Kimmo Halme, Senior Advisor, 4FRONT Oy

Kirjallinen lausunto eduskunnan lakivaliokunnan kuulemiseen 18.2.2026

O 58/2025 vp Selvitys Tuomioistuinviraston perustamista koskevan uudistuksen toimivuudesta ja vaikutuksista.

Tuomioistuinviraston arviointi osana valtiovarainministeriön teettämää virastoarviointia vuonna 2023

Tausta

Valtiovarainministeriön toimeksiannosta toteutettiin vuonna 2023 ulkoinen arviointi, jossa tarkasteltiin samanaikaisesti kuutta valtion virastoa: Opetushallitus, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Liikenne- ja viestintävirasto, Tuomioistuinvirasto, Ulosottolaitos sekä Väylävirasto.

Arvioinnin kohteena olleet virastot erosivat toisistaan merkittävästi. Osassa oli toteutettu laajoja virastorakenteen uudistuksia, kun taas osassa tarkasteltiin sisäisen organisoitumisen muutoksia ja kehittämisohjelmia.

Arvioinnissa tarkasteltiin virastojen nykytilaa, uudistusten tavoitteiden toteutumista sekä virastojen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Jokainen virasto arvioitiin erillisenä kokonaisuutena, minkä lisäksi tuloksista laadittiin poikkileikkaava synteesi.

Arviointi toteutettiin huhti–syyskuussa 2023. Työstä vastasi 4FRONT Oy yhdessä KPMG Oy:n kanssa.

Arviointi oli osa valtiovarainministeriön vuonna 2020 käynnistämää virastoarviointien kokonaisuutta, jonka tavoitteena on luoda pysyvä ja systemaattinen menettely valtion virastojen sekä niiden uudistushankkeiden säännölliselle arvioinnille. Arviointien tarkoituksena on vahvistaa virastojen ohjauksen, johtamisen ja kehittämisen tietopohjaa.

Toteutustapa

Arviointi toteutettiin osallistavana ja vertailevana arviointina, jossa painotettiin virastojen ja niitä ohjaavien ministeriöiden oman toiminnan kehittämistä. Arvioinnissa hyödynnettiin myös vertaisarvioinnin (peer review) elementtejä, joiden avulla tunnistettiin virastouudistusten keskeisiä menestystekijöitä sekä tyypillisiä haasteita.

Arviointia ohjasi ohjausryhmä, jossa olivat edustettuina virastojen vastuuministeriöt sekä valtiovarainministeriö.

Tuomioistuinviraston arvioinnissa toteutettiin:

- laaja dokumenttianalyysi (mm. tulosohjausasiakirjat, tilinpäätökset ja ministeriöiden kannanotot)
- haastattelut viraston avainhenkilöille, oikeusministeriölle, tuomioistuimille ja muille sidosryhmille (yhteensä 27)
- henkilöstökysely viraston henkilöstölle (N=34, vastausprosentti 57 %)
- sidosryhmäkysely keskeisille toimijoille (N=93)
- virastokohtainen työpaja yhdessä valtiovarainministeriön kanssa, sekä
- yhteinen vertaisoppimistyöpaja virastojen johdolle.

Tarkastellut virastot ja uudistusten erityispiirteet

Arvioinnin kohteena olleet virastot ja uudistukset olivat keskenään hyvin erilaisia. Tuomioistuinvirasto oli arviointihetkellä verraten uusi ja pieni keskusvirasto, jonka rooli riippumattomien tuomioistuinten ja oikeusministeriön välisenä hallinnollisena “palomuurina” on erityislaatuinen suhteessa muihin valtion virastoihin.

Myös uudistusten taustat vaihtelivat: Tuomioistuinviraston perustamisen keskeisenä tavoitteena oli vahvistaa tuomioistuinlaitoksen riippumattomuutta, kun taas esimerkiksi Traficomissa kyse oli hallinnonalan kokonaisuudistuksesta ja THL:ssa muutosohjelmasta.

Näiden eroavaisuuksien vuoksi tuloksia tulee tulkita kunkin viraston toimintaympäristö huomioiden.

Tuomioistuinvirastoa koskevat havainnot

Arvioinnissa todettiin, että Tuomioistuinviraston toiminta oli vuonna 2023 vakiintumassa ja uusi virastorakenne oli vahvistanut tuomioistuinlaitoksen hallinnollista itsenäisyyttä sekä tuomioistuinten riippumattomuutta.

Uudistus oli luonut edellytyksiä tuomioistuinlaitoksen tuloksellisuuden ja lainkäyttötoiminnan laadun kehittämiselle. Samalla kuitenkin todettiin, että tuomioistuinlaitoksen tuloksellisuus ei ollut vielä kehittynyt odotetulla tavalla, ja tarve prosessien kehittämiselle sekä viraston roolin selkeyttämiselle korostui.

Tuomioistuinviraston henkilöstö arvioi uudistuksen vaikutukset ja tavoitteiden toteutumisen pääosin myönteisiksi. Tuomioistuimet, erityisesti käräjäoikeuksien edustajat, suhtautuivat uudistukseen kriittisemmin. Molemmat osapuolet jakoivat kuitenkin näkemyksen siitä, että viraston perustaminen oli vahvistanut tuomioistuinten riippumatonta asemaa.



Kuvio 1. Tuomioistuinviraston henkilöstön ja tuomioistuinten näkemykset uudistuksen vaikutuksista ja tavoitteiden saavuttamisesta. Keskiarvo asteikolla 1=Täysin eri mieltä,…5=Täysin samaa mieltä.

Keskeiset johtopäätökset

Arvioinnin keskeiset johtopäätökset Tuomioistuinviraston osalta olivat seuraavat:

- Viraston perustaminen toteutettiin tehokkaasti ja aikataulussa, huomioiden myös koronapandemian vaikutukset
- Tuomioistuinlaitoksen hallinnollinen itsenäisyys ja riippumattomuus vahvistuivat selvästi.
- Tuomioistuinten näkökulmasta viraston rooli jäi osin epäselväksi ja odotukset viraston tehtävistä vaihtelivat.
- Uudistus paransi tuomioistuinlaitoksen ohjattavuutta, mutta yhteistyössä ministeriön kanssa oli edelleen kehittämistarpeita.
- Tuomioistuinlaitoksen ruuhkautuneisuus ja alueellinen eriytyminen olivat merkittäviä järjestelmätason haasteita.
- Hallintotehtävien keskittämistä ja toiminnallista tehostamista ei ollut vielä saavutettu odotetulla tavalla.
- Viraston resurssien riittämättömyys nähtiin keskeisenä pullonkaulana toiminnan kehittämiselle.

Arvioinnin suositukset

1. Viraston roolia ja tehtävänkuvaa tulee edelleen täsmentää ja kirkastaa sidosryhmille.
2. Virastolla tulisi olla nykyistä vahvempi rooli tuomioistuinlaitoksen tiedolla johtamisessa
3. Hallintotehtävien keskittämistä tulee edelleen edistää.
4. Viraston tukea tuomioistuinprosessien kehittämishankkeissa tulee vahvistaa.
5. Viraston viestintää tulee kehittää ja näkyvyyttä tuomioistuinkentässä vahvistaa.
6. Johtokunnan roolia tulee kehittää strategisempaan suuntaan.
7. Ministeriön, viraston ja johtokunnan yhteistyötä budjetti- ja tulosohjauksessa tulee vahvistaa.
8. Sähköisten palveluiden ja järjestelmien kehittämistoimia tulee vauhdittaa.

Arvioinnin tuloksia tarkasteltaessa on huomioitava, että arvioinnin toteuttamisesta on kulunut useampi vuosi. Tuomioistuinviraston toiminta oli arviointihetkellä vielä varhaisessa vaiheessa ja viraston tilanne ja kehitysvaihe ovat todennäköisesti muuttuneet tämän jälkeen.

Arviointiraportit

Tuomioistuinviraston arviointiraportti. Valtiovarainministeriön julkaisuja, 2023:79.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/d38b687f-7048-42b1-9e99-37d77ca21f79

Virastoarvioinnit 2022–2023: Yhteenvetoraportti. Valtiovarainministeriön julkaisuja, 2023:85.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/4c6ca2ba-c6c7-41de-9c8d-f614496739cc