



OM 14/03/2017

15.6.2017

Jakelu: Valtakunnansyyttäjänvirasto

OIKEUSMINISTERIÖN TILINPÄÄTÖSKANNANOTTO SYYTTÄJÄLAITOKSEN KIRJANPITOYKSIKÖN TILINPÄÄTÖKSESTÄ VUODELTA 2016

Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n 1 ja 2 momenttien nojalla oikeusministeriö on tänään päättänyt antaa seuraavan kannanoton syyttäjälaitoksen (kirjanpitoyksikkö 152) tilinpäätöksestä vuodelta 2016 ja niistä toimenpiteistä, joihin tilinpäätös ja siitä 10.4.2017 annettu valtionalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus antavat aihetta.

1. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

Tietoja syyttäjälaitoksen toiminnasta ja taloudesta on esitetty kirjanpitoyksikkö 152:n vuoden 2016 tilinpäätöksessä.

Syyttäjälaitoksen vaikuttavuustavoitteena on huolehtia rikosvastuun toteuttamisesta osana rikosasioiden käsittelyketjua tehokkaasti, joutuisasti ja yhdenmukaisesti asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen.

Vaikuttavuuteen ja laatuun liittyvät mitattavissa olevat seikat ovat syyteharkinnan joutuisuus ja toiminnan valtakunnallinen yhdenmukaisuus.

Syyttäjälaitokseen saapuneiden asioiden määrä väheni noin 3 000 asialla. Kuitenkin syyttäjien painotettu työ määrä pysyi lähes muuttumattomana, mikä johtuu osittain ratkaistaviksi tulleiden asioiden vaativuuden kasvusta. Keskimääräinen syyteharkinta-aika säilyi edellisten vuosien tasolla ja tulostavoite saavutettiin. Vaihteluväli eri syyttäjävirstojen välillä on kuitenkin suuri (1,2–3,4 kk). Tämä korostuu erityisesti vaativissa rikosasioissa (2,9–8,2 kk). Yli vuoden syyteharkinnassa olleiden asioiden määrä kasvoi edelleen ollen vuoden lopussa 293 kappaletta. Pitkään syyteharkinnassa olleiden asioiden määrän nousua voidaan pitää oikeusturvariskinä.

Ratkaistuja asioita oli vajaa 3 500 vähemmän edelliseen vuoteen verrattuna. Vuonna 2016 toiminnan painopiste oli edelleen vaativien asioiden ratkaisemisessa mahdollisimman joutuisasti. Tulostavoitetta 3,5 kuukautta ei kuitenkaan saavutettu vaan vaativissa asioissa keskimääräinen syyteharkinta-aika vuonna 2016 oli 4,22 kuukautta, kun se vuonna 2015 oli 3,76 kuukautta. Toisaalta 9-12 kuukautta vireillä olleiden asioiden määrä laski selvästi, mikä auttaa hallitsemaan myös pisimpään vireillä olleiden asioiden määrää.

Syyttäjälaitoksen toiminnallinen tehokkuus heikkeni edellisvuoteen verrattuna. Ratkaistujen asioiden määrä syyttäjää kohden aleni. Tuottavuuden alenemiseen on osaltaan vaikuttanut virastoon tullut kokematon syyttäjätyövoima, jota on palkattu kevään 2015 yt-neuvottelu-uhan aiheuttaman henkilöstövajauksen vuoksi. Hyvän ammattitaidon saavuttaminen vie nuorilta syyttäjiltä useita vuosia.

Käyntiosoite
Eteläesplanadi 10
HELSINKI

Postiosoite
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin
02951 6001

Faksi
09 1606 7730

Sähköpostiosoite
oikeusministerio@om.fi

Toimintamenot ratkaisua kohden pysyivät lähes aiempien vuosien tasolla.

Syyttäjälaitoksen kokonaismenot olivat noin 0,4 miljoonaa suuremmat kuin vuonna 2015. Tietohallintomenot olivat 0,2 milj. euroa edellisvuotta pienemmät. Palvelukeskusmenot kasvoivat noin 130 000 eurolla KIEKU-järjestelmän käyttöönottoon liittyen. Henkilöstökulut kasvoivat noin 0,2 milj. eurolla edelliseen vuoteen verrattuna.

Syyttäjälaitoksen käytettävissä oleva toimintamenomääräraha lisääntyi vuoteen 2015 verrattuna 2,7 milj. eurolla. Viraston siirtyvä erä oli 11,1 milj. euroa, joka oli noin 2,7 milj. euroa edellisvuotta enemmän. Syyttäjälaitoksen siirtyvää erää on tarkoituksella kasvatettu viime vuosina ja siten varauduttu kasvaviin tietohallintomenoihin, jotka eivät AIPA-järjestelmän viivästyksien vuoksi realisoituneet vielä vuonna 2016.

2. Tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvastuun kannalta sekä oikeusministeriön kanta kehittämistarpeista

Syyttäjälaitoksen toiminnan raportoinnissa on käytetty samoja mittareita kuin aiempina vuosina. Kirjanpitoyksikkömuutoksen vuoksi vuoden 2016 tilinpäätöksellä ei ole vertailukohtaa aiemmilta vuosilta. Koottua vertaailua on kuitenkin tehty kahteen aiempaan vuoteen oikeusministeriön ja syyttäjälaitoksen tulosohjauksessa käytetyn seurantamallin mukaisesti. Raportoinnin perusteita voidaan pitää asianmukaisina.

Valtakunnansyyttäjänvirasto on arvioinut vuonna 2016 sisäisen valvonnan riskeiksi kirjanpitoyksikkömuutoksen sekä Kieku-tietojärjestelmän käyttöönoton. Uudistuksiin valmistauduttiin OM:n hallinnonalalla huolellisesti mm. ohjeistuksella, koulutuksella ja töiden uudelleen organisoinneilla, jolla saatiin onnistuneesti hallitua riskien toteutumista.

Kieku-järjestelmän mukanaan tuoma työajan kohdentaminen on ollut haasteellista erityisesti ns. työajattomilla henkilöstöryhmillä. Lisäksi Kieku-järjestelmän ja OM:n käyttövaltuushallinnan yhteensopimattomuus on haitannut sujuvaa työntekoa järjestelmässä.

Tarkasteluvuonna on alettu myös luoda laatujärjestelmää koko syyttäjälaitokselle.

Oikeusministeriö pitää syyttäjälaitoksen toimia oikeasuuntaisena keinona varautua tuleviin määrärahojen kehysvähennyksiin sekä tietojärjestelmien kehittämiskustannuksiin. Oikeusministeriö katsoo, että myös hyvällä strategisella ja keskeisillä tehtävillä turvaavalla henkilöstösuunnittelulla voidaan vähentää henkilöstön vaihtumisesta johtuvia riskejä.

3. Toimenpiteet, joihin syyttäjälaitoksessa on tarpeen ryhtyä vuoden 2016 toiminnan ja talouden johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Valtakunnansyyttäjänvirastossa oli vuonna 2016 käynnissä Syyttäjälaitos 2.0 –hanke, jossa toimintaa ja organisaatiota uudistetaan. Tavoitteena on organisoida syyttäjälaitos yhdeksi virastoksi ja samalla kehittää ydin toimintaa sekä johtamista ja tukitoimintoja. Tätä valmistelutyötä tulee jatkaa.

Syyttäjälaitoksessa on viime vuosina kiinnitetty paljon huomiota syyttäjätöiminnan yhdenmukaisuuteen. Tärkeää on, että poikkeamien syyt selvitetään ja niihin puututaan. Poikkeamia on vuoden 2016 tulosten pohjalta ollut muun muassa nostettujen syytteiden osuudessa ja kirjallisessa menettelyssä käsiteltyjen asioiden määrässä. Syyttäjälaitoksen hanke osaamisen ja moniosaamisen lisäämiseksi sekä erikoissyyttäjäjärjestelmän uudistamiseksi edistää edellä mainittuja tavoitteita. Myös tulevan organisaatiouudistuksen ja siihen liittyvän toimintojen keskittämisen sekä johtamisjärjestelmän uudistamisen odotetaan parantavan syyttäjäkäytäntöjen yhdenmukaisuutta.

Oikeusministeriö vastaa omalta osaltaan hankkeeseen liittyvästä säädösvalmistelusta.

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomuksessa vuodelta 2016 on todettu, että toiminnallisesta tehokkuudesta esitettyjä tietoja voidaan pitää oikeina ja riittävinä. Sisäisen valvonnan osalta ei ole tullut esiin olennaista huomautettavaa.

Syyttäjälaitoksen tulee huolehtia tietoturvallisuuskoulutuksen järjestämisestä koko henkilöstölle ja varmistaa toiminnallisen tietoturvallisuuden hyvä taso. Lisäksi AIPA – hankkeessa tulee varmistaa riittävä tekninen tietoturvallisuus.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämisessä virastossa tulee ottaa huomioon valtiovain controller –toiminnon 3.5.2017 antama suositus valtionhallinnon riskienhallintamallista. Suositus ja sitä koskeva muu aineisto löytyy valtionvarainministeriön internet-sivuilta (<http://vm.fi/riskienhallinta>).

4. Oikeusministeriön toimenpiteet syyttäjälaitoksen vuoden 2016 toiminnan ja talouden johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Syyttäjälaitoksen taloudellinen tilanne on vuoden 2016 tilinpäätöksen perusteella tyydyttävä. Siirtyvä määräraha oli 2,7 milj. euroa edellisvuotta suurempi. Sitä on tietoisesti kasvatettu, jotta sillä voidaan rahoittaa AIPA-tietojärjestelmähankkeen ennakoitua korkeammat syyttäjälaitokselle aiheutuvat kustannukset.

Syyttäjälaitos aloitti 1.10.2016 lukien kirjanpitoyksikkönä. Samana ajankohtana otettiin käyttöön Kieku-talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmä. Muutokset saatiin vietyä läpi ongelmitta. Jatkossa syyttäjälaitoksen tulee panostaa Kieku-järjestelmän tarjoamiin mahdollisuuksiin ja erityisesti käyttöön otetun työajanseurannan tulosten sekä kehittyneen talouden ja henkilöstöhallinnon raportoinnin hyödyntämiseen johtamisessa.

Niukkenevaan määrärahatasoon varautuminen edellyttää, että syyttäjälaitos seuraa erityisen tarkasti resurssien käyttöä ja kohdentamista, jotta syyteharkinnan laatu, joutuisuus ja valtakunnallinen yhdenmukaisuus turvataan. Oikeusministeriö pyrkii omissa esityksissään turvaamaan syyttäjälaitoksen resurssien riittävyyden. Oikeusministeriö pyrkii myös huolehtimaan siitä, että syyttäjien hyvin keskeinen rooli rikosprosessissa otetaan riittävästi huomioon arvioitaessa koko rikosprosessiketjuun vaikuttavia määrärahatarpeita. Syyttäjä osallistuu aktiivisesti rikosprosessiin esitutkinnan käynnistämisestä rikostuomion lainvoimaiseksi tuloon saakka.

Oikeusministeriössä on vireillä oikeusprosessien keventämiseen tähtäävä hanke. Oikeusprosessien tehokkaalla keventämisellä on mahdollista saavuttaa selkeitä syyttäjien työmääriin kohdistuvia säästöjä.

Vuoden 2016 lopulla voimaan tulleen sakkomenettelylain on arvioitu jonkin verran vähentävän syyttäjien työmäärää. Mahdollisia säästövaikutuksia päästään varsinaisesti arvioimaan vasta vuonna 2017 kun järjestelmä on saatu täysimääräisesti toimintaan. Oikeusministeriö seuraa yhdessä syyttäjälaitoksen kanssa lain todellisia vaikutuksia syyttäjien työmäärään.

Toimitilajohtamisessa noudatetaan edelleen oikeusministeriön hallinnonalan toimitilajohtamisen käsikirjan tärkeimpiä tavoitteita. Niiden mukaan tilat tukevat toimintaa, tilaratkaisuissa otetaan huomioon oikeusministeriön hallinnonalan, toimintasektorien, käyttäjävirastojen sekä valtion kokonaisuus, tilaratkaisut ovat yhteiskuntavastuullisia ja niiden avulla saadaan aikaan säästöjä kokonaiskustannuksissa.

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

AIPA-järjestelmän hyödyntäminen syyttäjälaitoksessa alkoi joulukuussa 2016, jolloin Länsi-Uudenmaan syyttäjänvirasto alkoi pilottina ratkoa rangaistusmääräysasioita uudessa järjestelmässä. Helmikuussa 2017 mukaan tuli koko syyttäjälaitos. Pakkokeinoasiat saataneen AIPAssa käyttöön aikaisintaan 2017.

Uusi järjestelmä mahdollistaa poikkihallinnollisen sähköisen yhteistyön poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten ja rangaistusten täytäntöönpanoviranomaisten kanssa sekä nopeuttaa ja tehostaa rikosprosessia. Riskinä on käyttöönoton kustannusten kasvu huomattavasti budjetoitua enemmän. Tällöin tuottavuushyötyjen saavuttaminen vaikeutuu ja viivästyy. Riskinä on myös huomioitava, että AIPA:sta voidaan saada hyötyjä vasta silloin, kun sen toiminnallisesti olennaiset elementit ovat toimintakunnossa.

Oikeusministeri



Antti Häkkänen

Hallitusneuvos



Katariina Jahkola

TIEDOKSI:

valtiovarainministeriö

valtionalouden tarkastusvirasto

valtiokonttori