

TOIMINTA JA HALLINTO 2007:13

Hyvinvointivaltion kriminaalipolitiikka

*Kriminaalipoliittinen toimintaohjelma
vuosille 2007 – 2011*

Hyvinvointivaltion kriminaalipolitiikka

*Kriminaalipoliittinen toimintaohjelma
vuosille 2007 – 2011*

ISSN 1458-6436
ISBN 978-952-466-507-0 (nid.)
ISBN 978-952-466-508-7 (PDF)
Oikeusministeriö
Helsinki

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
21.3.2007

<p>Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)</p> <p>Kriminaalipoliittinen osasto / Oikeusministeriö</p>	<p>Julkaisun laji Toimenpideohjelma</p>	
	<p>Toimeksiantaja Oikeusministeriö</p>	
	<p>Toimielimen asettamispäivä elokuu 2006</p>	
<p>Julkaisun nimi Hyvinvointivaltion kriminaalipolitiikka Kriminaalipoliittinen toimintaohjelma vuosille 2007 – 2011</p>		
<p>Julkaisun osat</p>		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Oikeusministeriön kriminaalipoliittinen toimenpideohjelma kohdistuu vuosille 2007- 2011. Ohjelma sisältää sekä keskeisiä kriminaalipoliittisia linjauksia että konkreettisia toimenpide-ehdotuksia. Toimenpideohjelma on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriön kriminaalipoliittisella osastolla. Kriminaalipoliittisen ohjelman laatiminen on jatkovalmistelua oikeusministeriön julkaisulle ”Oikeuspolitiikan strategia ja kehitysnäkymiä vuosiksi 2003–2012”.</p> <p>Kriminaalipoliittisessa toimenpideohjelmassa termi kriminaalipolitiikka on määritelty laajasti. Poliisin ja rikosoikeusjärjestelmän lisäksi kriminaalipolitiikkaan voivat kuulua kaikki yhteiskunnalliset toimet, jotka vaikuttavat rikollisuuteen, riippumatta siitä, mikä taho on toimijana tai ovatko toimet alun perin suunniteltu vähentämään rikollisuutta. Esimerkiksi sosiaalipolitiikalla, terveydenhoidolla ja alkoholipolitiikalla on merkittävä vaikutus rikollisuuden tasoon.</p> <p>Toimenpideohjelmassa kuvataan kriminaalipoliittisen toimintaympäristön muutostekijöitä. Toimintaympäristöön vaikuttavat rikollisuuskehityksen lisäksi sekä yleiset yhteiskunnalliset että kansainväliset kehitystrendit. Lisäksi julkaisussa on kuvattu rikosoikeusjärjestelmän toimintaa ja resurssikehitystä viime vuosina.</p> <p>Toimintaohjelmassa kriminaalipolitiikalle on määritelty viisi yhteiskunnallista vaikuttavuustavoitetta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rikostilaisuuksien ja rikosriskien vähentäminen, - rikosvastuun toteutuminen joutuisasti, luotettavasti ja oikeudenmukaisesti, - ennustettava, rationaalinen ja kustannustehokas seuraamusjärjestelmä, - rikosseuraamusten turvallinen ja tehokas täytäntöönpano uusintarikollisuutta vähentäen sekä - rikoksen uhrin aseman parantaminen ja oikeusturvan toteuttaminen. <p>Näiden vaikutustavoitteiden saavuttamiseksi esitetään 20 toimenpide-ehdotusta, joista 7 on priorisoitu tärkeimmiksi seuraavan viiden vuoden aikana toteutettaviksi toimiksi. Lisäksi arvioidaan keinoja kriminaalipoliittisten toimien vaikuttavuuden mittaamiseksi ja ehdotetaan keinoja tietolähteiden ja tutkimustoiminnan kehittämiseksi.</p>		
<p>Avainsanat: (asiasanat) kriminaalipolitiikka, oikeuspolitiikka, rikosentorjunta, rikosoikeusjärjestelmä, syyttäjälaitos, rangaistusten täytäntöönpano</p>		
<p>Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) 1/61/2007</p>		
<p>Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2007:13</p>	<p>ISSN 1458-6436</p>	<p>ISBN 978-952-466-507-0 (nid.) 978-952-466-508-7 (PDF)</p>
<p>Kokonaissivumäärä 48</p>	<p>Kieli suomi</p>	<p>Hinta</p>
<p>Luottamuksellisuus julkinen</p>	<p>Jakaja Oikeusministeriö</p>	
<p>Kustantaja Oikeusministeriö</p>		

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum
21.3.2007

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Kriminalpolitiska avdelningen / Justitieministeriet	Typ av publikation Åtgärdsprogram	
	Uppdragsgivare Justitieministeriet	
	Datum då organet tillsattes Augusti 2006	
Publikation (även den finska titeln) Välfärdsstatens kriminalpolitik. Kriminalpolitiskt verksamhetsprogram för åren 2007–2011 (Hyvinvointivaltion kriminaalpolitiikka. Kriminaalipoliittinen toimintaohjelma vuosille 2007 – 2011)		
Publikationens delar		
<p>Referat</p> <p>Justitieministeriets kriminalpolitiska åtgärdsprogram gäller åren 2007–2011. Programmet innehåller både centrala kriminalpolitiska riktlinjer och konkreta åtgärdsförslag. Åtgärdsprogrammet har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriets kriminalpolitiska avdelning. Utarbetandet av det kriminalpolitiska programmet är en fortsatt beredning av justitieministeriets publikation ”Rättspolitisk strategi och utvecklingsvisioner för åren 2003–2012”.</p> <p>I det kriminalpolitiska åtgärdsprogrammet har termen kriminalpolitik en omfattande betydelse. Till kriminalpolitiken kan utöver polisen och det straffrättsliga systemet höra alla samhälleliga åtgärder som påverkar brottsligheten, oberoende av vilken part som är aktör eller om åtgärderna egentligen har planerats för minskningen av brottsligheten. T.ex. socialpolitiken, hälsovården och alkoholpolitiken har en betydande påverkan på brottslighetsnivån.</p> <p>I åtgärdsprogrammet beskrivs de ändrande faktorerna i kriminalpolitikens verksamhetsbetingelser. Verksamhetsbetingelserna påverkas vid sidan av brottslighetsutvecklingen också av allmänna samhälleliga och av internationella utvecklingstrender. I publikationen har också beskrivits hur det straffrättsliga systemet fungerar samt dess resursutveckling under de senaste åren.</p> <p>I handlingsprogrammet har det definierats fem samhälleliga påverkningsmål för kriminalpolitiken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - minskning av tillfällena till brott och risker för brott, - en snabb, pålitlig och rättvis realisering av straffansvaret, - ett förutsägbart, rationellt och kostnadseffektivt påföljdssystem, - en trygg och effektiv verkställighet av brottspåföljder med syfte att minska återfallsbrottslighet samt - förbättrande av brottsoffrets ställning och genomförande av rättsskyddet. <p>För att dessa påverkningsmål kan nås framläggs det 20 åtgärdsförslag av vilka 7 prioriteras som de viktigaste som skall verkställas under de följande fem åren. Dessutom utvärderas det metoder för mätningen av de kriminalpolitiska åtgärdernas verkningar och det föreslås åtgärder för utvecklingen av kunskapskällor och forskningsverksamheten.</p>		
Nyckelord Kriminalpolitik, rättspolitik, brottsförebyggande, straffrättsligt system, åklagarväsende, straffverkställighet		
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-nummer, andra referensnummer) JM 1/61/2007		
Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Verksamhet och förvaltning 2007:13	ISSN 1458-6436	ISBN 978-952-466-507-0 (nid.) 978-952-466-508-7 (PDF)
Sidoantal 48	Språk finska	Pris
Sekretessgrad offentlig	Distribution Justitieministeriet	
Förlag Justitieministeriet		

Lukijalle

Kriminaalipolitiikkaan laajimmin ymmärrettynä voivat kuulua kaikki toimet, jotka vaikuttavat rikollisuuteen, riippumatta siitä, mikä taho on toimijana tai ovatko vaikutukset tarkoitettuja. Kriminaalipolitiikka on joka tapauksessa merkittävästi laaja-alaisempaa kuin esimerkiksi perinteinen rikosoikeuspolitiikka eli siitä päättäminen, mistä rangaistaan ja miten ankarasti. Rikosoikeuspolitiikka on perinteisesti kuulunut oikeusministeriön vastuulle, mutta monet muut vaikuttavat tai jopa selvästi vaikuttavammat toimintakokonaisuudet, kuten alkoholipolitiikka, sosiaalipolitiikka ja terveydenhoito, kuuluvat muiden ministeriöiden vastuulle. Erittäin tärkeä kriminaalipoliittinen toimija on poliisi, joka monissa rikoslajeissa omilla toimillaan määrittää, kuinka paljon rikoksia oikeusjärjestelmän piiriin tuodaan.

Seuraavalla sivulla on kehystettynä oikeusministeriön hallinnonalan seuraaville neljälle vuodelle kaavailtuja merkittävimpiä uusia kriminaalipolitiikan sisältöön liittyviä kehittämistoimia. Myös monien muiden hankkeiden kanssa on tarkoitus edetä suunnittelukaudella. Yhtenä haasteellisena kokonaisuutena voidaan mainita valtion tuottavuuden toimenpideohjelma, jonka myötä rikosseuraamusalalla pitäisi päästä 308 henkilötyövuoden vähennykseen vuoteen 2011 mennessä. Selvitettävänä ovat mm. vankiloiden ruokahuollon ja työtoiminnan sekä vankikuljetusten järjestäminen niin, että virkamiestyön osuutta prosessissa voitaisiin vähentää. Rikosseuraamusalan henkilöstö- ja taloushallinnon tehtävistä on jo vähennetty useita kymmeniä henkilötyövuosia. Jos näissä uudelleenjärjestelyissä ei onnistuta, myöskään tuottavuusohjelman tavoitteita ei tulla saavuttamaan.

Kehittämistoimiin tarvitaan myös rahoitusta. Syyttäjälaitoksen määrärahan nykytasoa pakottaa selvästi tuottavuusohjelman vaatimaa suurempaan henkilöstön vähentämiseen vuonna 2007. Vankeinhoitolaitoksen määrärahat vuodelle 2007 ovat erittäin tiukat huolimatta loppuvuoden 2006 tiukoista säästötoimista. Tavoitteena olevaa vankien 70–75 %:n toimintoihin osallistumisastetta on esimerkiksi vaikea saavuttaa nykyisellä henkilöstömäärällä. Vankeinhoitolaitoksen perustoiminnassa on kuitenkin myös otettavissa käyttöön nykyistä enemmän työpanosta vähentämällä ylitöiden tekemistä ja sairauspoissaoloja. Toiminnallisia etuja on saatavissa Vankeinhoitolaitoksen ja Kriminaalihoitolaitoksen organisaatioiden yhdentämisellä.

Esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilaki tullaan kokonaisuudessaan uudistamaan ohjelmakaudella. Tässä yhteydessä selvitetään myös syyttäjän roolin vahvistaminen pakkokeinoja käytettäessä ja muutenkin esitutkinnassa. Erikseen on valmisteltava säännökset, jotka antavat oikeusministeriölle mahdollisuuden antaa syyttäjäntointa koskevia yleisohjeita. Rikoslain kokonaisuudistus tullaan suunnitelmakaudella viemään loppuun niin, että lain systematiikasta tehdään selkeä ja johdonmukainen, ja että laki ei enää ole muodollisestikaan säädetty 1800-luvulla.

Kansliapäällikkö

Kirsti Rissanen

Osastopäällikkö

Jarmo Littunen

Kriminaalipoliittinen ohjelma 2007 - 2011

Kriminaalipoliittikka on yhteiskunnallista päätöksentekoa ja toimintaa, jonka tavoitteena on rikosten ehkäiseminen, ennustettavan ja oikeudenmukaisen rikosoikeusjärjestelmän ylläpito, luotettavan rikosseuraamusjärjestelmän toiminnan varmistaminen sekä rikosvahinkojen ja rikollisuuskontrollin aiheuttamien kustannusten minimoiminen ja oikeudenmukainen jakaminen.

Tärkeimpiä toimia, jotka on tarkoitus tulevien viiden vuoden aikana toteuttaa tavoitteiden edistämiseksi, ovat:

- 1. Toteutetaan valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti vuoden 2008 loppuun saakka voimassa olevaa väkivallan vähentämishjelmaa. Vahvistetaan paikallista ja seudullista rikosentorjunta- ja turvallisuustyötä yhdessä sisäasiainministeriön ja muiden yhteistyötahojen kanssa.**
- 2. Vähennetään pitkään kestävien rikosprosessien määrää painottamalla niitä syyttäjän toiminnassa ja tehostamalla tuomioistuinten toimintatapoja. Rikosasioiden käsittelyketjun voimavaroja kohdennetaan edelleen vakavampiin ja vaikeimmin käsiteltäviin asioihin.**
- 3. Annetaan oikeusministeriölle mahdollisuus antaa syyttäjälaitoksen toimintaa ohjaavia määräyksiä.**
- 4. Kehitetään seuraamusjärjestelmää monipuolisemmaksi ja sosiaalisesti tasa-arvoisemmaksi. Tässä työssä:**
 - arvioidaan yhdyskuntaseuraamusten käyttö ja lainsäädäntö kokonaisuudessaan,
 - selvitetään tarve ja mahdollisuudet ottaa käyttöön sähköinen valvonta lyhyitä vankeusrangaistuksia korvaavana seuraamuksena ja eräiden pakkokeinojen tehosteena,
 - kytketään päihdehuolto nykyistä tiiviimmin yhdyskuntaseuraamuksiin jauudistetaan nuorten tekemien rikosten seuraamusjärjestelmää.
- 5. Sovitetaan rikosseuraamusjärjestelmän rakenne ja toiminta nykyistä paremmin yhteen yhteiskunnan yleisten tukijärjestelmien kanssa. Seurataan ja arvioidaan vankeuslain toteutumista ja vaikutuksia. Pannaan toimeen rikosseuraamusalan hallinnon kehittämisselma.**
- 6. Tehdään perustutkimus uhrin asemasta ja parannetaan rikoksen uhreille suunnattuja tukitoimia.**
- 7. Lisätään tieteellisen tutkimuksen voimavaroja ja käyttöä kriminaalipoliittisen päätöksenteon tueksi.**

SISÄLLYS

Lukijalle.....	1
Kriminaalipoliittinen ohjelma 2007 - 2011	2
1 JOHDANTO.....	4
2 KRIMINAALIPOLIITTINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ.....	6
2.1. Yhteiskunnallinen kehitys.....	6
2.2. Piiloon jäävä rikollisuus, rikosten ilmitulo ja selvitystaso	8
2.3. Rikollisuuskehitys.....	9
<i>Omaisuusrikokset</i>	10
<i>Henkirikokset</i>	11
<i>Pahoinpitelyrikokset ja raiskaukset</i>	12
<i>Liikennejuopumus</i>	14
<i>Huumausainerikokset</i>	14
<i>Yhteiskunnan muutokset ja muuttuvat rikollisuusongelmat</i>	15
2.4. Resurssikehitys	16
2.5. Kansainvälinen kehitys	17
2.6. Yhteenveto: kriminaalipoliittinen toimintaympäristö	18
3 KRIMINAALIPOLIITTINEN TOIMINTAJÄRJESTELMÄ	19
3.1. Rikoslainsäädäntö	20
3.2. Syyttäjälaitos.....	21
3.3. Tuomioistuinlaitos	21
3.4. Rikosseuraamusjärjestelmä	22
<i>Sakko</i>	22
<i>Ehdollinen vankeus ja valvonta</i>	23
<i>Nuorisorangaistus</i>	23
<i>Yhdyskuntapalvelu</i>	23
<i>Ehdoton vankeus</i>	24
3.5. Rikosseuraamusten kohdentuminen.....	26
3.6. Yhteenveto: kriminaalipoliittinen toimintajärjestelmä.....	28
4 YHTEISKUNNALLISET VAIKUTTAVUUSTAVOITTEET	30
5 TOIMENPITEET	33
5.1. Rikostilaisuuksien ja rikosriskien vähentäminen	33
5.2. Rikosvastuun toteutuminen joutuisasti, luotettavasti ja oikeudenmukaisesti.....	34
5.3. Ennustettava, rationaalinen ja kustannustehokas seuraamusjärjestelmä	35
5.4. Rikosseuraamusten turvallinen ja tehokas täytäntöönpano uusintarikollisuutta vähentäen	36
5.5. Rikoksen uhrin aseman parantaminen ja oikeusturvan toteuttaminen	36
6 VAIKUTTAVUUDEN MITTAAMINEN.....	38

1 JOHDANTO

Kriminaalipolitiikka on yhteiskunnallista päätöksentekoa ja toimintaa, jonka tavoitteena on rikosten ehkäiseminen, ennustettavan ja oikeudenmukaisen rikosoikeusjärjestelmän ylläpito, luotettavan rikosseuraamusjärjestelmän toiminnan varmistaminen sekä rikosvahinkojen ja rikollisuuskontrollin aiheuttamien kustannusten minimoiminen ja oikeudenmukainen jakaminen.

Suomalainen kriminaalipolitiikka perustuu pohjoismaiseen hyvinvointimalliin, jonka periaatteiden mukaisesti väestön hyvinvoinnin, koulutuksen ja työllisyyden turvaaminen on turvallisen yhteiskuntaelämän peruspilari. Sen uskotaan vähentävän myös rikollisuutta. Kriminaalipolitiikkaan kuuluvat niin sosiaalipolitiikan, terveystalouden, yhdyskuntasuunnittelun, rikosturvallisen tuotesuunnittelun, poliisin kuin rikosoikeusjärjestelmänkin keinot. Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan kriminaalipolitiikka, rikosentorjunta ja rikosseuraamukset kuuluvat oikeusministeriön toimialaan.

Nykyisen tiedon perusteella voimme vaikuttaa rikosten määriin monentyyppisillä toimenpiteillä. Perinteinen rikosoikeuspolitiikka - erityisesti rangaistusasteikkojen muunteleminen - on useissa rikoslajeissa lähes tehoton säätelykeino. Yhteiskunnan vakauden ja kansalaisten turvallisuuden näkökulmasta on tärkeää estää ennalta ristiriitoja, syrjäytymistä, ylivelkaantumista ja rikollisuutta. Esimerkiksi ylivelkaantumisen hillitsemisestä jäntevällä maksuhäiriöpolitiikalla on hyviä kokemuksia. Työn painopistettä onkin siirretty rikosentorjuntaan sekä seuraamusten sisällön kehittämiseen niin, että niiden avulla pystytään aiempaa paremmin ehkäisemään rikollisuutta. Myös rikosasioiden käsittelemistä viranomaisketjussa on edelleen tehostettava. Tavoitteena on viranomaisten toiminnan laadun, tehokkuuden ja tuottavuuden parantaminen. Eri rikoslajeihin kohdennetun yhteiskunnallisen panostuksen tulee olla oikeassa suhteessa rikosten vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen.

Käytännön kriminaalipolitiikka on laaja-alainen kokonaisuus, jonka hahmottamiseksi, ohjaamiseksi ja arvioimiseksi on syytä erottaa toisistaan ehkäisevä kriminaalipolitiikka, rikosvastuun toteuttaminen ja rikosoikeuspolitiikka sekä rikosseuraamusten täytäntöönpano siitakin huolimatta, että osa-alueet liittyvät toisiinsa vaihtelevin kytkennöin.

1. Laaja-alainen kriminaalipolitiikka ja rikosten torjunta

Laaja-alaisella kriminaalipolitiikalla tarkoitetaan kokonaisvaltaista yhteiskunnallista päätöksentekoa, jonka tavoitteena on ehkäistä ja vähentää rikollisuutta ja lisätä turvallisuutta. Tavoitteisiin pyritään laajapohjaisella ohjelmatyöskentelyllä. Keskeistä on kehittää turvallisuus- ja rikosentorjuntayhteistyötä paikallisella tasolla.

2. Rikosvastuun toteuttaminen

Rikoslaki on yksi kriminaalipolitiikan keskeisistä välineistä. Rikoslainsäädännöllä määritellään ne moitittavat teot, jotka katsotaan rikoksiksi ja rikosoikeudellisesti rangaistaviksi. Rikosoikeusjärjestelmä – ennen kaikkea poliisi ja syyttäjä – vastaa siitä, että

rikoksiksi määritellyt teot tulevat rangaistuiksi ja rikosentekijät joutuvat vastuuseen. Tavoitteena on rikosoikeusjärjestelmän monipuolistaminen siten, että järjestelmän resursseja käytetään rationaalisesti. Kustannuksiltaan kalleinta vankeusrangaistusta käytetään vasta viimesijaisena keinona.

3. *Rikosseuraamusten täytäntöönpano*

Rangaistusten täytäntöönpanojärjestelmän tehtävänä on huolehtia yhteiskunnan turvallisuudesta. Myös täytäntöönpanon tulee olla laillista ja turvallista. Turvallisen ja tehokkaan täytäntöönpanon lisäksi tavoitteena on vähentää uusintarikollisuutta ja pyrkiä mahdollisuuksien mukaan katkaisemaan rikollisuutta ylläpitävä syrjäytyminen.

Kriminaalipolitiikan yleisenä linjauksena on kriminaalipoliittisen toimijakentän laajentaminen ja sen vaikuttavuuden lisääminen. Rikollisuutta ehkäisevässä työssä yhteistoiminta muiden hallinnonalojen kanssa on oikeusministeriön tekemän työn luonnollinen lähtökohta. Rikosoikeuspolitiikan alueella on tärkeää punnita rikoslainsäädännön merkitystä suhteessa kriminaalipolitiikan yhteiskunnallisiin tavoitteisiin. Rikosseuraamusten täytäntöönpanojärjestelmän rakennetta ja sisältöä kehitettäessä otetaan huomioon sekä sisäinen kustannustehokkuus että muun yhteiskunnallisen päätöksenteon merkitys esimerkiksi uusintarikollisuuden ehkäisyssä.

Rikollisuuden seurantajärjestelmiä on edelleen kehitettävä. Erityisen suurta huomiota tulisi kiinnittää rikollisuuden vaikutusten – rikosvahinkojen ja kontrollikustannusten – seurantaan. Tärkeää on myös arvioida, miten kriminaalipolitiikan muuttuva toimintaympäristö vaikuttaa sen kehittämisen ja onnistumisen edellytyksiin.

Nyt käsillä oleva dokumentti pyrkii antamaan yleisiä suuntaviivoja ja toimintalinjauksia kriminaalipolitiikan kehittämiseen erityisesti oikeusministeriön hallinnonalalla¹. Asiakirjassa on aluksi luotu katsaus kriminaalipoliittiseen toimintaympäristöön ja – järjestelmään sekä näissä tapahtuneisiin muutoksiin (luvut 2 ja 3). Tämän jälkeen on esitetty kriminaalipolitiikan yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteita ja toimenpiteitä, joiden avulla vaikuttavuustavoitteisiin pyritään pääsemään (luvut 4 ja 5). Luvussa 6 on esitetty kriminaalipolitiikan vaikuttavuuden mittaamisen tapoja.

¹ Oikeusministeriö on linjannut kriminaalipolitiikkaa myös mm. seuraavissa julkaisuissa: Oikeuspolitiikan strategia ja kehitysnäkymiä vuosiksi 2003–2012, Oikeusministeriön hallinnonalan tulevaisuuskatsaus 2006: Oikeudenmukainen ja turvallinen yhteiskunta sekä Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma 2008–2011.

2 KRIMINAALIPOLIITTINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

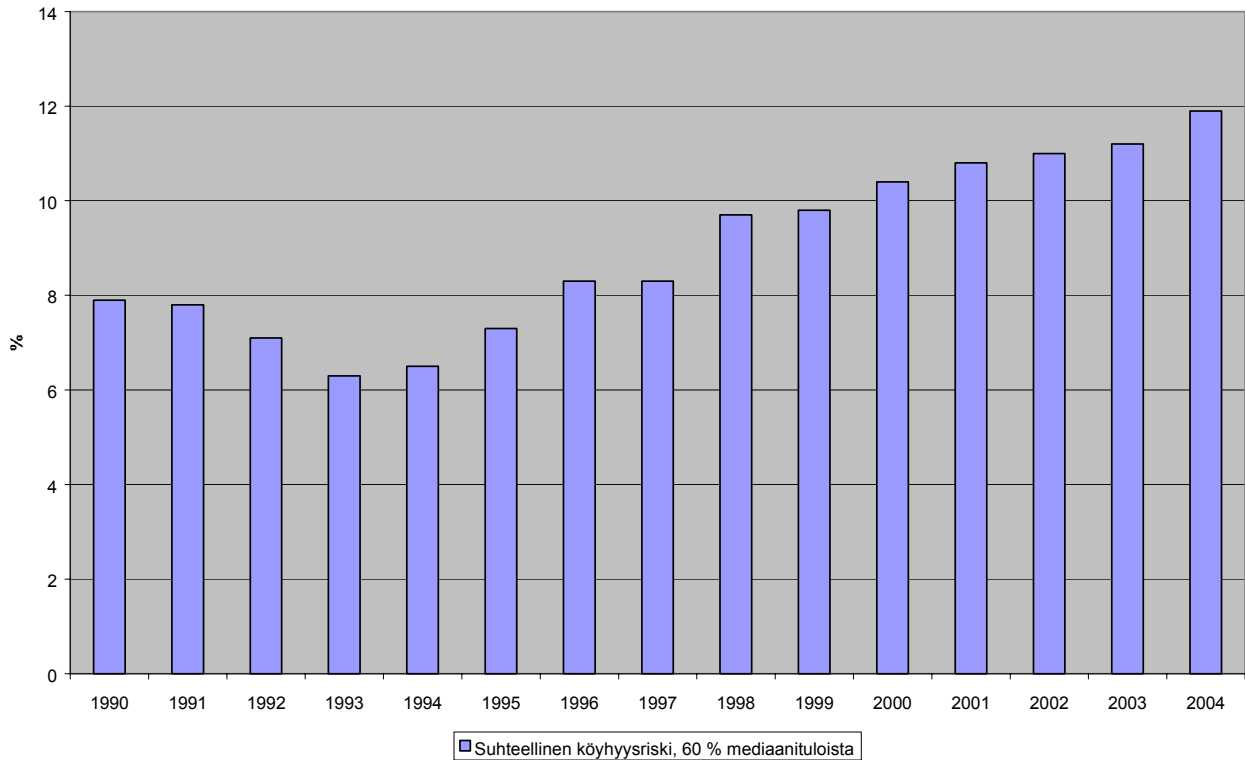
2.1. Yhteiskunnallinen kehitys

Suomen nykyinen rikollisuustilanne on verraten vakaa ja rikosten väestöön suhteutettu määrä on kansainvälisessä vertailussa alhainen. Rikosten määrä on laskenut 1990-luvun alkuvuosista lähtien. Suomen hyvä rikollisuustilanne selittyy osittain tasaisella tulonjaolla ja varallisuuden jakautumisella sekä hyvillä koulutautumismahdollisuuksilla. Tulevaisuudessa työelämän osaamisvaatimukset kuitenkin lisääntyvät ja osalla väestöstä tulee olemaan vaikeuksia sopeutua tähän kehitykseen. Työttömyys ja muut toimeentuloa vaikeuttavat ongelmat - kuten tilapäiset työsuhteet ja kotitalouksien velkaantuminen - lisäävät ihmisten välisiä tuloeroja, köyhyyttä ja syrjäytymisriskiä. Asunnottomuus saattaa osittain vahvistaa syrjäytymiskehitystä erityisesti kasvualueilla. Nämä muutokset tulevat osaltaan vaikuttamaan rikollisuuteen ja turvattomuuteen maassamme. Tulevaisuudessa rikollisuus on entistä selvemmin köyhyysongelma, jollei tulonsiirtojärjestelmällä tai muilla toimenpiteillä kyetä hillitsemään toimeentulon vaikeuksia.

Myös yleisellä taloudellisella kehityksellä on suuri merkitys rikollisuusongelmien kannalta. Kansalaisten oikeusongelmien ja samalla myös niihin liittyvien viranomais toimintojen määrä riippuu suuresti taloudellisesta kehityksestä. Varsin usein kansalaisten oikeusongelmat kietoutuvat tavalla tai toisella velkaantumiseen ja velanmaksuvaikeuksiin. Vaikka talous tällä hetkellä kehittyy suotuisasti ja työllisyystilanne paranee, kansalaisten velkaantumisaste nousee koko ajan. Taloudellisen kehityksen vaikutukset ovat kuitenkin mutkikkaat. Monet rikokset ovat siinä määrin yhteydessä yhteiskunnan laillisiin aktiviteetteihin, että myös rikokset vähentyvät lamakausina. Yleensä vaurauden kasvu lisää rikostilaisuuksia. Toisaalta taantuman raskaimmin kohdannut väestö saattaa olla altista rikoksiin syyllistymiselle.

Suomi on käymässä läpi sosiaalista ja kulttuurista muutosta, jossa ihmisten elämänarvot ja -tyylit moninaistuvat. Yhteiskunnan monimuotoistumisella on pääasiassa positiivisia vaikutuksia, mutta vaarana on joidenkin ihmisryhmien syrjäytyminen. Syrjäytyminen on yhteydessä työttömyyteen, velkaongelmiin, asunnottomuuteen, puutteelliseen koulutukseen, rikollisuuteen ja päihdeongelmiin. Alkoholipolitiikassa viime vuosina tapahtuneiden muutosten johdosta päihdeongelmista kärsivä väestönosa on entistä suuremmassa terveys- ja syrjäytymisriskissä. Lasten huostaanotot ovat yleistyneet viime vuosina. Alkoholiin ja siihen liittyvään syrjäytymiseen kytkeytyvä rikollisuus saattaaakin lisääntyä tulevaisuudessa. Nykyään yhä harvemmat nuoret tekevät rikoksia, mutta pieni joukko nuoria tekee niitä yhä enemmän.

Jo yli kymmenen vuotta jatkunut vahva talouskasvu ei ole hyödyttänyt pienituloisten, usein sosiaaliturvan varassa elävien kotitalouksien asemaa samassa suhteessa työssä käyvien tai pääomatuloja saavien kanssa. Pienituloisten kotitalouksien suhteellinen asema tulonjaossa on heikentynyt ja suhteellinen köyhyysriski on lisääntynyt 1990-luvun alusta lähtien (kuvion 1). Kotitalouksien väliset tuloerot kasvoivat vuonna 2004 edellisvuosiin verrattuna selvästi. Samalla toimeentuloa saavien määrä on kuitenkin vähentynyt. Kansainvälisessä vertailussa Suomi on edelleen keskimääräistä alhaisempien tuloerojen maa.



Kuvio 1 Suhteellinen köyhyysriski 1990-2004. Se osa väestöstä (%), jonka kotitalouden tulot ovat alle 60 % kaikkien tulonsaajien mediaanituloista. Lähde: Tilastokeskus

Kansainvälisessä vertailussa on havaittu selvä yhteys hyvinvointivaltiollisen kehityksen ja kriminaalipoliittisen ilmapiirin välillä. Niissä maissa, joissa tuloerot ovat pienimmät, käytetään vähemmän ankaria rangaistuksia. Rangaistustaso on yhteydessä myös oikeusjärjestelmän nauttimaan luottamukseen. Mitä enemmän oikeusjärjestelmään luotetaan, sitä kohtuullisempi rikosoikeusjärjestelmä maassa on. Väestön turvallisuuden tunteellakin on merkitystä. Turvalliseksi koetuissa maissa on lievempi rangaistustaso kuin maissa, joissa turvattomuus on yleisempää. Suomessa, kuten muissakin Pohjoismaissa, on kohtuulliset tuloerot, vahva luottamus oikeusjärjestelmään ja väestö kokee olonsa turvalliseksi. Pohjoismaissa onkin kyetty pitämään esimerkiksi vankiluku moniin muihin maihin verrattuna alhaisena yhteiskunnan turvallisuuden kärsimättä ja ilman, että rikollisuuden määrä olisi kasvanut.

Väestön ikärakenteen muuttuminen vähentää todennäköisesti rikollisuutta. Toisaalta väestön jatkuva keskittyminen suurimpiin taajamiin yhdessä lisääntyvän sosiaalisen syrjäytymisen kanssa on omiaan kasvattamaan rikollisuuteen liittyviä uhkia.

Rikoksenteijöiden profiili on muuttumassa. Koululaiskyselyjen mukaan nuoret syyllistyvät entistä harvemmin lainvastaisiin tekoihin. Valvontajärjestelmien parantuessa omaisuusrikoksiin syyllistyminen vaatii entistä tarkempaa suunnittelua. Tulevaisuudessa näemme luultavasti entistä vähemmän harkitsematonta ja ikäkauteen liittyvää satunnaisrikollisuutta. Sen sijaan rikollisuus keskittyy tiettyihin yhteiskunnan marginaalissa eläviin ryhmiin ja rikollinen ja yhteiskuntavastainen käyttäytymismalli saattaa olla opittua jo edelliseltä sukupolvelta. Vankiloihin tulee rangaistusta suorittamaan fyysisesti ja psyykkisesti entistä huonokuntoisempia ihmisiä. Toisaalta uudet rikollisuuden muodot – kuten tietoverkkojen mahdollistama rikollisuus – tuovat aivan uusia ihmisryhmiä rikollisuuskontrollin piiriin. Tulevaa kehitystä on tältä osin vielä vaikea ennustaa.

Koska yleinen yhteiskuntakehitys vaikuttaa vääjäämättä myös kriminaalipolitiikkaan, saattaa tulla aikaisempaa merkittävämmäksi arvioida myös sitä, miten yleisessä yhteiskuntapoliittisessa päätöksenteossa pyritään tulevaisuuden haasteisiin vastaamaan. Väestön ikärakenteen muutosten vaikutuksia, maan sisäistä muuttoliikettä sekä erilaisia sosiaalisia ongelmia - kuten sopeutumattomuutta, koulutusjärjestelmän valikoivuutta tai pitkittynyttä työttömyyttä - pyritään torjumaan ja lievittämään eritasoisilla toiminnallisilla tai rakenteellisilla muutoksilla. Myös kriminaalipolitiikan tulee olla osa muutosprosessia. Osassa kriminaalipolitiikan toimintajärjestelmää riittävätkin pienet rakenteelliset järjestelyt ja kohtuulliset mittakaavaedut. Selkeitä etuja saavutetaan esimerkiksi syyttäjäyksiköiden ja käräjäoikeuksien aluekokoa laajentamalla.

Oikeushallinnon rakenteita on mahdollista kehittää pelkästään hallinnonalan omista lähtökohdista tiettyyn rajaan saakka. Erityisesti rikosentorjunnan ja rikosseuraamusjärjestelmän rakenteiden ja toimintatapojen kehittämisessä on kuitenkin tarpeen kantaa huolta siitä, ettei toimintaedellytyksiä rajata omaehtoisesti kapeasti, koska tällöin menetetään ne hyödyt, joita tiiviimpi yhteys yleiseen yhteiskuntapoliitiikkaan antaisivat. Valtaosa yhteiskunnan integroivista järjestelmistä joka tapauksessa tuotetaan normaalissa hyvinvointivaltiollisessa rakenteessa, olisi järkevää etsiä vahvoja institutionaalisia yhteyksiä muihin järjestelmiin. Kunta- ja palvelurakennemuutos tuottanevat uudenlaisia mahdollisuuksia torjua myös yhteiskunnallista marginalisoitumista.

Työllisyysohjelman ja työvoiman palvelukeskusten moniammatillisen työn avulla pyritään torjumaan rakenteellista työttömyyttä ja tukemaan monitahoisesti vaikeasti työllistyvien selviytymistä. Rikosseuraamusjärjestelmään ajautuu rakenteellisen työttömyyden kovin ydin. Syrjäytymisen syvenemistä tulee tehokkaasti ehkäistä jo seuraamuksen aikana, ja tämä tapahtuu järkevimmin yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa. Tällä hetkellä näyttää siltä, että kriminaalipoliittinen toimintajärjestelmä jää kokonaan sivuun näiden yleisten palvelujärjestelmien muutosten tuottamista eduista.

2.2. Piiloon jäävä rikollisuus, rikosten ilmitulo ja selvitystaso

Seuraamuksen varmuutta, nopeutta ja oikeaa ankaruustasoa on pidetty toimivan rikosoikeusjärjestelmän keskeisinä elementteinä. Näistä tärkein on sanktion varmuus eli kiinnijäämisriski. Kiinnijäämisriskin kannalta keskeisiä toimijoita ovat esitutkintaviranomaiset, jotka kuuluvat sisäasiainministeriön (poliisi ja rajavartiolaitos) ja valtiovarainministeriön (tulli) hallinnonalaan. Kiinnijäämisriski vaihtelee rikoslajeittain ja johtuu usein enemmän muista tekijöistä kuin viranomaisten toimista.

Rikosten kokonaismäärään sisältyvät nekin rikokset, jotka eivät tule lainkaan viranomaisten tietoon. Piilorikollisuus on suurinta rikoksissa, jotka on paljastettava tiedustelulla tai valvonnalla. Rikosten ilmoittamisalttius vaihtelee rikoslajeittain. Kaikista rikoksista tulee poliisiin tietoon arviolta 20–30 %. Omaisuusrikoksissa poliisille ilmoittamiseen vaikuttavat mm. kärsityn vahingon suuruus ja mahdollisuudet vakuutuskorvauksen saamiseen. Esim. autoihin ja moottoripyöriin kohdistuvissa varkauksissa ja käyttövarkauksissa ilmoitusaste on 90–100 %. Ilmoitusalttius on olennaisesti alhaisempi mm. polkupyörävarkauksissa ja autoihin kohdistuvissa vahingonteoissa. Piilorikollisuus on suurinta rikoksissa, jotka on paljastettava tiedustelulla tai valvonnalla, kuten suurelta osin on laita huumausainerikoksissa, rattijuopumuksissa ja yleensä liikenne rikoksissa.

Rikosten kokonaismäärää voidaan arvioida mm. uhritutkimusten perusteella. Suomessa on tehty kansallisia uhritutkimuksia kuudesti, vuosina 1980–2006. Fyysistä väkivaltaa kokeneiden osuus on pysynyt hyvin vakaana. Noin 6 % suomalaisista on kokenut fyysistä väkivaltaa, joka tarkoittaa lievimmillään liikkumisen estämistä ja vakavimmillaan aseellista väkivaltaa. Rikosilmoituksen tekeminen on lisääntynyt voimakkaasti. Vuonna 2006 miltei neljäsosa tapauksista, joihin liittyi vähintään, lyönti ilmoitettiin poliisille. Tuoreessa naisiin kohdistuvaa väkivaltaa käsitelleessä tutkimuksessa kävi ilmi, että vammaan johtaneessa parisuhteen ulkopuolisissa väkivallanteoissa noin 23 % ilmoitetaan poliisille tai tapaus tulee muuten poliisin tietoon. Parisuhteessa tapahtuneessa fyysiseen vammaan johtaneessa väkivallanteossa poliisille ilmoitettiin 13 % tapauksista ja 4 % oli tullut muuten poliisin tietoon. Yhteiskunnassa yleistynyt tuomitseva suhtautuminen kaikkeen väkivaltaan on lisännyt lievimpienkin väkivaltarikosten ilmoittamista.

Vuoden 2006 poliisibarometrin mukaan poliisille ilmoittaminen on lisääntynyt selvästi väkivaltarikosten osalta ja laskenut omaisuusrikosten osalta. Barometrin mukaan noin 27 % väkivaltarikoksista ja 43 % omaisuusrikoksista ilmoitettiin poliisille.

Rikosten selvitysasteella tarkoitetaan poliisin selvittämien rikosten lukumäärän suhdetta poliisin tietoon tulleisiin rikoksiin. Selvitysasteen muutokset riippuvat paljolti poliisin työn painopisteistä. Rikosten selvitystaso on korkein valvonnalla paljastettavissa huumausaine- ja liikenne rikoksissa, joissa poliisi rikoksen havaitessaan voi yleensä välittömästi myös todeta tekijän henkilöllisyyden. Näistä rikoksista poliisi selvittää 90–100 %. Väkivaltarikoksista selvitysprosentti on korkein henkirikoksissa. Pahoinpitelyrikoksissa selvitysprosentti laskee asteittain siirryttäessä törkeistä teoista lievempiin. Poliisin tietoon tulleista pahoinpitelyissä selvitetään keskimäärin 75 %. Omaisuusrikosten selvitystaso asettuu 35–40 %:n välille. Se, millä todennäköisyydellä poliisi selvittää sille ilmoitetun rikoksen, riippuu paljon paitsi rikoksen tapahtumaoloista ja poliisille rikoksesta välittyvistä tiedoista myös rikoksen selvittämiseen käytettävistä voimavaroista. Kun poliisi vuonna 2004 otti tavoitteekseen omaisuusrikosten selvitysasteen parantamisen, selvitysaste myös nousi.

Sekä rikosten ilmoittamisasteen että selvittämisprosentin muutokset saattavat vaikuttaa oikeusjärjestelmän käsiteltäviksi tulevien rikosten määrään enemmän kuin muutokset tehtyjen rikosten määrissä. Ilmoitusaltiuden tulevaa kehitystä on vaikea yleisesti ennakoida. On mahdollista, että ilmoittamisosuudet ovat jo saavuttamassa huippunsa.

2.3. Rikollisuuskehitys

Koska läheskään kaikki rikollisuus ei tule viranomaisten tietoon, poliisin tietoon tulleet rikokset eivät anna oikeaa kuvaa yhteiskunnan koko rikollisuudesta. Oikeusministeriön hallinnonalan kannalta poliisin tietoon tulleet rikokset ovat kuitenkin merkittävä työmäärän mittari. Pääsääntöisesti esitutkiminnan suorittamisen jälkeen asian käsittely siirtyy poliisilta oikeusministeriön hallinnonalalle.

Suomalaisen yhteiskunnan rakennemuutoksen seurauksena useat rikollisuuden lajit kääntyivät 1960-luvulla voimakkaaseen kasvuun. 1990-luvun alkuvuosina kasvu taittui ja useiden rikosten määrät laskivat. Nykyinen rikollisuustilanne on verraten vakaa. Tuoreessa Euroopan unionissa toteutetussa uhritutkimuksessa Suomi määritellään alhaisen rikollisuuden maaksi, jossa kaikki rikosindikaattorit ovat reilusti EU-maiden keskitason alapuolella. Lisäksi vastaajien mielestä suomalainen poliisi toimii tehokkaasti.

Seuraavassa tarkastellaan rikosoikeusjärjestelmän kannalta keskeisten rikoslajien määriä viimeisten kymmenen vuoden aikana.

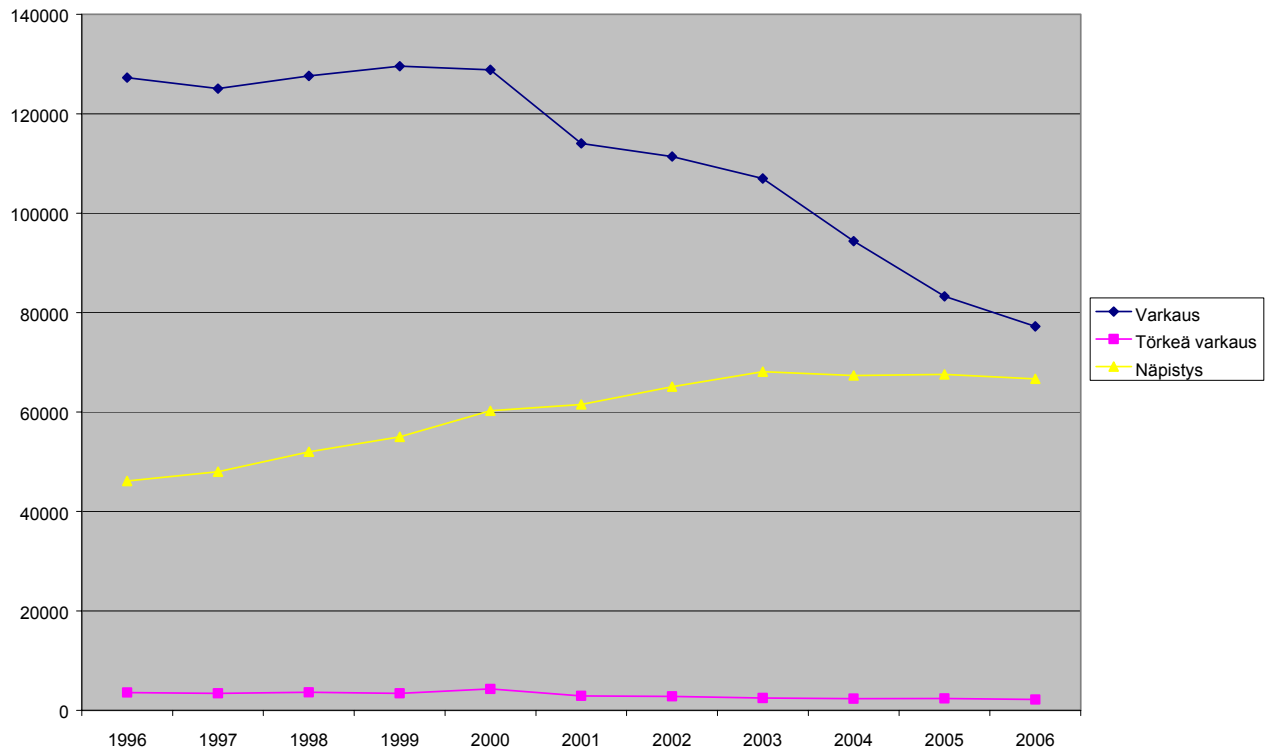
Omaisuusrikokset

Poliisin tietoon tulleiden omaisuusrikosten määrä on ollut laskusuunnassa vuosituhaten vaihteen jälkeen. Tämä vastaa Länsi-Euroopan maiden yleistä kehitystä. Omaisuusrikoksista varkausrikokset muodostavat merkittävän osan poliisin tietoon tulleesta rikollisuudesta. Varkausrikokset muodostavat merkittävän osan myös seuraamusjärjestelmään tulleista tapauksista.

Poliisin tietoon tulleiden varkausrikosten kehitys näkyy alla olevasta kuviosta 2. Vuonna 2006 poliisin tietoon tuli 146 000 varkautta, törkeää varkautta ja näpistystä. Tämä oli 7 prosenttia edellisvuotta vähemmän. Selvimmin vähenivät (tavalliset) varkaudet. Näpistysten määrä pysyi ennallaan vuosituhaten vaihteen molemmiin puolin tapahtuneen kasvun jälkeen. Näpistysten tilastoitu määrä on tosin herkkä myymälävalvonnan ja ilmoittamiskäytännön muutoksille. Varkausrikosten esiintymisessä on suuria alueellisia eroja. Rikollisuus keskittyy suuriin kaupunkeihin ja erityisesti pääkaupunkiseudulle.

Vuoden 2006 poliisin toteuttamassa turvallisuustutkimuksessa mukaan noin 31 % haastatelluista kertoi joutuneensa omaisuusrikoksen uhriksi viimeisen kolmen vuoden aikana. Osuus väheni vuoteen 2003 verrattuna kuudella prosenttiyksiköllä. Tyypillisimmät uhrikokemukset ovat auton vahingoittaminen tai autoon murtautuminen ja polkupyörävarkaus. Ajoneuvovarkaudet ja moottorikulkuneuvon käyttövarkaudet ovat voimakkaasti vähentyneet sekä absoluuttisesti että suhteessa ajoneuvokantaan. Merkittävänä syynä on erilaisten ajonestolaitteiden yleistymisen, eli rikoksenteon vaikeutuminen.

Tilastoitujen ryöstöjen määrä on ollut tasaisessa laskussa vuodesta 2000 lähtien. Ryöstöt ovat lähinnä pääkaupunkiseudun ongelma.

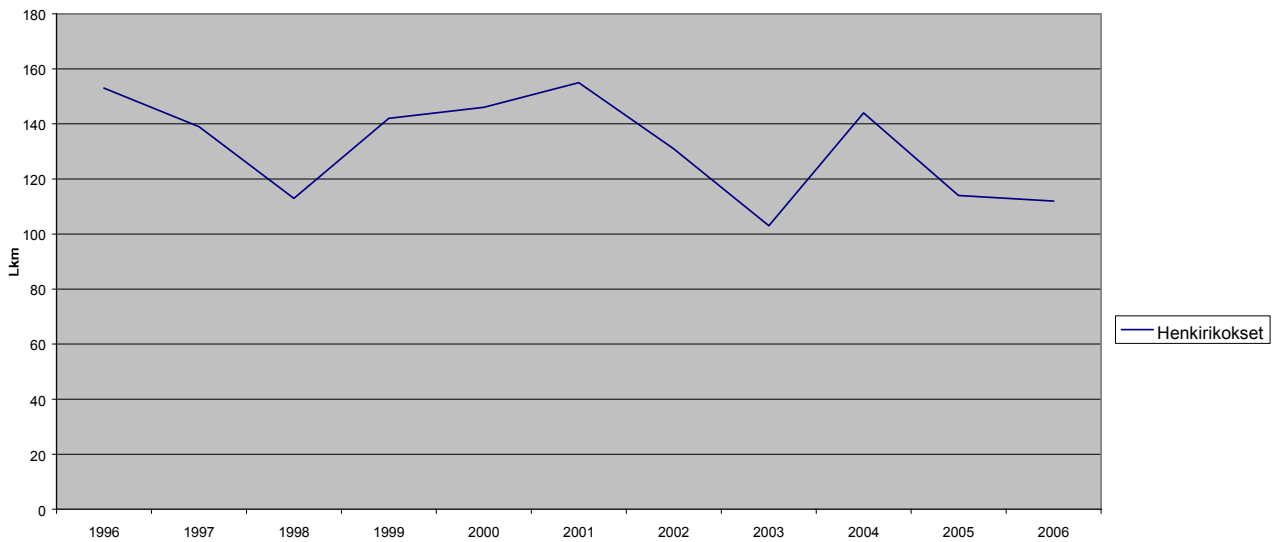


Kuvio 2 Poliisin tietoon tulleiden varkausrikosten, näpistysten ja törkeiden varkauksien kehitys vuosina 1996-2006. Vuoden 2006 luku on ennakkotieto. Lähde: Tilastokeskus

Henkirikokset

Henkirikollisuuden taso Suomessa on Pohjoismaihin ja ns. vanhoihin EU-maihin (EU 15) verrattuna korkea. Kehitys on 1970-luvun puolivälistä lähtien ollut vakaata. Viime vuosien henkirikollisuuden määrä näyttää kuitenkin olevan laskusuunnassa vuoden 2004 todennäköisesti alkoholipolitiikassa tapahtuneista muutoksista johtunutta piikkiä lukuun ottamatta.

Suomen henkirikollisuutta hallitsee syrjäytyneiden ja alkoholisoituneiden miesten keskinäinen väkivalta. Kehitys on eriytynyt alueellisesti siten, että jo aiemmin korkean henkirikollisuuden tason Pohjois- ja Itä-Suomessa tilanne on pahentunut entisestään jo 1980-luvulta lähtien. Sen sijaan Etelä-Suomen kaupungeissa, Uudellamaalla ja Pirkanmaalla kehitys on ollut jo pitkään myönteistä.



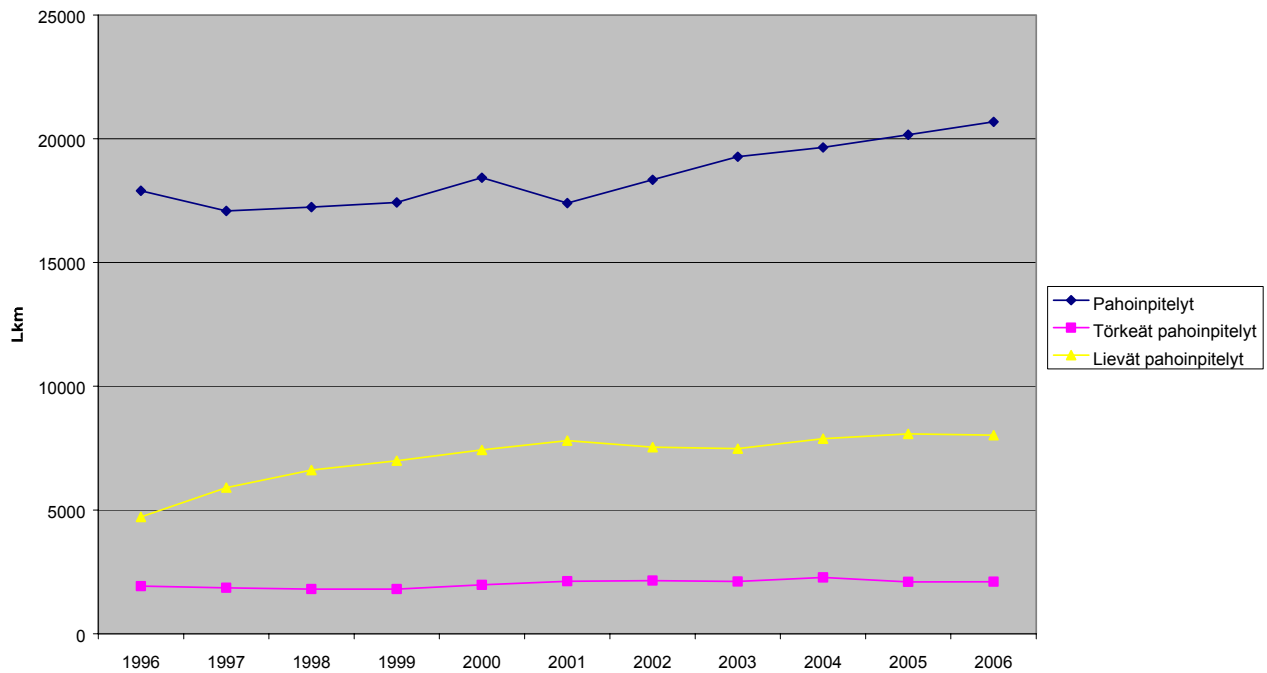
Kuvio 3 Poliisin tietoon tulleiden henkirikosten kehitys vuosina 1996-2006. Vuoden 2006 luku on ennakkotieto. Lähde: Tilastokeskus

Pahoinpitelyrikokset ja raiskaukset

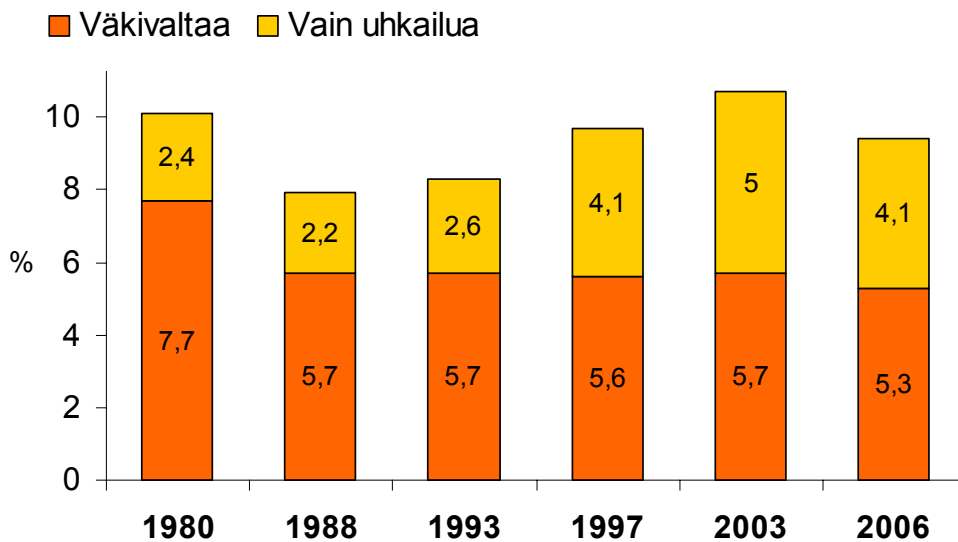
Poliisin tietoon tulleen pahoinpitelyrikollisuuden määrä on kasvanut viimeisten kymmenen vuoden aikana. Kasvu on muodostunut pääosin lievista pahoinpitelyistä ja pahoinpitelyistä, törkeiden tekemuotojen pysyessä melko vakaana. Perhe- ja läheisväkivallaksi ilmoitettujen kotihälytysten määrä on kasvanut. Pääosin kehitys on johtunut ilmoitusaltiuden kasvamisesta, joka selittää erot poliisin tietoon tulleiden ja uhritutkimuksissa ilmoitettujen tekojen määrien muuttumisessa.

Uhritutkimusten mukaan noin joka kymmenes suomalainen joutuu vuosittain uhkailujen tai väkivallan kohteeksi ja noin 2 % väestöstä saa fyysisen vamman väkivallan seurauksena. Väkivaltaa kokeneiden osuus kasvoi 1988–2003. Vuonna 2006 väkivalta ja erityisesti katuväkivalta väheni. (Ks. kuvio 5.) Väkivaltakokemukset kasaantuvat paljon väkivaltaa kokevalle vähemmistölle. Väkivallan pelko nousi voimakkaasti vuoteen 1997 saakka, mutta on tämän jälkeen selvästi vähentynyt.

Poliisin tietoon tulleet raiskaukset ovat lisääntyneet viime vuosina. Vuonna 2005 poliisin tietoon tuli lähes 600 raiskausta. Kymmenen vuotta aikaisemmin rikoksia paljastui vajaat 400.



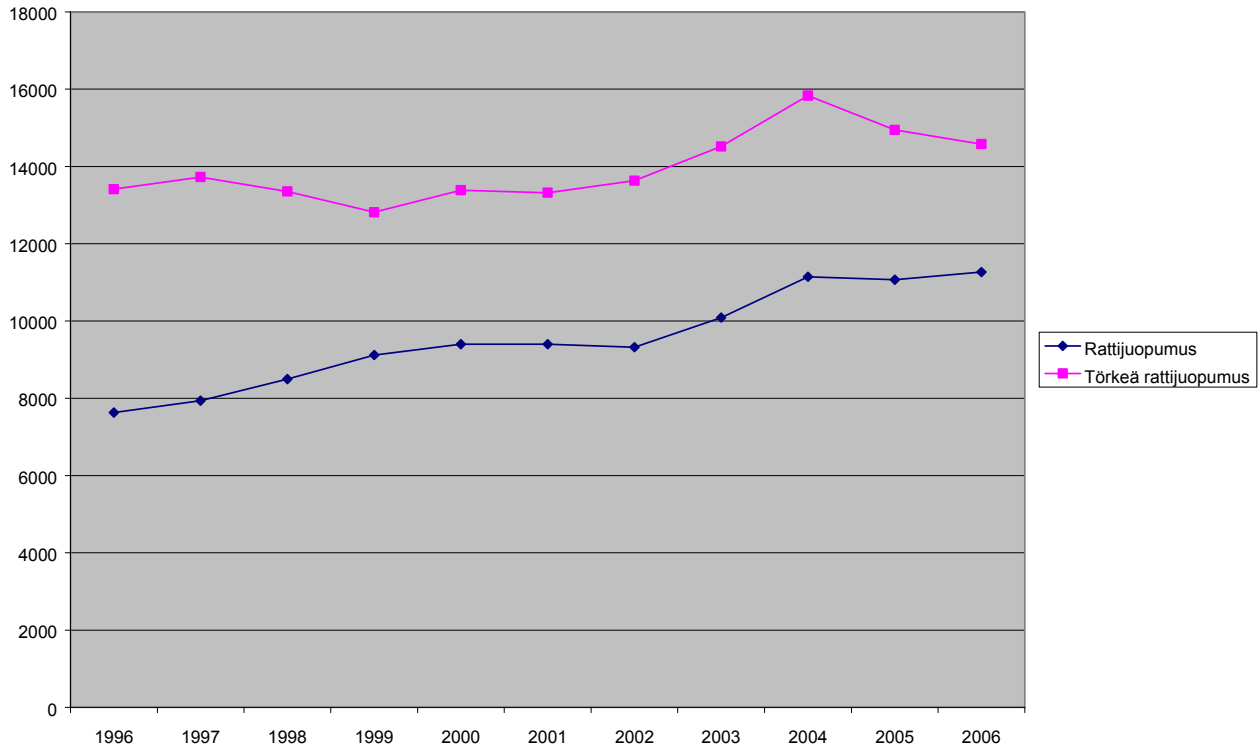
Kuvio 4 Poliisin tietoon tulleiden pahoinpitelyjen, törkeiden pahoinpitelyjen ja lievien pahoinpitelyjen kehitys vuosina 1996-2006. Vuoden 2006 luku on ennakkotieto. Lähde: Tilastokeskus



Kuvio 5 Uhritutkimusten mukaan vuoden aikana fyysistä väkivaltaa kokeneita ja pelkästään fyysisen väkivallan uhkaa kokeneita, % 15-74-vuotiaista. Lähde: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos

Liikennejuopumus

Ilmitulleiden rattijuopumusten määrään vaikuttavat rikoskontrollissa tapahtuneet muutokset. Rikosmäärien kasvu on suurelta osin aiheutunut huumaantuneena ajamisen ns. nollaraja – lainsäädännön voimaan tulosta vuonna 2003. Vuonna 2006 rattijuopumusrikoksia tuli ilmi 2 % enemmän ja törkeitä rattijuopumuksia 3 % vähemmän kuin edellisellä vuonna.



Kuvio 6 Poliisin tietoon tulleiden rattijuopumusten ja törkeiden rattijuopumusten kehitys vuosina 1996–2006. Vuoden 2006 luku on ennakkotieto. Lähde: Tilastokeskus

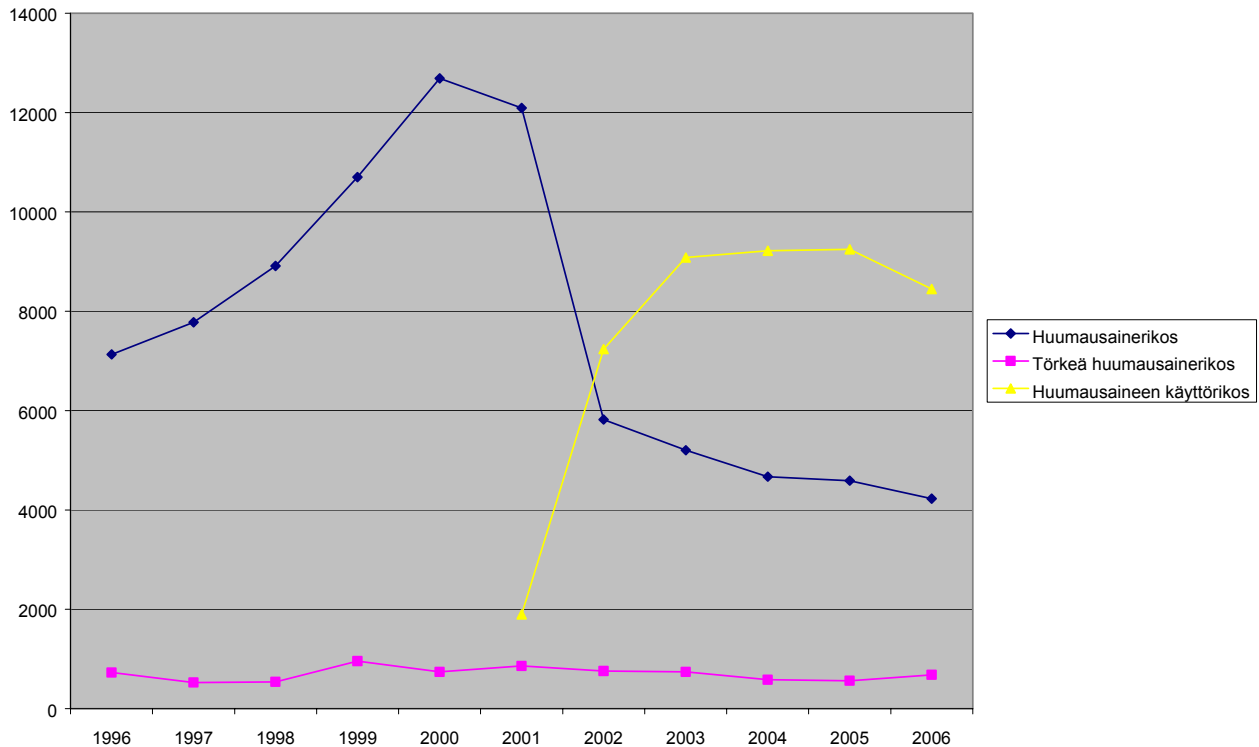
Rattijuopumuksen vuosittainen valtakunnallinen seuranta tutkimus osoittaa, ettei rattijuoppojen osuus liikennevirrassa ole olennaisesti muuttunut vuosien 1996–2006 aikana. Vuosina 2003–2006 rattijuoppojen osuus liikennevirrassa aleni 0,21 %:n tasolta 0,15 %:n tasolle. Myös alkoholia nauttineiden, mutta alle langettavan rajan jääneiden eli niin sanottujen maistelleiden kuljettajien osuus liikenteessä on pysynyt suhteellisen vakaana ajoittaisesta vaihtelusta huolimatta. Vuosina 2003–2006 maistelleiden osuus liikennevirrassa aleni 0,92 %:n tasolta 0,83 %:n tasolle.

Huumausainerikokset

Poliisin tietoon tullut huumausainerikollisuus lisääntyi voimakkaasti 1990-luvulla, mutta tälle vuosikymmenelle tultaessa kasvu on taittunut. Törkeiden huumausainerikosten määrä on selvästi alentunut 2000-luvulla, vaikka vuonna 2006 määrä taas nousikin. Vuoden 2001 huumausaineen käyttörikoksia koskevan lainmuutoksen jälkeen huumausaineen käyttörikosten osuus poliisin

tietoon tulleesta huumausainerikollisuudesta on kasvanut merkittävästi. Tällä hetkellä valtaosa huumausainerikoksista on käyttörikoksia.

Vähentyneen rikollisuuden lisäksi Suomen huumeongelma näyttää helpottuneen myös muilla mittareilla mitattuna. Lisäksi huumeiden käytöstä aiheutuneet haitat ovat vähentyneet.



Kuvio 7 Poliisin tietoon tulleiden huumausainerikosten, törkeiden huumausainerikosten ja huumausaineen käyttörikosten kehitys vuosina 1996-2006. Vuoden 2006 luku on ennakkotieto. Lähde: Tilastokeskus

Yhteiskunnan muutokset ja muuttuvat rikollisuusongelmat

Yhteiskunnassa on 1990-luvun alkupuolelta lähtien tapahtunut huomattavia rakenteellisia, taloudellisia ja sosiaalisia muutoksia, joiden merkitys myös rikollisuuteen ja yleisemmin kriminaalipolitiikkaan on ilmeinen. Haasteita ovat tuottaneet ja tulevat tuottamaan kansainvälistyminen, erityisesti työvoiman ja pääomien liikkumisen vapautuminen ja siihen liittyvät ongelmalliset ilmiöt. Myös maan sisäinen muuttoliike on ollut poikkeuksellisen suurta ja se tulee kiihdyttämään myös rikollisuusongelmien alueellista kehitystä. Tekninen kehitys on sinällään ehkäissyt tilannerikollisuutta merkittävästi ja antanut uusia mahdollisuuksia rikoksantorjuntaan yleisemminkin, mutta se on tuottanut myös kokonaan uuden tyyppisiä rikoksentelemahdollisuuksia ja -kohteita. Työvoima- ja ympäristörikoksiin kiinnitetään aikaisempaa enemmän huomiota ja resursseja, ja sekä tutkimuksen taso että tutkijoiden erikoistumisaste ovat kohonneet.

Talousrikosten paljastaminen, tutkiminen, syytteeseen saattaminen ja tuomioistuinkäsittely vievät huomattavan osan rikosoikeusjärjestelmän resursseista. Talousrikostutkiminnan tehostamiseen onkin

kiinnitetty tuntuvasti huomiota viime vuosina ja poliisin arvion mukaan talousrikostorjunta on ollut tuloksellista.

Transparency Internationalin arviointien mukaan Suomi kuuluu maailman vähiten korruptoituneihin valtioihin. Vallan väärinkäyttöä säätelevät lainsäädäntö, oikeuslaitos ja hallintorakenteet. Suomi on hyvinvointivaltio, jossa on kohtuullisuutta ja pidättyväisyyttä vaaliva hallintokulttuuri, pienet tuloerot, kohtuulliset palkat, hyvin toimiva koulutusjärjestelmä, sananvapaus, vapaa media ja laissa säännelty viranomaisten toiminnan julkisuuperiaate. Korruptio on usein kuitenkin verhottua ja korruption määritelmäkin on häilyvä. Varsinaista tutkimustietoa korruptiotilanteesta ei ole käytössä. Tutkimus on tarpeen korruption valvonnan suuntaamiseksi ja korruptionvastaisen ohjeistuksen laatimiseksi. Lisäksi Suomen on syytä tukea yhteistyömaita korruptionvastaisessa työssä.

Suomessa on eräitä rikollisuusongelmia, joiden merkitys on viime vuosina kasvanut. Näitä ovat esimerkiksi ulkomaankaupassa käytetty kaksoislaskutus ja rakennusalan suhteellisen yleinen pimeän työvoiman käyttö. Näiden vähentämiseen on etsitty sekä rikosoikeusjärjestelmän tarjoamia että ennalta estäviä keinoja. Tietoverkkoihin liittyvä rikollisuus on alue, johon tulevaisuudessa tulee kiinnittää erityistä huomiota. Tietoverkoissa tapahtuva henkilö- ja luottotietojen väärinkäyttö lisääntynee sitä myötä kun vähittäistavaran kaupankäynti tietoverkkojen välityksellä lisääntyy.

Kovin tarkkaa tutkimustietoa erilaisten yhteiskunnan muutosten tuottamien ongelmien yleisyydestä ei ole saatavissa. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että samalla kun useimpien perinteisten rikostyyppien trendi on laskeva, on suhteellisen nopeasti varauduttava uudentyyppisiin haasteisiin.

2.4. Resurssikehitys

Kriminaalipoliittisen toimintajärjestelmän henkilöstöresurssit ovat sidottuja yleiseen yhteiskunnalliseen kehitykseen. Valtionhallinnon tuottavuutta kohennetaan hallinnonaloilla toteutettavilla toimilla, jotka uudistavat rakenteita ja toimintatapoja sekä tehostavat tietotekniikan käyttöä. Tuottavuuden kasvun myötä tullaan valtion palveluksessa olevan henkilöstön määrää sopeuttamaan hallitusti koko kansantalouden käytettävissä oleviin työvoimaresursseihin. Samalla tulee kuitenkin pitää huolta valtion vastuulla olevien tehtävien hoitamisesta ja palvelutason parantamisesta. Tulevaisuudessa kriminaalipoliittisen järjestelmän ylläpitämiseen on todennäköisesti käytössä nykyistä vähemmän resursseja. Toiminnan tulee olla nykyistä innovatiivisempaa ja joustavampaa. Tuottavuuden kehittämisessä tärkeimpiä näkökulmia ovat vähemmän tärkeiden tehtävien karsiminen sekä hallinnonalan viranomaismenettelyjen keventäminen ja virtaviivaistaminen. Tämä tapahtuu karsimalla tarpeettomia työvaiheita, kehittämällä sähköisiä palveluja ja hyödyntämällä tietotekniikkaa.

Osittaisia tuottavuushyötyjä on löydettävissä ottamalla käyttöön teknistä välineistöä. Huomattavasti suurempia etuja voisi olla mahdollista saavuttaa sillä, että arvioitaisiin kriminaalipoliittikan toimintajärjestelmän kokonaisuutta ja sen suhdetta muun yhteiskunnan toiminnallisiin rakenteisiin. Erityisen ilmeiset edut olisivat seuraamusjärjestelmän – etenkin vankilajärjestelmän – kehittämisellä. Olisi hyödyllistä, että sellaiset toiminnot, kuten työtoiminta, terveyden- ja sairaanhoito, sosiaalityö, psykososiaalinen kuntoutus tai vaikkapa hengellinen toiminta järjestettäisiin nykyistä tiiviimmässä yhteistoiminnassa koko yhteiskunnan palvelutuotantoon eikä erillisenä rikosseuraamusjärjestelmän järjestämänä toimintana. Pällekkäisen työn vähenemisen ohella olisi mahdollista tavoitella ennen muuta sekä tasa-arvoa että laadullista ja sisällöllistä kehittämistä, kun kohderyhmän tarvitsemat palvelut joka tapauksessa ovat pikemminkin

kasvamassa kuin vähenemässä. Uusilla organisointitavoilla olisi myös mahdollista lisätä henkilöstön täydennyskoulutusta sekä työkiertoa niin vankeinhoitojärjestelmän sisä- kuin ulkopuolellakin.

Kaikkein voimakkaammin resurssiongelmista kärsii vankeinhoito. Jo useiden vuosien ajan on rikosseuraamusviraston alaisen toiminnan rahoittamiseksi turvauduttu lisäbudjetteihin. Tämä on viime vuosina vakiintunut alan käytännöksi niin, että valtionvarainministeriön kannan mukaisesti hyvin todennäköisen vankiluvun nousun aiheuttamia kustannuksia ei otettu varsinaisiin budjetteihin. Useita vuosia jatkunut vankiluvun kasvu on johtanut eräissä suljetuissa vankiloissa tilanahtauteen, jota voidaan pitää kriittisenä. Vankiluvun ja henkilöstömäärän välinen suhdeluku on huonontunut useita vuosia. Tämä on johtanut ylitöiden liialliseen määrään ja sairauspoissaolojen lisääntymiseen. Vankien toimintoihin osallistumista on jouduttu karsimaan.

Useissa vankiloissa koetaan vankeinhoidon kokonaisuudistuksessa asetettujen tavoitteiden ja käytettävissä olevien voimavarojen olevan epäsuhteessa toisiinsa. Tuoreen selvitysmiesraportin (Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2007:1) mukaan pitkäaikaisen rahapulan taustalla on alibudjetoinnin lisäksi myös toiminnallisia ongelmia.

Syyttäjälaitoksessa vuoden 2007 talousarvio on pakottamassa selvästi suurempiin henkilöstövähennyksiin kuin mitä valtion tuottavuusohjelmasta seuraisi.

2.5. Kansainvälinen kehitys

Kansainvälistyminen heijastuu monella tasolla suomalaiseen yhteiskuntaan. Oikeussuhteet kansainvälistyvät ja ulkomaalaisperäinen väestö lisääntyy Suomessa. Kansainvälistyminen on vaikutuksiltaan myönteistä taloudellisten mahdollisuuksien kasvaessa, kulttuurien välisen vuorovaikutuksen vilkastuessa ja suvaitsevaisuuden lisääntyessä. Kansainvälistymiskehitys edistää kuitenkin myös rikoksiin alttiin väestön ja kiellettyjen tavaroiden ja palvelusten liikkumista, uusien käyttäytymismallien ja rikostenteon tapojen leviämistä. Tämä voi lisätä etnisiä konflikteja. Kansainvälistyminen näkyy myös esimerkiksi rajat ylittävinä oikeusjuttuina, kansainvälisenä virka-apuna ja ulkomaalaisten vankien määrän kasvuna. Ulkomaalaistaustaisen väestön keskuudessa saattaa syntyä syrjäytymistä, jos heidän kotouttamisensa ja integrointinsa suomalaiseen yhteiskuntaan jää vaillinaiseksi.

Viime vuosina EU:n piirissä on elänyt voimakkaana ajatus rikosoikeuden harmonisoinnista. Käytännössä harmonisointi on merkinnyt yksittäisten rikostunnusmerkistöjen lähentämistä ja rangaistusten vähimmäisankaruustason määrittämistä. Harmonisointi on kohdistunut lähinnä vakavaan ja rajat ylittävään rikollisuuteen (osa talousrikoksista, terrorismi, järjestäytynyt rikollisuus, korruptio, huumausainerikokset jne.). Merkittävää painetta tavanomaisten rikosten tai rikosoikeuden yleisten oppien harmonisointiin ei ole. Komission tavoitteena näyttää nyt olevan EY:n rikosoikeudellisen toimivallan laajentaminen III pilarin piiristä perustamissopimuksen eri politiikkalohkoille (esim. ympäristön ja aineettomien oikeuksien suojaamiseen rikosoikeudellisin keinoin).

EU:n rikosoikeuden harmonisointikehityksen riskeinä voidaan pitää rikosoikeuden käyttämistä ilman huolellista vaikutusarviointia ja rangaistustason ankaroitumista perusteettomasti. Toisaalta painopiste EU:ssa on selvästi siirtynyt rikossäännösten harmonisoinnista vastavuoroisen tunnustamisen suuntaan.

Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön tavoitteena on aukoton ketju: rikoksenteijä voidaan pidättää jokaisessa jäsenvaltiossa eurooppalaisella pidätysmääräyksellä, rikosprosessissa tarvittava todistusaineisto siirretään jäsenvaltiosta toiseen todisteiden luovutusmääräyksellä ja omaisuuteen kohdistuva jäädyttämispäätös pannaan sellaisenaan täytäntöön toisessa jäsenvaltiossa. Lisäksi toisessa EU-maassa langetettu varhaisempi tuomio otetaan uudessa rikosprosessissa huomioon, vankeusrangaistukseen tuomittu siirretään takaisin asuinmaahansa rangaistusta kärsimään ja konfiskaatiotuomio pannaan täytäntöön toisessa jäsenvaltiossa.

2.6. Yhteenveto: kriminaalipoliittinen toimintaympäristö

Suomalaisen yhteiskunnan rakennemuutoksen seurauksena useat rikollisuuden lajit kääntyivät 1960-luvulla voimakkaaseen kasvuun. 1990-luvun alkuvuosina kasvu taitui ja rikosten määrät laskivat. Kymmenen viime vuoden aikana rikollisuuskehitys on ollut Suomessa suhteellisen tasaista. Poliisin tietoon tulleiden omaisuusrikosten määrä on selvästi laskenut, mikä vastaa Länsi-Euroopan maiden yleistä kehitystä. Myös henkirikosten määrä on hieman alentunut. Pahoinpitelyitä tulee poliisin tietoon selvästi enemmän kuin 10 vuotta sitten. Näissä kuitenkin ilmoittamisalttius on selvästi noussut. Törkeiden huumausainerikosten määrä nousi vuosituhannen vaihteeseen asti, mutta on sen jälkeen selvästi alentunut. Rattijuopumuksissa tilanne on ollut melko vakaa. Alkoholitapausten määrä liikenteessä on pienentynyt, mutta huumetapausten määrä noussut pääasiassa vuoden 2003 lainmuutoksen seurauksena.

Yhteiskunnallisessa kehityksessä tapahtuvat muutokset saattavat vaikuttaa rikollisuustilanteeseen tulevaisuudessa. Epävarmuutta luovat mm. syrjäytymiskehityksessä ja alkoholioloissa tapahtuvat muutokset. Toisaalta väestön ikääntyminen todennäköisesti vähentää ns. massarikosten määrää. Vankien määrän kasvuun johtanut tuomioistuinkäytännön ankaroituminen on johtunut pääosin muista seikoista kuin rikosten laadusta tapahtuneesta muutoksesta. Tosin erityisesti törkeät huumausainerikokset ovat muuttuneet organisoiduimmiksi ja ainemäärät ovat kasvaneet. Sen sijaan käytössä olevat mittarit eivät viittaa siihen, että väkivaltarikollisuus olisi raaistunut.

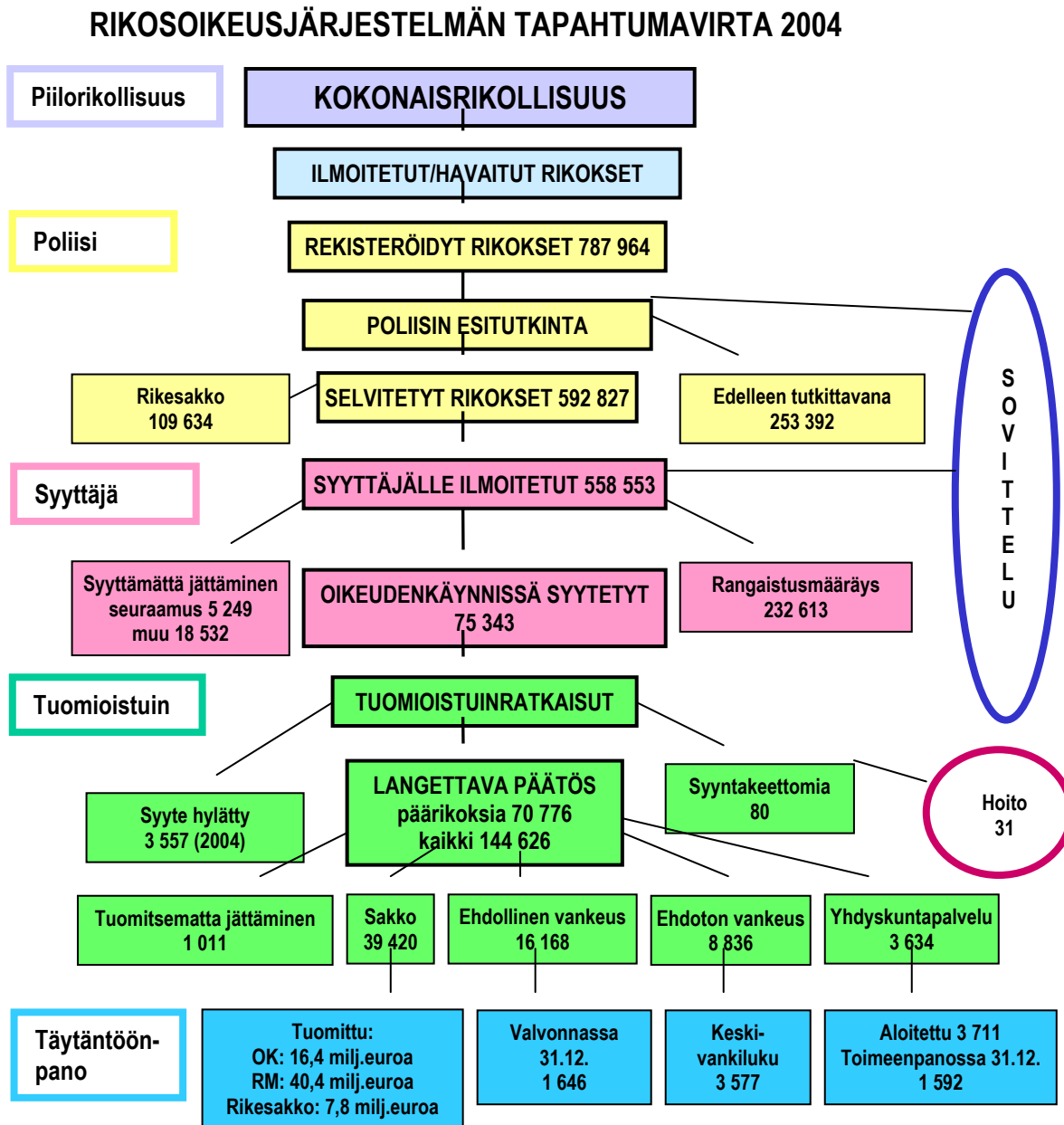
Valtionhallinnon tuottavuusohjelman mukaisesti kriminaalipoliittisen järjestelmän henkilöresurssit vähennetään ja toimintoja kohdennetaan uudelleen seuraavien vuosien aikana. Tuottavuusohjelmassa keskeistä on hallinnonalan henkilöstövoimavarojen ja kustannuskehityksen hallinta. Hallinnonalan tuottavuutta parannetaan hallituksen keväällä 2006 tekemän kehyspäätöksen ja siihen liittyvien linjausten pohjalta. Kehyspäätös edellyttää oikeusministeriön koko hallinnonalan henkilöstön vähentämistä 720:lla vuoteen 2011 mennessä. Rangaistusten täytäntöönpanoon vähennyksestä on alustavasti kohdennettu 308 ja syyttäjälaitokseen 36 henkilötyövuotta.

Kriminaalipoliittisessa suunnittelussa on otettava huomioon seuraavat mahdolliset kehitystrendit:

- Väestön yhteiskunnallinen ja taloudellinen eriarvoistuminen,
- Sosiaali- ja terveystieteiden tukirakenteiden heikkeneminen ja ongelmien lisääntyvä käsittely rikosoikeusjärjestelmän piirissä,
- Kasvaneeseen alkoholin kulutukseen liittyvän rikollisuuden, erityisesti väkivaltarikollisuuden lisääntyminen,
- Tietoverkkoihin liittyvän ja kansainvälisen rikollisuuden ennustamattomuus

3 KRIMINAALIPOLIITTINEN TOIMINTAJÄRJESTELMÄ

Seuraavassa kuviossa 8 on kuvattu rikosoikeusjärjestelmän toimintaperiaate pääpiirteittäin.



Kuvio 8 Rikosoikeusjärjestelmä, viranomaisten työnjako ja tapahtumavirta vuonna 2004. (Lähde: Rikollisuustilanne 2005. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 220/2006.)

Rikokset tulevat poliisin tietoon joko poliisille annettujen tietojen ja ilmoitusten perusteella tai poliisin oman valvontatyön tuloksena. Poliisin tehtävänä on selvittää tietoonsa saamat rikokset. Osa kirjatuista rikoksista jää kuitenkin selvittämättä ja lievista rikoksista osalta poliisi voi jättää rikosilmoituksen tekemättä ja antaa rikokseen syyllistyneelle huomautuksen. Syyttäjälle ilmoitetuista rikoksista osa johtaa syytetoimiin, osa jätetään syyttämättä. Syyttäjät myös

vahvistavat poliisin antaman rangaistusvaatimuksen eli sakon. Tuomioistuimissa käsitellyistä rikossyytteistä osa hylätään toteen näyttämättöminä ja osa katsotaan toteen näytetyiksi. Rangaistukseen tuomittaessa perusvaihtoehtoina ovat sakko sekä ehdollinen ja ehdoton vankeus. Tämän lisäksi rikokseen syyllistynyt voidaan tuomita yhdyskuntapalveluun tai nuorisorangaistukseen.

Sakon täytäntöönpanosta huolehtivat perintäviranomaiset. Muilta osin rangaistusten täytäntöönpanosta huolehtii oikeusministeriön hallintoon kuuluva Rikosseuraamusvirasto.

Jaksossa 2.3. on kuvattu eräiden nk. massarikosten määrien muuttumista. On huomattava, että vain murto-osa (n. 75 000) poliisin tietoon tulleesta ja rekisteröidystä rikoksista (n. 780 000 tapausta vuositason tasolla) johtaa oikeudenkäyntiin. Rekisteröidyistä rikoksista noin 70 % ilmoitetaan syyttäjälle. Noin neljä prosenttia näistä jää syyttämättä. Rangaistusmääräysmenettelyssä ratkaistaan vuosittain noin 230 000 tapausta.

Rikos- ja eräiden riita-asioiden sovittelumenettely valtakunnallistettiin vuonna 2006. Sovittelutoiminnan tueksi laadittiin lainsäädäntö ja toiminnan toteuttamiseksi saatiin valtion rahoitus. Vuosittain sovittelumenettelyn piiriin odotetaan tulevan noin 10 000 rikostapausta.

Tuomioistuimeen päätyvistä asioista syyte hylätään noin 5 %:ssa tapauksista ja langettavia päätöksiä annetaan vuosittain noin 145 000 rikoksesta. Syyntakeettomuuden vuoksi tuomitsematta jätetään vuosittain vain muutama kymmenen henkilöä. Muista syistä – vähäisyys-, kohtuus-, nuoruus- ja poikkeuksellisuusperusteella – jätetään tuomitsematta noin tuhat tapausta vuosittain.

Seuraavassa keskitytään erityisesti siihen osaan kriminaalipoliittista järjestelmää, johon vaikutetaan rikoslainsäädännön ja seuraamusjärjestelmän (rangaistusten täytäntöönpanojärjestelmän) keinoin.

3.1. Rikoslainsäädäntö

Rikollisuuskuvaa arvioitaessa on olennaista erottaa toisistaan yhteiskunnassa ilmenevä paheksuttava käyttäytyminen ja laissa rikoksiksi määritellyt teot. Rikosoikeudellinen lainvalmistelu kuuluu oikeusministeriölle. Oikeusministeriö on näin ollen valtioneuvostossa ensisijainen toimija määrittäessä rikosoikeudellisten säännösten käyttöönottoa ja soveltamisalaa.

Rikoslaki tarjoaa suojaa loukkauksia vastaan. Käyttäytymistä, joka ei vahingoita ketään tai aseta kenenkään oikeudellisesti suojattuja etuja vaaraan, ei tule kriminalisoida. Rikoslaki on viimesijainen suhteessa muihin – esimerkiksi ennalta ehkäiseviin – keinoihin ongelmallisen käyttäytymisen sääntelyssä. Rikoslakiin ei myöskään tule ottaa säännöksiä, joiden noudattaminen on käytännössä mahdotonta ja jotka jo etukäteen voidaan arvioida tehottomiksi.

Yhteiskunnan rikollisuus merkitsee kullakin hetkellä rikosoikeudellisissa säännöksissä kiellettyjen tekojen kokonaisuutta. Rikoksen käsite on aikaan ja paikkaan sidottu, ja myös rikollisuuden määrä vaihtelee sen mukaan, mitä tekoja kulloinkin on säädetty rikoksiksi. Eräät rikoslajit, kuten vakavammat väkivalta- ja omaisuusrikokset, sisältyvät jossakin muodossa kaikkiin rikosoikeusjärjestelmiin. Toisaalta erityisesti seksuaaliseen käyttäytymiseen ja päihteisiin liittyvät säännökset tyypillisesti muuttuvat yhteiskunnan muutosten myötä. Niissä on myös suuria eroja eri kulttuurien välillä. Esimerkiksi Suomen nykyisessä lainsäädännössä ei ole alkoholin täyskieltoa taikka avioliiton ulkopuolisten tai samaa sukupuolta olevien seksuaalisuhteiden kieltoa, vaikka aikaisemmin näin on ollut.

Suomessa rikoslaki on käytännössä kokonaan uudistettu viime ja tällä vuosikymmenellä. Tulevien muutosten painopiste tulee olemaan yksittäisten säännösten muuttamisessa ja rikoslain systematiikan ajantasaistamisessa.

3.2. Syyttäjälaitos

Syyttäjälaitoksen uudesta organisaatiosta on tehty päätökset ja uudet säännökset tulevat voimaan 1.4.2007. Organisaatorakenteen uudistaminen keventää hallintoa ja vapauttaa paikallisessa syyttäjätöimessä resursseja varsinaisiin syyttäjätehtäviin. Uusi organisaatio parantaa osaltaan mahdollisuuksia toiminnallisten tavoitteiden saavuttamiseen. Syyttäjien lukumäärää on erityisesti pääkaupunkiseudulla ja kasvukeskuksissa liian pieni työmäärään nähden. Syyttäjien työn määrää on kuitenkin vähennetty ja tullaan vähentämään toteutetuilla (kirjallinen menettely rikosasioissa), pitkälle edenneillä (rangaistusmääräys- ja rikesakkomenettelyn uudistaminen) sekä käynnistyvillä (muutoksenhaun rajoittaminen hovioikeuteen) rikosprosessuaalisilla uudistuksilla. Tavoitteena on myös edelleen saada talousarvioissa lisärahoitusta syyttäjälaitokselle.

Syyteharkinta suoritetaan mahdollisimman joutuisasti asianosaisten oikeusturvan ja rikosvastuun toteutumisen edellyttämin tavoin. Keskimääräistä nopeampaa käsittelyä edellyttäviä asioita ovat muun muassa nuorten tekemät rikokset ja painokkaasti henkilötodistelun varassa olevat syyteasiat. Syyteharkinnan suorittamisessa pyritään asettamaan etusijalle myös esitutkinnassa poikkeuksellisen kauan viipyneet asiat. Huumausaine- ja talousrikoksiin syyllistyneiden vastuuseen saattamisen nopeuttamiseksi on kehitetty avainsyyttäjä- ja erikoissyyttäjäjärjestelmät.

Esitutinnan nykyistä tehokkaammaksi rajaamiseksi on 1.10.2006 tullut voimaan rikosprosessimenettelyn tarkistamista koskeva uudistus, joka mahdollistaa sen, että esitutkinta lopetetaan, jos tutinnan jatkamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa tutkittavana olevan asian laatuun ja siitä mahdollisesti odotettavissa olevaan seuraamukseen nähden.

3.3. Tuomioistuinlaitos

Tuomioistuinlaitoksen kehittämisessä tärkeänä on pidetty oikeudenkäynteihin liitettyjen käsittelyviiveiden vähentämistä. Tuomioistuinten alueellisia käsittelyaikaeroja on pyritty tasoittamaan.

Rikosoikeudenkäyntimenettelyä kevennettiin ottamalla 1.10.2006 käyttöön uusi kirjallinen menettely yksinkertaisissa rikosasioissa. Yksinkertaisissa asioissa ei ole enää tarpeen järjestää pääkäsittelyä ja asiat voidaan ratkaista yhden tuomarin kokoonpanossa. Muutos vapauttaa sekä tuomioistuinten että syyttäjälaitoksen resursseja uudelleen kohdennettaviksi. Rikesakko- ja rangaistusmääräysmenettelyn uudistaminen on työn alla.

Käräjäoikeusverkoston supistaminen on lähivuosien merkittävä uudistushanke. Tuomioistuinlaitoksen kehittämisen ohella hanke vastaa hallituksen tuottavuusohjelman tavoitteisiin. Lisäksi uudistetaan hovioikeusmenettelyä.

3.4. Rikosseuraamusjärjestelmä

Rikosten tapausvirtaa tulee arvioida laajana kokonaisuutena. Tärkeitä tapausvirtojen muokkauspäätöksiä tehdään jo ennen kuin yksittäisiä rikoksia on edes tapahtunut. Poliisin, syyttäjien ja tuomioistuinten työmäärän kannalta ns. massarikokset ovat määrällisesti, mutta eivät laadullisesti kuormittavia. Tilanne on olennaisesti toinen talousrikoksissa, joiden kokonaismäärä on melko vähäinen, mutta kuormittavuus suuri. Valitessaan toimintansa painopisteitä lainvalvontaviranomaiset ohjaavat rikosoikeusjärjestelmän piiriin tulevien asioiden laatua ja määrää. Hyvänä esimerkkinä tästä on poliisin strategia, jossa vuosittain valitaan rikollisuudesta painoalueita. Viime vuosina on poliisin voimavaroja kohdennettu talousrikostutkintaan, mikä on lisännyt syyttäjien ja tuomioistuinten työmäärää. Samaan suuntaan vaikuttaa suunniteltu huomattava lisävoimavarojen kohdentaminen järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan. Viranomaistoimien kohdentamisen merkitys näkyy esim. törkeiden huumausainerikosten määrässä. Näitä ei tulisi juuri lainkaan rikosprosessin kohteeksi, jolleivät poliisi ja tulli näitä aktiivisin toimin paljastaisivat. Ilmi tulevien lievempien liikenne rikosten kokonaismäärä riippuu sekin valtaosin poliisin valvontapanostuksesta.

Uudella vankeinhoidon lainsäädännöllä uudistettiin 1.10.2006 alkaen sekä vankeinhoidon organisaatiota että toiminnan sisältöä koskeva lainsäädäntö kokonaisuudessaan. Prosessi, joka siirtää uudet säännökset toimintatapojen muutoksiksi, on käynnistynyt hyvin ja edelleen meneillään. Uusi lainsäädäntö antaa aikaisempaa paremmat mahdollisuudet toteuttaa yhtä vankeusrangaistusten täytäntöönpanon keskeistä tavoitetta, uusintarikollisuuden ehkäisemistä.

Keskeisenä ongelmana vankeinhoidossa on viime vuosien ajan ollut ensisijaisesti vankiluvun nopeasta noususta aiheutunut henkilöstövaje vankiloissa. Vajetta on jo vuoden 2006 kuluessa helpottanut se, että vankiluvun nousu saatiin käännettyksi selvään laskuun. Tilannetta voidaan myös parantaa määrärahatason korjaamisella sekä toiminnan tehostamisella, joita on esitetty mm. tuoreessa selvitysmiesraportissa (Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2007:1).

Rikosoikeusjärjestelmään vaikuttavia muutoksia tapahtuu myös järjestelmän ulkopuolella. Esimerkiksi vuonna 2006 lakisäateistetty rikosasioiden sovittelutoiminta pystyy käsittelemään melkoisen osan syyteharkintaan ja tuomioistuinkäsittelyyn muutoin menevistä jutuista.

Seuraavassa tarkastellaan lyhyesti keskeisimpiä rikosoikeudellisia seuraamuslajeja: sakkoa, rikosseuraamuksiin liitettyä valvontaa, nuorisorangaistusta, yhdyskuntapalvelua ja ehdotonta vankeutta.

Sakko

Sakko on ylivoimaisesti käytetyin rangaistusmuoto. Se kohdistuu ensisijaisesti rikosentekijän varallisuuteen. Päiväsakkojärjestelmää on kehitetty sisällöllisesti ja teknisesti viimeksi vuoden 1999 uudistuksessa. Sakkoa on käytetty pääosin pienehköjen rikosten sanktioinnissa, mutta sen käyttöalaa on onnistuneesti myös laajennettu. Rikosoikeudellisten rangaistusten ohella varallisuusseuraamuksiin kuuluu hallinnollisia maksuseuraamuksia. Näitä ovat massarikkeitä koskevat virhemaksut - kuten pysäköintivirhemaksu ja joukkoliikenteen tarkastusmaksu – sekä taloudelliseen toimintaan liittyvät sanktiomaksut.

Sakon toimivuudesta tehdyn tutkimuksen mukaan sakkorangaistus toimii pääosin erittäin hyvin. Aiheellista keskustelua on käyty lähinnä sakon muuntorangaistuksen toimivuudesta. Sakon

muuntorangaistusta koskevien säännösten muuttamista koskeva laki tuli voimaan vuoden 2006 alusta. Muutoksella vähennettiin sakon muuntorangaistusten määrää ja lyhennettiin niiden pituutta. Vuoden 2007 helmikuun alussa sakkovankeja oli 142, mikä oli noin kolmanneksen vähemmän kuin uudistusta edeltävä taso. Vuoden 2007 maaliskuun alussa tulee voimaan laki muuntorangaistusta suorittavien henkilöiden määrän edelleen vähentämiseksi. Lain mukaan rangaistusmääräysmenettelyssä annettua, enintään 20 päiväsakon suuruista sakkorangaistusta ei muunneta vankeudeksi.

Ehdollinen vankeus ja valvonta

Alle 21-vuotiaana rikoksen tehnyt voidaan tuomita ehdollisen vankeuden tehosteeksi koeajaksi valvontaan. Edellytyksenä on, että valvontaa on pidettävä perusteltuna tekijän sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi sekä uusien rikosten ehkäisemiseksi. Ehdolliseen vankeusrangaistukseen tuomitun nuoren valvonnan tarkoituksena on estää tuomittua tekemästä uutta rikosta ja tukea häntä rikoksettomaan elämään.

Ehdollinen vankeusrangaistus on toiminut siihen kohdennetun erillistutkimuksen (1999) mukaan kokonaisuutena hyvin. Valtaosalle tuomituista se jäi lajissaan ainoaksi, ja useampia ehdollisia rangaistuksia langetettiin noin viidennekselle tuomituista muutaman seurantavuoden aikana. Kaikista ehdolliseen rangaistukseen tuomituista vain 2 %:lle tuomittiin seuranneena kolmena vuotena enemmän kuin kaksi uutta ehdollista. Ehdollisesti rangaistuja nuoria on vuosittain valvonnassa noin 2 500.

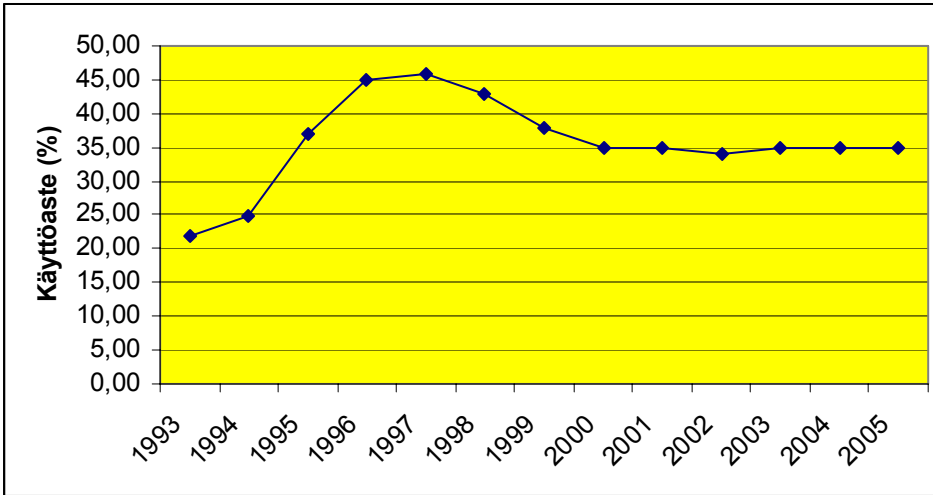
Nuorisorangaistus

Suomen rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässä ainoa erityisesti nuorille tarkoitettu seuraamus otettiin valtakunnallisesti käyttöön vuoden 2005 alusta. Nuorisorangaistus voidaan tuomita alle 18-vuotiaana tehdystä rikoksesta, jos sakkoa on pidettävä riittämättömänä seuraamuksena teosta, eivätkä painavat syyt vaadi ehdottoman vankeusrangaistuksen tuomitsemista. Lisäksi nuorisorangaistukseen tuomitsemista on pidettävä perusteltuna tekijän sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi. Nuorisorangaistus kestää vähintään neljä kuukautta ja enintään yhden vuoden, ja nuori on valvonnassa rangaistuksen ajan. Koko maassa oli vuonna 2006 toimeenpantavana 60 nuorisorangaistusta. Nuorisorangaistuksen käyttö on ollut selvästi oletettua vähäisempää. Hallituksen esityksessä nuorisorangaistuksen vakinaistamiseksi (HE 102/2004) arvioitiin, että nuorisorangaistuksia tullaan tuomitsemaan vuosittain noin 300.

Yhdyskuntapalvelu

Yhdyskuntapalvelu on korkeintaan kahdeksan kuukauden ehdottoman vankeuden vaihtoehdoksi kehitetty vapaudessa suoritettava seuraamus. Yhdyskuntapalvelu käsittää vähintään 20 ja enintään 200 tuntia valvonnan alaisena tehtävää säännöllistä, palkatonta työtä sovitussa palvelupaikassa. Enintään kymmenen tuntia yhdyskuntapalvelurangaistuksesta voidaan työn sijasta suorittaa osallistumalla uusintarikollisuuden vähentämistä tukeviin toimintaohjelmiin tai käyttämällä päihdeongelmien vähentämiseen tarkoitettuja palveluja Kriminaalihuoltolaitoksen hyväksymällä tavalla.

Yhdyskuntapalveluseuraamus vakiinnutettiin valtakunnallisesti vuoden 1997 alusta alkaen. Vuosittain tuomittujen yhdyskuntapalvelurangaistusten määrä on vakiintunut 3 600 – 4 000:n tasolle. Tämä tarkoittaa noin 34 – 35 %:n käyttöastetta eli osuutta kaikista korkeintaan 8 kuukauden ehdottomista vankeusrangaistuksista (kuvio 9).

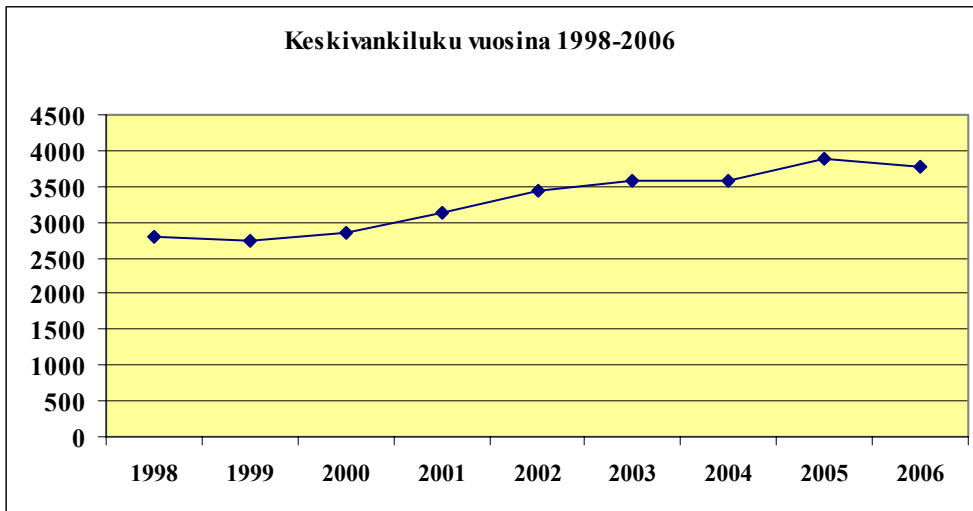


Kuvio 9 Yhdyskuntapalvelun käyttöasteen kehitys kokeilukaudella (1993 – 1996) ja valtakunnallisena seuraamuksena (1997 – 2005). Lähde: Tilastokeskus

Uusia seuraamuksia tuomitaan vajaat 4 000, mutta vuosittain toimeenpanossa on runsaat 5 200 yhdyskuntapalvelua ja päivittäisessä toimeenpanossa noin 1 700. Tämä tarkoittaa jatkuvasti noin 400 – 500 hengen vähennystä keskivankiluvussa. Yhdyskuntapalvelu on toimiva ja tehokas osa seuraamusjärjestelmää.

Ehdoton vankeus

Keskivankiluku kasvoi vuoden 1999 jälkeen voimakkaasti ja yhtäjaksoisesti. Tuon vuoden vankiluvusta, 2 743:sta tultiin 3 888:aan vuonna 2005. Kuudessa vuodessa nousu oli runsaat 40 %. Keskeisten rikoslajien määrän tai laadun kehitys selittää huonosti vankiluvun kasvua. Ainoastaan törkeiden huumausainerikosten lukumäärän lisääntyminen heijastui suoraan vankitilastoihin vuosituhannen vaihteen molemmin puolin.



Kuvio 10 Keskivankiluvun kehitys 1998 – 2006. Lähde: Rikosseuraamusvirasto.

Vankiluvun kasvuun on ollut kolme pääsyytä, joista tärkein on ollut rangaistuskäytännön ankaroituminen. Muut pääsyyt ovat olleet lainmuutokset ja muutokset rikollisuudessa. Kasvusta pääosa, n. 75 %, on tapahtunut vankeusvankien ryhmässä. Loppu kasvusta on jäänyt tutkinta- ja sakkovankien ryhmälle. Rikoslajeista väkivaltarikoksista tuomitut ovat kattaneet yli 55 % kasvusta, huumerikoksista tuomitut n. 19 %, omaisuusrikoksista tuomitut n. 14 % ja liikennejuopumuksesta tuomitut n. 12 %. Vankilukua on jonkin verran nostanut myös rikosten selvitysasteen kohoaminen.

Väkivaltarikoksista vankeuteen tuomittujen määrän kasvuun on vaikuttanut vuonna 2001 voimaan tullut rikoslain uudistus, jolla törkeän pahoinpitelyn vähimmäisrangaistus korotettiin 6 kuukaudesta yhteen vuoteen vankeutta. Vuonna 2000 yksittäisestä törkeästä pahoinpitelystä määrätyn vankilarangaistuksen keskipituus oli 13,8 kuukautta kun vuonna 2002 keskipituus oli jo 18,1 kuukautta.

Elinkautisrangaistuksen käyttö on lisääntynyt. Vielä 1990-luvun alussa elinkautisvankeja oli vain noin 30, mutta marraskuussa 2006 jo 136. Samalla kun uusien elinkautisvankien määrä on kasvanut, elinkautisrangaistusten kesto on pidentynyt 1990-luvun alun 10–12 vuodesta 14–15 vuoteen. Elinkautisrangaistusten lisääntymiseen on vaikuttanut syyntakeisuussäännösten aiempaa tiukempi soveltaminen, jonka taustalla on Terveysturvakeskuksen muuttunut linja tekoaikaisen mielentilan määrittelyssä (ks. kuvio 11). Henkirikosten määrässä ei ole tapahtunut oleellisia muutoksia (ks. kuvio 3).

Vankien määrän kasvu pysähtyi keväällä 2006 ja vuoden 2006 loppukuukausina vankiloissa oli 300–400 vankia vähemmän kuin edellisvuonna. Tähän ovat vaikuttaneet 1.10.2006 voimaan tulleet ehdonalaista vapauttamista koskevat lainmuutokset sekä muutokset sakon muuntoa koskevassa lainsäädännössä, mutta myös rikollisuuskehitys. Vuoden 2006 keskivankiluku oli 3 778.

Uuden vankeuslain keskeinen tavoite on uusintarikollisuuden vähentäminen edistämällä vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan. Rikoksen uusiminen on moniulotteinen kysymys. Tyypillisesti rikosaktiivisuus vähenee iän karttuessa. Siksi nuoret uusivat useammin ja nopeammin kuin vanhat rikosentekijät. Toisaalta ensikertaiset vankeusrangaistuksen saaneet uusivat harvemmin kuin toista kertaa vankilassa olevat tai useampikertaiset ”urautuneet uusijat”. Tästä

syystä on erityisen tärkeää vaikuttaa nuoriin rikosentekijöihin rikosuran katkaisemiseksi varhaisessa vaiheessa.

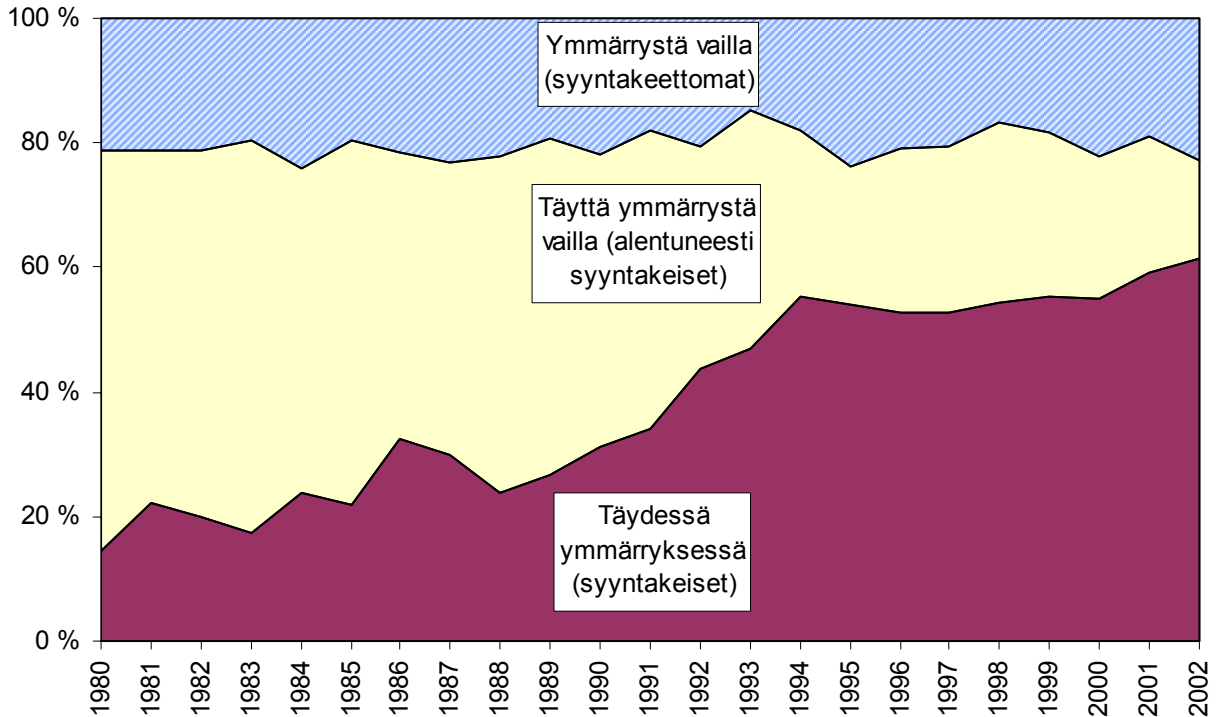
Valvottu koevapaus on uusi vankeusajan loppuun sijoittuva asteittaisen vankilasta vapauttamisen vaihe. Vanki voidaan yhteiskuntaan sijoittumisen edistämiseksi sijoittaa vankilan ulkopuolelle teknisin välinein tai muulla tavoin erityisesti valvottuun koevapauteen enintään kuusi kuukautta ennen ehdonalaista vapauttamista. Vuoden 2007 helmikuun alkuun mennessä valvottuun koevapauteen sijoitettuna on ollut 14 vankia.

Vankeuslainsäädännön kokonaisuudistuksen osana (1.10.2006) uudistettiin myös ehdonalaisen vapauden valvontaa koskeva sääntely. Ehdonalaiseen vapauteen päästettävä vanki asetetaan valvontaan, jos koeaika on pitempi kuin yksi vuosi, jos rikos on tehty alle 21-vuotiaana tai jos vanki itse sitä pyytää. Eräin poikkeuksin vanki voidaan jättää asettamatta valvontaan. Oleellista on, että myös valvonnan sisältöä on ensi kertaa täsmennetty. Valvonta sisältää valvojan ja valvottavan säännöllisiä tapaamisia, joiden avulla seurataan valvottavan olosuhteita ja niissä tapahtuvia muutoksia, ja joiden tarkoituksena on parantaa valvottavan kykyä kantaa vastuuta ja toimia yhteiskunnassa hyväksyttävällä tavalla. Valvontaan voi säännöksen mukaan sisältyä myös sosiaalista toimintakykyä edistäviä tehtäviä tai ohjelmia. Vuosittain Kriminaalihuoltolaitoksen valvonnassa on 2 400 – 2 500 ehdonalaisesti vapautettua.

3.5 Rikosseuraamusten kohdentuminen

Kaikissa yhteiskunnissa pyritään vaikuttamaan sosiaalisten ongelmien määrään ja luonteeseen erilaisin keinoin ja välinein. Rikosseuraamusjärjestelmä on poikkeavuuden säätelyn viimesijainen keino. Siitä huolimatta seuraamusjärjestelmä on kaikissa maissa sosiaalisesti valikoiva: huono-osaisimmilla on suurin suhteellinen riski päätyä rikosseuraamusten kohteiksi. Rikosoikeuden rajaukset ja seuraamusten käyttö vaihtelevat huomattavastikin. Eurooppalaisessa vertailussa Pohjoismaat ovat edelleenkin malliesimerkki suhteellisen rationaalisesta rikosoikeudellisesta järjestelmästä: sosiaalisten ongelmien rikosoikeudelliseen sanktiointiin on perinteisesti suhtauduttu pidättyväisesti, ja raskaimpia rikosseuraamuksia on käytetty kokonaisuutena katsoen säästeliäästi.

Suomalaisen rikosseuraamusjärjestelmän sisällä tehtyjä valintoja ja seuraamusten kohdentumista on kuitenkin syytä aika ajoin arvioida. Järjestelmän sosiaalista valikoivuutta lisäävät tai vähentävät muutokset saattavat johtua myös kokonaan muista kuin rikoslainsäädännön muutoksista. Esimerkiksi arviot rikosentekijän syyntakeisuudesta – ja erityisesti systemaattiset muutokset arviointiperusteissa – vaikuttavat huomattavasti. Kuviossa 11 on kuvattu suomalaisessa käytännössä tapahtunutta muutosta 1980-luvulta alkaen.



Kuvio 11 Mielentilatutkimusten tulokset 1980 – 2002 (Lähde: Terveystieteiden tutkimuskeskus)

Syyntakeettomien lainrikkojen suhteellinen osuus ei juuri ole muuttunut. Sen sijaan alentuneesti syyntakeisten osuus on pienentynyt nopeasti erityisesti 1980-luvun lopulta alkaen. Samalla täysin syyntakeisten osuus on kasvanut noin viidenneksestä kahteen kolmasosaan mielentilatutkituista lainrikkojista. Tämä on lisännyt erityisesti elinkautisten ja muiden pitkien vankeustuomioiden määrää ja kasvattanut mielenterveysongelmaisten vankien määrää.

Toisaalta myös seuraamusjärjestelmä on aina jossakin määrin sosiaalisesti valikoiva silloin, kun siihen sisältyy hallinnollista harkintaa. Se merkitsee esimerkiksi sitä, että huono-osaistuvassakin vankipopulaatiossa parhaiten selviytyvät vangit pääsevät helpommin erilaisten toimintojen piiriin, tai sitä, että yhdyskuntaseuraamukseen soveltuvat todennäköisimmin ne, joilla ei ole merkittäviä elämänhallinnan ongelmia.

Seuraamusjärjestelmä jo sinällään sisältää syrjäyttäviä elementtejä. Tuomittujen yhteiskuntaan integroitumista vaikeuttavat merkittävästi päihdeongelmien käyttö ja usein juuri päihdeongelmiin liittyvä velkaantuneisuus. Vankien velkaongelmien laajuutta ja merkitystä on kartoitettu aika ajoin, viimeksi sosiaali- ja terveysministeriön selvityksenä vuonna 2006. Selvitys osoitti, että neljä viidestä vapautuneesta vangista oli velkaongelmaisia. Velkaongelmat olivat yleistyneet sitten 1990-luvun alun, ja painottuneet entistä enemmän rikosperusteisiin velkoihin (mm. vahingonkorvauksiin) ja maksamattomiin sakkoihin. Seuraamuksen suorittamisen aikana ani harva oli saanut apua sen enempää päihde- kuin velkahallintaongelmiinsa. Vapautumisen jälkeisen tilanteen tekee pulmalliseksi se, että rikosperustaisiksi katsottujen velkojen ei katsota kuuluvan velkajärjestelylainsäädännön piiriin. Suhteellisen pienetkin velat saattavat ratkaisevasti pitää yllä sosiaaliturvariippuvuutta ja pienimuotoista harmaata taloutta ja siten vaikeuttaa tuomittujen yhteiskuntaan integroitumista. Valtaosa tutkituista olisi kuitenkin ollut motivoitunut sekä psykososiaalisten ongelmien käsittelyyn että velkojensa järjestelyyn ja selvittelyyn.

Ongelmia koituu myös yhteiskunnan kontrollijärjestelmien muutoksista. Kun erilaiset ehkäisevän politiikan keinot menettävät tehoaan tai niitä puretaan, rikosoikeudellisen kontrollin kohteeksi tulee entistä suurempi osuus rikosaktiivisista ikäluokista. Tyypillinen esimerkki on alkoholipolitiikka, jossa toteutetut muutokset ovat merkinneet lyhyellä aikavälillä koko väestössä suhteellisen pieniä muutoksia, mutta sosiaalisesti syrjäytyneiden keskuudessa tuntuvia haittoja. Kun haitat kasvavat ja kohdentuvat epäsosiaalisesti, myös rikosoikeus- ja seuraamusjärjestelmä vastuu seurauksista lisääntyy, vaikka tekojen sanktioinnissa ei tehtäisi mitään muutoksia. Erityisen ongelmallinen tilanne syntyy, jos hyvinvointipolitiikka ja sen ehkäisevät rakenteet löystyvät ja kriminaalipolitiikka samanaikaisesti kiristyy.

3.6 Yhteenvedo: kriminaalipoliittinen toimintajärjestelmä

Kriminaalipoliittinen järjestelmä on monitoimijainen ja se jakautuu eri hallinnonaloille. Tästä johtuen kriminaalipoliittisen järjestelmän kokonaisvaltainen kehittämistyö on haasteellista. Muutokset yhden toimijan toimintatavoissa vaikuttavat usein ennakoimattomasti kriminaalipoliittisen järjestelmän muihin osiin.

Poliisi vastaa rikosten esitutkinnasta. Rikoksia ohjataan rikosoikeusjärjestelmän ulkopuolella käsiteltäväksi yleisesti ottaen vähän. Poliisi voi jättää esitutinnan toimittamatta, jos kyseessä on vähäinen rikos. Lisäksi syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä määrätä, ettei esitutkintaa toimiteta tai se keskeytetään. Ongelmana on, että esitutkinnan rajoittamista on käytetty vähänlaisesti ja vaihtelevasti eri kihlakunnissa. Poliisin ja syyttäjän voimavarojen järkevä ja kustannustehokas kohdentaminen toteutuu sitä paremmin, mitä varhaisemmassa vaiheessa rajoittamisesitys ja -päätös tehdään. Myös syyttäjä käyttää kokonaisuutena katsoen suhteellisen harvoin toimenpiteistä luopumista lievissäkin rikoksissa. Kaikkein vähäisintä on tuomitsematta jättämisen käyttö tuomioistuimissa.

Toinen järjestelmän monitoimijaisuuteen liittyvä piirre on kysymys syyntakeisuudesta ja rikosseuraamuksesta. Suomessa on viime vuosina omaksuttu suhteellisen tiukat alentuneen syyntakeisuuden kriteerit, mikä on osaltaan kasvattanut vankilukua siten, että vankiloissa on aiempaa kauemmin aikaisempaa psyykkisesti tuntuvasti huonokuntoisempia henkilöitä. Tilanteen korjaaminen edellyttäisi tuntuva lisäpanostusta yleiseen mielenterveydenhuoltoon ja tehokkaampaa kunnallisen terveydenhuoltojärjestelmän käyttöä vankeusaikana. Lisäksi syyntakeisuuskriteerien käyttö rangaistusta tuomittaessa vaatisi tarkastelua.

Tuomioistuinikäytännön ankaroituminen on johtunut pääosin muista seikoista kuin rikosten laadussa tapahtuneista muutoksista. Huumausainerikokset ovat muuttuneet organisoituneemmiksi. Sen sijaan väkivaltarikollisuus ei ole käytettävissä olevien tietojen mukaan raaistunut, mutta ankarampiin tuomioihin on johtanut mm. törkeän pahoinpitelyn rangaistuksen alarajan nosto.

Rikoslain kokonaisuudistuksen jälkeen lähivuosina pidättäydytään tilanteen arviointiin sekä lainsäädännön hienosäätöön ja teknisluonteiseen uudistamiseen. Vankeus- ja tutkintavankeuslainsäädäntö on niin ikään uudistettu, sen sijaan yhdyskuntaseuraamusten kokonaisarviointia ei ole tehty: seuraamusten säädösperusta on hajanainen. Yksittäisten yhdyskuntaseuraamusten käyttöalaa olisi mahdollista kehittää ja laajentaakin, mutta se edellyttää kokonaisuudistusta, jossa yhteydessä mm. nuorisirikostoimikunnan ehdotusten arviointi ja toteuttaminen olisi mahdollista tehdä hallitusti. Mahdollisuuksia korvata osa lyhyistä vankeusrangaistuksista vapaudessa tapahtuvalla sähköisellä valvonnalla selvitetään. Sellaista

nykyisten seuraamusten sisällön kehittämistä, joka ei edellytä laajempia säädösmuutoksia, on mahdollista ja tarpeenkin vauhdittaa.

Useimmat seuraamuslajit toimivat nykytilanteessa sinällään hyvin ja niiden keskinäiset suhteetkin ovat kohtalaisen selkeät. Poikkeuksen muodostaa ehkä vain sakon muuntorangaistus, jonka käytöstä on tekeillä selvitys.

4 YHTEISKUNNALLISET VAIKUTTAVUUSTAVOITTEET

Kriminaalipoliittisin toimin pyritään yhteiskunnan turvallisuuden ja väestön turvallisuuden tunteen parantamiseen. Kriminaalipoliittisten toimien perustavoitteena on rikosten ehkäiseminen ja rikosvahinkojen sekä rikollisuuskontrollin aiheuttamien kärsimysten ja kustannusten vähentäminen. Yhteiskunnan tehtävänä on pyrkiä vähentämään rikoksia synnyttäviä olosuhteita ja rikosentekotilanteita sekä huolehtia rikoksen uhrin oikeuksien ja aseman turvaamisesta. Rikosvastuun tulee toteutua tehokkaasti, mutta rikosoikeusjärjestelmän tulee kunnioittaa ihmisoikeuksia eikä se saa aiheuttaa tarpeettomia kärsimyksiä sen kohteeksi joutuneelle.

Kriminaalipolitiikan yleistavoite on:

Turvallinen ja turvalliseksi koettu yhteiskunta, jossa rikollisuus sekä rikollisuudesta ja sen kontrollista aiheutuneet haitat ja kustannukset on minimoitu

Turvallisuus toteutuu parhaiten yhteiskunnassa, joka on sosiaalisesti oikeudenmukainen ja takaa koko väestölle riittävän hyvinvoinnin. Turvallisuutta parantavat niin rikollisuutta ehkäisevät toimet kuin rikosoikeusjärjestelmänkin toiminta. Tavoitteeseen pyritään laaja-alaisen kriminaalipolitiikan keinoin rikosten ehkäisyä painottaen. Rikosten paljastamiseen ja selvittämiseen sekä oikeudenkäyttöön uhrattavien resurssien on oltava oikeassa suhteessa rikoksien moitittavuuteen.

Rikoshaittoja vähennetään usein tehokkaimmin ehkäisemällä rikoksia ylipäättään tapahtumasta. Koska kaikkea rikollisuutta ei kuitenkaan voida ehkäistä, on järkevää sijoittaa voimavaroja ensisijaisesti kaikkein haitallisimman rikollisuuden torjumiseen sekä sinne, missä vaikuttamisen mahdollisuudet ovat kaikkein suurimmat. Rikoshaittoja voidaan pienentää myös lieventämällä rikosten seurausvaikutuksia ja vähentämällä turvattomuuden ja pelon tunteita. Kriminaalipolitiikassa on huomioitava myös valittuihin keinovalikoimiin liittyvät haitat ja kustannukset.

Rikollisuuden tuottamat sekä rikollisuuskontrollista aiheutuvat materiaaliset ja inhimilliset rasitukset tulee kohdentaa yhteiskunnassa oikeudenmukaisesti. On perusteltua edellyttää niiden tahojen osallistumista kustannusten jakoon, jotka ovat myötävaikuttaneet vahinkojen syntyyn. Tahot, jotka luovat uusia rikosentekotilanteita, tulee saada mukaan työhön, jolla rikollisuutta koetetaan ehkäistä. Rikoskustannusten oikeudenmukainen jakaminen ei merkitse uhrin syyllistämistä tai tekijän vastuun kiistämistä. Oikeudenmukaisen menettelyn perusvaatimuksia on, että uhrin menetykset korvataan. Milloin korvauksia ei saada tekijältä, on oikein että valtio ottaa niistä osavastuun.

Kriminaalipolitiikan pitkän aikavälin tärkeimpiä vaikuttavuustavoitteita ovat:

1. Rikostilaisuuksien ja rikosriskien vähentäminen

Rikollisuuden ehkäisemisen strategiassa vähennetään rikostilaisuuksia ja vaikutetaan ympäristöön siten, että rikos on vaikeampi tehdä, sen tekemiseen liittyy entistä suurempia riskejä ja että rikoksen toteuttamisesta koituu entistä vähemmän etuja (tilannekohtainen

rikosentorjunta). Rikostilaisuuksia voidaan vähentää muun muassa tuotesuunnittelun keinoin ja rikosten ehkäisyn näkökulma on otettava huomioon mm. yhdyskuntasuunnittelussa.

Rikollisuutta ehkäistään myös vaikuttamalla niihin seikkoihin, jotka käynnistävät, edistävät tai syventävät rikosuraa. Keskeistä on edistää varhaista puuttumista ja ehkäistä syrjäytymistä (sosiaalinen rikosentorjunta). On tärkeää huolehtia sosiaaliturvasta, koulutuksesta ja muista hyvinvointivaltion perusrakenteista. Näin vähennetään rikollisuutta, vaikka toimia ei alun perin olisi suunniteltukaan rikosentorjunnan näkökulmasta. Sosiaalisia, terveydellisiä ja sivistyksellisiä palveluja tulee tarjota koko väestölle.

Rikollisuuden ehkäisyn painopiste on paikallistasolla ja useiden eri toimijoiden yhteisessä työssä. Tavoitteena on kattava ja toimiva paikallinen turvallisuusyhteistyö, jonka tulokset näkyvät vähentyneinä rikosriskeinä ja parantuneena turvallisuutena. Paikallisen turvallisuusyhteistyön verkostojen syntyminen edistetään.

2. Rikosvastuun toteutuminen joutuisasti, luotettavasti ja oikeudenmukaisesti

Rikollisuuden vähentämiseksi tarvitaan ehkäisevien keinojen lisäksi toimivaa rikosoikeusjärjestelmää. Toimivan rikosoikeusjärjestelmän keskeisiä ominaisuuksia ovat rikoksesta aiheutuvan seuraamuksen ennustettavuus, nopeus ja oikeasuhtaisuus rikokseen nähden. Rikosoikeusjärjestelmän tulee toimia joustavasti eri prosessilajeja käyttäen, oikeudenmukaisesti ja ymmärrettävästi. Vaikuttavuustavoitteita voidaan saavuttaa myös rikosketjun aiempaa tehokkaammalla hallinnalla ja kriminaalipoliittisen järjestelmän sisäistä yhteistyötä parantamalla.

3. Ennustettava, rationaalinen ja kustannustehokas seuraamusjärjestelmä

Tekojen rangaistavuuden tulee olla sopusoinnussa yhteiskunnan arvojen kanssa. Rikosoikeusjärjestelmälle vaihtoehtoisia tapoja ratkaista konflikteja kehitetään ja rikosoikeusjärjestelmää monipuolistetaan.

Tärkeä tavoite on myös vankiluvun hallitseminen. Uusintarikollisuuden vähentämisen ja rikosentekijän yhteiskuntaan integroimisen tavoitteisiin päästään parhaiten kohdistamalla kuntouttavia toimia vapaudessa, ei yhteiskunnasta eristettynä vankilassa. Vapaudessa suoritettavien rangaistusten, kuten yhdyskuntapalvelun käyttöä tuleekin edistää. Myös lyhyttä vankeusrangaistusta korvaavan sähköisen valvonnan käyttömahdollisuuksia selvitetään. Rikosten sovittelujärjestelmiä tulee edelleen vahvistaa ja kehittää. Rikosseuraamusjärjestelmän vaihtoehtoja kehitetään vaarantamatta yhteiskunnan turvallisuutta.

4. Seuraamusten turvallinen ja vaikuttava täytäntöönpano uusintarikollisuutta vähentäen

Rikosseuraamusten täytäntöönpanon on tapahduttava turvallisesti ja oikeusturvanäkökohtia kunnioittaen. Täytäntöönpanon tulee olla vaikuttavaa. Rikosentekijän edellytyksiä rikoksettomaan elämään tulee edistää. Vankeusajan tulee perustua yksilölliseen

rangaistusajan suunnitelmaan, jolla vankeuden täytäntöönpanolle asetettujen tavoitteiden toteutumista edistetään käytännössä. Vankeusaikaa tulee mahdollisimman hyvin hyödyntää tavoitteeseen pääsemiseksi. Myös vankiluvun hallinta edistää vaikuttavuustavoitteeseen yltämistä, koska voimavaroja voidaan kohdentaa uusintarikollisuuden ehkäisemiseen. Rangaistusten täytäntöönpanossa ovat jatkossakin johtoajatuksina oikeusturvan, ennustettavuuden sekä ihmisarvoisen kohtelun perusvaatimukset. Vapaudenmenetyksen haitat on vähennettävä pienimpään mahdolliseen.

5. Rikoksen uhrin aseman parantaminen ja oikeusturvan toteuttaminen

Oikeusjärjestyksen tärkeänä tehtävänä on suojata uhria ja taata hänen oikeuksiensa toteutuminen. Rikoksen kohteeksi joutuneen oikeusturvan tulee toteutua joutuisasti ja oikeudenmukaisesti. Erityistä huomiota on kiinnitettävä lapsiin ja nuoriin. Valtio on ottanut ensisijaisen vastuun korvausten maksamisesta suuressa osassa rikosvahinkoja. Korvausten ala on viime vuosina laajentunut. Rikoksen uhrin asemaa parannetaan edelleen viranomaisten ja järjestöjen yhteistyötä sekä tukitoimia tehostamalla. Uhrinäkökulma tulee ottaa entistä keskeisemmäksi osaksi rikosten torjuntapolitiikkaa. Erityisesti tulee painottaa väkivallan vakavien seurausten ja raskaiden taloudellisten menetysten korjaamista. Niin ikään pyritään vähentämään uusiutuvaa uhriksi joutumista.

Oikeudenmukaisen rikosprosessin lopputuloksen kannalta todistajat ovat avainasemassa. Tämän vuoksi todistajan tuki- ja suojelutoimia on kehitettävä.

Seuraavassa esitetään toimenpiteitä vaikuttavuustavoitteisiin pääsemiseksi.

5 TOIMENPITEET

Oikeusministeriön hallinnonalan toimenpitein voidaan vaikuttaa rikollisuuteen lähinnä kehittämällä yhteistyössä muiden tahojen kanssa rikosentorjuntaa, huolehtimalla rikosvastuun tehokkaasta toteutumisesta sekä kehittämällä rangaistusten täytäntöönpanoa niin, että rikosten uusimisriski vähenee. Kriminaalipolitiikan painopistettä siirretään edelleen rikosten jälkikäteisestä rankaisemisesta niiden ehkäisemiseen. Tärkeitä kehittämisalueita ovat myös rikosten uhrien aseman parantaminen ja todistajien tukeminen.

Kriminaalipolitiikan tulee olla rationaalista ja kustannustehokasta. On selvitettävä, käytetäänkö poliisin, syyttäjien, tuomioistuinten ja rangaistusten täytäntöönpanojärjestelmän voimavaroja kriminaalipoliittisesti perustellulla tavalla. Julkisia päätöksiä valmisteltaessa on tarvittaessa arvioitava niiden mahdolliset vaikutukset rikollisuuteen.

Suomalaisen yhteiskunnan toimintaympäristö on aikaisempaa avoimempi. Sen sisäiset muutokset ovat olleet niin ikään tuntuvia, ja asettavat kriminaalipolitiikalle sekä perinteisiä että uuden tyyppisiä haasteita. Kokonaisuutta ei hallita pelkästään kriminaalipolitiikan välineistöllä. Sen sijaan on tullut tarpeelliseksi arvioida, minkälaisella kriminaalipolitiikalla muutokseen tulisi reagoida siten, että sekä rikollisuuden yhteiskunnallinen hinta että kontrollikustannukset pysyvät mahdollisimman pieninä, ja että kontrollikustannukset myös jakautuvat sosiaalisesti oikeudenmukaisesti. Kokonaisuuden hallinta edellyttää laajaa pohdintaa, sitoutumista ja nykyistä monitahoisempaa strategiaa.

Hyvinvointivaltion ylläpitämiseen ja kehittämiseen perustuva laaja-alainen kriminaalipolitiikka on erityisesti pohjoismainen lähestymistapa. Tästä syystä yhteistyötä muiden Pohjoismaiden kanssa on tiivistettävä. Myös muuhun kansainväliseen yhteistyöhön tulee osallistua aktiivisesti.

Edellä kriminaalipolitiikan yleistavoitteeksi määriteltiin turvallinen ja turvalliseksi koettu yhteiskunta, jossa rikollisuus sekä rikollisuudesta ja sen kontrollista aiheutuneet haitat ja kustannukset on minimoitu. Tämä edellyttää lisääntyvää vertailevan tutkimustiedon käyttöä. Kriminaalipoliittisen päätöksenteon tueksi laaditaan kattava tutkimusohjelma, jossa tarkastellaan mm. erilaisten kriminaalipoliittisten toimien vaikuttavuutta. Työ käynnistetään vuoden 2007 aikana. Osana ohjelmaa kartoitetaan Suomen korruptiotilannetta. On myös aiheellista arvioida kriminaalipolitiikan asemaa nykyisessä yhteiskunnallisessa tilanteessa. Kokonaisarviointia edellyttävät mm. seuraamusjärjestelmän toimivuus ja kohdentuminen, resurssien riittävyys sekä henkilöstön osaamisvaatimukset tulevaisuudessa.

5.1. Rikostilaisuuksien ja rikosriskien vähentäminen

Rikosentorjuntatyössä jatketaan vuonna 1999 hyväksytyyn kansallisen rikosentorjuntaohjelman ja vuonna 2004 hyväksytyyn sisäisen turvallisuuden ohjelman toteuttamista niiltä osin, kuin ne koskevat paikallisen rikosentorjunnan ja turvallisuussuunnittelun ja tämän edellyttämän yhteistyön ja osaamisen kehittämistä. Paikallisen turvallisuusyhteistyön tueksi rikosentorjuntaneuvoston sihteeristö kehittää internet-pohjaisen tietopankin.

Vuonna 2006 hyväksyttyä valtioneuvoston periaatepäätöstä väkivallan kolmivuotiseksi vähentämisohjelmaksi toteutetaan päätettyjen prioriteettien mukaisesti siten, että vuoden 2007

painopisteenä on lapsiin ja nuoriin kohdistuvan väkivallan ehkäisy. Tavoitteena on saada aikaan johdonmukainen laskusuunta väkivaltaa kokeneiden väestönosuuksissa kaikilla väkivallan osa-alueilla ja väkivaltaisuutta ennustavissa riskitekijöissä. Erityisesti pyritään puolittamaan väkivaltaiset kuolemat jo lähivuosien kuluessa. Ohjelman toteutuksen koordinoivastuu on rikosentorjuntaneuvostolla, joka on asettanut tehtävää varten erityisen väkivaltajaoston. Ohjelman toteuttaminen velvoittaa useita ministeriöitä ja muita keskeisiä intressitahoja aktiiviseen yhteistyöhön.

- **Toteutetaan valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti vuoden 2008 loppuun saakka voimassa olevaa väkivallan vähentämishjelmaa**
- **Kehitetään, laajennetaan ja vakiinnutetaan paikallista rikosentorjunta- ja turvallisuusyhteistyötä yhdessä sisäasiainministeriön ja muiden yhteistyötahojen kanssa**
- **Kehitetään turvallisuussuunnittelun tietopankki ja väkivallan ehkäisyn tietopankki ja ylläpidetään niitä**
- **Käynnistetään kumppanuushankkeita julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välillä osana rikosentorjuntaneuvoston uudistamistyötä**
- **Kehitetään ja tuetaan rikosentorjuntahankkeiden arviointitutkimusta**

5.2. Rikosvastuun toteutuminen joutuisasti, luotettavasti ja oikeudenmukaisesti

Rikosvastuun tuloksiltaan ja kustannuksiltaan tehokas toteutuminen edellyttää, että rikosoikeudellinen järjestelmä toimii yhtenä kokonaisuutena rikoksen ilmitulemisesta aina rangaistuksen toimeenpanoon asti.

Rikosvastuun toteutumisessa keskeinen laadullinen tavoite on joutuisuus. Eri viranomaiset toimivat usein omista lähtökohdistaan eikä rikosprosessin eteneminen ole aina saumatonta. Vaativien rikosasioiden kokonaiskäsittelyn kesto on usein liian pitkä. Rikosprosessin sujuvuutta pyritään edistämään erityisesti poliisin ja syyttäjän esitutkintayhteistyössä sekä tehostamalla tuomioistuineläytöksen toimintaa. Asioiden käsittelyssä tulee priorisoida vaativia rikosasioita ja suunnata voimavaroja niihin. Syyttäjälaitosta kehitettäessä otetaan huomioon oikeuslaitoksen ja poliisin organisaatiomuutokset. Syyttäjälaitoksen uudessa organisaatiossa voidaan lisätä erikoistumista, samoin kuin nykyistä suuremmissa käräjäoikeuksissa.

Oikeudenkäyntien painopisteen pitäisi olla käräjäoikeuskäsittelyssä niin, että käräjäoikeuden ratkaisu yhä useammin jäisi lopulliseksi. Näin alennetaan myös kustannuksia. Jotta tuomioistuimet voivat käsitellä vaativat asiat perusteellisesti ja joutuisasti, erityisesti rutiiniluonteisten asioiden käsittely on oltava tehokasta.

Esitutkinta- ja pakkokeinolaki sekä poliisilaki uudistetaan kokonaisuudessaan tavoitteena selkeyttää lukuisten osittaisuudistusten vuoksi vaikeaselkoiseksi muodostunutta lainsäädäntökokonaisuutta. Poliisin toimivaltuuksia uudistetaan siten, että rikostutkinnan tehokkuusvaatimukset ja perus- ja ihmisoikeudet otetaan tasapuolisesti huomioon. Huomiota kiinnitetään myös syyttäjän roolin muuttumiseen uudessa rikosprosessissa ja sitä kautta rikosten esitutkinnassa. Esitutkinnan rajoittamismahdollisuutta ja toimenpiteistä luopumista tulee käyttää nykyistä laajemmin ja yhdenmukaisemmin.

- **Vähennetään pitkään kestävien rikosprosessien määrää**
- **Kehitetään mahdollisuuksia rikosasioiden käsittelyketjun voimavarojen kohdentamiseen siten, että voimavaroja siirretään massarikoksista laajoihin ja vaativiin rikosasioihin**

- **Hyödynnetään syyttäjäorganisaation uudistamistyön avaamia mahdollisuuksia toiminnan tehostamiseen ja kehittämiseen**

5.3. Ennustettava, rationaalinen ja kustannustehokas seuraamusjärjestelmä

Suunnittelukaudella ei ole näköpiirissä suuria rikoslainsäädäntöön liittyviä sisällöllisiä uudistuksia mutta rikoslain systematiikka on vielä yhdentämättä. Suomessa rikoslaki on käytännössä kokonaan uudistettu viime ja tällä vuosikymmenellä. Tarpeen on kuitenkin selvittää esimerkiksi mahdollisuudet alentaa törkeän pahoinpitelyn minimirangaistusta ja arvioida mahdollisen muutoksen vaikutukset.

Kalliin vankilassa suoritettavan vankeusrangaistuksen vaihtoehdoksi on tarpeen jatkaa vapaudessa suoritettavien seuraamusvaihtoehtojen kehittämistä. Seuraamusjärjestelmää pyritäänkin kehittämään monipuolisemmaksi ja samalla aikaisempaa sosiaalisesti tasa-arvoisemmaksi yhteiskunnan turvallisuutta vaarantamatta.

Vuoden 2006 voimaan tulleen rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelua koskevan lainsäädännön toteuttamista seurataan ja edistetään. Rikosasioiden sovittelujärjestelmiä tulee edelleen suunnitella ja kehittää. Nuorten seuraamusjärjestelmän kehittämistarpeet ja tarvittavat toimenpiteet tulee arvioida.

Yhdyskuntaseuraamusten käyttöalaa laajennetaan siten, että päihdehuoltoon osallistumista voidaan nykyistä laajemmin käyttää osana rangaistuksen suorittamista. Valmisteilla olevat ehdotukset lisännevät seuraamuksiin tuomittujen sosiaalista tasa-arvoa ja selviytymisedellytyksiä samalla kun ne alentavat vankilukua. Sakkovankien määrän vähentämismahdollisuutta selvitetään edelleen.

Vankiluvun kasvu on aiheuttanut vankiloissa yliasutusta, vaikka tilanne onkin viime vuoden aikana helpottunut. Vankiluku kääntyi vuonna 2006 selvään laskuun. Osittain toteutusvaiheessa ja osittain selvittävänä on toimenpiteitä, joiden avulla on mahdollista edelleen alentaa vankilukua. Toimenpiteillä luodaan samalla edellytyksiä toteuttaa hallituksen tuottavuusohjelmassa asetettuja tavoitteita.

Matkapuhelimen paikantamiseen ja muuhun sähköiseen valvontaan perustuvan valvonnan käyttöä laajennetaan eri seuraamuksien toimeenpanossa, lyhyttä vankeusrangaistusta korvaavana rangaistuksena sekä tutkintavankeuden vaihtoehtona. Uusia valvontakeinoja käytetään 1.10.2006 käyttöön tulleen valvotun koevapauden toteuttamisessa.

- **Kehitetään seuraamusjärjestelmää monipuolisemmaksi ja sosiaalisesti tasa-arvoisemmaksi**
- **Arvioidaan edellytykset lisätä sovittelukäytäntöjä**
- **Tehdään yhdyskuntaseuraamuksia koskevan lainsäädännön kokonaisarviointi**
- **Lisätään elektronisen valvonnan käyttömahdollisuuksia eri seuraamuslajien toimeenpanon tukena ja lyhyen vankeusrangaistuksen sijasta ja eräiden pakkokeinojen tehostena**
- **Selvitetään mahdollisuuksia vähentää vankeuden käyttämistä sakon muutorangaistuksena. Eriyistä huomiota kiinnitetään useimpien sakkovankien ilmeiseen tarpeeseen päästä erilaisten päihdehuollon palveluiden piiriin**
- **Selvitetään nuorisoarestin käyttöönottoa ja muita nuorten seuraamusjärjestelmään liittyviä lainmuutostarpeita vuoden 2007 aikana**

5.4. Rikosseuraamusten turvallinen ja tehokas täytäntöönpano uusintarikollisuutta vähentäen

Seuraamusjärjestelmää on viime vuosina kehitetty voimakkaasti vankeuslain, tutkintavankeuslain ja ehdonalaivalvontaa koskevan lainsäädäntötyön loppuunsaattamisen myötä. Vankeinhoidon rakenneuudistus on samanaikaisesti saatettu voimaan, joskin toiminnalliset muutokset vievät aikansa. Suunnittelukaudella keskeistä tulee olemaan koko seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden kehittäminen kriminaalipolitiikan yleistavoitteiden mukaisesti ja seuraamusten sisällöllinen kehittäminen.

Uudistettu vankeuslainsäädäntö korostaa tuomitun yksilöllisten tarpeiden ja riskien arviointia. Vankeuden ymmärtäminen täytäntöönpanon alkamisesta vapauteen päätyväksi prosessiksi merkitsee huomattavaa sisällöllistä muutosta. Tätä tukee Vankeinhoitolaitoksen rakenteellinen uudistus, jossa sijoittajayksiköiden toiminnalla tulee olemaan huomattava merkitys. Vankeinhoidon rakenneuudistus saatetaan loppuun siten, että lähityöhön käytetään aikaisempaa suurempi osuus kokonaisresursseista, ja että vankeus ja vapauttaminen määrittyvät yhtenäisenä, suunnitelmallisena prosessina.

Tavoitteena on, että vankilat saadaan tasolle, jota kansainväliset ihmisoikeuksien valvontaelimet ovat toistuvasti vaatineet. Vaara on, että vankiloiden välttämättömistä peruskorjauksista aiheutuvat vuokrankorotukset johtavat siihen, että uusintarikollisuuden ehkäisemiseksi tehtävän perustyön tai vankilaturvallisuuden vaatimaa rahoitusta joudutaan supistamaan.

- **Sovitetaan rikosseuraamusjärjestelmän rakenne ja toiminta nykyistä paremmin yhteen yhteiskunnan yleisten tukijärjestelmien kanssa siten, että**
 - o poistetaan esteet ensisijaisten sosiaaliturvajärjestelmien yhdenmukaiselta toteuttamiselta
 - o lisätään vankiloiden toteuttaman sosiaalisen kuntoutuksen yhteistoimintaa yhteiskunnan muiden julkisten kuntoutusjärjestelmien kanssa
 - o lisätään vankityöjärjestelmän yhteensopivuutta ja yhteistyötä työvoiman palvelukeskusten ja työhallinnon kanssa
- **Parannetaan rikoksiin syyllistyneiden mahdollisuuksia selviytyä veloistaan ja edistetään työmarkkinoille kiinnittymistä**
- **Vankien fyysinen ympäristö saatetaan kv. ihmisoikeuksien valvontainstanssien vaatimalle tasolle**
- **Pannaan toimeen rikosseuraamusalan hallinnon kehittämisohjelma**

5.5. Rikoksen uhrin aseman parantaminen ja oikeusturvan toteuttaminen

Rikoksen uhrin aseman parantamisessa keskeistä on rikoksilla uhreille aiheutettujen vahinkojen vähentäminen. Tämä voi tapahtua sekä ehkäisemällä rikoksia ja vähentämällä niistä todennäköisesti aiheutuvien vahinkojen vakavuutta että rikoksen tapahduttua tukemalla uhreja ja lievittämällä ja korvaamalla aiheutuneita vahinkoja. Suunnittelukaudella uhrinäkökulma otetaan entistä keskeisemmäksi osaksi rikosten torjuntapolitiikkaa. Erityisesti painotetaan vakavimpien vahinkojen, kuten väkivallan vakavimpien seurausten ja uhrien näkökulmasta raskaimpien taloudellisten menetysten, vähentämistä. Niin ikään pyritään vähentämään uusiutuvaa uhriksi joutumista.

Rikoksen uhrin ja todistajan turvallisuuden parantamiseksi kehitetään viranomaisyhteistyötä ja tukitoimia. Tavoitteena on, että vuoden 2007 aikana käynnistetään tutkimus, jolla selvitetään rikosten uhrien asema. Tutkimuksen valmistuttua päätetään kehittämistoimenpiteistä.

Viranomaisyhteistyötä kehitetään niin, että uhrin ja todistajan turvallisuuteen liittyvät toimenpiteet toteutetaan oikea-aikaisesti ja tiedot välittyvät poliisilta syyttäjälle ja edelleen tuomioistuimelle. Tiedotusta todistajan tukipalveluista tehostetaan yhteistyössä poliisiorganisaation kanssa.

- **Laaditaan kokonaisselvitys uhrin asemasta**
- **Parannetaan rikoksen uhrille suunnattuja tukitoimia**

6 VAIKUTTAVUUDEN MITTAAMINEN

Kriminaalipolitiikan toteuttaminen, onnistuneisuus ja etenkin sen yhteiskunnallinen vaikuttavuus riippuvat paljolti yleisestä yhteiskuntakehityksestä. Valtioneuvoston muulla päätöksenteolla saattaa olla kriminaalipolitiikalle suurempi merkitys kuin oikeusministeriön toimenpiteillä. Edellä suositellut toimenpidet kokonaisuudet edellyttävätkin osin laajaa yhteistoimintaa eri hallinnonalojen kanssa.

Kriminaalipoliittisten toimien vaikuttavuutta tulee aktiivisesti seurata ja arvioida. Arviointia tehdään sekä juoksevan tietotuotannon että erillistutkimusten avulla. Kriminaalipolitiikan poikkihallinnollisen luonteen vuoksi tarkastelupinnat ovat hyvin moninaisia. Tässä yhteydessä on syytä rajautua pääosin niihin yhteiskunnallisen vaikuttavuuden mittareihin, joita on mahdollista saada käyttöön oikeusministeriön toimenpitein.

Kriminaalipoliittisten toimien vaikuttavuutta on perinteisesti arvioitu viranomaisten toiminnan tuloksena saatujen tietojen ja aikasarjojen avulla. Suomessa viranomaistoiminnasta saatava informaatio onkin varsin jäsentynyttä ja käyttökelpoista hyvin monenlaisten kysymysten tarkasteluun. Tulevaisuudessa vaikuttavuustarkastelun tulee kuitenkin siirtyä entistä lähemmäksi varsinaisia vaikuttavuustavoitteita. On pyrittävä jalostamaan mittareita, joilla voidaan aidosti arvioida yhteiskunnassa esiintyvää rikollisuutta ja turvallisuuden tunnetta. Näitä onkin jo olemassa – kuten kansalliset ja kansainväliset uhritutkimukset – mutta työtä tulee edelleen jatkaa.

Seuraavassa luetellaan eräitä nykyisiä tai tulevaisuudessa tarvittavia tietolähteitä:

1. Laaja-alainen kriminaalipolitiikka ja rikosten torjunta

- Rikollisuuden tason, rakenteen ja kehityksen perusseuranta. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos vastaa perustason tiedontuotannosta ja tiedon kokoamisesta. Lähteinä on mm. poliisin tietoon tullut rikollisuus, tuomioistuintilastot, valtakunnalliset ja kansainväliset uhritutkimukset, nuorten itse ilmoitettu rikollisuus ja rattijuopumusten tienvarsitutkimukset
- Väestön turvallisuuden tunne: uhritutkimukset ja poliisin toteuttamat turvallisuuskyselyt
- Sosiaalinen ja tilannekohtainen rikollisuuden ehkäisy: edellyttää uusia, vaikuttavuutta arvioivia erillisiä tutkimushankkeita
- Väkivaltarikosten ehkäisy: väkivaltarikosten määrä viranomaistilastoissa, uhritutkimuksissa ja terveystilastoissa. Edellyttää myös erillistutkimuksia
- Rikosvahinkokorvausten määrä ja kohdentuminen: Valtiokonttorin seurantatiedot
- Erillistarkasteluja: mm. nuorisoriikollisuuden kehitys ja piirteet, sukupuolierot rikollisuudessa, ulkomaalaiset rikosten kohteena ja tekijöinä

2. Rikostuon toteuttaminen

- Rikosoikeudellisen järjestelmän toiminta: syyttäjän ja tuomioistuimien tiedot asiamääristä, käsittelyajoista ym.
- Sanktioiden taso: tuomioistuimien ratkaisut Tilastokeskuksen tietokannoista, erillisselvitykset

- Erillistarkasteluja: esim. nuoret rikosseuraamusten kohteena
- Syytettyjen mielentilan selvittäminen: Terveysturvakeskus
- Konfliktien vaihtoehtoinen säätely/sovittelu: seurantatiedot, erillisselvitykset
- Luottamus oikeusjärjestelmään: erillistutkimuksia
- Rikosvastuun kohdentuminen käytännössä: eri rikostyyppit, eri tekijätyypit
- Rikosprosessin kustannusten ja kustannusten jakautumisen seuranta

3. Rikosseuraamusten täytäntöönpano

- Sakkojen maksaminen ja perintä: Oikeusrekisterikeskuksen perintärekisteri
- Täytäntöönpanon joutuisuus: vankitietojärjestelmä ja tuomiotiedot
- Kuntoutuksen saatavuus rangaistuksen täytäntöönpanon aikana: Rikosseuraamusviraston seurantatiedot
- Tuomittujen lainrikkojien kontrollin kustannustehokkaat muodot (esim. sakon toimiva käyttö ja sakon muunnon minimointi, elektronisen valvonnan käyttö, yhdyskuntapalvelun käyttöaste, avovankiloiden käyttöaste)
- Rikosten uusiminen: Jatkuva seuranta ja erillisselvityksiä (Rikosseuraamusvirasto, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos)

Kriminaalipolitiikan kehittäminen ja hallinnonalan strateginen johtaminen edellyttävät selkeää, monipuolista ja jäsentynyttä tiedollista perustaa. Oikeusministeriö on laatimassa koko hallinnonalan käsittävää tutkimusstrategiaa.

Keskeinen strateginen kehittämistavoite on laajentaa ja syventää kriminaalipoliittisen tutkimuksen kenttää vastaamaan tulevia haasteita. Tässä tarkoituksessa on toisaalta tehostettava ja entisestään kansainvälistettävä tutkimusta sen nykyisillä ydinalueilla ja toisaalta edistettävä uudenlaisen tutkimuksen syntymistä kysymyksissä, joita kriminaalipoliittinen tutkimus ei vielä kata. Ulkomailla tehtyä kriminologista ja kriminaalipoliittista tutkimusta ei tällä hetkellä riittävästi hyödynnetä Suomessa. Osaltaan tämä johtuu siitä, ettei ole tahoja, jolla olisi resursseja seuloa ja arvioida ulkomaisen tutkimustiedon relevanssia ja käytettävyyttä kotimaassa ja tuottaa tutkimuksia helposti käytettävään muotoon.

Olemassa olevan sektoritutkimuksen osalta ensisijaisena kehittämistavoitteena on Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen vahvistaminen sekä lisäresurssien ohjaaminen kriminaalipoliittisen strategian kannalta keskeisiin kysymyksiin. Osana kehittämistyötä tulee pyrkiä siihen, että Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos ja yliopistolliset yhteistyöyksiköt sekä muodostavat keskenään kriminaalipolitiikan eri osa-alueita kattavia tutkimusprojekteja että osallistuvat näkökulmiltaan laaja-alaisempiin tutkimusprojekteihin. Samalla tulee pyrkiä nykyistä selvästi tehokkaammin hyödyntämään etenkin Suomen Akatemian tutkimusrahoitusta sekä saamaan kriminaalipoliittinen tutkimus yhdeksi Akatemiarahoituksen säännönmukaisista kohdealoista.