

Syyttäjälaitos

Oikeusministeriön kannanotto Syyttäjälaitoksen tilinpäätöksestä vuodelta 2023

Oikeusministeriö antaa valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n mukaisen perustellun kannanottonsa Syyttäjälaitoksen vuoden 2023 tilinpäätöksestä.

Tilinpäätöskannanoton perustana ovat viraston tilinpäätös, joka sisältää toimintakertomuksen, sekä siitä annettu valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus.

Ministeriön yleisarvio Syyttäjälaitoksen tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta on hyvä. Syyttäjälaitos on saavuttanut tulossopimuksessa vuodelle 2023 asetetut tulostavoitteet pääosin.

1. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

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.

Syyttäjälaitoksen taloudellinen tilanne on suhteellisen hyvä. Syyttäjälaitoksen siirtyvät määrärahat ovat korkealla tasolla, ja niitä käytettiin syyttäjien määrän kasvattamiseen sekä Aipa-järjestelmän kustannuksiin. Menopaineita aiheuttavat edelleen suurehkot tietohallintomenot.

Syyttäjälaitokseen saapui käsiteltäväksi noin 2 900 asiaa enemmän kuin vuonna 2022. Ratkaistuja asioita oli noin 5 300 enemmän kuin vuonna 2022. Asioiden vaativuus ja keskimääräinen syyteharjonta-aika laski hieman. Keskeisenä haasteena oli ratkaisematta olevien asioiden suuri määrä (2022: 28 869, 2023: 17 293) ja erityisesti 6–12 kuukautta syyteharkinnassa olleiden asioiden määrän kasvu. Sen sijaan yli 12 kuukautta syyteharkinnassa olleiden asioiden määrä lähti hienoiseen laskuun. Psykoterapiakeskus Vastaamoon liittyvä asiakokonaisuus työllisti asiaa erikseen hoitamaan perustettua sihteerij- ja syyttäjäryhmää. Vaikka syyttäjien määrää saatiin lisättyä lisämäärärahojen ja siirtyvien erien turvin tuntuvasti, pysyi syyttäjien ratkaisutoiminnan tehokkuus edellisten vuosien tasolla. Tätä selittää asioiden vaativuuden ohella syyttäjien suuri vaihtuvuus, kokemattomien syyttäjien määrän kasvu ja pääkäsittelyjen suuri määrä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 7730
+358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
oikeusministerio.fi

1.1. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Syyttäjälaitos saavutti tavoitteensa pääosin.

Syyttäjälaitokseen saapuneiden asioiden määrä kasvoi noin 2 900 asialla. Ratkaistuja asioita oli noin 5 300 enemmän kuin edellisenä vuonna. Syyttäjien lukumäärä kasvoi edellisen vuoden tavoin tuntuvasti. Vireillä olevien asioiden määrä laski noin 1 600 asialla. Keskimääräinen syyteharkinta-aika laski hieman edellisestä vuodesta saavuttaen tavoitetasoa (2022: 2,60 kuukautta, 2023: 2,50 kuukautta). Vaihteluväli eri syyttäjälakeiden välillä oli edelleen suuri (2022: 1,94–3,39 kuukautta, 2023: 1,81–3,24). Myös vaativissa asioissa vaihteluväli alueittain oli edelleen suuri keskimääräisen ratkaisajan ollessa Länsi- ja Itä-Suomessa noin 5,3 kuukautta, kun vastaava luku oli Etelä-Suomessa 8,3 kuukautta ja Pohjois-Suomessa 9,1 kuukautta (2022: 4,63–8,94 kuukautta, 2023: 5,30–9,06). Syyteharkinnassa 6–12 kuukautta olleiden asioiden määrä kääntyi nousuun; määrä oli edelleen korkea ja ylitti tavoitetasoa (2022: 4 192, 2023: 4 538). Yli vuoden syyteharkinnassa olleiden asioiden määrä tasaantui alittaen tavoitetasoa (2022: 1 586, 2023: 1 572) Valtakunnallinen nopeasti käsiteltävien asioiden toiminto (NOTO) oli merkittävä tekijä laitoksen tuloksentekevyyssä: 10 % syyttäjistä ratkaisi noin puolet kaikista saapuneista asioista. Pitkään syyteharkinnassa olleiden asioiden suuri määrä on oikeusturvariski kansalaisten kannalta. Lisäksi se vaikuttaa kielteisesti oikeuslaitosta kohtaan tunnettuun luottamukseen.

1.2. Toiminnallinen tuloksellisuus

Syyttäjälaitos saavutti tavoitteensa pääosin.

1.2.1 Toiminnallinen tehokkuus

Syyttäjälaitos saavutti tavoitteensa osittain.

Haasteena Syyttäjälaitoksessa oli ratkaistavaksi tulleiden asioiden ja rikosprosessien vaativuus, esitutkinta- ja oikeudenkäyntiaineistojen laajuus ja juttuihin liittyvien oikeudellisten ongelmien vaikeutuminen. Tapauskohmainen vaativuus oli edelleen korkea. Syyteharkintaan vuosittain saapuvien asioiden määrä kasvoi jälleen hieman. Syyttäjien henkilötyövuosimäärän kasvusta huolimatta syyttäjien keskimääräinen ratkaisutuottavuus pysyi samalla tasolla. Huomattava määrä kokeneiden syyttäjien työpanosta sitoutui uusien ja kokemattomien syyttäjien kouluttamiseen. Kiireellisiä asioita oli entistä enemmän, ja syyttäjät olivat rikosasioiden suullisissa käsittelyissä jatkuvasti 2–3 päivää viikossa, mitkä seikat vaikeuttivat työjonojen suunnitelmallista ja tehokasta purkamista. Tilanne oli erityisen ongelmallinen Etelä-Suomen syyttäjälakeella, jolle keskittyy suuri osa kaikkein työläimmistä ja laajimmista syyteasioista. Myös Pohjois-Suomessa oli poikkeuksellinen määrä laajoja ja vaativia asioita.

1.2.2 Tuotokset ja laadunhallinta

Syyttäjälaitos saavutti tavoitteensa pääosin.

Syyttäjälaitoksen ratkaisutuottavuus pysyi edellisen vuoden tasolla. Yksittäinen syyttäjä ratkaisi keskimäärin 197 asiaa vuonna 2023, kun vastaava luku oli keskimäärin 196 asiaa vuonna 2022. Ratkaisutuottavuus ei kasvanut, sillä keskivaikeaa juttukantaa hoitavien syyttäjien työtilanne oli edelleen ruuhkainen. Rekrytoidut uudet syyttäjät ovat pääasiassa vailla aiempaa lainkäyttökokemusta olevia, uransa alkuvaiheessa olevia juristeja, joilta ei voi välittömästi odottaa korkeita suoritamääriä, ja heidän kouluttamiseensa suunnattiin huomattava määrä kokeneempien syyttäjien työpanosta. Henkilöstön vaihtuvuus oli edelleen suurta ja kohdistui pääasiassa kokeneempiin syyttäjiin. Syyttäjien ratkaisutuottavuuteen vaikutti vielä suullisiin käsittelyihin käytetty työaika.

Syyttäjälaitoksessa on tehty toimia suoritteiden laadun ja laitoksen palvelukyvyyn seuraamiseksi ja ohjaamiseksi. Tilastointi- ja raportointijärjestelmä on vakiinnutettu, ja syyttäjälakeiden toimintaa seurattiin valtakunnansyyttäjän toimistosta, minkä lisäksi ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuutta ja laillisuutta seurattiin kantelumenettelyn ja apulaisvaltakunnansyyttäjän aluekäyntien yhteydessä. Vuonna 2023 aluekäynti suoritettiin Itä-Suomen syyttäjälakeella toiminnan kehittämiseksi sekä ongelmien tunnistamiseksi ja korjaamiseksi. Syyttäjälakeiden organisoima järjestelmä, jolla piti seurata ja valvoa lakeiden sisäisen syyttäjätöiminnan yhdenmukaisuutta ja laillisuutta samalla tavalla koko maassa, ei toiminut tyydyttävästi. Syyttäjälaitoksen valtakunnallisen laatutyöryhmän ensimmäinen

loppuraportti valmistui aiheenaan haastehakemuksen riidattomat seikat. Syyttäjien esitutkintayhteistyön tehostamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi annettiin 1.1.2024 voimaan tullut valtakunnansyyttäjän yleinen ohje esitutkintayhteistyöstä. Nopeasti käsiteltävien asioiden NOTO-ohjetta päivitettiin, ja NOTO-koulutusta annettiin ratkaisujen yhdenmukaisuuden ja laadun kehittämiseksi. Erikoissyyttäjien tai muiden toimialaan hyvin perehtyneiden syyttäjien vetämien osaamistiimien muodostamista ja toiminnan käynnistämistä syyttäjäalueilla jatkettiin. Erikoissyyttäjien osaamisen valtakunnallinen hyödyntäminen ei ollut vielä riittävän laajaa.

Psykoterapiakeskus Vastaamoon liittyvä asiakokonaisuus työllisti asiaa erikseen hoitamaan perustettua sihteerijä ja syyttäjärühmää. Syyttäjärühmän toiminta edellytti vuonna 2023 yhteensä 19 syyttäjän työpanosta.

1.2.3 Henkilöstövoimavarojen hallinta ja kehittäminen

Syyttäjälaitos saavutti tavoitteensa pääosin.

Syyttäjien määrä oli lisärahoituksen ja siirtyvien erien käytön ansiosta korkeampi kuin kertaakaan aiemmin. Viimeisen kahden vuoden aikana syyttäjien htv-määrä on kasvanut noin 46:llä (noin 11 %) ja edelliseen vuoteen verrattuna kasvua oli 26 htv:ta (noin 6 %). Syyttäjälaitoksen henkilötyövuosimäärä oli 625 ylittäen tulostavoitteen. Määrärahat olisivat mahdollistaneet enemmän rekrytointeja, mutta tilannetta vaikeutti henkilöstön vaihtuvuus, määräaikaistuuksien suuri määrä, rekrytointitarpeiden osittainen ennakoimattomuus sekä henkilöstön saatavuuteen liittyvät haasteet. Uudet syyttäjät olivat kokemattomampia, millä oli vaikutuksia toimintaan ja tuottavuuteen. Syyttäjälaitoksessa on tehty pitkäkestoisia suunnitelmia henkilöstövoimavarojen käytöstä ja hallinnasta jatkuvuuden varmistamiseksi syyttäjäalueilla. Syyttäjän tehtävän tunnettuutta ja arvostusta kehitettiin aktiivisella ja ennakkoivalla viestinnällä.

Henkilöstön työkyvyn tukemista jatkettiin, ja henkilöstöä koulutettiin kattavasti. Syyttäjälaitos osallistui oikeusministeriön hallinnonalan yhteiseen Pidetty!-hankkeeseen.

1.3. Muut asiat

ICT-kehittämishankkeista AIPAssa oli teknisiä ja kehitykseen liittyviä haasteita, mistä syystä miniAIPAn valtakunnallinen käyttöönotto viivästyi.

Valtakunnansyyttäjän toimiston organisaatiouudistusta valmisteltiin vuoden 2023 aikana, ja uudistus tulee voimaan vuoden 2024 alusta.

2. Käytettyjen tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulostavastuun kannalta sekä ministeriön kanta kehittämistarpeista

Vuosittain päivitettävässä voimavara-analyysissä arvioidaan kattavasti Syyttäjälaitoksen voimavaroja, niiden riittävyttä ja kehittämistarpeita rikosvastuun toteuttamiseksi. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan Syyttäjälaitoksen talouden suunnittelu ja seuranta tarjoavat riittävät ja luotettavat tiedot kirjanpitoyksikön taloudesta ja toiminnasta.

Syyttäjälaitoksen käyttämä työmäärän mittaamistapa ja painotetun vaativuuden mittaaminen kuvaavat hyvin vaativien rikosasioiden määrän ja vaativuuden lisääntymistä, niiden vaatimaa työmäärän kasvua sekä rikosjuttukannassa tapahtuneita muutoksia. Syyttäjälaitos on myös ryhtynyt seuraamaan työajan kohdentumista erilaisiin toimintoihin, mutta erityisesti syyttäjien kirjaamisprosentti on vielä liian alhaisella tasolla.

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

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

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomuksessa vuodelta 2023 on todettu, että toiminnallisesta tehokkuudesta esitettyjen tietojen tai sisäisen valvonnan osalta ei ole tullut esiin olennaista huomautettavaa.

Vuosi 2023 oli neljäs vuosi Syyttäjälaitoksen uudessa organisaatiossa. Syyttäjälaitoksen tulee edelleen seurata, että uuden organisaation mukaiset toiminta- ja tulosohjausprosessit saadaan vakiinnutettua ja resurssien hyödyntämisen näkökulmasta valtakunnallisen viraston hyödyt otettua käyttöön. Laitoksen johtamista ja ohjaamista kokonaisuutena ja erityisesti työmäärän tasaamista alueiden välillä tulee kehittää.

Oikeusministeriö kiinnittää Syyttäjälaitoksen huomion avoimena olevien asioiden ja pitkään syyteharjinnassa olleiden asioiden määrään. Syyttäjälaitoksen on selvittävä rästien ja pitkien käsittelyaikojen syitä ja juttujen laatua sekä ryhdyttävä toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi.

Resurssien käytön ja kohdentamisen ohella Syyttäjälaitoksen tulee kiinnittää huomiota tehokkuuteen ja taloudellisuuteen. Toimintatapoja ja prosesseja tulee tarkastella ja uudistaa sekä hyödyntää digitalisaation tuomat mahdollisuudet, jotta syyteharjinnan laatu, joutuisuus ja valtakunnallinen yhdenmukaisuus turvataan. Syyttäjälaitoksessa on pitkään ollut alueellisia eroja ratkaisukäytännössä ja käsittelyajoissa. Laatujärjestelmiä ja valtakunnallista ohjaustoimintaa tulee edelleen kehittää alueellisten erojen havaitsemiseksi ja analysoimiseksi yhdenvertaisuuden ja joutuisuuden lisäämiseksi.

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 halluttuna ja arvostettuna työpaikkana myös nykyisten työntekijöiden keskuudessa ja että osaavan ja kokeneen henkilökunnan työpanos saataisiin sitoutettua paremmin erityisesti ruuhkautuneella Etelä-Suomen syyttäjälalueella. Määräaikaisen henkilöstön määrään tulee lisäksi kiinnittää huomiota. Syyttäjälaitoksen määrärahojen nettolisäyksestä vähintään 75 % kohdennetaan henkilötyövuosiin.

Syyttäjälaitos on pyrkinyt edistämään Kieku-järjestelmän käyttöä syyttäjillä ja analysoinut työpanosten kohdennuksia eri alueilla. Syyttäjälaitoksen tulee edelleen lisätä Kiekun käyttöä kattavammasi 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 2023 tilinpäätöksen perusteella hallinnassa. Siirtyvä määräraha on korkealla tasolla, ja sillä rahoitetaan suunnitelmallisesti uusien syyttäjien rekrytointeja sekä AIPA-tietojärjestelmähankkeesta Syyttäjälaitokselle aiheutuvia kustannuksia.

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

Syksyllä 2022 julkaistiin oikeudenhoidon selonteko, jossa oikeudenhoitoon osallistuvien viranomaisien resursseja tarkasteltiin kokonaisuutena tavoitteena toimintaedellytysten ja resurssien turvaaminen yhtä vaalikautta pidemmällä ajalla. Selonteossa annettiin kattava ja yhteismitallinen tilannekuva oikeudenhoidon nykytilasta ja lähiajan kehityssuunnasta sekä ehdotettiin tarvittavia toimenpiteitä. Selonteossa esitettyjä toimenpiteitä toteutetaan ja niitä seurataan.

Hallitusohjelman mukaisesti oikeusprosesseja sujuvoitetaan. Oikeusministeriössä on valmisteltu ja käynnistetty useita hallitusohjelmahankkeita, joita koskevia ehdotuksia on esitetty myös rikosprosessin sujuvoittamista arvioineen työryhmän 5.5.2023 julkaistussa muistiossa (Oikeusministeriö, mietintöjä ja lausunto 2023:16). Syyttäjälaitoksen toimialaan liittyvät, käynnissä olevat hallitusohjelmahankkeet ovat muun ohella ihmiskaupan poikkihallinnollinen ja kokonaisvaltainen ehkäiseminen, pakkokeinolain muutostarpeiden arviointi, rikosprosessin sujuvoittamistoimet, rikostorjuntaan liittyvän tiedonvaihdon tehostaminen, sakkomenettelyn kokonaistarkastelu ja syyteneuvottelun käyttöalan laajentaminen.

Kaikki mainitut hankkeet vaikuttavat myös siihen, että syyttäjän käsiteltäväksi tulevat rikosasiat voidaan hoitaa joutuisasti ja asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen.

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

Oikeusministeri

Leena Meri

Osastopäällikkö

Ville Hinkkanen

Jakelu

Syyttäjälaitos

Tiedoksi

Valtiokonttori
Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV
VM Valtiovarainministeriö