

1/2014

Oikeusministeriön toiminta ja  
taloussuunnitelma  
2015–2018

*oikeusministeriö  
justitieministeriet*



# Oikeusministeriön toiminta ja taloussuunnitelma 2015–2018



27.1.2014


<b>Julkaisun nimi</b>	Oikeusministeriön toiminta ja taloussuunnitelma 2015–2018
<b>Tekijä</b>	Oikeusministeriö
<b>Oikeusministeriön julkaisu</b>	1/2014 Toiminta ja hallinto
<b>OSKARI numero</b>	OM 4/013/2014
<b>ISSN-L</b>	1798-7083
<b>ISSN (PDF)</b>	1798-7083
<b>ISBN (PDF)</b>	978-952-259-347-4
<b>URN</b>	URN:ISBN:978-952-259-347-4
<b>Pysyvä osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-347-4">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-347-4</a>
<b>Asia- ja avain- sanat</b>	oikeusministeriö, toiminta- ja taloussuunnitelma, talous
<b>Tiivistelmä</b>	Oikeusministeriön ja hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma (TTS) vuosille 2015–2018.

27.1.2014

<b>Publikationens titel</b>	Verksamhets- och ekonomiplan för justitieministeriets förvaltningsområde 2015–2018
<b>Författare</b>	Justitieministeriet
<b>Justitieministeriets publikation</b>	1/2014 Utredningar och anvisningar
<b>OSKARI nummer</b>	OM 4/013/2014
<b>ISSN-L</b>	1798-7083
<b>ISSN (PDF)</b>	1798-7083
<b>ISBN (PDF)</b>	978-952-259-347-4
<b>URN</b>	URN:ISBN:978-952-259-347-4
<b>Permanent adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-347-4">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-347-4</a>
<b>Sak- och nyckelord</b>	justitieministeriet, verksamhets- och ekonomiplan, ekonomi
<b>Referat</b>	Verksamhets- och ekonomiplan för justitieministeriets och förvaltningsområde för åren 2015–2018.

# SISÄLLYS

1	TOIMINNAN PÄÄLINJAT	9
2	HUVUDLINJERNA FÖR VERKSAMHETEN	12
3	TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTOKSET	16
4	VALTIOLLINEN JÄRJESTELMÄ JA SÄÄDÖSPOLITIikka	20
4.1	Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet	20
4.2	Painopistepistealueet suunnittelukaudella v. 2015–2018	20
4.3	Mittarit ja indikaattorit	21
5	DEMOKRATIA JA PERUSOIKEUDET	22
5.1	Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet	22
5.2	Painopistepistealueet suunnittelukaudella v. 2015–2018	22
5.3	Mittarit ja indikaattorit	23
6	KANSALAISTEN OIKEUSSUHTEET	24
6.1	Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet	24
6.2	Painopistepistealueet suunnittelukaudella v. 2015–2018	24
6.3	Mittarit ja indikaattorit	25
7	OIKEUSTURVAN SAATAVUUS	26
7.1	Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet	26
7.2	Painopistepistealueet suunnittelukaudella v. 2015–2018	26
7.2.1	Tuomioistuimet	27
7.2.2	Oikeusapu ja yleinen edunvalvonta	31
7.2.3	Ulosottolaitos ja konkurssivalvonta	32
8	KRIMINAALIPOLITIikka	36
8.1	Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet	36
8.2	Painopistealueet suunnittelukaudella v. 2015–2018	36
8.2.1	Rikoksentorjunta	37
8.2.2	Rikoksen uhrin	38
8.2.3	Korruption vastainen työ	39
8.2.4	Syyttäjälaitos	39



8.2.5	Rikosseuraamusjärjestelmä _____	41
8.2.6	Rikosseuraamuslaitos _____	42



# 1 TOIMINNAN PÄÄLINJAT

Suunnittelukautta leimaa toiminnan vaikuttavuuden turvaaminen voimakkaasti kiristyvässä taloudellisessa tilanteessa.

Perus- ja ihmisoikeusasioiden painopistealueet tulevat pohjautumaan vuonna 2014 annettavaan valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeuspoliittiseen selontekoon, jonka tehtävänä on toimia seuraavan hallituskauden alussa laadittavan Suomen toisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman pohjamateriaalina.

Huolehditaan siitä, että eduskuntavaalien vaalijärjestelmä turvaa sekä suhteellisen että alueellisen edustavuuden. Kehitetään vaalien teknistä toteuttamista, muun muassa mahdollisen verkossa tapahtuvan äänestyksen avulla.

Kansalaiset ovat osoittaneet suurta kiinnostusta uusista osallistumismuotoista ja suoran demokratian välineitä kohtaan, muun muassa ensimmäiset yli 50 000 kannattajaa keränneet kansalaisaloitteet ovat edenneet eduskunnan käsittelyyn ja oikeusministeriön osallistumisympäristöpalveluiden käyttäjiä on päivittäin yli 10 000. Uusien osallistumiskanavien ja välineiden toimivuutta arvioidaan ja kehitetään tukemaan yhdenvertaista osallisuutta.

Hallitusohjelmassa ja kehyspäätöksissä todetut säästövaatimukset edellyttävät myös oikeusministeriön hallinnonalalla toimintojen tehostamista ja tuottavuuden lisäämistä. Oikeudenhoidon uudistamisohjelman keskeisenä tavoitteena on oikeusturvan varmistaminen valtiontalouden vaikeasta tilanteesta huolimatta. Perus- ja ihmisoikeuksien edellyttämä oikeusturva on tuotettava nykyistä vähemmällä kokonaiskustannuksilla eli oikeudenhoidon tehokkuutta on parannettava. Osaamisen ja ammattitaidon ylläpitämisen kannalta lähivuosina haasteena on oikeuslaitoksen kokoneen henkilökunnan korvaaminen suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle.

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa on ehdotettu tuomioistuinviraston perustamista huolehtimaan tuomioistuinhallinnosta. Suunnittelukaudella selvitetään tuomioistuinviraston perustamisen hyödyt ja haitat sekä kustannusvaikutukset.

Vuoden 2014 aikana selvitetään korkeimpien oikeuksien organisatorisen yhdistymisen hyötyjä ja haittoja. Tämän selvityksen perusteella suunnittelukaudella tulee päätettäväksi mahdollisen korkeimpien oikeuksien yhdistymisen jatkotoimenpiteet sekä myös se, aloitetaanko erillisten tuomioistuinlinjojen yhdistämiseen liittyvien hyötyjen ja haittojen selvittäminen.

Käräjäoikeuksissa käsiteltävien summaaristen asioiden osalta selvitetään vuoden 2014 aikana mahdollisuudet joko siirtää niiden käsittely ulosottoviranomaiselle tai keskittää niiden käsittely muutamaan käräjäoikeuteen. Mahdolliset päätökset tämän selvityksen perusteella tulevat tehtäväksi suunnittelukaudella.

Tuomioistuinmaksujen uudistamista käsittelevä työryhmä on asetettu uudistamaan maksujärjestelmää niin, että tuomioistuinmaksuilla voitaisiin kattaa nykyistä suurempi osa asioiden käsittely kustannuksista. Lisäksi tavoitteena on maksujärjestelmän ohjausvaihtuksen tehostaminen. Maksut eivät kuitenkaan saa jatkossakaan muodostua esteeksi oikeusturvan saamiselle.

Selvitetään edellytykset talous- ja velkaneuvonnan mahdollisesta siirtämisestä kunnilta oikeusministeriön hallinnonalalle.

Vaikean taloudellisen tilanteen vuoksi ulosottoon saapuvien asiamäärien arvioidaan pysyvän edelleen korkeina koko suunnittelukauden ajan. Valtakunnanvoudinvirastossa selvitetään hallituskauden loppuun mennessä ulosottolaitoksen rakenneuudistusta taloudellisuuden ja tuottavuuden parantamiseksi.

Suomen rikollisuustilanne on pysynyt viime vuosina vakaana. Vuonna 2012 rikoksia tilastoitiin 7 % vähemmän kuin vuonna 2011. Rikokset vähenivät kaikissa muissa päärikostyypeissä paitsi petosrikoksissa.

Rikoksantorjuntatyössä painopisteinä ovat vakavien väkivaltarikosten ehkäiseminen, nuorten kokeman ja tekemän väkivallan vähentäminen sekä Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisen sopimuksen edellyttämiin yhteensovittamis-, seuranta- ja arviointitehtäviin osallistuminen. Lapsiuhrin asemaan ja lapsen edun ensisijaisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota rikosoikeudellisissa menettelyissä.

Suunnittelukauden aikana viedään eteenpäin ja tehdään päätökset uhripoliittisen toimikunnan ehdotuksista rikosuhripalvelujen kestävästä rahoitusmallista sekä muista rikoksen uhrin asemaa koskevista kehittämissuunnitelmista.

Syyttäjälaitoksen toiminnassa olennaista suunnittelukaudella ovat esitutkintayhteistyön tehostaminen, nopeutetun oikeudenkäyntimenettelyn käyttöönoton edistäminen ja ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuuden lisääminen. Juttukokonaisuudet laajenevat ja vaativien asioiden määrä sekä niiden edellyttämä työpanos kasvavat. Kun samanaikaisesti toimintaan kohdistuu merkittäviä säästötoimenpiteitä, on vaarana tavanomaisten asioiden käsittelyn hidastuminen. Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen syyteneuvottelua koskevasta menettelystä, joka toteutuessaan säästäisi esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien työmäärää menettelyn piiriin kuuluvissa asiaryhmissä.

Vankiluvun ennakoidaan pysyvän nykytasolla. Toisaalta valvotun koevapauden ja valvontarangaistuksen käytön lisääminen vähentävät vankilassa olevien määrää, kun taas pitkäaikaisvankien, ulkomaalaisten vankien ja tutkintavankien määrät ovat olleet nousussa.

Vireillä on useita seuraamusjärjestelmän kehittämiseen liittyviä lainsäädäntöhankkeita, joilla toteutuessaan olisi vankilukua lisäävä vaikutus. Tällaisia ovat mm. yhdistelmävankeutta selvittäneen työryhmän esitysten toteuttaminen, sakon muuntorangaistuksen käytön laajentaminen toistuviin sakkorikoksiin sekä seksuaalirikoksia koskevien rangaistusasteikkojen ankaroituminen.

Rikosseuraamusjärjestelmässä painopiste on laitosseuraamusten sijaan yhdyskuntaseuraamuksissa. Rangaistusten täytäntöönpanossa tavoitteena on, että vankeja ei sijoiteta suljetumpaan vankilaan tai osastoon kuin vankilan järjestys ja turvallisuus sekä vankilassa pitämisen varmuus edellyttävät. Painopistettä siirretään suljetuista laitoksista avolaitoksiin ja valvottuun koevapauteen. Rangaistusta suorittavien edellytyksiä rikoksetomaan elämäntapaan parannetaan ja uusiin rikoksiin syylistymisen riskiä vähennetään. Verkostoyhteistyötä kuntien ja muiden ulkopuolisten palveluntuottajien kanssa lisätään ja polku vapauteen rakennetaan suunnitelmallisesti verkostojen palveluja hyödyntäen.

Yhdyskuntaseuraamusten ja vankeuden täytäntöönpanon aloittamiseen liittyvät tehtävät siirretään ulosotolta Rikosseuraamuslaitokselle suunnittelukauden alussa. Muutos mahdollistaa täytäntöönpanoprosessin sisällöllisen kehittämisen.

Rikosseuraamuslaitoksen taloudellinen tilanne pysyy sopeuttamissuunnitelman toteuttamisesta huolimatta vaikeana. Rahoituskehyksessä pysyminen edellyttää lisäsopeutus-toimenpiteitä, jotka vaikeuttavat vaikuttavuustavoitteiden toteutumista. Toiminnan turvaaminen edellyttäisi lisärahoitusta.

Hämeenlinnan ja Helsingin vankiloiden investointihankkeiden myötä Rikosseuraamuslaitoksen vankilat saadaan vastaamaan kansainvälisiä normeja ja viimeisistäkin ns. paljuselleistä päästään eroon.

Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen siirtäminen Helsingin yliopistoon vuonna 2015 toteutetaan siten, etteivät tutkimuslaitoksen tutkimustyö ja pitkäjänteinen indikaattorijärjestelmien kehittäminen häiriinny. Samalla varmistetaan, että oikeusministeriön mahdollisuus asettaa kriminologisen ja oikeuspoliittisen tutkimuksen tavoitteet säilyvät.

Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman toimeenpanoon liittyen tullaan eri hallinnonalojen kaikki valtuutetut (tasa-arvovaltuutettu, lapsiasiainvaltuutettu ja vähemmistövaltuutettu) kokoamaan oikeusministeriön yhteyteen.

Parlamentaarinen komitea valmistelee Ahvenanmaan itsehallintolain uudistusehdotuksen 30.4.2017 mennessä.

Helsingissä 19.12.2013

Anna-Maja Henriksson  
Oikeusministeri

Tiina Astola  
Kansliapäällikkö

## 2 HUVUDLINJERNA FÖR VERKSAMHETEN

Det främsta målet under planeringsperioden är att trygga en effektiv verksamhet i det allt sämre ekonomiska läget.

Prioriteringarna i fråga om de grundläggande och mänskliga rättigheterna kommer att fastställas utifrån statsrådets redogörelse om politiken för de grundläggande och mänskliga rättigheterna, som avges år 2014. Redogörelsen ska utgöra ett underlag för Finlands andra nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter, som utarbetas i början av nästa regeringsperiod.


Det ska ses till att riksdagsvalssystemet tryggar såväl den politiska proportionaliteten som den regionala representativiteten. Det tekniska genomförandet av val ska utvecklas bland annat genom att eventuellt införa möjlighet till internetröstning.

De nya sätten att påverka och olika former av direktdemokrati har väckt stort intresse bland medborgarna. De första medborgarinitiativen som fått över 50 000 stödförklaringar har redan gått vidare till riksdagsbehandling, och det dagliga antalet användare i de olika tjänsterna som finns i justitieministeriets plattform för deltagande är över 10 000. De nya sätten att påverka ska bedömas och utvecklas så att de främjar medborgarnas lika möjligheter att delta.

Sparkraven enligt regeringsprogrammet och rambesluten förutsätter även inom justitieministeriets förvaltningsområde att verksamheten effektiviseras och produktiviteten förbättras. Reformprogrammet för rättsvården syftar till att garantera rättssäkerheten trots det svåra statsfinansiella läget. Den rättssäkerhet som de grundläggande och mänskliga rättigheterna förutsätter måste åstadkommas med lägre totalkostnader, vilket betyder att effektiviteten måste förbättras. För att trygga en tillräcklig kompetens och yrkesskicklighet inom rättsväsendet måste det inom den närmaste framtiden anställas ny personal för att ersätta domstolarnas erfarna personal när de stora åldersklasserna går i pension.

I reformprogrammet för rättsvården föreslås att det inrättas ett domstolsverk för domstolsadministrationen. Avsikten är att under planeringsperioden utreda fördelarna och nackdelarna med inrättandet av ett domstolsverk samt vilka kostnadseffekter detta skulle ha.

Under år 2014 ska fördelarna och nackdelarna med en eventuell organisatorisk sammanslagning av de högsta domstolarna utredas. Utifrån denna utredning ska det under planeringsperioden fattas beslut om eventuella fortsatta åtgärder för att slå samman de högsta domstolarna samt huruvida det ska inledas en utredning av fördelarna och nackdelarna med att slå ihop de separata domstolslinjerna.



I fråga om summariska ärenden vid tingsrätterna ska det under år 2014 utredas om det är möjligt att antingen överföra dessa ärenden till utsökningmyndigheterna eller koncentrera behandlingen av dem till några tingsrätter. Eventuella beslut fattas på basis av utredningen under planeringsperioden.

En arbetsgrupp har tillsatts för att förnya domstolarnas avgiftssystem så att man med domstolsavgifterna kan täcka en större del av behandlingskostnaderna än för närvarande. Också avgiftssystemets styrningseffekt ska förbättras. Det ska dock ses till att avgifterna inte heller i fortsättningen utgör ett hinder för att söka rättsskydd.

Förutsättningarna för att överföra den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen från kommunerna till justitieministeriets förvaltningsområde ska utredas.


På grund av den svåra ekonomiska situationen förväntas antalet ärenden som inkommer till utsökningen hålla sig på en hög nivå under hela planeringsperioden. Riksfogdeämbetet ska före slutet av regeringsperioden utreda på vilket sätt utsökningsväsendets strukturer kan reformeras för att förbättra lönsamheten och produktiviteten.

Brottslighetssituationen i Finland har under de senaste åren legat på en stabil nivå. Under år 2012 hade antalet statistikförda brott minskat med 7 procent jämfört med år 2011. Antalet brott minskade i alla andra huvudbrottskategorier med undantag av bedrägerier.

Prioriterade områden i den brottsförebyggande verksamheten är att förebygga allvarliga våldsbrott och minska våld som begås av och som riktas mot unga samt att delta i de samordnings-, uppföljnings- och bedömningsuppgifter som Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor förutsätter. I straffrättsliga förfaranden ska särskild uppmärksamhet ägnas åt barnoffer och prioritering av barnets bästa.

Under planeringsperioden ska det fattas beslut om den offerpolitiska kommissionens förslag till en hållbar finansieringsmodell för brottsoffertjänster samt andra förslag till utveckling av brottsoffers ställning.

Prioriterade områden i åklagarväsendets verksamhet under planeringsperioden är att effektivisera förundersökningssamarbetet, främja införandet av ett förenklat rättegångsförfarande och förenhetliga avgörandena. Ärendehelheterna är allt mer omfattande. Antalet krävande ärenden ökar och förutsätter en allt större arbetsinsats. När det samtidigt riktas betydande sparåtgärder mot verksamheten finns det en risk att handläggningen av sedvanliga ärenden fördröjs. Regeringen har till riksdagen överlämnat en proposition om ett system med åtalsuppgörelse. Införandet av detta system skulle minska både förundersökningmyndigheternas och åklagarnas arbetsmängd i ärenden som omfattas av förfarandet.



Antalet fångar förväntas hålla sig på nuvarande nivå. Övervakad frihet på prov och övervakningsstraff används i allt högre grad, vilket minskar antalet fångar i fängelserna. Å andra sidan har antalet långtidsfångar, utländska fångar och häktade ökat.

Flera av de pågående lagstiftningsprojekten för att utveckla påföljdssystemet kan leda till att antalet fångar ökar. Sådana är bland annat förslagen av arbetsgruppen som utredde införande av kombinationsfängelse, utvidgandet av användningen av förvandlingsstraff för böter till upprepade bötesbrott samt skärpningen av straffskalan i fråga om sexualbrott.


I fråga om brottspåföljdssystemet ligger tyngdpunkten på samhällspåföljder i stället för påföljder som verkställs i en anstalt. Vid verkställighet av straff är målet att en fånge inte ska placeras i ett mera slutet fängelse eller på en mera slutna avdelning än vad ordningen och säkerheten i anstalten samt förvaringssäkerheten kräver. Tyngdpunkten flyttas från slutna anstalter till öppna anstalter och övervakad frihet på prov. Förutsättningarna för dem som avtjänar ett straff att leva ett liv utan brott ska förbättras och risken för återfall i brott minskas. Samarbetet med kommunerna och andra utomstående tjänsteproducenter ska ökas och frigivningen av fångar ska utföras planmässigt med utnyttjande av de tjänster som erbjuds inom ramen för detta samarbete.

I början av planeringsperioden överförs uppgifterna i samband med inledandet av verkställigheten av samhällspåföljder och fängelsestraff från utsökningsväsendet till Brottspåföljdsmyndigheten. Denna ändring ger möjlighet att utveckla innehållet i verkställighetsprocessen.

Trots genomförandet av anpassningsplanen befinner sig Brottspåföljdsmyndigheten fortsättningsvis i ett svårt ekonomiskt läge. Den strama finansieringsramen förutsätter ytterligare anpassningsåtgärder och detta gör det svårt att uppnå de mål som ställts för verksamhetens effekter. Tryggandet av verksamheten skulle kräva tilläggsfinansiering.

Till följd av investeringsprojekten i fängelserna i Tavastehus och Helsingfors uppfyller Brottspåföljdsmyndighetens fängelser de internationella kraven och även de sista cellerna utan toalett kan frångås.

Överföringen av Rättspolitiska forskningsinstitutet till Helsingfors universitet under år 2015 ska genomföras så att detta inte stör institutets forskningsarbete och långsiktiga arbete för att utveckla olika indikatorer. Samtidigt ska det säkerställas att justitieministeriets möjligheter att uppställa målen för den kriminologiska och rättspolitiska forskningen tryggas.



I samband med verkställigheten av effektivitets- och resultatprogrammet ska ombudsmännen (jämställdhetsombudsmannen, barnombudsmannen och minoritetsombudsmannen) inom de olika förvaltningsområdena samlas ihop så att de är verksamma i anslutning till justitieministeriet.

En parlamentarisk kommitté ska lägga fram ett förslag till revidering av självstyrelselagen för Åland före den 30 april 2014.

Helsingfors den 19 december 2013

Anna-Maja Henriksson  
Justitieminister

Tiina Astola  
Kanslichef

### 3

## TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTOKSET

Korkealaatuinen ja tehokas oikeuslaitos lisää hyvinvointia sekä yhteiskunnan kilpailukykyä ja hallinnon toimivuutta. Se myös säästää kustannuksia muilla hallinnonaloilla ja edistää yhteiskunnan taloudellista toimivuutta ja voi myös osaltaan estää syrjäytymiskehitystä.

Yleinen taloudellinen tilanne yhteiskunnassa heijastuu suoraan koko oikeuslaitoksen toimintaan. Asia- ja velallismäärät kasvavat, mikä vaikuttaa työmääriin ja toiminnan kustannuksiin. Valtion talous kärsii tällä hetkellä hitaan kasvun, tuotantorakenteen muutoksen sekä väestön ikääntymisen epäsuotuisista vaikutuksista. Merkittävää kohentamista yleisessä taloudellisessa tilanteessa ei ole nähtävissä suunnittelukaudella. Työttömien määrä, kotitalouksien velkaantumisaste ja tulottomien kotitalouksien määrät ovat jatkaneet kasvuaan eikä merkittävää muutosta ole nähtävissä.

Toimintaympäristömuutokset ja tiukka resurssitilanne asettavat uusia vaatimuksia myös oikeuslaitokselle. Hallitusohjelmassa ja kehyspäätöksissä todetut säästövaatimukset edellyttävät myös oikeusministeriön hallinnonalalla toimintojen tehostamista ja tuottavuuden lisäämistä. Osaamisen ja ammattitaidon ylläpitämisen kannalta lähivuosina haasteena on oikeuslaitoksen kokeneen henkilökunnan korvaaminen suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle.

Tuomioistuinelaitoksen toimintaympäristön ulkoiset muutokset kuten kansainvälistyminen ja monikulttuuristuminen, yhä monimutkaistuvampi oikeudellinen sääntely, EU-oikeuden merkityksen lisääntyminen tuomioistuinten toiminnassa, erityisalojen syvällistä asiantuntemusta vaativien asioiden lisääntyminen sekä tietojärjestelmien muutokset asettavat tuomioistuinten toiminnalle suuria haasteita.

Oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan toimintaympäristön ulkoiset muutostekijät kuten väestön ikääntyminen, heikentyneestä taloustilanteesta aiheutuvat syrjäytyminen ja asiakaskunnan kansainvälistyminen lisäävät palvelun tarvetta ja edellyttävät oikeusavulta ja yleiseltä edunvalvonnalta aiempaa laajempaa asiantuntemusta.

Ulosoton asia- ja velallismäärät ovat edelleen kasvaneet. Perintä- ja pikaluottolainsäädännön muutoksilla ei ole toistaiseksi ollut odotettua vähentävää vaikutusta asiamääriin. Ulosoton asia- ja velallismäärien arvioidaan pysyvän koko suunnittelukauden vähintään nykyisellä tasolla, mikä asettaa haasteita ulosottolaitoksen toiminnalle. Konkurssien, velkajärjestelyjen ja yrityssaneerausten määrien arvioidaan jatkossakin olevan korkealla tasolla.

Suomen rikollisuustilanne on pysynyt viime vuosina vakaana. Vuonna 2012 rikoksia tilastoitiin 7 % vähemmän kuin edellisellä vuonna. Rikokset vähenivät kaikissa muissa päärikostyypeissä paitsi petosrikoksissa.



Murhia, tappoja ja surmia tehtiin vuonna 2012 yhteensä 89, mikä on selvästi alle kymmenen vuoden keskiarvon (116) ja alhaisin sitten vuoden 1970. Syrjäytyneiden ja alkoholisoituneiden miesten keskinäinen väkivalta on henkirikoksissa selvänä enemmistönä. Vahva alkoholisidonnaisuus näyttäisi pitävän henkirikostasoamme muihin Pohjoismaihin verrattuna korkeammalla tasolla. Tilastoitujen pahoinpitelyjen määrä väheni 5 % edellisestä vuodesta. Näistä törkeiden pahoinpitelyjen määrä väheni vielä enemmän; 9 %.

Poliisin tietoon tulleiden raiskauksien määrä on lähes kaksinkertaistunut viimeisen 10 vuoden aikana. Vuosivaihtelut rikosten määrissä ovat olleet suuria. Tämä johtuu pääosin vaihtelusta rikossarjojen kirjaamistavassa. Raiskauksia koskeva rikossarja, joka sisältää useita osatekoja, voidaan kirjata joko yhdeksi rikokseksi tai siten, että kukin osateko kirjataan omaksi rikoksekseen. Haastattelututkimusten perusteella raiskausrikosten määrä on pysynyt vakaana tai hieman vähentynyt.

Varkausrikosten määrä on vähentynyt melko tasaisesti jo noin 15 vuoden ajan. Myös uhritutkimusten perusteella varkaudet ovat 2000-luvulla vähentyneet. Samoin talousrikokset ovat kokonaisuutena vähentyneet 1990-luvun puoliväliin verrattuna. Suurimman osan talousrikoksista arvellaan jäävän piiloon; vain alle 5 % talousrikollisuudesta tulee poliisin tietoon. Rattijuopumuksia tuli poliisin tietoon 11 % vähemmän vuonna 2012 kuin edellisenä vuonna. Myös huumausainerikokset vähenivät. Suurin osa huumausainerikoksista on käyttörikoksia.

Vuonna 2012 toteutetun turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta mittaavan kansallisen uhritutkimuksen mukaan joka kymmenes 15–74 -vuotias suomalainen oli vuoden aikana joutunut läimäisyyn tai sitä vakavamman väkivallan kohteeksi. Nuoret kokivat fyysistä väkivaltaa selvästi vanhempia ikäryhmiä enemmän. Miesten ja naisten väkivaltakokemukset olivat yhtä yleisiä, mutta painottuivat eri tavoin. Naiset kokivat väkivaltaa useammin työtehtävissään ja kotonaan, miehet ravintoloissa ja julkisilla paikoilla. Joka kolmas 15–74 -vuotias oli pelännyt joutuvansa väkivallan uhriksi iltaisin kodin ulkopuolella. Väkivallan kohteeksi joutuminen ei näytä aiempien tutkimusten tietoihin verrattuna ainakaan merkittävästi muuttuneen.

Taloustilanteen heikkeneminen on merkittävä haaste hyvinvoinnin rahoituksen kestävyydelle ja siitä seuraavat julkisen talouden sopeuttamiskeinot ovat välttämättömiä. Pienituloisen väestön osuus on kasvanut viime vuosina ja syrjäytymisen yleistymisen riski on merkittävä. Väestön ikääntyminen pääsääntöisesti vähentää kokonaisrikollisuutta.

Tietoverkkoihin liittyvien turvallisuusuhkien voidaan olettaa vahvistuvan. Nämä uhat koskevat sekä yhteiskuntajärjestelmien haavoittuvuutta että tietoverkkojen avulla tehtävää petos- ja muuta rikollisuutta. On myös varauduttava ympäristörikosten ja muiden uudentyyppisten rikoslajien yleistymiseen. Oikeusjärjestelmää kehitettäessä on varauduttava maahanmuuton ja monikulttuurisuuden lisääntymiseen. Mahdollisuudet väkivaltaisen radikalisoitumisen ilmenemiseen on otettava huomioon. Venäjän viisumivapauteen on varauduttava myös turvallisuuskulmasta.


Vireillä on useita seuraamusjärjestelmän kehittämiseen liittyviä lainsäädäntöhankkeita, joilla toteutuessaan olisi vankilukua lisäävä vaikutus. Tällaisia ovat mm. yhdistelmävankeutta selvittäneen työryhmän esitysten toteuttaminen, sakon muuntorangaistuksen käytön laajentaminen toistuviin sakkorikoksiin sekä seksuaalirikoksia koskevien rangaistusasteikkojen ankaroituminen.

Kansalaiset ovat osoittaneet suurta kiinnostusta uusia osallistumismuotoja ja suoran demokratian välineitä kohtaan, muun muassa ensimmäiset yli 50 000 kannattajaa keränneet kansalaisaloitteet ovat edenneet eduskunnan käsittelyyn ja oikeusministeriön osallistumisympäristöpalveluiden käyttäjiä on päivittäin yli 10 000. SADe-hankkeen rahoituksella kehitetyt kansalaisaloite- ja kuntalaisaloitepalvelut valmistuivat 2012–2013 ja muiden osallistumisympäristöhankkeiden on tarkoitus valmistua vuoden 2014 aikana (otakantaa- sekä lausuntopalvelut). Valmistuttuaan kaikki palvelut ovat oikeusministeriön vastuulla ylläpidon ja jatkokehittämisen osalta. Oikeusministeriön toimintaympäristöä muuttavat suunnittelukautena erityisesti valtioneuvoston hallinnon kehittämishanke (KEHU), valtiontalouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi tehtävät rakennepoliittiset uudistukset sekä valtion toimijoiden tilankäytön tehostamistarpeet. Toiminnan tehostaminen edellyttää myös henkilöstön osaamistason suunnitelmallista kehittämistä. Lisääntyvä yhteistyö valtioneuvostossa ja muussa palvelutoiminnassa edellyttää valtiotoimijoiden toimintatapojen ja tietojärjestelmien voimakasta integrointia (mm. asianhallinta ja talous- ja henkilöstöhallinto). Samalla korostuvat myös tietoturvalliset toimintatavat ja – kulttuuri.

Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman toimeenpanoon liittyen tullaan eri hallinnonalojen kaikki valtuutetut (tasa-arvovaltuutettu, lapsiasiainvaltuutettu ja vähemmistövaltuutettu) kokoamaan oikeusministeriön yhteyteen. Vuoden 2014 aikana tapahtuvaa valmistelutyötä johtaa oikeusministeriö ja se tehdään tiiviissä yhteistyössä muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäasiainministeriön kanssa. Valtuutettujen keskittäminen oikeusministeriön hallinnonalalle mahdollistaa yhtenevien hallinnollisten toimintaperiaatteiden käyttöönoton ja selkeämmän näkyvyyden ulospäin.

Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen osalta tavoitteena on tuottaa entistä kattavampi kuva rikollisuudesta ja sen kontrollista. Oikeuspoliittista tutkimusta kohdennetaan rikollisuuden kokonaishaittojen vähentämiseen ja seuraamusjärjestelmän uudistustarpeiden selvittämiseen. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen siirtäminen Helsingin yliopistoon vuonna 2015 toteutetaan siten, ettei tutkimuslaitoksen tutkimustyö ja pitkäjänteinen indikaattorijärjestelmien kehittäminen häiriinny. Samalla varmistetaan, että oikeusministeriön mahdollisuus asettaa kriminologisen ja oikeuspoliittisen tutkimuksen tavoitteet säilyvät.

Oikeushallinnon tietohallintopalvelut on organisoitu uudelleen 1.4.2013 lukien. Oikeusrekisterikeskus huolehtii rekisterinpitoon ja seuraamusten täytäntöönpanoon liittyvien tehtävien lisäksi oikeusministeriön hallinnonalan tietojärjestelmäpalveluiden ylläpidosta ja kehittämisestä. Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus, jonka tehtävänä on toimialariippumattomien perustietotekniikan vakiopalveluiden tuottaminen, siirtyy vuoden 2014 aikana perustettavaan ict-palvelukeskukseen, joka kokoaa valtionhallinnon toimialariippumattomat ict-palvelut yhteen (Valtori).



Tietosuojavaltuutetun toimiston tulee valmistautua EU:n tietosuoja-asetuksen muutokseen, jonka voimaantulo on vielä avoin. Asetuksessa kansallinen tietosuojaviranomainen saisi uusia tehtäviä ja toimivaltaa ja joutuisi toisaalta sopeuttamaan toimintaansa EU:n ja kansallisen toimivallan jakautuessa uudella tavalla. Tietosuojavaltuutetun toimistossa tulee käynnistää tämän mukainen toimintatapojen ja painopisteiden kehittämistä koskeva strateginen suunnittelutyö.

Onnettomuustutkintaa koskeva EU:n direktiivi ja kansallinen laki on uudistettu viime vuosina. Onnettomuustutkintakeskuksen tulee koota havaintoja uuden säädösympäristön toimivuudesta ja raportoida siitä. Keskus on käynnistänyt toimintaprosessien uudistamisen ja henkilöstön osaamisen kehittämisen uutta toimintaprosessia vastaavaksi. Tämä kehitystyö tulee saattaa valmiiksi vuoteen 2016 mennessä ja jatkaa sen edelleen kehittämistä jo tehtyjen linjausten mukaan. Onnettomuustutkintakeskuksen tulee kiinnittää huomiota muun muassa antamiensa turvallisuussuositusten viestintään ja seurantaan sekä muutenkin viestinnän kehittämiseen lähivuosina.

## 4 VALTIOLLINEN JÄRJESTELMÄ JA SÄÄDÖSPOLITIikka

### 4.1 Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet

1. Valtiosääntöinen järjestelmä on vakaa, avoin ja luotettava turvaten kansanvaltaisen päätöksenteon ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen.
2. Oikeusjärjestys muodostaa hallittavan ja toimivan kokonaisuuden; lainsäädäntö on selkeää ja toimii tehokkaasti saavuttaen tavoitteensa.
3. Julkinen hallinto toimii hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti.
4. Edellä mainitut oikeudellista järjestelmää ja sen toimintaa koskevat tavoitteet toteutuvat myös EU:n rakenteissa ja yhteistyössä.

### 4.2 Painopistepistealueet suunnittelukaudella v. 2015–2018

- Valtiosääntöistä järjestelmää kehitetään yhteiskunnan kehityksen tarpeiden mukaisesti mm. kansalaisten vaikuttamisen parantamiseksi. Turvataan Ahvenanmaan toimiva itsehallinto.
  - Parlamentaarinen komitea valmistelee Ahvenanmaan itsehallintolain uudistusehdotuksen 30.4.2017 mennessä.
- Tavoitteena on valtioneuvoston yhtenäinen toiminta säädösvalmistelussa yhteisesti hyväksytyjen suuntaviivojen ja menettelytapojen mukaisesti.
  - Valtioneuvostossa laaditut säädösehdotukset tarkastetaan oikeusministeriössä lakitekniseltä kannalta. Lainvalmistelutyön osaamista parannetaan ja menettelytapoja yhtenäistetään koulutuksella, ohjeistuksella ja sähköisillä työvälineillä.

- Kehitetään hyvää hallintoa koskevan sääntelyn osa-alueita (kuten hallinnollisten sanktioiden määräämisessä noudatettavaa menettelyä).
  - Selvitetään rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten sääntelyn ja seuraamusten määräämismenettelyn mahdolliset puutteet. Selvityksen pohjalta valmistellaan tarvittavat ehdotukset sääntelyn selkiyttämiseksi.
- Vaikutetaan hyvän hallinnon periaatteiden (kuten avoimuuden, luotettavuuden ja oikeusturvan) toteutumiseen EU:ssa.
  - Vaikutetaan eurooppalaista hyvää hallintoa koskevan hallintosäädöksen valmisteluun EU:n toimielimissä, erityisesti komissiossa.

### 4.3 Mittarit ja indikaattorit

- Valtiosääntöisen järjestelmän ja hallinnon toimivuutta koskevat tutkimukset ja mittaukset
- Vuosittaisen sääntelyn määrän kehitys
- Oikeusministeriön osallistuminen muiden ministeriöiden lainsäädännön valmisteluun ja sen vaikuttavuus (lausunnot, jäsenyys jne.)
- Laintarkastuksen kattavuus ja vaikuttavuus
- Yhteisten menettelytapojen noudattamisen seuranta (esim. vaikutusten arvioinnin tai kuulemisen dokumentointi hallituksen esityksissä)
- Osallistumisjärjestelmien käyttö säädösvalmistelussa

## 5 DEMOKRATIA JA PERUSOIKEUDET

### 5.1 Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet

1. Perus- ja ihmisoikeudet ml. kielelliset oikeudet toteutuvat paremmin julkisessa toiminnassa, tietoisuus oikeuksista ja käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista on kasvanut.
2. Demokratia toimii ja kansalaisvaikuttamisella on hyvät toimintaedellytykset. Kansalaiset osallistuvat ja vaikuttavat valmisteluun sekä päätöksentekoon.
3. Vaalioikeudet toteutuvat ja vaaleihin osallistuminen on mahdollisimman helppoa.

### 5.2 Painopistepistealueet suunnittelukaudella v. 2015–2018

- Uusien osallistumiskanavien ja välineiden toimivuutta arvioidaan ja kehitetään tukemaan yhdenvertaista osallisuutta.
  - Osallistumisympäristöhankkeen toteuttamien palveluiden (otakantaa.fi, kansalaisaloite.fi, kuntalaisaloite.fi, lausuntopalvelu.fi) käyttöä edistetään aktiivisella viestinnällä ja hallinnolle suunnatulla koulutuksella.
- Huolehditaan siitä, että eduskuntavaalien vaalijärjestelmä turvaa sekä suhteellisen että alueellisen edustavuuden. Kehitetään vaalien teknistä toteuttamista, muun muassa mahdollisen verkossa tapahtuvan äänestyksen avulla.
  - Oikeusministeriö asettaa joulukuussa 2013 parlamentaarisen työryhmän selvittämään vaalien ajankohtiin ja osallistumisoikeuksiin liittyviä kysymyksiä. Oikeusministeriö on 15.11.2013 asettanut työryhmän valmistelemaan ehdotukset kunnallisen neuvonantajan kansanäänestyksen järjestämisestä sähköisesti ja nettiäänestysmahdollisuuden käyttöön ottamiseksi.
- Painopistealueet määräytyvät tarkemmin eduskunnalle keväällä 2014 annettavan demokratiapoliittisen selonteon ja siinä esitettävän demokratiaa koskevan toimenpideohjelman perusteella.

- 
- Perus- ja ihmisoikeusasioiden painopistealueet tulevat pohjautumaan vuonna 2014 annettavaan valtioneuvoston ihmisoikeusselontekoon, jonka tehtävänä on toimia seuraavan hallituskauden alussa laadittavan Suomen toisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman pohjamateriaalina.
    - Asetetaan valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto jatkokaudelle ja koordinoidaan verkoston työtä.
  - Tietosuojalainsäädäntöä kehitetään muun muassa EU-lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

### 5.3 Mittarit ja indikaattorit

- Demokratian tilaa seurataan kansallisilla demokratiaindikaattoreilla (mm. äänestysaktiivisuuden kehitys, suoran osallistumisen kehitys, kuulemisen kehitys, kansanyhteiskunnan tila)
- Osallistumisjärjestelmien käyttö
- Perus- ja ihmisoikeuskysymyksiin liittyvät kantelut laillisuusvalvojille
- Kantelut kansainvälisille ihmisoikeusvalvontaelimille ja niiden langettavat päätökset
- Kielibarometri

## 6

# KANSALAISTEN OIKEUSSUHTEET

## 6.1 Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet

1. Yhteiskunta on yhä monimuotoisempi ja -arvoisempi. Oikeusjärjestelmä tarjoaa selkeän rakenteen, jossa kansalaiset voivat järjestää oikeussuhteensa ennakoitavasti ja tasa-arvoisesti ja joka varmistaa, että lasten ja muiden heikommassa asemassa olevien oikeudet otetaan huomioon.
2. Yhteisöoikeudelliset säännökset tukevat taloudellista toimeliaisuutta ja varmistavat eri osapuolten oikeussuojan toteutumisen.


## 6.2 Painopistepistealueet suunnittelukaudella v. 2015–2018

- Näköpiirissä ei ole tarvetta suuriin muutoksiin peruslainsäädännössä. Oikeussuhteita koskevan sääntelyn toimivuutta seurataan jatkuvasti ja sääntelyä kehitetään esille tulevien tarpeiden mukaisesti ja ottaen huomioon EU- ja muun kansainvälisen yhteistyön vaatimukset. Tämä koskee niin perheoikeudellisia henkilö- ja varallisuussuhteita ja kuluttajien suojaa kuin yleistä sopimusoikeutta, maksuvelvoitteita ja niiden hoitamista sekä yhtiöoikeudellisiä organisointi- ja toimintatapoja.

Oikeusministeriön toimenpiteitä:

- Ajanmukaistetaan julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskeva sääntely.
- Selvitetään osakeyhtiö- ja asunto-osakeyhtiölakien muutostarpeet ja valmistellaan tarvittavat lainmuutokset.
- Selvitetään lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan sääntelyn muutostarpeet ja valmistellaan tarvittavat lainmuutokset.
- Valmistellaan kuluttajansuojalain valvonnan tehostamiseksi tarpeelliset lainsäädäntömuutokset.
- Uudistetaan kuljetusvälineiden kiinnitystä koskeva lainsäädäntö.



- 
- Uudistetaan löytötavaralainsäädäntö.
  - Annetaan HE asunto-omaisuuteen liittyviä kuluttajaluottoja koskevan direktiivin täytäntöönpanosta.
  - Annetaan HE tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta rekisteröityjen parisuhteiden varallisuus oikeudellisia vaikutuksia koskevissa asioissa koskevan asetuksen edellyttämistä kansallisista lainsäädäntömuutoksista.
  - Annetaan HE EU:n yhtenäistä kauppalakia koskevan asetuksen edellyttämistä kansallisista lainsäädäntömuutoksista.
  - Annetaan HE kuluttajien vaihtoehtoisesta riitojenratkaisusta annetun direktiivin ja kuluttajariitojen verkkovälitteisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta annetun asetuksen täytäntöönpanosta

### 6.3 Mittarit ja indikaattorit

- Oikeusoloja koskeva tutkimus
- Maksuhäiriöiden kehitys

## 7 OIKEUSTURVAN SAATAVUUS

### 7.1 Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet

1. Jokaisella on oikeuksiensa toteuttamiseksi käytettävissään oikeussuojakeino.
2. Menettelyt ovat oikeudenmukaisia.
3. Oikeussuoja toteutuu taloudellisesti ja tehokkaasti.
4. Oikeuksiin pääsy toteutuu myös rajat ylittävissä asioissa.

### 7.2 Painopistepistealueet suunnittelukaudella v. 2015–2018

- Oikeudenmukaisuus ja oikeusvarmuus
- Asian ratkaisu mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja tarkoituksenmukaisessa menettelyssä kohtuullisin kustannuksin
- Kohtuullinen kokonaiskäsittelyaika
- Oikeusturvan/oikeussuojan tosiasiallinen tasapuolinen saatavuus (asiakkaan asuinpaikasta, taloudellisesta asemasta tai toimintakyvystä riippumatta)
- Oikeussuojan laatu (sisällöllinen, menettelyllinen)

Oikeusministeriön toimenpiteitä:

- Valmistellaan uusi laki oikeudenkäyntimenettelystä hallinto-asioissa.
- Annetaan HE epäillyn tai syytetyn oikeudesta avustajaan rikosoikeudellisissa menettelyissä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta. Direktiivillä määriteltäisiin vähimmäisvaatimukset epäillyn tai syytetyn oikeudesta avustajaan.

- Annetaan HE eurooppalaista tutkintamääräystä (EIO) koskevan direktiivin täytäntöönpanosta.  
Direktiiviehdotuksen tarkoituksena on tehostaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä rikosasioissa tarvittavien todisteiden hankkimiseksi. Direktiivillä korvattaisiin vastaavat muiden oikeusapuinstrumenttien määräykset.
- Annetaan HE rajat ylittävien saamisten turvaamista koskevan asetuksen edellyttämistä lainsäädäntömuutoksista.
- Annetaan HE Euroopan neuvoston luovuttamisyleissopimuksen kolmannen lisäpöytäkirjan hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta. Lisäpöytäkirja koskee luovuttamismenettelyn yksinkertaistamista tilanteissa, jossa osapuolet suostuvat luovuttamiseen.
- Valmistellaan eurooppalaisen syyttäjävirston perustamista.
- Valmistellaan Oikeudenhoidon uudistamisohjelmaan vuosille 2013–2025 sisältyviä keskipitkän aikavälin tavoitteita, jotka on listattu tarkemmin tuomioistuinten sekä oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan kokonaisuuksien alla.

## 7.2.1 Tuomioistuimet

Oikeudenhoidon uudistamisohjelman keskeisenä tavoitteena on oikeusturvan varmistaminen valtiontalouden vaikeasta tilanteesta huolimatta. Perus- ja ihmisoikeuksien edellyttämä oikeusturva on tuotettava nykyistä vähemmillä kokonaiskustannuksilla eli oikeudenhoidon tehokkuutta on parannettava. Tuomioistuinten toimintaan liittyviä oikeusministeriön keskeisiä toimenpiteitä suunnittelukaudella:

- Selvitetään tuomioistuinviraston perustamisen hyödyt ja haitat sekä kustannusvaikutukset.
- Korkeimpien oikeuksien organisatorisen yhdistymisen hyötyjä ja haittoja selvitetään vuoden 2014 aikana. Tämän selvityksen perusteella tulee suunnittelukaudella päätettäväksi mahdolliset jatkotoimenpiteet korkeimpien oikeuksien yhdistymisen osalta samoin kuin se, aloitetaanko erillisten tuomioistuinlinjojen yhdistämiseen liittyvien hyötyjen ja haittojen selvittäminen.
- Käräjäoikeuksien osalta jatketaan sivukanslioiden ja istuntopaikkojen tarkastelua ja tehdään tarvittavat lakkauttamispäätökset.

- Tuomioistuimia ja tuomareita koskevia säännöksiä käsittelevän työryhmän mietinnöstä järjestettävän lausuntokierroksen jälkeen valmistellaan hallituksen esitys tuomioistuinlaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi siten, että lainsäädäntömuutokset voisivat toteutua suunnittelukauden alkupuolella.
- Käräjäoikeuksissa käsiteltävien summaaristen asioiden osalta selvitetään vuoden 2014 aikana mahdollisuudet siirtää asioiden käsittely ulosottoviranomaiselle tai keskittää käsittely muutamaan käräjäoikeuteen. Mahdolliset päätökset tämän selvityksen perusteella tulevat tehtäväksi suunnittelukaudella.
- Tuomioistuinmaksujen uudistamista käsittelevä työryhmä on asetettu uudistamaan maksujärjestelmää niin, että tuomioistuinmaksuilla voitaisiin kattaa nykyistä suurempi osa asioiden käsittelykustannuksista. Lisäksi tavoitteena on maksujärjestelmän ohjausvaikutuksen tehostaminen. Tavoitteena on, että suunnittelukaudella tehtävien tuomioistuinmaksukorotusten tulolisäys otetaan huomioon tuomioistuinten toimintamenomomentilla.
- Sosiaalivakuutusta ja sosiaaliturvaa koskevissa asioissa ensi asteen päätöksentekomenettelyä ja muutoksenhakulautakuntien toimintaa kehitetään siten, että asiat selvitetään mahdollisimman varhaisessa vaiheessa hyvin, ratkaisumenettely on läpinäkyvää ja päätökset ovat hyvin perusteltuja, mikä vähentää muutoksenhaun tarvetta. Pyritään myötävaikuttamaan siihen, että sosiaalivakuutusta ja toimeentuloturva koskevien asioiden oikeusturvajärjestelmä uudistetaan kokonaisvaltaisesti. Lisäksi pyritään myötävaikuttamaan siihen, että suunnittelukauden aikana selvitetään mahdollisuudet siirtyä järjestelmään, jossa lasten huostaanotosta päättäisi ensi vaiheessa moniammatillinen toimielin ja että mahdollisuudet luopua mielenterveyslain mukaisesta alustusmenettelystä selvitetään. Edelleen selvitetään valtiosääntöiset edellytykset ottaa käyttöön valituslupamenettely haettaessa muutosta lasten huostaanottoasioissa korkeimmalta hallinto-oikeudelta.
- Yleinen tietoisuus oikeuskäytännöstä ja menettelyistä vähentää tarvetta tuomioistuinkäsittelyyn. Tämän vuoksi selvitetään, miten oikeuskäytännön ohjausvaikutusta voidaan lisätä.
- Mahdollisuudet kehittää rikosprosessia näytöllisesti selvissä asioissa ja rikosprosessiketjun tiivistäminen tulee selvittää.
- Ryhmäkannelain soveltamisalaa tai ryhmäkannelainjärjestelmän muuttamista siten, että se mahdollistaisi nykyistä monipuolisemmin juttujen viemisen tuomioistuimeen ryhmäkanteena, tulee selvittää.

- Hallinnollisten sanktioiden käyttöalan laajentamisen edellytykset sekä rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten sääntelytapojen ja määräämismenettelyn mahdolliset puutteet selvitetään. Suunnittelukaudella tulee tehtäväksi näiden selvitysten mukaiset jatkotoimenpiteet yhteistyössä niiden ministeriöiden kanssa, joiden vastuualueelle kyseessä olevat substanssilait kuuluvat.
- Hallinto-oikeuksien osalta olisi tärkeää ainakin tietyiltä osin hajauttaa nyt keskitettyjen asioiden käsittely useampaan hallinto-oikeuteen työmäärän ja resurssien tasapainottamiseksi. Myös tältä osin pyritään myötävaikuttamaan aineellista lainsäädäntöä koskeviin hankkeisiin.
- Asioiden käsittelyä pyritään nopeuttamaan myös tukemalla työmenetelmien kehittämistä. Suunnittelukaudella tulee selvittää mahdollisuudet lisätä videotallenteiden käyttöä hovioikeuksissa. Syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentinhallintajärjestelmän (AIPA) avulla tuetaan tehokkaiden työmenetelmien soveltamista toiminnassa muun muassa siten, että järjestelmän avulla voidaan välttää turhia työvaiheita asiakirjojen käsittelyssä. Vuoden 2014 aikana laaditaan hallintotuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentinhallintajärjestelmää koskeva esiselvitys, jonka perusteella päätetään mahdollisista jatkotoimenpiteistä.
- Koulutustoimintaa kehitetään kaikilla oikeudenhoidon sektoreilla ja tahoilla. Oikeusministeriön koulutustoiminnan keskittämistä varten perustetaan suunnitteluryhmä, jonka tehtävänä on selvittää koulutustoimintojen yhdistämisen etuja ja haittoja sekä käytännön edellytyksiä.

Lähtökohtana on, että tuomioistuinten voimavarat kohdennetaan siten, että kullakin tuomioistuimella on toimintaedellytykset oikeusturvan tosiasialliseksi toteuttamiseksi säännösten edellyttämällä tavalla ottaen huomioon käsiteltäväksi tulevien asioiden laatu ja määrä. Myös laajat ja vaativat asiat tulisi pystyä käsittelemään Euroopan ihmisoikeussopimuksen asettamien vaatimusten mukaisesti. Tuomioistuinten kokoonpanosäännösten ja prosessilainsäädännön kehittäminen siten, että prosesseista tulee mahdollisimman joustavia oikeusturvan kuitenkin vaarantumatta edesauttavat resurssien asianmukaista kohdentamista.

Taulukko. Tuomioistuinten käsittelyaikoja koskevia tavoitteita

Lyhennetään ratkaistujen asioiden keskimääräistä käsittelyaikaa (kk)	2011	2012	2013 arvio	2018 arvio/tavoite
Hovioikeudet	6,3	6,0	5,7	6,0
Käräjäoikeudet				
* rikosasiat	3,5	3,6	3,8	3,2
* laajat riita-asiat	8,4	8,8	10,1	8,0
* velkajärjestelyasiat	5,5	5,7	5,9	5,7
* summaariset asiat	2,4	2,4	2,5	2,2
Hallinto-oikeudet	7,8	7,7	7,8	7,0
Markkinaoikeus	8,3	7,3	6,5	7,3
Vakuutus oikeus	11,5	12,2	12,6	11,5
Vähennetään yli 12 kk vireillä olleiden asioiden määrää (kpl)	2011	2012	2013 arvio	2018 arvio/tavoite
Hovioikeudet, kaikki asiat	262	259	278	260
Hallinto-oikeudet, kaikki asiat	1 194	1 371	1 620	1 370
Käräjäoikeudet, rikosasiat	2 657	2 674	3 361	2 500
Käräjäoikeudet, laajat riita-asiat	1 748	4 234	3 946	1 500
Vakuutus oikeus, kaikki asiat	685	869	819	500
Tuomioistuinyksiköiden keskimääräisten käsittelyaikojen ero (pisin – maan keskiarvo, kk)	2011	2012	2013 arvio	2018 arvio/tavoite
Hovioikeudet	0,7	0,7	1,4	0,6
Hallinto-oikeudet	2,9	2,2	2,2	2,0
Käräjäoikeudet (rikosasiat)	3,4	4,2	2,8	2,0

Taulukko. Sovintoratkaisujen osuus laajoissa riita-asioissa ja kirjallisesti ratkaistujen rikosasioiden osuus käräjäoikeuksissa.

	2011	2012	2013 arvio	2018 arvio/tavoite
Sovintoratkaisut käräjäoikeuksiin laajana vireille tulleissa asioissa, %	33	32	30	35
Käräjäoikeuksissa kirjallisesti ratkaistuja rikosasioita, %	33	33	31	35

## 7.2.2 Oikeusapu ja yleinen edunvalvonta

Oikeusaputoimistojen ja kuluttajariitalautakunnan toimintaa kehitetään ja tehostetaan oikeudenhoidon uudistamisohjelman linjausten mukaisesti. Tavoitteena on julkisen oikeusavun oikeudenmukainen kohdentuminen, riittävä alueellinen saatavuus ja palvelun kohtuullinen kustannus. Oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan toimintaan liittyviä oikeusministeriön keskeisiä toimenpiteitä suunnittelukaudella:

- Julkisen oikeusavun nykytilaa ovat selvittäneet Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos (OPTULA) ja Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). Näiden selvitysten pohjalta tehdään toiminnan kokonaissuunnitelma vuoden 2014 aikana. Varsinaiset kehittämistoimenpiteet ajoittuvat suunnittelukauden puoleen väliin ja loppupuolelle. Kokonaissuunnitelman osana selvitetään edellytykset talous- ja velkaneuvonnan mahdollisesta siirtämisestä kunnilta oikeusministeriön hallinnonalalle.
- Oikeusaputoimistojen toimintamenettelyjä kehittämällä pyritään tehostamaan ja nopeuttamaan asioiden käsittelyä ja parantamaan palvelun saatavuutta. Oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan etäpalvelua laajennetaan muun muassa valtion yhteispalvelupisteissä, mikä edellyttää riittävää suunnittelukauden rahoitusta. Yleisen edunvalvonnan, maistraattien ja Kelan välistä sähköistä asiointia kehitetään.
- Edunvalvonnan päämiesten määrä on vuosina 2009–2012 kasvanut yhteensä 1 500 päämiehellä, mistä aiheutuva työmäärän kasvu vastaa noin 25 henkilötyövuoden työpanosta. Toiminnan tuottavuutta on parantanut vuonna 2011 käyttöön otettu asiantuntijajärjestelmä. Tästä huolimatta edunvalvonnan tehtävien hoitaminen edellyttää lisää pysyviä henkilöresursseja jo vuodesta 2014 lukien. Edunvalvonnan päämiesten määrän arvioidaan kasvavan edelleen suunnittelukauden aikana noin 400 päämiehellä vuosittain. Päämiesten määrän kasvusta johtuva henkilöresurssien lisääminen rahoitetaan suunnittelukauden aikana edellisiltä vuosilta siirtyneillä määrärahoilla. Edunvalvonnan henkilöresurssien oikealla mitoituksella ja toiminnan tehostamistoimilla pyritään parantamaan toiminnan tuottavuutta. Kehystason lisästarvetta arvioidaan suunnittelukauden loppupuolella.
- Kuluttajariitalautakunnan sähköistä asiointia ja sähköisten prosessien hyödyntämistä kehitetään. Tavoitteena on tehostaa lautakunnan valitusten käsittelyprosessia muun muassa kokonaiskäsittelyajan lyhentämiseksi. Kuluttajariitalautakunta sovittelee ja antaa kirjallisia ratkaisusuosituksia kuluttajien ja elinkeinoharjoittajien välisiin riita-asioiden ja toiminnallaan vähentää tuomioistuimiin menevien riita-asioiden määrää.

Taulukko. Oikeusaputoimistojen ja kuluttajariitalautakunnan tunnusluvut

	Toteutuma 2012	Toteutuma-arvio 2013	Tavoite 2014	Tavoite vuoteen 2018 mennessä
<b>Oikeusapu</b>				
Jonotusaika (pv)	14	14	12	7
<b>Kuluttajariitalautakunta</b>				
- Käsitelyaika (kk)	8,7	8	8,5	6
- Suositusten noudattamisaste (%)	77	78	78	85
- Sovintojen määrä päättyneistä valituksista (%)	33	36	38	45

Oikeusaputoimistojen keskimääräinen jonotusaika on viime vuosina pysynyt 12–14 päivässä. Pääkaupunkiseudun ruuhkaisimpien toimistojen jonotusajat ovat noin 20 päivää, joka on huomattavasti maan keskitasoa enemmän. Oikeusavun henkilöstöressurssien oikealla mitoituksella ja toiminnan tehostamistoimilla (muun muassa etäpalvelu) pyritään lyhentämään jonotusaikaa.

### 7.2.3 Ulosottolaitos ja konkurssivalvonta

Keskeiset vaikuttavuustavoitteet ja painopistepistealueet suunnittelukaudella v. 2015–2018

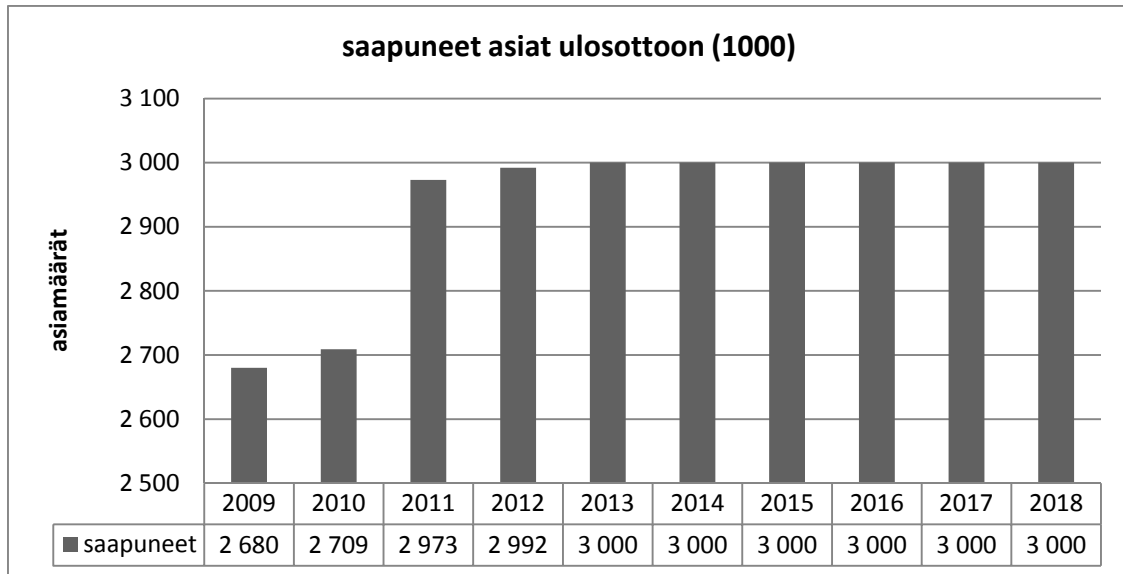
1. Asiat ratkaistaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja tarkoituksenmukaisessa menettelyssä kohtuullisin kustannuksin
2. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuminen
3. Luottotappioiden torjuminen
4. Oikeudenmukaisuus ja oikeusvarmuus



Taulukko. Keskeiset vaikuttavuustavoitteet, tunnusluvut

	TP 2011	TP 2012	Ennuste 2013	Arvio 2014	TTS 2015	TTS 2016	TTS 2017	TTS 2018
<b>asiat ratkaistaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja tarkoituksenmukaisessa menettelyssä kohtuullisin kustannuksin</b>								
*keskimääräinen käsittelyaika kk	6,9	6,8	6,7	6,7	6,9	7	7	7
*perityn euron kustannukset (Brutto)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
*velallisen taloudellisen tilanteen selvittäminen 3 kk:ssa rekisteröimisestä ulosottoon	tiedot ei vielä käytössä							
<b>harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuminen</b>								
*erikoisperinnän perintätulos (milj.euroa)	11,9	16,5	28	20	20	10	8	8
*erikoisperinnän käsiteltäväksi otettu euromäärä (milj.euroa)	62	84	120	100	100	60	50	50
*konkurssipesien julkisselvitysten ja erityistarkastusten määrät	206	233	230	250	250	200	200	200
<b>luottotappioiden torjuminen</b>								
* Ulosoton perimistulos (milj.euroa)	941	1 009	1 000	950	930	900	900	900
* käsitellyt asiat	2 788	2 939	2 900	2 900	2 800	2 700	2 700	2 700
*perittyjen osuus perittyjen ja varattomien yhteismäärästä %								
– euromääristä	44	50	43	42	42	41	41	41
– asiamääristä	48	49	47	45	45	43	43	43
<b>oikeudenmukaisuus ja oikeusvarmuus</b>								
*ulosottokanteluiden määrä Valtakunnanvoudinvirastossa	21	52	65	70	70	70	70	70
*ulosoton kanteluiden käsitelyaika	4,5	5	5	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2
*ulosottovalitusten määrä suhteessa tehtyihin toimenpiteisiin	tiedot ei vielä käytössä							

Vaikean taloudellisen tilanteen vuoksi ulosottoon saapuvien asiamäärien arvioidaan pysyvän edelleen korkeina (noin 3,0 miljoonaa asiaa/vuosi) koko suunnittelukauden ajan. Ulosottoon saapuvien asiamäärien pysyminen korkealla tasolla pitää myös ulosottolaitoksen menot korkeammalla tasolla.



Huolimatta kasvaneista asiamääristä, ulosoton tuloksellisuus ja vaikuttavuus ovat tällä hetkellä korkealla tasolla. Ulosottolaitoksen perimistulos on kasvanut voimakkaasti useamman vuoden ajan ja vuonna 2013 sen arvioidaan pysyvän yhä korkealla tasolla. Lokakuun 2013 loppuun mennessä ulosottoviranomaiset ovat perineet kaikkiaan 7 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisen vuoden vastaavana aikana. Suunnittelukaudella tulosten arvioidaan lähes kauttaaltaan kääntyvän laskuun, koska kehysrahoitukseen sopeutuminen edellyttäisi merkittäviä henkilöstövähennyksiä. Ulosoton tuloksellisuuden pysyttäminen nykyisellä tasolla edellyttää, että resurssien mitoittamisessa otetaan huomioon korkeiden asiamäärien aiheuttavat kustannukset.

Harmaan talouden torjuntaan saadun lisärahoituksen turvin on pystytty kehittämään ulosotossa erikoisperintää ja lisäämään konkurssipesien erityistarkastuksia ja julkisselvityksiä. Parantuneet tulokset näkyvät erityisesti siinä, että ulosoton erikoisperinnässä on pystytty ottamaan käsittelyyn huomattavasti suuremmat euromäärät kuin aiemmin. Erikoisperinnän perintätuloksessa on myös nähtävissä selvä positiivinen kehitys. Erikoisperintätoiminnon ylläpitäminen nykyisellä tasolla sekä erityistarkastusten ja julkisselvitysten määrän säilyttäminen ei ole kuitenkaan mahdollista kehysrahoituksen puitteissa vuoden 2015 jälkeen. Ulosottolaitoksen yleinen suunnittelukauden rahoitustilanne sekä ulosoton rakenneuudistuksen valmistelu eivät anna mahdollisuutta resurssien ottamiseen muusta toiminnasta. Oletettavaa on, että harmaan talouden torjuntatehtävä jatkuu myös hallituskauden 2012–2015 jälkeen, joten yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteuttaminen edellyttää edelleen erikoisperintäorganisaatiota. Nykyisen kehysten puitteissa toiminta tulee kuitenkin olemaan huomattavasti nykyistä pienimuotoisempaa ja tuloksellisuuden ei arvioida nousevan nykyiselle tasolle.

## Suunnittelukauden toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi

### Ulosottolaitoksen rakenneuudistus (URA)

Taloudellisuuden ja tuottavuuden parantamiseksi Valtakunnanvoudinvirastossa käynnistettiin vuonna 2012 selvitystyö ulosottolaitoksen tehtävistä ja työmenetelmistä sekä niiden edellyttämästä virkarakenteesta. Samassa yhteydessä arvioidaan, millaisia muutoksia selvitystyön muutosten toteuttaminen edellyttäisi palkkausjärjestelmään. Ulosottolaitoksen rakenneuudistukseksi kutsuttuun hankkeeseen on perustettu hankeorganisaatio, joka muodostuu johtoryhmästä sekä kolmesta käytännön suunnittelutyöstä vastaavasta työryhmästä. Hankkeen kehittämissuunnitelmat on määritelty ja hankkeen on suunniteltu olevan valmis tulevan hallituskauden loppuun mennessä.

Rakenteiden uudistamisen, prosessien tehostamisen ja toimintojen automatisoinnin säästövaikutus arvioidaan keskipitkällä aikavälillä merkittäväksi. Ulosoton rakenneuudistuksen keskeisimpiä kehittämissuunnitelmia ovat sähköisen asioinnin ja automaation lisääminen. Osa kehittämissuunnitelmista tulee toteutettavaksi suunnittelukaudella ennen varsinaisen rakenneuudistuksen toteutumista. Näitä kehittämissuunnitelmia ei ole mahdollista toteuttaa suunniteltujen kehysten puitteissa. Lisäksi tulee harkittavaksi, onko rakenneuudistus taloudellista ja tarkoituksenmukaista toteuttaa Uljas-järjestelmässä, vai olisiko uuden tietojärjestelmän käyttöönotto rakenneuudistuksen yhteydessä järkevää. Rakenneuudistuksen edellyttämä kehitystyö ICT:n osalta ja mahdollinen koko järjestelmän vaihto edellyttävät tuntuvia investointeja, joiden suuruusluokka on vielä hahmottumatta.

## 8

# KRIMINAALIPOLITIikka

## 8.1 Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet

1. Rikollisuus ja rikollisuuden haitat vähentyvät
2. Turvallisuus ja turvallisuuden tunne lisääntyvät
3. Rikosvastuu toteutuu tehokkaasti ja laadukkaasti asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen

## 8.2 Painopistealueet suunnittelukaudella v. 2015–2018

- Väkivaltarikollisuutta vähennetään
- Talousrikollisuuden ja korruption vastaista toimintaa tehostetaan
- Paikallista rikosentorjuntaa ja asuinalueiden turvallisuutta kehitetään
- Rikoksen uhrin asemaa parannetaan
- Seuraamusjärjestelmän selkeyttä, johdonmukaisuutta, ennustettavuutta ja oikeudenmukaisuutta parannetaan
- Rangaistusten täytäntöönpanon sisältöä kehitetään erityisesti yhteiskunnan normaalipalvelujen käyttöä tehostamalla jatkumoiden turvaamiseksi
- Rangaistusta suorittavien edellytyksiä rikoksettomaan elämäntapaan parannetaan ja uusiin rikoksiin syyllistymisen riskiä vähennetään
- Rikosprosessin joutuisuutta parannetaan
- Ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuutta lisätään
- Kriminaalipolitiikan tietopohjaa vahvistetaan

Alustava listaus vuosina 2015 – 2018 annettavista hallituksen esityksistä:

- HE rikoksen uhrin oikeuksien, tuen ja suojelun vähimmäisvaatimuksia koskevan direktiivin täytäntöönpanosta. Direktiivillä vahvistetaan rikoksen uhrin oikeuksia, tukea ja suojelua koskevat vähimmäisvaatimukset. Direktiivillä korvataan neuvoston puitepäätös 2001/220/YOS uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä (ns. uhripuitepäätös).
- HE rahanpesua ja terrorismin rahoittamista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta.
- HE Euroopan neuvoston laitonta elinkauppaa koskevan yleissopimuksen hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta. Sopimus sisältää määräyksiä elinkaupan kriminalisoinneista, rikostutkinnasta, oikeudenkäynnistä, uhrien avustamisesta ja rikosten ennalta ehkäisystä.
- HE unionin taloudellisten etujen rikosoikeudellista suojaa koskevan direktiivin täytäntöönpanosta.
- HE Euroopan neuvoston lääkeväärennössopimuksen hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta.

## 8.2.1 Rikksentorjunta

Rikksentorjuntatyössä suunnittelukaudella keskitytään väkivaltarikollisuuden vähentämiseen ja paikallisen rikksentorjunnan kehittämiseen. Painopisteinä ovat vakavien väkivaltarikosten ehkäiseminen, nuorten kokeman ja tekemän väkivallan vähentäminen sekä Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisen sopimuksen edellyttämiin yhteensovittamis-, seuranta- ja arviointitehtäviin osallistuminen.

Paikallisissa rikksentorjuntahankkeissa tuetaan toimiviksi osoitettujen rikksentorjuntamenetelmien käyttöä ja arvioidaan toimien vaikuttavuutta sekä kehitetään helposti käyttöönotettavia malleja rikksentorjuntamenetelmien arvioimiseksi. Kriminaalipoliitiikan ja rikksentorjunnan tietopohjaa vahvistetaan.

Asuinalueiden turvallisuuden parantamiseksi tehtävässä työssä hyödynnetään naapuriapumalli-työssä hyväksi todettuja menetelmiä.

Suunnittelukauden alussa tarkistetaan rikksentorjuntaan liittyvien tehtävien työnjako valtioneuvostotasolla ja puretaan mahdolliset päällekkäisyydet.

Taulukko. Rikollisuuden vähentämistä koskevia tavoitteita

Tavoite/mittari	Vertailutaso 2011	Lähtötaso 2012	Tavoitetaso 2018
Poliisin tietoon tulleiden henkirikosten määrä (tappo, murha, surma)	114	89	Alle 100 vuodessa
Fyysistä väkivaltaa viimeisen vuoden aikana kokeneita 1)	6,1 %	8,1 %	enintään 5,0 %
Haluttomuus liikkua kodin lähistöllä iltaisin 1)	22 %	20 %	enintään 18 %
Väkivallan tai uhkailun kohteeksi viimeisen vuoden aikana joutuneet naiset 1)	12,3 %	16,0 %	enintään 10 %
Väkivallan tai uhkailun kohteeksi viimeisen vuoden aikana joutuneet miehet 1)	11,4 %	15,6 %	enintään 9 %
Fyysistä uhkaa viimeisen vuoden aikana kokeneita peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisia 2)	20 %	19 %	enintään 15 %

1) Kansallinen uhritutkimus (OPTL). Aineisto kerätty 2009 ja 2012.

2) Kouluterveystudkimus (THL). Vuosien 2010–11 yhdistetyt aineistot ja 2013 aineisto.

Henkirikollisuuden määrä on vähentynyt merkittävästi ja tavoiteasettelun mukaisesti. Taso on kuitenkin edelleen korkea pohjoismaisessa vertailussa. Erityisesti voimakkaassa päihtymistilassa tehdyt henkirikokset ovat edelleen ongelma Suomessa. Uhritutkimusten mukaan uhkailu- ja väkivaltakokemukset ovat hieman yleistyneet. Tulosten luotettavuutta heikentävät hienoiset muutokset tutkimusten metodisessa toteutuksessa.

## 8.2.2 Rikoksen uhrin

Rikoksen uhrin asemaa parannetaan. Varmistetaan, että rikoksen uhreja kohdellaan asianmukaisesti, heille annetaan riittävä tieto asemastaan ja oikeuksistaan ja että he saavat tarpeen mukaisia tukipalveluja EU:n rikosuhridirektiivin ja Euroopan naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisen sopimuksen mukaisesti. Lapsiuhrin asemaan ja lapsen edun ensisijaisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota rikosoikeudellisissa menettelyissä.

Vakaa ja riittävä rahoitus on edellytys rikosuhripalvelujen toiminnan kehittämiseksi alueellisesti kattavaksi siten, että rikoksen uhreilla olisi yhdenvertainen mahdollisuus saada henkilökohtaista tukea valtakunnan laajuisesti. Suunnittelukauden aikana viedään eteenpäin ja tehdään päätökset uhripoliittisen toimikunnan ehdotuksista rikosuhripalvelujen kestävästä rahoitusmallista sekä muista rikoksen uhrin asemaa koskevista kehittämis ehdotuksista. Tähän liittyy myös valtion rahoitusosuuden merkittävä kasvattaminen rikosuhripalveluissa.

### 8.2.3 Korruption vastainen työ

Oikeusministeriö koordinoivana viranomaisena vaikuttaa aktiivisesti siihen, että korruption vastainen työ on suunnitelmallista ja tavoitteellista, ja että kaikki keskeiset viranomaiset sitoutuvat siihen.

Oikeusministeriö toimii Suomen keskusviranomaisena OECD:n, Euroopan neuvoston ja YK:n piirissä tapahtuvassa korruption vastaisessa toiminnassa. Toiminnalla pyritään vähentämään kansainvälisen kaupan yhteydessä esiintyvää korruptiota ja parantamaan näin suomalaisten yritysten kilpailukykyä maailmanmarkkinoilla.

Tietoisuutta korruptiosta ja sen torjunnasta lisätään ja korruption vastaista yhteistyötä yksityisen sektorin kanssa tehostetaan. Korruption ilmiäntajien suojelujärjestelmien edellyttämiä toimenpiteitä arvioidaan.

Tutkimustoimintaa korruption ehkäisemisen alueella vahvistetaan. Korruptiolle alttiit riskialat ja tilanteet kartoitetaan.

### 8.2.4 Syyttäjälaitos

Syyttäjälaitoksen toiminnassa olennaista suunnittelukaudella ovat esitutkintayhteistyön tehostaminen, nopeutetun oikeudenkäyntimenettelyn käyttöönoton edistäminen ja ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuuden lisääminen.

Syyttäjälaitoksen työn painopiste on viime vuosina ollut harmaan talouden torjuntaohjelman mukaisesti vaativissa talousrikosasioissa. Ohjelman ja siihen liittyvän rahoituksen päätyminen merkitsevät syyttäjälaitoksen henkilötyövuosien vähenemistä. Laskevat määräraha-kehitykset vaarantavat syyttäjälaitoksen toiminnallisen tason säilymisen ja riskinä on tavanomaisten asioiden käsittelyn hidastuminen. Riskiä lisää se, että juttukokonaisuudet laajenevat ja vaativien asioiden määrä sekä niiden edellyttämä työpanos kasvavat. Järjestäytyneeseen ja muuhun vakavaan rikollisuuteen liittyvät rikoskokonaisuudet sisältävät aikaisempaa enemmän myös kansainvälisiä piirteitä. Toimintaa sopeutetaan aleneviin määräraha-kehityksiin työprosesseja ja lainsäädäntöä kehittämällä oikeusturvaohjelman linjausten mukaisesti. Toiminnallisen tehokkuuden tason säilyminen edellyttää muutoksia työmenetelmissä ja lainsäädännössä, muun muassa nopeutetun oikeudenkäyntimenettelyn ja syyteneuvottelun käyttöönottoa ja muita oikeudenhoidon kehittämisohjelmaan sisältyvien toimenpiteiden toteuttamista.

Vuoden 2014 alussa voimaan tulleen esitutkintalain säännösten velvoitteet sitovat syyttäjien kokonaistyöajasta aiempaa suuremman osan esitutkintayhteistyöhön, mutta nopeuttavat siirtymävaiheen jälkeen syyteharkintaan kuluvaan aikaan. Suunnittelukauden aikana tulee voimaan laki Eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä (EIO), joka entisestään korostaa syyttäjien asemaa esitutkinnassa.

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen syyteneuvottelua koskevasta menettelystä, joka toteutuessaan säästäisi sekä esitutkintaviranomaisten, että syyttäjien työmäärää menettelyn piiriin kuuluvissa asiaryhmissä.

Taulukko. Syyttäjälaitoksen toiminnallinen tehokkuus

	2012 toteuma	2014 tulostavoite	2018 tavoite/arvio
<b>Vaikuttavuus</b>			
Keskimääräinen syyteharkinta-aika, enintään kk	2,10	2,0	3,0
Syyteharkinta-aika, tavanomaiset rikosasiat, enintään kk	1,77	2,0	2,5
Syyteharkinta-aika, erittelemättömät rikosasiat, enintään kk	2,50	2,5	3,7
Syyteharkinta-aika, vaativat rikosasiat, enintään kk	3,72	3,0	4,5
6–12 kk syyteharkinnassa olleita asioita avoimna, enintään kpl	1 958	2 000	3 500
Yli 12 kk syyteharkinnassa olleita asioita avoimna, enintään	212	150	300
Erikoissyyttäjien ratkaisemien talousrikosasioiden keskimääräinen syyteharkinta-aika, enintään pv	174	180	250
<b>Toiminnan laajuus</b>			
Syyteharkintaan saapuneet asiat	84 958	86 000	86 000
Syyteharkinnassa ratkaistut asiat, kpl	87 118	86 000	77 800
<b>Tuottavuus</b>			
Tuottavuus, ratkaistut asiat/htv (koko henkilöstö)	172,5	171	178
Tuottavuus, ratkaistut asiat/htv (syyttäjät)	251,4	248	256
Tuottavuus, painotettu työmäärä/htv (koko henkilöstö)		827	870
Tuottavuus, painotettu työmäärä/htv (syyttäjät)		1 223	1 273
Taloudellisuus, euroa (toimintamenot/ratkaisu)	439	458	450
Taloudellisuus, euroa (toimintamenot/painotettu työmäärä)		102	103

Yllä olevassa taulukossa esitettyjen tavoitearvojen heikkeneminen vuonna 2018 johtuu harmaan talouden torjuntaan vuosille 2012–2015 osoitetun lisäpanostuksen poistumisesta ja sen aiheuttamasta henkilöstömäärän vähenemisestä.

#### Syyttäjälaitoksen keskeiset rakenteelliset uudistukset

Suunnittelukaudella arvioidaan Lapin ja Oulun syyttäjänvirastojen yhdistämistä. Palvelutoimisto-verkosta karsitaan suunnittelukauden aikana edelleen. Järjestelyissä otetaan huomioon oikeus- ja virastotaloja koskevat vuokrasopimukset ja toimitilahankkeet sekä henkilöstönäkökulma.

Poliisin organisaatiouudistus parantaa yhteistyön rakenteellisia edellytyksiä syyttäjävirstojen ja poliisilaitosten välillä paikallisorganisaatioiden tasolla. Syyttäjälaitoksen paikallisorganisaatio on lähes samarajainen poliisilaitosten kanssa.



## Syyttäjälaitoksen tietohallintohankkeet

Suunnittelukaudella toteutetaan syyttäjälaitokselle ja yleisille tuomioistuimille asian- ja dokumentinhallinnan toimintaprosesseja tehostava ja yhtenäistävä tietojärjestelmäkokoisuus (AIPA), joka mahdollistaa mm. poikkihallinnollisen sähköisen yhteistyön poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten kanssa. AIPA -järjestelmä korvaa nykyisin käytössä olevan jo vanhentuneen Sakari -asianhallintajärjestelmän, jota tulee toimivuuden varmistamiseksi edelleen päivittää uuden järjestelmän kehittämisaikana.

### 8.2.5 Rikosseuraamusjärjestelmä

Seuraamusjärjestelmän selkeyttä, johdonmukaisuutta, ennustettavuutta ja oikeudenmukaisuutta parannetaan.

Rikosseuraamusjärjestelmässä painopiste on laitosseuraamusten sijaan yhdyskuntaseuraamuksissa. Rangaistusten täytäntöönpanossa tavoitteena on, että vankeja ei sijoiteta suljetumpaan vankilaan tai osastoon kuin vankilan järjestys ja turvallisuus sekä vankilassa pitämisen varmuus edellyttävät. Painopistettä siirretään suljetuista laitoksista avolaitoksiin ja valvottuun koevapauteen.

Yhdyskuntaseuraamuksia koskeva uudistettu lainsäädäntö tulee voimaan suunnittelukauden alussa. Suunnittelukauden alkuun mennessä valmistuu selvitys valvontarangaistuksen ja yhdyskuntapalvelun käytön alueellisista eroista. Suunnittelukauden aikana selvitetään mahdollisuudet yhdyskuntapalvelun käytön lisäämiseen.

Sakon muuntorangaistuksen kokonaisprosessia uudistetaan. Tavoitteena on selkeyttää ja tehostaa muuntorangaistusmenettelyä, joka nyky muodossaan on monimutkainen ja työllistää useita eri viranomaisia. Mahdollisella sakon muuntorangaistusjärjestelmän käytön laajentamisella toistuvasti rikoksiin syyllistyvien kohdalla olisi toteutuessaan merkittäviä vankiluku- ja kustannusvaikutuksia.

Tutkintavankien määrän on arvioitu kasvavan suunnittelukaudella. Valmistellaan lainsäädäntöä, joka mahdollistaa matkustuskiellon sähköisen valvonnan ja muiden tutkintavankeuden vaihtoehtojen käyttämisen sekä selvitetään tutkintavankien säilyttämisen ja vanginkuljetuksen tehtävänjako poliisin ja Rikosseuraamuslaitoksen välillä.

Arvioidaan seuraamusjärjestelmän kehittämistarvetta järjestelmän selkeyden, johdonmukaisuuden, ennustettavuuden ja oikeudenmukaisuuden parantamiseksi.

Suunnittelukaudella valmistuu vankeuslainsäädännön toimivuuden ja tavoitteiden toteutumisen arviointitutkimus, jota voidaan hyödyntää rangaistusten täytäntöönpanon kehittämisessä.

## 8.2.6 Rikosseuraamuslaitos

Rangaistusta suorittavien edellytyksiä rikoksettomaan elämäntapaan parannetaan ja uusiin rikoksiin syyllistymisen riskiä vähennetään. Rangaistusten täytäntöönpanon sisältöä kehitetään erityisesti yhteiskunnan normaalipalvelujen käyttöä tehostamalla jatkumoiden turvaamiseksi.

Vaikuttavuustavoitteen toteutumista seurataan uusimismittarin avulla.

Taulukko. Seuraamusten uusiminen 3 vuoden seuranta-ajalla<sup>1</sup>

Uusiminen 3 vuoden seuranta-ajalla %	Toteuma 2010 (2007 vapautuneet)	Toteuma 2011 (2008 vapautuneet)	Toteuma 2012 (2009 vapautuneet)
Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan	44,5	43,8	41,7
Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	50,2	49,8	46,2
Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan	19,2	18,8	14,2
Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	32,0	30,2	27,5
Vankilasta valvotun koevapauden kautta vapautuneiden uusiminen (vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen)	24,0	22,4	26,6

Seuraamusten vaikuttavuutta lisätään kehittämällä täytäntöönpanon sisältöjä sekä erityisesti tehostamalla hallittua vapauttamista ja toimintajatkumia. Verkostoyhteistyötä kuntien ja muiden ulkopuolisten palveluntuottajien kanssa lisätään ja polku vapauteen rakennetaan suunnitelmallisesti verkostojen palveluja hyödyntäen. Tavoitteen toteuttamista hankaloittavat kuntatalouden vähentyvät resurssit. Valvottuun koevapauteen sijoitetaan suunnittelukauden lopulla päivittäin 200 vankia.

Rikosseuraamustyön sisällöllisen kehittämisen tavoitteena on asiakkuuden kokonaishallinnan lisääminen. Toiminta- ja asiakasprosesseja kehitetään Rikosseuraamuslaitoksen toimintojen kehittämis- ja asiakastietojärjestelmähankeessa (RISE-ATJ). Vankiloiden valvontatasoluokittelu otetaan käyttöön suunnittelukauden alussa. Tavoitteena on vankien sijoittelutoiminnan kehittäminen, yhdenvertaisuuden lisääminen avolaitossijoittamisessa ja nykyistä tasaisempi vankiloiden käyttöaste. Vankiloiden toimintaa ja turvateknisiä ratkaisuja kehitetään luokittelun mukaiseksi.

<sup>1</sup> Uusintarikollisuutta kuvaavien tunnuslukujen avulla seurataan sitä, kuinka moni henkilö tekee vankilasta vapautumisen tai yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen uuden rikoksen, mistä seuraa uusi lainvoimainen ehdoton vankeusrangaistus tai yhdyskuntapalvelu kolmen vuoden seuranta-ajalla. Suunnittelukauden aikana siirrytään viiden vuoden seuranta-aikaan. Suunnittelukauden aikana aletaan tuottaa uusimistietoja myös valvontarangaistuksen suorittaneista. Uusimiselle ei ole toistaiseksi haluttu asettaa tavoitteita lyhyen seuranta-ajan vuoksi.

Suunnittelukaudella otetaan käyttöön yhtenäinen asiakasarviointimenetelmä ja lisätään vakaviin väkivaltarikoksiin syyllistyneiden uusimisiriskin arvioimismenetelmien käyttöä sekä uusimisiriskin vähentämiseen tähtäviä muita toimia. Tavoitteen toteutuminen edellyttää lisäresursseja.

Yhdyskuntaseuraamusten ja vankeuden täytäntöönpanon aloittamiseen liittyvät tehtävät siirretään ulosotolta Rikosseuraamuslaitokselle suunnittelukauden alussa. Muutos mahdollistaa täytäntöönpanoprosessin sisällöllisen kehittämisen. Muutos toteutetaan hallinnon alan sisäisillä määrärahasiirroilla vuoden 2015 budjetissa.

Vankien terveydenhuollon järjestämisvastuu ja rahoittaminen siirretään sosiaali- ja terveysministeriölle vuoden 2015 alusta lukien (vaikuttavuus- ja tuloksellisuushanke). Vankien terveydenhuollon valvonta siirretään Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle hallitusohjelmatavoitteen mukaisesti. Muutostilanteessa varmistetaan terveydenhuollon ja Rikosseuraamuslaitoksen hyvät yhteistyökäytännöt.

Taulukko. Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan laajuus ja keskeiset toiminnalliset tavoitteet

	2012 toteutuma	2014 tulossopimus	2018 tavoite/arvio
<b>Vankeja keskimäärin, joista</b>	<b>3 236</b>	<b>3 220</b>	<b>3 320</b>
Vankeja vankilassa	3 073	3 040	2 990
Vankeja ulkopuolisissa laitoksissa <sup>2</sup>	13	ei tavoitetta tulos- sopimuksessa	30
Vankeja valvotussa koevapaudessa	150	180	200
<b>Yhdyskuntaseuraamuksia suorittavia keskimäärin, joista</b>	<b>3 645</b>	<b>3 350</b>	<b>3 300</b>
Valvontarangaistuksessa	18	ei tavoitetta tulos- sopimuksessa	95
Seuraamuksiin liittyvät asiantuntijalausunnot	10 199	8 000	8 000
<b>Keskeiset toiminnalliset tavoitteet</b>			
Vankeusvangeista aktiivitoiminnoissa päivittäin keskimäärin, %	63	62	60
Vankeusvangeista avolaitoksissa keskimäärin päivässä, %	36	37	38
Valvotun koevapauden loppuun suorittaneet päätyneistä*, %	82	80	80
Yhdyskuntapalvelun loppuun suorittaneet päätyneistä*, %	83	85	85

\*Määrittelyä muutettu aikaisemmasta.

<sup>2</sup> Ulkopuolisiin laitossijoituksiin on laskettu mukaan ulkopuoliselta palveluntarjoajalta hankittaviin vapa-uttamisyksikköpalveluihin sijoitetut vangit.

Yhdyskuntaseuraamuksiin tuomittujen kokonaismäärän on arvioitu suunnittelukauden aikana laskevan, vaikka valvontarangaistuksen käyttöä lisättäisiin. Yhdyskuntapalvelun ja ehdollisesti rangaistujen nuorten valvontojen määrät laskevat edelleen. Seuraamuksiin liittyvien asiantuntijalausuntojen määrää vähentää nuorten rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämistä koskevan lain muuttuminen siten, että lausuntoa pyydetään vasta esitutkinta-aineiston valmistuttua.

Vankiluvun ennakoidaan pysyvän nykytasolla ennakoitujen muutosten vaikuttaessa vastakkaisiin suuntiin. Valvotun koevapauden ja valvontarangaistuksen käytön lisääminen vähentävät vankilassa olevien määrää. Pitkäaikaisvankien, ulkomaalaisten vankien ja tutkintavankien määrät ovat olleet nousussa. Ulkomaalaisten vankien siirtoprosessia kottimaahansa nopeuttaa hieman tuomittujen siirtoa koskevan EU puitepäätöksen implementointi EU:n jäsenvaltioissa. Tutkintavankien määrää pyritään vähentämään myös lainsäädäntötoimin, muun muassa selvittämällä mahdollisuutta matkustuskiellon sähköiseen valvontaan ja muiden tutkintavankeuden vaihtoehtojen käyttöönottoon. Myös tutkintavankeuden vaihtoehtona määrättävien valvontatoimien täytäntöönpanon siirtoa koskevan EU:n puitepäätöksen implementointi jäsenmaissa tulee vähentämään tutkintavankien määrää.

Vankiluvun kehitys on herkkä lainsäädännön ja rangaistuskäytäntöjen muutoksille. Lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten lainsäädännön tiukentumisen arvioidaan lisäävän päivittäistä vankilukua suunnittelukauden aikana asteittain siten, että vaikutus vankilukuun olisi suunnittelukauden lopussa 120 vankia. Tässä yhteydessä ei ole arvioitu mahdollisia sakon muuntorangaistuskäytäntöjen muutosten, selvitetyn yhdistelmärangastuksen tai muiden lainsäädäntötoimenpiteiden vankilukuvaikutuksia.

Valtiontalouden säästötoimien, toimitilavuokrien ja muiden menojen indeksikorotuksista johtuvien toimintamenojen nousupaineiden vuoksi Rikosseuraamuslaitoksen taloudellinen tilanne pysyy sopeuttamissuunnitelman toteuttamisesta huolimatta vaikeana. Rahoituskehityksessä pysyminen edellyttää lisäsopeutustoimenpiteitä, jotka henkilöstövähennysten myötä vaikeuttavat edellä kuvattujen vaikuttavuustavoitteiden toteutumista. Rikosseuraamuslaitokselle esitetään tasokorotusta sen toiminnan turvaamiseksi.

Toimitilaverkostoa kehitetään paremmin toiminnallisia tarpeita tukevaksi. Tavoitteena on hillitä toimitilakustannusten kasvua. Hämeenlinnan ja Helsingin vankiloiden investointihankkeiden myötä Rikosseuraamuslaitoksen vankiilat saadaan vastaamaan kansainvälisiä normeja ja viimeisistäkin ns. paljuselleistä päästään eroon. Energiankulutus ja -kustannuksia vähennetään laaditun energiatehokkuussuunnitelman (2013–16) mukaisesti. Rikosseuraamuslaitokselle esitetään lisämäärärahaa toimitilahankkeiden toteuttamiseen.





OIKEUSMINISTERIÖ  
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7083  
ISBN 978-952-259-347-4 (PDF)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 VALTIONEUSVOSTO  
[www.om.fi](http://www.om.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 STATSRÅDET  
[www.jm.fi](http://www.jm.fi)