

Tuomareiden koulutusjärjestelmän kehittäminen

Lausuntotiivistelmä

Tuomareiden koulutusjärjestelmän kehittäminen

Lausuntotiivistelmä

ISSN 1798-7105

ISBN 978-952-259-491-4

Helsinki 2016

Julkaisun nimi	Tuomareiden koulutuksen kehittäminen Lausuntotiivistelmä
Tekijä	Ylitarkastaja Heidi Myllys
Sarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisu Mietintöjä ja lausuntoja 3/2016
Asianumero	OM 15/31/2014
ISSN verkkojulkaisu	1798-7105
ISBN verkkojulkaisu	978-952-259-491-4
URN-tunnus	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-491-4
Julkaisun jakelu	www.oikeusministerio.fi
Asia- ja avainsanat	tuomioistuimet, tuomari, esittelijä, koulutus

Tiivistelmä

Oikeusministeriö pyysi 8.6.2015 lausuntoa tuomioistuinlain jatkovalmisteluhankkeessa laaditusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi tuomioistuinlaiksi sekä hankkeen koulutustyöryhmän mietinnöstä (Oikeusministeriö, Mietintöjä ja lausuntoja 38/2015) yhteensä 101 viranomaiselta ja yhteisöltä. Näistä lausunnon toimitti 65 tahoa, minkä lisäksi lausunnon toimitti kaksi muuta tahoa. Tämä lausuntotiivistelmä sisältää yhteenvedon koulutustyöryhmän keskeisistä ehdotuksista sekä lausunnonantajien arvioista.

Publikationens namn	Utveckling av utbildningssystem för domare Sammandrag av utlåtanden
Författare	Överinspektör Heidi Myllys
Publikationsseriens namn och löpande nummer	Justitieministeriets publikation Betänkanden och utlåtanden 3/2016
Ärendenummer	OM 15/31/2014
ISSN elektronisk publikation	1798-7105
ISBN elektronisk publikation	978-952-259-491-4
URN	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-491-4
Distribution	www.oikeusministerio.fi
Ämnes- och nyckelord	domstolar, domare, föredragande, utbildning

Sammanfattning/referat

Justitieministeriet sände den 8 juni 2015 en begäran om utlåtande beträffande utkastet till en regeringsproposition med förslag till domstolslag samt betänkandet som utarbetats av projektets utbildningsarbetsgrupp (Justitieministeriet, Betänkanden och utlåtanden 38/2015) till totalt 101 myndigheter och samfund. Av dem gav 65 ett utlåtande. Dessutom inkom utlåtanden av två andra instanser. Detta sammandrag av utlåtandena innehåller ett referat av utbildningsarbetsgruppens viktigaste förslag och remissinstansernas bedömningar.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	8
2	YHTEENVETO LAUSUNNOISTA	9
3	KANNANOTOT TYÖRYHMÄN KESKEISIIN EHDOTUKSIIN	10
3.1	Tuomioistuinharjoittelua koskevat ehdotukset	10
3.1.1	Mietintö.....	10
3.1.2	Yleiset tuomioistuimet	10
3.1.3	Hallinto- ja erityistuomioistuimet.....	12
3.1.4	Muut lausunnonantajat.....	13
3.2	Asessorin koulutusvirkoja koskevat ehdotukset	13
3.2.1	Mietintö.....	13
3.2.2	Yleiset tuomioistuimet	14
3.2.3	Hallinto- ja erityistuomioistuimet.....	17
3.2.4	Muut lausunnonantajat.....	18
3.3	Täydennyskoulutuksen kehittämistä sekä perehdyttämistä koskevat ehdotukset.....	20
3.3.1	Mietintö.....	20
3.3.2	Yleiset tuomioistuimet	20
3.3.3	Hallinto- ja erityistuomioistuimet.....	22
3.3.4	Muut lausunnonantajat.....	23
3.4	Ehdotus tuomarinkoulutuslautakunnan perustamiseksi	24
3.4.1	Mietintö.....	24
3.4.2	Yleiset tuomioistuimet	25
3.4.3	Hallinto- ja erityistuomioistuimet.....	26
3.4.4	Muut lausunnonantajat.....	27
3.5	Vaikutusten arviointi	28
3.5.1	Mietintö.....	28
3.5.2	Yleiset tuomioistuimet	28
3.5.3	Hallinto- ja erityistuomioistuimet.....	29
3.5.4	Muut lausunnonantajat.....	30
	LIITE Lausuntopyyntö.....	32
	LIITE Lausunnonantajat.....	36

1 JOHDANTO

Tuomioistuinlakihankkeen jatkohankkeen asettamisen yhteydessä 25.9.2014 hankkeen alaisuuteen asetettiin koulutustyöryhmä tarkastelemaan tuomioistuinten lainkäyttöhenkilöstön koulutusta tuomioistuinlakityöryhmän mietinnössä (Mietintöjä ja lausuntoja 26/2014) toteutettua laajemmin ja syvällisemmin. Työryhmän tehtäviin kuului valmistella luonnos tuomareiden, avustavien tuomareiden, esittelijöiden ja kärjänotaareiden koulutusohjelmaksi, suunnitella avustaville tuomareille järjestettävien kokeiden sisältö ja käytännön toteutus, määritellä tuomarinkoulutuslautakunnan muut tehtävät sekä arvioida koulutuksen kehittämisen taloudelliset ja muut vaikutukset. Työryhmä luovutti mietintönsä oikeusministeriölle 4.5.2015.

Työryhmä on ehdottanut, että tuomioistuinten lainkäyttöhenkilöstön koulutusta kehitettäisiin luomalla yhtenäinen koulutuskaari tuomioistuinharjoittelusta ja esittelijän tehtävistä uuden koulutusviran (*asessori*) kautta täydennyskoulutukseen. Koulutuksen suunnitelmallisuutta lisättäisiin ja sen laatua parannettaisiin muun muassa muuttamalla koulutussuunnitelma nelivuotissuunnitelmaksi sekä perustamalla tuomarin-koulutuslautakunta. Koulutusta suunnattaisiin kullekin tuomioistuinjuristille tämän osaamista ja tarpeita vastaavasti.

Oikeusministeriö pyysi luonnoksesta hallituksen esitykseksi tuomioistuinlaiksi sekä koulutustyöryhmän mietinnöstä lausuntoa 101 eri taholta. Lausuntoa pyydettiin tuomioistuinten lisäksi eri viranomaisilta tai yhteisöiltä, kuten eräiltä ministeriöiltä, laillisuusvalvojilta, keskusvirastoilta sekä henkilöstöä ja sidosryhmiä edustavilta liitoilta. Lausunto saapui 67 lausunnonantajalta. Osa lausunnoista oli yhteisiä ja osa lausunnonantajista ilmoitti, ettei heillä ole lausuttavaa tai lisättävää edelliseen lausuntoon. Lausuntopyyntö ja lausunnonantajat ilmenevät liitteistä. Seuraavassa on esitetty tiivistetysti työryhmän keskeisten ehdotusten mukaisesti jaoteltuna lausuntojen pääkohtia tuomareiden koulutusjärjestelmän kehittämistä koskevista esityksistä. Lausunnot löytyvät kokonaisuudessaan [valtioneuvoston hankerekisteristä](#).

2 YHTEENVETO LAUSUNNOISTA

Lausunnonantajat ovat pitäneet tuomareiden ja muun lainkäyttöhenkilökunnan koulutuksen kehittämistä yleisesti ottaen kannatettavana ja tarpeellisena. Lausunnonantajat ovat myös yhtyneet tuomioistuinlakihankkeen jatkohankkeen asettamispäätöksessä 25.9.2014 esitettyyn tavoitteeseen siitä, että tuomioistuinlaitoksen tulisi säilyä houkuttelevana työpaikkana, jonne saataisiin tulevaisuudessakin ammattitaitoista henkilöstöä.

Osa lausunnonantajista on pitänyt koulutus uudistusta hyvinkin kiireellisenä, koska tuomareiden koulutuksen nykytila ei vastaa kansainvälisiä oikeudenkäyttöä ja tuomareiden koulutusta koskevia standardeja eikä tuomareiden perus- ja ihmisoikeuskoulutus ole riittävää. Pääosin suhtautuminen on kuitenkin ollut tätä lievempää, ja osa lausunnonantajista onkin katsonut, että mietinnössä on annettu liian lohduton kuva nykytilanteesta. Nykyisen koulutuksen ongelmien ei ole katsottu olevan yksittäisten koulutustapahtumien sisällössä ja laadussa, vaan suunnitelmallisuuden puutteessa. Joka tapauksessa lainkäyttöhenkilöstön koulutustarve on tällä hetkellä korostunut, koska nykyisistä tuomareista merkittävä osa on siirtymässä eläkkeelle ja tuomareiden vaihtuvuus on nopeaa.

Lausuntopalautte on sisältänyt kannanottoja työryhmän eri ehdotusten puolesta ja niitä vastaan. Tuomioistuinharjoittelua koskevien ehdotusten osalta olennaiseksi nousi kysymys tuomioistuinten vaikutusmahdollisuuksista käräjänotaarien valinnassa. Aessorin koulutusvirat jakoivat mielipiteitä. Vaihtoehtoina koulutusviroille esitettiin vakinaisten tuomarinvirkojen lisäämistä, nykyisen esittelijäjärjestelmän kehittämistä sekä yliopistojen organisoimaa tuomarikoulua. Laajalti yhtä mieltä lausunnonantajat olivat siitä, että tuomarin uran tulee säilyä avoimena. Tuomarinkoulutuslautakunnan osalta moni lausunnonantaja viittasi tuomioistuinten keskushallinnon uudistamiseen ja mahdollisen tuomioistuinviraston perustamiseen. Osa katsoi, että uudistusten tulisi odottaa uutta keskusvirastoa. Osa taas katsoi, että koulutuslautakuntaa voitaisiin pitää välivaiheena, ja uusi koulutusjärjestelmä voitaisiin myöhemmin siirtää tuomioistuinvirastolle. Keskeisin huolenaihe lausuntopalautteessa on kuitenkin ollut resurssien riittävyys.

3 KANNANOTOT TYÖRYHMÄN KESKEISIIN EHDOTUKSIIN

3.1 Tuomioistuinharjoittelua koskevat ehdotukset

3.1.1 Mietintö

Työryhmä on ehdottanut, että tuomioistuinharjoittelun hakumenettelystä huolehtiminen sekä harjoittelijoiden valinta ja nimittäminen osoitettaisiin tuomarinkoulutuslautakunnan¹ tehtäväksi, ja esittänyt tätä koskevia säädösmuutoksia. Kehittämisehdotusten taustalla on tuomioistuimilta saatu palaute nykyisen hakumenettelyn kuormittavuudesta sekä sen yhteydessä tehdystä päällekkäisestä työstä, jota aiheutuu mahdollisuudesta lähettää useita hakemuksia eri tuomioistuihin. Valtakunnallisesti keskitetyllä hakumenettelyllä poistettaisiin päällekkäistä työtä sekä lisättäisiin hakumenettelyn läpinäkyvyyttä ja hakijoiden oikeusturvaa.

Tuomioistuinharjoitteluun sisältyisi valtakunnallisesti yhtenäinen koulutusohjelma, joka olisi olennaisesti nykyistä laajempi. Koulutukseen osallistuminen olisi jatkossa käräjänotaarien oikeus ja velvollisuus sekä yksi edellytys tuomioistuinharjoittelun suorittamiselle hyväksytysti. Työryhmä on lisäksi ehdottanut, että tuomioistuinharjoittelun ohjausta kehitettäisiin valtakunnallisella tutorkoulutuksella ja käräjänotaarien harjoittelusuunnitelmia yhdenmukaistettaisiin.

3.1.2 Yleiset tuomioistuimet

Lausuntopalaute lyhyesti

Tuomioistuinharjoittelun kehittämistä ja valtakunnallista koulutusohjelmaa on pääosin kannatettu. Toisaalta enemmistö lausunnonantajista on katsonut, että tuomarinkoulutuslautakunnan ja tuomioistuinten roolit käräjänotaarien valinnassa tulisi arvioida uudelleen. Hakumenettelyn keskittämistä on kannatettu, mutta haastattelujen suorittaminen ja harjoittelijan lopullinen valinta on haluttu säilyttää tuomioistuimilla.

Lausunnoissa esitetyt kannanotot ja pääasiallisine perusteineen

Tuomioistuinten tulee saada vaikuttaa käräjänotaarin valintaan.

Korkein oikeus on katsonut, että hakumenettelyn keskittäminen olisi perustelua ja selkeyttäisi menettelyä, mutta suhtautunut epäilevästi nimittämistoimivallan antamiseen koulutuslautakunnalle.

¹ Ks. jäljempänä 3.4 Ehdotus tuomarinkoulutuslautakunnan perustamiseksi.

Rovaniemen hovioikeus on katsonut, että tuomioistuinharjoittelijoiden haku- ja valintamenettely tulisi keskittää perustettavalle tuomioistuinvirastolle. Tuomioistuinten vaikutusmahdollisuudet tulisi kuitenkin turvata siten, että ne valitsisivat haastateltavat ja haastattelisivat hakijat itse. *Vaasan hovioikeus* on esittänyt vaihtoehtona harjoittelijoiden valinnan ohjaamista tuomarinvalintalautakunnalle.

Lähes kaikki lausunnon antaneet kärjäoikeudet² ovat vastustaneet kärjänotaarien nimitysvallan siirtämistä tuomioistuimilta koulutuslautakunnalle. Sen sijaan hakumenettelyn keskittämistä ja lautakunnan suorittamaa esikarsintaa on lausunnoissa pääosin kannatettu lukuun ottamatta *Etelä-Pohjanmaan kärjäoikeutta*, joka on ilmoittanut vastustavansa nimitysvallan keskittämisen ohella myös hakumenettelyn keskittämistä. Lisäksi *Pohjois-Savon kärjäoikeus* on katsonut, että tuomioistuinvirasto tulisi perustaa ennen kuin haku- ja menettelymenettelyä uudistetaan. Lausunnonantajat ovat korostaneet haastattelujen merkitystä hakijoiden henkilökohtaisten ominaisuuksien ja työyhteisöön soveltuvuuden arvioinnissa ja katsoneet, että tuomioistuimissa työskentelyolosuhteet tunnetaan parhaiten. *Pirkanmaan kärjäoikeus* on vedonnut myös tulosvastuuseen perusteena sille, että tuomioistuimen tulisi itse valita henkilöstönsä.

Sen sijaan *Keski-Suomen kärjäoikeus* on kannattanut ehdotettua keskitettyä haku- ja valintamenettelyä, koska valintakriteerien nykyinen epäyhtenäisyys on oikeusturvakysymys. Lisäksi se on huomauttanut, ettei kyse ole tavanomaisesta rekrytoinnista, vaan valinnasta vuoden kestävään harjoitteluun, joten sopivan henkilön kykenisi valitsemaan myös asiantuntevista henkilöistä koostuva lautakunta. *Tuusulan kärjäoikeus* on katsonut, että tuomioistuinten ja hakijoiden työmäärän säästäminen sekä valintaperusteiden yhteismitallisuus puoltavat keskitettyä menettelyä, mutta toisaalta riskinä on hakemusten käsittelyn kaavamaistuminen ja harjoittelijoiden kokemuspohjan yksipuolistuminen.

Pohjanmaan kärjäoikeus on pitänyt kärjänotaarien valinnassa tärkeänä, että ruotsinkielisten juristien mahdollisuus auskultointiin turvataan. Myös *Varsinais-Suomen kärjäoikeus* on tuonut esille riittävän kielitaidon varmistamisen. *Helsingin kärjäoikeus* on huomauttanut, ettei tuomioistuinharjoittelu ole kaikissa tilanteissa osa pätevyitymistä tuomarinuralle. Jos harjoittelijat edustavat asianajaja- tai syyttäjäkuntaa, heidän valintansa kuitenkin hyödyttäisi tuomioistuinlaitosta laajassa mielessä.

Valtakunnallinen koulutusohjelma kehittää osaamista ja tasoittaa alueellisia eroja.

Rovaniemen hovioikeus on kannattanut valtakunnallista koulutusohjelmaa erityisesti viitaten Lapin kärjäoikeudessa toteutetussa pilotoinnissa saatuihin hyviin kokemuksiin.

Helsingin kärjäoikeus on katsonut, että keskitetty koulutuksen suunnittelu ja toteutus edistäisi yhdenmukaisuutta ja lisäisi harjoittelijoiden tietoa ja osaamista, vaikka harjoittelussa olennaista onkin työssä oppiminen. *Keski-Pohjanmaan kärjäoikeus* on todennut kärjänotaarien koulutuksen olevan nykyisellään liian vaihtelevaa ja osin puutteellistakin. *Etelä-Pohjanmaan kärjäoikeuden* mukaan valtakunnallista koulutusta ei tulisi kuitenkaan säätää pakolliseksi tarvittavan joustavuuden takaamiseksi.

² Espoon, Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon, Helsingin, Kanta-Hämeen, Keski-Pohjanmaan, Kymenlaakson, Länsi-Uudenmaan, Oulun, Pirkanmaan, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Savon, Päijät-Hämeen, Satakunnan, Varsinais-Suomen ja Ylivieska-Raahen kärjäoikeudet

Toisaalta *Satakunnan käräjäoikeus* on katsonut, että tuomioistuinharjoittelua ohjataan jo nyt tehokkaasti harjoittelusuunnitelmalla. Käräjänotaarit ovat myös tärkeä resurssi. Jos tuomioistuinharjoittelu muuttuisi aiempaa opintopainotteisemmaksi, käräjänotaareilta siirtyisi töitä tuomareille. Joka tapauksessa ennen koulutusohjelmasta päättämistä tulisi arvioida hallitusohjelman linjaukset tuomioistuimissa käsiteltävistä asioista.

Tutoroinnista tulee saada riittävä korvaus.

Etelä-Savon, Helsingin, Kymenlaakson, Pohjois-Karjalan ja Pohjois-Savon käräjäoikeudet ovat korostaneet, että tutoreille tulisi maksaa riittävä korvaus. Tutoroinnin onnistuminen käytännössä tulisi taata muutenkin riittävällä resursoinnilla ottaen huomioon tutoreille asetettavat vaatimukset sekä heidän tehtävänsä ja koulutuksensa. Kymenlaakson käräjäoikeuden mukaan tutoroinnista aiheutuva työmäärä olisi korvattava myös riittävänä vapautuksena muista työtehtävistä, jotta tutoreiksi löytyisi tarpeeksi sopivia ja halukkaita henkilöitä. *Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeus* on katsonut, että mietinnön mukaiset noin 50 tutortuomaria ja -esittelijää olisi liian vähän vastaamaan kaikkien tuomioistuinharjoittelijoiden ohjauksesta.

3.1.3 Hallinto- ja erityistuomioistuimet

Lausuntopalaute lyhyesti

Ne lausunnonantajat, jotka tuomioistuinharjoittelua koskevista ehdotuksista ovat lausuneet, ovat kannattaneet niitä ainakin pääosin.

Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Tuomioistuinten tulee saada vaikuttaa käräjänotaarin valintaan.

Helsingin hallinto-oikeus on katsonut kohdassa 3.1.2 mainittujen lausunnonantajien tavoin, että hakijoiden haastattelut ja käräjänotaarin lopullinen valinta tulisi tehdä tuomioistuimissa. Myös *Itä-Suomen hallinto-oikeus* on katsonut, että koulutuslautakunnan tehtäväkuormaa voitaisiin näin jakaa tuomioistuimille.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus ja *vakuutus-oikeus* ovat kannattaneet tuomioistuinharjoittelua koskevia ehdotuksia. Myös *työtuomioistuin* on pitänyt ehdotuksia perusteltuina ja katsonut, että keskittäminen vähentäisi työmäärää.

Koulutusohjelmassa tulee huomioida hallintolainkäyttö kattavammin.

Helsingin hallinto-oikeus on lausunut, että valtakunnallisen koulutusohjelman osalta tulisi huolehtia myös hallintolainkäytön riittävästä käsittelystä. Tarve tälle korostuisi erityisesti, mikäli kaksoisharjoittelupaikkoja lisättäisiin. Hallinto-oikeudessa osan harjoittelusta suorittaville voitaisiin suunnitella vielä yksi opintopakso hallintotuomioistuinten keskeisistä prosesseista ja käsittelyn kulusta.

3.1.4 Muut lausunnonantajat

Tuomioistuinharjoittelua koskevat ehdotukset herättivät vain vähän kannanottoja muilta lausunnonantajilta. Tuomioistuinharjoittelijoiden haku- ja valintamenettelyn keskittäminen jakoi mielipiteitä jonkin verran. *Lakimiesliitto* ja *Nuoret Lakimiehet ry* ovat kannattaneet tuomioistuinharjoittelun haku- ja valintamenettelyn keskittämistä. *Asianajajaliitto* on vastustanut sitä, koska myös muilla kuin tuomioistuinuraa tavoittelevilla lakimiehillä tulisi olla mahdollisuus suorittaa tuomioistuinharjoittelu. Myös *Tuomariliitto* on katsonut, että tuomioistuinten tulisi voida valita käräjänotaarit ainakin kunnes tuomioistuinvirasto on perustettu. Edelleen *valtionalouden tarkastusvirasto* on pohtinut, onko keskitetty haku- ja valintamenettely, jossa tuomioistuimilla itsellään ei olisi vaikutusvaltaa, sopusoinnussa tuomioistuinten johtamisjärjestelmän kehittämisen kanssa.

Valtakunnallista koulutusohjelmaa ei juurikaan kommentoitu. *Liikenne- ja viestintäministeriö* on katsonut, että käräjänotaarin tehtävä valmentaisi juristeja myös säädösvalmisteluun. Tuomariliitto on pitänyt esitetystä koulutusohjelmassa hallintolainkäytölle varattua osuutta liian vähäisenä.

3.2 Aseessorin koulutusvirkoja koskevat ehdotukset

3.2.1 Mietintö

Koulutustyöryhmä on ehdottanut, että hovioikeuksiin, hallinto-oikeuksiin, markkinaoikeuteen, työtuomioistuimeen ja vakuutus-oikeuteen perustettaisiin kolmen vuoden määräajaksi täytettäviä aseessorin koulutusvirkoja. Uusien virkojen perustamisen tarkoituksena olisi yhtäältä lainkäyttötoiminnan laadun parantaminen sekä toisaalta tuomioistuinlakityöryhmän mietinnössä tarkemmin kuvatun riippumattomuusongelmia aiheuttavan sääntelyn ja menettelyjen korjaaminen. Lisäksi tuomarin urapolun selkeyttäminen ja nimittäminen edeltävän vaiheen sisällön rikastuttaminen vaikuttaisi myönteisesti tuomioistuinuran houkuttelevuuteen.

Koulutusvirkoihin voisi hakeutua kuka tahansa lakimies, jolla on riittävä pätevyys ja kokemus. Aseessorit voisivat muiden tuomareiden tavoin käsitellä ja ratkaista asioita niiden laatuun katsomatta lukuun ottamatta tiettyjä virkarikosasioita. Kahden ensimmäisen vuoden jälkeen aseessori voisi toimia myös muussa tuomarin virassa samassa tai toisessa tuomioistuimessa taikka esittelijänä korkeimmassa oikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Aseessoreiden koulutusohjelman suunnittelusta ja hakijoiden esivalinnasta vastaisi tuomarinkoulutuslautakunta. Aseessorit nimitettäisiin virkoihin tuomareiden nimittämisestä säädetyn menettelyn mukaisesti. Aseessoreilla olisi velvollisuus osallistua heille järjestettyyn koulutukseen. Koulutusohjelma rakentuisi noin 30–40 koulutuspäivästä, jotka suoritettaisiin teemakohtaisina koulutusmoduuleina kolmen vuoden aikana. Kouluttautuminen perustuisi henkilökohtaiseen opintosuunnitelmaan. Osaamisen kehittymistä seurattaisiin.

Tuomarin virkaan voitaisiin edelleen nimittää myös henkilö, joka ei ole suorittanut aseessorin koulutusohjelmaa.

3.2.2 Yleiset tuomioistuimet

Lausuntopalaute lyhyesti

Enemmistö lausunnon antaneista yleisistä tuomioistuimista on katsonut, että tuomareiden koulutusta on tarpeen kehittää ja että hyvin suunnitellulle ja laadukkaalle uudelle tuomareiden koulutusjärjestelmälle on ilmeinen tarve. Koulutusvirkoja koskevat ehdotukset ovat kuitenkin jakaneet lausunnonantajien mielipiteitä. Osa on kannattanut koulutusjärjestelmän kehittämistä, koulutuskaaren luomista ja koulutusvirkojen perustamista. Osa on katsonut, että suunnittelua pitäisi jatkaa ja uudistusten pitäisi odottaa, kunnes on perustettu tuomioistuinhallinnosta vastaava keskusvirasto organisoimaan niitä. Selvänä vähemmistönä on kanta, jonka mukaan koulutusta ei pitäisi kehittää esitetyistä lähtökohdista.

Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Koulutusjärjestelmä tulee toteuttaa esitetynlaisena.

Helsingin hovioikeus on kannattanut systemaattisen koulutusohjelman luomista tuomarin tehtäviin pätevoitymistä varten.

Espoon kärjäoikeus on pitänyt tärkeänä, että ehdotuksia toteutetaan eikä jäädä odottamaan tuomioistuinviraston perustamista. Myös *Kymenlaakson kärjäoikeus* on katsonut esittämästään kritiikistä huolimatta, että koulutusjärjestelmä on toteutettavissa eikä ole tarvetta jäädä odottamaan parempaa aikaa tai uusia ehdotuksia.

Keski-Suomen ja Ylivieska-Raahen kärjäoikeudet ovat kannattaneet esitystä sellaisenaan. Myös *Oulun kärjäoikeus* on pääosin kannattanut ehdotuksia ja katsonut, että vaikka kyseessä ei olisikaan varsinainen tuomarintutkinto, koulutusviran suorittamisella tulisi olla painava merkitys tuomarin viran saamisessa. *Päijät-Hämeen kärjäoikeus* on kannattanut koulutusvirkojen perustamista, kunhan se ei tapahtuisi vakinaisten tuomarinvirkojen kustannuksella.

Kymenlaakson ja Pohjois-Karjalan kärjäoikeudet ovat pitäneet tärkeänä ja kannattavana ehdotusta siitä, että kaksi vuotta asessorina toiminut voisi toimia tuomarina myös kärjäoikeudessa. *Helsingin kärjäoikeus* on kuitenkin katsonut, ettei asessorien vuoden pituinen jakso kärjäoikeudessa vastaisi kärjäoikeuksien tuomaritarpeeseen eikä vähentäisi tarvetta määräaikaisille tuomareille.

Koulutusjärjestelmää ei tule toteuttaa esitetynlaisena.

Korkein oikeus on katsonut, että parhaat edellytykset tehokkaan ja hallinnosta riippumattoman tuomarinkoulutusjärjestelmän perustamiselle olisivat tuomioistuinvirastolla. Kärjäoikeuksista vastaavalla kannalla erityisesti koulutusvirkojen osalta ovat olleet *Länsi-Uusimaa, Pirkanmaa, Päijät-Häme ja Varsinais-Suomi*.

Toisaalta korkein oikeus on todennut myös, että hovioikeuksissa ja vakuutusoidessa käytössä oleva menettely, jossa esittelijät toimivat ratkaisukokoonpanon jäseninä, ei vastaa tuomarin riippumattomuudelle asetettavia vaatimuksia. *Rovaniemen ja Vaasan hovioikeudet* ovat kuitenkin arvioineet, ettei esitetty järjestelmä parantaisi tuomioistuinten riippumattomuutta. Niiden mukaan on ristiriitaista, että hovioikeuslain

9 §:n 1 momentin mukaista kokoonpanoa pidetään oikeusturvaa vaarantavana, mutta määrääjäksi nimitetyn, suhteellisen kokemattoman asessorin toimivallan esitetään koskevan lähes kaikkia hovioikeudessa käsiteltäviä asioita. Vaasan hovioikeus on myös pitänyt esittelijöiden sijaisjäsenmääräyksistä luopumiselle esitetyjä perusteita riittämättöminä ottaen huomioon, että niitä käytetään varsin maltillisesti. Mikäli koulutusvirkoja perustettaisiin, niiden tulisi painottua hovi- ja hallinto-oikeuksiin, koska niissä on laajempi yleistuomarin koulutukseen soveltuva toimiala kuin erityistuomioistuimissa. *Turun hovioikeus* on vastustanut koulutusvirkojen perustamista. Kohdistamalla vastaavat resurssit muihin tarpeellisiin kohteisiin voitaisiin saavuttaa parempia tuloksia. Korkein oikeus on esittänyt vaihtoehtona, että tuomioistuimiin perustettaisiin asessorien virkojen asemesta resurssitarpeesta tehtävän selvityksen perusteella tarvittava määrä alimman palkkaluokan tuomarinvirkoja.

Asessorin koulutusohjelmaa tulee vielä kehittää ja oikeusturvatakeita parantaa.

Korkein oikeus on katsonut, että uuden järjestelmän keskeisenä tavoitteena tulisi olla tuomioistuinuran kiinnostavuuden lisääminen, jotta tuomioistuimiin löytyisi jatkossakin soveltuvia ja kyvykkäitä lakimiehiä. Ehdotettu koulutusjärjestelmä olisi selkeä parannus nykytilaan, koska se korostaisi koulutuksen merkitystä ja lisäisi koulutuksen suunnitelmallisuutta. Koska yksi tärkeä seikka urasuunnitelmia tehtäessä on tieto siitä, miten uralle päästään ja miten siellä voi edetä, esitystä tulisi vielä kehittää. Esitetystä mallissa koulutusvirkaan nimitys ja tuomarin uralle pääsy liittyisivät vahvasti toisiinsa. Tämän vuoksi asessoreiden koulutukseen liittyviä oikeusturvatakeita täytyisi parantaa esimerkiksi mahdollisuudella vaatia oikaisua, jos koesuoritus hylätään.

Rovaniemen hovioikeus on katsonut esityksen olevan epätasa-arvoinen toisaalta asessorin ja muun esittelijän välillä koulutustarjonnan osalta sekä toisaalta asessorin ja tuomarin välillä palkkauksen osalta.

Alku- ja loppukokeita Rovaniemen hovioikeus on pitänyt tarpeettomina ja turhia kustannuksia aiheuttavina. Myös *Turun hovioikeus* on katsonut, että alkukokeesta voitaisiin luopua valintamenettelyn keventämiseksi. *Kymenlaakson käräjäoikeus* on esittänyt, että loppukokeen sijasta asessori voisi antaa tuomioistuinlaitosta hyödyttävän työnäytteen, kuten johtamiskoulutuksissa tehdään.

Rovaniemen ja Turun hovioikeudet ovat katsoneet koulutusohjelman joidenkin osioiden olevan niin yleisluonteisia, etteivät ne lisäisi suunnitellulla tavalla jo usean vuoden työkokemuksen omaavien asessoreiden ammattitaitoa. Erikoistumiskoulutuksesta saataisiin hyötyjä vain, jos asessori myös käsitelisi koulutusta vastaavia asioita.

Toisaalta Turun hovioikeus on huomauttanut, että koulutusvirkojen perustamista puoltaisivat esittelijän toimenkuvan mahdollinen muuttuminen valmisteluun painottuvaksi sekä hovioikeuksien osalta myös se, että jatkokäsittelyluvan soveltamisalan laajentamisen myötä esittelijät osallistuisivat mahdollisesti yhä harvempien asioiden käsittelyyn.

Helsingin käräjäoikeus on pitänyt esitystä keskeneräisenä erityisesti kansainvälisen vertailun osalta. Järjestelmä perustuisi liiaksi hovioikeuksien ja vakuutus oikeuden tarpeisiin. *Satakunnan käräjäoikeus* on pitänyt erityisesti prosessinjohtotaitojen oppimisen kannalta puutteena sitä, että koulutuksen voisi läpikäydä samassa hovi-, hallinto- tai erityistuomioistuimissa. *Varsinais-Suomen käräjäoikeus* on kiinnittänyt

huomiota tuomarikoulutetun asemaan tilanteessa, jossa tämä palaisi esittelijän tai valmistelijan tehtäviin.

Uusi koulutusvirka sulkisi tuomarinuran.

Lausunnonantajat ovat pitäneet uusiin koulutusvirkoihin liittyvänä keskeisimpänä riskinä sitä, että tuomarinuralle ei jatkossa hakeuduttaisi tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta.

Korkein oikeus on pitänyt vaarana urateiden sulkeutumista erityisesti kokoneiden lakimiesten osalta, koska tuomioistuimien osaamisen laaja-alaisuus edellyttää, että tuomioistuihin hakeutuisi myös käytännössä kokoneita lakimiehiä muista lakimiesammateista. Muiden muassa *Tuusulan käräjäoikeus* on pitänyt todennäköisenä, että lähinnä esittelijän työstä saisi riittävän pitkän virkavapauden kolmen vuoden määräaikaaisuuteen eli muun taustan omaavat joutuisivat mahdollisesti luopumaan pysyvistä virka- tai työsuhteistaan, mikä vähentäisi koulutusvirkojen houkuttelevuutta.

Itä-Suomen hovioikeus ja *Helsingin käräjäoikeus* ovat todenneet, että nykyinenkin esittelijäjärjestelmä tuottaa osaavia tuomareita. Olisi mahdollista myös kehittää tätä järjestelmää edelleen.

Muita huomioita

Helsingin hovioikeus on katsonut, ettei oikeusturvasyistä ole asianmukaista, että asessori olisi heti koulutusohjelman alusta alkaen kelpoinen toimimaan hovioikeuden jäsenenä lähes täysin valtuuksin. *Itä-Suomen hovioikeus* ja *Turun hovioikeus* ovat huomauttaneet, ettei asessorin toimivallasta voida määrätä työjärjestyksellä laissa säädettävästä poikkeavasti.

Helsingin hovioikeus on katsonut, ettei asessorille tulisi asettaa tiukempia kelpoisuusvaatimuksia ja nimitysperusteita kuin tuomareille. Asessorin virkanimitystä ei tulisi voida jatkaa yksinomaan resurssitarpeiden vuoksi. Myös Turun hovioikeus on katsonut, että koulutusvirkojen määrä tulisi sitoa ainoastaan ennakoituun rekrytointi- ja koulutustarpeeseen. Mikäli tuomioistuimen työtilanne edellyttäisi määräaikaisten tuomarinvirkojen täyttämistä, näiden virkojen tulisi olla muita kuin asessorinvirkoja siltä osin kuin asessorinviroille ei olisi koulutuksellista tarvetta. *Päijät-Hämeen käräjäoikeuden* mukaan asessorinvirkojen määrää arvioitaessa tuomioistuinten virkarakenteen kehittymistä tulisi tarkastella kokonaisuutena vuosittain.

Satakunnan käräjäoikeus on katsonut, että mietinnössä olisi tullut pohtia myös sitä, miten tuomarikoulutettuja saataisiin hakeutumaan Pohjois- ja Itä-Suomen tuomarinvirkoihin.

3.2.3 Hallinto- ja erityistuomioistuimet

Lausuntopalaute lyhyesti

Koulutusvirkojen perustamisesta esitettiin sekä puoltavia että eriäviä kannanottoja. Hallinto- ja erityistuomioistuinten lausuntopalaute oli samansuuntaista kuin yleisten tuomioistuinten antama palaute erityisesti asessorijärjestelmän mahdollisten riskien osalta eli keskeisesti nostettiin esille sen vaikutus tuomioistuinuran avoimuuteen. Koulutusohjelman sisällössä katsottiin olevan vielä kehitettävää.

Lausunnoissa esitetyt kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Tuomaripainotteisuuden lisääminen on kannatettavaa.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on kannattanut esitystä, koska asessorijärjestelmä lisäisi tuomaripainotteisuutta. Koulutusvirka eroaisi esittelijän virasta keskeisesti siinä, että asessorit olisivat lainkäyttökokoonpanon jäseniä, mikä olisi perusteltua vastuuttamisen ja monipuolisen toimenkuvan kannalta. Järjestelmän avulla tuomioistuimiin saataisiin myös liikkuvuutta, kun avoimet virat eivät ohjautuisi automaattisesti pitkäaikaisille oman talon kasvateille. Myös *Hämeenlinnan hallinto-oikeus, työtuomioistuin ja vakuutus-oikeus* ovat kannattaneet koulutusvirkojen perustamista.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on pitänyt tuomaripainotteisuuden lisäämistä perusteltuna ja tavoiteltavana. Tämä tulisi kuitenkin toteuttaa tuomarinvirkoja lisäämällä eikä koulutusvirkoja perustamalla.

Koulutusjärjestelmän toteuttamistapaa tulee vielä harkita.

Korkein hallinto-oikeus on katsonut, ettei asessorijärjestelmä houkuttelisi kokeneita osajia tuomioistuinlaitokseen sen ulkopuolelta ottaen huomioon, että palkka olisi alhainen ja ettei vakinaisesta tuomarinpaikasta olisi takeita. Tällaiset lähtökohdat eivät vetoaisi esimerkiksi kokeneisiin asianajajiin tai verokonsultteihin, vaan riskinä olisi tuomarinuran sulkeutuminen entisestään. Myös muut lausunnonantajat ovat kantaneet huolta tuomioistuinuran sulkeutumisesta.

Koulutusvirkoja on kritisoinut myös *Pohjois-Suomen hallinto-oikeus*, jonka mukaan asessorijärjestelmään painottuva koulutus ei välttämättä takaisi parempia edellytyksiä toimia tuomarina kuin monipuolinen kokemus esittelijänä. Kokemuksen kautta kehittyvällä niin sanotulla hiljaisella tiedolla on edelleen tärkeä merkitys, eikä tällaista osaamista voitaisi saavuttaa lyhyessä ajassa.

Helsingin hallinto-oikeuden esittelijät ovat katsoneet, että palautteen antaminen muodostaisi liian suuren osan koulutusohjelmasta varsinaisen koulutuksen kustannuksella. *Vaasan hallinto-oikeus* on pitänyt koulutusohjelmaa liiaksi yleisten tuomioistuinten näkökulmasta suunniteltuna. Toisaalta *Turun hallinto-oikeus* on pitänyt mie-tinnössä luotuja suuntaviivoja asianmukaisina ja katsonut, että se voisi hyvin toimia jatkovalmistelun pohjana. Kokeneen esittelijän mahdollisuus toimia määräaikaaisesti tuomarina tehostetun koulutusohjelman tukemana parantaisi esittelijöiden asemaa nykyisestä.

Asessorin toimivaltaa tulisi rajoittaa. Virkojen lukumäärä on harkittava tarkkaan.

Helsingin hallinto-oikeus on katsonut, että asessorin toimivallan tulisi olla rajatumpi kuin muilla tuomareilla, koska tämä olisi vasta kouluttautumassa tuomariksi ja saisi myös alempaa palkkaa. Asessorin toimivallan tulisi määräytyä lain, ei työjärjestyksen mukaan. Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on vastustanut asessorin toimimista kokonpanon puheenjohtajana.

Helsingin hallinto-oikeus on lisäksi katsonut, että asessorin virkoja tulisi perustaa esitettyä enemmän, mikäli tavoitteena on aidosti yhtenäisen koulutusjärjestelmän luominen. Hämeenlinnan hallinto-oikeus taas on todennut, että vaikka tuomareiden eläköityminen ja siitä johtuva uusien tuomareiden rekrytoiminen olisi tällä hetkellä kiivasta, tuomareiden virkoja ei enää jatkossa tulisi avautumaan samassa määrin. Koulutettavien määrä tulisi sopeuttaa tarkoin tuomareiden tarpeeseen, koska asessorijärjestelmän kiinnostavuudelle tehtäisiin suurta vahinkoa, mikäli suuri osa sen suorittaneista joutuisi koulutuksen jälkeen palaamaan tehtäviltään ja palkkaukseltaan vaatimattomampaan virkaan.

3.2.4 Muut lausunnonantajat

Lausuntopalaute lyhyesti

Muista lausunnonantajista erityisesti ministeriöt ja viranomaistahot ovat kannattaneet ehdotuksia katsoen, että koulutusjärjestelmän kehittämällä olisi suuri merkitys lainkäytön laadun ja toisaalta tuomioistuinten tuloksellisuuden kannalta. Sen sijaan lainkäyttöhenkilöstöä edustavat liitot ovat suhtautuneet ehdotuksiin kriittisemmin. Erityisesti *Tuomariliitto* on vastustanut ehdotuksia. Myös tässä lausunnonantajaryhmässä esille nostettiin järjestelmän vaikutukset tuomarinuran avoimuuteen.

Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Koulutusvirkojen perustaminen on kannatettavaa, mutta tuomarinuran avoimuus on säilytettävä.

Eduskunnan oikeusasiamies on katsonut, että riippumattomuuteen liittyvät syyt puoltavat koulutusvirkojen perustamista ja luopumista esittelijöiden kuulumisesta ratkaisukokoonpanoon. Haittapuolena on, että määräaikaiset tuomarinimitykset lisääntyisivät, mutta toisaalta järjestelmä vähentäisi ongelmallisimpia, lyhyitä määräaikaisuuksia.

Valtioneuvoston oikeuskansleri on kehottanut kiinnittämään jatkossa huomiota siihen, ettei koulutusviran läpikäymisestä muodostu lakiin perustumatonta edellytystä tuomarin virkaan nimittämiseksi. Tuomarinuran sulkeutumisesta on kantanut huolta myös valtionalouden tarkastusvirasto. Tarkastusvirasto on kuitenkin kannattanut koulutuskaaren luomista ja katsonut, että yhtenäinen koulutusjärjestelmä tukisi myös yhtenäisten toimintatapojen omaksumista, mikä on olennainen seikka kansalaisten tasavertaisuuden ja oikeusturvan toteutumisessa sekä tuomioistuintyön tehokkuudessa.

Valtakunnansyyttäjänvirasto on kannattanut esitettyä koulutusjärjestelmämallia sekä nykyisen koulutusyhteistyön syventämistä ja kehittämistä. *Suomen syyttäjähdistys r.y.* on ehdottanut, että asessori voisi suorittaa osan koulutuksesta myös syyttäjän tehtävissä.

Itä-Suomen yliopisto on kannattanut koulutusvirkojen perustamista. Se on kuitenkin pitänyt niiden riskinä tuomarinuran sulkeutumista entisestään. Lisäksi esitetty malli on varsin byrokraattinen. Toimivampaa olisi järjestää koulutus yliopistojen ja oikeusministeriön välisellä koulutusyhteistyösopimuksella ja yliopistojen organisoimalla tuomarikoululla.

Järjestelmä ei tarjoa asessorille riittävästi.

Akava ry, Lakimiesliitto, Nuoret Lakimiehet ry ja Tuomariliitto eivät ole kannattaneet koulutusvirkoja. Ne ovat katsoeet, ettei järjestelmä tarjoaisi koulutettaville enempää koulutusta kuin vakituomareille. Sen sijaan se lisäisi määräaikaisten tuomareiden määrää korjaamatta mietinnössä kuvattua riippumattomuusongelmaa ja rikkoisi samapalkkaisuusperiaatetta, koska tuomarin kelpoisuusedellytykset täyttävä henkilö tekisi käytännössä samaa työtä kuin vakituomarikin, mutta hänelle maksettaisiin siitä vähemmän. Lakimiesliiton mukaan koulutus uudistusta tulisi lykätä, kunnes tuomioistuinvirasto on perustettu, riittävä rahoitus on taattu ja muitakin vaihtoehtoja huomiioonottava, perusteellinen valmistelu on suoritettu. Kansainvälistä vertailua tulisi tehdä syvällisemmin.

Tuomariliitto on pitänyt yhtenä keskeisenä ongelmana sitä, että järjestelmän lähtökohtana on pidetty kustannussäästöjä. Järjestelmällä tuotettaisiin kahdentasoisia esittelijöitä ja tuomareita. Koulutusohjelman sisältö ja opetustavat ovat mietinnössä osin yksilöimättömiä tai ne eivät vastaa käytännön tarpeita, lukuun ottamatta tutorointia, jota liitto on pitänyt kannatettavana. Koska koulutettavien jäämistä tuomioistuinelaitoksen palvelukseen ei voitaisi taata, järjestelmä ei parantaisi tuomarinuran houkuttelevuutta. Lisäksi asessoreiden oikeusturva edellyttäisi oikeutta hakea muutosta alkukokeen arviointiin, koska koulutuksella olisi olennainen vaikutus tuomarinuralle pääsyyn.

Myös *Asianajajaliitto* on ollut kriittisellä kannalla. Sen mukaan tavoitteisiin voitaisiin päästä kouluttamalla järjestelmällisesti vakinaisia ja uusia tuomareita ilman koulutusvirkoja, koska asessorijärjestelmä ei vastaisi oikeudenhoidon laadun ja tehostamisen kannalta vallitsevaan ongelmaan eli laajojen, oikeudellisesti vaativien ja monimutkaistuvien juttujen käsittelyyn. Hieman vastaavasti Tuomariliitto on katsonut järjestelmän vievän resursseja lainkäytöstä ja esittänyt vaihtoehtona koulutusviroille nykyisen esittelijäjärjestelmän kehittämistä sekä resurssien lisäämistä siten, ettei määräaikaisten tuomareiden käyttämiselle olisi tarvetta.

Valtiovarainministeriön mukaan koulutusvirkojen ei voitaisi arvioida tai luvata nopeuttavan tuomareiden urakehitystä.

3.3 Täydennyskoulutuksen kehittämistä sekä perehdyttämistä koskevat ehdotukset

3.3.1 Mietintö

Koulutustyöryhmä on esittänyt, että lainkäyttöhenkilökunnalla olisi jatkossa sekä oikeus että velvollisuus osallistua koulutukseen. Tavoitteena olisi, että jokainen tuomari ja esittelijä osallistuisivat koulutukseen keskimäärin noin kymmenenä päivänä vuodessa. Heille kullekin laadittaisiin henkilökohtainen kehityssuunnitelma. Valtakunnallisen koulutustarjonnan suunnittelusta vastaisi jatkossa tuomarinkoulutuslautakunta yhteistyössä oikeusministeriön oikeushallinto-osaston koulutusyksikön kanssa.

Työryhmä on myös esittänyt, että kaikille tuomarin virkaan määrääjäksi tai vakinaisesti tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta nimitetyille suunniteltaisiin perehdyttämiskoulutusohjelma, johon osallistuminen olisi pakollista. Tuomioistuinlaitoksen sisältä tuomarin virkaan nimitettyjen osalta koulutustarve tulisi arvioida yksilökohtaisesti ja työtehtävät tuomioistuimessa huomioon ottaen. Lisäksi tuomioistuimet nimeäisivät jatkossa uusille tuomareille ja puheenjohtajille niin sanotun *mentortuomarin*.

Työryhmä on edelleen esittänyt, että oikeusministeriön tuottama vuosittainen koulutussuunnitelma muutettaisiin strategia- ja tulosohejausprosessin tavoin nelivuotiseksi ja että tuomioistuimiin perustettaisiin koulutustoimikuntia, jotka vastaisivat tuomioistuimen henkilöstön kehittämisestä ja koulutussuunnitelman laatimisesta.

3.3.2 Yleiset tuomioistuimet

Lausuntopalaute lyhyesti

Ehdotuksia on kannatettu laajalti. Useat lausunnonantajat ovat kuitenkin pitäneet koulutuspäivien lukumäärätavoitetta liian suurena. Virastokohtaisten koulutustoimikuntien perustaminen on herättänyt eriäviä kannanottoja. Riittäviä resursseja on pidetty keskeisenä kysymyksenä.

Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Koulutusoikeuden ja -velvollisuuden säätäminen on kannatettavaa. Olennaista on kuitenkin tosiasiallinen pääsy koulutukseen.

Rovaniemen hovioikeus on pitänyt systemaattista täydennyskoulutusta, perehdyttämiskoulutusta ja mentorointia kannatettavina. Se on kuitenkin huomauttanut, ettei koulutuksen pakollisuus ratkaisisi ongelmaa siitä, että koulutuksiin ei ehditä tiukan työtilanteen vuoksi. Turun hovioikeus on samoin kannattanut lainkäyttöhenkilökunnan koulutusvelvollisuutta, mutta pitänyt tärkeänä, että koulutuksen saatavuus turvataan riittävillä resursseilla. Koska koulutuksen hyödyt toiminnan tehostamisessa ilmenevät vain, jos koulutus vastaa käytännön tarpeisiin, se on pitänyt ehdotusta henkilökohtaisista koulutusohjelmista erittäin hyvänä. Vaasan hovioikeus on katsonut, että velvollisuutta järjestää koulutusta ja osallistua siihen voitaisiin korostaa säätämällä pakolliseksi laatia viraston ja tuomarin vuosittainen koulutussuunnitelma.

Käräjäoikeuksista *Etelä-Savo, Helsinki, Keski-Pohjanmaa, Kymenlaakso, Pohjois-Karjala, Pohjois-Savo, Päijät-Häme, Satakunta, Varsinais-Suomi* ja *Ylivieska-Raahe* ovat olennaisilta osin kannattaneet työryhmän keskeisiä ehdotuksia eli koulutusoi-keuden ja -velvollisuuden säätämistä, nelivuotista koulutussuunnitelmaa, perehdyt-tämiskoulutuksen järjestämistä sekä henkilökohtaisia koulutussuunnitelmia. Etelä-Savon käräjäoikeus on kuitenkin pohtinut, millaista räätälöityä perehdyttämistä olisi tarkoituksenmukaista tarjota vain muutaman kuukauden määräyksellä toimivalle tuomarille. *Pohjanmaan käräjäoikeus* on kannattanut perehdyttämiskoulutusta kos-kevia ehdotuksia ja pitänyt täydennyskoulutusta tärkeänä. Sitä varten ei kuitenkaan saisi luoda liian raskaita ja rajoittavia rakenteita, jotta perustyöllekin jäisi aikaa. Myös yleisosajille tulee olla tilaa jatkossakin.

Etelä-Savon ja Pohjois-Savon käräjäoikeudet ovat kannattaneet myös mentortuoma-rin nimeämistä. Mentorointijärjestelmä edellyttäisi riittäviä resursseja. Mentoreille tulisi maksaa palkkio tai myöntää vapautusta muista virkatehtävistä. Myös Helsingin käräjäoikeus on nostanut esille mentorointia rasittavat ajankäytölliset ja resurssion-gelmat. Vastaavista syistä Pohjanmaan käräjäoikeus ei ole pitänyt mentoreita tar-peellisina.

Koulutuspäivien tavoitemäärä on liian suuri. Kaikkien henkilöstöryhmien koulutustar-peet on otettava huomioon.

Korkein oikeus on katsonut, että esityksessä on jäänyt liian vähälle huomiolle jo tuomioistuinlaitoksen palveluksessa olevat sekä tuomioistuimiin asessorijärjestelmän ulkopuolelta valittavat tuomarit, valmistelijat ja esittelijät, joiden tarpeet tulisi yhtä lailla ottaa huomioon koulutusjärjestelmän sisällössä ja resursseissa.

Turun hovioikeus on todennut, että koulutukseen osallistuminen vie aikaa lainkäyttö-toiminnalta. Jos koulutukseen osallistuttaisiin kymmenenä päivänä vuodessa, se olisi otettava tuomioistuinten tulostavoitteissa huomioon. Myös muun kuin lainkäyttöhen-kilökunnan koulutukseen tulisi panostaa riittävästi ja suunnitelmallisesti erityisesti muutostilanteissa. *Vaasan hovioikeus* on katsonut, että koulutuspäivien minimimää-rät voitaisiin määrätä viraston ja tuomarin koulutussuunnitelmassa.

Käräjäoikeuksista *Etelä-Pohjanmaa, Etelä-Savo, Länsi-Uusimaa, Pohjanmaa, Tuu-sula, Varsinais-Suomi* ja *Ylivieska-Raahe* ovat pitäneet tavoitetta kymmenestä koulu-tuspäivästä vuodessa liian suurena tuomareiden työmäärään nähden. Helsingin kä-räjäoikeus on huomauttanut, että tavoitemäärä on sama kuin asessoreilla, vaikka voisi ajatella tuomarikoulutettavien kohdalla määrän olevan suurempi. Ainakin huo-mattava tavoite tulisi Keski-Pohjanmaan käräjäoikeuden mukaan huomioida tuomio-istuinten resursseissa.

Tuomioistuinkohtaiset koulutustoimikunnat eivät ole tarpeen.

Rovaniemen hovioikeus on katsonut, että toimikunnat lisäisivät sen jäsenten työmää-rää niin, ettei tehtävän hoitaminen virkatyön ohella välttämättä onnistuisi.

Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeus on katsonut, ettei sen kokoisessa yksikössä toimi-kunnan perustamisesta olisi käytännön hyötyä. *Etelä-Savon käräjäoikeuden* mukaan henkilökohtaisten koulutussuunnitelmien laatiminen voitaisiin toteuttaa kehityskes-kustelujen yhteydessä ilman erillisiä toimikuntia. Myöskään *Pohjanmaan, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Savon* ja *Tuusulan käräjäoikeudet* eivät ole kannattaneet

toimikuntia. *Varsinais-Suomen käräjäoikeus* on katsonut mietinnön jättävän epäselväksi, millaista hallinnollista valtaa toimikunnalle olisi tarkoitus uskoa.

Sen sijaan *Helsingin käräjäoikeus* on kannattanut toimikuntien perustamista, ja sillä on ollutkin sellainen jo usean vuoden ajan. Myös *Satakunnan* ja *Ylivieska-Raahen käräjäoikeudet* ovat kannattaneet toimikuntien perustamista.

3.3.3 Hallinto- ja erityistuomioistuimet

Lausuntopalaute lyhyesti

Hallinto- ja erityistuomioistuimet ovat suhtautuneet ehdotuksiin pääosin myönteisesti. Koulutuksen kehittäminen on koettu nykyisessä tilanteessa tärkeäksi. Riittäviä resursseja on pidetty keskeisenä, jotta koulutukseen on myös tosiasiasa mahdollisuus osallistua.

Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Korkein hallinto-oikeus on korostanut tuomareiden kouluttamisen tärkeyttä etenkin nyt, kun merkittävä osa kokeneista tuomareista on jäämässä eläkkeelle. Tuomareiden tosiasiallisiin mahdollisuuksiin osallistua koulutuksiin tulisi kiinnittää asianmukaista huomiota.

Helsingin hallinto-oikeus on pitänyt työryhmän ehdotuksia koulutuksen kehittämiseksi lähtökohtaisesti positiivisena. Samoin *Hämeenlinnan hallinto-oikeus* on pitänyt ehdotuksia hyvinä, koska niillä sitoutettaisiin aiempaa paremmin koko henkilöstö jatkuvaan kouluttautumiseen. Olennaista olisi turvata mahdollisuus osallistua täydennyskoulutukseen ilman kohtuuttomien työruuhkien aiheutumista. *Pohjois-Suomen hallinto-oikeus* on suhtautunut koulutusoikeuteen ja -velvollisuuteen myönteisesti, mutta pitänyt suunniteltua kymmentä vuosittaista koulutuspäivää liiallisena tuomioistuinten resursseihin nähden.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on katsonut, ettei koulutusoikeuden ja -velvollisuuden säätämällä olisi juurikaan käytännön merkitystä, vaikka periaatteena se onkin tärkeä. *Vakuutus-oikeus* taas on katsonut, että lakiin kirjattu oikeus ja velvollisuus osallistua koulutukseen takaisi nykyistä paremmin sen, että lainkäyttöhenkilökunta syventäisi ammattiosaamistaan ja pysyisi mukana lainsäädännön ja oikeuslaitoksen muutostilanteissa.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on pitänyt suunnitellun koulutuksen painottumista virkauran alkuun epäkohtana, eikä esimerkiksi päällikkötuomareiden koulutustarvetta ole mietinnössä arvioitu. Virkaiältään vanhempien tuomareiden koulutuksessa voitaisiin esimerkiksi ohjata heitä kirjoittamaan julkaisuja ja osallistumaan juridiseen keskusteluun sekä vahvistaa heidän valmiuksiaan siirtää kokemusta ja tietoa nuoremmille. Mentoroinnille on selvä tarve, eikä sen tarvitsisi rajoittua virkaiältään nuorempiin tuomareihin. Lisäksi koska työskentely on siirtymässä aiempaa tuomaripainotteisemmaksi ja tehtävänkuvat ovat muuttumassa, olisi tarpeen huolehtia myös tuomioistuimen hallintohenkilökunnan koulutuksesta. Sen sijaan Itä-Suomen hallinto-oikeus ei ole pitänyt virastokohtaisia koulutustoimikuntia tarpeellisina.

Turun hallinto-oikeus on todennut, että työryhmän ehdotukset perehdyttämisen osalta ovat jo – tai ainakin niiden pitäisi olla – varsin laajalti käytäntönä muutenkin, koska hyvä perehdyttäminen ja jatkuva kouluttautuminen ovat tuomarin tehtävän menestyksellisen hoitamisen kannalta keskeisiä.

3.3.4 Muut lausunnonantajat

Lausuntopalaute lyhyesti

Myös muut lausunnonantajat ovat korostaneet koulutuksen kehittämisen tärkeyttä ja suhtautuneet esitykseen pääosin myönteisesti. Koulutuksen painopistealueista on esitetty erilaisia kannanottoja. Koulutuslautakunnan osalta lausunnot on käsitelty kohdassa 3.4.4.

Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Valtiovarainministeriö on katsonut, että valtion virkamieslain 14 § sisältää velvollisuuden osallistua tarvittavaan koulutukseen, joten tuomareiden oikeudesta ja velvollisuudesta kouluttautua ei olisi perusteltua säätää erikseen. Säännöksen tulkinta saattaa myös aiheuttaa epäselvyyksiä.

Ihmisoikeuskeskus on pitänyt koulutusvelvollisuuden säätämistä tärkeänä. Sen mukaan nykyinen perus- ja ihmisoikeuskoulutus on riittämätöntä, ja se tulisi kiireesti saattaa osaksi tuomareiden perus- ja täydennyskoulutusta. Se on nostanut esille Suomen YK:n yleissopimusten valvontaelimiltä määräaikaissäätöraportointien yhteydessä saamat huomautukset koskien velvoitetta vahvistaa tuomareiden tietoisuutta Suomea sitovista ihmisoikeussopimuksista ja edistää sopimusmääräysten soveltamista kansallisessa oikeudenkäytössä. Koulutusvelvollisuuden vastapainona tulisi olla miehinnössä esitettyin tavoin valtiovallan velvollisuus järjestää koulutusta sekä tuomioistuinten velvollisuus järjestää työskentely siten, että koulutukseen osallistuminen on myös tosiasiallisesti mahdollista.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on myös kannattanut koulutusoikeuden ja -velvollisuuden kirjaamista lakiin. Se on korostanut muiden esitettyjen perusteiden lisäksi järjestelmällisen ja suunnitelmallisen koulutuksen merkitystä lainkäytön laadun ja tuomioistuinten tuloksellisuuden ylläpitämisessä ja niiden parantamisessa. Koulutuksen lisääminen lisäisi tuloksellisuutta.

Valtakunnansyyttäjänvirasto on katsonut, että tuomareiden koulutusta suunniteltaessa yhteistyötahojen näkemykset voisivat rikastaa koulutuksen sisältöä. Sidosryhmien yhteisiä koulutuksia voitaisiin kehittää, koska siten tuettaisiin eri tahojen välisen luottamuksen vahvistamista ja vaikutettaisiin myönteisesti prosessin joutuisuuteen ja järkevyyteen. Myös *Itä-Suomen yliopisto* on pitänyt perusteltuna, että koulutukseen integroitaisiin myös syyttäjiä ja asianajajia. Opetuksen osaamisen ja vankan tutkimuksellisen pohjan varmistamiseksi yliopistojen olisi tärkeää olla mukana tuomareiden koulutuksessa.

Asianajajaliiton mukaan tuomareiden kouluttamisessa tulisi painottaa erityisesti räätälöityä, henkilökohtaiset ominaisuuden huomioivaa täydennyskoulutusta. Koulutuksen tulisi olla pakollista, jotta sitä olisi tarjolla myös tiukassa taloudellisessa tilanteessa ja jotta osaamisen päivittäminen ei olisi yksilön omasta aktiivisuudesta riippuvaista. Asianajajaliitto on myös kannattanut nelivuotisia koulutus suunnitelmia.

Lakimiesliitto on kannattanut täydennyskoulutusjärjestelmän uudistamista yleisellä tasolla samoin kuin kymmentä vuosittaista koulutuspäivää. Kaikille lainkäyttötehtävissä toimiville tulisi taata suunnitelmallinen ja laadukas koulutus.

Tuomariliitto on kannattanut laadukkaan ja suunnitelmallisen koulutuksen kehittämistä ja lisäämistä. Tuomareiden ja esittelijöiden perehdyttämis- ja täydennyskoulutus tarve on sen mukaan ilmeinen, koska heidän ammatillisille taidoilleen asetetaan yhä suurempia vaatimuksia. Tuomioistuinlaitoksen palveluksessa jo olevien koulutus on ehdotuksessa jäänyt kuitenkin liian vähäiselle huomiolle. Tuomariliitto on kannattanut perehdytyskoulutuksen järjestämistä ja mentorointia tuomioistuinlaitoksen palvelukseen tuleville uusille tuomareille. Koska toisten tuomareiden mentorointi ei voi kuulua tuomarin virkavelvollisuuksiin, mentoreille olisi maksettava palkkio kuten tutoreillekin. Koulutustoimikuntien perustamista ja kehittymissuunnitelmien laatimista liitto on pitänyt tarpeettomana. Se on edelleen huomauttanut, että mietinnössä olisi tullut määrittellä, miten lisääntyvät koulutusmäärät kompensoidaan työmäärässä. Nykyisin tuomareiden ja esittelijöiden osallistumista koulutukseen estää ennen kaikkea työkuoritus, koska koulutuksen takia tekemättä jääneet työt tehdään harmaana ylityönä.

Elinkeinoelämän keskusliitto on pitänyt tärkeänä tavoitteena sitä, että oikeudenhoidon korkea taso ja käsittelyn joutuisuus varmistettaisiin tuomareiden ammattitaidon ja osaamisen parantamisella koulutuksen avulla. Myös *Akava* on kannattanut laadukkaan ja suunnitelmallisen koulutuksen lisäämistä kaikille lainkäyttötehtävissä työskenteleville. Se on kuitenkin huomauttanut, että vakinaisille tuomareille ja tuomarikoulutettaville tarjottavan koulutuksen määrä on sama.

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto on katsonut, että poikkitieteellistä yleisivistävää koulutusta tulisi lisätä tuomareiden osaamisen kehittämiseksi näytön arvioinnissa.

3.4 Ehdotus tuomarinkoulutuslautakunnan perustamiseksi

3.4.1 Mietintö

Koulutustyöryhmä on ehdottanut perustettavaksi erityisesti tuomioistuinlaitoksen henkilöstön kehittämiseen keskittyvää tuomarinkoulutuslautakuntaa. Se toimisi keskushallintotasolla, nykyjärjestelmässä oikeusministeriön hallinnonalalla olevana riippumattomana toimielimenä. Koulutuksen koordinoinnin ohella tuomarinkoulutuslautakunnan tehtäviin kuuluisi käräjännotaarien hakumenettelyn järjestäminen ja valinta sekä asessorien valintamenettelyyn kuuluvan esikarsinnan suorittaminen. Viiden vuoden määräajaksi nimettävän koulutuslautakunnan kokoonpano olisi tuomaripainotteinen, mutta lautakunnassa olisi myös oikeustieteellisen koulutuksen, asianajajien, syyttäjien sekä oikeusministeriön edustaja.

3.4.2 Yleiset tuomioistuimet

Lausuntopalaute lyhyesti

Koulutuksen suunnitelmallisuuden lisäämistä on pidetty hyvänä tavoitteena. Lautakunnan perustaminen tämän saavuttamiseksi on kuitenkin herättänyt eriäviä mielipiteitä.

Lausunnoissa esitetyt kannanotot pääasiallisine perusteineen

Tuomarinkoulutuslautakunnan perustaminen ja sen yhteys tuomioistuinvirastoon

Korkein oikeus on katsonut, että koulutusjärjestelmän uudistaminen edellyttäisi jatkovalmistelua. Se sopisi tuomioistuinvirastolle. Järjestelmää voitaisiin kehittää myös vaiheittain.

Turun hovioikeus on kannattanut koulutuslautakunnan perustamista. *Kanta-Hämeen kärjäoikeus* on pitänyt esitystä niin merkittävänä ja kiireellisenä, että lautakunta tulee perustaa pikaisesti. Tuomioistuinvirastoa ei voida jäädä odottamaan. Vastaavalla kannalla on ollut *Espoon kärjäoikeus*. Myös *Etelä-Savon ja Ylivieska-Raahen kärjäoikeudet* ovat kannattaneet lautakuntaa.

Rovaniemen hovioikeus on vastustanut koulutuslautakunnan perustamista, koska sille suunnitellut tehtävät kuuluisivat tuomioistuinvirastolle. Yhteistyössä oikeusministeriön kanssa toimiva tuomarinkoulutuslautakunta ei sen mukaan takaa tuomioistuinten riippumattomuutta. Kärjäoikeuksista *Keski-Suomi, Länsi-Uusimaa ja Pohjois-Savo* ovat katsoneet, että koulutuksen kehittämisen organisointi kuuluisi erilliselle tuomioistuinhallinnolle tai -virastolle. Vastaava kanta on havaittavissa *Pirkanmaan ja Tuusulan kärjäoikeuksien* lausunnoissa, joissa on katsottu, ettei lautakunta ole kustannustehokas tapa järjestää koulutuksen kehittämistä.

Helsingin, Kymenlaakson, Pohjanmaan, Päijät-Hämeen ja Satakunnan kärjäoikeudet ovat kannattaneet lautakunnan perustamista, mutta katsoneet, että sen toimisi luontevimmin tuomioistuinviraston yhteydessä.

Lautakunnalle esitetty tehtäväkenttä on laaja ja tosiasiallinen valta suuri.

Korkein oikeus on katsonut, että tuomarinkoulutuslautakunnalla olisi jatkossa merkittävä toimivalta valittaessa henkilöitä tuomioistuinuralle. Lautakunnan rooli kärjänotaareiden ja asessoreiden valinnassa tulisi arvioida uudelleen. Lautakunnalla tulee olla asessoreiden valinnassa vain valmisteleva rooli, koska nimitysvastuu kuuluu toimivaltaiselle tuomioistuimelle. Nimittävä viranomainen on vastuussa siitä, että virkoihin nimitettäessä noudatetaan asianmukaisia nimitysperusteita. Lautakunta tulisi myös keskeisesti päättämään tuomareille annettavasta koulutuksesta sekä arvioisi tuomarikoulutettavien suorituksia ja antaisi oikeusministeriölle lausuntoja tuomarien johtamiskoulutukseen ja muuhun koulutukseen valittavista henkilöistä. Tällaiset lautakunnalle suunnitellut tehtävät eivät sovi sivutoimiselle lautakunnalle sen rakenteeseen ja resursseihin nähden.

Kärjäoikeuksien osalta viitataan edellä tuomioistuinharjoittelun yhteydessä kerrottuun.

Lautakunnan kokoonpanoon ei tule kuulua sidosryhmien edustajia.

Helsingin, Kymenlaakson, Pohjois-Savon, Tuusulan ja Varsinais-Suomen käräjäoikeudet ovat katsoneet, ettei koulutuslautakuntaan tarvittaisi sidosryhmien edustajia.

3.4.3 Hallinto- ja erityistuomioistuimet

Lausuntopalaute lyhyesti

Hallinto- ja erityistuomioistuinten antama lausuntopalaute on ollut hyvin samansuuntaista kuin yleisten tuomioistuinten. Koulutuslautakunnan tehtäväkenttää on pidetty laajana, minkä vuoksi toteutustavalle on esitetty vaihtoehtoja.

Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Tuomarinkoulutuslautakunnan perustaminen ja sen yhteys tuomioistuinvirastoon

Korkein hallinto-oikeus on pitänyt koulutuslautakunnan perustamisen ajoitusta ongelmallisena, koska tuomioistuinvirastosta ei ole vielä päätetty. Uusi lautakunta toisi myös kustannuksia. Samoin Helsingin hallinto-oikeus on katsonut olevan vielä syytä harkita, onko lautakunta oikea elin suunnittelemaan ja koordinoimaan koulutusta.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on vastustanut tuomarinkoulutuslautakunnan perustamista, koska se lisäisi byrokratiaa ja kustannuksia tilanteessa, jossa resurssit ovat ennestään tiukoilla. Vastaavalla kannalla on ollut Vaasan hallinto-oikeus, joka on vaihtoehtona esittänyt, että tuomarivalintalautakunta ottaisi koulutuslautakunnan tehtävät hoitaakseen. Turun hallinto-oikeus on pitänyt tarkoituksenmukaisimpana, että koulutuslautakunnan käytännön toteutus tehdään kiinteässä yhteydessä tuomioistuinviraston kanssa.

Työtuomioistuin on kannattanut ehdotuksia pääpiirteissään. Se on pitänyt tärkeänä, että lautakunnan toimivalta tuomarikoulutettavien valinnassa ei merkitse liian pitkälle menevää esikarsintaa. Tuomioistuimille tulisi taata riittävät vaikutusmahdollisuudet koulutettavien valinnassa. Vakuutus-oikeus on kannattanut koulutuslautakunnan perustamista, koska näin voitaisiin koordinoida lainkäyttöhenkilökunnan koulutusta nykyistä paremmin.

Lautakunnan kokoonpanoa tulee vielä harkita suhteessa sen tehtäviin.

Korkein hallinto-oikeus ja Helsingin hallinto-oikeus eivät ole pitäneet asianmukaisena, että tuomioistuinlaitoksen ulkopuoliset lautakunnan jäsenet voisivat päättää tuomarinkoulutukseen osallistumisesta. Vaasan hallinto-oikeus ja vakuutus-oikeus ovat katsoneet, ettei lautakunnan kokoonpanoon tulisi kuulua syyttäjien tai asianajajien edustajia.

Korkein hallinto-oikeus on katsonut, että tuomarivalintalautakunnan tulisi nimetä koulutuslautakunnan tuomarijäsenet, koska koulutuslautakunnalle tulisi esitetystä mallissa varsin merkittävä valta tuomarinuralle hakeutumiseen liittyen. Hallintotuomioistuimilla tulisi olla riittävä edustus lautakunnassa, jotta myös niiden koulutustarpeet tulisivat turvatuiksi. Vastaavalla kannalla ovat olleet Helsingin ja Hämeenlinnan hallinto-oikeudet.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on katsonut, että koulutuslautakunnan laajaan tehtäväkenttään nähden sen työskentely muodostuisi hyvin työlääksi tai jopa mahdottomaksi. Koulutuslautakunnan tehtäviä ei voida hoitaa talkootyönä, vaan niiden hoidosta tulisi huolehtia koulutustehtäviin nimenomaisesti palkattu, pätevä henkilöstö. Lautakuntaorganisaatiota vastaan puhuu myös riski koulutuksen suunnittelun ja toteuttamisen sisäänpäin kääntymisestä. Ammattimaisen koulutuksen toteuttamisessa tulisi hyödyntää tiivistä yhteistyötä yliopistojen ja sidosryhmien kanssa. Hyviä organisointimalleja olisivat Ruotsissa ja muualla toimivat tuomari- tai tuomioistuinakatemit.

3.4.4 Muut lausunnonantajat

Lausuntopalaute lyhyesti

Lausunnonantajat ovat suhtautuneet epäilevästi tuomarinkoulutuslautakunnan mahdollisuuksiin suoriutua sille suunnitelluista tehtävistä. Vaihtoehtoina ehdotetulle toteutustavalle on esitetty tuomioistuinvirastoa sekä tuomarikoulua.

Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Eduskunnan oikeusasiamies on kannattanut koulutuslautakunnan perustamista, mutta katsonut, että koulutusjärjestelmän uudistaminen voisi tapahtua tuomioistuinviraston perustamisen yhteydessä tai mainitun viraston toimesta. Virastolla voisi olla mielekkäämpi taloudellinen liikkumavara koulutusjärjestelmän kehittämiseen. Vastaavalla kannalla on ollut *Ihmisoikeuskeskus*, mutta se on katsonut, että koulutuslautakunnan perustaminen voisi tulla kysymykseen väliaikaisena ratkaisuna akuuttiin koulutusuudistusten tarpeeseen.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on katsonut, että tuomarinkoulutuslautakunnan asemaa ja tehtäviä säädettäessä olisi huolehdittava siitä, että tuomioistuinlakiin sisällytettävät niitä koskevat säännökset sekä keskusviranomaisen mahdollinen perustaminen, asema ja tehtävät olisivat yhteen nivottavissa. Tuomarien koulutus ja sen suunnittelu olisivat tärkeitä keskusviranomaisen tehtäviä.

Valtakunnansyyttäjänvirasto on todennut, että koulutuslautakunnan resursoinnissa tulisi ottaa huomioon työn määrä ja sisältö. Työtä ei voida tehdä oman virkatyön ohella, vaan siihen tulisi rekrytoida useita kokopäivätoimisia työntekijöitä. Päätoimisen puheenjohtajan ja sihteerin lisäksi lautakunnassa voisi olla yksi tai useampia päätoimisia, mutta määräaikaisia lautakunnan tuomarijäseniä. Tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisten jäsenten tuomien näkökulmien huomioon ottaminen jäisi aina lopullisesti tuomarijäsenten päätettäväksi. Sidoryhmiä edustavista jäsenistä tai koulutusyhteistyöstä ei siten aiheutuisi todellista uhkaa riippumattomalle ratkaisutoiminnalle.

Itä-Suomen yliopisto on pitänyt lautakuntamallia byrokraattisena ja katsonut, että yliopistojen oikeustieteellisten yksikköjen varaan rakentuva tuomarikoulu olisi toimivampi malli.

Asianajajaliitto on pitänyt epätodennäköisenä, että sivutoiminen lautakunta voisi selviytyä riittävällä laadulla sille osoitetuista tehtävistä. Se on kuitenkin kannattanut sitä, että lautakuntaan kuuluisi muitakin kuin tuomarijäseniä. Jatkoselvitystä kaipaisi vielä lautakunnan päätöksistä valittaminen, koska valitusoikeuden puuttuminen saattaisi vaarantaa oikeusturvaa.

Akava, Lakimiesliitto ja Tuomariliitto ovat katsoneet, että koulutusjärjestelmän kehittäminen kuuluisi tuomioistuinvirastolle. Tuomariliiton mukaan lautakunta ei voisi selviytyä sille määritellyistä mittavista tehtävistä suunnitellun mukaisilla henkilöstöresursseilla. Joka tapauksessa lautakunnan perustehtävän tulisi olla vain tuomareiden koulutuksen suunnittelu ja järjestäminen eikä siitä päättäminen, kenellä on mahdollisuus edetä tuomarin uralle. Lautakunnan kokoonpanoon tulisi kuulua myös Tuomariliiton edustaja, mutta ei asianajajien, syyttäjien tai oikeusministeriön edustajaa.

3.5 Vaikutusten arviointi

3.5.1 Mietintö

Työryhmä on arvioinut, että ehdotuksilla on paitsi lainkäytön laatua ja tehokkuutta lisäävä vaikutus myös tuomioistuintyön ja tuomioistuinlaitoksen arvostusta lisäävä vaikutus. Koulutusjärjestelmän kehittämistä voidaan lisäksi pitää tuomioistuinlaitoksen ja tuomioistuinuran houkuttelevuutta lisäävänä tekijänä kilpailtaessa parhaan mahdollisesta henkilötyövoimasta. Taloudelliset vaikutukset koostuvat koulutusjärjestelmän välttämättömään kehittämiseen liittyvistä kustannuksista, noin 100 000 euroa vuodessa, sekä tuomarinkoulutuslautakunnan kustannuksista, arviolta noin 190 000 euroa vuodessa. Aessoreiden koulutusvirkojen perustamisen kustannusvaikutuksia on mahdollista arvioida tarkemmin tulosneuvotteluprosessin yhteydessä tarkasteltaessa tuomioistuinten virkarakennetta. Kokonaisuutena arvostellen uudistushankkeesta aiheutuvia kustannuksia on pidettävä sekä välttämättöminä että saavutettavaan hyötyyn nähden vähäisinä.

3.5.2 Yleiset tuomioistuimet

Lausuntopalaute lyhyesti

Ehdotusten taloudellisten vaikutusten arviointi on herättänyt lausunnonantajissa kriittisiä kannanottoja, ja moni onkin korostanut riittävien resurssien tarpeellisuutta uudistusten toteuttamiseksi. Lausuntopalautetta koulutusvirkojen perustamisen vaikutuksista tuomarinuraan on käsitelty kohdassa 3.2.2.

Lausunnoissa esitetyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Korkein oikeus on katsonut, että ehdotettu koulutusjärjestelmä korostaisi koulutuksen merkitystä ja lisäisi koulutuksen suunnitelmallisuutta, mikä olisi selkeä parannus nykytilaan verrattuna. Koulutusjärjestelmän resursseissa ja sen sisällössä tulisi ottaa huomioon koulutuksen tasapuolinen kohdentuminen eri tehtävissä ja eri uravaiheissa olevan lainkäyttöhenkilöstön kesken. Koulutuslautakunnan osalta esitetty arvio kustannusvaikutuksista on liian vähäinen. Järjestelmää voitaisiin kehittää edelleen tuomioistuinviraston puitteissa, kuitenkin niin, että jo tätä ennen toteutettaisiin kiireisimmät toimenpiteet.

Rovaniemen hovioikeus on todennut, että esitys merkitsisi heikennystä esittelijäjärjestelmään ja lisäisi vakituisten tuomareiden työmäärää samoin kuin kohdistaisi heidän työpanostaan muuhun kuin lainkäyttöön. Tuomaripainotteisuuden lisääminen lisäisi myös lainkäyttösihteereiden työtä ja koulutustarvetta. Koulutuslautakunnan läheinen yhteistyö oikeusministeriön kanssa ei vahvistaisi tuomioistuinten riippumattomuutta. *Turun hovioikeus* on huomauttanut, että koulutuksen lisääminen verottaisi aikaisempaa enemmän lainkäyttötoimintaan käytettävää aikaa, mikä puolestaan tulisi ottaa huomioon lainkäyttötoiminnan määrällisiä ja ajallisia tavoitteita asetettaessa. Arvioitu lisärahoituksen määrä vaikuttaa liian vähäiseltä. Koulutusjärjestelmän kehittämisen vaikutuksia tuomioistuinten tehokkuuteen ei saisi yliarvioida, koska koulutus on vain yksi ammatilliseen pätevyYTEEN vaikuttava osatekijä.

Helsingin käräjäoikeus on pitänyt esitettyä kustannusvaikutusten arviointia poikkeuksellisenä ja seikkaperäisenä, mutta jonkin verran optimistisena. Esityksen toteuttaminen edellyttäisi huomattavaa voimavarojen panostamista järjestelmän suunnittelemiseen, toteuttamiseen ja kehittämiseen sekä siten tuomioistuinten budjettimäärärahojen lisäämistä. *Pirkanmaan käräjäoikeus* ei ole pitänyt kustannusvaikutusten arviointia riittävänä. Riittävien resurssien tarvetta on korostanut myös *Pohjois-Karjalan käräjäoikeus*, joka on yhtynyt mietinnössä esitettyyn näkemykseen siitä, että uudistushankkeesta aiheutuvia kustannuksia on pidettävä sekä välttämättöminä että saavutettavaan hyötyyn nähden perusteltuna. Kehitystyötä ja hankkeiden vetämistä ei voitaisi laskea sen varaan, että tuomioistuinlaitoksen palveluksessa olevat henkilöt ottaisivat nämä tehtävät vastatakseen muiden virkatöidensä ohella. Vastavalla kannalla ovat olleet *Pohjois-Savon* ja käräjäoikeudet.

Tuusulan käräjäoikeuden mukaan koulutus vaikuttaisi etenkin työn laatuun, mutta sillä on harvoin ollut suoraan työtä tehostavaa vaikutusta.

3.5.3 Hallinto- ja erityistuomioistuimet

Lausuntopalaute lyhyesti

Kuten yleisten tuomioistuinten lausunnoissa, myös hallinto- ja erityistuomioistuinten lausunnoissa nousi keskeisesti esille taloudellisten vaikutusten arviointi ja uudistusten rahoittaminen. Lausuntopalautetta koulutusvirkojen perustamisen vaikutuksista tuomarinuraan on käsitelty kohdassa 3.2.3.

Lausunnoissa esitetyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Korkein hallinto-oikeus on katsonut, että nykyisessä taloudellisessa tilanteessa käytävissä olevat resurssit tulisi hyödyntää tuomioistuinten ydintehtävien toteuttamiseen. Ehdotukset lisäisivät hallinnollista työtä erityisesti nimitysasioissa.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus on katsonut, ettei asessoreiden palkkauksesta aiheutuvia kustannuksia olisi perusteltua säästää tuomioistuinten muista menoista, koska henkilöstöä ollaan muutenkin vähentämässä ja käsiteltävien asioiden määrä on kasvussa. Ennen kuin koulutusjärjestelmää ryhdytään uudistamaan, olisi selvitettävä, mistä tarvittavat varat saataisiin ilman, että oikeusturvan saatavuus vaarantuisi. Koulutukseen ei voida panostaa pelkästään siten, että muiden töiden ohessa yritettäisiin hoitaa myös tuomarinkoulutukseen liittyviä tehtäviä. Toimivan koulutusjärjestelmän hyödyt ilmenevät pidemmällä aikavälillä, joten järjestelmää luotaessa ja käynnistettäessä sen tavoitteiden toteutuminen täytyisi turvata riittävillä taloudellisilla voimavaroilla.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on todennut, ettei mietinnöstä tai esitysluonnoksesta ilmene, miten koulutusvirkojen perustaminen olisi tarkoitus toteuttaa ja rahoittaa hallinto-oikeuksissa. Se on vastustanut koulutusvirkojen perustamista hallinto-oikeuksiin esittelijän virkoja lakkauttamalla, koska tämä heikentäisi olennaisesti hallintotuomioistuinten voimavaroja ja toimintakykyä.

Markkinaoikeus on katsonut, että ehdotettu koulutusjärjestelmä lisäisi kustannuksia ja hallintotehtäviä, joten nykyisessä taloudellisessa tilanteessa uudistuksia ei tulisi toteuttaa.

Vakuutus-oikeus on katsonut, että vaikka koulutuksen lisääminen edellyttäisikin enemmän panostusta koulutukseen tuomioistuinten sisällä ja siten työllistäisi tuomioistuimen henkilökuntaa, sen vaikutukset ammattitaidon kehitykseen ja lainkäytön laatuun maksaisivat takaisin järjestämiseen käytetyn vaivan ja ajan. Tuomioistuinlaitoksen kehittäminen yhdellä osa-alueella ei kuitenkaan saisi tapahtua toisen osa-alueen kustannuksella.

3.5.4 Muut lausunnonantajat

Lausuntopalaute lyhyesti

Myös muut lausunnonantajat keskittyivät palautteessaan erityisesti taloudellisten vaikutusten arviointiin. Yleisesti ottaen uudistusten katsottiin edellyttävän suunniteltua suurempaa panostusta. Lausuntopalaute koulutusvirkojen perustamisen vaikutuksista tuomarinuraan on käsitelty kohdassa 3.2.4.

Lausunnoissa esitetyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

Valtionvarainministeriö on todennut, että ehdotuksista aiheutuvat kustannukset on katettava valtiontalouden kehyspäästösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa.

Eduskunnan oikeusasiamies on katsonut, että koulutusjärjestelmän kehittämiseksi on suuri tarve, mutta pitänyt sen uudistamisen vaatimaksi lisäpanostukseksi kaavailtua 200 000 – 300 000 euroa riittämättömänä.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on katsonut, että taloudellisten vaikutusten arviointia tulisi syventää. Esityksessä tulisi eritellä myös sillä suoranaisesti tai välillisesti mahdollisesti saatavien säästöjen määrää ottaen huomioon, että koulutuksen kehittämisen aiheuttamien lisäkustannuserien yhteenlaskettu määrä on noin miljoona euroa, mutta säästöjen jälkeen lisärahoitustarpeeksi on arvioitu 200 000 – 300 000 euroa.

Valtakunnansyyttäjänvirasto on yhtynyt mietinnössä esitettyyn näkemykseen siitä, että tarve panostaa lisää voimavaroja osaamisen systemaattiseen ja jatkuvaan kehittämiseen on ilmeinen. Koulutuslautakunnan työn määrän ja sisällön vuoksi sille olisi taattava riittävät resurssit. Resurssien riittävyteen ovat kiinnittäneet huomiota myös *Ihmisoikeuskeskus, Lakimiesliitto, Asianajajaliitto, SAK ja STTK. Julkisten ja hyvinvointialojen liitto* on korostanut, että tuomareiden kouluttamiseen käytettävät resurssit eivät saa vähentää muiden henkilöstöryhmien koulutusresursseja.

Tuomariliitto on pitänyt arvioita uudistusten kustannusvaikutuksista pintapuolisina ja alimitoitettuina. Rahoitusta ei ole varmistettu eikä valmistelussa ole harkittu riittävästi eri vaihtoehtoja. Koulutukseen osallistuminen voitaisiin varmistaa vain varaamalla riittävät resurssit. Perehdytys- ja täydennyskoulutuksen kehittäminen vaatisi enemmän kuin esitetyn 40.000 euron lisäpanostuksen. Koulutusvirkojen osalta kustannusvaikutukset ovat moninkertaiset verrattuna mietinnössä esitettyyn, ja nämä varat olisivat pois tuomioistuinten ydintehtävästä eli lainkäytöstä. Tuomariliitto on edelleen katsonut, että ehdotuksilla heikennettäisiin tuomareiden palkka- ja henkilöstörakennetta. Asestorian palkkaukseen ovat kiinnittäneet huomiota myös *Lakimiesliitto, Akava ja Nuoret Lakimiehet*. Tuomariliiton näkemyksen mukaan todellinen kustannusvaikutus tuomarinkoulutusjärjestelmästä, koulutuslautakunnasta, tuomarikoulutettavien tutorjärjestelmästä, esittelijöiden ja tuomareiden pakollisesta koulutusjärjestelmästä ja uusien tuomareiden mentoroinnista olisi yli kolme miljoonaa euroa. Tuomioistuinharjoittelijoiden tutoroinnin kustannusvaikutus olisi 500.500 euroa.



Jakelussa mainituille

LAUSUNTOPYYNTÖ

Oikeusministeriö pyytää kunnioittaen lausuntoanne oikeusministeriön 25.9.2014 asettamassa tuomioistuinlain jatkovalmisteluhankkeessa laaditusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi tuomioistuinlaiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Lausuntoa pyydetään myös hankkeen koulutustyöryhmän laatimasta mietinnöstä ”Tuomareiden koulutuksen kehittäminen” (Mietintöjä ja lausuntoja 38/2015). Koulutustyöryhmän keskeiset ehdotukset ja niiden edellyttämät säädösmuutokset on koottu myös hallituksen esitysluonnokseen.

Luonnos hallituksen esitykseksi sekä siihen liittyvät hankkeen johtoryhmän jäsenten eriävät lausumat ovat ohessa. Koulutusryhmän mietintö on saatavissa internetissä osoitteesta:

<http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1433743584483.html>

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnonantajien huomiota siihen, että jatkovalmistelun pohjana olleesta 22.4.2014 julkaistusta tuomioistuinlakityöryhmän mietinnöstä ”Uusi tuomioistuinlaki” (Mietintöjä ja lausuntoja 26/2014) kertaalleen lausuttua ei tarvitse toistaa. Oikeusministeriö pyytääkin, että lausunnonantajat lausuisivat erityisesti niistä ehdotuksista, jotka ovat muuttuneet lausuntokierroksella olleeseen edellä mainittuun tuomioistuinlakityöryhmän mietintöön verrattuna. Nämä kohdat ilmenevät hallituksen esitysluonnoksen toteuttamisvaihtoehdot kohdasta sekä oheisesta liitteestä, johon on koottu hankkeen keskeiset ehdotukset. Lisäksi lausunnoissa pyydetään erityisesti ottamaan kantaa koulutustyöryhmän mietintöön.

Hallituksen esitystä ja mietintöä koskevista kannanotoista pyydetään toimittamaan yksi yhteinen lausunto. Lausunto pyydetään toimittamaan viimeistään **perjantaina 14.8.2015** sähköpostitse osoitteeseen [oikeusministerio\(at\)om.fi](mailto:oikeusministerio(at)om.fi) ja

samuli.sillanpaa(at)om.fi word-, openoffice (odt)-, pdf- tai rtf-tiedostona. Lausuntoa ei tarvitse erikseen lähettää postitse.

Lisätietoja asiasta antavat hallitusneuvos Anne Hallavainio, puh. 029 51 50458, sähköpostiosoite anne.hallavainio(at)om.fi, erityisasiantuntija Samuli Sillanpää (virka-aikana 1.7.2015 asti), sähköpostiosoite samuli.sillanpaa(at)om.fi ja ylitarkastaja Jennimari Huovinen (virka-aikana 1.8.2015 alkaen), puh. 029 51 50394, sähköpostiosoite jennimari.huovinen(at)om.fi



Osastopäällikkö, ylijohtaja

Kari Kiesiläinen



Hallitusneuvos

Anne Hallavainio

- LIITTEET
1. Tuomioistuineläkehankkeen keskeiset ehdotukset
 2. Luonnos hallituksen esitykseksi tuomioistuinlaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi
 3. Johtoryhmän kokouksen 8.5.2015 pöytäkirjan ote ja siihen liitetyt eriävät lausumat

JAKELU

Liikenne- ja viestintäministeriö (kunta-asiat)
 Maa- ja metsätalousministeriö
 Opetus- ja kulttuuriministeriö
 Puolustusministeriö
 Sisäministeriö
 Sosiaali- ja terveysministeriö
 Työ- ja elinkeinoministeriö
 Valtiovarainministeriö

Oikeuskanslerinvirasto
 Eduskunnan oikeusasiamies

Korkein oikeus
 Korkein hallinto-oikeus

Hovioikeudet

Hallinto-oikeudet
 Ålands förvaltningsdomstol

Kärjäoikeudet

Markkinaoikeus
 Työtuomioistuin

Vakuutusosasto

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Tuomarivalintalautakunta

Oikeusrekisterikeskus
Tietosuojavaltuutetun toimisto

Valtakunnansyyttäjänvirasto
Valtakunnanvoudinvirasto

Helsingin oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja
Itä-Suomen oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja
Kouvolan oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja
Rovaniemen oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja
Turun oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja
Vaasan oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja

Helsingin yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta
Turun yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta
Lapin yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta
Itä-Suomen yliopisto/oikeustieteiden laitos

Elinkeinoelämän keskusliitto EK
Valtion työmarkkinalaitos
Kunnallinen työmarkkinalaitos
Evankelis-luterilaisen kirkon työmarkkinalaitos
Suomen Yrittäjät ry
Maaseudun Työnantajaliitto MTA ry
Akava ry
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
Kunta-alan Unioni
Tekniikka ja Terveys KTN ry
Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KoHo ry (ent. Toimihenkilöiden neuvottelujärjestö TNJ ry)
Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
Svenska Lantbrukproducenternas Centralförbund SLC rf
Sotainvalidien Veljesliitto ry
Kaatuneitten Omaisten Liitto ry
Suomen Pankki

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
Julkiset oikeusavustajat ry

Suomen Asianajajaliitto ry
Suomen Auktorisoidut Lakimiehet
Suomen Lakimiesliitto – Finlands Juristförbund ry
Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry
Nuoret lakimiehet ry
Suomen Maallikkotuomarit ry
Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry
Suomen haastemiehet JHL ry
Palkansaajajärjestö Pardia
Suomen Poliisijärjestöjenliitto ry (SPJL)

LIITE

LAUSUNNONANTAJAT:

Liikenne- ja viestintäministeriö
Maa- ja metsätalousministeriö
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Puolustusministeriö
Sisäministeriö
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
Työ- ja elinkeinoministeriö
Valtiovarainministeriö

Oikeuskanslerinvirasto
Eduskunnan oikeusasiamies

Korkein oikeus
Korkein hallinto-oikeus

Helsingin hovioikeus
Itä-Suomen hovioikeus
Rovaniemen hovioikeus
Turun hovioikeus
Vaasan hovioikeus

Helsingin hallinto-oikeus
Hämeenlinnan hallinto-oikeus
Itä-Suomi hallinto-oikeus
Pohjois-Suomi hallinto-oikeus
Turun hallinto-oikeus
Vaasan hallinto-oikeus

Espoon kärjäoikeus
Etelä-Pohjanmaan kärjäoikeus
Etelä-Savon kärjäoikeus
Helsingin kärjäoikeus
Kanta-Hämeen kärjäoikeus
Keski-Pohjanmaan kärjäoikeus
Keski-Suomen kärjäoikeus
Kymenlaakson kärjäoikeus
Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus
Oulun kärjäoikeus
Pirkanmaan kärjäoikeus
Pohjanmaan kärjäoikeus
Pohjois-Karjalan kärjäoikeus
Pohjois-Savon kärjäoikeus
Päijät-Hämeen kärjäoikeus
Satakunnan kärjäoikeus

Tuusulan kärjäoikeus
Varsinais-Suomen kärjäoikeus
Ylivieska-Raahen kärjäoikeus

Markkinaoikeus
Työtuomioistuin
Vakuutuslaitos

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valtakunnansyyttäjänvirasto
Valtakunnanvoudinvirasto

Itä-Suomen yliopisto/ Oikeustieteiden
laitos

Elinkeinoelämän keskusliitto EK
Evankelis-luterilaisen kirkon työmark-
kinalaitos
Suomen Yrittäjät ry
Akava ry
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjes-
tö SAK ry
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
Maa- ja metsätaloustuottajain Keskus-
liitto MTK ry
Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL
ry
Suomen Asianajajaliitto
Suomen Lakimiesliitto – Finlands Ju-
ristförbund ry
Suomen tuomariliitto – Finlands doma-
reförbund ry
Nuoret lakimiehet ry
Suomen haastemiehet JHL ry
Palkansaajajärjestö Pardia
Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
(SPJL)

Omaaloitteiset lausunnot:

Ihmisoikeuskeskus
Suomen Syyttäjähdistys ry



OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-491-4 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.oikeusministerio.fi