1) Edellyttäisikö RANSU:n toteuttamiseen liittyvien eri ongelmien ratkaisu jonkinlaisia lainsäädäntötoimenpiteitä ja jos, niin millaisia?

Laillisuusvalvonnassa ei ole havaittu lainsäädäntötoimenpiteille tarvetta. Kyse on siitä, että vankiloissa ei ole noudatettu jo olemassa olevaa sääntelyä ja siitä, että vankiloita on ilmeisesti ohjattu puutteellisesti sen suhteen, miten tulisi menetellä.

2) Mikäli ei edellytä lainsäädäntötoimia, niin olisivatko nämä käytännön toimia vai mitä?

Ensimmäisenä ongelmana (useissa kanteluissa ja useiden vankiloiden osalta, muutaman viime vuoden aikana) on tullut esiin, että vankiloissa ei yhdessä vangin kanssa vähintään kolme kertaa vuodessa (VN:n asetuksen mukaisesti) tarkasteltu ja arvioitu sitä, onko ransu edistynyt ja mitä vanki voisi tehdä sitä edistääkseen. Tämä tarkastelu olisi olennaista koko rangaistusajan suunnitellun idean kannalta. Vankia voidaan siinä ohjata ja motivoida. Vankia koskevassa päätöksenteossa, esimerkiksi avolaitokseen pääsyssä ja poistumisluvan myöntämisessä, jotka ovat vapauteen valmentamisen kannalta tärkeitä ratkaisuja, otetaan lähes aina huomioon, onko ransu edennyt. Vangin tulisi luonnollisesti saada tietää, missä mennään, jotta hän voi tarvittaessa ”parantaa suoritusta”.

Osa vankiloista ei suorittanut tätä tavoitteiden etenemisen tarkastelua lainkaan tai ei ainakaan kolmea kertaa vuodessa. Osa vankiloista tarkasteli suunnitelman etenemistä ilman vankia, henkilökunnan kesken. Tämä on vastoin ransun ajatusta. Vanki itse on keskeisin toimija ransun toteuttamisessa ja arvioinnissa.

Ei ole täysin selvää, miksi vankiloissa ei noudatettu asetuksen säännöstä vähintään kolmesta vuosittaisesta tarkastelusta. Asia alkaa ilmeisesti korjaantua pikkuhiljaa.

Uudempana ongelmana on tullut esiin mm., että tavoitteiden toteutumista ja toteutumatta jäämistä arvioidaan kirjavasti.

EOA:n julkisilla nettisivuilla on ransuja koskevia ratkaisuja esim. päätös 24.9.2018 EOAK/4343/2017 ja 22.11.2018 EOAK/5076/2017 ja EOAK/6309/2017 (näissä yhteinen päätös), vanhempia 22.2.2016 dnro 1736/4/15 ja 27.2.2015 dnrot 926/4/14 ja 4371/4/14 (näissä yhteinen päätös)

Joitakin kanteluja on tälläkin hetkellä vireillä. Niissä on kyse mm. siitä, mitä suunnitelmana voidaan/tulee kirjata ja kuinka yksityiskohtaisesti.

Tilannetta kuvaa hyvin seuraava AOA:n päätöksessä 4343/2017 todettu:

3.2.5 Rangaistusajan suunnitelmiin liittyvistä ongelmista yleisesti

Tässä ja useissa muissa kanteluissa on tullut esiin ongelmia vankilassa tapahtuvan rangaistusajan suunnitelmien seurannan ja kirjausten kanssa. Rangaistusajan suunnitelma on olennainen työkalu pyrittäessä vankeuslain tavoitteiden toteuttamiseen. Rangaistusajan suunnitelmia koskeva lainsäädäntö tuli voimaan jo 1.10.2006. Tästä huolimatta monissa vankiloissa vaikuttaa olevan epäselvää, mitä suunnitelmaa koskevia velvoitteita laissa ja asetuksessa on säädetty ja miten niiden noudattamiseksi tulee menetellä. Suunnitelmaan liittyvissä menettelytavoissa vaikuttaa vankiloissa muutenkin olevan erilaisia käytäntöjä ja epäselvyyttäkin. Kyse on vankiloiden tärkeästä ydintoiminnasta, jonka toimintalinjaukset, ohjeistaminen ja valvonta kuuluvat viime kädessä Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle.

Esiin tulleet ongelmat ovat usein olleet aivan perustavan laatuisia, esimerkiksi sellaisia, että vankila ei ole seurannut ja ottanut suunnitelmaa tarkasteltavaksi vähintään neljän kuukauden välein tai että tämä tarkastelu on tehty ilman vangin myötävaikutusta. Kantelujen perusteella vangeille ei myöskään aina ole annettu tietoa erilaisista suunnitelmaan tehdyistä, usein vangin kannalta negatiivisista kirjauksista, jotka ovat saattaneet tulla vangin tietoon vasta pitkänkin ajan kuluttua. Ongelmallisena on tullut esiin myös

kirjausten sisältö, muun muassa se, miten laajoja tai minkä sisältöisiä kirjauksia suunnitelmaan tulisi ja saa tehdä. Kantelujen perusteella epäselväksi on osoittautunut myös, voidaanko jo aiemmin toteutuneeksi tai osittain toteutuneeksi merkitty rangaistusajan suunnitelman tavoite muuttaa vangille negatiiviseen suuntaan, siis osittain toteutuneeksi tai toteutumattomaksi, ja jos voidaan, niin millä edellytyksillä ja missä tilanteessa.

Vastaavia ongelmia on tullut esiin myös Helsingin yliopiston Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin tekemässä tutkimuksessa Porkkanaa ja keppiä – rangaistusajan suunnitelmat osana vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa (tutkimuksia 1/2017). Tutkimuksessa on todettu muun muassa, että henkilöstön haastattelujen perusteella rangaistusajan suunnitelmien päivitysväli ja päivitysten toteuttamistapa vaihtelivat vankilakohtaisesti. Asetukseen kirjattu neljän kuukauden välein tapahtuva päivittäminen ei aina toteutunut, esimerkiksi puutteellisten henkilöresurssien takia. Tutkimuksen mukana vangit osallistuivat pääsääntöisesti suunnitelman päivityksiin, mutta parissa vankilassa se toteutettiin ilman vankia. Lähes puolet vangeista oli tehdyn kyselyn mukaan kokenut, että suunnitelmaa päivitettiin liian harvoin. Henkilöstö on puolestaan pitänyt tavoitteiden toteutumisen arviointia hankala. Tutkimuksessa todetaan, että seuranta- ja arviointikriteerien yhdenmukaistaminen olisi olennaista suunnitelmaprosessin ennustettavuuden ja vankien yhdenvertaisuuden kannalta.

Tutkimuksessa on esitetty muun muassa seuraavia kehittämissuosituksia.
- Henkilöstölle tulisi antaa sellaista lisäkoulutusta ja -ohjeistusta, joka edesauttaisi rangaistusajan suunnitelmien laadinnan ja toteuttamisen menettelytapojen yhdenmukaistamista. Rangaistusajan suunnitelmien laadinnan periaatteita ja teoreettista taustaa tulisi selventää henkilöstölle; samoin rangaistusajan suunnitelman toteutumisen merkitystä lupaharkinnassa
- Vangit tulisi osallistaa kattavammin rangaistusajan suunnitelmien laadintaan ja päivityksiin
- Rangaistusajan suunnitelmien tavoitteiden ja keinojen muotoilua tulisi kehittää sellaiseen suuntaan, että tavoitteiden toteutumisen seuranta ja arviointi olisi helpompaa. Tähän liittyen tarvitaan nykyistä objektiivisempi kriteeristö tavoitteiden toteutumisen arviointiin

Kriminaalihuollon tukisäätiöllä on vastaavia havaintoja. Säätiön asiamiestoimintaan tulleiden yhteydenottojen perusteella vankiloissa on erilaisia tapoja rangaistusajan suunnitelmien seuraamiseen ja päivittämiseen. Joissakin päivityksiä saatetaan tehdä usein, mutta ilman vangin osallistumista, jolloin vangeille on epäselvää, koska ja millaisia merkintöjä suunnitelmaan on tehty. Kriminaalihuollon tukisäätiö on halunnut kiinnittää huomiota siihen, että rangaistusajan suunnitelman päivittäminen/tarkastelu tehtäisiin nykyistä useammin yhdessä vangin kanssa.

Rangaistusajan suunnittelu ei siten vaikuta toimivan siten kuin lainsäätäjä on tarkoittanut. Erilaiset ongelmat ja epäselvyydet ovat huolestuttavia sekä rangaistuksen täytäntöönpanon tavoitteiden toteuttamisen että vankien oikeusturvan ja yhdenmukaisen kohtelun kannalta.

Saatan nämä näkemykseni Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tietoon.

Pyydän keskushallintoyksikköä ilmoittamaan minulle viimeistään 1.3.2019, miten laitoksia on tähän mennessä ohjattu keskushallintoyksikön näkemystä oikeasta menettelytavasta vastaaviin ja yhdenmukaisiin toimintatapoihin sekä mihin toimenpiteisiin menettelytapojen ongelmista nyt toteamani antaa aihetta.

Rikosseuraamuslaitos antoi seuraavan ilmoituksen:

RISE RIKOSSEURAAMUSLAITOS

29.3.2019 332/802/2017

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies

Päätös 24.9.2018, dnro EOAK/4343/2017

ILMOITUS TOIMENPITEISTÄ RANGAISTUSAJAN SUUNNITELMIIN LIITTYVIÄ ONGELMIA KOSKIEN

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on ratkaisussaan EOAK/4343/2017 todennut, että useissa kanteluissa on tullut esiin rangaistusajan suunnitelmien seurantaan ja kirjauksiin liittyviä ongelmia. Apulaisoikeusasiamies toteaa, että vaikka rangaistusajan suunnitelmia koskeva lainsäädäntö tuli voimaan jo 1.10.2006, niin siitä huolimatta monissa vankiloissa vaikuttaa olevan epäselvää, mitä suunnitelmaa koskevia velvoitteita laissa ja asetuksessa on säädetty ja miten niiden noudattamiseksi tulee menetellä. Suunnitelmaan liittyvissä menettelytavoissa vaikuttaa vankiloissa muutenkin olevan erilaisia käytäntöjä ja epäselvyyttäkin. Rangaistusajan suunnitelmiin liittyvissä prosesseissa on apulaisoikeusasiamiehen mukaan kyse vankiloiden tärkeästä ydintoiminnasta, jonka toimintalinjaukset, ohjeistaminen ja valvontaa kuuluu viime kädessä Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle.

Apulaisoikeusasiamies on pyytänyt Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikköä ilmoittamaan, miten laitoksia on tähän mennessä ohjattu oikean menettelytavan osaltaja toimintatapojen yhdenmukaistamiseksi sekä mihin toimenpiteisiin apulaisoikeusasiamiehen nyt toteama antaa aihetta.

Toimenpiteet

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö toteaa, että rangaistusajan suunnitelmiin liittyvää koulutusta annetaan ja on annettu vuosittain Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen toimesta. Lisäksi jokainen rikosseuraamusalue antaa omalla alueellaan koulutusta rangaistusajan suunnitelmiin liittyen vuosittain ns. alueellisilla ransupäivillä. Näihin koulutustilaisuuksiin osallistuu koulutusmielessä myös keskushallintoyksikön henkilöstöä. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön virkamiehet ovat järjestäneet koulutustilaisuuksia rangaistusajan suunnitelmiin liittyvistä kysymyksistä noin joka toinen vuosi ja tällainen koulutustilaisuus järjestetään myös tänä syksynä. Keskushallintoyksikkö toteaa, että kyseiseen koulutustilaisuuteen osallistuu tällä kertaa Seuraamusten vaikuttavuus-yksikön asiakastyö- ja toiminnat-tehtäväalueen asiantuntijoiden lisäksi myös keskushallintoyksikön lakimiehiä, jotta vankeuslaista ja –asetuksesta johtuvat rangaistusajan suunnitelman täsmentämistä yksiköissä koskevat vaatimukset tulevat varmasti käsitellyksi ymmärrettävästi. Koulutusten lisäksi on

Käyntiosoite Lintulahdenkatu 5 00530 HELSINKI
Postiosoite Lintulahdenkuja 4 00530 HELSINKI
Puhelin 029 56 88500
Telekopio 029 56 65444
Sähköpostiosoite kirjaamo.rise@om.fi

suunnitelmissa myös työpajojen järjestäminen laitoksissa, jolloin asioihin päästäisiin mahdollisesti vielä intensiivisemmin pureutumaan.

Rangaistusajan suunnitelmien täsmentämistä varten ollaan edellä mainittujen koulutussuunnitelmien lisäksi laatimassa keskushallintoyksikön Seuraamusten vaikuttavuus-yksikön asiakastyö- ja toiminnat-tehtäväalueella tiivistettyä ohjeistusta keskeisimmistä asioista, jotka rangaistusajan suunnitelmia täsmennettäessä tulee ottaa huomioon. Näitä asioita ovat aivan erityisesti rangaistusajan suunnitelman ottaminen tarkasteltavaksi vähintään kolmesti vuodessa, suunnitelman tarkasteleminen yhteistyössä vangin kanssa sekä kirjausten tekeminen suunnitelmaan yhteistyössä vangin kanssa, vaikka vanki olisi tehtävistä kirjauksista eri mieltä. Ohjausta annetaan myös rangaistusajan suunnitelman tavoitteiden etenemistä koskevien seurantamerkintöjen tekemiseen, joiden osalta on havaittu olevan suuria eroja käytännöissä eri laitosten välillä. Joissain laitoksissa tavoitteiden katsotaan hyvinkin herkästi edenneen, kun taas toisissa laitoksissa vangit saattavat joutua tekemään huomattavasti enemmän töitä tavoitteidensa edistämiseksi. Lisäksi ohjausta tullaan antamaan siinä, mihin suunnitelman tarkasteltavaksi ottamisen yhteydessä tehtävät merkinnät tulee tehdä vankitietojärjestelmässä. Tällä hetkellä laitoksissa on vaihtelevaa käytäntöä sen osalta, tehdäänkö merkintöjä rangaistusajan suunnitelman Keinot/Toiminta-välilehdelle vai Tavoitteet-välilehden seurantatietoihin. Tällä seikalla on merkitystä muun muassa siksi, että Tavoitteet-välilehden seurantatiedot eivät tulostu vangille annettavaan rangaistusajan suunnitelmaan, jolloin vangille voi syntyä virheellinen käsitys siitä, millä tavalla hänen rangaistusajan suunnitelmaansa on täytetty. Ohjeen on tarkoitus valmistua syksyn 2019 aikana.

Keskushallintoyksikkö toteaa vielä, että tulevaisuudessa käyttöön otettavassa ROTI-asiakastietojärjestelmässä rangaistusajan suunnittelu on tarkoitus hoitaa varsin eri tavalla kuin vankitietojärjestelmässä. Järjestelmä muun muassa antaa vastuuvirkamiehille ilmoituksen siitä, milloin vangin rangaistusajan suunnitelma on ajankohtaista ottaa tarkasteltavaksi, jolloin tarkasteltavaksi ottaminen ei voi jäädä tekemättä säännöllisesti ainakaan unohdusten vuoksi.

Pääjohtajan sijaisena,
kehitysjohtaja — Pauli Nieminen

Lakimies — Esa-Pekka Hänninen