

15/2013

Tuomioiden täytäntöönpanon aloittaminen

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

Tuomioiden täytäntöönpanon aloittaminen

31.1.2013

Julkaisun nimi	Tuomioiden täytäntöönpanon aloittaminen		
Tekijä	Rangaistusten suorittamisen aloittamiseen liittyvien täytäntöönpanotehtävien järjestämistä selvittävä työryhmä Puheenjohtaja Harri Mäkinen, sihteeri Matti Vartia		
Oikeusministeriön julkaisu	15/2013 Mietintöjä ja lausuntoja		
OSKARI numero	OM 3/61/2012	HARE numero	OM024:00/2012
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-276-7		
URN	URN:ISBN:978-952-259-276-7		
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-276-7		
Asia- ja avainsanat	Rangaistukset, täytäntöönpano, Rikosseuraamuslaitos, ulosottolaitos		
Tiivistelmä	<p>Työryhmän tehtävänä on ollut selvittää rangaistusten suorittamisen aloittamiseen liittyvien täytäntöönpanotehtävien järjestämistä sekä valmistella ehdotus näiden tehtävien siirtämiseksi ulosottolaitokselta Rikosseuraamuslaitokselle. Työryhmä on selvittänyt Rikosseuraamuslaitoksen ja ulosottolaitoksen nykyistä työnjakoa rangaistuksen suorittamisen aloittamiseen liittyvissä täytäntöönpanotehtävissä sekä täytäntöönpanotehtäviin käytettyjen resurssien määrää. Työryhmä on myös selvittänyt ja arvioinut täytäntöönpanotehtävien uudelleen organisoinnin aiheuttamia teknisiä ja taloudellisia vaikutuksia.</p> <p>Työryhmä ehdottaa, että vankeusrangaistusten sekä yhdyskuntaseuraamuksiin kuuluvien yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen täytäntöönpanon aloitus- toimet siirrettäisiin Rikosseuraamuslaitokselle. Tämä muutos yksinkertaistaisi ja nopeuttaisi täytäntöönpanoprosessia. Tällöin osa nykyisistä työvaiheista poistuisi ja vältyttäisiin kahden eri viranomaisen tekemältä osin päällekkäiseltä työltä.</p> <p>Tuomitun vapaudessa tapahtuvalla arvioinnilla on merkitystä Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan vaikuttavuudelle ja tehokkuudelle. Tuomittu voidaan sijoittaa suoraan siviilistä toiminnoiltaan ja turvallisuustasoltaan soveltuvaan vankilaan.</p> <p>Ulosottolaitokselle muutos mahdollistaisi, että se voisi keskittyä perustehtävänsä eli ulosottosaatavien perintään.</p> <p>Työryhmä ehdottaa, että tuomittujen matkakustannukset siviilissä tapahtuvaan arviointiin korvattaisiin valtion varoista. Työryhmä ehdottaa, että sakon muunto- rangaistusten täytäntöönpanon aloittamisessa ulosottolaitoksen rooli säilyisi tois- taiseksi nykyisellään.</p>		

31.1.2013

Publikationens titel	Inledandet av verkställigheten av domar		
Författare	Arbetsgruppen med uppgift att utreda organiseringen av verkställighetsuppgifterna vid inledning av straff Ordförande Harri Mäkinen, sekreterare Matti Vartia		
Justitieministeriets publikation	15/2013 Betänkanden och utlåtanden		
OSKARI nummer	OM 3/61/2012	HARE nummer	OM024:00/2012
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-276-7		
URN	URN:ISBN:978-952-259-276-7		
Permanent adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-276-7		
Ämnes- och nyckelord	straff, verkställighet, Brottspåföljdsmyndigheten, utsköningsväsendet		
Referat	<p>Arbetsgruppen hade till uppgift att utreda hur verkställighetsuppgifterna vid inledning av avtjänande av straff ska organiseras och bereda ett förslag till överföring av dessa uppgifter från utsköningsväsendet till Brottspåföljdsmyndigheten. Arbetsgruppen har utrett den nuvarande arbetsfördelningen mellan Brottspåföljdsmyndigheten och utsköningsväsendet i fråga om verkställighetsuppgifterna vid inledning av avtjänande av straff samt vilka resurser verkställighetsuppgifterna kräver. Arbetsgruppen har också bedömt vilka tekniska och ekonomiska verkningar omorganiseringen av verkställighetsuppgifterna kan ha.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att uppgifterna vid inledande av verkställighet av fängelsestraff samt samhällspåföljderna samhällstjänst och övervakningsstraff överförs till Brottspåföljdsmyndigheten. Ändringen skulle förenkla och försnabba verkställighetsprocessen och ge möjlighet att avskaffa en del av de nuvarande arbetskedena samt undvika överlappningar i två olika myndigheters arbete.</p> <p>Den bedömning som görs av den dömde i frihet är av betydelse för effektiviteten i Brottspåföljdsmyndighetens verksamhet. På basis av bedömningen kan den dömde direkt placeras i ett fängelse med en lämplig sysselsättningsverksamhet och säkerhetsnivå.</p> <p>Ändringen skulle ge utsköningsväsendet möjlighet att fokusera på sin grundläggande uppgift, dvs. indrivning av fordringar.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att de resekostnader som bedömningen i det civila orsakar för den dömde ska ersättas med statens medel. Tills vidare föreslås inga ändringar i utsköningsväsendets roll vid inledning av verkställighet av förvandlingsstraff för böter.</p>		

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 25 päivänä toukokuuta 2012 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin selvittää rangaistusten suorittamisen aloittamiseen liittyvien täytäntöönpanotehtävien järjestämistä. Tavoitteeksi asetettiin, että tehtävät voitaisiin keskittää Rikosseuraamuslaitokselle. Työryhmän tuli selvittää Rikosseuraamuslaitoksen ja ulosottolaitoksen nykyistä tehtävänjakoa rangaistusten suorittamisen aloittamiseen liittyvissä tehtävissä, täytäntöönpanotehtäviin käytettävien resurssien määrää sekä täytäntöönpanotehtävien uudelleen organisoinnin aiheuttamia teknisiä ja taloudellisia vaikutuksia.

Toimeksiannon mukaan työryhmän tuli tehtävässään erityisesti valmistella ehdotus täytäntöönpanotehtävien siirtämiseksi ulosottolaitokselta Rikosseuraamuslaitokselle. Ehdotuksen tuli sisältää esitys tarvittaviksi säännösmuutoksiksi, arvio tehtävien uudelleen organisoinnin aiheuttamista taloudellisista ja henkilöstövaikutuksista sekä esitys muutoksen edellyttämistä teknisistä ja hallinnollisista toimenpiteistä. Ehdotuksen tuli sisältää myös esitys muutosten toteuttamisen aikataulusta. Työryhmän tuli lisäksi ottaa työssään huomioon kriminaalipoliittisella osastolla valmisteilla oleva lykkäystoimivallan siirtäminen ulosottolaitokselta Rikosseuraamuslaitokselle.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin talousjohtaja Harri Mäkinen oikeusministeriön talousyksiköstä. Jäseniksi nimettiin Kuopion vankilan ja yhdyskuntaseuraamustoimiston johtaja Harri Pohjolainen, Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskuksen johtaja Annamari Räisänen, valtakunnanvouti Juhani Toukola Valtakunnanvoudinvirastosta ja kihlakunnanulosottomies Mika Wallenius Helsingin ulosottovirastosta. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköstä nimettiin jäseniksi erityisasiantuntija Aino Kuuluvainen ja oikeudellisen yksikön johtaja Jouko Pietilä. Jäseniksi nimettiin myös neuvotteleva virkamies Anja Heikkinen ja lainsäädäntöneuvos Ulla Mohell oikeusministeriön kriminaalipoliittiselta osastolta sekä ylitarkastaja Antti Rein oikeusministeriön oikeushallinto-osastolta. Työryhmän sihteeriksi nimettiin oikeusministeriön kriminaalipoliittiselta osastolta hallitussihteeri Matti Vartia, joka siirtyi marraskuussa 2012 lakimieheksi Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköön.

Työryhmän toimikausi oli 25.5.2012–31.1.2013. Työryhmä kokoontui työnsä kuluessa 8 kertaa.

Työryhmä on kuullut asiantuntijoina täytäntöönpanoasiantuntija Sami Tolsaa Oikeusrekisterikeskuksesta ja pääjohtaja Esa Vesterbackaa Rikosseuraamuslaitoksesta. Erityisasiantuntija Henrik Linderborg Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköstä on selvittänyt tuomioiden täytäntöönpanon aloittamista muissa pohjoismaissa. Työryhmä ei ole nähnyt tarpeelliseksi kuulla henkilöstöjärjestöjä, koska ehdotukseen ei sisälly henkilöstösiirtoja viranomaisten välillä. Lisäksi henkilöstöjärjestöjä tullaan kuulemaan hallituksen esityksen laatimisen yhteydessä.

Saatuun työnsä päätökseen työryhmä luovuttaa kunnioittaen mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 31 päivänä tammikuuta 2013


Harri Mäkinen


Anja Heikkinen


Ulla Mohell

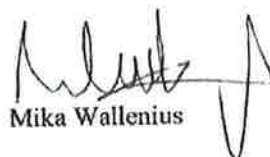

Juhani Toukola


Harri Pohjolainen


Aino Kuuluvainen


Antti Rein


Annamari Räisänen


Mika Wallenius



Jouko Pietilä


Matti Vartia

SISÄLLYS

1	Johdanto	12
1.1	Rikosseuraamuslaitoksen ja ulosottolaitoksen ydintehtävät ja organisaatio	12
1.1.1	Rikosseuraamuslaitos	12
1.1.2	Ulosottolaitos	13
1.2	Tuomioiden täytäntöönpanon aloittamisesta tehtyjä selvityksiä	14
1.2.1	Ulosotto 2000 -toimikunnan mietintö	14
1.2.2	Vankeusrangaistuskomitean mietintö	14
1.2.3	Oikeusministeriön vankilaan toimittamista selvittäneen työryhmän mietintö	14
1.2.4	RISEALA 2010 -osaprojektin mietintö täytäntöönpanon kehittämisestä	15
1.2.5	Selvitys vankitilojen luokittelusta valvonnan intensiivisyyden mukaan	15
1.2.6	Rikosseuraamuslaitoksen arviointikokonaisuusryhmän mietintö	16
1.3	Tilanne muissa pohjoismaissa	16
2	Nykytila	18
2.1	Vankeusrangaistuksen täytäntöönpano	18
2.2	Yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen täytäntöönpano	20
2.3	Nuorisorangaistuksen ja nuorten ehdollisen vankeuden valvonnan täytäntöönpano	23
2.4	Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpano	24
2.5	Täytäntöönpanon lykkääminen	25
3	Nykytilan arviointia	27
3.1	Vankeusrangaistuksen täytäntöönpano	27
3.2	Yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen täytäntöönpano	28
3.3	Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpano	29
4	Ulosottolaitoksessa täytäntöönpanoon käytettyjen resurssien arviointia	30
4.1	Täytäntöönpanoon käytetyt henkilöstöresurssit ulosottovirastoille tehdyn kyselyn mukaan	30

4.2	Täytäntöönpanon resurssien arviointi tilastojen ja eri prosessivaiheita koskevien ajankäyttöarvioiden mukaan _____	31
4.3	Yhteenveto ja arvio käytetyistä resursseista _____	32
5	Ehdotettu uusi toimintaprosessi ja sen vaikutukset Rikosseuraamuslaitokseen _____	34
5.1	Yleistä uuden toimintaprosessin määrittelystä _____	34
5.2	Vankeusrangaistusten täytäntöönpano _____	34
5.2.1	Saapumiskehotus ja haastattelupaikka _____	34
5.2.2	Tuomitun haastattelu _____	35
5.2.3	Sijoittamisesta päättäminen _____	35
5.2.4	Etsintäkuuluttaminen _____	36
5.2.5	Ehdotettu rangaistuksen suorittamisen aloittamismenettely _____	37
5.3	Yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen täytäntöönpano _____	38
5.4	Muutoksesta Rikosseuraamuslaitokselle aiheutuvat kustannukset _____	39
5.5	Työryhmän ehdotus Rikosseuraamuslaitokselle siirrettävistä resursseista _____	41
5.5.1	Lähtökohdat _____	41
5.5.2	Laskelma _____	42
5.5.3	Ehdotus _____	42
5.5.4	Muuta _____	43
6	Täytäntöönpanotehtävien siirtämisen muita vaikutuksia _____	44
6.1	Haastattelun matkakustannusten korvaaminen ja rangaistusajaksi lukeminen _____	44
6.1.1	Matkakustannusten korvaaminen _____	44
6.1.2	Rangaistusajaksi lukeminen _____	45
6.2	Siviilistä avolaitokseen sijoittaminen _____	45
6.3	Muutoksen edellyttämät tekniset toimenpiteet _____	45
7	Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset _____	47
8	Esityksen vaikutukset _____	48
8.1	Taloudelliset vaikutukset _____	48
8.2	Organisatoriset vaikutukset _____	48
8.3	Yhteiskunnalliset vaikutukset _____	49
	LIITE 1 Työryhmän säännösehdotukset _____	51



LIITE 2 Arbetsgruppens förslag till nya stadganden _____	52
LIITE 3 Valtakunnanvoudinviraston selvitys ulosottovirastojen täytäntöönpanotehtäviin käyttämistä resursseista. _____	53

1 Johdanto

Työryhmän tehtävänä oli selvittää rangaistusten suorittamisen aloittamiseen liittyvien täytäntöönpanotehtävien järjestämistä. Tehtävä koskee niitä toimenpiteitä, joita viranomaiset suorittavat ennen tuomioiden täytäntöönpanon aloittamista vankilassa tai yhdyskuntaseuraamustoimistossa. Tällä hetkellä nämä tehtävät jakautuvat Rikosseuraamuslaitoksen ja ulosottolaitoksen kesken. Työryhmän tavoitteeksi asetettiin se, että tehtävät voitaisiin keskittää Rikosseuraamuslaitokselle.

Rikosseuraamuslaitoksen ja ulosottolaitoksen työnjako rangaistusten suorittamisen aloittamiseen liittyvissä täytäntöönpanotehtävissä vaihtelee tällä hetkellä eri seuraamuksissa. Osassa yhdyskuntaseuraamuksia täytäntöönpanon aloittamistehtävät kuuluvat jo nyt Rikosseuraamuslaitokselle. Vankeusrangaistuksen suorittamisen aloittamisessa ulosottomiehen tehtäviin kuuluu ottaa tuomittuun yhteyttä ja määrätä hänet ilmoittautumaan vankilaan, mutta Rikosseuraamuslaitoksen tehtävänä on päättää tuomitun vankilaan sijoittamisesta ja etsintäkuuluttamisesta.

Rangaistusten suorittamisen aloittamiseen liittyviä tehtävien kuuluminen kahdelle eri viranomaiselle aiheuttaa sen, että rangaistusten täytäntöönpanon aloittamisen prosessit ovat tällä hetkellä monivaiheiset ja vaativat sen vuoksi paljon resursseja. Työryhmän tavoitteena on ollut, että sekä ulosottolaitos että Rikosseuraamuslaitos hyötyisivät prosessin uudistamisesta.

1.1 Rikosseuraamuslaitoksen ja ulosottolaitoksen ydintehtävät ja organisaatio

Rikosseuraamuslaitos ja ulosottolaitos kuuluvat molemmat oikeusministeriön hallinnonalalle. Oikeusministeriö vastaa molempien laitosten strategisesta ohjauksesta ja resursoinnista. Rikosseuraamuslaitos kuuluu ministeriön kriminaalipoliittisen osaston ohjaukseen. Ulosottolaitoksen ohjauksesta vastaa ministeriön oikeushallinto-osasto.

1.1.1 Rikosseuraamuslaitos

Rikosseuraamuslaitoksen tehtävänä on rangaistusten täytäntöönpano ja tutkintavankeuden toimeenpano. Sen tehtäviin kuuluu siten nuorten ehdollisen vankeuden valvonta, nuorisorangaistuksen, yhdyskuntapalvelun, valvontarangaistuksen, vankeusrangaistuksen ja sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpano sekä valvottuun koevapauteen ja ehdonalaan vapautteen päästettyjen valvonta.

Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan tavoitteena on yhdyskuntaseuraamusten ja vankeusrangaistusten täytäntöönpano siten, että tuomittujen valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan lisätään sekä heidän elämänhallintaansa ja sijoittumistaan yhteiskuntaan edistetään.

Rikosseuraamuslaitoksessa on keskushallintoyksikkö, terveydenhuoltoyksikkö, täytäntöönpanoyksikkö ja koulutuskeskus. Rikosseuraamuslaitos jakautuu keskushallintoyksikön tulosoajauksessa olevaan kolmeen rikosseuraamusalueeseen. Rikosseuraamusalue muodostuu arviointikeskuksesta, vankiloista ja yhdyskuntaseuraamustoimistoista sekä alueen yhteisiä tehtäviä hoitavasta aluekeskuksesta. Rikosseuraamusalueisiin kuuluu yhteensä 26 vankilaa sekä 15 yhdyskuntaseuraamustoimistoa, joilla on yhteensä 12 sivutoimipaikkaa. Arviointikeskuksilla on lisäksi toimintaa 9 sivutoimipisteessä, jotka toimivat pääsääntöisesti yhdyskuntaseuraamustoimistojen yhteydessä. Arviointikeskusten henkilöstömäärä on 79 ja yhdyskuntaseuraamustoimistojen 240. Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstömäärä oli vuoden 2012 alussa yhteensä 3 006.

Tuomiot tulevat tuomioistuimista Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköön viikoittain koneellisina tiedonsiirtoina tuomilausemajärjestelmän kautta. Tuomiolauseljärjestelmän korvaava uusi järjestelmä, rikostuomiosovellus (RITU), otetaan käyttöön keväällä 2013 ja se tulee asteittain korvaamaan nykyisen järjestelmän vuoden 2013 loppuun mennessä. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikössä oikeudellinen yksikkö toimii täytäntöönpanijana. Oikeudellinen yksikkö ottaa vastaan tuomiot, selvittää tuomioiden täytäntöönpanokelpoisuuden, tuomitun olinpaikan ja lähettää täytäntöönpanokelpoiset tuomiot täytäntöönpanotavaksi joko vankilaan tai ulosottovirastoon.

Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiota on vuoden 2013 alusta muutettu siten, että muodollista täytäntöönpanoa varten on perustettu erillinen valtakunnallinen täytäntöönpanoyksikkö rikosseuraamusalueiden täytäntöönpanoyksiköistä. Vankeuslain uudistus on vireillä oikeusministeriössä ja siihen liittyen Rikosseuraamuslaitoksessa selvitetään täytäntöönpanotehtävien siirtämistä keskushallintoyksiköstä täytäntöönpanoyksikölle. Tarkoituksena on, että pohjoismaiset ja kansainväliset täytäntöönpanoasiat jäisivät edelleen keskushallintoyksikköön.

1.1.2 Ulosottolaitos

Ulosottolaitoksen tehtävänä on tuomioissa tai muussa ulosottoperusteessa asetetun velvoitteen täytäntöönpano ja suoraan ulosottokelpoisten saatavien perintä julkista valtaa käyttämällä, viime kädessä pakkotoimin. Ulosotto on erillistä täytäntöönpanoa eli saatava-kohtaista menettelyä, jossa täytäntöönpanotoimet mitoitetaan kulloinkin perittävänä olevan saatavan mukaisesti. Edellä mainittujen toimintojen lisäksi ulosottoviranomaisille kuuluu rikostuomioiden täytäntöönpanotehtäviä.

Ulosotto-organisaatio on kaksiportainen. Se muodostuu paikallisista ulosottovirastoista ja keskushallinnosta, josta huolehtii Valtakunnanvoudinvirasto. Oikeusministeriön vuoden 2013 alusta voimaan tulleen asetuksen mukaan ulosotolla on nykyisin 22 päätoimipaikkaa ja sivutoimipaikkoja on 44. Ennen uudistusta ulosotolla oli 178 toimipaikkaa.

Ulosottovirastoissa oli henkilökuntaa vuoden 2012 alussa yhteensä 1 340, joista 86 kihlakunnanvoutea, 632 kihlakunnanulosottomiehiä ja 622 toimistohenkilökuntaa.

1.2 Tuomioiden täytäntöönpanon aloittamisesta tehtyjä selvityksiä

1.2.1 Ulosotto 2000 -toimikunnan mietintö

Toimikunnan mietinnössä (1998:2) arvosteltiin sitä, että tuomitun rangaistuslaitokseen toimittaminen ja rangaistuksen täytäntöönpanon lykkäys kuuluivat ulosottolaitokselle. Toimikunta katsoi, että ulosottolaitoksen tulisi keskittyä siviiliprosessuaaliseen täytäntöönpanoon ja että vapaaehtoisesti tuomiotaan suorittamaan menevien passitusasiat voi hoitaa joku muu viranomaisena. Toimikunta kiirehti uudistusta, jolla vankeusrangaistuksen täytäntöönpano siirrettäisiin pois ulosottomiehiltä.

1.2.2 Vankeusrangaistuskomitean mietintö

Komitean mietinnössä (2001:6) pohdittiin täytäntöönpanon aloittamisen siirtämistä ulosottoviranomaisilta Vankeinhoitolaitokselle. Muutosta ei kuitenkaan ehdotettu, koska katsottiin, että vankeinhoidon, poliisin ja ulosottoviranomaisten työnjakoon ja resursseihin merkittäväällä tavalla vaikuttava kysymys edellyttäisi näiden viranomaisten osallistumista valmisteluun.

Komitea ehdotti kuitenkin vankeusrangaistusten ja sakon muuntorangaistusten lykkäämistä koskevan päätösvallan siirtämistä ulosottolaitokselta vankeinhoitolaitokselle. Komitea katsoi, että tällä selkeytettäisiin hallinnollisesti monimutkaista nykyjärjestelmää ja edistettäisiin rangaistusajan kokonaisvaltaista suunnittelua ja hallintaa.

1.2.3 Oikeusministeriön vankilaan toimittamista selvittäneen työryhmän mietintö

Työryhmä pohti mietinnössään (2002:12) millainen viranomaisena sopisi parhaiten vankilaan toimittamisorganisaatioksi. Työryhmä katsoi, että asiassa tulee ottaa huomioon muun muassa se, että vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon käynnistämisen ja lykkäystoimivallan tulee olla samalla viranomaisella. Näin varmistetaan, että päätettäessä sekä vankilaan toimittamisesta että lykkäyksistä päätöksentekijöillä on riittävä tieto kaikista täytäntöön pantavina olevista rangaistuksista. Tehtäväkokonaisuudesta huolehtivalla organisaatiolla tulee olla myös laaja toimipaikkaverkosto. Tällä varmistetaan, että tuomitut voivat hoitaa asiansa lähellä kotipaikkaansa.

Työryhmä katsoi, että ulosottolaitoksella ja Rikosseuraamusvirastolla on asioiden käsittelemiseksi tarvittavat resurssit ja että kyseiset viranomaiset käyttävät nykyisin toimivaltaa vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon lykkäysasioissa. Millään muulla organisaatiolla kuin ulosottolaitoksella ei katsottu olevan henkilöstöä vankilaan toimittamistyöhön. Vankilaan toimittaminen on vain pieni osa ulosottolaitoksen tehtäväkokonaisuudesta. Ulosottolaitoksen yksiköiden työt eivät myöskään vähenisi siirron myötä niin paljon, että työntekijöitä voitaisiin siirtää tehtävien mukana. Työryhmä katsoi, että mikään vaihtoehtoisista organisaatioista ei ole osoittautunut ulosottolaitosta soveliaammaksi hoitamaan vankilaan toimittamis- ja lykkäystehtäviä ja että tehtäviä ei näin ollen ole perusteltua siirtää toiselle organisaatiolle.

Yhdyskuntapalvelun täytäntöönpanon aloittamiseen liittyvät tehtävät ehdotettiin säilytettäväksi ulosottolaitoksella. Sen sijaan kokeiluna käynnissä olevan nuorisorangaistuksen vastaavia tehtäviä hoitaisi edelleen Rikosseuraamuslaitokseen kuuluva Kriminaalihuoltolaitos. Nuorisorangaistuksen täytäntöönpano edellyttää sellaista valmistelua, että siihen voidaan luontevasti liittää myös täytäntöönpanon käynnistämistoimet.

1.2.4 RISEALA 2010 -osaprojektin mietintö täytäntöönpanon kehittämisestä

Mietinnössä (28.11.2008) katsottiin, että nykyinen postitse tapahtuvan täytäntöönpano-asiakirjojen lähettäminen Rikosseuraamuslaitoksen ja ulosottoviranomaisten välillä sekä sähköisestä rekisteristä tulostettujen tietojen manuaalinen tallennus toiseen sähköiseen rekisteriin on hidas, kallis ja epävarma menetelmä. Tapausten suuren määrän johdosta työaika kuluu paljon ja tietoihin jää virheitä. Työryhmä ehdotti, että Rikosseuraamuslaitoksen ja ulosottoviranomaisten keskinäisessä tiedonvälityksessä luovutaan asteittain postin käytöstä ja siirryttäisiin käyttämään sähköistä järjestelmää.

Mietinnössä ehdotettiin, että yhdyskuntaseuraamukset lähetettäisiin täytäntöönpanovaksi suoraan yhdyskuntaseuraamustoimistoon. Yhdyskuntaseuraamustoimisto on laatinut syyttäjän pyynnöstä tuomioistuinta varten soveltuvuusselvityksen, joten asiakkuussuhde sinne on jo olemassa.

1.2.5 Selvitys vankitilojen luokittelusta valvonnan intensiivisyyden mukaan

Vankitilojen luokittelusta tehdyn selvityksen (21.5.2012) mukaan vapaudesta tulevat vangit eivät tällä hetkellä ohjaudu laitoksiin valvonnan intensiivisyyden näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti. Tavoitteena on, ettei vankia sijoiteta suljetumpaan vankilaan tai osastoon kuin vankilan järjestys ja turvallisuus ja vankilassa pitämisen varmuus edellyttävät.

Vankiloiden valvontaluokituksen käyttöönotto edellyttää vankien systemaattista arviointia. Laitosajan suunnitelmallisuutta ja organisaation toiminnan tehokkuutta voitaisiin parantaa kutsumalla tuomittu vapaudessa yhdyskuntaseuraamustoimistoon tai arviointikeskuksen siviilitoimipaikkaan suunnittelemaan vankilaan menemistä, laitosajan sijoitusta ja rangaistusajan suunnitelman sisältöä.

1.2.6 Rikosseuraamuslaitoksen arviointikokonaisuusryhmän mietintö

Mietinnössä (15.8.2012) katsottiin, että vankilaan tulevien prosessi on hankala ja monivaiheinen. Tuomitut joutuvat useissa tapauksissa käymään kahdesti ulosottovirastossa. Käyntejä ei voida hyödyntää riittävästi täytäntöönpanon aloitusta silmällä pitäen, koska ulosotolla ei ole riittävästi tietoja vankiloiden toiminnasta. Prosessia voitaisiin huomattavasti yksinkertaistaa, jos ulosoton tehtävät siirrettäisiin Rikosseuraamuslaitokselle.


Työryhmä piti lähtökohtana, että täytäntöönpanotehtävät siirrettäisiin Rikosseuraamuslaitokselle. Tällöin tuomittuja olisi mahdollista valmistaa nykyistä paremmin täytäntöönpanoon ja heidän arviointinsa voitaisiin tehdä aikaisemmin. Työryhmä piti vaikuttavan työn kannalta oleellisena, että mahdollisimman moni tuomittu tavattaisiin siviilissä ja heille laadittaisiin tapaamiseen perustuva rangaistusajan suunnitelma. Erityisesti tästä olisi hyötyä lyhyttä vankeusrangaistusta suorittaville.

Työryhmä katsoi, että täytäntöönpanotehtävien siirto Rikosseuraamuslaitokselle edellyttäisi sitä, että kaikkia sen siviilitoimipisteitä voitaisiin käyttää asiakkaiden tapaamiseen. Tämä koskisi sekä arviointikeskusten toimipisteitä että yhdyskuntaseuraamustoimistoja. Koska samoissa yksiköissä tehtäisiin myös soveltuvuuslausuntoja, toiminta olisi mahdollista organisoida jopa samalle työntekijälle, joka olisi tehnyt asiakkaasta lausunnon yhdyskuntapalvelua tai valvontarangaistusta varten. Tämä edistäisi asiakkuuden kokonaisuhallintaa. Täytäntöönpanotehtävien siirtäminen Rikosseuraamuslaitokselle edellyttää sen varmistamista, että Rikosseuraamuslaitos saa tehtävään tarvittavat resurssit.

Työryhmä katsoi, että uudistuksen yhteydessä on mahdollistettava haastattelukäynnin lukeminen rangaistusaikaan sekä käynnin matkakustannusten korvaaminen.

1.3 Tilanne muissa pohjoismaissa

Ruotsissa Kriminaalihoitolaitos (Kriminalvården) vastaa vankeusrangaistusten, yhdyskuntaseuraamusten sekä sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanosta. Saatuaan tuomioistuimelta tiedon lainvoimaisesta tuomiosta Kriminalvården lähettää tuomitulle kutsun tulla suorittamaan vankeusrangaistusta tai yhdyskuntaseuraamusta. Poikkeuksen edellä mainitusta muodostavat kuitenkin nuorten seuraamukset. Nuorten hoitoseuraamuksen sekä nuorisopalvelun täytäntöönpanosta huolehtii kunnan sosiaalitoimi sekä



laitosmuotoisen suljetun hoitoseuraamuksen (sluten ungdomsvård) täytäntöönpanossa myös Statens institutionsstyrelse -niminen valtion keskushallintoyksikkö.

Tanskassa ja Norjassa ulosottolaitos ei myöskään osallistu vankeusrangaistusten täytäntöönpanoon, vaan rikosseuraamuslaitos on molemmissa maissa täytäntöönpanoviranomainen.

Norjassa vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisesta on vastuussa se rikosseuraamusalue, jolla tuomittu asuu. Syyttäjä lähettää tuomioasiakirjat kyseiselle rikosseuraamusalueelle. Rikosseuraamusalueen aluejohtaja päättää siitä, mihin vankilaan tuomittu sijoitetaan. Vankilaan sijoittamisen tarkemmasta ajankohdasta päätetään sen jälkeen, kun asiasta on keskusteltu vankilan ja poliisin kanssa. Yhdyskuntaseuraamusten osalta täytäntöönpanossa menetellään suurin piirtein samalla tavalla. Poliisi lähettää tiedon lainvoiman saaneesta yhdyskuntaseuraamuksesta sen rikosseuraamusalueen yhdyskuntaseuraamustoimistoon, jossa tuomitulla on vakituinen asuinosoite. Poliisi lähettää myös tuomitulle tiedon saapua määrättyyn aikaan ja paikkaan aloittamaan yhdyskuntaseuraamuksen suorittaminen.

Tanskassa poliisi lähettää lainvoimaisen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanotavaksi Kriminaalihuoltolaitoksen keskushallintoyksikköön (Kriminalforsorgen). Kriminalforsorgen tekee arvion tuomiosta ja tuomitusta henkilöstä ja päättää, mihin vankilaan hänet sijoitetaan sekä lähettää täytäntöönpanoasiakirjat kyseiseen vankilaan. Jossain tapauksissa tuomittua kuullaan ennen kuin päätetään missä vankilassa hän suorittaa rangaistuksen. Vankila päättää sijoitusajankohdasta ja lähettää tuomitulle kotiin kirjeitse kutsun saapua suorittamaan rangaistusta. Kriminalforsorgen on myös ainoa täytäntöönpanoviranomainen yhdyskuntapalvelun aloittamisessa.

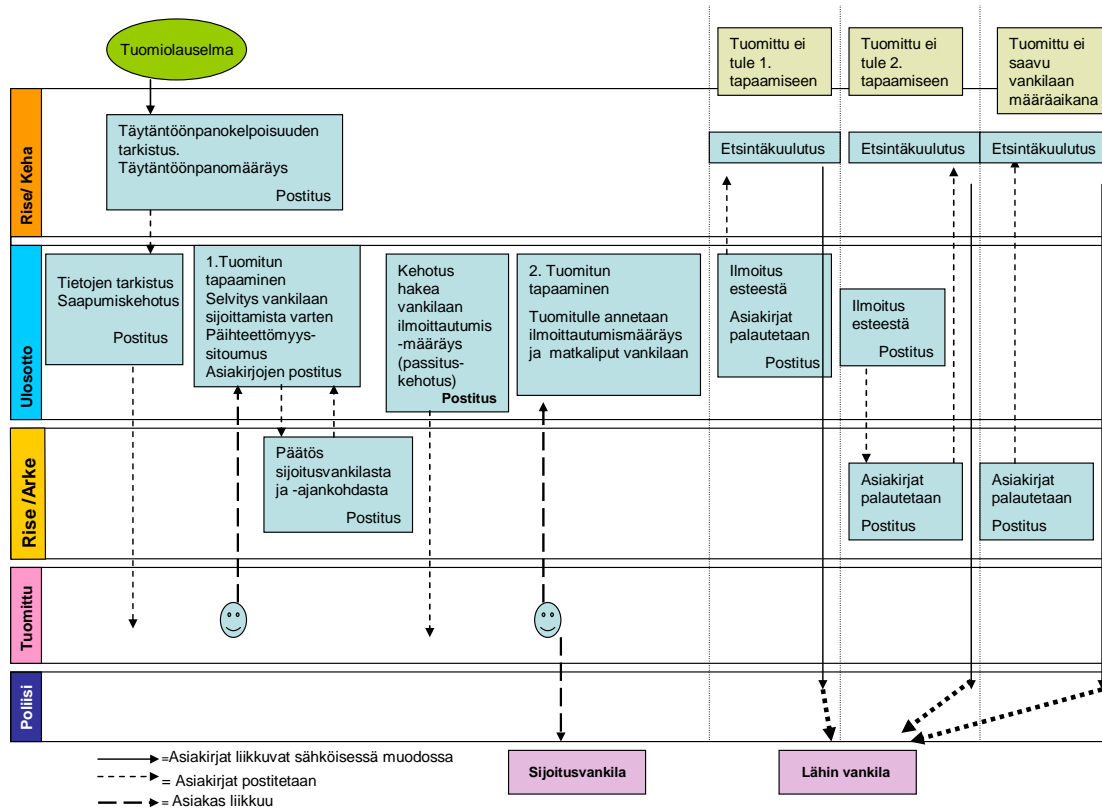
2 Nykytila

2.1 Vankeusrangaistuksen täytäntöönpano

Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen mukaan vuonna 2011 vankilaan tuli vapaudesta 3 097 vankeusvankia. Vankilaan tulleista vankeusvangeista 1 707 tuli itse ilmoittautuen ja 1 294 etsintäkuulutuksen perusteella.

Ulosottovirastojen tilastojen mukaan vuonna 2011 ulosottovirastot lähettivät saapumiskehotuksen 3 027 vankeusrangaistukseen tuomitulle.

Jos tuomittu on jo vankilassa, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö lähettää tuomion sähköisesti täytäntöön pantavaksi kyseisen rikosseuraamusalueen täytäntöönpanoyksikköön.



Jos tuomittu ei ole vankilassa, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö laatii täytäntöönpanomääräyksen ja liittää sen mukaan tuomiolauselmajärjestelmästä tulostetun täytäntöönpanokirjan ja lähettää ne postitse tuomitun kotipaikan ulosottovirastoon. Ulosottovirastossa tuomiotiedot ja muut tarvittavat tiedot kirjataan ja tallennetaan ulosoton rekistereihin.

Ulosottomies lähettää tämän jälkeen tuomitulle postitse kehotuksen saapua asetettuun määräpäivään mennessä ulosottovirastoon sijoitteluhaastatteluun (saapumiskehotus). Kehotus lähetetään tavallisena kirjeenä.

Jos tuomittu noudattaa kehotusta, ulosottoviranomainen haastattelee hänet sekä laatii sen perusteella selvityksen tuomitun vankilaan sijoittamista ja rangaistusajan suunnitelman laatimista varten. Käytännössä tämä tarkoittaa tuomittua koskevan kyselylomakkeen täyttämistä. Säännösten mukaan ulosottomiehen on annettava myös oma lausuntonsa asiasta. Tuomitulta otetaan myös päihteettömyyssitoumus, jos hän pyytää avolaitokseen sijoittamista. Ulosottomies lähettää kertyneet asiakirjat postitse rikosseuraamusalueen arviointikeskukseen.

Arviointikeskuksessa kirjataan tuomitun sijoitteluasia vireille ja tehdään tarvittavat merkinnät Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpanorekisteriin. Arviointikeskuksessa tehdään päätös siitä, mihin vankilaan tuomittu määrätään ilmoittautumaan sekä ilmoittautumisen ajankohta. Sijoituspäätös lähetetään tämän jälkeen postitse ulosottomiehelle. Ulosottomiehen lähettämää täytäntöönpanomääräystä ei palauteta takaisin ulosottomiehelle, vaan se jää arviointikeskukseen.

Ulosottomies lähettää tämän jälkeen tuomitulle postitse kehotuksen saapua hakemaan vankilaan ilmoittautumismääräys ja tarvittaessa matkalippu vankilaan (passituskehotus). Passituskehotuksesta ilmenee, milloin ja mihin vankilaan tuomittu on määrätty ilmoittautumaan.

Arviointikeskus voisi valtioneuvoston vankeudesta antaman asetuksen (509/2006, jäljempänä vankeusasetus) 8 §:n mukaan lähettää ilmoituksen ja matkaliput suoraan tuomitulle. Arviointikeskukset eivät ole tätä mahdollisuutta paljon käyttäneet.

Jollei tuomittua tavata eikä hänen olinpaikkaansa ole voitu saada selville, taikka jos tuomittu ilmeisesti pakoilee täytäntöönpanoa, ulosottomies palauttaa täytäntöönpanomääräyksen ja muut asiakirjat Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköön esteilmoituksin. Tämän jälkeen keskushallintoyksikkö etsintäkuuluttaa tuomitun vankilaan toimittamista varten. Rikosseuraamuslaitoksen tekemä etsintäkuulutus välittyy sähköisesti poliisin tietojärjestelmään.

Jos tuomittu ei noudata kutsua saapua toiseen tapaamiseen ulosottovirastoon noutamaan vankilaan ilmoittautumismääräystä (passituskehotus), Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö etsintäkuuluttaa tuomitun sen jälkeen, kun se saa ulosottovirastolta tiedon asiasta ja kun täytäntöönpanomääräys on palautettu arviointikeskuksesta keskushallintoyksikköön. Ennen etsintäkuuluttamista odotetaan yleensä, saapuko tuomittu vankilaan ilmoittautumispäivänä.

Jollei tuomittu noudata edellä mainittua kutsua, vankeusasetuksen 9 §:n mukaan ulosottomiehen on pyydettävä poliisilta virka-apua tuomitun toimittamiseksi heti vankilaan. Ulosottomiehet ovat käyttäneet tätä mahdollisuutta vaihtelevasti. Eniten sitä on käytetty pienillä paikkakunnilla, joissa ulosottomiehen paikallistuntemus on hyvä. Etenkin suurimmilla paikkakunnilla tuomittujen noudot tuottavat harvoin tulosta.

Jos tuomittu hakee ilmoittautumismääräyksen ulosottomieheltä, muttei saavu vankilaan määrättyä ajankohtana, arviointikeskus ilmoittaa asiasta Rikosseuraamuslaitoksen keskuhallintoyksikköön etsintäkuuluttamista varten.

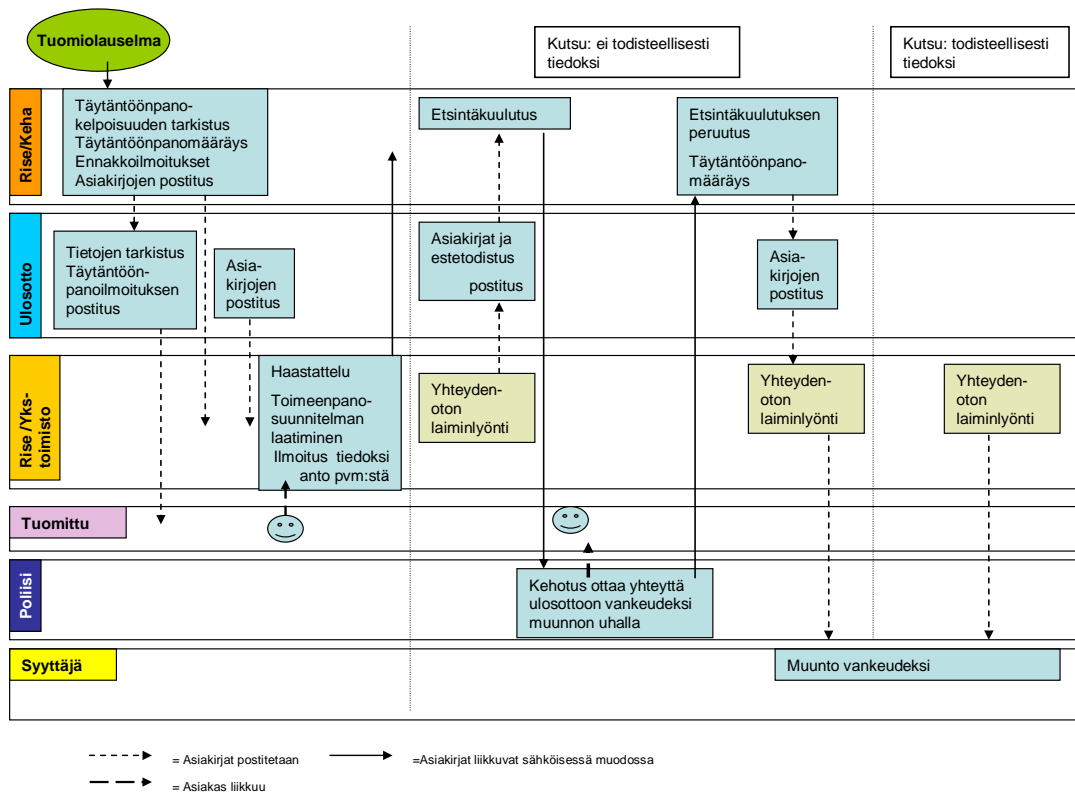
Säännökset mahdollistaisivat sen, että asiakirjat voitaisiin lähettää Rikosseuraamuslaitoksen ja ulosoton välillä teknisen käyttöyhteyden välityksellä, mutta tietojärjestelmät eivät tällä hetkellä mahdollista sitä.

2.2 Yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen täytäntöönpano

Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen mukaan vuonna 2011 täytäntöön pantavaksi tuli yhteensä 2 927 yhdyskuntapalvelurangaistusta. Yhdyskuntapalveluun tuomituista jouduttiin etsintäkuuluttamaan 150. Vuonna 2011 aloitetuista yhdyskuntapalveluista muunnettiin takaisin vankeudeksi 14,7 % eli 415 tapausta.

Ulosottovirastojen tilastojen mukaan vuonna 2011 ulosottovirastot lähettivät täytäntöönpanomääräyksen 2 992 yhdyskuntapalveluun hyväksytyille.

Valvontarangaistus tuli voimaan 1.11.2011. Valvontarangaistuksia oli tuomittu 15.1.2013 mennessä 233.



Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö lähettää täytäntöönpanomääräyksen postitse tuomittu kotipaikan ulosottomiehelle. Ulosottovirastossa kirjataan siitä tuomiotiedot ja muut tarvittavat tiedot ulosoton rekistereihin. Keskushallintoyksikkö lähettää myös yhdyskuntaseuraamustoimistoon postitse tiedon täytäntöönpanomääräyksen lähettämisestä ulosottovirastoon. Valvontarangaistuksista tieto lähetetään sähköisesti vankitietojärjestelmässä.

Ulosottomies lähettää tuomitulle yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen täytäntöönpanoilmoituksen, jossa tuomittu määrätään ilmoittautumaan viimeistään tiettyä päivänä yhdyskuntaseuraamustoimistossa toimeenpanosuunnitelman laatimista varten. Ulosottomies lähettää samalla yhdyskuntaseuraamustoimistolle postitse täytäntöönpanomääräyksen ja tiedon kyseisestä määräpäivästä. Ulosottomies lähettää asiasta ilmoituksen usein myös Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköön.

Yhdyskuntapalvelun toimeenpanosuunnitelman tiedoksi anto tuomitulle listautuu automaattisesti yhdyskuntapalveluiden Tyyne-tietojärjestelmään. Tiedot välitetään keskitetysti Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön oikeudelliseen yksikköön, jossa ne kirjataan vankitietojärjestelmään (Vati-järjestelmä). Valvontarangaistuksen toimeenpanosuunnitelma ja sen tiedoksi anto kirjataan yhdyskuntaseuraamustoimistoissa suoraan vankitietojärjestelmään.

Jollei tuomittu ota yhteyttä tai saavu yhdyskuntaseuraamustoimistoon määräaikaan mennessä, yhdyskuntaseuraamustoimisto selvittää ulosottomieheltä, onko tuomittu saanut tiedon ilmoittautumisesta. Jos tuomittu on saanut täytäntöönpanoilmoituksen todisteellisesti tiedoksi esim. saantitodistuksella, yhdyskuntaseuraamustoimisto ilmoittaa asiasta suoraan syyttäjälle yhdyskuntapalvelusta annetun lain (1055/1996) 8 §:n tai valvontarangaistuksesta annetun lain (330/2011) 19 §:n mukaisiin toimenpiteisiin ryhtymistä varten. Tällöin syyttäjä voi saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi yhdyskuntapalvelun tai valvontarangaistuksen muuttamisen takaisin vankeudeksi.

Ulosottovirastot eivät tällä hetkellä käytä todisteellista tiedoksiantoa, vaan lähettävät ilmoituksen tavallisena kirjeenä. Syynä tähän on, että todisteellinen tiedoksianto on postikulujen osalta selvästi tavallista kirjepostia kalliimpi.

Jos tuomittu ei ole saanut (todisteellisesti) tietoa ilmoittautumisesta, yhdyskuntaseuraamustoimisto palauttaa täytäntöönpanoasiakirjat postitse ulosottomiehelle, joka toimittaa ne takaisin Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle etsintäkuuluttamista varten. Ulosottomiehen on annettava keskushallintoyksikölle tieto etsintäkuulutuksen perusteista eli estetodistus.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antaa tämän jälkeen tuomitusta etsintäkuulutuksen, jossa häntä kehoitetaan ottamaan yhteyttä täytäntöönpanosta vastaavaan ulosottomieheen uhalla, että yhdyskuntapalvelun/valvontarangaistuksen muuntaminen vankeudeksi pannaan muussa tapauksessa vireille. Poliisi ilmoittaa etsintäkuulutuksen tiedoksiannosta Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle, joka sen jälkeen peruuttaa etsintäkuulutuksen ja lähettää täytäntöönpanomääräyksen ulosottomiehelle.

Jollei tuomittu noudata poliisin antamaa kehotusta ilmoittautua määräajassa ulosottomiehelle, ulosottomies palauttaa täytäntöönpanomääräyksen Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköön. Keskushallintoyksikkö ilmoittaa asiasta syyttäjälle yhdyskuntapalvelusta annetun lain 8 §:n tai valvontarangaistuksesta annetun lain 19 §:n mukaisia toimenpiteitä varten. Jos tuomittu on noudattanut poliisin antamaa kehotusta ilmoittautua ulosottomiehelle, mutta ei ole sen jälkeen noudattanut kehotusta ilmoittautua yhdyskuntaseuraamustoimistoon, yhdyskuntaseuraamustoimisto ilmoittaa asiasta suoraan syyttäjälle edellä mainittujen lainkohtien mukaisiin toimenpiteisiin ryhtymistä varten.

Tuomitun suostumuksella myös ei-lainvoimaa vailla oleva yhdyskuntapalvelu ja valvontarangaistus voidaan panna täytäntöön. Tuomitun on tällöin annettava suostumuksensa kirjallisesti ulosottomiehelle, joka ilmoittaa suostumuksesta Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle. Keskushallintoyksikkö ilmoittaa asiasta tuomioistuimelle.

2.3 Nuorisorangaistuksen ja nuorten ehdollisen vankeuden valvonnan täytäntöönpano

Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen mukaan vuonna 2011 täytäntöön pantavaksi tuli yhteensä 15 nuorisorangaistusta ja 751 ehdolliseen vankeusrangaistukseen tuomitun nuoren rikosentekijän valvontaa.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö lähettää nuorisorangaistuksen ja nuorten ehdollisen vankeuden valvonnan täytäntöön pantavaksi postitse suoraan yhdyskuntaseuraamustoimistoon. Yhdyskuntaseuraamustoimisto ilmoittaa molemmissa tapauksissa tuomitulle päivän, jonka kuluessa hänen on viimeistään ilmoitauduttava yhdyskuntaseuraamustoimistoon täytäntöönpanon aloittamista varten.

Jollei nuorisorangaistukseen tuomittua tavata eikä hänen oleskelupaikkaansa saada selvälle, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antaa tuomitusta etsintäkuulutuksen. Tuomittua kehoitetaan etsintäkuulutuksessa ottamaan viimeistään määräpäivänä nuorisorangaistuksen täytäntöönpanoa varten yhteyttä yhdyskuntaseuraamustoimistoon.

Jollei nuorisorangaistukseen tuomittu aloita nuorisorangaistuksen suorittamista, Rikosseuraamuslaitos ilmoittaa asiasta syyttäjälle. Syyttäjä saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi tulisiko hänet tuomita nuorisorangaistuksen sijasta muuhun rangaistukseen.

Jos ehdollisen vankeuden valvontaan tuomittu toistuvasti laiminlyö valvontatapaamisen taikka valvontatapaamisessa rikkoo törkeästi päihtymyskieltoa, yhdyskuntaseuraamustoimiston johtaja saattaa syyttäjän harkittavaksi, onko valvonta-ajan pidentäminen syytä saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Ulosottolaitokselle ei kuulu nuorisorangaistuksen tai nuorten ehdollisen vankeuden valvonnan täytäntöönpanotehtäviä.

2.4 Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpano

Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen mukaan vuonna 2011 vankiloihin saapui 1 277 sakon muuntorangaistukseen tuomittua. Ulosottovirasto antoi vuonna 2011 vankilaan ilmoittautumismääräyksen 403 muuntorangaistukseen tuomitulle, joista vankilaan itse ilmoittautuen saapui 120.

Oikeusrekisterikeskuksen tilastojen mukaan vuonna 2011 tuli täytäntöön pantavaksi yhteensä 8 391 sakon muuntorangaistusta. Muuntorangaistuksista maksettiin 6 105, eli 72 %. Oikeusrekisterikeskus lähetti ulosottoon sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanohakemuksia 5 694. Muuntorangaistuksista pantiin täytäntöön etsintäkuulutuksen perusteella 1 037.

Oikeusrekisterikeskus lähettää sähköisesti muuntorangaistuksen ulosottomiehelle täytäntöön pantavaksi. Oikeusrekisterikeskuksen käytäntönä on ensin kuitenkin lähettää muuntorangaistuksesta ilmoitus suoraan tuomitulle. Ilmoitus on maksukehotus tilisiirtoineen. Sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002) ei ole säännöstä muunnosta lähetettävästä maksukehotuksesta.

Ulosottomies lähettää muuntorangaistukseen tuomitulle postitse kutsun saapua asetettuun määräpäivään mennessä ulosottovirastoon vankilaan sijoittamista ja rangaistusajan suunnittelua koskevan ilmoituksen laatimiseksi. Kutsun mukana lähetetään tilisiirtolomake jossa todetaan, että muuntorangaistus raukeaa, jos tuomittu maksaa suorittamatta olevan rahamäärän kokonaisuudessaan.

Jollei tuomittu noudata kehotusta tai jos hänen olinpaikkansa on tuntematon, ulosottomies palauttaa asian Oikeusrekisterikeskukselle etsintäkuuluttamista varten.

Tuomitun noudattaessa kehotusta ulosottomies antaa hänelle määräyksen ilmoittautua suljettuun vankilaan määrättyinä päivinä. Sijoitusvankilan määräytyy tällöin Rikosseuraamuslaitoksen laatiman sijoitusohjeen (2/50/2009) mukaan. Ulosottomies ilmoittaa määrätystä ilmoittautumispäivästä arviointikeskukseen ja vankilaan, jossa tieto kirjataan vankitietojärjestelmään. Ulosottovirasto lähettää tiedon asiasta postitse tai sähköpostilla. Jos tuomittu ilmoittaa haluavansa avolaitokseen ja antaa päihitteettömyssitoumuksen, arviointikeskuksen ratkaistavaksi on saatettava kysymys siitä, sijoitetaanko tuomittu avolaitokseen.

Kun tuomittu ilmoittautuu vankilaan, vankila pyytää Oikeusrekisterikeskuksesta muuntorangaistuksen täytäntöönpanomääräyksen. Jollei tuomittu ilmoittaudu vankilaan määräämisenä, Rikosseuraamuslaitos voi lähettää ulosottomiehelle tai suoraan Oikeusrekisterikeskukselle pyynnön tuomitun etsintäkuuluttamiseksi vankilaan toimittamista varten.

Oikeusrekisterikeskus voi tehdä etsintäkuulutuksen ilman ulosottomiehen antamaa estedistusta, jos Oikeusrekisterikeskuksen käytettävissä olevien tietojen mukaan maksuvelvollinen on vailla vakinaista osoitetta, asuu ulkomailla tai jos ulosottomiehen mahdollisuutta tavoittaa maksuvelvollinen voidaan muista vastaavista syistä pitää huonona.

Sen jälkeen, kun tuomittu on toimitettu vankilaan etsintäkuulutuksen perusteella, täytäntöönpanoyksikkö pyytää Oikeusrekisterikeskusta lähettämään muuntorangaistusta koskevan täytäntöönpanokirjan täytäntöönpanoyksikköön.

2.5 Täytäntöönpanon lykkääminen

Vuonna 2011 ulosottovirastoilta haettiin lykkäystä muilla kuin terveydellisillä syillä yhteensä 1 336 kertaa ja sen lykkäyspäätöksiin haettiin 110 kertaa oikaisua rikosseuraamusalueen aluejohtajalta. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköltä haettiin lykkäystä terveydellisillä syillä yhteensä 618 kertaa.


Toimivalta päättää vankeusrangaistuksen ja sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäämisestä riippuu siis siitä, millä perusteella tuomittu hakee lykkäystä. Lykkäystä voidaan myöntää terveydellisillä tai muilla perusteilla.

Terveydellisillä syillä anotun vankeusrangaistuksen tai sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäämisestä päättää Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tekemään päätökseen voi hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen. Muilla kuin terveydellisillä syillä anotusta vankeusrangaistuksen tai sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanon lykkäyksen myöntämisestä päättää ulosottomies. Ulosottomiehen päätöksestä voi hakea oikaisua rikosseuraamusalueen johtajalta, jonka päätökseen voi valittamalla hakea muutosta rikosseuraamusalueen toimipaikan mukaan määräytyvältä hallinto-oikeudelta.

Ensimmäisen muulla kuin terveydellisistä syistä tehdyn lykkäyshakemuksen tekeminen lykkää vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa, kunnes hakemuksen johdosta on tehty päätös. Toimivaltainen täytäntöönpanoviranomainen ratkaisee, onko samaa rangaistusta koskevalla uudella hakemuksella tällainen vaikutus.

Jos tuomittu hakee lykkäystä molemmilla perusteilla, hakemus on käsiteltävä sekä ulosottovirastossa että Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikössä kahdessa eri prosessissa.

Asettamispäätöksen mukaan työryhmän tulee työssään ottaa huomioon kriminaalipoliittisella osastolla valmisteilla oleva lykkäystoimivallan siirtäminen ulosottolaitokselta Rikosseuraamuslaitokselle. Oikeusministeriön asettama työryhmä (1/61/2011) valmistelee ehdotusta, jonka mukaan lykkäystoimivalta sekä terveydellisillä että muilla syillä



siirrettäisiin ja keskitettäisiin yhdelle taholle. Tämä taho olisi rikosseuraamusalueen arviointikeskus.

Työryhmässä on esitetty myös erillisistä lykkäyspäätöksistä luopumista ja lykkäysperusteiden ottamista huomioon sijoituspäätöstä tehtäessä. Muutos yksinkertaistaisi ja nopeuttaisi täytäntöönpanon aloitusprosessia. Työryhmä katsoo, että asia kuuluu vankeuslain uudistamista selvittävälle työryhmälle.

3 Nykytilan arviointia

3.1 Vankeusrangaistuksen täytäntöönpano

Täytäntöönpanon aloitustoimet ovat tällä hetkellä monivaiheiset, hitaat ja vaativat paljon henkilöstöresursseja kahdessa eri organisaatiossa. Vankeusrangaistusten täytäntöönpanon aloitustoimet edellyttävät asiakirjojen ja erilaisten pyyntöjen lähettämistä postitse useamman kerran Rikosseuraamuslaitoksen, ulosottovirastojen ja tuomitun välillä. Asiakirjojen lähettäminen postitse tarkoittaa myös sitä, että lähetävä ja vastaanottava viranomaiset joutuvat tekemään erilaisia kirjauksia omiin tietojärjestelmiinsä.

Ulosottovirastot lähettävät vankeusrangaistuksia täytäntöönpanossa postitse saapumiskehotukset, passituskehotukset, estetodistukset ja lykkäyspäätökset, eli vuosittain yhteensä yli 8 000 asiakirjaa. Ulosottovirastot vastaanottavat vuosittain noin 5 000 asiakirjaa. Rikosseuraamuslaitos lähettää vankeusrangaistuksia täytäntöönpanossa postitse täytäntöönpanomääräykset ja sijoituspäätökset, eli vuosittain yli 5 000 asiakirjaa sekä vastaanottaa noin 3 000 asiakirjaa.

Nykyisessä järjestelmässä tuomittu joutuu käymään kaksi kertaa ulosottovirastossa ennen kuin hän saa määräyksen ilmoittautua vankilaan. Ulosotossa käyntejä ei kuitenkaan pystytä hyödyntämään tuomitun täytäntöönpanon suunnittelussa.

Ulosottovirastoissa tuomitun olinpaikka selvitetään Väestörekisterikeskuksen rekisteristä. Rikosseuraamuslaitos käyttää jo tällä hetkellä samaa rekisteriä tuomitun asuinpaikan selvittämiseen. Pienemmillä paikkakunnilla ulosottoviranomaisilla voi olla väestötietorekisteriä parempaa tietoa tuomitun tosiasiallisesta olinpaikasta, mutta muutoin muutoksella ei olisi merkittävää vaikutusta tuomitun tavoittamiseen.

Ulosottovirastojen toimipaikkojen määrä on jonkin verran suurempi kuin niiden Rikosseuraamuslaitoksen toimipaikkojen määrä, jotka ovat soveltuvia tuomittujen tapaamiseen. Tuomitut joutuisivat joissakin tapauksissa tulemaan nykyistä kauempaa haastatteluun. Rikosseuraamuslaitoksen yhdyskuntaseuraamustoimistojen ja niiden toimipaikkojen verkosto kattaa kuitenkin koko maan: toimipaikkoja on yhteensä 26, eikä yhdyskuntaseuraamuksiin ja asiantuntijalausuntoihin sisältyvien haastattelujen ja tapaamisten järjestämisessä ole ilmennyt ongelmia.

Täytäntöönpanon lykkäämisten käsittelyprosessi yksinkertaistuisi, jos sama viranomainen päättää sekä terveydellisillä että muista syistä anottujen lykkäysten myöntämisistä. Jos sama viranomainen päättää vankeusrangaistuksen aloittamisajankohdasta ja täytäntöönpanon lykkäämisestä, molemmat asiat on lisäksi mahdollista käsitellä samassa yhteydessä.

Vankeuslain mukaan rangaistus on pantava täytäntöön viipymättä. Säännöksen on tullut rajoittavan päätöksentekijän mahdollisuutta sijoitusajankohdasta päättäessään ottaa huomioon tuomitun ajankohdan valintaan esittämiä perusteltujakin syitä. Työryhmä ehdottaa, että päätöksentekijän harkintavaltaa asiassa selvennettäisiin ja laajennettaisiin. Tämä voisi myös vähentää lykkäyshakemusten määrää.

Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoprosessissa ulosottovirastot ovat tällä hetkellä lähinnä väliporras, joka hidastaa ja monimutkaistaa prosessia. Ulosottolaitoksen kannalta olisi myönteistä, jos se voisi keskittyä perustehtäväänsä eli ulosottosaatavien perintään. Täytäntöönpanon aloitustoimien keskittämisellä Rikosseuraamuslaitokselle olisi merkittäviä myönteisiä vaikutuksia Rikosseuraamuslaitokselle, ulosottolaitokselle ja myös tuomitulle. Muutoksen kielteisenä vaikutuksena olisi tuomittujen haastattelumatkojen osittainen pidentyminen, etenkin haja-asutusalueilla. Tätä haittaa vähentäisi merkittävästi haastattelusta aiheutuvien matkakustannusten korvaaminen ja haastattelujen lukeminen rangaistusajaksi.

3.2 Yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen täytäntöönpano

Yhdyskuntapalveluun tuomittu on lähtökohtaisesti asioinut Rikosseuraamuslaitoksessa aikaisemmin, koska hänestä on useimmissa tapauksissa laadittu syyttäjän tai tuomioistuimen pyynnöstä soveltuvuus selvitys ennen yhdyskuntapalveluun tuomitsemista. Valvontarangaistukseen tuomitsemisen edellytys on, että Rikosseuraamuslaitoksessa on laadittu tuomitun soveltuvuudesta valvontarangaistusselvitys.

Ulosottovirastot lähettävät yhdyskuntapalveluja täytäntöönpanossa postitse täytäntöönpanoilmoitukset, täytäntöönpanomääräykset, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle lähetettävät ilmoitukset ja estetodistukset, eli vuosittain yhteensä yli 9 000 asiakirjaa. Ulosottovirastot vastaanottavat vuosittain yli 4 000 asiakirjaa. Rikosseuraamuslaitos lähettää yhdyskuntapalveluja täytäntöönpanossa postitse toimeenpanomääräykset sekä niitä koskevat ilmoitukset, eli vuosittain yhteensä noin 6 000 asiakirjaa sekä vastaanottaa noin 3 000 asiakirjaa.

Tuomittu ei käy henkilökohtaisesti ulosottovirastossa yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisen yhteydessä. Rikosseuraamuslaitos voi yhtä hyvin lähettää täytäntöönpanoilmoituksen suoraan tuomitulle. Täytäntöönpanomääräyksen lähettäminen ulosottomiehelle ei myöskään tuo mitään lisäarvoa asiaan. Rikosseuraamuslaitos hoitaa myös jo tällä hetkellä nuorisorangaistuksen ja nuorten ehdollisen vankeuden valvonnan täytäntöönpanon aloitustoimet.

Silloin kun tuomittu ei noudata kehotusta ilmoittautua yhdyskuntaseuraamustoimistoon, eikä kehotusta ole annettu hänelle tiedoksi todisteellisesti, toimintatapa asian saattamiseksi syyttäjälle yhdyskuntapalvelusta annetun lain 8 §:n tai valvontarangaistuksesta

annetun lain 19 §:n mukaisiin toimenpiteisiin ryhtymistä varten on erittäin monimutkainen. Prosessi yksinkertaistuisi, jos täytäntöönpano keskitettäisiin Rikosseuraamuslaitokselle.

Edellä todetun perusteella yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen täytäntöönpanon aloitustoimien keskittäminen Rikosseuraamuslaitokselle olisi perusteltua. Muutoksella ei olisi kielteisiä vaikutuksia.

3.3 Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpano

Sakon muuntorangaistus eroaa muista seuraamuksista siinä, että tuomitulla on mahdollisuus maksaa sakko ennen vankilaan toimittamista. Tuomitulla on lisäksi vielä vankilaan toimittamisen jälkeenkin mahdollisuus vapautua maksamalla sakko. Sakon muuntorangaistukseen tuomituista valtaosa maksaa sakon ennen muuntorangaistuksen täytäntöönpanoa vankilassa.

Sakon muuntorangaistusasioita käsitellään vuosittain noin 8 000. Oikeusrekisterikeskuksen ja ulosoton tietojärjestelmät ovat keskenään yhteydessä, mutta Rikosseuraamuslaitoksen ja Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmiltä tällainen yhteys puuttuu toistaiseksi. Työryhmä katsoo, että sakon muuntorangaistusasioiden täytäntöönpanon aloittamisen siirtäminen ulosotolta Rikosseuraamuslaitokselle ei ole mahdollista ennen kuin Rikosseuraamuslaitoksen ja Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmät ovat yhteydessä keskenään. Työryhmä katsoo kuitenkin, että tulevaisuudessa myös muuntorangaistusten täytäntöönpanon aloittaminen olisi perusteltua siirtää Rikosseuraamuslaitokselle.

Yhdyskuntaseuraamustoimikunnan mietinnössä (12/2012) ehdotetaan, että sakon muuntorangaistus voitaisiin suorittaa sakkopalveluna. Ehdotuksen mukaan Rikosseuraamuslaitos selvittäisi, onko tuomitulla laissa säädetyt edellytykset suorittaa muuntorangaistus ehdotonta vankeutta lievempänä sakkopalveluna. Selvitystä varten tuomittu kutsuttaisiin Rikosseuraamuslaitoksen arviointikeskukseen tai yhdyskuntaseuraamustoimistoon, jossa selvitettäisiin tuomitun suostumus ja muut edellytykset suorittaa muuntorangaistus sakkopalveluna. Sakkopalvelun toteuttaminen edellyttäisi käytännössä sitä, että myös sakon muuntorangaistusten täytäntöönpano siirrettäisiin Rikosseuraamuslaitokselle.

Oikeusministeriössä selvitetään vuoden 2013 aikana sakon muuntorangaistusmenettelyä kokonaisuudessaan. Tarkoitus on muun muassa arvioida erilaisia vaihtoehtoja muunto-prosessin keventämiseksi. Työryhmä ehdottaa, että tässä yhteydessä tarkastellaan uudelleen mahdollisuutta muuntorangaistusasioiden täytäntöönpanon aloittamistehtävien siirtämiseksi Rikosseuraamuslaitokselle.

4 Ulosottolaitoksessa täytäntöönpanoon käytettyjen resurssien arviointia

4.1 Täytäntöönpanoon käytetyt henkilöstöresurssit ulosottovirastoille tehdyn kyselyn mukaan

Ulosoton työajanseurantajärjestelmässä ei tilastoida erikseen rangaistusten täytäntöönpanoon käytettyä aikaa. Rangaistusten täytäntöönpano sisältyy kohtaan, johon kuuluvat toimenpideasiat, realisointi ja muu täytäntöönpano kuin rahasaamisten perintä. Kyseiseen kohtaan käytettiin vuonna 2011 yhteensä 94 henkilötyövuoden työpanos.

Valtakunnanvoudinvirasto lähetti ulosottovirastoille selvityspyynnön rangaistusten suorittamisen aloittamiseen liittyviin täytäntöönpanotehtäviin käytetyistä resursseista. Ulosottovirastoilta pyydettiin selvitys siitä, miten kyseiset tehtävät on organisoitu eri ulosottovirastossa, kuinka monen henkilötyövuoden panos työtehtäviin käytettiin eriteltynä henkilöstöryhmittäin, kuinka monen henkilön työpanos kokonaan tai merkittävilta osin suuntautui näihin tehtäviin ja miten mahdollinen tehtävien siirto Rikosseuraamuslaitokselle vaikuttaisi viraston toimintaan.

Ulosottovirastoissa tehtävät on yleensä organisoitu siten, että kihlakunnanvoudit päättävät lykkäysasioista, kihlakunnanulosottomiehet hoitavat tuomittujen haastattelut, vankilaan passittamiset ja estetodistukset. Toimistohenkilöstö tekee kirjaamistyöt ja lähettää yhteydenottokehotukset, mutta osassa virastoista heidän toimenkuvansa on tätä laajempi.

Ulosottovirastojen arviot täytäntöönpanon edellyttämistä henkilötyövuosista vaihtelivat. 17 ulosottovirastossa henkilötyövuosien määräksi arvioitiin alle yksi (0,05–1) ja vain neljässä virastossa päädyttiin yli yhteen (1,0–1,6). Koko maan keskiarvon oli noin 0,56–0,58 henkilötyövuotta virastoa kohden. Ulosottovirastot arvioivat täytäntöönpanotehtävien vaativan yhteensä 11,84–12,28 henkilötyövuotta. Edellä mainittuihin lukuihin sisältyy myös sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanon vaatimat resurssit, jotka on kuitenkin arvioitu vähäisiksi.

Ulosottovirastojen esittämissä arvioissa rangaisten täytäntöönpanoon käytetyn työajan ja tilastojen mukaan täytäntöönpanantujen tuomioiden välillä oli suuria eroavaisuuksia. Osassa ulosottovirastoja täytäntöönpanantujen tuomioiden määrä oli vähäinen ja niissä tehtävän vaatiman työajan arvioiminen on ymmärrettävästi vaikeaa ja alttiimpaa virheil- le. Toisaalta merkittäviä eroja arvioissa ajankäytöstä suhteessa täytäntöönpanantuihin tuomioihin oli myös niissä ulosottovirastoissa, joissa pantiin täytäntöön paljon tuomioita. Asiaan vaikuttanee ulosottoviraston täytäntöönpanon toimintatapa, mihin toimenpiteisiin ryhdytään tuomitun tavoittamiseksi ja kuinka toiminta on muuten järjestetty.

Ulosottovirastojen ilmoittamien lukujen suuri hajonta herättää kysymyksiä arvioiden luotettavuudesta. Tämän johdosta tarkasteltiin tarkemmin niitä yhdeksää ulosottovirastoa, joissa vuonna 2011 pantiin täytäntöön yli 300 tuomiota. Kyseissä virastoissa täytäntöönpanojen tuomioiden määrää verrattiin kyselyn mukaan tuomioiden täytäntöönpanoon käytettyyn aikaan.

Virastoista keskimäärin eniten työaikaa yhden tuomion täytäntöönpanoon käytettiin Pohjois-Savon ulosottovirastossa, jossa yhden tuomion täytäntöönpanoon aikaa kului noin 6 tuntia. Aika saatiin verrattaessa viraston arvioita täytäntöönpanoon käytettyyn aikaan 1,4–1,6 henkilötyövuotta täytäntöönpanojen tuomioiden määrään, joka oli 358. Vähiten työaikaa yhden tuomion täytäntöönpanoon käytettiin Satakunnan ulosottovirastossa, jossa aikaa kului alle tunti.

Jos laskelmasta jätetään pois kolme eniten ja vähiten tuomion täytäntöönpanoon työaikaa keskimäärin käyttänyttä virastoa ja tarkastellaan ainoastaan kolmea ajankäyttöään keskimmäistä virastoa, päädytään siihen, että yhden tuomion täytäntöönpano vaatii vähän alle 2,5 tuntia. Koko ulosottolaitokseen suhteutettuna tämä tarkoittaa 10,28–10,72 henkilötyövuotta.

4.2 Täytäntöönpanon resurssien arviointi tilastojen ja eri prosessivaiheita koskevien ajankäyttöarvioiden mukaan

Ulosotolle täytäntöönpanosta aiheutuvia kustannuksia selvitettiin myös tarkastelemalla sen vaatimia työtehtävien määriä vuoden 2011 tilastojen perusteella sekä arvioimalla niiden suorittamisen vaatimaa aikaa. Laskelmassa on käytetty yhden henkilötyövuoden perusteena 1 431 tuntia.

Ulosottovirastot lähettivät saapumiskehotuksen 3 027 vankeusrangaistukseen tuomitulle ja heistä arviolta noin 1 900 haastattelussa käyneelle myöhemmin uuden kutsun saapua noutamaan passituskehotus ja matkalippu. Ulosottovirasto joutui tekemään esteilmoituksen etsintäkuulutuspyyntöä varten arviolta noin 1 000 tuomitusta, jotka eivät noudataneet saapumiskehotusta.

Ulosottovirastot lähettivät täytäntöönpanoilmoituksen 2 992 yhdyskuntapalveluun tuomitulle. Ulosottovirasto lähettää samalla täytäntöönpanomääräyksen yhdyskuntaseuraamustoimistoon sekä tiedon täytäntöönpanoilmoituksen lähettämisestä Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköön.

Ulosottovirastoihin saapuu Rikosseuraamuslaitoksesta noin 3000 vankeusrangaistuksen täytäntöönpanomääräystä ja 3 000 yhdyskuntapalvelun täytäntöönpanomääräystä, joiden tuomiotiedot joudutaan kirjaamaan ulosoton rekisteriin. Tietojen rekisteriin kirjaamisen arvioidaan vievän keksimäärin noin 15 minuuttia eli yhteensä noin yhden henkilötyövuoden.

Ulosottovirastoissa tehtiin vuonna 2011 yhteensä 1 336 lykkäyspäätöstä. Päätöksistä haettiin oikaisua rikosseuraamusalueen aluejohtajalta 110 tapauksessa ja niistä ulosottovirasto antaa lausuntonsa. Lykkäyspäätöksen tekeminen edellyttää myös mm. tietojen kirjaamista, selvittelyä ja päätöksen esittelyä. Jos yhden päätöksen vaatimaksi ajaksi arvioidaan 1 tunti, se tarkoittaisi yhtä henkilötyövuotta.

Tuomitun ulosottovirastossa käyntien eli haastattelun sekä ilmoittautumismääräyksen ja matkalipun hakemisen arvioidaan vievän yhteensä noin 45 minuuttia, eli yhteensä noin yhden henkilötyövuoden.

Tuomion täytäntöönpano edellyttää edellä mainittujen tehtävien lisäksi myös paljon erilaista asiakirjahallinto- ja toimistotyötä. Työn määrää lisää se, että Rikosseuraamuslaitoksen, ulosottoviranomaisten ja tuomitun välinen yhteydenpito tapahtuu postitse.

Ulosottovirastot lähettävät vankeusrangaistuksiin liittyen postitse yhteensä noin 8 000 ja vastaanottavat noin 5 000 kirjettä. Yhdyskuntapalveluihin liittyen ulosottovirastot lähettävät yhteensä noin 9 500 ja vastaanottavat noin 3 500 kirjettä. Lykkäyspäätöksiin liittyen ulosottovirastot lähettävät noin 1 500 ja vastaanottavat noin 1 500 kirjettä. Ulosottovirastot lähettävät siten täytäntöönpanotehtäviin vuosittain yhteensä lähes 20 000 ja vastaanottavat noin 10 000 kirjettä, eli yhteensä noin 30 000 kirjettä.


Toimistotyön vaatimaa ajallista työmäärää on vaikea arvioida. Kirjeet voivat koskea varsinaisen postittamisen lisäksi eri asioita kuten kehotusten ja läheteiden laatimista, osoitteiden selvittämistä ja tietojen kirjaamista rekistereihin. Jos yhden asiakirjan lähettämisen ja vastaanottamisen arvioidaan vievän keskimäärin 10 minuuttia, tämä tarkoittaisi noin 3,5 henkilötyövuotta. Edellä esitetyn laskelman mukaan täytäntöönpanon aloitustehtäviin olisi ulosottovirastoissa käytetty noin 7 henkilötyövuotta vuoden 2011 aikana.

Ulosottovirasto lähettää täytäntöönpanoon liittyen noin 20 000 postilähetystä. Postituskustannukset ovat yhteensä noin 20 000 euroa. Matkalippujen tuomitulle antamisesta ei ulosottoviranomaisille tule kustannuksia, koska Rikosseuraamuslaitos maksaa matkakulut.

4.3 Yhteenveto ja arvio käytetyistä resursseista

Ulosotossa vankeusrangaistusten täytäntöönpanoon käytettyjen resurssien tarkka arvioiminen on hankalaa. Valitusta laskentavasta riippuen voidaan päätyä arvioihin 7–12 henkilötyövuoden välillä. Luotettavimpana selvityksenä täytäntöönpanoon käytetyistä henkilöstöresursseista on pidettävä ulosottovirastoilta itseltään saatua selvitystä.

Ulosottovirastoissa on vain vähän sellaisia henkilöitä, joiden työpanoksesta merkittävä osuus kohdistuu vankeusrangaistusten täytäntöönpanoon. Tehtävään käytettyjen henkilötyövuosien arvio koostuu 178 toimipaikkaa koskevasta arviosta. Tehdyn selvityksen



mukaan ainoastaan neljässä päätoimipaikassa vankeusrangaistusten täytäntöönpanoon käytettiin vähintään yksi kokonainen henkilötyövuosi.

Ulosottovirastoista saatujen tietojen perusteella työntekijöiden halukkuus siirtyä Rikosseuraamuslaitoksen palvelukseen on vähäistä. Tehdyn selvityksen perusteella tehtävien siirtoa kuitenkin kannatettiin, koska silloin resursseja vapautuisi perustehtävään. Haittapuolena nähtiin, että muutos yksipuolistaisi tehtäviä nykyisin hoitavien toimenkuvaa.

5 Ehdotettu uusi toimintaprosessi ja sen vaikutukset Rikosseuraamuslaitokseen

5.1 Yleistä uuden toimintaprosessin määrittelystä

Rangaistusten täytäntöönpanon aloittamisprosessiin liittyvillä toimintamalleilla kehitetään Rikosseuraamuslaitoksen toimintaa. Toimintamallia kehitettäessä tulisi ottaa huomioon tuottavuus-, taloudellisuus- ja myös rangaistusten täytäntöönpanon vaikuttavuustavoitteet. Säännökset tulisi muotoilla siten, että Rikosseuraamuslaitoksella on harkintavaltaa ja mahdollisuuksia järjestää toiminta mahdollisimman tehokkaasti.

Täytäntöönpanotehtävien siirrosta Rikosseuraamuslaitokselle aiheutuviin kustannuksiin vaikuttaa merkittävästi se, miten toimenpiteet suoritetaan ja organisoidaan. Kun sama viranomainen huolehtii täytäntöönpanotehtävistä, haastattelee tuomitun ja päättää hänen vankilaan sijoittamisestaan, mahdollistetaan nykyistä joustavampi ja yksinkertaisempi menettely. Muutoksen jälkeen täytäntöönpanon aloitusprosessi yksinkertaistuisi, selkeytyisi ja nopeutuisi, ja tarpeettomia työvaiheita jäisi pois.

5.2 Vankeusrangaistusten täytäntöönpano

5.2.1 Saapumiskehotus ja haastattelupaikka

Työryhmän käsityksen mukaan Rikosseuraamuslaitoksen toimipaikkaverkoston tulee hyödyntää kokonaisuudessaan siten, että tuomitulla olisi mahdollisuus saapua haastatteluun, joka järjestetään mahdollisimman lähellä hänen kotipaikkaansa. Haastattelupaikkojen verkoston täydentämiseen voidaan käyttää myös tehtävään soveltuvilla avolaitoksilla. Tulevaisuudessa myös ns. tukipartioita voidaan hyödyntää tehtävässä. Haastattelupaikkana voidaan hyödyntää myös valtion yhteispalvelupisteitä. Uuden toimintatavan kehittämisessä tulisi ottaa huomioon myös se, että jo nykyisin ylikuormitettujen arviointikeskusten työmäärää ei tarpeettomasti lisätä.

Haastatteluista suuri osa tultaneen suorittamaan yhdyskuntaseuraamustoimistoissa. Vaativimmissa tapauksissa on kuitenkin perusteltua, että arviointikeskus suorittaisi haastattelun ja päättäisi sijoitusvankilasta. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle annettaisiin toimivalta antaa tarkempia määräyksiä haastattelujen suorittamispaikoista ja niiden määräytymisen kriteereistä. Arvioinnin laajuutta ja toteuttamistapaa koskevat kriteerit voisivat liittyä esimerkiksi tuomion pituuteen, laatuun, tuomitun vankilakertaisuuteen tai ikään. Edellä mainittu menettelytapa mahdollistaisi sen, että saapumiskehotukset voitaisiin lähettää täytäntöönpanoyksiköstä keskitetysti ja kustannustehokkaasti

tuomituille samalla, kun täytäntöönpanomääräykset lähetetään arviointikeskukseen tai yhdyskuntaseuraamustoimistoon.

Tuomitulle lähetettävän saapumiskehotuksen sisältöä ehdotetaan muotoiltavaksi siten, että tuomittu määrätään ottamaan viimeistään tietyinä päivinä yhteyttä ilmoituksesta ilmenevään haastattelupaikkaan vankilaan sijoittamista koskevan haastatteluajan sopimiseksi. Jollei tuomittu ottaisi kyseiseen ajankohtaan mennessä yhteyttä, hänestä tehtäisiin etsintäkuulutus vankilaan toimittamista varten.

5.2.2 Tuomitun haastattelu

Tällä hetkellä Rikosseuraamuslaitoksessa tehdään rangaistusajan suunnitelma noin 95 %:lle vangeista, mutta haastatteluun perustuva rangaistusajan suunnitelma kyetään käytettävissä olevien niukkojen resurssien takia tekemään vain noin neljäsosalle vangeista.

Rikosseuraamuslaitoksen arviointikeskuksissa toteutetaan jo nyt valikoidulle ryhmälle ns. siviiliarviointimenetelmää. Siviiliarvioinnissa on laadittu rangaistusajan suunnitelma ulosottovirastosta saatujen tietojen sekä tuomitun riskejä ja tarpeita selvittävän haastattelun perusteella. Samassa yhteydessä tuomittu on saanut päätöksen ja passituksen sijoituslaitokseen. Käytäntöä on pidetty toimivana ja hyödyllisenä. Tätä toimintamallia voidaan soveltuvin osin hyödyntää uuden toimintaprosessin kehittämisessä.

Haastattelussa tulee tarvittavassa laajuudessa selvittää tuomitun elämäntilanne, hänen valmiutensa, motivaationsa ja voimavaransa kiinnittyä rikoksettomaan elämäntapaan sekä hänen toiveensa rangaistusajalle. Haastattelun yhteydessä tuomittu, ja mahdollisesti hänen läheisensä, saisivat tietoa rangaistusajasta ja sen rajoituksista. Tuomittua informoitaisiin myös mahdollisuuksista osallistua toimintaan ja saada kuntoutusta rangaistusajana sekä selvitetäisiin vapautumiseen liittyviä tarpeita.

Säännöksissä on syytä varautua myös siihen, että haastattelut voitaisiin tarvittaessa tehdä myös puhelimitse tai videoyhteyden välityksellä etenkin silloin, kun edellisestä vankilasta vapautumisesta on vasta vähän aikaa.

5.2.3 Sijoittamisesta päättäminen

Uudessa toimintaprosessissa vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittamista valmistelevien Rikosseuraamuslaitoksen virkamiesten määrä kasvaa. Tämä edellyttää panostusta henkilöstökoulutukseen.

Siviilistä saapuvan vankeusrangaistukseen tuomitun vankilaan sijoittamisesta voi tällä hetkellä päättää ainoastaan arviointikeskuksen johtaja. Uusi toimintaprosessi edellyttää,

että päätösvaltaa käyttävien virkamiesten määrää lisätään. Tuomitun kannalta paras ratkaisu olisi, että sijoituspäätös voitaisiin tehdä haastattelun yhteydessä. Tällöin vältettäisiin myös se, että tuomitulle jouduttaisiin lähettämään erikseen ilmoittautumismääräys.

Työryhmä katsoo, että työjärjestyksen määräyksellä päätösvaltaa tulisi voida siirtää arviointikeskuksen johtajan sijaisena toimiville virkamiehille sekä samaan rikosseuraamusalueeseen kuuluvan yhdyskuntaseuraamustoimiston johtajalle.

5.2.4 Etsintäkuuluttaminen

Rikosseuraamuslaitos voi tällä hetkellä etsintäkuuluttaa tuomitun vasta sen jälkeen, kun ulosottoviranomainen on antanut esteilmoituksen siitä, että tuomittua ei ole tavoitettu. Oikeusrekisterikeskus voi tehdä suoraan etsintäkuulutuksen ilman ulosottomiehen antamaa estetodistusta, jos Oikeusrekisterikeskuksen käytettävissä olevien tietojen mukaan maksuvelvollinen on vailla vakinaista osoitetta, asuu ulkomailla tai jos ulosottomiehen mahdollisuutta tavoittaa maksuvelvollinen voidaan muista vastaavista syistä pitää huonona.

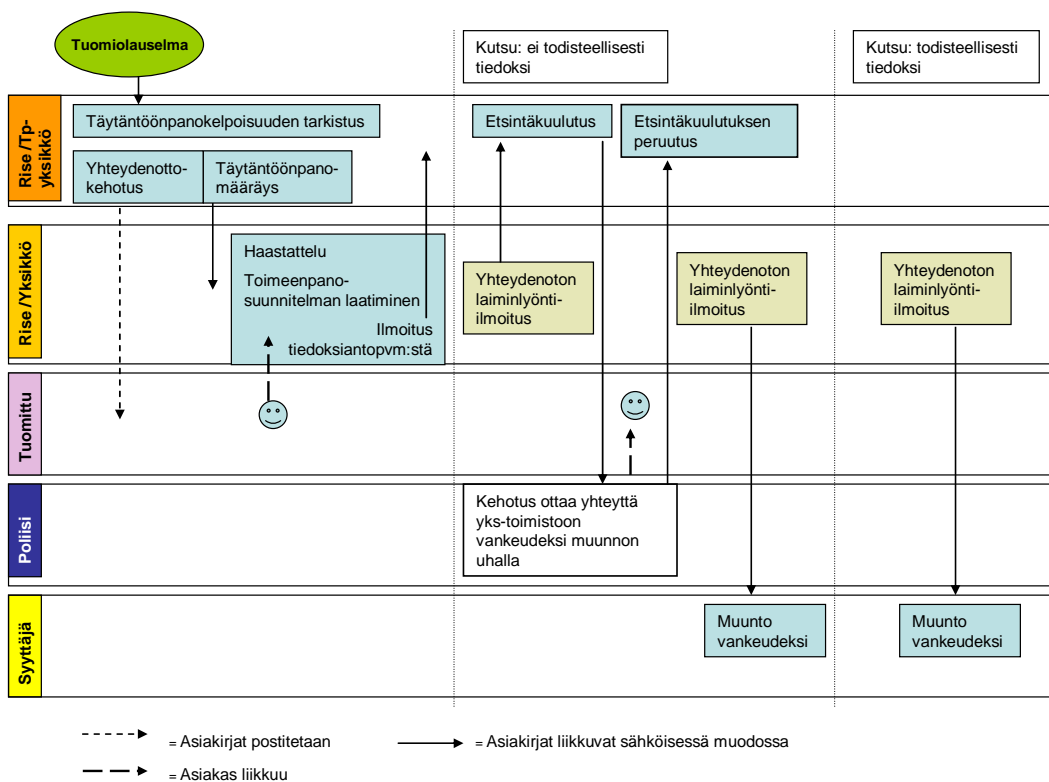
Nuorisorangaistuksesta ja valvontarangaistuksesta annettujen lakien mukaan Rikosseuraamuslaitos antaa tuomitusta etsintäkuulutuksen, jos tuomittua ei tavata eikä hänen olinpaikkaansa saada selville. Yhdyskuntapalvelusta annetussa laissa etsintäkuuluttaminen edellyttää ulosottoviranomaisen estetodistusta.

Jollei Rikosseuraamuslaitoksella ole tietoa osoitteesta, josta tuomittu voidaan tavoittaa, täytäntöönpanomääräyksen lähettämisestä ensin arviointikeskukseen tai yhdyskuntaseuraamustoimistoon ennen etsintäkuuluttamista aiheutuisi tarpeetonta työtä. Työryhmä ehdottaa, että Rikosseuraamuslaitokselle annettaisiin toimivalta tuomitun suoraan etsintäkuuluttamiseen, jollei Rikosseuraamuslaitoksella ole tietoa osoitteesta, josta tuomittu voitaisiin tavoittaa.

Työryhmä pitää perusteltuna, että etsintäkuuluttaminen tapahtuisi edelleenkin keskitetysti yhdestä Rikosseuraamuslaitoksen yksiköstä. Toimintatapaa puoltaa muun muassa se, että etsintäkuulutettaessa on otettava huomioon tuomioiden täytäntöönpanon raukeamisajat.

Jollei tuomittu ota yhteyttä asetettuun määräaikaan mennessä tai saavu haastatteluun sovittuna aikana, arviointikeskus tai yhdyskuntaseuraamustoimisto ilmoittaa asiasta täytäntöönpanoyksikköön, joka tekee tämän jälkeen poliisille etsintäkuulutuspyyntö. Täytäntöönpanoyksikkö voi tehdä suoraan etsintäkuulutuksen silloin, jos Rikosseuraamuslaitoksella ei ole tietoa osoitteesta, josta tuomittu voitaisiin tavoittaa.

5.3 Yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen täytäntöönpano



Yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen suorittamisen aloittamismenettelyyn ehdotetaan muutoksia.

Rikosseuraamuslaitoksen valtakunnallinen täytäntöönpanoyksikkö lähettäisi yhdyskuntapalvelua ja valvontarangaistusta koskevat täytäntöönpanokelpoiset tuomiot sähköisesti tietojärjestelmässä tuomitun kotipaikan mukaan määräytyvään yhdyskuntaseuraamustoimistoon. Tällä hetkellä ainoastaan valvontarangaistukset lähetetään yhdyskuntaseuraamustoimistoihin sähköisesti vankitietojärjestelmässä.

Täytäntöönpanoyksikkö lähettäisi samassa yhteydessä tuomituille yhdyskuntapalvelun / valvontarangaistuksen täytäntöönpanoilmoituksen, jossa tuomittu kehoitetaan viimeistään ilmoituksessa määrättyä päivänä ottamaan puhelimitse yhteyttä ilmoituksessa mainittuun yhdyskuntaseuraamustoimistoon toimeenpanosuunnitelman laatimisen ajankohdasta sopimiseksi.

Jos tuomittu noudattaa kehotusta, yhdyskuntaseuraamustoimisto määrää toimeenpanosuunnitelman laatimisen ajankohdan. Jollei tuomittu noudata kehotusta, ilmoitus pyritään antamaan hänelle todisteellisesti tiedoksi. Jollei tuomittu noudata todisteellisesti annettua kehotusta, yhdyskuntaseuraamustoimisto ilmoittaa asiasta syyttäjälle yhdyskuntapalvelusta annetun lain 8 §:n tai valvontarangaistuksesta annetun lain 19 §:n mukaisiin toimenpiteisiin ryhtymistä varten.

Jollei tuomittua tavata eikä hänen oleskelupaikkaansa saada selville, yhdyskuntaseuraamustoimisto ilmoittaa asiasta täytäntöönpanoyksikköön. Yksikkö antaa tuomitusta etsintäkuulutuksen, jossa häntä kehoitetaan ottamaan yhteyttä yhdyskuntaseuraamustoimistoon uhalla, että yhteiskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen muuntaminen vankeudeksi pannaan muussa tapauksessa vireille. Jollei tuomittu noudata poliisin antamaa kehotusta ilmoittautua määräajassa yhdyskuntaseuraamustoimistoon, yhdyskuntaseuraamustoimisto ilmoittaa asiasta syyttäjälle yhdyskuntapalvelusta annetun lain 8 §:n tai valvontarangaistuksesta annetun lain 19 §:n mukaisiin toimenpiteisiin ryhtymistä varten.

5.4 Muutoksesta Rikosseuraamuslaitokselle aiheutuvat kustannukset

Ulosoton tehtävien siirtyminen Rikosseuraamuslaitokselle aiheuttaa lisäresurssien tarvetta. Muutoksesta aiheutuvaa resurssien tarvetta voidaan arvioida eri tavoin. Yksi tapa on arvioida, mitä lisäkustannuksia Rikosseuraamuslaitokselle aiheutuisi siitä, jos ulosoton tehtävät siirrettäisiin Rikosseuraamuslaitokselle sellaisena kuin ulosotto ne tällä hetkellä tekee. Perustellumpi tapa on kuitenkin arvioida asiaa siltä kannalta, mitä lisäresursseja Rikosseuraamuslaitos tosiasiallisesti tarvitsisi sille siirtyvien tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen.

Rikosseuraamuslaitoksessa on arvioitu tehtävien siirrosta aiheutuvia muutoksia ja niiden kustannuksia. Arviot ovat vaihdelleet riippuen siitä, missä laajuudessa on pidetty tarpeellisena hyödyntää tuomitun kanssa käytävää henkilökohtaista vuorovaikutusta esimerkiksi hänen riskinsä ja tarpeidensa arvioinnissa, rangaistusajan suunnittelussa ja vankilaan sijoittamisessa. Arviointikokonaisuustyöryhmän mietinnössä päädyttiin siihen, että uudistus edellyttäisi lisäresursseja 11 henkilötyövuoden verran.

Työryhmä kuuli Rikosseuraamuslaitoksen pääjohtajaa muutoksen aiheuttamista kustannuksista. Pääjohtaja Vesterbacka katsoi, että uudistuksen edellyttämä lisätarve olisi vähintään 6 henkilötyövuotta. Resurssien siirrossa tulisi huomioida mahdolliset matkakustannusten maksamisesta aiheutuvat lisäkustannukset. Hän katsoi edelleen, että Rikosseuraamuslaitokselle tulisi lisäksi siirtää puolet uudistuksesta aiheutuvasta tuottavuushyödystä.

Muutoksessa Rikosseuraamuslaitokselle siirtyviä täytäntöönpanotehtäviä voidaan tarkastella myös työtehtävittäin ja arvioida niiden suorittamisen vaatimaa aikaa.

Tällä hetkellä Rikosseuraamuslaitos ei haastattele vankilan ulkopuolella siviilissä tuomitutia kuin poikkeuksellisesti. Siviilistä rangaistusta suorittamaan saapuville tehdään rangaistusajan suunnitelma kirjallisen materiaalin perusteella. Nykyistä syvempi ja siten vaikuttavampi haastattelu eroaisi merkittävästi ulosotossa tällä hetkellä tehdystä haastattelusta. Eniten lisäresurssien tarvetta aiheutuisi 1 900 tuomitun siviilissä tapahtuvasta henkilökohtaisesta haastattelusta.

Arviointikokonaisuustyöryhmän arvion mukaan arviointikeskus käyttää tällä hetkellä yhden siviilistä tulevan tuomitun asiakirjojen perehtymiseen sekä sijoituspäätöksen ja rangaistusajan suunnitelman tekemiseen 45 minuuttia. Tuomitun siviilissä tapahtuva haastattelu ja arviointi edellyttävät nykyistä perusteellisempaa valmistautumista ja tietojen hankintaa, jotta sillä olisi merkitystä uusintarikollisuuden vähentämistavoitteen näkökulmasta. Jos siviiliarvioinnin tapaamisen ja sen valmistelun, sijoituspäätöksen tekemisen, rangaistusajan suunnitelman laatimisen sekä yhteistyön vankilan kanssa katsottaisiin vaativan keskimäärin noin kolme tuntia, tämä tarkoittaisi yhteensä noin neljän henkilötyövuoden lisätarvetta.

Lisätyötä aiheutuisi esteilmoitusten tekemisestä niille tuomitulle, jotka eivät ole noudattaneet kehotusta saapua haastatteluun. Yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen siirtymisen osalta lisäkustannukset olisivat vähäiset ja liittyisivät lähinnä estetodistusten laatimiseen.

Lykkäystoimivallan siirtämisestä ulosotolta Rikosseuraamuslaitokselle aiheutuisi lisäkustannuksia yhden henkilötyövuoden verran.

Rikosseuraamuslaitoksesta lähetetään tällä hetkellä vuosittain postitse noin 12 000 täytäntöönpanon aloittamiseen liittyvää kirjettä. Muutoksen vaikutukset lähetettävien kirjeiden määrään eivät ole tarkasti laskettaessa johtuen muun muassa siitä, millaiseksi käytäntö sijoituspäätösten ilmoittamisessa muodostuu. Muutoksesta ei kuitenkaan aiheutune tältä osin merkittäviä lisäkustannuksia. Rikosseuraamuslaitoksen täytäntöönpanomääräysten postituskulut lisääntyisivät todennäköisesti jonkin verran, vaikka lähetettävän postin määrä pysyisi ennallaan. Tämä johtuu siitä, että ulosottovirastoihin lähetetyissä kirjeissä on usein samalla kertaa useampaa tuomittua koskeva täytäntöönpanomääräys, kun uudistuksen jälkeen jokaisella tuomitulle pitäisi lähettää asiakirja erikseen.

Rikosseuraamuslaitoksessa vankeusrangaistusten ja yhdyskuntapalvelun täytäntöönpanon tietojärjestelmät eivät ole sähköisesti yhteydessä toisiinsa. Rikosseuraamuslaitoksen

uuden tietojärjestelmän, asiakastietojärjestelmän (ATJ) käyttöönoton jälkeen asiakirjaliikenne tapahtuisi sähköisesti. Asiakastietojärjestelmä suunnitellaan otettavaksi käyttöön vuonna 2016 loppupuolella.

Työtehtävien kautta arvioituna lisästarve olisi noin 4–7 henkilötyövuotta. Arviointikonaisuustyöryhmä on päätenyt huomattavasti suurempaan resurssitarvearvioon, 11 henkilötyövuoteen.

Työryhmä arvioi, että Rikosseuraamuslaitos tarvitsee noin 6–7 henkilötyövuoden lisäpanostuksen rangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisprosessiin. Arvioinnissa on otettu huomioon, että sakan muuntorangaistusten toimeenpanon aloitustehtäviä ei tässä vaiheessa ehdoteta siirrettäväksi Rikosseuraamuslaitoksen tehtäväksi.

Rikosseuraamuslaitokselle aiheutuisi muutoksesta tarvetta varsin laajaan henkilökunnan lisäkoulutukseen erityisesti yhdyskuntaseuraamustoimistoissa. Koulutuksesta Rikosseuraamuslaitokselle aiheutuvaa lisäkustannusta on pidettävä merkittävänä.

Jos haastatteluun tulevien matkakustannukset korvataan, Rikosseuraamuslaitokselle aiheutuu tästä lisäkustannuksia arviolta noin 40 000 euroa vuodessa, kuten kohdasta 6.1 tarkemmin ilmenee.

5.5 Työryhmän ehdotus Rikosseuraamuslaitokselle siirrettävistä resursseista

5.5.1 Lähtökohdat

Ulosottovirastoissa täytäntöönpanotehtävien hoitamiseen käytetään arviolta 10 henkilötyövuotta. Työmäärää on mahdoton täsmällisesti arvioida, koska ulosoton kokonaistyöpanos koostuu pienistä, pääosin enintään henkilötyövuoden kymmenesosaa vastaavista työpanoksista.

Ulosottovirastoissa täytäntöönpanotehtävien työajasta kohdistuu toimistohenkilökuntaan noin 3/4 ja kihlakunnanulosottomiehiin 1/4 sekä vähäisessä määrin myös kihlakunnanvouteihin. Toimistohenkilön vuosikustannus on noin 35 300 euroa ja kihlakunnanulosottomiehen 55 500 euroa. Yhden henkilötyövuoden keskimääräinen kustannus on siten noin 40 000 euroa.

Rikosseuraamuslaitokselle siirtyviä täytäntöönpanotehtäviä hoitaisivat erikoissuunnittelijat ja rikosseuraamustyöntekijät. Yhden henkilötyövuoden kustannus olisi keskimäärin 44 000 euroa. Työryhmän ehdottamassa rangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisprosessissa Rikosseuraamuslaitoksessa tarvitaan arviolta 7 henkilötyövuoden eli noin 308 000 euron lisäpanos.

Rikosseuraamuslaitokselle aiheutuu sijoittamiseen liittyvien haastattelujen matkakulujen korvaamisesta tuomitulle yhteensä 40 000 euron lisämeno. Ulosottovirastolle tulisi postituskulujen vähentymisestä säästöä yhteensä 20 000 euroa.

Lähtökohtana pidetään, että koko hallinnonala ja molemmat osapuolet hyötyvät uudistuksesta ja että kustannushyöty jaetaan mahdollisuuksien mukaan tasan ulosottolaitoksen ja Rikosseuraamuslaitoksen kesken.

5.5.2 Laskelma

Ulosotolle uudistuksesta aiheutuvat säästöt ovat $10 \text{ htv} \times 40\,000 \text{ euroa} + 20\,000 \text{ euroa}$, eli yhteensä 420 000 euroa.

Rikosseuraamuslaitoksella aiheutuvat lisäkustannukset ovat $7 \text{ htv} \times 44\,000 \text{ euroa} + 40\,000 \text{ euroa}$, eli yhteensä 348 000 euroa.

Ulosottolaitoksen säästöjen ja Rikosseuraamuslaitoksen lisäkustannusten erotus, jota voidaan pitää eräänlaisena lyhyen aikavälin tuottavuushyötynä, on 72 000 euroa. Siitä puolet on 36 000 euroa.

5.5.3 Ehdotus

Hyötyjen jakamisessa ulosottoimen ja Rikosseuraamuslaitoksen puolelta on painotettu jossain määrin eri näkökulmia. Ulosoton näkökulmasta voidaan nähdä perustelluksi, että enintään puolet hallinnonalan tuottavuushyödyistä, eli 36 000 euroa, siirrettäisiin Rikosseuraamuslaitokselle. Ulosoton näkökulmasta on erityisesti tuotu esiin, että koska rangaistusten täytäntöönpanoon liittyvä työpanos on virastoissa hyvin pieninä osatyöpanoksina (pulverisoituneena), sitä ei voida käytännössä realisoida virastojen henkilöstömenoissa, vaan siirrettävä määräraha heikentää suoraan ulosoton rahoitusasemaa.

Rikosseuraamuslaitoksen näkökulmasta voidaan nähdä perustelluksi, että määrärahasiirrolla katettaisiin kokonaan ne lisäkustannukset, jotka aiheutuvat työryhmän ehdottaman, aiempaa perusteellisemmän ja syvällisemmän täytäntöönpanon aloitusprosessin toteuttamisesta. Erityisesti rangaistukseen tuomitun sijoitussuunnitelman valmisteluun liittyvä haastattelu vaatii uudessa prosessissa selvästi suuremman työpanoksen. Tämän mukaisesti Rikosseuraamuslaitokselle tulisi siirtää sille muutoksesta aiheutuvat lisäkustannukset (348 000 €) ja puolet hallinnonalan tuottavuushyödyistä (36 000 €) eli yhteensä 384 000 euroa.

Molempia näkökulmia voidaan pitää perusteltuna. Ehdottomasti oikeata ratkaisua näiden näkökulmien välillä ei ole löydettävissä. Ottaen huomioon, että nyt suunniteltu vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisprosessi kokonaisuutena palvelee erityisesti pitkällä tähtäimellä sekä ulosoton että rangaistusten täytäntöönpanon perustavoitteita ja että euromääräinen näkemys on kuitenkin varsin pieni (ulosottolaitoksen bud-

jetti on 106 miljoonaa euroa, Rikosseuraamuslaitoksen 226 miljoonaa euroa), ehdotetaan ratkaisuksi, että Rikosseuraamuslaitokselle siirretään ulosotosta 174 000 euroa eli määräraha, joka on edellä esitettyjen näkemysten (36 000 euroa/384 000 euroa) puolivälissä. Tällä 174 000 euron määrärahalla Rikosseuraamuslaitoksessa voidaan kattaa esimerkiksi aiheutuvat matkakustannusten korvausten lisäykset sekä noin kolmen henkilötyövuoden lisäresursointi rangaistusten täytäntöönpanon aloitustehtäviin.

Tämän lisäksi tarvitaan vähintäänkin noin kolmen henkilötyövuoden kohdistamista Rikosseuraamuslaitoksessa uudistettuun täytäntöönpanon aloitusprosessiin. Ottaen huomioon Rikosseuraamuslaitoksen kireä resurssitilanne muun muassa vaativan sopeuttamisohjelman johdosta, työryhmä pitää välttämättömänä, että ulosotolta siirrettävän 172 000 euron lisäksi Rikosseuraamuslaitokselle osoitettaisiin esimerkiksi hallinnonalan sisäisellä resurssisiirrolla 132 000 euroa, eli Rikosseuraamuslaitokselle tulisi siirtää yhteensä 304 000 euroa.

5.5.4 Muuta

Työryhmässä on pidetty Rikosseuraamuslaitoksen kireän taloustilanteen vuoksi tärkeänä, että oikeusministeriön tuottavuusmäärärahalla voitaisiin jo vuonna 2013 tukea uudistuksen edellyttämien sellaisten ohjelmointimuutosten tekemistä tietojärjestelmiin, jotka ovat tarpeen uudesta täytäntöönpanoprosessista aiheutuvien välttämättömien muutosten toteuttamiseksi. Uudistukseen liittyvää kertaluonteista tukea ulosoton tietojärjestelmien uudistamiseen tulisi myös harkita tuottavuusmäärärahasta.

6 Täytäntöönpanotehtävien siirtämisen muita vaikutuksia

6.1 Haastattelun matkakustannusten korvaaminen ja rangaistusajaksi lukeminen

6.1.1 Matkakustannusten korvaaminen

Tällä hetkellä Rikosseuraamuslaitos maksaa hakemuksen perusteella yhdyskuntapalvelun soveltuvuus selvityksessä ja nuorisorangaistuksen toimeenpanosuunnitelman laatimisen aiheutuneet kohtuulliset matkakustannukset. Rikoksesta epäillylle maksetaan myös valvontarangaistuksen edellytysten selvittämisestä ja toimeenpanosuunnitelman laatimisesta aiheutuneet matkakulut.

Vankeuslain mukaan vankilaan saapuvan ja sieltä vapautuvan vangin matkakustannukset Suomen alueella on maksettava valtion varoista. Kustannukset korvataan halvimman yleisen kulkuneuvon käyttämisestä aiheutuneiden kulujen mukaisesti. Vankeusasetus edellyttää, että ulosottomiehen tai Rikosseuraamuslaitoksen on annettava tuomitulle passituksen lisäksi matkalippu vankilaan.

Tällä hetkellä tuomitulle ei makseta matkakustannuksia ulosotossa käyntien osalta. Kun täytäntöönpano siirretään Rikosseuraamuslaitokselle, niiden matkojen keskimääräinen pituus, jotka tuomitut joutuvat matkustamaan haastatteluun pitenevät. Tämä johtuu siitä, että ulosottolaitoksen toimipaikkaverkko on tiheämpi kuin Rikosseuraamuslaitoksen. Tuomitulle myönteinen seikka olisi sen sijaan se, ettei hänen tarvitsisi käydä kahta kertaa viranomaisen luona.

Rikosseuraamuslaitos maksoi vuonna 2011 yhdyskuntaseuraamustoimistoissa soveltuvuus selvityksessä käyneiden matkakuluja yhteensä 26 704 euroa. Matkakorvausta maksettiin 1 300 tapauksessa ja sen keskimääräinen suuruus oli 20,54 euroa. Haastattelujen matkakustannusten maksaminen tarkoittaisi arviolta vähintään noin 40 000 euron lisäkustannusta Rikosseuraamuslaitokselle. Kustannuksiin vaikuttaa se, miten kaukana tuomitun kotipaikasta haastattelu tullaan järjestämään.

Työryhmä ehdottaa, että tuomittujen matkakustannukset, jotka aiheutuvat haastatteluun saapumisesta, korvattaisiin. Matkakustannukset korvattaisiin kuitenkin ainoastaan Suomen alueella.

6.1.2 Rangaistusajaksi lukeminen

Arviointikokonaisuustyöryhmä ehdotti, että haastattelupäivä laskettaisiin rangaistusajaksi. Muutos motivoisi tuomittua saapumaan haastatteluun. Tuomittu voitaisiin tällöin myös velvoittaa olemaan paikalla kauemmin ja odottamaan rangaistusajan suunnitelman ja sijoituspäätöksen valmistumista.

Työryhmä katsoo, että tämä asia kuuluu vankeuslain laajempaa uudistamista tällä hetkellä selvittävälle työryhmälle.

6.2 Siviilistä avolaitokseen sijoittaminen

Tällä hetkellä siviilistä voidaan sijoittaa suoraan avolaitokseen enintään yhden vuoden vankeusrangaistusta suorittava. Vankeuslain yhteydessä rajaa alennettiin kahdesta vuodesta yhteen vuoteen. Muutosta perusteltiin (HE 263/2004 vp s.151) erityisesti sillä, että rangaistusajan suorittaminen pohjautuisi nykyistä voimakkaammin rangaistusajan suunnitelmaan ja rangaistusajan suunnitelman tekeminen edellyttää useimmiten, että vanki on vankilassa. Rikosseuraamuslaitoksessa yhden vuoden ylärajaa on pidetty ongelmallisena, koska sen on katsottu rajoittavan liian paljon avolaitokseen soveltuvien vankien avolaitokseen sijoittamista. Rikosseuraamuslaitos on esittänyt ylärajan nostamista takaisin kahteen vuoteen.

Jos tuomittujen vapaudessa tapahtuva arviointia suoritettaisiin ehdotetulla tavalla, estetä alarajan nostamiselle takaisin kahteen vuoteen ei olisi. Työryhmä katsoo, että asia kuuluu kuitenkin vankeuslain uudistamista tällä hetkellä selvittävälle työryhmälle.

6.3 Muutoksen edellyttämät tekniset toimenpiteet

Ehdotettu muutos edellyttää tietojärjestelmään tehtäviä ohjelmointimuutoksia. Uusi täytäntöönpanon aloittamisprosessi joudutaan ohjelmoimaan tietojärjestelmään. Muutos edellyttää, että vankeusrangaistukset ja yhdyskuntaseuraamukset tulee voida lähettää sähköisesti tietojärjestelmässä arviointikeskuksien ja yhdyskuntaseuraamustoimistojen työjonoihin. Tuomittujen postitse lähetettävä kutsulomake haastatteluun tulee muuttua sellaiseksi, että tuomio ja osoitetiedot tulostuisivat siihen tietojärjestelmästä automaattisesti.

Ohjelmointitarvetta aiheuttaisi lisäksi suunniteltu täytäntöönpanotehtävien siirtäminen keskushallintoyksikön oikeudelliselta yksiköltä valtakunnalliselle täytäntöönpanoyksikölle. Tämä uudistus ei varsinaisesti liity ulosoton ja Rikosseuraamuslaitoksen väliseen työnjakoon, mutta on keskeinen osa Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan kehittämistä.

Ohjelmointitarvetta aiheuttaa myös tuomilausejärjestelmän samanaikainen korvautuminen uudella järjestelmällä (rikostuomiosovellus).

Nykyisin käytössä olevaan vankitietojärjestelmään tehtävien muutosten ohjelmointikustannusten arviointi on vaikeaa. Tarkemman arvion saaminen edellyttää tarkkoja prosessikuvauksia. Vankitietojärjestelmän merkittävä uudistaminen samaan aikaan uuden asiakastietojärjestelmän (ATJ) valmistelun aikana ei ole välttämättä tarkoituksenmukaista resurssien käyttöä. Vankitietojärjestelmään tehtyjä muutoksia voidaan tosin mahdollisesti hyödyntää myös ATJ:n kehittämisessä. Uudistuksen yhteydessä pitää tarkoin arvioida, mitä tietojärjestelmään tehtäviä muutoksia on tarkoituksenmukaista tai välttämätöntä tehdä heti ja voidaanko joitain täytäntöönpanotehtäviä edelleen väliaikaisesti hoitaa postitse ja manuaalisesti ilman järjestelmämuutoksia siihen asti, kun uusi tietojärjestelmä otetaan käyttöön. Tämän hetkisen arvion mukaan asiakastietojärjestelmä otettaisiin käyttöön aikaisintaan vuoden 2016 lopulla. Toisaalta on otettava huomioon, että pitkätkään viivästymiset eivät ole harvinaisia uusien tietojärjestelmien käyttöönotossa.

Uuden asiakastietojärjestelmän kehittämistyössä tulee ennakoida ja ottaa huomioon sakkon muunorangaistusten kehittämistyö ja sähköisten yhteyksien varmistaminen Oikeusrekisterikeskuksen kanssa.

7 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Tavoitteena on kehittää rangaistusten suorittamisen aloittamiseen liittyvien täytäntöönpanotehtävien järjestämistä siten, että sama viranomainen eli Rikosseuraamuslaitos päättää kaikkien rangaistusten täytäntöönpanon aloittamistoimista. Työryhmä on kuitenkin päätenyt siihen, että sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanon aloittamisessa ulosottoviranomaisten rooli säilyisi toistaiseksi ennallaan.

Työryhmä esittää resurssien siirtoa ulosottolaitokselta Rikosseuraamuslaitokselle, joten kyseessä on ns. budjettilaki. Hallituksen esitys on siten annettava eduskunnalle syyskuun puolivälissä, jotta laki voisi voimaan vuonna 2014. Resurssien siirto on otettava huomioon myös oikeusministeriön toukokuussa antamassa talousarvioehdotuksessa.

Työryhmän ehdotuksella on kiinteitä yhtymäkohtia vankeuslain täsmentävistä selvittävä työryhmän tehtävän kanssa. Uudistuksen voimaantuloajasta päätettäessä on myös otettava huomioon, että välttämättömät tietojärjestelmäatkaisut pystytään tekemään ennen lain voimaantuloa.

8 Esityksen vaikutukset

8.1 Taloudelliset vaikutukset

Täytäntöönpanotehtävien siirtäminen ulosottolaitokselta Rikosseuraamuslaitokselle on yksi oikeusministeriön vaikuttavuus- ja tuloksellisuushankkeista. Tehtävien siirron lisäksi myös prosessin vaikuttavuutta tulee kehittää. Muutoksen jälkeen täytäntöönpanon aloitusprosessi yksinkertaistuisi, selkeytyisi, nopeutuisi ja turhia työvaiheita jäisi pois. Täytäntöönpanon keskittäminen yhdelle viranomaiselle vähentäisi tarvetta asiakirjojen kopioimiseen ja postittamiseen. Myös samojen tietojen päällekkäisestä kirjaamisesta eri rekistereihin voitaisiin luopua.

Asiakirjahallinnosta saatavat tuottavuus- ja taloudellisuushyödyt konkretisoituvat kokonaisuudessaan vasta siinä vaiheessa kun Rikosseuraamuslaitoksen uusi asiakastietojärjestelmä (ATJ) on valmistunut.

Suora tuottavuushyöty ensi vaiheessa kohdistuisi ulosottolaitokseen. Henkilötyövuosina mitattuna tuottavuushyöty ei konkretisoidu kuin niissä yksiköissä ja työntekijäryhmissä, joissa alitäytäntöönpanotehtäviin on käytetty merkittävästi työaika. Tehtävien siirto mahdollistaa kuitenkin toiminnallisen tehokkuuden lisäämisen koko ulosottolaitoksessa sekä mahdollisuuden keskittyä ydintehtävien hoitamiseen.

Vaikuttavuushyötyä saataisiin Rikosseuraamuslaitoksessa rangaistusten täytäntöönpanon laatua kehittämällä. Ulosottolaitoksessa aikaisemmin tehtävään käytetystä ajasta vain pieni osa kohdistui tuomitun tapaamiseen. Rikosseuraamuslaitoksessa painopiste tulisi olemaan nimenomaan tuomitun tapaamisessa. Taloudellista hyötyä saadaan siitä, että tuomittu kyetään sijoittamaan hänelle tarkoituksenmukaiseen laitokseen heti rangaistuksen suorittamisen alkaessa, jolloin siirrot vankiloiden välillä vähenisivät.

8.2 Organisatoriset vaikutukset

Rangaistusten täytäntöönpanon aloittamistehtävien keskittäminen Rikosseuraamuslaitokselle ei edellytä organisaatioiden perustamista tai lakkauttamista. Esitys vapauttaisi resursseja ulosotossa perustehtävän hoitamiseen ja mahdollistaisi ulosoton toimistohenkilöstön tehtävien uudelleenorganisoinnin.

Rikosseuraamuslaitoksessa esitys edellyttää uuden toimintamallin käyttöönottoa. Organisatoriset vaikutukset kohdistuvat Rikosseuraamuslaitoksen eri yksiköiden välisen

työnjaon muutokseen, kehittämiseen ja uudelleen organisointiin. Rikosseuraamuslaitoksessa on ydintoimintoanalyysin yhteydessä tullut esille tarve nykyisten arviointikeskusten toiminnan uudelleenarviointiin. Työryhmän ehdotukset voidaan ottaa huomioon tässä kehittämistyössä.

8.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset


Tuomioiden täytäntöönpanon aloittamistoimenpiteiden siirtäminen kokonaan Rikosseuraamuslaitokselle yksinkertaistaisi ja nopeuttaisi täytäntöönpanoprosessia. Näin välttyisi oikeushallinnon alalla kahden eri viranomaisen tekemältä päällekkäiseltä työltä.

Rangaistusten täytäntöönpanon yhteiskunnallisena vaikuttavuustavoitteena on uusintarikollisuuden vähentäminen. Rikosseuraamuslaitoksen tavoitteena on erityisesti vähentää rangaistusta suorittavien riskiä syyllistyä uusiin rikoksiin rangaistusaikana ja sen jälkeen. Rikosseuraamuslaitoksen toiminnallista tehokkuutta on mahdollisuus parantaa, kun rangaistusten täytäntöönpanon aloittamisprosessi on saumattomasti osa rangaistusten täytäntöönpanon kokonaisprosessia.

Rangaistusten täytäntöönpanon aloittamisprosessin kehittäminen ja vaikuttavuuden lisääminen on osa Rikosseuraamuslaitoksen arviointikokonaisuuden kehittämistyötä. Vaikuttavuutta lisää, kun tuomitun tausta ja sijoitusperusteet selvitetään jo vapaudessa. Tuomittu voidaan suoraan sijoittaa turvallisuustasoltaan ja toiminnoiltaan soveltuvaan vankilaan ilman arviointia varten tarvittavia väliaikaissijoituksia. Haastattelussa voitaisiin ottaa esille monipuolisesti ne tekijät ja yhteistyöverkostot, jotka edistäisivät tuomitun sijoittumista takaisin yhteiskuntaan ja tehdä alustava rangaistusajan suunnitelma. Rangaistusajan suunnittelussa käytettävissä olisivat tiedot myös mahdollisista aikaisemmista ja tulevista rikosseuraamuksista. Lyhytaikaista rangaistusta suorittamaan tulevien kanssa voidaan jo tässä vaiheessa paneutua vapauttamissuunnitelman tekemiseen. Haastattelun yhteydessä voidaan ottaa esille mahdollinen tarve tuomion täytäntöönpanon lykkäämiseen. Tuomitun todennäköisyys saapua vankilaan itse ilmoittautuen todennäköisesti kasvaisi, jos asioista sovittaisiin tuomitun kanssa edellä mainitulla tavalla. Etsintäkuulutusilmoitusten väheneminen vaikuttaisi myös poliisin työhön vähentämällä tuomittujen kuljettamisia lähimpään vankilaan.

Vaikuttavuus- ja tuloksellisuustavoitteen saavuttaminen edellyttää, että prosessin kehittäminen tehdään tiiviissä yhteistyössä Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan kehittämis- ja asiakastietohankkeen (ATJ) kanssa.

Tuomitulle uusi toimintamalli tuo ilmeisiä etuja. Kaikki rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvät asiat hoitaisi yksi viranomaistaho ja asiat voitaisiin hoitaa yhden käynnin aikana. Samalla on mahdollisuus saada tietoa rangaistuksen täytäntöönpanosta yleisemminkin. Rangaistustaan suorittamaan tulevalle ja hänen perheelleen on tärkeä saada tieto vankeusrangaistuksen aloittamisesta mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tarvittaessa myös mahdolliset tukitoimet kunnallisten palveluiden kanssa voidaan käynnistää jo tässä vaiheessa ja varmistaa siten jatkumot vapautumisen jälkeen.



Ulosottolaitoksella on mahdollisuus lisätä yhteiskunnallista vaikuttavuutta tehostamalla omaa toimintaansa ja keskittymällä perustehtäväänsä, eli ulosottosaatavien perintään.

LIITE 1. Työryhmän säännösehdotukset

Laki

vankeuslain muuttamisesta

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 luku

2 luku

Täytäntöönpanon aloittaminen

Täytäntöönpanon aloittaminen

1 §

1 §

Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon ryhtyminen

Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon ryhtyminen

Rangaistus on pantava täytäntöön viipymättä. Kun vankeusrangaistusta koskeva tuomio on saanut lainvoiman tai se on pantavissa täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antaa täytäntöönpanomääräyksen sen paikkakunnan ulosottomiehelle, jolla tuomittu asuu tai oleskelee. Ulosottomiehen on otettava yhteyttä Rikosseuraamuslaitoksen arviointikeskukseen vankilaan määräämistä varten. Ulosottomiehen on määrättävä tuomittu ilmoittautumaan vankilaan arviointikeskuksen määräämänä ajankohtana. Jos tuomittua ei tavoiteta, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön on etsintäkuulutettava hänet.

Rangaistus on pantava täytäntöön ilman aiheutonta viivytystä, kun vankeusrangaistusta koskeva tuomio on saanut lainvoiman tai se on pantavissa täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio. Tuomitulle on ilmoitettava 4 luvun nojalla määrätty sijoitusvankila sekä ajankohta, jolloin täytäntöönpano aloitetaan. Jos tuomittua ei tavoiteta tai hänen oleskelupaikkaansa ei saada selville, hänet on etsintäkuulutettava.

Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoon ryhtymisestä säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002).

Sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpanoon ryhtymisestä säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002).

4 §

4 §

Täytäntöönpanon lykkäminen muista kuin terveydellisistä syistä

Täytäntöönpanon lykkäminen muista kuin terveydellisistä syistä

Lykkäys voi kestää enintään kuusi kuukautta siitä, kun täytäntöönpanomääräys on saapunut ulosottomiehelle. Uusi, enintään kuuden kuukauden pituinen lykkäys voidaan

Lykkäystä voidaan myöntää yhteensä enintään vuosi siitä, kun tuomio on saapunut täytäntöönpanotavaksi Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön. Lykkäystä voidaan kuitenkin

myöntää vain poikkeuksellisesti ja sellaisella perusteella, jonka voimassaolon päättymisaika on tiedossa.

myöntää yli kuusi kuukautta vain poikkeuksellisesti ja sellaisella perusteella, jonka voimassaolon päättymisaika on tiedossa.

10 §

Päätösvalta

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö myöntää lykkäyksen terveydellisillä perusteilla. Muilla perusteilla lykkäyksen myöntää ulosottomies.

Edellä 7 §:ssä tarkoitettusta maksuajasta päättää täytäntöönpanosta vastaava virkamies.

Lykkäyksen peruuttamisesta päättää lykkäyksen myöntänyt viranomainen.

(uusi momentti)

11 §

Kiinniotto-oikeus ja virka-apu

Ulosottomies voi ottaa kiinni sen, joka välttelee vankeusrangaistuksensa täytäntöönpanoa. Kiinni otettu on viipymättä luovutettava poliisimiehelle.

Ulosottomiehellä on oikeus täytäntöönpanotehtävänsä suorittamiseksi saada poliisilta virka-apua.

10 §

Päätösvalta

Arviointikeskuksen johtaja, työjärjestyksessä määrätty arviointikeskuksen johtajan sijaisena toimiva virkamies tai yhdyskuntaseuraamustoimiston johtaja päättää 1 §:ssä tarkoitettua täytäntöönpanon aloittamisajankohdan.

Arviointikeskuksen johtaja tai työjärjestyksessä määrätty arviointikeskuksen johtajan sijaisena toimiva virkamies myöntää 3 ja 4 §:ssä tarkoitettua lykkäyksen. Lykkäyksen peruuttamisesta päättää lykkäyksen myöntänyt viranomainen. Terveydellisistä syistä anottua lykkäyksestä on pyydettävä Rikosseuraamuslaitoksen terveydenhuoltoyksikön lausunto.

Edellä 7 §:ssä tarkoitettusta maksuajasta päättää täytäntöönpanosta vastaava virkamies.

Täytäntöönpanosta vastaava virkamies tai työjärjestyksessä määrätty muu täytäntöönpanoyksikön virkamies päättää tuomitun etsintäkuuluttamisesta.

11 §

Kiinniotto-oikeus ja virka-apu

Rikosseuraamuslaitoksen virkamies voi ottaa kiinni sen, joka välttelee vankeusrangaistuksensa täytäntöönpanoa. Kiinni otettu on viipymättä luovutettava poliisimiehelle.

Rikosseuraamuslaitoksella on oikeus täytäntöönpanotehtävänsä suorittamiseksi saada poliisilta virka-apua.

12 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset vankeuden täytäntöönpanon aloittamisesta ja lykkäämisestä sekä sakon vankilassa maksamisesta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

12 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset vankeuden täytäntöönpanon aloittamisesta ja lykkäämisestä sekä sakon vankilassa maksamisesta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Tarkemmat määräykset niistä perusteista, joilla vankilaan sijoittamispäätöstä valmisteleva Rikosseuraamuslaitoksen yksikkö määrätty, antaa Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö antaa tarkemmat määräykset myös siitä, missä ja millä keinoin tuomitun haastattelu suoritetaan.

4 luku

Saapuminen ja sijoittaminen vankilaan

11 §

Päätösvalta

Rangaistusajan suunnitelmasta ja vangin sijoittamisesta vankilaan päättää arviointikeskuksen johtaja. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö päättää niistä avolaitoksista ja avolaitososastoista, joissa vankeja valvotaan teknisesti 1 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

4 luku

Saapuminen ja sijoittaminen vankilaan

11 §

Päätösvalta

Rangaistusajan suunnitelmasta ja vangin sijoittamisesta vankilaan päättää. *arviointikeskuksen johtaja, työjärjestyksessä määrätty arviointikeskuksen johtajan sijaisena toimiva virkamies tai yhdyskuntaseuraamustoimiston johtaja.* Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö päättää niistä avolaitoksista ja avolaitososastoista, joissa vankeja valvotaan teknisesti 1 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Laki

valvontarangaistuksesta annetun lain 5 ja 34 §:n muuttamisesta

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

5 §

Täytäntöönpanosta vastaavat viranomaiset

Täytäntöönpanosta vastaavat viranomaiset

Rikosseuraamuslaitos ja ulosottomies huolehtivat valvontarangaistuksen täytäntöönpanosta.

Rikosseuraamuslaitos huolehtii valvontarangaistuksen täytäntöönpanosta.

34 §

34 §

Etsintäkuulutus

Etsintäkuulutus

Jos valvontarangaistukseen tuomittua ei tavata eikä hänen oleskelupaikkaansa saada selville, Rikosseuraamuslaitos antaa tuomitusta etsintäkuulutuksen. Tuomittua kehoitetaan etsintäkuulutuksessa viimeistään määräpäivänä ottamaan valvontarangaistuksen täytäntöönpanoa varten yhteys ulosottomieheen. Etsintäkuulutuksessa on ilmoitettava, että muussa tapauksessa pannaan vireille menettely valvontarangaistuksen muuntamiseksi ehdottomaksi vankeudeksi.

Jos valvontarangaistukseen tuomittua ei tavata eikä hänen oleskelupaikkaansa saada selville, Rikosseuraamuslaitos antaa tuomitusta etsintäkuulutuksen. Tuomittua kehoitetaan etsintäkuulutuksessa viimeistään määräpäivänä ottamaan valvontarangaistuksen täytäntöönpanoa varten yhteys Rikosseuraamuslaitokseen. Etsintäkuulutuksessa on ilmoitettava, että muussa tapauksessa pannaan vireille menettely valvontarangaistuksen muuntamiseksi ehdottomaksi vankeudeksi.

BILAGA 2. Arbetsgruppens förslag till nya stadganden

Lag

om ändring av fängelselagen

Gällande lydelse

Förslagen lydelse

2 kap.

2 kap.

Inledande av verkställighet

Inledande av verkställighet

1 §

1 §

Inledande av verkställighet av fängelsestraff

Inledande av verkställighet av fängelsestraff

Ett straff ska verkställas utan dröjsmål. När en dom som avser fängelsestraff har vunnit laga kraft eller kan verkställas såsom en lagakraftvunnen dom, ska Brottspåföljdsmyndighetens centralförvaltningsenhet ge utmätningssmannen på den ort där den dömden är bosatt eller vistas ett verkställighetsförordnande. Utmätningssmannen ska ta kontakt med ett bedömningscentrum vid Brottspåföljdsmyndigheten för förordnande till fängelse. Utmätningssmannen ska ålägga den dömden att anmäla sig i fängelset vid den tidpunkt som bedömningscentrumet bestämt. Om den dömden inte påträffas, ska Brottspåföljdsmyndighetens centralförvaltningsenhet efterlysa honom eller henne.

Ett straff ska verkställas utan obefogat dröjsmål när en dom som avser fängelsestraff har vunnit laga kraft eller kan verkställas såsom en lagakraftvunnen dom. Den dömden ska underrättas om placeringsfängelset som bestämts med stöd av 4 kap. samt om tidpunkten för inledandet av verkställigheten. Om den dömden inte anträffas eller om det inte går att få reda på var han eller hon vistas, ska personen i fråga efterlysas.

Bestämmelser om inledning av verkställighet av förvandlingsstraff för böter finns i lagen om verkställighet av böter (672/2002).

Bestämmelser om inledning av verkställighet av förvandlingsstraff för böter finns i lagen om verkställighet av böter (672/2002).

4 §

4 §

Uppskov med verkställigheten på andra grunder än av hälsoskäl

Uppskov med verkställigheten på andra grunder än av hälsoskäl

Ett uppskov får fortgå högst sex månader från den tidpunkt då verkställighetsförordnandet har anlänt till utmätningssmannen. Ett nytt uppskov om högst sex månader kan be-

Uppskov kan beviljas sammanlagt för högst ett år från dess att domen har inkommit för verkställighet till Brottspåföljdsmyndighetens enhet. Uppskov kan dock beviljas för en

viljas endast undantagsvis och på sådana grunder som upphör att gälla vid en känd tidpunkt.

längre tid än sex månader endast undantagsvis och på sådana grunder som upphör att gälla vid en känd tidpunkt.

10 §

Beslutanderätt

Brottspåföljdsmyndighetens centralförvaltningsenhet beviljar uppskov av hälsoskäl. En utmättningsman beviljar uppskov av andra skäl.

Den verkställighetsansvarige beslutar om beviljande av betalningstid enligt 7 §.

Den myndighet som beviljat ett uppskov beslutar om återkallande av uppskovet.

(nytt moment)

10 §

Beslutanderätt

Beslut om den i 1 § avsedda tidpunkten för inledande av verkställigheten fattas av direktören för bedömningscentrumet, den tjänsteman som enligt arbetsordningen är vikarie för direktören för bedömningscentrumet eller direktören för enheten för samhällspåföljder.

Uppskov enligt 3 och 4 § beviljas av direktören för bedömningscentrumet eller den tjänsteman som enligt arbetsordningen är vikarie för direktören för bedömningscentrumet. Den myndighet som beviljat ett uppskov beslutar om återkallande av uppskovet. När uppskov med verkställigheten ansöks på grund av hälsoskäl ska utlåtande begäras av Brottspåföljdsmyndighetens hälsovårdsenhet.

Den verkställighetsansvarige beslutar om beviljande av betalningstid enligt 7 §.

Den verkställighetsansvarige eller någon annan tjänsteman vid verkställighetsenheten som bestäms i arbetsordningen fattar beslut om efterlysning av den dömde.

11 §

Rätt till gripande och handräckning

En utmättningsman kan gripa den som försöker undgå verkställighet av fängelsestraff. Den gripne skall utan dröjsmål överlämnas till polisen.

Utmättningsmannen har rätt att få handräckning av polisen vid utförandet av verkställighetsuppdraget.

11 §

Rätt till gripande och handräckning

En tjänsteman vid Brottspåföljdsmyndigheten kan gripa den som försöker undgå verkställighet av fängelsestraff. Den gripne ska utan dröjsmål överlämnas till polisen.

Brottspåföljdsmyndigheten har rätt att få handräckning av polisen vid utförandet av verkställighetsuppdraget.

12 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om inledande av fängelsestraff och om uppskov med verkställigheten samt om betalning av böter i fängelse utfärdas genom förordning av statsrådet.

12 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om inledande av fängelsestraff och om uppskov med verkställigheten samt om betalning av böter i fängelse utfärdas genom förordning av statsrådet.

Närmare bestämmelser om grunderna för bestämmandet av den enhet vid Brottspåföljdsmyndigheten som ska bereda beslutet om placering i fängelse meddelas av Brottspåföljdsmyndighetens centralförvaltningsenhet. Brottspåföljdsmyndighetens centralförvaltningsenhet meddelar närmare bestämmelser också om var och på vilket sätt den dömda ska höras.

4 kap.

Ankomst till ett fängelse och placering i fängelset

11 §

Beslutanderätt

Direktören för ett bedömningscentrum ska besluta om planen för strafftiden och placeringen av en fånge i fängelse. Centralförvaltningsenheten vid Brottspåföljdsmyndigheten beslutar om de öppna anstalter och öppna avdelningar där fångar övervakas tekniskt på det sätt som avses i 1 § 2 mom.

4 kap.

Ankomst till ett fängelse och placering i fängelset

11 §

Beslutanderätt

Beslut om planen för strafftiden och placeringen av en fånge i fängelse fattas av *direktören för bedömningscentrumet, den tjänsteman som enligt arbetsordningen är vikarie för direktören för bedömningscentrumet eller direktören för enheten för samhällspåföljder*. Brottspåföljdsmyndighetens centralförvaltningsmyndighet beslutar om de öppna anstalter och öppna avdelningar där fångar övervakas tekniskt på det sätt som avses i 1 § 2 mom.

Lag

om ändring av 5 och 34 § i lagen om övervakningsstraff

Gällande lydelse

5 §

Myndigheter som svarar för verkställigheten

Brottspåföljdsmyndigheten och utmätningssmannen sköter verkställigheten av övervakningsstraff.

34 §

Efterlysning

Om den som har dömts till övervakningsstraff inte anträffas och det inte går att få reda på var han eller hon vistas, ska Brottspåföljdsmyndigheten utfärda en efterlysning av den dömda. I efterlysningen ska den dömda uppmanas att för verkställighet av övervakningsstraffet senast på utsatt dag ta kontakt med utmätningssmannen. I efterlysningen ska nämnas att ett förfarande för att förvandla övervakningsstraffet till ovillkorligt fängelse i annat fall inleds.

Förslagen lydelse

5 §

Myndigheter som svarar för verkställigheten

Brottspåföljdsmyndigheten sköter verkställigheten av övervakningsstraff.

34 §

Efterlysning

Om den som har dömts till övervakningsstraff inte anträffas och det inte går att få reda på var han eller hon vistas, ska Brottspåföljdsmyndigheten utfärda en efterlysning av den dömda. I efterlysningen ska den dömda uppmanas att för verkställighet av övervakningsstraffet senast på utsatt dag ta kontakt med *Brottspåföljdsmyndigheten*. I efterlysningen ska nämnas att ett förfarande för att förvandla övervakningsstraffet till ovillkorligt fängelse i annat fall inleds.

LIITE 3. Vankeusrangaistuksen, yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen täytäntöönpanotehtävät

Virasto	organisaatio	htv/tsto	htv/kihut	htv/voudit	htv/muunnot	htv/yhteensä	vaikutus virastossa	muuta
Etelä-Pohjanmaan ulosottovirasto	keskitetty toimistohenkilöstölle, kihuhastattelee ainoastaan sivutoimipaikassa ja vouti tekee lykkäyspäätökset	0,5	0,2	0,1	sisältyy lukuihin	0,8	toimistohenkilöiden töiden uudelleenjärjestely	
Etelä-Savon ulosottovirasto	toimistohenkilöstö hoitaa kirjauksen, kihlakunnanulosottomiehet hoitavat haastattelut rootelijaon mukaan ja vouti lykkäyspäätökset sihteerinsä valmistelusta	0,08	0,26	0,005-0,0075	kihlakunnanulosottomies 0,05	0,35	ei vaikutusta	
Helsingin ulosottovirasto	osastojako, pääasiassa toimisto hoitaa. Lykkäyspäätökset vouti				sisältyy lukuihin	0,5		
Kainuun ulosottovirasto	toimistohenkilöstö hoitaa pääosin, kihlakunnanulosottomies haastattelee ja vouti tekee lykkäyspäätökset	105 h/vuosi	40 h/vuosi	5 h/vuosi		0,1	ei vaikutusta	suositaa siirtoa riselle
Kanta-Hämeen ulosottovirasto	rootelijaon mukaisesti kihlakunnanulosottomiehet hoitavat haastattelut, vouti tekee lykkäyspäätökset ja toimistohenkilöstö käytännön työt	0,1	0,08	0,02		0,2	ei vaikutusta	Ei voida vähentää henkilötyövuosia virastosta
Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto	keskitetty kahdelle toimistosihteerille ja kahdelle voudille	0,7			0,1	0,8	ei vaikutusta	
Kymenlaakson ulosottovirasto	perinnän tuen henkilöstö hoitaa käytännön työn, kihlakunnanulosottomiehet haastattelevat ja voudit tekevät lykkäyspäätökset					0,1	ei vaikutusta	Henkilötyövuosia ei pystytä arvioimaan, koska tehtäviä on niin vähän vuodessa.
Lapin ulosottovirasto	Muonion sihteerin hoitaa keskitetysti	0,1		0,03	sisältyy lukuihin	0,14-0,16	ei vaikutusta	kannattavat siirtoa

Länsi-Pohjan ulosottovirasto	Keskitetty kahdelle sihteerille ja määräykset ja lykkäykset hoitaa vouti	0,2		0,03	50% määräistä	0,23	yksipuolistaisi tehtäviä hoitavien toimenkuvaa, mutta muutoksia tulossa eläköitymisen vuoksi muutenkin tulevaisuudessa	kannattavat siirtoa
Länsi-Uusimaan ulosottovirasto	Passitustiimi koostuu 7 toimistohenkilöstä ja tiimin vetäjästä	1,2			18 h/vuosi	1,2	resursseja vapautuu muihin tehtäviin	
Oulun seudun ulosottovirasto	toimistohenkilö tekee ns. normitehtävät, kihlakunnanulosottomies haastattelee ja tekee sijoitusilmoituksen, vouti lykkäyspäätökset	2kk/vuosi	1 kk/vuosi			0,25	2 toimistohenkilön työpanoksesta merkittävä osa kuluu rangaistusten aloitustehtäviin	kannattavat siirtoa
Pirkanmaan ulosottovirasto	toimisto hoitaa täytäntöönpanoasian kirjaamistyöt, kihlakunnanulosottomies haastattelut ja sijoituspäätökset, vouti lykkäyspäätökset	0,2	0,5	0,04-0,06	0,2-0,3	0,94-1,06	vapauttaisi resursseja pääasialliseen tehtävään	kannattavat siirtoa
Pohjois-Karjalan ulosottovirasto	pääasiassa 2 toimistohenkilöä, kihlakunnanulosottomies haastattelut ja passitukset, vouti lykkäykset	0,04	0,03	0,01	sisältyy lukuihin	0,08	ei vaikutusta	
Pohjois-Savon ulosottovirasto	3 toimistohenkilöä hoitavat pääosin koko prosessin, paitsi Varkaudessa, jossa kihlakunnanulosottomiehet hoitavat passitukset ja haastattelut ja lykkäykset	1,0 - 1,2	0,3	0,1	toimistohenkilöstöllä osuus vähäinen	1,4 - 1,6	vapauttaisi resursseja pääasialliseen tehtävään	
Päijät-Hämeen ulosottovirasto	keskitetty kahdelle toimistosihteerille muut tehtävät, haastattelut hoitaa kihlakunnaulosottomiehet	0,5	0,05			0,55	vapauttaisi resursseja pääasialliseen tehtävään	
Raahen seudun ulosottovirasto	Toimistohenkilöstöt hoitavat koko prosessin eri toimipisteissä	0,05			20 %	0,05	ei vaikutusta	

Varsinais-Suomen ulosottovirasto	Toimisto kirjaa ja lähettää yhteydenottokehotukset, sekä hoitaa yhdyskuntapalvelut/valvontarangastukset, kihlakunnanulosottomies hoitaa sijoituspäätöksen ja haastattelut ja vouti lykkäyspäätökset	0,4	0,3	0,1	ei merkitystä	0,8	
Etelä-Karjalan ulosottovirasto	Toimistosihteerit hoitavat kirjaamisen, kihlakunnanulosottomiehet haastattelut ja voudit lykkäykset	0,3	0,3	0,1	sisältyy lukuihin	0,7	ei vaikutusta
Satakunnan ulosottovirasto	toimistohenkilöstö hoitaa kirjaamisen, kihlakunnanulosottomiehet haastattelevat ja voudit hoitavat lykkäykset	0,1-0,15	0,1-0,15	minimaalinen	minimaalinen	0,2 - 0,3	ei vaikutusta selkiyttäisi toimintaa
Keski-Suomen ulosottovirasto	valtaosin asiat hoitavat toimistohenkilöt, kihlakunnanulosottomiehet toimivaltaansa kuuluvat tehtävät ja voudit vähäisessä määrin	1,3	0,07	0,08	häviävän pieni	1,45	vapauttaisi resursseja muihin tarkoituksiin ja aiheuttaisi tehtävien uudelleenorganisointia lähinnä toimistossa
Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto	Pääasiassa toimisto hoitaa, ulosottomiehet haastattelevat kahdessa virastossa.	1	pieni	häviävän pieni		vähän yli 1	

Yht 11,84-12,28
ka 0,56-0,58
17 virastoa 0,05-1
4 virastoa 1,0-1,6
Hki:n luvulla
koko maa 5,6



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-276-7 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi