

6.6.2022

VN/16786/2022
VN/16786/2022-OM-1

Rikosseuraamuslaitos

Oikeusministeriön kannanotto Rikosseuraamuslaitoksen kirjanpitoyksikön (KPY 151) tilinpäätöksestä vuodelta 2021

Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n 1 ja 2 momenttien nojalla oikeusministeriö on tänään päättänyt antaa seuraavan kannanoton Rikosseuraamuslaitoksen (kirjanpitoyksikkö 151) tilinpäätöksestä vuodelta 2021 ja niistä toimenpiteistä, joihin tilinpäätös ja siitä 22.4.2022 annettu valtionalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus (D/545/04.08.01/2021) antavat aihetta.

1. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

Rikosseuraamuslaitoksen vaikuttavuustavoitteena oli parantaa rangaistusta suorittavien edellytyksiä rikoksettomaan elämään ja vähentää riskiä syyllistyä uusiin rikoksiin rangaistusaikana ja sen jälkeen. Tavoitteena oli valmentaa rangaistusta suorittavia rikoksettomaan elämään, huolehtia turvallisuudesta rangaistusten täytäntöönpanossa ja edistää yhteiskunnan turvallisuutta sekä toteuttaa oikeusturvaa ja yhdenvertaista kohtelua Rikosseuraamuslaitoksen toiminnassa.

Vankilasta vapautuneiden ja yhdyskuntapalvelun suorittaneiden uusintarikollisuudessa ei tapahtunut merkittäviä muutoksia edelliseen vuoteen nähden. Vankilasta vapautuneiden uusintarikollisuus säilyi lähes ennallaan viiden vuoden seuranta-aikana ja vankilaan palasi uusista rikoksista 51,5 prosenttia kaikista vuonna 2016 vapautuneista (51 % vuonna 2020) vangeista. Yhdyskuntaseuraamusta suorittaneista palasi 30,8 prosenttia (31% vuonna 2020) vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen. Valvotun koevapauden kautta vapautuneiden uusiminen on jatkanut nousua. Pidemmällä aikavälillä uusintarikollisuutta on vähentänyt mm. yleinen rikollisuuden määrän lasku, väestön ikääntyminen ja sitä heijastava rangaistusta suorittavien keski-ikänsä nousu (uusimisalttius vähenee ikääntyessä). Rikosseuraamuslaitoksen tavoitteena on vähentää vapautumista suoraan suljetuista vankiloista ja lisätä avolaitossijoituksia. Suoraan suljetusta vankilasta vapautuvien vankien osuus laski tavoitteen mukaiseen 50 prosenttiin vangeista (62 % vuonna 2020). Valvotun koevapauden kautta vapautui tavoitteenmukainen osuus eli neljäsosa vangeista (24,3 % vuonna 2020). Vapautumissuunnitelmia tehtiin vangeille tavoitteenmukaisesti eli 87 prosentille vapautuneista vangeista.

Rikosseuraamuslaitoksen tuloksellisuus oli vuonna 2021 hyvällä tasolla suhteutettuna käytettävissä olleisiin resursseihin. Koronaepidemiasta huolimatta toiminnallinen tuloksellisuus oli hyvällä tasolla ja toimintaa pystyttiin kehittämään strategian mukaiseen suuntaan, vaikka koronaepidemian aiheuttamat täytäntöönpanon rajoitukset ja toiminnalliset muutokset vaikeuttivat toiminnan toteuttamista. Koronatoimien vuoksi mm. ulkopuolisten yhteistyökumppaneiden järjestämää toimintaa ja ryhmämuotoista toimintaa vankiloissa jouduttiin rajoittamaan. Ohjelmatoiminnan järjestämisessä on edistetty digipalvelujen käyttöä.

Toiminnallisia tulostavoitteita ei saavutettu vuonna 2021. Vankeusvankien toimintoihin osallistuminen (% päivittäin toimintoihin käytettävissä olevasta ajasta) laski edellisvuoden 74,6 prosentista 73,7 prosenttiin. Vankien osallistumista koulutukseen ja toimintaohjelmiin ei onnistuttu lisäämään tavoitteen mukaisesti. Koronapandemian aikana vankiloissa on ollut voimassa vankien toimintaa koskevia rajoituksia ja keskeytyksiä. Seksuaalirikoksiin syyllistyneiden osalta tavoite saavutettiin ja heidän osallistumisensa seksuaalirikollisille tarkoitettuihin toimintaohjelmiin lisääntyi 60 prosentista 69 prosenttiin. Ilman asuntoa vapautuneita vankeja ja asunnottomana yhdyskuntaseuraamuksen päättäneitä on edelleen selvästi tavoitetta enemmän.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

6.6.2022

VN/16786/2022

VN/16786/2022-OM-1

Suomessa vankiluku, yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien määrä ja tilastoidun rikollisuuden määrä ovat olleet viime vuosina laskusuunnassa. Vuonna 2021 vankeja oli päivittäin keskimäärin 2 809, saman verran kuin vuonna 2020, mutta 152 vankia vähemmän kuin vuonna 2019. Koronaepidemian takia tehdyt täytäntöönpanon aloitusten rajoittamiset laskivat vankimäärää. Yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien keskimäärä nousi 3174 henkilöön (3083 henkilöä vuonna 2020), sillä toimintavelvoite- ja palvelupaikkayhteistyön vaikeutuminen pidensi asiakkuuksien kestoja. Ulkomaalaisvankien osuus kaikista vangeista oli vuonna 2021 keskimäärin 15 prosenttia. Suomessa on kansainvälisesti vertaillen alhainen vankiluku, joka on linjassa muiden Pohjoismaiden kanssa.

Henkilötyövuosia kertyi yhteensä 2 571 vuonna 2021 (2 502 vuonna 2020). Henkilötyövuosia oli 69 henkilötyövuotta enemmän kuin edellisenä vuonna, mikä johtui koronapandemian vuoksi saaduista lisäresursseista.

Uusintarikollisuuden vähentämistavoitetta edistettiin hallinnonalojen välisellä yhteistyöllä. Verkostoyhteistyön tavoitteena on rikosseuraamusasiakkaiden tuen ja palveluiden yhteensovittaminen yhteiskunnan normaaliin palveluihin sekä monitoimijaisen yhteistyön ja palvelujatkumoiden kehittäminen. Rikosseuraamuslaitos laati valtakunnalliset sidosryhmäyhteistyön linjaukset loppuvuonna 2021, joita jalkautetaan käytännön yhteistyöhön. Rikosseuraamuslaitos osallistuu valtakunnallisiin kehittämissuunnitelmiin (esim. Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus, työkykyohjelma, sosiaalihuollon kehittämissuunnitelma, asunnottomuutta ehkäisevien sote-palvelujen kehittäminen). Rikosseuraamusasiakkaiden oikeusturvaa ja yhdenvertaista kohtelua edistettiin laillisuusvalvontasuunnitelman mukaisesti suorittamalla laillisuustarkastuksia vankiloissa, päivittämällä ohjeistuksia ja koulutuksilla. Lähityön toimintamallien edistämistä ja kehittämistä on jatkettu lähityön kehittämissuunnitelman mukaisesti.

Rikosseuraamuslaitoksen taloudellista tilannetta ovat heikentäneet viime vuosina asiakastietojärjestelmä Rotin kehittäminen ja toimitilahankkeiden alkuperäisiä arvioita suuremmat kustannukset. Vuodelta 2021 siirtyi määrärahoja 25,2 miljoonaa euroa (16,5 miljoonaa euroa vuonna 2021). Siirtyvän määrärahan kasvua selittävät Roti-järjestelmän kehittämisen viivästyminen sekä vuoden 2021 neljännessä lisätalousarviossa koronaviruspandemian ruuhkaan purkamiseen kohdennettu määräraha, mitä vastaavat menovaikutukset kohdentuvat suurimmaksi osaksi vuodelle 2022.

2. Tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvastuun kannalta sekä oikeusministeriön kanta kehittämistarpeista

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan Rikosseuraamuslaitoksen talouden suunnittelu ja seuranta tarjoavat riittävät ja luotettavat tiedot kirjanpitoyksikön taloudesta ja toiminnasta. Valtiontalouden tarkastusviraston vuosiyhteenvedon mukaan talousarvioita ja sitä koskevia säännöksiä on noudatettu.

Riskienhallinta ja sisäisen valvonnan arviointi on liitetty osaksi tulosohtausprosessia.

Tulosohtausmenettelyä on kehitetty yhteistyössä oikeusministeriön kanssa siten, että työn vaikuttavuutta analysoidaan entistä enemmän asiakastyön vaikuttavuudella. Mittareiden kehittämistä tulee jatkaa uuden asiakastietojärjestelmän (Roti) yhteydessä.

3. Toimenpiteet, joihin kirjanpitoyksikössä on tarpeen ryhtyä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Rikosseuraamuslaitoksen tulee huolehtia organisaatiouudistuksensa toimeenpanosta siten, että viraston toiminta on aiempaa tuloksellisempaa ja valtakunnallisesti yhtenäisempää. Organisaatiouudistuksen tavoitteiden toteutumista tulee seurata. Syyskuussa aloittavat rikosseuraamuskeskukset tulee sitouttaa sidosryhmäyhteistyön linjauksiin ja verkostoyhteistyötä tulee kehittää käynnistyvien hyvinvointialueiden kanssa. Rikosseuraamuslaitoksen tulee huolehtia asiakastietojärjestelmän (Roti) jatkokehittämisestä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi

6.6.2022

VN/16786/2022

VN/16786/2022-OM-1

Sakon muuntorangaistukseen tuomittujen sijoittamista ulkopuoliseen laitokseen päihdehuoltoon tulee laajentaa eduskunnan lausuman¹ edellyttämällä tavalla. Näiden sakkovankien sijoitukset ulkopuoliseen sijoitukseen ovat käynnistyneet hyvin. Rikosseuraamuslaitoksen tulee yhdessä sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten kanssa pyrkiä varmistamaan tarvittavien päihde-, sosiaali- ja terveyspalvelujen jatkuvuus riittävän ajan laitossijoituksen ja muuntorangaistuksen suorittamisen jälkeen.

Rikosseuraamuslaitos teki marraskuussa 2021 valtakunnallisen vankipaikkapäätöksen, jolla pyritään toteuttamaan tutkintavankien ja vankeusvankien erillään pitäminen tutkintavankeuslain määräämällä tavalla sekä kehittämään naisten, nuorten ja alaikäisten vankien sekä vakavasti vankilaturvallisuutta vaarantavien vankien sijoittelua. Rikosseuraamuslaitoksen tulee huolehtia osastojen kehittämisestä ja turvata henkilökunnan saatavuus sekä koulutus.

Tavoitteena on, että vuonna 2025 tutkintavankeja ei enää säilytetä poliisin säilytystiloissa.

Rikosseuraamuslaitoksen tulee huolehtia siitä, että tutkintavankeuden toimeenpano voidaan muutoksen jälkeenkin toteuttaa turvallisesti ja esitutkintaa, syyteharkintaa ja oikeudenkäyntiä vaarantamatta.

Vankilaturvallisuudelle asettavat haasteita Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan laajuuteen nähden riittämättömät henkilöstöresurssit. Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea (CPT) kiinnitti huomiota liian pieneen henkilöstömäärään, kouluttamattoman ja epäpätevän valvontahenkilökunnan suureen määrään ja näistä aiheutuviin riskeihin syyskuussa 2020 tekemänsä tarkastuskäynnin yhteydessä. Henkilöstöresurssien niukkuuden vuoksi vangeille ei kyetä järjestämään riittävästi toimintaa ja läsnä olevaa valvontaa. Henkilöstö joutuu usein työskentelemään yksin, mikä on ongelmallista työturvallisuuden näkökulmasta. Rikosseuraamuslaitoksen tulee huolehtia, että vankilaturvallisuus säilyy hyvällä tasolla ja jatkaa toimenpiteitä työturvallisuuden parantamiseksi.

Alalle koulutetun valvontahenkilöstön saatavuudessa on haasteita. Kouluttamattoman ja epäpätevän valvontahenkilökunnan suuri määrä aiheuttaa riskejä. Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen perustutkintokoulutuksen aloituspaikkoja tulee lisätä ja yhteistyötä ammattikorkeakoulujen kanssa tulee jatkaa koulutetun henkilökunnan saatavuuden parantamiseksi. Rikosseuraamustyöntekijöiden määrää tulee edelleen lisätä.

Rikosseuraamuslaitoksen sairauspoissaolojen määrä on pysynyt korkeana. Rikosseuraamuslaitoksen tulee vahvistaa työkyvyn kehittämistoimia ja toteuttaa työhyvinvoinnin kehittämisohjelman 2020–2025 toimia työhyvinvoinnin parantamiseksi.

4. Oikeusministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Oikeusministeriö vastaa seuraamusjärjestelmän ja rangaistusten täytäntöönpanoon liittyvän lainsäädännön kehittämisestä.

Oikeusministeriö on rajoittanut koronapandemian aikana lyhyiden vankeusrangaistusten ja sakon muuntorangaistusten täytäntöönpanoa useampaan kertaan, jotta vankiloissa olisi enemmän väljyyttä mahdollisten positiivisten koronatapausten ja karanteenien varalta. Viimeiset vielä voimassa olevat rajoitukset päättyvät 31.5.2022.

Oikeusministeriö käynnisti vuonna 2020 hankkeen, jonka tavoitteena on toteuttaa säädösmuutokset, joilla vastattaisiin kansainvälisten valvontaelinten vaatimuksiin siirtää tutkintavangit heti vangitsemisoikeudenkäynnin jälkeen poliisivankilasta tutkintavankilaan. Samalla uudistetaan vanginkuljetuslainsäädäntöä. Seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2023 alusta.

Oikeusministeriössä on käynnistetty arviomuistion laatiminen seuraamusjärjestelmän kehittämistarpeista. Lakivaliokunta totesi mietinnössään (HE 120/2018 vp.), että tulevaisuudessa on perusteltua toteuttaa rangaistusten täytäntöönpanoa koskevan lainsäädännön kokonaisvaltainen tarkastelu ja uudistaa seuraamusjärjestelmää

¹ Eduskunnan vastaus EV 245/2018 vp [HE 178/2018 vp.](#)

6.6.2022

VN/16786/2022
VN/16786/2022-OM-1

koskeva lainsäädäntö kokonaisuudessaan selkeämmäksi. Oikeusministeriössä on käynnistetty myös vankeus- ja tutkintavankeuslainsäädännön muutostarpeiden arviointi.

Hallitusohjelmataavoitteen mukaisesti oikeusministeriössä on käynnissä hanke, jossa vaarallisten vankien vapauttamiseen liittyviä käytäntöjä ja lainsäädäntöä arvioidaan.

Oikeusministeriö jatkaa hallinnonalarajat ylittävää viranomaisyhteistyötä rangaistuksenaikaisten ja sen jälkeisten toimintojen ja yhteiskunnan yleisten palvelujen käytön edistämiseksi. Oikeusministeriö käynnisti vuonna 2019 rikosten ehkäisyhankkeen, jonka tavoitteena on kehittää hallitusohjelmataavoitteen mukaisesti rikoksia ennaltaehkäiseviä palveluja ja palveluihin ohjautumista. Oikeusministeriö laati suositukset viranomaisten yhteistyölle rikostaustaisten yhteiskuntaan kiinnittymisessä (OM Mietintöjä ja lausuntoja 2021:3).

Valtion toimitilastrategian toimeenpanolla pyritään edistämään tilankäytön tehostamista ja taloudellisuutta sekä käyttösidonnaisten tilojen tietoon perustuvaa suunnittelua.

Hallitus on päättänyt oikeusministeriön valmisteluvastuulla käynnistää oikeudenhoidon selonteon valmistelun. Tavoitteena on tuottaa päätöksentekijöille kokonaisvaltainen ja ajantasainen tieto suomalaisen oikeudenhoidon tilasta. Selonteossa tarkastellaan myös Rikosseuraamuslaitoksen tilannekuvaa ja tavoitetilaa ja pyritään tunnistamaan toiminnan tehostamisprosessit sekä toimintaedellytysten vahvistamistarpeet.

Oikeusministeri

Anna-Maja Henriksson

Osastopäällikkö

Ari-Pekka Koivisto

Tiedoksi Valtiovarainministeriö
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiokonttori

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläesplanadi 10
00023 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 67730
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi