

6.6.2022

VN/16786/2022
VN/16786/2022-OM-2

Syyttäjälaitos

Oikeusministeriön kannanotto Syyttäjälaitoksen kirjanpitoyksikön (KPY 152) tilinpäätöksestä vuodelta 2021

Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n 1 ja 2 momenttien nojalla oikeusministeriö on tänään päättänyt antaa seuraavan kannanoton Syyttäjälaitoksen (kirjanpitoyksikkö 152) tilinpäätöksestä vuodelta 2021 ja niistä toimenpiteistä, joihin tilinpäätös ja siitä 12.4.2022 annettu valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus (D/524/04.08.01/2021) antavat aihetta.

1. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

Tietoja Syyttäjälaitoksen toiminnasta ja taloudesta on esitetty kirjanpitoyksikkö 152:n vuoden 2021 tilinpäätöksessä.

Syyttäjälaitoksen vaikuttavuustavoitteena on huolehtia rikosvastuun toteuttamisesta osana rikosasioiden käsittelyketjua oikeudenmukaisesti, tehokkaasti ja laadukkaasti. Tuloksellisuuteen ja laatuun liittyvät mitattavissa olevat seikat ovat syyteharkinnan joutuisuus ja toiminnan valtakunnallinen yhdenmukaisuus.

Toiminnalliset tulostavoitteet saavutettiin korkeintaan kohtuullisesti vuonna 2021. Syyttäjälaitokseen saapuneiden asioiden määrä laski lähes 2 000 asialla. Ratkaistuja asioita oli noin 1 500 enemmän kuin edellisellä vuonna, mutta ratkaistujen asioiden lukumäärä suhteessa syyttäjien henkilötyövuosiin pieneni hieman. Keskimääräinen syyteharkinta-aika jatkoi nousuaan edellisestä vuodesta ylittäen tavoitetason. Vaihteluväli eri syyttäjälaitosten välillä on kääntynyt laskuun (2020: 1,3-4,3 kuukautta ja 2021: 1,72-2,66 kuukautta). Vaativissa asioissa vaihteluväli on kuitenkin edelleen suuri (2020: 3,5-7,9 kuukautta ja 2021: 4,34-8,88 kuukautta). Sekä yli vuoden että 6-12 kuukautta syyteharkinnassa olleiden asioiden määrät ovat jatkaneet nopeaa kasvuaan edellisestä vuodesta ja ylittivät tavoitetason merkittävästi. Yli vuoden syyteharkinnassa olleiden asioiden määrä oli jälleen korkeampi kuin koskaan aikaisemmin, niiden määrä oli kasvanut lähes 90 % vuodesta 2020. Pitkään syyteharkinnassa olleiden asioiden suuri määrä on oikeusturvariski kansalaisten kannalta. Lisäksi se vaikuttaa kielteisesti oikeuslaitosta kohtaan tunnettuun luottamukseen.

Haasteena Syyttäjälaitoksessa on edelleen ratkaistavaksi tulleiden asioiden ja rikosprosessien vaativuuden kasvu, esitutkinta- ja oikeudenkäyntiaineistojen laajentuminen ja juttuihin liittyvien oikeudellisten ongelmien vaikeutuminen. Vaikka syyteharkintaan vuosittain saapuvien asioiden määrän kasvu on tasaantunut ja syyttäjien henkilötyövuosimäärä kasvanut lähes 30:llä, on kaikkien syyteharkinta-asioiden keskimääräisen vaativuuden lisääntyminen sekä vaativien syyteharkinta-asioiden kasvu syönyt näennäisesti vapautuneet ja kasvaneet voimavarat. Tilanne on muodostunut erityisen ongelmalliseksi Etelä-Suomen syyttäjälaitosalueella, jolle keskittyy suuri osa kaikkein työläimmistä ja laajimmista syyteasioista.

Syyttäjälaitoksen ratkaisutuottavuus on laskenut. Syyttäjien henkilötyövuosien määrä kasvoi 7,4 %, mutta ratkaisujen määrä vain 1,7 %. Ratkaisutuottavuuden lasku johtui ennen kaikkea siitä, että rekrytoidut uudet syyttäjät ovat pääasiassa vailla aiempaa lainkäyttökokemusta olevia, uransa alkuvaiheessa olevia lakimiehiä, joilta ei voi välittömästi odottaa korkeita suoritemääriä. Lisäksi heidän kouluttamiseen on suunnattu huomattava määrä kokeneempien syyttäjien työpanosta.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

6.6.2022

VN/16786/2022
VN/16786/2022-OM-2

COVID-19-epidemia vaikutti edelleen voimakkaasti viime vuoteen. Keväällä 2020 suuri osa tuomioistuinten pääkäsitellyistä peruutettiin, mistä aiheutunut ruuhkan purkamisen on jatkunut koko vuoden 2021 ja jatkuu edelleen vuonna 2022.

Syyttäjälaitoksen taloudellinen tilanne on kohtalainen. Vuodelta 2021 siirtyi määrärahoja 11,62 milj. euroa ja siirtyvät määrärahat kasvoivat huomattavasti edellisestä vuodesta (kasvua 5,22 milj. euroa). Siirtyvän määrärahan kasvua selittävät Aipa-järjestelmän kehittämisen viivästyminen sekä vuoden 2021 neljännessä lisätalousarviossa koronaviruspandemian ruuhkaan purkamiseen kohdennettu määräraha, mitä vastaavat menovaikutukset kohdentuvat suurimmaksi osaksi vuodelle 2022. Syyttäjälaitoksen määrärahatilannetta heikentää merkittävästi kehyskauden aikana ICT-menot, ml. AIPA-tietojärjestelmähankkeen kustannukset, joihin on varauduttu tarkoituksella kasvattamalla siirtyvää erää. Menopaineita aiheuttavat myös edelleen kasvavat tietohallintomenot.

2. Tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvastuun kannalta sekä oikeusministeriön kanta kehittämistarpeista

Syyttäjälaitos on toiminut omana kirjanpitoyksikkönä 1.10.2016 lukien, joten vertailukelpoista tietoa on jo useammalta vuodelta. Vuosittain päivitettävässä voimavara-analyysissä arvioidaan kattavasti Syyttäjälaitoksen voimavaroja, niiden riittävyyttä ja kehittämistarpeita rikosvastuun toteuttamiseksi. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan Syyttäjälaitoksen talouden suunnittelu ja seuranta tarjoavat riittävät ja luotettavat tiedot kirjanpitoyksikön taloudesta ja toiminnasta.

Syyttäjälaitoksen raportointi- ja tilastojärjestelmässä on aiemmin todettu olleen puutteita, jotka vaikeuttavat todellisen työmäärän arviointia. Syyttäjälaitos on päivittänyt työmäärän mittaamistapaa ja siirtynyt painotetun vaatavuuden mittaamiseen, joka kuvaa paremmin vaativien rikosasioiden määrän ja vaatavuuden lisääntymistä ja niiden vaatimaa työmäärän kasvua sekä rikosjuttukannassa tapahtuneita muutoksia. Syyttäjälaitos on myös ryhtynyt seuraamaan työajan kohdentumista erilaisiin toimintoihin.

Oikeusministeriö pitää hyvänä ja tarpeellisena, että tuloksellisuuden raportointia kehitetään edelleen siten, että tilastoista ja myös Kiekusta saatavia tietoja käytetään ja analysoidaan riittävästi todellisen työmäärän arvioimiseksi ja toiminnan ohjaamiseksi.

3. Toimenpiteet, joihin kirjanpitoyksikössä on tarpeen ryhtyä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomuksessa vuodelta 2021 on todettu, että toiminnallisesta tehokkuudesta esitettyjen tietojen tai sisäisen valvonnan osalta ei ole tullut esiin olennaista huomautettavaa.

Vuosi 2021 oli toinen kokonainen vuosi Syyttäjälaitoksen uudessa organisaatiossa. Toiminta jatkui edelleen poikkeuksellisissa olosuhteissa COVID-19-epidemiasta johtuen. Syyttäjälaitoksen tulee seurata, että uuden organisaation mukaiset organisaatorakenne sekä toiminta- ja tulosohjausprosessit saadaan vakiinnutettua. Monelta osin muutosprosessi ja kehitystyö on edelleen käynnissä eikä resurssien hyödyntämisen näkökulmasta valtakunnallisen viraston hyödyt vielä toteudu. Laitoksen johtamista ja ohjaamista kokonaisuutena ja erityisesti työmäärän tasaamista alueiden välillä tulee kehittää. Syyttäjälaitoksen tulee hyödyntää valtiovarainministeriön virastoarviointihankkeen 15.6.2021 julkaistussa raportissa (Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:36) todetut havainnot uudistuksen tavoitteiden toteutumisesta, toiminnan tuloksellisuuden kehityksestä ja priorisoiduista toiminnan kehittämisehdotuksista.

Syyttäjälaitoksen tulee seurata tarkasti resurssien käyttöä ja kohdentamista, jotta syyteharkinnan laatu, joutuisuus ja valtakunnallinen yhdenmukaisuus turvataan. Syyttäjälaitoksessa on jo pidempään ollut alueellisia eroja ratkaisukäytännössä ja asioiden käsittelyajoissa. Erityisesti vaativien asioiden syyteharkinnan keston alueelliset erot ovat kasvaneet vuoden 2021 aikana. Laatujärjestelmiä ja valtakunnallista ohjaustoimintaa tulee edelleen kehittää alueellisten erojen havaitsemiseksi ja analysoimiseksi yhdenvertaisuuden ja joutuisuuden lisäämiseksi.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

6.6.2022

VN/16786/2022
VN/16786/2022-OM-2

Oikeusministeriö kiinnittää Syyttäjälaitoksen huomiota 6-12 kuukautta ja yli 12 kuukautta syyteharkinnassa olleiden asioiden määrän suureen kasvuun vuoden 2021 aikana. Syyttäjälaitoksen on selvitettävä rästien ja pitkien käsittelyaikojen syitä ja kyseessä olevien juttujen laatua sekä arvioitava keinoja tilanteen korjaamiseksi. Toimenpiteisiin tulee ryhtyä mahdollisuuksien mukaan nopealla aikataululla.

COVID-19-epidemian aiheuttaman rikosasioiden pääkäsittelyjen ruuhkaa on purettu järjestelmällisesti vuoden 2021 aikana. Tätä on jatkettava edelleen yhteistyössä tuomioistuinten kanssa huomioiden kuitenkin edellä todettu syyteharkinnan keston vaikea tilanne ja sen korjaamisen painoarvo vuonna 2022.

Syyttäjälaitoksen tulee edelleen edistää syyttäjien rekrytointeja ja tehostaa prosesseja, jotta lisäresurssit saadaan käyttöön nopeasti ja tehokkaasti. Erityistä huomiota tulee kiinnittää sellaisiin toimenpiteisiin, joilla saataisiin rekrytoitua kokeneita lainkäyttäjiä sekä siihen, että Syyttäjälaitos säilyisi haluttuna ja arvostettuna työpaikkana myös nykyisten työntekijöiden keskuudessa ja osaavan ja kokeneen henkilökunnan työpanos saataisiin sitoutettua paremmin.

Syyttäjälaitos on pyrkinyt edistämään Kieku-järjestelmän käyttöä syyttäjillä ja analysoinut työpanosten kohdennuksia eri alueilla. Syyttäjälaitoksen tulee edelleen lisätä Kiekun käyttöä kattavammaksi syyttäjillä, jotta järjestelmästä saatavia tietoja voitaisiin hyödyntää toiminnan ja resurssien suunnittelussa luotettavammin.

Syyttäjälaitoksen tulee arvioida AIPA:n käyttöönoton tuottamaa säästöpotentiaalia siinä vaiheessa, kun rikos-AIPA on otettu käyttöön.

4. Oikeusministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Syyttäjälaitoksen talous on vuoden 2021 tilinpäätöksen perusteella hallinnassa. Siirtyvä määräraha on kasvanut kiitettävästi ja sillä rahoitetaan AIPA-tietojärjestelmähankkeen syyttäjälaitokselle aiheutuvia kustannuksia.

Oikeusministeriö on kehys- ja budjettivalmistelussa pyrkinyt huolehtimaan, että Syyttäjälaitoksen voimavaroja vahvistettaisiin rikosvastuun toteutumisen parantamiseksi ja että syyttäjien keskeinen rooli rikosprosessissa otetaan riittävästi huomioon arvioitaessa koko rikosprosessiketjuun vaikuttavia määrärahatarpeita.

Oikeusministeriössä seurataan edelleen Syyttäjälaitoksen rakenneuudistuksen vaikutuksia toimintaan. Valtiovarainministeriön virastoarvioinnin loppuraportissa tavoitteiden saavuttamisessa todettiin puutteita.

Hallitusohjelman tavoitteena on nopeuttaa rikosasioiden käsittelyä varmistamalla parempi yhteistyö syyttäjän ja poliisien kesken. Oikeusministeriön asettama työryhmä on arvioinut esitutkintalain muutostarpeita ja keinoja tehostaa ja nopeuttaa rikosprosessia muun muassa professori Matti Tolvasen laatiman LEAN-raportin (Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 2020:6) pohjalta. Työryhmä on 18.3.2022 julkaissut työryhmämietinnön Rikosprosessin tehostaminen (Oikeusministeriö, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:14). Oikeusministeriö on teettänyt tutkimushankkeen, jossa on selvitetty esitutkintayhteistyön toimivuutta poliisin ja syyttäjän välillä (Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 2021:21). Lisäksi pakkokeinolain muutostarpeita arvioiva työryhmä on päättänyt työnsä ja työryhmämietintö Pakkokeinolain muutostarpeiden tarkastelu on julkaistu (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:1). Oikeusministeriön lainsäädäntöhanke henkilötodistelun tallentamisesta ja vastaanottamisesta yleisissä tuomioistuimissa on vuoden 2021 aikana edennyt niin, että eduskunta hyväksyi hallituksen esittämät (HE 133/2021) lainmuutokset 10.12.2021. Laki oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta ja muut hankkeen muutossäädökset vahvistettiin 28.1.2022.

Kaikki mainitut hankkeet vaikuttavat myös siihen, että syyttäjän käsiteltäväksi tulevat rikosasiat voidaan hoitaa joutuisasti ja asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen. Oikeusministeriössä arvioidaan myös tarvetta päivittää rikollisuuden kustannuksia koskevat tutkimustiedot erityisesti rikosprosessin kustannusten osalta (syyteharkinnan ja tuomioistuinprosessin kustannukset).

Menettelyjen keventämiseksi ja tuottavuuden parantamiseksi jatketaan Syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentointihallintajärjestelmän (AIPA) kehittämistä ja käyttöönoton valmistelua.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

6.6.2022

VN/16786/2022
VN/16786/2022-OM-2

Valtion toimitilastrategian toimeenpanolla pyritään edistämään tilankäytön tehostamista ja taloudellisuutta sekä käyttösidonnaisten tilojen tietoon perustuvaa suunnittelua.

Hallitus on päättänyt oikeusministeriön valmisteluvastuulla käynnistää oikeudenhoidon selonteon valmistelun. Tavoitteena on tuottaa päätöksentekijöille kokonaisvaltainen ja ajantasainen tieto suomalaisen oikeudenhoidon tilasta. Selonteossa tarkastellaan myös Syyttäjälaitoksen tilannekuvaa ja tavoitetilaa ja pyritään tunnistamaan toiminnan tehostamisprosessit sekä toimintaedellytysten vahvistamistarpeet.

Oikeusministeri


Anna-Maja Henriksson

Osastopäällikkö


Ari-Pekka Koivisto

Tiedoksi Valtiovarainministeriö
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiokonttori

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi