

Asia: VN/19068/2020

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Rikosseuraamuslaitoksesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

STM:N LAUSUNTO: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Rikosseuraamuslaitoksesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi Rikosseuraamuslaitosta koskeva laki sekä muutettavaksi eräitä kyseiseen lakiin liittyviä muita lakeja. Ehdotetuilla laeilla toteutettaisiin Rikosseuraamuslaitoksen rakenneuudistukseen liittyvät organisaatiomuutokset.

Laissa Rikosseuraamuslaitoksesta säädettäisiin, että oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluva, oikeusministeriön ohjauksessa ja valvonnassa toimiva Rikosseuraamuslaitos olisi valtakunnallisesti toimiva virasto, jonka toimialueena on koko maa. Rikosseuraamuslaitos muodostuisi jatkossa neljästä vastuualueesta, jotka jakaantuisivat yksiköihin. Rikosseuraamuslaitokseen kuuluisi kehittämisestä ja ohjauksesta, asiakasprosesseista, hallinto- ja tukipalveluista sekä operatiivisesta toiminnasta vastaavat vastuualueet.

Rikosseuraamuslaitoksen operatiivisesta toiminnasta vastaavaan vastuualueeseen kuuluisi rikosseuraamuskeskuksia. Rikosseuraamuskeskuksessa olisi yksiköitä.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää esityksen pääasiallista sisältöä perusteltuna ja oikeansuuntaisena.

2.2.2 Johtaminen

Rikosseuraamuslaitoksen tavoitteena on toimia aktiivisena osana yhteiskunnan palvelujärjestelmää. Tämä edellyttäisi verkostoyhteistyön aktiivista rakentamista ja ylläpitämistä ja johtamista nykyistä paremmin. Rikosseuraamuslaitoksen strategiassa korostuu se, että seuraamusten aikana ja vapauttamisvaiheessa tehdään tiivistä yhteistyötä muiden viranomaisten ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa vankien ja yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden palveluntarpeisiin vastaamiseksi. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuksessa on todettu, että uusintarikollisuuden vähentämiseksi tarvittaisiin entistä monipuolisempaa yhteistyötä valtion, kuntien ja kolmannen sektorin kesken.

Rikosseuraamuslaitos näyttäytyy tällä hetkellä osalle yhteistyökumppaneista vaikeasti tavoitettavana ja hahmotettavana organisaationa. Verkostojohtamista tulisi kehittää, jotta verkostoyhteistyöhön nojautuvat strategiset tavoitteet voitaisiin saavuttaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä, että Rikosseuraamuslaitos toimii aktiivisesti osana yhteiskunnan palvelujärjestelmää ja tukee yhdessä muiden viranomaisten kanssa rikostaustaisten ihmisten integroitumista yhteiskuntaan ja rikoksettomaan elämään. Aktiivisella, monialaisella yhteistyöllä pystytään edistämään myös rikostaustaisten ihmisten hyvää elämää, ehkäisemään syrjäytymistä ja parantamaan yhteiskunnallista osallisuutta ja samalla vaikuttamaan esim. vapautuneista vangeista aiheutuneisiin kustannuksiin.

Tärkeitä on huomioida viranomaisten välinen yhteistyö/ verkostotyö seuraamuksen alkuvaiheesta aina vapautumisvaiheeseen asti (alkuvaihe, seuraamusaika, siirtymät yksiköstä toiseen, jatkumot). Rikosseuraamuskeskusten lisäksi verkostotyötä on tärkeitä edistää ja mahdollistaa yhteistyö myös organisaation vastuualueetasolla esim. muiden virastojen ja toimijoiden kanssa (kuten THL, Kela, työvoimahallinto).

Sosiaali- ja terveysministeriö näkee, että aktiivisen yhteistyön edellytykset on tärkeää huomioida erityisesti kuntien ja kuntayhtymien kanssa, sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä muodostuvien tulevien hyvinvointialueiden ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueiden kanssa. Yhteistyöaluetasoisena tulevaisuuden verkostomaisena toimintana voitaisiin mainita osaamis- ja tukikeskukset (OT-keskukset) erityistason vaatuvia palveluja tarvitseville lapsille, nuorille ja heidän perheilleen.

2.2.4. Asiakasprosessien kehittäminen

Asiakasprosesseja kehitettäessä tulisi erityisesti ottaa huomioon velvollisuus ja mahdollisuus ohjata seuraamuksen suorittaja yhteiskunnan yleisen palvelujärjestelmän asiakkaaksi sekä seuraamuksen suorittamisen aikana että sen jälkeen. Tämä edellyttää hyvää verkostoyhteistyötä ja sen johtamista.

Asiakasprosessin eri vaiheissa verkostoyhteistyö koskee paitsi kuntien ja kolmannen sektorin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntarjoajien, myös esimerkiksi työvoima- ja opetushallinnon, ulosoton, poliisin, syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinlaitoksen kanssa tehtävää yhteistyötä.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä, että Rikosseuraamuslaitos toimii aktiivisesti osana yhteiskunnan palvelujärjestelmää ja tekee aktiivista yhteistyötä sosiaali- ja terveysviranomaisten ja sosi-aali- ja terveystalouden järjestöjen kanssa.

On tärkeää, että uusi Rikosseuraamuslaitos huomioi osana palvelujärjestelmää myös alueelliset erot (mm. isojen kaupunkien sosiaaliset ongelmat, terveyserot) sekä erilaisten rikosseuraamusasiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeet (mm. alaikäiset, sakko- ja lyhytaikaisvangit, naiset, radikaalisoi-tuneet).

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on uudistaa Rikosseuraamuslaitoksen organisaatorakennetta sekä johtamis- ja ohjausjärjestelmää siten, että ne tukisivat nykyistä paremmin Rikosseuraamuslaitoksen ydintoiminnan järjestämistä, strategisten tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan kehittämistä.

Tavoitteena on, että Rikosseuraamuslaitos olisi jatkossa yksi valtakunnallisesti toimiva virasto.

Valtakunnallinen rakenne loisi edellytykset johtaa Rikosseuraamuslaitosta kokonaisuutena.

Tavoitteena on edistää yhdenmukaisten toimintatapojen ja asiakasprosessien käyttöä kaikissa yksiköissä ja sen myötä parantaa rangaistusta suorittavien oikeusturvaa ja yhdenvertaista kohtelua. Ehdotettu organisaatio lisäisi Rikosseuraamuslaitoksen kykyä vastata joustavasti ja tehokkaasti yhteiskunnan ja toimintaympäristön muutoksiin. Tavoitteena on, että organisaation kyky ja valmius kehittää toimintaansa asiakkaiden tarpeiden ja lainsäädännön muuttuessa paranee.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää perusteltuna, että Rikosseuraamuslaitos olisi jatkossa yksi valtakunnallisesti toimiva virasto, joka edistää yhdenvertaista kohtelua, yhdenmukaisia toimintatapoja ja asiakasprosessien käyttöä. STM näkee, että ehdotettu muutos vahvistaa Rikosseuraamuslaitoksen kykyä vastata joustavasti yhteiskunnan ja asiakastarpeiden muutoksiin ja huomioida toiminnassaan mm. sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen vaikutukset. Rikosseuraamuslaitoksen organisaatio-uudistus ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus mahdollistavat tulevaisuudessa myös sosiaaliohjausten ja sosiaalityön roolin tarkastelun osana Rikosseuraamuslaitoksen työtä aikaisempaa paremmin. Useilla rikosseuraamusasiakkailta on erityisen tuen palveluiden tarve.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1. Keskeiset ehdotukset

Esityksellä mahdollistettaisiin se, että rikosseuraamuskeskukset muodostaisivat yhteistyöverkoston alueensa muiden viranomaispalvelujen kanssa. Tavoitteena on, että yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden ja vankien palvelut muodostaisivat palvelujatkumon kuntien, maakuntien ja Rikosseuraamuslaitoksen välillä. Vapauttamisvaiheessa yhdyskuntaseuraamusasiakkaat ja vangit ohjattaisiin takaisin kotikuntansa ja tulevaisuudessa maakunnan/hyvinvointialueen perus- ja erityispalvelujen piiriin.

Lisäksi rikosseuraamuskeskusten muodostamisessa otettaisiin erityiskysymyksenä huomioon naisvankien ja yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien naisten erityistarpeet. Helsinkiin perustettaisiin suuren asiakasvolyymien vuoksi oma rikosseuraamuskeskus. Lappiin perustettaisiin alueen laajan koon vuoksi oma rikosseuraamuskeskus.

Rikosseuraamuskeskus tekisi toimialueellaan yhteistyötä muiden viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. Kaikki neljä vastuualuetta tukisivat ja ohjaisivat rikosseuraamuskeskusten tekemää käytännön kehittämistyötä.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä, että Rikosseuraamuslaitos toimii aktiivisesti toimintaympäristön muutokset huomioiden osana yhteiskunnan palvelujärjestelmää, ja tekee aktiivista yhteistyötä sosiaali- ja terveysviranomaisten ja sosiaali- ja terveysalan järjestöjen kanssa. Vastuualueiden on hyvä tukea ja mahdollistaa rikosseuraamuskeskusten verkostoyhteistyötä. Alueelliset erot ja eri rikosseuraamusasiakkaiden erilaiset sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeet on tärkeää huomioida ja samalla varmistaa kansallinen yhdenmukaisuus toimintamalleissa.

4.2. Pääasialliset vaikutukset

Vaikutukset yhteiskuntaan olisivat välillisiä ja ne toteutuisivat toiminnan vaikuttavuuden lisääntymisen kautta. Uusi organisaatio loisi aikaisempaa paremmat edellytykset laadukkaalle ja vaikuttavalle seuraamusten täytäntöönpanolle.

Rangaistusten täytäntöönpanon tavoitteena on yhdyskuntaseuraamusten ja vankeusrangaistusten täytäntöönpano siten, että tuomittujen valmiudet rikoksettomaan elämäntapaan paranevat. Onnistu-essaan työssään Rikosseuraamuslaitos ja sen yhteistyökumppanit voivat yhdessä vaikuttaa uusintarikollisuuteen. Seuraamuksia suorittavien valmiudet toimia yhteiskunnan jäsenenä paransivat, kun yhtenäisen organisaation ja työprosessien myötä heidän rikoksettoman elämän edellytyksiään pysyt-täisiin aikaisempaa tehokkaammin parantamaan.

Yhteiskunnalle on arvioitu aiheutuvan vapautuneiden vankien rikoshaitoista, päihdehaitoista, muuta väestöä heikommasta terveydestä, työttömyydestä ja selvästi yleisemmästä kuolleisuudesta noin 1,5 miljardin euron kustannukset. Uusintarikollisuuden lasku nykyisestä 65 %:sta 61 %:iin tuottaisi laskennallisesti noin 200 milj. euron vuosittaisen yhteiskunnallisen säästön. Tämä edellyttäisi Rikosseuraamuslaitoksen ja sen kumppaneiden onnistumista vaikuttavan työn eri osa-alueilla. Taloudellinen hyöty kohdentuisi laajalti eri sektoreille kuten terveydenhuoltoon, sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon toimijoihin sekä maksettaviin sosiaalietuuksiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä, että viranomaisten välisellä aktiivisella yhteistyöllä, rikosseuraamusasiakkaiden palvelutarpeet huomioiden, voidaan vaikuttaa uusintarikollisuuteen, erilaisten rikosseuraamusasiakkaiden sosiaalisiin ongelmiin, terveydentilaan, työ- ja toimintakykyyn sekä pitkäjänteiseen rikosseuraamusasiakkaiden integroitumiseen yhteiskuntaan ja palvelujärjestelmään.

Laki Rikosseuraamuslaitoksesta

4 § Rikosseuraamuskeskuksen tehtävät

Rikosseuraamuskeskus vastaa omalla toimialueellaan rangaistusten täytäntöönpanosta ja tutkintavankeuden toimeenpanosta sekä muista sille laissa säädettyistä ja Rikosseuraamuslaitoksen työjärjestyksessä määrättyistä tehtävistä. Rikosseuraamuskeskus vastaa toimintansa laillisuudesta, yhdenmukaisuudesta ja tuloksellisuudesta sekä rangaistusten täytäntöönpanon ja tutkintavankeuden toimeenpanon kehittämisestä Rikosseuraamuslaitoksen vastuualueiden ohjauksessa. Rikosseuraamuskeskus tekee toimialueellaan yhteistyötä muiden viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä, että Rikosseuraamuslaitos toimii aktiivisesti osana yhteiskunnan palvelujärjestelmää ja tukee yhdessä muiden viranomaisten kanssa rikostaustaisten ihmisten integroitumista yhteiskuntaan ja rikoksettomaan elämään. On tärkeitä huomioida myös vastuualueiden rooli verkostoyhteistyössä.

Laki Vankeuslain muuttamisesta

10 luku Sosiaali- ja terveydenhuolto, 10 § Päätösvalta.

Pykälästä poistettaisiin tarpeettomana säännös siitä, että vangin lääkityksestä, lääkkeiden hallussapidosta, tutkimuksesta ja muusta terveydenhuollosta vankilassa päättää Vankiterveydenhuollon yksikön lääkäri ja että hammashuollosta päättää hammaslääkäri. Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetun lain (1635/2015) 2 §:n mukaisesti Vankiterveydenhuollon yksikön tehtävänä on järjestää vankien ja tutkintavankien terveyden- ja sairaanhoito.

Voimassa olevan lain mukaan Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö päättää vankilan esityksestä Vankiterveydenhuollon yksikön johtajana toimivaa lääkäriä kuultuaan luvun 3 §:ssä tarkoitettua vankilasta vapauttamisesta hoitoa varten. Organisaatiouudistuksen myötä Rikosseuraamuslaitoksen pääjohtaja ei ratkaisisi eräin muutoksenhakua ja hallintokantelua koskevin poikkeuksin mitään yksittäistä vankia koskevaa asiasta. Pykälää muutettaisiin siten, että päätöstoimivalta olisi uudessa organisaatiossa Rikosseuraamuslaitoksen operatiivisen toiminnan vastuualueen johtajalla.

Sosiaali- ja terveysministeriö näkee, että edellä kuvatut muutokset ovat perusteltuja ja ne huomioivat vankien oikeuden hyvään hoitoon.

Laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Yhteistyö Rikosseuraamuslaitoksen kanssa

Vankeuslain (767/2005) 5 luvun 8 §:ssä tarkoitetun päiväjärjestyksen valmistelee Rikosseuraamuslaitos yhteistyössä vankilan perheosaston henkilökunnan kanssa, ja sen vahvistaa vankilan yksikönpäällikkö.

Lastensuojelun toteuttamiseksi järjestetään neuvotteluja lastensuojelulain 31 §:n mukaisesti. Jos vanhemman tilanteessa tapahtuu muutoksia, jotka saattavat edellyttää lapsen asiakassuunnitelman tarkistamista, vankilan yksikönpäällikön on viipymättä ilmoitettava asiasta lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän ehdottama HE-luonnos on juuri lausuntokierroksella. Siinä puheena oleva laki ehdotetaan kumottavaksi ja säädettäisiin uusi laki valtion lastensuojelulaitoksista. Sen 6 §:ssä olisi nykyisen lain 6 §:ää vastaava säännös. Myös vaativan sijaishuollon työryhmän ehdottamat muutokset tulisivat voimaan vuoden 2022 alusta.

Karreinen Soila

Sosiaali- ja terveysministeriö - Lausunnon valmistelijat Soila Karreinen ja Mikko Hytönen, STM, Asiakkaat ja palvelut-osasto, Palvelujärjestelmäyksikkö (APO/PAL). Lausunnon ovat hyväksyneet osastopäällikkö ja kansliapäällikkö.