OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

20.11.2023

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan kunta- ja hyvinvointijaosto

Oikeusministeriön lausunto hallituksen esityksestä (HE 41/2023 vp) valtion talousarvioksi vuodelle 2024

Oikeudenhoidon resurssit v. 2024 ja kehyskaudella suhteessa oikeudenhoidon selontekoon

Oikeudenhoidon haasteena on ollut pitkään jatkunut krooninen rahoitusvaje, joka nyt talousarvioesityksen ja julkisen talouden suunnitelman mukaisesti ehdotetaan korjattavan. Lisämäärärahalla mahdollistetaan oikeudenhoidon selonteossa (VNS 13/2022 vp) osoitetun 1 200 henkilötyövuoden lisäyksen toteutuminen kehyskaudella. Talousarvioesitys mahdollistaa jo ensi vuonna hallinnonalan henkilöstömäärän lisäämisen usealla sadalla henkilötyövuodella.

Selonteossa todettu keskimäärin 90 milj. euron rahoitusvaje on nykyisten tehtävien osalta 75 milj. euroa. Edeltävän hallituksen teknisessä kehyksessä katettiin tästä pysyvästä tarpeesta 2/3, johon nyt hallitusohjelman mukaisesti lisättiin 25 milj. euroa vuodesta 2025 lukien. Rahoitusta ehdotetaan lisättävän porrastetusti huomioiden muun muassa tarpeiden kiireellisyys ja toimijakohtaiset mahdollisuudet nykyisen siirtyvän määrärahan käyttöön. Ensi vuoden talousarvioesitykseen sisältyy yhteensä 30 milj. euroa. Kehyskaudella lisärahoitusta on v. 2025 65 milj. euroa, v. 2026 80 milj. euroa ja v. 2027 lukien 75 milj. euroa. Selonteossa todettu nykyisten tehtävien rahoitusvajeen paikkaus sisältyy siten täysimääräisesti julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2024–2027.

Konkreettiset toimet ja panostukset nuorten syrjäytymisen, nuorisoväkivallan, jengiytymisen, nuorisorikollisuuden yms. ehkäisemiseksi

Hallitus haluaa ehkäistä Suomen päätymisen Ruotsin tilanteeseen, jossa katujengien väkivalta, henkirikokset ja aseidenkäyttö ovat ryöstäytyneet käsistä. Ensi kertaa rikoksia tekevälle nuorelle riittää yleensä kevyt puuttuminen. Toistuvat ja vakavat rikokset taas kasautuvat pienelle ryhmälle, jolla on taustalla monenlaisia ongelmia ja syrjäytymistä. Nuoriso- ja jengirikollisuuden lisääntymisen katkaisemiseksi tarvitaan erilaisia, oikein kohdennettuja

toimia ja laaja-alaista yhteistyötä viranomaisten välillä. Oikeusministeriössä on asetettu syyskuussa työryhmä valmistelemaan toimenpideohjelmaa nuoriso- ja jengirikollisuuden ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi Suomessa. Toimenpideohjelma valmistuu vuoden 2023 loppuun mennessä. Toimenpideohjelman valmistelussa otetaan huomioon hallitusohjelmakirjaus, jonka mukaan hallitus toteuttaa laajan joukon sekä kovia että pehmeitä toimenpiteitä. Lisäksi työryhmä analysoi ja selvittää Ruotsissa ja Tanskassa vaikuttaviksi havaittujen jengiytymisen ehkäisemiseksi ja jengeistä irtautumiseksi toteutettujen toimien sovellettavuutta Suomeen.

Ankkuritoiminta on SM:n ohjaamaa vakiintunutta poliisin ennalta estävää työtä. Se on varhaisessa vaiheessa tapahtuva, useimmiten ensimmäinen puuttuminen rikokseen. Ankkuritoiminnassa keskustellaan yhdessä nuoren ja tämän huoltajan kanssa nuoren tilanteesta ja ohjataan tämä mahdollisiin jatkopalveluihin.

Toistuvasti ja vakavia rikoksia tekevät nuoret tarvitsevat arviointiin perustuvaa, nuoren tarpeisiin räätälöityä, pitkäaikaista tukea rikos- ja päihdekierteestä irrottautumiseksi. Neljällä paikkakunnalla/hyvinvointialueella (Rovaniemi, Turku, Vantaa, Oulu) on pilotoitu koordinoitua, pitkäaikaista ja intensiivistä tukea, jossa moniammatillisessa tiimissä (esim. rikosseuraamus-, sosiaali- ja nuorisotyöntekijä, psykiatrinen sairaanhoitaja, poliisi) kokonaisvastuu nuoren tilanteesta on yhdellä vastuutyöntekijällä. Nuorten toimintamallin pilottihankkeet on rahoitettu oikeusministeriöstä. Alustavat tulokset ovat asiakas- ja viranomaispalautteen pohjalta kannustavia. Talousarvioesitys vuodelle 2024 sisältää n. 2 milj. euroa rikoksentorjuntahankkeiden avustuksiin ml. nuorisorikollisuuden ehkäisyyn.

Hallitusohjelma sisältää myös ns. kovia toimia, kuten sen, että arvioidaan alle rikosvastuuikäisen lapsen rikolliseen tekoon yllyttämisen säätämistä koventamisperusteeksi tai kriminalisoimiseksi omana rikosnimikkeenään. Hallitus koventaa rangaistuksia katujengirikollisuuteen liittyvistä rikoksista myös säätämällä rikoksen liittymisen katujengin toimintaan erilliseksi rikoksen koventamisperusteeksi ja arvioi mm. nöyryytyksen säätämisestä joko rangaistuksen koventamisperusteeksi tai törkeän pahoinpitelyn kvalifiointiperusteeksi. Oikeusministeriössä on asetettu lokakuussa työryhmä ampuma-aserikoksia koskevien lainsäädäntömuutosten tekemistä varten. Työryhmän tehtävänä on tarkastella rikoslain aserikoksia koskevaa lukua ja toteuttaa hallitusohjelman mukaiset lainmuutokset, joilla kiristetään ampuma-aserikoksista ja vaarallisen esineen hallussapidosta tuomittavia rangaistuksia.

Vankilaverkoston tulevaisuuden kuva – mitä muutoksia tarvitaan, mitä muutoksia tapahtumassa ja millä aikataululla

Merkittävä osa vankipaikoista sijaitsee erittäin vanhoissa rakennuksissa, joiden perusratkaisut ja käytettävyys eivät vastaa tämän päivän vaatimuksia. Vanhat, sokkeloiset tilaratkaisut ovat valvonnan näkökulmasta työvoimaa sitovia ja edellyttävät kalliita sekä epätarkoituksenmukaisia teknisiä valvontajärjestelmiä. Yli puolet vankiloista on vuoteen 2030 mennessä taloteknisen ikänsä puolesta peruskorjauksen tarpeessa. Vankiloita ei tällä hallituskaudella ole tarkoitus kuitenkaan lakkauttaa. Peruskorjausten välttämättömyyttä ja rahoitustarpeita arvioidaan uusien vankilahankkeiden kanssa samassa aikataulussa.

Tällä hetkellä on käynnissä Vantaan vankilan lisärakennuksen sekä Oulun ja Vaalan uusien vankiloiden rakennushankkeet. Vaalan vankila valmistuu vuonna 2024. Oulun vankila ja

Vantaan vankilan lisärakennus otetaan käyttöön vuonna 2025. Näissä hankkeissa lisättävät 186 vankipaikkaa tarvitaan aiemmin tehtyjen lainsäädännön uudistusten, mm. seksuaalirikos- ja tutkintavankeuslainsäädännön, aiheuttamiin vankimäärän lisäyksiin.

Rikosseuraamuslaitos on vuonna 2022 laatinut Senaatti-kiinteistöjen ja sen yhteistyökumppaneiden kanssa vankilaverkostoa koskevan analyysin, jossa vankimäärän ennustetaan kasvavan tulevaisuudessa noin 7 prosentilla. Ilman uutta lainsäädäntöä vuonna 2030 vankiloissa arvioidaan olevan keskimäärin päivittäin 3100 vankia (v. 2022 noin 2900). Hallitusohjelmassa esitettyjen rangaistuksen kiristysten aiheuttamia lisäyksiä vankilukuun arvioidaan lainsäädäntöhankkeissa. Koska vankilat ovat jo nykyisellään täynnä ja hallitusohjelmakirjausten myötä ennustetaan vankimäärän edelleen lisääntyvän, oikeusministeriö selvittää tulisiko suunnitella lisää vankiloita tai saataisiinko vankipaikkoja lisää muilla ratkaisuilla nopeutetulla aikataululla.

Vuoden 2024 talousarvioesitys sisältää 5 milj. euron lisärahoituksen Rikosseuraamuslaitoksen toimintamenomomentille vankilahankkeiden suunnitteluun ja vankiloiden turvatekniikkaan. Vankilahankkeiden suunnittelun osuus tästä on 1,7 milj. euroa kattaen Rovaniemen suljetun vankilan (tutkintavankila), Vantaan vankisairaalan, Turun avovankilan vankiloiden suunnittelun ja selvityksen alueilla Tampere-Pirkanmaa ja Uusimaa. Lisärahoituksella katetaan hankkeiden suunnittelumenoja, mutta kyseinen lisärahoitus ei riitä kattamaan uusista laitoksista aiheutuvia pysyviä ja kertaluonteisia muita menoja.

Rikosseuraamuslaitoksen ja hyvinvointialueiden yhteistyön toimivuus vankilasta vapautumisen siirtymätilanteissa eri puolilla Suomea

Oikeusministeriössä on laadittu suositukset viranomaisten saumattomalle yhteistyölle rikostaustaisten yhteiskuntaan kiinnittymisessä (OM julkaisuja 2021:3). Tällä hetkellä Rikosseuraamuslaitos sopii yhteistyöstä erikseen jokaisen hyvinvointialueen kanssa. Valtakunnallinen yhteistyö hyvinvointialueiden kanssa käynnistynee STM:n järjestämän sote ohjauksen jäsentymisen myötä.

Ihmiskaupan vastaisen työn tilannekuva ja resurssit

Ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman hankkeiden avulla ihmiskaupan vastaista työtä on saatu ulotettua myös käytännön operatiiviselle tasolle esimerkiksi poliisissa, työsuojeluviranomaisessa, maahanmuuttohallinnossa, työllisyys- ja kotoutumispalveluissa sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Nykyisen toimintaohjelman toimeenpanokausi päättyy vuoden 2023 lopussa. Ohjelman toimeenpano etenee pääosin suunnitellusti ja aikataulussa. Tällä hetkellä tehdään arviota pian päättyvästä ohjelmakaudesta ja sen pohjalta suunnitellaan jatkotoimet.

Oikeusministeriöön sijoitettu valtioneuvostotasoinen ihmiskaupan vastaisen työn koordinaatio on mahdollistanut myös uusiin haasteisiin tarttumisen. Tällaisia ovat esimerkiksi sijaishuoltopaikastaan luvattomasti poistuneiden lasten ja nuorten riski joutua ihmiskaupan uhriksi sekä rikollisessa toiminnassa hyväksikäyttäminen osana katu- ja jengirikollisuutta. Ihmiskaupan vastainen työ on järjestelmällisesti sisällytetty myös esimerkiksi talousrikollisuuden, järjestäytyneen rikollisuuden ja lähisuhdeväkivallan vastaiseen työhön. Ihmiskaupan vastaisen työn vaikuttavuus on parantunut, mikä näkyy esimerkiksi viranomaisten osaamisen kehittymisenä, tunnistettujen ihmiskauppatapausten määrän kasvuna ja tehokkaampana rikosvastuun toteutumisena.

Talousarvioesitys vuodelle 2024 sisältää 300 000 euroa ihmiskaupan uhrien auttamistyöhön tarkoitettuihin avustuksiin rikoksen uhrien tukipalveluita tuottaville yhteisöille.

Harmaan talouden torjunnan panostukset

Oikeusministeriössä on toteutettu osana sisäministeriön ja työ- elinkeinoministeriön hallinnoimaa harmaan talouden torjuntaohjelmaa korruptiontorjunnan erillishanke (2020–2023), jossa on muun muassa järjestetty kohdennettuja koulutuksia korruption riskialueille sekä lisätty tietoisuutta korruptiosta. Hankkeessa laadittiin muun muassa selvitys korruptiontorjunnasta kunnissa, joka sisältää työkaluja korruption torjuntaan (OM julkaisuja 2022:9). Lisäksi osana harmaan talouden torjunnan toimenpiteitä oikeusministeriö selvitytti yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa alipalkkauksen ja työntekijöiden hyväksikäytön torjuntaa koskevaa rikosoikeudellista oikeustilaa (OM julkaisuja 2023:19). Oikeusministeriöllä ei ole tiedossa harmaan talouden torjuntaohjelman jatko.

Korruption torjuntaan liittyvää koulutusta ja tietoisuuden lisäämistä pyritään jatkamaan oikeusministeriössä muun muassa osana kansallista korruptionvastaista strategiaa. Nykyisen korruptionvastaisen strategian toimeenpanokausi päättyy vuoden 2023 lopussa. Korruptionvastaisen strategian jatkoa kartoitetaan parhaillaan.

Ulosottolaitos on merkittävä osa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaketjua. Erityisesti tähän alueeseen keskittyvän erityistäytäntöönpanon perintätulos vuonna 2022 oli 33 milj. euroa. Oikeusministeriön hallinnonalalla harmaan talouden torjuntaan on lisätty vuodesta 2020 lukien Ulosottolaitokselle ja Konkurssiasiamiehen toimistolle yhteensä 1,3 milj. euron pysyvä lisämääräraha. Tämän turvin erityistäytäntöönpanon toiminta mahdollistettiin valtakunnallisena toimintona. Tärkeä väline harmaan talouden torjunnassa on Ulosottolaitoksessa kehitetty analytiikkatyökalu ja sen jatkuva kehittäminen. Oikeusministeriön hallinnonalan osalta myös syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinlaitoksen toimintaedellytykset ovat kriittinen osa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaketjua. Mahdollisuudet myös talousrikosten käsittelyyn parantuvat oikeudenhoidon selonteon mukaisen rahoitusvajeen paikkaamisen myötä.

Hallitusohjelman mukaan harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaa tehostetaan ulosottomenettelyissä sekä selvitetään keinoja, joiden avulla ulosoton välttelyyn voidaan puuttua entistä tehokkaammin. Ulosottokaaren täytäntöönpanon välttelyn torjuntaan tarkoitetut ns. tehostamissäännökset on säädetty aikanaan toisenlaiseen toimintaympäristöön, joten tällä hallituskaudella toteutetaan ulosottokaaren ajantasaisuuden arviointi.

Hallitusohjelman mukaan työntekijöiden hyväksikäytön estämiseksi kiristetään merkittävästi väärinkäytöksistä määrättäviä rangaistuksia ja tehostetaan valvontaa. Rikosoikeudellisessa selvityksessä Vakavaan alipalkkaukseen perustuva työntekijöiden hyväksikäyttö ja siihen reagointi (OM julkaisuja 2023:19) selvitettiin tähän liittyviä kysymyksiä. Työ- ja elinkeinoministeriö on syyskuussa asettanut työryhmän laatimaan kuluvan vuoden aikana työperäisen hyväksikäytön vastaisen toimenpideohjelman, johon sisällytetään myös hallitusohjelman mukaiset rikosoikeudelliset toimenpiteet. Rikosoikeudellisten muutosten osalta valmistelutyö suoritetaan oikeusministeriössä lainvalmisteluhankkeena, joka on tarkoitus aloittaa vuonna 2025.

Talousarvioesitystä täydentävän esityksen ennakointi oikeusministeriön hallinnonalan osalta

Hallinnonalan kipupisteisiin talousarvioesityksessä liittyen oikeusministeriön valtionvarainministeriölle toimittama talousarvioesitystä täydentävä ehdotus sisälsi lisämäärärahaehdotuksen hallinnonalan toimijoiden toimitilavuokrien korotuksen kompensoimisesta. Lisäksi lisämäärärahaa esitettiin vankeuden aikaisen kuntoutuksen lisäämiseen. Oikeusministeriö ehdotus sisälsi myös teknisluonteisia muutoksia, kuten hallitusohjelman toimeenpanoon liittyviä määrärahasiirtoja, jotka sisältyvät valtiovarainministeriön 10.11.2023 esitykseen. Hallituksen päätöstä talousarvioesitystä täydentävästä talousarvioesityksestä ei vielä ole.

Oikeusministeriön hallinnonalan kipupisteet talousarvioesityksessä

Hallituksen tavoitteena on toimitilojen ja tietojärjestelmähankkeiden rahoituksesta huolehtiminen siten, ettei näiden toteuttaminen ole pois perustoiminnasta. Toimitilavuokrat on valtaosin sidottu elinkustannusindeksiin, joten ne kasvavat vuosittain. Toimitilojen rahoitus sen sijaan ei kasva. Toimitilojen käytön tehostaminen vuosittain indeksiä vastaten ei ole mahdollista, sillä hallinnonalan vuokratusta alasta valtaosa on käyttösidonnaista tilaa mm. tuomioistuinten istuntosalikokonaisuudet ja vankilat. Toimitilavuokrien kasvu kaventaa merkittävästi oikeudenhoidon toimijoiden omaa rahoituspohjaa ja tämä on tunnistettu kipupisteeksi jo aiemminkin.

Lokakuun 2023 elinkustannusindeksin perusteella hallinnonalan toimitilavuokramenot kasvavat vuonna 2024 yhteensä noin 5,2 milj. euroa. Merkittävimmät toimitilamenojen korotukset kohdistuvat Rikosseuraamuslaitokselle (n. 2,3 milj. euroa) ja tuomioistuimille (n. 1,9 milj. euroa). Merkittävien korotusten myötä, ilman lisärahoitusta toteutuu riski siitä, että selontekorahoitusta joudutaan käyttämään muihinkin menoihin kuin tarkoitettuihin henkilöstömenoihin.