Lausunto sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä HE 25/2026 vp

1 Johdanto ja lausunnon lähtökohdat

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä (HE 25/2026 vp) erityisesti ehdotetun rikosseuraamusalan koulutusjärjestelmän näkökulmasta. Tässä lausunnossa tarkastelen esitystä sivistysvaliokunnan toimialan kannalta erityisesti yleisen koulutusjärjestelmän, koulutusyhteistyön, koulutusjatkumojen sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan näkökulmasta. Samalla arviointi kytkeytyy välttämättä rikosseuraamusalan turvallisuusympäristöön, koska alan koulutus ei ole tavanomaista henkilöstökoulutusta, vaan merkittävää julkisen vallan käyttöä, perus- ja ihmisoikeuksia sekä vankeuslain tavoitteiden toteuttamista tukeva koulutusjärjestelmä.

Rikosseuraamuslaitoksen toimintaympäristö on viime vuosina muuttunut merkittävästi. Vankiloiden turvallisuusuhat ovat monimuotoistuneet, järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden vaikutus vankila-arkeen on kasvanut, päihteisiin liittyvä rikollisuus on vahvistunut ja vankilaväkivaltaan sekä painostamiseen liittyvät riskit ovat lisääntyneet. Samanaikaisesti vankien määrän kasvu, yliasutus ja henkilöstövaje ovat kiristäneet olosuhteita tavalla, joka heikentää sekä turvallisuutta että vankeuslain tavoitteiden toteutumista. Tämä kokonaisuus korostaa henkilöstön koulutuksen, soveltuvuuden arvioinnin, yhtenäisten toimintamallien ja institutionaalisesti vahvan oppimisympäristön merkitystä.

Sivistysvaliokunnan näkökulmasta kysymys ei ole ainoastaan siitä, miten Rikosseuraamuslaitos saa määrällisesti riittävästi henkilöstöä. Kysymys on laajemmin siitä, millainen asema rikosseuraamusalan koulutuksella on osana suomalaista koulutusjärjestelmää, miten koulutus kytkeytyy jatkuvaan oppimiseen ja jatko-opintopolkuihin, millaiset edellytykset sillä on tehdä yhteistyötä korkeakoulujen kanssa sekä miten rikosseuraamusalan tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa voidaan vahvistaa.

Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissäännöissä eli Nelson Mandela -säännöissä korostetaan, että koko henkilöstöllä on oltava asianmukainen koulutustaso ja henkilöstölle on tarjottava mahdollisuudet ja keinot hoitaa tehtävänsä ammattimaisesti. Eurooppalaiset vankeinhoitosäännöt puolestaan korostavat, että resurssien puute ei saa johtaa vankien ihmisoikeuksien loukkaamiseen ja että vankilahenkilökunnan rekrytoinnin, koulutuksen ja työolojen on mahdollistettava korkeatasoisen vankeinhoidon ylläpito. Näiden vaatimusten valossa on huolestuttavaa, että merkittävä osa valvontahenkilöstöstä on vailla rikosseuraamusalan tutkintokoulutusta ja että nyt ehdotetulla uudistuksella vaikuttaa olevan painopiste koulutuksen institutionaalisen aseman heikentämisessä tilanteessa, jossa turvallisuusympäristö ja osaamisvaatimukset edellyttäisivät päinvastaista.

Rikosseuraamuslaitoksen tarkastuksissa ja selvityksissä on toistuvasti noussut esiin valvontahenkilöstön riittävyys ja koulutetun henkilöstön puute, joka vaikuttaa suoraan vankilaturvallisuuteen. Kouluttamattoman henkilöstön osaamisvajeet lisäävät myös koulutetun henkilöstön kuormitusta, heikentävät työssä jaksamista ja kasvattavat virheiden ja turvallisuuspoikkeamien riskiä. Nykyinen tutkintokoulutusjärjestelmä täyttää keskeiset kansainväliset vaatimukset ja on osoittanut sitouttavan vaikutuksensa. Ongelma ei siten ole koulutusjärjestelmän perusratkaisu, vaan henkilöstö- ja turvallisuustilanteen heikkeneminen. Tämän ongelman ratkaisuksi ei voida perustellusti tarjota koulutuksen keventämistä, oppilaitosroolin heikentämistä tai koulutusvastuun siirtämistä vankiloiden kannettavaksi.

2 Rikosseuraamusalan koulutus osana yleistä koulutusjärjestelmää

Rikosseuraamusalan koulutusta ei tule tarkastella vain Rikosseuraamuslaitoksen sisäisenä perehdytys- tai henkilöstökoulutuksena. Se on julkisen vallan käyttöön valmistavaa ammatillista koulutusta, jolla on selkeä yhteys suomalaiseen koulutusjärjestelmään, jatkuvan oppimisen tavoitteisiin ja yhteiskunnan turvallisuusosaamisen kehittämiseen. Rikosseuraamusalan koulutuksessa yhdistyvät oikeudellinen osaaminen, turvallisuusosaaminen, sosiaalinen ja vuorovaikutuksellinen osaaminen, perus- ja ihmisoikeusosaaminen sekä ammatillinen etiikka.

Sivistysvaliokunnan toimialan näkökulmasta keskeistä on, että koulutusjärjestelmän tulee mahdollistaa selkeät koulutusjatkumot. Rikosseuraamusalan tutkinnon tulee tukea opiskelijan ammatillista kehittymistä, urapolkuja, jatko-opintomahdollisuuksia ja osaamisen tunnistamista. Mikäli koulutuskeskuksen asemaa muutetaan oppilaitoksesta hallinnolliseksi koulutusyksiköksi, vaarana on, että rikosseuraamusalan koulutus irtautuu nykyistä heikommin yleisestä koulutusjärjestelmästä ja menettää osan siitä institutionaalisesta uskottavuudesta, jota tarvitaan koulutusyhteistyön, jatko-opintopolkujen ja TKI-toiminnan kehittämiseksi.

Nykyinen oppilaitosmalli tarjoaa rakenteen, jossa koulutusta voidaan kehittää pedagogisesti, tutkimusperusteisesti ja pitkäjänteisesti. Se mahdollistaa yhteistyön korkeakoulujen kanssa. Hallinnollinen koulutusyksikkö voi sen sijaan näyttäytyä ulospäin ensisijaisesti viranomaisen sisäisenä tukitoimintona, mikä voi kaventaa sen asemaa koulutus- ja tutkimuskumppanina.

Rikosseuraamusalan työ on muuttunut yhä vaativammaksi asiantuntija- ja viranomaistyöksi. Vankiloissa kohdataan järjestäytynyttä rikollisuutta, päihdeongelmia, mielenterveyden haasteita, väkivallan uhkaa, radikalisoitumisen riskejä, monikulttuurisia tilanteita, digitaalisia ilmiöitä ja laajoja oikeusturvakysymyksiä. Näihin vastaaminen edellyttää vahvaa osaamisperustaa eikä koulutuksen rakenteellista keventämistä.

3 Koulutusjärjestelmän kehittämisen turvallisuus-, oikeusturva- ja osaamiskonteksti

Suomessa rikosseuraamusalan koulutusjärjestelmän kehittäminen on sidoksissa kahteen rinnakkaiseen velvoitteeseen. Ensimmäinen on turvallisuuden ja järjestyksen ylläpito vankiloissa siten, että henkilöstöllä on tosiasialliset edellytykset estää väkivaltaa, huumeiden leviämistä, painostusta ja järjestäytyneen rikollisuuden vaikutusta. Toinen on vankien oikeusturvan ja yhdenvertaisen kohtelun varmistaminen, mikä edellyttää lainmukaisia päätöksiä, perus- ja ihmisoikeuksien tuntemusta sekä ammattietiikkaa myös kuormittavissa tilanteissa.

Vanginvartijan työ on merkittävää julkisen vallan käyttöä. Tehtäviin sisältyy itsenäistä harkintaa, voimakeinojen käyttöä käyttöä sekä perusoikeuksiin puuttuvia tarkastus- ja turvaamistoimenpiteitä. Tämän vuoksi koulutuksen ei tule olla pirstaleinen tai paikallisesti vaihteleva, vaan sen tulee luoda yhtenäinen ammattiperusta ja yhteiset toimintamallit koko organisaatioon.

Sivistysvaliokunnan näkökulmasta on tärkeää tunnistaa, että kyse ei ole pelkästään operatiivisen turvallisuuden koulutuksesta. Kyse on myös oikeudellisesta, eettisestä ja yhteiskunnallisesta sivistyksestä viranomaistehtävässä. Henkilön, joka käyttää julkista valtaa suljetussa laitoksessa, tulee ymmärtää toimintansa oikeudelliset rajat, perusoikeusvaikutukset, vankien haavoittuva asema ja viranomaisen erityinen vastuu. Nämä eivät synny riittävällä tavalla lyhyellä perehdytyksellä tai paikallisesti vaihtelevalla työssäoppimisella, vaan ne edellyttävät systemaattista ja pedagogisesti johdettua koulutusta.

Turvallisuusympäristöä muuttaa lisäksi järjestäytyneen rikollisuuden soluttautuminen ja myötävaikuttaminen viranomaisiin. Tämä ilmiö on tunnistettu laajasti Ruotsissa, jossa Kriminalvårdenissa soluttautumisepäilyjen määrä on ollut kasvussa ja henkilöstön sidonnaisuuksien hallintaan on jouduttu reagoimaan. Suomessa on viime aikoina tullut julkisuuteen yksittäisiä rikostapauksia, jotka osoittavat, että myös rikosseuraamusalalla on kasvava riski epäasiallisille suhteille, painostukselle ja rikollisille sidonnaisuuksille.

Tämä korostaa koulutuksen yhteisöllistä, ammatti-identiteettiä rakentavaa ja soveltuvuutta arvioivaa funktiota. Tutkintokoulutuksessa ammatillinen identiteetti rakentuu tiiviissä opiskelijayhteisössä, jossa muodostuvat ammattiylpeys, yhteiset arvot ja normit. Samalla vertais- ja opettajahavainnot voivat tunnistaa soveltumattomuutta jo koulutusvaiheessa. Tämä suojaa vaikutusyrityksiltä ja madaltaa kynnystä puuttua ongelmiin.

4 Rikosseuraamusalan tutkintoa vailla olevat vartijat ja kelpoisuuspoikkeamat

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on korostettu, että voimankäyttöoikeuksia voidaan uskoa vain henkilöille, joilla on asianmukainen koulutus, ja että koulutuksessa on painotettava perus- ja ihmisoikeuksia voimankäyttöä rajoittavina ja ohjaavina tekijöinä. Koulutuksen tarve korostuu erityisesti silloin, kun toimivaltuuksiin sisältyy oikeus käyttää voimankäyttövälineitä ja tehdä turvaamistoimenpiteitä.

Tältä osin valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena voidaan pitää sitä, että Rikosseuraamuslaitos voi tietyissä tilanteissa poiketa vartijan kelpoisuusvaatimuksesta jopa kahden vuoden ajan. Kun samaan aikaan hallituksen esityksessä todetaan kouluttamattomien osuuden kasvaneen, muodostuu järjestelmä, jossa merkittävää julkista valtaa käyttävät henkilöt voivat toimia tehtävissään ilman rikosseuraamusalan tutkintoon kuuluvaa yhtenäistä voimankäytön, tarkastusten ja turvaamistoimenpiteiden koulutusta sekä näihin liittyvän sääntelyn syvällistä hallintaa.

Ilman Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen tutkintokoulutusta vartijan tehtäviin rekrytoidut eivät saa ennen työn alkua kattavaa rikosseuraamusalan voimankäyttökoulutusta, voimankäyttövälinekoulutusta tai näihin liittyvää lainsäädännön opetusta. Jos voimankäyttöoikeus on henkilöillä, joilta ei ole edellytetty rikosseuraamusalan voimakeinojen käytön osaamista ja sääntelytuntemusta, riski kohdistuu sekä vankien oikeuksiin että henkilöstön omaan turvallisuuteen ja virkamiesoikeudelliseen vastuuseen.

Hallituksen esityksen uudessa mallissa henkilöitä voitaisiin rekrytoida työssäoppimisväylällä suoraan vankiloihin määräaikaisiin virkasuhteisiin. Tämä ei tue tasalaatuista koulutusta eikä yhdenmukaisia toimintamalleja. Koulutus hajautuisi pahimmillaan kaikkiin vankiloihin, ja toteutus olisi väistämättä riippuvainen paikallisista resursseista, ohjaajien osaamisesta ja ajankäytöstä. Tämä heikentäisi sekä henkilöstön yhdenmukaisuutta että vankien yhdenvertaista kohtelua, koska perusoikeuksiin puuttuvat tilanteet edellyttävät yhtenäistä osaamisperustaa ja toimintakulttuuria.

Työssäoppimismallia ei tule edistää sellaisena ratkaisuna, joka korvaa tutkintokoulutuksen. Työssäoppiminen voi olla osa tutkintokoulutusta ja tukea ammatillista kehittymistä, mutta se ei voi muodostua koulutuksen korvikkeeksi. Päinvastoin kouluttamattomien henkilöiden rekrytoinnista vartijan tehtäviin tulisi luopua asteittain ja ohjata järjestelmä takaisin koulutukseen perustuvaan kelpoisuusmalliin.

5 Vankimäärän nousun, yliasutuksen ja henkilöstövajeen vaikutus kouluttamiseen ja perehdytykseen

Vankimäärän nousu on johtanut yliasutukseen, jossa turvallisuuden varmistaminen korostuu ja henkilöstöresurssit ovat jatkuvasti äärirajoilla. Näissä oloissa on epärealistista siirtää koulutuksen vastuuta entistä laajemmin vankiloille. Esityksessä arvioidaan uusien vartijoiden tarpeeksi tulevina vuosina noin 200 vartijaa vuosittain, kun tutkintokoulutuksesta valmistuu keskimäärin 154 vartijaa vuodessa. Esityksessä ei tuoda riittävän selkeästi esiin, miksi koulutuskeskuksen resursseihin panostamalla ei pystyttäisi vastaamaan koulutettujen vartijoiden määrän kasvutarpeeseen.

Koulutuskeskus on jo pystynyt nostamaan opiskelijoiden sisäänottomäärää merkittävästi ilman henkilöstölisäyksiä. Tästä voidaan päätellä, että järjestelmää on mahdollista kehittää kapasiteettia vahvistamalla sen sijaan, että koulutus hajautetaan operatiiviseen linjaorganisaatioon. Sivistysvaliokunnan näkökulmasta tulisi arvioida, miksi ratkaisuksi esitetään koulutuksen institutionaalisen aseman muuttamista eikä koulutuskeskuksen resurssien, opetuskapasiteetin, monimuoto-opetuksen ja koulutusyhteistyön vahvistamista.

Työssäoppimisväylä kuluttaa voimakkaasti laitosten resursseja työpaikkaohjaukseen tilanteessa, jossa kokeneet vartijat ovat jo kuormittuneita ja henkilöstövaje on jatkuva. Jos kokemattomia sijoitetaan vastuullisiin tehtäviin liian aikaisin, turvallisuusriski kasvaa ja vaarantaa opiskelijan, muun henkilöstön ja vankien turvallisuuden. Samalla syntyy riski, että kokemattomat ohjaavat kokemattomampia ja hiljaisen tiedon siirtyminen heikkenee.

Koulutuksen hajauttaminen vankiloihin ei myöskään vahvista koulutuksen tutkimusperusteisuutta tai pedagogista laatua. Se voi päinvastoin johtaa tilanteeseen, jossa koulutuksen sisältö, toteutus ja arviointi vaihtelevat paikallisesti. Tällainen kehitys olisi ongelmallista sekä opiskelijoiden yhdenvertaisuuden että vankien yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Julkisen vallan käyttöön liittyvän koulutuksen tulee olla kansallisesti yhtenäistä, laadunvarmistettua ja pedagogisesti johdettua.

6 Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen oppilaitosrooli, pedagoginen autonomia ja TKI-toiminta

Hallituksen esityksestä saa kuvan, ettei Rikosseuraamusalan koulutuskeskus olisi jatkossa oppilaitos, vaan koulutusyksikkö, joka voisi käyttää Rikosseuraamusalan koulutuskeskus -nimikettä. Sivistysvaliokunnan toimialan näkökulmasta tällä muutoksella on huomattavasti laajempia vaikutuksia kuin pelkkä hallinnollinen rakennejärjestely.

Oppilaitoksella on itsenäinen institutionaalinen rooli koulutusjärjestelmässä. Siihen liittyvät pedagoginen autonomia, opetuksen pitkäjänteinen kehittäminen, opettajien ammatillinen asema, opiskelijoiden oppimispolut sekä mahdollisuus rakentaa yhteistyötä muun koulutus- ja tutkimusjärjestelmän kanssa. Oppilaitosmalli mahdollistaa ammattitaitoon, etiikkaan, perus- ja ihmisoikeuksiin ja lainmukaiseen vallankäyttöön liittyvän koulutuksen kehittämisen pitkäjänteisesti.

Koulutusyksikkömalli muuttaisi koulutuskeskuksen aseman oppilaitoksesta Rikosseuraamuslaitoksen hallinnolliseksi yksiköksi. Tällä voi olla vaikutusta koulutuksen uskottavuuteen, vetovoimaan ja itsenäisyyteen, koska koulutusyksikkö mielletään helpommin sisäiseksi tukitoiminnoksi kuin varsinaiseksi ammattitutkintoa tuottavaksi koulutustoimijaksi. Tämä voi heikentää myös opiskelijoiden kokemusta koulutuksen arvosta ja alan ammatillisesta asemasta.

Muutos näyttäytyy myös pyrkimyksenä siirtää ohjaus- ja määräysvaltaa pedagogisesti koulutetulta opetushenkilöstöltä operatiiviselle henkilöstölle. Tämä on ongelmallista erityisesti tilanteessa, jossa turvallisuuspaineet ja resurssipaineet voivat ohjata koulutuksen sisältöjä ja toteutusta lyhytnäköisesti. Koulutuksen kehittämisen tulisi perustua osaamistavoitteisiin, pedagogiseen harkintaan, tutkimusnäyttöön ja alan pitkän aikavälin kehittämistarpeisiin eikä vain välittömiin henkilöstöpaineisiin.

Lisäksi esityksen mukaisella muutoksella voi olla vaikutuksia opettajien tekemiin opetusmateriaaleihin ja niiden tekijänoikeuksiin. Oppilaitosympäristössä opetusmateriaalien tekijänoikeudellinen asema on perinteisesti yhteydessä opettajan pedagogiseen autonomiaan ja asiantuntijarooliin. Mikäli koulutuskeskus sulautetaan hallinnolliseksi yksiköksi, voi syntyä epäselvyyttä siitä, miten opetusmateriaalien kehittämistä, käyttöä ja oikeuksia jatkossa hallitaan. Tämä voi heikentää koulutuksen kehittämisen edellytyksiä ja vaikuttaa negatiivisesti opettajien autonomiaa ja työn sisältöä koskevaan motivaatioon.

Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen tulisi olla myös rikosseuraamusalan TKI-toiminnan keskeinen alusta. Vankilaturvallisuus, järjestäytyneen rikollisuuden vaikutukset, henkilöstön työhyvinvointi, päihdeongelmat, radikalisoituminen, väkivallan ehkäisy, digitaaliset valvontaratkaisut ja kuntouttavan työn vaikuttavuus ovat kaikki kysymyksiä, joiden ratkaiseminen edellyttää tutkimusperusteista kehittämistä. Näitä kysymyksiä ei voida ratkaista pelkästään hallinnollisilla henkilöstöjärjestelyillä.

Oppilaitos voi toimia linkkinä Rikosseuraamuslaitoksen käytännön toiminnan, korkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja kansainvälisten yhteistyöverkostojen välillä. Jos koulutuskeskus muutetaan hallinnolliseksi koulutusyksiköksi, vaarana on, että sen mahdollisuudet toimia tällaisena osaamis- ja kehittämiskeskuksena heikkenevät. Tämä olisi ristiriidassa sen kanssa, että alan toimintaympäristö edellyttää juuri nykyistä enemmän tutkimukseen, arviointiin ja innovaatioihin perustuvaa kehittämistä.

7 Koulutusyhteistyö, koulutusjatkumot ja jatkuva oppiminen

Sivistysvaliokunnan näkökulmasta on tärkeää arvioida, miten uudistus vaikuttaa rikosseuraamusalan koulutusyhteistyöhön ja koulutusjatkumoihin. Rikosseuraamusalan koulutuksen tulisi muodostaa selkeä osaamisväylä, jossa peruskoulutuksen jälkeen on mahdollisuus erikoistua, täydentää osaamista ja jatkaa opintoja esimerkiksi ammattikorkeakouluissa tai yliopistoissa.

Rikosseuraamusalan koulutus liittyy luontevasti useisiin koulutusaloihin. Näitä ovat muun muassa turvallisuusala, sosiaaliala, oikeustieteet, hallintotieteet, psykologia, kriminologia, päihdetyö, väkivallan ehkäisy, nuorisorikollisuus, radikalisoitumisen torjunta, digitaalinen turvallisuus ja johtaminen. Koulutuskeskuksen oppilaitosrooli tukee tällaista monialaista yhteistyötä. Hallinnollinen koulutusyksikkömalli voi sen sijaan kaventaa koulutuksen ulkoista kytkeytymistä muihin koulutustoimijoihin.

Rikosseuraamusalan jatkuvaa oppimista tulisi kehittää nimenomaan vahvan oppilaitosrakenteen pohjalta. Perustutkinnon lisäksi tarvitaan täydennyskoulutusta, erikoistumiskoulutusta ja johtamiskoulutusta. Alan osaamisvaatimukset muuttuvat nopeasti, ja henkilöstön osaamista tulee päivittää uran eri vaiheissa. Tällainen jatkuvan oppimisen malli edellyttää opetuksellista ja organisatorista jatkuvuutta sekä kykyä tehdä yhteistyötä muiden koulutuksen järjestäjien kanssa.

Koulutusjatkumojen näkökulmasta tulisi myös arvioida, miten rikosseuraamusalan tutkinto tunnistetaan ja tunnustetaan muussa koulutusjärjestelmässä. Mikäli koulutuskeskuksen institutionaalista asemaa heikennetään, voi se vaikuttaa kielteisesti opintojen hyväksilukemiseen, jatko-

opintokelpoisuuksiin ja alan ammatilliseen arvostukseen. Tämä puolestaan voi heikentää alan vetovoimaa aikana, jolloin Rikosseuraamuslaitos tarvitsee lisää koulutettua ja alalle sitoutunutta henkilöstöä.

8 Kansainvälisiä vertailuesimerkkejä koulutuksen vahvistamisesta ja soveltuvuuden arvioinnista

Kansainvälinen vertailu osoittaa, että rikosseuraamusalan koulutusta ei keskeisissä vertailumaissa kehitetä hallinnollisesti keventämällä tai hajauttamalla, vaan päinvastoin vahvistamalla sen koulutuksellista, tutkimuksellista ja institutionaalista asemaa. Tämä on sivistysvaliokunnan näkökulmasta olennainen havainto, koska kyse ei ole vain henkilöstön määrällisestä saatavuudesta, vaan siitä, millaiseksi rikosseuraamusalan osaamisperusta, koulutusjatkumot ja tutkimusperusteinen kehittäminen Suomessa tulevaisuudessa muodostuvat.

Pohjoismaisissa ja keskieurooppalaisissa vertailumaissa koulutus ja soveltuvuus nähdään keskeisinä turvallisuusjärjestelmän osina. Norjassa Kriminalomsorgen on ilmoittanut, että nykyinen kaksivuotinen palkallinen vartijakoulutus korvataan syksystä 2027 alkaen uudella kolmevuotisella rangaistusten täytäntöönpanoalan kandidaatintutkinnolla. Muutoksen taustalla on ministeriötason päätös nostaa koulutuksen tasoa ja varmistaa, että tulevilla työntekijöillä on syvällisempi osaaminen vaativaan työhön.

Norjan ratkaisu kuvastaa sitä, että rikosseuraamusalan työ nähdään vaativana asiantuntija- ja viranomaistyönä, joka edellyttää laajaa oikeudellista, sosiaalista, vuorovaikutuksellista, turvallisuudellista ja kuntoutuksellista osaamista. Koulutuskeskus KRUS on pitänyt siirtymää kandidaattitasolle pitkään tarpeellisena ja perustellut sitä sekä alan ammatillisella kehittämisellä että kriminalipolitiikan kokonaisuudella. Tavoitteena on vahvistaa henkilöstön roolia sekä turvallisuuden ylläpitäjinä että kuntouttavan työn ammattilaisina ja luoda paremmat urakehitysmahdollisuudet. Suomessa nyt esillä oleva suunta on päinvastainen: koulutusta ei olla nostamassa, vaan koulutuksen institutionaalista asemaa ollaan heikentämässä ja koulutusvastuuta hajauttamassa.

Ruotsissa Kriminalvården kehittää rekrytointiprosessiaan niin, että soveltuvuutta arvioidaan nykyistä aiemmin ja tutkimusperusteisemmin. Ruotsissa soveltuvuutta arvioidaan nykyprosessissa liian myöhään ja siksi rekrytointiin ollaan valmistelemassa laajempaa testikokonaisuutta, joka voi sisältää persoonallisuus- ja tilannearviointitestejä sekä muita menetelmiä objektiivisen ja yhdenvertaisen arvioinnin vahvistamiseksi. Taustalla on nimenomaisesti turvallisuusympäristön koventuminen ja tarve löytää henkilöitä, joilla on oikeat henkilökohtaiset ominaisuudet selviytyä vaativasta työstä.

Ruotsin esimerkki osoittaa, että koulutusjärjestelmään liittyy myös tärkeä valikointi- ja soveltuvuusfunktio. Tätä ei voida korvata hajautetulla työssäoppimisella, jossa soveltuvuuden arviointi ja ammatillisen identiteetin rakentuminen tapahtuvat epäyhtenäisesti paikallisten resurssien varassa. Suomessa työssäoppimisväylän korostaminen ja oppilaitosmallin kaventaminen heikentäisi juuri niitä rakenteita, joiden avulla soveltumattomuutta voidaan tunnistaa varhain ja luotettavasti.

Ranskassa vanginvartijoiden koulutus toteutetaan valtakunnallisen koulutusinstituution kautta yhdistäen teoria- ja harjoittelujaksot. Peruskoulutus sisältää vankilaturvallisuutta, lainsäädäntöä, vuorovaikutustaitoja ja käytännön harjoittelua vankiloissa kokeneiden ohjaajien johdolla. Koulutusjärjestelmään sisältyy lisäksi jatkuva täydennyskoulutus uran aikana, mikä varmistaa osaamisen päivittymisen. Ranskan malli osoittaa, että koulutus nähdään pitkäjänteisesti turvallisuuden, ammattitaidon ja oikeusturvan rakenteena, ei kustannussäästön kohteena.

Kokonaisuutena vertailu osoittaa, että Norjassa koulutusta pidennetään ja nostetaan tutkintotasoa, Ruotsissa vahvistetaan soveltuvuuden varhaista ja näyttöperustaista arviointia ja Ranskassa ylläpidetään institutionaalista oppilaitosmallia sekä jatkuvaa täydennyskoulutusta. Näitä yhdistää ajatus siitä, että vankilaturvallisuus, henkilöstön integriteetti ja vankien oikeusturva edellyttävät vahvaa koulutusta, yhtenäisiä käytäntöjä ja institutionaalisesti vahvaa koulutustoimijaa.

Sivistysvaliokunnan näkökulmasta kansainvälinen vertailu puoltaa sitä, että Suomen tulisi vahvistaa rikosseuraamusalan koulutuksen asemaa osana kansallista koulutusjärjestelmää. Tämä tarkoittaisi koulutuskeskuksen oppilaitosroolin säilyttämistä, koulutusjatkumojen kehittämistä, korkeakouluyhteistyön lisäämistä ja alan TKI-toiminnan vahvistamista. Suomessa esillä oleva suunta on olennaisesti toinen, mikä on perustellusti huolestuttavaa.

9 Koulutuksen sitouttava vaikutus ja merkitys alan vetovoimalle

Koulutuksella on ollut alalle merkittävä sitouttava vaikutus. Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen selvityksen mukaan vuosina 2011–2022 tutkintokoulutuksesta valmistuneista 81 prosenttia oli vuoden vaihteessa 2023–2024 edelleen alalla ja vanginvartijan tehtävässä vankilassa oli 90 prosenttia valmistuneista. Tämä osoittaa, että tutkintokoulutus ei ainoastaan tuota osaamista, vaan se tukee myös alan pysyvyyttä ja vähentää vaihtuvuutta. Tämä on välttämätöntä sekä turvallisuuden että kustannusvaikuttavuuden näkökulmasta.

Sivistysvaliokunnan näkökulmasta koulutuksen sitouttava vaikutus on myös koulutuspoliittisesti merkityksellinen. Vahva tutkintokoulutus rakentaa ammatti-identiteettiä, lisää alan arvostusta ja tekee alasta houkuttelevamman. Jos koulutuksen institutionaalista asemaa heikennetään, riskinä on, että rikosseuraamusala näyttäytyy aiempaa vähemmän koulutuksellisesti ja ammatillisesti kehittyvänä alana. Tämä voi vaikeuttaa rekrytointia ja pahentaa henkilöstöpulaa.

On ymmärrettävää, että koulutuskeskuksen henkilöstö vastustaa uudistusta, kun koulutuksella on pitkä historia ja selkeä rooli turvallisuuden ja ammattitaidon rakentamisessa. Koulutuskeskus on perustettu vuonna 1976, ja tutkintokoulutuksella on keskeinen merkitys ohjaus- ja valvontatehtävissä, joissa käytetään julkista valtaa ja joissa perusoikeuksien kunnioittamisen osaaminen on välttämätöntä. Tutkinto on kansainvälisesti tunnustettu ja säädösten mukainen, mikä tukee työvoiman liikkuvuutta ja jatkokoulutusmahdollisuuksia.

Koulutus tuottaa ammatillista identiteettiä ja eettistä ajattelua, jotka ovat keskeisiä myös soluttautumisen ja epäasiallisten sidonnaisuuksien torjunnassa. Koulutusta voidaan kehittää joustavammaksi ja tehokkaammaksi ilman sen lakkauttamista tai oppilaitosroolin heikentämistä esimerkiksi jatkuvan haun mallilla, verkko-opintojen lisäämisellä hallitusti, monimuoto-opetuksella ja yksiköiden välisen yhteistyön vahvistamisella. Tämä edellyttää kuitenkin koulutuksen perustan säilyttämistä.

10 Vankilaturvallisuus vankeuslain tavoitteiden edellytyksenä

Tällä hetkellä vankiloiden turvallisuus- ja resurssitilanteella on kahdensuuntaiset vaikutukset. Ensinnäkin vankien oikeusturva ei toteudu, jos rangaistusta ei voida suorittaa turvallisesti eikä toimintaa ja kuntoutusta pystytä järjestämään rangaistusajan suunnitelmien mukaisesti. Toiseksi päihteistä ja rikollisesta elämäntavasta irtautuminen on erittäin vaikeaa, jos huumausaineita on jatkuvasti saatavilla ja vangit joutuvat painostetuiksi rikolliseen toimintaan, kuten vankilaan suuntautuvaan huumeiden salakuljetukseen.

Parhaatkaan kuntoutusohjelmat eivät toimi, jos olosuhteet eivät mahdollista niiden toteuttamista. Siksi vankiloiden turvallisuus ja rikollisen toiminnan ehkäiseminen muodostavat perustan vankeuslain tavoitteille. Henkilöstön koulutuksen heikentäminen vaikuttaa tähän perustaan välittömästi ja heikentää sekä turvallisuutta että oikeusturvaa.

Sivistysvaliokunnan toimialan näkökulmasta tämä merkitsee sitä, että koulutusjärjestelmää ei voida arvioida irrallaan rikosseuraamusalan perustehtävästä. Koulutus on osa sitä yhteiskunnallista infrastruktuuria, jonka avulla vankeusrangaistuksen täytäntöönpano voidaan toteuttaa lainmukaisesti, turvallisesti ja kuntouttavasti. Jos koulutusjärjestelmä heikkenee, myös vankien mahdollisuudet osallistua rangaistusajan suunnitelman mukaiseen toimintaan, kuntoutukseen ja koulutukseen heikkenevät.

11 Johtopäätökset

Hallituksen esityksen perustelut koulutusjärjestelmän uudistamiselle nojaavat vahvasti henkilöstötarpeeseen ja resurssipaineeseen. Kokonaisarvioinnissa painottuu kuitenkin se, että ehdotettu suunta lisää turvallisuusriskejä, heikentää koulutuksen tasalaatuisuutta ja kaventaa rikosseuraamusalan koulutuksen institutionaalista asemaa osana suomalaista koulutusjärjestelmää.

Vanginvartijan työ on merkittävää julkisen vallan käyttöä ja edellyttää yhtenäistä koulutusperustaa, jossa voimankäyttö, turvaamistoimenpiteet, tarkastukset, lainsäädäntö, perus- ja ihmisoikeudet sekä ammattietiikka muodostavat yhdenmukaisen kokonaisuuden. On valtiosääntöoikeudellisesti ja toiminnallisesti ongelmallista, että kouluttamattomien osuus valvontahenkilöstöstä on kasvanut ja että kelpoisuusvaatimuksesta voidaan poiketa pitkiksi ajoiksi, samalla kun esitys näyttäisi avaavan väylää rekrytoida henkilöitä työssäoppimismallin kautta vankiloihin ilman tutkintokoulutuksen tuottamaa yhtenäistä osaamisperustaa.

Työssäoppimisväylän laajentaminen ei tue koulutuksen tasalaatuisuutta eikä ole realistinen vankiloiden nykyisessä yliasutus- ja henkilöstövajeessa. Työpaikkaohjaus kuluttaa resursseja, joita ei ole, ja se altistaa turvallisuudelle sekä heikentää hiljaisen tiedon siirtymistä. Vankiloiden ydintehtävä on järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito, eikä koulutuksen siirtäminen operatiivisille yksiköille ole perusteltua tilanteessa, jossa turvallisuustilanne edellyttää kokeneen henkilöstön keskittymistä perustehtävään.

Oppilaitosroolin heikentäminen ja koulutuskeskuksen muuttaminen hallinnolliseksi koulutusyksiköksi vaarantaa koulutuksen uskottavuuden, vetovoiman ja pedagogisen autonomian. Se myös lisää riskiä siitä, että koulutuksen kehittäminen alistuu lyhyen aikavälin operatiivisille paineille. Sivistysvaliokunnan näkökulmasta erityisen ongelmallista on, että esityksessä ei riittävästi arvioida vaikutuksia koulutusjatkumoihin, korkeakouluyhteistyöhön, opettajien pedagogiseen asemaan, opiskelijoiden jatko-opintomahdollisuuksiin eikä rikosseuraamusalan TKI-toimintaan.

Kansainvälinen vertailu vahvistaa johtopäätöstä. Norjassa koulutusta pidennetään ja nostetaan kandidaattitasolle, Ruotsissa kehitetään soveltuvuuden arviointia ja rekrytointia tutkimusperusteisesti jo varhaisessa vaiheessa sekä Ranskassa ylläpidetään institutionaalista oppilaitosmallia ja jatkuvaa täydennyskoulutusta. Suomessa nyt esillä oleva kehityssuunta näyttäytyy päinvastaisena, vaikka turvallisuusympäristö, osaamisvaatimusten kasvu ja järjestäytyneen rikollisuuden vaikutus puoltavat nimenomaan koulutuksen vahvistamista ja soveltuvuuden arvioinnin tehostamista.

Edellä esitetyillä perusteilla uudistuksen painopiste tulee siirtää koulutusjärjestelmän heikentämisestä sen vahvistamiseen. Rikosseuraamusalan koulutuskeskus tulee säilyttää oppilaitoksena ja itsenäisenä institutionaalisena toimijana, ja tutkintokoulutus tulee säilyttää ensisijaisena kelpoisuusreittinä

valvontatehtäviin. Koulutettujen vartijoiden määrän lisäämiseksi tulee ensisijaisesti vahvistaa koulutuskeskuksen resursseja ja kehittää koulutusta joustavammaksi hallitusti ilman, että tasalaatuisuus ja yhtenäiset toimintamallit vaarantuvat.

Samalla kelpoisuuspoikkeamien käyttöä tulee vähentää ja asettaa tavoite kouluttamattomien rekrytoinnin hallitulle alasajolle. Rekrytoinnissa ja koulutukseen valinnassa on perusteltua kehittää soveltuvuuden arviointia ja varhaista riskitunnistamista, jotta alalle ei päädy henkilöitä, joiden sidonnaisuudet, asenteet tai toimintakyky eivät sovellu vaativaan tehtävään.

Sivistysvaliokunnan näkökulmasta olisi perusteltua edellyttää, että jatkovalmistelussa arvioidaan erikseen uudistuksen vaikutukset rikosseuraamusalan koulutuksen asemaan osana suomalaista koulutusjärjestelmää, koulutusjatkumoihin, korkeakouluyhteistyöhön, opettajien pedagogiseen autonomiaan, opiskelijoiden jatko-opintomahdollisuuksiin ja alan TKI-toimintaan. Ilman tällaista arviointia uudistus jää liian kapeasti henkilöstöhallinnolliseksi, vaikka sillä on huomattavia koulutuspoliittisia ja osaamisjärjestelmää koskevia vaikutuksia.

Lopuksi on korostettava, että vankilaturvallisuus ja rikollisen toiminnan ehkäiseminen ovat edellytys vankeuslain tavoitteiden toteutumiselle. Jos koulutusta heikennetään, turvallisuus heikkenee ja samalla heikkenevät myös vankien oikeusturva, mahdollisuudet osallistua rangaistusajan suunnitelman mukaiseen toimintaan ja edellytykset irtautua päihteistä ja rikollisesta elämäntavasta.

Tämän vuoksi uudistusta tulee arvioida koulutuspoliittisten vaikutusten lisäksi turvallisuus-, oikeusturva- ja perusoikeusvaikutusten näkökulmasta. Ratkaisujen tulee vahvistaa koulutuksen tasoa, yhtenäisyyttä, tutkimusperusteisuutta ja sitouttavuutta, ei viedä järjestelmää suuntaan, joka lisää riskejä ja heikentää vankeinhoidon laatua.

Kunnioittavasti,

Jyri Paasonen
Turvallisuusoikeuden apulaisprofessori
Vaasan yliopisto