RETS – Rikoksettoman elämän tukisäätiö
www.rets.fi

Lakivaliokunta lav@eduskunta.fi

Hallituksen esitys eduskunnalle Rikosseuraamuslaitoksen organisaation ja rikosseuraamusalan koulutusjärjestelmän uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi HE 25/2026 vp

RETS Rikoksettoman elämän tukisäätiö kiittää lausuntopyynnöstä ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleiset huomiot koko esityksestä

Esityksessä käsitellään Rikosseuraamuslaitoksen operatiivisten tehtävien järjestämistä, koulutusjärjestelmän muutosta sekä täytäntöönpanoon liittyvien toimintojen hankkimista yksityiseltä palveluntuottajalta. Esityksessä kuvataan muutosten vaikutuksia viranomaisen toimintaan ja toisaalta sieltä nousevia perusteita esitettävälle muutokselle. Esityksessä ei pohdita täytäntöönpanon kohteena olevien vangittujen ja yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden tarpeita ja uudistusten vaikutuksia esimerkiksi heidän perus- ja ihmisoikeuksillensa, kuntoutumistarpeilleen tai muutoin vaikuttavalle muutostyöskentelylle uusintarikollisuuden vähentämiseksi. Esityksessä ei hyödynnetä riittävästi kohderyhmästä saatavilla olevaa tutkimustietoa vaan perusteet esitetään teknisesti viranomaisen tarpeita korostaen.

Rikosseuraamuslaitoksessa toteutettiin vuosina 2010–2011 tutkimus vankilaelämän laadusta. Koettu laatu koettiin kaikissa laatu-ulottuvuuksissa vähintään tyydyttäväksi. Samalla laatu kuitenkin myös erosi suljetun vankeuden, avovankeuden sekä yhdyskuntaseuraamusten kesken. Kysely vahvisti, että laadun taustalla oli kaksi toisistaan monessa suhteessa eroavaa täytäntöönpanokulttuuria. Näiden kahden kulttuurin vedenjakaja voitiin kyselyn perusteella vetää suljetun vankeuden ja yhdyskuntaseuraamusten välille. Henkilökuntakyselyssä täytäntöönpanokulttuurien ero näkyi erityisesti paneutumisessa ja välittämisessä sekä vankien/asiakkaiden tukemisessa.

Yhdyskuntaseuraamustoimistoissa vallitseva huolenpitouskomuksellinen työ ja organisaatiokulttuuri selittyi eri henkilöstöryhmien suhteellisen yhtenäisellä ammatillisella orientaatiolla ja koulutuksella, joka useimmilla oli sosiaalialan tai sitä lähellä olevan muun ihmissuhdealan koulutus ja työkokemus ennen rikosseuraamusalalle tuloa. (Linderborg et. all: Yhtenäinen organisaatio – yhtenäinen laatu? Tutkimus vankeuden ja yhdyskuntaseuraamusten laatutekijöistä Rikosseuraamuslaitoksessa, 2015)

Edellä kuvattu laatututkimus vaikutti edellisen koulutusuudistuksen ja Rikosseuraamuslaitoksen organisatorisen kehittämisen taustalla 2010-luvulla. Tuolloin lähityöntekijöiden eli vartijoiden koulutustaustaa haluttiin kehittää siten, että mahdollisimman moni olisi suorittanut sosiaalialan ammattikorkeakoulututkinnon. Virkanimikkeitä ja työn laatua pyrittiin yhtenäistämään ottamalla rikosseuraamustyöntekijä nimike käyttöön myös vankilan puolella. Taustalla vaikutti strategisena tavoitteena ollut operatiivisen kulttuurin muuttaminen vankilassa tehtävässä lähityössä.

Uudistuksessa tärkeässä asemassa olivat asiakkaiden kuvaamat toimivat asiakassuhteet yhdyskuntaseuraamuksissa, joissa korostui luottamuksellisuus, läheisyys, molemminpuolinen kunnioitus sekä yhteistyö eikä niinkään etäisyys, muodollisuus ja auktoriteettiaseman korostaminen, jotka olivat puolestaan vankien ja vankilahenkilöstön välisiä suhteita hallitsevia piirteitä.

Nyt lausuttavana oleva esitys ei huomioi edellä selostettuja rikosseuraamusalan kehittämistä lähihistoriassa ohjanneita strategisia periaatteita vaikuttavan lähityön edistämiseksi myös vankiloissa. Rikosseuraamustyöntekijöiden, joiden piti tehdä vaikuttavaa lähityötä, nimikkeet poistetaan. Vaikuttavan lähityön ajatuksesta luovutaan, koska järjestely on osoittautunut toimimattomaksi muun muassa virkamiesten vaihtuvuuden, epäselvien ja laajojen tehtävänkuvien sekä tiedonkulun puutteiden vuoksi. Esityksen mukaan tilanteen korjaaminen edellyttäisi tehtävänkuvien selkiinnyttämisiä sekä eräiltä osin virkamiesten nykyistä laajempaa keskittymistä oman erityisosaamisensa mukaisiin tehtäviin, mutta tätä ei ole voitu toteuttaa erityisesti resurssipulan takia.

Esityksestä puuttuu kansainvälinen vertailu kehityksestä muissa maissa. Esimerkiksi Virossa on käynnissä lähityöntekijöiden koulutussisältöjen uudistus, jossa painottuvat dynaamisen eli toiminnallisen turvallisuuden lähtökohdat. Niissä korostetaan teknisen turvallisuusosaamisen ohella psykologisia ja sosiaalisia turvallisuuden elementtejä kohtaavassa auttamistyössä. Virossa ammattikorkeakoulutustaustaiset virkamiehet toimivat case managereina hoitaen rangaistusajan suunnitelmallisia tavoitteita ja tukitoimenpiteitä yksilöllisesti asiakkaakseen osoitetun vangitun kanssa. Heillä on myös tarvittavat toimivaltuudet päättää kyseisen henkilön poistumisluvista ja muista oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä asioista. Ammatillisella tutkinnolla toimivat vartijat avustavat ja tukevat tässä tehtävässä. Tämä vastaa myös aikaisempaa keskustelua ja Suomessa tehtyä kehitystyötä, joka ohjasi myös täytäntöönpanoviranomaisen henkilöstösuunnittelua.

Koulutusjärjestelmän muutos

RETS pitää positiivisena, että esityksessä etsitään aktiivisesti ratkaisua tulevaisuudessa uhkaavaan työvoimapulaan erityisesti valvonta- ja ohjaustehtävissä. Esitettyyn työssäoppimista korostavaan tutkintoväylään liittyy kuitenkin huolenaiheita toteutettaessa vuorovaikutukseen perustuvan vartijan työn ammatillisia opintoja entistä laajemmin verkko- ja laitosympäristössä. Tällöin myös (edellä lainatun laatututkimuksessa havaitun) vankiloiden operatiivisen laitoskulttuurin vaikutus opiskelijoiden ammatillisuuden kehittymiseen on voimakkaampi koulutuskeskusten opettajien ja toisten opiskelijoiden kanssa käytävän reflektoinnin vähentyessä. Lisäksi esityksessä korostetaan turvallisuusorientaatiota osana vartijoiden keskeisiä osaamisvaatimuksia. Aikaisemmassa kehitystyössä tämä sulautui osaksi huomattavasti laajempaa vaikuttavan lähityön opetussisältöjä, joita esityksessä ei juuri huomioida.

Opiskelijamäärien lisääntyessä tulisi huolehtia myös koulutusjärjestelmän resursoinnista. Muutoin vaarana on opetussisältöjen supistuminen ja vartijoiden osaamistason laskeminen, mikä olisi kestämätöntä suhteessa vankilassa olevien henkilöiden terveydestä ja hyvinvoinnista ja niihin liittyvistä erityisosaamistarpeista saatuihin tutkimustuloksiin.

Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea (CPT) suositteli raportissaan (2020) Suomea tehostamaan toimia henkilöstön ja vankien välisen vuorovaikutuksen lisäämiseksi ja tarjoamaan tässä yhteydessä henkilöstölle asianmukaista perehdytys- ja jatkokoulutusta (raportin kohta 37). Komitea suositteli myös Suomen viranomaisia varmistamaan muun muassa riittävän rahoituksen avulla, että kaikissa vankiloissa on riittävästi asianmukaisen koulutuksen valvontahenkilöstöä (raportin kohta 57). Kumpikaan CPT:n suositus ei ole toteutumassa esitetyssä ehdotuksessa.

Esityksessä täydennyskoulutuksen sisällöt ja kehittämistarpeet jäävät ohuiksi eikä niissä huomioida asiakasryhmän ominaispiirteistä johtuvia kehittämistarpeita.

RETS peräänkuuluttaa rikosseuraamusalan vaikuttavan kuntoutuskokonaisuuden selvitystyötä, jossa huomioitaisiin ensisijaisesti rangaistustaan suorittavien ihmisten moninaiset kuntoutukselliset

tarpeet ja lähtökohdat täytäntöönpanon aikaisten sisältöjen kehittämiseksi. Tällöin organisatoriset ja koulutukselliset muutostarpeet olisi mahdollista suunnitella ja perustella priorisoiden toiminnan kehittämisen lähtökohdat uusintarikollisuuden vähentämiseksi teknisten ja hallinnollisten lähtökohtien sijaan.

Rikosseuraamuslaitoksen operatiivisten tehtävien järjestäminen

Esityksessä viitataan aikaisempaan organisaatiouudistukseen (Rise 2.0), mutta ei esitetä tarkempaa vaikuttavuusarviota uudistuksen onnistumisesta tai sen jatkokehittämistarpeista. Esimerkiksi rikosseuraamuskeskusten johtajien tehtäväkuvaukset vastuusisältöineen toistetaan esityksessä, mutta tarkempaa arviota uusien keskusten johtamisesta tai organisaatiomallin toimivuudesta ei esitetä. Ilman kyseistä vaikuttavuusarviointia organisaatiomalli vaikuttaa poukkoilevalta Rise 3.0 hankkeen purkaessa ja/tai säilyttäessä mm. edellisen organisaatiouudistuksen yhteydessä luotuja virkanimikkeitä ja tehtäväsisältöjä.

Esityksen tavoitteena on, että vastuualueen virkamiehet tekisivät osan työajastaan operatiivisen vastuualueen yksiköissä eli vankiloissa ja yhdyskuntaseuraamustoimistoissa ja siellä käytännön asiakastyössä. Tätä voidaan pitää kannatettavana paitsi operatiivisten yksiköiden henkilöstöresursoinnin, myös työn sisältöjen kehittämisen näkökulmasta.

Täytäntöönpanoon liittyvien toimintojen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta

RETS pitää hyvänä selkeyttää perustuslaillisesta näkökulmasta menettelyä ja periaatteita palveluiden hankinnassa. Esityksessä yksilöidyt esimerkit hankittavista palveluista kuitenkin eroavat merkittävästi toisistaan. Asiakkaille tarjottaviin kuntoutuspalveluihin liittyen ei ole esitetty arviota taloudellisten kustannusten jakaantumisesta eri toimijoiden kesken. Esityksessä ei huomioida normaalisuusperiaatteiden lähtökohtia esimerkiksi päihdepalvelujen järjestämisessä, jolloin tärkeänä tahona voidaan pitää myös vangitun tai yhdyskuntaseuraamusta suorittavan henkilön kotikunnan perusteella määräytyvää hyvinvointialuetta. Järjestötoimijoiden rahoitukseen kohdistetaan parhaillaan mittavia leikkauksia, mutta silti todetaan, että monet palvelut, joita esimerkiksi järjestöt ja säätiöt tuottavat, ovat Rikosseuraamuslaitokselle maksuttomia. Toisaalta esimerkiksi kuljetus- ja laitoshuoltopalveluiden ostosta aiheutuvat suuret kustannuserät ovat tiedossa jo tällä hetkellä. Olisi ollut toivottavaa, että palveluiden saatavuuden ja rahoituksen turvaamista tulevaisuudessa eri toimijoiden välillä olisi pohdittu.

Toiminnan ohjauksen ja valvonnan sisältö saattaa myös vaihdella hankittavan palvelun luonteesta johtuen. Tähän liittyvät myös kilpailutuskysymykset, joilla saattaa olla merkittävä vaikutus järjestötoimijalle paitsi palvelutuotantoon kohdistuvan tilaajana toimivan viranomaisen kontrollin myös tulevaisuuden kehittämismahdollisuuksien ja yleishyödyllisen toiminnan rahoittajille esitettävien tavoitteiden ja työn tulosten näkökulmasta.

Esityksessä sivutaan myös henkilötietojen käsittelyä ja sen periaatteita. Toimeksiantoon perustuvan tietojen käsittelyn yhteydessä olennaista on siinä syntyvän asiakastiedon ”omistajuus” ja rekisterinpitäjän oikeudet ja velvollisuudet. Esitys jättääkin epäselväksi missä määrin esimerkiksi tavoitteellisen päihde- tai perhetyön luottamukselliset asiakastiedot tulisi jatkossa luovuttaa osaksi rangaistusajan suunnitelman kirjauksia Rikosseuraamuslaitoksen tietojärjestelmissä. (Esityksessä puhutaan, että työntekijä ilmaisisi salassa pidettävät sosiaali- ja terveydenhuollon tiedot Rikosseuraamuslaitokselle sellaisessa muodossa, että ne olisivat täytäntöönpanoa koskevia ja tällöin ne eivät olisikaan enää sosiaali- ja terveydenhuollon tietoja.)