



**Suomen
tuomariliitto**

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

Lakivaliokunta on pyytänyt Suomen tuomariliitto ry:ltä lausuntoa tuomareiden koulutuksen kehittämisestä tehdystä selvityksestä. Selvitys on tehty huolellisesti ja tutkimustulokset on raportoitu seikkaperäisesti, mikä antaa hyvät pohjatiedot johtopäätösten tekemiselle tuomareiden kouluttamisen nykytilasta. Keskeisinä koulutusjärjestelmän osina voidaan pitää asessorien ja kärjänotaarien valintamenettelyä, koulutusohjelmaa sekä kummankin tehtävän merkitystä tuomarinuralla.

Tuomariliiton näkemyksen mukaan asessoreiden ja notaarien valintamenettelyyn sekä kouluttamiseen liittyy eräitä epäkohtia. Asessorien ja notaarien valintamenettelyssä painottuu liiallisesti opiskelumenestys ja asessoreiden valinnassa menestyminen teoreettista oppimista mittaavassa valintakokeessa. Opinto- ja koemenestys ei välttämättä mittaa niitä valmiuksia, joita tuomarin tehtävissä vaaditaan. Hakijoiden työkokemukselle ja etenkin kokemukselle lainkäyttötehtävistä pitäisi antaa huomattavasti enemmän painoarvoa valinnassa. Epäkohtana on pidettävä myös tuomareiden kouluttamiseen kohdennettujen resurssien vähäisyyttä.

Asessorikoulutus

Asessorien kohdalla palkkaus ei ole nykyisellään kovin houkutteleva. Palkkauksen tarkistaminen olisi perusteltua, jotta tuomioistuinlaitos kykenee kilpailemaan osaavasta työvoimasta. Asessorikoulutukseen sitoutuminen kolmen vuoden määräajaksi voi tarkoittaa käytännössä myös sitä, että muut hakijat menevät tosiasiasa edelle määräaikaisissa tai vakinaisissa tuomarin virkanimityksissä. Asessorijärjestelmän puutteena voidaan pitää myös sitä, että tuomarin viran saamisesta koulutuksen suorittamisen jälkeen ei ole varmuutta. Koulutuspaikkojen lisääminen etenkin erityistuomioistuimissa ei ole perusteltua, ellei asessorin koulutuksen läpikäyneille pystytä tarjoamaan edes määräaikaisia tuomarin tehtäviä. Hallinto-oikeuksissa ainakin määräaikaisen tuomarin tehtäviä sinänsä on tarjolla samoin kuin yleisissä tuomioistuimissa.

Nykyisin asessorin kolmannen vuoden suorituspaikka on sidoksissa siihen, onko vastaanottavalla tuomioistuimella määrärahat asessorin palkkaamiseen. On tuotu esille ajatus, että kolmatta asessorivuotta varten tulisi olla aito mahdollisuus vaihtaa tuomioistuinta

tai tuomioistuinlinjaa. Tämä tarkoittaisi sitä, että asessorin palkkaukseen tarkoitettu määräraha seuraa asessoria uuteen tehtävään. Myöskään alueellisista eroista johtuen siirtyminen tuomioistuimesta toiseen ei ole välttämättä mahdollista.

Asessoreiden koulutusohjelmaa on pidetty tasokkaana ja opetus pienryhmässä on olennainen osa koulutusta. Asessoreiden koulutusohjelma tulisi turvata siten, että koulutustilaisuuksia ei avattaisi ulkopuolisille. Koulutusohjelman luonne muuttuisi eikä koulutettaville enää pystyittäisi tarjoamaan laadukasta opetusta pienryhmissä. Koulutusohjelman avaaminen johtaisi sen vesittymiseen eikä halukkuutta kolmen vuoden koulutusohjelman suorittamiseen välttämättä olisi nykyisellä tavalla.

Tuomioistuinharjoittelu

Koulutusjärjestelmässä positiivisena voidaan pitää sitä, että kärjänotaareiden valinnalle on objektiiviset kriteerit, joita sovelletaan kaikkiin hakijoihin. Notaareiden valintamenettelyn ongelmakohtina voidaan pitää opintomenestyksen liiallista painottamista sekä hakumenettelyä yleisemmin. Hakumenettelyn tehokkuutta voisi parantaa ja tällä hetkellä ongelmana olevia peruutuksia vähentää siten, että haku järjestettäisiin kahdesti vuodessa. Kärjänotaarin työskentelypaikkana olevalla tuomioistuimella tulisi olla paremmat mahdollisuudet vaikuttaa notaareiden valintoihin. Notaarivalinnan tehokkuutta ja notaarien sitoutumista parantaisi, jos toiveita sijoituspaikaksi rajattaisiin 3-4 kärjäoikeuteen.

Haastattelun merkitystä tulisi notaarivalinnassa painottaa, mutta ei yksinomaan lisäämällä haastattelusta saatavia pistemääriä. Haastatteluja pitäisi kehittää siihen suuntaan, että niillä mitataan kiinnostusta ja motivaatiota tuomioistuintehtäviin. Tähän voitaisiin pyrkiä kartoittamalla hakijoiden tietämystä tuomioistuimissa käsiteltävistä oikeudenaloista. Opiskelumenerestyksen huomioon ottamisen tulisi painottua niihin oikeudenaloihin, jotka ovat tuomioistuintyössä keskeisimpiä. Tällaisina voidaan pitää kärjäoikeuksissa esimerkiksi rikos- ja prosessioikeutta sekä yleistä siviilioikeutta. Valintakoetta ei voida pitää tarkoituksenmukaisena notaareiden valinnassa, koska valintakoe saattaisi tosiasiaa suosia vastikään valmistuneita, joilla ei ole työkokemusta. Työssä jo olevilla ei välttämättä olisi vastaavalla tavalla aikaa valmistautua valintakokeeseen. Notaarin tehtävässä aikaisemmasta työkokemuksesta on useimmiten huomattavaa etua.

Myös muuta notaareiden valintaan liittyvää pisteyttämistä tulee kehittää. Pisteissä voitaisiin painottaa tuomioistuimessa työskentelyn kannalta hyödyllisiä opintokokonaisuuksia sekä aikaisempaa kokemusta lainkäyttötehtävistä. Lähtökohta siitä, että kaikki työkokemus arvioidaan samanarvoisena, on väärä. Opintomenestystä valintakriteerinä voidaan arvostella myös siitä syystä, että opintomenestys ei mittaa tai takaa soveltuvuutta tuomioistuintehtäviin. Opintomenestys ei kuvaa paineensietokykyä, loogista päättelykykyä, valmiutta päätöksentekoon tai "epätäydellisyyden sietokykyä", joita tuomarin tehtävissä vaaditaan. Opintomenestyksen painotus on johtanut käytännössä siihen, että oikeustieteen ylioppilaat ovat jääneet yliopistolle korottamaan arvosanoja varmistuakseen siitä, että he saavat mahdollisimman hyvät pisteet opintomenestyksestä, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena kenenkään näkökulmasta. Koulutuksellisuuden korostamisen vuoksi osa kärjänotaareja ei ole välttämättä ymmärtänyt, että kyse on viime kädessä työssä oppimisesta.

Asessoreiden ja kärjänotaarien koulutuksen toteuttaminen

Asessorien ja notaarien perehdyttäminen on lisännyt merkittävästi mentorointia ja tutorointia tuomioistuimissa. Perehdyttämistä hoidetaan tuomarin lainkäyttötehtävien ohella eikä

tehtävistä makseta erillistä korvausta eikä hyvitetä muita töitä vähentämällä. Kokemattomien notaarien perehdyttäminen on osoittautunut aikaa vieväksi ja toisaalta perehdyttäminen on välttämätöntä, jotta notaarit suoriutuisivat heille uskotuista lainkäyttötehtävistä joutuisasti ja lain mukaisesti. Notaarit hoitavat merkittävän määrän käräjäoikeuksien hakemus-, summaarisista ja vähäisistä rikosasioista. Juttuja saattaa olla määrällisesti paljon, jolloin notaarin perusteellinen perehdyttäminen on hänen töistään suoriutumisen kannalta ensiarvoisen tärkeää. Tuomioistuimissa koetaan epäkohtana, että tehtäviä kompensoidaan eri tuomioistuimissa epäyhtenäisesti työmäärässä. Perehdyttämistehtävät pitäisi kompensoida maksamalla niistä erillinen korvaus tai ottamalla työmäärä täysimääräisesti huomioon asioiden jakamisessa.

Notaareiden valtakunnallista perehdytystä ei ole koettu riittäväksi nykymuodossa. Koulutus ei välttämättä ole oikea-aikaista. Notaareiden lähtötasossa on merkittäviä eroja, mikä vaikeuttaa heille järjestettävän koulutuksen kohdentamista oikeantasoiseksi. Notaareiden työmäärä on liiallinen siihen nähden, että heille pitäisi järjestää koulutusta ja perehdyttää heidät lainkäyttötehtäviin.

Tuomioistuinten lainkäyttöhenkilöstön osaamisen kehittäminen

Tavoite kehittää lainkäyttöhenkilöstön koulutusta aikaisempaa tavoitteellisemmaksi ja suunnitelmallisemmaksi on kannatettava, mutta se ei ole toteutunut. Osasyynä ovat olleet puutteelliset resurssit, jotka ovat heijastuneet myös notaareiden perehdyttämiseen ja koulutuksen järjestämiseen.

Tuomareiden täydennyskoulutukseen kohdennettujen voimavarojen tulisi olla huomattavasti suuremmat. Tähän ovat kiinnittäneet huomiota myös lakivaliokunta ja valtiovarainvaliokunta (LaVL 22/2018 vp ja VaVM 28/2018 vp). Tuomarinkoulutuslautakunnalla tulisi olla käytössään huomattavasti paremmat resurssit, jotta koulutustehtävät tulisivat asianmukaisesti hoidetuksi.

Lainkäytön laadun varmistaminen edellyttää koko tuomioistuinuran läpi jatkuvaa systemaattisesti koulutusta ja kehittymistä. Koulutustarjontaa ei ole kuitenkaan pystytty lisäämään siinä määrin kuin osaamisen syventämiseksi tai erikoistumiseksi olisi tarvetta. Suuren työmäärän vuoksi kaikki eivät ehdi riittävästi osallistua koulutuksiin tai he joutuvat käytännössä kompensoimaan osallistumisen työskentelemällä omalla ajalla.

Tuomarinuran houkuttelevuus

Tuomariliito on huolissaan siitä, miten jatkossa saadaan päteviä ja kokeneita hakijoita tuomioistuinuralle. Tuomioistuimet kilpailevat lahjakkaista lakimiehistä muiden uravaihtoehtojen kanssa.

Tuomarinvalintalautakunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että viime vuosina on ollut suuria alueellisia eroja hakijoiden kokemuksen määrässä ja että tuomarinuran avaaminen tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisille henkilöille ei ole toteutunut (Tuomarinvalintalautakunnan toimintakertomus vuodelta 2019 s. 4). Alueellisten erojen taustalla on kehitys, jossa väestö keskittyy suuriin kasvukeskuksiin. Eläköityminen ja ulkomaalaisasioiden ruuhka ovat myös aiheuttaneet useissa tuomioistuimissa sen, että määräaikaisiin ja vakinaisiin virkasuhteisiin on palkattu tuomareita ja esittelijöitä, joilla on melko vähäinen työkokemus. Osaavan lisähenkilöstön palkkaaminen koronan aiheuttaman ruuhkan purkuun tulee olemaan haasteellista.

Esittelijäjärjestelmä on ollut keskeinen osa tuomareiden koulutusjärjestelmää. Muutoksenhakutuomioistuimissa on kuitenkin vähennetty merkittävästi esittelijöitä vuodesta

2010 alkaen, mikä on vähentänyt tuomioistuimissa työskennelleiden hakijoiden määrää määräaikaisiin ja vakinaisiin tuomarin virkoihin. Samaan aikaan tuomarinuraa ei ole pystytty avaamaan ulkopuolisille, sillä asianajajia ja syyttäjiä on hakijoissa edelleen varsin vähän eikä etenäkään asianajajia ole tullut nimitetyksi tuomarinvirkoihin. Eläköityminen jatkuu voimakkaasti tulevinakin vuosina. Nykyinen koulutusjärjestelmä ja työnantajakuva eivät vastaa rekrytointitarpeisiin. Tämän seurauksena tuomioistuimilla on merkittäviä vaikeuksia palkata tuomareita ja esittelijöitä. Esittelijöiden määrän vähentämisen vuoksi tuomioistuinten jäsenten työkuorma muutoksenhakutuomioistuimissa on kasvanut. Esittelijöiden määrän vähentäminen on johtanut jopa siihen, että tuomioistuinten jäsenet ovat joutuneet tekemään työtehtäviä, jotka eivät vaadi lainopillista koulutusta. Tätä voidaan pitää tuomarin tehtävän houkuttelevuutta vähentävänä tekijänä.

Tuomaripainotteisuus ei ole lisääntynyt kuin vähäisessä määrin, kun tarkastellaan tilastoja vuodesta 2010 lukien ja tuomareiden lukumäärän kasvun syitä. Lukuja tarkasteltaessa on otettava huomioon, että samanaikaisesti kärjäviskaalien virat on lakkautettu kärjäoikeuksissa ja asiamäärien huomattavan kasvun takia tuomareita on lisätty merkittävästi hallintotuomioistuimissa 2016 vuodesta lukien. Lisäksi tuomarikoulutettavilta edellytettävä työmäärä vastaa 70 prosenttia muiden tuomareiden työmäärästä. Aseessorin virkoja on ollut 18 vuonna 2017, 34 vuonna 2018 ja 50 vuonna 2019. Hovioikeudenneuvoksia oli 186 vuonna 2010 ja 191 vuonna 2019. Tuomarikoulutettavia oli 26 vuonna 2019, joten käytännössä tuomareiden määrä ei ole kasvanut hovioikeuksissa vuonna 2019 verrattuna vuoteen 2010. Asioiden laadun vaikeutumisen takia työmäärä ei ole kuitenkaan hovioikeuksissa vähentynyt.

Tuomarinuran houkuttelevuuden kannalta olisi keskeistä panostaa koulutustarjontaan, rekrytointipohjan laajuuteen sekä tuomioistuinten käytössä olevien työskentelyvälineiden, mukaan lukien tietojärjestelmät ja istuntosalitekniikka helppokäyttöisyyteen ja toimintavarmuuteen. Tuomarin työn vaativuuden ja vastuullisuuden vuoksi palkkataso on merkittävä seikka alalle hakeutumisen ja myönteisen työnantajakuvan kannalta. Tuomarin tehtävät ovat jääneet jälkeen valtion yleisestä palkkauskehityksestä, mitä ei voida pitää asianmukaisena, kun samanaikaisesti työmäärä on kasvanut tuomioistuimissa ja käsiteltävät asiat ovat vaikeutuneet niin laadultaan kuin laajuudeltaankin.

Keskeisenä syynä palkkauksen jälkeenjääneisyyteen on se, että tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuuden takia nykyiseen palkkausjärjestelmään ei sisälly mekanismeja, joka olisi vastaavalla tavalla kuin muilla virkamiehillä turvannut palkkauksen korottamisen työn vaativuuden kasvaessa (Oikeusministeriön lausuntoja, mietintöjä ja julkaisuja 2020:16: Tuomioistuinten tuomareiden ja lakimiesten palkkausjärjestelmän kehittäminen, s. 79). Työnantaja ei ole muillakaan käytettävissään olevilla keinoilla, kuten virkarakenteen kehittämisellä korjannut palkkatason jälkeenjääneisyyttä. Tuomarin tehtävän houkuttelevuutta vähentää myös se, että merkittävä osa tuomareista toimii määräaikaissa virkasuhteissa, joihin liittyy epävarmuutta työn jatkuvuuden kannalta. Lakimiesliiton kyselyissä opiskelijoilla on myönteinen kuva tuomioistuimista työnantajana, mutta valmistumisen jälkeen tuomioistuinuraa ei pidetä enää houkuttelevana.

Tuomarin tehtävän kiinnostavuuden kannalta olisi keskeistä, että tuomioistuinharjoittelusta pystytään rakentamaan mielenkiintoinen kokonaisuus, johon yhdistyy mielekkäällä tavalla koulutusta ja työssä oppimista. Kärjännotaarien määrää olisi perusteltua lisätä, sillä nykyisellään notaareiden työmäärä on huomattava. Valintamenettelyä tulee kehittää ennen kaikkea niin, että tuomioistuinharjoittelua suorittamaan valikoituu lakimiehiä, joilla on halua hakeutua tuomioistuinten ja oikeudenhoidon tehtäviin harjoittelun jälkeen ja heillä on jonkin verran aiempaa työkokemusta.

Laadukas koulutusjärjestelmä lisää osaltaan tuomioistuinlaitoksen houkuttelevuutta työpaikkana. Asianmukaista palkkausta ja koulutukseen panostusta ei pidä nähdä vain voimavaroja vaativana kustannuseränä, vaan välttämättöminä lainkäytön laatua ja

tehokkuutta sekä tuomioistuinuran houkuttelevuutta edistävinä investointeina.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet Tuomariliiton hallituksen jäsenten lisäksi kärjätuomari Johanna Helminen.

Tampereella ja Helsingissä 17.2.2021

Antti Tapanila
Puheenjohtaja

Minna Hällström
Varapuheenjohtaja

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry toimii tuomioistuinlaitoksen kehittämiseksi sekä sen merkityksen ja tuomarin riippumattoman aseman säilyttämiseksi yhteiskunnassa. Tuomarikunnan yhteisenä järjestönä Tuomariliitto valvoo ja edistää jäsentensä ammatillisia ja muita yhteisiä pyrkimyksiä.