Arto Kujala
Päjohtaja

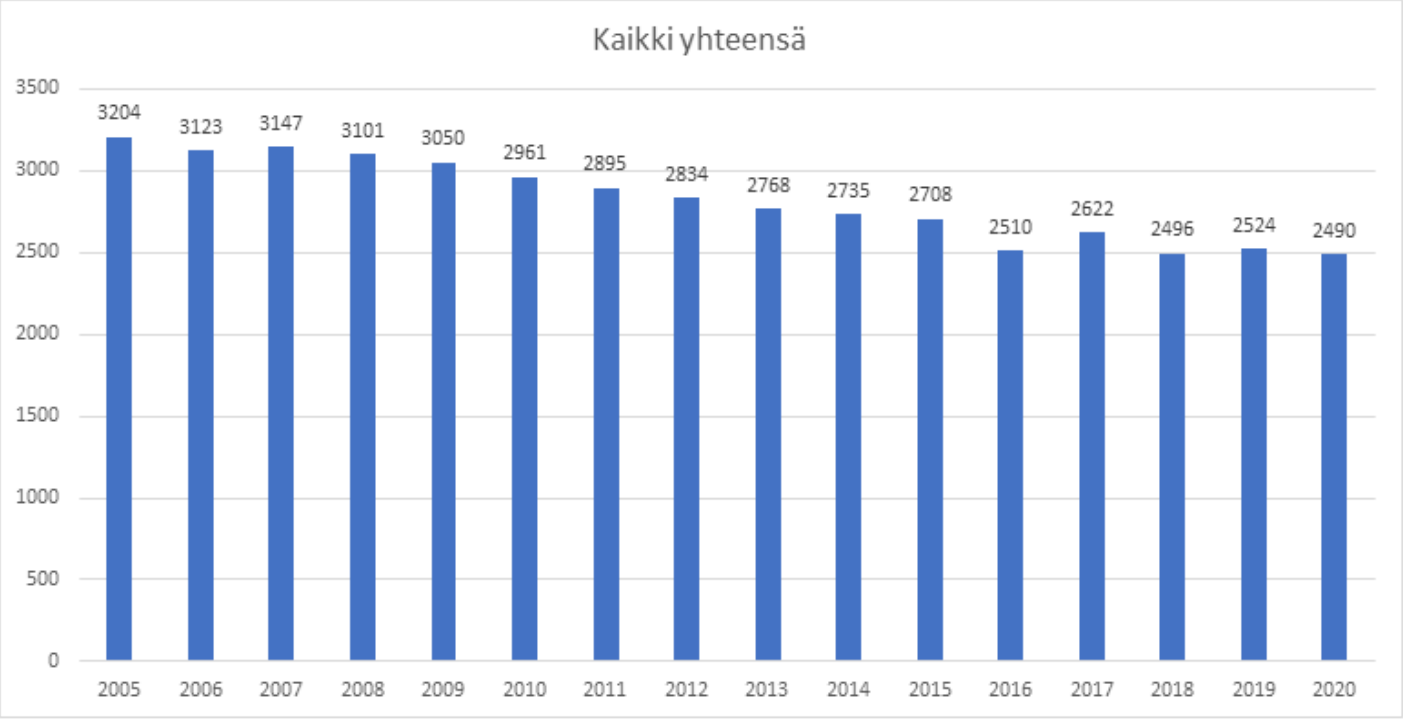
2.11.2020

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstömäärän kehittyminen ja rekrytointiongelmat

Nostin eduskunnan lakivaliokunnan kuulemisessa 16.10.2020 esiin näkemyksen, että Risen henkilöstövajaus johtuu pääosin vuosina 2006-2016 toteutetusta talouden tuottavuusohjelmasta, jonka vuoksi Rise joutui vähentämään henkilöstöään yli 500 henkilötyövuodella kykenemättä samalla sopeuttamaan laitosrakenteitaan. Pyydettynä lisäselvityksenä haluan hieman avata näkemyksiäni asiasta.

Seuraavassa taulukossa on kuvattu Rikosseuramuslaitoksen henkilökunnan määrän muutos viimeisen viidentoista vuoden aikana. Tuona ajanjaksona toteutettu henkilöstövähennys oli yhteensä noin 700 henkilötyövuotta, josta noin 170 selittyy terveydenhuollon siirrolla THL:n vastuulle. Tuottavuusohjelmaa toteutettiin vuosina 2006 – 2016, minkä jälkeen henkilökunnan määrä on vakiintunut nykyiselle tasolleen noin 2500 henkilötyövuoteen.



Vankeinhoitolaitos ja Kriminaalihuoltolaitos yhdistettiin Rikosseuraamuslaitokseksi vuoden 2010 alusta lukien, mistä lähtien tilastointi on ollut yhdenmukaista ja meillä on saatavilla tarkempia henkilöstöryhmäkohtaisia tietoja. Alla olevasta taulukosta ilmenee henkilöstöryhmäkohtainen kehitys viimeisen kymmenen vuoden ajalta.

Arto Kujala
Päjohtaja

2.11.2020

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Johto, hallinto, arviointi ja tukitoimet	**668**	**650**	**634**	**645**	**628**	**604**	**571**	**602**	**565**	**551**	**513**
valvonta	1419	1358	1331	1340	1362	1364	1367	1329	1308	1312	1328
työtoiminta	214	207	188	182	176	172	176	187	179	171	160
yhdyskuntaseuraamus	227	231	236	197	186	189	185	219	196	206	206
kuntoutus	254	265	263	222	213	208	211	258	236	273	272
luokittelemattomat								27	12	11	11
Lähityö, yht.	**2114**	**2061**	**2018**	**1941**	**1937**	**1933**	**1939**	**2020**	**1931**	**1973**	**1977**
Terveydenhuolto	179	184	182	182	170	171					
Kaikki yhteensä	**2961**	**2895**	**2834**	**2768**	**2735**	**2708**	**2510**	**2622**	**2496**	**2524**	**2490**
Prosenttiosuudet	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Tukitoiminnot	24	24	23,9	24,9	24,5	23,8	22,7	23	22,6	21,8	20,6
Lähityö	76	76	76,1	75,1	75,5	76,2	77,3	77	77,4	78,2	79,4
Valvonnan %-osuus	47,9	46,9	47	48,4	49,8	50,4	54,5	50,7	52,4	52	53,3

Henkilöstövähennyksiä on jouduttu toteuttamaan kaikissa henkilöstöryhmissä niin, että lähityötä tekevien sekä johto- ja tukipalvelutyötä tekevien suhteelliset osuudet on saatu pysytettyä likimain ennallaan. Suurin vähennys on kohdistettu tukitoimiin sisältyville talous- ja kiinteistöhuoltotehtäviin. Vuoden 2020 lähityötä tekevien osuuden kasvu selittyy pääosin ruokahuollon siirtämisellä Leijona Cateringin vastuulle, mikä edelleen vähensi tukipalvelutehtäviä tekevien määrää.

Tarkasteltavan ajanjakson aikana sekä vankiluku että yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien määrät ovat vähentyneet, mikä on osaltaan mahdollistanut henkilöstövähennykset. Henkilökunnan riittävyyttä arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon toiminnan volyymin ja lakisääteisten tehtävien lisäksi myös fyysiset laitosrakenteet, jotka vaikuttavat merkittävästi lähityön järjestämiseen ja erityisesti valvontahenkilökunnan määrälliseen tarpeeseen. Erityisesti valvontahenkilökuntaa sitovia rakenteellisia tekijöitä ovat mm. vankiloiden koko, osastointi, vankiryhmien siirtely- ja muu kuljettamistarve sekä yleensäkin vankilan toiminnallinen hajanaisuus yhdistettynä vankiryhmien erilläänpito- ja valvontavelvoitteisiin. Vähän yksinkertaistaen voi laskea, että yksi 24/7 miehitetty työpiste sitoo vajaa kuusi henkilötyövuotta siitä riippumatta, onko valvottavia vankeja vähän enemmän tai vähemmän.

Vankiloita korjattaessa ja rakennettaessa tavoitteena on ollut siirtyä kohti pienempiä ja paremmin hallittavia vankilaosastoja. Tässäkin mielessä henkilökunnan vähennysvelvoite ja pyrkimys parantaa täytäntöönpanon turvallisuutta ja vaikuttavuutta ovat lyöneet toisiaan korville.

Kun rakenteet eivät jousta, ovat valvontahenkilökunnan määrän vähennykset kohdistuneet pääosin vankien kanssa vuorovaikutuksessa tehtävään lähityöhön, eli juuri siihen ydintehtävään, mille ns. dynaamisen turvallisuuskäsitteen mukaan vankilaturvallisuus ensisijaisesti rakentuu. Vankien ja henkilökunnan välit ovat asialliset ja ammatilliset, mutta lähityö koetaan nykyisin aikaisempaa etäisemmäksi. Tähän kiinnitti huomiota mm. Euroopan neuvoston kidutuksen ja epäasiallisen kohtelun vastainen komitea CPT Suomeen kohdistuneella tarkastuksellaan syyskuussa. Myös Risen oma laatuarviointi vahvistaa havainnon. Rikosseuraamuslaitos on useassa yhteydessä nostanut laitosrakenteiden sopeuttamisen tarpeen esille henkilöstövähennysten yhteydessä.

Rikosseuraamuslaitoksen henkilökunta on ammattitaitoista ja osaavaa. Henkilökunnan etääntyminen vangeista on luonnollinen seuraus henkilöstövähennyksistä ja johtaa henkilökohtaiseen havainnointiin

perustuvan vankituntemuksen heikkenemiseen tilanteessa, jossa kehittämisen tarve olisi juuri päinvastainen. Vaikka kokonaisvankiluku on alentunut, on samalla intensiivistä valvontaa edellyttävien vankien osuus kasvanut. Järjestäytyneen rikollisuuden lisääntyneet toimintamahdollisuudet vankiloissa ja heidän toisiin vankeinhin sekä henkilökuntaa kohtaan osoittama agressiivisuus on osa tätä kehitystä.

Lähityötä tekevän henkilökunnan työhyvinvointi ja jaksaminen on ymmärrettävästi heikentynyt.

Koulutus ja rekrytointi

Valtioneuvoston rikosseuraamuslaitoksesta antaman asetuksen (VNA 1739/2015) 13 § mukaan vartijan viran kelpoisuusvaatimuksena on vankeinhoitoalan ammatillinen tutkinto tai soveltuva korkeakoulututkinto ja rikosseuraamustyöntekijän virkaan soveltuva korkeakoulututkinto.

Asetuksen 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetusta vartijan kelpoisuusvaatimuksesta voidaan työharjoittelun turvaamiseksi, työvoiman kausiluonteisen saatavuuden varmistamiseksi tai muusta vastaavasta syystä poiketa määräaikaisessa, yhteensä enintään kahden vuoden pituisessa virkasuhteessa. Tällöinkin vartijalta vaaditaan sellainen taito ja kyky, jota tehtävän menestyksellinen hoitaminen edellyttää. Edellä mainittuun kahden vuoden määräaikaan ei lueta määräaikaisessa vartijan virkasuhteessa toteutettavaa rikosseuraamusalan tutkinnon suorittamiseen liittyvää työssä oppimista ja työharjoittelua.

Vuotuinen vartijoiden eläke- ja muu alalta poistuma on noin 4-5% eli noin 60 henkilöä. Nykyinen Risen oma vartijoiden ammatillinen erityiskoulutus eikä soveltuvan AMK-tutkinnon suorittaneiden rekrytointi heidän suuremmasta alalta poistumasta johtuen ole täysin kyennyt korvaamaan poistumaa.

Rekrytointiongelmasta johtuen Rikosseuraamuslaitoksessa on tällä hetkellä 106 kouluttamatonta vartijaa. Eniten heitä on suljetuissa vankiloissa ja erityisesti Helsingin, Vantaan, Turun, Sukevan ja Pelson vankiloissa. Rouluttamattomien vartijoiden määrä muodostaa Risen toimintakyvylle keskeisen riskin, kuten kidutuksen vastainen komiteakin tarkastuskäynnillään totesi.

Vuonna 1986 valittiin ensimmäisen kerran oppilaita vankeinhoidon perustutkinnolle. Muutos aikaisempaan menettelyyn oli, että opiskelijat voitiin valita suoraan koulutukseen uusien pääsyvaatimusten mukaisesti. Koulutukset alkoivat kaksi kertaa vuodessa ja hakuajat olivat helmi- ja syyskuussa.

Vartijan kelpoisuusehtoja lavennettiin vuodesta 2010 alkaen ja sen jälkeen rikosseuraamusalan oman ammatillisen vartijakoulutuksen aloituspaikkamääriä on supistettu. Vuosina 2004-2008 aloituspaikkamäärä oli 80, vuonna 2009 aloituspaikkamäärä oli 60 ja vuodesta 2010 alkaen Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen (RSKK) rikosseuraamusalan tutkinnolle vahvistettiin enää 36-40 aloituspaikkaa. Samalla kouluttamattomien vartijoiden määrä kääntyi kasvuun. Myöskin hakijamäärät tutkintokoulutukseen ovat olleet laskusuunnassa.

Rikosseuraamuslaitos tiedostaa rekrytointiongelman ja on ryhtynyt toimenpiteisiin ongelman korjaamiseksi.

Rikosseuraamuslaitoksen valvonta- ja turvallisuustehtäviin perustetaan vuosittain noin 30 rikosseuraamustyöntekijän virkaa vartijan virkoja muuttamlla. Rikosseuraamustyöntekijöiksi

rekrytoitavilta edellytetään vähintään ammattikorkeakoulututkinnon suorittamista. He toimivat vartijoiden rinnalla vankiloiden valvonta- ja turvallisuustehtävissä. Tämän lisäksi työn sisällössä on keskeistä vuorovaikutteinen työote sekä laaja-alainen rangaistusajan suunnitelman mukainen lähityö- ja verkostoyhteistyö. Rikosseuraamustyöntekijän tehtäviin tulee kuulumaan myös yksittäistä vankila koskevia päätöksiä rangaistusajan suunnitelman toteuttamiseksi.

Kokemusten mukaan ammattikorkeakoulutuksen saaneita hakijoita on ollut pääkaupunkiseutua lukuun ottamatta hyvin saatavilla. Muille kuin rikosseuraamusalan amk-tutkinnon suorittaneille järjestetään erillinen alalletulokoulutus valvonta- ja turvallisuustehtäviin.

Akuutin rekrytointiongelman ratkaisemiseksi Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksessa selvitetään myös mahdollisuutta valita jo nyt Rikosseuraamuslaitoksen palveluksessa olevia määräaikaisia vartijoita koulutukseen, joka antaisi pätevyyden vartijan tehtäviin. Koulutus toteutettaisiin monimuoto-opetuksena, jossa pääpaino koulutuksesta tapahtuisi verkossa ja työpaikoilla tapahtuvassa opiskelussa ja ohjauksessa ja lähiopetuksen määrä rajoittuisi välttämättömään. Koulutuksen laajuus olisi nykyinen, koska 90 op:n laajuiset perusopinnot turvaavat jatko-opintomahdollisuudet. Koulutuksen kokonaisvolyymi määrittyisi työnantajan soveltuvuusarvion ja koulutukseen ilmoitettujen mukaan. Kolmantena vaihtoehtona on edelleen harkinnassa Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen opiskelijamäärän nostaminen 80 opiskelijaan normaalin hakujärjestelyn puitteissa. Rikosseuraamusalalla tehtävän työn kehittämisen kannalta ensisijainen vaihtoehto on kehittää vankiloissa tehtävää lähityötä perustamalla rikosseuraamustyöntekijöiden virkoja ja rekrytoimalla amk-tutkinnon suorittanutta henkilökuntaa, jolloin myös alan osaamistaso kohoaa.

Arto Kujala

Rikosseuraamuslaitoksen pääjohtaja