Lakivaliokunta 9.9.2016
Asia: VNS 5/2016 vp Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Yleistä
Hallitus antoi 19. toukokuuta sisäisen turvallisuuden selonteon eduskunnalle. Selonteko laadittiin nyt ensimmäistä kertaa.

Viranomaiset ovat tunnistaneet uusia uhkia Suomen sisäiselle turvallisuudelle, ja turvallisuusympäristö on muuttunut pysyvästi. Uusia uhkia ovat esimerkiksi Venäjän ja lännen suhteiden huononeminen, laajamittainen laiton maahantulo sekä hybridi- ja kyberuhat. Samalla vanhat uhat ovat säilyneet. Ihmisten turvallisuudentunteessa on merkkejä heikkenemisestä. Kielteisen kehityksen pysäyttämiseksi hallitus vahvistaa turvallisuusviranomaisten toimintakykyä. Samalla niukat resurssit vaativat toiminnan sopeuttamista ja viranomaisten tehtävien priorisointia. Uudelle turvallisuustilanteelle on leimallista, että ulkoista ja sisäistä turvallisuutta ei voida enää erottaa toisistaan. Uhat ovat monimutkaisia ja muuttuvat nopeasti, ennustettavuus on heikentynyt. Näkyvissä ei ole muutosta parempaan.

Selonteossa hallitus sitoutuu turvaamaan sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimintakyvyn koko maassa. Tämä tarkoittaa kiireellisten hälytyspalveluiden saatavuudesta, itärajan perustason valvonnasta ja rajanylitysliikenteen turvallisuudesta huolehtimista. Poliisien määrän väheneminen pysäytetään ja määrä vakiinnutetaan vuoden 2020 loppuun mennessä noin 7 000 poliisin tasolle. Hätäkeskuslaitoksen henkilötyövuosien määrä vakiinnutetaan nykyiselle noin 600 henkilötyövuoden tasolle. Itärajan valvontaa vahvistetaan yhteensä 160 rajavartijalla. Pelastustoimen palvelujen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta viidelle maakunnalle vuoden 2019 alusta.

Sisäisen turvallisuuden viranomaiset ovat viime vuosina sopeuttaneet toimintaansa supistuneisiin resursseihin. Priorisointia vaaditaan edelleen. Selonteossa esitetään, että poliisitoiminnan painopisteet määritellään poliittisessa päätöksenteossa.

Teknologian tarjoamat mahdollisuudet hyödynnetään. Sisäisen turvallisuuden toimijat ovat vuoteen 2020 edelläkävijöitä toimintatapojen kehittämisessä sekä uusien teknologioiden hyödyntämisessä. Tavoitteena on kehittää käyttäjälähtöisiä ja tuottavuutta parantavia sähköisiä palveluja.

Selonteko valmisteltiin sisäministeriön hallinnonalalla. Poliisien, palomiesten, rajavartijoiden ja hätäkeskuspäivystäjien lisäksi tarvitaan laaja-alaista yhteistyötä viranomaisten, kansalaisjärjestöjen, yritysten ja lukuisten muiden toimijoiden kesken, jotta turvallisuus Suomessa paranee. Seuraavaksi käynnistyy poikkihallinnollisen sisäisen turvallisuuden strategian valmistelu. Tähän työhön kutsutaan sidosryhmät, kuten kansalaisjärjestöt ja elinkeinoelämä, laajasti mukaan. Strategia ohjaa hallitusohjelman rinnalla koko hallinnonalan toimintaa tulevina vuosina, ja toimii tiekarttana hallitusohjelman tavoitteelle tehdä Suomesta maailman turvallisin maa.

Kansainvälisen turvallisuustilanteen muutos korostaa sisäisen turvallisuuden merkitystä
Sipilän hallitusohjelmassa on tunnistettu voimakas toimintaympäristön muutos, jossa sisäinen ja ulkoinen turvallisuus limittyvät vahvemmin toisiinsa. Uudessa tilanteessa sisäisen turvallisuuden merkitys korostuu. Suomen sisäinen turvallisuus on tiukasti sidoksissa muiden EU:n jäsenvaltioiden ja naapurimaiden turvallisuustilanteisiin.

Postiosoite:
Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoitteet:
Kirkkokatu 12, Helsinki
Vuorikatu 20, Helsinki

Puhelin:
Vaihde
0295 480 171
Faksi:
0295 488 555

Virkasähköpostiosoite:
kirjaamo@intermin.fi
www.intermin.fi

Kansallisten toimien lisäksi uudenlaisiin uhkiin vastaamiseksi tarvitaan tehokkaita ja koordinoituja ratkaisuja EU-tasolla. Vakavat kansainväliset turvallisuusongelmat vaikuttavat siten, että ongelma, vastuu ja tarvittavat toimet eivät ole yhden ministeriön tai viranomaisen hallittavissa. Kansainvälisen ja kotimaisen yhteistyön merkitys korostuu entisestään. Globaalit haasteet korostavat yhteistyön merkitystä niin ympäristöuhkien, verkkorikollisuuden, rajat ylittävän rikollisuuden, kriisinhallinnan, laittoman maahantulon kuin terrorisminkin torjumisessa.

Poliisitoimi
Selonteossa hallitus sitoutuu turvaamaan sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon palvelut sekä viranomaisten toimintakyvyn koko maassa. Poliisin osalta tämä tarkoittaa muun muassa kiireellisten hälytyspalveluiden saatavuudesta huolehtimista. Selonteon mukaisesti poliisien määrän väheneminen pysäytetään ja määrä vakiinnutetaan v. 2020 loppuun mennessä noin 7 000 poliisin tasolle. Poliisi on viime vuosina sopeuttanut toimintaansa supistuneisiin resursseihin ja priorisointia vaaditaan edelleen. Poliisin tietoon tulee rikoksia ja turvallisuusuhkia niin paljon, etteivät voimavarat riitä niiden hoitamiseen kansalaisten odotusten mukaisesti. Selonteossa esitetään, että poliisitoiminnan painopisteet määritellään poliittisessa päätöksenteossa. Suurin paine priorisoinneissa kohdistuu rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen. Jatkossa poliisitoimintaa priorisoidaan siten, että siinä pyritään ylläpitämään nykyinen kyky vastata kiireellisiin hälytystehtäviin.

Rajavartiolaitos
Rajavartiolaitos on sopeuttanut toimintaansa rajusti jo 1990-luvulta lähtien. Organisaatiota on supistettu ja toimitiloja on vähennetty. Henkilöstö on vähentynyt noin 25 prosenttia. Rajavartiolaitos on omin toimenpitein siirtänyt kaikkiaan noin 2 500 virkamiestä uusiin tehtäviin. Toiminnot sisärajoilla on ajettu alas. Rajavartiolaitoksessa on käynnissä vuodesta 2013 vuoteen 2017 ulottuva 28 miljoonan euron sopeuttamisohjelma. Se on noin 13 prosenttia viraston toimintamenoista. Tämä sopeuttamisohjelma suunniteltiin suotuisan turvallisuustilanteen vallitessa 2012. Sopeuttamisohjelman toimeenpanossa on onnistuttu. Tämä kuitenkin tarkoittaa muun muassa sitä, että itärajalla valvontahenkilöstö vähentyy 40 prosenttia.

Rajavartiolaitos varautuu hybridiuhkiin osana rajaturvallisuus- ja meripelastustehtäviään, muuta varautumista sekä henkilökunnan ja asevelvollisten koulutusta. Lisäksi Rajavartiolaitoksen toimivaltaa ja valmiutta, valmiuden säätelyä ja aluevalvontaa koskevaa lainsäädäntöä on tarpeen tarkentaa kattamaan yksiselitteisesti myös hybridiuhkien käsitteen ja niiden torjunnassa tarvittavan toimivallan.

Pelastustoimi
Selonteossa pelastustoimen kaksi kehittämislinjausta ovat: 1) Uudistetaan pelastustoimen rakenteet ja vahvistetaan valtakunnallista ohjausta sekä 2) Vahvistetaan siviiliviranomaisten johtamiskykyä ja viranomaisyhteistyötä pelastustoiminnassa ja varautumisessa.

Valtakunnallisen ohjauksen vahvistaminen edellyttää pelastustoimen rakenteiden uudistamista. Pelastustoimen rakenne on muista sisäisen turvallisuuden toimialoista poikkeava. Kunnalliselta pohjalta toimivat pelastuslaitokset ovat vastanneet palvelutarpeisiin hyvin, mutta parannettavaakin löytyy. Kansallisesti tärkeimpien toimintamallien tulee olla yhdenmukaisia ja toimintaa on edelleen tehostettava. Viranomaisilta edellytetään tänä päivänä nopeaa reagointia ja valtakunnallisen ohjauksen vahvistaminen on yksi vastaus tähän.

Pelastustoimen uudistus toteutetaan sote- ja aluehallintouudistuksen yhteydessä muodostettavien maakuntien pohjalle. Pelastustoimen palvelujen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta viidelle maakunnalle vuoden 2019 alusta. Uudistuksella tavoitellaan tehokkaampaa ja taloudellisempaa järjestelmää, ja sen avulla varmistetaan pelastustoimen resurssien tehokas käyttö niin, että pelastustoimen toimintavalmius ei heikkene.

Hätäkeskustoiminta
Hätäkeskustoiminta on yksi tärkeimmistä toiminnoista, jotka vaikuttavat suoraan luottamukseen viranomaisia ja yhteiskuntaa kohtaan. Hätätilanteessa ihmisen tulee saada tarvitsemaansa apua mahdollisimman nopeasti. Selonteossa hätäkeskustoiminnan kaksi kehittämislinjausta ovat: 1) Häiriötön hätäkeskustoiminta on turvattava ja

2) Hätäkeskustoimintaan liittyviä yhteistyöprosesseja tulee edelleen kehittää. Häiriötön hätäkeskustoiminta edellyttää riittävää määrää hätäkeskuspäivystäjiä ja toimivia sekä ajanmukaisia tietojärjestelmiä.

Maahanmuuttohallinto
Viime vuonna Suomeen tuli yli 32 000 turvapaikanhakijaa. EU:n yhteisten sekä Suomen omien toimenpiteiden seurauksena maahantulo saatiin hallintaan ja alkuvuodesta turvapaikanhakijamäärät laskivat selvästi, maaliskuusta lähtien kuukausittaiset hakijamäärät ovat vaihdelleet 300–500 turvapaikanhakijan välillä. Tänä vuonna turvapaikanhakijoita on tullut Suomeen 4 300.

Päätöksiä turvapaikkahakemuksiin tehdään tällä hetkellä hieman vajaat 3 000 kuukaudessa. Tänä vuonna päätöksiä turvapaikkahakemuksiin on tehty nyt jo n. 18 000, kun viime vuonna päätöksiä tehtiin 7 650. Ensimmäistä päätöstään odottaa noin 13 800 turvapaikanhakijaa. Tavoitteena on, että vuoden loppuun mennessä ruuhka on saatu purettua. Nopeasta työtahdista huolimatta Maahanmuuttoviraston päätöksenteon tulee olla laadukasta ja oikeusvarmaa ja siinä pitää toteutua ihmis- ja perusoikeudet.

Turvapaikanhakijoiden vastaanottomenot ovat turvapaikanhakijoiden määrän kasvusta johtuen nousseet merkittävästi. Kuluvan vuoden talousarviossa turvapaikanhakijoiden vastaanottotoiminnan määrärahataso on tällä hetkellä yhteensä 595 milj. euroa, kun viime vuonna kokonaiskustannukset olivat yhteensä 168 milj. euroa. Vuonna 2014 kustannukset olivat 62 milj. euroa.

Maahanmuuttohallinnon selonteossa nostamat keskeiset painopisteet olivat ydintehtävien turvaaminen ja muuttuneeseen toimintaympäristöön vastaaminen, maahanmuuttohallinnon rakenteiden ja prosessien uudistaminen sekä tiedon tehokas tuottaminen ja sen hyödyntäminen.

- Lakihankkeita on toteutettu hallituksen turvapaikkapoliittisen toimenpideohjelman mukaisesti. Jo hyväksyttyjä lakimuutoksia ovat mm. humanitaarisen lupakategorian poisto, perheenyhdistämisen kriteerien tiukentaminen sekä maahanmuuttohallinnon tehtävien siirto poliisilta ja Rajavartiolaitokselta Maahanmuuttovirastolle.
- Tällä hetkellä hyväksyttävänä tai valmistelussa: vastaanoton hallinnointi, säilön vaihtoehdot, rikollisiin syyllistyneiden karkottamisen nopeuttaminen
- EU-yhteistyötä on tiivistetty, mm.: vaikuttamista lähtömaihin, osallistumista EU:n yhteisiin toimiin maahanmuuton hallinnassa, sekä osallistumisessa yhteisiin pelastus- ja palautusoperaatioihin
- Turvapaikanhakijatilanteen seurauksena Maahanmuuttovirasto kasvoi suureksi, yli 800 henkilön organisaatioksi. Henkilöstömäärien muutoksien sekä toimivaltasiirtohankkeen seurauksena Maahanmuuttoviraston organisaatiota on uudistettu ja uudistetaan edelleen. Maahanmuuttoviraston tavoitteena on luoda vuoden 2017 alkuun mennessä organisaatio, joka tukee valmiusorganisaation prosessien tehokkuutta ja johtamista.
- Hallinnon tavoitteena on ollut turvapaikkaprosessin nopeuttaminen ja tehostaminen. Sisäministeriössä on toiminut turvapaikkaprosessin tehokkuustyöryhmä, jonka tarkoitus on tunnistaa pullonkaulat ja tehostamistarpeet turvapaikkaprosessissa.
- Digitaalisten järjestelmien kehittäminen: Älykäs digitaalinen virasto- hankkeella edistetään maahanmuuttohallinnon käyttämän asiakirjajärjestelmän digitalisaatiota ja automaatiota sekä lisäämään itsepalvelua. Tällä tavoitellaan tuottavuuden kasvua.
- UMA-asiankäsittelyjärjestelmän kehittämistä tiedon tuottamisessa ja analysoinnissa jatketaan.
- Maahanmuuttoon liittyvää viestintää on kehitetty avoimemmaksi ja mahdollisimman oikea-aikaiseksi. Oikealla tiedolla pystytään ehkäisemään keskustelujen polarisoitumista.

Lisätietoja antavat:
Kansliapäällikkö Päivi Nerg p. 0295 418 803
Kehittämisneuvos Harri Martikainen p. 0295 488 512

Liite: Muutokset koskien esitutkinta- ja rikosprosessimenettelyjä

7.9.2015

Liite: Muutokset koskien esitutkinta- ja rikosprosessimenettelyjä

Selontekoon sisältyy neljä toimenpidettä, joilla pyritään nykyistä paremmin hallitsemaan poliisitoiminnan vaikuttavuutta tilanteessa, jossa olemassa olevilla voimavaroilla ei kyetä vastaamaan kaikkeen kysyntään. Näistä toimenpiteistä kaksi liittyy suoranaisesti valiokunnan vastuulla olevaan rikosoikeudelliseen järjestelmään, poliisitoiminnan priorisoinnin kehittäminen sekä rikostorjunnan vaikuttavuuden lisäämistä koskeva toimenpide.

Toimenpiteiden taustalla on selonteossa esille nostettu kysymys turvallisuuden ja rikosoikeusjärjestelmän suhteesta. Perinteisesti on katsottu, että poliisille kuuluva rikosten paljastaminen ja selvittäminen lisäävät turvallisuutta. Toteuttaessaan rikostorjunnan tehtäviä poliisin on näin ollen katsottu samalla toteuttavan turvallisuuden lisäämisen tehtäväänsä. Rikoksesta saatavan rangaistuksen pelotteen on ajateltu vaikuttavan ennalta estävästi myöhempiin rikoksiin sekä kiinni jääneen että muiden mahdollisten rikoksentekijöiden kohdalla. Riittävän vakavaan rikokseen syyllistyneelle henkilölle määrättävän vankeusrangaistuksen on katsottu estävän henkilön rikollinen toiminta ainakin vankeusaikana. Poliisin tai muun viranomaisen suorittama rikosten esitutkinta on ollut perusedellytys näiden turvallisuusvaikutusten toteutumiselle.

Käytettävissä olevan tutkimustiedon perusteella rikosoikeudellisen järjestelmän ennalta estävä ja siten myös turvallisuutta lisäävä vaikutus on paljon luultua pienempi. Rangaistuksen varmuus tai ankaruus vaikuttaa ennalta estävästi vain pienessä osassa kaikkia rikoksia. Vastaavasti rangaistuksen ankaruus voi joidenkin tutkimusten mukaan vaikuttaa pitkällä aikajänteellä turvallisuuteen jopa käänteisesti; pitkiä vankeustuomioita kärsineet tekevät vapauduttuaan enemmän ja vakavampia rikoksia kuin lyhyempiin vankeusrangaistuksiin tuomitut. Nämä seikat ovat olleet vahvasti läsnä kehitettäessä Suomen kriminaalipolitiikkaa nykyiseen, kansainvälisessä vertailussa lievää rangaistuskäytäntöä ja paljon vankeudelle vaihtoehtoisia rangaistuksia soveltavaan muotoonsa. Kriminaalipolitiikan pitkäjänteisenä tavoitteena on ollut muun muassa vankimäärän ja uusintarikollisuuden vähentäminen, ja näissä tavoitteissa on onnistuttu varsin hyvin.

Ennen sisäisen turvallisuuden selontekoa vastaavanlaista, tutkimustietoon perustuvaa tarkastelua ei Suomessa ole tehty rikosprosessin alkupäähän eli poliisin rikostorjuntaan. Niukkenevien voimavarojen ja monimutkaistuvan turvallisuusympäristön myötä poliisin tekemästä turvallisuustyöstä ja rikosprosessin toteuttamisesta on kuitenkin tullut osin keskenään ristiriitaisia tavoitteita. Tämän johdosta selontekoon on esitetty toimenpiteitä, joiden tavoitteena on tehostaa poliisin rikosprosessiin liittyviä tehtäviä. Esitykset tähtäävät siihen, että toisaalta poliisi kykenee voimavaroillaan tuottamaan niin paljon turvallisuutta kuin mahdollista ja toisaalta varmistamaan rikosoikeusjärjestelmän muiden tavoitteiden ja reunaehtojen toteutuminen esitutkintavaiheessa. Toimenpiteillä voi valmisteluvaiheessa tehtyjen arvioiden mukaan olla merkittäviä tuottavuutta lisääviä vaikutuksia jo siitä syystä, että yli puolet poliisin henkilövoimavaroista kohdistetaan rikostorjuntaan. Poliisin kulurakenteesta vuorostaan yli 70 % koostuu henkilöstökuluista. Tarkemmat arviot tehdään toimenpiteiden jatkovalmistelussa, jossa voidaan selvittää, miten suurta määrää rikostapauksia esitetyt muutokset voidaan ulottaa koskemaan.

Selonteon ensimmäisenä kehittämislinjauksena esitetään laadittavaksi järjestelmä poliisitoiminnan priorisoinneista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen, rikosten ennalta estämisen ja rikosten paljastamisen osalta. Järjestelmällä pystytään kansallisella tasolla päättämään, mihin rikoksiin ja häiriöihin poliisitoiminnalla pyritään pitkällä aikavälillä keskeisesti vaikuttamaan ja toiminnan seuranta on aiempaa läpinäkyvämpää. Nykyisin tämä päätöksenteko tehdään usein käytännössä paikallistasolla ja toiminnallisista lähtökohdista. Rikostorjunnan osalta tällä on erityistä vaikutusta rikosten paljastamiseen, koska muu poliisin tietoon tullut rikollisuus tulee poliisille tehdyistä rikosilmoituksista, ja niissä poliisin toimintavelvoite syntyy esitutkintalaista. Rikosten paljastamisessa poliisilla on tällä hetkellä mahdollisuus tehdä harkintaa. Nykyisin poliisin paljastava toiminta keskittyy pääosin huumausainerikollisuuteen sekä muuhun järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Rikostorjunnan vaikuttavuuden lisäämiseen tähtäävä esitys pitää sisällään useita tehokkuusvaikutuksiltaan merkittäviä toimenpiteitä. Toimenpiteet kuitenkin liittyvät toisiinsa kiinteästi. Ensinnäkin selonteossa esitetään tarkasteltavaksi esitutkintalaissa säädettyä poliisin yleistä velvoitetta suorittaa esitutkinta kaikissa tapauksissa, joissa on syytä epäillä rikosta. Lakiin on nykyisin säädetty tarkoin rajatut mahdollisuudet jättää esitutkinta toimittamatta tai esittää syyttäjälle tutkinnan rajoittamista esimerkiksi tilanteissa, joissa rikoksen selvittämiseen menisi kohtuuttomasti voimavaroja rikoksesta syntyneeseen vähäiseen vahinkoon nähden. Käytännön poliisityössä nämä mahdollisuudet on todettu hyvin rajallisiksi keinoiksi vaikuttaa rikosilmoitusten kuormittavuuteen. Sellaisia rikoksia, joissa poliisi voisi itsenäisesti päättää esitutkinnan toimittamatta jättämisestä, on hyvin vähän. Syyttäjän ratkaistavaksi viety rajoittamisesitys edellyttää käytännössä myös vähäisissä rikostapauksissa suhteellisen paljon konkreettisia tutkintatoimenpiteitä ennen rajoittamisesitystä, minkä johdosta rajoittaminen ei aina palvele alkuperäistä tarkoitustaan. Yhteiskunnallisesta näkökulmasta kysymys on vielä haastavampi. Poliisilla on esitutkintalain mukaan mahdollisuus priorisoida toimenpiteitään muun muassa sen suhteen, missä järjestyksessä sen tietoon tulleita rikoksia tutkitaan. Priorisoinnin tekemiseen ei kuitenkaan ole olemassa muuta selkeää ohjausta kuin epäillyn rikoksen rangaistusasteikossa määritelty vakavuus. Tällöin priorisoinnin lopputuloksena on usein, että

rangaistusasteikoltaan lievät rikokset ovat matalasti priorisoituja ja niiden tutkinta siirtyy jatkuvasti uusien vakavampien tapausten tullessa poliisin tietoon. Tällaisille lieville rikoksille ei priorisoinnista johtuen välttämättä ehditä tekemään tosiasiallisia tutkintatoimenpiteitä ennen syyteoikeuden vanhentumista, mutta ne kuormittavat järjestelmää hallinnollisesti ja rikoksesta ilmoittanut asianomistaja voi joutua olemaan epätietoisuudessa asiansa käsittelystä pitkän aikaa. Haastavampaa on kuitenkin se, että pelkkään rikoksen rangaistusarvoon perustuvassa priorisoinnissa voi tutkimatta jäädä sellaisia nimikkeeltään lieviä rikoksia, joihin puuttumalla tai joita tutkimalla voidaan vaikuttaa ennalta estävästi tuleviin rikoksiin tai lisätä uhrien turvallisuuden tunnetta merkittävästi. Tällaisia rikoksia ovat esimerkiksi nuorten tekemät tai lapsiin, nuoriin, vanhuksiin ja muihin haavoittuviin uhreihin kohdistuneet rikokset, ilmi tulleet yksittäisinä tekoina lievät lähisuhdeväkivaltatapaukset sekä rikosnimikkeeltään lievät viharikokset. Kuten selonteossa todetaan, toimenpiteen tavoitteena ei ole vähentää tosiasiallisesti tutkittavien rikosjuttujen määrää ja siten heikentää Suomessa asuvien henkilöiden oikeussuojaa. Tavoitteena on poistaa hallinnollista taakkaa, joka aiheutuu ilmoituksista, joita ei tutkita, sekä määrittää laajemmassa yhteiskunnallisessa päätöksenteossa, mitä lieviä rikoksia poliisi tutkii sen sijaan, että tämä määrittyy sattumanvaraisesti tai tapauskohtaisesti.

Pääministeri Sipilän hallituksen ohjelman yleisten tavoitteiden mukaisesti myös rikosprosessioikeuden normeista tulisi kartoittaa purkamisen mahdollisuuksia. Erilaisten arvioiden mukaan esitutkintaan ja pakkokeinoihin liittyvien muotomääräysten lisääntyminen on lisännyt rikosjuttujen tutkinta-aikaa 10–30% erityisesti viimeisimmän, vuoden 2014 alussa voimaan tulleen esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilain uudistuksen jälkeen. Rikosprosessi on menettely, jolta edellytetään korkeaa oikeussuojaa ja oikeusvarmuutta. Tätä periaatetta kunnioittaen selonteossa esitetään, että viimeaikaisten velvoitteiden lisääntymisen vastapainoksi esitutkintaa koskevasta lainsäädännöstä puretaan sellaiset viranomaista koskevat muotomääräykset ja velvoitteet, jotka kuormittavat tutkintaa eivätkä johdu suoraan perustuslain tulkinnasta, Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista tai muusta erityisen painavasta perusteesta.

Rangaistusmääräys- eli sakkomenettely on koko oikeusketjulle kustannustehokas tapa suorittaa esitutkinta ja määrätä rangaistus lievissä yksinkertaisissa ja selvissä rikostapauksissa. Selonteossa esitetään, että toteutettaessa hallitusohjelman tavoitteita sakkomenettelyn käyttöalan laajentamisesta kiinnitetään erityistä huomiota myös muihin esteisiin sakkomenettelyn käytölle. Näitä ovat tällä hetkellä ainakin rikoksiin liittyvät korvausvaatimukset, jotka täytyy käsitellä tuomioistuimessa, sekä tuomioistuimen toimivaltaan kuuluva ajokiellon määrääminen (rattijuopumustapaukset). Selonteossa kiinnitetään huomiota myös siihen, että mahdollisesta käyttöalan laajentamisesta huolimatta esitutkinnan kuormittavuus tulee kasvamaan kohta voimaan tuleva sakkomenettelylain myötä. Osa aiemmin rangaistusmääräysmenettelyllä käsitellyistä asioista siirtyy sen johdosta täysimääräiseen esitutkintaan ja syyteharkintaan.

Sähköisen rikosilmoituksen käytön lisääntymistä tuetaan kehittämällä sekä sähköistä että muuta asiointia. Osana tätä tarkastellaan mahdollisuutta hallita muiden ilmoittamistapojen kuormittavuutta esimerkiksi ajanvaraus- ja palvelujonojärjestelmillä. Näiden muutosten toteuttaminen ei todennäköisesti edellytä muutoksia rikosprosessiin liittyvässä lainsäädännössä, mutta sähköisten järjestelmien kehittäminen edellyttää erillistä lisärahoitusta.

Viimeisenä rikostorjunnan vaikuttavuutta lisäävänä toimenpiteenä selonteossa esitetään sovittelumenettelyn käytön laajentamista osin esitutkintaa korvaavaksi. Nykyisen sovittelumallin lisäksi sovittelua käytettäisiin sellaisissa vähäisissä rikostapauksissa, joissa tekijä on tiedossa, joissa ei edellä kuvatun mukaisesti ole nykyisin tosiasiallista mahdollisuutta suorittaa esitutkintaa ja jotka muutoin soveltuvat sovittelumenettelyssä käsiteltäväksi. Toimenpiteellä voidaan lisätä rikoksen uhrien turvallisuuden ja oikeudenmukaisuuden tunnetta niissäkin rikosjutuissa, joissa nykyisellään esitutkinta jätetään toimittamatta priorisoinnin vuoksi ja jatkossa poliisin tutkintavelvollisuuden mahdollisen kaventumisen myötä. Kansainvälisen kokemuksen perusteella sovittelumenettely voi myös toimia ennaltaehkäisevästi suhteessa rikoksentekijän mahdollisiin tuleviin rikoksiin, jolloin menettely palvelisi myös turvallisuuden edistämisen kokonaistavoitetta. Riippuen uuden menettelyn kautta sovitteluun menevien tapausten määrästä esitys edellyttänee lisäpanostuksia sovittelutoiminnan voimavaroihin.

Toiminnan tapauskohtaiset kustannukset jäävät kuitenkin poliisin suorittamaa esitutkintaa alhaisemmiksi ja ratkaisu on kokonaistaloudellisesti edullisempi, koska sovittelussa ei ole tarpeen selvittää aineellista totuutta oikeuskäsittelyn edellyttämällä tavalla eikä siihen liity samanlaisia määrämuotoisia velvoitteita. Menettelyn kehittämisessä on tärkeää huomioida asiakasnäkökulma siten, että rikoksesta tulee jatkossakin ilmoittaa yhteen paikkaan (poliisille) riippumatta siitä, jatkuuko asian käsittely rikosprosessissa vai sovittelussa. Tällöin voi olla, että menettelyn käyttöönotto edellyttää esitutkintalain tarkistusta myös tältä osin. Myös sovittelua koskevaa lainsäädäntöä voidaan joutua tarkistamaan.