

Asia: 1/66/2016

Hallituksen esitys uudeksi laiksi Syyttäjälaitoksesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto lausunto

Työryhmän esitys uudeksi syyttäjälaitoslaiksi

Yleistä

Työryhmä esittää, että syyttäjälaitos organisoidaan yhden viraston mallin mukaisesti, jossa osa toiminnoista hoidetaan keskitetysti ja varsinainen syyttämistyö hoidetaan pääsääntöisesti neljällä nykyistä merkittävästi suuremmalla alueella. Uudistuksen tavoitteena on ollut muun muassa henkilöstöresurssien joustavampi ja tehokkaampi käyttö, osaamisen hyödyntäminen nykyistä joustavammin, tukitoimintojen keskittäminen, hallinnon keventäminen ja toimintojen ja ratkaisukäytäntöjen yhtenäistäminen.

Olen vakuuttunut, että työryhmän esittämällä tavalla uudistus lisää organisaation ketteryyttä ja mahdollistaa nykyistä joustavamman ja muuttuviin tilanteisiin nopeamman reagoivan hallintorakenteen. Edelleen tukitoimintojen keskittäminen vapauttaa resursseja varsinaiseen syyttämistyöhön, mikä osaltaan lisää vähäisten resurssien kohdentamista varsinaiseen syyttämistyöhön ja on siten omiaan lisäämään toiminnan tehokkuutta.

Vaarana sekava johtojärjestelmä

Perinteisesti hallinnon johtojärjestelmät rakentuvat ylätason strategiseen johtamiseen ja paikallistason operatiiviseen täytäntöönpanoon. Työryhmän esittämässä yhden viraston mallissa strateginen ja operatiivinen päätöksenteko menevät osittain päällekkäin ja limittäin, mikä tekee johtojärjestelmästä haasteellisen. Onnistuessaan esitetty järjestelmä on joustava ja nopeasti muutoksiin reagoiva. Samanaikaisesti vaarana on, että johtojärjestelmästä tulee sekava, jossa eri

toimijoiden roolit ja vastuut hämärtyvät. Syyttäjälaitoksen ja sitä kautta koko uudistuksen onnistumisen kannalta keskeisessä roolissa ovat alueiden päällikkönä toimivat aluesyyttäjät, jotka toimivat syyttäjälaitoksen johtoryhmässä valmistelemassa laitostason strategisia päätöksiä ja vastaavat näiden päätösten täytäntöönpanosta alueella.

Työryhmän työn keskeneräisyys

Oikeusministeriön alkuperäisen toimeksiannon mukaisesti työryhmän tehtävänä oli valmistella syyttäjälaitoksesta annetun lain ja siihen liittyvän valtioneuvoston asetuksen muutokset ja arvioida syyttäjälaitoksen työjärjestykseen tehtävät muutokset. Tältä osin on todettava, että työryhmän työ on jäänyt kesken, mikä osaltaan vaikeuttaa merkittävästi tämän lausunnon antamista. Työryhmä on lähtenyt siitä, että merkittävä osa syyttäjälaitoksen toimintaa ohjaavista säädöksistä siirretään joko valtioneuvoston asetukseen (29 §) tai työjärjestykseen (30 §). Tämän johdosta esimerkiksi lausuminen johtojärjestelmän rakenteesta ja sen toimivuudesta on jokseenkin vaikeaa ellei peräti mahdotonta.

Lainsäädännön säädöstaso

Työryhmä on päätenyt ilmeisimmin tietoisien valinnan kautta siihen, että lakiin kirjoitetaan vain ehdottoman välttämättömät pykälät ja että tarkemmat säännökset delegointipykälien kautta jäävät joko valtioneuvoston asetuksen tai syyttäjälaitoksen työjärjestyksen varaan. Valittu säädöstapa mahdollistaa hallinnon rakenteiden joustavan muuttamisen ja se taipuu helpommin tulevaisuuden muuttuviin tarpeisiin. Samanaikaisesti valittu malli on myös ongelmallinen, koska perinteisesti lainkäytön ohjaus on edellyttänyt laintasoista säädöspohjaa. Ennen lain eduskuntaan lähettämistä onkin arvioitava, onko valittu säädöstapa perustuslain näkökulmasta onnistunut.

Uudistus voimaan vasta 2019

Uudistus on kokoluokaltaan erittäin suuri ja vaikuttaa koko syyttäjälaitoksen henkilöstön asemaan, rooleihin ja tehtäviin. Tämän johdosta muutosprosessin hallittu ja hyvä johtaminen on hankkeen onnistumisen kannalta keskeisessä roolissa. Avainhenkilöiden valinnat ja henkilöstön sitouttaminen uudistukseen ovat sen onnistumisen kannalta tärkeämpiä seikkoja kuin pitäytyminen jossakin ennalta määrättyssä tarpeettoman tiukassa aikataulussa. Kun vielä huomioidaan se, että osa valmistelutyöstä on kokonaan tekemättä (asetus/työjärjestys/henkilöstö nimitykset/ym.) pidän perusteltu sitä, että lainsäädäntö tulee voimaan 1.1.2019.

Yleisperustelut

Näkemyksenne esityksen tavoitteista

Työryhmä esittää, että syyttäjälaitos organisoidaan yhden viraston mallin mukaisesti, jossa osa toiminnoista hoidetaan keskitetysti ja varsinainen syyttämistyö hoidetaan pääsääntöisesti neljällä nykyistä merkittävästi suuremmalla alueella. Uudistuksen tavoitteena on ollut muun muassa henkilöstöresurssien joustavampi ja tehokkaampi käyttö, osaamisen hyödyntäminen nykyistä joustavammin, tukitoimintojen keskittäminen, hallinnon keventäminen ja toimintojen ja ratkaisukäytäntöjen yhtenäistäminen.

Olen vakuuttunut, että työryhmän esittämällä tavalla uudistus lisää organisaation ketteryyttä ja mahdollistaa nykyistä joustavamman ja muuttuviin tilanteisiin nopeamman reagoivan hallintorakenteen. Edelleen tukitoimintojen keskittäminen vapauttaa resursseja varsinaiseen syyttämistyöhön, mikä osaltaan lisää vähäisten resurssien kohdentamista varsinaiseen syyttämistyöhön ja on siten omiaan lisäämään toiminnan tehokkuutta.

Yleisperustelut

Näkemyksenne luonnoksessa ehdotettujen lainsäädäntömuutosten arvioiduista vaikutuksista

Lainsäädännön säädöstaso

Työryhmä on päätenyt ilmeisimmin tietoisien valinnan kautta siihen, että lakiin kirjoitetaan vain ehdottoman välttämättömät pykälät ja että tarkemmat säännökset delegointipykälien kautta jäävät joko valtioneuvoston asetuksen tai syyttäjälaitoksen työjärjestyksen varaan. Valittu säädöstapa mahdollistaa hallinnon rakenteiden joustavan muuttamisen ja se taipuu helpommin tulevaisuuden muuttuviin tarpeisiin. Samanaikaisesti valittu malli on myös ongelmallinen, koska perinteisesti lainkäytön ohjaus on edellyttänyt laintasoista säädöspohjaa. Ennen lain eduskuntaan lähettämistä onkin arvioitava, onko valittu säädöstapa perustuslain näkökulmasta onnistunut.

Tehtävät ja organisaatio (luku 1)

Syyttäjälaitoksen organisaatio ja Ahvenanmaan asema

Perinteisesti hallinnon johtojärjestelmät rakentuvat ylätason strategiseen johtamiseen ja paikallistason operatiiviseen täytäntöönpanoon. Työryhmän esittämässä yhden viraston mallissa strateginen ja operatiivinen päätöksenteko menevät osittain päällekkäin ja limittäin, mikä tekee johtojärjestelmästä haasteellisen. Onnistuessaan esitetty järjestelmä on joustava ja nopeasti muutoksiin reagoiva. Samanaikaisesti vaarana on, että johtojärjestelmästä tulee sekava, jossa eri toimijoiden roolit ja vastuut hämärtyvät. Syyttäjälaitoksen ja sitä kautta koko uudistuksen onnistumisen kannalta keskeisessä roolissa ovat alueiden päällikkönä toimivat aluesyyttäjät, jotka toimivat syyttäjälaitoksen johtoryhmässä valmistelemissa laitostason strategisia päätöksiä ja vastaavat näiden päätösten täytäntöönpanosta alueella.

Syyttäjät ja syyttäjän tehtävät (luku 2)

Syyttäjän virkanimikkeet, toimivalta, tehtävät, nimittäminen ja syyttäjänvaltuuksien antaminen

Johtaminen ja asioiden ratkaiseminen (luku 3)

Valtakunnansyyttäjän kanslian ja syyttäjälaitosten johtaminen ja asioiden ratkaiseminen

Erinäiset säännökset (luku 4)

Erityisesti syyttäjän vaitiolovelvollisuus ja vaitiolo-oikeus ja virkasyytteen käsittely

Muuta

Muita huomioita ja kommentteja

Työryhmän työn keskeneräisyys

Oikeusministeriön alkuperäisen toimeksiannon mukaisesti työryhmän tehtävänä oli valmistella syyttäjälaitoksesta annetun lain ja siihen liittyvän valtioneuvoston asetuksen muutokset ja arvioida syyttäjälaitoksen työjärjestykseen tehtävät muutokset. Tältä osin on todettava, että työryhmän työ on jäänyt kesken, mikä osaltaan vaikeuttaa merkittävästi tämän lausunnon antamista. Työryhmä on lähtenyt siitä, että merkittävä osa syyttäjälaitoksen toimintaa ohjaavista säädöksistä siirretään joko valtioneuvoston asetukseen (29 §) tai työjärjestykseen (30 §). Tämän johdosta esimerkiksi lausuminen johtajajärjestelmän rakenteesta ja sen toimivuudesta on jokseenkin vaikeaa ellei peräti mahdotonta.

Uudistus voimaan vasta 2019

Uudistus on kokoluokaltaan erittäin suuri ja vaikuttaa koko syyttäjälaitoksen henkilöstön asemaan, rooleihin ja tehtäviin. Tämän johdosta muutosprosessin hallittu ja hyvä johtaminen on hankkeen onnistumisen kannalta keskeisessä roolissa. Avainhenkilöiden valinnat ja henkilöstön sitouttaminen uudistukseen ovat sen onnistumisen kannalta tärkeämpiä seikkoja kuin pitäytyminen jossakin ennalta määrättyssä tarpeettoman tiukassa aikataulussa. Kun vielä huomioidaan se, että osa valmistelutyöstä on kokonaan tekemättä (asetus/työjärjestys/henkilöstö nimitykset/ym.) pidän perusteltu sitä, että lainsäädäntö tulee voimaan 1.1.2019.

Söderlund Tom
Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto