

Valtioneuvoston asetus rikosentorjuntaneuvostosta**1. Asian tausta**

Rikosentorjuntaneuvosto on oikeusministeriön yhteydessä toimiva valtioneuvoston asiantuntija- ja yhteistyöelin. Voimassa olevan rikosentorjuntaneuvostosta annetun valtioneuvoston asetuksen (396/2007) 1 §:n mukaan neuvosto käsittelee rikollisuuden ehkäisyyn, rikoksista aiheutuvien haittojen vähentämiseen ja turvallisuuden edistämiseen liittyviä yleisiä kysymyksiä. Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 14 §:ssä rikosentorjunta on säädetty kuuluvaksi oikeusministeriön toimialaan. Oikeusministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (543/2003) 1 §:n mukaan rikosentorjunnan yleinen suunnittelu on oikeusministeriön tehtävä.

Nykymuotoisena rikosentorjuntaneuvosto on toiminut vuodesta 1999. Sitä edeltänyt rikosentorjunnan neuvottelukunta perustettiin vuonna 1989.

Voimassa olevassa rikosentorjuntaneuvostosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetään muun muassa neuvoston tehtävistä, kokoonpanosta, toiminnan järjestämisestä, päätöksenteosta, työjärjestyksestä sekä toimintasuunnitelmasta ja toimintakertomuksesta.

Rikosentorjuntaneuvoston työn kehittämiseksi, erityisesti työn vaikuttavuuden lisäämiseksi on pidetty tarpeellisena joiltakin osin muuttaa neuvoston organisointia ja työn järjestämistä. Tässä tarkoituksessa muun muassa kytkettäisiin neuvoston työ vastaamaan hallituskausittain asetettuja rikosentorjunnan prioriteetteja, pidennettäisiin neuvoston toimikausi nykyisestä kolmesta vuodesta enintään neljäksi vuodeksi, täsmennettäisiin neuvoston tehtäviä koskevaa sääntelyä sekä joustavoitettaisiin neuvoston toiminnan järjestämistä.

Edellä todetussa tarkoituksessa esitetään annettavaksi uusi valtioneuvoston asetus rikosentorjuntaneuvostosta.

2. Asetuksenantovaltuus

Suomen perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Myös valtion alue- tai paikallishallinnon perusteista on säädettävä lailla. Muutoin valtionhallinnon yksiköistä voidaan säätää asetuksella. Perustuslain esitöiden (HE 1/1998 vp) mukaan ehdotettu asetuksenantovaltuus koskisi esimerkiksi neuvottelukuntia ja muita vastaavia valtionhallinnon sivuelimiksi luonnehdittavia yksiköitä, joiden tehtäviin ei kuulu julkisen vallan käyttöä. Asetuksenantovaltaa koskevien yleisten säännösten mukaan asetuksen antaisi valtioneuvosto, jollei laissa erikseen toisin säädettäisi.

3. Asian valmistelu

Oikeusministeriö on yhdessä keskeisten yhteistyötahojen kanssa selvittänyt ja arvioinut rikollisuuden ehkäisytyön tarkoituksenmukaista organisointitapaa. Rikksentorjuntaneuvoston sihteeristö laati keväällä 2021 taustamateriaaliksi arviomuistion aiheesta. Tämän jälkeen oikeusministeriö asetti kesällä 2021 valtiotieteen tohtori Olavi Kaukosen selvityshenkilöksi arvioimaan kansallisen rikksentorjuntatyön organisointia ja uudistamistarpeita (VN/18697/2021). Kaukonen luovutti raporttinsa (OM 2022:2) oikeusministeriölle joulukuussa 2021.

Oikeusministeriö asetti joulukuussa 2022 työryhmän rikksentorjunnan organisoimiseksi ja nuorisorikollisuuden vastaisten toimien koordinoimiseksi (VN/32847/2022). Työryhmän yhtenä tehtävänä oli valmistella jo toteutetun työn pohjalta (OM 2022:2) rikksentorjuntaneuvoston asettamista vuosille 2023–2027. Työryhmän raportti julkaistiin heinäkuussa 2023 (OM 2023:30). Työryhmä esitti, että tulevaisuudessa valtioneuvosto asettaisi rikksentorjuntaneuvoston nykyisen kolmen vuoden sijaan aina hallituskausittain enintään neljäksi vuodeksi. Tämä muutos mahdollistaisi rikksentorjuntaneuvoston työn koordinoinnin hallitusohjelman kanssa.

Esitystä on valmisteltu kiinteässä yhteistyössä rikksentorjunnassa keskeisesti toimivien tahojen kanssa, muun muassa työryhmätyönä ja työpajatyöskentelynä. Lisäksi asetus koskisi lähinnä rikksentorjuntaneuvoston hallintoa ja toiminnan järjestämistä. Näistä syistä asetusluonnos ei ole ollut lausuntokierroksella.

Asetus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

4. Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Voimassa olevan rikksentorjuntaneuvostosta annetun valtioneuvoston asetuksen mukainen rikksentorjuntaneuvoston toiminta ei välttämättä ole organisoitu ja koordinoitu tarkoituksenmukaisella tavalla esimerkiksi suhteessa hallitusohjelman mukaisiin tavoitteisiin. Kyse on esimerkiksi siitä, että voitaisiin nykyistä paremmin turvata valtioneuvostotasaisen, alueellisen ja paikallisen rikksentorjuntatyön yhteistyön riittävyys sekä rikksentorjuntatyön vaikuttavuus.

Vaikka rikksentorjuntaneuvoston poikkihallinnollinen yhteistyö on ollut toimivaa, ovat kehittämistarpeet ilmeisiä. Se, että rikksentorjuntaneuvoston työskentelyä ei ole kiinnitetty hallituskausittain asetettuihin prioriteetteihin, on johtanut siihen, ettei työskentelylle ole juurikaan osoitettu resursseja ja että työskentelyn vaikuttavuutta on ollut vaikea osoittaa. Keskeiseksi kehittämistarpeeksi onkin osoittautunut rikksentorjuntaneuvoston nykyistä tehokkaampi hyödyntäminen poikkihallinnollisena asiantuntijaelimenä hallituksen tärkeänä pitämien rikollisuongelmien ratkaisijana.

Rikksentorjuntatyön nykyistä paremmaksi organisoimiseksi ja koordinoimiseksi rikksentorjuntaneuvoston toimikautta pidennettäisiin kolmesta vuodesta enintään

neljään vuoteen, tehtäviä koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin sekä toiminnan järjestämistä ja päätöksentekoa joustavoitettaisiin.

5. Pääasialliset vaikutukset

Rikollisuuden ehkäisytyötä tehdään useilla hallinnonaloilla ja keskeistä on työn suunnitelmallisuus ja koordinointi päällekkäisen työn välttämiseksi ja vaikuttavuuden parantamiseksi. Esityksellä kehitettäisiin rikosentorjuntatyötä tekevien tahojen yhteistyön edellytyksiä ja parannettaisiin koordinaatiota. Tällä tavoin voitaisiin myös tehostaa rikosentorjuntatyöhön osoitettujen resurssien käyttöä.

Esityksellä ei olisi taloudellisia vaikutuksia.

6. Säännöskohtaiset perustelut

1 § Rikosentorjuntaneuvosto

Pykälässä säädettäisiin rikosentorjuntaneuvoston toiminnasta oikeusministeriön yhteydessä. Neuvoston tehtävänä olisi tukea ja avustaa valtioneuvostoa rikollisuuden ehkäisyyn, rikoksista aiheutuvien haittojen vähentämiseen ja turvallisuuden edistämiseen liittyvissä yleisissä kysymyksissä. Edellä todettu neuvoston tehtävän yleispiirteisesti määrittelevä säännös olisi täsmällisempi kuin voimassa olevan asetuksen 1 §:ssä, jossa kyse on ainoastaan mainittujen kysymysten käsittelemisestä. Neuvoston tehtävistä säädettäisiin yksityiskohtaisesti asetuksen 2 §:ssä.

2 § Neuvoston tehtävät

Pykälässä säädettäisiin neuvoston tehtävistä voimassa olevan asetuksen 2 §:n sääntelyä täsmällisemmin. Ehdotetussa pykälässä otettaisiin nykyistä yksityiskohtaisemmin huomioon rikosentorjuntatyön kehittämistavoitteet. Tämä näkyisi esimerkiksi pykälän 1 momentin 1 kohdan muutoksessa, jossa neuvoston tehtäväksi säädettäisiin seurata rikosentorjuntaan liittyvää kehitystä ja koota tietoa rikollisuuskehitykseen, rikosentorjuntaan ja muuhun kriminaalipolitiikkaan vaikuttavista tekijöistä. Voimassa olevassa asetuksessa tehtäväksi säädetään seurata rikollisuutta ja koota tietoa toimista sen ehkäisemiseksi. Vastaavasti pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin nimenomaisesti rikollisuutta ehkäisevien ohjelmien, toimien ja valtionavustusten yhteensovittamisesta, kun voimassa olevassa asetuksessa säädetään yleispiirteisemmin hankkeiden ja toimien yhteensovittamisesta. Täsmennyksiä tehtäisiin myös neuvoston rikosentorjunnasta tiedottamista sekä rikosentorjunnan kehittämistä ja vaikuttavuutta koskevan tutkimustoiminnan tukemista koskeviin momentin 4 ja 5 kohtiin.

Pykälän 1 momentin 6 kohdassa säädettäisiin rikosentorjuntaneuvoston tehtäväksi antaa toimikautensa päätteeksi valtioneuvostolle ennakoiva tilannekuva rikollisuuskehityksestä, siihen vaikuttavista tekijöistä sekä esittää toimiviksi havaittuja keinoja rikosten torjumiseksi. Säännös korvaisi voimassa olevan asetuksen mukaisen

tehtävän antaa oikeusministeriölle määräajoin katsaus rikollisuusongelmista ja suosituksensa niitä vähentäviksi toimiksi.

Ehdotettu 2 §:n 1 momentti sisältäisi lisäksi ajanmukaiset säännökset neuvoston tehtävistä antaa lausuntoja viranomaisille ja yhteisöille, edistää rikosentorjuntaosaamista sekä pitää yhteyttä kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden kanssa. Voimassa olevan asetuksen mukaisesti rikosentorjuntaneuvosto suorittaisi edellä erikseen säädettyjen tehtäviensä lisäksi muut kuin 1–9 kohdissa tarkoitetut oikeusministeriön sille antamat tehtävät.

Ehdotetun 2 §:n 2 momentin mukaan oikeusministeriö asettaisi neuvoston toiminnan painopisteet ja tavoitteet kunkin toimikauden ajaksi. Ehdotetun 1 §:n mukaan neuvosto toimisi oikeusministeriön yhteydessä, joten olisi johdonmukaista, että oikeusministeriö asettaisi neuvoston toiminnan painopisteet ja tavoitteet.

3 § Neuvoston kokoonpano

Ehdotetun 3 §:n 1 momentin mukaan neuvostolla olisi puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja ja siinä olisi enintään 16 muuta jäsentä, joista kullakin olisi henkilökohtainen varajäsen. Sääntely olisi voimassa olevan asetuksen mukainen. Momentin viimeisen virkkeen mukaan valtioneuvosto määräisi neuvoston kokoonpanon enintään neljäksi vuodeksi kerrallaan. Voimassa olevassa asetuksessa neuvoston toimikausi on kolme vuotta. Toimikauden pidennystä perustellaan sillä, että se voisi toimia hallituskauden ajan. Tämä tekisi mahdolliseksi neuvoston osallistumisen omalta osaltaan hallitusohjelman toteuttamiseen. Lisäksi nykyistä pidempi toimikausi tekisi mahdolliseksi neuvoston aikaisempaa pitkäjänteisemmän työskentelyn.

Ehdotetussa 3 §:n 2 momentissa säädettäisiin neuvostossa edustettuina olevista tahoista. Säännöksen mukaan neuvostossa tulisi olla oikeusministeriön, sisäministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalojen sekä kunnallishallinnon, hyvinvointialueiden, yhdyskuntasuunnittelun, elinkeinoelämän ja kriminologisen ja kriminaalipoliittisen tutkimuksen edustus. Erikseen todettuja tahoja olisi voimassa olevaan asetukseen verrattuna enemmän, koska kyseiset tahot ovat keskeisiä rikosentorjunta-alalla toimivia viranomaisia ja yhteisöjä. Momentin viimeisen virkkeen mukaan neuvoston jäsenistöä voitaisiin vahvistaa kulloisellekin toimikaudelle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavalla erityisosaamisella. Vuonna 2024 asetettavassa rikosentorjuntaneuvostossa kyse voisi olla esimerkiksi nuorisorikollisuuden ja katujengien vastaisessa työskentelyssä tarvittavasta erityisosaamisesta.

Ehdotetussa 3 §:n 3 momentissa säädettäisiin voimassa olevan asetuksen mukaisesti, että jos neuvoston puheenjohtaja, varapuheenjohtaja, muu jäsen tai varajäsen eroaa kesken toimikauden, oikeusministeriö määräisi hänen tilalleen uuden henkilön jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Ei olisi perusteltua, että valtioneuvosto päättäisi tässä tarkoitetusta muutoksesta.

4 § Toiminnan järjestäminen

Ehdotetun 4 §:n 1 momentissa säädettäisiin neuvoston mahdollisuudesta asettaa jaostoja käsittelemään rikosentorjunnan jotakin osa-alueita tai joitakin osa-alueita. Jaostoon voisi kuulua paitsi neuvoston jäseniä myös oikeusministeriön neuvoston ehdotuksesta nimeämiä neuvoston ulkopuolisia jäseniä. Momentti olisi samansisältöinen kuin voimassa olevassa asetuksessa.

Ehdotetun pykälän 2 momentti koskisi neuvoston asettamaa työvaliokuntaa. Työvaliokunta voisi kiireellisessä tapauksessa käsitellä neuvoston käsiteltäväksi kuuluvan asian siten kuin työjärjestyksessä määrätään. Voimassa olevaan asetukseen verrattuna säännös sisältäisi täsmennyksen siitä, että asian kiireellisestä käsittelystä määrättäisiin työjärjestyksessä.

Ehdotettu 4 §:n 3 momentti koskisi neuvoston mahdollisuutta perustaa työryhmä selvittämään yksittäistä rikosentorjunnan kysymystä. Pykälän 4 momentin mukaan neuvosto, jaosto, työvaliokunta ja työryhmä voisivat kuulla asiantuntijoita. Säännökset ovat samansisältöiset kuin voimassa olevassa asetuksessa.

5 § Päätöksenteko

Ehdotettu 5 §:n 1 momentti sisältäisi säännökset neuvoston ja työvaliokunnan päätösvaltaisuudesta. Säännös vastaisi muilta osin voimassa olevaa sääntelyä, paitsi että jaoston päätösvaltaisuudesta ei säädettäisi, koska jaosto ei ole päätöksiä tekevä toimielin. Myöskään neuvoston äänestysmenettelystä ei enää tarvittaisi säännöksiä, koska äänestyksissä noudatettaisiin tavanomaisia enemmistöpäätöksenteon periaatteita. Äänestämistä ei ole neuvoston toiminnassa toistaiseksi tarvittu.

Ehdotetun 5 §:n 2 momentissa olisi kokousten järjestämistä koskeva säännös, jonka mukaan neuvostolle kuuluvista asioista voidaan päättää paitsi varsinaisessa kokouksessa myös sähköisessä toimintaympäristössä siten kuin työjärjestyksessä määrätään. Sähköisessä toimintaympäristössä tapahtuva päätöksenteko voisi olla esimerkiksi kokonaan tai osittain skype- tai teams-yhteydellä toteutettu kokous. Kyse voisi olla myös sähköpostilla toteutetusta kokouksesta, jossa asia esitellään sähköpostitse ja kokouksen osallistujat ilmaisevat kannanottonsa sähköpostilla.

6 § Sihteeristö

Ehdotetun 6 §:n 1 momentin mukaan neuvostolla olisi sihteeristö. Oikeusministeriön tehtävään nimeämät virkamiehet hoitaisivat sihteeristön tehtävät. Momentti vastaisi voimassa olevaa asetusta, paitsi että määrätä-verbi muutettaisiin nimetä-verbiksi, koska näissä tilanteissa ei olisi kyse määräämisestä vaan nimenomaan nimeämisestä.

Pykälään lisättäisiin 2 momentti, jonka mukaan neuvoston asettamiin jaostoihin ja työryhmiin voitaisiin nimetä sihteeri neuvoston jäsentahoista. Säännös olisi tarpeellinen, jotta jaostojen ja työryhmien työskentelyyn olisi saatavissa kyseisen asian riittävä asiantuntemus ja jotta oikeusministeriön nimeämän sihteeristön työpanos olisi kohtuullinen tilanteissa, joissa käynnissä olevia hankkeita ja toimia on paljon.

7 § Matkakustannusten korvaaminen ja asiantuntijalle maksettava korvaus

Ehdotetun 7 §:n mukaan neuvoston ja jaoston sekä neuvoston asettaman työryhmän jäsenille, asiantuntijoille ja sihteereille suoritettaisiin matkakustannusten korvaukset valtion matkustussäännön mukaisesti. Pykälän jälkimmäisen virkkeen mukaan asiantuntijalle voitaisiin maksaa kohtuullinen korvaus, jonka maksamisesta ja määrästä päättäisi neuvosto. Asiantuntijalle voitaisiin korvata esimerkiksi neuvostossa kuultavana oleminen tai neuvoston pyytämän selvityksen tekeminen.

Voimassa olevassa asetuksessa säädetään myös neuvoston jäsenelle ja sihteerille maksettavasta palkkiosta. Kyse on kuitenkin virka- tai työsuhteen taikka luottamustoimen hoitamiseen liittyvästä työstä, josta ei käytännössä ole maksettu palkkiota tai muuta korvausta. Säännös poistettaisiin tarpeettomana.

8 § Työjärjestys

Voimassa olevan asetuksen mukaisesti 8 §:ssä säädettäisiin, että oikeusministeriö vahvistaa neuvostolle työjärjestyksen neuvoston ehdotuksesta. Työjärjestyksessä olisi tarkemmat määräykset neuvoston toiminnasta sekä jaostojen, työvaliokunnan ja työryhmän asettamisesta, kokoonpanosta ja toiminnasta. Työjärjestyksessä määrättäisiin myös neuvoston puheenjohtajan ja sihteeristön tehtävistä.

9 § Toimintasuunnitelma ja toimintakertomus

Ehdotettu 9 § koskisi neuvoston toimintasuunnitelmaa ja toimintakertomusta. Neuvosto laatisi itselleen vuosittaisen toimintasuunnitelman. Oikeusministeriö hyväksyisi toimintasuunnitelman. Lisäksi neuvosto antaisi vuosittain oikeusministeriölle kertomuksen toiminnastaan. Pykälä vastaisi voimassa olevan asetuksen 9 §:ää.

10 § Voimaantulo

Asetuksen on tarkoitus tulla voimaan 15 päivänä toukokuuta 2024.

Asetuksella kumottaisiin rikoksantorjuntaneuvostosta 12 päivänä huhtikuuta 2007 annettu valtioneuvoston asetus (396/2007).

7. Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan 15.5.2024.

Asetuksella kumottaisiin rikoksantorjuntaneuvostosta annettu valtioneuvoston asetus (396/2007).

Esite *Esiteään, että valtioneuvosto antaa asetuksen rikoksentorjuntaneuvostosta.*