Syyttäjälaitos
Valtakunnansyyttäjän toimisto

19.10.2020 Dnro 104/61/2020

Eduskunta
Lakivaliokunta

HE 146/2020 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021

Syyttäjälaitoksen lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys vuoden 2021 talousarvioksi

Hallituksen esityksessä on esitetty Syyttäjälaitoksen toimintamenomomentille vuoden 2021 määrärahaksi 55.185.000 euroa. Määrärahassa on kasvua 7.039.000 euroa vuoden 2020 varsinaiseen talousarvioon. Lisäyksestä osa johtuu välittömästi kustannusten kasvusta, kuten virkaehtosopimuksen mukaisesta palkkojen tarkistamisesta sekä AIPA-hankkeen ja ICT-menojen vaatimasta lisärahoituksesta, mutta sen lisäksi rikosvastuun toteutumisen turvaamiseksi ja käsittelyaikojen lyhentämiseksi on esitetty 2,5 M euron lisäystä. Vastaava lisäys tehtiin myös lisätalousarviossa vuodelle 2020. Syyttäjälaitoksen kokonaismenot ovat useamman vuoden ajan olleet talousarviossa ja lisätalousarviossa myönnettyä toimintamenoja korkeammalla tasolla ja menoja on tältä osin katettu edellisiltä vuosilta siirtyvillä määrärahoilla. Kehitys ei ole siten ollut pysyvästi kestävällä pohjalla, ja hallituksen esityksen määrärahalisäys on näin ollen erittäin tarpeellinen Syyttäjälaitoksen talouden tasapainottamiseksi ja määrärahatason saamiseksi lähemmäs toiminnan edellyttämää tasoa.

Syyttäjälaitoksen toimintamenorakenne

Syyttäjälaitoksessa henkilöstön palkkausmenojen osuus kokonaismenoista on ollut 76 % vuonna 2019. Hallituksen esityksen mukaisella määrärahatasolla osuuden ennakoidaan pysyvän suunnilleen samalla tasolla. Suhdeluku on ollut vielä vuosina 2017 ja 2018 aiemmin vakiintuneella noin 80 %:n tasolla, mutta henkilöstömenojen suhteellinen osuus on ollut alenevalla uralla viime vuosien aikana ja tämä suhteellinen osuus pysyy vielä sanotulla matalammalla tasolla ainakin vuodet 2020-2021.

Toimitilamenojen osuus kokonaismenoista on vuonna 2019 ollut 7,4 % ja tältä osin vuotuinen vaihteluväli on suhteellisen pieni. Vuonna 2021 sen ennakoidaan käyvän 6,4 %:ssa, mutta palautuvan vuoden 2019 tasolle vuonna 2024.

Syyttäjälaitoksen kannalta suuria epävarmuustekijöitä on liittynyt ICT-menojen vaikeasti ennakoitavaan kehitykseen ja yllättäviin menolisäyksiin. ICT-menojen määrä on vuonna 2019 ollut 5,3 M euroa ja osuus on 10,5 % kokonaismenoista. Vuonna 2021

määrän ennakoidaan olevan 6,5 M euroa ja 11,7 % kokonaismenoista. Tämän jälkeen sekä menojen määrän että suhteellisen osuuden ennakoidaan hieman laskevan 3,8 M euron ja 7 %:n tasolle vuonna 2024. Näin pitkälle menevä ennuste on kuitenkin hyvin epävarma ottaen huomioon se, että ennakoiminen jo lyhyemmälläkin aikavälillä on ollut hyvin vaikeaa. ICT-menot ovat olleet jyrkässä kasvussa vuodesta 2017 eteenpäin, jolloin määrä oli 2 M euroa ja osuus kokonaismenoista 4,3 %. ICT:tä on sekä ajantasaistettu että kehitetty viime vuosien aikana voimakkaasti muun hallinnonalan mukana, mikä näkyy Syyttäjälaitoksen kokoisessa kirjanpitoyksikössä suhteellisen suurena menojen kasvuna. Osa menolisäyksestä aiheutuu hankkeista, joissa uusia tietojärjestelmiä kehitetään ja otetaan käyttöön, mutta osa johtuu myös perustietotekniikkaan liittyvien jatkuvien palveluiden ylläpidosta. Ensin mainitut lisäkustannukset ovat kertaluontoisia, mutta uusien järjestelmien ylläpidosta aiheutuu myös pysyviin menoihin tason korotusta.

Syyttäjälaitoksen työtilanteen kehittyminen

Syyttäjien käsiteltäväksi vuonna 2020 saapuvien asioiden kokonaismäärän odotetaan kasvavan vuonna 2019 saapuneiden asioiden määrästä noin 5.000 asialla, mikä tarkoittaa noin 6 %:n kasvua. Kasvu on samaa suuruusluokkaa myös asioiden painotetussa työmäärässä. Asioiden lukumäärä olisi näin olla tänä vuonna samalla tasolla kuin vuonna 2018, jolloin saapuneita asioita oli noin 90.600. Vuonna 2018 asioiden painotettu työmäärä ei kuitenkaan kasvanut samassa suhteessa.

Syyttäjälaitoksen pitkän aikavälin kehityksessä syyttäjien ratkaistavaksi tulleiden asioiden painotettu työmäärä on ollut selvässä kasvussa viimeisten kymmenen vuoden aikana. Lukumäärältään edustavat vaativat asiat vain 6,5 %:n osuutta kaikista saapuneista asioista, mutta niiden hoitamiseen käytetään jo reilusti yli puolet kaikesta syyttäjien työstä.

Keväällä 2020 alkaneella koronaepidemialla on ollut erittäin suuri vaikutus Syyttäjälaitoksen toimintaympäristöön ja tilanteeseen. Epidemia ei ole vielä aiheuttanut laitoksessa laajaa poissaoloista johtuvaa henkilöstövajausta ja toistaiseksi eniten on vaikuttanut noin 6.000:n tuomioistuimissa vireillä olleen rikosasian suullisen käsittelyn siirtäminen myöhempänä ajankohtana pidettäväksi maaliskuusta 2020 alkaen. Samanaikaisesti ovat esitutkintaviranomaisilta syyttäjille saapuvien asioiden ja syyttäjillä vireillä olevien asioiden määrät kasvaneet.

Koronaepidemian aikana siirrettyjen pääkäsittelyjen muodostaman ruuhkan purkaminen normaalista työkuormasta huolehtimisen ohessa vuoden 2021 loppuun mennessä vaatii arvioiden mukaan noin 20:n henkilötyövuoden suuruisen ylimääräisen syyttäjäntyöpanoksen. Tätä ei ole voitu ennakoida vielä talousarvion valmistelussa, mutta se tulee ottaa huomioon talousarviota täydennettäessä.

Syyttäjälaitos
Valtakunnansyyttäjän toimisto

19.10.2020 Dnro 104/61/2020

Syyttäjälaitoksen työmäärään vaikuttavat välillisesti myös poliisin voimavaroissa tehtävät ratkaisut. Poliisimiesten tavoitteelliseksi määräksi on hallitusohjelmakirjauksessa asetettu 7500 poliisia vuoteen 2023 mennessä. Lisäys merkitsee poliisissa vuosittain useiden kymmenien henkilötyövuosien lisäystä, josta oletettavasti merkittävä osuus kohdistetaan myös esitutkintaan liittyviin tehtäviin. Tämän ennakoidaan merkitsevän tuntuvaa asiamäärän kasvua myös Syyttäjälaitoksessa.

Johtopäätös

Syyttäjälaitoksen voimavaratilanteen kestävyystarkastelussa on arvioitu, että rikosvastuun toteuttamisen kielteisen kehityksen pysäyttäminen ilman asiamäärien kasvua edellyttäisi Syyttäjälaitoksen voimavarojen merkittävää lisäämistä. Vuodelle 2021 tämä tarkoittaisi vielä noin kolmen miljoonan euron lisäystä hallituksen esityksessä esitetyn määrärahan päälle. Mikäli saapuvien asioiden määrä kasvaisi merkittävästi nykyisestä tasostaan esimerkiksi poliisin voimavarojen lisäämisen seurauksena, aiheutuisi Syyttäjälaitokselle myös tältä osin tarve lisävoimavaroille.

Nykyisellä vuotuisella asiamäärien tasolla Syyttäjälaitoksen optimaaliseksi pysyväksi htv-määräksi on kestävyystarkastelussa arvioitu vajaat 590 htv:tä. Tämä ei pidä sisällään koronaepidemiasta johtuvaa tilapäistä ruuhkanpurkutarvetta.

Syyttäjälaitos arvioi, että pääosa hallituksen esityksessä rikosvastuun turvaamiseksi ja käsittelyaikojen lyhentämiseksi esitetystä määrärahalisäyksestä voitaisiin kohdentaa henkilöstömenoihin. Henkilöstömenojen kasvua aiheutuu toisaalta tarpeesta lisätä syyttäjien lukumäärää nykyisestä ja toisaalta tarpeesta vastata vaativoituvan työn edellyttämiin henkilöstörakenteen muutoksiin. Nykyisellä keskimääräisellä htv-kustannuksella laskettuna arvioidaan, että Syyttäjälaitoksen henkilöstömäärä voitaisiin nostaa samalle tasolle, joka oli käytettävissä siirtyvällä määrärahalla rahoitettuna vuonna 2018, jolloin htv-määrä oli 550. Liikkumavaran ylläpitämiseen vaikuttaa olennaisesti myös se, että muissa menoissa ei tapahdu samanaikaisesti merkittävää ennakoimatonta kasvua. Tällä suunnitelmalla Syyttäjälaitoksen siirtyvien määrärahojen tasoa ei pystytä pitämään tavoitetasolla koko kehyskautta, mutta kauden loppupuolella arvioidaan mahdolliseksi päästä tavoitteessa riittävän lähelle.

Syyttäjälaitos on pyrkinyt vastaamaan voimavarojen puutteen vuoksi pitkään jatkuneeseen heikkenevään tilanteeseen kehittämällä toimintaansa ja organisaatiotaan, laajentamalla vaativien juttujen hoitamisen edellyttämää syyttäjien erikoistumisjärjestelmää ja yhdenmukaistamalla ja keskittämällä nopeasti käsiteltävien rikosasioiden ja hallintoasioiden käsittelyä. Kehittämistoimenpiteiden avulla on pystytty tehostamaan toimintaa siten, että työmäärän lisääntymisestä on selviydytty kohtuullisesti ilman mahdollisuutta vastaavaan henkilöresurssien lisäämiseen. Näillä

Syyttäjälaitos
Valtakunnansyyttäjän toimisto

19.10.2020 Dnro 104/61/2020

toimenpiteillä ei kuitenkaan pystytä rajattomasti toimintaa tehostamaan tilanteessa, jossa työmäärä jatkaa kasvuaan ja työ vaativoitumistaan. Syyttäjälaitoksen työ on edelleen pitkälti henkilöriippuvaista asiantuntijatyötä ja sen luonteen vuoksi mahdollisuudet toimintojen tehostamiseen esim. automatisaatiolla ovat rajalliset.

Kaiken edellä lausutun valossa voidaan todeta käsillä olevassa talousarvioesityksessä Syyttäjälaitokselle kohdistetun toimintamäärärahojen korotuksen olevan hyvin perusteltu ja tarpeellinen. Laitoksen välttämättömään tarpeeseen nähden sitä voidaan kuitenkin pitää edelleen jossain määrin riittämättömänä.

Joanna Autiovuori
Hallintojohtaja

Jakelu Eduskunnan lakivaliokunta