

Valtioneuvoston julkaisusarja 14 | 2018

Oikeusministeriön tulevaisuuskatsaus

TOIMIVA OIKEUSVALTIO JA VAKAA DEMOKRATIA



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Valtioneuvoston julkaisusarja 14/2018

Toimiva oikeusvaltio ja vakaa demokratia

Oikeusministeriön tulevaisuuskatsaus

Oikeusministeriö

ISBN: 978-952-287-588-4 (PDF)

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2018

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvosto	04.06.2018	
Tekijät	Oikeusministeriö		
Julkaisun nimi	Toimiva oikeusvaltio ja vakaa demokratia Oikeusministeriön tulevaisuuskatsaus		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston julkaisusarja 14/2018		
ISBN PDF	978-952-287-588-4	ISSN PDF	2489-8015
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-588-4		
Sivumäärä	22	Kieli	suomi
Asiasanat	tulevaisuus, tulevaisuuskatsaus, oikeusvaltio, demokratia, perus- ja ihmisoikeudet, oikeusturva, rikollisuuden ehkäisy, lainsäädäntö		
Tiivistelmä	<p>Oikeusministeriön tulevaisuuskatsauksessa esitellään hallinnonalaa koskettavia toimintaympäristön muutostekijöitä, keskeisiä haasteita ja toimintaehdotuksia tuleville vuosille. Tulevaisuuskatsaus on laadittu osana ministeriön strategiatyötä ja valtioneuvoston yhteistä ennakkointityötä.</p> <p>Oikeusministeriön tulevaisuuskatsaus rakentuu neljän teeman ympärille. Hallinnonalan kannalta keskeisiä toimintaympäristön muutostekijöitä esitellään valittujen teemojen yhteydessä sekä kokoavasti katsauksen ensimmäisessä luvussa. Ensimmäisenä teemana käsitellään demokratiaa sekä perus- ja ihmisoikeuksia painottaen demokratian ja osallistumisen vahvistamista, perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sekä väestöryhmien välisten hyvien suhteiden tukemista. Katsauksen toisena teemana on oikeusturva, jonka toteutumista tarkastellaan oikeuslaitoksen toimintaedellytysten, oikeuspalveluiden kehittämisen ja rikosprosessin sujuvuuden kautta. Rikollisuuden ehkäisyä ja seuraamuksia koskeva teema keskittyy rikollisuuden ennaltaehkäisemiseen ja uusintarikollisuuden vähentämiseen. Neljäntenä teemana oikeusministeriön tulevaisuuskatsauksessa on selkeä ja toimiva lainsäädäntö, jota tarkastellaan peruslainsäädännön ajantasaisuuden ja lainvalmistelun osaamisen näkökulmista.</p>		
Kustantaja	Oikeusministeriö		
Julkaisun jakaja/ myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådet	04.06.2018	
Författare	Justitieministeriet		
Publikationens titel	En fungerande rättsstat och en stabil demokrati Justitieministeriets framtidsöversikt		
Publikationsseriens namn och nummer	Statrådets publikationsserie 14/2018		
ISBN PDF	978-952-287-588-4	ISSN PDF	2489-8015
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-588-4		
Sidantal	22	Språk	finska
Nyckelord	framtidsoversikt, framtid, rättsstat, demokrati, grundläggande och mänskliga rättigheter, rättsskydd, brottsförebyggande, lagstiftning		
Referat	<p>I framtidsöversikten för justitieministeriets presenteras de förändringsfaktorer i omvärlden som är relevanta för förvaltningsområdet, centrala utmaningar och verksamhetsförslag för de kommande åren. Framtidsöversikten har utarbetats som en del av ministeriets strategiarbete och statsrådets gemensamma framsynsarbete.</p> <p>I justitieministeriets framtidsöversikt har man koncentrerat sig på fyra temaområden. De förändringsfaktorer i omvärlden som är relevanta för förvaltningsområdet behandlas skilt under varje temaområde och sammanfattat i det första kapitlet. Det första temaområdet är demokrati samt grundläggande och mänskliga rättigheter. I detta temaområde ligger tyngdpunkten på möjligheterna att stärka demokratin och medborgarnas delaktighet, garantera förverkligandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt främja goda relationer mellan olika befolkningsgrupper. Det andra temaområdet i översikten är garanterandet av medborgarnas rättsskydd genom att trygga rättsväsendets verksamhetsförutsättningar, utveckla rättstjänsterna och skapa en smidig straffprocess. I temaområdet som gäller brottsförebyggande och påföljder koncentreras det på åtgärder för att förebygga brottslighet och minska återfallsbrottslighet. Det fjärde temaområdet i justitieministeriets framtidsöversikt är främjande av en tydlig och fungerande lagstiftning genom att modernisera den grundläggande lagstiftningen och säkerställa lagberedningskompetensen.</p>		
Förläggare	Justitieministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Finnish Government	04.06.2018	
Authors	Ministry of Justice		
Title of publication	The Rule of Law and Stable Democracy Futures Review of the Ministry of Justice		
Series and publication number	Finnish government publication series 14/2018		
ISBN PDF	978-952-287-588-4	ISSN (PDF)	2489-8015
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-588-4		
Pages	22	Language	Finnish
Keywords	futures review, future, rule of law, democracy, fundamental and human rights, legal protection, prevention of crime, legislation		
<p>Abstract</p> <p>The Futures Review published by the Ministry of Justice examines the drivers of change and the key challenges facing the Ministry and its administrative branch in the coming years, and presents proposals for action to respond to these. The Futures Review was drawn up as part of the Ministry's strategy work and the Government's foresight activities.</p> <p>The Futures Review is built around four themes. The key drivers of change affecting the Ministry and its administrative branch are identified in the context of these themes and summarized in the first chapter. The first theme examines democracy and fundamental and human rights, with a focus on strengthening democracy and participation, ensuring the realization of fundamental and human rights and fostering good relations between different sections of the community. The second theme is legal protection, which is examined in terms of the judicial system's operating requirements, the development of legal services and the functioning of the criminal process. The third theme, crime prevention and penalties, focuses on reducing crime and criminal recidivism. The fourth theme is well-functioning legislation, which is examined from the perspectives of law drafting expertise and the extent to which legislation is current and up to date.</p>			
Publisher	Ministry of Justice		
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

LUKIJALLE	9
1 Toimintaympäristö muutoksessa	10
2 Demokratia, perus- ja ihmisoikeudet	12
2.1 Demokratiaa ja osallistumista vahvistetaan.....	12
2.2 Perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat.....	13
2.3 Väestöryhmien välisiä hyviä suhteita tuetaan.....	14
3 Oikeusturva	15
3.1 Oikeuslaitoksen toimintaedellytyksiä vahvistetaan.....	15
3.2 Oikeuspalveluja parannetaan.....	16
3.3 Rikosprosessin sujuvuudesta huolehditaan.....	17
4 Rikollisuuden ehkäisy ja seuraamukset	19
4.1 Rikollisuutta ehkäistään ja turvallisuuden tunnetta vahvistetaan.....	19
4.2 Uusintarikollisuutta vähennetään.....	20
5 Selkeä ja toimiva lainsäädäntö	21
5.1 Yhteiskunnan peruslainsäädännön ajantasaisuudesta huolehditaan.....	21
5.2 Lainvalmistelun osaamista vahvistetaan valtioneuvostossa.....	22

LUKIJALLE

Virkamiestyönä jokaisessa ministeriössä tehtävät tulevaisuuskatsaukset tuottavat yhteiskunnalliseen keskusteluun ja hallitusneuvottelujen pohjaksi tilanne- ja kehitysarvioita yhteiskunnan tilasta ja poliittista päätöksentekoa edellyttävistä kysymyksistä. Tulevaisuuskatsausten valmistelua edelsi ministeriöiden yhteistyönä toteutettu valtioneuvoston muutostekijöiden kartoitus, jossa hahmotettiin yhteiskunnan kannalta keskeisiä ilmiöitä ja niiden kehityskulkuja. Toimintaympäristön muutosta kuvataan viidessätoista muutostekijäkortissa, jotka esittelevät Suomen poliittista, taloudellista, sosiaalista, teknologista ja ekologista tilaa ja tulevaisuutta. Muutostekijäkortit toimivat pohjana ministeriöiden tulevaisuuskatsauksille (lisätietoja <http://vnk.fi/tulevaisuuskatsaukset>).

Oikeusministeriön tulevaisuuskatsaus on laadittu osana ministeriön strategiatyötä ja valtioneuvoston yhteistä ennakkointityötä. Hallinnonalan toimijoita kuultiin valmistelun aikana. Tausta-aineistona on hyödynnetty ministeriön omia selvityksiä ja seurantaa sekä hallinnonalaan koskevaa tutkimusta.

Oikeusministeriö ja sen hallinnonalan viranomaiset huolehtivat demokraattisen oikeusvaltion ydintehtävistä. Tässä katsauksessa hallinnonalan keskeisiä tulevaisuuden näkymiä tarkastellaan demokratian, oikeusturvan, rikollisuuden ehkäisyn ja toimivan lainsäädännön näkökulmista. Oikeusministeriön tavoitteena on avoin, aktiivinen ja turvallinen yhteiskunta, jossa jokainen voi luottaa oikeuksiensa toteutumiseen. Toimiva oikeusvaltio ja vakaa demokratia ovat Suomen kansainvälisiä vahvuuksia, joiden pohjalle hyvinvointi ja kilpailukyky rakentuvat.

Toukokuussa 2018

Kansliapäällikkö Sami Manninen

1 Toimintaympäristö muutoksessa

Arvioiden esittäminen yhteiskunnan kannalta merkittävistä tulevaisuuden poliittisista ja yhteiskunnallisista kysymyksistä edellyttää toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten havaitsemista ja ymmärtämistä. Keskinäisriippuvaisessa maailmassa suuri osa muutostekijöistä on globaaleja. EU-oikeus muodostaa yhä merkittävämmän osan Suomen oikeusjärjestystä ja ulottaa joko suoran tai epäsuoran vaikutuksensa lähes kaikille aloille. Kansallinen toimintaympäristö on riippuvainen laajemmasta kansainvälisestä viitekehystä eivätkä sen haasteet noudata hallinnonalojen tai yhteiskunnan eri sektoreiden raja-aitoja vaan ne on tunnistettava ja ratkaistava yhdessä.

Kansainvälisen politiikan ja talouden muutokset heijastuvat suoraan paitsi Suomen kansainväliseen asemaan, myös kansalaisten hyvinvointiin ja turvallisuuteen. Demokratian ja osallistumisen tapojen moninaistuminen, eriarvoistuminen sekä arvojen ja asenteiden muutos vaikuttavat kansalaisyhteiskuntamme toimintaympäristöön. Lähivuosina monet oikeusministeriön hallinnon alan toimintaympäristöä muokkaavista tekijöistä liittyvät kansainvälistymiseen, EU:n oikeudelliseen kehitykseen ja uusissa teknologioissa tapahtuviin nopeisiin muutoksiin.

Oikeusvaltio on länsimaisen yhteiskuntajärjestyksen perusta. Kuitenkin jopa EU:n sisällä on nähty huolestuttavia merkkejä oikeusvaltion rapautumisesta. Oikeusvaltioperiaatteen heikentymisen vaikutukset ulottuvat laajalle — ihmis- ja perusoikeuksien toteutumiseen, yhteiskunnan jäsenten ja yritysten toimintaedellytyksiin ja taloudelliseen vakauteen.

Suomi toimii EU:ssa oikeusvaltion, hyvän sääntelypolitiikan, tehokkaan ja turvallisuutta luovan oikeusyhteistyön sekä avoimuuden ja hyvän hallinnon puolesta. Oikeusministeriö valmistautuu ja vaikuttaa oikeudellisen integraation syventymiseen, jota yritystoiminnan ja ihmisten rajat ylittävä toiminta, oikeusriitojen kansainvälistyminen sekä vakava rajat ylittävä rikollisuus kuten kansainvälinen terrorismi, vievät eteenpäin. Kansainvälistä oikeudellista yhteistyötä kehitetään ja kansainvälisestä oikeusavusta huolehditaan niin EU:n sisällä kuin laajemmassakin globaalissa viitekehyksessä. Näitä tavoitteita oikeusministeriö edistää myös Suomen EU-puheenjohtajakaudella loppuvuonna 2019.

Teknologian murros ja digitalisaation valtavirtaistuminen vaikuttavat laajamittaisesti yhteiskuntaan ja sen rakenteisiin. Käynnissä olevalla kehityksellä on merkittäviä taloudellisia, sosiaalisia ja oikeudellisia vaikutuksia, mutta niiden tarkkaa suuntaa tai nopeutta on vaikea ennustaa. Lähivuosien aikana oikeusministeriön hallinnonalalla digitalisaatiolla virtaviivaistetaan prosesseja ja luodaan kansalaisille ja sidosryhmille uusia sähköisiä palveluita. Hallinnonalalla edistetään tekoälyn käyttöä, automatisointia ja analytiikkaa.

Digitalisaation ja sen osana tekoälyn ja muiden teknologioiden käyttöönoton tulee olla vastuullista. Tämä edellyttää toimivia lainsäädäntö- ja toimenpideratkaisuja, joiden kehittämisessä kansainvälinen yhteistyö nousee keskeiseen asemaan. Muutosten yhteydessä on tärkeää huomioida yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys niin palveluiden saamisessa kuin suurten tietomassojen ja algoritmien hyödyntämisessä. Lisäksi on turvattava oikeus yksityisyyteen ja henkilötietojen suojaan. Tieto- ja kyberturvallisuuden sekä tietosuojan hyvällä hoidolla ylläpidetään yhteiskunnan luottamusta uusien teknologioiden ja toimintatapojen kohtaan.

2 Demokratia, perus- ja ihmisoikeudet

2.1 Demokratiaa ja osallistumista vahvistetaan

Kansainvälisen politiikan murros, eriarvoistuminen ja osallistumistapojen moninaistuminen haastavat perinteisen demokratian toimintatapoja. Jos äänestysaktiivisuuden lasku jatkuu, kiinnostus kansalaistoimintaan hiipuu ja uudet osallistumismuodot jäävät pienen aktiivisten ryhmän varaan, kansanvallan uskottavuus ja luottamus päätöksenteon oikeellisuuteen ja poliittiseen järjestelmään voivat kärsiä. Tämä voi lisätä yhteiskunnallista turhautumista ja toimia kasvualustana ääriliikkeiden toiminnalle.

Suomessa demokratialla on vahvat perinteet ja korkea arvostus kansalaisten keskuudessa. Vapaa ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta lisää sosiaalista pääomaa ja luottamusta sekä auttaa pitämään kaikki mukana yhteiskunnassa. Toimivan demokratian kannalta on tärkeää, että järjestö- ja kansalaistoiminta on jatkossakin autonomista ja elinvoimaista eikä sitä nähdä vain palvelutoimintana. Yhteiskunnan toimijoiden hyvä yhteistyö on vahvistumista, ja kumppanuuksia kehitetään edelleen.

Demokratiaa tulee kehittää vastaamaan nopeasti muuttuvan maailman haasteisiin. Teknologia mahdollistaa uusia, ajasta ja paikasta riippumattomia osallistumiskanavia. Suoran demokratian vahvistuminen sekä uudentyyppinen epämuodollinen ja verkostoituva kansalaistoiminta voivat luoda uutta kansalaisaktiivisuutta perinteisten osallistumismuotojen rinnalle.

RATKAISUJA DEMOKRATIAN JA OSALLISTUMISEN VAHVISTAMISEEN

Vaalien saavutettavuutta, toimivuutta ja turvallisuutta kehitetään.

Osallistumismahdollisuuksia parannetaan. Kiinnitetään erityisesti huomioita ryhmiin, joiden osallistuminen on vähäistä. Tuetaan uusien osallistumismahdollisuuksien yhdenvertaista käyttöä paikallisesti ja alueellisesti. Lisätään sähköisiä osallistumismahdollisuuksia.

Tuetaan järjestöjen ja vapaaehtoistoimijoiden toimintaedellytyksiä. Lisätään hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan välistä vuorovaikutusta, kevennetään järjestöihin kohdistuvaa hallinnollista taakkaa ja digitalisoidaan kansalaisyhteiskunnan toimintaan liittyviä haku- ja lupamenettelyjä.

2.2 Perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat

Vaikka olemme monilla hyvinvoinnin mittareilla korkeammalla tasolla kuin koskaan aikaisemmin, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen kaikkia haasteita ei ole onnistuttu ratkaisemaan. Vihapuhe, viharikollisuus ja syrjintä estävät yhdenvertaisuuden toteutumista ja vahvistavat ulkopuolisuuden tunnetta vähemmistöryhmissä.

Yhteiskuntamme keskeisiä perusarvoja ovat yhdenvertaisuus, ihmisarvon ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen sekä sukupuolten tasa-arvo. Valtion tehtävänä on varmistaa perus- ja ihmisoikeuksien yhdenvertainen toteutuminen käytännössä. Tämä edellyttää aktiivisia toimenpiteitä ja kaikkien väestöryhmien huomioimista. Syrjäytymistä ja eriarvoistumista voidaan ehkäistä huolehtimalla eniten tukea tarvitsevien ryhmien oikeuksista.

Oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan kuuluu kaikille. Kielellisten oikeuksien toteutumisessa on alueellista ja viranomaiskohtaista vaihtelevuutta. Ruotsin kielen osaamista ja näkyvyyttä hallinnossa tulee vahvistaa ja edistää aktiivisesti myönteistä kieli-ilmapiiiriä. Saamelaisten oikeuksien toteutumisesta on huolehdittava niin lainsäädännössä kuin hallintokäytännössäkin. Myös seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien oikeuksien toteutumiseen tulee kiinnittää huomiota.

RATKAISUJA PERUS- JA IHMISOIKEUKSIEN TOTEUTUMISEN EDISTÄMISEEN

Tunnistetaan digitalisaation, uuden teknologian ja tekoälyn haasteet ja mahdollisuudet perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Huomioidaan digitalisaatiokehitykseen liittyvät oikeudelliset ja hallinnolliset tarpeet.

Perus- ja ihmisoikeuksien huomioimista lainvalmistelussa vahvistetaan kohdistamalla riittävät voimavarat lainvalmistelun ohjaamiseen ja neuvontaan valtioneuvostossa.

Parannetaan viranomaisten osaamista perus- ja ihmisoikeusasioissa.

Yhdenvertaisuus ja sukupuolten tasa-arvo muodostavat kokonaisuuden. Kehitetään valvontaviranomaisten hallintorakenteita, jotta riittävä synergia toteutuu.

Huolehditaan kielellisten oikeuksien toteutumisesta hallinnollisissa uudistuksissa.

Vahvistetaan yhteistyötä saamelaisten itsehallintoelinten kanssa. Parannetaan luottamusta hallinnon ja saamelaisyhteisöjen välillä ja edistetään sovintoprosessia saamelaisten ja valtion välillä.

2.3 Väestöryhmien välisiä hyviä suhteita tuetaan

Kansainväliset konfliktit ja globaalit muuttoliikkeet sekä sosiaalisen median merkityksen kasvu näkyvät toimintaympäristön muutoksina myös Suomessa. Koettu eriarvoisuus, syrjintä ja rasismi vaikuttavat vahingollisesti väestöryhmien väliseen vuorovaikutukseen, turvallisuuden tunteeseen ja laajemmin yhteenkuuluvuuden tunteeseen. Työperustaisen maahanmuutto Suomeen lisääntyy ja myönteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden kotouttaminen on ajankohtaista, mikä edellyttää lähivuosina toimia hyvien väestösuhteiden tukemiseksi.

Väestösuhteet läpäisevät koko yhteiskunnan ja niiden vaikutukset näkyvät kaikkien ihmisten arjessa ja yhdenvertaisuuden aidossa toteutumisessa. Onnistunut väestösuhdepolitiikka edistää suvaitsevaa ja ihmisarvoa kunnioittavaa keskustelukulttuuria, torjuu vihapuhetta ja syrjintää sekä tukee osallisuuden kokemusten ja turvallisuuden tunteen syntymistä. Hyviä väestösuhteita tulee edistää laajapohjaisesti eri viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä.

RATKAISUJA HYVIEN VÄESTÖSUHTEIDEN EDISTÄMISEEN

Hyvät väestösuhteet otetaan läpileikkaavaksi toimintamalliksi hallinnonalojen rajat ylittävässä yhteistyössä. Selkeytetään hyviin väestösuhteisiin ja yhdenvertaisuuden edistämiseen liittyvää viranomaisten koordinaatiota.

Parannetaan maahanmuuttaja- ja monikulttuurijärjestöjen mahdollisuuksia toimia edunvalvojina ja asiantuntijakumppaneina viranomaisyhteistyössä.

Tuetaan alueellisia toimijoita kannustamaan maahanmuuttajia osallistumaan päätöksentekoon esimerkiksi etnisten suhteiden neuvottelukuntien avulla. Viranomaisten ja järjestöjen yhteistyöllä vahvistetaan eri väestöryhmien paikallista osallistumista.

3 Oikeusturva

3.1 Oikeuslaitoksen toimintaedellytyksiä vahvistetaan

Oikeusvaltion keskeinen tehtävä on huolehtia kansalaisten oikeusturvan toteutumisesta. Jos oikeusturvan tasoa ei pystytä pitämään korkeana, kielteiset vaikutukset näkyvät yhteiskunnan kaikkien sektoreiden toimintakyvyssä ja kohdistuvat suoraan myös kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin henkilöihin. Oikeusvaltion tulee taata oikeusturva myös niille kansalaisille, jotka eivät itse pysty huolehtimaan oikeuksiensa toteutumisesta.

Tuomioistuinlaitoksen toimintaympäristön ulkoiset muutokset, kuten kansainvälistyminen ja monikulttuuristuminen, yhä monimutkaistuvampi oikeudellinen sääntely, EU-oikeuden merkityksen lisääntyminen tuomioistuinten toiminnassa ja erityisalojen syvällistä asiantuntemusta vaativien asioiden lisääntyminen asettavat tuomioistuinten toiminnalle suuria haasteita. Väestön ikääntyminen ja asiakaskunnan kansainvälistyminen lisäävät oikeudellisten palveluiden tarvetta ja edellyttävät oikeusavulta ja yleiseltä edunvalvonnalta aiempaa laajempaa asiantuntemusta. Kotitaloudet ovat ennätyksellisen velkaantuneita ja kuluttajien maksuhäiriömerkinnät ovat selvästi yleistyneet. Tämä asettaa haasteita talous- ja velkaneuvonnan sekä ulosoton toiminnalle.

Korkeatasoinen oikeuslaitos on yhteiskuntamme tukipilari. Laadukas oikeudenhoito edistää yhteiskunnan taloudellista toimivuutta, kilpailukykyä ja lisää kansalaisten yhdenvertaisuutta ja hyvinvointia. Jotta oikeudenhoidon taso voidaan säilyttää korkeana, tulee oikeudenhoidon tavoitetila ja sen edellyttämät toimenpiteet ja voimavarat tarpeeksi määrittellä riittävän pitkällä aikajänteellä. Tavoitteena on, että oikeudellisiin ongelmiin löytyisi ratkaisu mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja että tuomioistuinten resurssit kohdennetaan niiden ydintehtäviin. Voimavarojen käytön kannalta on tärkeää huomioida käsiteltävien asioiden laajuus ja laatu sekä mahdollisuus valita joustavasti tarkoituksenmukaisin ratkaisukokoonpano.

RATKAISUJA OIKEUSLAITOKSEN TOIMINTAEDELLYTYSTEN VAHVISTAMISEEN

Jatketaan tuomioistuinten sekä oikeusavun ja edunvalvonnan laatua ja tehokkuutta parantavia rakenneuudistuksia. Mahdollistetaan tuomioistuinviraston toiminnan aloittaminen 2020. Muodostetaan yksi, valtakunnallinen oikeusapu- ja edunvalvontavirasto. Jatketaan hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistusta sekä työtä korkeimpien oikeuksien yhdistämiseksi.

Parannetaan ylivelkaantumiseen liittyviä oikeudenhoidon toimintamalleja. Huolehditaan talous- ja velkaneuvonnan saatavuudesta ja yhteistyön kehittämisestä velkaantuneita avustavien toimijoiden kanssa siten, että kansalaisten taloudenhallinta lisääntyy.

Palvelujen ja prosessien tehokkuutta ja laatua oikeudenhoidossa parannetaan digitalisoinnin ja uuden teknologian (analytiikka, automatisointi, tekoäly) avulla. Toteutetaan todistajien lausuntojen tallentaminen hovioikeuden käsittelyä varten.

Turvataan oikeudenhoidon toimijoiden voimavarat hoitaa tehtävänsä laadukkaasti ja huolehtia oikeusturvan toteutumisesta. Tämä edellyttää vähintään nykyisen voimavartason säilyttämistä.

3.2 Oikeuspalveluja parannetaan

Väestörakenteen kehitys, digitalisaatio, kansainvälistyminen ja ihmisten liikkuvuuden lisääntyminen ovat lähivuosien muutostekijöitä, jotka asettavat uudenlaisia haasteita oikeuspalveluille. Toimivat oikeuspalvelut takaavat, että jokainen saa oikeudellisen ongelmansa ratkaistuksi kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisin kustannuksin ja että ratkaisun täytäntöönpano on tehokasta ja oikeudenmukaista. Oikeuspalvelujen saatavuus on turvattava myös ulkoisen toimintaympäristön äkillisissä ja yllättävissä muutostilanteissa siten, että vireille tulevat asiat saadaan käsiteltyä ja ratkaistua asianmukaisesti. Tietojärjestelmien ja sähköisten palveluiden tulee tukea tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla asioiden viivytyksetöntä käsittelyä. Oikeuspalveluiden on kuitenkin oltava saatavilla myös heille, jotka eivät pysty käyttämään sähköisiä palveluita.

Vaihtoehtoiset riidanratkaisukeinot, kuten sovittelu, ovat osa oikeuspalveluita. Sovittelu voi tapahtua konfliktin eri vaiheissa: ennen sen päättymistä oikeuskäsittelyyn, käsittelyn aikana ja jopa sen jälkeen. Osallisuus oman konfliktin ratkaisuun ja mahdollisuus dialogin käymiseen ovat turvallisuuden tunteen kannalta keskeisiä. Ratkaisun löytyminen vaihtoehtoisilla menetelmillä ja sovittelulla tuottaa sekä inhimillisiä että taloudellisia hyötyjä.

RATKAISUJA OIKEUSPALVELUIDEN PARANTAMISEEN

Kehitetään oikeudellisia neuvontapalveluita ja viestintää, jotta kansalaiset voivat saada oikeaa ja ajankohtaista oikeudellista tietoa.

Huolehditaan oikeudenkäyntikustannusten kohtuullisuudesta.

Huolehditaan, että rikoksesta epäilty saa avustajan kiinniotto- ja esitutkintavaiheessa. Myös asianomistajan oikeusavustajan saanti tulee turvata ainakin vakavissa rikostapauksissa.

Vahvistetaan uhrin asemaa rikosoikeudellisissa menettelyissä edistämällä uhrin tarpeet huomioon ottavien hyvien käytäntöjen toteutumista.

Esitutkintayhteistyötä, oikeudenkäyntimenettelyjä ja hallinnon muutoksenhakujärjestelmää kehitetään edelleen oikeusturvan parantamiseksi ja ratkaisujen saamiseksi ilman aiheetonta viivytystä.

Edistetään vaihtoehtoisia riidanratkaisukeinoja. Osallistutaan verkossa toimivan perheasioiden sovittelupalvelun kehittämiseen. Parannetaan sovitteluhallukkuutta ja -taitoja viranomaisissa ja yhteiskunnassa.

3.3 Rikosprosessin sujuvuudesta huolehditaan

Vaativien rikosasioiden määrä on kasvanut ja kasvaa edelleen – esimerkiksi terrorismi, kyberrikollisuus ja viharikokset edellyttävät vahvaa erikoisosaamista. Myös rikosasiat, joihin liittyy rajat ylittävää viranomaisyhteistyötä, ovat lisääntyneet ja tehneet jutuista vaativampia. Osaltaan kehitys on johtanut rikosprosessien pitkittymiseen, mitä voidaan pitää oikeusturvaongelmana.

Toimiva rikosoikeudenhoidon viranomaisketju on oikeusturvan, oikeudenhoidon ja turvallisuuden toteutumisen olennainen edellytys. Jos yhdelle toimijalle kuten poliisille osoitetaan lisää tehtäviä, on resurssit koko ketjussa huomioitava aina tuomion täytäntöönpanoon saakka. Koko rikosoikeudenhoidon viranomaisketjun toimintaedellytykset ja voimavarat sekä sujuva viranomaisyhteistyö on turvattava kokonaisuutena.

RATKAISUJA RIKOSPROSESSIN SUJUVUUDEN PARANTAMISEEN

Syyttäjälaitoksen, oikeusavun, tuomioistuinlaitoksen ja Rikosseuraamuslaitoksen voimavaroista huolehditaan rikosprosessin sujuvuuden takaamiseksi. Lisätään poikkihallinnollista yhteistyötä toiminnan kehittämisessä.

Kehitetään syyttäjälaitoksen, oikeusavun, tuomioistuinlaitoksen ja Rikosseuraamuslaitoksen osaamista ja valmiuksia uudenlaisissa rikollisuuden muodoissa (terrorismi, kyberrikokset, viharikokset).

Osallistutaan rikosvastuun toteutumista tukevaan kansainväliseen yhteistyöhön mm. Euroopan oikeudellisen yhteistyöelimen Eurojustin sekä vuonna 2020 toimintansa aloittavan Euroopan syyttäjänviraston kautta.

4 Rikollisuuden ehkäisy ja seuraamukset

4.1 Rikollisuutta ehkäistään ja turvallisuuden tunnetta vahvistetaan

Muutokset kansainvälisessä ja kansallisessa turvallisuusympäristössä, ennakoimaton maahanmuutto, muuttoliike maalta kaupunkiin sekä huono-osaisuuden kasautuminen voivat lisätä turvattomuuden tunnetta ja rikollisuutta. Ensisijainen keino rikollisuuden vähentämiseksi on pyrkiä torjumaan rikoksia ennalta. Rikollisuuden ennaltaehkäisy vähentää tehokkaasti rikollisuudesta aiheutuvia haittoja ja säästää merkittävästi yhteiskunnan varoja.

Rikollisuuden ehkäisyn tulee nojautua kokonaisvaltaiseen ja tutkittuun tietoon perustuvaan kriminaalipolitiikkaan, jossa rikosoikeudellisten toimenpiteiden lisäksi huomioidaan alkoholipoliittiset, sosiaalipoliittiset ja koulutuspoliittiset toimenpiteet sekä terveydenhuolto ja yhdyskuntasuunnittelu. Turvallisuussuunnittelussa painopiste on siirtymässä paikalliselle tasolle ja on entistä tärkeämpää vahvistaa asukkaiden ja järjestöjen osallistumista ja vaikuttamisen mahdollisuuksia alueensa turvallisuutta koskevilla päätöksillä.

Korruptiota torjumalla edistetään yhdenvertaisuutta ja kestävästä taloudellisesta ja inhimillisestä kehitystä suomalaisessa yhteiskunnassa. Korruptiota ei aina tunnisteta ja tärkeitä päätöksiä tehdään ilman, että korruption vaara huomioidaan järjestelmällisesti. Korruption vastaiseen työhön tulee panostaa aikaisempaa kokonaisvaltaisemmin. Lisäksi on tärkeää olla aktiivisesti mukana kansainvälisessä korruptionvastaisessa yhteistyössä.

RATKAISUJA RIKOLLISUUDEN ENNALTAEHKÄISYYN

Tuetaan paikallista rikosten ehkäisyä. Edistetään menetelmiä ja hankkeita, joilla kunnat, järjestöt ja yhteisöt voivat ehkäistä rikollisuutta, syrjäytymistä ja radikalisoitumista sekä kokeilla ja arvioida uusia tulevaisuuden haasteisiin vastaavia menetelmiä.

Vahvistetaan korruption torjunnan viranomaisrakenteita ja toimijoiden välistä yhteistyötä. Lisätään julkisen toiminnan avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Edistetään korruption paljastumista. Lisätään tietoisuutta korruptiosta ja selvitetään korruption ehkäisyyn liittyvän lainsäädännön muutostarpeet.

Vahvistetaan ulosoton ja konkurssiasiamiehen toimintaedellytyksiä. Jatketaan näiden viranomaisten osaamisen kehittämistä harmaan talouden torjunnassa. Turvataan harmaan talouden torjunnan rahoitus ulosottolaitoksessa.

4.2 Uusintarikollisuutta vähennetään

Uusintarikollisuuden ehkäiseminen on rikosentorjunnan merkittävimpiä haasteita. Rikosten ehkäisemiseksi on tärkeää tukea rikoksesta tuomittujen henkilöiden kiinnittyminen rikoksettomaan elämään. Erityistä huomiota tulee kiinnittää nuoriin rikosentekijöihin. Myös rangaistusta suorittavien ulkomaalaisten määrän lisääntyminen asettaa uudenlaisia haasteita seuraamusjärjestelmälle.

Yhdyskuntaseuraamukset vaikuttavat paremmin kuin vankeus, kun tavoitteena on uusintarikollisuuden vähentäminen ja rangaistusta suorittavan henkilön integroituminen takaisin yhteiskuntaan. Lisäksi yhdyskuntaseuraamusten käyttö on vankeusrangaistuksia huomattavasti kustannustehokkaampaa. Nykyaikaisen tekniikan avulla on mahdollista kehittää rangaistusten täytäntöönpanoa avoimempaan suuntaan ilman että yhteiskunnan turvallisuus vaarantuu.

Rangaistustaan suorittavien pääsy nykyistä paremmin yhteiskunnallisten palvelujen ja sosiaaliturvan piiriin tulee turvata. Vankeusajan toimintoja kehitettäessä tulee huomioida muun muassa vankien toimintamahdollisuudet, eri tutkintavankien yhdenvertainen asema sukupuolesta riippumatta sekä tutkintavankien siirtäminen vankilaan.

Voimassa oleva rikosseuraamusten täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntö on osittain sirpaleinen ja vaikeaselkoinen. Lainsäädäntö on osin 1990-luvulta eikä se täysin vastaa nykyisiä tarpeita. Rangaistusten täytäntöönpanoa, Rikosseuraamuslaitoksen rakenteita sekä seuraamusjärjestelmää koskevaa lainsäädäntöä kehittämällä saavutetaan nykyistä parempi vaikuttavuus, joustavammat toimintoketjut ja parempi tuottavuus.

RATKAISUJA UUSINTARIKOLLISUUDEN VÄHENTÄMISEEN

Toteutetaan rangaistusten täytäntöönpanoa koskevan lainsäädännön kokonaisvaltainen tarkastelu. Seuraamusjärjestelmää koskeva lainsäädäntö uudistetaan kokonaisuudessaan selkeämmäksi sekä täytäntöönpanon vaikuttavuus ja yhteiskunnan tarjoamat mahdollisuudet paremmin huomioon ottavaksi.

Poistetaan lainsäädännölliset ja rakenteelliset esteet, jotta rangaistusta suorittavat henkilöt voivat käyttää yhteiskunnan tarjoamia palveluita ja sosiaaliturvaa (nk. normaaliusperiaatteen toteutuminen).

Jatketaan toimenpiteitä ja poikkihallinnollista yhteistyötä, joilla erityisesti vakaviin väkivaltarikoksiin syyllistyneiden henkilöiden uusimisriskiä voidaan vähentää.

Kehitetään Rikosseuraamuslaitoksen rakenteita toimintaedellytysten parantamiseksi ja edistetään vankien toimintamahdollisuuksia. Huolehditaan siitä, että kaikki tutkintavangit siirretään vangitsemisoikeudenkäynnin jälkeen vankilaan. Poliisin ja Rikosseuraamuslaitoksen tehtävänjakoa selkeytetään vanginkuljetuslainsäädäntöä uudistamalla.

5 Selkeä ja toimiva lainsäädäntö

5.1 Yhteiskunnan peruslainsäädännön ajantasaisuudesta huolehditaan

Yhteiskunnan muutosten lisäksi teknologinen kehitys ja toiminnan siirtyminen tietoverkoihin vaikuttavat tavoilla, joita on joskus vaikea ennustaa edes lyhyellä aikavälillä. Yhteiskunnan peruslainsäädännöllä ylläpidetään vakaata toimintaympäristöä sekä luodaan mahdollisuudet ja asetetaan rajat muun muassa teknologisen kehityksen hyödyntämiselle. Lisäksi peruslainsäädäntö luo puitteet niille instituutioille, jotka muodostavat yhteiskunnan valtiollisen ja taloudellisen toiminnan sekä kansalaisyhteiskunnan perustan.

Oikeusjärjestelmän selkeydestä, oikeusturvasta, lainsäädäntöratkaisujen johdonmukaisuudesta ja heikommassa asemassa olevien suojasta on tärkeää huolehtia. Ennen lainvalmistelun aloittamista ja sen aikana on arvioitava, edellyttääkö käsillä olevan ongelman ratkaiseminen lainsäädäntöä vai tulisiko käyttää perinteiselle sääntelylle vaihtoehtoisia keinoja (esimerkiksi informaatio-ohjaus, itsesääntely, standardit, kannustimet ja tuet, julkiset palvelut, markkinamekanismit ja ohjaava sääntely). Vastaavalla tavalla Suomen tulee osallistua EU-sääntelyn kohdentamisen ja kattavuuden arviointiin jo siinä vaiheessa, kun komissio on suunnittelemassa uusia lainsäädäntöavauksia. Oikeusjärjestelmän selkeydestä huolehtiminen edellyttää kansallisen ja EU:n säädösvalmistelun sujuvaa yhteensovittamista.

RATKAISUJA LAINSÄÄDÄNNÖN TOIMIVUUDEN JA SELKEYDEN PARANTAMISEEN

Huolehditaan siitä, että yhteiskunnan peruslainsäädäntö on ajan tasalla. Uudistetaan lapsen elatusta koskeva lainsäädäntö, huoneenvuokralainsäädäntö ja löytötavaralaki. Tarkistetaan kuluttajansuojalaki sekä päivitetään oikeushenkilön rangaistusvastuuta ja säännöstelyrikkoksia koskevat säännökset.

Tuetaan lainsäädännöllä yhteiskunnan mahdollisuuksia hyödyntää uutta teknologiaa ja tekoälyä. Huomioidaan digitalisoinnin mahdollisuudet erityisesti yhtiö- ja yhdistysoikeudessa sekä julkishallintoa koskevassa yleislainsäädännössä.

Päivitetään kuluttajansuojaa julkisissa palveluissa koskeva lainsäädäntö siten, että siinä otetaan huomioon tapahtunut yhtiöittämis- ja yksityistämiskehitys. Arvioidaan tarve päivittää julkisia palveluja koskevaa yleislainsäädäntöä, kuten virkavastuuta ja julkisyhteisön korvausvastuuta koskevaa sääntelyä sekä julkisuus- ja kielilainsäädäntöä.

5.2 Lainvalmistelun osaamista vahvistetaan valtioneuvostossa

Lainvalmistelun laatuun on viime vuosina kiinnitetty yhä enemmän huomiota. Sääntelyn kiivas tahti ja lainvalmisteluresurssien niukkuus ovat kuitenkin edelleen merkittävä haaste. Vaikka ohjeita ja välineitä valmistelun tueksi olisi tarjolla, ei lainvalmisteluprosesseja ole aina mitoitettu riittävän kokonaisvaltaisesti. Lainsäädäntöprosessin suunnittelussa tulee kiinnittää huomiota valtiosääntökysymyksiin, perus- ja ihmisoikeuksiin sekä vaikutusten arviointiin ja uudistusten seurantaan. Lainvalmistelun resurssien lisäksi on panostettava säädösvalmistelun johtamiseen. Jokaisen ministeriön virkamiesjohdon tehtävänä on lainvalmistelun johtaminen ja suunnittelu. Myös poliittisen johdon on sitouduttava lainvalmistelun laadun turvaamiseen.

Laadukas lainvalmistelu ja tätä kautta sujuva sääntely on koko yhteiskunnan etu. Liian vähillä voimavaroilla valmisteltu lainsäädäntö aiheuttaa hyötyjen tai säästöjen sijaan lisä kustannuksia. Yhteinen näkemys sekä kansallisen tason että EU-tason lainvalmistelun edellyttämistä voimavaroista ja osaamisesta koko lainvalmisteluketjussa on selkeän ja toimivan lainsäädännön edellytys.

RATKAISUJA LAINVALMISTELUN OSAAMISEN PARANTAMISEEN

Turvataan lainvalmistelun osaaminen ja laatu. Vahvistetaan oikeusministeriön resursseja huolehtia lainvalmistelun laadusta ja yleisestä kehittämisestä koko valtioneuvoston lainvalmistelussa. Erityistä huomiota kiinnitetään perus- ja ihmisoikeuksiin säädösvalmistelussa. Ylläpidetään oikeusministeriössä yleisen EU-oikeuden asiantuntemusta, joka on koko valtioneuvoston käytössä.

Edistetään lainvalmistelun laatua perustamalla lainvalmistelukoulu. Luodaan pysyvämpi rakenne lainvalmistelukoulutukselle, joka vastaisi valtioneuvoston lainvalmistelijoiden, asiantuntijoiden, avustajien ja virkamiesjohdon lainvalmistelun perus- ja täydennyskoulutuksesta. Pysyvä rakenne ja päätoimiset kouluttajat pystyvät vastaamaan paremmin eri kohderyhmien osaamis- ja koulutustarpeisiin sekä muuttuvan yhteiskunnan asettamiin tietotarpeisiin.

Kehitetään lainvalmistelutyön suunnitelmallisuutta valtioneuvostossa.

Turvataan kansalaisyhteiskunnan mahdollisuudet osallistua valmisteluun ja vaikuttaa päätöksentekoon.



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
valtioneuvosto.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi
ISBN: 978-952-287-588-4 PDF
ISSN: 2489-8015 PDF