OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

21.11.2024

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan kunta- ja hyvinvointijaosto

Oikeusministeriön lisäselvitys

Viite: hallituksen esitys (HE 109/2024 vp) valtion talousarvioksi vuodelle 2025

Vankimäärät ja vankipaikkamäärät Pohjoismaissa

Suomessa on pohjoismaisittain vertailtuna vähän vankeja[1]. Uusimman saatavilla olevan vertailutiedon (vuosi 2022) perusteella vankeja oli eniten Ruotsissa, jossa vankeja oli 94 jokaista 100 000 yli 15-vuotaista henkilöä kohden. Suomessa vastaava luku oli 61. Viiden vuoden tarkastelujaksolla väestöön suhteutetut vankimäärät ovat kasvaneet Ruotsissa, Tanskassa ja Suomessa.

Vastaavasti yhdyskuntaseuraamuksia suorittavia henkilöitä on Suomessa suhteellisen vähän. Viiden vuoden tarkastelujaksolla niiden määrä on kuitenkin kasvanut eniten Ruotsin jälkeen.

Taulukko 1 Vankeja per (100 000) väestö (yli 15-vuotiaat)

Maa	2018	2019	2020	2021	2022
Ruotsi	72	77	83	88	94
Tanska	81	86	88	89	89
Norja	82	77	68	72	72
Suomi	58	59	55	56	61
Islanti	58	61	51	53	54

Taulukko 2 Yhdyskuntaseuraamuksia suorittavia per (100 000) väestö (yli 15-vuotiaat)

Maa	2018	2019	2020	2021	2022
Ruotsi	120	122	128	143	152
Tanska	167	161	159	163	148
Islanti	92	87	88	87	100
Suomi	68	70	71	73	81
Norja	53	54	56	62	58

Vuoteen 2022 saakka ulottuvan kv-vertailuaineisto perusteella suljettujen vankiloiden kapasiteetti on pohjoismaissa kasvanut. Suljettujen vankiloiden käyttöasteet ovat korkealla Tanskassa (102 %) ja Suomessa (100 %). Suomessa suljettujen vankiloiden käyttöaste oli vuonna 2022 tasan 100 %. Viiden vuoden tarkastelujaksolla käyttöasteet ovat nousseet Tanskassa, Suomessa ja Ruotsissa, ja ovat edelleen nousseet vuosina 2023 ja 2024. Käyttöasteet ovat laskeneet Norjassa ja Islannissa. Marraskuussa 2024 Suomen suljettujen vankiloiden vankipaikkojen käyttöaste oli 115 prosenttia. Vankien määrän kasvuun vaikuttaa muun muassa rikosten määrä, jo voimaan tulleet lainsäädäntömuutokset ja poliisin mahdollisuus tutkia rikoksia. Vankiluku on kasvanut osin ennakoitua nopeammin. Kasvu johtuu ennen kaikkea siitä, että vankeustuomiot myös muissa rikoksissa ovat pidentyneet. Vankien päivittäinen määrä myös vaihtelee voimakkaasti johtuen erityisesti

[1] Kriminalomsorgenin selvitys: Correctional Statistics of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden 2018-2022 (2024).

tutkinta- ja sakkovankien määrästä. Tulevina vuosina vankilukua tulee lisäämään valmisteilla olevat hallitusohjelman mukaiset lainsäädäntöuudistukset.

Taulukko 3 Suljettujen vankiloiden kapasiteetti

Maa	2018	2019	2020	2021	2022
Ruotsi	3451	3623	3784	3877	3946
Norja	2501	2434	2416	2585	2585
Suomi	1957	1949	1978	2030	2017
Tanska	942	1012	1060	1069	1104
Islanti	110	125	125	135	135

Taulukko 4 Suljettujen vankiloiden käyttöaste

Maa	2018	2019	2020	2021	2022
Tanska	99	99	99	102	102
Suomi	96	98	91	87	100
Ruotsi	93	95	96	96	97
Norja	90	91	87	85	84
Islanti	91	91	74	72	75

Avovankiloiden osalta Suomen käyttöaste on ollut tähän asti verrattain alhainen. Avovankiloiden käyttöasteet ovat pysyneet vuosina 2018–2022 miltei samoina. Myös avovankiloiden käyttöaste on noussut viime aikoina ja marraskuussa 2024 se oli 99 prosenttia.

Taulukko 5 Avovankiloiden kapasiteetti

Maa	2018	2019	2020	2021	2022
Ruotsi	804	873	974	1236	1396
Tanska	1101	1127	1126	1093	1145
Norja	1280	1146	1029	1065	1065
Suomi	973	965	941	977	977
Islanti	44	44	42	42	42

Taulukko 6 Avovankiloiden käyttöaste

Maa	2018	2019	2020	2021	2022
Tanska	97	99	94	99	96
Islanti	86	93	81	90	92
Ruotsi	90	94	90	90	91
Norja	86	91	81	82	86
Suomi	83	84	82	83	82

Vankien kuntoutus ja sen vaikuttavuus Rikosseuraamuslaitoksessa

Rikosseuraamuslaitoksen ensisijainen tehtävä on huolehtia, että tuomioistuimen määräämät rangaistukset pannaan täytäntöön lainmukaisesti ja turvallisesti.

Vankeuslain (767/2005) mukaan vankeuden täytäntöönpanon tavoitteena on lisätä vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan edistämällä vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan sekä estää rikosten tekeminen rangaistusaikana. Tämän tehtävän toteuttamiseksi Rikosseuraamuslaitos järjestää kuntouttavaa toimintaa vankeusrangaistusta suorittaville vangeille.

Vangeille tarjottava kuntoutus voidaan määritellä suppeasti tai laajasti. Suppean määritelmän mukaan kuntouttavilla toimilla tarkoitetaan Rikosseuraamuslaitoksen ohjelmatyötä, joka koostuu vangeille tarjottavista yksilö- tai ryhmämuotoisista hoito-, kuntoutus- ja vaikuttavuusohjelmista. Ne ovat muun muassa menetelmiltään, tavoitteiltaan ja kestoltaan vaihtelevia strukturoituja työskentelymuotoja, jotka voidaan jakaa erilaisiin motivointiohjelmiin, rikosperusteisiin ohjelmiin ja päihdeohjelmiin. Ohjelmatoiminnan lisäksi vankiloissa toteutetaan työtoimintaa (ml. avolaitostyöt) ja tarjotaan koulutusta sekä muuta elämänhallintaa ja arkielämää tukevaa toimintaa. Joidenkin ohjelmien tavoitteena on uusintarikollisuuteen vaikuttaminen. Toisilla toimintamuodoilla on muita ensisijaisia tavoitteita, kuten opintojen suorittaminen, työkyvyn ylläpitäminen, työllistymisen tukeminen, arjen taitojen harjoittelu tai päihdeongelmien hoito. Nämäkin toimintamuodot voivat epäsuorasti vaikuttaa uusintarikollisuuden riskiin.

Laajimmillaan vankilakuntoutuksella tarkoitetaan kaikkia uusintarikollisuuden ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi vankilassa tehtyjä toimenpiteitä. Tällöin kyse on koko vankeusajan kattavasta kokonaisuudesta, joka sisältää muun muassa vuorovaikutuksen henkilöstön ja vankien välillä, vankeja motivoivan keskustelun, poistumislupajärjestelmän sekä vankien ja läheisten tapaamiset. Vankilassa järjestettävä toiminta ja kuntoutus mahdollistavat mielekkään vankeusaikaisen ajankäytön, mikä osaltaan lisää myös vankilaturvallisuutta. Näin ollen vankeusaikainen suppean ja laajan määritelmän mukainen kuntoutus muodostavat kokonaisuuden, jonka

tavoite on mahdollistaa seuraamuksen turvallinen suorittaminen, vähentää vankeusaikaista rikollisuutta ja uusintarikollisuutta sekä edistää vankien valmiuksia kiinnittyä yhteiskuntaan.

Vankilakuntoutuksen vaikuttavuus

Rikosseuraamuslaitoksen vaikuttavuutta on arvioitu kansallisesti eri tutkimuksissa. Tutkimuksissa vaikuttavuutta tutkimuksissa on arvioitu viisiportaisella asteikolla: kielteisesti vaikuttava, todennäköisesti kielteisesti vaikuttava, ei havaittua vaikutusta, lupaava sekä vaikuttava. Pääsääntöisesti vankilakuntoutuksen vaikuttavuus on ollut myönteistä tai lupaavaa. Muutamassa tutkimuksessa toisaalta kuntouttavalla toiminnalle ei havaittu vaikutuksia – toisaalta yhdessäkään tutkimuksessa ei ole havaittu kielteisiä vaikutuksia.

Viimeaikaisissa pohjoismaisissa vaikuttavuustutkimuksissa pidempien vankeusrangaistuksien on havaittu edistävän vankien terveyttä ja vapautuvien vankien työmarkkina-asemaa. Lisäksi avoseuraamuksien, sähköisen valvonnan ja vankilaan sijaan tarjotun päihdekuntoutuksen on havaittu jossain tapauksissa vähentävän uusintarikollisuutta.

Eri kuntoutusmuotojen vaikutuksia uusintarikollisuuteen on nykyisen tutkimustiedon valossa haastava vertailla keskenään. Tutkimuksissa on havaittu, että seuraamuksen suorittamisella voi olla myönteisiä vaikutuksia uusintarikollisuuteen tai erimerkiksi terveydentilaan. Havaitut myönteiset vaikutukset vaihtelevat seuraamuslajeittain. Lisäksi myönteisiä vaikutuksia on havaittu ohjelmatyöllä. Vankityön vaikutuksia uusintarikollisuuteen ei ole arvioitu luotettavissa tutkimuksissa. Vankityöstä tehtyjen arviointien mukaan muun muassa avolaitostyöt ovat kuitenkin vankien kokemuksien mukaan motivoivia toimintamuotoja. On lisäksi syytä huomata, että monien vankitoimintojen ensisijaiset tavoitteet eivät liity uusintarikollisuuteen. Esimerkiksi avolaitostöiden ensisijainen tavoite on työkyvyn ylläpitäminen ja työllistymisen edistäminen. Työtoiminnan vaikutuksia tulisi arvioida luotettavilla tutkimuksilla näitä tavoitteita vasten.

Uusimman tutkimuskirjallisuuden valossa kuntoutuksellista otetta ja ohjelmatoimintaa painottava, riittävästi resursoitu rikosseuraamusjärjestelmä voi vaikuttaa uusintarikollisuutta vähentävästi. Tällöin kyse on koko vankeusajan kattavasta kokonaisuudesta, joka sisältää muun muassa vuorovaikutuksen henkilöstön ja vankien välillä, vankeja motivoivan keskustelun sekä kuntouttavan ohjelmatyön. Vastaavasti rikollisuutta lisääviä vaikutuksia on havaittu oloissa, joissa vankien kuntoutuksen merkitystä ei korosteta.

Oikeudenhoidon selonteossa (VNS 13/2022 vp) vankien kuntouttavaa toimintaa oli vuonna 2011 yhteensä 16 viikkotuntia ja vuonna 2021 viikkotunteja oli 21. Selonteon mukainen tavoitetila olisi 35 viikkotuntia tilanteessa, jossa Rikosseuraamuslaitoksen silloisen tehtävien rahoitusvaje olisi korjattu täysimääräisesti. Nykyisellään Rikosseuraamuslaitoksella ei ole resursseja tarjota vangeille kuntoutuksellista toimintaa heidän tarpeitaan vastaavasti. Vangeille järjestettävä kuntoutuksellinen toiminta voi olla kustannustehokasta, vaikka sen vaikuttavuus ei olisi suurta, sillä uusintarikollisuuden kustannukset yhteiskunnalle ja haitat rikosten uhreille ovat huomattavia. Lisäksi vankiloissa järjestettävällä toiminnalla on merkittävä rooli vankilaturvallisuuden ylläpitämisessä, sillä toimettomuus voi aiheuttaa rauhattomuutta vankien keskuudessa.

Tiivistelmä vaikutuksista

Vankien kuntoutus on laaja-alainen kokonaisuus, joka pitää sisällään muun muassa kuntouttavan ohjelmatoiminnan, opiskelun, vankityön sekä sosiaalisen kuntoutuksen.

Eri toiminnoilla on erilaisia tavoitteita, kuten uusintarikollisuuteen vaikuttaminen, opiskelu ja työllistymisen edistäminen. Toiminnan vaikuttavuutta tulisi arvioita sille asetettuja tavoitteita vasten.

Eri kuntoutusmuotojen vaikuttavuutta on haastava vertailla keskenään. Eniten myönteisiä vaikutuksia on havaittu ohjelmatyötä tarkastelleissa tutkimuksissa sekä seuraamuslajikohtaisissa arvioinneissa. Vankityön (ml. avolaitostyöt) vaikuttavuutta ei ole arvioitu luotettavilla tutkimuksilla.

Kuntoutuksellista otetta ja ohjelmatoimintaa painottava, riittävästi resursoitu rikosseuraamusjärjestelmä voi vaikuttaa uusintarikollisuutta vähentävästi. Toiminta voi olla kustannustehokasta, vaikka sen vaikutukset eivät olisi suuria, sillä uusintarikollisuuden kustannukset ovat huomattavia.

Lisätiedot: Budjettineuvos Niina Puolusmäki p. 02951 50103, (etunimi.sukunimi@gov.fi)