

Professori *Tuula Linna*

24.1.2023

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Lausunto asiassa:

Valtioneuvoston selonteko oikeudenhoidosta

Valtioneuvoston julkaisuja 2022:67

Kiitän lakivaliokuntaa tilaisuudesta lausua otsikkoasiassa. Totean kunnioittaen seuraavaa:

(alleviivaukset kirjoittajan, myös sitaateissa)

1. Yleisiä huomioita selosteosta

On tärkeää, että selonteko laadittiin ja pyrittiin oikeudenhoidon kokonaisvaltaiseen tarkasteluun. Selonteossa on erinomaista ongelmien kartoitusta ja kymmenittäin kannatettavia tavoitteenasetteluja. Sen sijaan keinojen kehittäminen ja tavoitteiden toteuttamistavat ja -aikataulu ovat jääneet valitettavan ohuiksi. Selonteko muistuttaa enemmän hyvien toiveiden tynnyriä kuin analyysiä nykyisten ongelmien korjauskeinoista.

Olen samaa mieltä selonteossa esitetyn (s. 29) kanssa siitä, että oikeushallinnon ajankohtainen ja ensisijainen haaste on henkilöstöresurssien riittävyys. Vuoteen 2030 mennessä oikeudenhoito edellyttää lähes 1 200 henkilötyövuoden lisäystä, joka tarkoittaa oikeudenhoidon perusrahoituksen pysyvää lisäämistä keskimäärin 90 milj. eurolla vuodessa.

Se, miten ja missä aikataulussa tähän päästään, on jäänyt erittelemättä. Sivulla 30 on taulukko vuosittaisesta määrärahan tarpeesta. Sivulla 29 todetaan, että tuomioistuimissa, Syyttäjälaitoksessa ja eräissä muissa viranomaisissa resurssilisäykset kohdistuvat ”ensimmäisten vuosien aikana siihen, että pidemmällä aikavälillä muodostuneet asiaruuhkat puretaan ja samalla vähennetään pitkään käsittelyssä olleiden asioiden määrää. Tämän jälkeen keskimääräiset käsittelyajat voidaan saavuttaa tavoitteiden mukaisina.”

Tällä yleisyytasolla resurssien allokointi ei ole riittävää. Selonteossa olisi tullut olla paljon yksityiskohtaisempi matriisi resurssien kohdentamisesta ja aikataulusta, johon myös poliittisten päättäjien olisi sitouduttava. Näin yleiselle tasolle jäävä selonteko saattaa jäädä vaikutuksettomaksi.

Huolestuttavaa on, että oikeudenhoidon määrärahataso on heikentynyt suhteessa valtion talousarvion kokonaistasoon, vaikka oikeudenhoidon toimijoiden tehtävät eivät ole vähentyneet (s. 19). Ainoa sektori, jossa määrärahat ovat 10 vuoden aikana kasvaneet, ovat ICT-menot, josta panostuksesta ei kuitenkaan ole saatu tuomioistuinlaitoksen henkilöstön työhön helpotusta, pikemminkin ilmeisesti

päinvastoin. Nähdäkseni on lisäksi pelkona, että pitkittyneen ICT-uudistuksen vuoksi käyttöön tuleva teknologia on jo vanhentunutta ja etenkin tekoälyn mahdollisuuksia ei kyetä täysin hyödyntämään. Tekoälyä käytetään useissa Euroopan maissa esimerkiksi pienten riita-asioiden hoitamiseen.

2. Muunto- ja täydennyskoulutus?

Selonteon sivuilla 9–10 todetaan varsin yllättävästi seuraavaa:

”Arjen oikeusvaltion turvaaminen edellyttää nykyistä suurempaa määrää erityisesti juristikoulutuksen saaneita hakijoita ja vankeusrangaistusten täytäntöönpanoalan koulutusmäärien lisäämistä ja koulutusmahdollisuuksien monipuolistamista toimialan tarpeita vastaaviksi. Näitä koskevat kysymykset jäävät tämän selonteon ulkopuolelle, mutta mahdollisia ratkaisuja tulisi hakea tutkinto- ja aloituspaikkamäärien lisäksi esimerkiksi muunto- ja täydennyskoulutuksesta niille henkilöille, jotka ovat tutkintonsa osana suorittaneet merkittävästi oikeudellisia opintoja. Tällainen koulutuskanava olisi merkittävästi nopeampi kuin pelkkä perustutkintojen määrän kasvattaminen.”

Toisaalta, edellisen kanssa ristiriitaisesti sivulla 25 todetaan, että ”työmarkkinoiden tilannetta ja tulevia koulutusmääriä arvioitaessa voidaan kuitenkin olettaa, että potentiaalia uusiksi virkahenkilöiksi on tarjolla, mutta kysyntä ja tarjonta eivät näytä aina oikeudenhoidon tehtävien näkökulmasta katsottuna kohtaavan.”

Kun kyseessä ei ole koulutuspoliittinen selonteko vaan selonteko, joka koskee oikeudenhoidon kokonaisuudesta tuomioistuinelaitosta, Syyttäjälaitosta, Ulosottolaitosta, Rikosseuraamuslaitosta, oikeusapu- ja edunvalvontapiirejä, Oikeusrekisterikeskusta, kuluttajariitalautakuntaa sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa, pidän varsin omituisina edellä mainittuja toteamuksia. Tällaisessa selonteossa ei tule esittää yliopisto- ja koulutuspoliittisia linjauksia ylimalkaisina toteamuksina, jotka eivät perustu asiantuntevaan analyysiin korkeakoulujen nykytilasta.

Mitä muunto- ja täydennyskoulutus voisivat tarkoittaa? Selonteossa ei asiaa lainkaan selitetä, mutta silti on heitetty ilmoille tällaisia ideoita.

On poissuljettua, että esimerkiksi alemman korkeakoulutason tutkinnon suorittaneista, kuten oikeustradenomi-tutkinnosta, voitaisiin muuntokouluttaa oikeustieteen maistereita. Muuntokoulutus tunnetaan ammattikorkeakoulutasolla (esim. sähkö- ja automaattitekniikan insinööriopetus, sairaanhoitajien muuntokoulutus terveydenhoitajaksi tai ensihoitajaksi jne.). Kyse on yhteen ammattiin koulutetun henkilön muuntokouluttamisesta toiseen ammattiin. Suoraan sanottuna, en ole koskaan kuullut yliopistotutkintoa koskevasta muuntokoulutuksesta. Pidän heittoja muuntokoulutuksesta todella omituisina.

Epäselväksi myös jää, mitä tarkoitetaan täydennyskoulutuksella. Täydennyskoulutusta tarjoaa mm. HY+ yhtiö. On syytä huomata, että täydennyskoulutus ei tarkoita esimerkiksi OTM-tutkinnosta puuttuvan palan korvaamista vaan OTM-tutkinnon täydentämistä esimerkiksi johtamis-, viestintä- tai vuorovaikutus-opinnoilla. Oikeuslaitoksen osajia ei tällä tavalla tuoteta.

Jos taas tarkoitetaan sitä, että esimerkiksi hallintotieteen maisteri (HTM) suorittaisi ilman pääsykokeita ”puuttuvia paloja” OTM-tutkinnosta, avattaisiin uusi ohituskaista oikeustieteellisiin tiedekuntiin vastoin niitä linjauksia, joissa on painotettu tuoreiden ylioppilaiden etusijaa. Jos taas tällaiset ”pätevöityjät” tulisivat nykyisten koulutusmäärien lisäksi, se johtaisi tosiasialliseen aloituspaikkojen lisääntymiseen hallitsemattomasti. Lisäksi esimerkiksi HTM-tutkinnon suorittaneilta puuttuvat

käräjäoikeuksien tehtävien näkökulmasta ne kaikkein keskeisimmät oikeudenalat eli siviili-, rikos-, prosessi- ja insolvenssioikeus, toisin sanoen pääosa opinnoista.

Jo nykyisin aikaisempia opintojaan täydentämään haluavat voivat vapaasti opiskella sekä notaari- että maisterivaiheen oikeustieteen kursseja avoimessa yliopistossa. Tarjonta on suurta esimerkiksi Helsingin yliopiston avoimessa yliopistossa. Tätä kautta on mahdollisuus myös hakeutua tutkinto-opiskelijaksi niin sanotussa avoimen väylän haussa. Avoimen väylän haussa henkilö voi hakea yliopistoon tutkinto-opiskelijaksi, jos on suorittanut opintoja avoimessa yliopistossa tietyn määrän ja saavuttanut niissä vaaditun opintomenestyksen. Avoimen väylän perusteella täytettäville paikoille on omat kiintiönsä.¹

Suomessa on toisin sanoen jo olemassa mahdollisuus päästä opiskelemaan ilman pääsykoetta avoimen väylää pitkin. Avoimen väylän kiintiö on luonnollisesti otettava huomioon arvioitaessa kokonaisaloituspaikkojen määrää.

Kuten selonteossakin todetaan, tarjontaa on, mutta kyseessä on kohtaanto-ongelma. Kun oikeustieteen aloituspaikkojen määrä on nykyisin työmarkkinatarpeeseen nähden tasapainossa, lisäkoulutuspaikat johtavat vain kasvavaan juristityöttömyyteen.

3. Tuomioistuinvirkojen houkuttavuus

Itse lähtisin parantamaan tuomarin virkojen houkuttavuutta kolmea kautta (keinot tässä uran etenemisen järjestyksessä – jokainen keino on yhtä tärkeä):

- 1) käräjänotaarien paikkojen voimakas lisääminen ja palkan nostaminen edes siedettävälle tasolle
- 2) asessorikoulutuksen laajentaminen ja kehittäminen
- 3) tuomareiden määrän ja palkkauksen parantaminen

On perin oudoksuttavaa, että koko selonteossa on vain kaksi seuraavaa virkettä tuomioistuinharjoittelusta:

- sivulla 8 todetaan: ”Lisäksi tulee arvioida nykyinen tuomioistuinharjoittelu ja pyrkiä kehittämään siitä tavoitteellisesti tuomioistuinten ja oikeushallinnon tehtäviin johtava lakimiesuran vaihe.”
- sivulla 60 puolestaan todetaan: ”Tuomioistuinharjoittelusta pyritään kehittämään koko oikeushallintoa palveleva ja sen rekrytointeja edistävä lakimiesuran vaihe.”

Sinällään mainitut virkkeen pitävät sisällään oikean suuntaisen tavoitteen, joskin olen eri mieltä siitä, tuleeko tuomioistuinharjoittelun tavoitteena olla toimia yksinomaan oikeushallinnon rekrytointipohjana. Lukuisissa juristiammateissa tarvitaan tietoa ja ymmärrystä siitä, miten tuomioistuimen toimivat (syyttäjät, asianajajat jne.).

Tuomioistuinharjoittelupaikkoja tulee lisätä nykyisestä 140:stä ainakin sadalla. Samalla harjoittelun sisältöä tulee kehittää niin, että kyse ei ole halvasta, rutiiniasioita hoitavasta työvoimareservistä vaan harjoittelusta toimia ja esiintyä oikeussalissa.

Pidän melkoisen nolona, että sanaa ”assessori” ei löydy koko selonteosta. Asessori- eli tuomarinkoulutusjärjestelmästä tulisi kehittää siltä tuomioistuinharjoittelun ja vakinaisen tuomarin

¹ Ks. esim. <https://www.helsinki.fi/fi/hakeminen-ja-opetus/hae-kandi-ja-maisteriohjelmiin/avoimen-vaylan-haku> (22.1.2023)

viran välillä. Kun auskultoimaan pääsisi suhteellisen helposti ja harjoittelun sisältö olisi mielekäs, voisi käräjännotaari kiinnostua tuomarin ammatista. Siihen tulisi olla järjestelmällinen väylä esimerkiksi juuri asessorikoulutuksen kautta.

Kaksi edellä mainittua keinoa parantaa kohtaanto-ongelmaa eivät kuitenkaan auta, jos kärjätuomarin ammatti on raskaan, vastuullisen ja heikosti palkatun ammatin maineessa. Kun selostamiani väyliä kohti vakinaisen tuomarin virkaa tulee parantaa, tulee tietenkin parantaa myös itse viran houkuttelevuutta.

Kärjätuomareita tulee olla riittävästi sellaiseen työtahtiin, jossa tuomarit pysyvät terveisinä ja voivat tehdä työnsä huolellisesti ja että juttujen käsittelyajat pysyvät kohtuullisina. Nykyistä useammin tulisi olla mahdollisuus monijäsenisiin kokoonpanoihin, jotta lainkäytön painopiste pysyy alioikeuksissa. Tuomareilla tulee myös olla oikeus ja tosiasiallinen mahdollisuus lisäkoulutukseen työajalla sekä aidosti aikaa ohjata käräjännotaareja. Määräaikaisuuksista pitää päästä nopeammin vakinaisen tuomarin virkaan. Tuomareiden yhtäältä erikoistumista ja toisaalta ura- ja tehtäväkiertoa tulee kehittää. Myös tuomareiden palkkaus on varsin vaatimattomalla tasolla. Esimerkiksi T11 palkka, josta yleensä aloitetaan (määräaikaisena) on 4.944,63 euroa (+ kokemuslisä 5 % [kahden vuoden tuomarikokemus] – 30 % [26 vuoden kokemus]). Kielilisät ovat muutamia kympejä.

Näihin tuomarin uran houkuttavuuspuutteisiin ei ole vastauksena oikeustieteen koulutuspaikkojen lisääminen taikka muunto- tai täydennyskoulutus, mitä niillä tarkoitetaankaan. Kysymys on yksinkertaisesti siitä, että nykyisin tuomarinvirat eivät ole riittävän kilpailukykyisiä työmarkkinoilla siitä huolimatta, että tuomareita kyllä ansaitusti arvostetaan yhteiskunnassa.

Helsingissä 22.1.2023

Tuula Linna, OTT, VT

prosessioikeuden professori

Helsingin yliopisto

tuula.linna@helsinki.fi

050 311 93 50