamiseksi. JHL:n käsityksen mukaan piloteissa ei ole kokonaisuudessaan edes pilotoitu perinnänjakamista niin kuin on aikomus, ja muutaman pienen pilotin kokemusten pohjalta on vaarallista tehdä sellaisia johtopäätöksiä mitä nyt on tehty.

Tuula Linna toteaa, että ehdotuksessa vedotaan toteutettuihin pilotointeihin ja siihen, ettei perintätulos heikentynyt niissä. Ehdotuksessa ei kuitenkaan selosteta lainkaan sitä, minkälaisista pilotoinneista oli kysymys.

Pilotoinnit on tullut toteuttaa nykyisen lain rajoissa. Jos pilotoinnit ovat onnistuneet nykyisen lain puitteissa niin hyvin kuin annetaan ymmärtää, voidaan kysyä, mihin tätä koko massiivista lainuudistushanketta tarvitaan.

Timo Heikkinen katsoo, että mietinnössä ei tuloksellisuusriskiin suhtauduta asian vaatimalla vakavuudella, vaan vakuutellaan, ettei mitään riskiä ole olemassa, ja vedotaan pilottien kokemuksiin. Kummassakaan pilotissa ei ole kysymys jaetusta täytäntöönpanosta eikä uudesta virkarakenteesta palkanalennuksineen. Kummassakin pilotissa on kysymys vain parin kolmen henkilön muodostaman perintäryhmän uudeltaisesta sisäisestä työnjaosta. Kaksi tai kolme samassa virastossa olevaa kihlakunnanulosottomiestä on jakanut työnsä eri tavalla kuin aikaisemmin. Lain puitteissa voidaan kolmen tai useamman kihlakunnanulosottomiehen muodostaman perintäryhmän sisällä työt jakaa hyvinkin monella tavalla ja päästä huipputuloksiin. Tämä tiedetään vuosien kokemuksesta eikä sitä liene kukaan epäillyt. Mutta se on aivan eri asia kuin mietinnössä tarkoitettu täytäntöönpanon jakaminen kahdeksi erilliseksi funktioksi, joilla on omat resurssit ja oma johto. Pienenpienistä piloteista, joiden arviointikriteereitä ei ole määritelty etukäteen, ei voi tehdä johtopäätöksiä lainmuutoksen vaikutusten ja tuloksellisuusriskin suhteen. Jos täytäntöönpano jaetaan, se tapahtuu silmät ummessa. Riskit tuloksellisuuden suhteen ovat aivan ilmeiset, vaikka menetyksiä ei pystytä mietinnön perusteella arvioimaan. Edes kohtuullisen realistisiin vaikutus- ja riskiarvioihin tarvittaisiin perustellut ennusteet asia- velallis- ja toimenpidemääristä kummassakin kategoriassa ja perustellut laskelmat suunnitelluista henkilötyöpanoksista kummassakin kategoriassa.

3.2.3. Ulosottolaitoksen keskushallinto

1 luku 12 § Ulosottolaitoksen keskushallinto

Ulosottolaitoksella on keskushallinto, jonka tehtävänä on ulosottoitoimen hallinnollinen ohjaus, kehittäminen ja valvonta. Keskushallinto vastaa viraston toiminnan tuloksellisuudesta.

Ulosottolaitosta johtaa ja keskushallinnon päällikkönä toimii valtakunnanvouti. Valtakunnanvouti ratkaisee Ulosottolaitoksen päätettäväksi kuuluvat hallinnolliset asiat, joita ei säädetä tai työjärjestyksessä määrätä muun virkamiehen ratkaistavaksi. Valtakunnanvoudin apuna ja sijaisena toimii apulaisvaltakunnanvouti. Apulaisvaltakunnanvouti ratkaisee hänen käsiteltäväkseen kuuluvat asiat samoin valtuuksin kuin valtakunnanvouti.

Keskushallinnossa voi olla johtavien hallintovoutien ja hallintovoutien virkoja. Keskushallinnon tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Etelä-Pohjanmaan ulosottovirasto toteaa, että Ulosottolaitosta johtaisi keskushallinto, jonka korkeimmat virkamiehet valtakunnanvouti ja apulaisvaltakunnanvouti olisivat koko Ulosottolaitoksen henkilökunnan hallinnollisia esimiehiä ja myös ulosottomiehiä. Organisaatio ja johtoratkaisut ovat hyväksyttävissä ja tarkoituksenmukaisia. Organisaatiosta puuttuu kuitenkin johdon toimintaa valvova elin. Oikeusvaltiossa ei ole tavallista, että oikeuselimen johdon toiminta jätetään täysin ilman valvontaa.

Mietinnön mukaan ulosottolaitoksen keskushallinto vastaisi viraston valtakunnallisista hallintotehtävistä. Se ei olisi lainkäyttöelin. Keskushallinnon tehtävä olisi ulosottoimen ohjaus, kehittäminen ja valvonta. Keskushallinnon koosta ei ole sanottu mitään, mutta mietinnöstä yleensä voidaan päätellä, että se kasvaisi reilusti Valtakunnanvoudinviraston nykyisestä henkilövahvuudesta. Keskushallinto antaisi mietinnön mukaan ohjeita lukuisissa asioissa ja muokkaisi työjärjestyksiä. On siis arvattavissa, että nykytilaan verrattuna se olisi mietinnön antamien tehtävien suhteen mitattuna iso yksikkö, joka vie huomattavan määrän Ulosottolaitoksen resursseista. Tämä arvio puuttuu säästölaskelmista.

Pohjois-Karjalan ulosottovirasto katsoo, että apulaisvaltakunnanvoudin viran perustaminen lienee perusteltua uuden valtakunnallisen Ulosottolaitoksen johdon työtehtävien ja –määrien tasaamiseksi ja sijaisuuskysymysten turvaamiseksi erityisesti poikkeustilanteissa sekä erinäisten toimivaltakysymysten luontevaksi järjestämiseksi.

Valtakunnansyyttäjänvirastolla on hyviä kokemuksia siitä, että keskusviraston päällikkö käyttää ylintä operatiivista toimivaltaa. Tällä perusteella on myös kannatettavaa, että valtakunnanvouti voi käyttää toimivaltaa myös ulosoton operatiivisissa tehtävissä. Esityksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, tuleeko hän lainkaan käytännössä käyttämään tätä toimivaltaa. Myös ehdotus siitä, että valtakunnanvoudin lisäksi perustettaisiin apulaisvaltakunnanvoudin virka, on kannatettavaa. Valtakunnansyyttäjänvirastolla on pitkä kokemus järjestelystä, jossa johtosuhteet on jaettu tällä mallilla. Kokemukset tästä ovat myönteiset.

Suomen Tuomariliitto ry ei pidä asianmukaisena mietintöön sisältyvää, käytännössä kokonaan perustelua vailla olevaa ehdotusta siitä, että Ulosottolaitoksen keskushallinnon tehtävistä säädettäisiin jatkossa olennaisilta osilta valtioneuvoston asetuksella. Nykyisin mietintöön liittyvän asetusluonnoksen 2 §:ssä mainituista tehtävistä on säädetty Valtakunnanvoudinvirastosta annetun lain 2 §:ssä. Ehdotus on tältä osin selkeässä ristiriidassa tuomioistuinlaitoksen puolella noudatetun sääntelyn kanssa. Tuomioistuinlain säätämisen yhteydessä asetustasoisesta sääntelystä nimenomaisesti pyrittiin eroon ja lainsäätäjän toimia edellyttävät säännökset sijoitettiin lakiin, kun taas alemmantasoiset määräykset annetaan tuomioistuinten työjärjestyksissä. Tuomariliitto pitää selvänä, että Ulosottolaitoksen keskushallinnon tehtävistä on säädettävä lain tasolla. Tuomariliitto huomauttaa lisäksi, että Tuomioistuinvirastotoimikunnan mietinnössä on perustettavan tuomioistuinviraston tehtävistä ehdotettu säädettäväksi uudessa tuomioistuinlain 19 a luvussa (sen 2 §:ssä).

Suomen Kihlakunnanvoudit ry: Ehdotetun 12 §:n perusteluissa on todettu, että ulosottolaitoksen keskushallinto vastaisi ulosottoviraston valtakunnallisista hallintotehtävistä eikä se olisi lainkäyttöelin. Yhdistys pitää rajausta tärkeänä. Keskushallinnolla tai sen päällikkönä toimivan valtakunnanvoudilla ei tule jatkossakaan olla toimivaltaa puuttua ulosottomiesten lainkäyttöratkaisuihin yksittäisissä lainkäyttöasioissa. Kokonaisuutena arvioiden voidaan kuitenkin todeta, että lainkäyttöorganisaation kannalta mietinnön sisältöä voidaan näiltä osin pitää poikkeuksellisen verrattuna tuomioistuinelaitokseen, jossa on koettu tarpeelliseksi perustaa erillinen hallintovirasto, jotta hallinto- ja lainkäyttötehtävät tulevat riittävällä tavalla eriytetyiksi toisistaan. Kuitenkin mietinnön mukaan ulosottolaitosta ja sen samalla sen keskushallintoa johtaisi lainkäyttäjänä toimiva ulosottomies.

Mietinnössä käytettyjä johtosuhteisiin liittyviä käsitteitä on pidettävä osin paikkaansa pitämättöminä. Mietinnön mukaan Valtakunnanvoudinvirastolle kuuluvat operatiivisen johdon ja ohjauksen tehtävät siirrettäisiin Ulosottolaitoksen keskushallinnolle (s. 15). Valtakunnanvoudinvirastolla ei nykyisellään ole operatiivisia johtotehtäviä, eikä niitä tulisi perustaa Ulosottolaitoksen keskushallintoonkaan.

Julkisten ja Hyvinvointialojen Liitto JHL haluaa kannustaa ulosottolaitoksen keskushallinnon järjestämiseen samoin perustein ja periaattein miten tuomioistuinvirastotoimikunnan mietinnössä (23/2017) ehdotetaan asia hoidettavaksi tuomioistuinten osalta. Keskushallinnon tehtävät ovat hyvin samankaltaiset. Tämä kokonaisuus tulisi siis vielä arvioida uudelleen.

Timo Heikkinen toteaa, että tuomioistuinvirastotoimikunta on 21.4.2017 julkaistussa mietinnössään 23/2017 tehnyt ehdotuksen tuomioistuinten keskushallinnon järjestämisestä. Mietintö perustuu erittäin ammattitaitoiseen ja laajapohjaiseen valmisteluun. Ulosottolaitoksen keskushallinto tulee tuomioistuinvirastotoimikunnan mietinnössä mainituilla perusteilla järjestää samalla tavalla, kuin toimikunta on tuomioistuinten osalta ehdottanut.

Keskushallinnon tehtävät ovat pääosin samat sekä ulosottolaitoksessa että tuomioistuinlaitoksessa. Ulosottolaitoksen keskushallinnon tehtävät ovat jonkin verran laajemmat kuin tuomioistuinlaitoksessa, koska sille kuuluvat myös kihlakunnanvoutien nimitysasiat.

Olellisinta on päätösvallan käyttäminen keskushallinnossa. Päätösvallan täytyy myös ulosottolaitoksessa kuulua viraston hallitukselle (johtokunnalle), ei virkamiesjohtajalle. Hallituksen kokonpanon tulee ulosottolaitoksessa olla samanlainen, kuin se toimikunnan ehdotuksen mukaan tulee olemaan tuomioistuinlaitoksessa. Hallituksen (johtokunnan) jäsenet tulee valita samalla tavalla, kuin ne tullaan toimikunnan ehdotuksen mukaan valitsemaan tuomioistuinlaitoksessa. Ulosottolaitoksessa kihlakunnanvoudit vastaavat tuomareita. Kihlakunnanvoutien edustuksen viraston hallituksessa (johtokunnassa) tulee vastata tuomarien edustusta tuomioistuinviraston johtokunnassa.

Mietinnössä lähdetään siitä, että ulosottolaitoksen työnjako määritellään työjärjestystasolla. Tämä on sinänsä mahdollista ja hyväksyttävää, jos työjärjestyksen vahvistamisesta päättää viraston hallitus (johtokunta). Tässäkin tapauksessa täytyy työjärjestyksen pääasiallisesta sisällöstä ja reunaehdoista säätää laintasolla siten kuin ulosottokaareissa nyt on tehty. Lailla ei voida antaa viraston hallitukselle täysin vapaita käsiä järjestää ulosottolaitoksen sisäinen työnjako.

Ulosottolaitoksen keskushallinnon virkamiehillä ei voi olla toimivaltaa ulosottoasioissa. Keskushallinnon virkamiehet eivät voi olla ulosottomiehiä eikä siihen ole mietinnönkään mukaan mitään todellista tarvetta.

Ulosottoasiat ovat ainakin klassisen siviilitäytäntöönpanon osalta lainkäyttöasioita tai ne on valtiosääntöoikeudellisessa mielessä rinnastettava lainkäyttöasioihin. Kun ulosottoasioiden velalliskohtauksessa käsittelyssä ei ole mahdollista tehdä eroa klassisen siviilitäytäntöönpanon ja muun täytän-

töönpanon välillä, täytyy sen, mitä siviilitäytäntöönpano valtiosääntöoikeudellisessa mielessä on, koskea koko ulosottoa.

3.2.4. Työjärjestys

1 luku 13 § Työjärjestys

Työskentelyn järjestämisestä Ulosottolaitoksessa määrätään valtakunnanvoudin vahvistamassa Ulosottolaitoksen työjärjestyksessä. Työjärjestyksessä annetaan tarkemmat määräykset:

- 1) valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin välisestä tehtävien jaosta;
- 2) toimintayksiköiden tehtävien järjestämisestä;
- 3) täytäntöönpanotoimien keskittämisen järjestämisestä;
- 4) johtavien kihlakunnanvoutien tehtävistä;
- 5) tehtävien jakamisen ja niiden muun järjestämisen määräytymisperusteista.

Ulosottolaitoksen työjärjestys julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa.

Ulosottolaitoksen keskushallinnolla on työjärjestys. Keskushallinnon työjärjestyksessä annetaan tarkemmat määräykset keskushallinnon sisäisestä organisaatiosta, tehtävistä ja niiden järjestämisestä sekä asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta. Toimintayksiköllä voi olla työjärjestys. Toimintayksikön työjärjestyksessä voidaan antaa tarkemmat määräykset yksikön tehtävistä ja niiden järjestämisestä sekä yksikön sisäisestä toimivallan jaosta.

Päijät-Hämeen ulosottovirasto toteaa, että työjärjestyksellä ehdotetaan annettavaksi tarkemmat määräykset mm. toimintayksiköiden tehtävien järjestämisestä sekä keskitettävien täytäntöönpanotoimien järjestämisestä. Tämä on periaatteessa joustava ja ketterä malli järjestää mm. perustäytäntöönpanon organisointi. Se voi kuitenkin äärimmillään tarkoittaa mm. sitä, että työjärjestysmääräyksillä voidaan esimerkiksi perustäytäntöönpano keskittää maantieteellisesti yhteen paikkaan ilman, että sitä punnittaisiin lainsäädäntöorgaaneissa.

Varsinais-Suomen ulosottovirasto toteaa, että mietinnön mukaan työskentelyn järjestämisestä ulosottolaitoksessa määrätään valtakunnanvoudin vahvistamassa työjärjestyksessä. Työjärjestyksessä voitaisiin määrätä toimintayksiköiden tehtävien järjestämisestä ja täytäntöönpanotoimien keskittämisen järjestämisestä. Tällä tietysti tavoitellaan sitä, että tehtävien ja toimintayksiköiden järjestäminen olisi mahdollisimman joustavaa ilman vaatimuksia asetusten taikka lain muuttamisesta. Toimipaikoista päättää valtioneuvosto, mutta käytännössä työjärjestyksellä voitaisiin määrätä, mitä tehtäviä missäkin hoidetaan. Esimerkiksi perustäytäntöönpano voitaisiin hoitaa vain tietyssä toimipaikassa. Käytännössä tällä olisi vaikutuksia velallisen asiointimahdollisuuksiin ulosottolaitoksessa valtioneuvoston päättämästä toimipaikkaverkostosta riippumatta.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että valtioneuvosto päättää ulosoton toimipaikoista. Kuitenkin mietinnön mukaan Ulosottolaitoksen työjärjestyksellä voitaisiin päättää toimintayksiköiden tehtävien järjestämisestä. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että oikeusministeriö voi määrätä toimipaikan sijainnin, mutta työjärjestystasolla voitaisiin määrätä, että kyseinen toimipaikka muutettaisiin esimerkiksi miehittämättömäksi asemaksi tai perustäytäntöönpano keskitetään valtakunnassa kokonaan yhteen toimipaikkaan. Toimintayksiköiden perustaminen ja työjärjestystasoinen sääntely voivat tosiasiallisesti ratkaisevalla tavalla vaikuttaa velallisten asiointimahdollisuuksiin ulosottolaitoksessa ja heikentää heidän oikeusturvaansa.

3.2.5. Ulosottomiehet

1 luku 7 § Ulosottomiehet

Ulosottomiehinä toimivat valtakunnanvouti, apulaisvaltakunnanvouti, johtavat kihlakunnanvoudit, kihlakunnanvoudit ja Ahvenanmaan maakunnassa maakunnanvouti, sekä kihlakunnanvoutien ja maakunnanvoudin alaisina ulosottoylitarkastajat ja ulosottotarkastajat. Maakunnanvoudista on voimassa, mitä kihlakunnanvoudista säädetään.

Ulosottoylitarkastajalle kuuluvat ne tehtävät, jotka kihlakunnanvouti hänelle määrää. Ulosottotarkastajalle kuuluvat ne perustäytäntöönpanon tehtävät, jotka kihlakunnanvouti hänelle määrää. Kihlakunnanvoudin tulee valvoa, että ulosottoylitarkastajat ja ulosottotarkastajat sekä 8 §:ssä tarkoitettut muut alaisensa virkamiehet hoitavat heille annetut tehtävät lainmukaisesti ja asianmukaisesti sekä noudattavat heille annettuja määräyksiä.

Kihlakunnanvouti voi siirtää antamansa tehtävän toiselle alaiselleen virkamiehelle tai ottaa tehtävän itse hoitaakseen.

Valtakunnanvoudista, apulaisvaltakunnanvoudista ja johtavasta kihlakunnanvoudista on voimassa, mitä kihlakunnanvoudista tässä laissa säädetään. Valtakunnanvouti tai apulaisvaltakunnanvouti ei kuitenkaan voi ottaa johtavan kihlakunnanvoudin tai kihlakunnanvoudin eikä johtava kihlakunnanvouti kihlakunnanvoudin toimivaltaan kuuluvia yksittäisen velallisen ulosottoasioita itse hoitaakseen, antaa niiden täytäntöönpanoa koskevia määräyksiä tai siirtää niitä toiselle. Valtakunnanvouti, apulaisvaltakunnanvouti tai johtava kihlakunnanvouti voi kuitenkin päätöksellään siirtää alaisensa johtavan kihlakunnanvoudin tai kihlakunnanvoudin toimivaltaan kuuluvan yksittäisen velallisen ulosottoasiat vastoin asianomaisen tahtoa silloin, kun siihen on hänen sairaudestaan, työmäärästään, asioiden käsittelyn viivästyisestä tai muusta vastaavasta seikasta johtuva painava syy. Päätös on perusteltava.

Etelä-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että perinnän jakamisen myötä ehdotetaan muutettavan myös nykyinen kihlakunnanulosottomiehen virkanimike ja korvattavan se ulosottotarkastajan ja ulosottoylitarkastajan nimikkeillä. On epäselvää miksi yleis- ja ammattikielessä käytössä ollut ulosottomiehen nimike tulee jakaa toimintaa kuvaamattomiin nimikkeisiin ulosottotarkastaja ja ulosottoylitarkastaja.

Etelä-Pohjanmaan ulosottovirasto toteaa, että riippumatta siitä, ettei keskushallinto olisi lainkäyttöelin, on tarkoitus, että valtakunnanvouti ja apulaisvaltakunnanvouti voisivat myös hoitaa itsenäisesti täytäntöönpanotehtäviä. Mitä tämä käytännössä tarkoittaa ei ole selkeästi ilmaistu. Mietinnön ehdotuksessa uudeksi 3 luvun 13 §:ksi on sanottu, että samaa vastaajaa koskevat kaikki ulosottoasiat käsittelevät sama ulosottotarkastaja ja ulosottoylitarkastajat tai ulosottotarkastajien tai ulosottoylitarkastajien ryhmä, kihlakunnanvouti on kuten nyt niiden toimitusmiesten esimiehisyiden kautta vastaava ulosottomies. Mietinnössä ei ole pohdittu kuinka valtakunnanvouti käytännössä ottaa hoitettavakseen yksittäisen ulosottoasian. Onko hänellä myös alaisina ylitarkastajia, joiden kautta velallinen siirtyisi hänelle tai onko tarkoitus siirtää yksittäisen toimen tai erityistoimen ehdotetun UK 3 luvun 14 a §:n mukaisesti? Lainvalmistelun tehtävä on antaa selkeä kuva lain tarkoituksesta. Tässä tapauksessa lain ratio ei ole ollenkaan havaittavissa ja emme näe, että ehdotus antaisi lisäarvoa ulosottomenettelyyn.

Helsingin ulosottovirasto katsoo, että esityksessä ehdotetut virkanimikkeet ovat herättäneet kritiikkiä jo edeltävässä keskustelussa, mutta ne on siitä huolimatta otettu esitykseen sellaisenaan. ”Kihlakunta” sana esiintyy voutia kuvaavissa nimikkeissä edelleen, vaikka kihlakuntia ei enää ole. Valintaa ei voi perustella historiallisilla syillä, kun nimike on alun perin tullut ulosottolaitokseen vasta vuonna 1996 paikallishallintouudistuksen yhteydessä. Tuolloin sana liitettiin myös virastojen nimiin, mistä se on kuitenkin poistettu jo v. 2008. Nykytilanteessa vouti ilman etuliitettä olisi kuvaavampi nimike. Mahdollista olisi myös maakunnanvouti nimikkeen laajentaminen Manner-Suomeen sikäli kun etuliite välttämättä tarvitaan. Näin maakuntauudistuksen aikaan tämä olisi myös ajankoh- taista.

Kihlakunnanulosottomiesten nimikkeen muuttaminen ulosottoylitarkastajaksi on myös herättänyt kritiikkiä. Ulosottomies sanan säilyttäminen nimikkeessä olisi kuvannut virka-asemaa paremmin. Lisäksi uusi nimike aiheuttaa ongelman erityistäytöntöönpanoon, jossa ylitarkastaja nimikettä on käytetty työnjohdollisissa tehtävissä vouden apuna olevan juristi-kihlakunnanulosottomiehen tehtävää kuvaamaan jo 90-luvun loppupuolelta alkaen. Tässä yhteydessä ylitarkastaja nimike olisi pikemminkin pitänyt vahvistaa nykyiseen käyttöönsä kun laajentaa sen käyttö kaikkiin laajan- ja erityistäytöntöönpanon toimitusmiehiin.

Kanta-Hämeen ulosottovirasto toteaa, että ulosottomiehiksi on lisätty myös valtakunnanvouti ja apulaisvaltakunnanvouti. Heille ei ole kuitenkaan URAssa ja ulosottokaassa annettu täytäntöönpanotehtäviä hoidettavaksi, joten epäselväksi jää, miksi heidän tulisi olla ulosottomiehiä. Nimittäjänä viranomaisena heillä on hallinnollista kurinpitovaltaa, jonka nojalla kihlakunnanvoutienkin tehtävien hoitamiseen voidaan tarvittaessa puuttua enemmänkin kuin yksittäisen velallisen asioiden siirtämisellä jonkun muun hoidettavaksi, mikä tässä pykälässä on mainittu myös heidän oikeudekseen johtavan kihlakunnanvoudin ohella.

Ulosottomies, etenkin kihlakunnanvouti lakimiehenä, on itsenäinen lainkäyttäjä, jonka asemaa ei tule heikentää lainkäyttäjäesimiehiä lisäämällä. Ulosoton lainkäytön luonne pitää ymmärtää, hyväksyä ja sitä pitää kunnioittaa. Lainkäytön asianmukaisesta toteutumisesta ulosottolaitoksen on huolehdittava ulosottomiesten riittävällä perehdyttämällä ja kouluttamisella.

Kanta-Hämeen ulosottoviraston Riihimäen toimipaikan ulosottomiehet toteavat, että pykälissä on säilytetty kihlakunnanvoudin titteli, mutta ei kihlakunnanulosottomiehen. Miksi vaihtaa hyvä ja toimintaa kuvaava virkanimi ulosottoylitarkastajaksi? Nykyinen virkanimike tulisi mielestämme säilyttää.

Kanta-Hämeen ulosottoviraston Forssan toimipaikan henkilöstö kokee uudet virkanimikkeet huonoina. Ei myöskään nähty tarvetta virkanimikkeen muuttamiselle ylipäätään.

Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto katsoo, että vanha kihlakunnanulosottomiehen virkanimike tulee jatkossa säilyttää. Uudet ulosottotarkastajan ja ulosottoylitarkastajan virkanimikkeet eivät kuvaa paremmin nykyistä kihlakunnanulosottomiehen virkanimikettä. Päinvastoin, ne aiheuttavat turhaa epäselvyyttä asiakkaissa. Kyse on edelleen perintätyöstä, johon kihlakunnanulosottomiehen vakiintunut nimike sopii.

Landskapsfogdeämbetet i landskapet Åland konstaterar att riksfogden och biträdande riksfogden föreslås vara utmättningsmän och lagtillämpare på samma sätt som chefer för andra rättsskipningsmyndigheter inom rättsvården. Som i förslaget konstateras kan deras deltagande i rättsskipningen i praktiken gälla endast särskilda ärenden eller ärendehelheter med större samhällelig betydelse eller internationella kopplingar. Till den del förslaget inte är motiverat av principiella skäl torde riksfogden och biträdande riksfogden i praktiken ha begränsade förutsättningar att fungera som utmättningsmän med beaktande av deras uppgifter inom den strategiska och operativa ledningen av Utsökningsmyndigheten. Eftersom riksfogden och biträdande riksfogden mycket sällan skulle delta i det operativa utsökningsarbetet är det också ifrågasatt om de ska fungera som utmättningsmän i de mest komplicerade och arbetsintensiva utsökningsärendena. Som högsta chefer för Utsökningsmyndigheten och den risk för politisk påtryckning detta medför måste man även med beaktande av medborgarnas tilltro till rättsskipningens oberoende förhålla sig kritiskt till förslaget.

Länsi-Uudenmaan ulosottovirasto toteaa, että Ulosottolaitoksen johdon organisointi ja tehtävät ovat perusteltuja. Sitä vastoin valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin ulosottomiehen asemaa ei voida pitää perusteltuna. Heidän asemansa on nähtävissä ennen kaikkea johtamis- ja hallintotehtä-

vänä. Ulosottolaitoksen johdon järjestämisessä voitaisiin hakea mallia toisesta lainkäyttöorganisaatiosta, tuomioistuinelaitoksesta ja sen uudelleen järjestämisestä.

Pohjois-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että mietinnön mukaan valtakunnanvouti ja apulaisvaltakunnanvouti olisivat vastaisuudessa myös ulosottomiehiä. Tämä esitys poikkeaa siitä, mikä on ulosottolaitoksen nykyistä keskushallintoa säädettäessä nähty tärkeäksi, vaikka jo lainsäädäntövaiheessa oli olemassa vastakkaisena verrokkina valtakunnansyyttäjä yhtä aikaa syyttäjänä ja syyttäjälaitoksen päällikkönä. Perusteluiksi nyt esitetyle muutokselle on se, että valtakunnanvoudin vastuulla voisi tulla olemaan joitakin, nyt kuitenkin yksilöimättä jätettyjä poikkeuksellisia lainkäyttötehtäviä. Lisäksi lainkäytön yhtenäisyyden valvonnan on nähty mietinnössä edellyttävän Ulosottolaitoksen päälliköltä lainkäyttäjän roolia. Valtakunnanvoudin virka rinnastetaan mietinnössä laamaneihin; toki muutkin päällikkötuomarit ovat tuomarin asemassa.

Rinnastusta käräjäoikeuksien laamaneihin on aihetta pitää epäonnistuneena jo mittakaavaeron vuoksi. Valtakunnanvouti olisi n. 1000 virkamiehen, joista n. 500 olisi lainkäyttötehtävissä, käsittävän valtakunnallisen Ulosottolaitoksen päällikkö. Suurimmassa tuomioistuimessa Helsingin käräjäoikeudessa on toki peräti n. 350 virkaa, mutta esimerkiksi suurin hovioikeus Helsingin hovioikeus on henkilöstömäärältään n. 150 htv ja suurimmatkin käräjäoikeudet osapuilleen samankokoisia. Useimmissa tuomioistuimissa on henkilökuntaa joitakin kymmeniä.

Erityistä konkreettista tarvettakaan valtakunnanvoudin ulosottomiesasemalle ei liene ilmennyt, koska edes jossain määrin konkreettisia esimerkkejä tilanteista, joissa valtakunnanvoudin olisi aiheellista ottaa vastaavana ulosottomiehenä kokonaisvastuu jonkin vastaajan ulosottoasioista, ei ole mietintöön pystytty kirjoittamaan auki.

Tuomioistuinelaitoksessa on pidetty tärkeänä Tuomioistuinviraston päällikön pysymistä ainoastaan hallinnollisena johtajana.

Erityistä tarvetta esitetyle muutokselle on siis vaikea nähdä mietinnössä esitettyjen perustelujen, tai paremminkin niiden vajavaisuuden, valossa.

Esitettyjä ulosottoylitarkastajan ja ulosottotarkastajan virkanimikkeitä on vaikea pitää tyylikkäänä ja vaikuttaa siltä, että nimikkeet eivät saa mainittavaa kannatusta edes kohdehenkilöstöryhmänsä keskuudessa. Nimike-esitys on vaikutuksiltaan kontraproduktiivinen oikeushallinnossa vallinneen pyrkimyksen muuttaa nimikkeitä vastaamaan enemmän virkamiehen todellista toimenkuvaa kanssa. Esimerkiksi hiljattain oli oikeushallinnon toimistohenkilöstön virkanimikeuudistus, jossa sinänsä käyttökelpoiset toimistosihteerin ja osastosihteerin nimikkeet muutettiin mm. perintäsihteereiksi ulosottolaitoksessa ja syyttäjäsihteereiksi syyttäjälaitoksessa. Kihlakunnanulosottomies-nimike on kuvannut virkamiehen ulosottomiesasemaa ja kertonut virkamiehen asemasta ja tehtävästä ilman, että asiaa on tarvinnut täsmentää, selvittää tai avata. Kihlakuntajärjestelmästä on toki luovuttu, mutta historiallissävytteinen etuliite ei ole paremman puutteessa ainakaan haitallinen ja sopii myös kihlakunnanvoudin nimikkeeseen. Esityksen mukaiselle alemman tason ulosottomiehelle on kaiketi lainsäädäntö-, tai virkaehtoteknisistä syistä nähty välttämättömäksi keksiä oma virkanimike, jollaiseksi paremman puutteessa kävisi nyt vaikka taannoinen avustava ulosottomies.

Pohjois-Savon ulosottovirasto (kihlakunnanulosottomiehet) toteaa, että ehdotuksen mukaiset virkanimikkeet ovat nykyisen lainsäädännön mukaiset poikkeuksena kihlakunnanulosottomiehen nimikkeen poistuminen. Kihlakunnanulosottomies on virkanimikkeenä ollut työtehtäviä hyvin kuvaava ja samalla myös looginen laitoksen muihin virkanimikkeisiin. Tämän takia tulisi laajan täytäntöönpanon tehtäviä hoitavan henkilö virkanimikkeenä olla edelleen kihlakunnanulosottomies. Perusrperinnän tehtävien osalta nimikkeenä voisi olla perinnän tarkastaja.

Päijät-Hämeen ulosottovirasto toteaa, että ulosottojuristin ja -esimiehen eli voudin virkanimikkeen etuliitteeksi on mietinnön mukaan tarkoitus jättää edelleen sana ”kihlakunnan” vaikei kihlakuntia enää ole. Perustellumpaa olisi käyttää etuliitteenä sanaa ”kaupungin”, koska kaikilla voudeilla lie-nee toimialueillaan kaupunkeja.

Ulosottotarkastajien ja -ylitarkastajien virkanimikkeet viittaavat enemmän tarkastustoimintaan tai hallintoon, kuin lainkäyttöön. Ne saattavat aiheuttaa asiakkaissa hämmennystä ja johtaa jopa harhaan. Nimikkeet eivät ole välttämättä siinä mielessä onnistuneita - tosin ilmeisesti juuri muitakaan vaihtoehtoja ei uusiksi virkanimikkeiksi ole esitetty. Yksi ratkaisu voisi olla yläkäsitteen ”ulosottomies” muuttaminen joksikin toiseksi ja ”ulosottomies” virkanimikkeen käyttöön ottaminen laajassa täytäntöönpanossa ja perustäytäntöönpanossa.

Mietinnössä on esitetty, että valtakunnanvouti ja apulaisvaltakunnanvouti olisivat jatkossa lainkäytöviranomaisia eli ulosottomiehiä. Koska heidän tehtävänsä keskittyvät kuitenkin täysin hallinnollisiin, strategisiin ja tulosoajustehtäviin, niin asiassa tulisi kuitenkin vielä harkita olisiko perustellumpaa, etteivät valtakunnanvouti ja apulaisvaltakunnanvouti olisi kuitenkaan jatkossa ulosottomiehiä. Valtakunnallisesti merkittävät tapaukset voidaan määrätä esim. erityistäytäntöönpanon johtavan kihlakunnanvoudin hoidettavaksi.

Laajan perinnän alueellisissa toimintayksiköissä olisi jatkossa johtava kihlakunnanvouti, jonka tehtävänä on lainkäyttötehtävän lisäksi vastata tulosoajauksesta ja tulosten tavoittamisesta alueella. Johtavia kihlakunnanvoutia olisi 5. Heillä olisi suorina alaisinaan alueesta riippuen noin 8-20 kihlakunnanvoutia. Tästä johtuen ainakin isoimpien toimintayksikköjen osalta tulisi pohtia esimiestehtävien porrastusta alueella.

Satakunnan ulosottovirasto katsoo, että virkanimikkeet eivät ole uudistuksessa suinkaan tärkein asia, mutta ulosottoylitarkastaja ei ole onnistunein nimike korvaamaan nykyistä kihlakunnanulosottomiestä. Laajaa täytäntöönpanoa hoitava henkilö voisi olla virkanimikkeeltään myös jatkossa kihlakunnanulosottomies ja perustäytäntöönpanoa voisi hoitaa ulosottotarkastaja. Näin virkanimikkeet olisivat loogisia ja kansalaisten keskuudessa paremmin tunnistettavia. Ovathan kihlakunnanvouditkin säilyttämässä muutoksessa nimikkeensä.

Varsinais-Suomen ulosottovirasto toteaa, että mietinnössä ehdotetun mukaisesti valtakunnanvoudista, apulaisvaltakunnanvoudista ja johtavasta kihlakunnanvoudista on voimassa, mitä kihlakunnanvoudista tässä laissa säädetään. Lainkohdassa kuitenkin todetaan, että kyseiset virkamiehet eivät voi ottaa johtavan kihlakunnanvoudin tai kihlakunnanvoudin eikä johtava kihlakunnanvouti kihlakunnanvoudin toimivaltaan kuuluvia yksittäisen velallisen ulosottoasioita hoitaakseen taikka antaa niiden täytäntöönpanoa koskevia määräyksiä. Keskushallinnon virkamiehille annettavan täytäntöönpanovallan merkitys jää mietinnössä epäselväksi. Keskushallinto tulee pitää erillään lainkäytöstä.

Suomen Tuomariliitto ry toteaa, mietinnössä ehdotetaan että, valtakunnanvoudilla ja apulaisvaltakunnanvoudilla olisi myös ulosottomiehen asema. Tätä koskevat ehdotetun ulosottokaaren 1 luvun 7 §:n yksityiskohtaiset perustelut (lähinnä s. 24) ovat hatarat. Kuten perusteluissa on nimenomaisesti todettukin, valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin tehtävät tulisivat painottumaan strategiseen ja operatiiviseen johtamiseen sekä hallintoasioihin. Perusteluista ilmenee lisäksi se itseltään selvä tosiseikka, että heidän lainkäyttöön osallistumisensa olisi joka tapauksessa poikkeuksellista. Perustelujen mukaan heidän lainkäyttöön (eli käytännön täytäntöönpanotoimintaan) osallistumisensa saattaisi koskea vain esimerkiksi laajempaa yhteiskunnallista merkitystä tai kansainvälisen sidoksen omaavien asioiden tai asiakokonaisuuksien täytäntöönpanoa. Mitään perustetta valtakunnanvoudin tai apulaisvaltakunnanvoudin työpanoksen tarpeelle tämänkaltaisissa tehtävissä ei mietinnössä ole esitetty, eikä sellaista tarvetta ole ainakaan tuomioistuinten näkökulmasta tarkasteltaessa mahdollista nähdäkään.

Edellä mainituissa perusteluissa valtakunnanvouti ja apulaisvaltakunnanvouti on rinnastettu tuomioistuinten päällikkötuomareihin, jotka tuomioistuinlain 8 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan osallistuvat lainkäyttöön siinä määrin kuin heidän muut tehtävänsä sen sallivat. Tuomariliiton käsityksen mukaan perusteluissa on kysymys eräänlaisesta näköharhasta. Tosiasiassa valtakunnanvoudin asema ja tehtävät rinnastuvat lähinnä ehdotetun tuomioistuinviraston ylijohtajan asemaan ja tehtäviin. Käräjäoikeuden laamanni rinnastuu ulosottotoimen – sekä nykyisessä että ehdotetussa – organisaatiossa lähinnä johtavaan kihlakunnanvoutiin. Mitään välttämätöntä tarvetta ei ole sille, että valtakunnanvouti yhdeksi virastoksi järjestetyn Ulosottolaitoksen johtajana olisi myös ulosottomies. Ulosottolaitoksen keskushallinnon ja siten sitä johtavan valtakunnanvoudin (ja apulaisvaltakunnanvoudin) tehtäväkenttään voisi luontevasti kuulua ulosottotoimen lainkäyttöön liittyvän laatutyön organisointi ja edistäminen, mutta ei sen sijaan puuttuminen varsinaiseen lainkäytön sisältöön. Päällikkötuomareille tuomioistuinlain 8 luvun 2 §:n 1 momentissa asetettua oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhtenäisyyden valvontavelvoitetta vastaava velvoite kuuluisi ulosottotoimen sisällä luontevasti heihin lähinnä rinnastuville johtaville kihlakunnanvoudeille.

Tuomariliitto toteaa vielä, että esimerkiksi valtakunnansyyttäjän asemasta valtakunnanvoudin asema poikkeaa ratkaisevasti siinä, että valtakunnansyyttäjä on syyttäjälaitoksesta annetun lain 10 §:stä ilmenevällä tavalla nimenomaisesti ylin syyttäjä ja hän voi tuossa asemassaan muun muassa ottaa ratkaistavakseen alaiselleen syyttäjälle kuuluvan asian tai määrätä alaisensa syyttäjän ajamaan syytettä, jonka nostamisesta hän on päättänyt, kun taas valtakunnanvoudilla ei ulosottotoimen puolella ole näihin rinnastettavia valtuuksia eikä hänelle olla sellaisia ehdotetussa ulosottokaaren 1 luvun 7 §:ssä säätämässäkään.

Tuomariliitolla ei ole varsinaisesti huomautettavaa mietinnössä ehdotetuista virkanimikkeistä, joista johtava kihlakunnanvouti ja kihlakunnanvouti vastaavat nykyisin käytössä olevia nimikkeitä. Tuomariliitolla ei ole huomautettavaa myöskään Ulosottolaitoksen keskushallinnon ehdotettuihin virkanimikkeisiin nähden. Tuomariliitto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että uudistuksen tarkoituksena on siirtää merkittävä osa ulosottooperinnän tehtävistä uusien ulosottotarkastajien hoidettavaksi. Näin ollen ulosoton täytäntöönpano-organisaatiossa on ehdotuksen toteutuessa tapahtumassa olennainen kelpoisuusvaatimusten ja myös palkkatason alentaminen. Kun ulosottotarkastajien hoidettavaan perustäytäntöönpanoon ehdotetaan kuuluvaksi oikeudellisesti varsin vaativiakin tehtäviä, uudistuksella saattaa olla kielteisiä seurauksia oikeusturvan kannalta.

Tuomariliitto huomauttaa siitä, että johtavan kihlakunnanvoudin virkojen osalta virkoihin liittyvä asema ja tehtävät jäävät ehdotettujen säädöstekstien valossa osin epäselviksi. Kun nykyisen ulosottokaaren 1 luvun 13 §:n 1 momentin mukaan johtava kihlakunnanvouti toimii ulosottoviraston päällikkönä, ehdotettuihin säännöksiin ei sisälly vastaavaa määräystä heidän asemastaan ehdotetussa Ulosottolaitoksessa. Mietinnön perustelujen (s. 26 ja 29) mukaan johtavat kihlakunnanvoudit toimisivat toimintayksiköiden päällikköinä. Ehdotetuista säännösteksteistä tämä ei kuitenkaan varsinaisesti käy ilmi. Johtavan kihlakunnanvoudin tehtävät jäisivät lähes kokonaisuudessaan määriteltäväksi Ulosottolaitoksen työjärjestyksessä, mitä ei Tuomariliiton käsityksen mukaan voida pitää asianmukaisena.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että mietinnössä ehdotetaan, että jatkossa myös valtakunnanvouti ja apulaisvaltakunnanvouti olisivat ulosottomiehiä. Perusteluissa mainittujen ulosottoasioiden ja vastaajien kokonaisvastuun siirtäminen yksittäisessä asiassa ulosottolaitoksen keskushallintoon ei ole tarkoituksenmukaista eikä sillä saavutettavia hyötyjä ole yksilöity. Mietinnössä esitetty vertaus päällikkötuomareihin on sikäli virheellinen, että tuomioistuimessa ratkaistaan haastehakemuksessa tai muutoksenhaussa esitetyt vaatimukset yhdessä asiassa, kun ulosottoasiassa siirtyisi vastaavan ulosottomiehen järjestelmän mukainen kokonaisvastuu.

Mietinnön mukaan valtakunnanvouti tai apulaisvaltakunnanvouti ei voisi jatkossakaan ottaa johtavan kihlakunnanvoudin tai kihlakunnanvoudin käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi jaettua yksittäistä ulosottoasiaa itse hoitaakseen tai antaa sen täytäntöönpanoa koskevia määräyksiä, eikä siirtää sitä toiselle. Kielto koskisi myös johtavaa kihlakunnanvoutia suhteessa kihlakunnanvoutiin. Säännökseen kirjattu periaate on olennaisen tärkeä ulosoton lainkäyttöluonteen vuoksi. Kihlakunnanvoudit vastaavat riippumattomina täytäntöönpanotuomareina johtamastaan täytäntöönpanosta.

Momenttiin sisältyy kuitenkin myös mahdollisuus siirtää kihlakunnanvoudin toimivaltaan kuuluva yksittäinen asia poikkeustapauksissa ja painavasta syystä toisen kihlakunnanvoudin tai johtavan kihlakunnanvoudin vastuulle. Yhdistys korostaa, että menettelyn tulisi olla korostetun poikkeuksellista. Siirron perusteena olevaa painavaa syytä tulee arvioida suppeasti. Tämän vuoksi momenttiin kirjattua muuta painavaa syytä on pidettävä määritelmällisesti liian laajana muotoiluna.

Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry toteaa, että ehdotuksessa on esitetty, että valtakunnanvoudista tulisi lainkäyttövirkamies. Esityksen perustelut eivät ole vakuuttavia. Valtakunnanvoudin tehtävänä on hoitaa ulosottolaitoksen operatiivisia hallintotehtäviä, jolloin on tarkoituksenmukaista, että valtakunnanvouti on jatkossakin hallinnollinen johtaja, eikä lainkäyttäjää. Ulosottoasioiden hoito keskushallinnossa ei ole millään tavalla perusteltavissa.

Ehdotuksen mukaan kihlakunnanvoudin virkanimike säilyisi, mutta kihlakunnanulosottomiehen virkanimike korvattaisiin ulosottoylitarkastajalla. Uusi nimike ei kuvaa totutulla tavalla täytäntöönpanovirkamiestä. Yhtenäisyyden vuoksi olisi parempi säilyttää myös kihlakunnanulosottomiehen virkanimike.

Ulosottomies on itsenäinen lainkäyttäjää, oli hän sitten kihlakunnanvouti, ulosottoylitarkastaja tai ulosottotarkastaja. Ehdotuksessa ulosottoylitarkastajan ja ulosottotarkastajan itsenäisyys ja riippumattomuus on kyseenalainen, koska ehdotuksessa painotetaan heidän alisteista asemaa kihlakunnanvoudin suhteen.

Ehdotuksessa katsotaan, että ulosottotarkastajan tehtävä on uusi tehtävä, vaikka käytännössä se vastaa hyvin pitkälle nykyisen kihlakunnanulosottomiehen tehtävää. Aiheellisesti voidaan kysyä, miksi vastaavasti perusperinnän kihlakunnanvoudin tehtävä tai johtavan kihlakunnanvoudin tehtävä ei ole uusi tehtävä, vaikka muutokset niissä tehtävissä ovat vielä suuremmat.

Kihlakunnanulosottomiehet ry katsoo, että kihlakunnanulosottomiehen virkanimikettä ei tulisi muuttaa, koska se kuvaa parhaiten tehtävän luonnetta. Mikäli perintä jaettaisiin esitetyllä tavalla, perustäytäntöönpanossa voitaneen käyttää ulosottotarkastajan nimikettä.

Tuula Linna toteaa, että mietinnössä ehdotetaan sitä, että valtakunnanvouti olisi samalla hallinnollinen ylin operatiivinen johtaja että lainkäyttöviranomainen eli ulosottomies. Tämä on nykyorganisaation perusajatusten näkökulmasta suorastaan ennen kuulumatonta.

Ehdotuksessa on silmänkääntötempun makua: valtakunnanvoudin ulosottomiesroolia perustellaan organisaation valtakunnallisuudella ja verrataan valtakunnanvoutia päällikkötuomarien (laamanni-en) asemaan. Tämä vertailukohta perustuu joko tahalliseen tai tahattomaan väärinymmärrykseen. Tuomioistuinelaitoksen suunnitellussa keskushallinnossa toimiva operatiivinen johtaja (ylijohtaja) vertautuu valtakunnanvoutiin, ei laamanni. Laamanni vertautuu johtavaan kihlakunnanvoutiin. En voi kuin hämmästellä, miten työryhmä on voinut tukeutua tällaisiin perusteisiin.

Pidän siis välttämättömänä sitä, että valtakunnanvouti on yksinomaisesti hallinnollinen johtaja, joka vastaa ulosottolaitoksen operatiivisesta johtamisesta. On epäuskottavaa, että suuren ulosottolaitoksen operatiivinen johtaja kykenisi hoitamaan satunnaisia kansainvälisiä tai muita vaativia perintä-

asioita. Kyseessä on täysin keinotekoinen ulosottomies-statuksen hakeminen operatiiviselle johtajalle.

Pidän tärkeänä – tietynlaisen ”yksinvaltiuden välttämiseksi” ja suurten linjojen riittävän taustatuen saavuttamiseksi – sitä, että valtakunnanvoudin yläpuolelle muodostetaan samantyyppinen johtokunta kuin tuomioistuinvirastoon on suunniteltu. Muussa tapauksessa kulloisenkin valtakunnanvoudin henkilökohtaiset painotukset saavat liian ison roolin. Valtakunnanvoudin yläpuolella olevassa johtokunnassa tulee olla ulosottomiehinä työskenteleviä henkilöitä sekä ulosottolaitoksen ulkopuolisia jäseniä. Johtokunta pitää sen sijaan pitää erillään poliittisista toimijoista.

Valtakunnallisen organisaation johtoa ei siis voida uskoa yksin valtakunnanvoudin ja hänen esikuntansa käsiin. Johtokunnan tapainen elin, joka suunnittelee pitkän aikavälin toimintalinjat sekä ulosottolaitoksen strategian, toisi organisaatioon tarvittavaa vakautta ja valvontaelementin. Johtokunnan alaisuudessa työskentelevän valtakunnanvoudin tulee olla määräaikainen virkamies, kuten mietinnössä on esitettykin.

Ulosottolaitoksen keskushallinnon ja tuomioistuinviraston perustaminen olisi tullut edes jollakin tapaa koordinoida keskenään ja pohtia yhteisiä suuntaviivoja – onhan kyseessä sellainen lainkäyttötoimi, joka useissa maissa kuuluu ainakin osittain tuomioistuinlaitokselle. Oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuodelta 2013 on liian yleisluonteinen paperi, joka ei ohjaa riittävästi lainkäyttöorganisaatioiden uudistuksia. Seurauksena on, että lainkäytön eri toimijat kehittyvät hallitsemattomasti eri suuntiin.

Sen lisäksi, että valtakunnanvoudin ei voi olla samassa persoonassa sekä ylin operatiivinen johtaja että lainkäyttäjä, pidän tärkeänä sitä, että ulosottomiesten riippumattomuus vahvistetaan laissa. Ei riitä se, että säädetään tehtävien siirtämisestä. Tähän kysymykseen ei monitahoisen riippumattomuuden käsite tyhjenny.

On välttämätöntä ottaa lakiin säännös, jossa todetaan esimerkiksi: Ulosottolaitoksen hallinnon on otettava toiminnassaan huomioon ulosottomiesten riippumattomuus sekä ylimmille tuomioistuimille perustuslaissa säädetyt tehtävät ja asema. – Vastaavaa säännöstä on ehdotettu tuomioistuinlakiin (ks. ehdotettu 19a luvun 3 §).

Ulosoton operatiivinen johto ei voi antaa edes sitomattomia ohjeita tai suosituksia lainkäytön ohjaamiseksi. Operatiivinen johto ei toisin sanoen voi vaikuttaa lainkäytön sisällölliseen yhtenäisyyteen. Siihen voidaan vaikuttaa ainoastaan välillisesti esimerkiksi järjestämällä ulosottomiesten neuvottelupäiviä, joissa ulosoton lainkäytön asioista voidaan keskustella.

Perustuslain 99.2 §:n mukaan ylimmät tuomioistuimet valvovat lainkäyttöä omalla toimialallaan. Ne voivat tehdä valtioneuvostolle esityksiä lainsäädäntötoimeen ryhtymisestä. Lisäksi oikeusasiamies antaa joka vuodelta kertomuksen toiminnastaan sekä lainkäytön tilasta ja lainsäädännössä havaitsemistaan puutteista eduskunnalle (perustuslain 109.2 §).

Perustuslain säätämisen yhteydessä lakivaliokunta korosti sitä, että ulosotto on luonteeltaan riippumattonta lainkäyttöä, jota valvoo korkein oikeus (ks. LaVL 9/1998 vp s. 6 — HE 1/1998 vp). Näitä perustuslain lähtökohtia tulee kunnioittaa myös tässä uudistuksessa.

3.2.6. Nimittäminen ja kelpoisuusvaatimukset

1 luku 14 § Nimittäminen ja kelpoisuusvaatimukset

Valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin nimittää tasavallan presidentti valtioneuvoston esityksestä. Valtakunnanvoudin virka ja apulaisvaltakunnanvoudin virka on määräajaksi täytettävä virka, johon nimitetään viideksi vuodeksi kerrallaan. Virkaan nimitetään kuitenkin enintään sen kuukauden loppuun, jona nimitettävä on saavuttanut valtion virkamieslain 35 §:ssä (193/2016) säädetyn eroamisiän.

Valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin viran kelpoisuusvaatimuksena on Suomen kansalaisuus, muu oikeustieteen ylempi korkeakoulututkinto kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkinto, erinomainen perehtyneisyys ulosottoimeen ja hallintotehtäviin sekä käytännössä osoitettu hyvä johtamistaito ja johtamiskokemus.

Johtavan kihlakunnanvoudin, kihlakunnanvoudin, johtavan hallintovoudin ja hallintovoudin nimittää valtakunnanvouti. Johtavan kihlakunnanvoudin ja johtavan hallintovoudin virka on määräajaksi täytettävä virka, johon nimitetään viideksi vuodeksi kerrallaan. Virkaan nimitetään kuitenkin enintään sen kuukauden loppuun, jona nimitettävä on saavuttanut valtion virkamieslain 35 §:ssä (193/2016) säädetyn eroamisiän.

Ulosottoylitarkastajan ja ulosottotarkastajan nimittämisestä ja virkojen kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Ulosottolaitoksessa voi olla myös muuta virkasuhteista henkilöstöä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että ulosottokaaren 1 luvun 14 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin virkaan nimitetään viiden vuoden määräajaksi. Valtakunnanvoudin virka on tällä hetkellä viiden vuoden määräajaksi täytettävä valtion virkamieslain 9 a §:n nojalla. Esitykseen sisältyy ehdotus myös virkamieslain 9 a §:n 2 momentin muuttamisesta siten, ettei pykälän 1 momentin säännöstä ylimmän johdon virkoihin määräajaksi nimittämisestä sovellettaisi valtakunnanvoudin virkaan.

Valtiovarainministeriön mielestä valtakunnanvoudin nimittämisestä määräajaksi ei tule säätää virkamieslain sijaan ulosottokaarella. Valtakunnanvouti on virkamieslain 26 §:n 4 kohdassa tarkoitettu virkamies (ks. myös valtion virkamiesasetuksen 28 §) ja hän kuuluu siten valtion ylimpään virkamiesjohtoon. Ylimmän virkamiesjohdon nimittämistä ja irtisanomista koskevat yhteiset säännökset ovat valtion virkamieslaissa. Määräajaksi nimittämistä koskeva säännös kuuluu tähän kokonaisuuteen. Esitystä tulee muuttaa edellä kerrotulla tavalla.

Ulosottokaaren 1 luvun 14 §:ssä säädettäisiin valtakunnanvoudin, apulaisvaltakunnanvoudin, johtavan kihlakunnanvoudin, kihlakunnanvoudin, johtavan hallintovoudin sekä hallintovoudin kelpoisuusvaatimuksesta. Valtiovarainministeriö toteaa, että pääsäännön mukaan kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Lain tasolla säätäminen voisi olla perusteltua lähinnä yhteiskunnallisesti merkittävimpiä ja/tai erityisen merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä koskevan sääntelyn osalta (OKV/22/20/2015).

Yhteiskunnallisesti merkittävimpiä ovat edellä mainitun oikeuskanslerin lausunnon mukaan ainakin valtion virkamieslain 26 §:n 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen erityisen luottamuksen nauttimista edellyttävät ministeriöiden johtavien virkamiesten ja välittömästi ministeriön alaisten virastojen päälliköiden tehtävät.

Valtiovarainministeriön mielestä on näin ollen perusteltua, että valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin kelpoisuusvaatimuksista säädetään ulosottokaaren 14 §:ssä. Sen sijaan muiden, nyt lakiluonnoksen 14 §:ssä mainittujen virkamiesten osalta kelpoisuusvaatimuksista tulisi säätää valtioneuvoston asetuksella.

Virkamieslain 8 §:n 5 momentin mukaan valtioneuvosto voi erityisistä syistä antaa erivapauden valtioneuvoston asetuksella säädettyistä kelpoisuusvaatimuksista. Tämä ei siis koske kelpoisuusvaatimuksia, joista säädetään lain tasolla.

Ulosottokaaren 1 luvun 14 §:ssä säädettäisiin, että valtakunnanvoudin, apulaisvaltakunnanvoudin, johtavan kihlakunnanvoudin, kihlakunnanvoudin, johtavan hallintovoudin ja hallintovoudin virkaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Valtiovarainministeriö toteaa, että valtion virkamieslain 7 §:n mukaan virkaan, johon kuuluu ulosottomiehen tehtäviä, voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Näin ollen ulosottokaareissa ei tule säätää erikseen kansalaisuusvaatimusta edellä mainittuihin virkoihin.

Valtiovarainministeriö esittää, että valtakunnanvoudin ja apulaisvaltakunnanvoudin virkaan säädetään vaatimukseksi tehtävän edellyttämä monipuolinen kokemus lakiluonnoksessa olevan erinomainen perehtyneisyys ulosottoon ja hallintotehtäviin sijasta. On perusteltua, että ylimmillä johtajilla on mahdollisimman yhteneväiset ja valtionhallinnon johtamisen kehittämisen yleisiä linjauksia vastaavat vaatimukset.

Valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentin mukaan sen lisäksi, mitä yleisistä kelpoisuusvaatimuksista säädetään, 26 §:n 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen virkojen, lukuun ottamatta valtiosihteerä, erityisinä kelpoisuusvaatimuksina ovat ylempi korkeakoulututkinto, tehtävän edellyttämä monipuolinen kokemus, käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus. Valtakunnanvouti on virkamieslain 26 §:n 4 kohdassa tarkoitettu valtioneuvoston asetuksella säädettävän viraston päällikkö.

Valtiovarainministeriö toteaa myös, ettei ulosottokaareissa ole tarpeellista edellyttää erikseen hyvää johtamistaitoa ja -kokemusta. Tämä voisi aiheuttaa hankaluutta määrittellä mitä sanalla hyvä käytännössä tarkoitetaan ja miten sitä arvioidaan.

Helsingin ulosottovirasto toteaa, että esityksen mukaan valtakunnanvoudin, apulaisvaltakunnanvoudin, johtavan kihlakunnanvoudin ja johtavan hallintovoudin virat täytettäisiin viiden vuoden määräajaksi. Virkojen määräaikaisuus ei koskisi virkojen nykyisiä haltijoita.

Johtavien kihlakunnanvoutien osalta esitys on erikoinen. Nykyisin kaikkien ulosottovirastojen päälliköiden virkanimike, maakunnanvoutia lukuun ottamatta, on johtava kihlakunnanvouti viraston koosta riippumatta. Siis myös niiden virastopäälliköiden, joilla on alaisenaan yksi tai ei yhtään kihlakunnanvoutia.

Tulevien viiden ulosottoalueen johtajan tehtävää ei voida suoraan rinnastaa nykyisten johtavien kihlakunnanvoutien tehtäviin, vaan kysymyksessä ovat uudet tehtävät ja uudet virat. Näin siitä huolimatta, että niille on päätetty antaa samat vanhat nimet. Virat eivät siis ole samoja vaan ainoastaan samannimisiä. Nykyinen johtavan kihlakunnanvoudin virka onkin useimmissa tapauksissa lähempänä tulevaa kihlakunnanvoudin virkaa.

Erityisen selvästi kysymyksessä on uusi virka, kun tarkastellaan tulevien perustäytäntöönpanon ja erityistäytäntöönpanon päälliköiden virkoja. Vastaavia tehtäviä ei ole aikaisemmin ollut. Perustäytäntöönpanon sadankahdeksankymmenen toimitusmiehen tehtävät ovat esityksenkin mukaan uusia ja niihin haetaan. Tuntuu erikoiselta, että perustäytäntöönpanon johtajan tehtävä sen sijaan olisi suoraan rinnasteinen nykyiseen jonkin viraston johtavan kihlakunnanvoudin tehtävään. Erikoisperinnässä puolestaan ei ole ainuttakaan vakituista virkamiestä, ei voutia eikä kihlakunnanulosottomiestä. Johtavaa kihlakunnanvoutia ei erikoisperinnän päällikkönä koskaan ole ollut.

Virat suoraan rinnastamalla ja täyttämällä ilman hakumenettelyä vesitetään myös esitetty virkojen määräaikaisuus joidenkin virkojen osalta ehkä jopa vuosikymmeniksi samalla kun sivuutetaan virkamieslain ja perustuslain mukaisten yleisten virkaylennysperusteiden soveltaminen nimityksissä. Tämä on myös ristiriidassa niiden tavoitteiden kanssa, joita määräaikaisuudella kerrotaan tavoiteltavan. Oikeampi ratkaisu olisikin se, että nykyisten johtavien kihlakunnanvoutien virat muutostilanteessa rinnastettaisiin kihlakunnanvoutien virkoihin. Tätä tukee toisaalta se, että virkojen kelpoi-

suusvaatimukset ovat ehdotetun ulosottokaaren 1 luvun 14 §:n mukaan identtiset ja toisaalta se, että nykyisistä samannimisen viran haltijoista vain kolmannes saattaa tulla valituksi tehtävään.

Olisi ollut asianmukaista neuvotella asiasta yhteistoimintamenettelylain mukaisesti ennen menettelyn kirjaamista lakiesitykseen.

Määräaikaisuuden osalta epäselväksi jää myös se, miksi valtakunnanvoudin viran määräaikaisuus ei voi perustua virkamieslakiin, jonne se ilman poikkeussäännöstä kuuluisi. Lopputulos olisi kuitenkin sama.

3.2.7. Vastaava ulosottomies ja sen määräytyminen

3 luku 13 § Vastaava ulosottomies

Samaa vastaajaa koskevat kaikki ulosottoasiat käsittelee:

- 1) sama kihlakunnanvouti ja ulosottoylitarkastaja tai ulosottotarkastaja (vastaava ulosottomies), tai
- 2) sama kihlakunnanvouti ja ulosottoasioita yhteistyössä käsittelevä useamman ulosottoylitarkastajan tai ulosottotarkastajan ryhmä (perintäryhmä).

Vastaavina ulosottomiehinä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa ovat kihlakunnanvouti ja se perintäryhmään kuuluva ulosottoylitarkastaja tai ulosottotarkastaja, jonka kihlakunnanvouti on määrännyt vastaavaksi ulosottomieheksi kyseisen vastaajan ulosottoasioissa.

Vastaavalla ulosottomiehellä on toimivalta koko maassa. Sama toimivalta on perintäryhmään kuuluvalla muulla ulosottomiehellä hänen suorittaessaan täytäntöönpanotoimia perintäryhmälle kuuluvassa ulosottoasiassa.

3 luku 14 § Vastaavan ulosottomiehen määräytyminen laajassa täytäntöönpanossa

Vastaajana olevan luonnollisen henkilön vastaava ulosottomies on hänen asuin- tai kotipaikkansa ulosottomies.

Vastaajana olevan elinkeinonharjoittajan taikka yhtiön, yhtymän tai muun yhteisön vastaava ulosottomies on vastaajan tosiasiallisen toimipaikan ulosottomies. Jos vastaajalla ei ole tosiasiallista toimipaikkaa Suomessa, vastaava ulosottomies on kotipaikan ulosottomies.

Jos toimitukset pitää kokonaisuudessaan tai pääosin muu kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitettu ulosottomies ja samaa vastaajaa koskevia muita ulosottoasioita ei ole vireillä, vastaava ulosottomies on toimintapaikan ulosottomies.

Jos vastaajalla ei ole asuin- tai kotipaikkaa eikä toimipaikkaa Suomessa tai se ei ole tiedossa, taikka jos on useita tässä pykälässä mainitut edellytykset täyttäviä vaihtoehtoja vastaavan ulosottomiehen määräytymiselle, vastaava ulosottomies on sen toimipaikan ulosottomies, jossa täytäntöönpano voidaan tarkoituksenmukaisesti toimittaa.

Vastaavan ulosottomiehen määräytymisestä perustäytäntöönpanossa ja erityistäytäntöönpanossa sekä silloin, kun valtioneuvoston asetuksella säädettyjä täytäntöönpanotoimia keskitetään tietyille ulosottomiehille, säädetään 14 a §:ssä (muu täytäntöönpano).

3 luku 14 a § Vastaavan ulosottomiehen määräytyminen muussa täytäntöönpanossa

Jos vastaajan ulosottoasiat käsitellään 1 luvun 11 §:n 2 momentissa tarkoitettun perustäytäntöönpanon tai erityistäytäntöönpanon toimintayksikössä taikka mainitun lainkohdan nojalla valtioneuvoston asetuksella säädettyssä muussa toimintayksikössä, vastaavana ulosottomiehenä on asianomaisen toimintayksikön ulosottomies.

Täytäntöönpanotoimet, joista säädetään valtioneuvoston asetuksella (erityistoimi), voidaan keskittää tietyille ulosottomiehille, jotka ovat silloin siltä osin vastaavina ulosottomiehinä.

Täytäntöönpanoa keskitettäessä tulee huolehtia siitä, että vastaajan tosiasiallinen mahdollisuus valvoa etuaan tulee asianmukaisesti turvatuksi.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että esityksessä korostetaan, että vastaavan ulosottomiehen järjestelmä säilytetään. Toisaalta esityksessä on elementtejä, jotka voivat johtaa siihen, että velallisen kannalta hänen taloudellisen tilanteensa kokonaishallinta ulosotossa vaarantuu.

Ulosottokaaren muuttamista koskevan esityksen 3 luvun 14a §:ssä hahmoteltu ulosottomiesten erikoistumiseen liittyvien ns. erityistoimien osalta poikettaisiin kuitenkin yhden vastaavan ulosottomiehen periaatteesta. Jos erikoistumista käytetään merkittävässä määrin, koko yhden vastaavan ulosottomiehen periaate käytännössä vaarantuu. Kun näistä erityistoimista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella ja kun niitä ei lakiluonnoksessa ole hahmoteltu kuin varsin viitteellisesti eikä asetusluonnosta asiasta ole, on tässä vaiheessa vaikea lausua uudistuksen vaikutuksista asianosaisten oikeusturvaan kuten velallisen tiedonsaantiin ja palvelujen tavoitettavuuteen. Mikäli toimintoja merkittävästi keskitetään, on kuitenkin vaarana, että erityisesti hyvän hallinnon palveluperiaatteen mukainen saavutettavuus vaarantuu ja vastuu oikeusturvan toteutumisesta ulosottoperinnässä hämärtyy. Esitystä on tältä osin mielestäni täsmennettävä.

Etelä-Pohjanmaan ulosottoviraston mukaan mietinnössä on pidetty kiinni vastaavan ulosottomiehen käsitteestä, jonka tarkoitus on antaa ulosottomiehille mahdollisuuden ottaa huomioon velallisen kokonaistilanne. Tämän ohella on kuitenkin ehdotettu, että valtioneuvosto voisi ulosottokaaren 1 luvun 11 §:n 2 momentin mukaisesti asetuksellaan perustaa ulosottolaitokseen toimintayksiköitä suorittamaan tiettyjä tehtäviä tai ulosottokaaren 3 luvun 14 a §:n 2 momentin mukaisesti asetuksellaan määrätä tiettyjen täytäntöönpanotoimien keskittämisen tietyille ulosottomiehille. Mikä tämä toimi voisi olla, ei ole mietinnössä mainittu, mutta voidaan olettaa, että tällainen erityistoimi voisi olla ulosmittattujen kohteiden realisointia ja ulosottoesineiden tilitystä (vrt. Ruotsi). Jos menettely pirstoutuu pienempiin osiin, käsite vastaava ulosottomies sinänsä menettää merkityksensä. Täytäntöönpanotoimet voivat tapahtua rutiininomaisesti ”miten vaan” ilman, että velallisen muuttunutta tilannetta otetaan huomioon. Jos otetaan esimerkkejä Ruotsista, jonka järjestelmä muistuttaa eniten meidän ulosotosta voidaan todeta, että ulosottomyyntien hoitaminen ulosottomenettelyssä erikseen on aiheuttanut monia hankaluuksia ja erehdyksiä, ks. esim. <http://www.aftonbladet.se/nyheter/article17629067.ab> tai ECHR, *Rousk vs. Sweden*, appl. 27183/04.

Helsingin ulosottovirasto toteaa, että vastaavan ulosottomiehen määräytymisestä erityistäytäntöönpanon toimintayksikössä ei esityksessä lausuta muuta kun, että kysymykseen tulee asianomaisen toimintayksikön virkamies. Keskeinen kysymys on, miten velallisen siirtämisestä erikoisperintään päätetään. Tyhjentävien kriteerien esittäminen ei liene mahdollista, eikä edes toivottavaa. Ristiriitailanteiden ratkaisemiseksi on kuitenkin syytä päättää se, kuka erimielisyystilanteessa ratkaisee velallisen siirtämisen erityistäytäntöönpanoon. Ratkaisijana voisi olla erityistäytäntöönpanon johtava vouti.

Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto toteaa, että mietinnössä on ehdotettu mahdollisuutta perustaa perintäryhmiä niin perusperintään kuin laajaan perintään. Perintäryhmistä on nykyisessä perintämenettelyssä saatu hyviä kokemuksia. Tiimityöskentely antaa myös mahdollisuuksia rationalisoida työnkulkuja sekä erikoistua perintäryhmän sisällä. Työryhmän esitystä on tältä osin pidettävä kannatettavana mahdollisuutena.

Kanta-Hämeen ulosottoviraston käsityksen mukaan nykyisissä ulosottovirastoissa selvä enemmistö kihlakunnanvoudeista ja kihlakunnanulosottomiehistä kannattaa nykyistä vastaavan ulosottomiehen järjestelyä, jossa sama kihlakunnanvouti ja kihlakunnanulosottomies käsittelee kaikki samaa vastaavaa koskevat ulosottoasiat (UK 3:13 §). Tällöin vastaajien/velallisten sekä hakijoiden asioiden kokonaishallinta, vastuu tehtävistä ja oikeusturvasta on selkeästi ja tehokkaasti järjestetty.

Kanta-Hämeen ulosottoviraston Riihimäen toimipaikan kihlakunnanulosottomiehet toteavat, että pykäläluonnoksista mm. 3:13 (vastaava ulosottomies) on tulkinnanvarainen. Lakiehdotuksen perusteluissa s. 35 on maininta kokonaisvastuusta ja perintäryhmän vastuusta (kollektiivinen vastuu?). Ulosottokaareen tehtävät muutokset edellyttävät perusteellista lainvalmistelua ja vaikutusarviointia, jonka tulisi olla OM:n lainvalmisteluosaston tekemä.

Ahvenanmaalla ei mikään muutu, hyvä niin. Ongelmaksi voi muodostua VES:n tekeminen heille?

Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto toteaa, että mietinnössä esitetään, että täytäntöönpanon jaottelulla laajaan, perus- ja erityistäytäntöönpanoon ei muutettaisi velalliskohtaisen käsittelyn ja vastaavan ulosottomiehen periaatteita, mitä virasto pitää tärkeänä lähtökohtana. Virasto yhtyy myös siihen ajatukseen, että velallisten ulosottoasiat voitaisiin käsitellä perintäryhmässä, jolloin olisi mahdollista hoitaa velalliset paikallisesti, ilman täytäntöönpanoryhmien erottamista toisistaan fyysisesti.

Landskapsfogdeämbetet i landskapet Åland konstaterar att beträffande svarande som är näringsidkare och bolag frångår man i förslaget gällande huvudregel att ansvarig utmätningsman bestäms utgående från svarandens hemort. Enligt den nu föreslagna huvudregeln ska ansvarig utmätningsman för näringsidkare och bolag bestämmas på basis av svarandens faktiska verksamhetsställe.

Landskapsfogdeämbetet delar uppfattningen att verkställigheten sker effektivast där näringsidkare och bolag har sitt faktiska verksamhetsställe. I praktiken kan det dock vara svårt att fastställa en näringsidkares och ett bolags faktiska verksamhetsställe, till exempel då verksamheten bedrivs på flera verksamhetsställen. I betänkandet har man inte närmare specificerat vad som avses med faktiskt verksamhetsställe och inte heller vem som fastställer gäldenärens faktiska verksamhetsställe.

Länsi-Uudenmaan ulosottovirasto toteaa että, esitettyjen uusien täytäntöönpanomenettelyjen vaikutus velallisten ja velkojien asemaan jää riippumaan, kuten edellä on esitetty, siitä, miten jako toteutetaan. Nykyjärjestelmän keskeinen perusta on vastaavan ulosottomiehen järjestelmä. Täytäntöönpanomenettelyn jakaminen itsessään johtaa nykyiseen verrattuna välttämättä velallisen kokonaistilanteen hallittavuuden heikkenemiseen. Lisäksi ongelmallista vastaavan ulosottomiehen järjestelmän kannalta on, jos siitä poikkeaminen erityistoimia koskien mahdollistetaan lakia alemmantasoisella sääntelyllä. Tämä edellyttäisi vähintään, että sääntelyn edellytykset olisivat laissa riittävän tarkasti määriteltyjä.

Erityistoimia koskien esillä on ollut esimerkiksi ulosottoasioiden kirjaaminen. Ulosottoasioiden kirjaamiseen liittyvistä lainkäyttöratkaisuista vastaisi eri kihlakunnanvouti kuin täytäntöönpanotoimista, kuten omaisuuden realisoinnista, muutoin vastaava kihlakunnanvouti. Tämänäyttöiset ratkaisut vesittäisivät vastaavan ulosottomiehen järjestelmän, jonka mukaan vastaavan ulosottomiehen tulisi tehdä pysyviksi tarkoitetut asiaratkaisut sekä tutkia vireilletulon edellytykset ainakin epäselvässä asiassa (Tuula Linna – Tatu Leppänen, Ulosotto-oikeus I, Helsinki 2014, s. 280).

Esitetyllä perusteella erityistoimet, jotka voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella, tulisi rajata laissa. Erityistoimien määrittelyä ei voida jättää asetuksen tasolla säädettäväksi.

Länsi-Uudenmaan Espoon kihlakunnanulosottomiehet katsovat, että nykyisen vastaava ulosottomiesjärjestelmän säilyttämisellä turvataan velallisten ja hakijoiden oikeusturvan toteutuminen. Vas-

taavalla ulosottomiehellä on paras kokonaiskäsitys velallisen tilanteesta ja siten velalliselle voidaan kohdentaa kulloinkin asioiden vaatimia toimenpiteitä. Työtehtävien pirstaloiminen johtaa siihen, ettei velallisen kokonaistilanne ole kenenkään hallinnassa ja että samoja asioita selvitellään moneen kertaan.

Oulun seudun ulosottovirasto pitää vastaavan ulosottomiehen määräytymisen osalta pitää tärkeänä, että ulosottokaaren 3 luvun 14 §:n 4 momentti antaa ulosottoylitarkastajille mahdollisuuden erikoistua yritysperintään. Erikoistumisesta Oulun seudun ulosottovirastossa saadut kokemukset ovat olleet erittäin hyviä.

Pohjois-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että mietinnössä on päädytty säilyttämään vastaavan ulosottomiehen järjestelmä (esitetyn ulosottokaaren 14 §). Tämä on hyvä ratkaisu eivätkä jo pitkään voimassa olleen vastaavan ulosottomiehen järjestelmän tarve ja sille olevat perustelut ole muuttuneet. Se, että ulosottomiehellä on kokonaiskuva velallisen tilanteesta, on asianosaisten oikeusturvan ja ulosottomenettelyn tehokkuuden kannalta yhä eduksi.

Sen sijaan esitetty ulosottokaaren 3 luvun 14 a § 2 momentti on ongelmallinen. Tämän lainkohdan mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää joitakin täytäntöönpanotoimia keskitettäväksi joillekin ulosottomiehille, jotka toimisivat niissä tehtävissään velallisen vastaavina ulosottomiehinä. Vastaava säännös on nykyisessäkin ulosottokaareissa ja sitä on sovellettu erikoisperintään, jonka ulosottomiehet ovat koko ulosottoprosessin ajan tiettyjen velallisten vastaavina ulosottomiehinä.

Vireilletulosta lopputilitykseen ulottuvan ulosottoprosessin jonkin yksittäisen osan säätäminen asetuksella erikseen keskitettäväksi erityistoimeksi voisi johtaa paitsi oikeusturvan vaarantavaan velallisen kokonaistilanteen hallinnan menettämiseen ulosottomenettelyssä, myös tosiasiallisesti ristiriitaan laissa säädetyn vastaavan ulosottomiehen järjestelmän tarkoituksen kanssa varsinkin valtakunnallisessa Ulosottolaitoksessa, nykyiseen nähden aivan eri mittakaavan organisatorisessa yksikkökoossa. Lopputuloksena valtioneuvoston asetus olisi viime kädessä normina yhdenvertainen ulosottokaaren laintasaisen sääntelyn kanssa jopa huomattavan laajakantoisissa ja merkityksellisissä kysymyksissä.

Ulosottolainsäädännössä on ja vastaisuudessaakin tarvitaan säännöksiä, joilla täsmällisempää sääntelyä delegoidaan asetustasolle. Kyse on ollut kuitenkin hyvin tarkkarajaisista delegointisäännöksistä, joissa on varauduttu ajan oloon tuleviin täsmennystarpeisiin esimerkiksi ulosottomaksujen suuruuden tai julkisesti kuulutettavan yritysikiinnityksen alaisen suorituksen tilitysten euromäärän suhteen.

Mahdollisuus hoitaa ulosoton täytäntöönpanotehtäviä yhteistyössä perintäryhmänä on esitetty kirjoitettavaksi auki lainsäädäntöön ehdotetun ulosottokaaren 13 §:n muodossa. Tämä täsmennys on hyvä. Perintäryhmätyöskentely mahdollistaa työnteon tehokkaamman järjestämisen yhteistyönä tarvelähtöisesti sekä myös joustava työnjako- ja erikoistumisratkaisut loukkaamatta vastaavan ulosottomiehen järjestelmää. Perintäryhmätyöskentelystä vaikuttaa olleen voittopuolisesti myönteisiä kokemuksia valtakunnallisesti. Tulevaisuudessa tämän kaltainen työn tekemisen malli noussee aiheellisesti pääasialliseksi toimintatavaksi. Lain käsitteellisen harmonisuuden vuoksi perintäryhmiä tulisi laissa kutsua täytäntöönpanoryhmiksi.

Päijät-Hämeen ulosottovirasto katsoo, että perustäytäntöönpanon organisointiin ja työnjakoon liittyy myös kysymys vastaavan ulosottomiehen määräytymisestä perustäytäntöönpanossa sekä perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon työprosesseista sekä keskinäisestä vastuunjaosta. Ratkaistava on se, miten perustäytäntöönpanon vastaava ulosottomies määräytyy. Otetaanko asiakas käsittelyyn valtakunnallisesti työjonosta sattumanvaraisesti vai määritelläänkö joitain tarkempia määräytymisperusteita ja jakoperusteita alueellisesti, valtakunnallisesti, määrrien osalta jne. Tärkeää on myös suunnitella prosessit niin, ettei päällekkäistä työtä jouduta tekemään ja ettei velallisten

vastuita siirrellä edestakaisin perustäytäntöönpanon ja laajan täytäntöönpanon välillä siten, että velallisen asioiden hoito viivästyy. Useissa tapauksissa saattaa nimittäin olla niin, että velallinen siirtyy esim. velallisen omistaman omaisuuden tai uusien isompien vireille tulevien velkojen vuoksi toistuvasti perustäytäntöönpanosta laajaan täytäntöönpanoon, vaikka velallisen omistukset ja omaisuuden ulosmittauskelpoisuus on jo selvitetty. Tässä on myös huomioitava asiakasnäkökulma eli se, mistä asiakas tietää kenen vastaavan ulosottomiehen kanssa hän milloinkin asioi.

Varsinais-Suomen ulosottovirasto toteaa, että lainkohdassa säädettäisiin vastaavasta ulosottomiehestä. Mietinnössä esitetyn mukaisesti valtioneuvosto voisi kuitenkin asetuksella perustaa toimintayksiköitä tiettyjen tehtävien suorittamiseksi taikka asetuksella määrätä tiettyjen toimien keskittämisestä (erityistoimi) tietyille ulosottomiehille.

Ehdotus on ongelmallinen vastaavan ulosottomiehen käsitteen kannalta. Käytännössä asetustasoisesti voitaisiin säätää eri tehtäviä eri yksiköihin siten, että yksittäisen velallisen ulosottoasian hoito jakautuisi vastaavan ulosottomiehen käsitteen vastaisesti täytäntöönpanon vaiheesta riippuen eri yksiköihin ja eri vastuuhenkilöille. Kokonaisvastuu velallisen ulosottoasian käsittelystä häviäisi. Se, millaisten tehtävien keskittämisellä ja toimintayksiköiden perustamisella olisi saatavissa uudistuksella tavoiteltavia hyötyjä, jää mietinnössä epäselväksi. Nykyisessä järjestelmässä kokonaisvastuu velallisen ulosottoasian käsittelystä on selkeä ja menettelyyn liittyvät ratkaisut ovat saman vastaavan ulosottomiehen vastuulla. Vastuukysymysten selkeys on tärkeää ennen kaikkea ulosoton asianosaisten oikeusturvan kannalta.

Suomen Asianajajaliitto ry toteaa, että käytännön asiamiesnäkökulmasta uudistusta arvioitaessa todetaan asianosaisten oikeusturvan kannalta positiiviseksi suunnaksi erityisesti uudistukset siitä, että vastaajan ulosottoasioita voitaisiin käsitellä yhteistyössä perintäryhmässä, mutta yksi perintäryhmään kuuluva ulosottoylitarkastaja tai ulosottotarkastaja toimisi vastaavana ulosottomiehenä sekä se, että laajassa täytäntöönpanossa vastaava ulosottomies määräytyisi pääsääntöisesti vastaajan koti-, asuin- tai toimipaikan mukaan.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry pitää kannatettavana sitä, että esitys mahdollistaa samaa velallista koskevien ulosottoasioiden käsittelyn yhteisesti useampien ulosottomiesten kesken perintäryhmänä.

Kihlakunnanulosottomiehet ry katsoo, että vastaavan ulosottomiehen järjestelmä on toimiva. Nykyinen lainsäädäntö ja virkaehtosopimus mahdollistavat kihlakunnanulosottomiesten perintäryhmät. Ryhmien sisällä on mahdollista jakaa tehtäviä ja kokeilla erilaisia toimenkuvia mm. yritysperintää sekä nopeaa ja hidasta täytäntöönpanolinjaa. Vuodesta 2009 esim. Helsingin ulosottovirastoon on syntynyt 13 perintäryhmää, joissa työskentelee 42 kihlakunnanulosottomiestä ja yksin tekeviä on yhteensä 9. Perintäryhmissä on siis n. 80 prosenttia kihlakunnanulosottomiehistä. Esimerkiksi Helsingin ulosottoviraston perintätulos oli vuonna 2008 yhteensä 106 M€ ja vuonna 2016 yhteensä 155 M€.

3.2.8. Ulosoton hakeminen

3 luku 1 § Ulosoton hakeminen

Ulosottoa haetaan:

- 1) kirjallisella hakemuksella tai sähköisellä viestillä, joka toimitetaan ulosottoviranomaiselle;
- 2) ulosoton sähköisessä asiointipalvelussa laaditulla hakemuksella;
- 3) sähköisellä viestillä, joka toimitetaan teknisen käyttöyhteyden avulla ulosoton valtakunnalliseen tietojärjestelmään, jos Ulosottolaitos on myöntänyt hakijalle siihen luvan (tietojärjestelmähakija).

Kirjallinen hakemus on hakijan tai, jollei hän itse ole sitä laatinut, sen laatijan allekirjoitettava.

Ammattimaista perintötoimintaa harjoittavan henkilön ja julkisyhteisön on toimitettava ulosottohakemus ulosottoviranomaiselle 1 momentin 2 tai 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Muulla tavalla toimitettua ulosottohakemusta ei oteta käsiteltäväksi. Ulosottohakemus otetaan kuitenkin käsiteltäväksi myös muulla tavoin toimitettuna, jos ulosottohakemus ei ole laadittavissa edellä mainitulla tavalla.

Landskapsfogdeämbetet i landskapet Åland konstaterar att i lagförslaget stadgas en obligatorisk skyldighet för personer som yrkesmässigt bedriver indrivningsverksamhet och för offentliga samfund att lämna in ansökan om utsökning elektroniskt.

Landskapsfogdeämbetet hänvisar till vårt utlåtande av 21.10.2016 gällande utsökningsorganisationen under beredning och områdesarrangemang. I utlåtandet har vi konstaterat att ”Åland är ett självstyrt landskap med egen lagstiftningsbehörighet inom betydande förvaltningsområden. Inom de förvaltningsområden Åland har egen lagstiftningsbehörighet avviker lagstiftningen från rikets lagstiftning. Vid registrering av utsökningsärenden måste man behärska den åländska lagstiftningen, varför det är mer ändamålsenligt att registreringen och kontrollen av utsökningsärenden där utsökningsgrunden baserar sig på åländsk lagstiftning inte centraliseras till en riksomfattande enhet utan görs av personalen i landskapet som har erforderlig kompetens.” Förutsatt att undantag från kravet att lämna in ansökan om utsökning elektroniskt inte görs för Ålands del måste den systemtekniska lösningen för utsökningsansökningar förverkligas så att de utsökningsansökningar där utsökningsgrunden baserar sig på åländsk landskapslag kan särskiljas för att handläggas av personalen vid verksamhetsstället på Åland.

Vi ber Riksfogdeämbetet också notera översättningsfelet i detaljmotiveringen och i den svenska lagtexten. Texten ”En person eller ett offentligt samfund som yrkesmässigt bedriver indrivningsverksamhet” ska rätteligen lyda ”En person som yrkesmässigt bedriver indrivningsverksamhet och ett offentligt samfund”.

Kansaneläkelaitos toteaa, että rakenneuudistushankkeen yhteydessä on esitetty toteutettavaksi ulosoton sähköisten palveluiden laajentaminen. Mietinnön mukaan tavoitteena on, että suuri osa ulosottohakemuksista tulisi sähköisesti joko ulosoton sähköisen asiointipalvelun kautta tai tietojärjestelmähakijan käytössä olevan yhteyden kautta.

Tässä yhteydessä on esitetty muutettavaksi ulosottoakaan 3 luvun 1 §:ää. Pykälään on ehdotettu lisättäväksi 3. momentti, joka koskisi ammattimaisesti perintää hoitavan henkilön ja julkisyhteisön toimittamaa ulosottohakemusta ulosottoviranomaiselle. Ulosottohakemus tulisi näissä tapauksissa toimittaa ulosottoviranomaiselle pykälän 1 momentin 2 tai 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Kyseinen lainkohta koskisi myös Kela julkisyhteisönä. Kelan lähettää ulosottohakemuksia etuuk-sien takaisinperintään, elatusavun perintään tai takaussaatavien perintään liittyen. Kelalla on käytössä kaikkien edellä mainittujen perintälajien osalta tietojärjestelmähakijan lupa ja ulosottoasiat tulevat tätä kautta sähköisesti vireille.

Lisäksi ulosottohakemuksia lähetetään tuomioistuimen kautta vahvistettujen saatavien (vahingonkorvaukset, velkajärjestelyn lisäsuoritusvelvollisuus yms.) osalta. Edellä mainitut tapaukset joudutaan lähettämään manuaalisesti paperihakemuksilla.

Julkisyhteisönä Kela ei kaikissa tapauksissa kykene toimittamaan ulosottohakemuksia sähköisesti tietojärjestelmähakijan käytössä olevan yhteyden kautta. Näissä tilanteissa esityksen mukaisesti tulisi pyrkiä lähettämään ulosottohakemus ulosoton sähköisen asiointipalvelun kautta.

Lausunnossaan Kela haluaa kiinnittää huomiota siihen, että ulosottohakemus tulee olla poikkeuksellisesti mahdollista toimittaa myös muulla tavoin kuin sähköisen tietojärjestelmähakijan yhteyden

kautta tai sähköisen asiointipalvelun kautta kunnes tarvittavat tietojärjestelmämuutokset ja järjestelmien yhteensovitus on saatu tehtyä ulosoton ja Kelan välillä.

Esityksessä tuodaan esille, että jatkossa julkisyhteisön toimiessa velkojana tulisi sen toimittaa ulosottoviranomaiselle tieto saatavansa määrästä samalla tavalla sähköisesti (esitetyn ulosottokaaren 3 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentissa kuvatulla tavalla), kun passiivisaatavan perimiseksi on toimitettu ulosmittaus. Tällä hetkellä tiedon toimittaminen sähköisesti ei ole mahdollista.

Kela kannattaa ulosoton passiiviperinnän saldotiedustelujen sähköistämistä ja Kelalla on jo valmiudet sähköiseen tietojenvaihtoon tältä osin.

Esitetyt muutokset aiheuttavat tietojärjestelmämuutoksia velkojina toimivien hakijoiden osalta, joten on tärkeää, että lain sisältö on tiedossa hyvissä ajoin ennen sen voimaantuloa.

Oikeusrekisterikeskus on ulosoton ns. tietojärjestelmähakija ja tekee ulosottohakemuksia ulosotto laitoksen tietojärjestelmään vuosittain noin 140 000 kpl.

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi velvoite sähköiseen asiointiin. Velvoitetta ei kuitenkaan ehdoteta täysin ehdottomaksi. ORK pitää tätä hyvänä, koska tietojärjestelmien kehityksestä huolimatta on edelleen saatavia, joista ei pystytä tekemään tietojärjestelmähakemusta.

Ehdotettu organisaatiomuutos aiheuttaisi vähäisiä muutoksia ORK:n täytäntöönpanojärjestelmän ja ulosoton tietojärjestelmän väliseen liittymään. ORK:n arvio aiheutuvien kustannusten suuruudesta on noin 10 000 euroa.

Verohallinto toteaa, että työryhmän mietinnössä ehdotetaan julkisyhteisöjen velvoittamista tekemään kaikki ulosottohakemuksensa sähköisesti joko tietojärjestelmähakijana tai sähköisen asiointipalvelun kautta. Verohallinto lähettää edelleenkin paperisia ulosottohakemuksia rikosperusteisista vahingonkorvaussaatavista ja 1.1.2017 Verohallinnolle siirrettyistä auto- ja valmisteveroista. Edellä mainittujen saatavien siirtäminen järjestelmään, josta ulosottohakemukset voitaisiin tehdä tietojärjestelmähakijan yhteyden kautta, saattaa olla mahdotonta tai ainakaan ei toteudu ennen 1.1.2019. Paperin käsittelystä luopuminen on myös Verohallinnon tavoitteena, joten ulosoton sähköisen asiointipalvelun käyttöä tullaan selvittämään.

Suomen Perimistöimistöjen liitto ry toteaa, että rakenneuudistushankkeen yhteydessä on esitetty toteutettavaksi ulosoton sähköisten palveluiden laajentaminen. Mietinnön mukaan tavoitteena on, että suuri osa ulosottohakemuksista tulisi sähköisesti joko ulosoton sähköisen asiointipalvelun kautta tai tietojärjestelmähakijan käytössä olevan yhteyden kautta.

SPL esittää, että ulosottohakemus tulee olla poikkeuksellisesti mahdollista toimittaa myös muulla tavoin kuin sähköisen tietojärjestelmähakijan yhteyden kautta tai sähköisen asiointipalvelun kautta kunnes kaikki tarvittavat tietojärjestelmämuutokset ja järjestelmien yhteensovitus on saatu tehtyä ulosoton ja velkojien sekä heidän asiamiestensä välillä. SPL esittää, että laissa tulee olla riittävä siirtymäaika muutosten testausta ja käyttöönottoa varten.

Tulli toteaa, että Tullin nykyinen verosaatavien hallintajärjestelmä on vanha ja korvautumassa asteittain uudella ohjelmistolla vuoden 2019 lopusta lukien. Kyseistä verosaatavien hallintajärjestelmää käytetään ulosottohakemusten luomiseen sekä hallinnoimiseen. Nykyisellään Tulli ei ole ulosoton tietojärjestelmähakija, koska ULJAS-liittymän rakentamista ei ole katsottu poistuvaan verosaatavien hallintajärjestelmään aiheelliseksi.

ULJAS-rajapintaa ei välttämättä pystytä rakentamaan Tullin nykyiseen verosaatavien hallintajärjestelmään tai se voi olla käyttöikänsä nähden tarpeettoman kallis toteuttaa. Web-liittymän kautta

tapahtuva ulosottohakemusten jättäminen lisäänee manuaalisen työn määrää Tullilla nykyiseen paperihakemukseen nähden.

Tullin verosaatavien hallintajärjestelmää käyttää sellaisenaan myös Verohallinto auto- ja valmisteverotuksen osalta. Täten Tullin esittämä näkemys ei rajaudu yksin Tullin toimintaan.

Tulli suhtautuu positiivisesti ulosottoprosessin sähköiseen kehitykseen ja Tullillakin on tarkoitus ottaa tulevaisuudessa käyttöön sähköinen asiointi ulosoton kanssa. Mietinnössä mainittu aikataulu on kuitenkin tiukka huomioiden Tullilla käynnissä olevat järjestelmähankkeet. Täten Tulli näkee tarpeelliseksi mahdollisuuden jättää ulosottohakemukset paperisena myös 1.1.2019 jälkeen.

3.2.9. Väliaikaistoimen suorittaminen

3 luku 19.2 § Väliaikaistoimen suorittaminen

Väliaikaistoimen saa suorittaa muukin kuin vastaava ulosottomies. Ulosottoylitarkastaja saa suorittaa väliaikaistoimen kihlakunnanvoudin yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvassa asiassa ja ulosotto-tarkastaja ulosottoylitarkastajan toimivaltaan kuuluvassa asiassa.

Oulun käräjäoikeus toteaa, että ulosottotarkastajalle on esitetty oikeutta suorittaa väliaikaistoimi kiireellisessä tilanteessa (s. 39). Tämä on perusteltua mutta edellyttää, että asia siirretään tämän jälkeen välittömästi ulosottoylitarkastajalle (nyk. kihlakunnanulosottomies) käsiteltäväksi.

Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto pitää tärkeänä lisäyksenä esityksen 3 luvun 19 §:ssä nyt ehdotettua mahdollisuutta väliaikaistoimen käytöstä perusperinnässä. Väliaikaistoimella voidaan yksittäistapauksessa estää varallisuuden häviäminen perintämuodon ja ulosottomiehen vaihtuessa.

3.2.10. Vireilletuloilmoitus ja yhteystiedot

3 luku 33.1 § Vireilletuloilmoitus

Kun hakemus on saapunut vastaavalle ulosottomiehelle, vastaajalle on viipymättä annettava vireilletuloilmoitus. Ilmoitusta ei tarvitse antaa, jos vastaajan olinpaikkaa ei ole saatu selville tai on aihetta olettaa, että ilmoitus tuntuvasti vaikeuttaa täytäntöönpanoa. Ilmoitukseen merkitään:

2) vastaava ulosottoylitarkastaja tai ulosottotarkastaja ja tarvittavat yhteystiedot;

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että 3 luvun 33 §:n perustelujen mukaan asiakaspalvelua tullaan kehittämään siten, että asiakaspalveluhenkilöstö voisi nykyistä laajemmin vastata asiakaspalveluihin ja muihin yhteydenottoihin selkeissä ja yksinkertaisissa asioissa, jotka eivät edellytä päätöksen tekemistä. Tästä syystä ehdotetaan, että ulosottomiehen yhteystietojen sijaan vireilletuloilmoituksessa ilmoitettaisiin tarvittavat yhteystiedot, jotka esimerkiksi voisivat ohjata puhelut ensisijaisesti asiakaspalveluun. Lakiluonnoksen tekstistä kuitenkin syntyy käsitys, että vireilletuloilmoituksessa tulee olemaan vastaavan ulosottoylitarkastajan yhteystiedot niin kuin voimassa olevassa laissa edellytetään. Kun koko organisaatiouudistus etäännyttää velallisen asioita hoitavan ulosottomiehen henkilökohtaisesta kontaktista velalliseen ja kun yhteydenpito on lähes ainoastaan tai vahvasti pääsääntöisesti sähköpostin ja puhelimen välityksellä tapahtuvaa, on palveluperiaatteeseen kuuluvan asiamukaisen neuvonnan toteutumiseksi tärkeää, että velallinen saa vastaavan ulosottomiehen yhteystiedot vireilletuloilmoituksessa. Vireilletuloilmoituksessa voi tuki ulosoton yleistä

toimintaa koskevia kysymyksiä varten ohjata velallinen ottamaan yhteyttä asiakaspalveluun. Lainkohtaa ei näin ollen tältä osin tulisi muuttaa.

Päijät-Hämeen ulosottovirasto toteaa, että vireilletuloilmoitukseen merkittäisiin mm. vastaavan ulosottomiehen tiedot. Mikäli asia ja velallinen tulee vireille perustäytäntöönpanoon, niin vireilletuloilmoituksessa on silloin ulosottotarkastajan yhteystiedot. Mietittävä on ehkä myös se, kuinka menetellään silloin, kun velallinen siirretään laajaan täytäntöönpanoon tai erityistäytäntöönpanoon. Tulisiko niissä tapauksissa lähettää uusi ilmoitus asianosaisille?

3.2.11. Muutoksenhaku ulosottomiehen menettelyyn

11 luku 2.4 § Toimivaltainen tuomioistuin

Perustäytäntöönpanossa ja 3 luvun 14 a §:n 2 momentissa tarkoitetussa erityistoimen täytäntöönpanossa tehtyyn täytäntöönpanotoimeen tai ulosottomiehen päätökseen haetaan muutosta ulosottoasian vastaajan asuin-, koti- tai toimipaikan käräjäoikeudelta. Jos ulosottoasian vastaajalla ei ole asuin-, koti- tai toimipaikkaa Suomessa, muutosta haetaan siltä käräjäoikeudelta, jonka tuomiopiirissä täytäntöönpanotoimi on suoritettu.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että ulosottovalitusten forumsäännös näyttäytyy asianosaisten kannalta sekavana. Keskitetyn erityistäytäntöönpanon osalta toimivaltainen tuomioistuin voi olla asianosaisen kannalta hankalasti saavutettava. Joka tapauksessa oikeusvarmuuden takaamiseksi tulisi harkita vastaajan asuin-, koti- tai toimipaikan käräjäoikeutta pääsäännöksi kaikkien perintämuotojen osalta.

Oulun käräjäoikeus toteaa, että ulosoton muutoksenhakusäännöksiin on ehdotettu, että perustäytäntöönpanossa ja erityistäytäntöönpanossa vastaajalla on oikeus hakea muutosta toimituspaikan sijasta vastaajan asuin-, koti- tai toimipaikan käräjäoikeudelta. Tämä on tarpeellista ja asianmukaista kun ehdotettu perustäytäntöönpano sekä erityistäytäntöönpano voivat tapahtua toimituksen osalta kaukanakin velallisen kotipaikasta ja yleisestä oikeuspaikasta.

Satakunnan käräjäoikeus katsoo, että valitusinstanssi tulee käräjäoikeusuudistuksen myötä etäännyttämään velallisesta/velkojasta. Mikäli myös jokapäiväinen perintä näin tekee, voidaan kriittisesti kysyä, miten muutos vaikuttaa asianosaisen oikeusturvaan. Joka tapauksessa jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota siihen, että muutoksenhakua selvennettäisiin nyt mietitystä ratkaisusta. Asiaa ei tulisi voida saattaa vireille vaihtoehtoisissa tuomioistuimissa.

Etelä-Pohjanmaan ulosottovirasto toteaa, että ehdotus on kuitenkin asianosaisten kannalta sekava. Nykytilassa osamaksutilityksen osalta käytäntö on sellainen, että rahoitusyhtiöt omin toimin hakevat takaisinotettavia osamaksuautoja pois velallisten hallusta ja kuljettavat niitä omaan keskusvarastoon. Tilitys tapahtuu sen jälkeen kaukana velallisen kotipaikasta ja forumsäännöt valituksen osalta määräytyvät tilityksen tilityspaikan mukaan, eli käytännössä valituksen tekeminen on ollut hankalaa velalliselle. Olisi ehkä syytä määrätä forumsäännöt ulosottovalitusasioissa enemmän oikeudenkäymiskaaren pääsääntöjen mukaisesti jolloin pääsääntöinen valitusoikeuspaikka olisi velallisen koti- tai toimipaikka. Kiinteän omaisuuden osalta oikeuspaikka voisi myös olla omaisuuden sijaintipaikkakunta.

Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto toteaa, että ehdotuksen 11 luvun 2 §:ssä mainitaan perustäytäntöönpanon osalta, että muutosta ulosottomiehen päätökseen haettaisiin vastaajan asuin-, koti- tai toimipaikan käräjäoikeudelta. Tätä kirjoitettaessa ei vielä ole tarkkaa tietoa siitä, mitkä käräjäoi-

keudet tulevat jatkossa käsittelemään ulosottovalituksia. Tästä syystä esitetään harkittavaksi, että asiat käsiteltäisiin vastaajan asuin-, koti- tai toimipaikan toimivaltaisessa käräjäoikeudessa.

Kanta-Hämeen ulosottoviraston mukaan olisi riittävää, että muutosta perus- ja erityistäytäntöönpanossa haettaisiin vastaajalle (jolla koti yms. paikka) lähimmästä nykyisin valituksia käsittelevästä käräjäoikeudesta, jolla turvattaisiin valitusten asianmukainen käsittely, koska kaikilla käräjäoikeuksilla ei ole kokemusta eikä tietämystä ulosottovalitusten käsittelystä. Ratkaisujen yhtenäisyys on mielestäni myös oikeusturvan ja oikeusvarmuuden kannalta tärkeämpi asia kuin käräjäoikeuden läheinen sijainti. Valituksenhan voi joka tapauksessa toimittaa mihin tahansa ulosoton toimipaikkaan.

Pohjois-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että esitetyssä ulosottokaaren 11 luvun 2 §:ssä säädettäisiin siitä, missä tuomioistuimessa käsiteltäisiin muutoksenhaku ulosottomiehen päätökseen. Yksinkertaisempaa ja asianosaisten kannalta selkeämmin hahmotettavaa olisi, jos ulosottovalitukset käsiteltäisiin aina velallisen asuin-, koti- tai toimipaikan ulosottovalitusten käsittelyyn toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Käytännössä ainoastaan erityistäytäntöönpanoasioissa on nähtävissä sellainen tilanne, jossa käsittelypaikan ja toimituspaikan tuomioistuin voisivat säännöllisesti poiketa toisistaan. Mikäli ulosoton alueellinen palvelukyky säilytetään, tulisi laaja täytäntöönpano liki poikkeuksetta sijoittumaan velallisen kotipaikan ulosottovalitustuomioistuimen alueelle.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala katsoo, että ulosottovalitusta koskevissa asioissa on perusteltua, että muutosta täytäntöönpanotoimeen tai ulosottomiehen päätökseen haetaan vastaajan asuin-, koti-, tai toimipaikan käräjäoikeudelta.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry toteaa, että ulosoton muutoksenhakusäännöksiin on ehdotettu, että perustytäntöönpanossa ja erityistäytäntöönpanossa vastaajalla on oikeus hakea muutosta ulosoton toimituspaikan sijasta vastaajan asuin-, koti- tai toimipaikan käräjäoikeudelta. SPL kannattaa ehdotusta erityisesti siksi, koska ehdotettu perustytäntöönpano sekä erityistäytäntöönpano voivat tapahtua ulosoton toimituksen osalta kaukanakin velallisen kotipaikasta ja yleisestä oikeuspaikasta.

Suomen Tuomariliitto ry katsoo, että toimivaltaista tuomioistuinta koskevaan ulosottokaaren 11 luvun 2 §:ään lisättäväksi ehdotettu 4 momentti ei ole asianmukaisen yksiselitteisesti muotoiltu. Säännöstä koskevista perusteluista (s. 16 ja 41) ilmenevä säännöksen tarkoitus eli se, että ulosottoasian vastaaja ei joutuisi hakemaan muutosta ulosottoimeen ehkä maantieteellisesti kaukanakin sijaitsevan täytäntöönpanon toimituspaikan käräjäoikeudessa, on sinänsä kannatettava. Oikeuspaikan määrittelyssä käytetyt ilmaukset eivät kuitenkaan ole riittävän selviä. Ehdotettu uusi momentti johtaa myös nykyisin yksiselitteisen oikeuspaikkasääntelyn monimutkaistumiseen.

Epäselväksi jää muun muassa, tarkoitetaanko vastaajan ”asuin- tai kotipaikalla” samaa kuin luonnollisen henkilön yleistä oikeuspaikkaa koskevassa säännöksessä eli oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 1 §:ssä, jossa käytetään ilmausta ”kotipaikka tai vakituinen asuinpaikka”, vai onko tarkoituksena, että tilapäinenkin asuinpaikka perustaisi käräjäoikeuden toimivallan.

Niin ikään epäselväksi jää, mitä ”toimipaikalla” ehdotetussa säännöksessä tarkoitetaan. Tarkoitetaanko sillä esimerkiksi samaa kuin ehdotetussa vastaavan ulosottomiehen määräytymistä laajassa täytäntöönpanossa koskevassa ulosottokaaren 3 luvun 14 §:ssä, jonka 2 momentissa käytetty ilmaus on ”vastaajan tosiasiallisen toimipaikan ulosottomies”? Kun kysymys on oikeuspaikkasääntelystä, olennaista kuitenkin on, mikä on ehdotetun säännöksen suhde oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 2 §:n ja 3 §:n säännöksiin. Ensiksi mainitun säännöksen mukaan oikeushenkilön kohdalla yleinen oikeuspaikka on se käräjäoikeus, jonka tuomiopiirissä oikeushenkilöllä on kotipaikka tai oikeus-

henkilön hallintoa pääasiallisesti hoidetaan. Jälkimmäinen säännös taas koskee oikeushenkilön tai yksityisen elinkeinonharjoittajan valinnaista oikeuspaikkaa (sivu)toimipaikan perusteella. Tuon säännöksen nojalla toimipaikka muodostaa toimivaltaperusteen vain, milloin asia koskee tuota toimipaikkaa.

Mietinnön perustelut eivät anna minkäänlaista johtoa siihen, miten ehdotettua ulosottokaaren 11 luvun 2 §:n 4 momentin säännöstä on tarkoitettu sovellettavaksi. Epäselvää on ainakin se, voiko monitoimipaikkaisen liiketoiminnan kyseessä ollessa sivutoimipaikan (ulosottovalitusasioissa toimivaltainen) käräjäoikeus olla toimivaltainen silloinkin, kun täytäntöönpano ei liity tuon toimipaikan toiminnassa syntyneisiin velvoitteisiin. Itsestään selvää ei liene edes se, että ”toimipaikalla” tarkoitettaisiin oikeushenkilön kohdalla muuta kuin oikeushenkilön hallinnon toimipaikkaa. Mahdollisimman laajasti tulkiten taas voitaisiin päätyä siihen, että monitoimipaikkaiseen oikeushenkilön kohdistuvan täytäntöönpanon osalta muutoksenhaku voisi aina suuntautua minkä tahansa toimipaikan sijaintipaikan käräjäoikeuteen. Joka tapauksessa oikeushenkilön kohdalla toimivalta täytynee olla ainakin sekä sillä käräjäoikeudella, jonka tuomiopiirissä oikeushenkilön kotipaikka on, että sillä käräjäoikeudella, jonka tuomiopiirissä oikeushenkilön hallintoa pääasiallisesti hoidetaan. Niin ikään tulkinnanvaraista on, onko ”toimipaikka” -perustetta tarkoitus soveltaa myös yksityisten elinkeinonharjoittajien vai pelkästään oikeushenkilöiden kohdalla.

Joka tapauksessa ehdotettu sääntely johtanee väistämättä tilanteisiin, joissa toimivaltaisia käräjäoikeuksia on ulosottokaaren 11 luvun 2 §:n 4 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa useampia kuin yksi. Mahdollista on myöskin, että mikään näistä käräjäoikeuksista ei ole sama, joka olisi muutoin – eli ulosottokaaren 11 luvun 2 §:n 3 momentin nojalla – toimivaltainen käsittelemään vastaajaan kohdistuvaa täytäntöönpanoa koskevaa muutoksenhakua. Sääntelyn mahdollistaessa useamman toimivaltaisen käräjäoikeuden täytäntöönpanotoimesta annettavassa valitusosoituksessa voi käydä vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi ilmoittaa asianosaiselle, mille käräjäoikeudelle valituskirjelmä tulisi osoittaa.

Edellä esitettyyn viitaten Tuomariliitto katsoo, että ehdotettu ulosottokaaren 11 luvun 2 §:n muutos tulisi ottaa perinpohjaiseen jatkotarkasteluun. Joka tapauksessa ehdotettu 4 momentin säännös tulisi muotoilla yksiselitteisemmin ja säännökselle tulisi kirjoittaa kunnolliset yksityiskohtaiset perustelut.

11 luku 3.1 § Valituksen tekeminen ja peruuttaminen

Valituskirjelmä on toimitettava Ulosottolaitokselle viimeistään 5 ja 6 §:ssä tarkoitetun määräajan viimeisenä päivänä ennen virka-ajan päättymistä. Valituskirjelmä saadaan toimittaa kirjallisesti tai sähköisenä viestinä. Jos valitus myöhästyy, valitusoikeus menetetään.

Oulun käräjäoikeus toteaa, että valitus voidaan jatkossa toimittaa mihin tahansa Ulosottolaitoksen toimipaikkaan. Tämän käytännön työn kannalta edellyttävän, että ilmoitus valituksen saapumisesta sekä valituskirjelmät toimitetaan viipymättä toimivaltaiseen käräjäoikeuteen.

11 luku 10 § Kihlakunnanvoudin lausunto

Jos valituskirjelmässä pyydetään täytäntöönpanon keskeyttämistä, asianomaisen kihlakunnanvoudin tulee viipymättä toimittaa keskeytystä koskeva lausuntonsa käräjäoikeuteen. Muulta osin kihlakunnanvoudin tulee toimittaa lausuntonsa valituksesta kahden viikon kuluessa valituskirjelmän saapumisesta. Käräjäoikeus voi perustellusta syystä pidentää määräaika.

Oulun käräjäoikeus toteaa, että muutoksenhakumenettelyn osalta perustäytäntöönpanon keskittäminen ilmeisesti johtaa siihen, että käräjäoikeuksiin saapuu valituksia ja kihlakunnanvoudin lausuntoja myös kyseessä olevista uusista perustäytäntöönpanon yksiköistä. Tällä on se vaikutus, että yhteydenpito ja yhteisten käytäntöjen luominen akselilla Ulosottolaitos - Tuomioistuimet hankaloituu, toimijoiden monilukuistuessa.

Esityksen mukaan jatkossa lausunnon valituksesta ja ulosoton täytäntöönpanossa tehdyistä toimista antaisi kihlakunnanvouti. Tämä on Oulun käräjäoikeuden näkemyksen mukaan perusteltu ehdotus, joka on omiaan parantamaan valitusasioiden käsittelyn laatua.

Vantaan käräjäoikeudella ei ole huomautettavaa ehdotettuun 11 luvun muutoksenhakuosioon.

Helsingin ulosottovirasto toteaa, että ulosottovalitusten käsittelyn osalta esitys sisältää muutoksen, jonka mukaan toimitusmies ei enää itse voisi antaa lausuntoa tekemänsä ulosottovalituksen käsitteilyä varten käräjäoikeudelle, vaan lausunnon antaisi aina kihlakunnanvouti. Muutos vaikuttaa periaatteelliselta kannalta hyvältä ja tarkoittaisi itse asiassa paluuta vanhaan käytäntöön. Ulosottovalituksista enin osa on kuitenkin ulosottovelallisten itsensä tekeminä sellaisia, että niissä ei varsinaisesti ole mitään juridista valitusperustetta. Kysymys on näissä tapauksissa vain tosiasiallisen tapahtumainkulun selvittämisestä. Näissä tapauksissa toimitusmiehen itsensä antama lausunto on yleensä riittävä. Erityisesti tulevassa perustäytäntöönpanossa voudin alaisena olevien kolmenkymmenen ulosottotarkastajan toimista tullaan varmuudella tekemään juuri tämän tyyppisiä valituksia. Kun perustäytäntöönpanoon on suunniteltu yhtä voutia kolmeakymmentä toimitusmiestä kohti, on todennäköistä, että voudin työaika ei perustäytäntöönpanossa tulisi riittämään muunlaisten, kun toimitusmiehen selvitykseen viittaavien lausuntojen kirjoittamiseen.

Nykykäytäntö, jossa lausunnon yksinkertaisissa asioissa antaa toimitusmies voudin valvonnassa, käytännössä voudin kautta, toimii jatkossakin hyvin. Kun lausunto kulkee voudin kautta, mahdollisiin puutteisiin puututaan ennen lausunnon toimittamista käräjäoikeuteen.

Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto toteaa, että nykyisen lain mukaan ulosottovalituksiin annettavan ulosottomiehen lausunnon voi antaa joko kihlakunnanvouti tai kihlakunnanulosottomies. Ehdotetun 11 luvun 10 §:n mukaan lausunnon antaisi jatkossa aina kihlakunnanvouti. Lainkohdan perusteluista ilmenee, että toimitusmies voisi kuitenkin itse antaa asiaa koskevan selvityksensä, minkä perusteella kihlakunnanvouti antaisi oman lausuntonsa. Selvyyden vuoksi ja asian täsmentämiseksi esitetään harkittavaksi, tulisiko toimitusmiehen selvityksestä mainita myös itse lainkohdassa.

Kainuun ulosottovirasto toteaa, että ilmeisesti vouti olisi jatkossa aina se henkilö, joka joutuu matkustamaan suullisiin käsittelyihin, kun lausunnonantaja on jatkossa kihlakunnanvouti. Tämä seikka puhuu muutosta vastaan, että ulosottomiehen lausunto muutettaisiin kihlakunnanvoudin lausunnoksi. Esimerkiksi perusperintävoudilla on yhteensä 30 perusperintärootelin valitusasiat ympäri Suomea, joten oletettavasti matkustamista tulee jonkin verran. Vähintäänkin voisi säätää, jos esitetty raja ei onnistu, niin kihlakunnanvoudin kuulemisen voisi hoitaa puhelimitse tai teknisiä apuvälineitä käyttäen. Tätä käytäntöä on jo nykyäänkin, mutta ilmeisesti säädösperusta menettelylle on puutteellinen.

Sinänsä pidän nykyistä lausunnonantomenettelyä hyvin toimivana, jossa virastossa harkitaan, että riittääkö asiassa kihlakunnanulosottomiehen lausunto vai antaako lausunnon vouti. En ole havainnut ongelmia asioiden juridisessa arvioinnissa, jolla muutosta perustellaan, kun juridisesti monimutkaisemmissa asioissa lausunnon on antanut yleensä vouti. Kihlakunnanulosottomiesten osaaminen riit-

tää valtaosaan lausuntoihin ja käytännössä vouti usein ne lisäksi lukee. Toki kihlakunnanulosottomies/tarkastaja voi valmistella voudille lausunnon, mutta mielestäni parempi menettely olisi, jos lausunnon allekirjoittaja, olisi myös lausunnon valmistelija. Huomioitavaa on erikoisperinnässä lausunnot ilmeisesti antaa usein lakimieskoulutuksen saanut ylitarkastaja, jonka toimivalta ei muutoksen jälkeen riittäisi lausunnonantajaksi. Voisiko lausunnonantajaksi laajentaa edes vouti tai lakimieskoulutuksen saanut henkilö? Lausunnonantajan pitäisi mielestäni olla ensisijaisesti toimitusmies, joka on parhaiten perillä asiasta. Mikäli kihlakunnanvouti ei ole itse tehnyt valituksenalaista päätöstä, niin vouti ei välttämättä tiedä mitään asiasta ennen valitusta. Lausunnonanto antaa mielestäni sopivasti haastetta ja vaatavuutta itsenäisenä lainkäyttäjänä toimivan ulosottomiehen/tarkastajan työnkuvaan.

Kanta-Hämeen ulosottovirasto toteaa, että aikanaan ulosottolain mukaan (22.3.1996/197) toimitusmies antoi valituksesta ulosottomiehelle selvityksen ja ulosottomies sitten lausunnon käräjäoikeudelle. Nykyisen ulosottokaaren mukaan lausunnon antaa ulosottomies eli joko kihlakunnanvouti tai kihlakunnanulosottomies.

Mielestäni tämä on ollut riittävä sääntely ja virastoissa on voitu päättää, kuka kulloinkin lausunnon antaa. Yksinkertaisista ja selvistä kihlakunnanulosottomiehen toimista lausunnon on antanut kihlakunnanulosottomies ja monimutkaisemmista ja laintuntemusta enemmän edellyttävistä tapauksista kihlakunnanvouti. Käytännössä täällä kaikki valitukset on lisäksi katsottu yhdessä kihlakunnanulosottomiehen kanssa ja tätä menettelyä voidaan toisaalta perustella laillisuusvalvonnallakin. Laillisuusvalvonta ei kuitenkaan tarkoita sitä, että esimies tekisi samalla alaisensa työn. Joskus valvonta johtaa kihlakunnanulosottomiehen tekemän toimen tai päätöksen oikaisuun.

Yleensä virkamieheltä voidaan mielestäni edellyttää, että hän pystyy perustelemaan oman päätöksensä asianmukaisesti, joten kihlakunnanvoudin lausunto ei ole kaikissa valituksissa tarpeen. Osa kihlakunnanulosottomiehistä on lakimiehiä ja ulosottoylitarkastajilta edellytetään korkeakoulututkintoa. Pitkään kihlakunnanulosottomiehenä toiminut henkilö kykenee myös arvioimaan ja perustelemaan omien tavanomaisten toimiensa ja päätöstensä lainmukaisuuden. Edellä mainituilla perusteilla pidän ehdotettua muutosta tarpeettomana.

On selvää, että kihlakunnanvoudin omista toimista ja päätöksistä lausunnon antaa tietenkin kihlakunnanvouti itse.

Länsi-Uudenmaan ulosottovirasto katsoo, että valituslausuntojen siirtämistä kihlakunnanvoudin yksinomaiseksi tehtäväksi ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Muutosesitys sitoo kihlakunnanvoutien työpanosta epätarkoituksenmukaisen paljon lausuntojen kirjoittamiseen. Suurin osa valituksista on oikeudellisesti perusteettomia. Edelleen olisi perusteltua, että myös toimitusmiehet voivat antaa lausunnon. Vähintäänkin selvitys täytäntöönpanotoimista tulisi olla toimitusmiehen antama. Jos sääntely muutetaan mietinnössä esitetyllä tavalla, on todennäköistä, että muutoksenhakuasteet ja myös kanteluviranomaiset edellyttävät, että lausunto on tosiasiaassakin kokonaan kihlakunnanvoudin kirjoittama. Erityisesti selvitys täytäntöönpanotoimista on aikaa vaativa osuus valituslausuntojen antamisessa.

Pohjois-Karjalan ulosottovirasto toteaa, että esitetyssä ulosottokaaren 11 luvun 10 §:ssä palataan aiemmin voimassa olleeseen tapaan, jossa lausunnon ulosottovalitukseen antoi aina kihlakunnanvouti. Tämä on kannatettava muutos. Oikeustieteellisen tutkinnon suorittaneilla kihlakunnanvoudeilla olisi valitusasioissa selvennetyssä roolissa olevina mahdollisuus ensi kädessä arvioida valituksenalaisen päätöksen mahdollinen itseoikaisun tarve sekä seurata menettelyn lainmukaisuutta ja lainkäytön yhtenäisyyttä. Toimitusmiehenä olevalla ulosottomiehellä olisi jatkossakin tarpeen

vaatiessa velvollisuus antaa oma selvityksensä täytäntöönpanotoimista kihlakunnanvoudin lausunnon liitteeksi tai pohjaksi.

Päijät-Hämeen ulosottovirasto toteaa, että mietinnössä ehdotetaan, että ulosottovalituksiin jatkossa lausunnon antaisi aina kihlakunnanvouti. Käytännössä nykyisin lausunnon antaa kihlakunnanulosottomies ja kihlakunnanvouti antaa lausunnon tarvittaessa. Myös jatkossa työnjako olisi hyvä säilyttää samanlaisena. Toimenpiteet tehneellä ulosottomiehellä on paras tieto yksityiskohdista, olosuhteista, esitetystä väitteistä, näytöstä jne. Juridisessa arvioinnissa vouti olisi tietenkin aina mukana. Laajan perinnän ulosottoylitarkastajilla on myös jatkossa entistä paremmat edellytykset lausuntojen antamiseen rutiiniluontoisten tehtävien siirtyessä perustäytäntöönpanoon. Eniten ulosottovalituksia on odotettavissa perustäytäntöönpanossa ja nyt suunnitellulla kihlakunnanvoutimäärällä on ilmeistä, etteivät perustäytäntöönpanon kihlakunnanvoudit ehtisi käytännössä kaikkiin ulosottovalituksiin vastaamaan.

Raahen seudun ulosottoviraston mukaan lausuntoja ulosottovalituksista lienee nykyiselläänkin merkittävässä määrin annettu kihlakunnanvoutien toimesta. Perusperinnän osalta lausunnon tai selvityksen antavan voutin tai muun toimitusmiehen virkapaikka voi uudessa organisaatiossa olla täysin muualla kuin vastaajan kotipaikka, jonka mukaan valitusten oikeuspaikka puolestaan määräytyy. Käräjäoikeuden harkinnassa on asian käsittely suullisessa istunnossa, johon kihlakunnanvouti tai muu toimitusmies mahdollisesti kutsutaan kuultavaksi. Valituksesta lausunnon antavan ulosottomiehen virkapaikan eriävyys oikeuspaikasta tulisi valtakunnallisen ja velallismääräisesti suuren toiminnon kuten perusperinnän osalta ottaa huomioon.

Suomen Tuomariliitto ry pitää erittäin kannatettavana luvun 10 §:n täsmentämistä siten, että siinä tarkoitettuna lausunnon antaisi aina kihlakunnanvouti. Kuten Suomen Kihlakunnanvoudit ry:n lausunnossa on todettu, kihlakunnanvouti voisi jatkossakin määrätä alaisensa virkamiehen valmistelemaan lausuntoa, joten ehdotus ei aiheuta haittaa toimivalle työnjaolle.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että kihlakunnanvouti on pääulosottomiehenä nykyisinkin vastannut myös alaisensa ja valvomansa kihlakunnanulosottomiehen antamasta lausunnosta siinä tapauksessa, että hän on määrännyt tämän antamaan lausunnon. Käytännössä kihlakunnanvouti on usein antanut lausunnon itse. Ehdotusta on joka tapauksessa pidettävä oikeasuuntaisena. Kihlakunnanvoutia voidaan pitää ensimmäisenä muutoksenhakuasteena, jonka tehtävänä on muun muassa harkita itseoikaisun tarve valituksen yhteydessä. Lainoppineen kihlakunnanvoudin antama perusteltu lausunto edistää ulosottovalitusasian käsittelyä ja tehokasta oikeudenkäyntimenettelyä. Jatkossakin kihlakunnanvouti voi määrätä alaisensa virkamiehen valmistelemaan lausuntoa, joten ehdotus ei aiheuta haittaa toimivalle työnjaolle.

Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry toteaa, että ehdotuksessa esitetään, että valitusasioissa ulosottomiehen lausunnon antaisi jatkossa kihlakunnanvouti. Tarkoituksenmukaisempaa ja oikeusturvan kannalta perustellumpaa on, että lausunnon antaa toimitusmies eli ulosottomies, joka täytäntöönpanotoimen on suorittanut.

3.2.12. Rekisterinpitäjät

1 luku 25 § Rekisterinpitäjät

Ulosottorekisteriä pitävät ulosottoviranomaiset yhdessä. Tiedot tallettanut viranomainen vastaa tallettamiansa tietojen virheettömyydestä sekä tallettamisen ja käytön laillisuudesta omien tehtäviensä hoi-

dossa. Ulosottolaitos huolehtii rekisterin yleisestä ylläpidosta sekä antaa määräyksiä tietojen teknisestä tallettamis- ja käsittelytavasta.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että työryhmä ehdottaa ulosottokaaren 1 luvun 25 §:än (Rekisterinpitäjät) organisaation muutostarpeesta johtuvaa mukautusta. Tiedon oikaisemisen osalta säädettäisiin jatkossakin, että tiedot tallettanut viranomainen vastaa tallettamiensa tietojen virheettömyydestä. Kiinnostavaksi ulosottokaaren mukaisen järjestelyn tekee se, että ko. laissa tarkoitettuja viranomaisia ovat myös yksittäiset virkamiehet.

Tietosuoja-asetuksen 4 artiklassa määritellään, että rekisterinpitäjällä tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisen kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot; jos tällaisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.

Ulosottokaareissa ei tältä osin sinänsä ilmene ristiriitaa tietosuoja-asetuksen kanssa. Tietosuoja-asetuksen 25 artiklassa säädetään yhteisrekisterinpitäjistä seuraavaa:

1. Jos vähintään kaksi rekisterinpitäjää määrittää yhdessä käsittelyn tarkoitukset ja keinot, ne ovat yhteisrekisterinpitäjiä. Ne määrittelevät keskinäisellä järjestelyllä läpinäkyvällä tavalla kunkin vastualueen tässä asetuksessa vahvistettujen velvoitteiden noudattamiseksi, erityisesti rekisteröityjen oikeuksien käytön ja 13 ja 14 artiklan mukaisten tietojen toimittamista koskevien tehtäviensä osalta, paitsi jos ja siltä osin kuin rekisterinpitäjiin sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä määritellään rekisterinpitäjien vastuualueet. Järjestelyn yhteydessä voidaan nimetä rekisteröidyille yhteispiste.
2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettu järjestelystä on käytävä asianmukaisesti ilmi yhteisten rekisterinpitäjien todelliset roolit ja suhteet rekisteröityihin nähden. Järjestelyn keskeisten osien on oltava rekisteröidyn saatavilla.
3. Riippumatta 1 kohdassa tarkoitettujen järjestelyn ehdoista rekisteröity voi käyttää tämän asetuksen mukaisia oikeuksiaan suhteessa kuhunkin rekisterinpitäjään ja kutakin rekisterinpitäjää vastaan.

Näin ollen, silloin kun henkilötietojen käsittelystä voidaan säätää kansallisesti, jäsenvaltio voi myös määritellä yhteisrekisterinpitäjien vastuualueet omassa lainsäädännössään. Tyypillisesti rekisterinpitäjä on se organisaatio, joka määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Tyypillisesti organisaation palveluksessa olevat henkilöt käsittelevät tietoja rekisterinpitäjän alaisuudessa.

Tietosuoja-asetuksesta seuraava rekisterinpitäjän vastuu on erilainen, kuin normaali yksittäisen virkamiehen virkavastuu. Mietinnön perusteella herää kysymys, miten rekisterinpitäjistä olisi tulevaisuudessa parasta säätää, jotta järjestely olisi selkeä ja oikeasuhtainen ja esim. rekisteröidyn oikeudet toteutuisivat tehokkaalla ja läpinäkyvällä tavalla.

3.3. Valtioneuvoston asetus ulosottotoimen hallinnosta

3.3.1. Ulosottolaitoksen laajan täytäntöönpanon alueet

1 § Ulosottolaitoksen laajan täytäntöönpanon alueet ovat:

- 1) Etelä-Suomen alue, joka käsittää Uudenmaan maakunnan;
- 2) Länsi-Suomen alue, joka käsittää Varsinais-Suomen, Ahvenanmaan, Satakunnan, Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakunnan;
- 3) Sisä-Suomen alue, joka käsittää Kanta-Hämeen, Päijät-Hämeen, Pirkanmaan ja Keski-Suomen maakunnan;

- 4) Itä-Suomen alue, joka käsittää Kymenlaakson, Etelä-Karjalan, Etelä-Savon, Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan maakunnista; ja
- 5) Pohjois-Suomen alue, joka käsittää Kainuun, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin maakunnan.

3.3.2. Ulosottolaitoksen keskushallinnon tehtävät

2 § Ulosottolaitoksen keskushallinnon tehtävät

Sen lisäksi, mitä ulosottokaareissa säädetään, Ulosottolaitoksen keskushallinto:

- 1) huolehtii Ulosottolaitoksen toimintaedellytyksistä ja kehittää ulosottotoimea oikeusministeriön kanssa sovittujen tavoitteiden mukaisesti;
- 2) avustaa oikeusministeriötä strategisessa suunnittelussa, talousarvion valmistelussa ja lainvalmistelussa;
- 3) ylläpitää ja kehittää Ulosottolaitoksen käytössä olevia tietojärjestelmiä;
- 4) ratkaisee sille kuuluvat ulosottoviranomaisten toimintaa koskevat kantelut ja korvausvaatimukset;
- 5) kehittää ulosottotoimen hallinnon kansainvälistä yhteistyötä;
- 6) huolehtii muista ulosottotoimen valtakunnallisista hallintotehtävistä.

Tuula Linnan mukaan on epäasianmukaista, että ulosoton keskushallinnon tehtävistä säädettäisiin asetuksessa. Ulosottotoimen keskushallinnosta annettua asetusta ei tarvita lainkaan. Etenkään asetustalonnoksen 2 §:ää ei pidä säätää, vaan kaikki keskushallinnon tehtävät tulee olla laissa. Asetuksen 1 §:n seikat voidaan siirtää ulosottokaareen tai menettelyasetukseen.

Linna pitää avoimen lainvalmistelun vaatimuksen kannalta ongelmallisena sitä, että ulosottolaitoksen keskushallinnon rooli ei käy ilmi laista vaan olennainen osa tehtävistä olisi asetustasoisia. Eduskunnan on saatava päättää tämän mittaluokan kysymyksistä.

3.3.3. Ulosottoylitarkastajan ja ulosottotarkastajan kelpoisuusvaatimukset

3 § Ulosottoylitarkastajaksi voidaan nimittää Suomen kansalainen, joka on suorittanut korkeakoulututkinnon, ja jolla on käytännön kokemusta virkaan kuuluvissa tehtävissä tai joka muissa tehtävissä on saavuttanut viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämän taidon.

Ulosottoylitarkastajaksi voidaan nimittää myös se, joka on ulosottotarkastajan tehtävissä saavuttanut ulosottoylitarkastajan viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämän taidon.

4 § Ulosottotarkastajaksi voidaan nimittää Suomen kansalainen, joka on suorittanut ammatillisen tutkinnon, ja jolla on käytännön kokemusta virkaan kuuluvissa tehtävissä tai joka muissa tehtävissä on saavuttanut viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämän taidon.

Valtiovarainministeriö toteaa, että luonnoksessa valtioneuvoston asetukseksi ulosottotoimen hallinnosta 3 ja 4 §:ssä säädettäisiin, että ulosottoylitarkastajan ja ulosottotarkastajan virkoihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Perustuslain 125 §:n mukaan lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin tai tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Näin ollen asetuksessa ulosottotoimen hallinnosta ei voida säätää kansalaisuusvaatimusta ulosottoylitarkastajan ja ulosottotarkastajan virkoihin. Koska virkamieslain 7 §:n mukaan virkaan, johon kuuluu ulosottomiehen tehtäviä, voidaan nimittää vain Suomen kansalainen, ei ulosottoylitarkastajan ja ulosottotarkastajan virkojen kansalaisuusvaatimuksesta tule säätää erikseen.

Asetustalonnoksen 3 §:n mukaan ulosottoylitarkastajan kelpoisuusvaatimuksena on korkeakoulututkinto. Pykälästä ei käy ilmi minkä tason korkeakoulututkintoa siinä tarkoitetaan. Valtiovarainministeriö toteaa, että korkeakoulututkinto on tarvittaessa perusteltua säätää kelpoisuusvaatimukseksi, mutta tällöin tulisi säätää selvästi minkä tasoista korkeakoulututkintoa tarkoitetaan.

Asetusluonnoksen 4 §:n mukaan ulosottotarkastajan kelpoisuusvaatimuksena on ammatillinen tutkinto. Valtiovarainministeriö toteaa, että pykälästä ei käy ilmi, mitä ammatillista tutkintoa siinä tarkoitetaan. Lisäksi vaatimus ammatillisesta tutkinnosta näyttää sulkevan pois esimerkiksi sellaiset viranhakijat, joilla on esimerkiksi korkeakoulututkinto.

Sekä ulosottoylitarkastajan että ulosottotarkastajan kelpoisuusvaatimukseksi on asetulusuonnoksessa säädetty ”tai joka muissa tehtävissä on saavuttanut viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämän taidon.” Perustuslain 125 §:ssä säädetään yleisistä nimitysperusteista julkisiin virkoihin (taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto), eikä niistä ole tarpeellista säätää erikseen.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että asetulusuonnoksen 3 §:ssä säädetään ulosottoylitarkastajan kelpoisuusvaatimuksista. Sen 2 momentin mukaan ulosottoylitarkastajaksi voidaan nimittää myös se, joka on ulosottotarkastajan tehtävissä saavuttanut ulosottoylitarkastajan viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämän taidon. Näin ilmaistuna merkittävää harkintavaltaa edellyttävän viran 1 momentin mukaiset kelpoisuusedellytykset vesittyvät. Kysymys ulosottoylitarkastajan tehtävässä on merkittävän julkisen vallan käyttämisestä, mikä edellyttää sellaista oikeudellista harkintaa, että vaatimuksesta korkeakoulututkinnon suorittamisesta ei tule tehdä poikkeusta.

Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto toteaa, että asetulusuonnoksen 3 §:ssä mainitaan ulosottoylitarkastajan kelpoisuusehdoksi korkeakoulututkinto ja käytännön kokemus virkaan kuuluvista tehtävistä tai muissa tehtävissä saavutettu viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämät taidot. Pykälän toisessa momentissa avataan vielä ulosottotarkastajille mahdollisuus hakeutua ulosottoylitarkastajan tehtäviin. Edellä oleva lienee tulkittava niin, että nykyisillä kihlakunnanulosottomiehillä ei olisi mahdollisuutta siirtyä ulosottoylitarkastajan tehtäviin, mikäli heillä ei ole korkeakoulututkintoa. Tämän epäkohdan poistamiseksi ehdotetaan, että esimerkiksi pykälän toista momenttia muutettaisiin niin, että ulosottoylitarkastajaksi voitaisiin nimittää myös se, joka on kihlakunnanulosottomiehen (tai ulosottotarkastajan) tehtävissä saavuttanut ulosottotarkastajan viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämän taidon.

Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto pitää muutoksia kelpoisuusvaatimuksiin (ulosottoylitarkastajat) sinänsä hyvänä asiana, koska ulosottomiehen työ on julkisen vallan käyttöä. Samalla kuitenkin todetaan, että niille määräaikaisille kihlakunnanulosottomiehille, jotka ovat tehneet ulosottomiehen työtä useamman vuoden, mutta joilla ei ole korkeakoulututkintoa, tulisi antaa mahdollisuus hakeutua laajan täytäntöönpanon virkoihin erityisperusteella (esim. virassa hankittu pätevyys).

Pohjois-Karjalan ulosottovirasto katsoo, että ulosottotarkastajan tehtävä voi olla hyvä, joskaan ei missään tapauksessa yksinomainen, tapa hankkia ulosottoylitarkastajan tehtävän edellyttämää pätevyyttä. Ulosottoylitarkastajaksi on aina voitava tulla valituksi myös ulosottolaitoksen ulkopuolinen henkilö, minkä esitetty säännös tietysti mahdollistaakin.

Uudelle virkaan nimitettävälle ulosottoylitarkastajalle esitetään säädettäväksi koulutusta koskevaksi pätevyysvaatimukseksi korkeakoulututkinto, mutta alemmallakin koulutustasolla ulosottotarkastajana toiminut voisi esityksen mukaan saavuttaa pätevyyden ulosottoylitarkastajaksi virkakokemuksensa kautta. Ulosottotarkastajilla on oltava aito mahdollisuus edetä vaativampaankin ulosottomies-tehtävään, mutta tällainen mahdollisuus poiketa ehdottomasta ja yksiselitteisestä koulutustasoa koskevasta pätevyysvaatimuksesta täysin harkinnanvaraiseksi jäävin virkakokemuksiperustein on ongelmallinen, oletettavasti valtionhallinnon virkapätevyysvaatimussäännösten joukossa jos ei täysin, niin ainakin lähes ainutlaatuinen sekä myös virkanimitykset perustelluille valituksille alttiiksi saatava ratkaisu. Johdonmukainen ja tasapuolinen tapa edistää ilman korkeakoulututkintoa olevien

ulosottotarkastajien rekrytoitumista ulosottoylitarkastajiksi olisi tukea heidän kouluttautumismahdollisuuksiaan suhtautumalla hallinnon sisällä myönteisesti henkilöstön opintovapaisiin sekä avoimesti sallimalla sellaisia nytkin käytettävissä olevia työajan joustomahdollisuuksia, jotka mahdollistaisivat työn ohessa tapahtuvan opiskelun yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa.

Raahen seudun ulosottoviraston mukaan mahdollisuus peruserinnässä saavutetun ulosottokokemuksen perusteella saada kelpoisuus laajan perinnän tehtävään on tärkeä. Tärkeää olisi laajan perinnän kelpoisuusedellytyksissä huomioida myös, että kihlakunnanulosottomiehen tehtävissä toimimalla on saavutettu sellaista kokemusta ja osaamista, joka todennäköisesti olisi hyödyksi myös laajan perinnän tehtävässä.

*Suomen Tuomariliitto ry:*llä toteaa, että perustäytäntöönpanon tehtävien laajuus huomioon ottaen huomattavan ongelmalliselta vaikuttaa myös suunnitelma siitä, että perustäytäntöönpanosta huolehtisi uusi virkamiesryhmä ulosottotarkastajat, joiden kelpoisuusvaatimukset olisivat ehdotuksen mukaan nykyisten kihlakunnanulosottomiesten (ehdotuksen mukaisessa järjestelmässä ulosottoylitarkastajat) kelpoisuusvaatimuksia alemmat. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että käräjäoikeuksissa lainkäyttöön liittyvää harkintavaltaa on delegoitu muille kuin tuomareille varsin pidättyväisesti. Delegoinnista on myös säädetty lain tasolla.

Tuomariliitolla ei ole sinänsä muuta huomautettavaa ehdotettujen kelpoisuusvaatimusten osalta. Tuomariliitto pitää kuitenkin perusteltuna, että ainakin ulosottoylitarkastajien kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin lailla eikä nyt ehdotetulla tavalla valtioneuvoston asetuksella, vaikkakin ehdotettu sääntelytaso vastaa nykytilannetta.

Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ry toteaa, että ehdotuksessa ulosottoylitarkastajan kelpoisuusehdot poikkeavat nykyisistä kihlakunnanulosottomiehen kelpoisuusehdoista. Nykyisillä kihlakunnanulosottomiehillä tulee olla mahdollisuus siirtyä ulosottoylitarkastajan tehtäviin, vaikka heillä ei olisi uusien kelpoisuusvaatimusten mukaista tutkintoa.

Tuula Linna katsoo, että ulosottoylitarkastajan kelpoisuusehdoista on syytä säätää lain tasolla.

3.3.4. Kihlakunnanvoudin kielitaitoa koskevat erityiset kelpoisuusvaatimukset

6 § Siitä poiketen, mitä julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n 1 momentissa säädetään, on Ulosottolaitoksen Etelä-Suomen laajan täytäntöönpanon toimintayksikössä kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena kolmeen ja Länsi-Suomen laajan täytäntöönpanon toimintayksikössä kahteen kihlakunnanvoudin virkaan ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä suomen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito.

Ahvenanmaan maakunnan maakunnanvoudin kielitaitoa koskevista vaatimuksista säädetään Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 6 luvussa.

Suomen Tuomariliitto ry viittaa kielitaitovaatimusten osalta Suomen Kihlakunnanvoudit ry:n lausunnossa esitettyihin perusteltuihin näkemyksiin.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että mietinnön mukaan laajassa täytäntöönpanossa säilytettäisiin kihlakunnanvoudin kielitaitoa koskevat erityiset kelpoisuusvaatimukset. Mietinnön mukaan laajan täytäntöönpanon kihlakunnanvoudtien kielitaitoa koskevista erityisistä kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin asetuksella ulosotto-toimen hallinnosta. Lisäksi säädettäisiin, että Ulosottolaitoksessa on huolehdittava siitä, että muidenkin virkamiesten kielitaito vastaa toimialueella olevia tarpeita.

Tarvetta valtakunnallisesti järjestettävän perustäytäntöönpanon kihlakunnanvoutien kielitaitovaatimuksille ei ole arvioitu. Ehdotettujen säännösten perusteella kielelliset oikeudet eivät toteutuisi perustäytäntöönpanon osalta. Kielelliset perusoikeudet ja perustäytäntöönpanon velallismäärät edellyttävät, että kielitaitovaatimukset arvioitaisiin ja otettaisiin huomioon myös perustäytäntöönpanossa. Ongelma olisi helpommin ratkaistavissa, jos ehdotettu keinotekoinen täytäntöönpanon jakaminen toteutetaan siten, että sekä perustäytäntöönpanoa että laajaa täytäntöönpanoa johtaa sama kihlakunnanvouti. Kielikysymystenkin osalta mietintö on puutteellinen ja vaatii lisäselvityksiä.

3.3.5. Muun virkamiehen kielitaito

7 § Ulosottolaitoksessa on huolehdittava siitä, että muidenkin kuin 7 §:ssä tarkoitettujen virkamiesten kielitaito vastaa kullakin toimialueella olevia tarpeita.

Ulosottolaitoksen Ahvenanmaan toimipaikassa käytettävästä kielestä ja henkilöstön kielitaidosta säädetään Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 6 luvussa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että asetusluonnoksen 7 §:ssä on seuraava pykäläviittaus: ”...muidenkin kuin 7 §:ssä tarkoitettujen virkamiesten kielitaito vastaa kullakin toimialueella olevia tarpeita.” Pykäläviittaus lienee väärä tai jos sillä tarkoitetaan ulosottokaaren 7 §:ää, tulisi tämä täsmennys lisätä asetuksen 7 §:ään.

3.3.6. Siirtymäsäännökset

9 § Tämän asetuksen voimaan tullessa kihlakunnanulosottomiehen virassa tai määräaikaisessa virkasuhteessa oleva virkamies voidaan siirtää ulosottoylitarkastajan virkaan tai virkasuhteeseen, vaikka hän ei täytä säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia.

Valtiovarainministeriö katsoo, että asetusluonnoksen 9 §:n siirtymäsäännös olisi hyvä täsmentää kuulumaan seuraavasti: Tämän asetuksen voimaan tullessa kihlakunnanulosottomiehen virassa tai määräaikaisessa virkasuhteessa oleva virkamies voidaan siirtää ulosottoylitarkastajan virkaan tai määräaikaiseen virkasuhteeseen, vaikka hän ei täytä tässä asetuksessa säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia.

3.4. Valtioneuvoston asetus ulosottomenettelystä

3.4.1. Ulosottoasioiden siirtäminen laajaan täytäntöönpanoon

2 § Velallista koskevat ulosottoasiat on ilman tarpeetonta viivytystä siirrettävä perustäytäntöönpanosta ulosottokaaren 1 luvun 2a §:n 2 momentin mukaiseen laajaan täytäntöönpanoon, jos on perusteltua aihetta olettaa, ettei saataville kerry kohtuullisessa ajassa täyttä suoritusta tai täytäntöönpano edellyttää muita kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvia toimia. Velallisen ulosottoasiat voidaan siirtää perustäytäntöönpanoon sen jälkeen, kun laajan täytäntöönpanon toimet on suoritettu.

Satakunnan ulosottovirasto kiinnittää huomiota ulosottomenettelystä annetun asetuksen muuttamisesta annetun asetuksen 2 §:ään, jossa säädetään ulosottoasioiden siirtämisestä laajaan täytäntöönpanoon. Pykälän mukaan asiat on ilman tarpeetonta viivytystä siirrettävä perustäytäntöönpanosta laajaan täytäntöönpanoon, jos on perusteltua aihetta olettaa, ettei saataville kerry kohtuullisessa ajassa täyttä suoritusta tai täytäntöönpano edellyttää muita kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvia toimia. Täytäntöönpanomenettelyä pilotoitaessa velallinen on tullut siirtää laajaan täytäntöönpanoon, jos velallisen velat eivät kerry kuudessa kuukaudessa eikä velallista voida todeta varatommaksi perustäytäntöönpanossa. Asetuksen sanamuoto edellyttää nyt siirtoa jo toisen kriteerin täyt-

tyessä. Esimerkiksi juuri laajassa täytäntöönpanossa tutkittu ja varattomaksi todettu velallinen tulee uudelleen vireilletullessaan siirtää taas laajaan täytäntöönpanoon, koska on aihetta olettaa, ettei saatavalle kerry täyttä suoritusta kohtuullisessa ajassa. Pykälän mukaan velallisen ulosottoasiat voidaan siirtää perustäytäntöönpanoon sen jälkeen, kun laajan täytäntöönpanon toimet on suoritettu. Virastomme pilotissa on havaittu ongelmaksi se, ettei asioita aina tule siirrettyä laajasta täytäntöönpanosta perustäytäntöönpanoon, vaikka laajan täytäntöönpanon toimet on jo suoritettu. Pykälän sanamuodon mukaan siirtäminen olisi harkinnanvaraista.

4. Muut kommentit

Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto toteaa, että virastossamme on poikkeuksellisen paljon määräaikaista virkamiehiä. Suurella osalla heistä ei ole lainkaan taustavirkaa. Määräaikaisten palvelussuhteiden kestäneet useimmalla virkamiehellä jo pitkään ja heidän osaamispuolellaan on suuri painoarvo. Tulevan uudistuksen yksi kysymys tulee olemaan resurssitarve ja sen jakaantuminen eri toimintojen välillä. Olisi tärkeää, että resurssien vähentäminen tapahtuisi maltillisesti ja niin, että virkojen mitoitusperusteet ovat väljät ja siirtymäaika riittävän pitkä. Tämä on tärkeää myös henkilöstön jaksamisen näkökulmasta. Yliresursointi on pienempi riski kuin se, että osaavaa henkilöstöä siirtyisi pois ulosoton palveluksesta ja myöhemmässä vaiheessa jouduttaisiin alimitoituksen vuoksi rekrytoimaan ja kouluttamaan uutta henkilöstöä.

Lisäksi olisi tärkeää, että tiedot yksittäisten virkamiesten jatkoista, tehtävistä ja toimipaikan mahdollisista muutoksista saataisiin mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

Kainuun ulosottovirasto tiedustelee, olisiko mahdollista antaa tuomioistuimelle harkintavalta suullisen käsittelyn järjestämisen suhteen? Tämä voisi olla esimerkiksi ulosottoaaren 11 luvun 15 §:ssä, jossa säädetään, että asian käsittelyyn sovelletaan soveltuvin osin oikeudenkäymiskaaren 8 luvun säännöksiä. Lisäyksellä, että ”Suullisen käsittelyn tarpeen ratkaisee tuomioistuin.” On hieman ristiriitaista, että esimerkiksi peruserinnässä asia tulee käsitellä asiakasta tapaamatta. Mikäli päätöksensä valitetaan, niin lähtökohtaisesti asiakkaalla on aina oikeus saada asia käsiteltyä täysimittaisessa oikeudenkäynnissä suullisessa käsittelyssä. Mielestäni ulosottomenettelyn summaarisuus huomioon ottaen ainakin peruserinnän asioiden käsittelyssä tulisi lähtökohtana kirjallinen aineisto kuin ulosottomenettelyssä ja kirjallinen käsittely. Varsinkin pienien intressien osalta suullinen käsittely josakin on usein kohtuuttomana kallista valtiolle, etenkin jos joutuu matkustamaan pitkiä käräjämatoja.

Olisiko vielä mahdollista lisätä pykälä turvatarkastuksista ulosottolaitoksen toimipaikoissa? Vastaavasti kuin esim. poliisilain 3 luvussa, joka on poliisin ulosottoaarta vastaava laki. Turvatarkastuksista voisi valtakunnanvouti.

Kanta-Hämeen ulosottovirasto toteaa, että ehdotukseen ei valitettavasti sisälly kuolinpesäosuuden myyntiä mahdollistavaa säännöstä (vrt. UK 4:79 §) eikä selvennöstä epäselvään UK 5:77 §:ään muusta vapaasta myynnistä, jotka ovat aikaisemmassa valmistelussa olleet esillä.

Ulosottovirasto odottaa, että ulosottovirastoja vielä kuullaan lopullisesta hallituksen esityksestä, koska jo nyt muutamista lausuntopalvelut.fi-sivustolle jätetyistä lausunnoista ilmenee huomattavan suuri tyytymättömyys ja erimielisyys VVV:n esityksen muutamaa keskeiseen kohtaan, joista myös työryhmässä on jätetty eriävä mielipide ja joiden vuoksi työryhmän asiantuntijajäsen on eronnut.

Keski-Suomen ulosottovirasto katsoo, että ulosottolainsäädäntöä olisi samalla tullut päivittää myös käytännön perintätoimen kannalta. Esimerkkinä mainittakoon säädös turvaavan ulosmittauksen

mahdollistamisesta palkan ulosmittauksen aikana sekä osana harmaan talouden torjuntaa ulosottomiehen oma-aloitteisen tietojenluovutusosoikeuden laajentaminen (Aluehallintoviraston, Valviran sekä Finnveran lisääminen UK 3:71 §:ään).

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntökehikko on muuttumassa. Tällä hetkellä on meneillään siirtymäaika, jona valmistaudutaan soveltamaan yleistä tietosuojasetusta. Asetuksen soveltaminen alkaa 25.5.2018. Kaikessa lainsäädäntötyössä on jo nyt huomioitava asetuksesta johtuvat reunaehdot kansalliselle lainsäädännölle. Kansallinen henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö on jatkossa mahdollista vain niiltä osin, kuin se asetuksessa nimenomaisesti sallitaan ja niiltä osin, kuin esitetyt säännökset ovat välttämättömiä yleisen tietosuojasetuksen säännösten täydentämiseksi.

Ulosottokaaren kokonaisarviointi asetuksen näkökulmasta näyttää jäävän tehtäväksi myöhemmin. Tässä lausunnossa on näin ollen mahdollista kiinnittää huomiota vain rekisterinpitäjiin ja niiden väliseen vastuunjakoon.

Pekka Tiainen katsoo, että ulosottojärjestelmää olisi tarkasteltava periaatteellisemmin. Asiaa avaa kun verrataan eri maiden järjestelmiä. Eroa havainnollistaa kun verrataan Suomen järjestelmää esimerkiksi Yhdysvaltain järjestelmään.

Yhdysvalloissa pankit ostivat takaajayhtiöiltä suojaa, jota käyttäen ne laajensivat vakuudettomien ja alivakuutetun luotonuksen järjestelmää, jossa keskeisiä olivat ns. sub prime-luotot. Tämä järjestelmä petti kun vakuuksien arvot alenivat ja maksukyvyttömyys lisääntyi. Tämä oli tärkeä finanssikriisiä laukaissut mekanismi.

Suomessa vakuudettomien luottojen järjestelmä on laajentunut ja sen rinnalla takaussuojan ostoa, muttei samassa laajuudessa kuin Yhdysvalloissa. Olennainen ero on, että Suomessa oikeus- ja ulosottojärjestelmä hoitaa laajemmin takaisinmaksua, kun ei ole vakuuksia. Perintä suoritetaan ulosottojärjestelmän kautta perintäyhtiöitä varten, joille pankit ja muut velkojat siirtävät perittävänsä. Veron ja julkisten maksujen osalta perinnän hoitaa suoran ulosottojärjestelmä.

Ulosottojärjestelmä tähtää perinnän tehostamiseen ja käyttää ulosoton määrää tulostittarina. Tästä seuraa, että järjestelmäongelmia ei käsitellä, kuten ei tämänkään työryhmän mietinnössä. Se johtuu osaltaan työryhmän kokoonpanosta, joka on pelkästään ulosotto-organisaation henkilöitä.

Asian tekee periaatteellisesti ongelmalliseksi, kun ulosotto-organisaatio, joka on toimeenpano-organisaatio, kuitenkin huolehtii lain valmistelusta tässä ja muissa asioissa. Sama organisaatio suorittaa toimeenpanon. Lisäksi oikeudellinen valvonta on valunut tälle samalle organisaatiolle, kun käräjäoikeudet yleisesti kehottavat valittamaan Valtakunnanvoudinvirastolle eivätkä käsittele asioita. Asian tekee erikoiseksi, että valituksen alaiset ulosottomiehet ovat samaisen Valtakunnanvoudinviraston yhteydessä toimivan organisaation osia eli tilanne on vastaava kuin jos verovalitukset käsiteltäisiin verohallinnossa eikä oikaisulautakunnassa ja hallinto-oikeudessa.

Vinoutuneisuus oikeuskäsittelyssä korostuu, kun kanneasioissa ulosottoviranomaista kohtaan vastaajana toimii Valtakunnanvoudinvirasto ja sen hallintovouti eli organisaatio, jonne ohjataan valituksia. Valituksia siis käsittelee sama organisaatio joka on vastaajana ja sitä kautta asianosaisena. Asian erikoisuutta korostaa, että vastaajana toimiva Valtakunnanvoudinvirasto ilmoittaa kanneasioissa edustavansa Suomen valtiota, vaikka on vain valtion yksi toimeenpano-organisaatio.

Valtakunnanvoudinviraston työryhmän ulosottolaitosesitys merkitsee tavoitetta, että on yksi organisaatio, ja tuo esiin että jo nyt Valtakunnanvoudinvirasto ulosottovirastoinen toimii ulosottolaitok-

sen tavoin. Käytäntöä kirjataan lakiin kuten useissa asioissa, joissa ulosottojärjestelmä on omaksunut lakiin kirjaamattomia ulosottomenettelyitä.

Tästä muodostuu kuva, että ulosottoviranomaisesta on rakennettu ja rakennetaan organisaatiota, joka on erillään valtion hallinnosta ja joka hoitaa lainvalmistelua apunaan pari oikeusministeriön ulosottoasioiden virkamiestä, ja tuottaa esityksiä eduskunnalle, joka joutuu hyväksymään, kun muuta valmistelua ei ole. Ulosottoviranomainen hoitaa myös toimeenpanon ja hoitaa itsevalvonnan kautta valitukset. Ulosottoviranomaisella on ja olisi siten käytännössä käsissään vallan kolmijakoopin mukaiset lainvalmistelu ja säätäminen, toimeenpano ja oikeusvalvonta.

Sinäällään se, että kihlakunnan ulosottomiehistä tulisi tarkastajia, vaikuttaa yksityiskohdalta. Kuitenkin ulosottotoimen tarkastajan tulisi olla joku muu kuin toimeenpanovirkamies itse. Tarkastajan nimike sekoittaa toimivaltasuhteita. Syntyy käsitys että olisi jokin oikeusvalvontaviranomainen. Asian ongelmallisuutta korostaa ulosottomiesten ja voutien palkkausjärjestelmä, jossa muutoinkin korkeaan peruspalkkaan lisätään ulosottomiehillä ulosoton perusteella henkilökohtaista lisää 38 %:iin saakka ja voutien pakkorealisoitipalkkiot tilityksineen nostavat palkkoja ilmeisesti myöskin luokkaa 30 % tai enemmän. Asia pitäisi tarkalleen tutkia. Se on erittäin tärkeää, koska ulosottoon perustuva palkkaus vääristää ulosottotoimintaa epäasianmukaiseksi ja puolueelliseksi velkojen hyväksi.

Suurongelma on, että siinä missä näennäistä suojaa antavien takausten osto laajensi subprimejärjestelmän joka oli suuri tekijä finanssiromahduksessa, Suomessa ulosottojärjestelmän antama tuki epäterveelle luotonannolle ja pankkiiriliiketoiminnalle ylläpitää ja synnyttää epätervettä toimintaa. Se on jatketta 1990-luvun pankkitukijärjestelmälle jolla silloin hoidettiin syntynyttä kriisiä huomionmenetelmillä kuin esimerkiksi Norjassa ja tuen saaminen kiihdytti lainojen irtisanomisia ja yritysten konkurssiin vetämisiä koska siitä sai pankkitukea.

Nykyjärjestelmässä vastaavan asian hoitaa esimerkiksi ulosottoontulojärjestys, joka ei ole laissa. Sen perusteella se, joka törkeimmin irtisanoa lainat ja hoitaa törkeimmin asiat, pääsee etusijalle ulosotossa ja ne jotka hoitavat maksujärjestelyt, rangaistaan kun eivät saa osuutta ulosotosta. Menettely pakottaa siihen, että asiat viedään oikeuteen ja ulosottoon ja tämä paisuttaa ulosottosummia, viivästyskorkoja, pakkorealisoiteja ja ulosottomiesten ja asianajajien palkkiota. On muodostunut korruptiivinen kokonaisuus jossa suora pankkituki on korvattu tällaisella epäsuoralla lainojen irtisanomien tuella joka ulottuu myös väärän velkomisen tukemiseen.

Eräs räikeä esimerkki on sijoituspalveluyritysten ja pankkiiriliikkeiden tapa 2000-luvulla ottaa haltuunsa asiakkaiden vakuudet ja kiristää lisää rahaa. Tähän ei puututtu, ja ulosottoviranomainen jatkaa tätä perintää omilla keinoillaan. Eräs räikeä ja törkeydessään erikoinen esimerkki on Kaivokadun PL-hallinto Oy-nimen taakse piiloutunut entinen Conventum Pankkiiriliike Oy, joka joutui lopettamaan 30.9.2004 liiketoiminnan ja menetti toimiluvan ja piiloutui uuden nimen taakse.

Merkittävä vuotokohta valtion budjetista on valtion ja kuntien palkkarahojen siirtäminen pankeille ja pankkiiriliikkeille ja laajemmin perintäyhtiöiden hyväksi usein niin, että ne ovat ulkomaisomisteisia ja sisäisillä järjestelyillä hoitavat tulokset alhaisen verotuksen paikkoihin Suomen verottajan ulottumattomiin. Verotuksen vahingoksi toimivat myös menettelyt, joissa jatkamiskelpoisia yrityksiä ajetaan ulosotolla nurin ja tulee myös työttömyyden kustannuksia. On myös paljastunut menettely, jossa ulosottomies pakkorealisoiti perimättä hinnassa luovutusvoitonveroa. Esimerkiksi metsätilan pakkorealisoinnissa ostaja kuitenkin vähentää ostohinnan hakkuiden luovutusvoiton veroista, vaikka ei maksa hinnassa luovutusvoittovero-osuutta ja saa pakkorealisoitun tilan alennettuun hintaan. Sitä mm. perustellaan metsätilan arvostuksella josta on arvosta vähennetty veron osuus.

Vanhenemisen pitkittäminen ulosottoperusteiden ketjuttamisella on räikeä vääristymä. Pakko-realisointimenettelyt uhkaavat ja kumoavat perustuslain ja ihmisoikeussopimusten omaisuuden suo-jaa. Lakia kiertävät aggressiivisen ulosoton keinot etenkin erikoisperinnässä ovat huolestuttava ke-hitys ja lähentelevät kiristystä ja kiskontaa ym. elleivät jo ole sitä. Nyt uudessa laajassa perinnässä ja erityisperinnässä tämä on vakava huolenaihe. Epäkohtia voi listata suuret määrät.

Ulosottoasioihin tarvitaan suunnan muutos. Tärkeän aloitteen tekivät useat kansanedustajat. Sisälly-tän yhteisaloitteen tähän lausuntoon että se otettaisiin huomioon. Yhteisaloite on seuraava:

” TOIMENPIDEALOITE

ylivelkaantuneiden auttamiseksi ja velka-armahduslain säätämiseksi

Eduskunnalle

Perintä- ja ulosottojärjestelmä on viime vuosikymmenenä ruuhkauttanut oikeuslaitoksen. Tuomiois-tuimissa muiden asioiden määrä vuoden 2000 jälkeen on pysynyt ennallaan noin 150.000:ssa, mutta velka-asioiden määrä on noussut 50.000:sta 300.000:en, eli kuusinkertaiseksi ja on nykyisin lähes 70 % kaikista asioista. Oikeuslaitoksen kustannuksista velkomisasioiden osuus on yli kaksi kolmas-osaa, kun se oli kymmenen vuotta sitten yksi kolmasosa. Velkomisjärjestelmän kustannuksiksi ar-voidaan 1-1,2 miljardia euroa vuodessa, kun mukaan lasketaan oikeuslaitoksen ja perinnän kustan-nukset, mikä vastaa vuosittain ulosotettua rahamäärää.

Tuomioiden valtavassa määrässä sattuu virheitä, joiden oikaisu jälkeenpäin on vaikeaa. Siksi olisi tarpeen sujuvoittaa menetelmiä perusteiltaan ja määrältään virheellisten velkatuomioiden oikaisemi-seksi. Myös velkojan moitittavan toiminnan tai väärän velkomisen tulisi johtaa seurauksiin, jotka esimerkiksi rajaisivat velkojan saatavaa tai johtaisivat sanktioihin.

Ennen kaikkea ulosotto- ja perintäjärjestelmää on syytä muuttaa siten, että lähtökohdaksi otetaan ylivelkaantuneiden asioiden kuntoon saattaminen ja uuden alun mahdollistaminen. Mikäli kyse on yrityksistä, on pyrittävä rahoitusvaikeuksissa olevan yrityksen kuntoon saattamiseen ja liiketoimin-nan jatkamiseen, kun sille on liiketaloudelliset edellytykset. Pakkorealisointien tulisi olla vasta vii-meinen keino ja vaatia erillisen oikeuden päätöksen.

Suomen ulosottojärjestelmässä on ulosotossa yli neljä miljardia euroa. Ulosotossa oli vuoden 2016 lopussa 244.000 henkilöä, ja yhteensä ulosotto kohdistuu vuoden mittaan 550.000 henkilöön, joista 496 000 oli yksityishenkilöitä ja muut yrityksiä tai muita oikeushenkilöitä. Lukumäärät ovat suu-remmat kuin koskaan. Euroopan komissio Suomen maaraportissa 2017 nosti esiin yksityisen vel-kaantumisen ja näiden lukujen huolestuttavan kasvun samalla kun poisti Suomen tarkkailusta julki-sen velan osalta. Luottohäiriömerkintä on vuosittain 374 000 yksityishenkilöllä ja 426.000 henki-löllä mukaan lukien oikeushenkilöt kuten yritykset. Luottohäiriömerkintöjen seurauksena lainajär-jestelyitä ei voi tehdä ja näin aiheutetaan lainojen irtisanomisista ja omaisuuden pakkorealisointeja.

Suomen 100-vuotisjuhlavuoden merkeissä meidän tulisi ottaa tavoitteeksi puolittaa nykyisestä sekä ylivelkaantuneiden määrä, että ulosotossa oleva rahasumma. Tämä edellyttää ylivelkaantumisen syiden ennaltaehkäisemistä ja lievittämistä. Painopiste on siirrettävä ennaltaehkäisyyn esimerkiksi talousopetuksella, velkaneuvonnalla ja sosiaalisilla pienlainoilla.

Köyhien ja pienituloisten riski ylivelkaantua on suuri, koska tiukalle vedetty talous ei jousta ja pie-nistä tuloista säästäminen on vaikeaa. Kun tulot tai menot muuttuvat äkisti, tai eteen tulee isompi kuluerä, saattaa laina olla ainoa vaihtoehto. Usein käytettävissä on vain huonoja rahoitusratkaisuja, sillä mitä heikompi on maksukyky, sitä kalliimpi on laina. Kuitenkin myös pienituloisille tulee taata pääsy kohtuuehtoisiin pankki- ja rahoituspalveluihin. Eräinä ratkaisuna kaikkein heikoimmassa ti-lanteessa oleville ovat mikroluotot ja sosiaaliset luotot.

Juuri korkeat lainojen korot ja viivästyskorot loukkaavat oikeustajua. Viivästyskorot saattavat olla lopulta jopa moninkertaisesti enemmän kuin alkuperäinen vaade ja ulosotossa saatetaan maksaa pelkkiä viivästyskorkoja eikä ulosotto kata niitä vaan summat kasvavat. Lisäksi kuluiksi tulevat ulosottomiehen ja perintäyhtiöiden palkkiot, asianajopalkkiot ja oikeudenkäyntimaksut, joiden raaamista tulisi harkita, ja seurausulosotot ulosotosta johtuvien lainojen irtisanomisten ja maksuviivästysten takia. Ongelma on erityisen paha vakuudettomissa kulutusluotoissa sekä niissä ja vakuudellisissa lainoissa kun lainoja ei voida hoitaa ulosoton takia ja ne irtisanotaan. Viivästyskorot pahentavat velkaantumista ja korkeakorkoisia velkoja olisikin muutettava pitkäaikaisiksi vakauttamislainoiksi normaalilla tai alennetulla korolla maksukyvyyn turvaamiseksi ja sosiaalisin perustein.

Merkittävä osa velka-asioista on sellaisia, ettei niitä pitäisi viedä tuomioistuimiin, koska asiat olisivat hoidettavissa huolenpidolla asiakkaista tai maksujärjestelyillä, joihin tulisi kannustaa. Kuntien talous- ja velkaneuvonnan asiakas on yleensä asiakas myös perhe- ja sosiaalipalveluissa. Tämä yhteys on säilytettävä. Etuuskäsittelyn siirtyminen Kelalle mahdollistaa uuden sosiaalityön, jossa edetään rinnakkain ja vaiheittain. Näin voitaisiin saada lisää ylivelkaantuneita ihmisiä kohtuuehtoihin velkasaneerauksiin.

Palkan ulosmittauksessa velalliselle jätettävän suojaosuuden laskennan epäkohtia pitäisi korjata. Nykyisin esimerkiksi työssä käyvälle velalliselle velkajärjestely on toimeentulotukea tiukempi, koska suojaosuuteen ei lasketa mukaan ansiotulovähennystä. Työtulosta vero ja ulosotto vievät aluksi liki 75 %. Se muodostaa työn vastaanottamisessa kannustinloukun ja ruokkii harmaata taloutta. Suojaosuus on jäänyt jälkeen esimerkiksi työmarkkinatuen kehityksestä. Suojaosuuksia tulisi nostaa ja samalla voitaisiin harkita niiden kalleusluokkia. Porrastetusti korkeampi suojaosuus olisi kohtuullista pitkissä ulosotoissa, kun ei ole kyse velan hoidon laiminlyönnistä. Verot ja ulosotto vievät osassa tuloluokkia tulon lisäyksestä 90 %. Tässä tulisi olla enimmäiskatto, joka olisi alempi.

Nykyisin 15 vuoden vanhenemisaika ei ole henkilökohtainen vaan ulosottoasiakohtainen. Mikäli muiden lainojen korkoja ja lainanhoitoa ei oteta huomioon, tulee ulosotosta lisää luottojen irtisanomisia ja pakkorealisointeja. Seurausulosotot synnyttävät ulosottoketjuja. Siksi ulosotto olisi laskettava henkilökohtaisena, jolloin poistettaisiin ketjuttaminen yhä uusilla ulosottosaatavilla.

Ennaltaehkäisy, virheiden oikaisu, velan kohtuullistaminen, korko- ja velkahelpotukset tai maksulomat vähentävät ulosotossa olevaa summaa ja edistävät velan maksukykyä, yrittämistä ja työllistymistä ja tuovat yhteiskunnalle verotuloja ja säästöjä sosiaaliturva- ym. menoihin.

Velka-armahdus on ikivanha menetelmä velallisen nostamiseksi ahdingosta ja uuden alun mahdollistamiseksi. Suomen 100-vuotisen itsenäisyyden juhlavuosi on oikea aika antaa kertaluontoinen velka-armahduslaki, jolla poistetaan kaikki vuotta 2002 edeltäneet ulosotto- ja pakkoperintävelat. Se olisi askel kohden järjestelmää, jossa ulosotto- ja pakkoperintävelat lyhenevät nykyistä nopeammin. Ulosoton kesto olisi kohtuullista alentaa esimerkiksi 10 vuoteen haasteesta, kun ei ole kyse velan hoidon laiminlyönnistä. Tämä edistäisi uuden alun mahdollisuutta kun on syntynyt velkaongelma. On huomattava, että monessa maassa velka vanhenee alle 10 vuodessa. 10-15 vuotta kestäneissä ulosotoissa ulosottoa voitaisiin siirtymäaikana keventää suojaosuuden erityiskorotuksella tai ulosottolomilla. Velka-armahduslakiin voidaan sisällyttää kompensatioita, jos valtion talousarviossa varataan tälle määräraha.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ylivelkaantuneiden aseman määrätietoiseksi parantamiseksi monin erilaisin keinoin ja asettaa tavoitteeksi puolittaa ulosotossa olevien velkojen määrä ja ulosotossa olevien ihmisten määrä ottamalla lähtökohdaksi ylivelkaantuneiden asioiden kuntoon saattaminen ja

uuden alun mahdollistaminen, ja että hallitus siksi ryhtyy toimenpiteisiin velkojen armahduslain säätämiseksi Suomen 100-vuotisen itsenäisyyden juhluvuoden kunniaksi.

Allekirjoittajina olivat kansanedustajat Antero Laukkanen, Outi Alanko-Kahiluoto, Anneli Kiljunen ja Kari Uotila. Se heijastaa laajaa tahtotilaa sillä mm. 15.2.2017 oli kansanedustajapaneeli, jossa oli edustajia yhtä lukuun ottamatta kaikista puolueista ja kaikki puhuivat samansuuntaisesti, ja mm. keväästä 2016 alkaen eduskunnasta on tehty useita aloitteita ja kirjallisia kysymyksiä.

Myöskin valtioneuvosto kirjasi vuonna 2016 budjettiriihessään seuraavaa:

Valtioneuvosto (1.9.2016), Ulosottoon liittyviä työllistymisen kannustinloukkuja puretaan. Hallituksen päätös työllisyyttä lisäävistä toimista.

LIITE 2 Hyväksytty hallituksen neuvottelussa 1.9.2016

- Ulosottoon liittyviä työllistymisen kannustinloukkuja puretaan. Myönnetään helpotuksia ulosottoon työllistymisen kannustamiseksi ja pienituloisten ylivelkaantuneiden henkilöiden aseman helpottamiseksi. Valmistelussa arvioidaan erityisesti ulosoton suojaosuuden korottamisen mahdollisuudet ja vaikutukset.

Oikeusministeriö (17.1.2017: Ulosottoon liittyvien työllistymisen kannustinloukkujen purkaminen. Työryhmän toimeksianto perustuu hallituksen 1.9.2016 tekemään kirjaukseen ulosottoon liittyvien kannustinloukkujen purkamisesta. Työryhmän on saatava ehdotuksensa valmiiksi 30.6.2017 mennessä.

On osoittautunut, että vastausvalmistelua on ollut pitkälti ulosottoviranomaisten käsissä ja vaikutuksen alaista ja ulosottoviranomaisessa vaikuttavat asenteen kapea-alaisista lähtökohdistaan ovat uudistamisen tärkeä jarru.

Tästä tuli hallituksen budjettiriihessä yksi pitkäaikaistyöttömiä koskeva päätös, mutta se vastaa ongelmaan vain hyvin minimaaliselta osin ja vastaa suunnilleen sitä mitä valtakunnanvouti Juhani Toukola on parin viime vuoden aikana lausunut.

Tämä viittaa siihen, että työryhmän esitykset jäävät vaatimattomiksi eivätkä vastaa ulosottojärjestelmän uudistustarpeisiin. Tarvitaan kokonaisreformi sekä mittavia korjauksia ulosottomenettelyyn ja koko järjestelmän asemaan.

Ettei uudistamista pysäytettäisi, on tärkeä mahdollisuus, että Valtion talouden tarkastusvirasto tekee ulosottojärjestelmästä kokonaisarvion ja ottaa huomioon ulosottolain nelosvaiheisen uudistamisen ja vuoden 2008 ulosottokaaren vaikutukset.

Ennen tällaista selvitystä ja tutkimusta ja taloudellisen ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tarkastelua rakenneuudistus ei ole kypsä läpivietäväksi. Jos se vietäisiin läpi, olisi huoli organisaation syntymisestä, joka olisi entistäkin enemmän avoimuuden ja valvonnan ulkopuolella oikeusturvan kannalta huolestuttavalla tavalla.

Tässä myös kiinnittää huomiota, että samalla kun maakuntaudistuksessa ollaan tehtäviä siirtämässä maakuntahallinnolle, ulosottoitoimi keskitettäisiin tästä erilleen, vaikka se monella tapaa liittyy työllisyyteen, sosiaalisiin kysymyksiin, oikeudenmukaisuuteen jne.

Pyydän että lausunnon asiat otetaan huomioon jatkovalmistelussa ja toimitetaan myös aikanaan eduskuntaan.

VALTAKUNNANVOUDINVIRASTO
RIKSFOGDEÄMBETET
Kauppiaskatu 1, PL 330
20101 TURKU
puh / tfn 029 56 65150
www.valtakunnanvoudinvirasto.fi