

Hallintojohtaja Jennimari Huovinen, Itä-Uudenmaan käräjäoikeus / OM:n nimeämä selvityshenkilö

Tausta

Tuomareiden koulutusjärjestelmä uudistettiin osana 1.1.2017 voimaan tulleen tuomioistuinlain säätämistä. Sillä perustettiin uusi koulutusvirka asessori ja uudistettiin tuomioistuinharjoittelua. Tässä yhteydessä perustettiin tuomarivetoinen tuomarinkoulutuslautakunta huolehtimaan keskitetysti tuomioistuinlaitoksen koulutuksen suunnittelusta, sekä käräjänotaareiden ja tuomarinkoulutettavien asessoreiden valintamenettelyistä. Vuoden 2020 alussa aloitti Tuomioistuinvirasto, jonka tehtävänä on huolehtia tuomareiden koulutuksen järjestämisestä yhteistyössä tuomarinkoulutuslautakunnan kanssa.

Selvitys

Oikeusministeriö asetti selvityshenkilön arvioimaan tuomareiden koulutusta koskevan uudistuksen toimivuutta ja vaikutuksia sekä Tuomioistuinviraston vaikutuksia tuomareiden koulutukseen. Selvityksen perusteella on tarkoitus vastata eduskunnan tuomioistuinlain säätämisen yhteydessä asettamaan ponteen. Selvityksen tavoitteena on ollut tuottaa tietoa siitä, vastaako tuomioistuinlailla uudistettu tuomareiden koulutusjärjestelmä sille lakia säädettäessä asettuja tavoitteita. Tuomareiden koulutuksen kehittämiseen liittyvät tavoitteet voidaan tiivistää seuraavasti: **kustannuksiltaan kohtuullinen mahdollisimman monille avoin aiempaa systemaattisempi ja kunkin henkilökohtaisia tarpeita vastaava koulutus, jonka tavoitteena on syventää oikeudellista osaamista ja siten vastata toimintaympäristön muutosten tuomioistuimille asettamiin oikeusturvan laatu- ja tehokkuusvaatimuksiin.**

Selvitys on luonteeltaan lainsäädännön vaikutusten arviointia, jossa hyödynnettiin tilastotietoa. Sen osana toteutettiin myös neljä laajaa kyselyä, jotka osoitettiin tuomioistuinten johdolle, tuomioistuinharjoitteluun tai asessoriksi hakeneille sekä koulutustoimintaan osallistuneille. Selvityksessä on esitelty tätä kyselypalautetta, joka koostuu vastaajien henkilökohtaisista näkemyksistä järjestelmän toimivuudesta. Näin ollen **yksin selvityksen perusteella ei voida tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä siitä, miten järjestelmää tulisi kehittää.** Mahdolliset uudistustarpeet on arvioitava kokonaisuutena yhteistyössä koulutustoiminnasta vastaavien toimijoiden kanssa.

Uusi koulutusjärjestelmä on ollut voimassa vasta vähän aikaa, mistä syystä sen vaikutuksista on vielä osin ennenaikaista sanoa. Keskeiset havainnot selvityksen perusteella ovat seuraavat:

Koulutusjärjestelmän kokonaisuus on johdonmukainen ja selkeä. Suunnitelmallisuus on lisääntynyt uusien toimijoiden perustamisen myötä. Itsenäiseen tuomarinkoulutuslautakuntaan perustuva rakenne on toimiva, mutta edellyttää koulutuksesta vastaavien toimijoiden roolien ja yhteistyön selkiyttämistä. Tuomarin urapolku tuomioistuimessa on selkeä. Tuomarin ura on silti avoin ja tuomariksi voi pätevöityä myös muissa kuin tuomioistuintehtävissä. Määräaikaisuudet ja palkkaus saattavat kuitenkin vaikuttaa heikentävästi työnantajakuvaan ja tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisten hakijoiden halukkuuteen hakeutua tuomioistuinuralle.

Selvityksen perusteella **koulutus on pääosin laadukasta ja sisällöltään** vastaa tarpeita. Erityisesti asessorikoulutus sai palautteissa erittäin hyviä arvioita. Tuomioistuinharjoittelu puolestaan sai osakseen kritiikkiä, joka koski erityisesti työn sisältöä ja tuomioistuimissa tapahtuvaa perehdytystä. Tuomioistuinharjoittelu on rekrytointikanava ja työnantajakuvaan kohottamisen vuoksi sen sisältöä voisi olla perusteltua arvioida kokonaisvaltaisesti. Lisäksi henkilökohtaisen osaamisen kehittämisen suunnitteluun olisi hyödyllistä panostaa kaikissa henkilöstöryhmissä. Tämä on osin toteutumassa käynnissä olevan tuomarinkoulutuslautakunnan HOKS-pilotin ja valtionhallinnolle yhteisen OSAAVA-järjestelmän käyttöönoton myötä. Myös kouluttajia, tutoreita ja perehdyttäjiä tulisi kouluttaa, koska tehtävien luonne edellyttää riittävää ohjausta niihin.

Tuomioistuinlain tavoite **tuomioistuinten virkarakenteen kehittämisestä** aiempaa tuomaripainotteisemmaksi on toteutunut asessorin virkojen perustamisen myötä. Toisaalta esittelijöiden virkojen määrän vähentäminen on ainakin osin johtanut siihen, että tuomarin virkoihin ei ole riittävästi päteviä hakijoita. Koulutusjärjestelmä on rekrytointikanava, mistä syystä asessorin virkoja tai vaihtoehtoisesti esittelijöitä voisi olla nykyistä enemmän.

Vaikutuksia **tuomarin uran avoimuudelle** on osin ennenaikaista arvioida, koska järjestelmä on niin uusi. Asessoriksi on nimitetty pääosin tuomioistuimissa jo ennestään työskennelleitä esittelijöitä. Toisaalta asessorijärjestelmä mahdollistaa tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisille hakijoille aiempaa selkeämmän polun tuomarin uralle ja siten on helpottanut tuomariksi hakeutumista. Järjestelmän ei siten voida katsoa sulkeneen tuomarin uraa aiempaan nähden.

Uudistus pyrittiin valtiontaloudellisista syistä toteuttamaan **kustannustehokkaasti** ilman merkittäviä lisäkustannuksia. Koulutusjärjestelmästä aiheutuneet kustannukset eivät suuresti poikkea lakia valmisteltaessa arvioidusta (lautakunnan vuosikustannukset n. 250t ja koulutusbudjetti 700t). Tuomioistuinviraston myötä osaamisen kehittämiseen on osoitettu jonkin verran lisää määrärahoja. Siitä huolimatta niiden määrä on tuomioistuinlaitoksen kokonaisbudjetti huomioiden vähäinen. Osaamisen kehittämiseen olisi perusteltua osoittaa nykyistä enemmän voimavaroja, jotta sillä tavoitellut oikeusturvan laadun ja tehokkuuden korottamiseen tähtäävät tavoitteet voitaisiin saavuttaa paremmin.

Selvityksen perusteella uudistettu tuomareiden koulutusjärjestelmä toimii siis varsin hyvin, eikä tarvetta sen laajamittaiselle muuttamiselle näyttäisi olevan. Joitakin osa-alueita voisi kuitenkin ottaa tarkasteltavaksi ja edelleen kehitettäväksi. Tällaisia **mahdollisia kehittämiskohteita voisivat olla ainakin seuraavat viisi osa-aluetta:**

1. **Käräjännotaareiden ja asessoreiden pisteytysperusteet.** Pisteytys on varsin kaavamainen ja painottaa opintomenestystä. Harkittavaksi voisi ottaa, olisiko valintamenettelyä perusteltua uudistaa esimerkiksi siten, että osa hakijoista valittaisiin erilaisen (esim. työkokemusta painottavan) pisteytyksen perusteella. Näin tuomarinuralle saataisiin jatkossakin rekrytoitua riittävästi päteviä ja taustaltaan monipuolisia lakimiehiä.
2. **Lautakunnan tehtävät ja rooli.** Valintamenettelyjen toteuttaminen vie suuren osan lautakunnan ajasta. Tehtävien painottaminen strategiseen ohjaamiseen hakumenettelyistä huolehtimisen sijaan voisi olla perusteltu.
3. **Eri viranomaisten välinen työnjako ja roolit.** Oikeusministeriön, Tuomioistuinviraston ja tuomarinkoulutuslautakunnan sekä tuomioistuinten roolit ja tehtävienjako on vielä osin selkiytymätön, koska Tuomioistuinvirasto on ollut toiminnassa vasta vähän aikaa. Yhteistyömuotojen selvittäminen on käynnissä.
4. **Resurssit.** Koulutukseen käytettävät resurssit ovat suhteellisen vähäiset sillä saatavissa oleviin hyötyihin nähden. Myös lautakunnan resurssit ovat niukat (yksi lakimiessihteeri ja assistentti). Tuomioistuinten mahdollisuudet osoittaa resursseja osaamisen kehittämiseen sisäisesti ovat niin ikään rajalliset.
5. **Tuomioistuinharjoittelun sisältö.** Palautteissa kritisoiitiin erityisesti tuomioistuimissa tapahtuvaa perehdytystä, ohjausta ja sihteeritukea, mihin käytettävissä olevat resurssit ovat tuomioistuimissa vähäiset. Notaareiden työmäärä ja tehtävät vaihtelevat valtakunnallisesti. Valtakunnalliseen koulutusohjelmaan ollaan pääosin tyytyväisiä. Harkittavaksi voisi kuitenkin ottaa, tulisiko tuomioistuinharjoittelu uudistaa kokonaisuutena esim. laajentamalla se koskemaan myös muita oikeushallinnon aloja (SY, OA, UO).