



Päiväys
20.3.2017

Diaarinumero
H 92/17

Oikeusministeriölle

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö 8.2.2017; OM 5/39/2015

LAUSUNTO TUOMIOSITUINTEN HALLINTOHENKILÖSTÖN TOIMENKUVIEN KEHITTÄMISTÄ ARVIOINEEN TYÖRYHMÄN ARVIOMUISTIESTA

Oikeusministeriö on pyytänyt korkeimman hallinto-oikeuden lausuntoa tuomioistuinten hallintohenkilöstön toimenkuvien kehittämistarpeita arvioineen työryhmän arviomuistiosta (OM:n julkaisu; toiminta ja hallinto 11/2017).

Lausunnon antajia on pyydetty ottamaan perustellusti kantaa:

- hallintotehtäviä hoitavan virkamiehen nimikkeeseen (hallintojohtaja, hallintopäällikkö, kansliapäällikkö, hallintosihtööri) sekä kelpoisuusvaatimuksiin
- siihen, tulisiko hallintojohtajan / hallintopäällikön kuulua työnantajavirkamiehiin
- siihen, mitä tehtäviä päällikkötuomari voi delegoida hallintojohtajalle / hallintopäällikölle / muulle hallintohenkilökunnalle
- siihen, mitä hallinnollisia tehtäviä olisi mahdollista keskittää / hoitaa yli virastorajojen

Lisäksi lausunnon antajia on pyydetty ottamaan erityisesti kantaa hallintovirkarakenteeseen ja siihen, minkä kokoista yksikköä henkilötyövuosissa mitattuna olisi pidettävä suurena, keski-suurena tai pienenä yksikkönä. Vielä kannanottoa on pyydetty siihen, minkä kokoisessa yksikössä tulisi olla hallintojohtaja / hallintopäällikkö / hallintosihtööri sekä kuinka paljon muuta hallintohenkilökuntaa yksiköissä tulisi olla.

Korkein hallinto-oikeus esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa:

1 Aluksi

Lausuntopyynnön kohteena oleva arviomuistio perustuu oikeusministeriön 3.3.2016 asettaman työryhmän työhön. Työryhmän asettamispäätöksen mukaan työryhmän tehtävänä on ollut laatia selvitys tuomioistuinten kanslia- ja hallintopäällikköjen sekä muun hallintohenkilöstön toimenkuvien kehittämistarpeista.

Työryhmä on arviomuistiosta ilmenevin tavoin rajannut tehtävänasettelun koskemaan johdon tukitehtäviä hoitavia henkilöitä käräjäoikeudessa, hovioikeudessa, hallinto-oikeudessa ja erityistuomioistuimissa. Työryhmän tarkoituksena ei siis ole ollut arvioida tai ottaa kantaa ylimpien tuomioistuinten hallintotehtäviin eikä ylimpien tuomioistuinten kansliapäällikköiden toimenkuviin taikka niiden kehittämistarpeeseen, toisin kuin asettamispäätöksestä saattaisi päätellä.

Korkein hallinto-oikeus toteaa pitävänsä työryhmän edellä todettua rajausta perusteltuna. Korkein hallinto-oikeus antaa lausuntonsa tämän rajauksen mukaisesti.

2 Yleisiä näkökohtia

Korkein hallinto-oikeus yhtyy arviomuistiossa esitettyyn käsitykseen siitä, että tuomioistuimen ydintoiminnan eli lainkäytön tuloksellisuus edellyttää hallintotehtävien tehokasta hoitamista. Hallinnon perustehtävien tulee hoitua sujuvasti ilman, että niillä rasitetaan lainkäyttöä.

Hallintotehtävien tehokas hoitaminen edellyttää, että tuomioistuimessa on näiden tehtävien hoitamiseksi riittävät henkilöstö- ja muut resurssit. Tuomioistuimen ydintoiminnan tuloksellisuus edellyttää, että erilaiset hallinnolliset palvelut ovat helposti lainkäyttöhenkilöstön saatavilla ja tavoitettavissa. Hallintotehtäviä ei tule itsetarkoituksellisesti keskittää tai yhdenmukaistaa.

3 Hallintotehtäviä hoitavan virkamiehen nimike ja kelpoisuusvaatimukset

Korkein hallinto-oikeus pitää perusteltuna sitä, että johdon tukitehtäviä hoitavien henkilöiden virka-/tehtävänimikkeistöä ja toimenkuvia yhdenmukaistetaan arviomuistiossa esitetystä laajuudesta. Perusteltua on myös se, että tällaisten henkilöiden palkkauksen perusteet on määritelty samanlaista työtä tekevien osalta yhdenmukaisesti, kilpailukykyisesti sekä tehtävien laatu ja vaatavuus huomioon ottaen.

Hallintojohtaja, hallintopäällikkö ja hallintosihteeri ovat sopivia virkanimikkeitä hallinnollisista tehtävistä vastaaville henkilöille arviomuistiossa esitetystä laajuudesta. Hallintojohtajan ja hallintopäällikön kelpoisuusvaatimukseksi ehdotettu soveltuva ylempi korkeakoulututkinto on perusteltu.

Kuten todettu, arviomuistiossa ei ole tarkoitettu puuttua korkeimpien oikeuksien kansliapäälliköiden nimikkeisiin tai tehtäviin, mitä on pidettävä perusteltuna. Korkeimpien oikeuksien kansliapäälliköt ovat muodolliselta asemaltaan esittelijöitä, ja heidän virkamiesoikeudellinen asemansa rinnastuu tuomariin. Kansliapäällikön kelpoisuusvaatimukseen sovelletaan, mitä tuomioistuinlaissa säädetään tuomarin kelpoisuusvaatimuksista. Kansliapäällikön asema ja tehtävät huomioon ottaen tämä on jatkossakin perusteltua.

Korkeimpien oikeuksien kansliapäälliköiden tehtävät ja rooli poikkeavat myös käytännössä useimpien muiden tuomioistuinten hallinnosta vastaavien henkilöiden tehtävistä. Korkeimpien oikeuksien kansliapäälliköiden tehtäviin kuuluu tuomioistuinten sisäisten henkilöstö- ja taloushallintoasioiden lisäksi muun ohella tuomioistuinten ulkosuhteiden hoitamiseen ja edustamiseen liittyviä tehtäviä. Korkein hallinto-oikeus jakaa työryhmän käsityksen siitä, että kansliapäällikkö on nimikkeenä arvokas, ja siksi myös ylimpiin tuomioistuimiin soveltuva virkanimike.

4 Hallintojohtajan / hallintopäällikön asema työnantajavirkamiehenä

Hallinto-oikeuksien hallintopäälliköt eivät tällä hetkellä ole työnantajavirkamiehiä, mutta sen sijaan esimerkiksi hovioikeuksien ja markkinaoikeuden kansliapäälliköt ovat. Arviomuistiossa on todettu, että tuomioistuimet ovat itsenäisiä virastoja, minkä vuoksi niin päällikkötuomarin kuin hallintojohtajan/-päällikön tulisi olla työnantajavirkamies.

Korkeimmalla hallinto-oikeudella ei ole työryhmän ehdotukseen tältä osin huomautettavaa.

5 Päällikkötuomarin tehtävien delegointi

Arviomuistiossa esitetyt rajaukset huomioon ottaen toimivallan ja tehtävien jakoa koskevien muistion kohtien ei ole katsottava koskevan korkeimpia oikeuksia, mitä on pidettävä perusteltuna. Korkeimman hallinto-oikeuden voimassa oleva työjärjestys on tullut voimaan 1.1.2017, ja se sisältää tarkoituksenmukaiset, ajanmukaiset ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen sopivat määräykset toimivallan jaosta presidentin, täysistunnon, kansliaistunnon ja kansliapäällikön tai muun virkamiehen ratkaistavaksi kuuluvista asioista.

Korkein hallinto-oikeus ei ota kantaa siihen, miten muissa tuomioistuimissa toimivallan ja tehtävien jako on syytä järjestää päällikkötuomarin ja muun henkilökunnan kesken.

6 Hallinnollisten tehtävien keskittäminen

Kuten edellä on todettu, tuomioistuimen ydintoiminnan eli lainkäytön tuloksellisuus edellyttää hallintotehtävien tehokasta hoitamista. Hallinnon perustehtävien tulee hoitua sujuvasti ilman, että niillä rasitetaan lainkäyttöä.

Tuomioistuinten hallintotehtävien hoitamisen tulee olla ammattimaista ja asiantuntevaa. *Tämä edellyttää riittävästi omaa hallintohenkilökuntaa, korkeimmassa hallinto-oikeudessa ainakin nykyisten henkilöstöressurssien säilyttämistä.*

Erityisesti henkilöstöhallinnon tehtäviä tulisi voida jatkossakin hoitaa omalla hallinto-henkilökunnalla, eikä niitä tule siirtää hoidettavaksi muualla. Muun ohella virkasuhdeasioihin, lomiin, matkoihin ja koulutuksiin liittyvät henkilöstöpalvelut tulee järjestää lainkäyttöhenkilöstön saataville helposti ja mahdollisimman vaivattomasti.

Tiettyjä muita hallinnollisia tehtäviä voitaneen sen sijaan siirtää harkitusti keskitetysti hoidettaviksi, edellyttäen kuitenkin, että keskittäminen palvelee lainkäytön tuloksellisuutta. Tällaisia tehtäviä voivat olla esimerkiksi kiinteistönhuolto, toimitilaturvallisuus ja vastaavat tekniset hallintotehtävät, jotka eivät vaadi tuomioistuinten erityistuntemista. Toisaalta sellaisiinkin tehtäviin, jotka voivat vaikuttaa luonteeltaan teknisiltä, voi liittyä keskittämistä vastaan puhuvia tuomioistuinkohtaisia erityispiirteitä. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa esimerkiksi virastomestarien osalta korkeimmalle hallinto-oikeudelle kuuluva työnjohto-oikeus ja virastomestarien virkavastuu ovat toiminnan kannalta tärkeitä tekijöitä. Näissä tehtävissä myös tuomioistuimen toiminnan ja erityispiirteiden tunteminen on keskeistä ainakin korkeimmassa hallinto-oikeudessa, jossa sen aseman vuoksi käy muun ohella runsaasti kansainvälisiä tai kansallisia arvovieraita.

Keskittämisen mahdollisuuksia saattaa olla myös tiettyjen ICT-peruspalvelujen järjestämisessä, mutta ei samassa määrin kuin edellä mainituissa teknisissä hallintotehtävissä. ICT-palvelujen keskittämisessä tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että keskittäminen ei osaksikaan siirrä nykyisiä ICT-hallinnon tehtäviä lainkäyttöhenkilöstölle tai että lainkäyttöhenkilöstön ei tarvitse käyttää työaikaa keskitetyn tuen toimenpiteiden odotteluun. Kaikkia ICT-palveluja ei voida keskittää.

Keskittämisestä voisi olla hyötyä myös poikkeuksellisissa tai erityisissä hallintotehtävissä, kuten esimerkiksi vaativien HR-asioiden hoitamisessa. Tällaisia asioita yhdessä virastossa tulee esille harvakseltaan, mutta niiden hoitaminen voi vaatia erityistä ammatillista osaamista.

Hallintotehtävien tarkoituksenmukaisessa järjestämisessä on tuomioistuinkohtaisia eroja. Keskittämisestä huolimatta kaikissa hallintotehtävissä tulisi voida ottaa huomioon tuomioistuinkohtaiset erityispiirteet. Eri tuomioistuimet ovat kooltaan, toiminnaltaan ja asemaltaan hyvin erilaisia, eivätkä samanlaiset toimintatavat sovi kaikkiin tuomioistuimiin.

Keskittämisessä ja toimintojen yhdenmukaistamisessa tulisi erityisesti välttää sitä, että yhdenmukaisuuden aikaansaamiseksi otetaan käyttöön toiminnallisesti puolivalmiita menetelmiä / järjestelmiä, jotka toimivat kaikkialla heikosti ja suorastaan tuomioistuimen ydintoimintaa haittaavasti (esim. Kieku).

7 Muut asiat

Lausuntopyynnössä on pyydetty ottamaan kantaa tuomioistuinten hallintovirkarakenteeseen sekä siihen, minkäkokoinen yksikkö on suuri/keskikokoinen/pieni. Korkein hallinto-oikeus jättää asian tältä osin niiden tuomioistuinten harkittavaksi, joita kysymys koskee. Korkeimman hallinto-oikeuden virkarakenteesta säädettäisiin jatkossakin erikseen.

Korkein hallinto-oikeus toteaa lopuksi, että tuomioistuinten hallintotehtävien hoitamisen tulee olla ammattimaista. Hallintotehtäviä hoitavilla tulee olla mahdollisuuksia riittävään kouluttautumiseen työn ohella. Yhteistä ja keskitettyä koulutustarjontaa olisi mahdollista lisätä huomattavasti nykyisestä esimerkiksi oikeusministeriön puolelta.

Tuomioistuimet tekevät jo nykyisin jonkin verran yhteistyötä hallinnollisissa asioissa. Esimerkiksi kaikkien Suomen tuomioistuinten kanslia- ja hallintopäälliköt ovat helmikuussa 2017 kokoontuneet yhteisille neuvottelupäiville korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden yhteisestä aloitteesta. Yhteisiä neuvottelupäiviä on tarkoitus jatkaa vuosittain. Vastaavaa yhteistyötä on aiheellista edelleen vahvistaa.

Lausunnon ovat valmistelleet kansliapäällikkö Päivi Pietarinen (kansliapäällikkö 28.2.2017 asti) sekä kansliapäällikkö Toni Kaarresalo (kansliapäällikkö 1.3.2017 alkaen). Asiaa on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa 20.3.2017.

Presidentti



Pekka Vihervuori

Kansliapäällikkö



Toni Kaarresalo