Syyttäjälaitos 29.4.2022 SY/503/2022

Oikeusministeriö
Hallinto- ja ohjausosasto

SYYTTÄJÄLAITOKSEN VOIMAVARA-ANALYYSI VUOSILLE 2023 - 2026

1. Oikeusministeriön kehyspäätös 2023 – 2026 (13.4.2022)
2. Syyttäjälaitoksen osuudet oikeusministeriön hallinnonalan vuoden 2022 toiseen lisätalousarvioesitykseen (159/03/21 – 16.3.2022 ja 4.4.2022)
3. Oikeusministeriön hallinnonalan talousarvion tilijaottelun vahvistaminen vuodelle 2022 (VN/33861/2021 – 10.1.2022)
4. Oikeusministeriön ja Syyttäjälaitoksen tulossopimus vuosille 2022 - 2025 (28.10.2021)
5. Syyttäjälaitoksen tilinpäätös 2021 (SY/69/2022 - 17.2.2022)
6. Syyttäjälaitoksen vuosien 2022 - 2025 voimavara-analyysi (SY/158/03/20 - 26.4.2021)
7. Syyttäjälaitoksen kestävyystarkastelu vuosille 2023 - 2026, perustelut (SY/220/03/21 - 12.11.2021)
8. Syyttäjälaitoksen ehdotus vuoden 2023 talousarvioksi (SY/503/2022 - 19.4.2022)

1 Johdanto

Syyttäjälaitos antaa tällä asiakirjalla arvionsa vuosien 2023 - 2026 toiminnallisista haasteista sekä niiden korjaamiseksi tarvittavista lisäresursseista oikeusministeriölle.

Analyysi perustuu viimeisimmän tilinpäätösvuoden toteumaan (5. viiteasiakirja), vuoden 2022 suunniteltuun tasoon (3. viiteasiakirja) sekä vuosien 2023 - 2026 kehyspäätöksen mukaiseen tasoon (1. viiteasiakirja)

Koronapandemia on vaikuttanut voimakkaasti Syyttäjälaitoksen toimintaan viimeisen kahden vuoden aikana. Yhteiskunnan avautumisesta huolimatta vaikutusten ennakoidaan jatkuvan osin myös tulevalla kehyskaudella.

2 Syyttäjälaitoksen voimavarat ja niiden kehittämistarve

Rikosvastuun toteuttamisesta huolehtivaan viranomaisketjuun kuuluvan Syyttäjälaitoksen toimintatilanteessa on tapahtunut viimeisten 15 vuoden aikana merkittäviä, osin laitoksen ulkopuolisiin seikkoihin liittyviä muutoksia. Niiden johdosta rikosvastuun toteuttamisen yleinen taso on heikentynyt siten, että syytteeseen ja seuraamusten määräämiseen johtaa aikaisempaa merkittävästi pienempi osa syyttäjien käsiteltäväksi tulleista rikosepäilyistä kuin aikaisemmin.

3 Rikosvastuun toteutumisen yleisiä kehityspiirteitä

Syyttäjälaitoksen kannalta tärkeimmät rikosvastuun toteutumisen tasoon vaikuttaneet muutokset ovat rikosoikeudellisista toimenpiteistä luopumista

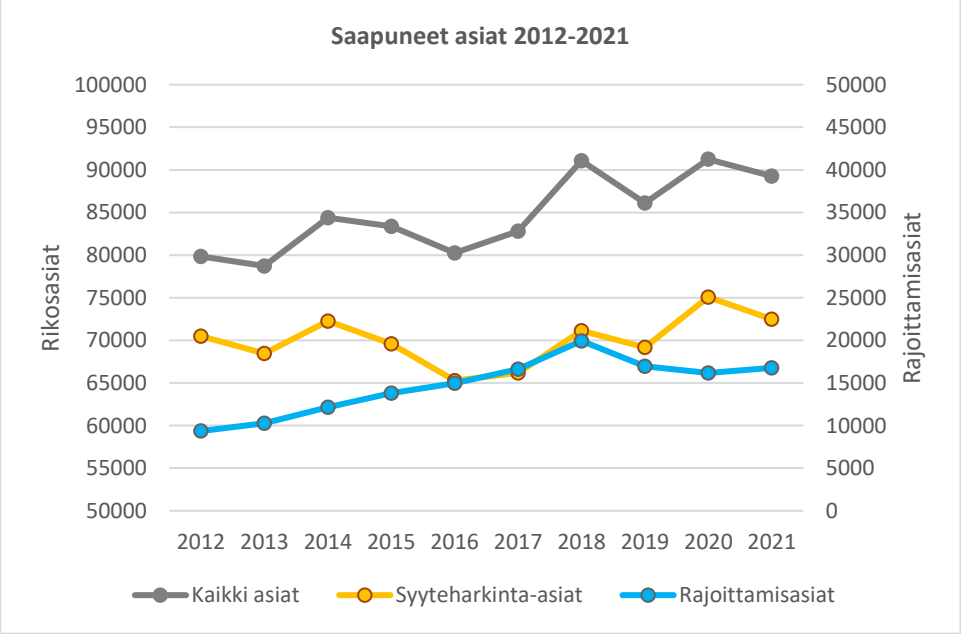
tarkoittavan esitutkinnan rajoittamismenettelyn käytön massiivinen lisääntyminen tapauksissa, joissa on syytä epäillä rikosta sekä syyteharkintaan saapuneiden asioiden vaikeuden ja vaativuuden kasvu. Näiden ilmiöiden seurauksena on rikosasioiden syytteeseen saattaminen vähentynyt huomattavasti.

Vuosien 2012 - 2021 aikana esitutkintaviranomaisilta syyttäjille vuosittain saapuneiden asioiden kokonaismäärä on pysynyt tasolla 80 000 - 90 000. Taso on viime vuosina kuitenkin vakiintunut noin 90 000 asiaan. Vuonna 2021 saapui 1 990 asiaa vähemmän kuin vuonna 2020.

Saapuneet asiat 2021	Saapuneet asiat 2020	Lasku (kpl)	Lasku (%)
89 256	91 246	1 990	2,18 %

Taulukko 1. Saapuneiden asioiden muutos 2020 - 2021

Saapuneisiin asioihin sisältyvien esitutkinnan lopettamista tai toimittamatta jättämistä koskevien rajoittamisasioiden osuus oli vuonna 2005 noin 1 000 kpl, kun vuonna 2021 vastaava määrä oli noin 16 800 kpl. Rajoittamisasioiden määrän kasvu on taittunut hieman vuoden 2018 huipusta (noin 19 900 kpl), mutta on edelleen varsin korkea. Varsinaisten syyteharkinta-asioiden taso oli vuonna 2005 noin 85 000 kpl, josta se on laskenut vuoden 2021 loppuun mennessä noin 72 500:aan. Syyteharkinta-asioiden vaatima syyttäjien kokonaistyömäärä on tarkastelujaksolla kasvanut huomattavasti. Kehitystä kuvataan alla viimeisten kymmenen vuoden ajalta.

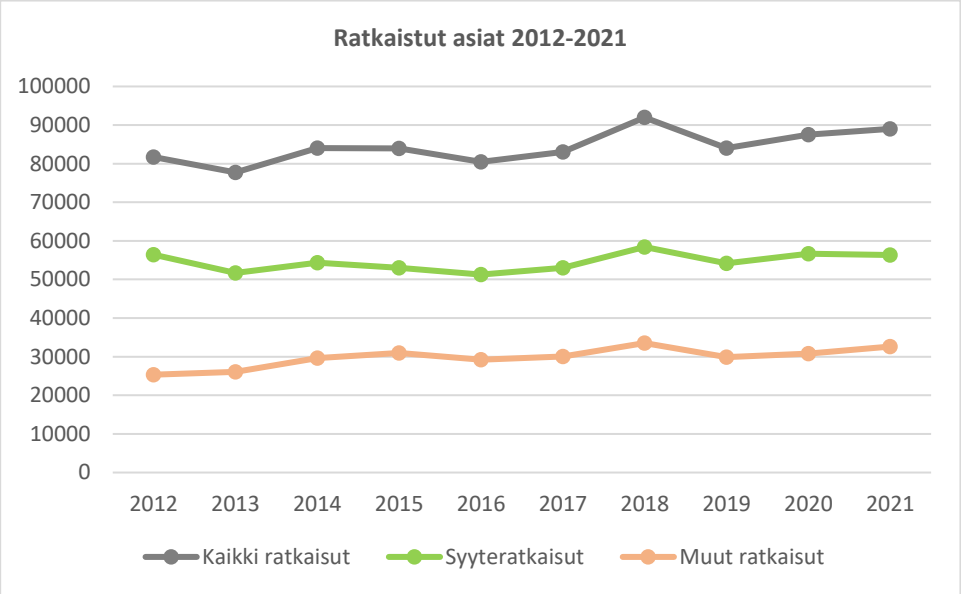


Kuva 1. Saapuneet asiat 2012 - 2021 (10 v)

Koska syytteiden nostaminen on mahdollista vain loppuun suoritettuun esitutkintaan perustuvan syyteharkinnan perusteella, on syyteharkintaan saapuneiden asioiden lukumäärän vähentyminen johtanut väistämättä myös nostettujen syytteiden määrän laskuun, kun syyteharkinnassa sovellettuun syytekynnykseen ei ole tehty muutoksia. Vuonna 2005 nostettiin syyte noin 63 000 asiassa, mutta muutamana viimeisenä vuonna keskimäärin vain 56 000 asiassa.

Syyteharkinnan lopputuloksena tehdyillä syyttämättäjättämispäätöksillä päätettyjen asioiden vuosittainen lukumäärä on pysynyt koko tarkastelujakson ajan ennallaan noin 10 000 asian tasolla. Syyttämättä jättämisen suhteellinen osuus kaikista syyteharkintapäätöksistä on näin ollen jonkin verran kasvanut, kun otetaan huomioon edellä mainittu syyteharkinta-asioiden kokonaismäärän vähentyminen pitkällä aikavälillä vuodesta 2005 alkaen.

Edellä kuvattu kehitys osoittaa, että yhä useampi sellainen rikosasia, jollaisissa aikaisemmin suoritettiin syyteharkinta ja joista useimmissa nostettiin syyte, saapuu syyttäjille esitutkinnan rajoittamisasiana, joissa syytteen nostaminen ei ole mahdollista.

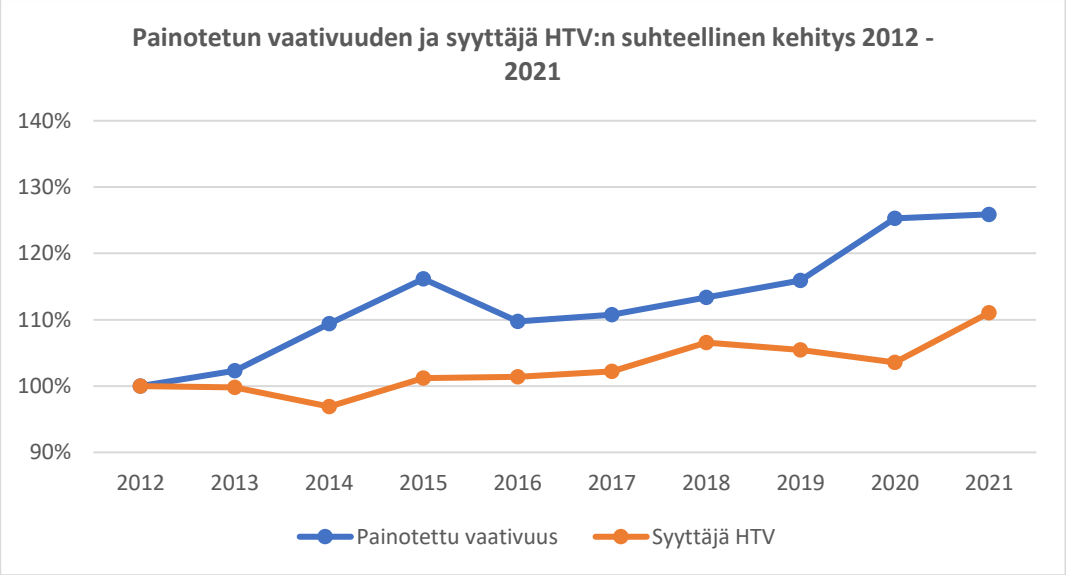


Kuva 2. Ratkaistut asiat 2012 - 2021 (10 v)

Saapuneiden asioiden ratkaisuprofiili ei ole mainittavasti muuttunut vuoteen 2020 verrattuna. Vuonna 2021 tehtyjen kaikkien ratkaisujen yhteismäärä kasvoi 1 466:lla (1,7 %) ratkaisulla vuoteen 2020 verrattuna. Ratkaistujen asioiden määrä oli vuonna 2021 kuitenkin 273 ratkaisua pienempi kuin saapuneiden asioiden määrä.

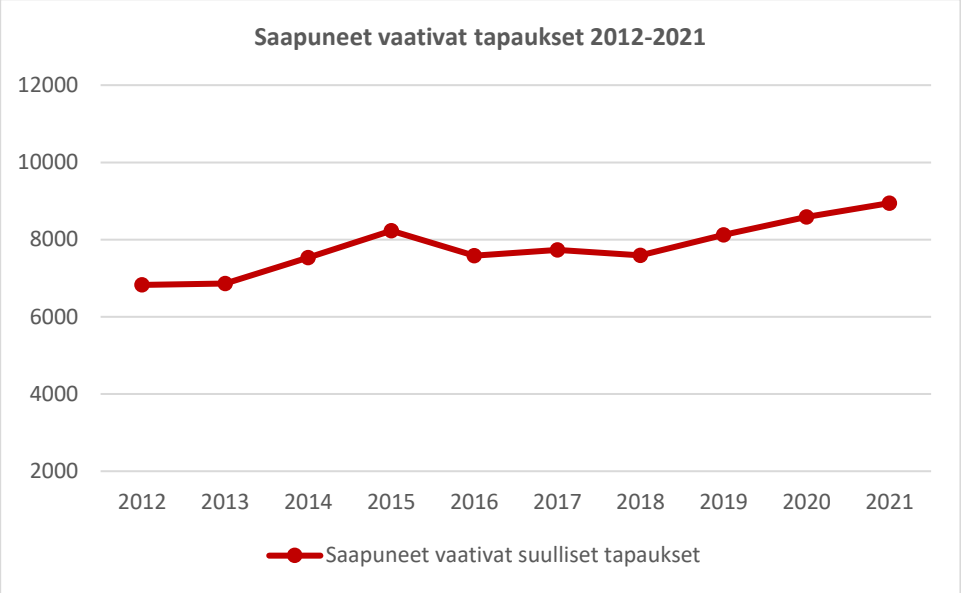
4 Rikosasioiden laadun ja Syyttäjälaitoksen voimavarojen kehitys

Syytteeseen vietyjen asioiden määrän vähentymiseen pitkällä aikajänteellä on todennäköisesti vaikuttanut myös se, että saapuneiden tapausten keskimääräinen vaikeus ja vaativuus on lisääntynyt. Saapuneiden tapausten painotettu vaativuus on kasvanut viimeisen kymmenen vuoden aikana noin 26 %. Vuonna 2022 saapuvien tapausten painotetun vaativuuden ennakoidaan kasvavan valtakunnallisesti noin 5 % vuoteen 2021 verrattuna.



Kuva 3. Painotetun vaativuuden ja syyttäjä HTV:n suhteellinen kehitys vuosina 2012 – 2021 (10 v)

Vuonna 2012 saapui noin 6 800 vaativaa tapausta ja kymmenen vuotta myöhemmin vastaava määrä oli noin 8 900. Vaativien tapausten laskennallinen osuus painotetusta vaativuudesta on kasvanut säännöllisesti ja vuonna 2021 se oli noin 61,3 %.



Kuva 4. Saapuneet vaativat tapaukset 2012 - 2021 (10 v)

Syyttäjien henkilötyövuosimäärä vuonna 2012 oli yhteensä 368 ja vuonna 2021 yhteensä 409. Henkilötyövuosimäärää on onnistuttu lisäämään tarkastelujakson aikana useilla kymmenillä syyttäjillä mm. vähentämällä vastaavasti muun henkilöstön määrää. Sihteerien ja muun tukihenkilöstön henkilötyövuosien määrä vuonna 2012 oli yhteensä 176, mutta vuonna 2021 vain 150. Muutoksessa on osittain kysymys myös sihteeri- ja tukihenkilöstön töiden siirtämisestä syyttäjien tehtäväksi. Tällä hetkellä Kiekun työpanoksen kohdentamistoiminnallisuutta käyttävien syyttäjien työpanoksesta[1] noin neljännes kuluu muuhun kuin syyteharkintaan ja tuomioistuntokäsittelyihin.

Vaikka syyteharkintaan vuosittain saapuvien asioiden määrän kasvu on tasaantunut ja syyttäjien henkilötyövuosimäärä kasvanut, on kaikkien syyteharkinta-asioiden keskimääräisen vaativuuden lisääntyminen sekä vaativien syyteharkinta-asioiden kasvu syönyt näennäisesti vapautuneet ja kasvaneet voimavarat.

Erityisen ongelmalliseksi tilanne on muodostunut Etelä-Suomen syyttäjäalueella. Tälle alueelle keskittyy suuri osa kaikkein työläimmistä ja laajimmista, kussakin jutussa jo ensimmäisessä oikeusasteessa jopa kymmeniä pääkäsittelypäiviä ja useiden syyttäjien useamman kuukauden työpanoksen vaativista asioista. Toisaalta massaluonteiset esitutkinnan rajoittamisasiat keskittyvät voimakkaasti eteläiselle

[1] Kiekun tuottamat tiedot ovat suuntaa antavia, koska tällä hetkellä vain noin 50 - 60 % syyttäjistä kohdentaa työpanostaan Kiekussa.

alueelle, jossa niitä oli vuonna 2021 syyttäjää kohti keskimäärin 58 kappaletta vastaavan luvun ollessa muualla keskimäärin 34 kappaletta.

Syyttäjäalue	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Etelä-Suomen syyttäjäalue	4 770	4 758	5 669	6 442	7 921	10 770	14 789	12 642	10 628	9 233
Länsi-Suomen syyttäjäalue	2 331	3 079	3 648	4 336	4 370	3 843	4 480	4 232	5 147	6 254
Itä-Suomen syyttäjäalue	2 329	2 662	3 471	3 585	4 508	3 685	3 667	3 065	3 384	4 475
Pohjois-Suomen syyttäjäalue	1 788	2 085	2 195	2 616	2 542	2 394	2 142	1 477	1 463	1 416
Ahvenanmaa	188	217	211	169	131	67	86	53	79	42

Taulukko 2. Saapuneet esitutkinnan rajoittamisasiat alueittain 2012 - 2021 (10v)

Saapuneiden tapausten painotetun vaativuuden lisäännyttyä vuosina 2012 - 2021 noin 26 %, on syyttäjien henkilötyövuosien kasvu ollut vain 11 %. Syyttäjien määrän lisääminen painotetun työmäärän kasvua vastaavasti 26 %:lla olisi edellyttänyt henkilötyövuosimäärän lisäämistä 96:lla toteutuneen 41:n sijasta.

Vuosien 2023 - 2026 kehyspäätöksen mukaiset määrärahojen tasokorotukset mahdollistavat syyttäjien henkilötyövuosien määrän vakiinnuttamisen noin 436:een. Tämä vakauttaa tilannetta, mutta ei riitä poistamaan työn vaativuuden, vaikeuden sekä laajuuden ja henkilöstövoimavarojen välistä jatkuvasti kasvavaa epäsuhtaa. Vireillä olevien asioiden rästin merkittävä alentaminen nykyisillä resursseilla ei myöskään vaikuta todennäköiseltä. Vuoden 2021 lisätalousarvioissa myönnetyt kertaluontoiset 1,59 milj. euroa ovat mahdollistaneet toiminnan tason noston hetkellisesti vuonna 2022 ja ko. lisäyksillä ennakoidaan olevan positiivisia vaikutuksia myös vuoteen 2023.

Laskennallisesti osoitettavan voimavarojen vajauksen lisäksi tilannetta vaikeuttaa myös seurantajärjestelmissä puutteellisesti näkyvien poikkeuksellisen työläiden ja laajojen rikosasioiden, ns. ”mammuttijuttujen” lukumäärän ja vaativuuden kasvu. Kukin tällainen juttu vaatii tyypillisesti useiden syyttäjien useamman kuukauden päätoimisen työpanoksen jo ennen syytteen nostamista ja sen jälkeen kymmeniä pääkäsittelypäiviä jo ensimmäisessä oikeusasteessa. Raportointijärjestelmää uudistettiin vuonna 2021 tilastoinnin virhelähteiden vähentämiseksi. Painotetun työmäärän sijasta seurataan saapuneiden tapausten painotettua vaativuutta[2].

[2] Ennen käytössä ollut painotettu työmäärä on eri asia kuin painotettu vaativuus. Painotettu vaativuus on jalostettu versio painotetusta työmäärästä. Painotettu työmäärä perustui siihen, että asian päärikosnimike määritti asian vaativuuspistemäärän, eikä siinä huomioitu kirjallista menettelyä tai rajoittamismenettelyä samalla tavalla kuin nykyisin. Painotetussa työmäärässä kirjallisessa menettelyssä tai rajoittamismenettelyssä tullut vaativaksi luokiteltu rikosnimike nosti asian korkeimpaan mahdolliseen pistemäärään (52,76). Uudessa laskentamallissa huomioidaan laajemmin asian sisältö, kun laskenta tehdään asian tapauksien perusteella. Lisäksi kirjallisessa ja rajoittamismenettelyssä käsiteltävät asiat saavat niiden työllistävyyteen nähden oikeammat

Ryöstörikoksissa ja niihin liittyvissä väkivaltarikoksissa juttumäärät ovat kasvaneet, laajentuneet ja sisältävät osin myös järjestäytynyttä rikollisuutta. Erityisesti lapsiin kohdistuvissa seksuaalirikoksissa on havaittavissa voimakasta työmäärän kasvua, johon vaikuttavat osin poliisin panostukset tutkintaan ja hyväksikäyttösarjojen selvittämiseen. Myös ilmoituskynnys on oletettavasti laskenut. Pääkaupunkiseudulla erityispiirteenä korostuu erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden harjoittaman huumausainerikollisuuden erittäin voimakas kasvu.

Edellä mainittujen kokonaisuuksien lisäksi Syyttäjälaitoksen toimintaympäristöön vaikuttaa työ- ja seksuaaliperäisten ihmiskaupparikosten kasvu. Kyse on rikoslajista, joka on aiemmin jäänyt osin piiloon, mutta poliisin ja Aluehallintovirastojen huomattavien satsausten tuloksena esille tulee uusia yhä laajempia kokonaisuuksia. Poliisissa on perustettu ihmiskaupan torjuntaan perehtyvä verkosto ja vuonna 2021 on perustettu poliisin näitä rikosasioita käsittelevä ryhmä.

On myös tiedostettava, että Syyttäjälaitos on velvollinen hoitamaan Suomeen liittyviä mutta ulkomailla tehtyjä erittäin työläitä ja kaikkein vakavimpia kansainvälisiä rikoksia, joista esimerkkinä voidaan mainita joukkotuhontarikos (Ruanda) sekä sota- ja terrorismirikokset (Irak, Liberia). Näille jutuille on tyypillistä, että epäiltyä lukuun ottamatta kaikki näyttö on Suomen rajojen ulkopuolella, mikä edellyttää laajaa kansainvälistä yhteistyötä mukaan lukien pitkiä työjaksoja ulkomailla. Tämän kaltaisten juttujen kustannukset ovat poikkeuksellisen korkeita. Ukrainan sodan ennakoidaan lisäävän riskiä siitä, että myös Suomessa joudutaan hoitamaan Ukrainassa tapahtuneiden ylitörkeiden kansainvälisten rikosten tutkintaa ja oikeudenkäyntejä. Äärimmilleen venytetyt resurssit eivät mahdollista toiminnan sopeuttamista äkillisesti muuttuvaan toimintaympäristöön ja riski toiminnan kriisiytymisestä kasvaa. Jo nyt ennakoidaan mm. tietoliikennehäirintään, terrorismin rahoittamiseen sekä pakotteisiin liittyvien säännöstelyrikosten kasvua.

Käytettävissä olevien syyttäjävoimavarojen sekä jatkuvan työn vaativuuden ja laajuuden kasvun välisestä epätasapainosta huolimatta vireillä olevien ratkaisemattomien asioiden määrä saatiin pysymään lähes koko tarkastelujakson 2012 - 2021 ajan ennallaan noin 12 000 - 14 000 asiassa, mutta vuoden 2021 lopussa luku oli kasvanut jo noin 18 000 asiaan. Rästin paisumisen estäminen on edellyttänyt voimavarojen suuntaamista välittömään ratkaisutoimintaan muiden syyttäjän tehtävän asianmukaiseen hoitamiseen kuuluvien tärkeiden toimintojen kustannuksella (esim. esitutkintaa ja monenlaisia muita asioita koskeva viranomaisyhteistyö, koulutukseen osallistuminen sekä omatoimisen osaamisen

---

painotukset. Erittäin työläiden asioiden laskennassa muutos on se, että 10 tai enemmän istuntoa sisältävät asiat saavat lisäkertoimen 2 tai 3 kuvaamaan näiden erityisen työllistävien asioiden aiheuttamaa työmäärää.

ylläpito ja kehittäminen). Vuonna 2021 rästitilanne huononi jyrkästi ja huolestuttavasti etenkin yli 6 kuukautta syyteharkinnassa olevien asioiden osalta.

Vireilläoloaika	2019	2020	2021
6 - 12 kuukautta	2 349	3 561	4 690
yli 12 kuukautta	475	640	1 211

Taulukko 3. Yli 6 kk vireillä olevien asioiden kehitys vuosina 2019 - 2021

Koronapandemian aikana kesäkuusta 2020 alkaen vireillä olevien ratkaisemattomien asioiden määrä kääntyi kasvuun. Tärkeimpiä syitä tähän oli saapuneiden asioiden määrän voimakas kasvu sekä syyttäjien sitoutuminen huomattavasti lisääntyneisiin pääkäsittelyihin käräjäoikeuksissa, jotka alkoivat purkaa kevään 2020 aikana koronapandemian vuoksi myöhemmäksi siirrettyjen noin 6 000:n rikosasian aiheuttamaa ruuhkaa. Vuoden 2020 kesällä (7.6.2020) keskeytyksessä oli 6 079 rikosasiaa ja vuoden 2021 lopussa vastaava luku oli 607 rikosasiaa. Voidaan todeta, että syyttäjien työhön vaikuttanut ruuhkan purku on kestänyt vuoden 2022 alkuun saakka.

Rästin purkamiseen mahdollisesti erikseen kohdennettavat resurssit tuovat hetkellistä helpotusta työtilanteeseen, mutta se johtaa väistämättä istuntopäivien lisääntymiseen, koska rästien purku jatkuu istuntoina. Rästimäärät ovat valtakunnallisesti kasvaneet niin suuriksi, ettei niiden pienentäminen projektiluontoisesti ole tarkoituksenmukaista eikä kestävää. Tämän sijaan johdonmukainen panostaminen henkilöstön riittävyyteen ja osaamiseen pitkällä aikavälillä on keskiössä.

Aloittavien syyttäjien hyödyntäminen yksin rästin purkuun ei niin ikään ole itsessään ratkaisu kriisiytyneeseen tilanteeseen, koska rästi muodostuu merkittäviltä osin vaativammista jutuista. Lisäksi tulee huomioida, että palkattaessa uusia kokemattomia syyttäjiä, kuluu kokeneempien syyttäjien työaikaa heidän perehdyttämiseensä. Tästäkin syystä rekrytoitujen uusien syyttäjien pitäminen laitoksessa on kannattavaa työn tehokkuuden ja tuottavuuden näkökulmasta pidemmällä aikavälillä.

Syyttäjälaitoksen voimavarojen vähäisyyden on myös syytä pelätä heikentävän syyttäjien mahdollisuuksia hakea valittamalla muutosta tuomioihin kaikissa niissä tapauksissa, missä tämä olisi perusteltua. Esimerkiksi korkeimman oikeuden taholta on toistuvasti kiinnitetty huomiota siihen, että ennakkotapauksia joudutaan usein ratkaisemaan vain vastaajalle myönnetyn valitusluvan rajaamissa puitteissa, kun syyttäjä ei ole omalta osaltaan hakenut muutoksenhakulupaa.

Syyttäjäalueilta saadaan edelleen tietoja, jotka viittaavat siihen, että syyttäjät joutuvat yhä useammin työskentelemään huomattavasti yli normaalin virastoajan ja myös vapaapäivinään selviytyäkseen käsiteltäväkseen tulleista syyteasioista ja muista välttämättömistä syyttäjäntehtävistä. Työn liiallinen kuormittavuus on Syyttäjälaitoksen voimavarojen vähäisyyteen liittyvä kasvava ongelma, johon myös työsuojeluviranomaiset ovat kiinnittäneet huomiota.

Syyttäjiltä kuluu pelkästään tuomioistuimien suullisiin käsittelyihin vuosittain keskimäärin lähes kaksi työpäivää jokaisena työviikkonaan. Koska kenenkään syyttäjän istuntopäivät eivät kuitenkaan jakaudu tasaisesti vuoden kaikille viikoille, on syyttäjillä tyypillisesti useiden peräkkäisten viikkojen mittaisia työjaksoja, joiden aikana on viikoittain enemmän kuin kaksi istuntopäivää. Tässä tilanteessa olevilla syyttäjillä ei ole mahdollisuuksia huolehtia muista kuin istuntoihin välittömästi liittyvistä tehtävistään ja niidenkin hoitamiseksi he voivat joutua työskentelemään myös vapaapäivinään.

Koronapandemian aiheuttaman ruuhkan purkamisesta käräjäoikeuksissa aiheutuva istuntopäivien lisätarve on vaikeuttanut tilannetta olennaisesti ja osaltaan aiheuttanut ratkaisemattomien asioiden rästin voimakkaan kasvun Syyttäjälaitoksessa.

Vallitsevaa resurssitilannetta on vaikeuttanut myös se, että Syyttäjälaitokselle ei ole osoitettu lisävoimavaroja Euroopan unionin vastavuoroiseen tunnustamiseen liittyvien instrumenttien aiheuttaman kasvaneen työmäärän hoitamiseen. Näiden instrumenttien käyttöön ottamisen seurauksena Syyttäjälle tuli tehtäviä, jotka eivät aikaisemmin olleet yksinomaan syyttäjän vastuulla. Pelkästään eurooppalaisen tutkintamääräyksen (EIO) aiheuttama lisäresurssitarve on viisi syyttäjähenkilötyövuotta. EIO:ta koskevassa hallituksen esityksessä kiinnitettiin erityistä huomiota siihen, että instrumentin täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää syyttäjävoimavarojen turvaamista.

Syyttäjälaitoksen työmäärään vaikuttaa oleellisesti poliisille osoitettavien resurssien taso sekä kohdennukset tutkintaan. Poliisin tutkintaresurssien lisääntyessä Syyttäjälaitokselle saapuvien asioiden kokonaismäärän odotetaan kasvavan.

5 Syyttäjälaitoksen henkilöstökulut ja henkilötyövuosikehykset

Syyttäjälaitoksen henkilötyövuosien tasoksi on vuosien 2022 - 2025 tulossopimuksessa (4. viiteasiakirja) määritetty vuodesta 2023 alkaen 554 henkilötyövuotta, josta syyttäjien osuus on 404 (73 %)

Vuonna 2021 henkilötyövuosien kokonaiskertymä oli noin 559. Syyttäjien osuus oli noin 409 henkilötyövuotta. Palkkoihin käytettiin noin 40,65 milj. euroa, mikä on noin

2,18 milj. euroa (6 %) enemmän kuin vuonna 2020. Henkilöstömenojen voimakas kasvu vuoteen 2020 verrattuna selittyy vuosien 2020 ja 2021 lisätalousarvioissa myönnettyjen määrärahojen vaikutusten jaksottumisesta vuodelle 2021, mikä mahdollisti henkilötyövuositason nostamisen yhteensä 559:ään, mikä on noin 36 henkilötyövuotta (7 %) enemmän kuin vuonna 2020. Henkilötyövuosien kasvun ohella henkilöstökulujen kasvuun vaikutti myös 0,9 % yleiskorotus sekä 1 % suuruinen virastoerä.

Vuoden 2023 - 2026 kehyspäätöksen mukainen määrärahataso näyttäisi mahdollistavan Syyttäjälaitoksen kokonaishenkilötyövuosimäärän nostamisen edellisessä voimavara-analyysissä (6. viiteasiakirja) esitettyyn 586 henkilötyövuoteen. Tulee kuitenkin huomioida, että kyseinen luku ei sisältänyt seksuaalirikoslainsäädännön uudistuksen, noin 10 henkilötyövuoden vaikutusta. Koska kehyspäätös mahdollistaa henkilötyövuosien tason nostamisen 586:een, tarvitaan tämän lisäksi noin 10 henkilötyövuotta lisää vastaamaan työn todellista laajuutta ja määrää.

Ilman lainsäädännön uudistuksen ennakoitua työllistävää vaikutusta, 586 kokonaishenkilötyövuosimäärän tason voitaisiin olettaa olevan minimitaso, jolla kyetään ylläpitämään vuoden 2022 tasoinen toiminta, mutta ei rästin merkittävää purkua tai lyhentämään käsittelyaikoja.

Henkilötyövuositarpeeseen vaikuttaa oleellisesti myös käräjäoikeuksiin AIPA:lla sähköisesti toimitettavien aineistojen menettely, jonka ennakoidaan laskennallisesti kasvattavan työmäärää noin 23 henkilötyövuodella, jonka euromääräinen kustannus on noin 1,88 milj. euroa vuositasolla. Syyttäjälaitos on ottanut asiaan kantaa vuoden 2022 lisätalousarvioehdotuksessaan (2. viiteasiakirja) sekä vuoden 2023 talousarvioehdotuksessa (8. viiteasiakirja). Ilman asianmukaista resursointia, ennakoitu 23 henkilötyövuoden laskennallinen työmäärä vähentää syyteharkintaan ja istuntoihin käytettävää työaikaa.

Syyttäjälaitoksen voimavarojen saattaminen tasolle, jolla nykyinen, rikosvastuun toteuttamisen alenemista ja seuraamuksettomuuden lisääntymistä varsinkin laajoja kansalaispiirejä koskettavissa massarikosasioissa merkitsevä kehitys saataisiin pysäytettyä ja rikosasioihin liittyvän oikeusturvan yleinen taso nostettua oikeusvaltiolta kohtuudella odotettavalle tasolle, edellyttäisi vielä huomattavasti suurempaa Syyttäjälaitoksen voimavarojen lisäämistä. Tämän perustilanteen kartoittamiseksi Syyttäjälaitos valmistelee hallituksen toimeksiannosta oikeudenhoidon selontekoa.

Vuoden 2022 tulossopimuksen mukainen syyttäjien henkilötyövuosien määrä on vuonna 2022 hetkellisesti korotetulla noin 430 henkilötyövuoden tasolla. Tämä johtuu osin määrärahojen tasokorotuksesta, mutta merkittävä vaikutus on myös

vuosien 2020 ja 2021 lisätalousarviomäärärahoilla, joiden vaikutus jatkuu voimakkaasti vuonna 2022. Vuosien 2023 – 2026 kehyspäätöksen mukainen taso näyttäisi mahdollistavan syyttäjien määrän ylläpidon vähintään vuoden 2022 suunnitellulla tasolla.

Kirjoitushetken toimintaympäristössä 586 HTV:n taso on minimi, jolla Syyttäjälaitos kykenee toteuttamaan sen lakisääteiset tehtävät ja ratkaisemaan laitokseen vuosittain saapuvat asiat. Rästiä ei kuitenkaan voida merkittävästi vähentää, vaan sen taso kyetään korkeintaan ylläpitämään vuosien 2021 - 2022 selkeästi kohonneella tasolla. Vuodesta 2023 alkaen seksuaalirikoslainsäädännön uudistuksen ennakoidaan lisäävän saapuvia asioita noin 500:lla vuodessa. Lisäksi aineistojen sähköinen toimittaminen käräjäoikeuksiin AIPA:n kautta tulee kuluttamaan syyttäjien työpanosta ja lisäämään yleishallintoon miellettävän työn määrää nykyisestä noin 23 henkilötyövuodella. Ilman resurssilisäystä tämä tulee kasvattamaan entisestään pitkiä käsittelyaikoja.

6 Siirtomäärärahojen tason vaikutus Syyttäjälaitoksen toimintaan

Siirtyvien erien osuus Syyttäjälaitoksen toimintamenomäärärahoista on pysynyt hyvällä tasolla vuoteen 2021 asti. Vaikka siirtyvien erien osuuden ennakoidaan laskevan vuonna 2022, mahdollistaa se maltillisen liikkumavaran vielä vuonna 2023.

Siirtyvät erät (586 HTV)	2017	2018	2019	2020	2021	2022 arvio
Seuraavalle vuodelle siirtyvä erä	11,04 milj. euroa	9,34 milj. euro	5,07 milj. euroa	6,41 milj. euroa	11,96 milj. euroa	9,49 milj. euroa
Osuus varsinaisesta talousarviomäärärahasta	25 %	21 %	11 %	12 %	21 %	17 %

Taulukko 4. Siirtyvien erien kehitys vuosina 2017 - 2022

Siirtyvien erien kasvu on seurausta vuosien 2020 - 2021 kertaluontoisista budjettilisäyksistä lisätalousarvioiden toimeenpanojen yhteydessä. Samalla koronapandemia vaikutti matkustuskulujen merkittävään vähenemiseen. Lisäksi Oikeusrekisterikeskuksen kulut jäivät vuonna 2021 noin 0,34 milj. euroa suunniteltua pienemmiksi. Myös AIPA-hankkeeseen liittyvät viivästykset ovat oletettavasti vaikuttaneet toteuman tasoon. Kulutason voidaan arvioida olleen ennakoitua matalampi, koska hankkeessa ei ole rakennettu toiminnallisuuksia suunnitellussa aikataulussa.

7 Vuoden 2022 vaikutukset kehyskauteen 2023 – 2026

Vuoden 2022 talousarviomääräraha on yhteensä 55,13 milj. euroa, josta 5,01 milj. euroa (9,1 %) kuuluu tilijaottelun (3. viiteasiakirja) mukaisesti Oikeusrekisterikeskuksen kirjausoikeuden piiriin. Vuonna 2022 on käytössä lisäksi vuoden 2021 siirtynyt erä, noin 11,62 milj. euroa. Yhteenlasketut määrärahat Syyttäjälaitoksen toimintamenojen momentilla vuonna 2022 ovat noin 66,75 milj. euroa.

Siirtomäärärahojen hyvä taso vuonna 2022 mahdollistaa varautumisen yllättäviin menoihin. Samalla tulee kuitenkin huomioida, että mitä enemmän siirtomäärärahaan turvaudutaan yksittäisenä vuonna, sitä pienemmäksi liikkumavara muodostuu jatkovuosina.

Erityisesti ICT-kulujen osuus on muodostunut haasteelliseksi kokonaisuudeksi. Voimakkaat, kymmenienkin prosenttien muutokset eivät ole poikkeuksellisia. Vuoden 2022 tammikuussa Oikeusrekisterikeskus arvioi vuoden 2023 kokonaiskuluiksi ilman AIPA-hanketoimiston osuutta noin 3,89 milj. euroa. Talousarviovalmistelun yhteydessä maaliskuussa ennakoitujen kulujen määrä vuodelle 2023 oli kasvanut noin 4,47 milj. euroon (15 %). Myös AIPA-hankkeen epävarmuus kasvattaa ICT-kuluihin liittyviä riskejä. Vuosina 2023 - 2026 AIPA:n osuudet ovat noin 1,4 – 1,1 milj. euron välillä. Hankkeen mahdollinen jatko vuodelle 2023 ja toisaalta tuotannon aikaisen jatkokehittämisen voimakas resursointitarve ovat omiaan lisäämään epävarmuutta kokoluokaltaan varsin suuressa kuluerässä.

ICT-kulujen ohella toimitilojen vuokrakulut ovat menopaineen alaisia. Toimitilojen indeksikorotusten suunniteltuna tasona on viime vuosina käytetty noin 1,5 %. Inflaatio on kasvanut voimakkaasti, jonka vuoksi vuosittaiset vuokrankorotustarpeet ovat moninkertaisia menneisiin vuosiin nähden. Vuonna 2022 korotus on 3,1 %, vuonna 2023 arviolta noin 5 %, vuonna 2024 arviolta 2,5 % ja jatkovuosina 2 %. Myös sisäilmaongelmat ovat aiheuttavat edelleen haasteita toimitilojen osalta ja edellyttävät väistötilojen hankkimista. Korjaustoimet ml. väistötilojen käyttö sekä kalusteiden, aineistojen ja arkistojen puhdistukset rasittavat Syyttäjälaitoksen toimintaa ja taloutta usean vuoden ajan.

Euroopan turvallisuustilanne on heikentynyt merkittävästi vuoden 2022 aikana Ukrainan sodan eskaloitumisen vuoksi. Syyttäjälaitos ennakoi, että sodan vaikutukset lisäävät syyttäjille saapuvien asioiden vaativuutta. Tällä hetkellä ennakoidaan mm. tietoliikennehäirintään, terrorismin rahoittamiseen sekä pakotteisiin liittyvien säännöstelyrikosten kasvua. Lisäksi sotarikosten ja ihmiskauppaan liittyvien rikosten mahdollinen kasvu konfliktin seurauksena on huomioitava

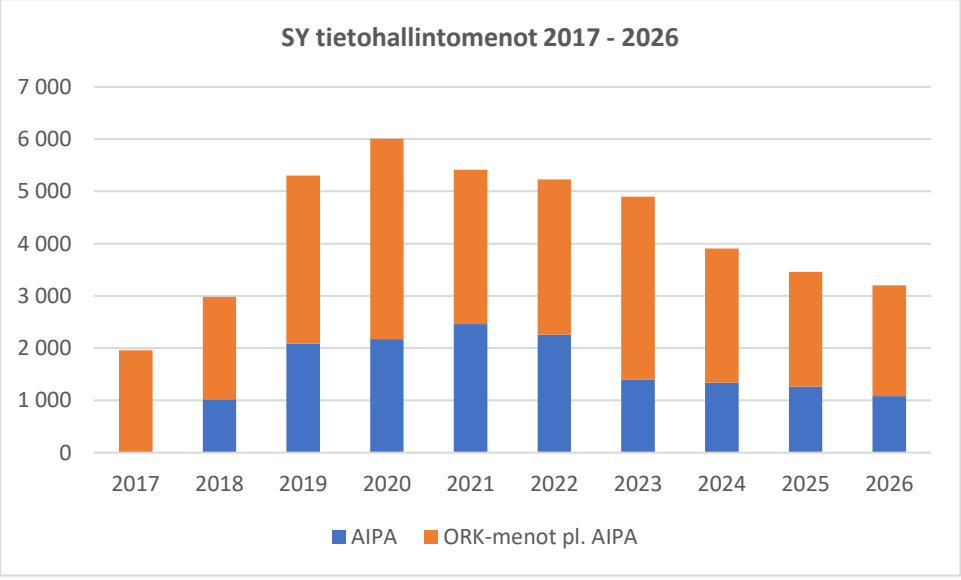
8 Oikeusrekisterikeskukselta tilattavien tietohallintopalveluiden menot

Syyttäjälaitos tilaa Oikeusrekisterikeskuksen kautta tarvitsemansa tietohallintopalvelut, joita koskevat menot muodostuvat Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskuksen (Valtori) palveluista, jatkuvista palveluista, kehittämispalveluista, asiakkuuden hallinnasta, lisäpalveluista, projektipalveluista sekä Oikeusrekisterikeskuksen oman työn kustannuksista.

Nämä menot ovat Oikeusrekisterikeskuksen kirjausoikeuden piirissä tilijaottelun mukaisesti. Käytännössä määrärahavastuu on Syyttäjälaitoksella ja menojen budjetointivastuu on kokonaisuudessaan Oikeusrekisterikeskuksella.

8.1 Tietohallintomenojen ennakoitu kehitys vuosina 2022 - 2026

Tietohallintomenot ovat kasvaneet voimakkaasti vuodesta 2017 asti, jolloin niiden kokonaistaso oli noin 1,96 milj. euroa. AIPA-hanke on yksi merkittävimmistä kokonaiskuluja kasvattaneista tekijöistä vuodesta 2018 lähtien. Myös Hilda-asianhallintajärjestelmän kehitys on kasvattanut tietohallintomenoja viime vuosina. Lisäksi kehyskaudella Valtorin palvelumaksujen osuuksien arvioidaan kasvavan noin 0,23 milj. euroa vuotta kohden.



Kuva 5. Syyttäjälaitoksen tietohallintomenot 2017 - 2026

Merkittävimpien tietojärjestelmähankkeiden (AIPA ja HILDA) päätyttyä järjestelmät siirtyvät ylläpidon piiriin. Vanhoja perinnejärjestelmiä ylläpidetään määräajan rinnalla, jotta siirtyminen uusin järjestelmiin on sujuvaa.

AIPA-hankkeen jatkoosta vuoden 2023 kesäkuun loppuun odotetaan päätöstä. Mahdollisen jatkopäätöksen vaikutuksia on haastavaa arvioida, mutta sen vaikutus tulee todennäköisesti olemaan kuluja kasvattava. Tällä hetkellä tietohallintomenojen ennakoidaan laskevan alle 4 milj. euroon ja kehyskauden loppua kohti edelleen hieman yli 3 milj. euron tuntumaan.

Tietojärjestelmien kyky kasvattaa työn tehokkuutta ja tuottavuutta on yksi ICT-kehityksen päätavoitteista. Näennäisesti saavutettavat tulokset kuitenkin menetetään, jos prosessit pitävät sisällään manuaalisia työvaiheita varsinaisten tietojärjestelmien ulkopuolella.

Syyttäjälaitokselta tullaan esimerkiksi jo vuoden 2022 aikana edellyttämään sähköisten esitutkintapöytäkirjojen, todisteiden ja muiden sähköisten asiakirjojen toimittamista käräjäoikeuksille AIPA-sovelluksella. Menettelytapa vähentää syyteharkintaan käytettävää työaikaa. Lisääntyvän työn vuoksi Syyttäjälaitoksella ei ole edellytyksiä lisätä käräjäpäivien lukumäärää nykyisestä. Syyttäjäalueilla on jo nyt jouduttu rajoittamaan istuntopäivien enimmäismäärää, jotta syyteharkintaan käytettävä aika pystytään ylläpitämään kohtuullisella tasolla. Menettely vähentää syyttäjien keskimääräistä ratkaisutehokkuutta, jolloin käsittelyajat pidentyvät. Lisäksi jo nyt kriittiseksi muodostuneen, syyttäjillä ratkaisematta olevien asioiden määrän ennakoidaan kasvavan tulostavoitteeksi sovitun vähenemisen sijasta.

8.2 Oikeusrekisterikeskuksen palvelujen rakenne 2021 - 2026

Alla on esitetty Oikeusrekisterikeskukselta tilattavien palvelujen kokonaissummat vuosina 2021 - 2026. AIPA-hankkeen menot on sisällytetty lukuihin. Lukuihin eivät sisälly AIPA-hanketoimiston kulut (noin 0,2 milj. euroa per vuosi) eivätkä Valtorin palvelumaksujen korotukset vuosille 2023 - 2026 (noin 0,23 milj. euroa per vuosi).

SUUNN 2021	TOT 2021	TA 2022	Kehys 2023	Kehys 2024	Kehys 2025	Kehys 2026
5 590 784	5 223 061	5 031 792	4 473 091	3 481 047	3 033 455	2 774 386

Taulukko 5. ORK:n palvelujen erittely 2021 - 2026 (ORK 30.3.2022)

8.3 AIPA-omarahoitusosuudet

Syyttäjälaitoksen on maksanut 22 % vuotuisia AIPA-omarahoitusosuuksia vuodesta 2018 alkaen. Vuoteen 2021 mennessä osuuksia oli maksettu noin 7,74 milj. euroa. Vuonna 2022 osuuden arvioidaan olevan noin 2,26 milj. euroa. Kehyskaudella 2023 - 2026 omarahoitusosuuksien vuotuiset arvot ovat Oikeusrekisterikeskuksen antamien arvioiden mukaan yhteensä noin 5,08 milj. euroa.

AIPA siirtyy vuonna 2023 tuotantoon, mutta tuotannon aikaiseen jatkokehitykseen kohdennetaan edelleen voimakkaasti resursseja, jotta syyttäjien työn kannalta oleelliset rikosasioiden käsittelyn toiminnallisuudet saadaan riittävälle tasolle. Alkuperäisen hankesuunnitelman mukaan syyttäjien toiminnallisuudet oli tarkoitus pilotoida jo vuoden 2021 marraskuussa ja tuotantokäyttö aloittaa vuoden 2022 lopussa. Hankkeen johtoryhmä päätti vuoden 2022 helmikuussa tuomioistuinten toiminnallisuuksien priorisoinnista syyttäjien toiminnallisuuksien edelle.

Syyttäjälaitos esitti oikeusministeriön hallinnonalan vuoden 2022 toisessa lisätalousarviossa resursseja, joilla olisi mahdollista lieventää järjestelmän käyttöönottoon liittyviä merkittäviä riskejä. AIPA-hankkeen johtoryhmä antoi 19.4.2022 esityksen hankkeen jatkamisesta 30.6.2023 asti, mikä aiheuttanee lisärahoitustarpeita vuodelle 2023. Lisäkulujen tasosta ei kirjoitushetkellä ole varmuutta.

Mikäli tilanteen epävarmuus jatkuu, Syyttäjälaitos esittää tarvittavat resurssit vuoden 2023 talousarvion täydennyksessä tai lisätalousarvioehdotuksina vuonna 2023. Tällä hetkellä on nähtävissä kehitys, jossa tehtäviä siirretään yhä enenevissä määrin ylläpidon piiriin, mikä kasvattaa kustannuksia hankevaiheen jälkeen. AIPA-järjestelmän ominaisuudet täyttävät käyttöönoton yhteydessä vain minimitason vaatimukset (ns. ”minimum viable product”), jonka vuoksi jatkokehitykseen joudutaan kohdentamaan merkittävä määrä resursseja varsinaisen ylläpidon lisäksi. Ominaisuuksien ennakoitua matalamman tason vaikutus yhdistettynä käräjäoikeuksien edellyttämään tietojen jäsentelytarpeeseen voidaan arvioida aiheuttavan vakavaa haittaa toiminnan tehokkuudelle esimerkiksi käsittelyaikojen pitenemisen muodossa.

9 Toimitilat

Syyttäjälaitoksen toimitilojen vuokrakuluihin kohdentuu merkittävää kustannusten nousupainetta vuonna 2023. Inflaatio kasvaa Euroopassa voimakkaasti, mikä heijastuu elinkustannusindeksin pisteluvun edellisiä vuosia selkeästi voimakkaampana kasvuna.

Vuodelle 2022 kohdentuva asumisen, veden, sähkön, kaasun ja muiden polttoaineiden hyödykeryhmän vuosimuutoksen vaikutus on noin 3,1 % ja vuonna 2023 arviolta jo noin 5 %. Vuonna 2024 arvio on 2,5 % ja tästä eteenpäin noin 2 %. Ennuste perustuu Senaatti-kiinteistöjen antamaan ilmoitukseen. Vuokrakustannusten suhteelliset vuosimuutokset ovat moninkertaistuneet menneistä vuosista.

Nyt ilmoitetut arviot voivat kasvaa edelleen. Maaliskuussa inflaatio oli noin 5,8 %. Valtiovarainministeriö ennustaa, että koko vuoden 2022 inflaatio voi kiihtyä jopa 7 prosenttiin.

Syytäjälaitoksen aloittamien ja suunnitteilla olevien toimitilojen uudistamistoimenpiteiden ansiosta kustannustason nousua kyetään kuitenkin hillitsemään. Vuonna 2020 Senaatti-kiinteistöiltä vuokrattujen toimitilojen vuokranalennus on nähtävissä kehyskaudella, ja sitä vastaava määrärahan vähennys on jo huomioitu Syyttäjälaitoksen määrärahoissa.

Varsinaisia säästöjä ei tulevaisuudessa kuitenkaan voida odottaa. Toimintatarpeiden ja -ympäristöjen muutokset kohdentavat painetta resurssilisäyksille kasvukeskuksiin, joissa vuokramenot ovat keskimäärin muuta maata korkeammat. Toiminnan painottuessa korkeamman vuokratason alueille, suhteelliset muutokset aiheuttavat voimakkaita absoluuttisia muutoksia toimintamenomäärärahojen käytössä. Näin olleen seuraavalla kehyskaudella muodostuvat säästöt katoavat yleisten elinkustannusten nousun vuoksi sekä toiminnallisen laajuuden painottuessa kasvukeskuksiin.

Todelliset vaikuttamismahdollisuudet kustannustasoon ovat tältä osin vähäiset. Toimitiloja ei voida merkittävästi karsia, koska lakisääteisten tehtävien toteuttaminen ja tuomioistuinkäsittelyn tehokas toteuttaminen edellyttävät alueellisen läsnäolon ylläpitoa. Hybridityön vakiintuminen osaksi normaalikäytäntöjä voidaan tosin nähdä mahdollisuutena toimitilojen kapasiteetin mitoitusta huomioitaessa.

Toimitilojen säästöpotentiaalikartoitusta tehdään aktiivisesti yhteistyössä Senaatti-kiinteistöjen sekä oikeusministeriön kanssa.

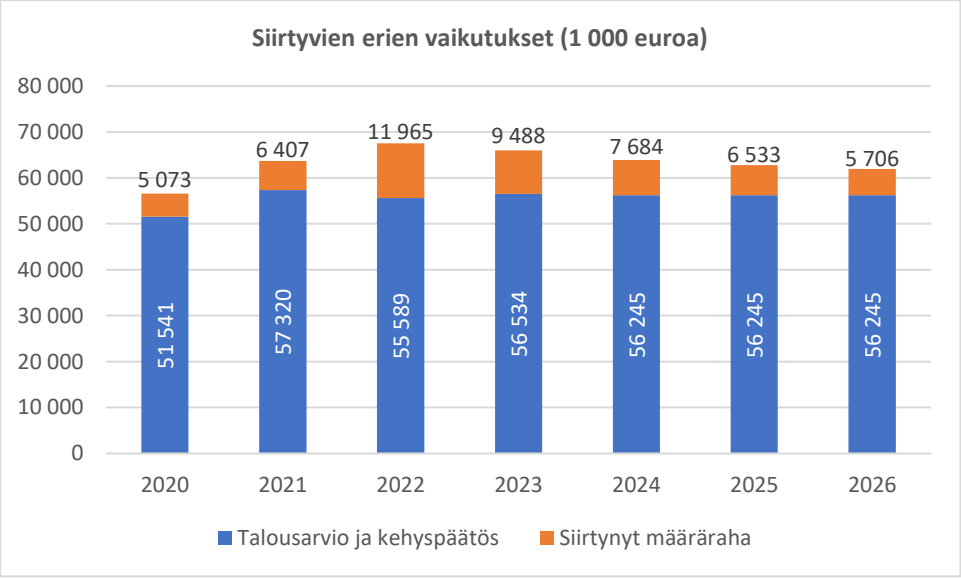
On huomionarvoista, että kehyspäätöksessä 2023 - 2026 ei saatu lisärahoitusta Jyväskylän, Porin, Rovaniemen ja Vantaan oikeustalohankkeiden toteuttamiseen ja hankkeet keskeytetään toistaiseksi. Oikeusministeriö käy läpi ratkaisuvaihtoehtoja. Tilannetta käydään läpi myös Senaatti-kiinteistöjen kanssa toukokuun aikana. Syyttäjälaitoksen toimitilojen vuokramenojen suunnitteluperusteena on käytetty em. toimitilojen osalta vuoden 2022 suunniteltua tasoa korotettuna kehyskaudelle asianmukaisilla vuosimuutoksilla. Vaikutukset kohdistuvat pääosin vuosiin 2025 - 2026. Hankkeiden jäädytys vähentää kustannuksia ko. vuosille noin 0,12 milj. euroa vuodessa vuodesta 2025 alkaen.

10 Määrärahat

10.1 Määrärahatilanne kehyspäätöksen sallimalla henkilötyövuositasolla

Määrärahojen perustilanteen muodostavat vuosien 2023 - 2026 kehyspäätöksen mukaiset tasot. Samalla huomioidaan päivitykset tietohallintomenoihin, Palkeiden palvelumaksuihin, toimitilamenoihin ja muihin menoihin.

Vuonna 2022 henkilötyövuosien kokonaistoteumaksi arvioidaan noin 580 ja vuonna 2023 yhteensä 586. Kehyspäätös mahdollistaa saman tason ylläpidon myös jatkovuosina. Vuosien 2023 - 2026 henkilötyövuodet on laskettu edellisen, marraskuussa 2021 annetun, kestävyystarkastelun perusteella. Henkilöstökuluissa on huomioitu vuoden 2022 kesäkuusta alkaen 2 % yleiskorotus.



Kuvao 6. Siirtyvin erien vaikutukset kehyspäätöksen mukaisina (586 HTV)

Talousarviovuosien 2023 - 2026 kehykset pysyvät liki samalla tasolla. Syyttäjälaitos kykenee toteuttamaan toimintaansa 586 henkilötyövuoden tasolla tasaisen tilannekehityksen olettamalla. Tulee kuitenkin huomioida, että äkilliset ja ennakoimattomat muutokset ovat omiaan kriisiyttämään äärimmilleen venytetyn resurssitason. Esimerkiksi koronapandemian vuoksi Syyttäjälaitoksen vireillä olevien asioiden rästi kasvoi huomattavasti ja tätä tasoa ei todennäköisesti voida merkittävästi vähentää kehyspäätöksen mukaisilla resursseilla. Syyttäjien työn vaativuus ja laajuus on niin ikään kasvanut ja Ukrainan sodan ennakoidaan voimistavan kasvua edelleen. Laitoksen taloudellinen liikkumavara kapenee erityisesti vuodesta 2025 alkaen, jolloin lähestytään 8 % rahoituspuskurin tasoa.

Vuodelta 2021 siirtyvän määrärahan määrä vuodelle 2022 oli noin 11,96 milj. euroa, mikä vastasi noin 20,9 % ko. vuoden käytössä olevista määrärahoista. Vuoden 2021 siirtyvän määrärahan tasoon vaikuttivat vuonna 2021 Syyttäjälaitokselle myönnetyt noin 1,59 milj. euron lisämäärärahat sekä koronapandemian aiheuttamat rajoitukset Syyttäjälaitoksen toiminnassa. Muun muassa virkamatkustaminen rajoittui vain välttämättömiin kotimaan matkoihin. Kehyskaudella erityisesti vuodet 2025 - 2026 ovat hyvin herkkiä toiminnassa tapahtuville muutoksille.

10.2 Määrärahatilanne kehyspäätöksen ylittävät esitykset huomioiden

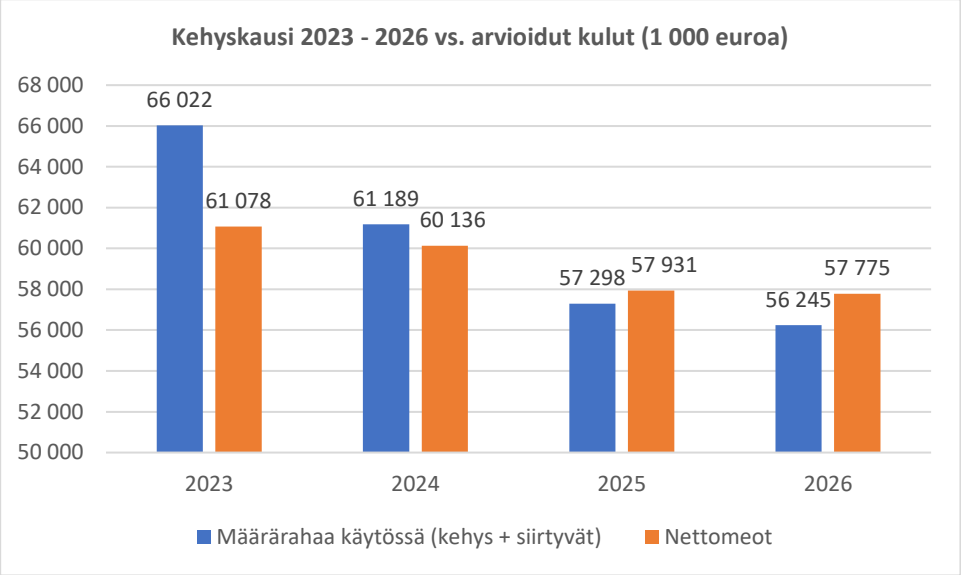
Tässä kappaleessa esitetään taloudelliset vaikutukset silloin, kun laskenta tehdään Syyttäjälaitoksen kehyspäätöksen ylittävien lisäysesitysten mukaisesti, mikä asettaa kokonaishenkilötyövuosimäärän noin 619:ään.

Kun lähtökohdiksi vuosille 2023 - 2026 otetaan kehyspäätöksen mukainen määrärahataso ml. palkkojen tarkistukset, henkilötyövuositavoite (619 HTV) sekä noin 33 henkilötyövuoden lisätarve, tilanne muuttuu kriittiseksi nopeasti. Vuonna 2024 siirtyvän erän määrä laskee noin 1,05 milj. euroon ja vuodesta 2025 lukien Syyttäjälaitoksen siirtyvien erien puskuri on käytetty ja laitos on alijäämäinen.

Varsinaiseen toimintaympäristön vaativuuden kasvuun liittyvä 10 henkilötyövuoden ja 0,86 milj. euron lisäys on laskettu yhden S13-syyttäjän keskimääräisen vuosipalkan perusteella, koska vaativien asioiden määrän kasvu vaatii syyttäjiltä asianmukaista kokemusta. Keskimääräinen kustannus per syyttäjä on noin 86 000 euroa. Summa sisältää työnantajan maksamat palkkojen sivukulut.

Lisäksi sähköisten esitutkintapöytäkirjojen, todisteiden ja muiden asiakirjojen toimittaminen käräjäoikeuksiin AIPA-järjestelmässä vaatii syyttäjiltä ylimääräistä työtä. Menettelyn aiheuttama lisätarve henkilötyövuosiin on arviolta 23 henkilötyövuotta ja noin 1,88 milj. euroa vuodessa.

Alla olevassa kuvassa esitetään tilannekehitys, mikäli lisärahoitusta ei myönnetä. Laskennassa on huomioitu 619 henkilötyövuoden kokonaistarve sekä päivitetyt ICT-menot, AIPA:n omarahoitusosuudet, Palkeiden palvelumaksut, toimitilamenot sekä muut kulut.



Kuva 7. Kehyskauden tilannekehitys, kun kulut katetaan Syyttäjälaitoksen kehyksestä ilman lisärahoitusta (619 HTV)

619 henkilötyövuodella laskettuna Syyttäjälaitoksen määrärahatason alijäämä on 2023 - 2026 kehyksen tasoon nähden on merkittävä. Syyttäjälaitos esittää vuosille 2023 - 2026 lisämäärärahoja seuraavasti.

Vuosi	Kehyspäätös	Lisäys	Uusi määrärahataso
2023	56 534 000	2 740 000	59 274 000
2024	56 245 000	705 000	56 950 000
2025	56 245 000	1 686 000	57 931 000
2026	56 245 000	1 530 000	57 775 000

Taulukko 8. Määrärahojen lisäysesitykset 2023 - 2026

Lisämääräraha koko kehyskaudelle 2023 - 2026 on yhteensä noin 6,61 milj. euroa yllä olevan jaottelun mukaisesti.

619 henkilötyövuodella pystytään vastaamaan seksuaalirikoslainsäädännön uudistukseen ilman, että sillä on merkittävää vaikutusta rästin kehittymiseen. Aineistojen sähköiseen toimittamiseen käräjäoikeuksiin kuluvan ylimääräiset 23 henkilötyövuodet kohdentuvat suoraan tietojärjestelmätyöhön, eivätkä syyteharkintatyöhön, joten tältä osin 23 henkilötyövuotta ei voida olettaa tuovan helpotusta rästitilanteeseen. Mikäli rästin purkamista halutaan tosiasiallisesti toteuttaa, tulisi Syyttäjälaitoksen henkilöstömäärää kasvattaa merkittävästi nykyistä enemmän. Nyt esitetyillä resursseilla kyetään korkeintaan ylläpitämään nykytaso, mutta kriisiytymisen perussyytä (liian vähäistä henkilöstöresurssia) ei kyetä korjaamaan. Lisäksi, jos henkilöstömäärää lisätään ja rästiä puretaan tehostetusti, näkyvät vaikutukset suoraan istuntopäivien määrissä, joita rajoitetaan alueille jo

tälläkin hetkellä syyteharkintatehtävien turvaamiseksi. Tulee myös tiedostaa, että kun pitkään vireillä olleita asioita käsitellään tehostetusti, tulevat käsittelyajat todennäköisesti nousemaan, koska toiminnan painopistettä siirretään osin pitkään käsittelyssä olleiden asioiden ratkaisuun.

Summissa ei ole huomioitu henkilötyövuosien lisäyksen aiheuttamaa toimitilojen muutostarvetta.

11 Loppusanat

Syyttäjälaitos on oikeusvaltiossa keskeinen kansalaisten oikeusturvan toteuttaja. Kansalaiset eivät saa oikeusturvaa riittävällä tasolla, kun vaativien ja eniten vahinkoa aiheuttavien rikosten käsittelyajat ovat resurssisyistä liian pitkät. Tietoisena siitä, että oikeudenhoidon kansainvälinen vertailu on useista syistä hankalaa, voidaan kuitenkin hyvällä syyllä todeta, että esimerkiksi Suomen oikeusjärjestelmää lähinnä olevassa Ruotsissa panostus on Suomeen verrattuna moninkertainen.

Syyttäjälaitos on pääsääntöisesti saavuttanut sille viime vuosina asetetut tulostavoitteet. Osa-alue, jolla tulostavoitteisiin ei kuitenkaan ole viime vuosina päästy on ylivuotisten avoinna olevien asioiden määrän kääntäminen laskuun. Mikäli syyttäjien henkilötyövuosien määrää pidetään jatkossakin todellista tarvetta alhaisempana, on perusteltua olettaa, että vuosille 2023 - 2026 asetettujen tulostavoitteiden saavuttaminen muodostuu yhä vaikeammaksi.

Työn vaativuuden kasvaessa syyttäjien keskimääräinen tehokkuus laskee, kun aikaa kuluu enemmän esitutkintayhteistyössä, syyteharkinnassa ja lisäksi myös oikeuskäsittelyissä. Samanaikaisesti, kun kokemusta ja erityisosaamista vaativaa työtä ja juttukantaa on yhä enemmän, on niiden hoitamiseen tarvittavaa riittävän osaavaa henkilöstöä aiempaa vähemmän.

Syyttäjälaitos on pyrkinyt jatkuvasti uudistamaan toimintaansa mm. ottamalla aktiivisesti käyttöön sähköisiä menettelyä ja työkaluja, kehittämällä nopeassa menettelyssä ratkaistavien asioiden käsittelyprosessia, keskittämällä tukipalveluita ja uudistamalla organisaatiotaan.

Vuonna 2023 käyttöön otettavaksi ennakoidulta rikosasioiden aineistopankkijärjestelmä AIPA:lta on perusteltua odottaa tehokkuushyötyjä. Tarkkaa vaikutusta ei pystytä arvioimaan ennen kuin prosessinkulkujen määrittämisessä on päästy täsmällisemmälle tasolle. Oleellista on joka tapauksessa myös se, millaisiin teknisiin ratkaisuihin poliisin Vitja -hankkeessa päädytään. Syyttäjälaitoksen mahdollisuudet tehostaa prosessejaan on pitkälti riippuvaista sekä poliisin että tuomioistuinlaitoksen toiminnasta ja valmiudesta hyödyntää uusia toimintatapoja ja sähköisiä välineitä.

Syyttäjälaitoksen voimavarojen saattaminen tasolle, jolla nykyinen, rikosvastuun toteuttamisen alenemista ja seuraamuksettomuuden lisääntymistä varsinkin laajoja kansalaispiirejä koskettavissa massarikosasioissa merkitsevä kehitys saataisiin pysäytettyä ja rikosasioihin liittyvän oikeusturvan yleinen taso nostettua oikeusvaltiolta kohtuudella odotettavalle tasolle, edellyttäisi huomattavasti suurempaa Syyttäjälaitoksen voimavarojen lisäämistä. On myös erittäin tärkeää, että lainsäädäntöhankkeiden resurssivaikutukset kartoitetaan ja niihin varaudutaan ajoissa.

Erityisesti vireillä olevin asioiden saattaminen koronapandemiaa edeltävälle tasolle on oleellista. Rästin purkaminen näyttäisi kuitenkin edellyttävän merkittävää tasonnostoa syyttäjien määriin vuodesta 2023 alkaen. Tämän perustilanteen kartoittamiseksi Syyttäjälaitos valmistelee hallituksen toimeksiannosta oikeudenhoidon selontekoa.

Raija Toiviainen

Valtakunnansyyttäjä

Joanna Autiovuori

Hallintojohtaja

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoituksen oikeellisuus voidaan tarkastaa valtakunnansyyttäjän toimiston kansliasta.

Liitteet LIITE 1. SY kestävyystarkastelu 2023 - 2026

Jakelu
Saunamäki Juha (OM)
Puolusmäki Niina (OM)
Päivinen Maja (OM)

Tiedoksi
Toiviainen Raija (SY)
Rappe Jukka (SY)
Autiovuori Joanna (SY)
Ljungqvist Miia (OM)
SY TAHA

Yhteystiedot

Syyttäjälaitos, valtakunnansyyttäjän toimisto

Lintulahdenkuja 4, 00530 Helsinki

Puhelin 029 56 20800, faksi 029 56 20888

valtakunnansyyttaja.syyttaja@oikeus.fi