

*Syyttäjälaitoksen rakenne- ja
resurssityöryhmän loppumietintö*

Resurssit ja henkilöstörakenne

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)	Julkaisun laji Loppumietintö	
Syyttäjälaitoksen rakenne- ja resurssityöryhmä	Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
Puheenjohtaja: Jorma Kalske Sihteerit: Jukka Vanhala ja Simo Kolehmainen	Toimielimen asettamispäivä 23.3.2004	
Julkaisun nimi Syyttäjälaitoksen rakenne- ja resurssityöryhmän loppumietintö Resurssit ja henkilöstörakenne		
Julkaisun osat 1. Luovutuskirje 2. Loppumietintö 3. Liitteet		
Tiivistelmä Työryhmä on kehittänyt laskentamallin, jonka perusteella voidaan laskea rikosasiain käsittelyn edellyttämä vuosittainen syyttäjien henkilötyövuosimäärä. Työryhmä on aloittanut laskennan vuonna 2003 syyttäjien ratkaisemasta juttukannasta, joka on jaettu erilaisiin rikosryhmiin (liikennejuopumusasiat, muuta tavanomaiset rikosasiat, erittelemättömät peruserikokset, muut erittelemättömät rikosasiat ja vaativat rikosasiat). Kussakin rikosryhmässä siinä olevaa keskimääräistä rikosasiaa silmällä pitäen on arvioitu syyttäjältä kuluva työaika asian eri käsittelyvaiheissa (esitutkintayhteistyö, syyteharkinta, valmistautuminen istuntoon, käräjäoikeuskäsittely, valituksen ja vastineen laatiminen, valmistautuminen hovioikeuteen ja hovioikeuskäsittely). Siten on laskettu, kuinka paljon kaikkien kyseisenä vuonna ratkaistujen rikosasiain käsittely on edellyttänyt syyttäjiltä työaikaa. Vuonna 2003 ratkaistu juttukanta edellytti syyttäjiltä rikosasiain käsittelyyn kaikkiaan 290,1 htv. Vuoden 2004 juttukanta puolestaan edellytti syyttäjiltä 302,4 htv. Muihin työtehtäviin (johto- ja hallintotehtävät, koulutus ym.) syyttäjät käyttivät vuonna 2004 37,2 htv. Vuonna 2003 syyttäjän tehtävien hoitamiseen paikallistasolla olisi siis tarvittu 327,3 htv ja vuonna 2004 339,6 htv. Vuoden 2004 toteutuneeseen 323,2 htv:een olisi siten tarvittu lisäystä noin 16 htv. Esitutkintayhteistyön lisääminen nykyisestä ja saattaminen tyydyttävälle tasolle edellyttää siihen käytettävän ajan kaksinkertaistamista eli noin 17 htv:n kohdentamista siihen, mitä ei voi tapahtua ilman lisäpanostusta tai syyttäjäntyötä helpottavia lainmuutoksia. Ehdotetussa paikallisen syyttäjän toimien rakenneuudistuksessa saataisiin 18 syyttäjäyksikön järjestelyssä hallintotyön keskittämistä työnsäästöä (noin 3 htv), koska paikallistoimistoissa ei tehtäisi enää varsinaista hallintotyötä. Noin 30 yksikön järjestelyssä merkittävää säästöä ei syntyisi. Ehdotetun kirjallisen rikosprosessin vaikutuksista tehtyihin syyttäjien työnsäästöä koskeviin laskelmiin sisältyy työryhmän mielestä merkittäviä epävarmuustekijöitä. Työryhmän mielestä toimistohenkilökunnan resurssitarve voidaan johtaa syyttäjien resurssitarpeesta syyttäjäyksiköittäin käyttämällä tiettyjä syyttäjien lukumääriin perustuvia suhdelukuja. Nykyisiin syyttäjäresursseihin suhteutettuna toimistohenkilökunnan laskennallinen tarve on noin 160 htv. Syyttäjälaitoksen virkarakennetta onkin tarkistettava toimistohenkilökunnan virkojen vapautuessa.		
Avainsanat: (asiasanat) Syyttäjälaitos, syyttäjäyksikkö, syyttäjänvirasto, henkilöstöresurssit, henkilöstörakenne		
Muut tiedot tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 5/66/2004, OM10:00/2004		
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2005:17	ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-332-5
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö	Kustantaja Oikeusministeriö	

OIKEUSMINISTERIÖLLE

TYÖRYHMÄN ASETTAMINEN JA TOIMINTA

Oikeusministeriö asetti 23.3.2004 työryhmän selvittämään Valtakunnansyyttäjänviraston ja paikallisten syyttäjäyksiköiden toimintaan tarvittavien resurssien määrää sekä tekemään syyttäjätöiminnan tehostamiseksi tarvittavia lainsäädännöllisiä ja rakenteellisia muutosehdotuksia.

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut apulaisvaltakunnansyyttäjä Jorma Kalske Valtakunnansyyttäjänvirastosta ja jäsenenä valtiosyyttäjä Pekka Koponen Valtakunnansyyttäjänvirastosta, hallitusneuvos Leena Kuusama oikeusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Helinä Lehtinen oikeusministeriöstä, johtava kihlakunnansyyttäjä Peter Levlin Pietarsaaren kihlakunnanviraston syyttäjäosastosta, kihlakunnansyyttäjä Harri Lindberg Espoon kihlakunnanviraston syyttäjäosastosta Suomen Syyttäjäyhdistys ry:n edustajana, apulaisosastopäällikkö, sittemmin osastopäällikkö Jarmo Littunen oikeusministeriöstä, valtiosyyttäjä Christer Lundström Valtakunnansyyttäjänvirastosta, osastosihteeri Seija Paljakka Keski-Uudenmaan kihlakunnanviraston syyttäjäosastosta Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry:n edustajana sekä kihlakunnansyyttäjä Krista Soukola Lohjan kihlakunnanviraston syyttäjäosastosta. Työryhmän sihteereinä ovat toimineet erikoissuunnittelija Jukka Vanhala oikeusministeriöstä ja ylitarkastaja Outi Mustajoki Valtakunnansyyttäjänvirastosta 11.7.2004 saakka ja siitä lukien ylitarkastaja Simo Kolehmainen Valtakunnansyyttäjänvirastosta, sittemmin kihlakunnansyyttäjä Helsingin kihlakunnan syyttäjänvirastosta.

Työryhmä otti nimekseen *syyttäjälaitoksen rakenne- ja resurssityöryhmä*.

Työryhmän toimikausi oli alunperin 1.4. - 31.10.2004. Oikeusministeriö pidensi 1.11.2004 päivätyllä kirjeellään työryhmän määräaika 31.12.2004 asti. Ministeriö jatkoi vielä 25.1.2005 työryhmän määräaika siten, että työryhmän tuli saada syyttäjälaitoksen organisaatiorakennetta koskeva selvityksensä valmiiksi 31.1.2005 mennessä ja resurssija sekä henkilöstörakennetta koskeva selvityksensä valmiiksi 30.4.2005 mennessä.

Työryhmä luovutti syyttäjälaitoksen organisaatiorakenteen kehittämistä koskevan välimietintönsä 15.2.2005 oikeusministeriölle.

RESURSSIEJA JA HENKILÖSTÖRAKENNETTA KOSKEVAT EHDOTUKSET

Syyttäjälaitoksen henkilöstörakenteen tulee olla sellainen, että syyttäjälaitoksessa on riittävästi henkilökuntaa sille asetettuihin tehtäviin nähden. Henkilökuntaa on oltava niin paljon ja se on mitoitettava siten, että syyttäjälaitos kokonaisuutena pystyy huolehtimaan rikosvastuun asianmukaisesta toteutumisesta yhteiskunnassa.

Työryhmä on laskenut rikosasiain käsittelyn edellyttämän työajan syyttäjille vuosittain saapuvan juttukannan perusteella. Jos juttukannassa tapahtuu määrällisiä tai laadullisia muutoksia, voidaan niiden edellyttämät vaikutukset syyttäjien resurssitarpeeseen laskea työryhmän esittämän laskentamallin perusteella.

Työryhmän laskelmien mukaan syyttäjien ratkaisema juttukanta vuonna 2003 edellytti syyttäjiltä kaikkiaan 290,1 henkilötyövuotta (htv) ja vuoden 2004 juttukanta 302,4 htv. Syyttäjien muu ajankäyttö (johto- ja hallintotehtävät, koulutus ym.) vuonna 2004 oli Tarmo-seurantajärjestelmästä johdettujen tietojen perusteella 37,2 htv. Paikallisessa syyttäjäntoimessa syyttäjän tehtävien hoitaminen vuonna 2004 olisi edellyttänyt syyttäjiltä siten yhteensä 339,6 htv. Syyttäjiä olisi laskennallisesti tarvittu vuoden 2004 juttukannan perusteella lisää noin 16 htv sanotun vuoden toteutuneeseen syyttäjien henkilötyövuosimäärään (323,2) verrattuna.

Työryhmä on erikseen tarkastellut ehdotetun kirjallisen menettelyn ja esitutinnan rajoittamismahdollisuuksien laajentamisen vaikutuksia, esitutkintayhteistyön merkitystä sekä paikallisen syyttäjäntoimen rakenneuudistuksen vaikutuksia.

Rikosvastuun toteuttamisen kaikki piirteet huomioon ottava tehokas ja tarkoituksenmukainen syyteharkinta edellyttää syyttäjän ja poliisin tekävän yhteistyötä esitutinnan aikana. Esitutkintayhteistyön lisääminen nykyisestä ja saattaminen tyydyttävälle tasolle edellyttävät syyttäjien siihen käyttämän työajan kaksinkertaistamista eli noin 17 syyttäjähenkilötyövuoden ohjaamista esitutkintayhteistyöhön. Esitutkintayhteistyön osuuden lisäämiseen syyttäjän työssä ei ole mahdollisuuksia ilman lisäpanostusta ja sellaisia lainsäädäntötoimia, jotka vapauttaisivat resursseja yksinkertaisista rikosasioista. Ehdotettu kirjallinen rikosprosessi ja esitutinnan rajoittamismahdollisuuksien laajentaminen vapauttaisivat syyttäjän työssä resursseja, joita voitaisiin kohdentaa muun muassa esitutkintayhteistyön lisäämiseen. Kirjallisen rikosprosessin vaikutusten arviointiin liittyy kuitenkin vielä tässä vaiheessa merkittäviä epävarmuustekijöitä, joita työryhmä haluaa korostaa.

Työryhmän välimietinnössä ehdottamissa paikallisen syyttäjäntoimen uusissa rakennejärjestelyissä johto- ja hallintotyö keskittyisi hallinnollisesti nykyistä selvästi suurempiin syyttäjäyksiköihin. Ehdotetussa 18 syyttäjänviraston järjestelyssä syyttäjänvirastojen päälliköiden johto- ja hallintotyö lisääntyisi nykyisestä jonkin verran, mutta paikallistoimistojen päälliköiden hallintotyö puolestaan vähenisi

huomattavasti. Työryhmä on arvioinut, että 18 syyttäjäyksikön mallissa hallinnon keskittämisestä saatava säästö voisi olla noin 3 htv. Noin 30 syyttäjäyksikön järjestelyssä mainittavaa työnsäästöä ei syntyisi.

Toimistohenkilökunnan tarve voidaan työryhmän mielestä johtaa syyttäjien resurssitarpeesta käyttämällä tiettyjä syyttäjäyksikön koon mukaan määräytyviä suhdelukuja. Nykyisiin syyttäjäresursseihin suhteutettuna toimistohenkilökuntaa tarvittaisiin paikallistasolla noin 160 htv nykyisen 183 htv:n sijasta.

Saatuaan työnsä päätökseen työryhmä kunnioittavasti luovuttaa loppumietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä huhtikuun 30 päivänä 2005

Jorma Kalske

Pekka Koponen

Leena Kuusama

Helinä Lehtinen

Peter Levlin

Harri Lindberg

Jarmo Littunen

Christer Lundström

Seija Paljakka

Krista Soukola

Jukka Vanhala

Simo Kolehmainen

SISÄLLYSLUETTELO

1	SYYTTÄJÄLAITOKSEN RESURSSIT JA HENKILÖSTÖRAKENNE	7
1.1.	PAIKALLINEN SYYTTÄJÄNTOIMI	7
1.2.	VALTAKUNNANSYÖTTÄJÄNVIRASTO	7
2	RESURSSIEJA JA HENKILÖSTÖRAKENNETTA KOSKEVAT SELVITYKSET	8
2.1	RESURSSIEN JA TYÖMÄÄRIEN KEHITYS VUODESTA 1997 NYKYHETKEEN	8
2.2	LAINVALMISTELUKANNANOTOT	9
2.3	VUODEN 1998 SYYTTÄJÄLAITOKSEN RESURSSITYÖRYHMÄN SELVITYS	10
2.4	VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTON HAVAINNOT	12
3	RESURSSILASKELMAT.....	14
3.1	LASKENTAPERUSTEET	14
3.2	SYYTTÄJÄIEN RESURSSITARVE RIKOSASIAIN KÄSITTELYSSÄ	14
3.3	SYYTTÄJÄIEN MUU TYÖ	18
3.4	TOIMISTOHENKILÖKUNNAN RESURSSITARVE	18
3.5	NYKYISEN HENKILÖSTÖRAKENTEEN ARVIOINTIA SUHTEESSA SYYTTÄJÄN PERUSTEHTÄVIIN	19
4	TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTOKSET JA NIIDEN VAIKUTUKSET	
	SYYTTÄJÄNTOIMINTAAN.....	21
4.1	OIKEUSPOLITIIKAN STRATEGIA	21
4.2	SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMAN LINJAUKSET	22
4.3	ESITUTKINTAYHTEISTYÖN MERKITYS	23
4.3.1	Lainvalmistelukannanotot.....	23
4.3.2	Työryhmän käsitys.....	24
4.4	EHDOTETTU KIRJALLINEN RIKOSPROSESSI JA ESITUTKINNAN RAJOITTAMISEN LAAJENTAMINEN	25
4.5	PAIKALLISEN SYYTTÄJÄNTOIMEN RAKENNEUUDISTUS.....	28
5	TYÖRYHMÄN ESITYKSET HENKILÖSTÖMÄÄRÄN JA RAKENTEEN OSALTA.	29
5.1	PAIKALLINEN SYYTTÄJÄNTOIMI	30
5.2	ALUEKOHTAISET RESURSSIT SUHTEESSA TYÖMÄÄRIIN	30
5.3	VALTAKUNNANSYÖTTÄJÄNVIRASTO.....	30
5.4	SYYTTÄJÄLAITOKSEN HENKILÖSTÖRAKENNE	31
5.5	SYYTTÄJÄIEN JA TOIMISTOHENKILÖKUNNAN SUHDE.....	31
5.6	SYYTTÄJÄIEN VIRKARAKENNE	32

LIITTEET

- Syyttäjälaitoksen henkilöstön tunnusluvut 2002-2004
- Tilastotietoja syyttäjien lukumäärästä, taloudellisuudesta ja tehokkuudesta yksiköittäin vuosina 2004 ja 2003
- Rikosryhmittely (Tilastokeskuksen syyttäjä-, käräjäoikeus- ja hovioikeustilastot vuosilta 2003 ja 2004)
- Selvitykset Espoon, Lohjan ja Pietarsaaren syyttäjäyksiköistä
- Resurssilaskelmat (5.1 vuosi 2003, 5.2 vuosi 2004)
- Tarmo-tilastot 2004
- Sihteerien työt 2003 (arvio toimistohenkilökunnan työtehtävien jakautumisesta)
- Syyttäjälaitoksen henkilöstö YT-alueittain ja sihteeritarve 31.12.2004

1 SYYTTÄJÄLAITOKSEN RESURSSIT JA HENKILÖSTÖRAKENNE

1.1. Paikallinen syyttäjäntoimi

Työryhmä on välimietinnössään kohdassa *“Yleiskuvaus syyttäjäntoimesta”* selostanut paikallisen syyttäjäntoimen rakenteellisia järjestelyjä sekä sitä, kuinka paljon syyttäjiä ja toimistohenkilökuntaa on paikallistasolla ja miten henkilöstöresurssit ovat alueellisesti jakautuneet (kts. myös välimietinnön liite 1, syyttäjäyksiköt ja yhteistoiminta-alueet 1.1.2005 lukien henkilökuntamäärineen).

Vuonna 2004 syyttäjiä oli paikallistasolla yhteensä 325 henkilötyövuotta (htv) ja toimistohenkilökuntaa 184 htv. Vuodelle 2005 on tulosneuvotteluissa myönnetty paikallistasolle yhteensä 315 syyttäjähenkilötyövuotta ja 178 toimistohenkilökunnan henkilötyövuotta. Liitteenä syyttäjälaitoksen henkilöstön tunnusluvut vuosilta 2002-2004, **liite 1**.

1.2. Valtakunnansyyttäjänvirasto

Työryhmä on välimietinnössään selostanut ylimmän syyttäjän tehtäviä sekä syyttäjälaitoksen keskushallintoa.

Vuonna 2004 Valtakunnansyyttäjänvirastossa oli yhteensä 36 htv ja ne jakautuivat seuraavasti: valtakunnansyyttäjän ja apulaisvaltakunnansyyttäjän lisäksi oli 12 valtiosyyttäjää, 6 ylitarkastajaa, joista 4 oli lakimiehiä, 2 koulutussuunnittelijaa, yksi tarkastaja ja toimistohenkilökuntaa 13 henkilöä. Vuonna 2005 virastossa on 13 valtiosyyttäjää ja 5 ylitarkastajaa. Muutoin henkilöstömäärä vuonna 2005 on muuttumaton.

2 RESURSSIEJA JA HENKILÖSTÖRAKENNETTA KOSKEVAT SELVITYKSET

2.1 Resurssien ja työmäärien kehitys vuodesta 1997 nykyhetkeen

Henkilötyövuodet	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ennuste
VKSV YHT	26	26	32	33	33	34	37	36	36
- syyttäjät (ml johto)	12	12	14	14	14	14	14	14	15
- asiantuntijat	5	5	8	9	9	8	9	8	7
- toimistohenkilöstö	9	9	10	10	10	12	14	14	14
SYYYTTÄJÄ- YKSIKÖT YHT		455	495	507	517	515	508	509	500
- syyttäjät (ml johto)	256	265	305	319	328	326	323	325	320
- toimistohenkilöstö	---	190	190	188	189	189	185	184	180
Syyttäjähallinto yht		481	527	540	550	549	545	545	536

Syyttäjiä oli vuonna 1997 256 htv. Sen jälkeen syyttäjien määrä on kehittynyt niin, että vuoden 1998 oli 265 htv, 1999 oli 305 htv, 2000 319 htv ja 2002 oli 326 htv. Sen jälkeen vahvuus on pienentynyt niin, että vuonna 2004 se oli 325 htv ja tänä vuonna (2005) sen on arvioitu laskevan 320 henkilötyövuoteen.

Vastaavasti toimistohenkilökunnan määrä vuonna 1998 oli 190 htv. Sen määrä on vähitellen laskenut niin, että sen määrä vuonna 2004 oli 184 henkilötyövuotta.

Valtakunnansyyttäjänviraston henkilöstömäärä vuonna 1997 sitä perustettaessa oli htv, joista 12 oli syyttäjää, kaksi ylitarkastajaa, joista toinen lakimies, 3 muuta asiantuntijaa ja 9 toimistohenkilöä. Valtakunnansyyttäjänvirastoon sen perustamisen jälkeen tullut valtionsyyttäjien lisäys on kohdistunut talousrikosten ja huumausainerikosten käsittelyyn. Muun henkilöstön lisäys on kohdistunut koulutuksen, tiedotuksen ja kansainvälisten asioiden hoidon vahvistamiseen.

Liitteessä 2 on tilastotietoja syyttäjien lukumäärästä ja syyttäjien toiminnan taloudellisuudesta ja tuloksellisuudesta sekä muita tietoja yksiköittäin ja yhteistoiminta-alueittain vuosilta 2003 ja 2004. Tilastoista on havaittavissa muun ohella, että saapuneet asiat ovat lisääntyneet vuodesta 2003 vuoteen 2004 lähes 5.800 asialla siten, että lisäystä on ollut tavanomaisissa rikosasioissa ja vaativissa rikosasioissa; sen sijaan erittelemättömät rikosasiat ovat hieman vähentyneet.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle rikosasioiden oikeudenkäyntimenettelyn uudistamista alioikeuksissa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 82/1995 vp.) arvioitiin ehdotuksen vaikutuksia myös syyttäjälaitoksen kannalta. Lakiehdotuksen arvioitiin muuttavan syyttäjän työn sisältöä monellakin tavoin. Toisaalta sen arvioitiin joissakin kohdin aiheuttavan työnsäästöäkin mutta etenkin tuomioistuinkäsittelyyn liittyvän työn sisällön muuttumisen arvioitiin lisäävän syyttäjän työtä. Syyttäjän tehtävän muuttumisen arvioitiin merkitsevän sitä, että syyttäjä voi osallistua istuntoon keskimäärin vain yhtenä päivänä viikossa. Ehdotuksen toteutumisen katsottiin edellyttävän noin 230 päätoimista syyttäjää. Lakiesitykseen sisältyvien ehdotusten toteuttamisedellytysten uskottiin paranevan, jos syyttäjäorganisaatio toteutettiin siten, että syyttäjäpiirien lukumäärä oli riittävän pieni ja maantieteellinen alue riittävän suuri. Näin saatiin aikaan edellytykset tehokkaalle toiminnalle.

Kihlakunnansyyttäjästä annetun lain esitöissä (HE 83/1995 vp.) katsottiin tarvittavan 230 päätoimista syyttäjää. Uudistus suunniteltiin toteutettavaksi siten, että syyttäjäntointa hoitava henkilöstö siirtyi kokonaisuudessaan sisäasiainministeriön hallinnonalalta oikeusministeriön hallinnonalalle. Uudistettavan rikosprosessin ei silloisen tiedon mukaan arvioitu aiheuttavan lisävoimavaratarpeita syyttäjälaitokselle. Päätoimisen syyttäjän arvioitiin hoitavan noin 400 syyteasiaa vuodessa. Rangaistusmääräysasioiden ratkaisemista varten arvioitiin tarvittavan noin 10 syyttäjän työpanos. Avustavaa henkilöstöä ja kansliatyövoimaa tarvittiin noin 160 virkaa.

Hovioikeusprosessiuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 33/1997 vp.) arvioitiin käyttöön otettavaksi ehdotetun pääkäsittelyn rikosasiassa hovioikeudessa lisäävän syyttäjien työtä sen vuoksi, että syyttäjän tuli olla pääkäsittelyssä läsnä. Tehdyn tutkimuksen mukaan pääkäsittely tuli toimittaa noin 14,5 prosentissa asioista. Jos hovioikeuden arvioitiin päivittäin käsittelevän yhden tai kaksi rikosasiaa, edellytti syyttäjän mukana olo istunnossa noin 10 - 15 syyttäjätövuotta. Ehdotuksesta ei arvioitu kuitenkaan syntyvän henkilöstövoimavarojen lisäyksen tarvetta, vaikkei vastaavaa syyttäjän työn säästöäkään arvioitu aiheutuvan.

Eduskunnan lakivaliokunta edellä mainittua hallituksen esitystä käsitellessään *mietinnössään (LaVM 19/1997 vp.)* totesi sen kiinnittäneen useassa yhteydessä huomiota syyttäjäresurssien riittävyteen. Sen mukaan lokakuun alussa 1997 voimaan tullut rikosasiain oikeudenkäyntiuudistus oli jo tuolloin antanut valtakunnansyyttäjälle aiheen epäillä käytettävissä olevien syyttäjäresurssien riittävyttä. Kun hovioikeusuudistuksen myötä syyttäjät joutuivat aikaisempaa useammin olemaan mukana myös hovioikeuskäsittelyssä, tilanne oli valiokunnan mielestä huolestuttava. Valiokunta korosti pitävänsä syyttäjäresurssien riittävyttä yhtenä hovioikeusuudistuksenkin onnistumisen takeena.

Niin sanottua seulontamenettelyä hovioikeudessa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 91/2002 vp.) todettiin syyttäjien osallistuneen vuonna

2000 1.644:ään pääkäsittelyyn hovioikeudessa. Syyttäjä käytti yhteen pääkäsittelyyn keskimäärin 10,3 tuntia sisältäen valmistelun, matkat ja itse pääkäsittelyn. Tämän perusteella syyttäjälaitoksessa käytettiin vuosittain noin 10 henkilötyövuotta eli noin 4 % koko työpanoksesta hovioikeuden pääkäsittelyihin. Jos käsittelyjärjestyksen eriyttämisen avulla voitiin vähentää pääkäsittelyjen määrää rikosasioissa, arvioitiin tässä saavutettavan säästöä. Säästöjen suuruudeksi arvioitiin syyttäjälaitoksen kustannuksissa laskennallisesti noin 0,5 miljoonaa euroa. Eduskunta ei kuitenkaan hyväksynyt ehdotettua seulontamenettelyä hallituksen esittämässä muodossa. Korkein oikeus on antanut useita ennakkopäätöksiä seulontamenettelyn edellytyksistä (mm. KKO 2004:116 ja 117), joiden perusteella voidaan arvioida, ettei nykymuotoisella seulontamenettelyllä ole saavutettavissa hallituksen esityksessä tavoiteltuja säästöjä läheskään arvioidun suuruisina.

Oikeusministeriö asetti 19.11.2004 selvitysmiehen arvioimaan muutoksenhakujärjestelmän kehittämistarpeita hovioikeudessa käsiteltävien riita- ja rikosasioiden osalta. Selvitysmies totesi 2.2.2005 päivätyssä mietinnössään, että seulonnan tarkoituksena oli pysäyttää hovioikeuksien nähtävillä ollut ruuhkautumiskehitys. Selvitysmies katsoi korkeimman oikeuden ennakkoratkaisun 2004:116 osoittaneen, etteivät pääkäsittelystä ratkaistavat asiat, joissa oli arvioitava suullisen todistelun uskottavuutta, kuuluneet seulontamenettelyn piiriin. Selvitysmiehen mukaan aiheettomiksi osoittautuneet pääkäsittelyt kuormittivat hovioikeuksia ja syyttäjälaitosta erityisesti rikosasioissa. Selvitysmies ehdotti hovioikeuden seulontamenettelyä muutettavaksi niin, että esittelystä ratkaistavien valitusasioiden tavoin myös hovioikeuden pääkäsittelystä ratkaistavat asiat kuuluisivat seulontamenettelyn piiriin. Selvitysmiehen mukaan esityksen vaikutukset on arvioitu seulontamenettelyn säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä.

Työryhmän mielestä hovioikeuksien pääkäsittelyjen määrää rikosasioissa on vuosittain seurattava erityisesti seulontamenettelyn käyttöä silmällä pitäen ja arvioitava erikseen hovioikeuskäsittelyjen vaikutus syyttäjälaitoksen resurssitarpeeseen.

2.3 Vuoden 1998 syyttäjälaitoksen resurssityöryhmän selvitys

Oikeusministeriön 14.9.1998 asettaman syyttäjälaitoksen resurssityöryhmän tehtävänä oli selvittää rikosoikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen ja hovioikeuksien oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen vaikutukset syyttäjän tehtäviin sekä arvioida näiden vaikutusten merkitystä syyttäjälaitoksen henkilöstön määrään. Työryhmä on 31.12.1998 päivätyssä selvityksessään tarkastellut paikallisten syyttäjäyksiköiden työtilanteen kehitystä vuosina 1997 ja 1998 sekä syyttäjän toimintaan vaikuttavien lainuudistusten vaikutusta rikosprosessin eri osa-alueisiin syyttäjän kannalta. Näitä työryhmän tarkastelemissa osa-alueita olivat esitutkintaan osallistuminen, syyteharkinta ja oikeudenkäyntiin valmistuminen, oikeudenkäynti kärjäoikeudessa, hovioikeuden kirjallinen käsittely, hovioikeuden suullinen käsittely, poliisirikosten tutkinnanjohto, rangaistusmääräysasiat ja sotilasrikosasiat. Lisäksi työryhmä on tarkastellut toimistohenkilöstön työmäärää.

Työryhmän mukaan syyttäjien kokonaislukumäärä ennen menettelyuudistuksia oli ollut tyydyttävällä tasolla suhteessa heidän kokonaistyömääräänsä, vaikka syyttäjien työmäärä paikkakunnittain olikin vaihdellut huomattavasti. Työryhmä on todennut, ettei syyttäjillä ole virka-aikaa. Työryhmä on kuitenkin lähtenyt siitä, että yksittäisen syyttäjän työmäärä tulee mitoittaa niin, että hän ehtii tehdä kaiken häneltä edellytettävän työn normaalia virka-aikaa vastaavana aikana.

Työryhmä totesi vuoden 1999 alusta perustetun 30 apulaissyöttäjän virkaa, jotka mahdollistivat syyttäjälaitoksen harjoittelujärjestelmän. Työryhmän arvion mukaan apulaissyöttäjän työpanos vastasi noin puolta kihlakunnansyyttäjän työmäärästä. Sen vuoksi vuoden 1999 alusta aloittaneiden 30 apulaissyöttäjän arvioitiin vähentävän siltä osin lisäresurssitarvetta 15 varsinaisella syyttäjähenkilötyövuodella.

Vuoden 1998 työryhmä teki järkevään työnjakoon syyttäjien kesken perustuvan laskelman uudistusten aiheuttamasta lisätyöstä. Järkevä työnjako oli puolestaan mahdollista vain riittävän suurissa syyttäjäyksiköissä, mihin Valtakunnansyyttäjänvirasto oli pyrkinyt muun muassa uusien yhteistoiminta-alueiden muodostamisella. Isommissa syyttäjäyksiköissä oli mahdollisuus alueellisten työmääräerojen tasaamiseen, jolloin säilytettiin saavutettu laatutaso. Isot yksiköt mahdollistivat lisäksi erikoistumisen ja laatutason kehittämisen.

Lähtökohtana laskelmassa työryhmä piti syyttäjien lukumäärää vuonna 1997, jolloin se oli ollut yhteensä 256 henkilötyövuotta (htv). Työryhmä on ehdottanut lisäystä tähän määrään seuraavien osa-alueiden aiheuttaman tarpeen mukaisesti:

Esitutkintaan osallistuminen	13 htv	
Syyteharkinta ja oikeudenkäyntiin valmistautuminen	26 htv	
Oikeudenkäynti		---
Hovioikeuden kirjallinen käsittely	13 htv	
Hovioikeuden pääkäsittely	13 htv	
Poliisirikosten tutkinnanjohto	2 htv	
Rangaistusmääräykset	6 htv	
Sotilasrikokset		2 htv
Yhteensä		75
htv.		

Työryhmän katsoi, ettei tuossa vaiheessa ollut mahdollista arvioida oikeudenkäynnistä aiheutuvaa työn lisäystä.

Työryhmä on tarkastellut syyttäjien kokonaislukumääriä vuosina 1997, 1998 ja 1999 sekä esittänyt lisätarpeen vuodelle 2000 seuraavasti:

1997	1998	1999	Tarve 2000	
Lisätarve				
1999				v:sta
256	264	291	331	40.

Työryhmän mukaan syyttäjien henkilötyövuosien kokonaismäärän olisi tullut siis vuonna 2000 olla 331, missä olisi vuodesta 1999 lisäystä 40 kihlakunnansyyttäjän virkaa.

Työryhmä on esittänyt tulevaisuuden näkyminään, että syyttäjän työ määrä lisääntyy, jos selvitettyjen rikosten määrä kasvaa esimerkiksi suunnitellun huumausainerikosprojektin ansiosta. Kuten talousrikosasioissa myös tämäntyyppisissä erityisrikosasioissa on oletettavissa, että niihin erikoistuneet syyttäjät ehtivät ajaa huomattavasti vähemmän yksittäisiä asioita ns. massarikoksiin verrattuna.

Toimistohenkilökunnan työmääriä arvioidessaan työryhmä päätyi siihen, että kutakin kahta syyttäjää kohden tarvittiin yksi sihteeri. Sen tavoitteen saavuttaminen edellytti suurempia yksikkökoja. Toisaalta hallintoyr. tehtävät lisäsivät etenkin suuremmissa yksiköissä toimistotyötä 10 %:lla, minkä vaikutus työvoiman tarpeeseen koko maassa oli arvioitava noin 15 henkilöksi. Työryhmä piti toimistohenkilökunnan määrää riittävänä työryhmän arvioimaan syyttäjatarpeeseen suhteutettuna.

Vuoden 1998 työryhmä on tehnyt arvionsa ja niihin perustuvat laskelmansa mahdollisimman realistiselta pohjalta ja nimenomaan varoen resurssitarpeen ylimitoitusta. Koska lähes kaikki selvityksessä numeroin ilmaistut seikat olivat arvioita ja koska prosessiuudistuksen pitkäaikaiset kokemukset eivät vielä olleet selvillä, työryhmä piti välttämättömänä selvityksen tulosten tarkistamista vuosittain niin varhaisessa vaiheessa, että tarkistusten tulos on käytettävissä seuraavan vuoden talousarvioehdotusta laadittaessa. Työryhmä suositteli, että tarkistus toimitettaisiin Valtakunnansyyttäjänviraston ja oikeusministeriön yhteistyönä sen koko oikeuslaitokseen liittyvän merkityksen vuoksi.

2.4 Valtiontalouden tarkastusviraston havainnot

Rakenne- ja resurssityöryhmä on välimietinnössään selostanut Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV, jäljempänä myös tarkastusvirasto) havaintoja Valtakunnansyyttäjänviraston toiminnan tarkastuksesta. Tarkastus ajoittui ajalle tammikuu 2002 - maaliskuu 2003. Valtiontalouden tarkastuskeskus on julkaissut tarkastuksesta tarkastuskertomuksen 62/2003 "*Valtakunnansyyttäjänviraston toiminta*".

Syyttäjälaitoksen henkilöstörakenteen kehittämisen ja resurssien käytön kannalta oleellisia ovat seuraavat tarkastusviraston kannanotot. Tarkastusviraston mukaan mahdollisuudet henkilöstöresurssien uudelleen kohdentamiseen tulee käyttää tehokkaasti hyväksi määräaikaisten ja avoimeksi tulevien virkojen täyttämisen yhteydessä. Tarkastusviraston suorittama analyysi antoi viitteitä siitä, että vasta riittävän suuri eli yli 20 syyttäjän yksikkö olisi muita tehokkaampi tuottavuusluvulla mitattuna. Lisäksi yhteistoiminnasta ja nykyisiä kihlakunnanvirastojen syyttäjäosastoja ja kihlakunnan syyttäjänvirastoja suuremmista yksiköistä oli saatavissa toiminnallisia hyötyjä.

Tarkastuksessa toteutettiin laaja, kaikille paikallisten syyttäjäyksiköiden päälliköille, Ahvenanmaata lukuun ottamatta, osoitettu kysely, johon vastasi 75 prosenttia syyttäjäyksiköiden päälliköistä eli 57 johtavaa

kihlakunnansyyttäjää. Yhtenä kysymyksenä kaikkiaan 65 kysymyksestä tiedusteltiin vastaajan näkemystä optimaalisesti toimintakykyisen yhteistoiminta-alueen koosta a) syyttäjien lukumäärän, b) muun henkilökunnan lukumäärän ja c) vuosittain vireille tulevien juttujen lukumäärän perusteella. Optimaaliseksi juttumääräksi syyttäjää kohti yhteistoiminta-alueella esitettiin 13 vastauksessa 300 juttua. Seitsemän vastaajaa esitti täksi luvuksi 250 juttua ja viisi 200. Alin esitetty juttumäärä oli 166 ja korkein 350. Tähän kysymykseen vastasi yhteensä 38 johtavaa kihlakunnansyyttäjää.

Uudet (nykyisin voimassaolevat) yhteistoimintajärjestelyt merkitsivät tarkastusviraston käsityksen mukaan aluevastaavien valtiosyyttäjien entistä tiiviimpää osallistumista yhteistoiminta-alueiden kehittämiseen ja ohjaukseen sekä vuotuisen tulosohtausprosessiin. Tämä merkitsi samalla heidän työpanoksensa merkittävää suuntaamista Valtakunnansyyttäjänviraston keskushallintotehtävän hoitamiseen. Valtakunnansyyttäjänviraston tulisi tarkastusviraston mukaan tarkoin seurata yhteiskunnan kannalta merkittävien rikosasioiden määrän ja niiden syyttämistehtävien, jotka siis kuuluvat valtakunnansyyttäjälle, hoitamisen kehitystä, jotta tasapaino voimavarojen käyttämisessä kaikkiin viraston tehtäviin saavutettaisiin.

3.1 Laskentaperusteet

Työryhmä on pyrkinyt laskemaan syyttäjäntehtävän hoitamisen edellyttämän henkilöstömäärän syyttäjälaitoksessa rikosasiain käsittelyn osalta. Liitteessä nro 3 on esitetty tarkemmat laskelmat ja laskentaperusteet. Työryhmän laskelma perustuu syyttäjien vuosittain ratkaisemien juttujen määrään sekä niiden käsittelyn kestosta tehtyihin laskelmiin ja arvioihin. Työryhmä on erikseen arvioinut syyttäjäntehtävän hoitamisen edellyttämän syyttäjien muun ajankäytön.

Vaikka syyttäjillä ei olekaan virka-aikaa, työryhmä on lähtenyt siitä, että yksittäisen syyttäjän työmäärä tulee mitoittaa niin, että hän ehtii tehdä kaiken häneltä edellytettävän työn normaalia virka-aikaa vastaavana aikana. Työryhmän resurssilaskennassa henkilötyöpäivän pituus on 7,25 tuntia. Työryhmä on laskennassaan lähtenyt siitä, että tehollisia henkilötyöpäiviä (pl. vuosi- ja keskimääräiset sairauslomat) yksittäisellä työntekijällä on 222 eli 1.610 tuntia.

Laskennassa on käytetty hyväksi tilastotietoja vuodelta 2003 ja pyritty ensin arvioimaan henkilöstöresurssien tarve tuona vuonna. Sen jälkeen on erikseen tarkasteltu juttumäärien kehityksessä tapahtuneita muutoksia sekä muita syyttäjien työmäärään vaikuttavia muutostekijöitä sekä arvioitu niiden vaikutus resurssitarpeeseen.

Syyttäjäresurssien tarve on rikosasiain käsittelyn osalta siis arvioitu pitäen lähtökohtana vuosittaista juttukantaa. Sen sijaan toimistohenkilökunnan resurssitarpeen osalta on osoittautunut, ettei laskentaa voida perustaa syyttäjien tavoin juttukantaan, koska toimistohenkilöstön työpanos on luonteeltaan syyttäjän työtä tukevaa ja asian käsittelyyn liittyvää teknisluontoista työtä säästävää, ja koska toiminta- ja työtavat eri yksiköissä ovat varsin erilaiset. Näistä syistä toimistohenkilökunnan rikosasian käsittelyyn kuluva työaika ei ole järkevää tarkastella irrallaan syyttäjän työstä ja syyttäjäresursseista. Työryhmä onkin päätenyt siihen, että huomioon ottaen toimistohenkilökunnan työtehtävät rikosasiain käsittelyssä pystytään löytämään yksikkökojojen mukaisesti sellaiset optimaaliset suhdeluvut, joiden perusteella toimistohenkilökunnan tarvittava lukumäärä voidaan johtaa kunkin syyttäjäyksikön tarvitsemasta syyttäjäresurssien määrästä. On kuitenkin huomioitava, että juttumäärällä sihteeria kohden ja yksikön toimintatavoilla on suora vaikutus yksikön tulostavoitteiden toteutumiseen.

3.2 Syyttäjien resurssitarve rikosasiain käsittelyssä

Syyttäjille saapui vuonna 2003 yhteensä 82 104 juttua. Nämä asiat on eräitä muitakin tarkasteluja varten jaettu kolmeen ryhmään: tavanomaiset asiat, erittelemättömät asiat ja vaativat asiat. Työryhmä on tätä samaa ryhmittelyä lähtökohtana käyttäen päätenyt jakamaan tavanomaiset rikosasiat liikennejuopumusasioihin ja muihin tavanomaisiin rikosasioihin sekä erittelemättömät rikosasiat vähemmän työläisiin, ns. erittelemättömiin perusrikoksiin ja muihin erittelemättömiin rikosasioihin. Lisäksi vaativissa rikosasioissa on

erikseen tarkasteltu henkirikokset, seksuaalirikokset, törkeät huumausainerikokset, virka-, työ- ja ympäristörikokset sekä talousrikokset. Tämän lisäksi on laskettu rangaistusmääräysasiain käsittelyyn kuluva aika. **Liitteessä 3** on kyseinen ryhmittely rikosnimikkeittäin vuosilta 2003-2004.

Saapuneet asiat jakautuivat vuonna 2003 seuraavasti: tavanomaisia rikosasioita oli 52.994, erittelemättömiä rikosasioita oli 26.284 ja vaativia rikosasioita oli 2.826. Tavanomaisista rikosasioista liikennejuopumusasioita ratkaistiin syyteharkinnassa tuolloin yhteensä 21.451 ja muita tavanomaisasioita 28.491. Erittelemättömiä perusrikosasioita ratkaistiin 5.493 ja muita erittelemättömiä rikosasioita 17.494. Syyteharkinta tehtiin yhteensä 2.594 vaativassa rikosasiassa.

Rikosasialla tarkoitetaan syyttäjän diaarissa olevaa asiaa, joka voi sisältää yhden tai useita esitutkintapöytäkirjoja. Asiassa voi olla yksi tai useita rikoksia sekä yksi tai useita epäiltyjä. Niinikään yhdessä asiassa voi tulla tehtäväksi yksi tai useampia syyttäjän ratkaisuja (esim. syyttämättäjäättämisspätös, haastehakemus tai päätös rangaistusmääräysmenettelyn käyttämisestä).

Työryhmä on pyrkinyt arvioimaan, kuinka paljon syyttäjältä kuluu työaikaa erilaisissa rikosasioissa eri käsittelyvaiheissa (esitutkintayhteistyö, syyteharkinta, oikeudenkäyntiin valmistautuminen, oikeudenkäynti käräjäoikeudessa, käsittely hovioikeudessa: valitus ja vastine, valmistelu istuntoon, istunto).

Työryhmä on arvioinut eri rikosryhmissä siinä olevaa niin laadultaan kuin laajuudeltaan keskimääräistä juttua lähtökohtana pitäen, kuinka monen rikosasian esitutkintayhteistyön syyttäjä, joka esimerkiksi käsittelee vain liikennejuopumusasioita, yhden työpäivän aikana hoitaa, kuinka monen rikosasian syyteharkinnan syyttäjä yhden työpäivän aikana tekee ja kuinka moneen käräjäoikeusistuntopäivään syyttäjä yhden työpäivänsä aikana ehtii valmistautua. Vielä työryhmä on arvioinut, kuinka monta rikosasiaa syyttäjä voi yhden työpäivän aikana oikeudenkäynnissä hoitaa tuomioon asti eli siten, ettei asia enää tule käräjäoikeudessa esille.

Tältä osin laskelmat ovat teoreettisia, koska syyttäjät eivät käytännössä hoida vain yhden rikosluokan asioita ja heidän työaikaansa kuluu koulutukseen ja muihin työtehtäviin. Laskutavalla päästään kuitenkin työryhmän käsityksen mukaan eri rikosryhmissä varsin lähelle niiden vaatimaa todellista työmäärää.

Työryhmässä on laadittu selvitykset rikosasioiden hoitamiseen kuluva syyttäjän työajasta Espoossa, Pietarsaaressa ja Lohjalla. Kunkin paikkakunnan osalta on tehty laskelmat siitä, kuinka paljon työaikaa syyttäjällä kuluu 50 sattumanvaraisesti valitun liikennejuopumusasian, 50 muun tavanomaisasian sekä 50 erittelemättömän rikosasian käsittelyn eri vaiheissa. Edellä mainitut esimerkkilaskelmat on esitetty **liitteessä 4**. Työryhmä on käyttänyt kyseisiä selvityksiä apunaan muodostaessaan kokonaiskuvaa keskimääräisestä rikosasiasta ja sen vaatimasta työajasta eri käsittelyvaiheissa eri rikosryhmissä. Paikalliset olosuhteet ja erityispiirteet vaikuttavat kuitenkin paikallisen syyttäjäyksikön

juttukantaan, eikä edellä luetelluista selvityksiä olekaan suoraan tehty päätelmiä muiden syyttäjäyksikköjen juttukannoista.

Liikennejuopumusasioiden osalta työryhmä on esittänyt seuraavan laskelman:

TYÖVAIHE	TYÖMÄÄRÄ juttuja/http
Esitutkintayhteistyö	-
Syyteharkinta	11
Käsittely KäO	
- valmistelu istuntoon	-
- istunto	12
Käsittely HO	
- valitus ja vastine	12
- valmistelu istuntoon	-
- istunto	2

Työryhmä on arvioinut esimerkiksi, että syyttäjä ehdisi yhdessä työpäivässä tehdä 11 liikennejuopumusasian syyteharkinnan. Toisaalta syyttäjä ehdisi työryhmän arvion mukaan ajaa syytteitä liikennejuopumusasioissa yhtenä kokonaisena istuntopäivänä siten, että 11 asiaa johtaa tuomioon eli käsitellään lopullisesti käräjäoikeudessa. Hovioikeuden pääkäsittelyssä yhtenä istuntopäivänä ehdittäisiin käsitellä kaksi juttua.

Jos syyttäjä käsitelisi vain liikennejuopumusrikosasioita eikä tekisi mitään muuta työtä (eikä osallistuisi koulutukseen), ehdisi hän vuoden aikana käsitellä kaikkine työvaiheineen 1.249 liikennejuopumusasia.

Liitteen 5 laskelmista ilmenee, kuinka monta juttua syyttäjä työryhmän arvion mukaan ehdisi eri rikosryhmissä eri työvaiheissa yhden työpäivän aikana käsitellä, jos hän tekisi vain tuota työvaihetta. **Liite 5.1 koskaa vuotta 2003 ja liite 5.2 vuotta 2004.**

Näin menettelemällä työryhmä on arvioinut koko vuonna 2003 syyttäjien ratkaiseman juttukannan vaatiman työmäärän henkilötyöpäivinä kussakin eri rikosryhmässä ja kunkin eri työvaiheen osalta. Näin saadut henkilötyöpäivämäärät on muunnettu henkilötyövuosiksi. Siten on voitu laskea koko syyttäjälaitoksen vuonna 2003 ratkaiseman juttukannan aiheuttama työmäärä ja syyttäjien henkilöstötarve (henkilötyövuosina).

Työryhmän laskelmien mukaan eri rikosryhmissä vuonna 2003 ratkaistu juttukanta edellytti syyttäjähenkilötyövuosia kaikkine työvaiheineen seuraavasti (Kts. lähemmin liite 5.1) :

Rikosryhmä	HTV
<i>Liikennejuopumusasiat</i>	17,2
<i>Muut tavanomaisasiat</i>	61,0
<i>Erittelemättömät perusrikokset</i>	14,2
<i>Muut erittelemättömät rikokset</i>	98,4
<i>Vaativat rikosasiat yhteensä</i>	90,6
<i>Rangaistusmääräysasiat</i>	8,7
Yhteensä	290,1

Työryhmän esittämän laskentamallin perusteella voidaan arvioida, kuinka paljon syyttäjähenkilötyövuosia vuosittainen juttukanta lukumääränsä ja juttujen vaativuuden perusteella edellyttää. Lisäksi se antaa mahdollisuuden yhdenmukaisin perustein tarkastella eri alueiden resurssitarpeita. Jos juttukannassa tai juttujen läpivirtauksessa tapahtuu muutoksia, edellä selostetulla laskentamenetelmällä voidaan vuosittain laskea rikosasiain käsittelyn vaatima työ määrä ja syyttäjien henkilöstötarve. Valtakunnallisen resurssilaskennan perusteita ei sellaisinaan voida suoraan soveltaa aluekohtaisten resurssien mitoittamiseen, vaan tällöin tulee ottaa paikalliset rikosasiain käsittelyyn liittyvät olosuhteet ja erityispiirteet huomioon.

Työryhmä on saanut käyttöönsä vuotta 2004 koskevat tiedot vasta työnsä loppupuolella.

Vuoden 2004 juttukanta edellytti syyttäjähenkilötyövuosia kaikkine työvaiheineen seuraavasti (Kts. lähemmin liite 5.2):

Rikosryhmä * (ilman HO-käsittelyä)	HTV
<i>Liikennejuopumusasiat</i>	18,5
<i>Muut tavanomaisasiat</i>	57,5
<i>Erittelemättömät perusrikokset</i>	12,1
<i>Muut erittelemättömät rikokset</i>	95,7
<i>Vaativat rikosasiat yhteensä</i>	86,1
<i>Rangaistusmääräysasiat</i>	8,7
<i>* Hovioikeuskäsittely yht. (vuodelta 2003)</i>	23,8
Yhteensä	302,4

Edellä olevista luvuista puuttuu hovioikeuskäsittelyjen vaatima aika eri rikosryhmissä. Vuonna 2003 sen osuus koko työ määrästä oli 23,8 htv.

Jos sen osuus vuonna 2004 olisi sama, olisi koko rikosasiain käsittelyn vaatima syyttäjähenkilötyövuositarve vuonna 2004 302,4.

3.3 Syyttäjien muu työ

Työryhmä on arvioinut muun kuin edellä käsitellyn rikosasioiden käsittelyyn kuluvan työajan käyttäen hyväksi syyttäjälaitoksessa käytössä olevaa Tarmo-työajanseurantajärjestelmää. Tarmo-järjestelmä on vuonna 2004 ollut käytössä vain osassa yksiköitä (Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Turku, Oulu, Lahti ja Kouvola), mutta järjestelmästä saadut tiedot työajan käytöstä vuonna 2004 on oikeusministeriössä muunnettu koko valtakunnan kattaviksi, kts. liite 6.

Koulutukseen syyttäjiltä on vuonna 2004 kulunut henkilötyövuosia 20,7, johtoon ja hallintoon 14,0, sisäisiin palveluihin 0,9 ja muihin tehtäviin (tietotekniikka, tiedotus sekä taloushallinnon ja henkilöstön tukitoimet) 1,6.

Syyttäjähenkilötyövuosia syyttäjätehtävien hoitamiseen syyttäjälaitoksessa on vuonna 2004 laskennallisesti tarvittu paikallistasolla yhteensä 339,6. Vuoden 2004 henkilötyövuositoteutuma oli 323,2.

Vuoden 2005 Tarmo-järjestelmän tietoja ei ole mietinnön laatimishetkellä saatavilla, koska järjestelmän raportointijakso on puoli vuotta, ja siten ajanjakson 1.1. - 30.6.2005 käsittävä raportointijakso on kesken.

3.4 Toimistohenkilökunnan resurssitarve

Syyttäjätehtävien asianmukainen hoito edellyttää tuekseen riittävän määrän koulutettua toimistohenkilökuntaa. Rikosasian käsittelyssä toimistohenkilökunta huolehtii syyttäjän diaarin ylläpidosta, asian tarpeellisesta muokkaamisesta Sakari-järjestelmässä ja siirtämisestä käräjäoikeuteen, juttuihin liittyvästä asiakirjaliikenteestä ja määräaikojen seurannasta pääosin hyvin itsenäisesti. Lisäksi arkistoinnista sekä monista teknisluontoisista toimenpiteistä. **Liitteessä 7** on suuntaa antava arvio toimistohenkilökunnan syyteasioihin liittyvien työtehtävien jakautumisesta esitöihin, esivalmisteluun ja jälkitöihin vuonna 2003.

Syyteasioiden tekninen esivalmistelu on sihteerien koulutuksen ja Sakari-järjestelmän myötä etupainottunut. Varsinkin liikennejuopumusasioita sihteerit esivalmistelevat jo hyvin itsenäisesti, syyttäjän ohjauksesta myös muita rikosasioita. Syytteiden esivalmistelu on omiaan kohottamaan laatua syyttäjän oikeudellisessa ratkaisutoiminnassa sekä tukemaan läpivirtausta, koska helpoissa ja myönnetyissä jutuissa syyttäjän työaika voi kohdistua esivalmistellun asian tarkastamiseen ja hyväksymiseen. Lopullinen vastuu toimistohenkilökunnan esivalmistelemassa rikosasiassa on yksinomaan asian ratkaisevalla syyttäjällä, koska syyteharkinta on koko laajuudessaan syyttäjän tehtävänä ja vastuulla. Sihteereiden esivalmistelun valtakunnallinen tulostavoite vuodelle 2005 on 30 % haastehakemuksista. Tekninen esivalmistelu vastannee käräjäsihteereiden tuomiopohjien esivalmistelua ja ns. huolentaminen täydentämistä.

Toimistohenkilökuntaa voidaan tietyissä syyteasioissa käyttää syyttäjän teknisenä avustajana käräjillä. Toimistohenkilökunnan avusta syytteen ajamisen yhteydessä on hyötyä siinä, että syyttäjä voi oikeudenkäynnissä keskittyä jutun ajamiseen, eikä hänen tarvitse keskittyä esimerkiksi esiin tulleen muistiin merkitsemiseen, esitutkintapöytäkirjan teknisluontoiseen läpikäymiseen tai teknisiin apuvälineisiin. Sihteerin mukana oleminen käräjillä on nähtävä pikemminkin syyttäjän työn laatua kohottavana työskentelytapana kuin työmääräkysymyksenä. On yksiköitä, joissa kokeiluista laajempien juttujen yhteydessä on muodostunut jo käytäntö.

Pääosan toimistohenkilökunnan muista kuin rikosasiain käsittelyyn liittyvistä tehtävistä muodostaa avustaminen johtoon ja hallintoon liittyvissä tehtävissä. Mitä suurempi yksikkö on, sitä enemmän toimistohenkilökunnalta menee aikaa johto- ja hallintotehtävien valmistelussa ja seurannassa. Erilaisten johto- ja hallintotehtävien huomattava lisääntyminen on todettu varsinkin yhteistoiminta-alueiden päällikkövirastoissa. Toisaalta - hyvin pienissäkin syyttäjäyksiköissä yksikön päällikön avustaminen johto- ja hallintotehtävissä voi muodostaa suhteellisesti melko suurenkin osan koko yksikön toimistohenkilökunnan työpanoksesta.

Syyttäjäsihteerit hoitavat pääsääntöisesti myös yhteydenpidon sidosryhmiin kuten esimerkiksi tutkinta- ja kärjäsihteereihin, kriminaalihuoltolaitokseen ja hovioikeuteen sekä yksikön asiakaspalvelun, kuten esimerkiksi erilaiset tiedottamiset, puhelintiedustelut sekä rangaistusmääräysten vastustamiset.

Työryhmä on päätenyt siihen, että toimistohenkilökunnan resurssitarve syyttäjää kohden voidaan johtaa syyttäjäyksikön syyttäjämäärästä seuraavia suhdelukuja käyttämällä. Huomioitava kuitenkin yksikön asiamäärä sihteeria kohden, paikalliset erityisolosuhteet tai muiden erityistarpeiden vaikutus rikosvastuun joutuisassa ja joustavassa toteuttamisessa.

Syyttäjiä	Toimistohenkilökuntaa
1 - 2	1
3 - 4	2
5 - 6	3
7 - 9	4
10 - 15	5.

Liitteessä 8 on laskelma edellä kerrotulla tavalla lasketusta toimistohenkilökunnan resurssitarpeesta nykyisissä syyttäjäyksiköissä ja nykyisistä syyttäjämääristä johdettuna.

3.5 Nykyisen henkilöstörakenteen arviointia suhteessa syyttäjän perustehtäviin

Nykyisellään kansliahenkilökunnan ja syyttäjien lukumäärien välinen suhde vaihtelee yksiköittäin. On yksiköitä, joissa kolmea syyttäjää kohden on yksi sihteeri ja yksiköitä, yleensä yhden tai kahden syyttäjän yksiköitä, joissa sihteeria kohden on yksi syyttäjä.

On joitakin yksiköitä, joissa sihteerien työajasta merkittävä osa menee vielä sanelujen purkutehtäviin. Joissakin yksiköissä kansliahenkilökunnan työpanosta käytetään edelleen käräjäoikeudelle kuuluviin tehtäviin pantaessa syytteitä vireille syyttäjän antamalla haasteella eli käytettäessä syytteiden vireillepanossa ns. syyttäjäputkea. Syyttäjäputken käyttöä ei syyttäjälaitoksen resurssien järkevää käyttöä ajatellen voida pitää laajasti käytettynä tarkoituksenmukaisena. Syyttäjäputki soveltuu sellaisiin tapauksiin, joissa rikosvastuun asianmukainen toteutuminen edellyttää syyttäjän panevan syytteen vireille haasteella. Näitä tilanteita ovat esimerkiksi maasta poistuvien henkilöiden tai muuten vaikeasti tavoitettavien henkilöiden haastamiset ennen heidän vapaalle laskemistaan ns. pika- ja päivystyshaastettavat. Erikseen tulee arvioida ehdotetun kirjallisen prosessin vaikutukset syyttäjäputken käyttötarpeeseen.

Työmäärien lisääntyessä ja tehtäväkuvien muuttuessa tulisi henkilöstörakennetta ja koko henkilöstön osaamista käyttää ”tiimityöluontoisesti” mahdollisimman järkevällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla, koska käytössä olevat järjestelmät antavat siihen mahdollisuuden.

Oikeuspolitiikan strategia

Oikeusministeriö on 12.11.2002 julkaissut oikeuspolitiikan koskevan strategiansa (Oikeuspolitiikan strategia ja kehitysnäkymät vuosiksi 2003 - 2012).

Strategisena oikeuspoliittisena linjauksena oikeusministeriöllä on muun ohella, että kriminaalipolitiikka on vaikuttavampaa ja paremmin kohdentuvaa. Se edellyttää, että rikosvastuu toteutetaan joutuisasti ja että syyttäjien kokonaisotetta rikosvastuun toteutumisesta vahvistetaan.

Rikosvastuun toteutuminen erityisesti laajoissa ja monimutkaisissa asioissa on hidasta, mikä on omiaan vaarantamaan sekä rikoksen uhrin että rikoksesta epäillyn oikeusturvaa. Rikoksen uhrien asemassa on edelleen puutteita. Seuraamusluontoisen syyttämättäjäättämisen ja rangaistusmääräysten käytön lisääntyminen on kasvattanut tarvetta huolehtia kansalaisten yhdenvertaisuuden toteutumisesta ja rangaistuskäytännön yhdenmukaisuudesta.

Rikosten uhrien tuki- ja korvausjärjestelmien parantamisessa on oikeusministeriön mukaan painotettava esitutkinta- ja syyttäväviranomaisten vastuuta siitä, että uhrille lainsäädännössä turvatut oikeuden toteutuvat käytännössä.

Rikosvastuun joutuisa toteuttaminen edellyttää, että rikosasioiden käsittelyn kokonaiskestoa lyhennetään ja jokaista vaihetta hiotaan käsittelyketjua tukevaksi ja rikollisuuden torjunnan kannalta tarkoituksenmukaiseksi. Erityisesti nuorten tekemien rikosten käsittelyä viranomaisketjussa nopeutetaan.

Syyttäjien kokonaisotteen vahvistaminen rikosvastuun toteuttamisessa edellyttää, että syyttäjien kokonaisvastuuta rikosasian saattamisessa tuomioistuimen käsiteltäväksi selkiytetään. Syyttäjät vastaavat syyteharkinnassa ja syyttämistoiminnassa siitä, että rangaistuksen vaihtoehtoja, kuten sovittelua, päihteiden käyttäjien hoitoon ohjaamista ja syyttämättä jättämistä tehokkaana varoituksena samoin kuin eri seuraamuksia käytetään johdonmukaisesti ja yhtenäisesti.

Syyttäjien saumattomalla yhteistyöllä esitutkintaviranomaisten kanssa lyhennetään syyteharkinta-aikaa, vähennetään lisätutkintapyyntöjen tarvetta ja rajataan rikostutkinta käsittelyn kannalta oleellisiin kysymyksiin. Syyttäjien yhteistyötä esitutkintaviranomaisten kanssa helpotetaan poistamalla tiedon saatavuudessa ja tiedonkulussa esiintyviä puutteita.

Edelleen oikeusministeriön mukaan selvitetään mahdollisuuksia lisätä syyttäjien tehtäviä ja resursseja rangaistusten joutuisan ja tarkoituksenmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi.

Syyttäjien koulutukseen ja erikoistumiseen panostetaan erityisesti talous- ja huumausainerikoksissa sekä järjestäytyneen rikollisuuden

vastustamisessa. Vaikeiden rikosasioiden hoitamiseen vapautetaan resursseja kehittämällä hallinnonalan henkilöstörakennetta ja henkilöstön sijoittelua uusia tehtäviä vastaavaksi.

Hallinnonalan menot ovat jo muutaman vuoden ajan olleet suuremmat kuin talousarviossa myönnetty määrärahat, minkä vuoksi taloudellinen liikkumavara on jatkuvasti supistunut. Kun hallinnonalan menorakenne on erittäin jäykkä - valtaosa toimintamenoista on sitoutunut pysyvän henkilöstön palkkoihin ja menot jakautuvat yli 300 viraston kesken – vaatii talouden tasapainottaminen lähivuosina huomattavia ponnisteluja. Talouden tasapainottamiseksi tarvitaan sekä menojen sopeuttamistoimia että myös lisärahoitusta.

Julkisen hallinnon kehittämisessä Suomessa ja yleensä OECD-maissa on omaksuttu peruslinja, jonka mukaan viranomaisten odotetaan tuottavan nykyistä parempia palveluja entistä tehokkaammin ja taloudellisemmin. Julkisen talouden näkymien valossa on oletettavaa, että oikeusministeriön hallinnonalan tehtäviin ei voida saada olennaisesti lisää resursseja. Hallinnonalan keskeiset haasteet ovat resurssien kohdentaminen oikeisiin asioihin eli siitä huolehtiminen, että olemassa olevat voimavarat käytetään yhteiskunnan ja kansalaisten kannalta tärkeisiin tehtäviin sekä että resursseja käytetään tehokkaasti.

Oikeusministeriön mukaan edellytys strategisten muutosten toteuttamiselle on riittävän taloudellisen liikkumavaran luominen. Hallinnonalan talouden tasapainon kohentamiseksi tarvitaan lähivuosina tiukkaa säästäväisyyttä. Tämän lisäksi, jotta tarvittavia rakenteellisia ja muita muutosprosesseja ylipäänsä voidaan käynnistää, tarvitaan hallinnonalan menokehykseen, erityisesti syyttäjäntoimeen ja rangaistusten täytäntöönpanotehtäviin sekä henkilöstön osaamisen ja henkilöstöjohtamisen kehittämiseen, tutkimustoiminnan lisäämiseen, kansainväliseen oikeusyhteistyöhön ja sähköisistä palveluista huolehtimiseen suuruusluokaltaan 20 miljoonan euron lisäys. Muutosten toteuttaminen edellyttää joka tapauksessa olemassa olevien voimavarojen tehokasta uudelleen kohdentamista, jotta voidaan huolehtia hallinnonalan tehtävien suorittamiselle riittävistä henkilöstö- ja muista resursseista.

Strategisten linjausten edellyttämänä rakenteellisena muutostarpeena oikeusministeriö on todennut, että esitutkintayhteistyön tiivistäminen poliisin ja syyttäjien välillä ja syyttäjien kokonaisvastuun selkiyttäminen lisäävät syyttäjälaitoksen ammattitaitovaatimuksia ja henkilöstötarvetta.

Alueellisen väestönkehityksen johdosta on välttämätöntä arvioida uudelleen sitä, miten oikeudelliset palvelut kohtaavat niiden kysynnän ja tarjonnan.

vallisuuden ohjelman linjaukset

Valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden ohjelmassa (SM:n julkaisu 44/2004) on todettu sisäisen turvallisuuden keskeisinä tulevaisuuden haasteina muun ohella syrjäytymisen lisääntyminen, yhteiskunnan arkiturvallisuuden ylläpitäminen, ulkomailta johdettu, kova rikolliskulttuuri, rajavalvonnan ylläpitäminen ja terrorismin torjunta. Sisäisen turvallisuuden ohjelman strategisina linjauksina on mainittu

muun muassa ennalta estävän työn tehostamien rikosten ja häiriöiden ennalta estämiseksi, hallitusohjelmassa painopistealueiksi määriteltyjen rikoslajien osalta väkivaltarikollisuuden vähentäminen, huumausainerikollisuuden vähentäminen, talousrikollisuuden vähentäminen ja uusintarikollisuuden vähentäminen.

Huumausainerikollisuuden vähentämisen toimenpiteitä on, että huumausainerikoksiin liittyvän oheisrikollisuuden selvittämistä lisätään, erityisesti paljastetaan ammattimaista anastetun omaisuuden kätkemistä ja paritukseen liittyvää rikollisuutta. Talousrikollisuuden vähentämisen toimenpiteitä on, että talousrikosten käsittelyaikoja lyhennetään vahvistamalla talousrikostutkinnan resursseja, parannetaan talousrikostorjuntaa erityisesti pääkaupunkiseudulla tehostamalla talousrikostorjuntaa tekevien yksiköiden välistä yhteistyötä ja selvitetään tarpeet harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan liittyvän viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin (VIRKE) harjoittaman toiminnan vakinaistamiseksi ja mahdollisuuden laajentaa yhteistyö koskemaan syyttäjälaitosta ja työhallintoa.

Strategisena linjauksena on myös kiinnijäämisriskin lisääminen, rikosten selvitystason nostaminen ja rikosvastuun toteuttaminen tehokkaasti ja joutuisasti. Toimenpiteinä on mainittu muun ohella rikosprosessin nopeuttaminen, kansainvälisen viranomaisyhteistyön kehittäminen ja syyttäjätöiminnan tehostaminen.

Myös rajaturvallisuuden ja tullivarmuuden ylläpitäminen sekä rajanylitysliikenteen sujuvuuden turvaaminen mainitaan yhtenä strategisena linjauksena. Tältä osin yhtenä toimenpiteenä on tehostaa rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaa tiivistämällä poliisi-, tulli- ja rajaviranomaisten sekä syyttäjälaitoksen välistä yhteistyötä.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman rikosvastuun tehostamista tarkoittavien linjausten asianmukainen toimeenpano edellyttää syyttäjälaitoksen osalta työryhmän käsityksen mukaan sitä, että syyttäjälaitokselle osoitetaan lisäresursseja syyttäjätöiminnan tehostamiseksi ja uusien tehtävien hoitamiseksi.

Yhteistyön merkitys

Tutkinnanotot

Esitutkintalain 5 §:n (692/1997) 2 momentin mukaan esitutkinnassa asia on valmisteltava siten, että todistelu voidaan pääkäsittelyssä ottaa vastaan yhdellä kertaa.

Kyseisen säännöksen esitöiden (HE 82/1995 vp., s. 157) mukaan esitutkinnan eräänä tarkoituksena on myös toimia rikosoikeudenkäynnin valmisteluna. Tämän vuoksi esitutkinta on toimitettava niin, että koko todistusaineisto on, mikäli mahdollista, tuomioistuimen käytettävissä sen ryhtyessä käsittelemään syytettä. Pääkäsittelyn keskittäminen edellyttää muun muassa, että kaikki asiassa esitettäväksi aiottu todistelu on selvitetty jo valmistelussa.

Esitutkintalain 15 §:n (692/1997) 1 momentin mukaan poliisin on ilmoitettava sille tutkittavaksi tulleesta rikosasiasta syyttäjälle, kun

jotakuta voidaan epäillä syylliseksi rikokseen. Ilmoitusta ei kuitenkaan tarvitse tehdä, jos asia on yksinkertainen. Pykälän 2 momentin nojalla poliisin on syyttäjän pyynnöstä toimitettava esitutkinta taikka lisätutkimuksia sekä noudatettava syyttäjän esitutkinnan 5 §:ssä säädettyjen tavoitteiden turvaamiseksi antamia määräyksiä.

Mainitun esitutkintalain 15 §:n esitöiden (HE 82/1995 vp., s. 158) mukaan poliisin on ilmoitettava sille tutkittavaksi tulleesta rikosasiasta syyttäjälle, jotta tällä olisi (nykyistä) parempi mahdollisuus seurata esitutkintaa. Se, että syyttäjä vasta esitutkinnan päätyttyä voi ottaa kantaa asiaan ja määrätä tarpeelliset lisätutkimukset suoritettaviksi, saattaa tarpeettomasti viivyttää asian käsittelyä. Tämä saattaa merkitä myös sitä, ettei tarpeellista todistelua ole enää saatavilla. Kun syyttäjän tehtävänä on päättää syytteen nostamisesta ja ajaa sitä, hänellä tulisi myös olla mahdollisuus määrätä sen tutkimuksen suorittamisesta, johon hänen tulee perustaa syytteensä. Kun esitutkinnan eräänä tarkoituksena on toimia keskitetyn pääkäsittelyn turvaavana valmisteluna, syyttäjän työn kannalta on eduksi, jos hän jo esitutkintavaiheessa on tietoinen ratkaistavikseen tulevista asioista ja voi myös vaikuttaa tutkinnan suuntaamiseen.

Esitöiden mukaan se, että syyttäjä seuraa esitutkintaa ja voi antaa siinä noudatettavia määräyksiä, on omiaan lisäämään tutkinnan tehokkuutta. Syyttäjä voi suuremman lainsäädännön tuntemuksensa vuoksi poliisia paremmin päättää, onko jokin teko rikollinen, sekä arvioida näytön riittävyttä ja sitä, minkä seikkojen toteennäyttäminen on tarpeen. Esitutkintaa seuraamalla syyttäjä myös saa paremman kuvan asiassa kertyneestä todistusaineistosta kuin perehtymällä pelkästään esitutkintapöytäkirjaan kirjattuun aineistoon.

sitys

Tarmo-työajanseurannasta käy ilmi, että eräissä isoissa syyttäjäyksiköissä syyttäjien työajasta vain noin neljä prosenttia menee esitutkintayhteistyöhön poliisin kanssa. Toisaalta on tiedossa, että varsinkin jossakin laajoissa ja vaikeissa rikosasioissa syyteharkinta-ajat ovat muodostuneet pitkiksi, etenkin, jos asiassa on jouduttu syyttäjän pyynnöstä suorittamaan lisätutkintaa.

Rikosvastuun toteuttamisen kaikki piirteet huomioon ottava tehokas ja tarkoituksenmukainen syyteharkinta yksinkertaista vaikeammassa rikosasioissa edellyttää onnistuakseen syyttäjän ja poliisin tekevän yhteistyötä esitutkinnan aikana. Syyttäjän tehtävänä on osaltaan ohjata esitutkintaa varsinkin sen rikosasian pääkäsittelyn valmistelua koskevan tarkoituksensa vuoksi. Myös yksinkertaisissa rikosasioissa syyttäjän on välttämätöntä harjoittaa poliisin kanssa juttutyypikohtaista esitutkintayhteistyötä sen varmistamiseksi, että syyttäjän juttujen ajamiseen ja syyteharkinnan asianmukaiseen suorittamiseen liittyvät yleisemmät juttutyypikohtaiset toivomukset tulevat poliisin toimittamassa esitutkinnassa huomioon otetuiksi.

Sekä juttukohtaisessa että juttutyypikohtaisessa esitutkintayhteistyössä on pitkälti kysymys siitä, että esitutkinta olisi rikosvastuun toteutumisen tarpeita ajatellen parempilaatuista.

Kun syyttäjä on seurannut tietyn asian esitutkintaa ja sen aikana voinut osaltaan vaikuttaa suoritettaviin tutkintatoimenpiteisiin, on hänellä hyvät mahdollisuudet suorittaa syyteharkinta viivytyksettä. Tämä omalta osaltaan lyhentää rikosasian kokonaiskäsittelyaikaa.

Syyttäjän entistä laajemmin harjoittama esitutkintayhteistyö saattaa osaksi siirtää syyteharkintatyötä etupainotteiseksi. Tästä huolimatta ei voida päätellä, että syyttäjän esitutkintayhteistyöhön käyttämän ajan voitaisiin suoraan katsoa säätyvän jutun syyteharkinta-ajasta. Esitutkintayhteistyössä on ensi sijassa kysymys sen varmistamisesta, että asia tulee riittävässä laajuudessa esitutkinnassa tutkituksi, jotta se muodostaisi asianmukaisen syyteharkinnan ja mahdollisen oikeudenkäynnin perustan. Esitutkintayhteistyön lisääminen on tehokkain yksittäinen keino kohentaa rikosasiain käsittelyn laatua ja joutuisuutta sekä asianosaisten oikeusturvaa.

Esitutkintayhteistyön lisääminen nykyisestä ja saattaminen lainsäätäjän edellyttämälle tasolle vie syyttäjäresursseja. Esitutkintayhteistyön osuuden lisäämiseen syyttäjän työssä ei ole mahdollisuuksia ilman lisäpanostuksia ja lainsäädäntötoimia, jotka vapauttaisivat resursseja yksinkertaisista rikosasioista.

Työryhmän käsityksen mukaan esitutkintayhteistyön saaminen tyydyttävälle tasolle edellyttää resurssien kannalta asiaa tarkasteltuna syyttäjien siihen käyttämän työajan kaksinkertaistamista eli noin 17 syyttäjähenkilötyövuoden ohjaamista esitutkintayhteistyöhön.

kirjallinen rikosprosessi ja esitutkinnan rajoittamisen laajentaminen

Hallitus on antanut eduskunnalle ns. kirjallista rikosasiain käsittelyä koskevan esityksen (HE 271/2004 vp).

Esityksessä on ehdotettu otettavaksi käyttöön uusi kirjallinen, summaarinen rikosprosessi tunnustettuja tekoja varten. Ehdotuksen soveltamisalalla rikosjuttu voitaisiin ratkaista tuomioistuimessa ilman pääkäsittelyä. Kysymyksessä olisi kuitenkin tuomioistuimen ratkaisu, joka tehtäisiin kirjallisen oikeudenkäyntiaineiston perusteella. Kirjallisen menettelyn käyttämiselle vaadittaisiin syytetyn myötävaikutus eli nimenomainen suostumus sekä syytetyn tunnustus. Ehdotuksen mukaan kirjallisen menettelyn käyttämiselle olisi saatava myös asianomistajan suostumus. Soveltamisalaa ehdotetaan rajoitettavaksi myös rikoksesta säädetyn rangaistusmaksimin perusteella. Syytteessä tarkoitettusta yksittäisestä rikoksesta ei saisi olla säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enempää kuin kaksi vuotta. Kirjallisessa menettelyssä voitaisiin tuomita enintään yhdeksän kuukauden pituinen vankeusrangaistus. Ilman vastaajan suullista kuulemistä voitaisiin kuitenkin tuomita enintään kuuden kuukauden pituinen vankeusrangaistus. Tätä ankarampaan rangaistukseen tuomittaessa vastaajalle olisi varattava tilaisuus suullisen lausuman antamiseen.

Hallituksen esityksen mukaan uuden kirjallisen menettelyn käyttöönottoaminen ei aiheuta valtiontaloudellisia kustannuksia. Sen sijaan siitä on odotettavissa säästöjä, joiden määrä olennaisella tavalla

riippuu siitä, kuinka suuri määrä tuomioistuimessa nyt käsiteltävistä rikosasioista siirtyy käsiteltäväksi uudessa kirjallisessa menettelyssä. Keskeiset työtä vähentävät piirteet uudessa prosessissa liittyvät siihen, ettei sen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa olisi jatkossa enää tarpeen järjestää pääkäsittelyä ja että siinä asiat ratkaistaisiin yhden tuomarin kokoonpanossa. Säästyvällä työllä voidaan nopeuttaa kaikkien asioiden käsittelyaikoja ja parantaa käsittelyn laatua.

Syyttäjien osalta työn rationalisointi liittyisi siihen, ettei syyttäjän enää tarvitsisi osallistua pääkäsittelyyn. Sen sijaan syyteharkinnan tai haastehakemusten laatimisen suhteen syyttäjien työmäärä ei vähenisi. Mitä enemmän juttuja käsiteltäisiin kirjallisessa menettelyssä, sitä vähemmän syyttäjän tarvitsisi käyttää aikaansa juttujen ajamiseen istuntosalissa.

Tarkkojen arvioiden tekeminen siitä, kuinka suuri osuus kärjäoikeuksissa nykyisin käsiteltävistä rikosjutuista siirtyisi käsiteltäväksi kirjallisessa menettelyssä, on vaikeaa. Tilastokeskuksen tietojen mukaan vuonna 2002 kärjäoikeuksissa varsinaisessa oikeudenkäynnissä ratkaistiin yhteensä 64 500 rikosasiaa. Eniten oli liikenne rikosasioita (23 963 asiaa), joita oli siis yli kolmasosa kaikista varsinaisasioina käsitellyistä rikosasioista. Liikenne rikoksista lähes puolet (11 630 asiaa) oli törkeitä rattijuopumuksia. Seuraavaksi eniten, 21 prosenttia, oli omaisuusrikoksia. Hallituksen esityksessä viitatus vuonna 2000 julkaistun oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tekemän tutkimuksen mukaan tuolloin noin 22 prosenttia tutkimusaineiston kärjäoikeudessa ratkaistuista asioista ratkaistiin vastaajan poissaolosta huolimatta. Näissä tapauksissa on käytännössä tavallista, että vastaaja on esitutkinnassa tunnustanut rikosepäilyn ja näin ollen ainakin nykyisin poissaolokäsittelyssä käsiteltävät asiat tulisivat käytännössä jatkossa suurimmalta osin ratkaistavaksi kirjallisessa menettelyssä.

Uuden kirjallisen menettelyn soveltamisala olisi periaatteessa laajempi kuin nykyisen poissaolokäsittelyn. Ilman vastaajan suostumusta pidettävässä poissaolokäsittelyssä voidaan tuomita enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistukseen ja suostumukseen perustuvassa poissaolokäsittelyssä enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistukseen. Uudessa kirjallisessa menettelyssä voitaisiin ehdotuksen mukaan tuomita yhdeksän kuukauden vankeusrangaistus. Lisäksi uuden menettelyn käyttöä käytännössä laajentaisi sen yksinkertaisuus asianosaisten kannalta. Jos asianosaiset suostuisivat menettelyyn, heidän ei tarvitsisi saapua kärjäoikeuteen. Tämän voidaan arvioida edesauttavan asianosaisten suostumista uuteen menettelyyn. Uudessa kansliakäsittelyssä käsiteltäväksi tulevien asioiden määrää on lopulta vaikea arvioida täsmällisesti, sillä ei voida tietää, kuinka moni vastaaja suostuu asiansa käsittelemiseen ilman pääkäsittelyä. Esitystä valmistelleen rikosprosessin tarkistamistyöryhmän tekemän arvion mukaan ehkä 30 - 40 % kärjäoikeuksissa nyt käsiteltävistä rikosjutuista voisi tulla uuden menettelyn piiriin (Oikeusministeriö, työryhmämietintö 2003:11, s. 51). Työryhmän mietinnön johdosta järjestetyllä lausuntokierroksella eräät lausunnonantajat tosin pitivät tehtyä arviota liian optimistisena. Mikäli 30 - 40 prosenttia rikosasioista käsitellään kirjallisessa menettelyssä tarkoittaa tämä nykyisillä juttumäärillä noin 20.000 - 26.000 jutun käsittelyä kärjäoikeudessa ilman pääkäsittelyä.

Koska kirjalliseen menettelyyn soveltuvat jutut ovat yksinkertaisia, voidaan esityksen mukaan laskennallisesti olettaa, että tällaisia asioita voidaan normaalisti käsitellä keskimäärin kymmenen kappaletta yhtenä istuntopäivänä. Näin laskien tämä tarkoittaisi 2.000 - 2.600 istuntopäivän säästöä. Esimerkiksi syyttäjien osalta tästä seuraisi, että laskennallisesti koko maassa näin monta istuntopäivää voitaisiin käyttää muuhun työhön. Jos virkamiehellä on keskimäärin noin 220 työpäivää vuodessa, edellä sanotun laskelman mukaan istuntopäivistä säästyisi laskennallisesti 9 - 12 syyttäjän työpanos käytettäväksi muualla. Mikäli laskennassa istuntopäivää kohden lasketaan juttujen määräksi vain kahdeksan, syyttäjien työpanoksen säästö vastaisi 11 - 15 syyttäjän vuosittaista työmäärää.

Tällaisessa syyttäjien työmäärän vähennystä koskevassa laskelmassa ei ole vielä otettu huomioon sitä, että nykyisin haastehakemuksen kirjoittamisen jälkeen syyttäjän on vielä ennen istuntopäivää perehdyttävä uudelleen juttuihin, jotta hän voi täysipainoisesti ajaa asioita käräjäoikeudessa. Tämä työvaihe jäisi kirjallisessa menettelyssä käsiteltävissä asioissa pois. Jos oletetaan, että syyttäjä käyttäisi tähän etukäteisperehtymiseen noin neljänneksen työpäivästä istuntopäivää kohden, tältä osin säästö olisi laskutavasta riippuen siis 2 - 4 henkilötyövuotta.

Lisäsäästöjä voisi syntyä myös muutoksenhakuvaiheessa, sillä kirjallisessa menettelyssä ratkaistavien asioiden osalta vastaajan muutoksenhaku voi käytännössä kohdistua vain rangaistuksen mittaamiseen ja näissä tilanteissa ei tavallisesti järjestetä pääkäsittelyä myöskään hovioikeudessa. Lisäksi voidaan olettaa, että vastaajan muutoksenhakuhalukkuus on joka tapauksessa pienempi, koska hän on jo tunnustanut teon ja suostunut asian käsittelemiseen kirjallisesti.

Esityksessä on ehdotettu myös laajennettaviksi mahdollisuuksia rajoittaa esitutkintaa syyttäjän toimenpitein. Esitutkintalain 4 §:n 4 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että syyttäjä voisi tutkinnanjohtajan esityksestä määrätä että esitutkinta lopetetaan, jos tutkinnan jatkamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa tutkittavana olevan asian laatuun ja siitä mahdollisesti odotettavaan seuraamukseen eikä tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi esitutkinnan jatkamista taikka jos jo toimitettujen esitutkintatoimenpiteiden perusteella on varsin todennäköistä, että syyttäjä tulisi jättämään syytteen nostamatta muullakin kuin seuraamusluontoisella syyttämättäjättämisperusteella. Esitutkinnan lopettaminen edellyttäisi kuitenkin lisäksi, ettei tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi esitutkinnan jatkamista. Ehdotuksen tarkoituksena on mahdollistaa esitutkintaresurssien tarkoituksenmukainen ja tehokas hyödyntäminen. Ehdotus liittyy sisäisen turvallisuuden ohjelmaan.

Esityksessä ei ole erikseen arvioitu esitutkinnan rajoittamismahdollisuuksien laajentamisen vaikutuksia.

Työryhmän käsityksen mukaan kirjallisen menettelyn käyttöönoton syyttäjien resursseja säästävä vaikutus on suurempi kuin esitutkinnan rajoittamismahdollisuuksien laajentamisesta mahdollisesti koituva työnsäästö.

Kirjallisen menettelyn vaikutuksia on vaikea arvioida, koska etukäteen on kovin hankala ennakoita, missä laajuudessa asianomistajat ja syytetyt menettelyyn suostuvat ja missä laajuudessa sitä muutoin käytetään niissäkin jutuissa, jotka rangaistusasteikkonsa puolesta menettelyyn sopisivat.

Esityksessä esitettyihin laskelmiin liittyy merkittäviä epävarmuustekijöitä, joita työryhmä haluaa korostaa.

syyttäjäntoimen rakenneuudistus

Työryhmä ehdotti välimietinnössään paikallisen syyttäjäntoimen rakenteen kehittämistä vaihtoehtoisesti kahden mallin pohjalta siten, että toisessa rakennejärjestelyssä syyttäjänvirastoiksi nimettäviä syyttäjänyksiköitä olisi Ahvenanmaan maakunnansyyttäjänvirasto mukaan luettuna yhteensä 18 ja toisessa noin 30. Näissä kummassakin järjestelyssä syyttäjänvirastoilla olisi toisella paikkakunnalla olevia paikallistoimistoja siten, että syyttäjiä olisi yhteensä 62 paikkakunnalla.

Työryhmän ehdottamissa rakennejärjestelyissä hallintotyö paikallisessa syyttäjäntoimessa keskitettäisiin syyttäjänvirastojen keskusyksikköön. Tällöin paikallistoimistoissa ei enää tehtäisi varsinaista hallintotyötä, mikä lisäisi paikallistoimiston päällikön työpanoksen käyttämistä syyttäjän tehtäviin sekä paikallistoimiston syyttäjien ratkaisukäytännön seuraamiseen. Sen sijaan keskusyksiköissä hallintotyö lisääntyy jonkin verran, mutta ei samassa suhteessa kuin se paikallistoimistoista vähenee, koska kysymys on ollut osittain päällekkäisistä toiminnoista. Vuoden 2004 Tarmo-tietojen perusteella paikallissyyttäjät käyttivät ainakin 14 htv johto- ja hallintotehtäviin. Suurin piirtein samaan lopputulokseen (14,25 htv) päästään, jos yhteistoiminta-alueiden päälliköiden arvioidaan käyttävän työajastaan johto- ja hallintotehtäviin 40 % ($16 \times 40 \% = 6,4$ htv), Helsingin johtavan kihlakunnansyyttäjän 80 % (0,8 htv) ja muiden syyttäjänyksikön päällikköinä toimivien syyttäjien keskimäärin 15 % ($47 \times 15 \% = 7,05$ htv).

Jos ehdotetuissa yhteistoiminta-alueista muodostettavissa uusissa syyttäjänvirastoissa päälliköiden johto- ja hallintotehtäviin menevä työaika lisääntyisi 20 %:lla, kuluisi johto- ja hallintotehtäviin yhteensä 8 htv ($16 \times 50 \%$). Helsingin johtavalla kihlakunnansyyttäjällä arvioitaisiin edelleen menevän johto- ja hallintotehtäviin 0,8 htv. Jos paikallistoimistojen päälliköiden johto- ja hallintotehtäviin menevä työ väheneisi nykyisestä noin kolmasosaan, kuluisi siihen työaika yhteensä 2,2 htv ($44 \times 5\% = 2,2$ htv). Hallinto- ja johtotehtäviin kuluisi siis työaika yhteensä 10,8 htv. Nykytilanteeseen verrattuna ehdotetussa 18 syyttäjänyksikön rakennejärjestelyssä saavutettaisiin johto- ja hallintotyön keskittymisestä noin 3,45 htv:n säästö. Laskelmassa ei ole otettu huomioon Ahvenanmaan maakunnansyyttäjänvirastoa, koska rakenneuudistus ei vaikuttaisi siinä virastossa tehtävän johto- ja hallintotyön määrään.

Hallinnon keskittämisestä saatava hyöty on työryhmän käsityksen mukaan suurempi 18 yksikön rakennejärjestelyssä kuin noin 30 yksikön mallissa, jossa mainittavaa työnsäästöä ei työryhmän mukaan synny.

Selvää on myös, että toimistohenkilökunnan työpanos johto- ja hallintotehtävissä avustamisessa vähenee uusissa rakennejärjestelyissä. Uusissa syyttäjänvirastoissa hallintotehtävät kuitenkin muodostavat niin suuren ja omaleimaisen työnosan, että toimistohenkilökunnan on mahdollista erikoistua hallintotehtäviin.

Suuremmat yksikkökoot vähentävät myös erilaisten poissaolojen aiheuttamaa sijaistarvetta. Mitä suurempi syyttäjäyksikkö on, sen helpompi syyttäjäyksikön on työtehtäviä järjestelemällä tulla toimeen palkkaamatta sijaista syyttäjän poissaolon ajaksi. Nykyisessä organisaatiossa pienet syyttäjäyksiköt ovat hyvin haavoittuvia. Ehdotetuissa rakennejärjestelyissä haavoittuvuus vähenee. Ehdotetussa 18 syyttäjäyksikön järjestelyssä yksiköt olisivat niin suuria, että lisärahoituksen myöntäminen syyttäjän poissaolosta johtuvaan sijaisen palkkaamiseen voisi tulla ajankohtaiseksi vain poikkeuksellisen pitkäaikaisen poissaolon ajaksi. Viime vuosina sijaistamistarpeet ovat edellyttäneet noin 10 htv:n lisäpanostuksen.

Paikallistoimistojen lukuisuus ja toimipaikkaverkoston maantieteellinen hajanaisuus asettavat kuitenkin rajoituksia sen suhteen, kuinka paljon työnsäästöä uusissa rakennejärjestelyissä on käytännössä mahdollista saavuttaa.

Ehdotetuissa rakennejärjestelyissä on nykyistä paremmat edellytykset jakaa työmääriä tasaisesti ja kohdentaa resursseja työmäärien vaatimalla tavalla. Myös työtapojen ja hyvien työkäytäntöjen yhdenmukaistaminen suurempien yksikkökokojen myötä edistää työmäärien tasaamista. Yhdenmukaiset käytännöt edistävät työmäärien tasapuolista arvioimista.

Ehdotetuissa syyttäjänvirastoissa on myös paremmat edellytykset tehokkaaseen laadunvalvontaan loukkaamatta yksittäisen syyttäjän itsenäistä syyteharkintavaltaa ja riippumattomuutta. Syyttäjänviraston päällikön ja paikallistoimiston päällikön tehtävänä olisi seurata ja osaltaan edistää ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta.

Ehdotetuissa rakennejärjestelyissä on myös nykyistä paremmat mahdollisuudet syyttäjien ammatilliseen erikoistumiseen. Suurissa syyttäjänvirastoissa olisi mahdollista käyttää tehokkaasti erityisosaamista hyväksi.

On selvää, että työmäärien nykyistä tasaisempi jakautuminen ja erityisasiantuntemuksen aikaisempaa tehokkaampi käyttö ja kohdentaminen ovat omiaan tehostamaan syyttäjäntoimintaa.

Työryhmä on tehnyt työmäärämitoituksiin perustuvan resurssilaskennan koko syyttäjälaitoksen osalta. Esitettyihin rakennejärjestelyihin liittyvät syyttäjäyksikkökohtaiset henkilöstö- ja työmäärämitoitukset laskentaperusteineen sekä rakennejärjestelyiden aiheuttamat säästöt ja muut taloudelliset vaikutukset on yksityiskohdiltaan laskettava ja esitettävä erikseen.

5.1 Paikallinen syyttäjän toimi

Työryhmän suorittaman laskennan perusteella vuonna 2003 syyttäjien ratkaisema juttukanta edellytti yhteensä 290,1 htv. Vuonna 2004 ratkaistu juttukanta edellytti vastaavasti yhteensä 302,4 htv. Syyttäjän muu ajankäyttö huomioon ottaen kokonaistarve syyttäjien henkilötyövuosina vuonna 2003 oli 327,3 ja vuonna 2004 339,6.

Syyttäjiä tarvitaan vuoden 2004 juttukannan perusteella siten lisää sanotun vuoden toteutuneeseen syyttäjähenkilötyövuosimäärään noin 16 htv.

5.2 Aluekohtaiset resurssit suhteessa työmääriin

Aluekohtaiset resurssit eivät tällä hetkellä jakaudu aivan työmäärien mukaisessa suhteessa. Lisäresursointi tulee kohdistaa siten, että alueellisten juttumäärien edellyttämä syyttäjätarve tulee kullakin alueella optimaalisesti korjatuksi. Myös paikalliset erityisolosuhteet tulee ottaa huomioon resurssien kohdentamisessa.

Ilman lisäresursointia aluekohtaisia resursseja on kohdennettava uudelleen syyttäjänvirkojen vapautuessa. Silloin yksiköstä, jossa on juttukannan ylittävä määrä syyttäjiä, tulee syyttäjän virka sen vapautuessa siirtää sellaiseen yksikköön, jossa on syyttäjätövoimasta puutetta. Virkojen siirtoja on mahdollista tehdä myös yhteistoiminta-alueelta toiselle.

Paikallisen syyttäjän toimien rakennemuutoksen myötä syyttäjäresursseja on mahdollista käyttää suuressa yksikössä tehokkaasti. Myös vapaaehtoisuuteen perustuvat virkasiirrot yksikön sisällä voivat tulla kyseeseen.

Myös viran siirtäminen sen vapaaksi tulemisen yhteydessä syyttäjänvirastosta toiseen on mahdollista, jos syyttäjätöyksikön työmäärien tarkastelu antaa siihen aihetta. Tavoitteena on oltava, että resurssit ovat koko maata ajatellen tasaisesti jaettu työmäärien mukaisessa suhteessa ja paikalliset olosuhteet ja erityispiirteet huomioon ottaen.

5.3 Valtakunnansyyttäjänvirasto

Valtakunnansyyttäjän lakimääräiset tehtävät ovat lisääntyneet Valtakunnansyyttäjänviraston perustamisen jälkeen. Valtakunnansyyttäjä toimii yksinomaisena syyttäjänä sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain 24 §:n nojalla julkaistun viestin sisältöön perustuvassa virallisen syytteen alaisessa rikosasiassa. Myös terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos kuuluu rikoslain 34 a luvun 7 §:n mukaan valtakunnansyyttäjän yksinomaiseen syyteharkintavaltaan.

Valtionsyyttäjien ajamien juttujen määrä vuosittain on melko vähäinen, vuonna 2004 Valtakunnansyyttäjänvirastossa on tehty syyteharkinta 23 asiassa, joista 18:ssa nostettiin syyte, yksi päättyi syyttämättä jättämiseen ja yhdessä tehtiin syytesiirto paikallissyyttäjälle. Valtionsyyttäjien ajamat jutut ovat pääosin vaikeita ja laajoja.

Valtakunnansyyttäjänvirastossa käsitellään lisäksi vuosittain noin 500 kanteluasiaa, joista paikallissyyttäjän tekemää ratkaisua koskevia muutosharkintakanteluja on noin 300, syyttäjän menettelyä koskevia kanteluja on noin 100 ja muita kanteluja noin 100. Kanteluasioista osa on hyvinkin työläitä.

Työryhmän mielestä paikallisen syyttäjäntoimen rakenneuudistuksen myötä paikallisyksiköiden ohjaus ja niiden ratkaisukäytännön seuranta voisi keventyä ja sitä voitaisiin Valtakunnansyyttäjänvirastossa keskittää. Valtionsyyttäjien työpanoksen tulisi kohdentua myös syyttämistehtäviin. Kansainvälinen yhteistyö ja syyttäjälaitoksen koulutustoiminnasta huolehtiminen vaativat niinikään resursseja.

Valtakunnansyyttäjänvirastossa käsiteltävien syyteasioiden määrää on jouduttu viime vuosina vähentämään samaan aikaan, kun paikallisen syyttäjäntoimen ohjaamiseen on jouduttu kohdentamaan yhä enemmän voimavaroja. Työryhmän mielestä Valtakunnansyyttäjänviraston resursseja ei ole ollut tarkoituksenmukaista käsitellä yksityiskohdittain tässä lähinnä paikallisen syyttäjäntoimen rakenteita ja resursseja koskevan selvityksen puitteissa.

5.4 Syyttäjälaitoksen henkilöstörakenne

Syyttäjälaitoksen henkilöstörakenteen tulee olla sellainen, että syyttäjälaitoksessa on riittävästi henkilökuntaa syyttäjälaitokselle asetettuihin tehtäviin nähden. Henkilökuntaa on oltava niin paljon ja se on organisoitava ja mitoitettava siten, että syyttäjälaitos kokonaisuutena pystyy huolehtimaan rikosvastuun asianmukaisesta toteutumisesta yhteiskunnassa.

Henkilöstön palkkausrakenne on järjestettävä tehtävien vaativuuden mukaan. Paikallisen syyttäjäntoimen rakenteen uudistaminen osaltaan edistää syyttäjien ja toimistohenkilökunnan virkarakenteen kehittämistä. Ainoastaan riittävän suurissa syyttäjäyksiköissä on mahdollista saavuttaa sellainen henkilöstön palkkausrakenne, jossa palkkaus olisi oikeassa suhteessa tehtävän vaativuuteen.

5.5 Syyttäjien ja toimistohenkilökunnan suhde

Syyttäjien ja toimistohenkilökunnan lukumäärän suhteen tulee vastata sen työpanoksen tarvetta, kuinka paljon lasketaan tarvittavan varsinaista syyttäjätöyövoimaa ja kuinka paljon toimistotyövoimaa.

Työryhmä pitää syyttäjien ja toimistohenkilökunnan työnjakoa ajatellen tarkoituksenmukaisena pyrkiä syyttäjien ja toimistohenkilökunnan lukumäärissä syyttäjäyksiköittäin niihin mitoituksiin, jotka on todettu edellä kohdassa 3.4. Syyttäjien työmääristä ja syyttäjien lukumääristä johdetut laskelmat yksiköittäin antavat viitteitä siitä, että näiden henkilöstöryhmien laskennallinen suhde vaatisi koko syyttäjälaitoksen osalta ja erityisesti tietyissä yksiköissä korjaustoimenpiteitä; kts. liite 8.

Syyttäjälaitoksen henkilöstörakenteen kehittäminen syyttäjien ja toimistohenkilökunnan lukumäärien suhteen osalta edellyttää vapautuvien toimistosuhteiden virkojen muuttamista syyttäjien viroiksi silloin, kun yhteistoiminta-alueella on laskennallisesti liikaa

toimistohenkilökuntaa syyttäjiin nähden. Tällöin on kuitenkin huolehdittava siitä, että kaikissa syyttäjien toimipaikoissa säilyy riittävässä määrin toimistopalveluja. Perustettava syyttäjänvirka on kohdennettava sellaiselle yhteistoiminta-alueelle ja sellaiseen syyttäjäyksikköön, jossa on laskennallisesti vajausta syyttäjistä.

Tämänhetkisiin syyttäjäresursseihin suhteutettuna toimistohenkilökuntaa on laskennallisesti liikaa noin 20 virkaa. Syyttäjien vuoden 2004 tilanteeseen perustuvan lisäresurssitarpeen täyttämisen jälkeen toimistohenkilökuntaa olisi laskennallisesti liikaa vain noin 10 toimistosihteerin verran.

5.6 Syyttäjien virkarakenne

Syyttäjien henkilöstörakenteen tulee olla siinä määrin monipuolinen, että on oltava sopivassa suhteessa pääasiassa tavanomaisia ja erittelemättömiä peruserikosasioita käsittelevien aloittelevien tai nuorempien syyttäjien virkoja sekä pääasiassa muita erittelemättömiä ja vaativia rikosasioita käsittelevien vanhempien ja kokeneempien syyttäjien virkoja. Lisäksi tarvitaan tiettyä erityisasiantuntemusta edellyttäviä erityisvirkoja (kuten talous- ja huumausainerikossyyttäjät) ja -tehtäviä (kuten avainsyyttäjätehtävät ja poliisirikosten tutkinnanjohtotehtävät). Syyttäjäyksikön virkarakenteen tulee vastata syyttäjäyksikön juttukantaa siten, että juttukannan rakenteen edellyttämässä suhteessa on oikea määrä eri vaativuustasojen syyttäjän virkoja. Syyttäjälaitoksen henkilöstörakenteen on oltava myös sellainen, että se edistää syyttäjien urakiertoa.