



**PIRKANMAAN
AMMATTIKORKEAKOULU**

NIMISMIESPIIRISTÄ SYYTTÄJÄNVIRASTOON

**Lakiuudistusten vaikutukset
syyttäjän sihteerin työhön 1980-2008**

Seija K. Pihl

Opinnäytetyö
Huhtikuu 2009
Liiketalouden koulutusohjelma
Oikeudellisen asiantuntijuuden
suuntautumisvaihtoehto
Pirkanmaan ammattikorkeakoulu

TIIVISTELMÄ

Pirkanmaan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Oikeudellinen suuntautumisvaihtoehto

PIHL, SEIJA K.:
Nimismiespiiristä syyttäjänvirastoon-
Lakiuudistusten vaikutukset syyttäjän sihteerin työhön 1980-2008

Opinnäytetyö 40 s.
Huhtikuu 2009

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli antaa kokonaiskäsitys syyttäjän sihteerin tehtävistä, niiden kehittymisestä ja muutoksista vuosina 1980-2008. Tarkoituksena oli tuoda esiin merkittävimmät hallinnonalakohtaiset lakiuudistukset ja niiden vaikutukset sihteerin tehtäviin, organisaatioon, koulutukseen ja työpaikan fyysiseen sijaintiin. Tarkasteluajanjakso perustuu myös opinnäytetyöntekijän omakohtaisiin kokemuksiin.

Opinnäytetyön yhtenä peruslähtökohtana oli muutos. Ymmärtääksemme tämänhetkisen tilanteen, on hyvä tietää, minkälaisien vaiheiden kautta tähän on tultu. Tarkastelu alkoi nimismiespiiri-järjestelmästä, jonka juuret kansliahenkilökunnan osalta ulottuvat 1930-luvulle. Nimismiespiiri-järjestelmä lakkautettiin 1996. Kihlakuntauudistus oli yksi 1990-luvun merkittävimmistä julkisen sektorin hallinnollisista uudistuksista. Se tarkoitti poliisin, syyttäjän, ulosoton ja maistraatin eli rekisteritoimen paikallishallinnon siirtymistä kihlakuntapohjaiseen aluejakoon. Kihlakuntajärjestelmä puolestaan lakkautettiin vuoden 2008 alusta ja sen sektoreista muodostettiin vaiheittain itsenäiset virastot. Itsenäiset syyttäjänvirastot aloittivat toimintansa 1.4.2007.

Syyttäjän sihteerin tehtävät ovat muuttuneet lakiuudistusten myötä sisällöltään, mutta myös tekninen kehitys, kuten asianhallintajärjestelmien muuttuminen sähköiseen muotoon, on muuttanut tehtäviä. Kihlakuntauudistuksen jälkeen tuli mahdollisuus keskittyä vain yhden hallinnonalan tehtäviin, erikoistuminen tietylle sektorille selkiytti työtehtäviä ja koulutuksen huomattava lisääntyminen kartutti osaamista.

Viimeisimmän organisaatiouudistuksen tavoitteena oli hallinnon keventäminen sekä syyteharkinnan joutuisuuden ja laadun parantaminen. Kansainvälistymisen myötä ulkomaalaisperäisten asiakkaiden määrä lisääntyy ja se lisää haasteita myös sihteereiden kielitaidon kehittämiseksi. Kielitaito on osa ammattitaitoa. Juttumäärät nousevat vuosi vuodelta ja samanaikaisesti henkilökunnan määrä laskee valtion tuottavuusohjelman suunnitelman mukaan vähitellen. Sihteereiden tulevaisuuden haasteita ovatkin kielitaidon kohottaminen ja toiminnan tehostaminen laadusta tinkimättä.

Asiasanat: Nimismiespiiri, nimismies, kihlakunta, kihlakunnansyyttäjä syyttäjänvirasto, toimistosihteerin, muutos.

ABSTRACT

Pirkanmaa University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Administration
Legal Expertise

PIHL, SEIJA K.:

From the rural police district to the prosecution office –

The effects of the reform of legislation on the work of the secretary of the prosecutor in 1980-2008.

Bachelor's thesis 40 pages

April 2009

The purpose of this thesis was to give a general view about the duties, development and change in the work of the secretary of the prosecutor in 1980-2008.

The aim was to present the most important reforms of legislation in the administrative sector and their effects on the work of the secretary, on the organisation, education and the physical place of work. Also, the period under review rests on the author's own experiences.

The starting point for the study was a change. To understand the situation at the moment, it is good to know, how we have come to this kind of a situation. The review starts with the system of rural police, which was closed down in 1996. The reform of the jurisdictional districts is one of the most important reforms in the public sector in the 1990s. That meant a changeover of the police, prosecutor, execution and district registry to the system of the jurisdictional district office. The system of jurisdictional district offices was closed down at the beginning of 2008 and the sectors made their own independent offices. Independent prosecution offices were launched at the beginning of April 2007.

As legislation has changed very much the work of the secretary of the prosecutor, technical development and automatic data processing have also changed it. Specialisation on one sector made working more clear-cut and the increase of education improved know-how.

The orientation of the last organisational reform was to reduce administration, to make the consideration of charges more expeditious and to improve quality. The challenges of the future are improving the secretaries' knowledge of languages and handling many cases expeditiously with high quality.

Keywords: rural police district, rural Police Chief, jurisdictional district, district prosecutor, secretary, change.

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	5
2 NIMISMIESPIIRI	6
2.1 Taustaa	6
2.2 Organisaatio ja sihteerin tehtävät	7
2.3 Keskeisimmät lakiuudistukset ja niiden vaikutukset sihteerin työhön	8
2.4 Koulutus	11
3 KIHlakUNTAUUDISTUS	12
3.1 Kihlakuntauudistuksen tavoite ja toimialat	12
3.2 Kihlakuntauudistuksen sisältö	12
3.3 Kihlakuntauudistuksen vaikutus toimistohenkilökunnan työhön	13
4 KIHlakUNNANVIRASTON SYYTTÄJÄOSASTO	15
4.1 Organisaatio	15
4.2 Valtakunnansyyttäjänviraston perustaminen	15
4.3 Muut keskeisimmät lakiuudistukset	17
4.4 Koulutus	25
5. KIHlakUNTAJÄRJESTELMÄN LAKKAUTTAMINEN	26
6 SYYTTÄJÄNVIRASTO	29
6.1 Taustaa	29
6.2 Organisaatio	29
6.3 Keskeisimmät lakiuudistukset	33
6.4 Lakiuudistusten vaikutukset toimistohenkilökunnan työhön	33
6.5 Koulutus	35
7 PÄÄTÄNTÄ	36
LÄHTEET	38

1 JOHDANTO

Muutos on pysyvää, myös valtionhallinnossa. Muutos on myös tämän opinnäytetyön keskeinen lähtökohta. Jatkuvat uudistukset, kuten lakiuudistukset ja niiden seurauksena tapahtuvat hallintorakenteiden muutokset, hallinnonalakohtaiset uudistukset tai tietotekniikan alati kehittyvät ja vaihtuvat ohjelmat, ovat arkipäivää.

Asioilla on taustansa ja juurensa - polku syntyy askelista. Tätä uudistusten polkua seuran opinnäytetyössäni syyttäjän sihteerin näkökulmasta lähes kolmen vuosikymmenen ajan, vuodesta 1980 vuoteen 2008, toimistohenkilökunnan historian alkutaivaltaakaan ohittamatta.

Reitin lähtöpaikkoja oli valittavana kaksi: kaupunginviskaalinvirasto tai nimismiespiiri. Valitsin jälkimmäisen. Maali oli sama reitistä riippumatta. Kuulun sukupolveen, joka on aloittanut työuransa nimismiespiiri-järjestelmän aikana ja siirtynyt kihlakuntauudistuksen myötä yhtenäisvirastoon, kihlakunnanviraston syyttäjäosastolle. Itsenäiset syyttäjänvirastot perustettiin 1.4.2007 ja kihlakuntajärjestelmä purettiin vuonna 2008.

1980-luvun lopulla ja sen jälkeen syntyneille nimismiespiiri käsitteenä ei välttämättä enää kerro paljoakaan. Tämän opinnäytteen tavoitteena on valottaa taustaa nimismiespiiri-järjestelmässä aloittaneen syyttäjän sihteerin tehtävien muutoksiin, kehitykseen, koulutukseen ja työkuultuuriin. Opinnäytetyö perustuu lähteiden ohella myös tekijän omakohtaisiin kokemuksiin.

Toimistohenkilökunta mainitaan useimmiten sivulauseissa. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on tuoda esiin merkittävimmät hallinnonalakohtaiset lakiuudistukset ja niiden konkreettiset vaikutukset syyttäjän sihteerin työtehtäviin, organisaatioon, koulutukseen ja jopa työpaikan fyysiseen sijaintiin.

2 NIMISMIESPIIRI

2.1 Taustaa

Vuoden 1634 hallitusmuotoa ei virallisesti vahvistettu, mutta se päti käytännössä ja toi järjestelmällisyyttä valtion hallintoon yleisesti ja erityisesti paikallistasolle. Kun nimismies alistettiin voudin käskyläiseksi, hänen tehtävikseen tulivat voudin avustaminen veronkannossa ja kaikessa siihen liittyvässä, sekä järjestyksenpito, oikeudenkäyttöön ja liikenteen huoltoon liittyvät tehtävät. (Professori Heikki Ylikangas, 1996, 62–63)

Kruununvoudin virka lakkautettiin vuoden 1945 alusta ja nimismiehistä tuli sen jälkeen valtion paikallishallinnon yleisviranomaisia maaseudulla sekä myöhemmin myös uusissa vuoden 1957 jälkeen perustetuissa kaupungeissa. (Ylikangas, 1996, 276)

Hietaniemen (1995, 227) ja Vasan (1967, 64) mukaan nimismiehet palkkasivat jo itsenäistymisemme alkuvuosina yksityisesti itselleen kanslia-apua. 1920-luvun lopulla valtiovalta myönsi kansliahuoneiden ylläpitoon 200 markan vuotuisäärärahan. Toimistoapulaisen vakanssi hyväksyttiin vasta 1930-luvulla nimismiespiireihin. Kansliatyövoiman lisäämisen uskottiin jo ennen sotaa tehokkaimmin helpottavan nimismiesten paisuvaa työtaakkaa ja vapauttavan nimismiehet yleishallinnollisten pikkuasioiden taakasta (Ylikangas, 1996, 296–297).

Sodan aikana kansanhuolto- ja säännöstelymääräykset lisäsivät nimismiesten työmäärää. Suomen Poliisilehden (8/1942, 239) kirjoituksen mukaan ensimmäiset kanslistit olivat enimmäkseen miehiä, koska heitä voitiin tarvittaessa käyttää kenttähommissa. Nimismies saattoi määrätä konstaapelinkin hoitamaan kanslistin tehtäviä, mutta se kiellettiin. Joskus myös nimismiesten vaimot joutuivat hoitamaan kansliaa. Suomen poliisilehden (7/1942, 203–204) kirjoituksen mukaan suuri osa mieskanslisteista ja konstaapeleista joutui lähtemään sotaan. Tultiin siihen tulokseen, että tulevaisuudessa kansliaan palkattaisiin naisia, jotta vastaavalta ongelmalta vältyttäisiin (Ylikangas, 1996, 298).

Koskimiehen (1946, 154) mukaan Suomen nimismiesyhdistyksen täyttäessä 25 vuotta 1946, todettiin, että enää harva nimismiespiiri on vailla kanslistia. Yhdistyksen toivomuksena oli, että ”kanslisteille saataisiin pysyvät vakanssit ja heidän palkkansa paremmaksi, jolloin heidän tasonsa kohoaisi ja pysyvyytensä toimessa lisääntyisi” (Ylikangas, 1996, 298).

Vuoden 1964 alusta valtio otti vastatakseen huonetiloista kaikissa nimismiespiireissä. 1970-luvulla kalusto modernisoitiin suuressa mittakaavassa. 1981 Suomen Nimismiesyhdistyksen 60-vuotisjuhlassa yhdistyksen puheenjohtaja Antero Huhtinen lausui: ”Ulkoiset toimintaedellytykset kuten toimitilat ja tekniset varusteet ovat ratkaisevasti parantuneet” (Ylikangas, 1996, 299).

Kaikki on suhteellista. 1980-luvulla Nokian nimismiespiirissä tekninen kehitys oli sitä luokkaa, että säästösyistä rikospoliisin kerroksessa oli vain yksi sellainen lankapuhelin, jolla pystyi soittamaan kaukopuheluja. Tämä puhelin sijaitsi kansliassa sihteerin pöydällä. Kun poliisimiehet tekivät puhelinkuulusteluja, sihteerin oli keskeytettävä kirjoituskoneensa naputtelu puhelun ajaksi, jotta poliisimies pystyi keskustelemaan asiakkaan kanssa.

2.2 Organisaatio ja sihteerin tehtävät

Suomessa oli ennen kihlakuntaudistusta 204 nimismiespiiriä. Nimismiespiirit kuuluivat sisäasiainministeriön hallinnonalaan ja ministeriön alainen aluehallintoviranomainen oli lääninhallitus.

Nimismiespiirin päällikkönä toimi nimismies, joka vastasi poliisi-, syyttäjä- ja ulosottotoimesta. Nimismiehen alaisuudessa tehtäviä hoitivat apulaisnimismiehet, komisariat, ylikonstaapelit, konstaapelit, avustavat ulosottomiehet ja kansliahenkilökunta. Pienimmissä nimismiespiireissä oli henkilökuntaa useimmiten alle 10 henkilöä. Se tarkoitti luonnollisesti myös kansliahenkilökunnan osalta sitä, että tehtävät piti hallita laidasta laitaan, sektorista riippumatta - tämä korostui erityisesti lomien ja kollegojen muiden poissaolojen aikana. Esimerkiksi syyttäjän sihteerin tehtäviä hoitava henkilö saattoi hoitaa myös poliisimiesten työaikakirjanpitoa, lupakanslian, ulosoton tai haastemiehen tehtäviä. Syyttäjänä

toimi joko nimismies tai apulaisnimismies monien muiden tehtäviensä ohella. Syyttäjän sihteerin tehtäviin kuului muun muassa syytekirjelmien puhtaaksikirjoitus, haasteiden kirjoitus ja lähettäminen tiedoksiannettavaksi sekä niiden palautumisesta huolehtiminen ennen jutun esilläolopäivää. Diaarin ylläpitäminen ja arkistointi olivat myös sihteerin tehtäviä.

2.3 Keskeisimmät lakiuudistukset ja niiden vaikutukset sihteerin työhön

Laki valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista
1.3.1992/126

Laki koski valtion paikallishallinnon ja sen aluejaon kehittämisestä ja tuli voimaan 1.12.1996. Sitä sovellettiin poliisitoimen, syyttäjän-toimen, ulosottotoimen ja yleishallintotehtävien sekä, erikseen säädettyäessä muiden valtion paikallishallintotehtävien järjestämiseen. Lain 9 §:n mukaan paikallishallintotehtäviä järjestettäessä niitä hoitava vakinainen henkilöstö siirrettiin vastaavantasoiisiin tehtäviin. Sisäasiainministeriön tuli antaa lääninhallituksille ohjeet menettelystä kihlakuntajakoa ensimmäistä kertaa tämän lain nojalla valmisteltaessa. Valtioneuvoston tuli päättää uudesta kihlakuntajaosta tämän lain voimaantulovuoden loppuun mennessä. Sen mukaisesti kihlakunnanvirastot ja kihlakuntien erilliset virastot tuli perustaa koko maahan mahdollisimman pian ja viimeistään vuoden 1996 loppuun mennessä.

Kihlakuntauudistusta odotettiin hartaasti. Tulossa oleva muutos oli ensimmäinen iso hallintouudistus vuosikausiin ja siihen valmistauduttiin perusteellisesti kaikilla sektoreilla ja kaikilla tasoilla. Kihlakuntauudistus tapahtui vasta yli neljä vuotta lain voimaantulosta. Valmisteluaika oli suhteellisen pitkä ja aiheutti varmasti ristiriitaisiakin tunteita - elettiin epävarmuuden, mutta myös uteliaan odotuksen aikaa.

Rikosrekisterilaki 20.8.1993/770

Rikosrekisterilain 3 §:n mukaisesti rikosrekisteriin merkityt tiedot on pidettävä salassa. Rikosrekisterilain 4 §:n mukaan rikosrekisteristä voidaan 3 §:ssä tai muussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä luovuttaa henkilöä koskeva tieto viralliselle syyttäjälle syytettä, syyteharkintaa ja pakkokeinoasiaa varten.

Rikosrekisterilain voimaantulopäivästä 1.10.1993 alkaen syyttäjien ja joidenkin poliisilaitosten oli mahdollista saada tiedot ”teknisen käyttöyhteyden avulla”, mikä tarkoitti tietokonepääteeltä tehtävää kyselyä. Järjestelmä nopeutti asiakirjatilauksia huomattavasti. Aikaisemmin rikosrekisteritilaukset hoidettiin manuaalisesti täyttämällä rikosrekisterilomakkeen etusivun tiedot ja lomake postitettiin Oikeusministeriön rikosrekisteritoimistoon, jossa siihen lisättiin henkilön rikosrekisterimerkintä tai sen puuttuminen ja palautettiin takaisin syyttäjälle.

Uudistus oli suuri harppaus, siitä oikeastaan alkoi, liikennetietojärjestelmän ja väestötietojärjestelmän käyttöönoton ohella, suorien sähköisten rekisterinkäyttöoikeuksien ja salasanojen käyttämisen kirjo koko hallinnonalalla. Niiden jälkeen on tullut jatkuvasti uusia käyttöjärjestelmiä uusine salasanoineen ja vaatimuksineen.

Suuri edistysaskel oli siirtyminen tekstinkäsittelyyn, jota ennen syyttäjät käyttivät sanelukoneita ja sanelivat syytekirjelmät. Toimistosihteerit purkivat sanelut kirjoittamalla ne joko mekaanisella tai sähkökirjoituskoneella moniosaiselle syytekirjelmälomakkeelle, joka jäljentyi kalkkeeripaperin avulla useaan kappaleeseen. Oma kappaleensa oli tuomioistuimelle, syyttäjälle, vastaajalle, asianomistajalle ja poliisille. Tekopluus-tekstinkäsittelyohjelman avulla syytekirjelmät valmistuivat vaivattomasti. Ennakkoluulottomimmat syyttäjät opettelivat heti alkuvaiheessa tekstinkäsittelyn salat ja alkoivat itse kirjoittaa syytekirjelmänsä. Siten syytekirjelmän valmistamiseen käytetty aika väheni huomattavasti.

Arkistolaki 23.9.1994/831

Laki tuli voimaan 1.10.1994 ja koski 1 §:n mukaan valtion virastoja, laitoksia, tuomioistuimia ja muita lainkäyttöelimiä sekä muita valtion viranomaisia. Arkistolain 14 §:n mukaan 1 §:ssä tarkoitettujen arkistonmuodostajien pysyvästi säilytettävät asiakirjat oli siirrettävä kansallisarkistoon, maakunta-arkistoon tai muuhun arkistoon arkistolaitoksen erikseen määräämällä tavalla. Asiakirjojen säilyttämisestä ennen siirtoa, siirtokuntoon saattamisesta ja arkistolaitokseen siirtämisestä aiheutuvista kustannuksista vastasi siirtävä viranomainen.

Nimismiespiireillä oli osastoittain yhteinen arkisto ja arkistonmuodostussuunnitelma. Sisäasiainministeriö ohjeisti lakkautettavia nimismiespiirejä mm. siten, että niiden 30.11.1996 mennessä kertyneen arkiston syyttäjätointia koskevat asiakirjat tuli seuloa ja toimittaa ennen 1988 syntynyt aineisto maakunta-arkistoon ja toimittaa vuodesta 1988 lukien kertynyt aineisto syyttäjäsastoon, joka tulee lakkautettavan nimismiespiirin tilalle.

Laki rangaistusmääräysmenettelystä 26.7.1993/692 (RML) ja
asetus rangaistusmääräysmenettelystä 26.11.1993/1026

Rangaistusmääräyslaki ja -asetus tulivat voimaan 1.1.1994. RML:n mukaan rangaistusmääräysmenettelyssä voidaan määrätä sakko-rangaistus ja enintään 1000 euron suuruinen menettämisseuraamus rikkomuksesta, josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Rangaistusvaatimuksen eli sakon antaa poliisimies, tullimies tai muu laissa säädettyä valvontaa suorittava virkamies omasta aloitteestaan tai syyttäjän puolesta. Rangaistusvaatimus on annettava kirjallisena ja antajan on se allekirjoitettava. Rangaistusvaatimuksesta tulee ilmetä epäily; rikkomus, tekoaika- ja paikka, sekä muut rikkomuksen kuvaamiseksi tarpeelliset tiedot; sovellettavat lainkohdat; vaadittava rangaistus ja menettämisseuraamus; sekä rangaistusvaatimuksen vastustamisohjeet. RML 7 §:n mukaan rangaistusvaatimus on tiedoksiannon jälkeen toimitettava syyttäjälle, rangaistusmääräyksen antamista varten.

Rangaistusmääräyslain 8 §:n mukaan rangaistusvaatimusta vastustavan henkilön tulee viikon kuluessa tiedoksisaamisesta, ilmoittaa vastustamisestaan rangaistusvaatimuksessa ilmoitetun syyttäjän kansliaan tai lähettää vastustamista koskevan ilmoituksen postitse. Vastustamisen yhteydessä on esitettävä rangaistusvaatimus, jota vastustetaan. Rangaistusvaatimus on vastustamista koskevine merkintöineen annettava takaisin vaatimusta vastustaneelle. Rangaistusmääräyksen antaa syyttäjä, mikä tarkoittaa sitä, että syyttäjä vahvistaa sakon allekirjoituksellaan ja vahvistettu sakko lähetetään Oikeusrekisterikeskukseen.

Kun rangaistusvaatimusta vastustettiin, sihteri kirjasi sen saapuneeksi. Tämän jälkeen oli etsittävä vastustettu alkuperäinen rangaistusvaatimus lukuisten poliisilta saapuneiden rangaistusvaatimusten joukosta syyttäjälle ratkaistavaksi. Ratkaistut rangaistusmääräykset numeroitiin juoksevasti vuosittain ja niitä oli jokaisessa syyttäjäyksikössä tuhansia. Ilmoitukset rangaistusmääräysasioiden

ratkaisuista lähetettiin Oikeusrekisterikeskukseen kultakin kuukaudelta ennen seuraavan kuukauden 15 päivää. Rangaistusmääräyksiä koskevat asiakirjat säilytetään pysyvästi syyttäjän kanslian arkistossa rangaistusmääräysten numeron mukaan vuosittain.

2.4 Koulutus

Nimismiespiirin aikana ainakin syyteasioita hoitavan toimistohenkilökunnan koulutus oli erittäin vähäistä. Lääninhallitus järjesti päivän tai kaksi kestäviä koulutuksia. Maakunta-arkiston järjestämät koulutuspäivät olivat myös korkeintaan kahden päivän kursseja ja niillä harvoin tapasi kollegoita, joiden kanssa olisi voinut vaihtaa ajatuksia oman sektorin arkistoinnista. Toimistohenkilöstölle järjestettäville kursseille täytyi jonottaa monta vuotta, kurssit järjestettiin yleensä Poliisiopistolla Helsingissä ja ne olivat laajuudeltaan 3-4 opintoviikkoa.

ATK-ohjelmien määrä alkoi lisääntyä 1980-luvun lopulla ja 1990-luvulla lisäten myös ATK-koulutuksen tarvetta. Sähkökirjoituskoneaika näytti tulleen tiensä päähän. Erityisesti tekstinkäsittelyn ja taulukkolaskennan koulutusta tilattiin henkilökunnalle, innokkaimmat suorittivat atk-ajokortteja myös itsenäisesti omalla ajallaan ja omalla kustannuksellaan.

3 KIHlakUNTAUUDISTUS

3.1 Kihlakuntauudistuksen tavoite ja toimialat

1.12.1996 voimaan tullut kihlakuntauudistus oli yksi 1990-luvun merkittävimmistä julkisen sektorin hallinnollisista uudistuksista. Kihlakuntauudistus tarkoitti poliisin, syyttäjän, ulosoton ja maistraatin eli rekisteritoimen paikallishallinnon siirtymistä kihlakuntapohjaiseen aluejakoon. Uudistus perustui lakiin valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista 14.2.1992/126. Sen tavoitteena oli palvelujen laadun ja kansalaisten oikeusturvan parantaminen, riittävien ja tasa-
puolisten palvelujen saatavuus maan eri osissa sekä edellytysten luominen toimintojen yhteenkokoamiselle, päätösvallan siirtämiselle paikallistasolle ja palvelujen taloudelliselle tuottamiselle.

3.2 Kihlakuntauudistuksen sisältö

Uudistus sisälsi kihlakuntajakoon perustuvan virastomalliratkaisun, johon sisältyivät kihlakunnanvirastot ja erillisvirastot. Kihlakuntauudistuksen seurauksena siirryttiin toimialakohtaisesti organisoituun palvelu- ja viranomaistoimintaan. 204 nimismiespiiriä, 25 vanhojen kaupunkien poliisilaitosta, 25 kaupunginviskaalinvirastoa, 25 kaupunginvoudinvirastoa ja 59 maistraattia lakkautettiin 30.11.1996.

1.12.1996 paikallishallinto järjestettiin kihlakunnittain, joita oli 90. Kihlakuntien rajat olivat samat kuin kuntien rajat ja niiden alueista määräsi valtioneuvosto. Kihlakunnassa oli kihlakunnanvirasto, lääninhallituksen alainen valtion viranomainen, joka hoiti poliisi-, syyttäjä- ja ulosottotehtäviä.

(Jari Stenvall 1999, 1, 15.)

Kihlakunnanviraston päätoimipaikaksi valikoitui useimmiten kihlakunnan suurin nimismiespiiri ja kihlakunnanvirastojen palvelutoimistot jatkoivat lakkautettujen nimismiespiirien tiloissa – usein myös entisen henkilökunnan voimin.

Kihlakunnanvirastoja johti sivutoimisesti kihlakunnanimismies, joka vastasi virastosta yleishallinnollisena yksikkönä ja jonka päätehtävä oli johtaa jotakin kihlakunnanviraston yksikön toimialaa. Toimialakohtainen organisoituminen lopetti johtamiskäytännön, jossa nimismies hallinnollisena viranomaisena oli vastannut sekä poliisin, syyttäjän, että ulosoton tehtävien hoitamisesta. Kihlakunnanviraston poliisilaitoksessa johtamisesta vastasi poliisipäällikkö, syyttäjäosastossa johtava kihlakunnansyyttäjä ja ulosotto-osastossa johtava kihlakunnanvouti. Vain Oulun ja Lapin läänien alueella säilytettiin tapauskohtaisesti nimismiesjärjestelmä. (Stenvall, 1–2.)

Kihlakunnanimismiehen lisäksi kihlakunnanvirastoihin perustettiin johtoryhmät, jossa käsiteltiin viraston yhteisiä asioita ja johon kuului edustus jokaiselta sektorilta. Kihlakunnanvirastojen yhteisestä määrärahasta maksettiin muun muassa virastojen vuokrat, lankapuhelinkulut, työterveyspalvelut, yhteisen henkilöstön palkat ja toimistokuluja. Erillisvirastoissa maistraatin, syyttäjän ja ulosoton paikallishallinnon yksiköt toimivat itsenäisinä.

3.3 Kihlakuntauudistuksen vaikutus toimistohenkilökunnan työhön

Lakkautettujen yksiköiden lisäksi luonnollisesti myös niissä olleet virat lakkautettiin ja paikallishallintolain 126/1992 9 §:n mukaisesti paikallishallintotehtäviä järjestettäessä niitä hoitava vakinainen henkilöstö tuli siirtää vastaavantasoihin tehtäviin. Valtaosa henkilökunnasta siirtyi vastaavaan virkaan tekemään samoja tehtäviä, joita oli nimismiespiiriaikanakin hoitanut. Myös siirtyminen yksiköstä toiseen tuli uusien tehtäväjärjestelyjen takia joidenkin henkilöiden kohdalla kysymykseen, aiheuttaen melkoisia lisäkustannuksia entiseen verrattuna. Hankalien liikenneyhteyksien takia sihteeri saattoi joutua hankkimaan oman auton kulkuneuvoksi työmatkoilleen, joista ennen oli selviytynyt jopa kävellen.

Kihlakunnanvirastoon perustettiin virkoja ns. yhteiselle henkilöstölle, jotka hoitivat yhteisiä hallintotehtäviä - yleishallintoa, asiakas- ja virastopalveluita. Kihlakunnanvirastosta riippuen yhteinen henkilöstö hoiti mm. keskitetysti henkilöstöhallintoa, kuten esim. loma-asioita ja nimikirjanpitoa. Näin muu toimistohenkilökunta sai omilla sektoreillaan keskittyä substanssitehtäviin.

Yhteinen henkilöstö ja poliisilaitos jatkoivat toimintaansa sisäasiainministeriön alaisuudessa, syyttäjä- ja ulosotto-osastot siirtyivät oikeusministeriön alaisuuteen. Erikoistuminen tietyille sektorille selkiytti työtehtäviä, mutta saattoi samalla myös kaventaa niitä. Ammatilliset käytännöt olivat toimialojen sisällä kehittyneet ammattitaitovaatimusten laajentuessa ja lisääntyessä samanaikaisesti. Vuonna 1998 tehdyn virkamieskyselyn mukaan eriytymistä tapahtui erityisesti kansliahenkilökunnan kohdalla, jossa se ei ammattitaidon kannalta olisi ollut välttämätöntä ja vaarana pidettiin, että menetetään kyky tehdä monien toimialojen hallinnollisia tehtäviä. (Stenvall 1999, 188.)

Stenvallin mukaan uudistuksen seuraus oli erikoistunut, selkeä työnjako, joka vahvisti työn ammatillista näkemystä. Kun mietitään kihlakuntaudistuksen yleisiä merkityksiä ja vaikutuksia on otettava huomioon, että hallinto ei ole kihlakuntien toimialoilla keskeisintä, vaan tehtäväkohtaisten asioiden hoitaminen. Esimerkiksi syyttäjäsektorilla toimintaa ohjaavat ensisijaisesti syyteharkintaan vaikuttavat asiat, joita voidaan suorittaa monenlaisissa hallinnollisissa puitteissa. (Stenvall 1999, 188, 212.)

4 KIHlakUNNANVIRASTON SYYTTÄJÄOSASTO

4.1 Organisaatio

Nimismiespiirin aikaan lääninhallitusten poliisitarkastajat toimivat lääninsyyttäjinä. Ylimpänä syyttäjäviranomaisena toimi oikeuskansleri.

Laki kihlakunnansyyttäjistä 22.3.1996/195 ja
asetus kihlakunnansyyttäjistä 24.5.1996/352

Laki tuli voimaan 1.12.1996 ja sen mukaan syyttäjäosaston päällikönä toimi johtava kihlakunnansyyttäjä. Asetuksessa kihlakunnansyyttäjistä säädettiin syyttäjän tehtävien järjestämisestä sekä kihlakunnan syyttäjänviraston ja kihlakunnanviraston syyttäjäosaston hallinnosta.

Johtavan kihlakunnansyyttäjän lisäksi syyttäjäosastoissa oli kihlakunnansyyttäjän, osastosihteerin ja toimistosihteerin virkoja. Syyttäjäosastot vaihtelivat kooltaan, pienimpien yksiköiden ollessa yhden syyttäjän ja yhden toimistosihteerin yksiköitä. Erillisvirastoina toimineet itsenäiset syyttäjänvirastot olivat henkilömäärältään suurempia.

4.2 Valtakunnansyyttäjänviraston perustaminen

Apulaisoikeuskansleri (emeritus) Jukka Pasanen esitelmöi Valtakunnansyyttäjänviraston syntyvaiheista valtakunnallisilla syyttäjäpäivillä 2.2.2002. Ylimmän syyttäjän tehtävien ja organisaation tarpeellisuutta oli pohdittu jo ainakin 1900-luvulta asti ja työryhmiäkin oli perustettu valmistelemaan ehdotusta yhtenäisen syyttäjälaitoksen perustamiseksi. Oikeusministeriö oli asettanut 4.2.1994 Pasanen johdolla toimineen syyttäjälaitostoimikunnan valmistelemaan tarvittavia lakiehdotuksia. Ylimmän syyttäjän tehtävän siirtäminen oikeuskanslerilta uudelle valtakunnansyyttäjälle edellytti muutosta hallitusmuotoon. (Ohisalo & Tolvanen, 2008, 50–52)

Laki yleisistä syyttäjistä 11.3.1997/199
Asetus valtakunnansyyttäjänvirastosta 11.3.1997/209
Perustuslaki 11.6.1999/731

Hallituksen esitys 131/1996 annettiin syksyllä 1996. Laki yleisistä syyttäjistä sekä asetus valtakunnansyyttäjänvirastosta tulivat voimaan 1 päivänä joulukuuta 1997, eli tasan vuosi kihlakunnanvirastojen perustamisen jälkeen. Lain 1 §:n mukaan syyttäjän tehtävänä on huolehtia rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisesta rikosasian käsittelyssä, syyteharkinnassa ja oikeudenkäynnissä asianosaisten oikeusturvan ja yleisen edun vaatimalla tavalla. Tehdessään tähän liittyviä oikeudellisia ratkaisuja syyttäjän on noudatettava tasapuolisuutta, joutuisuutta ja taloudellisuutta. Lisäksi syyttäjällä on itsenäinen syyteharkintavalta käsiteltävänä olevassa asiassa. Syyttäjän tehtävänä on myös rangaistusmääräysten antaminen.

Yleisistä syyttäjistä annetun lain 2 §:n mukaan yleisiä syyttäjiä ovat valtakunnansyyttäjä ja apulaisvaltakunnansyyttäjä, valtiosyyttäjä, sekä kihlakunnansyyttäjä ja Ahvenanmaan maakunnansyyttäjä.

Perustuslain 9 luvun 104 § mukaan syyttäjälaitosta johtaa ylimpänä syyttäjänä valtakunnansyyttäjä, jonka nimittää tasavallan presidentti. Syyttäjälaitoksesta säädetään tarkemmin lailla. Valtakunnansyyttäjä toimii siis ylimpänä syyttäjänä käyttäen itsenäistä ja riippumatonta syyteharkintavaltaa. Hänen tehtävänä on syyttäjätöiminnan yleinen johtaminen ja kehittäminen sekä syyttäjien valvonta; syyttäjän tehtävät niissä asioissa, jotka hänelle lain mukaan kuuluvat tai jotka hän ottaa käsiteltäväkseen; rikoslain 1 luvussa tai muussa laissa tarkoitettujen syytemääräysten antaminen; ja syyttäjien edustaminen korkeimmassa oikeudessa.

Valtakunnansyyttäjä on kaikkien yleisten syyttäjien esimies, joka voi ottaa itse ratkaistavakseen alaiselleen syyttäjälle kuuluvan asian tai määrätä alaisensa syyttäjän ajamaan syytettä, jonka nostamisesta hän on päättänyt. Valtakunnansyyttäjä voi myös määrätä asian alaisensa syyttäjän syyteharkintaan. Apulaisvaltakunnansyyttäjä toimii valtakunnansyyttäjän sijaisena ja ratkaisee samoin valtuuksin kuin valtakunnansyyttäjä hänen käsiteltäväkseen kuuluvat asiat. Heidän välisestään tehtävien jaosta määrätään valtakunnansyyttäjänviraston työjärjestyksessä.

Laki yleisistä syyttäjistä 11.3.1997/199 oli erittäin merkittävä koko syyttäjälaitokselle, koska samana päivänä sen voimaantullessa Valtakunnansyyttäjänvirasto (VKSV) aloitti toimintansa syyttäjälaitoksen keskushallintoviranomaisena valtakunnansyyttäjä Matti Kuusimäen johdolla. Valtakunnansyyttäjän johtama syyttäjälaitos on rakenteellisesti riippumaton valtioneuvostosta ja oikeusministeriöstä.

Valtakunnansyyttäjänvirasto kuuluu oikeusministeriön hallinnonalaan ja syyttäjälaitoksen resursseista vastaa oikeusministeriö, jonka kanssa syyttäjälaitos käy tulosneuvottelut. Valtakunnansyyttäjänvirasto huolehtii syyttäjälaitoksen sisäisestä tulosohjauksesta.

4.3 Muut keskeisimmät lakiuudistukset

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 11.7.1997/689 (ROL)

Laissa säädetään syyteoikeudesta, asianosaisen avustamisesta, yksityisoikeudellisesta vaatimuksesta, laillisesta tuomioistuimesta, syytteen vireillepanosta, kirjallisesta menettelystä (5 a luku 31.3.2006/243), pääkäsitteystä, oikeudenkäynnin kielestä (6 a luku 6.6.2003/426), asianosaisen yksin ajaman rikosasian käsittelystä, oikeudenkäyntikuluista, äänestämisestä, tuomioistuimen ratkaisusta ja oikeudenkäymiskaaren säännösten soveltamisesta.

Sen 1 luvun 1 §:n mukaan rikosasiaa ei oteta tuomioistuimessa tutkittavaksi, ellei syytettä rikoksesta ole nostanut se, jolla on siihen lain mukaan oikeus. Lain 2 § mukaan virallisen syyttäjän tehtävänä on nostaa rikoksesta syyte ja ajaa sitä. Lain 3 luvun 9 §:n mukaan syyttäjän on, asianomistajan pyynnöstä, vireille panemansa syyteasian yhteydessä ajettava rikokseen perustuvaa asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta rikosasian vastaajaa vastaan, mikäli se voi tapahtua ilman olennaista haittaa eikä vaatimus ole ilmeisen perusteeton. Jos syyttäjä ei ota ajaakseen asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta, hänen on ilmoitettava siitä asianomistajalle. Kun syyttäjä hakee muutosta ratkaisuun, on syyttäjän haettava muutosta myös asianomistajan korvausvaatimukseen annettuun ratkaisuun, jos se on riippunut syyteasian ratkaisusta.

5 luvun 1 §:ssä syytteen haastehakemuksen vireillepanosta todetaan, että syyttäjä nostaa syytteen toimittamalla kirjallisen haastehakemuksen käräjäoikeuden kansliaan. Rikosasia tulee vireille, haastehakemuksen saavuttua kansliaan tai, jos syyttäjä antaa haasteen, kun haaste annetaan tiedoksi. (Vallitsevana käytäntönä on ollut se, että käräjäoikeus antaa haasteen tiedoksi.)

1.10.1997 voimaan tullut laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa (ROL) oli toimistohenkilökunnan tehtävien muuttumisen kannalta yksi oleellisimmista. Siihen asti sihteerit olivat kirjoittaneet monikappaleiset haastelomakkeet manuaalisesti ja myöhemmin tekstinkäsittelyn tulon myötä valmiita pohjia hyödyntäen. Syyttäjä suunnitteli käräjäpäivät ja sihteerit toimitti syyttäjän antamien ohjeiden mukai-

set haasteet haastemiehille tiedoksianto varten. Haasteisiin liitettiin syytekirjelmä. Tiedoksiantoja toimittivat haastemiehen lisäksi poliisit ja erikseen tehtävään määrätty henkilöt. Sihteeri myös huolehti, että kaikki henkilöt oli asianmukaisesti haastettu ja lähetti esitutkintapöytäkirjat syytekirjelmiseen ja muine tarvittavine asiakirjoinen käräjäoikeudelle hyvissä ajoin ennen asian käsittelypäivää.

Suurin sihteereitä koskeva tehtävien muutos oli haasteiden kirjoittamisen ja haastamisesta huolehtimisen vaihtuminen uudenlaisiin tehtäviin. Tilalle tuli Sakari-järjestelmään liittyviä kirjauksia ja merkintöjä sekä käräjäoikeudelle esitutkinta-aineiston yhteydessä toimitettavan infolehden täyttäminen. Käräjäoikeudelle menevä informaatio on haastamisen kannalta tärkeää ja siksi sen ajantasaisuuteen ja huolelliseen merkitsemiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Uuden lain myötä uutena asiana tuli asianomistajien korvausvaatimusten ajaminen, jonka johdosta myös asianomistajien yhteydenotot syyttäjänvirastoon lisääntyivät. Sihteerin tehtäväksi muodostui kirjeiden lähettäminen asianomistajille siinä tapauksessa, että syyttäjä ei aja asianomistajan vaatimusta sekä tuomion lähettäminen asian päättyttyä.

Syyttäjän pysyvästi säilytettävää diaaria on pidetty vuodesta 1978 lähtien. Ensin sihteeri kirjoitti itsejäljentävät diaarilomakkeet kirjoituskoneella. Seuraava uudistus oli sähköiseen diaarijärjestelmään siirtyminen. Vanha rikosdiaarijärjestelmä poistui käytöstä vuoden 1999 lopussa. Tilalle tuli rikosdiaarin RD-2000 käyttöjärjestelmä, joka oli välivaihe ennen syyttäjän Sakari-asianhallintajärjestelmää. Sakari-järjestelmään siirtyminen tapahtui vaiheittain, sitä mukaa kun henkilökuntaa saatiin koulutettua. Ensimmäiset yksiköt ottivat Sakarin käyttöön vuonna 1999. Jutun perustiedot tulevat poliisin Patja-järjestelmästä syyttäjän Sakari-asianhallintajärjestelmään sähköisesti. Mikäli syyttäjä päättää nostaa syytteen, asiasta tehdään haastehakemus, joka siirtyy edelleen käräjäoikeuteen sähköisesti. Syyttäjän sihteereitä on koulutettu luonnostelevaan haastehakemuksia. Sihteeri kirjoittaa käräjäoikeutta varten infolehden syyttäjän antamien ohjeiden mukaisesti. Myös syyttämättäjättämis- ja muut päätökset tehdään vastaavasti samassa järjestelmässä. Asian päättyttyä sihteeri tulostaa pysyvästi säilytettävän arkistopäiväkirjalehden, joka jatkaa 1970-luvun lopulla alkanutta diaariketjua uudessa muodossa.

Henkilötietolaki 22.4.1999/523

1.6.1999 voimaan tulleen henkilötietolain tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. Lain 2 §:n mukaan sitä sovelletaan henkilötietojen automaattisen käsittelyn lisäksi myös muuhun henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun henkilötiedot muodostavat tai niiden on tarkoitus muodostaa henkilörekisteri tai sen osa.

10 §:n mukaisesti rekisterinpitäjän on laadittava henkilörekisteristä rekisteriseloste, josta ilmenee rekisterinpitäjän nimi yhteystietoineen; henkilötietojen käsittelyn tarkoitus; kuvaus rekisteröityjen ryhmästä tai ryhmistä ja näihin liittyvistä tiedoista tai tietoryhmistä; mihin tietoja säännönmukaisesti luovutetaan ja siirretäänkö niitä Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen ulkopuolelle ja kuvaus rekisterin suojauksen periaatteista.

Lain 13 § säättää henkilötunnuksen käsittelystä. Henkilötunnusta saa käsitellä rekisteröidyn antamalla suostumuksella tai, jos käsittelystä on laissa säädetty. Sen lisäksi henkilötunnusta saa käsitellä, jos rekisteröidyn yksilöiminen on tärkeää laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi; rekisteröidyn tai rekisterinpitäjän oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamiseksi; historiallista tai tieteellistä tutkimusta tai tilastointia varten. Rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, että henkilötunnusta ei merkitä tarpeettomasti henkilörekisterin perusteella tulostettuihin tai laadittuihin asiakirjoihin.

26 § säättää tarkastusoikeudesta. Sen mukaan jokaisella on oikeus saada tietää, mitä häntä koskevia tietoja henkilörekisteriin on talletettu tai vastaavasti, ettei rekisterissä ole häntä koskevia tietoja. Rekisterinpitäjän on ilmoitettava rekisteröidylle rekisterin säännönmukaiset tietolähteet, mihin rekisterin tietoja käytetään ja säännönmukaisesti luovutetaan. Jos kysymys on 31 §:ssä tarkoitetusta automatisoidusta päätöksestä, rekisteröidyllä on oikeus saada tieto myös tietojen automaattiseen käsittelyyn liittyvistä toimintaperiaatteista.

Henkilötietolain 10 §:n mukainen rekisteriseloste toi uuden lisän asiakaspalveluun. Rekisterinpitäjän on pidettävä rekisteriseloste jokaisen saatavilla.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621

Laki tuli voimaan 1.1.1999. Sen 1 §:n julkisuusperiaatteen mukaisesti viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Asian käsittelyn julkisuudesta säädetään erikseen.

Lain 2 § määrittelee soveltamisalan keskeisen sisällön. Siinä säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista rajoituksista ja viranomaisten velvollisuuksista toteuttaa lain tarkoitusta.

3 §:n mukaan tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa toiminnassa ja antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä, vaikuttaa julkisen vallan käyttöön sekä valvoa oikeuksiaan ja etujaan. 4 §:ssä luetellaan lain soveltamisalaan kuuluvat viranomaiset, kuten valtion hallintoviranomaiset sekä muut valtion virastot ja laitokset.

6 §:n mukaan pääsääntönä on, että diaarimerkintä tulee julkiseksi, kun se on tehty. Julkisuuslain 2 luvun 6 §:n mukaan syyttäjän diaarin tiedot epäillyistä tulevat kuitenkin julkisiksi vasta, kun epäiltyä koskeva haastehakemus tai syyttäjän haaste on allekirjoitettu tai sitä vastaavalla tavalla varmennettu taikka virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai kun asia on jätetty sikseen.

18 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan viranomaisen on huolehdittava siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisessa ja käsittelyssä sekä niiden ja asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamisessa noudatettavista menettelyistä, tietoturvallisuusjärjestelyistä ja tehtävänjaosta. Viranomaisen on huolehdittava myös siitä, että hyvän tiedonhallintavan toteuttamiseksi annettujen säännösten, määräysten ja ohjeiden noudattamista valvotaan.

24 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat muun muassa haastehakemus, haaste ja siihen annettu vastaus rikosasiassa, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa, taikka virallinen syyttäjä on päättänyt jättää syytteen nostamatta tai asia on jätetty sikseen. Rangaistusmääräys tulee julkiseksi 6 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan, kun syyttäjä on allekirjoittanut sen.

Myös syyttäjän sihteerille tämän lain pykälien tuntemus on ensiarvoisen tärkeä, koska asiakaspalvelussa tulee päivittäin eteen tilanteita, joissa on tiedettävä julkisuus- ja salassapitosäännökset. Syyttäjän diaari, haastehakemus, syyttämättäjättämispäätös ja rangaistusmääräys ovat lähinnä niitä asiakirjoja, joiden julkisuuskysymykset tulevat mietittäviksi. Tiedonsaantioikeuksien laajuus määräytyy sen mukaan, onko kysymys jokaisen oikeudesta saada tieto viranomaisen asiakirjasta (julkiset asiakirjat) vai asianosaisen tiedonsaantioikeudesta (tiedonsaantioikeus pääsääntöisesti myös salassa pidettäviin asiakirjoihin).

Rikosasioiden käsittely tiedotusvälineissä on lisääntynyt jatkuvasti 1980-luvun lopulta lähtien. Lehdistön lisäksi esimerkiksi Yleisradion TV2-kanavan tuottaman Poliisi-TV:n lähetykset alkoivat jo vuonna 1989. Ohjelmassa esitetään rikostapauksia, joiden ratkaisemiseksi haetaan yleisövihjeitä, mutta myös raportteja ajankohtaisista rikosasioiden oikeudenkäynneistä. Toimittajat käyvät seuraamassa oikeudenkäyntejä ja ovat siten kiinnostuneita asian esilletulopäivistä ja ratkaisuista.

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 24.1.2003/13

Laki tuli voimaan 1.2.2003. Sen tarkoituksena on lisätä asioinnin sujuvuutta, joutuisuutta ja tietoturvallisuutta hallinnossa, tuomioistuimissa, muissa lainkäyttöelimissä ja ulosotossa edistämällä sähköisten tiedonsiirtomenetelmien käyttöä.

1 §:n mukaan laissa säädetään viranomaisten ja näiden asiakkaiden oikeuksista, velvollisuuksista ja vastuista sähköisessä asiainnissa. 2 §:n mukaan lakia sovelletaan hallintoasian, tuomioistuinnan, syyteasian ja ulosottoasian sähköiseen vireillepanoon, käsittelyyn ja päätöksen tiedoksiantoon.

Lain 5 §:n mukaan viranomaisen, jolla on tarvittavat tekniset, taloudelliset ja muut valmiudet, on niiden rajoissa tarjottava kaikille mahdollisuus lähettää ilmoittamaansa sähköiseen osoitteeseen tai määriteltyyn laitteeseen viesti asian vireille saattamiseksi tai käsittelemiseksi. 6 §:n mukaan myös sähköisten tiedonsiirtomenetelmien on oltava toimintakunnossa ja mahdollisuuksien mukaan käytettävissä myös viraston aukioloajan ulkopuolella.

Sähköinen viesti katsotaan 3 luvun 10 §:n mukaan saapuneeksi viranomaiselle silloin, kun se on viranomaisen käytettävissä vastaanottolaitteessa tai tietojärjestelmässä siten, että viesti on käsiteltävissä. Mikäli saapumisajankohta on epäselvä, sähköinen viesti katsotaan saapuneeksi lähettämisaikajakohtana, jos lähettämisaikajakohtasta voidaan esittää luotettava selvitys.

12 §:n mukaan viranomaisen on viipymättä ilmoitettava sähköisen asiakirjan vastaanottamisesta lähettäjälle toimittamalla ilmoitus automaattisena kuittauksena tai muutoin. Vastaanottamisesta ilmoittaminen ei kuitenkaan vaikuta asian käsittelyn edellytyksiin. Saapuneet sähköiset asiakirjat on 13 §:n mukaisesti kirjattava tai saapuminen on muuten luotettavalla tavalla rekisteröitävä. Kirjautai muista merkinnöistä on käytävä ilmi asiakirjan saapumisajankohta sekä merkinnät asiakirjan eheyden ja alkuperäisyyden toteutamisesta. Haastehakemus, haaste ja sähköisenä viestinä lähetettävä oikeudenkäyntiasiakirja voidaan 20 §:n mukaan allekirjoittaa

koneellisesti. Sähköinen asiakirja on 21 §:n mukaan arkistoitava siten, että sen alkuperäisyys ja säilyminen sisällöltään muuttumattomana voidaan myöhemmin osoittaa.

Telekopion rinnalle tulleiden sähköpostien ja sähköisten virastopostien käytön lisääntyessä ja vakiintuessa virastoissa laki sähköisestä asioinnista viranomais-toiminnassa oli tarpeellinen. Sihteerit joutuvat päivittäin tekemisiin tämänkin lain tulkinnan kanssa sähköpostin käytön lisääntyttyä. Erityisesti rangaistus-vaatimusten vastustamisasioissa asiakirjan saapumisajankohdalla on suuri merkitys.

Syyttäjän sihteereiden työhön kuuluu olennaisena osana yhteydenpito eri sidosryhmien, kuten poliisin, käräjäoikeuden ja kriminaalihuoltolaitoksen sekä sosiaaliviranomaisten ja sovittelutoimistojen kanssa. Sähköpostin välityksellä sihteerit lähettävät pääsääntöisesti kaikki Sakari-järjestelmän avulla valmistettavat asiakirjatilaukset, kuten yhdyskuntapalveluselvitys-, nuorisorangaistusselvitys-, henkilötutkintapyynnöt ja sovitteluesitykset.

Hallintolaki 6.6.2003/434

Laki tuli voimaan vuoden 2004 alusta. Sen tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa hallintoasioissa, sekä edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta. Hallintolaki määrittelee hyvän hallinnon perusteet, joita sen 2 §:n mukaan ovat hallinnon oikeusperiaatteet, palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvonta, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisten yhteistyö.

Hallintolakia sovelletaan 2 §:n mukaan valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa. 4 §:n mukaan lakia ei kuitenkaan sovelleta lainkäyttöön, esitutkintaan, poliisitutkintaan eikä ulosottoon. Lakia ei sovelleta myöskään sotilaskäskyihin eikä muihin tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista koskeviin hallinnon sisäisiin määräyksiin.

Sihteereiden osalta hallintolaista korostuvat erityisesti palveluperiaate ja neuvonta. Asiakkaiden on saatava asianmukaista palvelua ja neuvontaa, saatava vastaus kysymyksiinsä ja tiedusteluihinsa maksutta. Asiakas on opastettava toimivaltaisen viranomaisen luokse, mikäli asia ei kuulu oman sektorin toimival-

taan. Myös asian vireilletulo, asian käsittelyä koskevat yleiset vaatimukset, kuten viivytyksettömyys, tulkitseminen ja kääntäminen, esteellisyysperusteet sekä tiedoksiannossa noudatettava menettely ovat asioita, joiden hallitseminen sihteerin työssä korostuu.

Laki rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta 9.12.2005/1015

Laki tuli voimaan 1.1.2006, sen 1 luvun 1 §:n mukaan rikosasioiden sovittelu on maksuton palvelu, jossa rikoksesta epäillylle ja rikoksen uhrille järjestetään mahdollisuus puolueettoman sovittelijan välityksellä kohdata toisensa, käsitellä rikoksesta uhrille aiheutuneita henkisiä ja aineellisia haittoja sekä pyrkiä omatoimisesti sopimaan toimenpiteistä niiden hyvittämiseksi.

Sovittelu voidaan 2 §:n mukaan toteuttaa vain niiden osapuolten kesken, jotka ovat henkilökohtaisesti ja vapaaehtoisesti ilmaisseet suostumuksensa sovitteluun ja jotka pystyvät ymmärtämään sovittelun ja sen ratkaisujen merkityksen. Ennen kuin osapuoli antaa suostumuksensa sovitteluun, hänelle on selvitettävä hänen sovitteluun liittyvät oikeutensa ja asemansa sovittelussa. Osapuolella on oikeus peruuttaa suostumuksensa milloin tahansa sovittelun aikana.

Alaikäisen henkilön on annettava suostumuksensa sovitteluun henkilökohtaisesti. Alaikäisen henkilön osallistuminen sovitteluun edellyttää suostumusta myös hänen huoltajaltansa tai muulta lailliselta edustajaltansa. Vajaavaltaiseksi julistettu täysi-ikäinen henkilö voi myös osallistua sovitteluun, mikäli hän ymmärtää asian merkityksen ja antaa siihen henkilökohtaisesti suostumuksensa.

13 §:n mukaan sovittelua koskevan aloitteen voi tehdä rikoksesta epäillyn ja rikoksen uhrin lisäksi poliisi- tai syyttäviviranomainen tai muu viranomainen. Jos rikoksesta epäilty tai rikoksen uhri on alaikäinen, myös hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on oikeus sovittelualoitteen tekemiseen. Ainoastaan poliisi- tai syyttäviviranomaisella on oikeus sovittelualoitteen tekemiseen, jos kyseessä on väkivaltaa sisältävä rikos, joka on kohdistunut rikoksesta epäillyn puolisoon, lapseen, vanhempaan tai muuhun heihin rinnastettavaan läheiseen.

24 §:n mukaan sovittelutoimiston on ilmoitettava poliisi- tai syyttäviviranomaiselle päätöksestään, jolla se on kieltäytynyt ottamasta asiaa soviteltavakseen tai keskeyttänyt sovittelun. Sovittelutoimistolla on oikeus 25 §:n mukaan saada sovittelua varten tarvittavat asiakirjat poliisi- ja syyttäviviranomaiselta sekä tuomioistuimelta maksutta.

Sihteerin tehtävänä on lähettää syyttäjän ohjeiden mukaisesti asiakirjat sovitteluun ja seurata asian etenemistä. Sovitteluasiakirjojen saavuttua sihteeri tekee merkinnät Sakari-asianhallintajärjestelmään ja toimittaa asiakirjat syyttäjälle ratkaistavaksi.

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa (ROL) annetun lain muuttamisesta 6.4.2006/243

1.10.2006 voimaan tulleessa uudessa ROL 5a luvussa säädetään asian ratkaisemisesta pääkäsittelyä toimittamatta eli kirjallisessa menettelyssä. Muutoksen tavoitteena oli muodostaa rikosoikeudenkäynti joustavammaksi, tarkoituksenmukaisemmaksi, joutuisammaksi ja edullisemmaksi entiseen verrattuna.

Rikosasia voidaan käsitellä kirjallisessa menettelyssä 1 §:n mukaan, jos mistään virallisen syyttäjän syytteessä tarkoitetusta yksittäisestä rikoksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kaksi vuotta, vankeutta. Vastaajan on tunnustettava syytteessä kuvattu teko ja käräjäoikeudelle antamallaan ilmoituksella luovuttava oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuttava asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä. Edellytyksenä on lisäksi, että vastaaja on teon tehdessään ollut täysi-ikäinen eikä asianomistaja vaadi pääkäsittelyn toimittamista. Myöskään asian selvittäminen ei kokonaisuutena arvioiden vaadi pääkäsittelyä. Rangaistukseksi ei voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin yhdeksän kuukautta vankeutta.

1.10.2006 voimaan tullut uusi ROL 5a luku mahdollisti yksinkertaisten ja tunnusnettujen asioiden siirtämisen kirjalliseen menettelyyn. Muutos onkin tavoitteensa mukaisesti nopeuttanut asioiden käsittelyä ja suullisten istuntojen poisjäänti tulee luonnollisesti edullisemmaksi yhteiskunnalle. Sihteerin työn kannalta ei ole suurta merkitystä, meneekö juttu kirjalliseen vai suulliseen käsittelyyn, koska asiakirjojen lähettäminen käräjäoikeuteen ja lopputyöt, kuten arkistointi asian päättymisen jälkeen, tehdään joka tapauksessa jutun käsittelytavasta riippumatta. Sihtereiden luonnostelemista haastehakemuksista suurin osa on kirjalliseen menettelyyn meneviä.

Arkistolaki 23.9.1994/831

Arkistolain 8 §:n mukaan arkistolaitos määrää, mitkä asiakirjat tai asiakirjoihin sisältyvät tiedot säilytetään pysyvästi. Siten myös paikalliset syyttäjyksiköt olivat arkistolaissa tarkoitettuja arkistonmuodostajia, joiden oli määrättävä tehtäviensä hoidon tuloksena kertyvien asiakirjojen säilytysajoista ja -tavoista, sekä ylläpidettävä niistä arkistonmuodostussuunnitelmaa. Asiakirjojen säilytysaikoja määrättäessä oli otettava huomioon, mitä niistä on erikseen säädetty tai määrätty.

Valtakunnansyyttäjänviraston asettaman arkistotyöryhmän 11.2.2003 muistion mukaan työryhmä ehdotti, että syyttäjyksiköt määräisivät tehtäviensä tuloksena kertyvien asiakirjojen säilytysajat ja -tavat työryhmän laatiman mallin mukaisesti. Arkistolaitos teki 18.12.2003 päätöksen syyttäjyksiköiden asiakirjojen pysyvästä säilyttämisestä. (KA155/43/03), jota noudatetaan 1.12.1996 jälkeen kertyneisiin asiakirjoihin. (VKSV:n kirje Dnro 57/14/03)

4.4 Koulutus

Valtakunnansyyttäjänviraston perustaminen avasi aivan uuden sivun syyttäjän sihteereiden koulutushistoriassa. Kaikki sihteerit suorittivat ensin toimistohenkilökunnan peruskurssin, jonka jälkeen tietämystä syvennettiin Terävät taidot –kurssilla. Peruskoulutuksen tavoitteena on perehdyttää toimistohenkilökunta syyttäjälaitoksen toimintaan ja rikoslakiin. Syyttäjän sihteerin jatkokoulutuksen tavoitteena on parantaa sihteereiden valmiuksia vastata työympäristön muutoksiin ja lisätä rikosoikeudellista osaamista. Koulutustarjontaan lisättiin lakitiedon perus- ja jatkokurssi.

Sihteereiden alueryhmät muodostettiin muutamien syyttäjyksiköiden yhteistointa-alueiden sihteereistä. Alueryhmäkoulutukset ovat virkistäviä vuosittain järjestettäviä tapahtumia, joissa käsitellään ajankohtaisia aiheita. Syyttäjyksiköiden arkistokoulutus järjestettiin vuonna 2003 alueellisena koulutuksena yhteistyössä arkistolaitoksen kanssa. Valtakunnanvirasto järjestää valtakunnallisen sihteeripäivän muutaman vuoden välein.

5. KIHlakUNTAJÄRJESTELMÄN LAKKAUTTAMINEN

Hallituksen esityksessä HE 82/2007 eduskunnalle laeiksi valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista annetun lain ja rekisterihallintolain 3 §:n muuttamisesta ehdotettiin muutettavaksi valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista annettua lakia siten, että kihlakunnanvirastojärjestelmästä luovuttaisiin vuoden 2008 alusta lukien.

Esityksen perusteluissa todettiin, että kihlakunnanvirastojen aloittaessa ainoastaan poliisilla oli jokaisessa kihlakunnassa yksikkö. Sittemmin syyttäjyksiköiden, maistraattien ja ulosottoyksiköiden määrän vähenemisen seurauksena oli, että vain 11 kihlakunnanvirastossa oli 1.1.2008 alkaen useampi kuin yksi osasto. Poliisipiirejä koskevan päätöksen ollessa valmisteluvaiheessa, tavoitteena oli, että poliisipiirejä olisi 24. Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että kihlakunnanvirastoista olisi vuoden 2009 alusta lukien yli 50 vailla yhtään osastoa, eikä kihlakunnanvirastojärjestelmällä enää olisi toiminnallista tehtävää.

Kihlakunnanvirastoilla oli ollut merkittävin yhteistyörakenne valtion paikallishallinnossa. Sen perustamisen jälkeen siirryttiin tukipalveluiden osalta suurelta osin palvelukeskusten käyttöön, mikä mahdollisti laajemman yhteistyön kuin kihlakunnanvirastojärjestelmä. Esimerkiksi Oikeushallinnon palvelukeskuksessa hoidetaan henkilöstöasiat, kuten nimikirjat, palkka-, loma- ja muut henkilöstöasiat. Asiakaspalvelussa on kehitetty viranomaisten yhteispalvelua, jota säätelevä laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta 223/2007 tuli voimaan 1.4.2007. Yhteispalvelu tarjoaa mahdollisuuden laajempaan yhteistoimintaan asiakaspalvelussa kuin kihlakunnanvirasto rakenteena.

(HE 82/2007, perustelut.)

Laki valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista
7.12.2007/1187

Laki tuli voimaan 1.1.2008. Sen mukaisesti kihlakunnanvirastojen yhteisiä tehtäviä hoitava virka- ja työsopimussuhteinen henkilöstö ja vastaavat virat siirtyivät lain voimaan tullessa poliisilaitoksiin, ulosottovirastoihin, syyttäjänvirastoihin ja maistraatteihin. Jos virka ei ollut avoinna, se voitiin siirtää toiselle työssäkäyntialueelle vain virkamiehen suostumuksella. Määräaikaisia tehtäviä hoitavan henkilöstön oli lain mukaan määrä siirtyä määräaikaisen palvelussuhteensa keston ajaksi. Siirtyvä henkilöstö säilytti siirtymähetkellä palvelussuhteensa ehtoihin liittyvät oikeutensa ja velvollisuutensa. Vastaanottavan organisaation palkkausjärjestelmän mukaista kuukausipalkkaa korkeampi palkkaus turvattiin edellyttäen, että henkilön tehtävät vastaanottavassa organisaatiossa vastasivat vaativuudeltaan vähintään hänen tehtäviään luovuttavassa organisaatiossa. Henkilöllä on tällöin oikeus luovuttavassa organisaatiossa maksetun ja vastaanottavassa organisaatiossa maksettavan kuukausipalkan erotuksen määräiseen palkanlisään. Jos viran tehtävät muuttuivat olennaisesti ja sen tilalle perustettiin uusi virka, voitiin uusi virka täyttää ilman haettavaksi julistamista.

Kihlakuntajärjestelmä lakkautettiin siis vuoden 2008 alusta. Valtioneuvoston asetus syyttäjänvirastojen toimialueista ja päätoimipaikoista 1.2.2007/89 tuli voimaan 1.4.2007, jolloin kihlakunnanvirastojen syyttäjäsastoista ja kihlakuntien syyttäjänvirastoista muodostettiin 15 itsenäistä syyttäjänvirastoa.

Valtioneuvoston asetus ulosottopiireistä 27.9.2007/865 tuli voimaan 1.1.2008, jolloin muodostettiin 22 ulosottopiiriä. Ulosottopiirit ovat ulosottovirastoja ja niiden toimialueena on yleensä yksi tai useampi kihlakunta.

Valtioneuvoston asetus maistraattien toimialueista 20.12.2007/1469 tuli myös voimaan 1.1.2008. Suomessa on 24 maistraattia ja niillä yli 50 toimipistettä. Ahvenanmaalla tehtäviä hoitaa lääninhallitus.

Sisäasiainministeriö asetti poliisin hallintorakenteen kehittämishankkeen, PO-RA-hankkeen, jonka toimikausi on 16.11.2007-31.12.2009. Poliisin hallintorakenteen uudistaminen jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisessä vaiheessa toteutettiin paikallispoliisin rakenneuudistus, joka tuli voimaan 1.1.2009. Tällöin uudet poliisilaitokset aloittivat toimintansa.

Paikallispoliisi koostuu 24 poliisilaitoksesta, joilla on pääpoliisiasema, poliisi-
asemia, poliisin palvelupisteitä sekä yhteispalvelupisteitä. Toisessa vaiheessa
toteutetaan poliisin valtakunnallisten yksiköiden, poliisin ylijohdon, poliisin lää-
ninjohtojen ja Helsingin poliisilaitoksen rakenneuudistukset. (Poliisin hallintora-
kenteen kehittämishanke, PORA-hanke, 2007, 2)

6 SYYTTÄJÄNVIRASTO

6.1 Taustaa

Edesmenneen OTT, johtava kihlakunnansyyttäjä, dosentti Antti Pihlajamäen mukaan Suomen ensimmäinen päätoiminen syyttäjä, Turun kaupunginviskaali Erik Michelsson, nimitettiin virkaansa 1649, jonka jälkeen maassamme on ollut vakinaista syyttäjätöimintää. (Ohisalo & Tolvanen 2008, 58)

Yhtenäisen syyttäjälaitoksen 10-vuotistaipaleen kunniaksi julkaistussa juhlakirjassa valtakunnansyyttäjä Matti Kuusimäki valottaa syyttäjälaitoksen historiaa kirjoituksessaan ”Uusimuotoinen syyttäjälaitos murrosiän kynnyksellä”: ”Virallisen syyttäjistön kehittyminen, organisatio ja syyteoikeus” –nimistä lakitiedetten kandidaatti varatuomari Kaarlo Ingnatiuksen väitöskirjaa ryhdyttiin Suomen yliopiston lainopillisen tiedekunnan suostumuksella tarkastamaan 31.3.1900 klo 10.00. Lakimies-lehdessä vuonna 1907 julkaistussa prosessioikeudellisessa artikkelissaan Ingnatius pohdiskeli, että hovioikeudessa käsiteltävä rikosasia pitäisi käsitellä suullisessa menettelyssä. Kuusimäen mukaan syyttäjälaitosta uudistettaessa 1996-1997, Ingnatiuksen sata vuotta sitten esittämät kehittämistavoitteet toteutettiin muutoinkin melko tarkkaan. Kaarlo Ingnatiuksen kasvot tulivat riippumattoman syyttäjälaitoksen symboliksi vuonna 2001 lyötettyyn syyttäjälaitosmitaliin. (Ohisalo & Tolvanen, 2008, 23)

6.2 Organisaatio

Syyttäjälaitoksen organisaatio uudistettiin muuttamalla laki kihlakunnansyyttäjästä 22.3.1996/195 lailla 22.12.2006/1317, jonka johdosta syyttäjäyksiköiden määräksi vahvistettiin 1.4.2007 alkaen 15 entisen 64 sijaan. Valtioneuvosto määräsi uusien virastojen toimialueet ja pääpaikat. Oikeusministeriö nimesi 50 palvelutoimistoa, jotka toimivat virastojen alaisuudessa sivutoimipisteinä.

Kihlakunnan syyttäjänvirastojen ja kihlakunnanvirastojen syyttäjäosaston johtavan kihlakunnansyyttäjän virat lakkasivat ja virkasuhteet päättyivät ilman irtisanomista. Muu henkilöstö siirtyi ja muut virat siirrettiin lain voimaantuloajankohdan mukaisten toimipaikkojensa syyttäjänvirastoihin.

Valtioneuvoston asetuksen 1.2.2007/89 mukaan syyttäjänvirastojen toimialueet ja päätoimipaikat ovat:

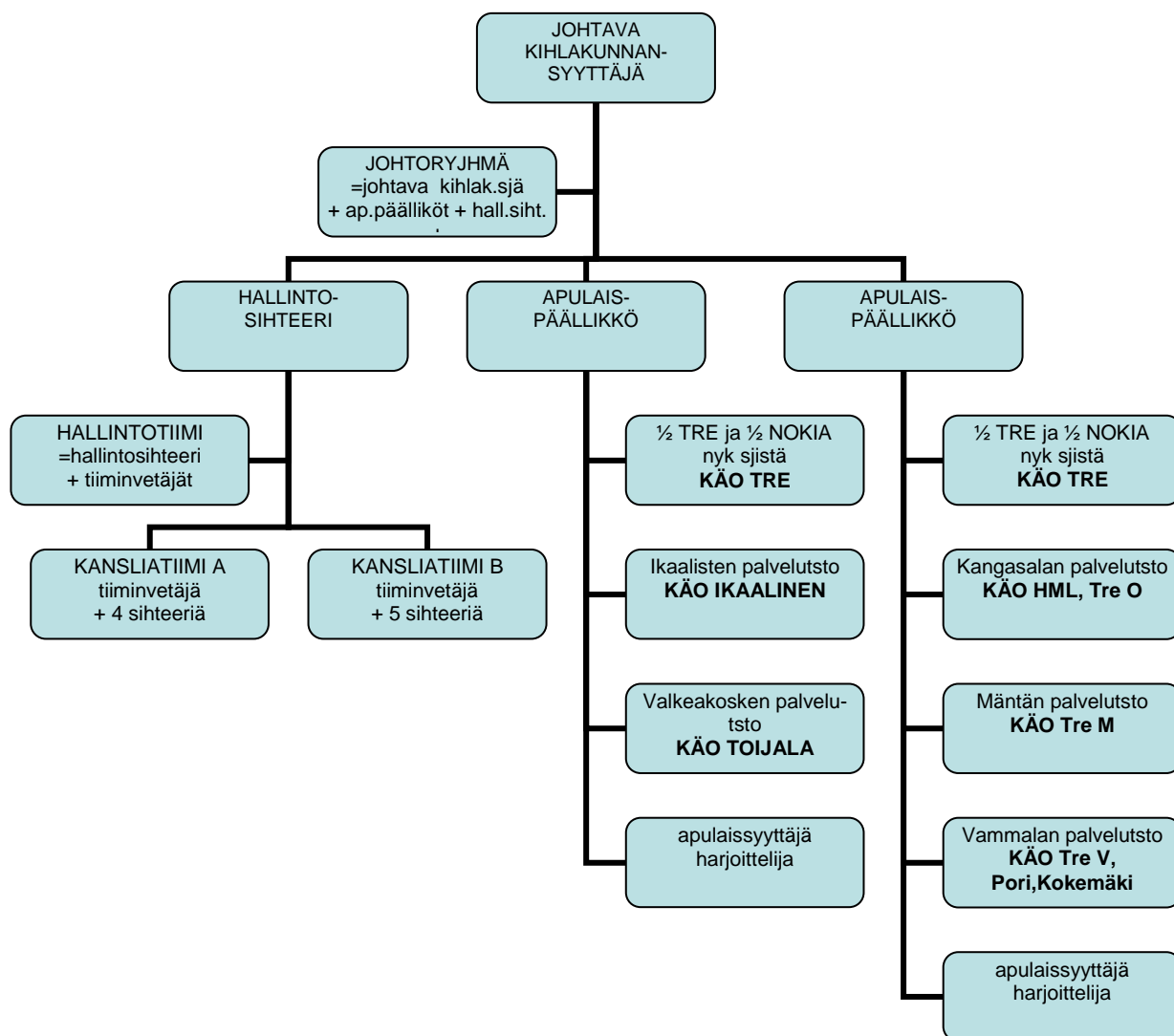
- 1) Helsingin syyttäjänviraston toimialueena on Helsingin kihlakunta, päätoimipaikka Helsingissä;
- 2) Länsi-Uudenmaan syyttäjänviraston toimialueena ovat Espoon, Lohjan, Raaseporin ja Vihdin kihlakunnat, päätoimipaikka Espoossa;
- 3) Itä-Uudenmaan syyttäjänviraston toimialueena ovat Loviisan, Porvoon ja Vantaan kihlakunnat, päätoimipaikka Vantaalla;
- 4) Kanta-Hämeen syyttäjänviraston toimialueena ovat Forssan, Hyvinkään, Hämeenlinnan, Keski-Uudenmaan ja Riihimäen kihlakunnat, päätoimipaikka Järvenpäässä;
- 5) Päijät-Hämeen syyttäjänviraston toimialueena ovat Heinolan, Lahden ja Orimattilan kihlakunnat, päätoimipaikka Lahdessa;
- 6) Kaakkois-Suomen syyttäjänviraston toimialueena ovat Haminan, Imatran, Kotkan, Kouvolan ja Lappeenrannan kihlakunnat, päätoimipaikka Kouvolaissa;
- 7) Varsinais-Suomen syyttäjänviraston toimialueena ovat Kaarinan, Loimaan, Raision, Salon, Turun, Turunmaan ja Vakka-Suomen kihlakunnat, päätoimipaikka Turussa;
- 8) Pirkanmaan syyttäjänviraston toimialueena ovat Ikaalisten, Kangasalan, Mäntän, Nokian, Tampereen, Valkeakosken ja Vammalan kihlakunnat, päätoimipaikka Tampereella;
- 9) Satakunnan syyttäjänviraston toimialueena ovat Kankaanpään, Kokemäen, Porin ja Rauman kihlakunnat, päätoimipaikka Porissa;
- 10) Pohjanmaan syyttäjänviraston toimialueena ovat Alavuden, Kauhajoen, Kaustisen, Kokkolan, Kyrönmaan, Lapuan, Mustasaaren, Närpiön, Pietarsaaren, Seinäjoen ja Vaasan kihlakunnat, päätoimipaikka Vaasassa;
- 11) Keski-Suomen syyttäjänviraston toimialueena ovat Jyväskylän, Jämsän, Keuruun, Saarijärven ja Äänekosken kihlakunnat, päätoimipaikka Jyväskylässä;
- 12) Itä-Suomen syyttäjänviraston toimialueena ovat Ilojoen, Joensuun, Juvan, Kiteen, Koillis-Savon, Kuopion seudun, Lieksan, Mikkelin, Nurmeksen, Pieksämäen, Savonlinnan, Sisä-Savon, Varkauden seudun ja Ylä-Savon kihlakunnat, päätoimipaikka Mikkelisä;
- 13) Oulun syyttäjänviraston toimialueena ovat Haapajärven, Haukiputaan, Kajaanin, Kuhmon, Kuusamon, Limingan, Oulun, Pudasjärven, Raahen, Suomussalmen ja Ylivieskan kihlakunnat, päätoimipaikka Oulussa; sekä

14) Lapin syyttäjänviraston toimialueena ovat Inarin-Utsjoen, Kemmin, Kittilän, Koillis-Lapin, Käsivarren, Ranuan-Posion, Rovaniemen, Sodankylän, Tornion ja Tornionlaakson kihlakunnat, päätoimipaikka Rovaniemellä.

15) Ahvenanmaan maakunnan maakunnansyyttäjänvirastosta säädetään Ahvenanmaan maakunnan maakunnansyyttäjänvirastosta annetussa laissa (872/1977). Maakunnansyyttäjänviraston päätoimipaikka sijaitsee Maarianhaminan kaupungissa.

Organisaatiomuutoksella on tarkoitus tehostaa syyttäjälaitoksen toimintaa. Paikallissyyttäjät hoitavat syyttäjäntehtäviä oman virastonsa alueella kaikissa niissä asioissa, joissa alueen käräjäoikeudet ovat toimivaltaisia. Viraston hallinnolliset tehtävät keskitettiin syyttäjänvirastojen päätoimipaikkoihin.

Valtakunnansyyttäjän vuoden 2007 vuosikertomuksen mukaan syyttäjälaitoksen henkilömäärä oli vuoden 2007 lopussa 502, joista toimisto- ym. henkilökuntaa oli 180. Syyttäjän ratkaisemia asioita oli 77.599, joista syytteeseen johti 61.260 ja syyttämättäjäättämiseen 10.179 asiaa. Näistä jokainen asia on kulkenut myös sihteereiden kautta omine vaiheineen.



KUVIO 1. Esimerkki syyttäjänviraston organisaatiosta.

Pirkanmaan syyttäjänvirasto 1.4.2007 (Syyttäjäyksiköiden Pirkanmaan yhteistoiminta-alueen rakennetyöryhmän muistio 2006)

6.3 Keskeisimmät lakiuudistukset

Rikoslain 2 a-luku 2 § 17.8.2007/808

Laki tuli voimaan 1.11.2007, sen mukaan päiväsakon rahamäärä on vahvistettava niin, että se on kohtuullinen sakotettavan maksukykyyn nähden. Syyttäjä määrää sakon rangaistusmääräyksen antamishetken tietojen perusteella, jos on ilmennyt, että rangaistusvaatimuksen saaneen maksukyky on vaatimuksen antamishetkellä saatuihin tietoihin verrattuna olennaisesti muuttunut.

Rikoslain 2 a-luvun 2 §:n uudistus lisäsi huomattavasti sakon vastustusten määrää. Jos asiakkaan maksukyky on olennaisesti muuttunut sakon antamishetkellä saatuihin tietoihin nähden, hänellä on mahdollisuus vastustaa sakkoa rahamäärän osalta.

Vuoden 2007 aikana valmistui oikeusministeriön ja sisäasiainministeriön viranomaisyhteistyönä poliisiasian tietojärjestelmän (Patja) osaksi toteutettu syyttäjän rangaistusmääräyssovellus. Poliisilta rangaistusmääräykset tulevat syyttäjänvirastoon entisten paperiversioiden sijaan sähköisesti. Uudistus oli miellyttävä ja työtä helpottava ja nopeuttava muutos. Myös sakon vastustamiset tallennetaan kyseiseen rekisteriin ja vastustettujen sakkojen aikaavievä etsiminen päättyi. Arkistokappaleet tulostetaan edelleen samoin kuin asiakkaille lähetettävät päätökset.

6.4 Lakiuudistusten vaikutukset toimistohenkilökunnan työhön

Organisaatiouudistuksen osalta lakimuutos toi henkilökunnalle jälleen muutoksia. Tehtävämuutosten lisäksi osalle henkilökuntaa tuli muutoksia myös työpaikan fyysiseen sijaintiin. Viran siirtäminen työttömyysturvalain 1290/2002 1 luvun 9 §:ssä tarkoitetulla työssäkäyntialueella ei edellyttänyt virkamiehen suostumusta. Osa henkilökunnasta muutti heti uudistuksen alussa päätoimipaikkaan. Usein toimitilajärjestelyjen takia siirtyminen ei heti ollut mahdollista. Työn tekemisen kannalta, erityisesti sihteereiden kohdalla, olisi tarkoituksenmukaisinta, jos kaikki sihteerit voisivat hoitaa virkaansa samassa toimipisteessä.

Asiakaspalvelu puhelimitse järjestyy toimipaikasta riippumatta, mutta asiakirjojen siirtely paikkakunnalta toiselle vie aikaa eikä aina ole ongelmaton.

Pienissä yksiköissä toimenkuvaan kuului monenlaisia monipuolisia tehtäviä, myös hallinnollisia, juttumäärien ollessa useimmiten pienet sihteeriä kohden. Syyttäjien ja sihteereiden määrä tasaantui paremmin suuressa yksikössä, jossa se on noin kolme syyttäjää sihteeriä kohden, pienimmissä kahden hengen yksiköissä oli vain yksi syyttäjä ja yksi sihteeri. Suuressa virastossa vaarana voi olla työn yksipuolistuminen, asiamäärien ollessa suuret, on keskityttävä vain niiden joutuisaan etenemiseen.

Sihteerin tärkeä tehtävä on kuitenkin edelleen, organisaatiomallista riippumatta, pitää langat käsissään huolehtimalla muun muassa siitä, että oikeat asiakirjat ovat oikeaan aikaan oikeassa paikassa. Sidosryhmäyhteistyö ja laadukas asiakaspalvelu eivät ole tehtävistä vähäisimpiä. Pitkä työura ja työskenteleminen erilaisissa organisaatiorakenteissa ovat mahdollistaneet vankan perustan verkostoitumiselle, joka omalta osaltaan helpottaa asioiden sujuvaa hoitamista.

Organisaatiouudistusten lisäksi myös yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset lisäävät entisestään haasteita ja vastuuta arkistonhoidosta vastaavien sihteereiden työhön. Organisaatiouudistuksissa osa arkistonmuodostajista häviää yhdistymällä toiseen yksikköön. Kunnat yhdistyvät ja niiden nimet muuttuvat toiseksi tai lakkaavat kokonaan. On pidettävä huoli siitä, että tulevaisuudessa-kin tiedetään minkä viraston arkistosta asiakirjat löytyvät ja että ne ovat helposti jäljitettävissä.

Uusiin syyttäjänvirastoihin perustettiin hallintosihteerin virat ja hallintosihteeristä tuli toimistosihteereiden esimies, joka on myös johtoryhmän jäsen. Aikaisemmat nimikkeet olivat, Helsinkiä lukuun ottamatta, olleet osastosihteeri ja toimistosihteeri. Hallintosihteerin virkojen perustaminen paransi sihteereiden mahdollisuutta siirtyä esimiestehtäviin, joskin vähäisessä määrin, koska hallintosihteerin virkoja on vain yksi virastoa kohden.

6.5 Koulutus

Hallintosihteereille järjestetään vuosittain hallintosihteeripäivät, joiden aikana käsitellään esimerkiksi ajankohtaisten talous- ja henkilöstöasioiden muutoksia ja alueellisen toiminnan kehittämiseen liittyviä asioita. Myös hallintosihteereiden lähiesimiestoimintaa tuetaan. Toimistohenkilökunnalle järjestetään perus- ja jatkokoulutusta tarpeen mukaan. Toimistohenkilökunnan peruskoulutus antaa perustiedot uudelle henkilöstölle. Jatkokoulutus syventää toimistohenkilökunnan juridista osaamista antamalla sihteereille valmiuksia haastehakemusten esivalmisteluun. Toimistohenkilökunnan alueellista koulutusta järjestetään syyttäjänvirastoissa ajankohtaisiin teemoihin ja paikallisiin tarpeisiin liittyen sisällöltään valtakunnallisesti yhdenmukaisena. (Suomen syyttäjälaitos -esite, 2008, 14.)

7 PÄÄTÄNTÄ

Kolme vuosikymmentä – kolme suurta hallinnollista uudistusta. Tarkasteluajanjakson alkupuolella muutosten toteutumisvauhti oli verkkaisempaa, mutta myös hallintorakenne koostui useista pienistä erillisistä yksiköistä. Erillisvirastoja oli suunniteltu joidenkin sektoreiden osalta jo kauan – aina 1900-luvulta asti. Ilman kihlakuntauudistuksen tuomaa yhtenäisviraston välivaihetta nimismiespiireistä suoraan erillisvirastoihin siirtyminen olisi ollut paljon hankalampaa, ellei mahdollista.

2000-luvulla vauhti vain kiihtyi, kihlakuntajärjestelmän lakkauttaminen tuli ajankohtaiseksi ja tapahtui lopulta melko kivuttomasti. Itsenäisten syyttäjänvirastojen perustamiseen vaadittavaan lakimuutokseen kului aikaa vireilletulosta valmiiseen lakiin asti vain vajaa kuusi kuukautta. Tasavallan presidentti antoi eduskunnalle 29.6.2006 hallituksen esityksen 84/2006, joka koski lakia kihlakunnansyyttäjästä annetun lain, Ahvenanmaan maakunnan maakunnansyyttäjästä annetun lain ja yleisistä syyttäjäistä annetun lain 11 §:n muuttamista. Eduskunta vastasi hallitukselle hyväksyneensä lain 1.12.2006 ja Tasavallan presidentti vahvisti sen 22.12.2006. Laki tuli voimaan 1.4.2007.

Opinnäytetyöni keskeinen lähtökohta oli muutos. Sihteerin työssä organisatiomuutokset ja muut uudistukset ovat näkyneet ja tuntuneet monella tavalla. Palkanmaksaja on vaihtunut ministeriöstä toiseen ja työyhteisöjen henkilömäärä on kasvanut. Vaikka sopeutuminen muutoksiin ottaa aina oman aikansa, muutos voi tuoda myös uusia mahdollisuuksia. Työtehtävät selkiytyivät huomattavasti jo kihlakuntauudistuksessa. Erillisvirastojen perustaminen muutti joidenkin sihteereiden tehtävänkuvat kokonaan.

Lakiuudistuksilla on myös hintansa. Ihan konkreettisesti ja rahassa mitaten. Sihteereiden työpäivän pituus saattoi lisääntyä jopa tunneilla työpaikan fyysisen sijainnin muuttumisen ja pidentyneen työmatkan takia. Työpäivän pidentyminen vaikuttaa osaltaan työssäjaksamiseen. Pidentynyt työmatka taas aiheuttaa huomattavia ansionmenetyksiä vuositasolla.

Valtakunnansyyttäjänvirasto on panostanut sihteereiden koulutukseen. Kansainvälistymisen myötä ulkomaalaisperäisten asiakkaiden lisääntyminen tuo haasteita sihteereiden kielitaidon kohentamiselle. Teknologinen kehitys, erityisesti viestintäteknologia, menee eteenpäin huimaa vauhtia. Se ei voi kuitenkaan koskaan korvata inhimillistä ihmistä, sihteeriä, jolla on suuri sydän ja herkäät korvat. Niiden avulla jokainen sihteeri voi aika ajoin hieman keventää asiakkaan joskus ylitsepääsemättömältäkin tuntuvaan taakkaan. Se on työtä, josta ei tehdä numeroa, eikä siitä pidetä tilastoa.

Stenvallin (1999, 212) käsitystä kihlakuntaudistuksen yleisistä merkityksistä ja vaikutuksista voi soveltaa muihinkin uudistuksiin. Hallinto ei ole toimialoilla keskeisintä, keskeisintä on tehtäväkohtaisten asioiden hoitaminen. Jotain on vuosien saatossa pysynyt muuttumattomanakin. Rikoksia tehdään edelleen; joku syyllistyy rikokseen ja joku on rikoksen uhri. Asiakkaita riittänee ja osasta on tullut kanta-asiakkaita.

Suomen nimismiesyhdistys toivoi yli 60 vuotta sitten, että ”kanslisteille saataisiin pysyvät vakanssit ja heidän palkkansa paremmaksi, jolloin heidän tasonsa kohoaisi ja pysyvyytensä toimessa lisääntyisi”. Toivomus on edelleen ajankohtainen.

LÄHTEET

Lainsäädäntö

Arkistoasetus 23.12.1982/1012, 23.9.1994/831.

Arkistolaki 20.2.1981/184.

Asetus kihlakunnansyyttäjästä 24.5.1996/352.

Asetus rangaistusmääräysmenettelystä 26.11.1993/1026.

Asetus valtakunnansyyttäjänvirastosta 11.3.1997/209.

Asetus viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta 12.11.1999/1030.

Hallintolaki 6.6.2003/434.

Henkilötietolaki 22.4.1999/523.

Laki julkisen hallinnon yhteispalvelusta 2.3.2007/223.

Laki kihlakunnansyyttäjästä 22.3.1996/195, 22.12.2006/1317.

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 11.7.1997/689, 31.3.2006/243.

Laki rangaistusmääräysmenettelystä 26.7.1993/692.

Laki rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta 9.12.2005/1015.

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 24.1.2003/13.

Laki valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista 14.2.1992/126, 7.12.2007/1187.

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.

Laki yleisistä syyttäjäistä 11.3.1997/199.

Rikoslaki 17.8.2007/808.

Rikosrekisterilaki 20.8.1993/770.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Työttömyysturvalaki 30.12.2002/1290.

Valtioneuvoston asetus maistraattien toimialueista 20.12.2007/1469.

Valtioneuvoston asetus syyttäjänvirastojen toimialueista ja päätoimipaikoista 1.2.2007/89.

Valtioneuvoston asetus ulosottopiireistä 27.9.2007/865.

Virallislähteet

HE 131/1996. Hallituksen esitys Eduskunnalle Suomen Hallitusmuodon ylintä syyttäjää koskevien säännösten muuttamisesta sekä laiksi yleisistä syyttäjistä ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi.

HE 84/2006. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kihlakunnansyyttäjästä annetun lain, Ahvenanmaan maakunnan maakunnansyyttäjästä annetun lain ja yleisistä syyttäjistä annetun lain 11 §:n muuttamisesta.

HE 82/2007. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista annetun lain ja rekisterihallintolain 3 §:n muuttamisesta.

Muut lähteet

Arkistolaitoksen päätös syyttäjäyksiköiden asiakirjojen pysyvistä säilyttämisestä KA 155/43/03.

Kuusimäki, M. 2008. Uusimuotoinen syyttäjälaitos murrosiän kynnyksellä. Teoksessa Ohisalo, J., Tolvanen, M. (toim.) CONSILIO MANUQUE, Yhtenäinen syyttäjälaitos 10 vuotta. Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, n:o 22, 23.

Pasanen, J. 2008. Valtakunnansyyttäjänviraston synty. Esitelmä, Valtakunnallinen syyttäjöpäivä 2.12.2002. Teoksessa Ohisalo, J., Tolvanen, M. (toim.) CONSILIO MANUQUE, Yhtenäinen syyttäjälaitos 10 vuotta. Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, n:o 22, 50–52.

Pihlajamäki, A. 2008. Tietotekniikka, syyttäjä ja rikos. Teoksessa Ohisalo, J., Tolvanen, M. (toim.) CONSILIO MANUQUE, Yhtenäinen syyttäjälaitos 10 vuotta. Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja, n:o 22, 54.

Poliisin hallintorakenteen kehittämishanke, PORA-hanke, 2007.

Stenvall, J. 1999. Kihlakuntaudistuksen arviointi. Tampereen yliopisto Hallintotieteen laitos. Tampereen yliopistopaino Oy.

Suomen syyttäjälaitos –esite 2008. Helsinki: Edita Prima Oy.

Syyttäjäyksiköiden Pirkanmaan yhteistoiminta-alue, organisaatiouudistukseen liittyvä muistio 3.4.2006, korjattu 19.5.2006).

Valtakunnansyyttäjän vuoden 2007 vuosikertomus.

Valtakunnansyyttäjänviraston arkistotyöryhmän muistio 11.2.2003.

Valtakunnansyyttäjänviraston kirje Dno 57/14/03.

Ylikangas, H. 1996. Wallesmanni. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.