## EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

**VIITE:** HE 17/2018 VP Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Syyttäjälaitoksesta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

**ASIA:** Lausunto lakiehdotuksesta

**LAUSUNNON-**

**ANTAJA:**

Länsi-Uudenmaan syyttäjänvirasto

Johtava kihlakunnansyyttäjä Tove Myhrberg

Vitikka 1 B, 02630 Espoo

puh. 029 56 21 010

**LAUSUNTO:**

Länsi-Uudenmaan syyttäjänvirasto kiittää mahdollisuudesta lausunnon antamiseen ja esittää seuraavaa.

Länsi-Uudenmaan syyttäjänvirasto suhtautuu organisaatiomuutokseen myönteisesti ja näkee uudessa järjestelmässä oikein toteutettuna mahdollisuuksia menestymiseen.

**Yleistä**

Länsi-Uudenmaan syyttäjänvirasto ymmärtää, että nykyinen organisaatiomalli on ollut haasteellinen johtamisen näkökulmasta. Aikaisemmin tehdyt johtamisen linjaratkaisut ja määrärahojen jakaminen valtakunnallisesti aikaisempien vuosin lukuarvojen perusteella on tuonut mukanaan seurauksia, jotka eivät valtakunnansyyttäjänviraston näkökulmasta ole kaikki olleet ennakoitavissa.

Länsi-Uudenmaan syyttäjänvirasto on kuitenkin ollut siinä käsityksessä, että viraston toimintaan on oltu tyytyväisiä ottaen huomioon virastolle myönnettyjen määrärahojen määrä ja samanaikaisesti voimakkaasti noussut asiamäärä.

Organisaatiorakennetta olla nyt muuttamassa siten, että perustetaan yksi virasto, johon perustetaan osastoiksi alueet. Alueet on suunniteltu olevan Etelä-Suomen alue, joka sisältää nykyiset Helsingin, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan syyttäjänvirastot. Länsi-Suomen alue, joka sisältää nykyiset Länsi-Suomen, Pohjanmaan ja Sisä-Suomen syyttäjänvirastot. Itä-Suomen alue, joka sisältää nykyiset Salpausselän ja Itä-Suomen syyttäjänvirastot sekä Pohjois-Suomen alue, joka sisältää nykyiset Oulun ja Lapin syyttäjänvirastot. Sen lisäksi omana alueena pysyy nykyinen Ahvenanmaan syyttäjänvirasto. Lisäksi omana osastona tulee olemaan myös nykyistä valtakunnansyyttäjänvirastoa vastaava valtakunnansyyttäjän toimisto.

Laissa ei alueita ja niiden lukumääriä mainita lukuun ottamatta valtakunnansyyttäjän toimistoa ja Ahvenanmaan aluetta. Alueet olisi tarkoitus säätää valtioneuvoston asetuksessa.

Jos ehdotus toteutuu, tulevat alueet olemaan hyvin erikokoisia henkilömääriltään ja maantieteellisiltä laajuuksiltaan. Etelä-Suomen alueelle tulee noin 130 syyttäjää ja 50 sihteeriä, rikosasioiden määrä on yli 30 000 ja väestön määrä yli 1,6 miljoonaa henkilöä, mutta toisaalta Pohjois-Suomeen hieman noin 40 syyttäjää ja 20 sihteeriä, rikosasioista noin 13 000 ja väestön määrä noin 660 000 henkeä. Maantieteellisesti Länsi-Suomen, Itä-Suomen ja Pohjois-Suomen alueissa toimipaikkojen etäisyydet voivat olla satoja kilometrejä, pahimmillaan yli 400 km.

Tämä tarkoittaa sitä, että nämä alueiden suuret eroavuudet tulisia huomioida lain valmistelussa. Paikalliset olosuhteet tulisi huomioida etenkin operatiivisissa asioissa.

Länsi-Uudenmaan syyttäjänvirastolla on huoli siitä, että valtakunnansyyttäjänviraston tuleva toimisto alkaa päättää paikallisista operatiivista asioista tuntematta alueen erityispiirteitä, kaksikielisyyden tuomia erityistilanteita, henkilöstöä, sidosryhmien kanssa luotuja toimivia käytäntöjä ja resursseja riittävän hyvin.

Jos operatiivinen johto halutaan siirtää pois alueilta, koska toiminnat eivät ole yhdenmukaiset koko maassa, olisi hyvä selvittää paikallisvirastosta mistä erot johtuvat. Luotettavaa kuvaa vain tilastoista ei voi saada. Erot voivat johtua esim. alueelle jaetuista määrärahoista. Tämän vuoksi virasto toivoo, että lakiuudistuksessa huomioidaan operatiivista työtä tekevien paikallisvirastojen hyvinkin yhdenmukaiset näkökannat, joita on erilausunnoissa tuotu esille. Paikalliset syyttäjänvirastot ovat parhaita asiantuntijoita operatiivisissa asioissa.

Keskushallinto on perinteisesti keskittynyt strategisiin toimintoihin, joiden linjausten mukaisesti paikallaiset yksiköt ovat toteuttaneet syyttäjälaitoksen tavoitteet. Aikaisemmin näiden linjausten toteuttamisessa ei ole ollut huomautettavaa. Jos valtaa keskitetään aikaisempaa enemmän yksiin käsiin, tulee varmistaa, että järjestelmässä on riittävän hyvät kontrollimekanismit jotka varmistavat, ettei viranhoidossa toimita epätarkoituksenmukaisesti.

Aikaisemman valtakunnansyyttäjän menettelyn perusteella uskoisi, että tätä asiaa on hyvinkin perusteellisesti mietitty lainvalmistelutyön loppuvaiheessa tai viimeistään nyt. Kun kaikki oleellinen ehdotetaan säädettävän työjärjestyksessä, jonka valtakunnansyyttäjä itse vahvistaa, emme tiedä vielä miten asioita on tarkoitus jatkossa hoitaa. Nyt valta, strateginen ja operatiivinen päätöksenteko keskitetään yhdelle vakituisessa virassa olevalle henkilölle, joka sekä päättää asioista yksin että valvoo itse omia päätöksiään.

Ongelmallisesta nykyjärjestelmässä on ollut se, ettei aikaisempina vuosina ole valtakunnansyyttäjänvirastossa täysin ymmärretty sitä, että vanhoilla resurssilaskentakaavoilla ei voida jakaa varoja oikeudenmukaisesti tavalla, joka vastaa nykytilannetta, varsinkaan eteläisen alueen voimakkaan väestönkasvun, liike-elämän keskittymisen sekä monikansallisuuden mukana tuomat ilmiöt ja rikollisuuden haasteet huomioiden. Näin ollen määrärahoista paljon riippuu se, millä tavalla sovittuun tulokseen pyritään ja onko käytetty menettely identtinen muiden alueiden kanssa. Hyvä tulos ei ole vain johtajan henkilökohtainen tavoite. Hyvä tulos palvelee ennen kaikkea kansalaisten etua, mutta edistää myös henkilökunnan motivoitumista, moniammatillista yhteisöllisyyttä ja lisää työhyvinvointia.

Syyttäjänviraston tietoon on tullut, että on esitetty näkemyksiä, joiden mukaan johtavat kihlakunnansyyttäjät ajavat asiassa omaa etua. Se on osaksi varmasti aivan totta. Nyt ollaan nimittäin luomassa organisaatiomallia, jossa vakituisessa virassa olevat johtavat kihlakunnansyyttäjät saavat ns rivisyyttäjän pohjaviran, kun taas määräaikaisella tehtävänmääräyksellä oleva apulaispäällikkö saa pitää erikoissyyttäjän taustaviran. Näiden virkojen euromääräinen palkkaerotus on tuhansien eurojen suuruinen. Johtamiseen erikoistunut syyttäjä ei voi saada erikoissyyttäjän pohjavirkaa, koska johtaminen ei ole erikoissyyttäjän tehtävänkuvan mukainen ”erityisen vaativa rikosasia”. Näin kysymyksessä on mielestämme eri henkilöstöryhmien tasavertaisen kohtelun problematiikka.

**Tilanne muissa pohjoismaissa**

Hallituksen esityksessä on valitettavan suppeasti käsitelty tilannetta muissa pohjoismaissa eikä ollenkaan ehdotettua organisaatiomallia tai mahdollisia organisaatiomuutoksia. Tähän olisi toivonut hyviä esimerkkejä siitä, että nyt meille suunniteltu organisaatiomuutos on jo muualla toteutettu, myös johtamisen määräaikaisuuden osalta, ollut käytössä, arvioitu onnistumista ja mahdollisesti tehty jo edelleen kehittäviä muutoksia. Näin olisi helpompi ottaa kantaa ehdotettuun uudistukseen ja pystyisi paremmin hahmottamaan mahdolliset ongelmakohdat.

**Johtamisjärjestelmä**

Suomen syyttäjäyhdistys on lausunut useaan otteeseen lainvalmistelun aikana siitä, että toimiva johtamisjärjestelmä edellyttää pysyvät alueiden päälliköiden ja apulaispäälliköiden virat. Viittaamme osaltamme yhdistyksen lausuntoon.

***Johtavat aluesyyttäjät***

Tällä hetkellä virastojen päälliköiden virkoihin on nimitetty toistaiseksi eli pysyvästi 6 henkilöä johtavan kihlakunnansyyttäjän virkoihin. Johtamiskokemusta on kaikilla 15-30 vuotta. Virastopäälliköt ovat hankkineet johtamiskoulutusta joko laitoksen sisällä tai sen ulkopuolella, kotimaassa ja jopa ulkomailla. Johtajan tehtävään kuuluu jatkuva itsensä kehittämien ja kouluttautuminen. Voidaan sanoa, että nykyinen johtava kihlakunnansyyttäjä on ammattijohtaja. Hänen mahdollisuutensa hoitaa syyttäjäntehtäviä on jo

ajallisesti nykypäivänä hyvin vähäinen ellei olematon. Toisaalta hänen ammattitaitonsa syyttäjän tehtävissä ei ole enää ajan tasalla. Vertauksena voidaan sanoa, ettei kukaan halua operoitavaksi kirurgin toimesta, joka on hoitanut hallinnollisia tehtäviä viimeiset 15 vuotta.

Lakia ei tietenkään tule säätää muutaman johtavan kihlakunnansyyttäjän henkilökohtaisen mielipiteen perusteella. On täysin ymmärrettävää se, että valtakunnansyyttäjä haluaa keskijohdon määräaikaiseksi. Tällöin hän voi halutessaan vaihtaa itselleen yhteistyökykyisen tiimijäsenen. Se on täysin hyväksyttävää ja toimivaa liike-elämässä. Jos ei tulos, niin ulos. Tiedossamme ei ole, minkälaisia kokemuksia muista pohjoismaista tai Pohjois-Euroopasta on päällikkövirkojen määräaikaisuuksista tai onko niitä. Tiedossamme ei siis ole missä maassa tällainen järjestelmä on käytössä, joten emme voi lausua asiasta enempää.

Todellisuudessa kaikki vakituisessa virassa olevat virastopäälliköt saavuttavat seuraavan viiden vuoden aikana ns. varhennetun varhaiseläkeiän, joten käytännössä 5 vuoden määräaikaisuus johtavana aluesyyttäjänä ei liene nyt virassa olevalle vakituisen viran omaavalle päällikölle kovin ongelmallinen. Syyttäjänviraston velvollisuus on kuitenkin katsoa asiaa pidemmälle tulevaisuuteen.

Kiinnitämme huomiota siihen, että valtion hallinnossa on ollut lähtökohtana, että ylimmät virat ovat määräaikaisia ja alemmat pysyviä. Nyt ollaan säätämässä lakia, jossa olisi tilanne päinvastoin. Miksi näin on tässä tapauksessa, ei ole tullut vielä tietoomme.

***Apulaispäälliköt***

Virasto kannattaa apulaispäälliköiden tehtävien muutamista viroiksi.

Kun apulaispäällikkö on riippuvainen johtavan kihlakunnansyyttäjän esityksestä nimitetäänkö hänet tehtävään, on sillä suora vaikutus hänen toimintaansa. Luonnollisesti hänen on pidettävä mielessä, että mikäli hän ei tule toimeen esimiehensä kanssa, ei hänen tehtävänsä mahdollisesti enää jatku. Se on aivan selvää.

**Henkilöstön asema**

Henkilöstölle olisi tärkeää, että virkapaikka olisi määritelty mahdollisimman tarkasti eikä siirtämistä tulisi olla mahdollista tehdä ilman kyseisen virkamiehen suostumusta työssäkäyntialueen ulkopuolelle.

Vaikka kyse olisi poikkeuksesta virkamieslakiin, ei säännös aiheuttaisi mitään kustannuksia eikä olisi keneltäkään pois.

Lainkäytön riippumattomuuden kannalta säännöksellä olisi paljon merkitystä ja se vahvistaisi kuvaa riippumattomasta oikeudenhoidosta. Syyttäjäntyö on myös paljon paikkakuntaan sidottua, koska tuomioistuimien istunnot käydään henkilökohtaisesti istuntopaikkakunnilla. Esimerkiksi verottajalla tai KELAlla on mahdollista antaa puhelinpalvelua eri puolelta maata, mutta syyttäjän työssä se ei ole mahdollista.

Alueet ovat maantieteellisesti niin suuria, että epätietoisuus työpaikan sijainnista ja mahdollisuudesta siirtää henkilö ilman suostumusta, aiheuttavat turhaan henkilöstölle stressiä ja huonoa työnantajamainetta syyttäjälaitokselle. Se ei ole syyttäjälaitoksen arvojen mukaista eikä hyvää työnantajapolitiikkaa. Sellaista tulee välttää.

***Virkojen muuttaminen yhteisiksi***

Menettely tekee toiminnan joustavammaksi, mutta rajoituksena tulisi olla säännös työssäkäyntialueesta. Osalla syyttäjälaitoksen henkilöstöstä on käsityksemme mukaan virkamääräykset, joissa virat eivät ole viraston yhteisiä. Heidän kohdalla ei muutosta tulisi tehdä. Kyseisten virkojen määrä ja henkilöt tulisi selvittää ja sitä mukaan, kun virat avautuvat muuttaa ne yhteisiksi.

On varmasti hyvä tarkistaa nämä seikat huolellisesti ja hankkia vielä perustuslakivaliokunnan lausunto.

**Virkanimike**

Katsomme että virkanimikkeitä ei tule muuttaa. Ehdotettu aluesyyttäjä ja johtava aluesyyttäjä eivät ole sopivia nimikkeitä. Länsi-Uudenmaan syyttäjänviraston syyttäjien toivomus on, että uuden lain myötä tulee säilyttää kihlakunnansyyttäjä-nimike. Se on yhtä vakiintunut kuin kihlakunnanvoudin tai käräjätuomarin nimike. Kihlakunnansyyttäjän nimike on syyttäjille vahvasti teidän ammatti-identiteettiään vahvistava ja kuvaava asia. Näin ollen nimikkeen vaihdolla on suurempi vaikutus kun enkä on lain kirjoittamisvaiheessa alkujaan ajateltu.

**Vertailu nykytilanteeseen**

On toivottavaa, että uudistus tuo säästöjä. HE:ssa esitetyt perustelut vain kuvastavat nykytilannetta ja säästöjä, jotka on jo tehty nykyisen virastojärjestelmän aikana.

Länsi-Uudenmaan syyttäjänvirastossa on viimeaikaisen voimakkaan asiamäärän nousu saatu hallintaan (15 kuukauden aikana tapahtunut asiamäärän 52 % :n nousu ) vähenevillä resursseilla paikallisia omia ratkaisumalleja luomalla, joten tiedossamme ei ole voiko toimintaa enää paljoakaan tuottavammin tehdä.

**Perustuslaillisuus**

Syyttäjäyhdistys on katsonut että perustuslakivaliokunnan lausunto tarvitaan johtavien aluesyyttäjien virkojen määräaikaisuudesta, apulaispäälliköiden viroista, viran siirtämismahdollisuudesta sekä kaikkien virkojen muuttamisesta koko viraston yhteisiksi. Mielestämme, koska asia on tulkinnanvarainen, olisi hyvä varmuuden vuoksi pyytää lausunto.

Nyt lakiesitys on hyvin yleisluonteinen, jolloin syyttäjälaitoksen työjärjestys tulee todellisuudessa määrittämään toiminnan. Kun työjärjestystä ei vielä ole olemassa, on valitettavasti vaikea lausua siitä mitään.

**Voimaantuloaika**

Laki ehdotuksessa esitetään, että laki tulisi voimaan 31.10.2018. Aikataulua on pidettävä epärealistisena.

Mitään syytä niin kiireelliselle aikataululle ei ole esitetty.

Hyvä henkilöstöpolitiikka vaatii riittävästi aikaa näin isoissa muutoksissa. Laki yt-menettelystäkin vaatii asioiden käsittelyä, kun tiedetään vaihtoehdot. Jotta henkilöstö saataisiin sitoutuneeksi uudistukseen olisi

tärkeää, että se on suunnittelemassa uusien alueiden toimintoja. Se vie aikaa. Sopeutumisellekin on annettava aikaa.

Viittaamme tässä yhteydessä valtionvarainministeriön henkilöstö-ja hallintopolitiikkaosaston ja valtion työmarkkinalaitoksen valtionhallinnon henkilöstöstrategian 2016-2023 valmistellun taustaselvityksen johtopäätöksiin s.31 (34), jossa on korostettu myös henkilöstön hyvinvoinnin huomioimista muutostilanteissa. Johtopäätöksissä on todettu, että valtion hallinnon työnantajakuvan tulee profiloitua hyvänä ja henkilöstönsä hyvinvoinnista huolehtivana työnantajana ja henkilöstöjohtamisen tulee tukea toiminnan ja talouden johtamista.

Henkilöstövalinnat olisi suotava tehdä ennen alueiden toimintojen suunnittelun aloittamista. Näin henkilökunta pääsee mukaan vaikuttamaan heitä koskeviin konkreettisiin muutoshakkeisiin. Näin henkilöstölle tulee tunne että heidän mielipiteitään kuunnellaan ja heidän mielipiteensä ovat tärkeitä. Nyt johtavien aluesyyttäjien , apulaispäälliköiden ja erikoissyyttäjien valinnat riippuvat kaikki toisistaan. Virkamiesten jo myönnetyt kesälomat huomioiden on aikataulu todennäköisesti liian haasteellinen ja aiheuttaa levottomuutta ja stressiä virastoissa, mikä on ollut havaittavissa jo nykyisen ehdotetun aikataulun ilmoituksella. Kuitenkin syyttäjänvirastojen on suoriduttava muutoksen keskellä kaikista lakimääräisistä tehtävistään määräaikojen puitteissa.

Mitään erityisestä syytä ehdotetulle kiireelliselle aikataululle ei käsittääksemme ole siis tullut esille. Voimaantuloaikaa tulisi näin olen siirtää riittävän pitkälle esimerkiksi vuoden 2020 alkuun.

Esimerkkinä aikatauluongelmista voidaan todeta, että käräjäoikeuslaki hyväksyttiin vuonna 2017 ja se tulee voimaan 1.1.2019. Käräjäoikeuksista on kuulunut, ettei aika tahdo riittää saattamaan uusia organisaatioita toimintakuntoon. Kyse on kuitenkin vain virastojen yhdistämisestä, ei koko virastorakenteen muutoksesta.

Espoossa 8.4.2018

Tove Myhrberg

johtava kihlakunnansyyttäjä