

Tampereen yhdyskuntaseuraamustoimisto

Viite: Lausuntopyyntö 30.3.2012 Dnro 13/69/2008

Asia: Lausunto luonnokseen yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annettavaksi laiksi

Uudistus on tarpeen, eri yhdyskuntaseuraamusten eri aikoina kirjoitetut lait on syytä ajanmukaistaa. Lakien selkiinnyttäminen on hyvä asia.

Uudistuksissa painotetaan entistä vahvemmin tukevaa otetta asiakkaisiin, jotta seuraamusten täytäntöönpano onnistuisi. Erityisesti nuoret ja vakavasti syrjäytyneet asiakkaat tulisivat saamaan lisää tukea. Tämän kaltaista työtä, verkostotyötä, vaikuttavaa ohjelmatyöskentelyä ja tukevia keskusteluja käydään jo nykyisellään yhdyskuntaseuraamustoimistoissa ja lakiesitys edellyttää niitä aiempaa enemmän. Uusina tämäntyyppisinä oheisseuraamuksina / seuraamuksina tulevat valvonta nuorille yhdyskuntapalvelun ohessa sekä sakkopalvelu. Huolestuttavaa on, että vaikka tällaiseen vaikuttavaan työhön pyritään ja se nähdään tärkeäksi rikosten uusimisriskiin vaikuttamisen kannalta, siihen ei kuitenkaan ohjata lisää resurssia, vaan todetaan uudistusten tarkoittavan vain vähäisiä työmäärän lisäyksiä Rikosseuraamuslaitokselle. Tässä on vakava ristiriita. Monien tutkimusten myötä on löydetty elementtejä, jotka ovat vaikuttavia mutta tutkimukset todistavat myös näiden työmuotojen työläyden. Esimerkiksi Englannin ja Walesin yhdyskuntaseuraamusten kehittämistä arvioitaessa mietinnössä todetaan, että erityisen työläitä ovat hoidolliset ja lastensuojelliset vaatimukset joihin sisältyy huomattava määrä viranomaisyhteistyötä sekä tähän liittyvää arviointia ja suunnittelua (s. 53, viittaus tutkimukseen Mair & Mills, 2009). Kuitenkin nyt odotetaan rikosseuraamuslaitoksen selviytyvän lisääntyvistä vaatimuksista ilman merkittävää resurssilisäystä. On harhaanjohtavaa asettaa työlle korkeita vaikuttavuustavoitteita ja antaa asiakkaiden ymmärtää saavansa palvelua, kun tavoitteita ei todellisuudessa olemassa olevilla resursseilla pystytä saavuttamaan.

Nuorten erityisluonne rangaistusseuraamusjärjestelmässä on edelleen tärkeää säilyttää. Nuorisorangaistuksen ikärajojen pitäminen ennallaan on perusteltu hyvin. Toisaalta käytännön työssä olemme huomanneet, että myös ehdollisen rangaistuksen uudistusten myötä ehdollinen rangaistus valvontoiheen mahdollistaa yksilöllisesti räätälöidä nuorelle sellainen valvontasuunnitelma, että se lähenee hyvällä tavalla nuorisorangaistusta ja voi sisältää nuorisorangaistuksen sisältöjä ja sen hyviä elementtejä.

Nuorten yhdyskuntapalvelua suorittavien erityinen tukeminen valvonnalla on järkevä uudistus. Nuoret yhdyskuntapalvelun suorittajat ovat usein erityisen tuen tarpeessa, se on käytännön työssä huomattu. Muutos myös mahdollistaneee yhdyskuntapalvelun käytön useammassa tapauksessa nuorten osalta kuin nykyisin.

Harkinnan lisääminen määrättäessä ehdonalaisen vapauden valvontaan on tervetullut uudistus. Valvotun koevapauden sujumisen huomioon ottamista valvontaan määrättäessä (13 luku 73§) nykykäytännön pohjalta arvioituna vaikeuttaa se, että ehdonalaisen valvonta määrätään yleensä ennen koevapauden alkua ja koevapauden toimintavelvoitteisiin jo kuuluu valvojan tapaaminen. Koevapauden ja ehdonalaisen vapauden valvonnan suhde tulee rakentaa uudelleen, jos halutaan tehdä päätös ehdonalaisen vapauden valvonnasta vasta kun on saatu kokemuksia koevapaudesta; siihen on mahdollista luoda käytännöt kun kumpikin jatkossa ovat yhdyskuntaseuraamuksia. Vai

olisiko valvonnan lakkautus tarkoituksenmukainen siten, että otetaan jotenkin huomioon myös koevapaus?

Sakkopalvelun toimeenpano voi todennäköisesti olla hyvin työllistävää yhdyskuntaseuraamustoimistossa. Palvelupaikkojen löytäminen tälle vielä ykp asiakkaita haastavammalle joukolle ei tule olemaan helppoa. Samoin tukitoimet, sanktiot ja hoitoonohjaustilanteet lisääntyvät.

Arviointi- ja lausuntomenettelyn selkiinnyttäminen on kiireinen uudistus. Tällä hetkellä lausuntotyön kiireisyys ja liukuhihnaisuus näkyy paitsi lausuntojen laatijoiden työhyvinvoinnin heikkenemisenä myös siinä, että lausuntojen ja täytäntöönpanon välinen kiinteä yhteys uhkaa heiketä, eikä lausuntotyö palvele täytäntöönpanoa siten kuin olisi tarkoituksenmukaista.

Kustannusten jakaantuminen rikosseuraamuslaitoksen ja kuntien välillä perustuu esityksen mukaan siihen, onko kyse rangaistuksen täytäntöönpanolle asetetun vaikuttavuustavoitteen täyttämistä vai kotikunnan velvollisuudesta järjestää säädetyt palvelut. Jako on selvä, kun kyse on akuutista sairaudesta. Toimikunta toteaa seuraavasti: Päihdehuollon toiminnot voivat olla järjestämisvastuun kannalta ongelmallisemmat. Siltä osin kuin kyse on yhdyskuntaseuraamuksen täytäntöönpanoon kuuluvasta toiminnasta, kustannusvastuu olisi Rikosseuraamuslaitoksella, vaikka toiminnan järjestäjänä olisi kunta. Siltä osin kuin kyse olisi henkilön jo ennen yhdyskuntaseuraamuksen suorittamista aloittaman päihdehuollon jatkamisesta seuraamuksen täytäntöönpanon ajan, kustannusvastuu olisi kunnan. Ongelmallisuus tulee todellakin esiin esimerkiksi silloin, kun toimintavelvoitteeksi tai yhdyskuntapalvelun osaksi suunnitellaan päihdehuollon palveluja. Suunnitelma perustuu asiakkaan päihdeongelmaan ja palvelujen tarpeeseen, mutta samalla rangaistuksen täytäntöönpanon tarpeisiin. Mikäli asiakas on toistuvasti syyllistynyt rikoksiin päihtyneenä, tai päihdeongelma vaarantaa yhdyskuntaseuraamuksen suorittamista, kysymys on myös rangaistuksen täytäntöönpanon vaikuttavuudesta: päihdeongelmaa hoitamalla voidaan edistää rangaistuksen suorittamista yhdyskuntaseuraamuksena ja vaikuttaa rikoksenuusimisriskiin. Toisaalta, kotikunnalla on velvoite järjestää päihdeongelmaisen kuntalaisen tarvitsemat päihdepalvelut. Kummalle kustannukset silloin kuuluvat? Toimikunnan esitys on luettavissa niin, että tällaisessa tilanteessa ne kuuluvat Riselle, mikäli asiakas ei ole ennen yhdyskuntaseuraamuksen suorittamista päihdehuollon palveluiden piirissä. Nykyisellään kuitenkin kunta usein maksaa tällaisia kustannuksia oman palvelutarpeen arviointinsa perusteella. Kustannusten jako merkitsee Risen kustannusten kasvua ja joko lisämäärärahan tarvetta tai asiakkaiden jäämistä vaille palveluja. Onko tästä linjauksesta seurauksia vankeusrangaistusaikaiseen kuntoutukseen, johon kunnat ovat myös nykyisin osallistuneet? Lakiin tai sen perusteluihin olisi hyvä sisällyttää esim. toteamus kunnan palveluiden järjestämisvelvoitteen perusteella tekemästä palvelutarpeen arviosta ja palveluiden myöntämisestä sen perusteella yhdyskuntaseuraamuksen aikana sen sijaan, että todetaan kustannusvastuun olevan kunnalla (vain) silloin kun henkilö on jo ennestään asiakkaana. Näin säilytettäisiin nykyinen tilanne, jossa kunnat ovat mukana palveluiden järjestämisessä seuraamuksen aikanakin oman arvionsa perusteella.

Yksityiskohtaisempia huomioita

2 luku 6§

Täytäntöönpanosta huolehtivasta viranomaisesta ja ns. alitäytäntöönpanon tehtävistä todetaan seuraavasti: ..."yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta huolehtisi Rikosseuraamuslaitos. Säännös vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä, joskin valvontarangaistuksessa täytäntöönpanosta huolehtii myös ulosottomies." Kuitenkin voimassa olevassa asetuksessa yhdyskuntapalvelusta määritellään ulosottomiehelle rooli myös yhdyskuntapalvelun

täytäntöönpanossa. Lainsäädäntöä ja toimintatapaa on ilmeisesti tarkoitus muuttaa myös yhdyskuntapalvelun osalta. Yhdyskuntapalveluiden suuren määrän huomioon ottaen muutos on merkittävä juuri yhdyskuntapalvelun täytäntöönpanoprosessissa. Muutos on järkevä, kommentti liittyy vain sen perusteluihin, jotka antavat ymmärtää että vain valvontarangaistuksessa tulee muutos nykykäytäntöön ja -säädoiksiin.

3 luku 10§

Seuraamusselvitys on hyvä yhteinen nimike kaikille selvityksille.

- miten käytännössä soveltuvuuden arviointi ohjeistetaan: annetaanko esim. asetuksessa ohjeita lausunnon pyytäjälle ja tekijälle siitä, miten pyytjä ilmaisee tai Rise ratkaisee mitä seuraamusta / seuraamuksia varten arviota halutaan ja laaditaan? Nykyisin syyttäjä pyytää usein useita selvityksiä yhtäaikaaisesti ja arviointikeskuksen ratkaistavaksi jää, mikä selvitys tehdään; arviointikeskuksen erikoissuunnittelijoilta tulleen palautteen mukaan tässä on siirtynyt liian paljon ratkaisuvalltaa lausunnon laatijalle, mm. koskien sitä estääkö aiempi rikollisuus yhdyskuntapalveluun tuomitsemisen

- sopiiko ehdollisesti rangaistujen nuorten valvontaan kuvaus: "Selvityksessä arvioitaisiin rikoksesta epäillyn kyky ja halukkuus suoriutua yhdyskuntaseuraamuksesta" ... ja "soveltuuko ... seuraamuksen suorittajaksi"? Nykyisen lain mukaan Rikosseuraamuslaitoksen on: ... "arvioitava käytettävissään olevien tietojen perusteella sitä, miten seuraamusvalinnalla ja seuraamuksen täytäntöönpanolla voidaan edistää nuoren rikoksesta epäillyn sosiaalista selviytymistä ja estää hänen syyllistymistään rikoksiin."

- tavoite ja tehtävä on nuorten osalta kuvattu kovin eri tavalla voimassaolevassa laissa ja käsittelyssä olevassa esityksessä, eikä yhdenmukaisuuden tavoittelu palvele tässä kohdin vaikuttavuustavoitteita. Voitaisiinko pykälään lisätä nuorten valvonnan osalta nykyisen lain hengen mukainen tavoite/tehtävä?

3.luku 11-12§

Lakiesitys tuo uutena asiana täytäntöönpanosuunnitelman liittämisen kaikkiin seuraamusselvityksiin. Tämä herättää monenlaisia kysymyksiä. Mitä haetaan sillä, että täytäntöönpanosuunnitelma esitetään oikeudelle? Tieto rangaistuksen sisällöstä yleisellä tasolla riittäisi oikeudelle ja varsinainen täytäntöönpanosuunnitelma on Risen työväline siinä tilanteessa, kun rangaistus konkreettisesti alkaa, sen hetkisillä tiedoilla ja käytettävissä olevilla keinoilla sekä resursseilla. Tämä on toimintamalli tämänhetkisessä ykp -toimeenpanosuunnitelmaprosessissa - onko tässä jotain sellaista mikä ei toimi? Ymmärrettävää on se, että tuomioistuimen pitää tietää, millaiseen seuraamukseen ollaan tuomitsemassa (tosin tästä periaatteesta poiketaan sakonmuunnon kohdalla, eikä periaate toimi vankeudenkaan kohdalla nykyisellään niin vahvasti kuin ennen; vankeudella on kovin monenlaisia täytäntöönpanomuotoja ja sisältöjä). Laissa kuvailun mukaisen täytäntöönpanosuunnitelman laatiminen useita kuukausia ennen täytäntöönpanon alkua on monella tavalla turhaa työtä. Lopputulos on usein se, että tuomioistuin tuomitsee yhdenlaisen tp-suunnitelman mukaan ja täytäntöönpano tapahtuu toisenlaisen suunnitelman mukaan, koska asiakkaan tilanne on muuttunut. Asiakkaan tilanteen muuttumisen todennäköisyys on havaittu sekä nuorisorangaistuksen että valvontarangaistuksen kohdalla. Ratkaisevasti tp-suunnitelmaan vaikuttava työllistymistilanne on yksi seikka, mikä hyvin usein ehtii muuttua lausuntovaiheen ja tp-vaiheen välissä. Toimintavelvoitteen laatu ja laajuus on riippuvainen työssäkäynnistä ja käytettävissä olevista muista vaihtoehdoista, jotka on parasta neuvotella ja konkretisoida silloin, kun täytäntöönpanoon ryhdytään. Nuorisorangaistuksen toimeenpanosuunnitelmissa käytäntönä onkin nykyisin lausuntovaiheessa hyvin yleisen tason toteutus osa-alueista joilla työskennellään. Täytäntöönpanosuunnitelman laatiminen työllistää kovasti, koska se joudutaan tekemään

verkostotyönä ja yhteistyössä palvelu- ja toimintavelvoitepaikkojen kanssa. Yhdyskuntapalvelussa ja ehdollisesti rangaistujen nuorten-valvonnassa ei tällaista suunnitelmaa nykyisin lausuntovaiheessa tehdä, joten lisätyö on merkittävä arviointikeskukselle, vaikka tp-suunnitelma tehtäisiin vain myönteisistä lausunnoista. Myönteisistäkään yhdyskuntapalvelun soveltuvuus selvityksistä kaikki eivät päädy yhdyskuntapalvelutuomioiksi, joten tp-suunnitelman laatiminen on ollut tällöin turhaa. Periaatteena on hyvä, että yhdyskuntaseuraamusta on aina valmisteltu ennen täytäntöönpanon alkua, mutta turhan ja kaksinkertaisen työn tekemistä tulisi välttää. Lain pykälien tulisi ohjata oikeaan toimintatapaan, eikä niin että Risen sisäisillä ohjeilla ohjeistetaan, että tarkka tp-suunnitelmaa ei kuitenkaan tehdä. Parasta olisi, että laki ohjaisi lausuntovaiheessa kirjaamaan, millaista tukea / hoitoa / kuntoutusta ja rikoksenuusimiseen vaikuttamista seuraamuksen sisällöksi tulee harkita ja millainen toimintavelvoite olisi soveltuva, mutta konkretisointi jäisi täytäntöönpanon alkuun, koska se joka tapauksessa joudutaan tekemään silloin asiakkaan senhetkisen tilanteen mukaisesti.

II osassa, josta löytyvät seuraamuskohtaiset säädökset, on eroavaisuuksia siinä, miten täytäntöönpanosuunnitelmasta lausutaan:

9 luku 44§ valvontarangaistuksen kohdalla todetaan tuomitsemisen edellytyksenä, että tuomioistuimelle on ennen rangaistuksen tuomitsemista toimitettu valvontarangaistuksen täytäntöönpanosuunnitelma (samoin rikoslaki 6 luku 11a§);

11 luku 67§ Nuorisorangaistuksen kohdalla viitataan nuoren rikoksista epäillyn tilanteen selvittämisestä annettuun lakiin, jossa todetaan, että seuraamusselvitykseen sisällytetään syyttäjän pyynnöstä nuorisorangaistuksen toimeenpanosuunnitelma;

Yhdyskuntapalvelun ja ehdollisesti rangaistujen nuorten valvonnan omissa lakipykälissä ei ole mainittu täytäntöönpanosuunnitelman toimittamista tuomioistuimelle ennen tuomitsemista.

4 luku 17§

- 1v 3kk määräaika (jos useampi yks niin 1v 6kk) yhdyskuntaseuraamuksen täytäntöönpanossa on osittain muutos nykyiseen. Aika lyhentyy nykyisestä yhdyskuntapalvelun tp-ajasta (1v 6kk), mutta lyhentäminen ei liene ongelma koska määräaikainen lykkäys tai keskeyttäminen on mahdollista. Kaikkien seuraamusten pituuteen tai luonteeseen 1v 3kk määräaika ei tunnu sopivan:

- ykp tämän yhteisen § nojalla ok
- valra tämän yhteisen § nojalla ok
- sakkopalvelu tämän yhteisen § nojalla ok
- nuorisorangaistuksen säädöksissä ei tähän asti ole ollut määräaika; nr:n pituus max 1 v - onko säännös 1v 3kk mielekäs?
- ern-valvonta itsessään on 1v3kk pituinen oheisseuraamus - onko säännös 1v 3kk mielekäs?
- ehdonalaisen vapauden valvontaan määräaika ei sovellu, koska kesto on koeaika ja omissa pykälissä todettu lakkautusmahdollisuus ja sen ehdot - pitäisikö 17§:ssä olla maininta, että ei koske ehdonalaisen vapauden valvontaa?

5 luku 20§

Tuomitun velvollisuuksista puuttuu osallistuminen "täytäntöönpanon vaatimiin tilaisuuksiin"; riittääkö maininta osallistumisesta täsmennetyin tp-suunnitelman laatimiseen ja saapumisesta valvontatapaamisiin kattamaan tämän? Velvoitteiden rikkomistilanteissa olisi selkeämpää, jos tämä maininta säilyisi laissa. Palvelu- tai toimintavelvoitepaikalla tapahtuva neuvottelu on yksi esimerkki tällaisesta täytäntöönpanon vaatimasta tilaisuudesta, tai jatkoaikataulun laatimistilaisuus.

- ilmoitusvelvollisuuden kohdalla 'tilaisuudet' on mainittu: "8) ilmoittamaan... toimintavelvollisuuden täyttämiseen liittyvään tilanteeseen tai *tilaisuuteen* saapumisen esteestä"; ts. laki tunnistaa 'tilaisuus'-käsitteen.

5 luku 21§

Perusteluissa s. 104 todetaan, että *virtsanäytteen ottajan tulee olla terveydenhuollon ammattihenkilö*. Tämä ei kuitenkaan ole Risen käytäntö. Vankilassa, Vapauteen valmennuspalvelussa Tampereella ja tukipartiossa virtsanäytteen ottaa samaa sukupuolta oleva vartija, ohjaaja tai rikosseuraamusesimies.

- tarkoittaisiko perusteluissa oleva toteamus, että näytteen ottamiseksi yks-asiakasta ei voitaisi ohjata vankilaan tai vapauteen valmennusyksikköön eikä tukipartiokaan voi ottaa virtsanäytettä? Tukipartiot kuitenkin on perustettu juuri valvontarangaistusta ja koevapautta varten.

7 luku 32§

Muuttuvatko matkakustannuksia koskevat käytännöt? Nykyinen asetus toteaa että rise maksaa "kohtuulliset matkakustannukset" - käytäntönä on, että maksetaan kaikille, jotka tekevät hakemuksen, tietyn kilometrimäärän yli menevät matkat (5km).

- uusi laki edellyttää tarveharkintaa asiakkaan tulojen osalta: "jos hän ei kykene niitä itse kohtuullisesti maksamaan" . Lainsäätäjä voisi hieman tarkemmin ohjata kohtuullisharkintaa. Mikä on kohtuullista työssäkävijälle? Tavoitteena on ehkä, että korvauksia ei makseta, jos asiakkaalla on käytössään kuukausikortti tai että asiakkaalle ei makseta matkakorvauksia päällekkäin esim. toimeentulotuen kanssa. Toimeentulotuen perusosaan katsotaan sisältyvän paikallisliikenteen maksut, joten tulkinta voisi olla, että toimeentulotukea saaville ei makseta paikallisliikenteen matkakustannuksia. Tällä tavoin tulkittuna heikennys kohdistuu kaikkein vähävaraisimpiin ja vaikuttaa motivaatioon ja mahdollisuuksiin saapua eri tilanteisiin. Osa kunnista myöntää täydentävänä toimeentulotukena matkakortin erikseen. Tällaisten tapausten varalta ilmeisesti on tarpeen olla yhteydessä sosiaalitoimeen.

7 luku 34§

Mihin tilanteisiin etsintäkuulutus on tarkoitettu? Nykyisin Rise etsintäkuuluttaa valra-, ykp- ja nr-asiakkaan, jos rangaistusta ei saada annettua tiedoksi. Ilmeisesti tarkoitus on jatkossakin sama.

9 luku 43§

Pykälän otsake on valvontarangaistuksen sisältö ja kesto. Käsitelläänkö pykälässä kesto?

13 luku 76§

- voisiko / olisiko syytä pykälässä olla lakkautusta koskien maininta "valvonta-ajan kestettyä vähintään kuusi kuukautta *mukaan lukien valvotun koeajan aikana tapahtuneet valvontatapaamiset*"

14 luku 80§

- milloin katsotaan, että sakkopalvelu "on tullut täytäntöönpantavaksi"; ottaen huomioon, että Rise tekee päätöksen asiasta? Prosessi risen sisällä ilmeisesti on vielä määrittelemättä.

14 luku 81§

- voisiko sakkopalvelun törkeästä rikkomuksesta määrättävä ehdottomana vankeusrangaistuksen suorittaminen olla vastaavalla tavalla Risen päätös kuin nykyisin valvotussa koevapaudessa, koska molemmissa seuraamuksissa Rise tekee päätöksen myös vankeuden täytäntöönpanosta

yhdyskuntaseuraamuksena? Asiaa on varmaan pohdittu... Olisi loogista, että ratkaisu olisi joka tapauksessa samanlainen sekä sakkopalvelussa että koevapauden tulevassa lainsäädännössä.

Eeva-Leena Jaakkola, johtaja, Tampereen yks-toimisto ja Vilppulan vankila
eeva-leena.jaakkola@om.fi
p. 050-4942686
