

Rise 2.0

Ehdotus Rikosseuraamuslaitoksen uudeksi organisaatorakenteeksi

29.6.2020



Tiivistelmä

Oikeusministeriö asetti Rikosseuraamuslaitokselle (Rise) tulostavoitteeksi laatia ehdotuksen organisaatorakenteiden kehittämistarpeista kesäkuun loppuun 2020 mennessä. Tavoite asetettiin, koska mm. ulkopuolisten asiantuntijoiden tekemien arviointien mukaan Rikosseuraamuslaitoksen nykyinen organisaatorakenne, johtaminen ja ohjausjärjestelmä eivät tue parhaalla mahdollisella tavalla ydintoiminnan järjestämistä, strategisten tavoitteiden toimeenpanoa ja toiminnan kehittämistä.

Organisaatorakenteiden ja johtamisjärjestelmän uudistamisen keskeisimpiä tavoitteita on, että Rise olisi jatkossa nykyistä yhtenäisempi valtakunnallisesti toimiva virasto, jonka strateginen toimeenpanokyky on parantunut. Hankkeen tavoitteena on myös lisätä yhdenmukaisuutta, erityisesti asiakkaita koskevien ratkaisujen ja seuraamusten sisältöjen osalta. Lisäksi ehdotettavan uudistuksen tavoitteena on, että Risen kyky järjestää toiminnot verkostoituneesti osana yhteiskunnan palvelujärjestelmää parantuu.

Organisaatorakenteiden kehittämistarpeita arvioitiin Rise 2.0 -hankkeessa kevään 2020 aikana. Ohjausryhmän lisäksi hankkeen neljä valmisteluryhmää määrittivät Risen strategian toteuttamisen edellyttämät toimenpiteitä vuosille 2022-2028 ja toimenpiteiden vaatimia muutoksia Risen toimintaan ja toimintatapoihin. Lisäksi hankkeessa arvioitiin johtamisen kehittämistarpeita, jotta strategian toteuttamisen edellyttämät toimenpiteet ja toimintatapojen muutokset saadaan toteutettua. Hankkeen viimeisimmässä vaiheessa arvioitiin organisaatorakenteiden ja johtamisjärjestelmän kehittämistarpeita.

Arvioinnin pohjalta Riselle esitetään uutta organisaatiomallia. Jatkossa Rise olisi yhtenäinen virasto, joka muodostuu neljästä valtakunnallisesta monipaikkaisesti toimivasta vastuualueesta. Vastuualueet olisivat kehittäminen ja ohjaus, asiakasprosessit, hallinto- ja tukipalvelut sekä operatiivinen toiminta. Vastuualueiden tehtäväkokonaisuuksista muodostetaan yksiköitä ja operatiivisen toiminnan vastuualueelle perustetaan 11 rikosseuraamuskeskusta. Sote- ja maakuntajaon pohjalta muodostetut rikosseuraamuskeskukset muodostuvat vankiloista ja yhdyskuntaseuraamustoimistoista. Vastuualueet hoitavat ne tehtävät, joita tehdään nykyisin keskushallintoyksikössä, aluekeskuksissa, arviointikeskuksissa, täytäntöönpanoyksikössä ja Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksessa. Rikosseuraamuskeskusten tehtävät muodostuvat nykyisistä vankiloiden ja yhdyskuntaseuraamustoimistojen tehtävistä. Rikosseuraamuskeskuksilla ei ole omaa hallintohenkilöstöä, vaan hallinto- ja tukipalvelut hoidetaan keskitetysti hallinto- ja tukipalvelut -vastuualueelta.

Risen uudistettu organisaatorakenne, johtaminen ja ohjausjärjestelmä tukisivat nykyistä paremmin ydintoiminnan järjestämistä, strategisten tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan kehittämistä. Eri henkilöstöryhmien yhtenäistä arvopohjaa ja toimintakulttuuria kehittämällä edistetään toimeenpanokykyä ja tavoitteiden mukaista toimintaa. Organisaation ja johtamisjärjestelmän uudistaminen edistää yhdenmukaisten toimintatapojen ja asiakasprosessien käyttöönottoa kaikissa yksiköissä, mikä parantaa rangaistusta suorittavien oikeusturvaa ja yhdenvertaista kohtelua.

Sammanfattning

Justitieministeriet ställde som resultatmål för Brottspåföljdsmyndigheten att utarbeta ett förslag till utveckling av organisationsstrukturerna före utgången av juni 2020. Målet uppställdes eftersom Brottspåföljdsmyndighetens nuvarande organisationsstruktur, ledning och styrsystem enligt bedömningar, utförda bl.a. av externa sakkunniga, inte på bästa möjliga sätt stöder kärnverksamheten, verkställandet av strategiska mål och utvecklandet av verksamheten.

Ett av de viktigaste målen med reformen av organisationsstrukturerna och ledningssystemet är göra Brottspåföljdsmyndigheten till ett mer enhetligt ämbetsverk på riksnivå med förbättrad strategisk genomförandeförmåga. Projektet syftar även till utökad likabehandling, i synnerhet när det gäller innehållet i påföljderna och avgörandena som gäller klienterna. Dessutom går den föreslagna reformen ut på att Brottspåföljdsmyndigheten ska få förbättrad förmåga att tillgodose funktioner i nätverk som en integrerad del av samhällets servicesystem.

Utvecklingsbehoven i organisationsstrukturerna bedömdes i projektet Rise 2.0 under våren 2020. Vid sidan av styrgruppen har fyra beredningsgrupper definierat de åtgärder som behövs för att genomföra Brottspåföljdsmyndighetens strategin för åren 2022 till 2028 och de ändringar i myndighetens verksamhet och verksamhetssätt som åtgärderna föranleder. Dessutom bedömdes behoven av att utveckla ledarskapet med tanke på de åtgärder och förändringar i verksamhetssätt som är förutsättningar för att strategin ska kunna genomföras. Under projektets senaste fas bedömdes utvecklingsbehoven i organisationsstrukturerna och ledningssystemet.

Med utgångspunkt i denna bedömning föreslås en ny organisationsmodell för Brottspåföljdsmyndigheten. Brottspåföljdsmyndigheten är tänkt att bli ett enhetligt ämbetsverk bestående av fyra ansvarsområden med ett flertal verksamhetsställen runt om i riket. Ansvarsområdena föreslås bli utveckling och styrning, klientprocesser, förvaltnings- och stödtjänster samt operativ verksamhet. Av ansvarsområdenas arbetspaket ska bildas enheter, och inom ansvarsområdet för operativ verksamhet ska elva brottspåföljdscentra inrättas. Brottspåföljdscentra ska bildas utifrån indelning i social- och hälsovårdsområden och landskapen och bestå av fängelser och byråer för samhällspåföljder. Ansvarsområdena ska ta över uppgifter som i dagens läge är ålagda centralförvaltningsenheten, regioncentra, utvärderingscentra, verkställighetsenheten och Brottspåföljdsområdets utbildningscentral. Brottspåföljdscentra ska få uppgifter som för närvarande tillhör fängelserna och byråerna för samhällspåföljder. Brottspåföljdscentra ska inte tilldelas egen förvaltningspersonal, utan förvaltnings- och stödtjänsterna ska produceras centraliserat inom ansvarsområdet för förvaltnings- och stödtjänster.

Brottspåföljdsmyndighetens reformerade organisationsstruktur, ledning och styrsystem ska stöda kärnverksamheten, uppnåendet av strategiska mål och utvecklandet av verksamheten bättre än i nuläget. Genom att ta fram en enhetlig värdegrund och verksamhetskultur för personalgrupperna ska genomförandeförmågan förbättras och verksamheten enligt målen främjas. Reformen av organisationen och ledningssystemet ska bidra till att införa enhetliga verksamhetssätt och klientprocesser över enheterna, vilket resulterar i förbättrad rättssäkerhet och likabehandling av dem som avtjänar straff.

Sisällysluettelo

1. Johdanto	5
1.1. Rikosseuraamuslaitoksen nykyinen organisaatorakenne	5
1.2. Kansainvälinen vertailu	6
1.3. Rikosseuraamuslaitoksen nykytilan arviointi	9
1.4. Rise 2.0 -hankkeen tehtäväksiänto	13
2. Strategian toimeenpanon ja johtamisen kehittäminen	17
2.1. Strategian toteuttaminen tulevaisuudessa.....	17
2.2. Johtamisen kehittäminen	21
3. Ehdotus Rikosseuraamuslaitoksen uudeksi organisaatiomalliksi	23
3.1. Uuden organisaatiomallin kuvaus	23
3.2. Rikosseuraamuskeskusten muodostaminen	25
3.3. Rikosseuraamuslaitoksen johtaminen	29
3.4. Kehittämistoiminnan ja ohjauksen vahvistaminen	30
3.5. Asiakasprosessien kehittäminen	33
3.6. Tukipalveluiden järjestäminen	34
4. Vaikutukset virkarakenteeseen	36
4.1. Viraston johtaminen, virkarakenne ja asioiden ratkaiseminen	36
4.2. Tarvittavat erityiset kelpoisuusvaatimukset	38
4.3. Nimitystoimivallan määräytymisen periaatteet.....	38
5. Uudistuksen yhteiskunnalliset ja taloudelliset vaikutukset	39

29.6.2020

1. Johdanto

Rikosseuraamuslaitos toteutti organisaatorakenteiden toimivuutta koskevan arviointihankkeen (Rise 2.0 -hanke) 1.1. - 29.5.2020. Arvioinnin pohjalta laadittiin ehdotus Rikosseuraamuslaitoksen organisaatorakenteiden kehittämistarpeista. Tässä raportissa kuvataan Rise 2.0 -organisaatorakenteiden arviointihankkeen keskeisimpiä aikaansaannoksia ja ehdotus Rikosseuraamuslaitoksen uudeksi organisaatiomalliksi.

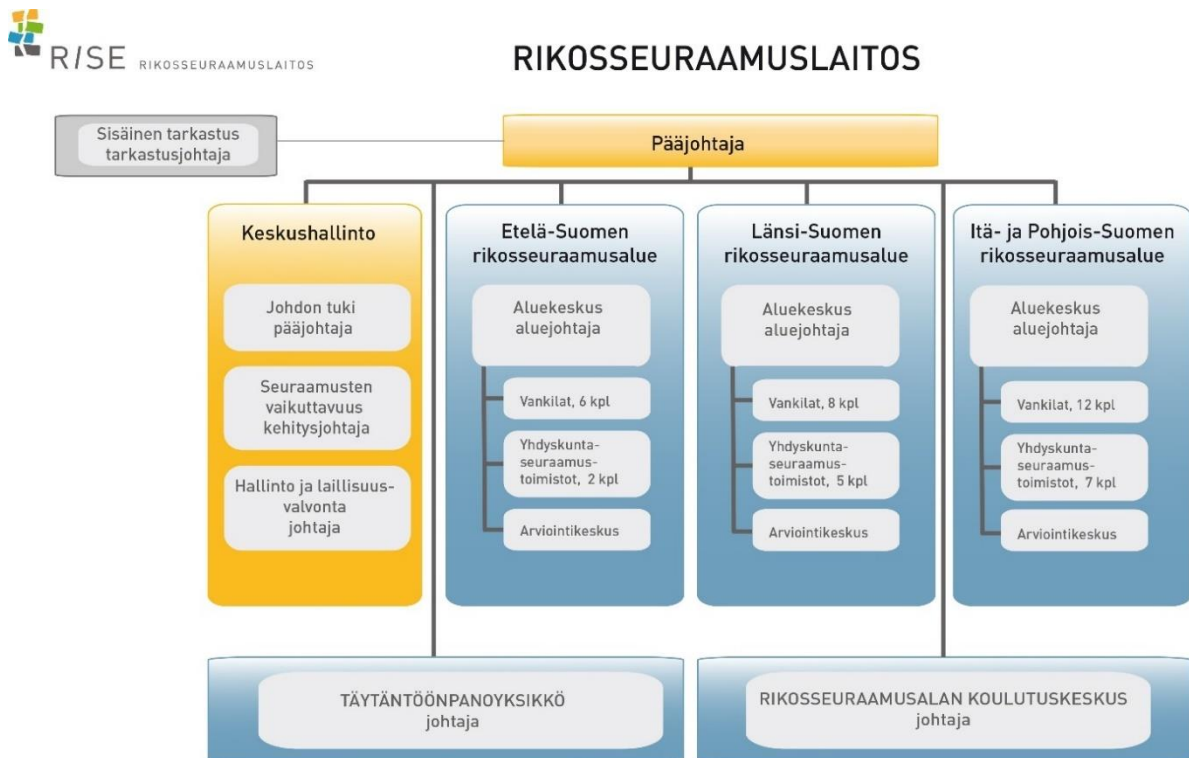
1.1. Rikosseuraamuslaitoksen nykyinen organisaatorakenne

Rikosseuraamuslaitoksen (Rise) nykyinen organisaatio koostuu keskushallintoyksiköstä, kolmesta rikosseuraamusalueesta sekä valtakunnallisesta täytäntöönpanoyksiköstä (Tpy) ja Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksesta (Rskk). Rikosseuraamusalueet ovat Etelä-Suomen rikosseuraamusalue, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue sekä Länsi-Suomen rikosseuraamusalue. Jokaisella rikosseuraamusalueella on aluekeskus, arviointikeskus, yhdyskuntaseuraamustoimistoja ja vankiloita. Nykyinen organisaatio perustuu vuonna 2010 toteutettuun organisaatiomuutokseen. Vankien terveydenhuolto siirrettiin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) alaiselle Vankiterveydenhuollolle (VTH) vuoden 2016 alusta lukien.

Oikeusministeriön kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto tulosoittaa Rikosseuraamuslaitosta. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö (Keha) käy vuosittain tulosneuvottelut oikeusministeriön kanssa. Tulossopimus laaditaan nelivuotiseksi. Tämän jälkeen Keha käy vuosittaiset tulosneuvottelut erikseen kunkin rikosseuraamusalueen sekä täytäntöönpanoyksikön ja Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen kanssa. Tulossopimuksissa sovitaan nelivuotisista tulostavoitteista ja seuraavan vuoden toimenpiteistä tulostavoitteiden saavuttamiseksi. Kukin rikosseuraamusalue käy toimintasuunnitelmanneuvottelut vankiloiden ja yhdyskuntaseuraamustoimistojen kanssa, yksiköiden tulostavoitteista sovitaan vuosittaisessa yksikön toimintasuunnitelmassa.

29.6.2020

Kuva 1 Rikosseuraamuslaitoksen nykyinen organisaatorakenne



1.2. Kansainvälinen vertailu

Rise 2.0 -hankkeen kansainvälinen vertailu toteutettiin tammi-helmikuussa 2020. Vertailtaviksi organisaatioiksi valittiin Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Alankomaiden rangaistusten täytäntöönpanohallintojen organisaatiot. Vertailtavien maiden valinta perustui pohjoismaisten järjestelmien hyvään vertailtavuuteen sekä koon, toimintaperiaatteiden että alueellisuuden osalta. Alankomaissa puolestaan organisaatiossa ei ole alueiden tasoa, mutta se jakaa muuten samankaltaisia arvoja ja tavoitteita. Alankomaat on ainoa vertailtava maa, jossa yhdyskuntaseuraamustuomioiden täytäntöönpanosta vastaavat järjestöt. Kaikissa vertailtavissa maissa suhteelliset vankiluvut ovat maailmanlaajuisessa vertailussa hyvin matalalla tasolla.

Kyselyssä selvitettiin kunkin maan rikosseuraamusjärjestelmän hallinnollista rakennetta, sen organisoinnin tapaa sekä johtamismallia. Tiedusteltiin, miten nykyinen organisaatorakenne on syntynyt ja kehittynyt, ja mitkä tekijät ovat vaikuttaneet kriittisesti organisaation muutosvaiheissa. Edelleen pyydettiin arvioimaan, kuinka hallintomallissa toimii ohjaus ja johtaminen eri hallinnollisten tasojen välillä (erityisesti keskushallintotason ja aluetason välillä). Vertailussa haluttiin tietää, millainen vaikutus organisaatiomallilla on laitoksen strategisten tavoitteiden toteutumiseen. Erityisenä kohtana tiedusteltiin, miten vastaajat arvioivat asiakkaiden ja vankien yhdenmukaisen ja yhdenvertaisen kohtelun toteutumista

29.6.2020

maassaan. Näiden kysymysten lisäksi vastaajia pyydettiin kertomaan kokemuksiaan organisaatorakenteen hyvin toimivista piirteistä sekä sen kriittisistä kehittämiskohdista.

Ruotsi, Norja ja Tanska ovat kaikki rakentaneet nykyjärjestelmäänsä aluetason. Alueet toimivat väliportaana keskushallintotason ja paikallistason (laitokset/toimistot) välillä. Vertailuista maista Alankomaat muodostaa oman, tältä osin muista poikkeavan mallinsa. Hallintomalli ei perustu alueellisuuteen, vaan tiettyjen oikeudellisten toimintalinjojen johtamiseen. Samassa hallinnossa toimivat myös ulkomaalaisten säilytysasiat sekä psykiatrinen pakko-hoito.

Havaintoja Tanskasta (Kriminalforsorgen)

Tanskan nykyinen organisaatiomalli on suhteellisen uusi (vuodelta 2014) verrattuna muihin Pohjoismaihin. Malli muistuttaa monin tavoin suomalaista Risen nykyistä organisaatiota. Tanskan organisaatiomalli hakee systemaattisesti alueiden välillä yhtenäisiä toimintatapoja. Yhtenäisyys ja yhdenmukaisuus pyritään varmistamaan koordinoimalla työtä nk. yhteistyöelinten työn kautta. Yhteistyöelimet keskittyvät eri teemoihin kuten esimerkiksi asiakkaiden hallinta, nuoret, kuntoutus, turvallisuus, henkilöstöhallinto jne. Kyselyssä tanskalaiset ilmoittivat olevansa pääosin tyytyväisiä organisaatioonsa, vaikka tavoitteiden jalkautuminen käytäntöön laitostasolle asti koetaan toisinaan ongelmallisena.

Havaintoja Ruotsista (Kriminalvården)

Ruotsissa vuonna 2015 toteutettu organisaatiouudistus perustui havaintoihin, joiden mukaan rikosseuraamusalan johtamista ja ohjausta tulee huomattavasti selkiyttää. Kaikkien alueiden toiminnan yhtenäisyydessä havaittiin selkeitä puutteita.

Uudistuksessa säilytettiin organisaatorakenne ennallaan (kuusi aluetta), mutta johtamismallia muutettiin. Keskeistä oli ohjauksen ja johtamisen jakaminen selkeästi ydintoimintoihin ja tukitoimintoihin. Vankiloiden ja yhdyskuntaseuraamusten ohjaus eriytettiin niin, että ne ovat saman aluehallinnon alaisia, mutta paikallistasolla ne toimivat silti eriyettyinä. Valtakunnallisen ohjauksen yhtenäisyyttä parannettiin perustamalla kolme ylhäältä keskushallinnosta paikallistasolle asti toimivaa osastoa: vankila- ja tutkintavankilaosasto, yhdyskuntaseuraamusten osasto sekä turvallisuusosasto. Niiden toiminnan periaatteena on välittää yhtenäiset päätökset koko organisaatioon ja varmistaa kehittämisen samansuuntaisuus valtakunnallisesti. Päätösten tulee aina perustua tutkittuun tietoa.

Työnjaon selkeyttämisen yksi keskeinen työkalu on työjärjestys. Kriminalvårdenin työjärjestys on laaja ja usein päivittyvä. Toimivaltuudet on määritelty joka tasolla ja tavoite on, että vastuutaho on aina selkeä kaikilla hallinnon tasoilla. Uudistuksen yhteydessä myös luotiin keskitettyjä palvelukeskuksia, esim. valtakunnallinen vanginkuljetusyksikkö, joka tarjoaa kuljetusapua myös muille viranomaisille. Lisäksi sisäinen tarkastus sai uusia resursseja.

Kriminalvårdenin organisaatiouudistuksen toimivuutta arvioitiin vuonna 2018. Tehdyt muutokset arvioitiin tarkoituksenmukaisiksi ja todettiin, että organisaation kyky pitkäjänteisempään strategiseen suunnitteluun on uuden organisaation myötä parantunut. Toisaalta kiinnitettiin huomiota siihen, että keskushallinnon sisäiseen koordinaatioon tulee panostaa enemmän, jotta johtamisviesti alueiden suuntaan on kaikissa tilanteissa yhtenäinen. Arvioitiin, että organisaation päätösten toimeenpanokyky sekä keskushallinnosta alueille (horisontaalisesti), että sisäisesti keskushallinnossa (vertikaalisesti) kaipaa edelleen tehostamista.

29.6.2020

Havainnot Norjasta (Kriminalomsorgen)

Norjassa organisaatiomuutostilanne on ajankohtainen, sillä oikeusministeriö jätti alkuvuodesta 2020 ehdotuksensa uudesta organisaatiomallista Suurkäräjille. Päätöksiä odotetaan kevään aikana. Johtuen asian valmisteluiden keskeneräisyydestä, Norjasta ei saatu kyseeseen kirjallisia vastauksia. Asiasta järjestetään heidän kanssaan videoneuvottelu elokuussa 2020.

Norjan tilanteesta tehtiin päätelmiä Kriminalomsorgenin toteuttamien selvitysten pohjalta. Hallinnosta kerrotun suullisen tiedon mukaan käsittelyssä olevassa esityksessä aluetaso poistuu kokonaan, ja siellä hoidetut tehtävät jaetaan keskushallinnon ja paikallistason (vankilat/toimistot) kesken. Paikallistaso muodostuu kahdestatoista alueellisesta keskuksista, jotka hallinnollisesti ryhmittyvät suurempien alueellisten vankiloiden ympärille.

Uudistuksen taustalla olevista selvityksistä käy ilmi, että eri tasojen välistä yhteistyötä halutaan yksinkertaistaa ja selkeyttää. Käytännössä eri alueiden välillä on havaittu niin suuria eroja, etteivät ne ole hyväksyttäviä. Tilanne on johtanut eroihin tuomittujen oikeudenmukaisen kohtelun, tasavertaisuuden ja heille tarjottujen palveluiden suhteen. Ehdotetussa kaksitasoisessa mallissa keskushallinnon roolia vahvistetaan sekä suhteessa ministeriöön (asiantuntijarooli) sekä suhteessa paikallistasoon (ohjausrooli).

Erityisenä tavoitteena uudistuksessa on parantaa vankiloiden ja yhdyskuntaseuraamusjärjestelmän yhteistyötä. Norjalaiset puhuvat ”saumattomista palvelujatkumoista”. Uudistuksen laajana tavoitteena on koko rikosprosessiketjun parempi toimivuus ja yhteensopivuus. Rikosseuraamusalan uudistus kytkeytyy Norjassa suurempaan maakuntauudistuskokonaisuuteen esim. käräjäoikeuspiirien ja poliisipiirien kanssa. Aluepoliittisen ulottuvuuden kytkeytyminen kokonaisuuteen on herättänyt runsaasti keskustelua sekä hidastanut sitä.

Selvityksessä korostetaan, että digitaalisuuden avulla pyritään vähentämään organisaation fyysisen sijainnin merkitystä. Organisaatio voi olla keskitetty siitä huolimatta, että se toimii fyysisesti hajautettuna, esimerkiksi eri toimipaikoissa. Uusi malli vapauttaisi työaikaa hallinnosta paikallistasolle missä tehdään vaikuttavaa lähityötä asiakkaiden kuntouttamiseksi. Norjalaiset korostavat, että pelkkä organisaatorakenteiden muutos ei riitä, vaan samalla on parannettava työprosesseja sekä ohjaus- ja tietojärjestelmiä. Ohjaussignaaleja on ymmärrettävä ja noudatettava samalla tavalla koko organisaatiossa.

Havainnot Alankomaista (Dienst Justitiële Inrichtingen)

Vankilahallinto on Alankomaissa osa oikeusministeriön alaista laajaa organisaatiota, joka vastaa myös nuorisolaitoksista, oikeuspsykiatrisista laitoksista ja maahanmuuttajien palautuskeskuksista. Nykyinen järjestelmä organisoitiin vuonna 2017. Taustalla vaikuttivat huomattavista vankimäärien laskusta johtuneet vankiloiden sulkemiset sekä huomattavat budjettileikkaukset. Yhdyskuntaseuraamukset ovat puolestaan erillinen yhdistyspohjaisesti järjestetty palvelu, jolla on pitkät ja vahvat erityissosiaaliryhmittymien perinteet.

Hallintomalli on kaksiportainen – keskushallinto päättää toiminnan puitteista ja asiakastyön periaatteista, laitosten johtajat vastaavat käytännön toimeenpanosta. Organisaation eri osastojen (vankila, oikeuspsykiatria, palautuskeskukset, nuoriso) henkilöstöä käytetään joustavasti erilaisissa tehtävissä. Näin pystytään hyödyntämään mahdollisimman paljon erilaista osaamista. Varsinaista aluehallintoa ei organisaatiossa ole olemassa.

29.6.2020

Hollantilaiset kokivat, että keskitetyn ohjauksen ja laitosten johtajien haluaman paikallisen toimintavapauden välillä esiintyy toisinaan jännitettä mutta pääsoin organisaatioon ollaan tyytyväisiä.

1.3. Rikosseuraamuslaitoksen nykytilan arviointi

Rikosseuraamuslaitoksen nykytilasta on tehty useita ulkopuolisia arviointeja viime vuosina.

- **Rikosseuraamuslaitoksen rakenteiden ja toiminnan arviointi** (Kleemola Jussi, Honkavaara Jukka ja Sonkamo Janne, 2019)
Arvioinnin mukaan Risen keskeiset toimeenpanokykyä heikentävät ongelmat liittyvät epäyhtenäisiin käytäntöihin ja toimintamallien puuttumiseen. Nykyinen tulosohjausprosessi antaa työkalut toimeenpanokykyiselle ohjaukselle, mutta asetettujen tavoitteiden seuranta ja johtamista tulee vahvistaa. Toimintakulttuurin jännitteet heijastavat Rikosseuraamuslaitoksen strategian painopisteen muuttumista yhä voimallisemmin uusintarikollisuuden ennaltaehkäisyyn tähtäävään toimintaan. Muutosta ei ole onnistuttu viemään läpi yhtenäisesti ja ymmärrettävästi koko organisaatioon.

Koulutuskeskuksen ja keskushallinnon välistä sidettä tulisi vahvistaa. Aluehallinnon ja keskushallinnon tehtävänjakoa tukitehtävissä olisi hyvä tarkastella uudestaan ja keskittää tehtäviä. Arviointikeskukset tulisi yhdistää valtakunnallisesti johdetuksi yhdeksi kokonaisuudeksi. Keskittämällä voitaisiin saavuttaa tuottavuushyötyjä sekä edistää toiminnan yhdenmukaisuutta ja toimeenpanokykyä. Eri toimintojen välistä yhteistyötä tulisi tiivistää samoin kuin sidosryhmäyhteistyötä.

- **Rikosseuraamuslaitoksen toiminta- ja asiakasprosessien tulevaisuus** (Pajuoja Jussi, 2019).
Selvityksessä todettiin, että organisaatiosta pitäisi löytyä enemmän ketteryyttä lyhytaikaisasiakkaiden tarpeisiin vastaamiseksi ilman, että yhdenvertaisuudesta ja yhtenäisistä käytännöistä luovutaan. Päätoiminnan käyttöä voitaisiin delegoida, jotta johtajilla jäisi enemmän työaika laitosten yleiselle johtamiselle yksittäispäätösten tekemisen sijaan. Valtakunnallisella vankisijoittelulla ulkomaalaisia vankeja voitaisiin kohdentaa paremmin kuin nykyisessä alueellisessa järjestelmässä. Toiminnan yhdenmukaisuutta voisi parantaa se, että Risen oikeudelliset palvelut olisi organisatorisesti yksi valtakunnallinen kokonaisuus.
- **Vankeuslakiuudistuksen arviointitutkimuksen yhteenveto** (Liimatainen Anu ja Rantala Kati, 2016)
Vankeuslainsäädännön kokonaisuudistuksesta tehdyssä arviointitutkimuksessa havaittiin melko selkeitä eroja vankilakäytäntöjen yhtenäisyydessä oikeuksien toteutumiseen ja rangaistusajan suunnitelmaan liittyen. Asetetut tavoitteet toteutuvat jokseenkin hyvin avovankiloissa, mutta oikeuksien toteutumisessa on ollut puutteita suljetuissa vankiloissa (erityisesti vangin kuulemisessa, päätösten perustelemisessä ja tiedonsaannissa henkilökunnalta).

Rangaistusajan suunnitelmien laatu vaihteli, eivätkä ne usein olleet lain tarkoittamassa mielessä yksilöllisiä, ja ne olivat sisällöltään ylimalkaisia. Vankilahenkilöstö seurasi suunnitelmien toteutumista eri tavoin eri vankiloissa, eikä tavoitteiden

29.6.2020

toteutumisen arvioinnille ollut yhteistä kriteeristöä. Suljetuissa vankiloissa oli liian vähän toimintoja ja henkilöstöä suunnitelmien toteuttamista varten.

Osa laitosten välillä havaituista eroista selittynee rakenteellisilla seikoilla (vankipopulaatio, valvonnan taso). Vankilahenkilöstön näkökulmasta niukka resurssitilanne vaikuttaa kielteisesti vankien oikeuksien toteutumiseen erityisesti suljetuissa vankiloissa. Käytäntöjen vaihtelevuutta selittävät myös toisistaan poikkeavat laintulkinnat ja selkeiden linjausten puute.

- **Uusintarikollisuuden vähentäminen rangaistusaikana ja sen jälkeen**

(Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2016)

Valtiontalouden tarkastusviraston toimittaman tarkastuksen keskeisenä havaintona oli Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön ja aluekeskusten vastuusuhteiden ja roolien epäselvyys, josta on seurannut ohjauksen ja päätöksenteon hitautta sekä epäyhtenäisiä käytäntöjä. Lisäksi tarkastuksessa havaittiin, että uusintarikollisuuden vähentämiseksi tarvittaisiin entistä monipuolisempaa yhteistyötä valtion, kuntien ja kolmannen sektorin kesken.

Selvityksessä todettiin, että keskushallintoyksiköltä odotetaan rikosseuraamusalan kentällä vahvempaa strategista ohjausta sekä ajantasaisia ja käytännön tarpeet huomioon ottavia soveltamisohjeita ja määräyksiä. Aluekeskukselta odotetaan selkeää operatiivista, täytäntöönpanon sisältöön liittyvää ohjausta. Yhdenmukaisten käytäntöjen luomista ovat haitanneet kolmiportainen organisaatio, toimivallan jaon ja ohjauksen ongelmat sekä kolme varsin itsenäisesti toimivaa rikosseuraamusaluetta. Tarkastuksessa havaittiin lisäksi, että uusintarikollisuuden vähentämiseksi tarvittaisiin entistä monipuolisempaa yhteistyötä valtion, kuntien ja kolmannen sektorin kesken.

- **Apulaisoikeusasiamiehen havaintoja Rikosseuraamuslaitoksen toiminnasta ja ministeriölle annettu palaute**

Apulaisoikeusasiamies on tarkastuksillaan ja kanteluratkaisuissaan kiinnittänyt Rikosseuraamuslaitoksen yksiköiden huomioita mm. sellin ulkopuolella vietettävän ajan lisäämiseen ja mielekkään toiminnan järjestämiseen vangeille. Apulaisoikeusasiamies on ollut huolestunut osastosijoitteluihin liittyen muun ohessa siitä, onko rangaistuksen suorittaminen turvallista kaikille vangeille, jos ns. JR-vanveja sijoitetaan normiosastoille. Rikosseuraamuslaitoksen yksiköiden huomiota on toistuvasti kiinnitetty päätösten perustelemiseen. Päätöksiä perustellaan siteeraamalla lain sanamuotoja ja jättämällä tosiasialliset perusteet kirjaamatta. Aiheeseen liittyvistä koulutuksista huolimatta tältä osin on edelleen parannettavaa. Apulaisoikeusasiamies on myös tuonut esille huolestuneisuutensa siitä, että johtajien laintunteumuksen taso on heikkoa. Jopa perusasioita vankeuslaista ei tiedetä ja päätöksenteossa on jatkuvasti lainvastaisuuksia ja virheitä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on tarkastuskäynnillään vuonna 2018 oikeusministeriön kriminaalipoliittiselle osastolle kiinnittänyt huomiota muun muassa Rikosseuraamuslaitoksen määräyksenantotoimivallan ja muun keskushallintoyksikön alaiselleen hallinnolle antaman ohjauksen valvontaan, Rikosseuraamuslaitoksen tulossopimuksen tavoitteiden toteutumisen valvontaan sekä Rikosseuraamuslaitokseen kohdistuvan laillisuusvalvonnan riittävyteen. Apulaisoikeusasiamies on myös esittänyt huolestuneisuutensa vankiloiden toiminnan yhdenmukaisuudesta ja

29.6.2020

laintuntemuksen tasosta yksioissa. Vuonna 2020 oikeusministeriöön kriminaalipoliitikka ja rikossoikeusosastolle tehdyllä tarkastuksella apulaisoikeusasiamies toi muun ohessa esille sen, että henkilöstövoimavarojen tulee olla riittävät säädettyihin tehtäviin ja velvoitteisiin nähden, koska ainoastaan riittävän resursoinnin avulla voidaan toteuttaa laissa asetetut vaatimukset. Lisäksi lainsäädäntöuudistuksissa tulisi huomioida yhteiskunnan tekninen kehittyminen ja pyrkiä tekemään säännöksistä mahdollisimman tekniikkaneutraaleja. Organisaatiohankkeeseen liittyen tarkastuskäynnillä on keskusteltu muun muassa siitä, että organisaatiohankkeen yhteydessä tulee huomioida muun ohessa oikeudellisten palvelujen ja ohjauksen vahvistaminen.

Rikosseuraamuslaitoksen nykyinen organisaatorakenne, johtaminen ja ohjausjärjestelmä eivät tue parhaalla mahdollisella tavalla ydintoiminnan järjestämistä, oikeusministeriön asettamien strategisten tavoitteiden toimeenpanoa ja toiminnan kehittämistä¹. Nykymalissa rikosseuraamusalueet ovat osittain eriytyneet toisistaan. Alueilla tehdään erisuuntiin menevää kehittämistyötä, Risen strategisia tavoitteita ja Kehan asettamia tulostavoitteita toimeenpannaan eri painotuksin eri alueilla/ yksiköissä. Tämä on johtanut epäyhdenmukaisiin toimintamalleihin ja käytäntöihin.

Rikosseuraamuslaitoksen nykyisen kolmiportaisen ja alueellisen organisaatiomallin on todettu pidentävän tavoitteiden toimeenpanon ketjua ja vaikeuttavan tuloksellisuuden seuranta. Asetetut tulostavoitteet eivät ole jalkautuneet yhdenmukaisesti jokaiseen yksikköön ja henkilökunnan henkilökohtaisiin työn tavoitteisiin, mikä heijastuu mm. vankien yhdenvertaisen kohtelun toteutumiseen eri yksiköissä.

Rikosseuraamuslaitoksen eri henkilöstöryhmien välillä on havaittavissa edelleen jakolinjoja. Risen toimintakulttuuria on pyritty viime vuosina kehittämään perinteisestä turvallisuusnäkökulmasta kohti valmentavaa työtä, jossa rangaistusta suorittavia ohjataan rikoksettomaan elämään yhteiskunnan yleisiin palvelujärjestelmiin tukeutuen. Tavoitteena on suunnitelmallisen ja asteittaisen vapauttamisen ja verkostoyhteistyön lisääminen sekä oikeusturvan ja yhdenmukaisten käytäntöjen varmistaminen. Työskentelyssä korostuu vuorovaikutukseen perustuva muutostyöskentely, lähiyö. Turvallisuus nähdään dynaamisena turvallisuutena, jossa turvallisuus on kaikkia koskeva ja siinä korostuu vuorovaikutus, läsnäolo ja havainnointi. Risen henkilöstön keskuudessa näkökulmat jakautuvat edelleen osittain perinteiseen vartija- ja turvallisuusnäkemukseen ja rangaistusta suorittavien valmentamista ja yhteiskuntaan sopeuttamista painottavaan lähestymistapaan¹. Strategian ja arvojen jalkauttamisessa koko henkilöstön yhteiseksi strategiaksi ja arvoiksi ei ole täysin onnistuttu. Henkilöstöryhmien erilaisista toimintakulttuureista ja arvopohjista johtuen toimintatavat eivät ole yhdenmukaisia ja strategian mukaisia toimenpiteitä ei toteuteta yhdenmukaisesti kaikissa yksiköissä.

Risen johtamista ja johtamisotetta tulisi vahvistaa. Johtamistyytleissä on havaittavissa merkittäviäkin yksikkökohtaisia eroja. Risen nykyinen johtamiskulttuuri ei tue asioihin ja toimintatapoihin puuttumista. Osittain johtajat eivät halua tai uskalla puuttua asioihin ja toimintatapoihin, jotka eivät tue tai ovat ristiriidassa strategisten tavoitteiden kanssa. Jatkossa johtajien ja esimiesten tulee puuttua poikkeamiin ja edellyttää koko henkilöstöltä ohjeistuksen

¹ Kleemola, Honkavaara, Sonkamo: Rikosseuraamuslaitoksen rakenteiden ja toiminnan arviointi; Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:14.

29.6.2020

ja yhteisten toimintatapojen noudattamista. Esimiesten tulee saada johdolta riittävästi tukea puuttua asioihin.

Keskushallintoyksiköstä rikosseuraamusalueille ja yksiköihin tapahtuva ohjaus ei ole systemaattista. Ohjausta tapahtuu erilaisia kanavia pitkin ja yksittäisten Kehan virkamiesten toimesta, jolloin syntyy ohiohjausta. Nykyisessä strategisen johtamisen tilanteessa on epäselvää, kenen kanssa yhteistyötä tulisi ensisijaisesti tehdä ja kenellä on missäkin asiassa toimivalta. Olisi tarpeen tehdä laaja-alainen suunnitelma siitä, millä tasolla ja kenen toimesta ohjaus tapahtuu. Keskeisten tavoitteiden (esimerkiksi lähityö) toteutumiseen on panostettava johtamisen tasolla, huomioiden koko ketju keskushallinnosta yksiköihin. Eri toimijoiden roolit ja vastuut on määriteltävä nykyistä selkeämmin, jotta Risen toimeenpanokyky parane.

Risen asiakkaiden tarpeet ovat moninaisia ja ne vaativat, että Risen palvelut yhteensovitaan yhteistyökumppaneiden palveluiden kanssa strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Risen verkostojohtamista ja -osaamista tulee kehittää. Tällä hetkellä Rise näyttäytyy osalle yhteistyökumppaneista suljettuna ja vaikeasti tavoitettavana. Risen julkisuuskuvaa ja brändiä yhteistyökumppaneille tuleekin muuttaa helpommin lähestyttäväksi, jotta strategian toteutumista edistävä verkostoyhteistyö voi kehittyä.

Nykyinen arviointi- ja rangaistusajan suunnittelujärjestelmä ohjaa ensi sijassa pidempiin rangaistuksiin tuomittujen rangaistusaikaista toimintaa, vaikka merkittävä osa vankeutta suorittavista suorittaa lyhyitä rangaistuksia, mistä syystä toimintaa tulee ketteröittää ja joustavoittaa. Rangaistusajan suunnitelmien tavoitteiden asettamisen tarkkuutta ja suunnitelmien toteuttavuutta rangaistusaikana tulisi niin ikään kehittää. Lisäksi asiakkaiden tarpeiden ja vankiloiden toiminnan välillä on kohtaanto-ongelmia, minkä vuoksi tulisi nykyistä systemaattisemmin tuottaa tietoa asiakkaiden tarpeista vankiloiden palvelujen kehittämiseksi. Nykyjärjestelmässä esimerkiksi ulkomaalaisvankien palveluissa ja sijoittamisessa on ongelmia. Arviointikeskusten sijainti osana kutakin rikosseuraamusaluetta aiheuttaa jossain määrin vaikeuksia vankien sijoittamisessa yli alueiden. Jos vanki siirretään toiselle rikosseuraamusalueelle, siirto edellyttää vastaanottavan rikosseuraamusalueen arviointikeskuksen johtajan suostumusta. Nykyinen malli on hidas, ja sitä voidaan parantaa valtakunnallisella ohjauksella. Arviointikeskusten yhdistäminen valtakunnallisesti johdetuksi toiminnoksi lisäisi toiminnan yhdenmukaisuutta ja valtakunnalliseen työjonoon siirtyminen taivasi työkuormia.

Rikosseuraamusalan koulutuskeskus (Rskk) muodostaa nykyisin oman, muusta Risen toiminnasta erillisen toimintakokonaisuutensa. Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen tulisi toimia kiinteämmässä yhteistyössä Risen kehittämistoiminnan kanssa. Rskk:n tulisi osallistua kehittämistyöhön mm. ennakoimalla tulevaisuuden osaamistarpeita ja varmistamalla kattava tulevaisuuden osaamistarpeita vastaava koulutustarjonta.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön hallinto- ja laillisuusvalvontayksikössä toimii laillisuusvalvonnan ja kansainvälisen täytäntöönpanon tehtäväalue. Laillisuusvalvonta mm. käsittelee keskushallintoyksikköön saapuvat Rikosseuraamuslaitoksen asiakkaiden kohtelua koskevat kantelut, antaa lausuntoja muille viranomaisille, tekee laillisuustarkastuksia yksiköihin, osallistuu sisäisten määräysten, ohjeiden ja menettelytapohjeiden laadintaan sekä koordinoi sisäisten normien valmistelua. Laillisuusvalvonnan painotus on ollut pitkään jälkikäteisessä laillisuusvalvonnassa. Tavoitteena on siirtää laillisuusvalvonnan painopistettä yhä enemmän ennakkolliseen ohjaukseen ja laillisuusvalvontaan.

29.6.2020

Tällä hetkellä asiakkaiden yhdenvertainen ja asianmukainen kohtelu ei, osin erinäisistä organisaatioon liittyvistä syistä, täysin toteudu. Rikosseuraamusalueilla ja niiden alaisissa yksiköissä on erilaisia asiakaskohteluun liittyviä käytäntöjä ja menettelytapoja. Keskushallintoyksikön laillisuusvalvonnalla ei ole käytännössä ollut keinoja eikä aina mahdollisuutta-kaan riittävän tehokkaaseen alueiden ja sitä kautta yksiköiden oikeudelliseen ohjaamiseen. Lisäksi normiohjauksen tulisi olla tehokkaampaa. Tilannetta ei voida pitää yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta tyydyttävänä.

1.4. Rise 2.0 -hankkeen tehtäväksiänto

Oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen tulossopimukseen on kirjattu tavoite, että Rise laatii ehdotuksen organisaatiorakenteiden kehittämistarpeista 30.6.2020 mennessä. Rikosseuraamuslaitos asetti ehdotusta valmistelemaan hankkeen, jonka tehtävänä oli arvioida Risen organisaatiorakenteiden toimivuutta ja valmistella erilaisia vaihtoehtoja organisaatiorakenteiden järjestämiseksi sekä luonnostella arviointityön pohjalta ehdotus organisaatiorakenteiden kehittämistarpeista.

Arviointihankkeen työskentelyn lähtökohtana oli Rikosseuraamuslaitoksen toimintaa säätelevät normit sekä vahvistettu strategia ja siihen kirjatut toimenpiteet. Hanke toteutettiin neljässä vaiheessa:

1. Ensimmäisessä vaiheessa suunniteltiin strategian toteuttamisen edellyttämät keskeiset toimenpiteet vuosille 2022 - 2028.
2. Toisessa vaiheessa hanke luonnosteli strategiaan kirjattavien toimenpiteiden edellyttämiä käytännön muutoksia Rikosseuraamuslaitoksen toiminnassa ja toimintavoissa.
3. Kolmannessa vaiheessa hanke arvioi johtamisen kehittämistarpeita strategian toteuttamisen edellyttämien toimenpiteiden, toiminnallisten muutosten ja toimintatapojen kehittämisen näkökulmista.
4. Neljännessä vaiheessa hanke arvioi organisaatiorakenteiden ja johtamisjärjestelmän kehittämistarpeita aikaisempien työvaiheiden pohjalta ja laati esityksensä Rikosseuraamuslaitoksen johdolle ministeriölle tehtävän ehdotuksen pohjaksi.

Hankkeen eri työvaiheissa otettiin huomioon aikaisemmin toteutetuissa ulkoisissa arvioinneissa esille nostetut suositukset, kuten oikeudellisten palvelujen ja ohjauksen vahvistaminen, arviointitoiminnan valtakunnallinen järjestäminen, aluerakenteeseen liittyvät haasteet sekä tarve parantaa organisaation kykyä toteuttaa omaa strategiaansa ja varmistaa organisaation yhtenäisyys ja toiminnallinen yhdenmukaisuus.

Lisäksi työssä arvioitiin vaihtoehtoisten ratkaisujen vaikutuksia organisaation kykyyn kehittää joustavasti toimintaansa tietoperusteisesti, kykyyn verkostoitua yhteiskunnan normaali-palveluihin sekä valmiuksiin edistää ja hyödyntää henkilökunnan osaamista. Hankkeen tavoitteena oli osaltaan kehittää toiminnan tuottavuutta, taloudellisuutta ja vaikuttavuutta sekä tehostaa Rikosseuraamuslaitoksen kykyä toteuttaa oman strategiansa vaikuttavuus-tavoitteita, joita ovat rikoksettomuus, turvallisuus ja oikeusturva.

29.6.2020

Rise 2.0:ksi nimetyn hankkeen tavoitteena oli, että organisaatiouudistuksen ja johtamisjärjestelmän uudistamisen myötä:

- Rise on yksi valtakunnallisesti toimiva virasto
- Rise on yhtenäisempi – organisaation sisäiset jakolinjat ovat vähentyneet ja kaikki sitoutuvat yhteisiin tavoitteisiin
- Rise on yhdenmukaisempi – erityisesti asiakkaita koskevien ratkaisujen sekä seuraamusten sisältöjen yhdenmukaisuus on lisääntynyt, oikeusturva ja yhdenvertaisuus toteutuvat nykyistä paremmin
- Organisaation toimeenpanokyky ja valmius kehittää toimintaansa asiakastarpeiden tai lainsäädännön muuttuessa on parantunut
- Kyky järjestää toiminnot verkostoituneesti osana yhteiskunnan palvelujärjestelmää on parantunut
- Kyky edistää ja hyödyntää osaamista on parantunut
- Tuottavuus, taloudellisuus ja vaikuttavuus on parantunut
- Rise hahmotetaan rikosoikeudellisen prosessin osaksi
- Jokainen riseläinen hahmottaa tekevänsä työtä Risen strategisten tavoitteiden toteuttamiseksi.

Arviointihankkeelle nimettiin ohjausryhmä. Ohjausryhmään kuuluivat pääjohtaja Arto Kujala puheenjohtajana, suunnittelupäällikkö Pia Raassina-Terho sihteerinä sekä keskushallintoyksikön viestintäpäällikkö Päivi Kaikkonen ja valmisteluryhmien puheenjohtajat jäseninä. Lisäksi ohjausryhmään kutsuttiin oikeusministeriön edustajina yksikönpäällikkö Marianne Mäki ja hallitusneuvos Anne Hartoneva.

Hanke jakautui neljäksi osakokonaisuudeksi, jotka kukin kävivät läpi arviointityön eri vaiheet omista näkökulmistaan:

1. Operatiivista toimintaa arvioiva valmisteluryhmä käsitteli kysymyksiä, jotka liittyvät seuraamusten sisältöjen tuottamiseen sekä valvonnan että kuntouttavan toiminnan järjestämistapaan yhdyskuntaseuraamusten ja vankeuden osalta. Ryhmä tarkasteli erityisesti verkostoitumiseen ja sidosryhmäyhteistyöhön liittyviä kysymyksiä sekä lyhytaikais-, nais- ja tutkintavankeuteen liittyviä erityiskysymyksiä. Valmisteluryhmän jäseninä toimivat:

Johtaja Tuula Tarvainen, Laukaan vankila ja Jyväskylän yhdyskuntaseuraamustoimisto (puheenjohtaja)

Kehityspäällikkö Mikko Hytönen, Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus
Turvallisuusjohtaja Ari Juuti, Keskushallintoyksikkö

Kehityspäällikkö Miika Kaskinen, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus

Rikosseuraamusesimies Markku Kuikka, Riihimäen vankila

Apulaisjohtaja Kimmo Martikainen, Joensuun yhdyskuntaseuraamustoimisto

Erikoissuunnittelija Tiina Raatikainen, Sukevan vankila

Kehityspäällikkö Katja Reiman, Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus

Aluejohtaja Eeva Säisä, Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus

Erikoissuunnittelija Sinikka Olmiala, Keskushallintoyksikkö (sihteerinä)

2. Kehittämistoimintaa arvioiva valmisteluryhmä käsitteli kuntouttavan toiminnan ja valvonnan työtapojen ja -menetelmien kehittämistä eri vankiryhmien ja yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden osalta. Menetelmäkehittämisen lisäksi ryhmä arvioi

29.6.2020

kehittämistoimintaa myös tiedolla ohjaamisen, säädösohjauksen, vankikohtelun sekä rikosseuraamusasiakkaiden oikeuksien ja velvollisuuksien toteutumisen näkökulmista. Valmisteluryhmän jäseninä toimivat:

Kehitysjohtaja Riitta Kari, Keskushallintoyksikkö (puheenjohtaja)
Erikoistutkija Peter Blomster, Keskushallintoyksikkö
Johtaja Jari-Pekka Holopainen, Suvevan vankila
Kehityspäällikkö Minna-Kaisa Järvinen, Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus
Johtaja Raimo Kärkkäinen, Ylitornion vankila ja Rovaniemen yhdyskuntaseuraamustoimisto
Rikosseuraamusesimies Heidi Lind, Helsingin yhdyskuntaseuraamustoimisto (2.4.2020 asti)
Erityisasiantuntija Pia Puolakka, Keskushallintoyksikkö
Pääluottamusmies Pekko Summanen (2.4.2020 lukien)
Johtava lakimies Heli Tamminen, Keskushallintoyksikkö
Johtaja Kaisa Tammi-Moilanen, Vanajan vankila ja Hämeen yhdyskuntaseuraamustoimisto
Projektiasiantuntija Maria-Kaisa Nordström, Keskushallintoyksikkö (sihteeri)

3. Asiakasprosessien toimivuutta arvioiva valmisteluryhmä käsitteli rikosseuraamusasiakkaita koskevaa arviointityötä, rangaistusajan suunnittelua, vankisijoittelua, vapauttamisvaiheen toimenpiteitä, täytäntöönpanoa sekä kansainvälisiä siirtoja ja pidätysmääräyksiä. Ryhmä arvioi asiakasprosessien toimivuutta eri asiakasryhmien osalta. Valmisteluryhmän jäseninä toimivat:

Johtaja Annamari Räisänen, Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskus (puheenjohtaja)
Johtaja Petri Autio, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen arviointikeskus
Ylitarkastaja Päivi Hannula, Keskushallintoyksikkö
Täytäntöönpanopäällikkö Terhi Hirvikorpi, Täytäntöönpanoyksikkö
Rikosseuraamusesimies Tommi Kiiala, Helsingin vankila
Apulaisjohtaja Maaret Lundahl, Helsingin yhdyskuntaseuraamustoimisto
Hankejohtaja Karoliina Taruvuori, Roti-hanke
Apulaisjohtaja Pirjo Uusi-Piuhari, Jyväskylän yhdyskuntaseuraamustoimisto
Kehityspäällikkö Pia Ylikomi, Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus
Lakimies Anni Pöyry, Keskushallintoyksikkö (sihteeri)

4. Hallintotehtäviä arvioiva valmisteluryhmä arvioi vaihtoehtoisia tapoja järjestää hrt toimintaan, taloushallintoon, tietohallintoon ja toimitilahallintoon liittyviä tehtäviä. Ryhmä käsitteli myös henkilökunnan rekrytointi- ja koulutusjärjestelmän kehittämistä. Valmisteluryhmän jäseninä toimivat:

Taluspäällikkö Petteri Kaleva, Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus (puheenjohtaja)
Henkilöstöpäällikkö Antti Hartikainen, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus
Taluspäällikkö Tapio Hiltunen, Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus
Johtaja Pekka Keskinen, Vaasan vankila
Yliopettaja Otso Lapinleimu, Rikosseuraamusalan koulutuskeskus

29.6.2020

Suunnittelija Sinikka Ollikainen, Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus
HR-johtaja Marko Oresmaa, Keskushallintoyksikkö
Tietohallintopäällikkö Riku Pammo, Keskushallintoyksikkö
Laskentapäällikkö Mika Ulmanen, Keskushallintoyksikkö
Erikoissuunnittelija Tiina Ihanus, Keskushallintoyksikkö (sihteeri)

Arvioinnin lähtökohtana oli nykyisen toimipaikkaverkoston säilyttäminen. Hankkeessa ei myöskään tavoiteltu henkilökunnan määrän vähentämistä. Rise 2.0 -hankkeessa arvioitiin Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoa, aluetasoa, valtakunnallisia yksiköitä ja yksiköiden johtotasoa. Seuraavassa arviointivaiheessa, Rise 3.0 -hankkeessa, vuonna 2022 tullaan arvioimaan vankiloiden ja yhdyskuntaseuraamustoimistojen sekä Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen sisäiset rakenteet ja toimintojen järjestäminen.

Hankkeen ohjausryhmä ja valmisteluryhmät työskentelivät tiiviisti koko arviointihankkeen ajan. Hankkeen ohjausryhmä kokoontui 12 kertaa. Valmisteluryhmät kokoontuivat useasti työstäen esityksiään hankkeen eri vaiheissa. Lisäksi kevään 2020 aikana järjestettiin kuusi ohjausryhmän ja valmisteluryhmien yhteistilaisuutta, joissa käsiteltiin hankkeen eri vaiheiden tuloksia ja pohdittiin uudistuksen keskeisimpiä kysymyksiä. Kevättalvella 2020 alkaneesta koronaepidemiasta huolimatta hanke eteni aikataulussaan, kaikki maaliskuun puolivälin jälkeen pidetyt kokoukset ja työpajat järjestettiin etäyhteyksillä.

29.6.2020

2. Strategian toimeenpanon ja johtamisen kehittäminen

2.1. Strategian toteuttaminen tulevaisuudessa

Rise 2.0 -hankkeen ensimmäisessä vaiheessa määriteltiin Risen nykyisen strategian pohjalta tavoitetila/visio vuodelle 2028 ja toimenpiteet vuosiksi 2022 - 2028, joiden avulla saavutetaan strategiatavoitteet. Hankkeen toisen vaiheen tehtävänä oli määrittellä minkälaisia käytännön muutoksia Risen toimintaan ja toimintatapoihin tulee tehdä, jotta hankkeen ensimmäisessä vaiheessa kuvatut strategiatoimenpiteet saadaan toteutetuksi. Seuraavassa esitellään hankkeen ensimmäisen ja toisen vaiheen tulokset.

Rise on rikoksettoman elämän oppimisympäristö

Rise antaa palvelulupauksen, jonka mukaan Rise tuottaa parhaat palvelut rikoksettomaan elämään. Risen tulee tuottaa yleiset ja erityiset palvelut lainmukaisesti, laadukkaasti ja ihmisarvoa kunnioittaen. Eettisten periaatteiden ja arvojen tulee läpäistä koko organisaatio ylimmästä johtotasosta käytännön lähityöhön. Lisäksi Risen toiminnan tulee olla läpinäkyvää ja avointa sekä sisäisesti että suhteessa yhteistyökumppaneihin.

Rise on jatkossa rikoksettoman elämän oppimisympäristö, jossa jokainen työntekijä valmentaa rangaistusta suorittavia rikoksettomaan elämään. Ajatus Rikosseuraamuslaitoksesta oppimisympäristönä ohjaa johtamista, toiminnan kehittämistä ja menetelmällistä asiakastyötä.

Palvelut ja vaikuttava työ toteutetaan asiakkaan tarpeiden mukaisesti ja oikea-aikaisesti. Asiakas saa tarvitsemansa monialaiset, laadukkaat palvelut seuraamuksen pituudesta riippumatta. Asiakkaiden tarpeiden mukaiset yksiköiden palvelukartat ovat toimintaa ja sen kehittämistä ohjaava työkalu rangaistusajan suunnittelussa ja toteuttamisessa. Rikosseuraamuslaitokseen on luotu palvelulinjat eri asiakkuuksille ja erityisryhmille asiakkaiden tuen tarpeisiin vastaamiseksi. Palvelut yhteensovitetään ja jatkumot turvataan Risen sisäisellä ja ulkopuolisella verkostoyhteistyöllä. Palveluita tuotetaan yhdessä ulkopuolisten palveluntuottajien kanssa. Palveluiden laatua valvotaan auditointijärjestelmällä, joka määrittelee minimilaatutason.

Rangaistusajan suunnitelma toimii asiakkaan elämänohjenuorana ja virkamiehen työvälina. Rangaistusajan suunnitelmat laaditaan tiiviissä yhteistyössä asiakkaan ja verkoston kanssa. Rangaistusajan suunnitelmat ovat selkeästi määriteltynä, mitattavissa, aikaan sidottua, realistisia ja tavoittelemisen arvioisia (Smart), ja niiden toteutumista tuetaan ja seurataan. Risen tekemän rangaistusajan suunnitelmatyön ja Vankiterveydenhuollon (VTH) potilastyön saumaton yhteistyö on edellytys tuloksellisuudelle. VTH:n potilaskohtainen suunnittelu työ- ja toimintakyvyn ylläpitämisessä ja parantamisessa on tärkeää. Yksiköissä nimetty vastuuvirkamies on aktiivisesti vuorovaikutuksessa asiakkaan kanssa tarvittavan tuen toteutumiseksi. Vastuuvirkamies arvioi suunnitelman toteutumista yhdessä asiakkaan ja sidosryhmien kanssa sekä varmistaa palvelujatkumoiden toteutumisen. Henkilöstö osallistuu aktiivisesti palvelujen toteuttamiseen ja kehittämiseen yksikössään.

Risen asiakasprosessit on kuvattu ja ne toteutetaan valtakunnallisesti yhtäläisin menetelmin ja yhdenmukaisilla toimintamalleilla. Tarpeettomat välivaiheet ja päällekkäisyydet on purettu sekä tiedon kulku mm. yksiköiden välillä on varmistettu.

29.6.2020

Erityisryhmien palvelutarpeet

Erityisryhmillä tarkoitetaan eri kieli- ja kulttuuritaustasta tulevia rikosseuraamusasiakkaita ja naisia, nuoria sekä lyhytaikais- ja sakkovankeja. Näiden ryhmien erityistarpeet on huomioidava henkilöstön osaamisen kehittämisessä, järjestettävissä palveluissa sekä sijoittelussa. Kohdennettua toimintaa sidosryhmät huomioiden (esimerkiksi Maahanmuuttovirasto, asiakkaiden perheet ja läheiset, sosiaalihuolto) on tarjottava niin suljetuissa kuin avolaitoksissa sekä yhdyskuntaseuraamustoimistoissa.

Esimerkiksi kotouttamistoimintaa on tarpeellista järjestää vankilassa silloin, kun vanki tulee suoraan vastaanottokeskuksesta. Ulkopuolisten palveluntarjoajien järjestämää erityisryhmien tarpeisiin kohdennettua toimintaa tulee lisätä, ja työskentelyä on tarvittaessa voitava jatkaa vielä rangaistuksen päätyttyä. Nuoria, alle 29-vuotiaita ensimmäistä kertaa vankilaan tulevia vankeja tulisi asuttaa nuorille suunnatuille, mahdollisimman pienille osastoille. Osastoilla tulee olla riittävä ja vakituinen työntekijäresurssi, jolla on tarvittavaa erityisosaaamista nuorten kanssa työskentelyyn. Sakkovankien lisäksi myös alaikäisten tuomittujen ulkopuolista sijoitusta olisi syytä lisätä.

Dynaaminen turvallisuus ja lähityö

Turvallisuus ja asiakkaiden valmentaminen rikoksettomaan elämään muodostavat kokonaisuuden. Dynaaminen turvallisuus toteutuu aktiivisen lähityön keinoin. Arvioiva ja tavoitteellinen työskentelyote tukee riskien tunnistamista. Turvallisuusajattelu rakentuu näkemykseen Risestä rikoksettoman elämän oppimisympäristönä. Yksiköihin perustetaan asiakas- huoltoryhmiä, joiden tehtävä on sovittaa yhteen eri henkilöstöryhmien osaaminen turvallisuudesta ja rikoksettomaan elämään valmentamisesta. Lähityötä kehitetään siten, että jokaisessa yksikössä on käytössä yhtenäinen lähityön malli. Henkilöstö tuntee ja osaa tunnistaa asiakkaiden tarpeet vaikuttavuustyön kannalta ja käyttää eri työmenetelmiä yksilöllisessä vuorovaikutteisessa asiakastyössä. Lähityö on tiimityötä, jota johdetaan ilman sektorijakoja ja mahdollisimman lähellä asiakaspintaa.

Koko henkilöstöllä on hyvä turvallisuusosaaminen ja -ymmärrys. Sekä vankiloissa että yhdyskuntaseuraamustyössä kehitetään turvallisuusosaamista määrätietoisella koulutuksella ja osaamista mittaamalla. Ammatillinen, dynaaminen turvallisuustyö ja tekninen tilaturvallisuus ovat hyvällä tasolla ja tasalaatuista kaikilla organisaation tasoilla.

Rise on osa yhteiskunnan palvelujärjestelmää

Seuraamuksen aikainen sekä vapautumisvaiheessa toteutettava tiivis verkostotyö muiden viranomaisten ja yhteistyökumppaneiden kanssa edistää asiakkaan mahdollisuuksia rikoksettomaan elämään. Jatkossa Rise on tunnettu ja arvostettu yhteistyökumppani sekä verkostotyön osaaja ja toteuttaja. Risen ja muiden toimijoiden laatimat asiakas-, kuntoutus- ja palvelusuunnitelmat on sovitettu yhteen ja ovat yhdensuuntaisia. Kumppanuuksien johtamisen tueksi on laadittu sidosryhmäyhteistyön linjaukset, jonka pohjalta on laadittu sopimuksia keskeisten yhteistyötahojen kanssa. Risen lähestyttävyyttä ja palvelualltiutta verkostojen suuntaan parannetaan.

Risen asiakkaiden tarpeet ovat moninaisia, ja ne vaativat palvelujen yhteensovittamista. Monipalveluasiakkailta on peräkkäisiä ja yhtäaikaista eri hallinnonaloille paikantuvia tarpeita, ja he hyötyvät laaja-alaisesti yhteensovitetuista palveluista. On tärkeää johtaa eri

29.6.2020

hallinnonalojen toimijoista muodostuvia verkostoja ja tiedostaa sidosryhmien kanssa yhteiset tavoitteet asiakkaan elämän edistämiseksi.

Vankiterveydenhuolto (VTH) on Risen keskeinen yhteistyökumppani verkostojen ja palvelujatkumoiden muodostamisessa. VTH osallistuu seuraamusten sisältöjen ja rikosseuraamusasiakkaille tarjottavien palveluiden kehittämiseen. VTH tekee kiinteää yhteistyötä Risen kaikkien organisaatiotasojen kanssa.

Verkostojohtaminen on vaativaa, verkostojen heikkoutena on päätöksenteon rajallisuus verkostojen muodostuessa eri hallinnonalojen toimijoista. Verkostojohtaminen edellyttää kumppanien hyvää tuntemusta ja luottamusta Risen kaikilla tasoilla. Verkostoyhteistyössä tulee karsia päällekkäisyyksiä ja sijoittaa resursseja johtamisen kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Yhteistyösopimusten tekeminen (esimerkiksi työvalmennus, päihdekuntoutus) toisi lisää osaamista ja turvaisi asiakkaan palvelujen jatkuvuutta sekä toisi selkeyttä ja ennustettavuutta kustannustenjakoon.

Henkilöstön osaamista voidaan kehittää yhteistyössä verkostojen kanssa. Edellä mainittuja erityisryhmiä (naiset, ulkomaalaiset, nuoret, lyhytaikaiset vangit) koskevaa osaamista löytyy runsaasti Risen ulkopuolelta. Sen saaminen paremmin myös Risen käyttöön hyödyttäisi palvelujen kehittämistä sekä tehostaisi resurssien käyttöä.

Risen julkisuuskuva ja brändi

Yhteistyön edistämiseksi tarvitaan positiivista julkisuuskuva ja onnistuneiden kokemusten jakamista. Risen julkisuuskuvan ja brändin vahvistaminen on jatkuvaa työtä. Tämä työ käynnistetään uudistamalla työnantajamielikuvaa ja päivittämällä viestintälinjaukset. Koko henkilöstö osallistuu työnantajamielikuvan luomiseen omassa arkityössään. Hyvinvoiva henkilöstö on tärkeä osa työnantajakuva kehittämistä. Risen roolia yhteistyökykyisenä organisaationa osana palvelujärjestelmiä korostetaan. Aktiivista vaikuttamistyötä ja näkyvyyttä lisätään osallistamalla yhteiskunnalliseen keskusteluun. Olemme aloitteellisia sekä verkostojen että asiakkaiden suuntaan. Tavoitteena on, että jokainen Risen työntekijä on tyytyväinen työssään ja ylpeä työnantajastaan.

Risen brändiä vahvistetaan. Risellä on perusteltu yksi, yhteinen tarina ja osaava henkilöstö. Rise on tunnettu ja arvostettu yhteistyökumppani sekä verkostotyön osaaja ja toteuttaja. Rise tunnetaan vetovoimaisena työpaikkana, jossa työntekijät kokevat arvostusta ja kokevat tekevänsä merkityksellistä työtä. Rekrytointiosaamista ja rekrytointin läpinäkyvyyttä vahvistetaan. Perehdyttämiseen panostetaan. Risessä on käytössä säännöllisesti päivitettävä valtakunnallinen perehdytysopas, joka sisältää lisäksi riittävät yksikkökohtaiset ohjeet.

Henkilöstön osaamisen kehittäminen

Rise on oppiva organisaatio. Risen koko henkilöstön osaamista vahvistetaan ja parannetaan kaikilla strategian osa-alueilla. Osaamisen kehittämiseksi on rakennettu koulutuspolkuja ja -malleja. Varmistetaan, että koko henkilöstö osallistuu säännöllisesti täydennyskoulutukseen oman osaamisensa kehittämiseksi. Riselle laaditaan työyhteisötaitojen laatu-kortti, jossa määritellään mitä ja minkälaista tekemistä, osaamista tai taitoja henkilöstöltä odotetaan. Toisen työn arvostusta, osaamisen kehittymistä ja motivointia uralla etenemiseen lisätään työnkierron ja opinnollistettujen tutustumisjaksojen avulla. Henkilöstön omaehtoista opiskelua tuetaan ja siihen suhtaudutaan myönteisesti.

29.6.2020

Koko henkilöstöllä on yhteiset arvot, visio ja tavoitetilä rikoksettomuuden tukemiseksi. Yhteisen toimintakulttuurin rakentumista tuetaan aktiivisesti mm. johtamistyyliä kehittämällä. Risen koko henkilöstön yhteinen toimintakulttuuri perustuu mm. asiakaslähtöisyyteen, dynaamiseen turvallisuuteen, lähityöhön, kuntouttavaan ilmapiiriin, henkilöstön yhteisiin strategian mukaisiin arvoihin ja asenteisiin, laillisuuteen ja luottamukseen. Koko henkilöstön tulisi osallistua Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen järjestämään työyhteisötaitoja sekä Risen arvoja ja ammattietiikkaa käsittelevään koulutukseen.

Johtamisen ja esimiestyön kehittäminen

Johtamiselle ja esimiestyölle vahvistetaan palvelulupaus. Johtamiseen kuuluu jatkuva kouluttautuminen ja kehittyminen. Risen johdon ja esimiesten osaamisen johtamista parannetaan suunnitelmallisesti. Johtamis- ja esimiestehtäviin kannustetaan. Risellä on oma johtamis- ja esimieskoulutus valtion johtamiskoulutusten ohella. Jokaisen johtajan ja esimiehen tulee päivittää johtamisosaamistaan säännönmukaisesti kolmen - viiden vuoden välein. Tiedolla johtaminen on olennainen osa johtamista. Kehittämistyö kytketään tiiviisti tiedolla johtamiseen ja arviointiin.

Tiedolla johtaminen

Tiedolla johtaminen otetaan nykyistä vahvemmin tietoiseksi johtamis- ja toimintamalliksi, jossa tietoa hyödynnetään ja analysoitua tietoa ja dataa tuodaan osaksi päätöksentekoprosessia. Tiedolla johtaminen tarkoittaa oikeaan tietoon perustuvaa päätöksentekoa, jossa oikea tieto saadaan dataa analysoimalla. Tiedolla johtaminen ja datan analysointi, yhdistettynä hyvään substanssiosaamiseen ja siihen liittyvään kokemukseen, tuovat parhaiten arvoa, kun sitä toteutetaan läpi koko toiminnan.

Yhtenäinen tiedolla johtamisen toimintamalli tehostaa johtamista ja parantaa strategian toimeenpanon edellytyksiä. Tiedolla johtamisen avulla kyetään kehittämään toimintaa ja kohdentamaan resursseja asiakkaiden tarpeita vastaavasti. Osana tiedolla johtamista Riselle laaditaan digitalisaatiolinjaukset. Digitalisaatiolinjauksissa huomioidaan mm. Rotin jatkokehittäminen, älyvankilajärjestelmän laajentaminen kaikkiin suljettuihin laitoksiin ja asiakkaiden itsehoito-ohjelmat. Digitalisaatiota hyödynnetään hankkimalla yhtenäinen tiedon tuottamis- ja arviointialusta operatiivisesta toiminnasta saatavan tiedon keräämiseksi. Tämä sisältää riskien arvioinnin, tiedon keräämisen ja analysoimisen mahdollisimman laajalti. Saatua tietoa hyödynnetään toiminnan kehittämisessä ja johtamisessa. Digilinjausten lisäksi tiedolla johtamisen tueksi laaditaan Risen datalinjaukset, jotka yhdistetään digitalisaatiolinjauksiin. Tiedolla johtamisen toimintamalli sekä digi- ja datalinjaukset ohjaavat käyttäjäystävällisten palveluiden/järjestelmien ja itsepalveluratkaisujen kehittämistä ja niistä saatavan tiedon hyödyntämistä johtamisessa ja palveluiden tuottamisessa.

Tiedolla johtamisen avulla kyetään tunnistamaan kehittämistä vaativia toimintoja ja pystytään luontevasti arvioimaan näistä kehittämiskohteista saatavia hyötyjä ja kustannuksia. Tämä mahdollistaa toiminnan ja talouden suunnittelun paremman laadun ja ennakkoinnin. Tiedolla johtaminen vastaa myös kumppanuuksien hyödyntämisen haasteisiin luomalla toimintatapoja ja tiedonhallinnan ratkaisuja, joilla tietoa ja vuorovaikutusta lisätään kaikkien toimijoiden välillä.

Risen resurssit kohdennetaan strategiaa edistävään toimintaan. Asiakasprosessit ovat asiakkaiden ja asiakastyön kannalta vaikuttavia, joustavia ja asiakastarpeisiin vastaavia. Asiakasprosesseja kehitetään tietoon ja asiakaspalautteeseen perustuen.

29.6.2020

Asiakasprosesseja johdetaan aktiivisesti. Tilasto- ja tutkimustietoa hyödynnetään tehokkaasti resurssien kohdentamisessa, asiakasprosessien tehostamisessa sekä prosessien vaikuttavuuden arvioinnissa. Risen mittaristoa kehitetään, jotta toiminnan vaikuttavuudesta ja asiakasprosessien toimivuudesta saadaan tietoa. Lisäksi otetaan käyttöön asiakaspalauttejärjestelmä. Vaikuttavuuden arvioinnille määritellään selkeät pelisäännöt: jos toiminta ei ole tuloksellista ja vaikuttavaa, se lopetetaan ja resurssit ohjataan uudelleen.

Risen talous ja sen seuranta on ennakoivaa. Taloushallinnon osaamista lisätään. Kaikki ratkaisut pohditaan jo suunnitteluvaiheessa myös taloudellisesta näkökulmasta ja taloudellinen ajattelu läpäisee koko organisaation.

Risessä tehtävä kehittämistyö on johdettua ja organisoitua. Toiminnan kehittämiseksi luodaan rakenteet ja foorumit, missä varmistetaan, että Risessä siirrytään sirpalemaisesta kehittämisestä ja arvioinnista kokonaisuuksien (kaikki toiminnan näkökulmat huomioivaan) kehittämiseen. Tehokkaalla johtamisella varmistetaan, että hankkeet, projektit ja kokeilut viedään loppuun ja tulokset muunnetaan arvioitavaksi, toteutettavaksi ja ylläpidettäväksi toiminnaksi.

2.2. Johtamisen kehittäminen

Hankkeen aikana on todettu, että Rikosseuraamuslaitoksen johtamista ja johtamisosaamista tulee kehittää. Erityisesti johtajien kykyä hahmottaa ilmiöitä ja johtaa asioita ilmiöinä tulee parantaa. Johtajan tulee johtaa kokonaisvaltaisesti ja laaja-alaisesti, koko Rikosseuraamuslaitoksen etua ja strategisia tavoitteita tavoitellen. Johtamista tulee kehittää siten, että jatkossa ei enää tavoitella vain oman yksikön etua. Johtajan tulee kyetä johtamaan omaa yksikköään osana kokonaisuutta. Johtajan keskeisenä tehtävänä on varmistaa, että Risen strategiset tavoitteet edistyvät ja toteutuvat hänen johtamassaan yksikössä. Kokonaisuuksien ja strategisen johtamisen lisäksi verkostojohtamista tulee kehittää. Verkostoja tulee johtaa proaktiivisesti siten, että Risen strateginen tavoite, jonka mukaisesti Rise toimii aktiivisena osana yhteiskunnan palveluita, toteutuu. Verkostojohtamisessa tulee huomioida sekä verkostoyhteistyön rakentaminen että verkostojen ylläpitäminen ja kehittäminen.

Tiedolla johtamista tulee kehittää. Jatkossa Risen johtaminen perustuu tietoon. Toimivien tietojärjestelmien ja teknologian hyödyntämisen lisäksi johtajilla tulee olla kyky analysoida tietoa sekä käyttää tietoa päätöksien ja toiminnan kehittämisen pohjana.

Henkilöjohtamista ja osaamisen johtamista tulee kehittää. Johtajan tehtävänä on varmistaa, että koko henkilöstön osaaminen on ajantasaista ja laaja-alaista. Rise on oppiva organisaatio, jossa johtajan tehtävänä on tukea henkilöstöä aktiivisesti kehittymisessä. Johtajan tulee mm. huolehtia siitä, että koko henkilöstö osallistuu säännöllisesti tarvitsemaansa täydennyskoulutukseen. Koko henkilöstöllä tulee olla kokonaisvaltainen turvallisuus- ja kuntoutusosaaminen.

Myös arvojohtamista tulee kehittää. Johtajan tulee kyetä varmistamaan, että koko henkilökunta on sitoutunut Risen yhteisiin arvoihin ja tavoitteisiin. Mm. täydennyskoulutuksen ja osaamisen kehittämisen avulla edistetään sitä, että koko henkilöstön arvot ja toimintatietoa vastaavat Risen arvoja. Johtajan tulee kyetä varmistamaan, että Risessä ei jatkossa ole enää eri henkilöstöryhmien välisiä jakolinjoja, vaan että kaikki henkilöstöryhmät toimivat yhteistyössä ja yhdenmukaisesti Risen yhteisten arvojen ja strategiatavoitteiden

29.6.2020

mukaisesti. Asiakaslähtöisellä arvojohtamisella varmistetaan, että palvelut ja vaikuttava työ toteutetaan asiakkaan tarpeiden mukaisesti ja oikea-aikaisesti. Johtajan tehtävänä on varmistaa, että asiakas saa tarvitsemansa monialaiset, laadukkaat palvelut seuraamuksen piituksesta riippumatta.

Arvojohtamisella vaikutetaan Risen toimintakulttuuriin. Tavoitteena on, että jatkossa Risen kaikissa yksiköissä on yhteinen ja yhdenmukainen vuorovaikutuksellinen ja muutokseen kannustava tai muutoksessa tukeva toimintakulttuuri. Rikosseuraamuslaitoksessa koko henkilöstö virkanimikkeestä tai tehtäväkuvasta riippumatta tekee keskenään aktiivista, vuorovaikutuksellista yhteistyötä Risen yhteisten arvojen mukaisesti. Koko henkilöstön tavoitteena on asiakkaiden rikoksettomuuden tukeminen. Johtajan tehtävänä on varmistaa ja tukea yhteisen toimintakulttuurin rakentumista. Risen uudistuva yhteinen johtamistyyli vaikuttaa positiivisesti organisaation ilmapiiriin kehittymiseen. Toimintakulttuurin ja ilmapiiriin kehittyessä laitoksen tuloksellisuus ja vaikuttavuus paranee.

Prosessien ja resurssien johtamista tulee kehittää. Prosesseja johdetaan aktiivisesti sen varmistamiseksi, että asiakasprosessit toimivat käytännössä yhdenmukaisesti, viivytyksettä ja laadukkaasti. Toimivien sekä tehokkaiden prosessien ja resurssien oikean käytön myötä voidaan vaikuttaa tuloksellisuuteen ja tuottavuuteen.

Kehittämistyön tulee olla hyvin johdettua ja organisoitua. Kehittämisen johtaminen koskee kaikkia toiminnan osa-alueita, toiminnan, prosessien ja osaamisen kehittämistä. Tehokkaalla johtamisella varmistetaan, että hankkeet, projektit ja kokeilut viedään loppuun ja tulokset muutetaan arvioitaviksi, toteutettaviksi ja ylläpidettäväksi toiminnaksi. Yksiköihin luodaan kehittämis- ja kehittymismyönteinen toimintakulttuuri, joka edistää strategisten tavoitteiden toteutumista ja parantaa työilmapiiriä.

Johtamisen ja johtamistaitojen kehittämiseksi johtamiskoulutusta tulee lisätä ja koulutuksen sisältöjä tulee kehittää tarpeita vastaavaksi. Johtamisfoorumeita, johtoryhmätyöskentelyä ja johdon työseminaarien sisältöjä tulee kehittää, jotta ne tukisivat johtamista parhaimmalla mahdollisella tavalla. Johtajien tehtävät ja työnkuvat uudistetaan. Muita työntekijöitä vastuutetaan lainsäädännön avulla tekemään nykyistä laajempaa työtä ja mm. asiakkaita koskevia päätöksiä, jotta johtajille jäisi nykyistä enemmän aikaa varsinaiseen johtamis- ja esimiestyöhön.

Valtion ylimmän johdon virkoihin nimitetään pääsääntöisesti viiden vuoden määräajaksi, jollei erityisestä syystä ole perustetta nimittää tätä lyhyemmäksi määräajaksi. Ylimmällä virkamiesjohdolla tarkoitetaan ministeriöiden kansliapäälliköitä, alivaltiosihteereitä, osastopäälliköitä ja virka-asemaltaan vastaavia virkamiehiä sekä virastojen päälliköitä. Määräaikaisuuden tavoitteena on lisätä johdon liikkuvuutta ja siten ammatillista kehittymistä ja käytettävyyttä eri puolilla valtionhallintoa. Rikosseuraamuslaitoksen vastualueiden johtajien virat tullaan täyttämään viiden vuoden määräaikaistuuksina. Virkaan nimittämistä uudelle viisivuotiskaudelle julkisen haun perusteella ei rajoitettaisi. Hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä arvioidaan mahdollisuutta nimittää myös rikosseuraamuskeskusten johtajat viiden vuoden määräajaksi. Johtaja-nimikkeisten tehtävien määräaikaisuuden tavoitteena olisi, että Risen johtajat liikkuisivat johtamistehtävästä toiseen laaja-alaisen ammatillisen osaamisen kehittämiseksi. Johtajien urasuunnittelua kehitetään mm. laatimalla johtajille henkilökohtaiset kehittämis- ja koulutus suunnitelmat. Lisäksi hankkeessa on tunnistettu tarve, että johtajille tulisi laatia johtamissopimukset. Tämän katsotaan lisäävän johtajien sitoutumista strategian ja tavoitteiden toimeenpanoon.

29.6.2020

3. Ehdotus Rikosseuraamuslaitoksen uudeksi organisaatiomalliksi

3.1. Uuden organisaatiomallin kuvaus

Rikosseuraamuslaitos on jatkossa yksi, yhtenäinen virasto, joka jakautuu neljään valtakunnalliseen, monipaikkaisesti toimivaan vastuualueeseen. Vastuualueet ovat kehittäminen ja ohjaus, asiakasprosessit, hallinto- ja tukipalvelut sekä operatiivinen toiminta. Operatiivisen toiminnan vastuualueella on 11 rikosseuraamuskeskusta. Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiossa ei jatkossa ole enää keskushallintoyksikköä tai rikosseuraamusalueita.

Risen valtakunnallisesti ja monipaikkaisesti toimivien vastuualueiden tehtävät ovat:

- **Kehittäminen ja ohjaus**

Vastuualueelle sijoitetaan Risen toiminnan kehittäminen ja ohjaaminen (mm. työmenetelmien ja ohjelmatoiminnan sekä valmiustoiminnan ja turvallisuuden kehittäminen), strategiatyö ja tulosohtaus, tutkimustoiminta ja tilastotuotanto, johtamisen kehittäminen, rikosseuraamusalan henkilöstön kehittäminen ja koulutus sekä sää-dösohtaus, oikeudellinen ohjaus, laillisuusvalvonta ja rekisterinpitäjän tehtävät. Vastuualueen tehtäväkokonaisuuksista muodostetaan yksiköitä. Rikosseuraamusalan koulutuskeskus on osa vastuualuetta erillisenä yksikkönään toimien kiinteässä yhteistyössä vastuualueen kanssa. Vastuualuetta johtaa kehitysjohtaja.

- **Asiakasprosessit**

Vastuualueen tehtävänä on Risen asiakasprosessien ohjaaminen, kehittäminen ja seuranta, asiakastyön laadun ja turvallisen täytöntöönpanon varmistaminen, asiakasarviointi sekä muodollinen ja kansainvälinen täytöntöönpano. Nykyisten kolmen erillisen arviointikeskuksen sijaan vastuualueelle perustetaan asiakasarvioinnin yksikkö, joka vastaa arvioinnista ja rangaistusajan suunnittelusta valtakunnallisesti toimien monipaikkaisesti rikosseuraamuskeskusten toimipaikoissa. Vastuualue ohjaa yksiköissä tehtävää siviilarviointityötä. Nykyisen täytöntöönpanoyksikön sijaan vastuualueelle perustetaan muodollisesta täytöntöönpanosta vastaava täytöntöönpanoyksikkö, joka hoitaa sekä kansallisen että kansainvälisen täytöntöönpanon. Vastuualueelle voidaan tarvittaessa perustaa myös muita yksiköitä. Vastuualuetta johtaa prosessijohtaja.

- **Hallinto- ja tukipalvelut**

Vastuualueelle keskitetään Risen henkilöstöhallinnon tehtävät (henkilöstöhallinto, rekrytointiprosessi, neuvottelutoiminta), talous ja hankinnat, ICT-palvelut, toimitila-asiat ja turvatekniikka, kirjaamo ja arkistotoimi sekä yleissihteeripalvelut. Keskitetty hallinto- ja tukipalvelutoiminta palvelee koko Rikosseuraamuslaitosta yhteisiä sähköisiä palvelukanavia hyödyntäen. Vastuualue vastaa kokonaisuudessaan mm. Risen toimitila-, turvatekniikka- ja ICT-budjeteista. Vastuualueen tehtäväkokonaisuuksista muodostetaan yksiköitä. Vastuualuetta johtaa hallintojohtaja.

- **Operatiivinen toiminta**

Vastuualue vastaa rangaistusten täytöntöönpanoon liittyvän toiminnan ja palveluiden järjestämisestä. Palveluita tuotetaan sekä omana työnä että yhdessä ulkopuolisten palveluntuottajien kanssa. Vastuualue vastaa sidosryhmäyhteistyön

29.6.2020

kehittämisestä ja johtamisesta siten, että Rise on jatkossa osa yhteiskunnan palvelujärjestelmää ja että Risen ja muiden toimijoiden laatimat asiakas-, kuntoutus- ja palvelusuunnitelmat ovat yhteensovitettuja. Vastuualue vastaa operatiivisen toiminnan käytännön toteuttamisesta lainsäädännön ja strategiatavoitteiden mukaisesti. Vastuualue valmentaa asiakkaita rikoksettomaan elämäntapaan, huolehtii turvallisuudesta rangaistusten täytäntöönpanossa ja edistää yhteiskunnan turvallisuutta. Vastuualue vastaa rangaistusten täytäntöönpanosta siten, että oikeusturva ja yhdenvertainen kohtelu toteutuvat. Vastuualueella tehtäisiin myös muutoksenhakuun liittyvät päätökset. Vastuualueelle perustetaan 11 rikosseuraamuskeskusta, jotka muodostuvat vähintään yhdestä vankilasta ja yhdestä yhdyskuntaseuraamus-toimistosta. Rikosseuraamuskeskusten lisäksi vastuualueelle voidaan perustaa valtakunnallisia yksiköitä, esimerkiksi hoitamaan valtakunnallista sidosryhmäyhteistyötä, sähköistä valvontaa tai turvallisuuteen liittyviä tehtäviä. Vastuualuetta johtaa operatiivinen johtaja.

- Lisäksi organisaatioon kuuluu suoraan pääjohtajan alaisuudessa toimivat **sisäinen tarkastus** ja **johdon tuki**. Johdon tukeen kuuluvat mm. viestintä ja kansainväliset asiat.

Vastuualueet hoitavat ne tehtävät, joita tehdään nykyisin keskushallintoyksikössä, aluekeskuksissa, arviointikeskuksissa, täytäntöönpanoyksikössä ja Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksessa. Rikosseuraamuskeskusten tehtävät muodostuvat nykyisistä vankiloiden ja yhdyskuntaseuraamustoimistojen tehtävistä.

Vastuualueille voidaan sijoittaa myös muita kuin yllä mainittuja tehtäviä. Vastuualueiden tehtäväkokonaisuuksista perustetaan valtakunnallisesti ja monipaikkaisesti toimivia yksiköitä, joita johtavat yksikönpäälliköt. Perustettavat yksiköt ja henkilöstön sijoittuminen eri yksiköihin määritellään organisaatiouudistuksen jatkovalmistelun yhteydessä. Rise on monipaikkaisesti toimiva virasto. Kukin vastuualue toimii monipaikkaisesti nykyisistä keskushallintoyksikön ja rikosseuraamusalueiden toimitiloista käsin. Sähköisten järjestelmien käyttöä edistetään. Työtehtäviä voi hoitaa eri toimipisteistä käsin sähköisiä järjestelmiä hyödyntäen, mikäli työtehtävät ovat sellaisia, että niitä on mahdollista hoitaa etäyhteydellä.

Rikosseuraamuslaitosta johtaa pääjohtaja. Pääjohtaja ratkaisee Riseä koskevat asiat, joita ei ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty muun virkamiehen ratkaistavaksi. Pääjohtaja on yleisjohtaja. Pääjohtaja vastaa Risen strategisesta johtamisesta ja mm. allekirjoittaa Risen tulossopimuksen, vahvistaa Risen työjärjestyksen, päättää normeista ja ohjeista sekä vahvistaa vastuualueiden resurssijaon. Työjärjestyksessä pääjohtajan toimivaltaa delegoitaisiin vastuualueiden johtajille. Vastuualueiden johtajille delegoitaisiin mm. taloudellista toimivaltaa ja sopimuksentekovaltuuksia. Vastuualueiden johtajat päättäisivät kehittämissankkeiden käynnistämisestä sekä oman vastuualueensa tavoitteista Risen tulossopimuksen pohjalta. Operatiivinen johtaja vahvistaisi rikosseuraamuskeskusten tulostavoitteet. Vastuualueiden johtajat päättäisivät valtakunnallisista kumppanuussopimuksista ja rikosseuraamuskeskuksen johtaja päättäisi paikallisista kumppanuussopimuksista.

Riseen muodostetaan matriisimaisesti toimiva kaksiportainen organisaatorakenne. Organisaation perustasot ovat valtakunnallinen taso ja rikosseuraamuskeskustaso. Valtakunnallisesti toimivat vastuualueet toimivat kiinteässä yhteistyössä keskenään, asioita valmistellaan eri vastuualueiden henkilöstöstä koostuvissa asiantuntijaverkostoissa. Erityisesti kehittäminen ja ohjaus -vastuualue kokoaa asiantuntijaverkostoja toiminnan kehittämisen ja

29.6.2020

ohjauksen tueksi sekä tukemaan rullaavaa toimintaa. Myös muut vastualueet voivat perustaa omia asiantuntijaverkostojaan, esim. hallinto- ja tukipalvelut -vastuualue kokoaa eri vastuualueiden asiantuntijoista asiantuntijaryhmiä, jotta voidaan varmistaa, että hallinto- ja tukipalveluiden kehittäminen vastaa toiminnan tarpeita. Asiantuntijaverkostojen työskentelytapa ja asema kuvataan hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä.

Rikosseuraamusalan koulutuskeskus (Rskk) toimii jatkossa omana yksikkönään osana kehittämisen ja ohjauksen vastuualuetta. Uudistus ei aiheuta suuria muutoksia Rskk:n koulutus-tehtävään. Henkilökunnan rekrytointi- ja koulutusjärjestelmän kehittämiseksi laaditaan erilliselvitys syksyllä 2020. Rskk:n rakenteita ja toiminnan järjestämistä arvioidaan Rise 3.0 -hankkeen yhteydessä vuonna 2022.

Kuva 2 Rikosseuraamuslaitoksen uusi organisaatiomalli

Risen uusi organisaatiorakenne



3.2. Rikosseuraamuskeskusten muodostaminen

Rikosseuraamuskeskusten muodostamisen lähtökohtana on keskeisten viranomaiskumppaneiden ja sidosryhmien organisaatiorakenne ja sijainti. Rikosseuraamusasiakkaiden tarvitsemien sote-palveluiden yhteensovittamiseksi maakuntajakoon ja sote-alueisiin perustuva rikosseuraamuskeskusjako on tarkoituksenmukaisin. Rikosseuraamuskeskusten muodostaminen sote-alueiden pohjalta vahvistaa asiakkaiden kuntalaisuuden säilymistä

29.6.2020

rangaistuksen suorittamisen aikana. Rikosseuraamuskeskusten perustaminen sote-alueisiin perustuen muodostaa asiakas- ja henkilöstömääriltään sopivan kokoisia rikosseuraamuskeskuksia johdettavuuden näkökulmasta.

Rikosseuraamuskeskukset muodostavat toimivan yhteistyöverkoston alueensa toimijoiden kanssa, jotta asiakkaiden saumaton siirtyminen kunnan palveluiden piiristä Risen palveluihin ja takaisin voidaan taata. Lisäksi rikosseuraamuskeskus varmistaa asiakkaiden rangaistuksen aikaisten palveluiden järjestämisen ja palvelujatkumot. Vapauttamisvaiheessa myös muiden rikosseuraamuskeskusten yksiköihin sijoitetut vangit ohjataan kotikuntansa alueella toimivan rikosseuraamuskeskuksen muodostamiin palvelujatkumoihin.

Rikosseuraamuskeskukset ovat osa Risen operatiivista vastuualuetta. Rikosseuraamuskeskusta johtaa rikosseuraamuskeskuksen johtaja, jonka esimiehenä toimii operatiivinen johtaja. Rikosseuraamuskeskuksen johtajan toimipaikka on keskuksen jonkin yksikön toimitilassa. Rikosseuraamuskeskuksen johtajan sijaisina toimisivat rikosseuraamusyksiköiden päälliköt virkaikäjärjestyksessä.

Rikosseuraamuskeskuksen johtaja johtaisi rikosseuraamuskeskuksen henkilöstöä, verkostoja sekä toimintaa ja sen kehittämistä. Rikosseuraamuskeskuksen johtaja olisi yhdistelmäjohtaja, joka vastaisi vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta sekä tutkintavankeuden toimeenpanosta. Rikosseuraamuskeskuksen johtaja vastaisi siitä, että yksiköissä toimitaan Risen arvojen ja strategiatavoitteiden mukaisesti ja että seuraamusprosessit toteutetaan lainmukaisesti ja yhdenmukaisesti Risen määritellyjä asiakasprosesseja noudattaen. Lisäksi rikosseuraamuskeskuksen johtaja vastaisi siitä, että Risen kehittämishankkeet toteutetaan sovitun mukaisesti. Rikosseuraamuskeskuksen johtaja vastaisi paikallisesta verkostojohtamisesta ja jatkumoiden rakentamisesta. Rikosseuraamuskeskukset toimivat tiiviissä yhteistyössä keskenään.

Rikosseuraamuskeskus muodostuu yhdyskuntaseuraamustoimistoista ja vankiloista. Vankiloiden ja yhdyskuntaseuraamustoimistojen operatiivista toimintaa johtaa rikosseuraamuskeskuksen johtajan alaisuudessa toimiva yksikönpäällikkö. Yksikönpäällikkö vastaisi yksikönsä Risen arvojen, strategian ja tavoitteiden mukaisesta päivittäisestä toiminnasta ja tekisi vankeja/asiakkaita koskevat päätökset. Rikosseuraamuskeskusten johtajien ja yksikönpäälliköiden roolit, tehtävänjako ja toimivalta tarkennetaan hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä. Säädösvalmistelun yhteydessä arvioidaan, tarvitseeko yksikönpäällikön alaisuudessa toimivien virkamiesten toimivaltaan tehdä jo tässä vaiheessa muutoksia.

Rikosseuraamuskeskusten henkilöstö työskentelee joustavasti eri yksiköissä tarpeiden mukaisesti, esimerkiksi ohjelmatoiminnan järjestämisessä voidaan hyödyntää rikosseuraamuskeskuksen muiden yksiköiden henkilöstön osaamista. Rikosseuraamuskeskusten hallinto- ja tukipalvelut hoidetaan hallinto- ja tukipalvelut -vastuualueelta, joten rikosseuraamuskeskuksilla ei ole omaa hallintohenkilöstöä.

Rikosseuraamuskeskusten muodostamisessa on maakuntajaon lisäksi huomioitu rikosseuraamuskeskusten koko sekä asiakasmäärien että henkilöstön osalta. Tarkoituksenmukaisen rikosseuraamuskeskusjaon vuoksi osalla rikosseuraamuskeskuksia on vastuullaan useampi maakunta/sote-alue. Pirkanmaan, Kanta-Hämeen ja Päijät-Hämeen maakuntien alueelle perustetaan kaksi eri rikosseuraamuskeskusta, joista toinen keskittyy naisvankien erityiskysymyksiin. Naisten erityiskysymyksiin keskittyvällä rikosseuraamuskeskuksella on nais erityisyyteen liittyvä valtakunnallinen kehittämistehtävä ja se jakaa tietoaan ja osaamistaan naisvankeihin liittyen. Nais erityisen rikosseuraamuskeskuksen vankiloihin sijoitetaan

29.6.2020

ainoastaan naisvankeja, mutta naisvankeja voidaan sijoittaa myös muiden rikosseuraamuskeskusten naisvankipaikoille kotipaikkaläheisyyden turvaamiseksi. Naisvankikysymysten lisäksi kyseisellä rikosseuraamuskeskuksella on myös yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien nais erityiskysymyksiin liittyvä kehittämistehtävä. Hämeen nais erityisen rikosseuraamuskeskuksen yhdyskuntaseuraamustoimisto panee täytäntöön alueensa kaikki, sekä naisille että miehille tuomitut, yhdyskuntaseuraamukset. Nais erityisen rikosseuraamuskeskuksen lisäksi myös muille rikosseuraamuskeskuksille voidaan antaa esimerkiksi tiettyihin erityisryhmiin liittyviä erityis- ja kehittämistehtäviä.

Helsinkiin perustetaan oma rikosseuraamuskeskus asiakkaiden suuren määrän takia. Lapista kotoisin olevia asiakkaita on vähän ja tällä hetkellä Lapissa on vain vähän vankipaikkoja, mutta alueen suuren koon vuoksi on perusteltua, että Lappiin perustetaan rikosseuraamuskeskus.

Riseen muodostetaan seuraavat rikosseuraamuskeskukset, jotka koostuvat alla mainituista vankiloista ja yhdyskuntaseuraamustoimistoista:

1. Helsingin rikosseuraamuskeskus:

- Helsingin vankila
- Suomenlinnan vankila
- Helsingin yhdyskuntaseuraamustoimisto

2. Uudenmaan rikosseuraamuskeskus:

- Jokelan vankila
- Jokelan vankilan avovankilaosasto
- Keravan vankila
- Vantaan vankila
- Uudenmaan yhdyskuntaseuraamustoimisto

3. Lounais-Suomen rikosseuraamuskeskus (Varsinais-Suomi, Satakunta, Ahvenanmaa):

- Käyrän vankila
- Satakunnan vankila - Huittisten osasto
- Satakunnan vankila - Köyliön osasto
- Turun vankila
- Porin yhdyskuntaseuraamustoimisto
- Turun yhdyskuntaseuraamustoimisto
- Turun yhdyskuntaseuraamustoimisto, Ahvenanmaan toimipaikka

4. Hämeen rikosseuraamuskeskus naisille:

- Hämeenlinnan vankila
- Vanajan vankila - Vanajan osasto
- Hämeen yhdyskuntaseuraamustoimisto, Hämeenlinna
- Hämeen yhdyskuntaseuraamustoimisto, Lahti

29.6.2020

5. Häme-Pirkanmaan rikosseuraamuskeskus (Kanta-Häme, Päijät-Häme, Pirkanmaa):
 - Kylmäkosken vankila
 - Riihimäen vankila
 - Vanajan vankila - Ojoisten osasto
 - Vilppulan vankila
 - Tampereen yhdyskuntaseuraamustoimisto

6. Kaakkois-Suomen rikosseuraamuskeskus (Etelä-Savo, Etelä-Karjala, Kymenlaakso):
 - Mikkelin vankila
 - Naarajärven vankila
 - Sulkavan vankila
 - Kouvolan yhdyskuntaseuraamustoimisto, Kouvola
 - Kouvolan yhdyskuntaseuraamustoimisto, Lappeenrannan toimipaikka
 - Mikkelin yhdyskuntaseuraamustoimisto

7. Pohjois-Savon rikosseuraamuskeskus:
 - Kuopion vankila
 - Kuopion vapauttamisyksikkö
 - Sukevan vankila
 - Kuopion yhdyskuntaseuraamustoimisto, Kuopio
 - Kuopion yhdyskuntaseuraamustoimisto, Iisalmen toimipaikka

8. Pohjois-Karjalan rikosseuraamuskeskus:
 - Juuan vankila
 - Pyhäselän vankila
 - Joensuun yhdyskuntaseuraamustoimisto

9. Pohjanmaan ja Keski-Suomen rikosseuraamuskeskus (sis. Etelä-Pohjanmaa):
 - Vaasan vankila
 - Vaasan vankilan avovankilaosasto
 - Vaasan yhdyskuntaseuraamustoimisto, Vaasa
 - Vaasan yhdyskuntaseuraamustoimisto, Seinäjoen toimipaikka
 - Jyväskylän vankila ja yhdyskuntaseuraamustoimisto

29.6.2020

10. Pohjois-Pohjanmaan rikosseuraamuskeskus (sis. Keski-Pohjanmaa ja Kainuu):

- Kestilän vankila
- Oulun vankila
- Oulun vapauttamisyksikkö
- Pelson vankila
- Oulun yhdyskuntaseuraamustoimisto, Oulu
- Oulun yhdyskuntaseuraamustoimisto, Kokkolan toimipaikka
- Kuopion yhdyskuntaseuraamustoimisto, Kajaanin toimipaikka
- Rovaniemen yhdyskuntaseuraamustoimisto, Kuusamon toimipaikka

11. Lapin rikosseuraamuskeskus:

- Ylitornion vankila
- Rovaniemen yhdyskuntaseuraamustoimisto, Rovaniemi
- Rovaniemen yhdyskuntaseuraamustoimisto, Kemin toimipaikka

Rikosseuraamuskeskuksiin perustettavien yksiköiden muodostamisessa otetaan huomioon mm. fyysiset puitteet, toiminnalliset tarpeet ja keskeisten asiakasryhmien erityistarpeet. Rikosseuraamusyksiköt voidaan muodostaa esimerkiksi siten, että yhdessä vankilassa voisi jatkossa olla useampi yksikkö. Esimerkiksi yhdessä vankilassa voisi olla kolme eri yksikköä, joista yksi keskittyisi lyhytaikais- ja sakkovankeihin, yksi ulkomaalaistaustaisiin vankeihin ja yksi yksikkö esimerkiksi JR-vankeihin. Kutakin yksikköä johtaisi yksikönpäällikkö. Tai vastaavasti yksi yksikkö voisi koostua useamman eri toimipisteen toiminnoista. Rikosseuraamusyksiköiden muodostamisperusteet ja rikosseuraamuskeskusten jakautuminen operatiivisiin yksiköihin arvioidaan ja määritellään tarkemmin Rise 3.0 -hankkeessa. Rise 3.0 -arviointihanke aloitettaneen alkuvuodesta 2022. Siirtymäaikana, Rise 2.0 ja Rise 3.0 -organisaatiouudistusten voimaantulon välisenä aikana, rikosseuraamusyksiköt muodostetaan nykyisen yksikköjaon mukaisesti. Siirtymäaikana rikosseuraamusyksiköiden yksikönpäällikköiden virat tulisi täyttää määräaikaikaisina.

3.3. Rikosseuraamuslaitoksen johtaminen

Rikosseuraamuslaitosta johtaa pääjohtaja. Vastuualueiden johtajat toimisivat pääjohtajan sijaisina virkaikäjärjestyksessä. Vastuualueiden tehtäväkokonaisuuksista muodostetaan yksiköitä, joita johtavat yksikönpäälliköt. Operatiivisen toiminnan vastuualueelle perustetaan rikosseuraamuskeskuksia, joita johtavat johtajat. Rikosseuraamuskeskukset muodostuvat rikosseuraamusyksiköistä, joiden operatiivista toimintaa johtaa yksikönpäällikkö. Vastuualueiden yksiköiden päälliköt ja rikosseuraamusyksiköiden yksikönpäälliköt nimetään esimiestehtävään joko tehtävänmääräyksellä tai virkaan nimittämällä, asiasta päätetään hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä osana lainsäädäntöhanketta.

Rikosseuraamuslaitokseen perustetaan strateginen johtoryhmä ja operatiivinen johtoryhmä. Strategisen johtoryhmän puheenjohtajana toimii pääjohtaja ja jäseninä ovat vastuualueiden johtajat. Strategisessa johtoryhmässä käsitellään Risen strategisen johtamisen kannalta keskeisimmät kysymykset. Lisäksi Riseen perustetaan operatiivinen johtoryhmä, jonka puheenjohtajana toimii pääjohtaja sekä jäseninä vastuualueiden johtajat ja rikosseuraamuskeskusten johtajat. Operatiivinen johtoryhmä käsittelee operatiiviseen toimintaan ja sen kehittämiseen liittyviä kysymyksiä.

29.6.2020

Rikosseuraamuskeskuksissa toimii johtoryhmä, jonka puheenjohtajana toimii rikosseuraamuskeskuksen johtaja ja jäsenenä rikosseuraamusyksiköiden yksikönpäälliköt. Rikosseuraamuskeskuksen johtoryhmän tehtävänä on varmistaa, että yksiköiden toiminta ja kehittäminen tapahtuu Risen linjausten mukaisesti. Rikosseuraamusyksiköissä (vankiloissa ja yhdyskuntaseuraamustoimistoissa) järjestetään säännöllisesti yksikön johtoryhmän kokouksia tai esimieskokouksia, joiden tehtävänä on varmistaa Risen linjausten toimeenpano ko. yksikössä.

Ohjaus- ja kehittäminen, asiakasprosessit, operatiivinen toiminta ja hallinto- ja tukipalvelut -vastuualueilla vastuualueen johtajan ja yksiköidenpäälliköistä koostuvissa esimiespalaverissa tai johtoryhmissä käsitellään ko. vastuualuetta koskevat kehittämis-, henkilöstöyms. asiat.

Perustettavat johtoryhmät, johtoryhmien tehtävät ja tarkemmat kokoonpanot määritellään hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä.

Riselle laaditaan ainoastaan yksi, yhteinen työjärjestys hankkeen jatkovalmistelun aikana. Yksi, yhteinen työjärjestys tukee organisaation yhtenäisyyttä ja toiminnan yhdenmukaisuutta.

Uudistuksella on vaikutuksia myös yhteistoiminnan järjestämiseen. Luontevinta olisi, että Rikosseuraamuslaitoksen uudessa organisaatiossa yhteistoimintaa järjestetään valtakunnallisella tasolla ja rikosseuraamuskeskustasolla.

Organisaatiouudistuksen yhteydessä vastuualueiden johtajien ja mahdollisesti myös rikosseuraamuskeskusten johtajien virat täytetään avoimella haulla viiden vuoden määräaikaistuuksina. Rikosseuraamuskeskusten yksiköiden päälliköiden virat täytettäisiin määräaikaistuuksina Rise 3.0 -organisaatiouudistuksen voimaantuloon asti. Rise 2.0 -organisaatiouudistuksen yhteydessä muut tehtävät laitetaan hakuun, mikäli tehtävän sisältö muuttuu vähintään 50 %.

3.4. Kehittämistoiminnan ja ohjauksen vahvistaminen

Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan kehittämistä ja ohjaamista vahvistetaan keskittämällä kehittämis- ja ohjaustoiminnot omalle vastuualueelleen. Kehittäminen ja ohjaus -vastuualue vastaa Risen strategiatyöstä ja tulosohjauksesta, toiminnan kehittämisestä ja ohjaamisesta (mm. työmenetelmien ja ohjelmatoiminnan sekä valmiustoiminnan ja turvallisuuden kehittäminen) sekä johtamisen kehittämisestä ja rikosseuraamusalan henkilöstön kehittämisestä ja koulutuksesta. Lisäksi vastuualue vastaa säädösohjauksesta, oikeudellisesta ohjauksesta, laillisuusvalvonnasta ja rekisterinpitäjän tehtävistä. Vastuualueelle sijoitetaan myös tutkimus ja tilastotuotanto. Tällä varmistetaan, että kehittämistoiminta ja toiminnan ohjaus perustuvat tiedolla johtamiseen ja että tilastotuotantoa kehitetään toiminnan kehittämisen ja ohjauksen tarpeiden mukaisesti. Rikosseuraamusalan koulutuskeskus on osa vastuualuetta. Vastuualueen tehtäväkokonaisuuksista muodostetaan monipaikkaisesti toimivia yksiköitä. Perustettavat yksiköt päätetään hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä.

Kehittämishä tulee olla kiinteä yhteys strategiseen johtamiseen ja kenttään. Kehittäminen on olennainen osa johtamista. Kehittämisen rakenteita ja työnkuvia uudistetaan. Rikosseuraamuslaitoksessa siirrytään työryhmäkehittämisestä varsinaiseen kehittämistyöhön.

29.6.2020

Kokeilukulttuuria vahvistetaan kehittämismuotona. Isommat kehittämiskokonaisuudet vähentävät hajanaisuutta ja eri suuntiin kehittämistä.

Valtakunnallisella kehittäminen ja ohjaus -vastuualueella on kiinteä yhteys vankiloihin ja yhdyskuntaseuraamustoimistoihin. Vastuualueen virkamiehet ovat monipaikkaisesti sijoitettuina rikosseuraamuskeskuksiin ja nykyisen keskushallintoyksikön toimitiloihin, jotta kentällä tehty kehittämistyö ja kehittämissignaalit tunnustetaan ja tunnustetaan.

Kehittämisen- ja kehittymismyönteinen toimintakulttuuri edistää strategisten tavoitteiden toteutumista ja työhyvinvointia. Kehittämistyötä tehdään organisaation jokaisella tasolla ja kaikissa yksiköissä. Rikosseuraamuskeskuksen johtajan keskeisimpänä tehtävänä on kehittämistyön johtaminen. Palveluiden kehittämisen strategisena työvälineenä toimivat palvelukartat, joita päivitetään asiakkaiden tarpeiden ja toimintaympäristön muuttuessa. Tulevaisuudessa palvelukartat siirretään sähköiseen muotoon. Palveluita muotoillaan toiminnan tarpeista lähtöisin tutkittuun tietoon ja asiakaspalautteeseen pohjautuen yhteistyössä verkostojen kanssa. Kehittämistyössä tehdään tiivistä yhteistyötä, tietoa ja osaamista vaihdetaan mm. rikosseuraamusalan kansainvälisiin toimijoihin, tutkimustietoon, toimintaohjelmiin sekä hyviin käytäntöihin liittyen.

Kehittämistyön vastuut ja työnjaot tulee kuvata selkeästi laadittavassa työjärjestyksessä. Työjärjestyksessä kuvataan sekä valtakunnallinen että rikosseuraamuskeskuksissa tehtävä kehittäminen ja ohjaus sekä kehittäminen ja ohjaus -vastuualueen rooli. Rise-keskustason kehittäminen on kehittämisen koordinoitua, yksiköille annettavaa tukea ja sparrausta sekä vahvaa osallistumista yksiköiden kehittämiseen. Lisäksi rikosseuraamuskeskusten tehtävänä on laaja-alaisempi verkostokehittäminen (sote-alueet, Kelan vakuutuspiirit ym.) sekä kehittämissasiat, jotka vaativat yksikköä laaja-alaisempaa pintaa ja verkostotuntemusta tai kehittämisen johtamista. Laaja-alainen verkostojohdaminen on entistä tärkeämpää. Palveluiden yhteensovittaminen vaatii Riseltä eri hallinnonalojen yhteensovittavaa johtamista. Tämä vaatii kentällä toimimista ja on sitä kautta entistä vaativampaa johtamistyötä.

Kehittämisen johtaminen vaatii vahvaa ennakkointia ja tiedolla johtamista. Digitalisaatio on läpäissyt Risen palvelujärjestelmän kaikilla tasoilla ja on keskeinen kanava yhteiskunnan palveluihin ja väline kehittämisessä. Digitalisaatiota hyödynnetään kehittämisen lisäksi kaikessa toiminnassa kuten asiakastyössä, palveluissa, turvallisuudessa, prosesseissa ja tiedon käytössä.

Tulosohjauksen kehittäminen

Tulosohjausjärjestelmä sovitetaan organisaatio- ja johtamisjärjestelmän kehittämisen tarpeeseen. Tulosohjausta kehitetään siten, että ohjaus toimii entistä paremmin strategian toimeenpanon välineenä. Tulosohjausprosessin kehittäminen ja vetäminen on kehittämisen ja ohjaus -vastuualueen vastuulla. Riselle laaditaan yksi tulossopimus oikeusministeriön kanssa. Nelivuotisessa tulossopimuksessa sovitaan strategian kannalta keskeisimmistä tavoitteista. Ohjauksessa erotetaan rullaava toiminta strategisista kärkihankkeista ja tulossopimuksessa keskitytään strategian kannalta keskeisimpien tavoitteiden määrittämiseen ja niistä sopimiseen. Risen tulossopimuksen valmisteluun osallistuu vastuualueiden johtoa ja tarvittavat asiantuntijat. Tavoitteena on varmistaa, että kaikki rikosseuraamusalan organisaatiotasot ovat riittävästi huomioitu tavoitteita määriteltäessä.

29.6.2020

Operatiivisen toiminnan johtaja vahvistaisi Risen tulossopimuksen mukaisesti rikosseuraamuskeskusten tulostavoitteet. Rikosseuraamuskeskuksen tulostavoitteet määriteltäisiin esimerkiksi rikosseuraamuskeskuksen vuosittain laadittavassa nelivuotisessa toimintasuunnitelmassa. Kehittäminen ja ohjaus -vastuualue osallistuisi toimintasuunnitelmien laatimiseen ja rikosseuraamuskeskusten tavoitteiden määrittelyyn yhdessä operatiivisen vastuualueen ja rikosseuraamuskeskusten kanssa. Rikosseuraamuskeskuksen johtajan ja yksikönpäälliköiden tehtävänä on varmistaa, että jokainen Risen virkamies on tietoinen oman yksikönsä tavoitteista ja että heille on asetettu omat yksikön tavoitteiden toteutumista tukevat henkilökohtaiset tavoitteet tulos- ja kehityskeskusteluiden yhteydessä. Tulohjausjärjestelmä määrittää tarkemmin hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä.

Tulohjauksen kehittämisen osana tuloksellisuuden seuranta ja mittaristoa kehitetään mm. suorituskykyä ja tuloksellisuutta kuvaavaa mittaristoa ja asiakkailta saatavaa palautejärjestelmää kehittämällä. Tavoitteena on, että jatkossa mm. asiakasprosessien tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta voidaan arvioida nykyistä paremmin.

Hankeessa on tunnistettu tarve kytkeä tavoitteiden toteutumisen arviointi vastuualueiden ja rikosseuraamuskeskusten toimintaan johtamissopimusten kautta. Keskeisimmät tavoitteet voisi kirjata vastuualueiden ja rikosseuraamuskeskusten johtajien johtamissopimuksiin. Johtamissopimukset laadittaisiin pääjohtajan ja vastuualueiden johtajien sekä operatiivisen yksikön johtajan ja rikosseuraamuskeskusten johtajien välillä.

Laillisuusvalvonnan organisoiminen

Rikosseuraamuslaitoksen laillisuusvalvonta ja normiohjaus keskitetään kehittämisen ja ohjaus -vastuualueelle perustettavaan valtakunnalliseen oikeudelliseen yksikköön. Rangastusten laillinen täytäntöönpano kehittyy, kun määräysten ja ohjeiden koordinoitiin, koulutamiseen ja neuvontaan panostetaan osana muuta kehittämistoimintaa. Oikeudellinen yksikkö tulee ohjaamaan, valvomaan ja tukemaan myös muiden yksiköiden toimintaa. Oikeudellisen yksikön virkamiehet työskentelevät monipaikkaisesti Risen eri toimipisteistä käsin. Oikeudellisessa yksikössä tultaisiin jakamaan valtakunnallisia tehtäviä joustavasti rikosseuraamuskeskusten toimipaikoissa työskenteleville lakimiehille ja notaareille.

Yhdenmukaisen ratkaisukäytännön varmistamiseksi hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä määritellään oikaisuvaatimus- ja kanteluasioiden ratkaiseminen. Lisäksi eräiden yksittäisiä vankeja koskevien päätössioiden, mm. lausunto-, lupa- ja sijoitusasioiden, ratkaiseminen määritellään hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä.

Risen henkilörekistereiden rekisterinpitäjän tehtävät, rekisterinpitoon liittyvä laillisuusvalvonta annetaan oikeudellisen yksikön tehtäväksi.

Oikeudellisen yksikön lakimiehet antavat tukea määräyksiä ja ohjeita valmistelevalle substanssiasiantuntijoille. Ajantasaiset ja laadukkaat normit sekä rikosseuraamuskeskusten johtajien ja yksikönpäälliköiden osaaminen ohjaavat osaltaan lainmukaiseen toimintaan. Oikeudellisten palveluiden keskittäminen valtakunnalliseksi yksiköksi mahdollistaa sisäisen laillisuusvalvonnan kehittämisen. Yksikössä kehitettävä omavalvontamenetelmä tukee ja vastuuttaa johtoa muuttamaan toimintatapoja lailliseksi, ja siitä saatavaa tietoa voidaan hyödyntää tulohjauksessa. Osana laillisuusvalvontaa oikeudellinen yksikkö suorittaa laillisuustarkastuksia Risen operatiivisissa yksiköissä.

29.6.2020

Keskitetty toiminta yhtenäistää ja parantaa henkilöstön ohjaamista oikeudellisissa kysymyksissä sekä lisää kanteluiden ja oikaisuvaatimusten yhdenmukaista ratkaisemista. Tietoisuuden lisääminen valvovien viranomaisten ratkaisuksista on keino, jolla edistetään van-
kien lainmukaista ja yhdenmukaista kohtelua.

3.5. Asiakasprosessien kehittäminen

Asiakasprosessien ohjaamisen, kehittämisen ja seurannan vahvistamiseksi sekä asiakastyön laadun ja turvallisen täytäntöönpanon varmistamiseksi Riseen perustetaan asiakasprosessit -vastuualue. Vastuualueelle sijoitetaan asiakasarviointi sekä muodollinen ja kansainvälinen täytäntöönpano. Nykyisten arviointikeskusten tehtävät hoidetaan vastuualueelle perustettavassa asiakasarvioinnin yksikössä, joka vastaa arvioinnista ja rangaistusajan suunnittelusta. Vastuualue ohjaa yksiköissä tehtävää siviiliarviointityötä. Lisäksi vastuualue hoitaa nykyisen täytäntöönpanoyksikön tehtävät, vastuualueelle perustetaan muodollisesta täytäntöönpanosta vastaava täytäntöönpanoyksikkö, joka hoitaa sekä kansallisen että kansainvälisen täytäntöönpanon. Vastuualueelle voidaan perustaa myös muita yksiköitä.

Kansainvälinen täytäntöönpano yhdistetään kansalliseen täytäntöönpanoon, sillä omana tehtäväkokonaisuutenaan kansainvälinen täytäntöönpano olisi yksikkönä liian pieni. Vaikka kansainvälisellä täytäntöönpanolla ja kansallisella täytäntöönpanolla ei ole samanaikaisia/päällekkäisiä tehtäviä, molemmat tehtävät ovat kuitenkin täytäntöönpanotehtäviä. Kansainvälisen täytäntöönpanon tehtäväkokonaisuus kuitenkin säilyy ja erityisosaaminen turvataan.

Vastuualueen virkamiehet sijoittuvat monipaikkaisesti lähinnä rikosseuraamuskeskusten yksiköihin täytäntöönpanotehtävien ja asiakastyön tehokkaan toteutumisen varmistamiseksi.

Rikosseuraamuslaitoksessa asiakasprosessien perustana on asiakkaiden rikoksettoman elämäntavan ja sosiaalisen selviytymisen edistäminen. Vaikuttavien asiakasprosessien välttämättömiä ominaisuuksia ovat viivytyksettömyys ja sujuvuus, eheys, katkeamattomuus sekä päällekkäisten ja ylimääräisten vaiheiden vähentäminen. Asiakkaan prosessi ei kuitenkaan pääty rangaistuksen päättymiseen, vaan edellyttää jatkumoa yhteiskunnan perus- ja erityispalveluihin. Jatkumoiden kehittäminen ja toteuttaminen vaatii laajaa ja monialaista yhteistyötä Riseltä ja kumppaneista erityisesti Vankiterveydenhuollolta. Yhteistyön kehittämisessä tarvittavan tiedon siirtyminen on edellytys onnistuneille kuntoutusjatku-
moille.

Asiakasprosessit-vastuualue vastaa asiakasprosessien määrittelystä ja kehittämisestä toimien tiiviissä yhteistyössä kehittämisen ja ohjauksen sekä operatiivisen toiminnan vastuualueiden kanssa. Asiakasprosessit-vastuualueella huolehditaan kokonaisvaltaisesti täytäntöönpanon lainmukaisuudesta, tunnistetaan asiakkaan tarpeet, suunnitellaan palvelut ja tuetaan suunnitelman toteutumista osana asiakkaan verkostoa. Vastuualueella varmistetaan myös edellytyksiä turvalliseen täytäntöönpanoon arvioimalla asiakkaan ulkoisen kontrollin tarvetta. Myös sijoittamisessa ja siirtymissä turvallisuustekijät ovat tärkeitä ottaa huomioon rikoksettomuuden tukemiseksi.

Risen keskeisimmät asiakasprosessit ja niiden nivelvaiheet määritellään ja kuvataan sekä varmistetaan, että kaikissa yksiköissä toimitaan vahvistettujen prosessien mukaisesti.

29.6.2020

Operatiivisen toiminnan vastuulla on varmistaa, että jokaisessa yksikössä otetaan yhteiset prosessit käyttöön. Prosessikuvauksissa eri tahojen tehtävät ja vastuut määritellään. Prosesseja ohjataan ja johdetaan kokonaisuutena. Toimiva asiakasprosessi edellyttää, että palvelut suunnitellaan asiakkaiden tunnistettujen tarpeiden pohjalta huomioiden lainsäädännön vaatimukset. Asiakasprosessin vaikuttavuuden kannalta keskeistä on, että asiakas osallistuu omaan prosessiinsa. Asiakasta tulee kuulla prosessin eri vaiheissa ja samalla hänet tulee sitouttaa työskentelemään hänelle laaditun rikoksettomuutta tukevan suunnitelman mukaisesti.

Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen Vankiterveydenhuollon (VTH) osallistumista Risen asiakasprosesseihin etenkin rangaistusajan suunnitteluvaiheessa tulisi vahvistaa. Myös terveyteen liittyvien tarpeiden tunnistamista ja palveluiden järjestämistä rangaistusaikana tulee kehittää siten, että hoitosuunnitelma voidaan kytkeä asiakkaan suostumuksella rangaistusajan suunnitelmaan.

Jotta asiakkaiden tarvitsemien palvelujen toteutumisesta voidaan varmistua ja palveluja kehittää, on tärkeää, että prosesseja myös arvioidaan ja niitä mitataan. Asiakasprosessien ja toiminnan sisällön kehittämiseksi asiakkailta tulee kerätä säännönmukaisesti palautetta. Lisäksi asiakasprosessien toimivuudesta tulee saada nykyistä paremmin tietoa. Asiakaspalautetta ja tietoa prosessien toimivuudesta tulee hyödyntää toiminnan ja osaamisen kehittämisessä.

3.6. Tukipalveluiden järjestäminen

Rikosseuraamuslaitoksen hallinto- ja tukipalvelut keskitetään hallinto- ja tukipalvelut -vastuualueelle. Vastuualueelle keskitettäviä hallinto- ja tukipalveluita ovat henkilöstöhallinnon tehtävät (henkilöstöhallinto, rekrytointiprosessi, neuvottelutoiminta), talous ja hankinnat, ICT-palvelut, toimitila-asiat ja turvatekniikka, kirjaamo ja arkistotoimi sekä yleissihteeripalvelut. Lisäksi hallinto- ja tukipalvelut -vastuualue voisi ottaa hoitaakseen mm. vanginkuljetukseen sekä laitospaikkalojen ja ruokahuollon järjestämiseen ja kehittämiseen liittyvät tehtävät. Mahdollisten muiden tehtäväkokonaisuuksien siirto hallinto- ja tukipalveluihin arvioidaan hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä.

Hallinto- ja tukipalvelut toimivat verkostomaisesti ja monipaikkaisesti, yhdestä paikasta johdettuna. Valtakunnallisesti keskitetyssä tukitoiminnassa hyödynnetään yhtenäistä palvelukanavaa, jota kautta palvelut tuotetaan henkilöstölle. Tavoitteena on rakentaa ns. yhden luukun periaate, jota kautta henkilöstö saa tarvitsemansa palvelut ja palveluopastuksen matalalla kynnyksellä. Hallinto- ja tukipalveluita hoitavat virkamiehet jatkavat työskentelyään nykyisistä virkapaikoistaan käsin, mutta heidän sijoitetaan jatkossa hallinto- ja tukipalvelut -vastuualueelle, mistä hoidetaan myös heidän lähiesimiehisyys ja työn ohjaus.

Tällä hetkellä tukitehtävien hajauttaminen Kehan lisäksi rikosseuraamusalueille on johtanut käytäntöjen eriytymiseen. Keskitämällä hallinto- ja tukipalvelut tehostetaan toimintaa ja toimeenpanokykyä, luodaan yhdenmukaiset käytännöt ja poistetaan päällekkäisyyksiä. Tukipalvelut tuottavat puitteita, työvälineitä ja raportointia sekä mahdollistavat vaikuttavan toiminnan ohjausprosessille. Valtakunnallisen palvelukanavan kautta varmistetaan myös, että työkuorma jakautuu tasaisesti hallinto- ja tukipalvelutehtävissä työskentelevän henkilöstön kesken.

29.6.2020

Hallinto- ja tukipalvelut -vastuualue muodostaa eri vastuualueiden asiantuntijoista koostuvia asiantuntijaverkostoja, joissa käsitellään mm. hallinto- ja tukipalveluiden kehittämiseen liittyviä kysymyksiä. Tavoitteena on varmistaa, että hallinto- ja tukipalvelut tukevat parhaalla mahdollisella tavalla ydintoimintaa ja tavoitteiden saavuttamista. Esimerkiksi teknisten ratkaisujen kehittämisen tulee lähteä organisaation tarpeista käsin.

29.6.2020

4. Vaikutukset virkarakenteeseen

4.1. Viraston johtaminen, virkarakenne ja asioiden ratkaiseminen

Rikosseuraamuslaitos muodostuisi jatkossa neljästä yhteisiä tehtäviä hoitavasta vastuualueesta, 11 rikosseuraamuskeskuksesta, yhdyskuntaseuraamustoimistoista, vankiloista ja muista rangaistusten täytäntöönpanosta ja tutkintavankeuden toimeenpanosta vastaavista yksiköistä.

Rikosseuraamusalan koulutuskeskus toimisi omana yksikkönään osana kehittäminen ja ohjaus -vastuualuetta.

Vankien arviointitoiminnot toimisivat asiakasprosessit -vastuualueelle sijoitettavassa arviointia varten perustettavassa yksikössä.

Asiakasprosessit -vastuualueella toimisi täytäntöönpanoyksikkö, joka vastaa sekä kansallisesta että kansainvälisestä täytäntöönpanosta.

Kehittäminen ja ohjaus -vastuualueella toimisi oikeudellinen yksikkö, jonne Rikosseuraamuslaitoksen laillisuusvalvonta ja normiohjaus keskitetään.

Rikosseuraamuslaitoksen pääjohtaja olisi viraston johtaja ja toimisi myös koko viraston henkilökunnan ylimpänä esimiehenä. Viraston johtajana hän ratkaisisi koko laitosta koskevat asiat, jollei niitä ole säädetty tai määrätty muun virkamiehen hoidettavaksi. Rikosseuraamuslaitoksen työjärjestyksessä voitaisiin määrätä joitakin asioita myös muun virkamiehen ratkaistavaksi lukuun ottamatta sellaisia asioita, jotka on laissa säädetty pääjohtajan ratkaistavaksi. Yksittäisissä asioissa pääjohtaja voisi pidättää itsellään päätösvallan muissa kuin laissa säädetyissä asioissa.

Pääjohtaja tai hänen määräämänsä voisi myös määrätä Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen toimimaan määrääjän muussa tehtävässä kuin mihin virkaan henkilö on nimitetty sijaisuuden hoitamiseksi, avoinna olevan tehtävän väliaikaiseksi järjestämiseksi tai muusta erityisestä syystä.

Rikosseuraamuslaitoksessa olisi lisäksi neljä vastuualueen johtajaa. Vastuualueen johtajan pääasiallisena tehtävänä on johtaa ja kehittää vastuualueen toimintaa sekä vastata toimialansa tavoitteiden toteutumisesta. Yksittäisissä asioissa vastuualueen johtaja voisi aina pidättää itsellään päätösvallan muissa kuin laissa säädetyissä asioissa. Vastuualueen johtajat toimivat myös pääjohtajan sijaisina virkaikäjärjestyksessä. Pääjohtajan sijaisella olisi toimivalta ratkaista hänelle kuuluvat asiat samoilla toimivaltuuksilla kuin pääjohtajalla silloin, kun pääjohtaja on estynyt hoitamasta tehtäväänsä.

Vastuualueet jakaantuvat yksiköiksi ja yksiköitä johtaa yksikönpäällikkö. Yksikönpäällikkö toimii myös vastuualueen johtajan sijaisena. Yksittäisissä asioissa vastuualueen johtaja voisi aina pidättää itsellään päätösvallan muissa kuin laissa säädetyissä asioissa.

Rikosseuraamuskeskusta johtaisi rikosseuraamuskeskuksen johtaja. Johtajan pääasiallisena tehtävä olisi johtaa ja kehittää rikosseuraamuskeskuksen toimintaa sekä vastata tavoitteiden toteutumisesta ja niistä tehtävistä, joita ei ole säädetty tai määrätty muun

29.6.2020

virkamiehen tehtäväksi. Yksittäisissä asioissa rikosseuraamuskeskuksen johtaja voisi aina pidättää itsellään päätösvallan muissa kuin laissa säädetyissä asioissa.

Rikosseuraamusalan koulutuskeskusta johtaisi johtaja, jonka pääasiallisena tehtävänä on johtaa ja kehittää koulutuskeskuksen toimintaa sekä vastata koulutuskeskuksen tulosta-voitteiden toteutumisesta. Koulutuskeskus toimisi osana kehittäminen ja ohjaus -vastuu- aluetta.

Rikosseuraamuskeskuksen alueelle sijoittuvaa yksikköä johtaa yksikönpäällikkö. Yksikön-päällikkö vastaa johtamansa yksikön operatiivisen toiminnan johtamisesta ja vankia sekä asiakkaita koskevista päätöksistä. Yksikönpäällikkö toimii myös rikosseuraamuskeskuksen johtajan sijaisena virkaikäjärjestyksessä.

Yksiköissä olisi myös apulaisjohtajien, rikosseuraamusesimiesten, rikosseuraamustyöntekijöiden, vartijoiden, ohjaajien, erityisohjaajien, työnjohtajien, ylityönjohtajien virkoja ja muita virkoja, joita tehtävien hoitaminen edellyttää.

Toimivaltasäännösten näkökulmasta olisi perusteltua tarkastella tässä vaiheessa erityisesti vastuualueen johtajan, rikosseuraamuskeskuksen johtajan, yksikönpäällikön ja apulaisjohtajan toimivaltaa. Jatkotyönä myöhemmin myös muiden virkojen toimivaltaa. Nykyisessä tilanteessa Rikosseuraamuslaitoksen toimivalta vankialaympäristössä on säädetty varsin korkealle. Tämä aiheuttaa nykyisessä virkakehyksessä sen, että vankilan johtajan aikaa kuluu paljon yksittäisiin ratkaisuihin, minkä vuoksi aika ei riitä kunnolla päivittäiseen johtamiseen. Tällä perusteella yksittäistä vankia ja asiakasta koskevaa päätösvaltaa tulisi siirtää virkaketjussa alaspäin myös apulaisjohtajalle, jotta esimiestehtävissä jäisi enemmän aikaa sekä asiakasprosessien johtamiseen että henkilöstöjohtamiseen. Samalla tulisi tarkastella myös toimivallan vaikutusta työmäärään sekä vankilassa että yhdyskuntaseuraamustoimistoissa.

Virkarakenteeseen kaavailut muutokset vaikuttavat johtajien määrään, kun nykyisten vankiloiden johtajien virat muutetaan yksikönpäällikön viroiksi ja aluejohtajien virat häviävät. Näiden muutosten vuoksi johtajien määrä vähenee. Vuonna 2019 Rikosseuraamuslaitoksen johtanimikkeisissä viroissa oli 98 henkilötyövuotta, niistä 42 henkilötyövuotta oli johtajia ja 56 henkilötyövuotta apulaisjohtajia. Tulevassa organisaatiossa johtanimikkeisiä virkoja olisi arviolta 16 kappaletta. Pääjohtajan lisäksi olisi neljä vastuualueen johtajaa ja 11 rikosseuraamuskeskuksen johtajaa. Myös yksikönpäälliköt tekevät johtamistyötä. Siirtymäaikana ennen Rise 3.0 -uudistusta Risen operatiivisen toiminnan yksikköjako muodostetaan nykyisen yksikköjaon pohjalta. Tällä hetkellä vankilan ja yhdyskuntaseuraamustoimistojen johtajia on yhteensä 27 henkilöä. Heidän lisäksi yksikönpäälliköitä olisi muilla vastualueilla arviolta 15 - 17 henkilöä. Yksikönpäälliköiden määrä tarkentuu hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä, kun päätetään vastuualueille perustettavista yksiköistä.

Virat olisivat valtionhallinnossa vakiintuneen käytännön mukaisesti Rikosseuraamuslaitoksen yhteisiä, jotta virastoa voitaisiin organisoida tarkoituksenmukaisen töiden järjestelyn edellyttämällä tavalla.

Viran siirtämiseen ja sijoittamiseen sovelletaan yleisiä valtion virkamieslain (750/1994) säännöksiä. Valtion virkamieslaki on kaikkia valtion virkamiehiä yhdenmukaisesti koskeva yleislaki, joka sisältää kattavasti yhtäältä valtion toimintojen järjestämisen kannalta tarpeellisen ja toisaalta valtion henkilöstön oikeusturvan varmistavan sääntelyn. Virkamieslain mukaan valtion viraston yhteiset virat voidaan sijoittaa viraston lakisääteisen tehtävän

29.6.2020

hoitamiseksi viraston sisällä tarkoituksenmukaisella tavalla. Rise 2.0 -arviointihankkeessa on lähtökohtana, että koko Rikosseuraamuslaitoksen tehtäviä voi lähtökohtaisesti hoitaa omalta nykyiseltä virkapaikalta, jonka perusteella virkapaikat eivät muuttuisi. On kuitenkin mahdollista, että henkilö itse hakeutuu toiseen tehtävään, jolloin myös virkapaikka muuttuu. Arviointihankkeessa sovelletaan myös tarvittavilta osin valtiovarainministeriön julkaisemia ohjeita, jotka liittyvät henkilöstön asemaan organisaation muutostilanteessa.

Rikosseuraamuslaitoksen työjärjestyksen vahvistaisi pääjohtaja. Työjärjestyksessä voitaisiin määrätä tarkemmin Rikosseuraamuslaitoksen sisäisestä organisaatiosta, tehtävistä, asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta virastossa sekä muista Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan järjestämiseksi tarpeellisista asioista.

4.2. Tarvittavat erityiset kelpoisuusvaatimukset

Sen lisäksi mitä valtion virkamieslaissa (750/1994) säädetään, vastualueen johtajalla, rikosseuraamuskeskuksen johtajalla ja yksikönpäälliköllä olisi kelpoisuusvaatimuksena ylempi korkeakoulututkinto sekä käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus.

Muut erityiset kelpoisuusvaatimukset olisivat voimassa olevan Rikosseuraamuslaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen mukaiset.

4.3. Nimitystoimivallan määräytymisen periaatteet

Valtioneuvosto nimittää pääjohtajan.

Pääjohtaja nimittäisi vastualueiden johtajat. Muilta osin nimitystoimivallan määräytymisessä noudatettaisiin pääsääntönä ns. yksi yli -periaatetta. Nimitystoimivallan määräytymisen tarkemmat periaatteet määritellään hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä.

29.6.2020

5. Uudistuksen yhteiskunnalliset ja taloudelliset vaikutukset

Risen uudistunut organisaatorakenne, johtaminen ja ohjausjärjestelmä tukisivat nykyistä paremmin ydintoiminnan järjestämistä, strategisten tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan kehittämistä. Eri henkilöstöryhmien yhtenäinen arvopohja ja toimintakulttuuri edistäisivät toimeenpanokykyä ja strategisten tavoitteiden saavuttamista. Organisaatiouudistuksen myötä Risen organisaatiotasojen määrä vähenee kaksitasoiseksi. Uudistuksen myötä myös johtamis- ja työskentelytapoja kehitetään. Organisaation ja johtamisjärjestelmän uudistaminen edistää yhdenmukaisten toimintatapojen ja asiakasprosessien käyttöönottoa kaikissa yksiköissä, mikä puolestaan parantaa rangaistusta suorittavien oikeusturvaa ja yhdenvertaista kohtelua.

Muun muassa asiakasprosessien ja verkostoyhteistyön kehittämisellä sekä tukitoimintojen valtakunnallistamisella Risen tuottavuutta, taloudellisuutta ja vaikuttavuutta kyetään parantamaan. Organisaatiouudistuksen myötä Risen johtamiskulttuuri yhtenäistyy ja uudistuu. Uudistunut johtamistyyli vaikuttaa organisaation ilmapiiriin. Parantanut työilmapiiri ja koko henkilöstön sitouttaminen Risen arvojen ja tavoitteiden mukaiseen toimintaan parantaa Risen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sekä työnantajakuvaa.

Risen strategisten tavoitteiden toimeenpanokykyä parantamalla ja henkilöstön osaamista-soa nostamalla voidaan vaikuttaa uusintarikollisuuteen vähentävästi, millä on merkittäviä yhteiskunnallisia hyötyjä ja taloudellisia vaikutuksia. Uusintarikollisuuden alentuminen neljällä prosentilla on arvioitu tuottavan yhteiskunnalle noin 200 miljoonan euron vuotuiset kustannussäästöt. Taloudellinen hyöty muodostuu eri tekijöistä ja jakautuu laajasti yhteiskunnan eri sektoreille kuten terveydenhuoltoon, järjestyksen pitoon ja maksettaviin etuuksiin. Uusintarikollisuuden vähentyessä rikollisuuden omaisuudella aiheuttamat taloudelliset haitat pienenevät. Uusintarikollisuuden vähentyminen pienentää myös inhimillistä kärsimystä.

Johtamisen kehittäminen, roolien ja vastuiden selkeyttäminen sekä tukitoimintojen keskittäminen lisää Risen toiminnan tehokkuutta ja yhdenmukaisuutta sekä karsii päällekkäistä työtä. Toimintojen keskittäminen ja siirtyminen alueellisesta toimintamallista valtakunnallisesti keskitettyyn toimintakokonaisuuteen tuo tuottavuushyötyjä, tasaa työkuormia ja mahdollistaa joidenkin virkamiesten erikoistumisen.

Hankkeen tavoitteena ei ole vähentää henkilöstömäärää. Rise 2.0 -hankkeella tavoitellaan kokonaisvaltaista uudistusta, jolla on vaikutuksia johtamiseen, työhyvinvointiin ja vaikuttavuuteen. Uudistuksen tavoitteena on tehostaa toimintaa, parantaa johtamista ja vaikuttaa positiivisesti henkilöstön hyvinvointiin, joka taas parantaa asiakkaiden kokemaa kohtelua. Mahdolliset esimerkiksi hallinto- ja tukipalveluiden keskittämisestä saatavat tuottavuushyödyt kohdennetaan ydintoimintaan, vaikuttavaan lähityöhön. Toiminnan keskittämisen myötä yhdenmukaisuus paranee merkittävästi.

Uudistuksen myötä Risen kyky toimia yhdessä yhteiskunnan palvelujärjestelmien ja yhteistyökumppaneiden kanssa paranee. Kukin rikosseuraamuskeskus muodostaa valtakunnallisten linjausten mukaisesti toimivan verkoston omalla alueellaan toimivien viranomaisten ja muiden yhteistyökumppaneiden kanssa. Rise toimii osana rikosoikeudellista prosessiketjua, jossa keskeisimmät yhteistyötahot ovat Poliisi, tuomioistuimet ja Syyttäjälaitos.

29.6.2020

Rangaistusten täytäntöönpanon aikana keskeisiä yhteistyökumppaneita ovat Vankiterveydenhuolto, sote- ja TE-palvelut, Kela, oppilaitokset ja kolmannen sektorin toimijat. Jatkossa Rise panostaa entistä enemmän sidosryhmäyhteistyön ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Parantuneen sidosryhmäyhteistyön ansiosta Rise kykenee entistä paremmin järjestämään rangaistusta suorittaville heidän tarvitsemiaan palveluita ja palvelujatkumoit. Tarvittavia rangaistuksen aikaisia palveluita hankitaan myös ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Asiakkaiden saadessa oikeat ja riittävät palvelut oikea-aikaisesti, riski syyllistyä uusiin rikoksiin pienenee. Risen panostaessa sekä valtakunnalliseen että paikalliseen sidosryhmäyhteistyöhön, voidaan uusintarikollisuutta vähentää yhteistyössä muiden viranomaisten ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa.

Ehdotettu organisaatiouudistus toteutetaan Risen kehysrahoituksen puitteissa. Uudistuksella ei ole vaikutusta Risen toimitilaverkostoon tai -kustannuksiin. Uudistus ei myöskään vaikuta Risen henkilöstömäärään tai henkilöstökuluihin.

Risen organisaatiouudistuksella pyritään vaikuttamaan sukupuolten väliseen tasa-arvoon huomioimalla naisvankien erityistarpeet ja haavoittuva asema nykyistä paremmin. Hämeen rikosseuraamuskeskus naisille keskittyy erityisesti rikoksiin syyllistyneiden naisten tarvitsemien toimien ja palveluiden kehittämiseen ja naisvankien rangaistusten täytäntöönpanoon, jotta naisten erityistarpeet voitaisiin huomioida ja naisvangeille voitaisiin taata turvalliset ja yhdenvertaiset olosuhteet. Naiskysymyksiin keskittyvä rikosseuraamuskeskus on osaamiskeskus, joka opastaa ja avustaa myös muita rikosseuraamuskeskuksia naisiin liittyvissä erityiskysymyksissä. Risessä valmisteillaan selvitys naisvankien toimintojen ja turvallisuuden varmistamiseksi 30.9.2020 mennessä. Selvitys sisältää tilannekuvan ja analyysin naisvankien nykyisestä sijoittamisesta vankiloihin, turvallisuustilanteesta, olosuhteista ja toimintojen vastaavuudesta naisvankien tarpeeseen sekä ehdotuksia ratkaisuihin ja kehittämistarpeista, jotta Rikosseuraamuslaitos voi tietoon perustuvan selvityksen perusteella ryhtyä tarvittaviin toimiin naisvankien olosuhteiden parantamiseksi. Selvityksen taustalla on huoli pienten naisvankiosastojen turvallisuudesta, toimintojen ja kuntoutuksen vähäisyydestä, naisten tarpeiden huomiotta jättämisestä sekä siitä, että nais- ja miesvankien asema ei ole yhdenvertainen. Rise tekee tarvittavat korjaavat toimenpiteet selvityksen valmistuttua ja huomio suositukset mm. Risen uutta työjärjestystä laadittaessa.

Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiouudistuksella ei ole vaikutuksia eri maakunnissa tarjottaviin palveluihin. Vaikka Rikosseuraamuslaitoksen organisointitapaa uudistetaan, toiminta jatkuu nykyisissä toimipisteissä, eikä muutoksella näin ollen ole aluepoliittisia vaikutuksia.

Maantieteellisten etäisyyksien vuoksi Lappiin perustetaan oma rikosseuraamuskeskus, vaikkakin se tulee olemaan sekä toimintoiltaan että yksiköiden koolla ja määrällä mitattuna muita rikosseuraamuskeskuksia huomattavasti pienempi.

Organisaatiouudistuksella on myönteisiä vaikutuksia vankien ja yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien kielellisiin oikeuksiin, sillä ulkomaalaisvankien kielellisten oikeuksien odotetaan paranevan uudistuksen myötä. Ruotsinkielisen palvelun saatavuus turvataan jatkossakin sijoittamalla ruotsinkieliset vangit tarvittaessa kaksikieliselle osastolle. Rikosseuraamuslaitoksella on kaksikieliset osastot Helsingin, Suomenlinnan, Turun, Käyrän ja Vaasan vankiloissa. Yhdyskuntaseuraamustoimistoissa asiakkaalla on oikeus käyttää äidinkieltään suomea tai ruotsia.