Syyttäjälaitos
Valtakunnansyyttäjän toimisto

18.5.2021 Dnro 69/61/21

Eduskunta
Lakivaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022 – 2025

Syyttäjälaitoksen lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle

Julkisen talouden suunnitelma Syyttäjälaitoksen toimintamenomomentilla

Syyttäjälaitos on päivittänyt sen toimintaa ja taloutta koskevaan voimavara-analyysin julkisen talouden suunnitelman mukaisesti. Voimavara-analyysi on tämän lausunnon liitteenä.

Voimavara-analyysistä käy ilmi, että vuosille 2022 – 2025 tehdyssä julkisen talouden suunnitelmassa Syyttäjälaitokselle tehty tasokorotus pienentää eroa tavoitetasoon, mutta laitoksen talouden saattaminen toiminnallisesti optimaaliselle tasolle ottaen huomioon tavoitteen mukainen 8 %:n siirtyvä määräraha edellyttäisi edelleen määrärahatason lisäystä kehyskauden ensimmäisenä vuonna 3,7 M €, toisena vuonna 2,5 M €, kolmantena vuonna 2,1 M € ja neljäntenä vuonna 2,2 M €.

Syyttäjälaitoksen toimintamenorakenne

Syyttäjälaitoksen vuotuisista menoista pääosa muodostuu henkilöstön palkkausmenoista. Osuus on ollut pitkään vakiintuneesti noin 80 % toimintamenoista, mutta viime vuosina se on ollut laskussa. Vuonna 2018 syyttäjälaitoksen henkilöstömäärä on ollut 551 htv:tä ja vuonna 2020 se on laskenut 523 htv:hen, joka on ollut 76,3 %. Koronaruuhkan purkuun saadun lisämäärärahan ja vuodelle 2021 tehdyn tasokorotuksen turvin htv-määrä ennakoidaan voitavan nostaa vuonna 2021 580 htv:n tasolle. Lisäys on kuitenkin tilapäinen ja vuonna 2022 htv-määrän ennakoidaan laskevan tasolle 564 htv ja edelleen vuonna 2023 tasolle 550 htv. Syyttäjälaitoksen toiminta edellyttää vakaata henkilöstömäärää ja sitä, että osaamista pystytään kehittämään pitkäjänteisesti ja suunnitelmallisesti, jotta pystytään vastaamaan määrällisesti lisääntyneeseen ja asiallisesti vaativammaksi muuttuneeseen juttukantaan. Pysyväksi Syyttäjälaitoksen henkilöstömäärän tavoitetasoksi on voimavara-analyysissä arvioitu 586 htv.

Henkilöstömenojen jälkeen Syyttäjälaitoksen suurimmat menoerät ovat toimitilamenot (7,7 % v. 2020) ja ICT-menot (11,9 % vuonna 2020).

Vuokramenojen ennakoidaan kasvavan vuoden 2020 tilinpäätöksen mukaisesta 3,5 M €:sta kehyskauden lopun 4,0 M €:oon. Syyttäjälaitoksen hajanainen toimitilaverkosto ja

yksittäisten toimipisteiden pääosin suhteellisen pieni koko asettavat rajalliset mahdollisuudet saavuttaa toimitilamenoissa kustannussäästöjä. Ennakoimattomat kustannustasomuutokset ja mahdolliset sisäilmaongelmista johtuvat väistötiloja koskevat järjestelyt voivat myös aiheuttaa toimitilaliitännäisissä kustannuksissa ennakoimattomia muutoksia.

ICT-menojen osuuden kasvu menorakenteesta jatkuu lähivuosina sekä kertaluontoisesti että pysyvästi. Oikeuslaitoksen yhteinen asianhallintajärjestelmä (AIPA) on määrä tulla rikosprosessissa käyttöön vuonna 2022. Hankkeen rahoitus ja aikataulu on sitovasti päätetty, mutta tässä vaiheessa on ennakoitavissa, että hankkeen päättyessä järjestelmä ei ole toiminnallisuuksiensa osalta alkuperäisen tavoitteen mukaisella tasolla, minkä vuoksi järjestelmän jatkokehittämisen ennakoidaan edellyttävän vielä mittavia investointeja ainakin vuodesta 2023 eteenpäin. Lisämenojen määrä ei ole vielä tässä vaiheessa selvillä, eikä niitä ole siten voitu huomioida voimavara-analyysissa. Muut ICT-menot ovat myös olleet kasvussa, vuonna 2020 ne ovat olleet 3,8 M €, vuonna, kuluvana vuonna niiden ennakoidaan olevan 5,3 M € ja ennakoitu tieto vuodelle 2022 on 5,1 M €. Myöhempien vuosien ennakoiminen on epävarmaa, mutta joka tapauksessa ICT-menojen on ennakoitu asettuvan korkeammalle tasolle kuin kuluvana vuonna.

Rikosvastuun toteutumisen yleiset kehityspiirteet

Voimavaraselvityksessä on kuvattu rikosvastuun toteutumisen yleisiä kehityspiirteitä pitkällä aikavälillä. Tärkeimmät rikosvastuun toteutumisen tasoon vaikuttaneet muutokset ovat rikosoikeudellisista toimenpiteistä luopumista tarkoittavan esitutkinnan rajoittamismenettelyn käytön huomattava lisääntyminen vuoteen 2018 saakka tapauksissa, joissa on syytä epäillä rikosta sekä saapuneiden asioiden määrän, vaikeuden ja vaativuuden huomattava kasvu. Tulevan kehyskauden aikana ei asiamäärien ja asioiden vaativuuden tasossa myöskään odoteta tapahtuvan alenemista, vaan on päinvastoin ennakoitavissa kasvua, johon erityisesti poliisin henkilöstömäärän tuleva kehitys voi vaikuttaa huomattavasti.

Syyttäjien käsiteltäväksi vuosittain saapuneiden rikosasioiden määrä on kasvanut yli kymmenellä tuhannella asialla vuosina 2016 – 2020. Vuonna 2016 saapui 80.248 asiaa, ja vuonna 2020 jo 91.246 asiaa. Samana aikana on syyttäjien henkilötyövuosimäärä kasvanut 372,2:sta 381:een. Saapuneiden asioiden määrä on siten kasvanut 13,7 %, mutta niitä ratkaisevien syyttäjien määrä vain 2,4 %.

Vaikka asioiden syyttäjäkohtaista ratkaisumäärää ja Syyttäjälaitoksen kokonaisratkaisumäärää on saatu nostettua muun ohella Syyttäjälaitoksen vuonna 2019 tehtyyn organisaatiouudistukseen liittyvillä toiminnallisilla järjestelyillä, on laitoksen ratkaisukyky alkanut jäämään jälkeen saapuvien asioiden määrästä. Ratkaisematta olevien asioiden määrä lisääntyi erityisen voimakkaasti vuonna 2020, kun saapuneiden asioiden määrä kasvoi edelliseen vuoteen verrattuna peräti 5.130:lla asialla. Syyttäjien työaikaa sitoutui samanaikaisesti runsaasti COVID-19 -epidemiasta aiheutuneisiin

poikkeuksellisiin muutoksiin toiminnassa. Esimerkiksi useiden tuhansien rikosjuttujen oikeudenkäyntien siirtäminen suunniteltua myöhempään ajankohtaan käräjäoikeuksissa aiheutti tilanteen, jossa Syyttäjälaitoksen voimavarat eivät riitä samanaikaisesti kaikkien ylimääräisten istuntopäivien hoitamiseen ja esitutkinnasta saapuvien asioiden ratkaisemiseen, vaikka ns. koronaruuhkan purkamiseen onkin saatu edellä mainittua määräaikaista lisärahoitusta.

Ratkaisemattomia asioita oli toukokuun 2021 alussa 17.135 ja vastaavana ajankohtana vuonna 2020 12.856. Rästi on siten kasvanut vuodessa 4.279 asialla, mikä määrä vastaa laskennallisesti 18,6 syyttäjän vuosittaista keskimääräistä ratkaisumäärää vuoden 2020 ratkaisutehokkuuden mukaan laskettuna. Näin suurta rakenteellista henkilöstövajausta suhteessa käsiteltäväksi tulevien asioiden määrään ei ole mahdollista kompensoida pelkillä syyteprosessin tehostamistoimilla.

Rästin kasvunopeus pienentynee tai mahdollisesti jopa pysähtyy vuosina 2021 - 2023 koronaruuhkan purkuun tarkoitettujen lisämäärärahojen mahdollistaman, normaalia hieman suuremman syyttäjämäärän ansiosta. Julkisen talouden suunnitelmasta ilmenevien tietojen valossa on kuitenkin kaikki syy varautua siihen, että kehyskauden loppupuolella Syyttäjälaitoksen toiminnallinen tilanne huononee edelleen.

Koronavirustilanteen vaikutus

Koronavirusepidemian vaikutus Syyttäjälaitoksen henkilöstön sairastavuuteen ei ole ollut laitostasoisesti merkittävä. Syyttäjälaitoksen omaa henkilöstöä on epidemian aikana ohjeistettu toimimaan terveydenhuoltoviranomaisten ohjeiden mukaisesti ja tilannetta on seurattu säännöllisesti laitoksen johtoryhmässä. Epidemian vuoksi matkustamista ja kohtaamisia on minimoitu. Sähköisiä työvälineitä, järjestelmiä ja yhteydenpitovälineitä on hyödynnetty mahdollisimman paljon kaikissa työtehtävissä ja koulutuksessa. Syytetoiminnassa on pyritty edistämään istuntoihin osallistumista etäyhteyden välityksellä aina, kun se on ollut mahdollista.

Koronavirusepidemian toistaiseksi todennettu merkittävin vaikutus aiheutuu vuoden 2020 keväällä peruutetuista ja siirretyistä oikeuden istunnoista, joita on jouduttu uudelleen järjestelemään syksystä 2020 alkaen. Oikeuden istunnot ovat sitoneet Syyttäjälaitoksen resursseja normaalitilannetta enemmän ja istuntoruuhkaa ei ole pystytty purkamaan siinä tahdissa, johon tuomioistuinlaitoksella olisi ollut mahdollisuus. Istuntoihin sidotun työpanoksen suhteellinen lisääminen johtaa siihen, että syyteharkintaan käytetty työpanos vähenee, mikä pidentää syyteharkinta-aikoja ja kasvattaa Syyttäjälaitoksen ns. rästiä. Syyttäjälaitoksen tulokseen ja kykyyn purkaa jutturuuhkaa vaikuttaa myös sisään tulevien asiamäärien samanaikainen kasvu ja se, että uuden määräaikaisen lisähenkilöstön perehdyttäminen syytetoimintaan kestää väistämättä jonkun aikaa. Muun oikeuslaitoksen rästin purku näkyy myös jossain määrin

Syyttäjälaitos
Valtakunnansyyttäjän toimisto

18.5.2021 Dnro 69/61/21

Syyttäjälaitoksessa liikkuvuutena, joka edellyttää myös lisärekrytointeja ja muita työjärjestelyitä.

Syyttäjälaitos on saanut ruuhkan purkuun lisämäärärahaa, jonka arvioidaan vaikuttavan tilanteeseen vuoden 2021 ja 2022 aikana.

Johtopäätös

Voimavara-analyysin ja siinä olevan kestävyystarkastelun johtopäätöksenä voidaan todeta, että julkisen talouden suunnitelman mukaisella määrärahatasolla Syyttäjälaitos pystyy ylläpitämään noin 550 htv:n henkilöstövahvuutta kehyskaudella edellyttäen, että laitokselle ei tule yllättäviä lisämenoja, joihin ei ole voimavara-analyysissä pystytty varautumaan. Ottaen huomioon Syyttäjälaitoksen menorakenne ja hyvin rajalliset mahdollisuudet alentaa ICT- ja toimitilamenoja ovat henkilöstövoimavarat käytännössä ainoa mittava menoerä, jossa Syyttäjälaitos voi omilla ratkaisuillaan joustaa. Syyttäjälaitos katsoo, että sen toimintamenojen taso on pysyvästi toiminnan vaatimuksiin nähden vielä alimitoitettu vajaan 40 htv:n verran.

Siirtyvän määrärahan tason pysyttäminen tavoitetasolla ja Syyttäjälaitoksen optimaalisen htv-määrän (586 htv) ylläpitäminen edellyttäisi sitä, että määrärahaa lisättäisiin kehyskauden ensimmäisenä vuonna 3,7 M €, toisena vuonna 2,5 M €, kolmantena vuonna 2,1 M € ja neljäntenä vuonna 2,2 M €. Sikäli kuin esitutkintaviranomaisten resurssien lisäämisestä aiheutuu juttumäärän huomattavaa kasvua, tulee resurssitarve myös Syyttäjälaitoksessa kasvamaan vastaavasti.

Syyttäjälaitos katsoo, että viime vuosina saadut tasokorjaukset Syyttäjälaitoksen toimintamenomäärärahoihin ovat helpottaneet toiminnan ja talouden tasapainottamista, mutta ottaen huomioon asiamäärien kasvu, toiminnan vaatima pysyvä henkilöstötarve sekä toiminnalle välttämättömän puskurin ylläpito, tulisi kehyskaudella toimintamenoihin tehdä vielä tarpeelliset tasokorotukset.

Jukka Rappe
Apulaisvaltakunnansyyttäjä

Joanna Autiovuori
Hallintojohtaja

Jakelu Eduskunnan lakivaliokunta

Liitteet Syyttäjälaitoksen vuosien 2022 – 2025 voimavara-analyysi