RETS – Rikoksettoman elämän tukisäätiö
www.rets.fi

Asia: HE 64/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain 2 c luvun 5 §:n ja henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain muuttamisesta

Viite: Lakivaliokunta torstai 05.09.2024 klo 10.00 / HE 64/2024 vp / Asiantuntijapyyntö

Rikoksettoman elämän tukisäätiön lausunto lakivaliokunnalle

Rikoksettoman elämän tukisäätiö (RETS) kiittää mahdollisuudesta toimittaa asiantuntijalausunto ja tulla kuulluksi valiokunnassa ja lausuu asiasta seuraavaa:

Suomalainen kriminaalipolitiikka – tutkimukseen perustuva ja tietoisesti valittu kehityssuunta

Viime vuosina tehtyjä rangaistusten ankaroittamiseen tähtääviä lakimuutoksia, joista tässäkin uudistuksessa on kyse, tulee tarkastella osana historiallista viitekehystä ja tietoisesti valittua suomalaista kriminaalipoliittista kehityssuuntaa. Suomea voidaan pitää yhtenä ainoista teollistuneista maista, joka on pitkällä aikavälillä jatkanut vankeuden käytön rajoittamista, sillä seurauksella, että vankilukumme on ollut alhaisimpia muihin läntisiin demokratioihin verrattuna. Tästä huolimatta rikollisuuden kehitys on vastannut Pohjoismaista kehitystä. Näin ollen vankien määrä ei korreloi rikollisuuden esiintyvyyttä yhteiskunnassa vaan kyse on ollut pikemminkin johdonmukaisesta linjanvedosta poliittisessa päätöksenteossa ja -ohjauksessa rikoslainsäädäntöä kehitettäessä.

Rangaistususko eli usko rikosseuraamusten hyväksyttävään rangaistusarvoon ja samalla uskottavuuteen on keskeinen rikosoikeuden taustaolettamus (Walker 1991, 12). Nykyään tämä uskomus näkyy niin sanottuna punitiivisena käänteenä, jolla tarkoitetaan eri maiden rikosoikeudenkäytäntöjen muuttumista rangaistuksellisemmaksi. Punitiivinen käänne liitetään laajemmin myös koko kontrollikulttuuriin, joka on muuttunut tutkimusten mukaan rangaistuksellisemmaksi hyvinvointiyhteiskuntien taloudellisen pohjan ja samalla kannatuksen heiketessä. Hoiva- ja humaaniususkon mukaisia arvoja puolestaan ovat rikoksentekijöitä sekä rikoksen uhreja kohtaan tunnettu empatia ja olettamus siitä, että rikoksentekijöiden kanssa voidaan tehdä rakentavaa työtä. Tämän uskon mukainen rikosoikeus tarkoittaa interventioiden minimointia ja rikosoikeuden näkemistä osana sosiaalipolitiikkaa (Rutherford 1933, 18.).

Hoiva- ja humaaniusko on myös ollut keskeinen rikosoikeuden taustaolettamus Suomessa. Se on liitetty erityisesti länsimaiseen hyvinvointiyhteiskunnalliseen rangaistusajatteluun ja sitä tukevien sosiaalistavien rikosseuraamuskäytäntöjen, kuten yhdyskuntaseuraamusten muodostumiseen 20. vuosisadan alusta lähtien (Garland 1985; 2007).

Tutkijat ovatkin katsoneet kriminaalipolitiikan ”turning point”-hetken olevan käsillä, koska toisin kuin aikaisemmin, voidaan tehdä tutkimustuloksiin perustuvia poliittisia päätöksiä sen suhteen mikä seuraamusjärjestelmässä toimii ja mikä ei. Tutkimustietoa hyödyntämällä voidaan osoittaa rangaistuslähtöisten interventioiden rajallisuus uusintarikollisuuden vähentämissä. Yksimielisyys sen suhteen, ettei vankeusrangaistukset yleisesti ottaen vähennä rikoksen uusimista on yleismaailmallista. Edelleen avaintekijä tehokkaan rikosten ehkäisyä edistävän pelotteen taustalla on rikosoikeudellisen vastuun (kiinnijäämisriski) ja rangaistuksen antamisen varmuus eikä niinkään valitun seuraamuksen ankaruus. Tämän tiedon valossa on perusteltua vastustaa vankiloiden liikakäyttöä ja siihen tarvittavaa isoa taloudellista investointia. (Petrich, Pratt, Jonson and Cullen: Custodial Sanctions and Reoffending: A Meta-Analytic Review 2021, s. 400-402)

Rikosoikeusjärjestelmän oikeudenmukaisuus – suomalainen oikeustajututkimus 2017

Kysyttäessä suomalaisilta mihin rikostorjunnan keinoihin kansalaiset sijoittaisivat rahaa, he suosivat ennaltaehkäiseviä keinoja. Rangaistusten pelotevaikutusta kuvaava tavoite ”varoittavana esimerkkinä toimimisesta” sai toiseksi vähiten kannatusta. Sen sijaan rangaistukseen liittyviä hoidollisia elementtejä puollettiin: päihdekuntoutus, koulutus ja työelämään valmentaminen sekä yhteiskunnanvastaiin asenteisiin vaikuttaminen nousivat kaikki tärkeiksi tavoitteiksi. Kysyttäessä suomalaiset pitivät nuorten ongelmiin puuttumista parhaimpana rikollisuuden ennaltaehkäisyn keinona ja uusien vankiloiden rakentamista huonoimpana. Kuvitteellisia määrärahoja jaettaessa vastaajat osoittivat verovaroja vankiloiden rakentamiseen kaikkein vähiten: itse asiassa koko määrärahan palauttaminen parempaan tarkoitukseen oli suositumpaa kuin vankiloiden lisärakentaminen. Vankilan tehoon rikollisuuden ennaltaehkäisijänä kansalaiset eivät selvästikään uskoneet. (Juha Kääriäinen: Seitsemän rikostapausta: Käräjätuomareiden arvioima rangaistuskäytäntö ja väestön rangaistusvalinnat 2017, s. 33)

Vastuullinen ja tietoon perustuva kriminaalipoliittinen päätöksenteko

Nyt puheena oleva uudistus aiheuttaisi päivittäisen vankiluvun kasvua noin 40 vangilla kustannusvaikutusten ollessa 3 280 000 euroa. Kahden edellisen hallituskauden aikana vankien määrää lisättiin poliittisin päätöksin 152 vangilla vuosittaisen kustannuslisäyksen

ollessa 6,6 miljoonaa euroa. Nykyiseen hallitusohjelmaan perustuvissa muissa lakimuutoksissa vankien määrää esitetään edelleen kasvatettavaksi enimmillään 286 vangilla. Tällöin vuosikustannukset nousisivat entisestään noin 20 miljoonaa euroa. Mukana laskelmissa ei ole uusien vankipaikkojen rakentamiskustannuksia.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kriminalisoinneille on oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste. Suhteellisuusvaatimus puolestaan edellyttää sen arvioimista, onko kriminalisointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi. Tältä osin tulee arvioida, onko vastaava tavoite saavutettavissa muulla perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla tavalla kuin kriminalisoinnilla. Toisaalta valiokunta on todennut lainsäätäjän harkintamarginaalin olevan kriminalisointien suhteen varsin väljä.

Harkintamarginaalin ollessa väljä Rikoksettoman elämän tukisäätiö peräänkuuluttaa vastuullista ja johdonmukaista suomalaisen kriminaalipolitiikan kokonaistarkastelua edellä esitettyjen yksittäisten kustannustehokkuudeltaan kyseenalaisten osauudistusten sijaan. Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa kriminaalipolitiikan tavoitteeksi asetetaan *rikosten ehkäiseminen, rikoksentekijöiden saattaminen vastuuseen teoistaan sekä uhrien auttaminen ja tukeminen*. Toimenpiteenä mainitaan puoliväliriiheen mennessä laadittava kriminaalipoliittinen ohjelma, jota voidaan pitää tarpeellisena pitkäjänteisemmän kehityssuunnan ja yhteiskunnallisesti välttämättömien kriminalisointien arvioimiseksi.

Mikäli valittu suunta kuitenkin poikkeaa merkittävästi vuosikymmenien aikana tutkimustietoon perustuneesta suomalaisesta ”humaanista” linjasta, tulee kansalaisyhteiskunnan eri toimijat osallistaa sen valmisteluun ja kriminalisoinneista käytävään keskusteluun virkamiesvalmistelun sijaan. Yhteiskunnallisesti kalliin, mutta tutkimustiedon valossa tehottoman vankeuden lisääminen tulee perustua punitiivisten olettamusten ja asenteiden sijaan tosiasiatietoihin rikollisuuden kehityksestä yhteiskunnassa ja tutkimustietoon valittujen seuraamusmallien tehokkuudesta uusintarikollisuuden vähentämisessä.

Nyt lausuttavana olevan uudistuksen suhteen esityksessä myönnetään, että rikollisuusvaikutusten arviointi on vaikeaa ja siihen liittyy merkittävää epävarmuutta. Edelleen ehdonalaisen vapauttamisen muuttamisen vaikutukset yksilöiden rikoskäyttäytymisessä arvioidaan suhteessa selvästi pienemmiksi kuin rangaistusten muutokset. Esitykselle ei ole esitetty tosiasioihin tai tutkimustietoon perustuvaa tarvetta, ja perusteet rajoittuvat yleisluontoisiin mainintoihin järjestelmän selkeyden, ymmärrettävyyden ja oikeudenmukaisuuden lisäämisestä sekä yhdenmukaistamisesta suhteessa muihin maihin.

Lisäksi voidaan aiheellisesti kyseenalaistaa esityksessä valittujen keinojen vaikuttavuus ja tarkoituksenmukaisuus eritoten nuorten rikollisuuteen puuttumiseksi ja heidän uusintarikollisuuteensa vähentämiseksi. Ehdoton vankeusrangaistus on ankara tuomio 18–20-vuotiaille nuorille, eikä rangaistuksen pidentämisen voi katsoa edistävän nuoren integroitumista yhteiskuntaan. Päinvastoin merkittävä riski on, että nuori syrjäytyy yhteiskunnasta vankilassaoloajan pidentyessä. Syrjäytymisriski tuli esille myös vuonna 2019 tehdyn edellisen ensikertalaisuusajan muutoksen yhteydessä (HE 175/2018 vp). Nyt tämä sivuutetaan toteamalla, ettei uudistus kohdistu alaikäisiin lapsiin. RETS viittaa tältä osin perustuslakivaliokunnan lausuntoon (56/2018 vp), ettei muutosta ei sovellettaisi alle 21-vuotiaina rikoksen tehneisiin.

Hallitus ilmoittaa hallitusohjelmassa olevansa *sitoutunut ottamaan käyttöön tarvittavat keinot nuoriso- ja jengirikollisuuden määrätietoiseksi torjumiseksi ja vähentämiseksi. Ongelman ratkaisemiseksi hallitus toteuttaa laajan joukon sekä kovia että pehmeitä toimenpiteitä.* Katujengirikosten koventamisperustetta koskevan ja nyt puheena olevaa uudistuksen voidaan katsoa olevan äärimmäisen kovia keinoja. RETS:n näkemyksen vankeuden lisäämisestä aiheutuvien miljoonien eurojen vuosikustannukset tulisikin kohdistaa rikosten ennaltaehkäisyyn poliisin toiminnan ja näkyvyyden sekä nuorten kanssa tehtävän ennaltaehkäisevän työn tehostamiseksi. Nuorisorikollisuutta tulisi yksittäisten rikoslain säännösten osauudistusten ja rangaistusten koventamisen sijaan tarkastella kokonaisvaltaisemmin seuraamusvalintojen ja vapautta vähemmän rajoittavien yhdyskuntaseuraamusten käytön lisäämisen sekä vaikuttavien uusintarikollisuutta vähentävien seuraamusaikaisten toimintojen näkökulmasta.

Tiedossa jo tällä hetkellä ovat erinäisten lakimuutosten Rikosseuraamuslaitoksen toiminta-edellytyksiin aiheuttamat haasteet mm. henkilöstöresurssien vähyyteen, vankilaturvallisuuteen sekä esimerkiksi kuntouttavan toiminnan ja vapautumisen valmisteluun tähtäävien tehtävien hoitamisessa. Vankimäärän kasvaessa toiminta- ja kuntoutusmahdollisuuksia ei pystytä enää tarjoamaan entiseen tapaan, ja vangit joutuvat viettämään yhä suuremman osan päivistä selleissään. Pidempi vankila-aika ei siten edistä vankeuslaissa asetettua tavoitetta integroitumisesta rikoksettomaan elämään. Toimintojen ja kuntoutuksen vähyys ja vankiloiden ahtaus tulevat lisäämään myös uhka- ja väkivaltatilanteita. Tällöin vaarana on, että edellä esitetyt yksittäiset ankaroittamiset ilman yhteisvaikutusten kokonaisarviota aiheuttavat vankiloiden kroonisen yliasutustilanteen, jota Suomessa on pitkään pyritty juuri poliittisella ohjauksella välttämään.

RETS katsoo, että ensikertalaisuusuudistuksen välttämättömyys ja tarpeellisuus ml. nuorisorikollisuuteen puuttumisen keinot tulisi tarkastella suhteessa niiden merkittäviin kustannusvaikutuksiin osana hallituskaudella laadittavaa kokonaisvaltaisempaa kriminaalipoliittista ohjelmaa. RETS toistaa käsityksensä esityksen hyötyjen kyseenalaisuudesta ja korostaa sosiaalipoliittisten toimien merkitystä rikosten ennaltaehkäisyssä.

Sanna Sunikka
toimitusjohtaja
Rikoksettoman elämän tukisäätiön

Anni Karnaranta
Asiantuntija (kriminaalipoliittinen vaikuttamistyö)
Rikoksettoman elämän tukisäätiön