

Ulosottolaitos
Konkurssiasiamies

Oikeusministeriön kannanotto vuoden 2022 tilinpäätöksestä

Oikeusministeriö antaa valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n mukaisen perustellun kannanottonsa Ulosottolaitoksen vuoden 2022 tilinpäätöksestä.

Tilinpäätöskannanoton perustana ovat kirjanpitoyksikön tilinpäätös, joka sisältää toimintakertomuksen, sekä siitä annettu valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus.

Ministeriön yleisarvio Ulosottolaitoksen tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta on hyvä (asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, heikko). Ulosottolaitos on saavuttanut tulossopimuksessa vuodelle 2022 asetetut tulostavoitteet pääosin.

Ministeriön yleisarvio konkurssiasiamiehen tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta on tyydyttävä. Konkurssiasiamies on saavuttanut tulossopimuksessa vuodelle 2022 asetetut tulostavoitteet osittain.

1. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta.

Ulosottotoimen rakenneuudistuksen (URA) toimeenpano saatiin suurimmaksi osaksi valmiiksi vuoden 2022 aikana. URA:n tulokset vaikuttavat lupaavilta ja ulosoton toimintaan ei ole tullut ennakoitua pelättyä notkahdusta toimeenpanovaiheen aikana. Konkurssiasiamiehen resursseja verotti merkittävästi haastava Kosti-tietojärjestelmän valmistelu. Tämä vaikutti väistämättä myös tulostavoitteiden toteutumiseen.

1.1 Yhteiskunnallinen vaikuttavuus.

Ulosottolaitos saavutti tavoitteensa pääosin.

Oikeusministeriö on asettanut Ulosottolaitokselle seuraavat yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet:

Korkealaatuinen oikeusturva on kaikkien saatavilla

Välitavoitteiden mukaisesti ulosottoasiat tulisi käsitellä oikeassa täytäntöönpanomenettelyssä. Tämän osalta on edetty oikeasuuntaisesti. Asioista valtaosa käsitellään perustäytäntöönpanossa ja eri toimintojen väliset rajapinnat toimivat kohtuullisen hyvin. Kantelujen käsittelyajat lyhenivät edellisestä vuodesta ja käsittelyaika oli lähellä annettua tavoitetta. Realisointien käsittelyajat eivät ole tavoitteiden mukaisesti lyhentyneet.

Palvelut ovat asiakaslähtöisiä

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 7730
+358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
oikeusministerio.fi

Asiakaspalautteen keräämistä tehtiin sähköisten palveluiden osalta, mutta puhelinpalvelut olivat vielä ulkopuolella. Sähköisten palvelujen kehittämistä jatkettiin tehokkaasti ja palvelujen käyttäjille järjestetyssä kyselyssä asiointipalvelu sai hyvä arvosanan.

Asiakkailla on hyvät asiointimahdollisuuden Ulosottolaitoksessa. Toimipaikkaverkosto on hallitusohjelman mukaisesti varsin laaja ja antaa mahdollisuuden kattavaan henkilökohtaiseen asiointiin sähköisen- ja puhelinpalvelun lisäksi. Korona-aikana rajoitettu asiakaspalvelu palautettiin vuoden aikana normaalille tasolle.

Yhteiskunnassa on hyvä maksumoraali ja luottoyhteiskunta on toimiva

Tavoitteen toteutumista on sovittu arvioitavan tulosmittarien kautta. Näiden valossa Ulosottolaitoksen toiminta on ollut tuloksellista tilinpäätösvuonna. Välitavoitteiden mukaisesti Ulosottolaitoksen ja oikeusministeriön yhteydenpito on ollut aktiivista sekä sidosryhmäviranomaisten kanssa on toimittu aktiivisesti.

Taloudellisten väärinkäytösten tekemis- ja hyötymismahdollisuudet ovat vähentyneet ja rikosvastuu toteutuu oikeudenmukaisesti

Vaativan- ja yritysperinnän toiminta ei ollut vielä tavoitellulla tasolla. Toimintoja on pyritty kehittämään koulutuksella. Lisäksi ulosotossa toteutettiin ensimmäinen versio analytiikkatyökalusta. Tavoitteena oli pyrkiä tunnistamaan harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimijoita täytäntöönpanovaiheessa nykyistä tehokkaammin analytiikkaa hyödyntäen.

Sidosryhmäyhteistyö on ollut aktiivista, erityisesti harmaan talouden ja talousrikollisuuden estämiseen tähtäävässä viranomaisyhteistyössä sekä Ukrainan sotaan liittyvissä pakotteiden toimeenpanossa.

Ylivelkatilanteiden ennaltaehkäisy ja niiden aiheuttamien haittojen vähentäminen

Ennakoiva talousneuvonta on keskeisessä asemassa Ulosottolaitoksessa ylivelkaantumisen ennaltaehkäisyssä. Toiminta vakinaistettiin vuonna 2022. Vuoden 2022 tavoitteiden mukaisesti ennakoivaa talousneuvontaa kohdistettiin erityisesti alle 20-vuotiaille lapsille ja nuorille. Toiminta oli onnistunutta. Toiminto järjesti virtuaalisia ja varsinaisia kouluvierailuja sekä etäkoulutuksia nuorten parissa työskenteleville. Lisäksi Jodel-sovelluksessa järjestettiin kaksi kampanjaa. Ennakoivan talousneuvonnan tehostamiseksi ulosottomiehille järjestettiin palvelunohjauskoulutusta neuvontavelvollisuuden edistämiseksi.

Ennakoivaa talousneuvontaa toteutettiin yhteistyössä talous- ja velkaneuvonnan kanssa ennakoivan talousneuvontahankkeen loppuraportin mukaisesti. Toimintamallina oli mm. talousneuvolat, joita oli vuoden lopussa noin 30. Yhteistyö eteni toimijoiden välillä, mutta kehitystyötä jatketaan edelleen.

Konkurssiasiamies saavutti tavoitteensa osittain.

Oikeusministeriö on asettanut konkurssiasiamiehen toimistolle seuraavat yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet:

Insolvenssijärjestelmä toimii luotettavasti ja tehokkaasti

Taloudellisten väärinkäytösten tekemis- ja hyötymismahdollisuudet ovat vähentyneet

Rikosvastuu konkursseihin liittyvissä talousrikoksissa toteutuu tehokkaasti

Viraston yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen kannalta on tärkeää, että konkurssit selvitetään tehokkaasti. Välineinä ovat julkisselvitykset sekä velallisten ja konkurssipesien toiminnan erityistarkastusten toteuttaminen. Viraston toiminta alitti näiden osalta selvästi tavoitteet ja aiempien vuosien määrät. Konkurssiasiamiehen toimisto on ollut hankalassa tilanteessa, koska Kosti-projekti ei ole edennyt toivotulla tavalla tai aikataulussa. Projekti on vaatinut virastolta suunniteltua merkittävästi enemmän työpanosta ja tämä on väistämättä vaikuttanut viraston muuhun toimintaan.

1.2 Toiminnallinen tuloksellisuus

Ulosottolaitos saavutti tavoitteensa pääosin. Konkurssiasiamies saavutti tavoitteensa osittain.

1.2.1 Toiminnallinen tehokkuus

Oikeusministeriö on asettanut Ulosottolaitokselle seuraavat toiminnalliset tuloksellisuustavoitteet:

Organisaatorakenne mahdollistaa tehokkaan toiminnan

Rakenneuudistuksen jälkeinen uusi organisaatio antaa hyvät mahdollisuudet organisaation entistä tehokkaammalle toiminnalle. Välitavoitteiden mukaisesti uudet täytäntöönpanon rajapinnat toimivat tyydyttävästi. Tietojärjestelmää on kehitetty aktiivisesti. Realisointitoimintaan on kiinnitetty huomiota, mutta käsittelyajat eivät ole tavoitteiden mukaisesti lyhentyneet. Ulosottomenettelyn yhtenäistämistä pyrittiin edesauttamaan antamalla yhteisiä suosituksia. Organisaation yhtenäistämiseksi haasteellista oli korona-ajan jälkeenkin jatkunut laaja etätyö.

Käsittelyketjut ja menettelyt määräytyvät asian laadun ja vaativuuden mukaan

Tavoitteiden mukaisesti suurin osa ulosoton asioista käsiteltiin perustäytäntöönpanossa, joka toimi tuloksellisesti. Laajassa täytäntöönpanossa vaativien tapausten käsittely ja yritysperintä eivät vielä toimineet tavoitteiden mukaisesti. Tuloksissa oli tosin paljon hajontaa. Virastossa otettiin käyttöön seulamenettelyn toimintamalli, jolla vaativien tapausten tutkintaan saa apua erityistäytäntöönpanosta. Seulamenettely osaltaan lisäsi hieman erityistäytäntöönpanoon siirrettyjen velallisten määrää.

Digitaalisia ratkaisuja hyödynnetään vastuullisesti

Digitaalisten ratkaisujen hyödyntämistä edistettiin tulostavoitteiden mukaisesti. Harmaan talouden toimenpideohjelmaan kuuluva analytiikkatyökalu toteutettiin ja hyödyntämismahdollisuuksia selvitettiin. Ratkaisutoimintojen automatisoinnin projekti saatiin päätökseen. Myös eri rajapintojen osalta tehtiin kehitystyötä.

Asiakkaiden yhdenvertaisuus toteutuu

Ulosoton uusi organisaatio mahdollistaa menettelyiden yhtenäistämisen ja sitä kautta asiakkaiden yhdenvertaisuus toteutuu entistä paremmin. Sähköisen asioinnin kehittäminen on parantanut asiakkaiden yhdenvertaisia asiointimahdollisuuksia. Koulutukseen panostettiin ja organisaatiota vahvistettiin perustamalla koulutuspäällikön virka.

Oikeusministeriö on asettanut konkurssiasiamiehen toimistolle seuraavat toiminnalliset tuloksellisuustavoitteet:

Hyvä pesänhoito- ja yrityssaneeraustapa toteutuu käytännössä

Tietojärjestelmät tukevat tehokkaan valvontatyön prosesseja

Organisaatorakenne ja toimitilat mahdollistavat tehokkaan toiminnan

Viraston toiminnallisten tavoitteiden kannalta merkittävin tavoite oli Kosti- tietojärjestelmäprojektin eteneminen suunnitellusti. Virasto teki aktiivisesti yhteistyötä projektissa toimittajan, ORK:n ja oikeusministeriön kanssa, mutta projekti on viivästynyt merkittävästi suunnitellusta ja myös suunnitellut kustannukset tullaan ylittämään.

Toinen viraston kannalta merkittävä tavoite liittyi suunnitellun oikeushallinnon erityisviraston perustamisen hankevalmisteluun ja toimeenpanoon osallistumiseen. Viraston valmistelu kuitenkin keskeytettiin konkurssiasiamiehen toimistosta riippumattomista syistä. Tähän prosessiin liittyen konkurssiasiamiehen toimisto on kuitenkin siirtymässä uusiin toimitiloihin ja niiden suunnittelu on edennyt toivotulla tavalla.

1.2.2 Tuotokset ja laadunhallinta

Ottaen huomioon rakenneuudistuksen toimeenpano ja muut ulkoiset poikkeustekijät Ulosottolaitoksen tilanne oli hyvä. Rakenneuudistuksen valmistelussa ennakoitua notkahdusta Ulosottolaitoksen toimintaan ei tullut. Perimistulos 1,26 miljardia ja ulosottomaksutulot 91,4 miljoonaa euroa olivat kautta aikojen korkeimmat tulokset. Saapuneiden asioiden määrä laski hieman, mutta velallisten määrä vastaavasti nousi. Asioita käsiteltiin enemmän kuin aiempina vuonna, mutta käsittelyaika oli selkeästi tavoitetta korkeampi. Organisaatiouudistukseen liittyen, pitkään vireillä olleiden asioiden käsittely on osaltaan pitänyt käsittelyajan tavoitetta korkeampana. Virastossa tehdään vielä selvitystyötä, mikä on uudessa täytäntöönpanossa oikea käsittelyaikatavoite. Erytistytäntöönpanon tulos 33 miljoonaa euroa oli tavoitetta ja edellisvuotta korkeammalla tasolla.

Maksamalla veloistaan selvinneiden velallisten määrä nousi hieman edellisestä vuodesta. Toiminnan etupainotteisuus kehittyi positiivisesti, kun velallisten vireilläolosta noin 62 prosenttia saatiin päätökseen kolmen kuukauden aikana vireilletulosta. Tulos oli hieman edellisvuotta parempi.

Sähköisten palveluiden laadunseurantaa toteutettiin asiakaspalautteen seurannalla. Sähköisen asiakaspalvelun kautta on voinut antaa palautetta kaikesta Ulosottolaitoksen toiminnasta. Sähköisen asiointin käyttäjille järjestetyssä kyselyssä asiointipalvelu sai hyvän arvosanan kahdeksan.

Ulosottolaitoksessa oli vireillä laatuhanke, joka käsittelee osaltaan laatu- ja tuloksellisuuskysymyksiä sekä seurantaa ja johtamista.

Konkurssiasiamies saavutti tavoitteensa osittain.

Konkurssiasiamiehen toimiston tuotoksiin viitattiin jo yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden käsittelyn yhteydessä. Vuonna 2022 aloitettiin 26 uutta julkisselvitystä, joka alitti selvästi edellisen vuoden toteuman (46). Erytistarkastuksia ja kirjanpidon loppuun saattamisia tehtiin 65 kpl, mikä alittaa edellisen vuoden määrän (94). Syynä oli jo aiemmin mainittu Kosti-tietojärjestelmäprojektiin liittyvät hankalasti ratkaistavat henkilöstöresurssiongelmat.

1.2.3 Henkilöstövoimavarojen hallinta ja kehittäminen

Ulosottolaitos saavutti tavoitteensa pääosin.

Ulosottolaitoksen toteutunut henkilötyövuosimäärä oli 1142, joka on hieman tulossopimuksessa arvioidua pienempi. Tilanteeseen vaikutti rakenneuudistuksen toimeenpanovaiheeseen liittyvät mittavat rekrytoinnit ja henkilöstön sisäinen liikkuminen.

Ulosottolaitoksen tulostavoitteena oli Kiekun Osaava toiminnallisuuden käyttöönotto. Prosessi aloitettiinkin ja käyttö tulee ajoittumaan vuodelle 2023. Vuonna 2022 ilmoittautumista vaativiin koulutuksiin osallistui noin 4100 henkilöä. Määrissä palattiin rakenneuudistuksen toimeenpanovuoden notkahduksen jälkeen aiemmalle tasolle. Virastossa aloitti koulutuspäällikkö ja samaan aikaan aloitettiin koulutusohjelmien kehitystyö.

Ulosottolaitoksen henkilökunnan työhyvinvoinnissa on ollut haasteita. Viraston tulostavoitteeksi asetettiin, että työyhteisö olisi oikeudenmukainen ja tukee työhyvinvointia. Virasto tekikin tilinpäätös-vuonna monia toimenpiteitä, joilla pyrittiin parantamaan tilannetta. Tilanne näyttää olevan parane-massa, mutta asiaan tulee panostaa kuitenkin vielä jatkossa. Aluehallintoviraston tarkastushavaintojen perusteella Ulosottolaitosta veloitettiin ryhtymään toimenpiteisiin psykososiaalisen kuormituksen hallitsemiseksi.

Konkurssiasiamies saavutti tavoitteensa pääosin.

Konkurssiasiamiehen toimiston henkilövahvuus oli 11 ja lisäksi korkeakouluharjoittelija. Virastolla on jo pidemmän aikaa ollut ongelmia työviihtyvyyden ja jaksamisen kanssa. Tilannetta on tehnyt hankalammaksi Kosti-projektin haasteet, jotka heijastuvat myös henkilöstön jaksamiseen. Tilannetta on seurattu vuosittain VMBaron kautta ja virastossa on tehty paljon työtä tilanteen parantamiseksi. Uuden johdon alaisuudessa työn kuormittavuustekijöitä ja keinoja niiden vähentämiseksi on tunnistettu

järjestelmällisesti. Tilanne työhyvinvoinnin osalta näyttääkin kääntyneen uuden johdon alaisuudessa parempaan suuntaan.

1.3 Muut asiat

Momentin kokonaisrahoitus vuodella 2022 oli yhteensä 108 951 000 euroa. Momentin siirtyvät määrärahat olivat yhteensä 24 milj. euroa, josta Ulosottolaitoksen osuus oli 22,63 milj. euroa ja Konkursiasiamiehen toimiston osuus 1,33 milj. euroa. Momentin siirtyvien määrärahojen määrä laski 1,6 milj. euroa edellisvuodesta.

Ulosottomaksuja kertyi 91,4 milj. euroa. Nousua edelliseen vuoteen oli 7,7 milj. euroa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on antanut Ulosottolaitoksen kirjanpitoyksikön tilintarkastuksesta varainhoitovuodelta 2022 tilintarkastuskertomuksen. Tarkastus on suoritettu tarkastusviraston tilintarkastusohjeen mukaisesti, ja se on kohdistunut valtion talousarviosta annetun asetuksen 63 §:n tarkoittamaan tilinpäätökseen, tilinpäätöstietojen perustana olevaan kirjanpitoon ja tuloksellisuuden laskentatoimeen, sisäiseen valvontaan sekä talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattamiseen. Valtiontalouden tarkastusvirasto ei antanut huomautuksia virastojen toiminnasta.

2. Käytettyjen tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvastuun kannalta sekä ministeriön kanta kehittämistarpeista

Tulossopimuksen toteutumista seurataan oikeusministeriön hallinnonalalla puolivuosittein. Lisäksi Ulosottolaitoksen kanssa on säännölliset kuukausikokoukset, joiden yhteydessä seurataan myös tulossopimuksen tavoitteiden toteutumista. Konkursiasiamiehen toimiston kanssa säännöllisiä seurantakokouksia ei vielä tilinpäätösvuonna ollut, mutta yhteistyö oli muuten tiivistä. Yleensäkin yhteistyö ministeriön ja virastojen kanssa on ollut avointa ja sujuvaa.

Oikeusministeriö katsoo, että raportoinnin perusteet ovat olleet ohjauksen ja tulosvastuun kannalta asianmukaiset. Kuten edellisessä tilinpäätöskannanotossakin todettiin, oikeusministeriö kannustaa Ulosottolaitosta panostamaan data-analytiikkaan tietojen hyödyntämisen ja ennakkoinnin parantamiseksi.

Ulosottolaitos on ollut mukana TS-digijärjestelmän pilotoinnissa. Virastoa kannustetaan olemaan jatkossakin mukana järjestelmän kehitystyössä ja käytettävyyden arvioimisessa.

TS-digijärjestelmän pilotoinnin yhteydessä on tullut esille, että virastojen tulossopimusten mittaristoa on syytä kehittää, jotta tulostavoitteiden toteutumisen seuranta selkeytyisi.

Konkursiasiamiehen toimiston Kosti-järjestelmän eteenpäinvieminen on myös tilastoinnin ja raportoinnin kannalta tärkeää.

3. Toimenpiteet, joihin viraston on tarpeen ryhtyä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Ulosottolaitoksen talous ei tällä hetkellä ole tasapainossa. Toimintamenojen kattamiseksi joudutaan käyttämään siirtyviä määrärahoja ja niiden käyttö ei ratkaise pitkällä tähtäimellä talouden epätasapainoa. Vaikka Ulosottolaitos saisi oikeudenhoidon selontekoon perustuen lisää kehysrahoitusta, on erityisen tärkeää panostaa ennakoivaan taloussuunnitteluun ja suunniteltava tarvittavat ratkaisuvaihtoehdot taloudellisten resurssien turvaamiseksi pitkällä aikavälillä. Konkursiasiamiehen toimiston taloudellinen tilanne on tällä hetkellä hyvä, mutta myös sen on hyvä ottaa huomioon ennakointi taloussuunnittelussaan. Momentin siirtyvät määrärahat ovat tällä hetkellä erittäin hyvällä tasolla. Niiden osalta onkin suositeltavaa laatia selkeät käyttösuunnitelmat momentin määrärahatilanteen kokonaisuuden selventämiseksi.

Ulosottolaitos on saanut oikeusministeriöltä tuottavuusrahoitusta useiden tietoteknisten kehitysprojektien toteuttamiseen. Näitä projekteja tulee viedä aktiivisesti eteenpäin toiminnan tehostamiseksi ja tavoiteltujen tuottavuushyötyjen saavuttamiseksi.

Ulosoton käsiteltävien asioiden keskimääräinen käsittelyaika on rakenneuudistuksen valmistumisen jälkeen ollut tavoiteltua korkeammalla tasolla. Osaltaan tähän on ollut syynä organisaatiouudistuk-

sen aikana pidempään vireillä olleiden asioiden loppuun käsitteleminen. Toisaalta käsiteltyjen asioiden määrä on noussut. Käsitelyajan kehitystä tulee seurata jatkossakin. On syytä pohtia, onko käsitelyaikataavoite tällä hetkellä oikea.

Ulosottolaitoksessa vireillä olevan laatuhankkeen eteenpäinvieminen on tärkeää viraston toiminnan kehittämiseksi ja rakenneuudistuksen tavoitteiden toteuttamiseksi.

VMBaro on kummassakin virastossa tehty vuosittain ja tätä menettelyä on syytä jatkaa. Tulokset tulee ottaa huomioon konkreettisesti toiminnan kehittämisessä.

Edellisessä tilinpäätöskannanotossa todetut haasteet Kosti-järjestelmän eteenpäin viemisessä ovat jatkuneet. Haasteisiin on pyritty aktiivisesti vastaamaan ministeriön, viraston, toimittajan ja oikeusrekisterikeskuksen yhteistyöllä. Aktiivista yhteistyötä tulee jatkaa projektin viemiseksi suunnitellulla tavalla loppuun.

4. Oikeusministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Ulosottolaitoksen ves-neuvottelut on osittain saatu valmiiksi, mutta puuttuvilta osin jatketaan määrätietoisesti neuvotteluja.

Oikeusministeriö pyrkii omissa esityksissään turvaamaan Ulosottolaitoksen ja konkurssiasiamiehen toimiston resurssien riittävyyden.

Kosti-projektin etenemistä seurataan tiiviisti ja pyritään edistämään yhteistyössä viraston ja oikeusrekisterikeskuksen kanssa.

Oikeusministeriö pyrkii lainsäädäntötyöllä edistämään ulosoton toiminnan kehittämistä.

Valtion toimitilastrategian toimeenpanolla ja valtion palvelu- ja toimitilaverkon uudistamisen yhteydessä pyritään edistämään tilankäytön tehostumista ja taloudellisuutta sekä käyttösidoista tilojen tietoon perustuvaa suunnittelua. Samalla pyritään edistämään virastojen erityistarpeiden huomiointia.

Oikeusministeri

Anna-Maja Henriksson

Osastopäällikkö

Antti Leinonen

Tiedoksi

Valtiokonttori
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiovarainministeriö