

Rikosseuraamuslaitoksen monisteita 2/2021

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuden ja valvontatyön ulkoinen arviointi

Jyri Paasonen

11.5.2021

Rikosseuraamuslaitoksen monisteita –sarja

ISSN 2342-4826

Rikosseuraamuslaitoksen monisteita 2/2021
Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuden ja
valvontatyön ulkoinen arviointi

Jyri Paasonen

Sisällys

1 Arviointihanke ja arvioinnin toteutus.....	3
1.1 Arvioinnin kohde ja tavoitteet	3
1.2 Arvioinnin toteutus	3
1.2.1 Arvioinnin eteneminen ja aikataulu	3
1.2.2 Kirjallinen aineisto, virallislähteet ja tilastot	4
1.2.3 Turvallisuuskysely vankiloiden henkilöstölle	4
1.2.4 Haastattelut	6
1.2.5 Yksiköiden katselmoinnit	6
2 Tarkastelu arvioinnin osa-alueittain	8
2.1 Rikosseuraamuslaitoksen tehtävä, organisaatio ja turvallisuusjohtaminen	8
2.2 Riskienhallinta	18
2.3 Valvontahenkilöstö	21
2.4 Vankiluku, vankirakenne ja vankilaturvallisuus	28
2.5 Valvontatyö	41
2.5.1 Vankilaan sijoittaminen	42
2.5.2 Osastointi	45
2.5.3 Varmuusosastot.....	50
2.5.4 Omaisuuden hallussapito	51
2.5.5 Vangin yhteydenpidon valvonta.....	56
2.5.6 Vangin vapaa-aika ja toimintaan osallistuminen.....	62
2.5.7 Valvomattomat tapaamiset.....	65
2.5.8 Päihitteettömyyden valvonta	67
2.5.9 Tarkastustoiminta	71
2.5.10 Vanginkuljetukset	75
2.6 Työ- ja henkilöturvallisuus	79
2.7 Toimitilaturvallisuus ja tekninen turvallisuus.....	89
2.8 Rangaistusaikaisen rikollisuuden ehkäiseminen ja estäminen	97
2.9 Viranomais- ja sidosryhmäyhteistyö	103
2.10 Laillisuusvalvonta	108
3 Kokoava arvio ja kehittämissuositukset	114
Lähteet.....	135
Kuvioluettelo	138
Taulukkuuettelo.....	139

1 Arviointihanke ja arvioinnin toteutus

1.1 Arvioinnin kohde ja tavoitteet

Rikosseuraamuslaitos on oikeusministeriön alaisuudessa toimiva vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanoviranomainen. Rikosseuraamuslaitoksen ja oikeusministeriön välisessä tulossopimuksessa yhtenä toimenpiteenä mainitaan turvallisuuden ja valvontatyön arvioinnin perusteella suositeltavien kehittämistoimien toteuttaminen täytäntöönpanon turvallisuuden parantamiseksi ja valvontatyön kehittämiseksi. Toimenpiteellä huolehditaan turvallisuudesta rangaistusten täytäntöönpanossa, tutkintavankeuden toimeenpanossa ja edistetään yhteiskunnan turvallisuutta.

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuden ja valvontatyön ulkoisen arvioinnin toimeksiannossa (63/234/2020) oli tarkoitus selvittää vankiloissa tehtävän valvontatyön nykytilanne, haasteet, riskit ja toimivat käytännöt sekä laatia suositukset turvallisuuden ja valvontatyön kehittämiseksi. Arvioinnissa keskityttiin valvonnan päivittäiseen työhön osastoilla, ulkoilussa, valvomoissa, sisäisissä vankisiirroissa ja kuljetuksissa. Arvioinnissa selvitettiin myös tarkastus- ja turvallisuustoiminnan tilanne, valmiutta sekä kykyä vaativien tilanteiden hoitamisessa. Lisäksi selvitettiin päätöksentekijöiden välistä tiedonkulkua vankiloissa ja miten vankeuden täytäntöönpanon tavoitteita toteutetaan valvontatyössä.

1.2 Arvioinnin toteutus

1.2.1 Arvioinnin eteneminen ja aikataulu

Arviointityö toteutettiin tiiviissä aikataulussa. Suunnittelu käynnistettiin joulukuussa 2020. Varsinainen arviointityö toteutettiin tammi-maaliskuussa 2021. Arviointityö jakaantui tiedonkeruu-, analyysi- ja raportointivaiheisiin. Arviointityön toteutti Rikosseuraamuslaitoksen toimeksiannosta Jyri Paasonen.

Arviointityön tueksi perustettiin ohjausryhmä 10.12.2020 (25/020/2020), jonka tehtävänä oli ohjata ja edistää arvioinnin tekemistä, käsitellä sen aikana eteen tulevia kysymyksiä sekä hyväksyä arviointi jatkotoimia varten. Ohjausryhmään kuuluivat Rikosseuraamuslaitoksen pääjohtaja Arto Kujala (ohjausryhmän puheenjohtaja), kehitysjohtaja Riitta Kari (ohjausryhmän varapuheenjohtaja), HR-johtaja Marko Oresmaa, turvallisuusjohtaja Ari Juuti, Vantaan vankilan johtaja Tommi

Saarinen ja henkilöstön edustaja Antti Santamäki. Ohjausryhmä kokoontui kuusi kertaa arviointityön aikana.

1.2.2 Kirjallinen aineisto, virallislähteet ja tilastot

Arviointityössä on kerätty laaja kirjallinen aineisto oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen julkaisuista sekä dokumentaatiosta, kuten eri suunnitelmista, sopimuksista, selvityksistä, raporteista, kertomuksista, kehittämisprojekteista ja ohjeista.

Osana arviointiyötä on tarkasteltu aiheeseen liittyviä virallislähteitä, oikeuskäytäntöä, yleisen laillisuusvalvojan kannanottoja ja tarkastuksia sekä muita ulkopuolisia arviointeja, kuten aluehallintoveranomaisen työsuojelutarkastuksia ja Euroopan neuvoston kidutuksen vastaisen komitean (European Committee for the Prevention of Torture, CPT) tarkastuskäyntejä vankiloissa.

Arviointityössä on myös tarkasteltu aiheeseen liittyviä kotimaisia tutkimuksia, opinnäytetöitä ja muiden Pohjoismaiden rikosseuraamusviranomaisten julkaisuita sekä tilastoja. Lisäksi arviointityössä on kerätty tilastollinen viiden vuoden aineisto, jotta voidaan tarkastella turvallisuuden ja valvontatyön trendejä. Kirjallista aineistoa, virallislähteitä ja tilastoja tarkastellaan arvioinnin osaluokkien yhteydessä.

1.2.3 Turvallisuuskysely vankiloiden henkilöstölle

Arviointityössä tehtiin Rikosseuraamuslaitoksen vankiloiden henkilöstölle kyselytutkimus, jotta saataisiin laaja näkökulma turvallisuuden ja valvontatyön nykytilasta sekä kehittämistarpeista. Kyselytutkimuksen ulkopuolelle rajattiin keskushallinto, yhdyskuntaseuraamustoimistot ja arviointikeskukset, täytäntöönpanoyksikkö ja Rikosseuraamuslaitoksen koulutuskeskus, koska niissä turvallisuusasiat eroavat niin paljon vankiloiden turvallisuustoiminnasta ja valvontatyöstä.

Kyselytutkimuksessa käytetty pääasiallinen kysymystyyppi oli Likert-asteikollinen väittämäkysymys, jota käytetään yleisesti asenne- ja motivaatiomittareissa. Likert-asteikko vaihteli 1 (= täysin eri mieltä), 2 (= joihinkin eri mieltä), 3 (= ei samaa eikä eri mieltä), 4 (= joihinkin samaa mieltä) ja 5 (= täysin samaa mieltä) välillä. Aiheeseen soveltuvaa valmiita kyselylomaketta ei ollut, joten valmiita kysymysmuotoiluja ei pystytty suoraan hyödyntämään. Tämän johdosta tutkimuksessa käytetyt väittämäkysymykset pohjautuvat aiemmin tehtyihin turvallisuusalaan ja väkivaltakokemuk-

sia koskeviin kyselytutkimuksiin. Väittämäkysymyksiä laadittiin myös vankilan valvontatyöhön liittyen. Väittämäkysymyksien lisäksi kyselylomake sisälsi avoimia kysymyksiä, joissa tiedusteltiin vastaajilta vankiloiden turvallisuuden nykytilaa ja kehittämistarpeita.

Kyselytutkimuksesta tiedotettiin vankiloiden henkilöstölle laajana sähköisenä vastauspyyntönä sähköpostilla. Lisäksi kyselytutkimuksesta oli tiedote Rikosseuraamuslaitoksen intranetissä. Verkko pohjaisen kyselyn vastausaika oli 15.2.–7.3.2021. Tavoitteena oli, että mahdollisimman moni vankiloiden henkilöstöstä olisi saanut kyselyn vastattavakseen.

Kyselyyn vastasi yhteensä 537 henkilöä. Vastaajista 67 % oli miehiä ja naisia 33 %. Yli puolet vastaajista toimii vartijan työtehtävissä. Eri rikosseuraamusalueilta oli vastauksia tullut tasaisesti ja kaikista vankiloista oli vastaajia. Vastaajilla oli hyvin pitkä työkokemus rikosseuraamusalueelta ja suurimmalla osalla oli alan koulutus.

Taulukko 1. Kyselyn vastaajien taustatiedot (N=537).

Muuttuja	Luokka	%	N
Sukupuoli	Mies	67 %	361
	Nainen	33 %	176
Ikä	18–25 vuotta	3 %	14
	26–35 vuotta	18 %	97
	36–49 vuotta	38 %	205
	Yli 50 vuotta	41 %	221
Toimenkuva	Vartija	55 %	293
	Rikosseuraamustyöntekijä	3 %	18
	Ohjaaja/erityisohjaaja tai työnjohtaja	18 %	97
	Esimies, päällikkö tai johtaja	20 %	107
	Muu	4 %	22
Rikosseuraamusalue	ESRA	31 %	168
	IPRA	37 %	198
	LSRA	32 %	171
Alan työkokemus	0–3 vuotta	13 %	71
	4–10 vuotta	19 %	103
	11–20 vuotta	33 %	179
	Yli 20 vuotta	34 %	184
Alan koulutus	Rikosseuraamusalan perustutkinto	65 %	347
	Rikosseuraamusalan sosionomin tutkinto	14 %	76
	Ei rikosseuraamusalan koulutusta	28 %	153

Kyselyyn oli vastattu johdonmukaisesti ja huolellisesti. Lisäksi avoimiin kysymyksiin oli vastattu monipuolisesti, ja niihin annetut vastaukset tukivat väittämäkysymysten vastauksia. Tämän myötä voidaan todeta kyselyn soveltuvan arviointityöhön. Validiteettia ja reliabiliteettia voidaan siten pitää hyvinä. Kyselyn tuloksia tarkastellaan arvioinnin osa-alueiden yhteydessä ja avoimista vastauksista esitetään lisäksi suoria lainauksia.

1.2.4 Haastattelut

Arviointityössä haastateltiin Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuden ja valvontatyön eri asiantuntijoita. Haastatteluiden tarkoituksena oli selvittää asiantuntijoiden näkemyksiä nykytilasta ja kehittämistarpeista. Haastattelut suoritettiin 1.2.–11.3.2021 välisenä aikana. Haastateltavat henkilöt valittiin harkinnanvaraisesti asiantuntemuksen perusteella. Arviointityötä varten haastateltiin turvallisuusinsinööri Ari Pakarinen, erityisasiantuntija Sami Peltovuoma, erikoissuunnittelija Joona Högnas, työsuojelupäällikkö Leo Immonen, valmiuspäällikkö Anssi Vuosalmi, lakimies Esa-Pekka Hänninen, tutkija Kaisu Timonen, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen turvallisuuspäällikkö Petri Suotula, lakimies Johanna Saukkonen ja turvallisuusjohtaja Ari Juuti.

Haastateltavia henkilöitä lähestyttiin sähköpostilla, jossa kerrottiin tarkemmin arvioinnista ja kysyttävistä teemoista. Tämän jälkeen sovittiin haastateltavien kanssa sopivat ajankohdat haastattelujen suorittamiseksi. Haastattelujen teemat olivat arviointityön kohteena olevat asiakokonaisuudet henkilön toimenkuvan näkökulmasta. Teemoihin liittyen haastattelija muodosti kysymyksiä haastattelutilanteen mukaan. Kyseessä oli puolistrukturoitu haastattelu, jota voidaan pitää sopivana välimuotona jäykän strukturoidun ja vapaan haastattelun välillä. Haastattelumenetelmä mahdollisti haastattelijan ja haastateltavan laajemman vuorovaikutuksen. Varsinaiset haastattelut suoritettiin henkilöhaastatteluina. Haastattelut kestivät keskimäärin 52 minuuttia. Haastatteluita ei nauhoitettu. Haastattelija kirjasi vastaukset haastattelujen aikana. Haastattelujen tuloksia tarkastellaan arvioinnin osa-alueiden yhteydessä.

1.2.5 Yksiköiden katselmoinnit

Arviointityössä suoritettiin 10.2.–4.3.2021 välisenä aikana yhdeksän vankilan katselmoinnit. Etelä-Suomen rikosseuraamusalueelta katselmoitiin Vantaan, Riihimäen ja Keravan vankilat. Länsi-Suomen rikosseuraamusalueelta katselmoitiin Turun ja Hämeenlinnan vankilat sekä Satakunnan vanki-

lan Huittisten osasto. Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueelta katselmoitiin Sukevan, Jyväskylän ja Mikkelin vankilat. Katselmoinnin kohteeksi valittiin kyseiset vankilat, koska haluttiin erityyppisiä vankiloita (suljettu vankila, avovankila, tutkintavankila), joissa on vielä hyvin erilaista kuntoutus- ja työtoimintaa. Lisäksi osan yhteydessä toimii vankiterveydenhuollon yksikkö (VTH), yhdyskuntaseuraamustoimisto ja arviointikeskus.

Katselmointien tarkoituksena oli eri yksiköiden turvallisuuden ja valvontatyön nykytilanteen ymmärtäminen sekä kehittämiskohteiden tunnistaminen. Arviointi ei ollut siis henkilöstön tai heidän toimintatapojensa kritisointia, vaan objektiivista havainnointia, jolla pyrittiin havaitsemaan nykytila ja kehittämiskohteet. Katselmoinneissa arvioija kävi aluksi läpi arviointiprosessin johdon kanssa. Tämän jälkeen suoritettiin arviointi kohteessa kiertämällä vankilan tilat ja piha-alueet. Arviointi oli vuorovaikutteinen tapahtuma, jossa lisäarvoa toivat vankiloissa toimivien henkilöiden kohtaaminen ja heidän mielipiteidensä kuuleminen. Lisäksi katselmoitiin turvallisuuskäytänteitä, turvallisuusteknisiä järjestelmiä, toimintamalleja ja ohjeita. Katselmoinnit kestivät keskimäärin seitsemän tuntia. Arvioinnin tulokset kirjattiin ylös ja käytiin päivän lopuksi vielä yksikön johdon kanssa läpi. Katselmointien tuloksia tarkastellaan arvioinnin osa-alueiden yhteydessä.

2 Tarkastelu arvioinnin osa-alueittain

2.1 Rikosseuraamuslaitoksen tehtävä, organisaatio ja turvallisuusjohtaminen

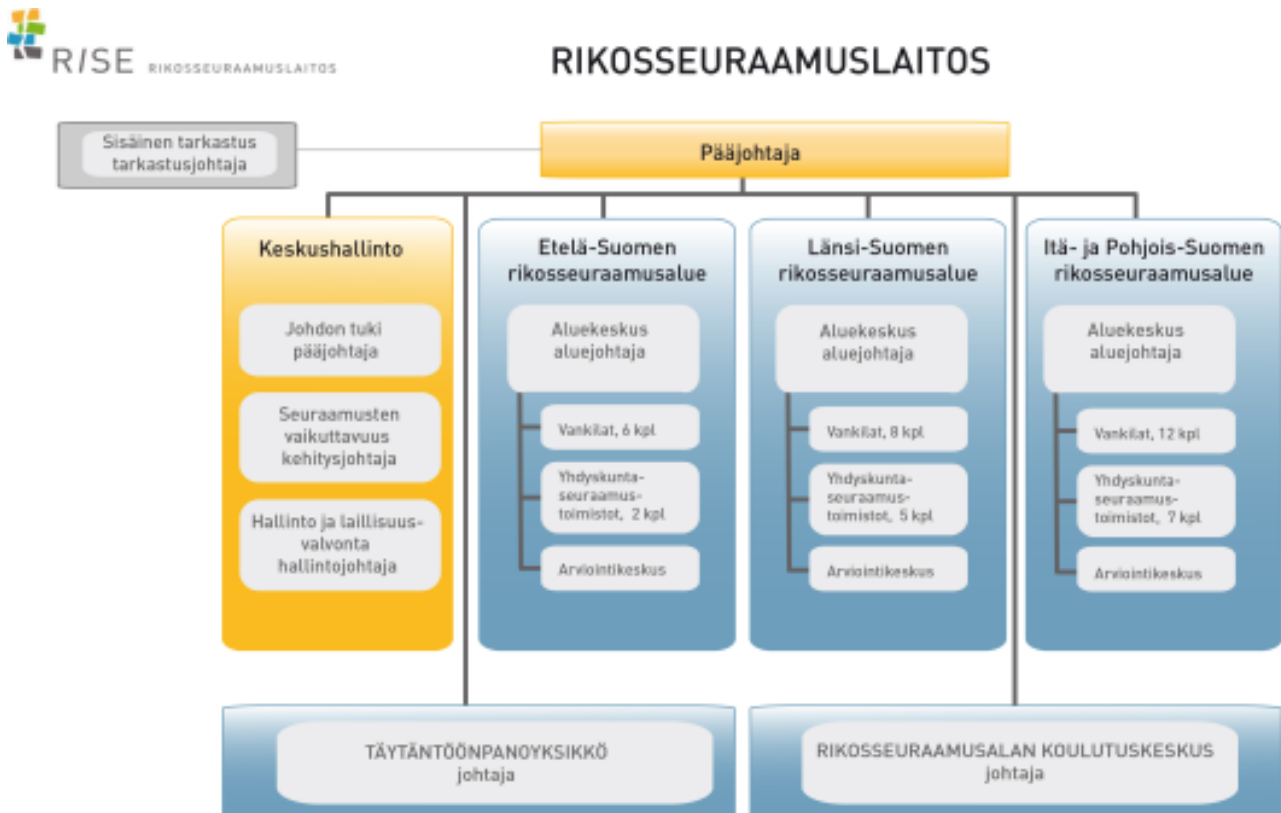
Rikosseuraamuslaitoksesta annetun lain (953/2009) 1 §:n mukaan rangaistusten täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa varten on oikeusministeriön alainen Rikosseuraamuslaitos, jonka toimialueena on koko maa. Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan tavoitteena on lain 2 §:n mukaan yhdyskuntaseuraamusten ja vankeusrangaistusten täytäntöönpano siten, että lisätään tuomittujen valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan sekä edistetään heidän elämänhallintaansa ja sijoittumistaan yhteiskuntaan.

Rikosseuraamuslaitoksen tehtävänä on lain 3 §:n mukaan ehdolliseen vankeusrangaistukseen tuomittujen valvonta, nuorisorangaistuksen, yhdyskuntapalvelun, vankeusrangaistuksen ja sakon muuntorangaistuksen täytäntöönpano, ehdonalaiseen vapauteen päästettyjen valvonta sekä tutkintavankeuden toimeenpano ja muu rangaistusten täytäntöönpano sen mukaan kuin niistä erikseen säädetään. Vankeuslain (767/2005) 1 luvun 2 §:n mukaan vankeuden täytäntöönpanon tavoitteena on lisätä vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan edistämällä vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan sekä estää rikosten tekeminen rangaistusaikana.

Rikosseuraamuslaitoksesta annetun lain 4 §:ssä säädetään organisaatiosta. Rikosseuraamuslaitoksen muodostavat keskushallintoyksikkö, kolme rikosseuraamusaluetta ja täytäntöönpanoyksikkö. Rikosseuraamuslaitokseen kuuluu myös koulutuksesta vastaava Rikosseuraamusalan koulutuskeskus.

Rikosseuraamuslaitosta johtaa pääjohtaja, joka toimii keskushallintoyksikössä, joka puolestaan koostuu kolmesta eri yksiköstä ja sisäisestä tarkastuksesta. Yksiköt ovat johdon tuki, hallinto ja lailisuusvalvonta sekä seuraamusten vaikuttavuus, jonka alaisuudessa toimii turvallisuuden tehtäväalue. Tehtäväalueella työskentelee yhteensä 11 henkilöä. Heidän toimenkuvaansa kuuluu muun muassa Rikosseuraamuslaitoksen riskienhallinta, valmiustoiminta, tekninen turvallisuus, tiedonhankinta ja viranomaisyhteistyö. Heidän esimiehenään toimii turvallisuusjohtaja, joka on johtoryhmän jäsen.

Kuvio 1. Rikosseuraamuslaitoksen organisaatio.

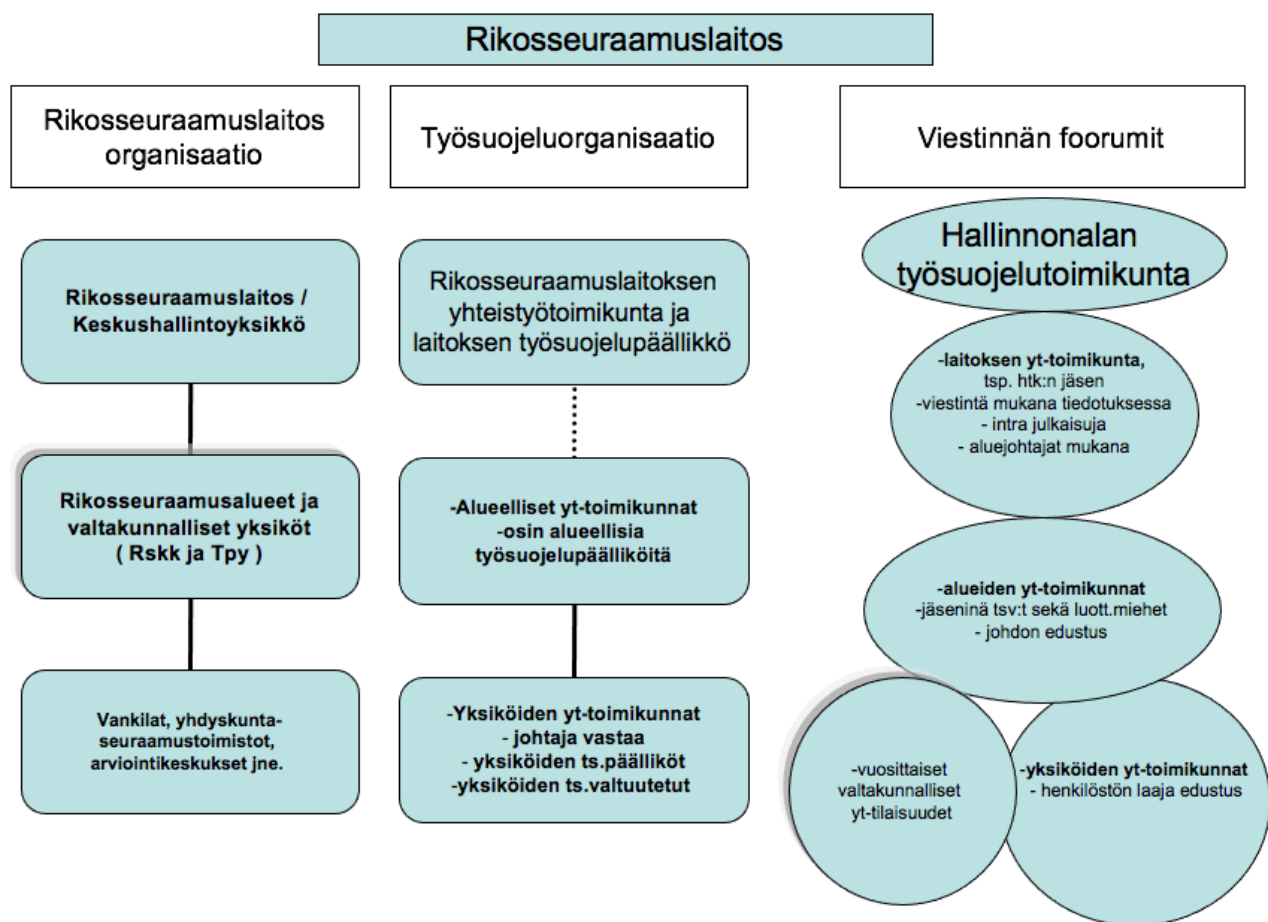


Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiossa Suomi jakaantuu kolmeen rikosseuraamusalueeseen, joita johtaa aluejohtaja. Rikosseuraamusalueita ovat Etelä-Suomen rikosseuraamusalue (ESRA), Länsi-Suomen rikosseuraamusalue (LSRA) ja Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue (IPRA). Rikosseuraamusalueet koostuvat aluekeskuksesta, arviointikeskuksesta, yhdyskuntaseuraamustoimistoista, vankiloista ja muista rangaistusten toimeenpanosta vastaavista yksiköistä. Rikosseuraamusalueilla on oma turvallisuuspäällikkö, joka toimii asiantuntijaroolissa alueilla ja avustaa yksiköitä turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Turvallisuuspäällikkö ei ole rikosseuraamusalueen johtoryhmän jäsen. Eri yksiköitä johtaa yksikön johtaja. Vankiloissa toimii turvallisuudesta vastaavat apulaisjohtajat. Lisäksi osassa vankiloista toimii turvallisuusvartijoiden ryhmä, jossa voi olla myös rikosseuraamusesimies.

Täytäntöönpanoyksikkö hoitaa muodollisen täytäntöönpanon tehtävät. Muodollisen täytäntöönpanon ja tutkintavankeuden hallinnollisen toimeenpanon tehtävänä on huolehtia vankeuden, valvontarangaistuksen ja tutkintavankeuden ajallisen keston toteutumisesta perustuslain edellyttämällä tavalla. Rikosseuraamusalan koulutuskeskus vastaa rikosseuraamusalaan liittyvästä tutkintokoulutuksesta sekä ammattitaitoa ylläpitävästä ja täydentävästä koulutuksesta.

Rikosseuraamuslaitoksessa on yhdistetty yhteistoiminta ja työsuojelutoimikunta, jota koordinoi-
daan keskushallinnon hallinto ja laillisuusvalvonta -yksikön HR-johtamisen tehtäväalueelta. Yhteis-
toiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (1233/2013) 1 §:n mukaan valtion viras-
ton ja sen henkilöstön yhteistoiminnan tarkoituksena on antaa henkilöstölle vaikutusmahdollisuus
työhönsä ja työoloihinsa vaikuttamaan, viraston toimintaa koskevaan päätöksentekoon. Työsuoje-
lutoimikunta on puolestaan työntekijöiden sekä johdon välinen yhteistyöelin, jonka tehtävänä on
valvoa työoloja, työterveyttä, turvallisuuskoulutusta ja perehdytystä sekä laatia työsuojelun toi-
mintaohjelma.

Kuvio 2. Rikosseuraamuslaitoksen työsuojeluorganisaatio.



Turvallisuus on yksi Rikosseuraamuslaitoksen strategian neljästä arvosta, jonka mukaan turvalli-
suus koskee kaikkia ja on mukana kaikessa toiminnassa. Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslin-
jauksissa (2015) on määritelty dynaaminen turvallisuuskäsitys, jossa turvallisuus nähdään kaikkia
koskevana ja kaikkeen liittyvänä ajattelutapana. Siinä korostuu vuorovaikutuksen, läsnäolon ja ha-
vainnoinnin merkitys. Vankilassa dynaaminen turvallisuus tarkoittaa työskentelymenetelmää,

jonka avulla henkilökunta asettaa etusijalle vankien kanssa tapahtuvan päivittäisen kommunikoinnin ja vuorovaikutuksen aloittamisen ja ylläpitämisen.

Kuvio 3. Rikosseuraamuslaitoksen strategia.



Rikosseuraamuslaitoksen organisointiin ja johtamiseen liittyen on tehty viime vuosina useita arvioita ja selvityksiä, joissa turvallisuusasiat ovat myös nousseet esille. Oikeusministeriön toteuttamassa Rikosseuraamuslaitoksen rakenteiden ja toiminnan arvioinnissa (2019) nousi esille, että Rikosseuraamuslaitoksella ei ole toimivaa kokonaisturvallisuuden hallintaan pyrkivää turvallisuusjohtamisjärjestelmää, joten turvallisuuspolitiikka ja -tavoitteet sekä niiden priorisointi on puutteellista. Kehittämissuosituksina korostettiin toiminnan vaikuttavuuden yhteisen ymmärryksen kasvattamista ja turvallisuuteen sekä riskienhallintaan liittyvien tekijöiden riittävän ymmärryksen varmistamista organisaation tehtävänkuvasta riippumatta. Lisäksi pidettiin tärkeänä vaikuttavuuden seurannan menetelmien ja mittareiden kehittämistä sekä panostamista valtakunnallisiin linjauksiin.

Oikeusministeriön Rikosseuraamuslaitoksen toiminta- ja asiakasprosessin tulevaisuutta koskevassa selvityksessä (2019) puolestaan nousee esille johtamisen haasteet yksiköissä. Esimerkiksi vankilan johtajalla on päätösvalta tärkeimmissä asioissa, joten johtajat joutuvat käyttämään merkittävän osan työajastaan yksittäisten päätösten tekemiseen eikä yksikön johtamiselle jää riittävästi aikaa. Poistumisluvut ovat yksi erityisesti kuormittava tekijä.

Rikosseuraamuslaitoksen laatumittauksessa (2019) korostetaan, että strategiassa turvallisuus on noussut yhä tärkeämpään asemaan, kun erilaiset turvallisuutta uhkaavat tilanteet ovat lisääntyneet vankiloissa. Tämä näkyi erityisesti järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvien vankien muihin vankeihin kohdistamana uhkailuna ja painostuksena. Kehittämiskohteena johtamiseen liittyen korostettiin, että laatumittaus tulisi yhdistää kiinteämmin tuloksellisuuden arviointiin. Sen avulla voitaisiin myös seurata turvallisuustavoitteiden saavuttamista ja kohdistaa resursseja siten, että mahdolliset puutteet turvallisuuskäytännöissä saadaan korjattua.

Helsingin yliopiston kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin toteuttamassa vankeuslainsäädännön kokonaisuudistuksesta tehdyssä arviointitutkimuksessa (Liimatainen & Rantala 2019) havaittiin selkeitä eroja vankilakäytäntöjen yhtenäisyydessä oikeuksien toteutumiseen. Yksiköiden välillä havaitut erot selittynevät rakenteellisilla seikoilla, kuten valvonnan tasolla ja vankiaineksen eroilla. Vankilahenkilöstön näkökulmasta niukka resurssitilanne vaikuttaa kielteisesti vankien oikeuksien toteutumiseen erityisesti suljetuissa vankiloissa. Käytäntöjen vaihtelevuutta selittävät myös toisistaan poikkeavat laintulkinnat ja selkeiden linjausten puute.

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuksessa (2016) korostettiin Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön ja aluekeskusten vastuusuhteiden sekä roolien epäselvyyttä, josta on seurannut ohjauksen ja päätöksenteon hitautta sekä epäyhtenäisiä käytäntöjä. Lisäksi tarkastuksessa havaittiin, että uusintarikollisuuden vähentämiseksi tarvittaisiin entistä monipuolisempaa yhteistyötä eri toimijoiden kesken.

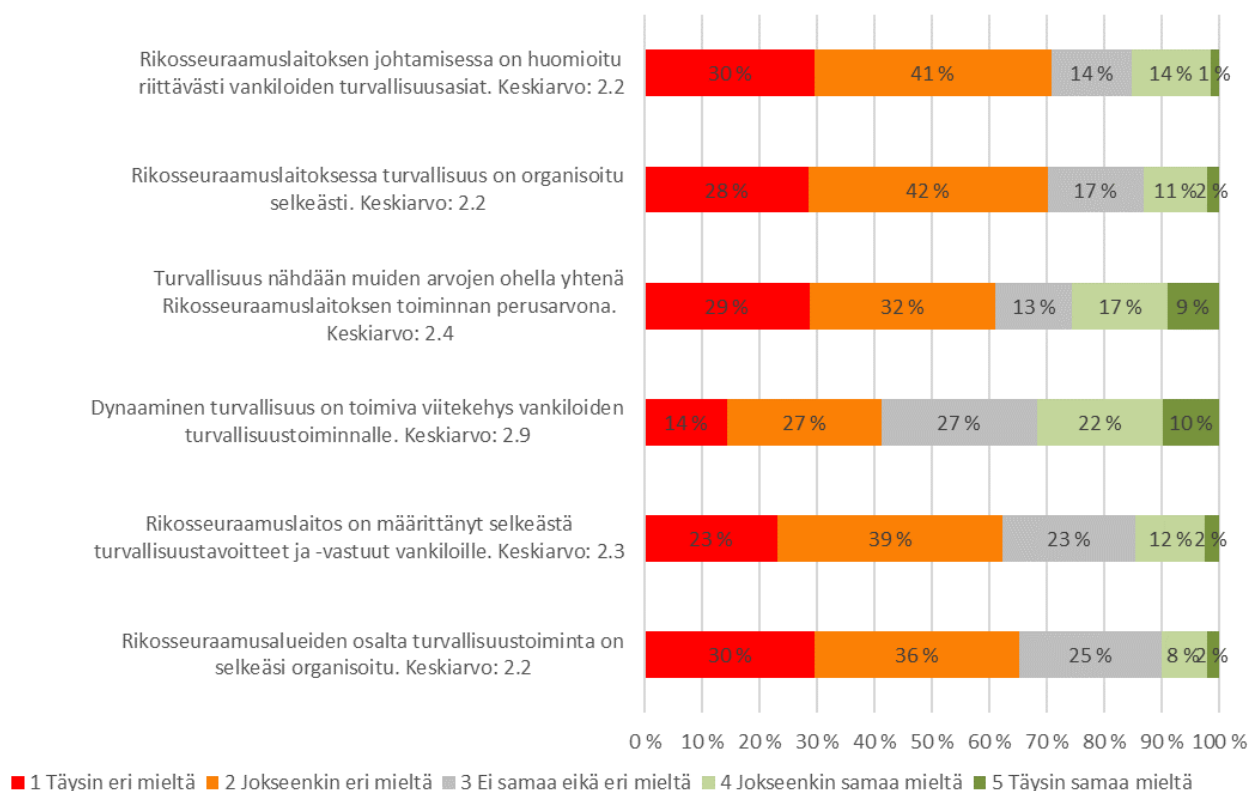
Oikeusministeriö asetti Rikosseuraamuslaitokselle tulostavoitteeksi laatia ehdotus organisaatiorakenteiden kehittämistarpeista vuoden 2020 aikana, koska ulkopuolisten asiantuntijoiden tekemien arviointien mukaan Rikosseuraamuslaitoksen nykyinen organisaatiorakenne, johtamis- ja ohjausjärjestelmä eivät tue parhaalla mahdollisella tavalla ydintoiminnan järjestämistä, strategisten tavoitteiden toimeenpanoa eikä toiminnan kehittämistä. Organisaatiouudistus on parhaillaan käynnissä Rikosseuraamuslaitoksessa, jossa tavoitteena on, että 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.

Rikosseuraamuslaitoksen työsuojelutoimintaan liittyen aluehallintoviranomainen on suorittanut työsuojelutarkastuksia lukuisiin eri yksiköihin viime vuosien aikana. Työsuojelutarkastusten tarkastuskertomuksissa on Rikosseuraamuslaitokselle annettu paljon toimintaohjeita. Työsuojelun toimintaohjelmat tulisi tehdä yksikkökohtaisesti. Ajantasaisissa työpaikkaselvityksissä oli myös puutteita, eikä työnantaja ollut ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin työpaikkaselvityksissä esiin tulleissa asioissa. Esimiehille osoitettuja työturvallisuuslain (738/2002) mukaisia työnantajan velvollisuuksia ei ole määritelty riittävän tarkasti.

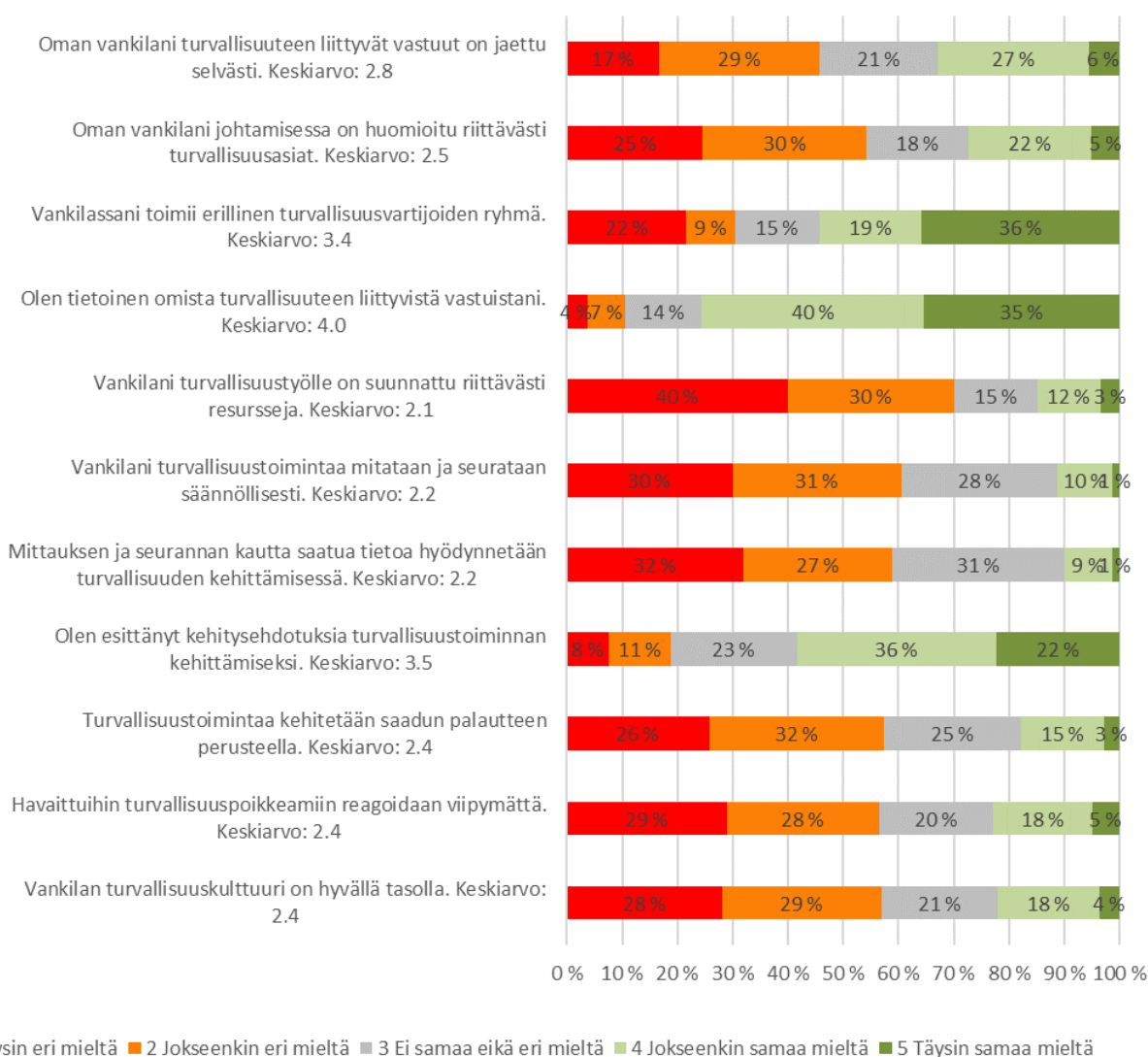
Vankiloiden henkilöstö suhtautui turvallisuuskyselyn vastausten perusteella varsin kriittisesti turvallisuusjohtamiseen. Vastaajista 71 prosenttia katsoi, ettei turvallisuusasioita ole huomioitu Rikosseuraamuslaitoksen johtamisessa riittävästi, ja suunnilleen yhtä suuri osuus piti turvallisuustoiminnan organisointia epäselvänä Rikosseuraamuslaitoksessa sekä hieman pienempi osuus omalla rikosseuraamusalueellaan. Noin joka neljäs vastaaja kokee (jokseenkin tai täysin samaa mieltä), että turvallisuus nähdään Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan perusarvona. Vastaajaryhmittäin tarkastellen havaitaan vartijoiden suhtautuvan turvallisuusjohtamisen tilaan selvästi kriittisimmin, ja heidän vastaustensa keskiarvot ovat matalimmat kaikkien kuuden kysymyksen osalta.

Kuvio 4. Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuusjohtamista koskevat vastaukset.



Oman vankilan turvallisuusjohtamista arvioidaan jonkin verran Rikosseuraamuslaitoksen ja rikosseuraamusalueiden työtä myönteisemmin, mutta vastausten yleissävy on silti kriittinen. Valtaosa vastaajista on tietoisia omista turvallisuuteen liittyvistä vastuistaan, ja yli puolet kertoo esittäneensä kehitysehdotuksia turvallisuuden parantamiseksi. Kriittisimmin suhtaudutaan vankilan turvallisuustyön resursointiin, jota noin 70 prosenttia vastaajista pitää riittämättömänä. Enemmistö vastaajista katsoo, että vankilan johtamisessa ei ole huomioitu riittävästi turvallisuusasioita, turvallisuustoiminnan mittaaminen ja seuranta ei ole riittävää, eikä turvallisuuspoikkeamiin reagoida viipymättä. Vain neljä prosenttia vastaajista on (täysin) sitä mieltä, että vankilan turvallisuuskulttuuri on hyvällä tasolla. Kuten edellä, myös oman vankilan turvallisuusjohtamista koskevat vastaukset ovat kautta linjan selvästi kriittisimpiä vartijoilla.

Kuvio 5. Vankilan turvallisuustoimintaa koskevat vastaukset.



Avoimien kysymysten vastauksissa nousi esille paljon Rikosseuraamuslaitoksen hajanaisen turvallisuusjohtamisen nykytilanteen haasteet.

”Turvallisuus on yksi Risen arvoista, mutta se ei näy käytännössä juurikaan. Vaikuttaa tyhjältä kirjaukselta.”

”Vankilassani turvallisuustoimintaa pitäisi selkeästi organisoida. Nyt se on vain turvallisuusvartijoiden käsissä, kun johtoa ja esimiehiä ei asiat juurikaan tunnu kiinnostavan ja he ovat muutenkin erkaantuneet aivan liikaa muusta henkilökunnasta. Turvallisuustoiminta kaipaisi myös selkeää organisointia Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön toimesta ja turvallisuuden roolia pitäisi nostaa aivan uudelle tasolle. Tällä hetkellä ja jo pidemmän aikaa on kentällä tuntunut siltä, että turvallisuus on vain pakollinen paha, joka yritetään työntää syrjään ja turvallisuuslähtöisesti ajattelevat henkilöt savustetaan ulos organisaatiosta.”

”Vankilan turvallisuusjohtaminen on laitettu täysin yhden rikosseuraamusmiehen harteille. Laitoksen johto ei ymmärrä turvallisuuteen liittyvistä asioista juurikaan mitään, eikä halua tiedostaa riskejä.”

”Vankilassa asiat alkavat pikkuhiljaa menemään parempaan suuntaan, mutta samaan aikaan itse rikosseuraamuslaitos heikentää tilannetta laintulkinnoilla, resurssien vähyydellä, valvonnan resurssien muuttamisella vankien ohjaamiseen yms.”

”Mielestäni tilanne olisi parannettavissa selkeillä työnkuvilla ja -vastuilla, mutta ne eivät itsessään auta, jos tieto, taito, kehittämishalu ja aika puuttuu.”

”Ammattiryhmämme vankilassa kokee tällä hetkellä turvattomuutta, luottamusta johtoon ei ole. En tiedä mitä tällä dynaaminen turvallisuus oikein haetaan enää, alkaa tuntua vitsiltä hienot korulauseet, jos ne eivät toteudu toiminnan tasolla.”

”Rise 2.0 organisaatiomuutos ei vaikuttaisi tuovan ratkaisua tähän, koska siinäkin turvallisuuden rooli vaikuttaisi olevan lähinnä kynnysmaton luokkaa.”

Haastatteluiden tulokset vastasivat kyselyn tuloksia. Haastatteluissa nousi esille, että nykyinen turvallisuusjohtamisjärjestelmä ei ole toimiva. Turvallisuusorganisaatio on liian hajanainen, ja selkeä valtakunnallinen turvallisuusorganisaatio puuttuu. Dynaamista turvallisuutta korostetaan, mutta kokonaisuus ei ole kenenkään vastuulla. Haastateltavat korostivat myös, että raportointia vaaditaan yksiköistä, vaikka alueilla ja yksiköissä tehdään kuitenkin hyvin itsenäisesti ja eritasoisesti turvallisuustyötä, koska johdon osaaminen vaihtelee voimakkaasti. Haastatteluissa nostettiin myös esille työsuojeluorganisaation kehittämistarpeet. Nykyään toiminta keskittyy yhteistoimintaan, eikä turvallisuusasioita käsitellä kokouksissa, joten toiminta ei ole työturvallisuuslain mukaista.

Haastateltavat pitivät tärkeänä, että pitäisi selkeästi määrittää Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuustavoitteet ja päivittää turvallisuuslinjaukset konkreettisemmiksi. Nykytilanteessa turvallisuusmittareita ei ole mukana esimerkiksi yksiköiden tulosohjauksessa, joten myös seuranta ja tilannekuva on huono. Ylipäänsä turvallisuuden mittarit tulisi määritellä ja ottaa yhdenmukaisesti käyttöön kaikissa yksiköissä.

Organisaatiouudistusta pidettiin mahdollisuutena, jossa voidaan uuden strategian ja organisaation myötä selkeyttää turvallisuusjohtamista. Uudistusta kuitenkin kritisoitiin, koska turvallisuusasiat

hajautuvat siinä taas liikaa organisatorisesti. Turvallisuusjohtamiseen pitäisi ottaa mallia Ruotsin ja Tanskan rikosseuraamusviranomaisista, joissa on selkeä turvallisuusyksikkö, joka koordinoi toimintaa. Ylipäättään haastateltavat korostivat, että Rikosseuraamuslaitoksen roolia turvallisuusviranomaisena olisi tärkeää määritellä selkeämmäksi, koska nykyään on epäselvää, mikä sen rooli on esimerkiksi rikostorjunnassa, kun järjestäytyneet rikollisryhmät ovat entistä isommassa roolissa vankiloissa ja jatkavat rikollista toimintaa sieltä käsin.

Yksiköiden katselmointien yhteydessä käytiin sekä johdon että henkilöstön kanssa läpi turvallisuusjohtamista ja -organisointia. Tässä tuli ilmi selkeä kaksijako yksiköittäin, koska osassa vankiloita johdolla oli selkeästi ymmärrystä turvallisuudesta ja he olivat panostaneet viime vuosien aikana turvallisuusasioihin. Tämä näkyi muun muassa siten, että vankilassa oli turvallisuusvartijoiden ryhmä, joka kävi johdon kanssa säännöllisesti läpi turvallisuusasioita. Näissä yksiköissä henkilöstön ja johdon näkemykset eivät myöskään eronneet niin voimakkaasti. Samoin yksiköissä oli pyritty viemään turvallisuuden kehittämiskohteita eteenpäin, vaikka rikosseuraamusalueen ja keskushallintoyksikön turvallisuustoiminnan ei nähty tukevan kovin paljoa yksikön toimintaa. Lisäksi resurssit ovat hyvin rajalliset. Toisissa yksiköissä nousi puolestaan selkeästi esille, että johdolla ei ole riittävästi ymmärrystä ja osaamista turvallisuusasioista. Tämä näkyi erityisesti siten, että johdon ja valvontahenkilöstön näkemykset erosivat voimakkaasti turvallisuustilanteesta. Johto ei myöskään katselmointien yhteydessä tuonut esille viime aikoina sattuneita turvallisuuspoikkeamia tai rikostapauksia.

Katselmoinneissa nousi esille kaikissa yksiköissä yhdenmukaisesti, että Rikosseuraamuslaitoksen pitäisi määrittää selkeät turvallisuustavoitteet ja -linjaukset, koska nyt jokainen tekee omalla tavallaan asioita. Samoin turvallisuuden organisointi ja resurssit pitäisi saada kuntoon. Työsuojelutoiminta on myös keskittynyt yksikön omaan yhteistoimintaan, joten turvallisuusasioita ei käsitellä eikä rikosseuraamusalueen työsuojelutoiminta ole toimivaa. Tämän takia ei ole myöskään toimivaa foorumia, jossa käsiteltäisiin poikkeamia tai kehitysehdotuksia. Samoin johto toivoi, että yksiköiden tulosohtaukseen tulisi turvallisuusmittarit mukaan. Näin voitaisiin kehittää toimintaa yhdenmukaisesti ja valtakunnallisesti, mikä kehittäisi myös turvallisuuskulttuuria.

2.2 Riskienhallinta

Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 24 b §:n mukaan viraston ja laitoksen on huolehdittava siitä, että sisäinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty sen omassa toiminnassa sekä toiminnassa, josta virasto tai laitos vastaa. Sisäisen valvonnan järjestämistä johtaa ja sen asianmukaisuudesta ja riittävydestä vastaa viraston ja laitoksen johto. Tarkemmat säännökset virastojen ja laitosten sisäisestä valvonnasta ja sen järjestämisestä on annettu valtioneuvoston asetuksella. Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 69 §:n mukaan viraston ja laitoksen johdon on huolehdittava asianmukaisista menettelyistä (sisäinen valvonta) talouden ja toiminnan laajuuteen ja sisältöön sekä niihin liittyviin riskeihin nähden.

Rikosseuraamuslaitoksessa on laadittu riskienhallinnan toimintaohje (7/030/2019). Riskienhallinta on osa viraston johtamisjärjestelmää ja asioiden valmistelua. Se kattaa kaikki toiminnot sisältäen sekä oman toiminnan että toiminnan, josta organisaatio vastaa lainsäädännön, sopimusten tai muiden velvoitteiden nojalla. Riskienhallinta on ennakoiva näkökulma toimintaan ja osa normaalia asioiden valmistelua.

Riskienhallinnan avulla varmistetaan Rikosseuraamuslaitoksen strategisten tavoitteiden saavuttaminen ja turvataan toiminnan jatkuvuus, häiriöttömyys, turvallisuus sekä toimintaedellytysten säilyminen. Riskienhallinta edellyttää toimivia johtamisrakenteita ja järjestelyjä, joilla menettelyt riskien hallitsemiseksi sisällytetään toimintaan. Riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että riskinottohalukkuus ja päätöksenteko jäännösriskeistä on tietoista ja ettei Rikosseuraamuslaitoksella ole hallitsemattomia riskejä, jotka kohdistuvat sen toimintaan, henkilöstöön, toimintaympäristöön, omaisuuteen, organisaatioturvallisuuteen tai asiakkaille ja muille sidosryhmille tehtyjen sitoumuksien toteutumiseen.

Rikosseuraamuslaitoksen riskienhallinnan periaatteissa korostetaan, että riskienhallinta on olennainen osa johtamista ja päätöksentekoa, luo lisäarvoa, on muutoksiin reagoivaa ja jatkuvaa kehittämistä. Riskienhallinta on myös avointa, kattavaa ja perustuu parhaaseen saatavilla olevaan tietoon sekä kattaa myös yhteistyökumppaneiden toiminnan.

Rikosseuraamuslaitoksen riskienhallinnan vastuut ja velvollisuudet on jaettu siten, että oikeusministeriön kansliapäällikkö vastaa hallinnonalan riskienhallinnan kokonaisuudesta. Rikosseuraamuslaitoksen pääjohtaja vastaa organisaation riskienhallinnan kokonaisuudesta. Rikosseuraamuslaitos

raportoi oikeusministeriölle sellaisista riskeistä, jotka saattavat vaikuttaa sovittujen tavoitteiden saavuttamiseen. Riskeistä raportoidaan puolivuosi- sekä vuosiraportoinnin yhteydessä, elleivät ne edellytä välitöntä reagointia. Rikosseuraamuslaitoksessa on johdon tukena riskienhallintakoordinaattori, joka vastaa riskienhallinnan kehittämisestä ja koordinoimisesta.

Rikosseuraamusalueiden johtoryhmät arvioivat oman alueensa riskit, joista alueen riskienhallintavastaava laatii alueen riskikoosteen ja yhteenvedon. Yksiköiden päälliköt vastaavat oman toimialansa riskienhallinnasta, hallintakeinojen suunnittelusta, toimeenpanosta ja seurannasta. Riskienhallintaa toteutetaan osana toiminta- ja taloussuunnittelua sekä talousarvion valmistelun ja tulosohjauksen yhteydessä. Riskeistä raportoidaan osana tulosohjausta ja muuta seurantaa sekä tilinpäätösraportoinnin yhteydessä, jolleivät ne edellytä välitöntä raportointia.

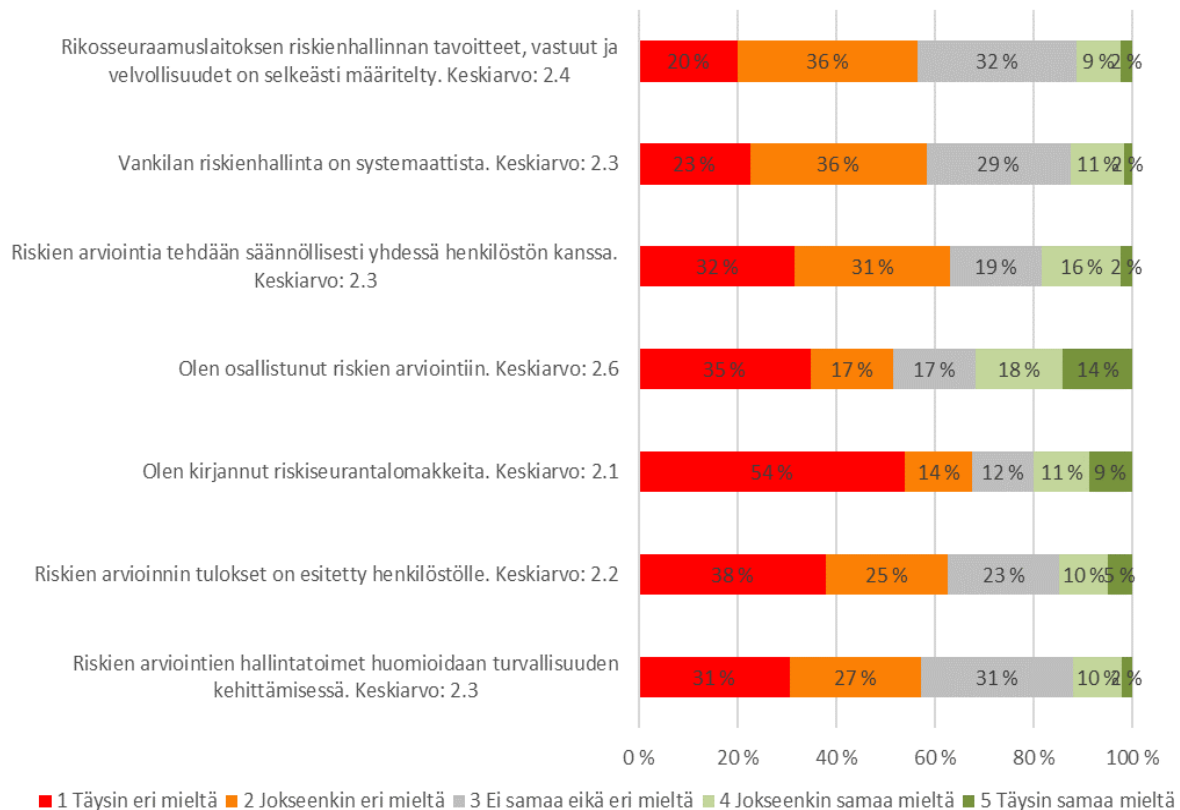
Yksiköiden esimiesten on oman toimintavastuualueensa osalta valvottava, tunnistettava ja seurattava riskejä, riskien tilaa ja riskien hallintatoimenpiteiden toteutumista sekä niiden vaikutuksia. Yksiköiden esimiehet seuraavat riskejä tietojärjestelmässä, joiden toimenpidevastaava voi olla esimerkiksi kiinteistö-, henkilöstö- tai turvallisuuspäällikkö, ja täydentävät tarvittaessa tietoja (esimerkiksi toimenpiteet ja aikataulut).

Muu henkilöstö arvioi ja tunnistaa mahdollisia omaan työhönsä liittyviä riskejä, jotka voivat ilmetä toiminnassa monin eri tavoin. Henkilöstön vastuulla on noudattaa annettuja ohjeita sekä ilmoittaa havaitsemistaan uhkista ja riskeistä lähimmälle esimiehelleen tai muulle asiaankuuluvalla taholla. Henkilöstö kirjaa havaitsemiaan tietoja seurantalomakkeelle tietojärjestelmään. Työturvallisuusriskien osalta jokaisen työntekijän on kokemuksensa, työnantajalta saamansa opetuksen ja ohjauksen sekä ammattitaitonsa mukaisesti ja mahdollisuuksiensa mukaan poistettava havaitsemansa ilmeistä vaaraa aiheuttavat viat ja puutteellisuudet.

Rikosseuraamuslaitoksella on useita eri lakisääteisiä velvoitteita riskien arvioinnille valtion talousarviosta annetun lain lisäksi, kuten pelastustoimintaan, työturvallisuuteen, kemikaaleihin, tietosuojaan ja tietoturvaan liittyen. Eri yksiköiden työsuojelutarkastuksissa on viime vuosina noussut esille, että riskien arviointia ei ole tehty tai sitä ei ole tehty järjestelmällisesti sekä riittävän kattavasti.

Turvallisuuskyselyn vastausten perusteella riskienhallinnan systemaattisuudessa, säännöllisyydessä ja tavoitteiden selkeydessä nähdään puutteita. Henkilöstön osallistamisessa on myös parantamisen varaa, koska vain pieni osa vastaajista on osallistunut riskien arviointiin tai kirjannut riskienseurantalomakkeita. Riskien arvioinnin tuloksia ei myöskään käydä henkilöstön kanssa läpi, eikä riskien arviointi ole osa turvallisuuden kehittämistä.

Kuvio 6. Riskienhallintaa koskevat vastaukset.



Avoimien kysymysten vastauksissa nousi myös esille, että riskienhallinta on puutteellista ja sitä tulisi kehittää sekä kouluttaa henkilöstölle.

”Riskienhallintaa ei ole tai sitä ei ole tuotu esille henkilökunnalle.”

”Säännöllisen riskienhallinnan vuosittainen läpikäyminen puutteellista eli niihin voisi panostaa enemmänkin.”

”Riskienhallintajärjestelmä on vielä erittäin aikaisessa vaiheessa ja raakile. Tulee vaatimaan vielä paljon työtä ja kehittämistä, että Risellä olisi kunnollinen riskienhallintajärjestelmä. Tästä syystä on turha olettaa, että riskienhallinta olisi vielä yksikötasolla toimivaa.”

”Järjestelmällinen, kokonaisvaltainen turvallisuustoiminnan käynnistäminen ja riskienhallinnan kartoittaminen. Riskienhallinnan tulosten perusteella koulutustarpeen kartoitus.”

”Koko henkilöstölle koulutus riskienhallinnasta ja välineistö, valvontahenkilöstölle lisäresursit.”

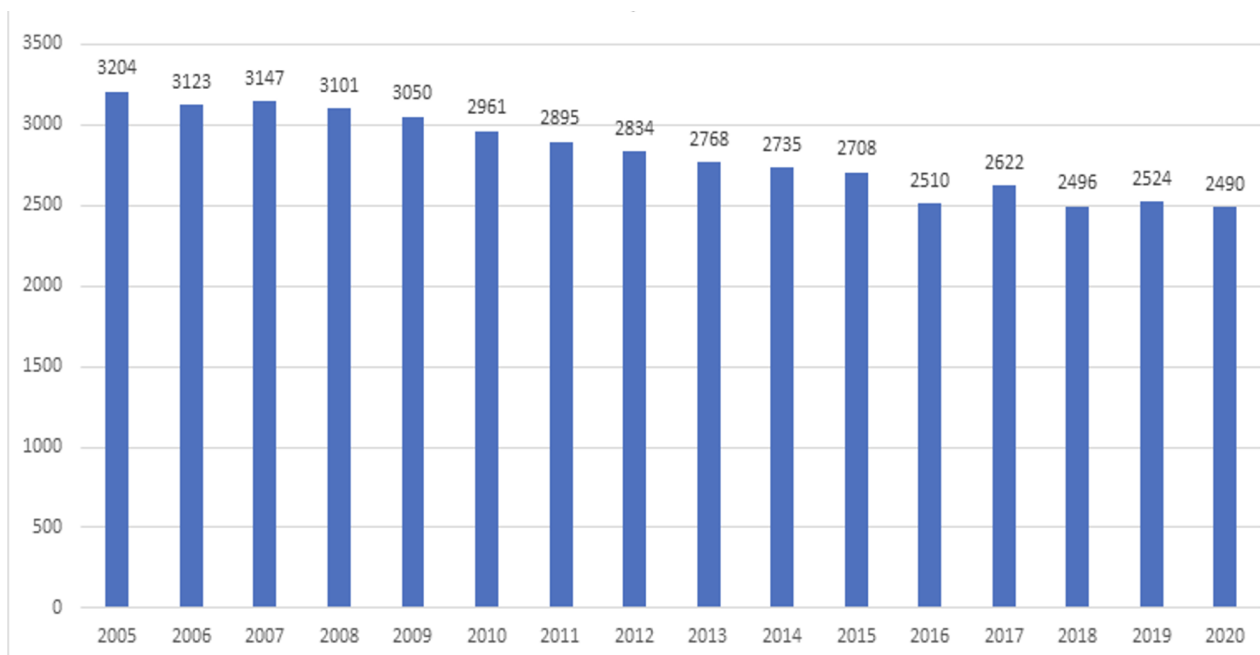
Haastatteluissa nousi esille, että riskienhallintaa on ruvettu kehittämään Rikosseuraamuslaitoksessa viime vuosien aikana, mutta siinä ollaan vielä alkumetreillä. Työsuojelutarkastuksien myötä on eri yksiköissä jouduttu tekemään riskien arviointia, mutta yhtenäistä toimintamallia ei ole otettu käyttöön. Yksiköissä on hyvin paljon vielä kehittämistä riskienhallinnan osaamisessa, joka vaatisi koulutusta. Oikeusministeriön johdolla on ollut pilotti riskienhallintaohjelman käytöstä viime vuoden aikana, jotta arviointia saataisiin yhdenmukaistettua. Haastateltavat korostivat, että riskilähtöisyys olisi tärkeä osa kokonaisturvallisuuden kehittämistä, koska päivittäin joudutaan tekemään päätöksiä ja arvioimaan vankilaturvallisuuteen vaikuttavia riskejä. Riskilähtöisyys myös mahdollistaisi kehittämistoimenpiteiden paremman perustelemisen ja resurssien priorisoimisen, kun valtakunnallinen riski- ja turvallisuustaso olisi paremmin tiedossa yksiköittäin.

Yksiköiden katselmointien yhteydessä tarkasteltiin riskienhallintaa. Suurimassa osassa yksiköitä ei ollut tehty riskien arviointia. Osassa yksiköitä oli tehty riskien arviointia, jossa oli ollut työsuojelutarkastus. Näissä yksiköissä riskien arviointi oli kuitenkin painottunut enemmän työturvallisuusriskien arviointiin tai valvontahenkilöstö oli itsenäisesti arvioinut vankilaturvallisuuteen liittyviä riskejä. Käytännössä yhdessäkään yksikössä ei ollut tehty Rikosseuraamuslaitoksen riskienhallinnan toimintaohjeen mukaista kokonaisvaltaista riskien arviointia (Enterprise Risk Management), jossa olisi arvioitu kaikkia riskikategorioita. Ei myöskään ollut näyttöä riskienhallinnan kytkemisestä osaksi johtamista ja turvallisuustoimintaa tai riskilähtöisestä jatkuvasta kehittämisestä.

2.3 Valvontahenkilöstö

Rikosseuraamuslaitoksessa työskentelee noin 2 500 henkilöä, joista suunnilleen puolet tekevät töitä valvontatehtävissä vankiloissa. Rikosseuraamuslaitoksen työntekijöiden lukumäärä on vähentynyt noin 700 henkilövuotta viimeisen 15 vuoden aikana, mistä noin 170 henkilövuotta selittyy terveydenhuollon siirrolla Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) vastuulle.

Kuvio 7. Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstömäärän kehitys henkilötövuosissa 2005–2020.



Rikosseuraamuslaitoksen eri tarkastuksissa ja selvityksissä on noussut esille valvontahenkilöstön riittävyys. Esille on noussut myös koulutetun valvontahenkilöstön puute, joka on vankilaturvallisuuden keskeisesti vaikuttava tekijä. Apulaisoikeusasiamies on ottanut omana aloitteenaan selvittäväkseen koulutetun valvontahenkilökunnan riittävän saatavuuden vankiloihin (EOAK/4153/2019). Aloitteen perusteena olivat aiempien tarkastusten yhteydessä saadut tiedot. Helsingin vankilan tarkastuksen yhteydessä marraskuussa 2018 tuli esille, että vankila ei ollut saanut täytettyä kaikkia vapaina olleita vartijan virkoja. Jokelan vankilan tarkastuksessa toukokuussa 2019 ilmeni, että siellä 29 prosenttia vartijoista oli vailla alan koulutusta. Turun vankilan tarkastuksessa toukokuussa 2019 ilmeni, että sielläkin oli vaikeuksia pätevien vartijoiden rekrytoinnissa. Vankilassa työskenteli noin 30 henkilöä, joilla ei ollut alan koulutusta. Sukevan vankilaan marraskuussa 2019 tehdyssä tarkastuksessa tuli esiin myös koulutettujen vartijoiden puute, jota pidettiin turvallisuuteen keskeisesti kielteisesti vaikuttavana tekijänä. Sukevan vankilassa vartijoista noin 25 prosenttia oli vailla alan koulutusta. Kesäaikaan kouluttamattomien vartijoiden osuus oli jopa 35 prosenttia.

Eri yksiköiden työsuojelutarkastuksissa on viime vuosina noussut myös esille työturvallisuuden näkökulmasta henkilöstön riittävyys ja yksintyöskentely tilanteissa, joissa on väkivallan uhka. CPT teki määräaikaikäynnin Suomeen vuonna 2020. CPT korosti, että Turun vankilassa on pula pätevistä valvontahenkilöstöstä. Heidän näkemyksensä mukaan tilanne tulee todennäköisesti entisestään

huononemaan, sillä vankien määrä on kasvussa ja vankilan johtajalla on vaikeuksia rekrytoida pätevää henkilöstöä. CPT piti selvänä, että jos tilanteen korjaamiseksi ei ryhdytä nopeisiin ja määrätietoisiin toimiin, voi Turun vankilan tilanne riistäytyä käsistä. CPT:n mukaan vankeinhoitohenkilökunnan vähyys oli ongelma myös Oulun vankilassa, etenkin kun työntekijät toimivat vanginkuljetustehtävissä normaalien tehtäviensä lisäksi. CPT kiinnitti huomiota myös valvontahenkilökunnan määrään vuonna 2014.

Ministerikomitean suositus jäsenvaltioille eurooppalaisista vankeinhoitosäännöistä sisältää lukuisia kohtia henkilökunnan osalta. Ensinnäkin resurssien puute ei ole peruste vankilaoloille, jotka loukkaavat vankien ihmisoikeuksia. Vankilahenkilökunta suorittaa tärkeää julkista tehtävää, joten rekrytoinnin, koulutuksen ja työolojen on tuettava henkilökunnan mahdollisuutta pitää yllä korkeatasoista vankeinhoitoa. Henkilökunnan jäsenet on valittava huolellisesti ja koulutettava asianmukaisesti sekä alussa että jatkossakin. Ammattitaitoinen vankilahenkilökunta on yleensä nimitettävä vakinaisesti ja heille on annettava virkamiesasema ja turvattu työsuhte, joka on riippuvainen ainoastaan hyvästä käytöksestä, tehokkuudesta, hyvästä fyysisestä ja psyykkisestä terveydestä sekä riittävästä koulutustasosta. Jos on tarpeen palkata osa-aikaista henkilökuntaa, pätevät edellä mainitut kriteerit soveltuvat osin myös heihin. Ennen työnsä aloittamista henkilökunnalle on järjestettävä koulutusjakso heidän yleisistä ja erityisistä työtehtävistään sekä heidän on suoritettava hyväksyttävästi teoriakokeet ja käytännön testit. Johdon on varmistettava, että kaikki henkilökunnan jäsenet pitävät yllä ja kehittävät tietämystään ja ammattitaitoaan koko virkauransa ajan osallistumalla säännöllisin väliajoin järjestettäville täydennyskoulutuskursseille.

Euroopan neuvoston ministerikomitea on antanut myös rangaistusten täytäntöönpanosta vastaavaa henkilöstöä koskevan suosituksen, jossa painotetaan henkilökunnan riittävää määrää ja asianmukaista koulutusta. Lisäksi Euroopan neuvoston CDPC-komitea on antanut rikosseuraamusalan henkilöstön rekrytointia ja koulutusta koskeva suosituksen, jossa korostetaan valvontahenkilöstön riittävyttä ja vuosittaista koulutustarpeen arviointia.

Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissäännöissä (Nelson Mandela -säännöt) todetaan, että koko henkilöstöllä on oltava asianmukainen koulutustaso ja henkilöstölle on tarjottava mahdollisuudet sekä keinot hoitaa tehtävänsä ammattimaisesti. Henkilöstölle on ennen palvelukseen tuloa annettava koulutus, joka on sovitettu henkilöstön yleisiin ja erityisiin tehtäviin. Vankeinhoitolaitoksen on varmistettava, että henkilöstölle tarjotaan jatkuvasti sekä palvelukseen

tulon jälkeen että työuran aikana täydennyskoulutusta tietojen ja ammattitaidon ylläpitämiseksi ja parantamiseksi.

Rikosseuraamusalan koulutuskeskus vastaa alan koulutuksesta Suomessa, mistä on säädetty rikosseuraamusalan koulutuskeskusta annetussa laissa (1316/2006). Lain 1 §:n mukaan koulutuskeskuksen tehtävänä on järjestää rikosseuraamusalan ammatilliseen tutkintoon johtavaa koulutusta ja täydennyskoulutusta sekä harjoittaa toimialaansa liittyvää tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksessa selvitetään mahdollisuutta valita jo nyt Rikosseuraamuslaitoksen palveluksessa olevia määräaikaista vartijoita koulutukseen, joka antaisi pätevyyden vartijan tehtäviin. Koulutus toteutettaisiin monimuoto-opetuksena, jossa pääpaino olisi verkko-opinnoissa ja työpaikoilla tapahtuvassa opiskelussa sekä ohjauksessa.

Oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen tulossopimukseen vuosille 2020–2023 on asetettu henkilöstön ja lähityön osalta tavoitteeksi toteuttaa lähityön kehittämistoimia. Toimenpiteinä otetaan käyttöön muun muassa rikosseuraamustyöntekijä-nimike ja lähityön vastuuvirkamies-toimintamalli. Rikosseuraamuslaitos on myös nostanut omassa strategiassaan yhdeksi henkilöstöä koskevaksi tavoitteeksi vuosille 2020–2023 lähityön kehittämisen. Pääjohtaja on hyväksynyt lähityön valtakunnallisen kehittämissuunnitelman huhtikuussa 2020.

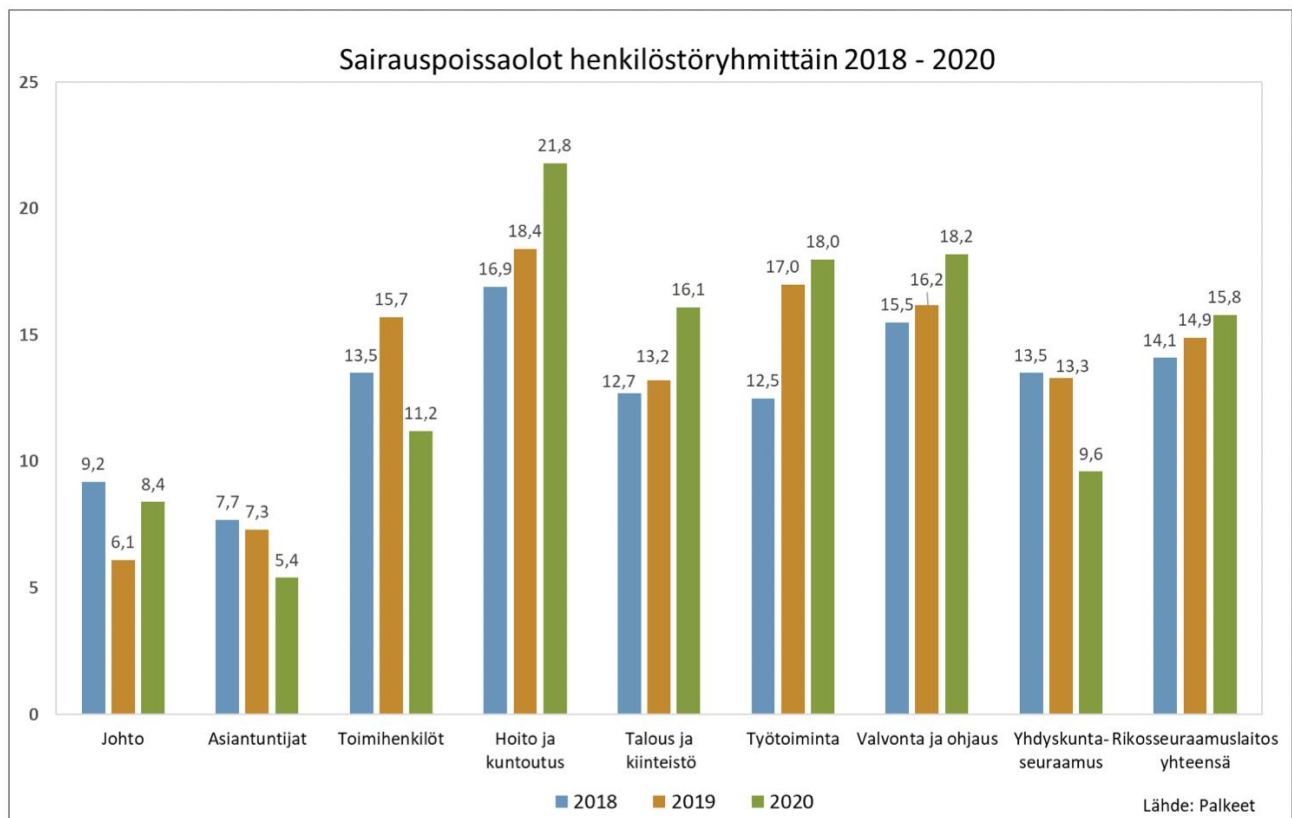
Lähityön vastuuvirkamies-toimintamallissa on kyse työn sisällöllisestä muutoksesta, jonka keskiössä ovat vangin kanssa tehtävä tavoitteellinen työskentely ja moniammatillisen työskentelyn lisääminen. Huomioitavaa on, ettei vastuuvirkamies ole virkanimike, vaan kuuluu jokaiselle nimetylle vastuuvirkamiehelle työn sisällöllisenä lisäyksenä. Pääsääntöisesti vastuuvirkamieheksi nimitään niitä virkamiehiä, jotka ovat eniten vangin arjessa läsnä eli vartijoita ja rikosseuraamustyöntekijöitä.

Vankiloissa on otettu käyttöön uusi virkanimike rikosseuraamustyöntekijä. Rikosseuraamustyöntekijän pohjakoulutukseksi on määritetty vähintään alempi korkeakoulututkinto. Rikosseuraamustyöntekijän toimivaltuuksia koskeva laki tulee voimaan 2021, jonka myötä osa rikosseuraamusmiehen toimivaltuuksista voidaan siirtää rikosseuraamustyöntekijälle. Toimivaltuuksien siirtäminen edellyttää, että rikosseuraamustyöntekijä on suorittanut Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen järjestämän lähityön täydennyskoulutuksen. Myöhemmin Laurean rikosseuraamusalan sosionomin tutkinto antaa kyseisen pätevyyden.

Vastuuvirkamiestyöskentelyssä on keskiössä dynaaminen turvallisuus, joka koskee kaikkia vankilan virkamiehiä. Dynaaminen turvallisuus korostaa vuorovaikutuksen ja läsnäolon merkitystä henkilöstön toiminnassa. Vuorovaikutuksella luodaan edellytyksiä vangin kuntoutumiselle ja vapautteen valmentamiselle, mutta myös hyvälle järjestykselle ja turvallisuudelle.

Rikosseuraamuslaitoksen tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa (2020) on arvioitu Rikosseuraamuslaitoksen työhyvinvoinnin kehittämisohjelman 2020–2025 tuloksia. Työhyvinvoinnin kehittämistä ja sen seurantaan varten muodostettiin kehittämisohjelmassa erityiset Rikosseuraamuslaitoskohtaiset indeksit. Mittareiden perusteella työhyvinvointi ei ole kohentunut. Työyhteisön ja esimiestyön indeksien arvot ovat vähän parantuneet tai pysyneet samalla tasolla. Muiden mittareiden, erityisesti terveyden ja turvallisuuden, kohdalla on tapahtunut heikentymistä. Sairauspoissaolot ovat jatkaneet voimakasta kasvuaan, vaikka valtionhallinnossa yleinen trendi oli painvastainen vuonna 2020. Rikosseuraamuslaitoksen sairauspoissaolojen taso on huomattavan korkea. Sairauspoissaolot ovat lisääntyneet erityisesti vankiloissa lähityötä tekevien henkilöstöryhmien (valvonta, kuntoutus ja työtoiminta) kohdalla. Lähityötä tekevien sairauspoissaolojen nousu on erityisen suurta, koska muissa henkilöstöryhmissä sairauspoissaolot ovat laskeneet valtiohallinnon yleisen trendin mukaisesti.

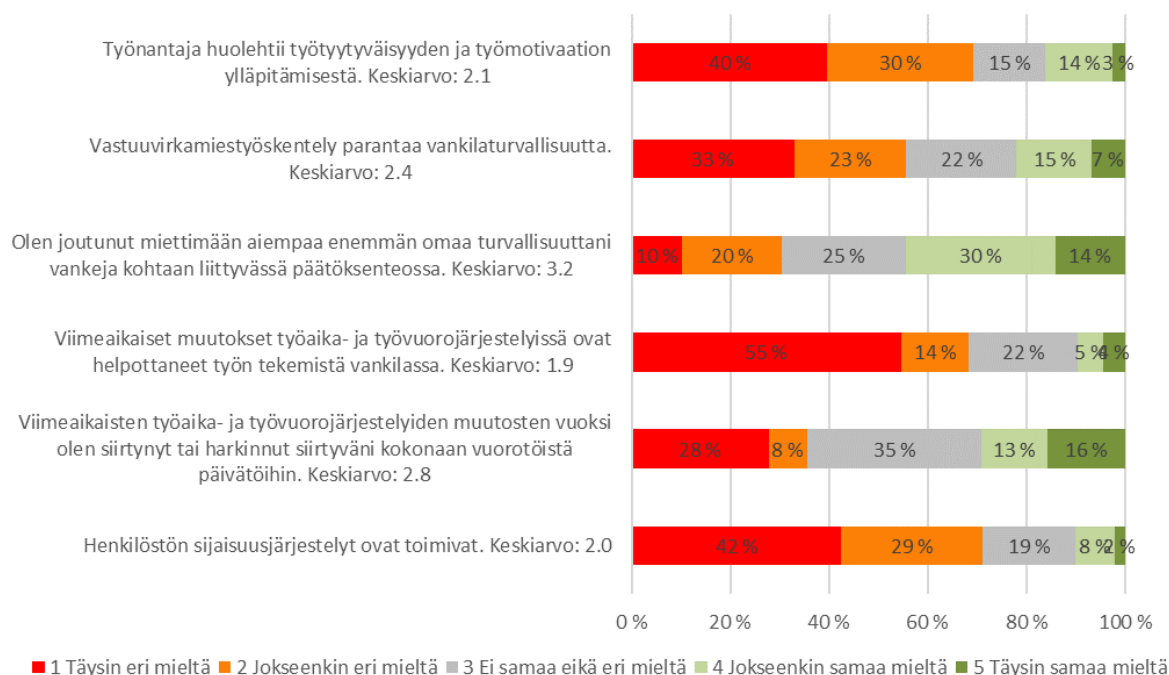
Kuvio 8. Sairauspoissaolot henkilöstöryhmittäin vuosina 2018–2020.



Rikosseuraamuslaitoksen valvontahenkilöstön työaika- ja työvuorojärjestelyitä on uudistettu vuoden 2020 aikana, koska työaikalain (872/2019) uudistus tuli voimaan 1.1.2020. Uudistuksen myötä pääsääntönä on 11 tunnin keskeytymätön lepoaika jokaisen työvuoron alkamista seuraavan 24 tunnin aikana. Jaksotyössä vuorokausilepo voidaan lyhentää 9 tuntiin työn järjestelyihin liittyvien syiden vuoksi. Lyhentäminen ei kuitenkaan saa olla säännönmukaista. Tämä on herättänyt valvontahenkilöstössä paljon keskustelua ja tekee jaksotyöstä entistä raskaampaa.

Tämä näkyi myös kyselyn tuloksissa, koska vastaajista 70 prosenttia koki, ettei työnantaja huolehdi työntekijöiden työtyytyväisyydestä. Samoin yli 60 prosenttia vastaajista koki, etteivät työaika- ja työvuorojärjestelyt ole helpottaneet työn tekemistä eivätkä henkilöstön sijaisuusjärjestelyt ole toimivat. Poikkeavaa yleisestä linjasta oli, että myös esimiehet, päälliköt ja johtajat kokivat vartijoiden lisäksi eniten, etteivät työaika- ja työvuorojärjestelyt ole helpottaneet työn tekemistä. Yli puolet vastaajista oli myös sitä mieltä, ettei vastuuvirkamiestyöskentely paranna vankilaturvallisuutta.

Kuvio 9. Työskentelyyn liittyvät vastaukset.



Avoimien kysymysten vastauksissa nousi myös paljon esille valvontahenkilöstön resurssit ja kouluttamattomat vartijat sekä vastuuvirkamiestyöskentely.

"Yksintyöskentelyä osastoilla on aivan liikaa päivittäin, mikä on suuri turvallisuusriski ja kuormittaa vartijoita henkisesti. Toimintojen perumisista henkilöstöpulan vuoksi on yritetty tehdä niin hankalaa, että toimintoja ei sen takia peruttaisi."

"Henkilökunnan resurssit vähäiset, työvuorot uuvuttavat eikä jaksaneet paneutua turvallisuuteen, kun töitä tehdään väsyneenä. Turvallisuustaso heikommalla tasolla kuin vuosiin."

"Liian paljon kouluttamatonta henkilökuntaa valvonnan puolella: erittäin suuri turvallisuusriski. Perekouluttajien pitäisi olla myös motivoituneimpia tehtäväänsä."

"Vastuuvartijajärjestelmän käyttöönottoa on selitetty dynaamisena turvallisuutena ja sen edistämisenä. Mutta ransun tavoitteet ja teot sekä vangin todelliset teot ovat usein täydessä ristiriidassa toisiinsa nähden. Väkivaltaiset ja päihtyneet vangit pysyvät edelleen väkivaltaisina ja päihdehakuksina. Riskit myös sitä myöten."

"Olen asiasta keskustellut myös useamman vangin kanssa, jotka ovat nähneet vankila-aikaa vuosituhaten alussa ja nyt. He ovat samaa mieltä, että nimenomaan aito lähiyö on tukahdutettu pahan kerran. Vankikin kaipaa lähes poikkeuksetta aitoja keskusteluja sellissä, tupakointipaikalla tms., eikä tietokoneen ääressä toteutettavia keskusteluja. Siinä heitä häiritsee tilanteen jäykkyys, eivätkä he ole valmiita kertomaan lähellekään yhtä paljon asioistaan, kun tietävät niiden päätyvän koneelle."

Haastatteluissa korostettiin myös, että valvontaan ja turvallisuustoimintaan liittyvät resurssit ovat hyvin vähäisiä koko Rikosseuraamuslaitoksessa. Valvontahenkilöstön määrä eri tehtävissä ja koulutetun valvontahenkilöstön saatavuus on monissa yksiköissä haasteena. Resursseja on saatu vähän lisää asiantuntijatyöhön, kun eri ilmiöitä on noussut esille, kuten järjestäytyneen rikollisuuden voimistuminen ja radikalisoituminen.

Yksiköiden katselmoinnissa tarkasteltiin valvontahenkilöstön lukumäärää ja keskusteltiin henkilöstön kanssa resursseista sekä viime vuoden uudistuksista. Katselmuksien aikana useammassa vankilassa oli sairauspoissaolojen takia normaalista päivävahvuudesta vajeita. Lisäksi työtehtävissä oli paljon kouluttamattomia vartijoita, joista osa oli vasta aloittanut työtehtävät. Esimerkiksi suljetussa vankilassa oli viisi koulutettua vartijaa ja seitsemän kouluttamatonta vartijaa päivävuorossa. Kaksi kouluttamatonta vartijaa oli kolmen kerroksen osastoilla kahdestaan päivävuorossa, kun oli

sairauspoissaoloja. Toinen vartijoista oli aloittanut työt kuukausi sitten ja toinen neljä kuukautta sitten. Kummallakaan vartijalla ei ollut voimankäyttökoulutuksia käytynä.

Valvontahenkilöstö toi kaikissa yksiköissä esille, että pääsääntöisesti joutuu työskentelemään yksin eikä turvallisuutta huomioida, kun henkilöstöä on vähän. Riskejä ei ole myöskään huomioitu riittävästi. Useissa keskusteluissa korostettiin parityöskentelyn tärkeyttä turvallisuuden takaamiseksi. Samoin valvontahenkilöstö toi esille, että koulutus-, kuntoutus- ja sosiaalityösektorin työntekijöiden turvallisuudesta ei pystytä huolehtimaan riittävästi, koska myös he joutuvat työskentelemään yksin suurienkin vankiryhmien kanssa ja vastaanottamaan tai tapaamaan vaarallisiakin vankeja ilman valvontaa. Lisäksi vankiloiden työtoiminnoissa on hyvin vähän valvontahenkilöstöä paikalla. Osassa vankiloista ei ole ollenkaan ja osassa vain yksi vartija, joka joutuu valvomaan hyvin laajoja ja haastavia alueita.

Valvontahenkilöstö korosti myös yövuorojen vahvuutta, koska jos jotakin poikkeavaa tapahtuu, pitää todella tarkkaan arvioida, miten tilanteessa toimii. Työvuorossa on hyvin todennäköisesti myös kouluttamattomia vartijoita, joilla ei ole edes voimankäyttövälineitä tai kokemusta haastavista tilanteista.

Katselmuksien aikana oli selvästi havaittavissa, että valvontahenkilöstö ehtii ihan liian vähän olemaan osastoilla, joten lähityö ei toteudu käytännössä. Ylipäätään vastuuvirkamiestyöskentely jakoi valvontahenkilöstön näkemyksiä. Toisten mielestä se on ihan normaalia vangin kanssa tehtävää päivittäistä yhteistyötä ja toisten mielestä pitäisi enemmän huomioida toimintamallissa vankiaihanes. Esimerkiksi esille tuotiin, että järjestäytyneessä rikollisuudessa olevien vankien kanssa joutuu maalittamisen kohteeksi. Viimeaikaiset työaika- ja työvuorojärjestelyt herättivät myös keskustelua. Valvontahenkilöstö olisi toivonut yhdeksän tunnin lepoaikaa, mikä olisi tukenut jaksamista työvuoroissa.

2.4 Vankiluku, vankirakenne ja vankilaturvallisuus

Päivittäinen vankiluku on pysynyt vuosina 2015–2020 varsin vakaana, noin 3 000 vangin tuntumassa. Rikosseuraamuslaitoksella on käytössä yhteensä 26 vankilaa, joista suljettuja vankiloita on 15 ja avovankiloita 11. Kaksi kolmasosaa vangeista on suljetuissa vankiloissa. Tutkintavankien määrä on vaihdellut 600 henkilön molemmin puolin, sakkovankien määrä puolestaan 52–80 vangin välillä. Vapaudesta tulleiden vankeusvankien määrä on laskenut yhtäjaksoisesti vuodesta 2008

lähtien, ja vuonna 2020 vankilaan tuli 1 797 vankeusvankia, mihin on vaikuttanut koronavirusepidemia. Tutkintavankeja on saapunut viime vuosina noin 2 000 vuosittain, sakkovankeja 1 200–1 400. Vapautuneiden vankien määrä on vaihdellut 5 500–5 800 välillä.

Taulukko 2. Vankien lukumäärätietoja 2015–2019.

		2015	2016	2017	2018	2019	2020
Päivittäinen keskimäärä	Vankeusvangit	2 419	2 478	2 383	2 304	2 247	2 280
	Tutkintavangit	597	585	597	547	639	640
	Sakkovangit	52	57	55	59	66	80
Vapaudesta tulleet	Vankeusvangit	2 453	2 439	2 233	2 325	2 302	1797
	Tutkintavangit	2 015	1 949	1 917	1 900	2 160	2260
	Sakkovangit	1 203	1 344	1 251	1 321	1 472	1221

Merkittävä osa vankeusvangeista suorittaa tuomiota joko henkirikoksesta (noin 20 prosenttia) tai huumausainerikoksesta (noin 20 prosenttia). Erityisesti huumausainerikoksista tuomittujen osuus kaikista vangeista on kasvanut viime aikoina, ja myös seksuaalirikoksista tuomittujen osuus on aiempaa suurempi. Vastaavasti liikennejuopumuksista tuomittujen osuus on laskenut. Elinkautisvankien määrä on laskenut hieman viime vuosina, vuoden 2020 alussa heitä oli 183. Viime vuosina vapautuneet elinkautisvangit suorittivat keskimäärin hieman alle 15 vuoden rangaistuksen.

Muista vapautuneista vangeista noin 70 prosenttia oli vankilassa alle vuoden, kolme prosenttia yli neljä vuotta. Sakon muuntorangaistukset ovat tyypillisesti alle kuukauden mittaisia. Vapautuneiden vankien suoritetuissa laitosaajoissa ei ole tapahtunut viime vuosina merkittäviä muutoksia, ja sama pätee myös ennakoituihin laitosaikoihin.

Ensikertalaisten osuus kaikista vankeusvangeista on kasvanut viime vuosina ja on tällä hetkellä hieman alle 40 prosenttia. Naisten osuus kaikista vangeista on pysynyt vakaana noin 7–8 prosentissa. Tutkintavangit (keski-ikä 33 vuotta) ovat keskimäärin vankeusvankeja (keski-ikä 37 vuotta) nuorempia.

Ulkomaalaisten vankien osuus vankeus- ja tutkintavangeista on kasvanut selvästi 2000-luvulla. Vuosina 2015–2020 osuus on vakiintunut, ja tällä hetkellä noin joka kuudes vanki on ulkomaalainen. Ulkomaalaisista vankeusvangeista noin puolet on tuomittu huumausainerikoksesta. Kansalaisuuksittain tarkasteltuna suurin ryhmä ovat virolaiset. Muita merkittäviä ryhmiä ovat irakilaiset,

romaniaalaiset, venäläiset, ruotsalaiset, albanialaiset ja somalialaiset. Kansalaisuuksien kirjo on varsin suuri, mikä asettaa vaatimuksia myös rikosseuraamusalan henkilöstön kielitaidolle.

Merkittävä osa vapautuneista vangeista tekee vapautumisen jälkeen uusia rikoksia. Rikosseuraamuslaitoksen vuosikirjassa uusiminen määritellään uuden vankeus- tai yhdyskuntapalvelutuomion perusteella. Näin määritellen 57 prosenttia vuonna 2014 vapautuneista teki uuden rikoksen seuraavan viiden vuoden aikana. Jos muutkin tuomiot lasketaan mukaan (Tyni 2020), on uusintarikollisuusaste korkeampi, vuonna 2012 vapautuneilla 75 prosenttia (vs. 59 prosenttia vuosikirjamääritelmällä).

Molemmilla mittareilla uusintarikollisuus on vähentynyt jonkin verran 2000-luvulla. Toisaalta tilinpäätöslukujen perusteella lyhyemmällä kolmen vuoden seuranta-ajalla mitattu uusineiden osuus olisi kasvanut hieman vuosina 2015 ja 2016 vapautuneilla suhteessa edeltäviin vuosiin. Uusintarikollisuuden riski vaihtelee suhteellisen voimakkaasti vankien taustatekijöiden mukaan. Miehet uusivat naisia useammin, ja nuorten uusintarikollisuuden riski on huomattavasti vanhempia vankeja suurempi. Toisaalta vankeuskertaisuus on myös selvässä yhteydessä uusintarikollisuuteen. Vuonna 2014 vapautuneista ensikertalaisista reilu kolmannes tuomittiin uuteen ehdottomaan vankeusrangaistukseen tai yhdyskuntapalveluun, kun vastaava osuus yli viisi kertaa vankilassa olleilla oli 75 prosenttia. Ensikertalaisten uusimisaste on laskenut vuosina 2006–2014 vapautuneilla.

Vankilaturvallisuudesta on käyty julkisuudessa viime vuosien aikana keskustelua, kun erityisesti järjestäytynyt rikollisuus on ollut otsikoissa. Vankilaturvallisuudesta on kuitenkin tehty vain vähän tutkimusta tai selvityksiä Suomessa. Junninen on tehnyt aiheeseen liittyvän viimeisimmän tutkimuksen vuonna 2008. Silloin esille nousi, että turvallisuustoimintaan liittyvien lakien noudattamisessa on kirjavuutta ja suoranaisia puutteita vankiloissa. Ongelmia oli myös turvallisuustiedon raportoinnissa, dokumentoinnissa ja tiedonhallinnassa. Lisäksi vankiloiden turvallisuuskäytännöt, ohjeistus, koulutukset ja ilmenneisiin ongelmiin reagoiminen vaihteli voimakkaasti. Vankiloiden toimilaturvallisuus vaihteli myös suuresti. Tutkimuksessa haastateltiin vankiloiden henkilöstöä, ja jo silloin uhkakuvina nähtiin ensi sijassa järjestäytyneen rikollisuuden kasvu, vankiaineksen huonontuminen ja rikollisuuden kansainvälistyminen. Järjestäytyneen rikollisuuden arveltiin luovan tarvetta entistä paremman vankilaturvallisuuden varmistamiseen, kun kovista rikoksista pitkiä tuomioita istuvat rikolliset aiheuttavat turvallisuusongelmia vankiloissa (Junninen 2008).

Vankila – sosiaalisen yhteisön rakenne -tutkimushankkeessa tehtiin kyselytutkimus vangeille, jossa tutkittiin myös vankien kokemaa turvallisuutta (Sakari & Saari 2021). Tutkimuksessa nousi esille, että vankien kokeman turvallisuuden kannalta merkittävin tekijä on vankien keskinäinen reilu kohtelu. Varsinaisesti valvontaa ja tuomiota koskevat käsitykset eivät vaikuta turvallisuuteen niin merkittävästi. Pelkääjävangit olivat kokeneet eniten turvattomuutta. Tutkimuksessa korostetaan, että hyvän turvallisuuden takaaminen edellyttää valvontajärjestelmän uudistamista ja henkilöstöön käytettävien voimavarojen olennaista lisäämistä, koska vankiaines on koventunut ja huumausaineriippuvuudet ovat lisääntyneet.

Opinnäytetöitä, joissa on käsitelty vankiloiden turvallisuuskysymyksiä, on eri korkeakouluissa puolestaan tehty enemmän. Esimerkiksi Hanhikangas on käsitellyt vankiloiden turvallisuusjohtamista vankiloissa vuonna 2020. Högnas on tarkastellut vankiloiden valvonta- ja ohjaustehtävien koulutukseen liittyviä asioita vuonna 2020. Laurea-ammattikorkeakoulun rikosseuraamusalan koulutusohjelmassa on tehty vuosittain aiheeseen liittyviä opinnäytetöitä eri aiheista, kuten koiratoiminnasta (Tuomiranta 2020), vankeusaikaisesta rikollisuudesta (Nororaita 2020), vaativien tilanteiden johtamisesta suljetuissa vankiloissa (Palokangas & Tammikivi 2014) ja varmuusosastoista (Viitikka & Katro 2014).

Rikosseuraamuslaitoksen eri tarkastuksissa on myös noussut esille vankilaturvallisuus. Tarkastuksissa on erityisesti kiinnitetty huomiota väkivaltaan, vankien toisiinsa kohdistamaan painostamiseen ja huumekauppaan. Apulaisoikeusasiamies on eri vankiloiden, kuten Sukevan vankilan (EOAK/5291/2019) ja Turun vankilan (EOAK/2449/2019), tarkastuksien yhteydessä kiinnittänyt huomiota, että vankiloissa on viime vuosina tapahtunut runsaasti vankien välisiä väkivaltatapauksia, joista muutamat ovat olleet erittäin vakavia. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvat vangit (JR-vangit) pystyvät vahvasti ohjaamaan ja vaikuttamaan muiden vankien toimintaan. He myös ohjaavat vankilassa tapahtuvaa huumekauppaa. Tämän takia vankiloissa on paljon pelkääjävankeja. CPT kiinnitti myös huomiota asiaan määräaikaikäynnillä vuonna 2020. CPT korosti, että Turun vankilassa oli ollut useita väkivaltaisia välikohtauksia, joista osa oli johtanut vakaviin loukkaantumisiin. Johto ja henkilöstö yrittivät parhaansa mukaan ehkäistä vankien välistä väkivaltaa ja puuttua siihen, mutta tämä ei ole helppoa huomioiden vankipopulaation erityispiirteet (paljon JR-vankeja) ja pulan koulutetusta valvontahenkilöstöstä.

Tuomioistuimissa on myös käsitelty vankilasta käsin tehtyjä rikoksia. Turun hovioikeuden 12.2.2021 antama tuomio (R 20/512) kuvaa hyvin, kuinka järjestäytyneet rikollisryhmät käyttävät vankeusaikaa ja vankiloita systemaattisesti huumausainekaupan harjoittamiseen. Huumausainekauppa vaikuttaa hyvin negatiivisesti vankilaturvallisuuteen. Jotkut vangit rikastuvat ja toiset velkaantuvat. Lisäksi pidetään velkalistoja ja peritään velkoja väkivaltaisesti. Vankilassa on myös vankeja, jotka pyrkivät irtaantumaan päihteistä ja rikollisuudesta, mikä vaikeutuu huomattavasti, jos huumausaineita on vankilassa helposti saatavilla.

Rikosseuraamuslaitoksen mitattavissa olevan rikostaustan ja vankeuskertaisuuden perusteella vankipopulaation koostumus on pysynyt kohtalaisen vakaana edellisvuosina. On kuitenkin huomioitava, että turvallisuuden tilannekatsauksen tilastoliitteen perusteella JR-vankien lukumäärä on kasvanut viime vuosina ja heidän lukumääränsä on ollut noin 200. Vuonna 2021 noin 15 prosenttia heistä suoritti elinkautista tuomiota. Rikostuomioiden JR-liitännäisyydestä ei ole helppo saada tilastotietoa, sillä koventamisperusteita (rikoslain 6 luku 5 §) ei tilastoida systemaattisesti.

Taulukko 3. JR-vankien lukumäärä 2015–2021.

	9/2015	8/2016	8/2017	3/2018	8/2018	8/2019	8/2020	3/2021
JR-vankeja	153	135	135	140	147	219	194	199
joista elinkautisia	24	21	24	23	27	25	27	29

Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen mukaiset rikkomusten ja kurinpitorangaistusten lukumäärät vankiloittain on esitetty alla olevassa taulukossa vuoden 2020 osalta. Avolaitoksissa tilastoidaan vankilukuun suhteutettuna selvästi enemmän rikkomuksia ja määrätään enemmän rangaistuksia, mutta tehtyjen rikosilmoitusten määrä on puolestaan selvästi matalampi. Rikkomuksista yleisempiä ovat päihderikkomukset (noin kolmannes kaikista), järjestyssääntöjen rikkomiset, luvan tai sijoituksen ehtojen rikkomiset sekä virkamieheen kohdistuvat rikkomukset. Tilastoitujen rikkomusten määrä vaihtelee ainakin yhden vuoden tarkastelussa kohtalaisen paljon vankiloittain, samoin kuin rikkomusten ja rangaistusten keskinäinen suhde. Rikosilmoituksia tehtiin eniten Sukevan, Turun ja Riihimäen vankiloista.

Taulukko 4. Rikkomukset ja rangaistukset vankiloittain vuonna 2020.

	Rikkomukset	Rangaistukset	Rang./rikkom.	Rikkom./vankiluku	Rang./vankiluku	Rikosilmoitukset
Suljetut vankilat						
Helsingin vankila	128	69	0.54	0.48	0.26	13
Hämeenlinnan vankila	19	7	0.37	0.34	0.13	1
Jokelan vankila	11	8	0.73	0.16	0.11	0
Kuopion vankila	38	21	0.55	0.44	0.24	9
Kylmäkosken vankila	60	36	0.60	0.50	0.30	4
Mikkelin vankila	39	24	0.62	0.40	0.25	5
Oulun vankila	37	22	0.59	0.47	0.28	9
Pelson vankila	97	47	0.48	1.40	0.68	18
Pyhäselän vankila	64	34	0.53	0.95	0.51	12
Riihimäen vankila	109	50	0.46	0.57	0.26	43
Satakunnan vankila, Köyliön os.	58	37	0.64	0.90	0.57	7
Sukevan vankila	161	100	0.62	1.15	0.72	61
Turun vankila	101	29	0.29	0.39	0.11	58
Vaasan vankila	63	45	0.71	1.00	0.71	0
Vantaan vankila	69	39	0.57	0.38	0.22	11
Avovankilat						
Jokelan vankilan avovankila-osasto	71	48	0.68	2.06	1.39	0
Juuan vankila	54	23	0.43	1.61	0.69	8
Jyväskylän vankila	25	22	0.88	1.15	1.02	0
Keravan vankila	170	106	0.62	1.90	1.19	3
Kestilän vankila	32	25	0.78	0.83	0.65	0
Kuopion vapauttamisyksikkö	23	13	0.57	1.35	0.76	1
Käyrän vankila	78	60	0.77	1.40	1.08	2
Laukaan vankila	22	19	0.86	1.12	0.97	0
Naarajärven vankila	57	51	0.89	0.87	0.78	0
Oulun vapauttamisyksikkö	9	6	0.67	0.84	0.56	0
Satakunnan vankila, Huittisten os.	109	77	0.71	1.67	1.18	7
Sulkavan vankila	64	59	0.92	1.66	1.53	0
Suomenlinnan vankila	109	86	0.79	1.31	1.04	5
Vaasan vankilan avovankila-osasto	20	10	0.50	1.87	0.94	0
Vanajan vankila, Ojoisten os.	46	37	0.80	0.88	0.71	1
Vanajan vankila, Vanajan os.	65	44	0.68	1.54	1.05	4
Vilppulan vankila	49	42	0.86	0.83	0.71	0
Ylitornion vankila	25	23	0.92	0.74	0.68	1

Karkaamisten vuosittainen määrä on vaihdellut noin kymmenen tapauksen molemmin puolin.

Avolaitoksista luvatta poistumisia tapahtui 73 kappaletta vuonna 2020, mikä on seuranta-ajan korkein määrä myös vankilukuun suhteutettuna.

Taulukko 5. Karkaamiset ja luvatta poistumiset 2015–2020.

Vuosi	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Karkaamiset	10	10	8	11	6	7
Avolaitoksesta luvatta poistumiset	42	55	63	52	38	73
Karkaamiset/suljettujen laitosten keskivankiluku	0.5	0.5	0.4	0.6	0.3	0.4
Luvatta poistumiset/avolaitosten keskivankiluku	4.5	5.5	6.0	5.2	3.8	7.5

Säilytysvarmuuden heikkeneminen ja väkivaltatilanteiden lisääntyminen selittävätkin sitä, miksi tilinpäätöksessä raportoitu laitosturvallisuusindeksi on kokonaisuutena arvioiden heikentynyt vuosina 2019–2020 suhteessa edellisvuosiin. Laitosturvallisuusindeksi oli vuonna 2020 heikoin Länsi-Suomen rikosseuraamusalueella.

Taulukko 6. Laitosturvallisuusindeksit 2015–2020.

Vuosi	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Säilytysvarmuus, %	99.4	99.3	99.2	99.3	99.5	99
Laitosturvallisuusindeksi	112	101	112	106	120	118
Säilytysvarmuus	106	92	84	77	62	67
Väkivalta	121	103	134	129	172	171
Päihderikkomukset	105	115	127	118	131	114
ESRA	134	97	98	79	99	89
LSRA	107	122	132	120	117	176
IPRA	86	86	90	141	167	114

Vankikuolemat ovat aika harvinaisia, eikä niiden määrän muutoksessa ole havaittavissa selvää kehityssuuntaa. Yleisimpiä kuolemansyitä ovat itsemurhat ja sairauksien aiheuttamat luonnolliset kuolemat.

Taulukko 7. Vankikuolemat 2015–2020.

Vuosi	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Itsemurha	2	2	2	2	1	4
Luonnollinen kuolema	2	3	0	0	2	4
Henkirikos	0	0	0	0	0	0
Epäselvä	0	0	0	4	2	0

Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen perusteella vankilahenkilökunnan tietoon tulleiden vankien välisten väkivalta- ja uhkailutilanteiden määrä on vaihdellut 300 tapauksen molemmin puolin, eikä selvää trendiä ole havaittavissa. Näiden tilastotietojen luotettavuudesta ei kuitenkaan ole varmuutta, sillä haastatteluissa ja katselmointien yhteydessä kävi ilmi, että kirjaamiskäytännöissä on paljon yksikkökohtaista vaihtelua, eikä nykyistä raportointia pidetä täysin toimivana. Tilastojen epäluotettavuuteen viittaa myös tehty vertailu muiden Pohjoismaiden vastaaviin tilastoihin: Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa vankien välisiä väkivaltatapauksia ja henkilökuntaan kohdistuvia väkivalta- tai uhkatilanteita raportoidaan monikertainen määrä Suomeen verrattuna.

Henkilökuntaan kohdistuvia väkivalta- ja uhkatilanteita oli vuosina 2019–2020 vankiloissa selvästi enemmän kuin aiempina vuosina, hieman yli 80 kappaletta. Vuonna 2020 kasvua havaittiin Etelä-Suomen sekä Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueilla. Yhdyskuntaseuraamustoimistoissa ja arvointikeskuksissa määrä oli edellisvuosien korkein vuonna 2019, mutta vuonna 2020 määrät olivat hieman edellisvuotta matalampia. Vankiloissa voimankäyttötilanteiden määrä on kasvanut hieman seurannan loppua kohti. Etälämautinta käytettiin 54 kertaa vuonna 2019, mikä on seurantajakson korkein lukumäärä.

Vankiloissa on ollut useita henkilöstöön kohdistuvia vakavia väkivaltatilanteita. Riihimäen vankilassa vangit kävivät vartijoiden päälle ulkoilun purkamisen yhteydessä kesäkuussa 2019. Viisi vartijaa sai tilanteessa fyysisiä vammoja. Jokelan vankilassa vanki käyttäytyi osastolla aggressiivisesti ja heitti muun muassa useita biljardipalloja osaston vartijatoimiston ikkunoihin sekä vartijoita kohti heinäkuussa 2019. Riihimäen vankilassa aamupalan jaon yhteydessä vanki löi vartijaa kasvoihin helmikuussa 2020. Turun vankilassa vanki löi toista vankia kynällä silmään ja yritti lyödä myös tilanteeseen tullutta vartijaa elokuussa 2020. Sukevan vankilassa vanki heitti rikosseuraamusesimiehen päälle kuumaa öljyä syyskuussa 2020. Tilanteessa olleet kaksi muuta vartijaa saivat pieniä roiskeita päälleen öljystä. Pelson vankilassa helmikuussa 2004 on menehtynyt viimeksi vartija, kun

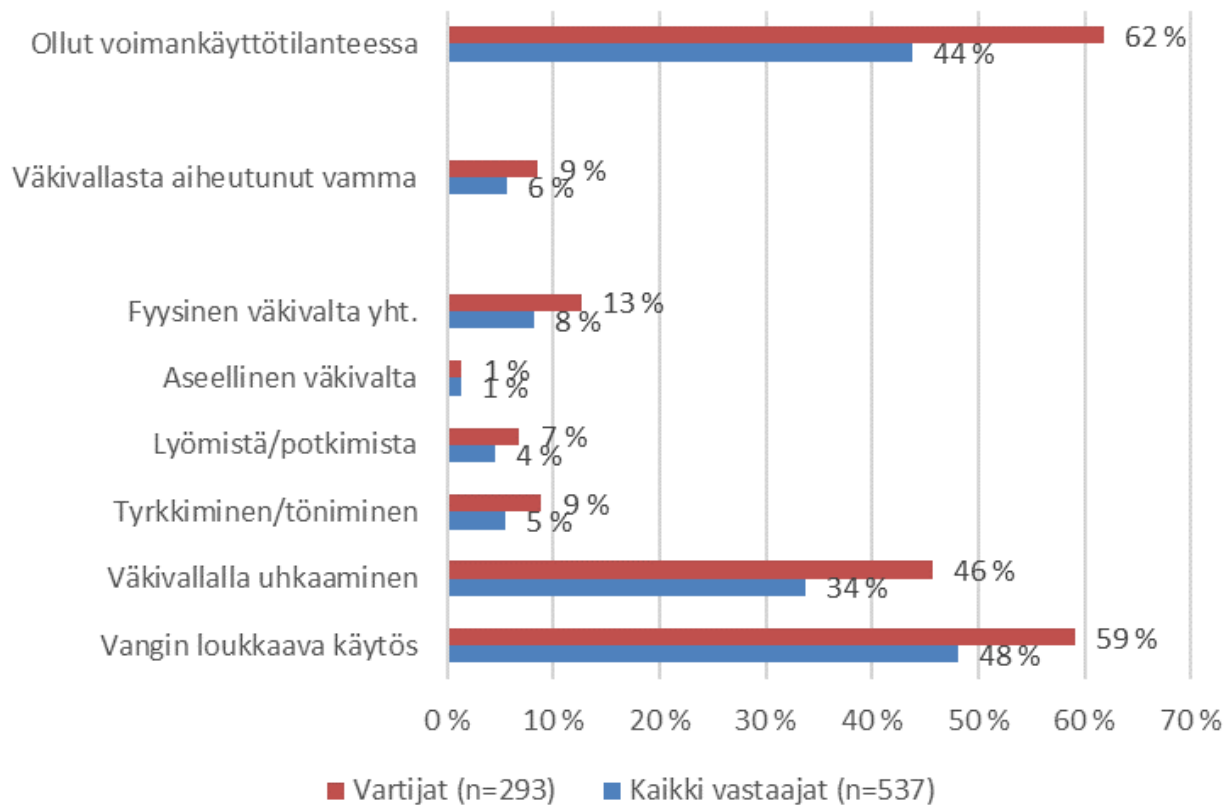
kaksi vankia paon yhteydessä hyökkäsi vartijan ja opettajan kimppuun teräasein. Opettaja vammautui pysyvästi tapauksesta. Vartijoihin on myös kohdistunut väkivaltarikoksia heidän vapaa-aikalaan. Tapauksissa he ovat joutuneet muun muassa pahoinpitelyiden kohteeksi ravintoloissa. Rikosseuraamuslaitoksen arvion mukaan henkilöstön pahoinpitelyiden käskyt ovat tulleet tai niillä on ollut yhteys järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Taulukko 8. Vankien välinen väkivalta, voimankäyttötilanteet ja henkilökuntaan kohdistuva uhka sekä väkivalta rikosseuraamusalueittain 2017–2020.

		2017	2018	2019	2020
Vankien välinen väkivalta	ESRA	67	76	87	74
ja uhka	LSRA	80	60	86	77
	IPRA	165	124	150	130
	Yhteensä	312	260	323	281
Voimankäyttötilanteet	ESRA	25	28	31	15
	LSRA	12	14	18	29
	IPRA	41	45	53	36
	Yhteensä	78	87	102	80
Henkilökuntaan kohdistuva	ESRA	19	5	20	28
uhka ja väkivalta, vankila	LSRA	10	19	27	17
	IPRA	12	15	34	40
	Yhteensä	41	39	81	85
Henkilökuntaan kohdistuva	ESRA	14	18	20	9
uhka ja väkivalta, yks/arke	LSRA	12	11	21	6
	IPRA	13	12	5	16
	Yhteensä	39	41	46	31

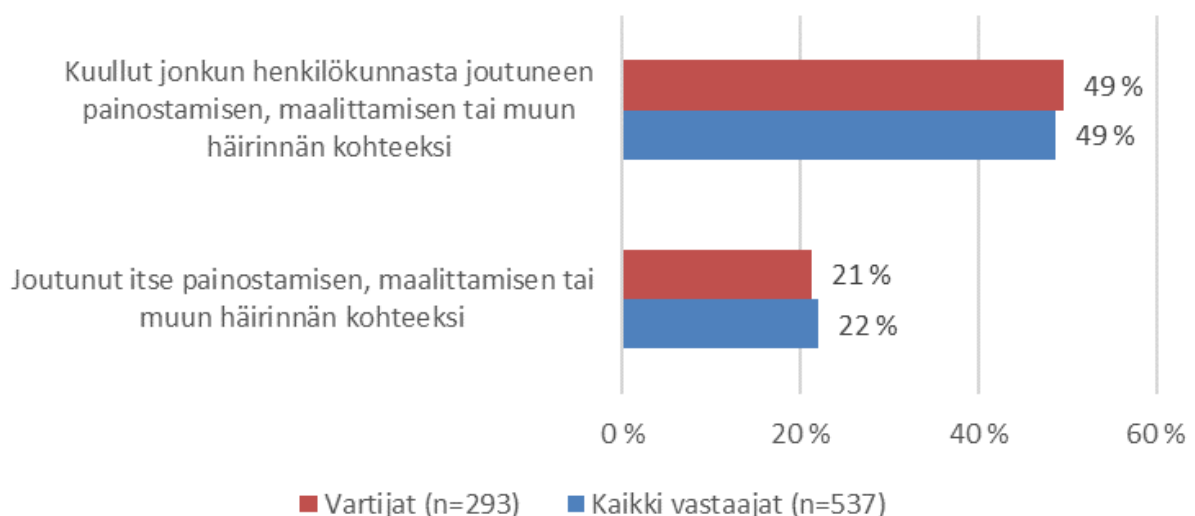
Vankiloiden henkilöstöltä kysyttiin heidän kokemastaan väkivallasta. Kaikista vastaajista 48 prosenttia on kokenut edellisen kahden vuoden aikana vangin loukkaavaa käytöstä, ja noin joka kolmatta on uhattu väkivallalla. Mitä tahansa fyysistä väkivaltaa oli kokenut kahdeksan prosenttia vastaajista. Tyrkkimistä ja tönimistä on kokenut viisi prosenttia vastaajista, lyömistä tai potkimista neljä prosenttia. Aseellista väkivaltaa kohdanneita on yksi prosentti. Kaikki osuudet ovat korkeampia, jos tarkastelu rajataan ainoastaan vartijoihin. Jos vastaaja oli kokenut fyysistä väkivaltaa, oli rikosilmoitus tehty 52 prosentissa tapauksista. Näistä rikosprosessiin menneistä tapauksista 55 prosentista oli aiheutunut tekijälle rikosoikeudellinen seuraamus. Voimankäyttötilanteissa on ollut 44 prosenttia kaikista vastaajista ja vartijoista 62 prosenttia.

Kuvio 10. Uhka- ja väkivaltatilanteiden kokemista ja voimankäyttötilanteita edellisen 24 kuukauden aikana koskevat vastaukset.



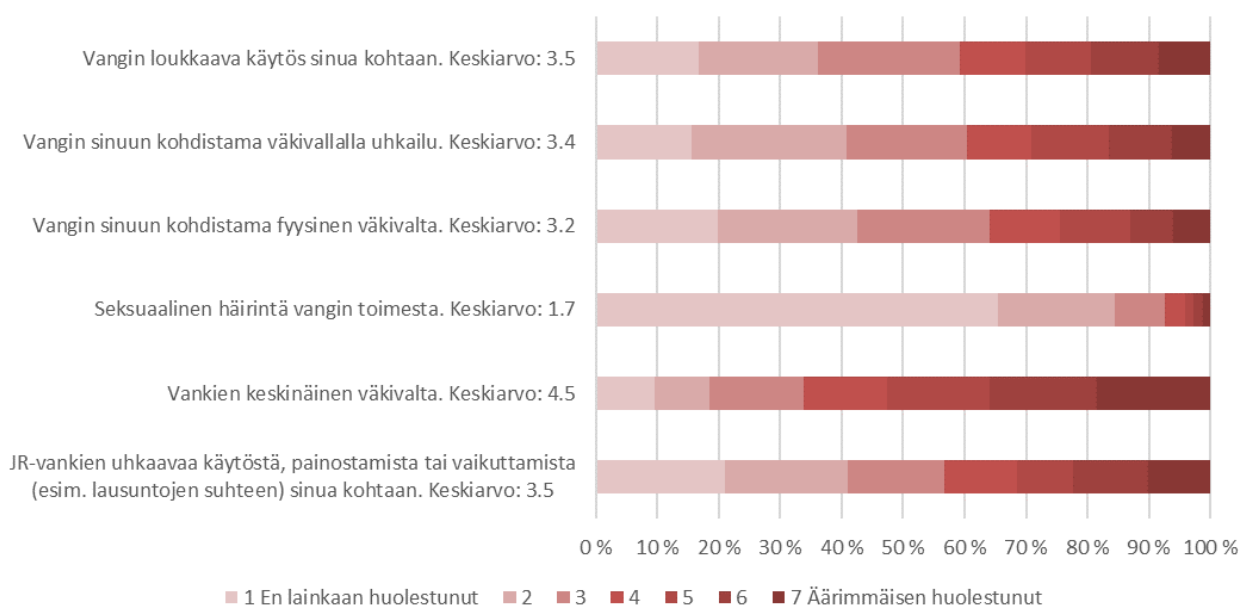
Vastaajista noin joka viides ilmoittaa joutuneensa painostamisen, maalittamisen tai muun häirinnän kohteeksi. Noin puolet ilmoittaa kuulleensa vastaavasta tapauksesta henkilökunnan parissa.

Kuvio 11. Painostamista, maalittamista tai muuta häirintää koskevat vastaukset.



Kysyttäessä huolestuneisuutta eri väkivallan muodoista työtehtävissä eniten huolta aiheuttaa vankien keskinäinen väkivalta. Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että huoli sekä väkivallalla uhkailusta että fyysisestä väkivallasta on varsin yleistä vastaajien parissa. Seksuaalista häirintää lukuun ottamatta vartijat raportoivat muita vastaajaryhmiä enemmän huolestuneisuutta, kun taas JR-vankien toimintaa koskevaa huolta raportoidaan lähes yhtä paljon myös esimiesrooleissa toimivien vastauksissa.

Kuvio 12. Huolestuneisuus eri väkivallan muodoista työtehtävissä.



Kyselyn avoimien kysymysten vastauksissa korostettiin myös, että turvallisuustaso on heikentynyt viime vuosien aikana ja uhkailu, väkivaltatilanteet, painostaminen sekä maalittaminen ovat lisääntyneet. Vankien epäasialliseen käytökseen ja järjestyks rikkomuksiin ei puututa riittävästi. Turvallisuusraportointiin ja seurantaan toivottiin kehittämistä.

”Oman vankilani turvallisuustaso on kahdella sanalla sanoen; erittäin huono. Edes vankilani johdossa, sen paremmin kuin työsuojelupäällikön ominaisuudessa toimivat virkamiehet eivät tunnu olevan kiinnostuneita / tosissaan panostamassa turvallisuusasioihin yleensäkkään. Kaikki asiat tuntuvat pyörivän sen ympärillä, että miltä laitoksemme "maine ja tilastot" näyttävät ns. ylöspäin.”

”Yksikin väkivaltatapaus vankien välillä altistaa myös henkilökuntaa väkivallanuhalle. Saa-tikka väkivaltatapaukset suoraan kohdistuen henkilökuntaan. Ja yksikin henkilökuntaan koh-distunut väkivaltatapaus on liikaa. Itse kohta 20 v. samassa vankilassa työskennellessä on

huomannut selvän eron siihen kuinka paljon päällekkäushälytykset ovat lisääntyneet 2-3 vuodessa, ennen niitä ei ollut yhtään.”

”Vankien epäasiallista käytöstä ja järjestyksrikkomuksia katsotaan läpi sormien ja kurinpitokäsittelyn sijaan on tullut ihmeellinen apulaisjohtajalähtöinen anteeksipyyttämisen ja matonalle lakaisun kulttuuri.”

”Ohjaajien kokemaan, vankien tai entisten vankien painostukseen, pelotteluun ja uhkailuun ei suhtauduta vakavasti ja kriisiapu jää saamatta. Uhka ja painostus -ilmoituksen tekemisestä ei ole puhuttu mitään, vaan ohjeet siihen on saatu toisesta laitoksesta. Myöskään laitostehaasta suunnitelmaa ko. tilanteiden varalle ei ole saatavilla, vaikka sitä on kysytty.”

”Maalittamiseen ja nähdäkseni lisääntyneeseen viranomaisiin kohdistuvaan uhkailuun ja väkivaltaan puuttuminen. Lisäksi ennen kaikkea uhka- ja vaaratilanteita seuraavaan kriisityöhön panostaminen, vaivannäkö tilanteiden purkuun ja työntekijöiden psyykkisestä hyvinvoinnista huolehtiminen.”

”Säännölliset ja helppokäyttöiset raportointikanavat turvallisuushavainnoista.”

Haastatteluissa nousi esille, että JR-vankien ja heihin kytköksissä olevien vankien määrä on nousut, minkä myötä muihin vankeihin kohdistuva uhka ja painostus ovat lisääntyneet vankiloissa. Vankeusaikainen rikollisuus on myös lisääntynyt. Haastatteluissa todettiin, että JR-vangeilla on vankiloissa paljon valtaa ja heidän ympärillään on paljon jäseniksi pyrkiviä kannattajajäseniä sekä kytköksissä olevia muita vankeja. Näillä vangeilla on usein pyrkimys päästä itse vahvempaan asemaan vankiyhteisössä, joten he tekevät JR-vankien käskystä tekoja, kuten henkilöstöön kohdistuneet väkivaltilanteet ovat osoittaneet.

Haastatteluiden perusteella Rikosseuraamuslaitoksen pitäisi pyrkiä estämään tehokkaammin järjestäytyneen rikollisuuden toimia vankiloissa ja rikosten tekemistä rangaistusaikana, mikä on yksi keskeinen vankeuslain vankeuden täytäntöönpanon tavoite. Järjestäytynyt rikollisuus kasvaa ja kehittyy voimakkaasti sekä kansainvälistyy, kuten on jo muissa Pohjoismaissa tapahtunut. Lisäksi perinteisten liivijengien lisäksi on tullut ja tulee lisää ulkomaalaistaustaisia uusia rikollisryhmittymiä, joilla ei ole näkyviä tunnuksia. Nämä keskittyvät myös huumausainekauppaan ja ovat entistä väkivaltaisempia. Niitä johdetaan ulkomailta käsin.

Haastatteluissa korostettiin, että suurin osa vangeista haluaa suorittaa tuomionsa moitteetta. Nykyisen JR-vankien hallitsemattoman tilanteen takia pelkääjävankien määrä on lisääntynyt, joten vankiloissa on paljon vankeja, jotka eivät halua tulla pakotetuksi rikolliseen toimintaa tai eivät uskalla asua normaalilla osastolla esimerkiksi maksamattomien velkojen, toisten päälle rikosasioissa puhumisen tai tekemänsä rikoksen luonteen vuoksi. Useat vangit pyrkivät välttämään valvomattomien tapaamisten tai poistumislupien anomista, jottei heidän tarvitsisi osallistua huumausainien salakuljetukseen vankilaan.

Haastatteluissa nostettiin esille, että Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuustilannekuvan kehittäminen olisi tärkeää. Nykyistä tilastointia ja raportointia ei tehdä yhdenmukaisesti eri yksiköissä, joten tilastot eivät ole luotettavia. Lisäksi valvontahenkilöstö tekee vielä paljon raportointia manuaalisesti paperille. Vankitietojärjestelmä (VATI) ja yhdyskuntaseuraamusten (TYYNE) tietojärjestelmä eivät myöskään ole olleet kovin toimivia turvallisuusraportoinnissa. Vielä ei osattu sanoa, saadanko käynnissä olevan toiminnan kehittämis- ja asiakastietojärjestelmähankkeen (ROTI) avulla kehitettyä turvallisuustilastointia ja raportointia. Tärkeää olisi, että Rikosseuraamuslaitoksen kaikilla toimintatasoilla olisi reaaliaikainen ja luotettava tilannekuva päätöksenteon tueksi sekä turvallisuustoiminnan kehittämiseksi.

Yksiköiden katselmoinneissa nousivat esille samat asiat kuin haastatteluissa. Kaikissa yksiköissä valvontahenkilöstö korosti, että turvallisuustilanne on viime vuosina huonontunut. Katselmoinneissa tuli selkeästi esille jo aiemmin esille tuotu kaksijako johdon osalta, koska osassa yksiköistä ei selvästi vuoropuhelu toimi johdon kanssa ja valvontahenkilöstö on lähettänyt johdolle sekä Vankilavirkailijain Liittoon (VVL) viestiä turvallisuusasioista. Valvontahenkilöstön mukaan turvallisuustoiminnassa ei huomioida vankiaineista riittävästi eikä turvallisuustoimintaan panosteta, vaikka asioita on nostettu esille useaan kertaan.

Turvallisuustilastoinnin ja raportoinnin kehittämistä toivoi sekä vankiloiden johto että valvontahenkilöstö, koska nykyistä ei pidetty riittävänä ja luotettavana. Esimerkiksi Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen mukaan henkilöstöön kohdistuvia väkivaltatapauksia on huomattavasti vähemmän kuin kyselyn tuloksien mukaan. Samoin eri yksiköissä turvallisuusvartijoiden kanssa vertailtiin vankilassa tapahtuvia rikostilastoja Rikosseuraamuslaitoksen tilastoihin. Näissä havaittiin merkittäviä

eroja, koska yksikkökohtaiset tilastot olivat jopa kolminkertaiset Rikosseuraamuslaitoksen tilastoihin verrattuna. Rikostilastoissa tulee myös huomioida, että piilorikollisuuden määrä on erittäin iso vankiloissa.

2.5 Valvontatyö

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksien mukaan valvontatyöllä, vankituntemuksella ja vuorovaikutuksella luodaan turvallinen vankila. Valvontatyön toteuttamista sääntelee vankeuslaki, jossa on säädetty toimivaltuuksista turvallisuuden ylläpitämiseksi, laitosjärjestyksen varmistamiseksi ja järjestysrikkomusten sekä rikollisen toiminnan jatkamisen estämiseksi ja selvittämiseksi.

Vankeuslain 1 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan vankeus on pantava täytäntöön siten, että täytäntöönpano on turvallista yhteiskunnalle, henkilökunnalle ja vangeille. Säännöksen tarkoituksena on korostaa, että vankeuden täytäntöönpanoon liittyy erilaisia turvallisuustarpeita ja näkökohtia, joita olisi tarkasteltava vangin, henkilökunnan ja yhteiskunnan kannalta ja jotka eivät välttämättä ole keskenään yhdensuuntaisia (HE 263/2004 vp, s. 135). Turvallisuus on jokaisen perusoikeus, mikä tarkoittaa sitä, että vangille tulee varata mahdollisuus suorittaa rangaistuksensa siten, ettei hänen tarvitse pelätä turvallisuutensa tulevan uhatuksi (HE 263/2004 vp, s. 152). Vankien tulee saada suorittaa tuomionsa rauhassa ilman muiden vankien heihin kohdistamaa painostusta ja uhkaa (EOAK/5291/2019).

Ministerikomitean suosituksen jäsenvaltioille eurooppalaisista vankeinhoitosäännöistä mukaan vankilan hyvää järjestystä on pidettävä yllä ottamalla huomioon turvatoimiin, turvallisuuteen ja kuriin liittyvät vaatimukset sekä järjestämällä samanaikaisesti vangeille ihmisarvon mukaiset asuinolot ja tarjoamalla runsaasti toimintoja. Asianmukaisilla menettelytavoilla on taattava vankien, vankilahenkilökunnan ja kaikkien vierailijoiden turvallisuus ja vähennettävä väkivallan tai muiden turvallisuutta uhkaavien tapahtumien riski minimiin. Kaikki mahdollinen on tehtävä, jotta kaikki vangit voivat osallistua päivittäisiin toimintoihin turvallisesti. Henkilökunta on koulutettava suorittamaan tarkastukset siten, että he havaitsevat ja estävät kaikki mahdolliset yritykset paeta tai kätkeä salakuljetettua tavaraa, mutta kunnioittavat samanaikaisesti tarkastettavien ihmisarvoa ja henkilökohtaista omaisuutta.

2.5.1 Vankilaan sijoittaminen

Vankeuslain 4 luvun 8 §:ssä säädetään vankilaan sijoittamisen yleisistä periaatteista. Säännöksen 1 momentin mukaan sijoitettaessa vankeja vankilaan on otettava huomioon rangaistusajan suunnitelman mukaisesti vangin kotipaikka, yhteyksien säilyminen lähiomaisiin tai muihin läheisiin, ikä, sukupuoli, terveydentila, rangaistuskertaisuus, vangin aikaisempi rikollisuus ja vangin oma toivomus sekä mahdollisuudet sijoittua rangaistusajan suunnitelman edellyttämään toimintaan. Sijoituspäätöstä tehtäessä tulee lisäksi kiinnittää huomiota vangin mahdollisuuksiin hoitaa vankeuden täytäntöönpanoon liittyviä asioita omalla kielellään. Vankia ei tule sijoittaa suljetumpaan vankilaan tai vankilan osastoon kuin vankilan järjestys ja turvallisuus sekä vankilassa pitämisen varmuus edellyttävät. Lisäksi on otettava huomioon, mitä 9 §:ssä säädetään. Säännöksen 2 momentin mukaan alle 18-vuotias on sijoitettava sellaiseen vankilaan, että hänet voidaan pitää erillään aikuisista vangeista, jollei hänen etunsa muuta vaadi.

Vankeuslain 6 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan vanki voidaan siirtää suljetusta vankilasta toiseen suljettuun vankilaan tai avolaitoksesta toiseen avolaitokseen, jos se edistää rangaistusajan suunnitelman toteutumista tai on muutoin perusteltua ja voidaan olettaa, että vanki sopeutuu toisen vankilan olosuhteisiin. Vanki voidaan siirtää ilman omaa suostumustaan. Säännöksen 2 momentin mukaan vanki tulee siirtää toiseen vankilaan, jos vankilassa pitämisen varmuus, vankilan järjestys, täytäntöönpanon turvallisuus, vangin oma tai muun henkilön turvallisuus, rikollisen toiminnan estäminen taikka muu vastaava syy sitä edellyttää. Vanki voidaan siirtää toiseen vankilaan myös vankiloiden käyttöasteen tasoittamiseksi. Lain esitöiden mukaan vangin siirtoja joudutaan käytännössä tekemään varsin usein rikollisen toiminnan estämiseksi. Tällöin on usein kysymys samaan rikolliseen järjestöön kuuluvien vankien siirtämisestä erilleen toisistaan. Usein perusteena on myös estää vankien yhdessä harjoittama huumausaineiden välitys (HE 263/2004 vp, s. 157).

Vankeuslain 4 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan vankilat voivat olla valvonnaltaan erilaisia. Tällä tarkoitetaan sitä, että esimerkiksi suljetut vankilat voivat olla tiloiltaan, rakenteiltaan ja valvonnalle asetetuilta vaatimuksiltaan erilaisia. Myös tekniset valvontajärjestelmät voivat eri vankiloissa olla toisistaan poikkeavia. Säännös ei tarkoita, että laitoksille välttämättä vahvistettaisiin niin kutsuttu turvaluokka, koska tällainen luokittelu vaikeuttaisi vankien sijoittamista laitoksiin (HE 263/2004 vp, s. 147).

Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissäännöt edellyttävät, että eri vankiryhmät on pidettävä eri laitoksissa tai laitosten osissa vankien sukupuoli, ikä, rikosrekisteri, vangitsemisen oikeudellinen peruste ja hoitoon liittyvät tarpeet huomioiden. Näiden periaatteiden toteutuminen edellyttää vankeinhoidon yksilöllistämistä, mikä vaatii joustavaa vankien ryhmittelyjärjestelmää. Siksi olisi suotavaa jakaa ryhmät erilleen kullekin soveltuvaan vankilaan. Vankiloiden turvallisuuden tason ei tarvitse olla samanlainen kaikille ryhmille. Olisi suotavaa tarjota eritasoista turvallisuutta eri ryhmien tarpeiden mukaan. Avovankilat tarjoavat suotuisimmat olosuhteet huolellisesti valittujen vankien kuntouttamiselle siksi, ettei niissä estettä pakenemista fyysisillä turvajärjestelyillä, vaan luotetaan vankien itsekuriin. Luokittelun tarkoituksena on erottaa muista vangeista ne vangit, joilla rikostaustansa tai luonteensa vuoksi voi todennäköisesti olla huono vaikutus muihin vankeihin sekä jakaa vangit eri luokkiin heidän sosiaalista kuntouttamistaan koskevan hoidon edistämiseksi. Mahdollisuuksien mukaan eri vankiluokilla on oltava käytössä erilliset vankilat tai erilliset vankilan osat.

Haastatteluissa ja yksiköiden katselmuksien yhteydessä sekä johto että valvontahenkilöstö korostivat, että Rikosseuraamuslaitoksen pitäisi selkeästi luokitella vankilat ja vangit. Tämä helpottaisi vankien sijoittelua, kun vankiloilla olisi selkeämmät roolit, jolloin voitaisiin paremmin arvioida sijoittelussa riskitekijöitä ja vangin tarpeita osana rangaistusajan suunnitelmaa. Arviointikeskusten osalta nousi esille rikosseuraamusaluekohtaiset erot, joten pitäisi olla valtakunnallinen yhdenmukainen toimintamalli.

Avovankiloiden osalta tuotiin esille, että nykyään tehdään aivan liikaa riskisijoittelua. Avovankiloissa on vankeja, jotka pyrkivät päihteidenkäytöstä irti, mutta on myös aktiivisia päihteidenkäyttäjiä ja huumausainekauppiaita. Riskisijoituksia ei saada helpolla siirrettyä suljettuun vankilaan, joten rikkomuksia katsotaan läpi sormien. Päihteidenkäytöstä paljastuneiden jäädessä avovankilaan heikkenee vankien suhtautuminen päihteidenkäytön vakavuuteen vankilassa. Yhden avovankilan katselmuksen yhteydessä oli neljä vankia poistunut yöllä luvatta, ja heidän jäljiltään löytyi 20 litraa kiljua.

Avovankiloissa ulkomaalaistaustaisten vankien määrä on ollut kasvussa. Heistä osa on syyllistynyt rajat ylittävään rikollisuuteen. Tämä tarkoittaa usein sitä, että he ovat yhteydessä kansainvälisiin järjestäytyneisiin rikollisryhmiin. Avovankiloiden osalta korostettiin, että JR-vankien tai heihin kiin-

nittyneiden vankien sijoittaminen avolaitokseen tulisi estää kokonaan. Esimerkiksi hiljattain paljastui laaja huumausainekauppa avolaitoksen työmaan yhteydestä, jossa jaettiin useisiin vankiloihin huumausaineita. Tässä oli taustalla järjestäytynyt rikollisuus ja kymmeniä vankeja.

Suljettujen vankiloiden osalta korostettiin, että osa vankiloista on rakenteiltaan vanhoja ja haastavia valvontatyön osalta. Tämän takia luokittelulla voisi tehdä vankiloille selkeämmät roolit ja sijoittaa vankeja paremmin. Korkeamman turvaluokituksen vankiloihin voisi sijoittaa JR-vankeja ja muita ammattirikollisia, jolloin resursseja ja turvallisuusjärjestelyitä voisi mitoittaa luokittelun mukaisesti. Vankilan muutkin toiminnot ja päiväjärjestykset voitaisiin määritellä yhteismitallisiksi luokituksen mukaisesti, jolloin myös vankien yhdenvertainen kohtelu toteutuisi nykyistä paremmin. Tämä parantaisi myös henkilöstön työturvallisuutta, koska vangit ovat usein katkeria niiden vankiloiden työntekijöille, joissa noudatetaan tiukkaa järjestystä.

Katselmuksissa nousi myös esille tutkintavankien sijoittaminen, koska useissa suljetuissa vankiloissa tutkintavangit aiheuttavat paljon haasteita valvontatyölle, kun tutkintavangeilla on usein erilaisia yhteydenpitörajoituksia esitutinnan takia. Osassa vankiloista on haasteita erottaa tutkintavankeja kokonaan vankeusvangeista pelkästään jo vankilan vanhojen rakenteiden takia. Tutkintavangit työllistävät paljon valvontahenkilöstöä myös kuljetusten, vastaanoton ja tarkastusten osalta, kun he joutuvat liikkumaan rikosprosessin aikana.

Kyselyn avoimien kysymysten vastauksissa nousi myös esille vankien sijoittaminen. Erityisesti vastauksissa korostui avovankiloihin sopimattomien vankien sijoittaminen ja heidän siirtämisensä takaisin suljettuihin vankiloihin. Lisäksi esille nousi JR-vankien sijoittaminen.

”Valitettavasti emme voi riittävästi vaikuttaa vankien sijoitteluun laitosten välillä. Lausunnoista huolimatta laitokseen perustellusti soveltumattomia vankeja sijoitetaan laitokseemme, välillä ei kysytä edes lausuntoa ja perusteet sijoitukselle ovat lähinnä vangin toiveen tasoa.”

”Avovankilaan sijoitetaan todella suurella riskillä vankeja, joiden tiedetään jo lähtökohtaisesti jatkavan rikollista toimintaa, käyttävän päihteitä tai olevan esim. psyykkisesti siinä kunnossa, että he ovat vain käveleviä aikapommeja. Avovankilasta suljettuun vankilaan siirtäminen on sitten vuorostaan tehty niin vaikeaksi Arvointikeskuksen linjausten mukaisesti, että

vangitkin alkavat jo nauraa touhulle ja he tietävät, että vähän esim. huumausaineita voi käyttää eikä se johda siirtoon suljettuun vankilaan, kun muistaa vain sanoa taikasanat: "olen motivoitunut päihdetyöskentelyyn."

"JR-vankien tai eri JR-ryhmien vaikutuspiiriin kuuluvia vankeja sijoitellaan myös meille avolaitokseen, mitä ei saisi tapahtua. Täällä heidän valvominen etteivät jatka rikollista toimintaa on erittäin vaikeata. He helposti myös painostavat eri tavoilla muita vankeja. Näitä ko. vankeja on myös kauhean vaikea saada täältä pois, vaikka olisi selkeitä vihjeitä tai jopa toisen vangin ilmiantoja. Ilmiantajathan eivät useimmiten halua asiasta mitään virallista."

2.5.2 Osastointi

Vankeuslain 5 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan vankilassa voi olla valvonnan asteeltaan ja toiminnoiltaan erilaisia osastoja. Säännöksen 2 momentin mukaan osastolle sijoittamisessa on otettava huomioon rangaistusajan suunnitelma, vangin yksilölliset ominaisuudet, ikä, vangin mahdollisuudet täyttää osallistumisvelvollisuutensa sekä vankilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, vangin tai muun henkilön turvallisuus ja rikollisen toiminnan estäminen. Vaikka mainittu säännös mahdollistaa valvonnan asteeltaan ja toiminnoiltaan erilaiset osastot, se ei syrjäytä laissa vankeuden tavoitteesta, vankien kohtelusta ja olosuhteista eikä toiminnan ja vapaa-ajan toiminnan järjestämisestä olevia säännöksiä (EOAK/2336/2017). Osastointia koskeva säännös ei myöskään oikeuta pitämään vankeja hyvin suljetuissa olosuhteissa, ellei tähän ole jotakin muuta laissa mainittua perustetta, kuten yksinäisyysrangaistus tai turvaamistoimet (Dnro 4366/4/2015).

Ministerikomitean suosituksen jäsenvaltioille eurooppalaisista vankeinhoitosäännöistä mukaan osastolle sijoittamisessa on otettava huomioon myös meneillään oleviin rikostutkintaan, turvallisuuteen ja turvatoimiin liittyvät vaatimukset sekä tarve tarjota kaikille vangeille tarkoituksenmukainen päiväjärjestys. Kutakin vankia koskevien turvatoimien on vastattava mainittujen riskitekijöiden suuruutta. Tarvittavien turvatoimien tasoa on tarkistettava säännöllisin väliajoin henkilön vankeuden aikana. Mahdollisimman pian saapumisen jälkeen vangit on arvioitava, jotta saadaan selville, aiheuttavatko he turvallisuusriskin muille vangeille, henkilökunnalle tai muille vankilassa työskenteleville tai vieraileville henkilöille tai onko todennäköistä, että he vahingoittavat itseään.

Vankeuslain 5 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan vangille on varattava hänen pyynnöstään mahdollisuus asua kokonaan tai osittain erillään muista vangeista, jos vangilla on perusteltu syy uskoa henkilökohtaisen turvallisuutensa olevan uhattuna. Säännöksen 2 momentin mukaan omasta pyynnöstään erillään pidettävän oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin erillään asumisesta välttämättä aiheutuu. Erillään asumisen perusteet on otettava uudelleen harkittaviksi enintään neljän kuukauden väliajoin. Lain esitöissä todetaan, että vangin osittaisella erillään pitämisellä tarkoitetaan hänen pitämistään erillään tietystä tai tietyistä vangeista. Osittainen erillään pitäminen voisi toteutua myös siten, että vanki osallistuu ainoastaan henkilökunnan välittömässä valvonnassa tapahtuviin toimintoihin. Muulla hyväksyttävällä syyllä tarkoitetaan esimerkiksi tilannetta, jossa vankia on painostettu kuljettamaan huumausaineita taikka käyttämään niitä. Hyväksyttävänä syynä voidaan pitää myös muunlaista vankiin kohdistunutta painostusta, joka voi perustua vangin rikoksen laatuun tai vangin henkilökohtaisiin ominaisuuksiin kuten etniseen alkuperään. (HE 263/2004 vp, s. 152–153)

Apulaisoikeusasiamies on pitänyt vankien osastosijoittelua oleellisen tärkeässä asemassa vankilan järjestyksen ja turvallisuuden sekä vankien ja henkilökunnan turvallisuuden kannalta. Tämä edellyttää sitä, että osastosijoituksesta päättävällä on näihin asioihin liittyvät tarpeelliset tiedot, jotta nämä seikat voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon päätettäessä, mille osastolle vanki sijoitetaan. (EOAK/5291/2019) Toisaalta apulaisoikeusasiamies on muistuttanut siitä, että ehdoton ja kategorinen linjaus tai käytäntö JR-vankien suhteen on laitossijoittelua koskeviin säännöksiin sisältyvä tapauskohtainen harkinta huomion ottaen ongelmallista (Dnro 4640/4/14). Esimerkiksi sitoutuneisuus järjestäytyneeseen rikollisryhmään voi olla eri asteista (EOAK/2474/2016).

Apulaisoikeusasiamies on esimerkiksi Sukevan vankilan tarkastuksellaan (EOAK/5291/2019) kiinnittänyt huomiota siihen, että vankilassa on ollut paljon JR-vankeja ja heitä on ollut sijoitettuna useille eri osastoille. JR-vangit ovat osallistuneet myös työtoimintaan muiden vankien kanssa. Apulaisoikeusasiamies ilmaisi ihmetyksensä siitä, että JR-vangeista yhtään ei ollut sijoitettuna SO 4:lle, joka toimii erillään muista osastoista. Vankilassa oli tapahtunut useita väkivaltatapauksia ja vankien välistä painostusta, minkä johdosta apulaisoikeusasiamies totesi, ettei vankilassa ollut pystytty järjestämään rangaistusten täytäntöönpanoa siten, että vangit voisivat suorittaa rangaistuksen rauhassa ilman muiden vankien häneen kohdistamaa painostusta tai uhkaa. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan vankeuslain säännökset antavat Rikosseuraamuslaitokselle laajan harkintavallan siinä, mihin vankilaan vanki sijoitetaan ja minkälaiselle osastolle vankilassa vanki sijoitetaan.

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksissa todetaan, että JR-vankien toimintamahdollisuuksia rajoitetaan parhaiten sijoittamalla järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluviksi tunnistetut vangit suljettuihin vankiloihin, joissa heitä voidaan valvoa tarpeen mukaisesti. Rikollisvaikuttajat ja väkivaltaista radikalismia levittävät vangit tulee sijoittaa tarpeellisen valvonnan alaisiksi suljettuihin vankiloihin.

Vankiloiden henkilöstön kyselyssä 81 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että vankiloiden käytäntöjä tulisi yhdenmukaistaa JR-vankien kohtelun osalta ja heidät tulisi eristää nykyistä tehokkaammin muista vangeista. Yli 50 prosenttia vastaajista piti tärkeänä tarjota nykyistä enemmän vankilähtöisiä toimintoja, jotka vastaavat heidän omiin tarpeisiinsa.

Kuvio 13. JR-vankeja koskevat vastaukset.



Kyselyn avoimien kysymysten vastauksissa oli paljon korostettu osastoinnin merkitystä vankilaturvallisuudelle. Vastauksissa korostuivat osastoinnin huono nykytila ja JR-vankien eristäminen muista vangeista.

”Vankiaines on erittäin haastavaa ja isojen osastojen pitkään auki pitäminen ja vähäinen henkilökunnan määrä ovat suuri riski.”

”Laitoksen vanhanaikainen rakenne aiheuttaa merkittäviä haasteita turvallisuuden näkökulmasta. Laitos on erittäin vaikeasti osastoitavissa ja rakenne ei vastaa nykypäivän tarpeita.”

”Koko vankila huonosti osastoitu. Eri osastojen vangit kohtaavat päivän mittaan useaan otteeseen. Epävirallisesti jr-angit pystyvät määräämään koko vankilan asuinjärjestelyt osastoilla.”

”Osastoilla pyörii todella paljon huumeita. JR angit uhkailevat muita vankeja, perivät vuokraa osastolla asumisesta ja pyörittävät koko osastoa.”

”Osastointiin liittyvät kehittämistarpeet ovat suunnitteilla, mutta jr-vankien sijoittaminen vankilassa ja heidän tekemänsä kyseenalainen vaikuttavuustyö toisten vankien joukossa on omasta mielestäni suuri kehittämisen kohta niin laitostasolla kuin organisaation tasolla.”

Haastatteluissa ja yksiköiden katselmuksien yhteydessä korostettiin yhdenmukaisesti eri vankiryhmien osastoinnin merkittävää vaikutusta vankilaturvallisuudelle. Osastointi ei ole kuitenkaan toimivaa tällä hetkellä suurimassa osassa vankiloita. Katselmuksissa ilmeni, että lähes kaikissa suljetuissa vankiloissa JR-angit ja heihin kytköksissä olevat sekä muut ammattirikolliset ovat sijoitettuina eri osastoille vankiloissa, jolloin he pystyvät hallitsemaan vankiyhteisöä.

Valvontahenkilöstö kertoi, että uuden vangin saapuessa osastolle JR-angit vaativat nähdä esitutkinta- ja oikeudenkäyntipöytäkirjoja, jos uusi vanki ei ole ennestään tuttu tai tunnettu rikollinen. Näin saadaan selvitettyä hänen rikoshistoriansa ja onko hän puhunut liikaa rikosprosessissa. Jos uutta vankia ei tunneta tai hänellä ei ole puolestapuhujaa, laitetaan hänestä tiedustelua vankilan muille osastoille, toisiin vankiloihin ja siviiliin. Jos vangin tekemät rikokset eivät miellytä tai vanki on puhunut liikaa, joutuu hän vaihtamaan osastoa. Uusi vanki alistetaan näin heti rikollisryhmän käyttöön. Häneltä kerätään suojelurahaa ja vuokraa osastolla asumisesta, mitkä maksetaan yleensä kanttiiniostoilla. Samoin selvitetään, onko hän hakemassa poistumislupia, valvomattomia tapaamisia tai onko hänellä sairaalakäyntejä. Näin pystytään määräämään vanki tai hänen perhetapaajansa tuomaan huumausaineita vankilaan. Rikollisryhmä toimittaa huumausaineet sovittuun paikkaan tai tapaajalle kotiin. Tapaaja voidaan myös kuljettaa vankilan perhetapaamiselle, millä varmistetaan, että hän menee varmasti tapaamiseen. Häntä voidaan myös uhata väkivallalla tai vankiin kohdistuvalla väkivallalla, jos tämä ei hoida annettua tehtävää.

Yksiköiden katselmoinneissa ilmeni, että useiden eri vankiloiden osastoilla puhdistajavankina toimii JR-vanki. Valvontahenkilöstö kertoi, että JR-angit ovat luoneet vangeille omat sääntönsä ja valvovat tarkasti, että niitä noudatetaan. Käytännössä he määräävät kaikesta osastoilla, joissa he

itse ovat, mutta pystyvät myös antamaan ohjeita muillekin osastoille. Viestintää tehdään usein eri tavoin, kuten toisten vankien kautta, kirjelappusin, soittamalla ja ikkunasta huutamalla, vaikka vanki olisi eristysosastolla. He myös määräävät osaston puhelimen käytöstä. Jos osastolla JR-vanki huomaa, että tavallinen vanki käy liian usein asioimassa henkilöstön kanssa, joutuu hän antamaan selvityksen.

Ruokailuissa on myös havaittu, että kun puhdistajavangit jakavat ruuat osastoilla, ei niitä jaeta taiseisesti, jos vartija ei valvo tarpeeksi tarkkaan ruuanjakoa. Esimerkiksi ulkomaalaisvangit ovat keroneet valvontahenkilöstölle, etteivät he saa ruokaa tarpeeksi. Vangit eivät uskalla kuitenkaan virallisesti valittaa asiasta, koska pelkäävät, että JR-vangit saavat tietää valituksesta, minkä jälkeen vanki ei voi olla enää rauhassa missään vankilassa. JR-vangit ovat painottaneet muille vangeille, ettei henkilöstölle saa valittaa mistään. Pääsääntöisesti normaalit vangit eivät juuri tee valituksia tai kanteluita. Suuri osa onkin JR-vankien tai heihin kytköksissä olevien vankien tekemiä. On myös tullut ilmi, että JR-vangit ovat määränneet tavallisia vankeja valittamaan, mutta silloin he ovat määränneet, mistä valitus pitää tehdä.

Valvontahenkilöstön mukaan eri järjestäytyneiden rikollisryhmien jäsenien tullessa samaan vankilaan pyrkivät he sopimaan niin sanotun linnarauhan, jottei keskinäisestä välien selvittelystä tulisi ongelmia. Seurauksena voisi olla, että turvallisuustoimia kiristettäisiin vankilassa, jolloin rikollisen toiminnan jatkaminen ja vankiyhteisön hallitseminen olisi vaikeampaa. Valvontahenkilöstö korosti, että JR-vankien asema vankiloissa asettaa myös haasteita vankien kuntoutukselle, koska JR-vangit hallitsevat vankiyhteisöä ja pystyvät painostamalla muita vankeja päättämään vankityöpaikkojen ja toimintojen osallistujista. Samoin heitä tai heihin kytköksissä olevia osallistuu erilaisiin kuntoutusohjelmiin, jotka ovat usein ryhmämuotoisia. Näin osallistujat eivät uskalla kertoa avoimesti asioista, mikä ei edesauta kuntoutumista. Jos vanki haluaa irtautua rikollisuudesta, on hänen usein hakeuduttava suljetulle osastolle, jotta saa olla rauhassa. Yhden vankilan ohjaaja kiteytti asian hyvin, kun hän sanoi, että kun ensikertalainen joutuu ammattirikollisten ohjaukseen ja painostukseen, ei hänen rangaistusajan suunnitelmalla ole enää mitään merkitystä. Tämän takia osastointi pitäisi laittaa kuntoon valtakunnallisesti, ja JR-vangit erottaa muista vangeista. Näin pystyisi kehittämään niiden vankien valmiuksia rikoksettomaan elämään, joilla on siihen motivaatiota.

2.5.3 Varmuusosastot

Vankeuslain 5 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön päätöksellä voidaan vankilaan turvallisuussyistä perustaa muusta vankilasta eristetty osasto (varmuusosasto). Säännökset varmuusosastosta tulivat vuonna 1999 yhtenä osana lainsäädäntöuudistusta, jolla pyrittiin tehostamaan huumausainekontrollia vankiloissa. Lain esitöiden mukaan huumausainerikollisuus oli tuohon aikaan lisääntynyt, ja suljetuissa vankiloissa oli tehty yhä enemmän huumetakavarikkoja. Perusteluissa esitettiin, että huumausainerikollisuuden mukanaan tuomat lieveilmiöt vaikeuttavat täytöntöönpanon tavoitteiden saavuttamista, minkä vuoksi oli perusteltua laajentaa viranomaisten toimivaltuuksia rikollisen toiminnan tehokkaaksi torjumiseksi (HE 10/1998 vp, s. 16–17).

Varmuusosastot ovat muusta vankilasta eristettyjä, normaaliosastoja intensiivisemmin valvottuja yksiköitä. Varmuusosastolle sijoittamisen tavoite on estää rikollisen toiminnan jatkaminen vankilassa. (HE 10/1998 vp, s. 25) Vankeuslain 5 luvun 5 §:n 2 momentin mukaan varmuusosastolle sijoitetun vangin oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin mitä varmuusosastolle sijoittamisesta välttämättä aiheutuu ja 3 momentti edellyttää varmuusosastolle sijoitetun vangin ja hänen terveydentilansa tarkkaa seurantaa.

Vankeuslain 5 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan vanki voidaan sijoittaa varmuusosastolle, jos on perusteltua syytä epäillä, että vanki: 1) syyllistyy tekijänä tai osallisena rikoslain 50 luvun 1, 2 tai 4 §:ssä tarkoitettuun rikokseen; 2) syyllistyy muuhun rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus olisi vähintään 4 vuotta vankeutta; 3) karkaa tai yrittää karata; tai 4) yritetään vapauttaa. Vankeuslain 5 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan vanki voidaan sijoittaa varmuusosastolle myös, jos hän on vakavasti vaarantanut vankilan turvallisuutta tai jos sijoittaminen on perusteltua hänen oman turvallisuutensa takaamiseksi. Huomioitavaa on, että epäily huumausaineen käyttörikoksesta tai huumausainerikoksen valmistelusta ei säännöksen mukaan ole riittävä peruste vangin sijoittamiseen varmuusosastolle, vaikkakin huumausainerikoksen valmistelun on hallituksen esityksessä todettu voivan muodostaa epäilyn syyllistymisestä huumausainerikokseen ja siten perustellun syyn vangin sijoittamiseksi varmuusosastolle. (HE 263/2004 vp, s. 153)

Vankeuslain 5 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan varmuusosastolle sijoittamista ei saa jatkaa kauemmin kuin se on välttämätöntä. Päätös vangin sijoittamisesta varmuusosastolle ja sen perusteet

on otettava uudelleen harkittaviksi enintään kolmen kuukauden väliajoin. Säännöksen 2 momentin mukaan varmuusosastolle sijoittamisen perusteet on ilmoitettava vangille, jos niiden ilmoittamisesta ei aiheudu vaaraa muun henkilön turvallisuudelle taikka haittaa rikoksen selvittämiselle. Vangin sijoittamista varmuusosastolle koskevat säännökset antavat paljon harkintavaltaa päätöksen tekeväälle virkamiehelle. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanteluratkaisuissa (EOAK/829/2019) on ollut kyse lähinnä siitä, että vangille on annettu asiassa vain suullinen päätös ja jätetty tekemättä hallintolain (434/2003) 45 §:n mukainen perusteltu kirjallinen päätös. Tällöin päätöksen perusteluja tai vangin kuulemista ei ole kirjattu.

Yksiköiden katselmuksien kohteina olivat Riihimäen ja Turun vankilat, joissa ovat Suomen ainoat varmuusosastot. Turun vankilan varmuusosasto on vasta otettu käyttöön. Varmuusosastojen katselmuksissa tuli ilmi, että ne eivät ole yhdenmukaisia kalusteiltaan ja käytänteiltään, esimerkiksi päiväjärjestys ei ole sama. Molempien varmuusosastojen valvontahenkilöstö korosti, että käytännöt ja resurssit pitäisi yhdenmukaistaa, jotta vankeja kohdeltaisiin molemmilla varmuusosastoilla yhdenvertaisesti. Kyselyn avoimien kysymysten yksittäisissä vastauksissa oli myös tuotu asia esille.

”Yhdenmukaiset varmuusosastot eri vankiloihin. Vanki ei voi vaikuttaa sijoituspaikkaansa väkivallalla.”

Haastatteluissa korostettiin, että lainsäädäntöä pitäisi uudistaa siten, että jo tutkintavankeuden aikana järjestäytyneen rikollisuuden johtohahmoja voitaisiin sijoittaa varmuusosastolle. Heitä koskevat rikosprosessit ovat pääsääntöisesti laajoja ja monimutkaisia rikostapauksia, joita käsitellään vielä eri oikeusasteissa. Näin lainvoimaisen tuomion saamiseen voi mennä hyvin pitkä aika, eikä heitä voida sitä ennen sijoittaa varmuusosastolle. He pystyvät jatkamaan rikollista toimintaa vankilasta käsin ja vaikuttamaan merkittävästi vankiyhteisöön.

2.5.4 Omaisuuden hallussapito

Yksiköiden katselmointien yhteydessä nousi esille järjestäytyneiden rikollisryhmien tunnusten ja ryhmän jäsenyyttä ilmaisevan vaatetuksen käyttäminen, minkä valvontahenkilöstö näki ongelmalliseksi vankilaturvallisuuden näkökulmasta. Rikollisryhmän tunnusvärien mukaista vaatetusta käytetään vankilassa muuhun vankiyhteisöön kohdistuvaan vallankäyttöön ja pelon levittämiseen. Rikollisryhmän jäsenyyden ilmaisevien vaatteiden käyttöä voidaan käyttää myös palkintona sellaisille vangeille, jotka tekevät rikoksia rikollisryhmän puolesta.

Vankeuslain 7 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan suljetussa vankilassa vangit saavat käyttää omia vaatteitaan. Omien vaatteiden käyttöä voidaan vankilassa tai sen osastolla rajoittaa vankilan järjestyksen tai turvallisuuden taikka valvonnan vaatimasta syystä. Säännöksen 3 momentin mukaan oman vaatteen haltuun antaminen voidaan evätä, jos vaatteesta aiheutuu vaaraa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle tai jos vaatteen käyttäminen voi vaikeuttaa vangin tunnistamista. Lisäksi oman vaatteen haltuun antaminen edellyttää, että vaate on hyvässä kunnossa ja että se pystytään luotettavasti tarkastamaan sitä vahingoittamatta. Vangin haltuun annettavien vaatteiden määrää voidaan rajoittaa asuintilojen tarkastettavuuteen, paloturvallisuuteen ja säilytystilojen vähäisyyteen liittyvistä syistä.

Lain esitöissä todetaan, että rajoitusperusteet voivat olla yleisiä eli koko vankilaa tai vankilan osastoa taikka yksittäistä vankia koskevia. Vankilan järjestyksen vuoksi voidaan kieltää rikollisten järjestöjen ja ryhmien, kuten moottoripyöräjengien, tunnusvaatetuksen käyttö. Ne aiheuttavat kilpailuvissa ryhmissä konflikteja, ja muut vangit voivat kokea tällaisen vaatetuksen uhkaavana. (HE 263/2004 vp, s. 159)

Jengitunnusten hallussapidon kieltäminen vankilassa on hyväksytty oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa (Dnro 1408/4/98 ja 437/4/03). Ongelmaksi ovat muodostuneet muut jengiin kuulumisesta kertovat vaatteet kuin tyyppilliset jengiliivit tai muu selvä tunnuksellinen vaatetus. Aiheen kannalta merkityksellinen kanteluratkaisu (Dnro 1522/4/04) koski tapausta, jossa vangilta oli kielletty erään moottoripyöräjengin tunnusvärit omaavan Marimekon kesäpaidan käyttäminen. Vankila oli perustellut päätöstä sillä, että paita on jengiin kuulumista osoittavan symbolin tai tunnuksen korvike ja aiheuttaa siten turvallisuusuhan. Apulaisoikeusasiamies piti mahdollisena, että myös tavanomainen vaate voi vakiintua käyttönsä vuoksi jengiin kuulumista osoittavaksi symboliksi tai sen korvikkeeksi. Sen sijaan apulaisoikeusasiamies ei pitänyt mahdollisena, että Marimekon kesäpaidan kaltainen normaalikäytössä tunnettu vaate ja tuotemerkki voisi muodostua tällaiseksi vankilassa kiellettävissä olevaksi jengitunnuksen korvikkeeksi. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan vangeilla on lukuisia muitakin mahdollisuuksia osoittaa kuuluvansa johonkin tiettyyn ryhmään, kuten esimerkiksi erilaiset näkyvät tatuoinnit tai hiusten muotoilut, joihin vankilaviranomaisilla ei ole edes mahdollisuutta puuttua. Apulaisoikeusasiamies piti paidan käyttö- ja hallussapitokieltoa vankilassa perusteiltaan riittämättömänä.

Valvontahenkilöstön näkemyksen mukaan yhtä lailla Marimekon kesäpaita voi toimia jengitunnuksen korvikkeena, kuten mikä tahansa muukin vaate. Mikäli eri vankiloissa havaitaan, että useat samaan rikollisryhmään kuuluvat JR-vangit käyttävät samanlaista paitaa, jonka värit liittyvät ryhmän tunnusväriin, voidaan kyseisen paidan todeta muuntuneen jengitunnuksen korvikkeeksi. Mikäli kyseisen paidan kantajan kuuluminen johonkin tiettyyn rikollisryhmään muodostuu vankiyhteisössä yleisesti tiedossa olevaksi seikaksi, on jengitunnuksen korvike vakiinnuttanut asemansa ja rikollisryhmä hyötyy tosiasiallisesti sen pelotevaikutuksesta. Tietyn vaatteiden tai värien kieltäminen jengitunnuksen korvikkeena lienee kilpajuoksua, joka ei helpolla lopu, joten turvallisuuden näkökulmasta olisi yksinkertaisempaa soveltaa tehokkaasti vaatteiden käyttöä koskevaa säännöstä ja kieltää omien vaatteiden käyttäminen siellä, missä se aiheuttaa ongelmia.

Haastatteluissa ja katselmuksien johdon keskusteluissa tuli ilmi, että harvassa vankilassa on kuitenkaan vielä otettu käyttöön omien vaatteiden käyttökieltoja. Tämän osalta nousi myös esille, että vankiloiden osastointia kehittämällä voitaisiin myös JR-vangeille suunnatuilla osastoilla ottaa käyttöön omien vaatteiden käyttökielto valtakunnallisesti.

Toisena omaisuuden hallussapitoon liittyvänä riskitekijänä vankilaturvallisuudelle nähtiin vankien hallussa olevat maksukortit. Aiemmin on jo tuotu esille, että JR-vangit keräävät suojelurahaa ja vuokraa osastolla asumisesta muilta vangeilta. Maksukortit mahdollistavat sen, että JR-vangit voivat painostaa muita vankeja toimimaan heidän hyväksi ja ottaa vankien maksukortteja haltuunsa sekä käyttää vankitilillä olevia rahoja esimerkiksi kanttiiniostoksiin.

Vankeuslain 9 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan suljetussa vankilassa vangilla ei ole oikeutta pitää hallussaan rahaa tai rikoslain 37 luvun 12 §:ssä tarkoitettuja muita maksuvälineitä. Vangin haltuun voidaan kuitenkin antaa Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymä maksukortti. Vangin hallussa olevat rahat ja muut maksuvälineet otetaan vankilassa säilytettäväksi, talletetaan Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymälle maksukortille tai talletetaan vangin kustannuksella hänen tililleen pankkiin.

Säännös ei aiemmin mahdollistanut maksukorttien antamista vankien haltuun, vaan niitä tuli säilyttää Rikosseuraamuslaitoksen henkilökunnan hallussa (HE 263/2004 vp, s. 168). Säännöstä muutettiin myöhemmin, koska käytäntö oli ollut ongelmallinen maksukorttien käytön järjestämisen kannalta. Näin ollen käytännön syistä haluttiin mahdollistaa maksukorttien antaminen vankien haltuun. Maksukortin antamista vangin haltuun pidettiin pääsääntönä, mutta samalla todettiin, että

joissain tilanteissa olisi perusteltua evätä haltuun antaminen. Tällaisia tilanteita voisi olla esimerkiksi vangin sijoittaminen varmuusosastolle tai eristysosastolle tai maksukortin käyttäminen väärin. (HE 263/2016 vp, s. 10 ja 19)

Esineen tai aineen hallussapidosta säädetään vankeuslain 9 luvun 1 §:n 1 momentissa. Vanki saa vankilassa pitää hallussaan kohtuullisen määrän henkilökohtaista omaisuutta. Esineen tai aineen hallussapito voidaan evätä jos: 1) esineestä tai aineesta aiheutuu vaaraa henkilön turvallisuudelle; 2) esine tai aine erityisesti soveltuu omaisuuden vahingoittamiseen; 3) esineen tai aineen hallussapidosta vankilan tai vankilan osaston olosuhteet ja valvonnan aste huomioon ottaen aiheutuu erityistä haittaa vankilan yleiselle järjestykselle; 4) esinettä tai ainetta ei voida ilman kohtuutonta vaihua tai sitä vahingoittamatta tarkastaa; 5) esinettä tai ainetta käytetään tai on perusteltua syytä epäillä, että sitä tullaan käyttämään rikoksentekovälineenä; 6) vankila on hankkinut vastaavan esineen vangin käyttöön.

Maksukortin haltuun antamista koskevassa kanteluratkaisussa (EOAK/252/2018) oli kyse siitä, ettei Mikkelin vankilan vangeille ollut annettu maksukortteja haltuun. Vankila perusteli maksukorttien haltuun antamista koskevaa kielteistä päätöstä sillä, että maksukortin haltuun antaminen olisi vankilaolosuhteissa omiaan luomaan jännitteitä vankien välille, koska mahdollisuudet erilaisiin väärinkäytöksiin ovat niin moninaiset ja heikommassa asemassa olevat vangit alistetaan riskeille joutua väärinkäytösten uhreiksi. On myös havaittu, että pelkästään maksukortin numeron avulla pystytään esimerkiksi tekemään vankilasta käsin törkeitä rikoksia. Apulaisoikeusasiamies tulkitsti kuitenkin lainsäätäjän tahdon olevan se, että vankien tulee saada kortit haltuunsa vankilan osastolla, vaikka maksukorttia koskevan säännöksen sanamuodon mukaan vangeilla ei ole ehdotonta oikeutta niiden haltuun saamiseen. Lisäksi apulaisoikeusasiamies totesi, ettei vankilassa voida tehdä yleistä päätöstä olla antamatta vangeille maksukortteja haltuun, vaan asiassa on tehtävä aina vankikohtainen ratkaisu. Vankilan antamassa selvityksessä ei ollut esitetty yhtään kantelijaan liittyvää syytä tai perustetta, jolla maksukortin haltuun antaminen voitaisiin hänen kohdallaan evätä.

Huomattakoon, että kantelun aikoihin oli annettu määräys Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymistä maksukorteista (dnro 5/004/2018). Sen mukaan kukin yksittäinen vankila sai tehdä omalta osaltaan ratkaisun siitä, voidaanko kyseisessä vankilassa oma-aloitteisesti luovuttaa Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymiä maksukortteja vankien haltuun. Keskushallintoyksikön mukaan tällaiseen

ratkaisuun oli päädytty turvallisuuteen liittyvistä syistä. Oli havaittu, että pelkästään maksukortin numeron avulla pystytään esimerkiksi tekemään vankilasta käsin törkeitä rikoksia. Kyse ei ole siten ainoastaan vankien turvallisuuden ylläpitämisestä vankilaolosuhteissa mahdollisten kiristämistapausten tai muiden sellaisten väärinkäytösten osalta.

Aiemmin mainitun kanteluratkaisun jälkeen annettiin uusi, tällä hetkellä voimassa oleva määräys (1/004/2020). Sen mukaan kaikille vangeille annetaan lähtökohtaisesti Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymät maksukortit haltuun. Jos maksukorttia ei tapauskohtaisen harkinnan perusteella anneta vangin haltuun, on vangilla oikeus saada pyynnöstä kirjallinen päätös oikaisuvaatimusosoituksineen maksukortin hallussapidon epäämisestä.

Katselmuksien yhteydessä valvontahenkilöstön kanssa keskusteluissa nousi esille, että maksukortin haltuun antamista ja epäämistä pitäisi lähestyä vankilaturvallisuuden näkökulmasta. Lainsäätäjän tahto on alun perin ollut nimenomaan se, ettei mitään maksuvälineitä anneta suljetussa vankilassa vankien haltuun. Maksukorttien haltuun antaminen on haluttu mahdollistaa maksukorttien säilyttämiseen liittyvistä käytännön syistä. Säännöstä voidaan tulkita siten, että maksukortit voidaan antaa vankien haltuun, mikäli se on tarkoituksenmukaisempaa kuin niiden säilyttäminen henkilökunnan tiloissa. Vankien tosiasiallinen maksukortin käyttö suljetussa vankilassa rajautuu vain viikoittaisiin kanttiiniostoksiin. Näin ollen maksukortin säilyttäminen henkilökunnan tiloissa ja antaminen aina vangin haltuun kanttiinikäynnin ajaksi ei rajoita vangin oikeuksia rahojensa käyttöön.

Valmisteilla on lakiuudistus (HE 6/2020 vp), jolla vankeuslain 9 luvun 3 §:ssä käytetyt käsitteet maksukortin haltuun antamisesta korvattaisiin käsitteellä ”annetaan käyttöön”. Maksukortit ovatkin Rikosseuraamuslaitoksen omaisuutta, joka annetaan vankien käyttöön. Vankeuslain 9 luvun 10 § ei tällä hetkellä mahdollista määräysten antamista siitä, annetaanko maksukortti vangille selliin vai säilytetäänkö se vankilan vastaanotossa. Vankilaturvallisuuden uhkien vuoksi ainakin joissain vankiloissa tai niiden osastoilla on oltava mahdollisuus määrätä tarkemmin maksukortin säilyttämisestä. Luvun 10 §:ää muutettaisiinkin siten, että määräystenantovaltuus maksukortin haltuun antamisesta korvattaisiin määräystenantovaltuudella maksukortin käyttöön antamisesta ja säilyttämisestä. Muutos vastaisi 3 §:n muutosta. Rikosseuraamuslaitos saisi toimivallan määrätä siitä, miten maksukorttien käyttöön antaminen ja säilyttäminen vankiloissa toteutettaisiin, esimerkiksi että maksukorttia säilytettäisiin vankilan vastaanotossa, josta vanki saisi sen käyttöönsä tehdesään ostoksia vankilan kanttiinista. Tutkintavankeuslakiin tehtäisiin myös vastaavat muutokset.

Lakiuudistuksen yhteydessä säädettäisiin myös Rikosseuraamuslaitoksen hallinnoimien, vankien ja tutkintavankien käytössä olevien maksukorttien käytön valvonnasta, josta ei ole aiemmin säädetty. Tämä olisi tarpeellista sen varmentamiseksi, ettei Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymää maksukorttia voida käyttää rikolliseen toimintaan tai vankilaturvallisuutta vaarantaen. Rikosseuraamuslaitoksen valvontatoimivalta koskisi ainoastaan Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymiä maksukortteja. (HE 6/2020 vp, s. 24)

2.5.5 Vangin yhteydenpidon valvonta

Haastatteluissa ja yksiköiden katselmoinneissa nousivat esille vangin yhteydenpidon valvontaan liittyvät asiat erityisesti postilähetyksien tarkastamiseen, kirjeiden lukemiseen ja puheluiden kuuntelemiseen sekä tallentamiseen liittyen.

Vankilaan saapuvien postilähetysten mukana salakuljetetaan pieniä määriä pääosin opiaattipohjaisia huumausaineita. Postilähetysten kautta ei kuitenkaan ole salakuljetettu suurempia määriä myyntitarkoitusta varten, vaan postin kautta vankilaan salakuljetetaan pääasiassa pieniä käyttönoksia, jotka on imeytetty paperiin tai piilotettu esimerkiksi lähetettyihin kenkiin tai vaatteisiin. Siitä huolimatta, että yksittäisissä postilähetyksissä salakuljetettavan huumausaineen määrä on yleensä melko vähäinen, on tämä salakuljetustapa kuitenkin erittäin yleinen ja vankilaturvallisuuden kannalta merkittävä ongelma.

Vankeuslain 12 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan vangilla on oikeus kirjeenvaihtoon postin välityksellä. Vangille saapunut tai vangilta peräisin oleva suljettu kirje tai muu postilähetys saadaan tarkastaa läpivalaisemalla tai muulla vastaavalla tavalla sitä avaamatta sen tutkimiseksi, sisältääkö se 9 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja kiellettyjä aineita tai esineitä. Säännöksen 2 momentin mukaan vangille saapunut tai vangilta peräisin oleva kirje tai muu postilähetys saadaan avata ja sen sisältö tarkastaa lähetyksen sisältämää viestiä lukematta, jos lähetyksen muodosta tai koosta voidaan päätellä, että se sisältää muutakin kuin luottamuksellisen viestin, tai jos muutoin on perusteltua syytä epäillä, että se sisältää 1 momentissa tarkoitettuja kiellettyjä aineita tai esineitä. Tässä momentissa säädetyn estämättä saadaan suljetussa vankilassa tai vankiterveydenhuollon yksikössä olevalle vangille saapunut kirje tai muu postilähetys kuitenkin avata ja sen sisältö tarkastaa lähetyksen sisältämää viestiä lukematta sen selvittämiseksi, sisältääkö se mainitunlaisia aineita tai esineitä.

Vankeuslakia säädettäessä katsottiin, että luvattomien aineiden ja esineiden torjumiseksi on välttämätöntä, että tarkastamiskynnys on matala. Peruste tällaisen pintapuolisen tarkastamisen suorittamiseen voi olla esimerkiksi se, että vankilasta tai sen tietyltä osastolta olisi löydetty huumausaineita. Tarkastamisen edellytykset on kuitenkin harkittava yksittäisessä tapauksessa. Tarkastamisen laajuus riippuu myös vangin sijoitusvankilan valvonnan asteesta. Avolaitokseen sijoitetun vangin kirjeenvaihdon tarkastaminen on yleensä vähemmän tarpeellista kuin suljettuun vankilaan sijoitetun vangin. Tarkastus käsittää kirjekuoren tai muun päällisen ja kirjeen sisällön pinnallisen tutkimisen eikä oikeuta kirjelähetyksen sisällön lukemista. (HE 263/2004 vp, s. 175)

Myöhemmin kyseiseen säännökseen haluttiin lisätä selvyyden vuoksi, että vangin kirjeenvaihto-oikeus koskee ainoastaan postin välityksellä tapahtuvaa kirjeenvaihtoa. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanteluratkaisussa (drno 1621/4/05) oli katsottu, että kirjeenvaihto-oikeus koskisi myös vankien toisilleen niin sanottuna sisäpostina lähettämiä viestejä ja kirjeitä. Sisäpostin käyttäminen vankien välisen viestinnän ja yhteydenpidon välineenä nähtiin kuitenkin vaarantavan vankilan järjestystä ja turvallisuutta. Muutos selvensi sitä, ettei vankilalla ole velvollisuutta toimittaa vankien toisilleen lähettämiä viestejä ja kirjeitä sisäpostina. Muutos antoi vankilalle edelleen mahdollisuuden toimittaa vangin toiselle vangille osoittama kirje suoraan hänelle ilman postilaitoksen käyttämistä ja postimaksun maksamista. Tällaisten sisäpostina toimitettujen kirjeiden tarkastamisessa noudatetaan kirjeiden tarkastamista koskevia säännöksiä. (HE 45/2015 vp, s. 43)

Katselmuksissa nousi esille, että vankiloissa ei ole valtakunnallista toimintamallia postilähetyksien tarkastamiseen. Osassa vankiloiden vastaanottoja työskenteli vain kouluttamattomia vartijoita, jotka eivät olleet saaneet edes koulutusta läpivalaisulaitteen käyttämiseen. Siten heidän ammattitaitonsa voidaan olettaa olevan hyvin rajallinen postilähetyksien tarkastamiselle. Toisena ongelmana valvontahenkilöstö toi esille, että vaikka muuta henkilöstöä on kielletty toimittamasta vankien välisiä kirjoja, lehtiä tai kirjeitä toisille vangeille eri osastoille, kuljettavat he silti niitä vankien pyynnöstä.

Kirjeisiin liittyen vankeuslain 12 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan vangille saapunut tai vangilta peräisin oleva kirje, muu postilähetys ja viesti saadaan lukea, jos se on tarpeen kyseisen vangin rikostaustaan, hänen vankeusaikaiseen käyttäytymiseensä, lähetykseen tai sen lähettäjään taikka vastaanottajaan liittyvästä perustellusta syystä rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, vankilan jär-

jestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi. Lukemiseen oikeuttava päätös voidaan tehdä enintään kahden viikon määräajaksi kerrallaan.

Lain esitöiden mukaan lukemisen edellytyksiä tulisi harkita kussakin yksittäisessä tapauksessa erikseen. Usein tällainen syy tulee vankeinhoitoviranomaisten tietoon poliisilta, mutta käytännössä se saattaa tulla myös muilta vangeilta tai laitoksen ulkopuolisilta henkilöiltä. Se voi sisältää esimerkiksi tiedon huumausainerikoksen valmistelusta. Muiden henkilöiden turvallisuuden suojaamisella tarkoitetaan tilanteita, joissa vanki on uhkaillut kirjeen vastaanottajaa tai käyttäytynyt uhkaavasti häntä kohtaan. Vastaavasti vangin suojelemisen tarve saattaa liittyä kirjeen lähettäjän vastaavalaaiseen uhkaavaan käytökseen. Vankilan järjestystä uhkaavalla vaaralla tarkoitetaan tilanteita, joissa vankeinhoitoviranomaiset ovat saaneet perustellun syyn epäillä vangin karkaamisen tai laitoksesta poistumisen valmistelun tai muun vastaavan vankilan järjestystä uhkaavan suunnitelman, esimerkiksi huumausaineiden kuljetusyrityksen olevan vireillä. (HE 263/2004 vp, s. 175–176)

Kirjeen vastaanottajaan liittyvä syy lisättiin perusteeksi vasta kymmenen vuotta vankeuslain säätämisen jälkeen. Tämä johtui siitä, ettei alkuperäisen säännöksen mukaan vangin lähettämän kirjeen vastaanottajalle voitu antaa merkitystä arvioitaessa lukemisen kriteereiden täyttymistä, vaikka vangille lähetetyn kirjeen lähettäjällä tällainen merkitys on. Vangin lähettämän kirjeen vastaanottajalla on kuitenkin samalla tavalla merkitystä kuin sillä, kuka vangille kirjeen vankilaan lähettää. Samassa yhteydessä lisättiin maininta siitä, että lukemiseen oikeuttava päätös voidaan tehdä enintään kahden viikon määräajaksi kerrallaan. Hallituksen esityksen mukaan kyseinen säännös ei alun perin ollut selkeä siltä osin, voidaanko kirjeenvaihdon lukemista koskeva päätös tehdä määräajaksi vai onko jokaisen kirjeen osalta erikseen tehtävä lukemispäätös. Hallituksen esityksessä viitattiin myös apulaisoikeusasiamiehen päätökseen (1828/2/08), jossa hän katsoi, että muusta kuin kirjekohtaisesta päätöksentekovallasta kirjeiden lukemisesta tulisi säätää laissa. Lisäyksellä täsmennettiin omaksuttua suppeaa tulkintaa, jonka mukaan lukemispäätös pitäisi tehdä jokaisesta kirjeestä erikseen, mikä teki päätöksenteosta ongelmallisen ja huomattavasti aikaa ja resursseja vaativan. Määräaikaisen lukemispäätöksen ei ollut tarkoitus automaattisesti mahdollistaa kaikkien kirjeiden lukemista, vaan lukemisen tarpeellisuuden harkinta perustuisi yksittäiseen vankiin tai kirjeen lähettäjään tai vastaanottajaan liittyvään syyhyn. (HE 45/2014 vp, s. 9 ja 44)

Vankeuslain 12 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan vangin on merkittävä nimensä muulle kuin 3 §:ssä tarkoitetulle valvontaviranomaiselle lähettämäänsä kirjeeseen, muuhun postilähetykseen ja viestiin, jollei hän anna niitä henkilökohtaisesti suoraan vankilan henkilökunnalle. Suljetussa vankilassa olevalta vangilta peräisin oleva kirje, muu postilähetyks tai viesti voidaan lähettäjän selvittämiseksi avata, jollei lähettäjää voida selvittää kirjettä, postilähetyksestä tai viestiä avaamatta. Tällöin kirjettä tai viestiä ei saa lukea enemmälti kuin lähettäjän selvittämiseksi on tarpeen.

Apulaisoikeusasiamies on kirjeenvaihdon lukemista koskevassa ratkaisussaan (EOAK/1123/2019) todennut, että vankien kirjeenvaihdon lukemista koskevia säännöksiä sovellettaessa tulee muistaa, että perustuslaki edellyttää viestin salaisuuteen puuttumiselta välttämättömyyttä. Perustuslakivaliokunta on myös lausunnoissaan korostanut puuttumiskynnyksen korkeutta. Ratkaisun mukaan lukemisperusteeksi ei esimerkiksi yksistään riitä, että henkilö ajatuksen tasolla kannattaa kyseenalaista ideologiaa tai että henkilön ajatellaan sitoutuneen rikolliseen elämäntapaan ja jatkavan sitä vankilasta käsin. Lukemisperustetta edellyttävän rikoksen tai turvallisuusuhan tulee olla edes jollakin tasolla konkretisoitavissa oleva, yksittäinen, todellinen, ehkä uhkaamassa oleva tapahtuma. Jos on olemassa perusteltavissa oleva epäily jostakin tietystä uhkaavasta väkivallan teosta, saattavat kirjeenvaihdon lukemisen edellytykset täytyä, jos arvioidaan, että lukemisella voitaisiin saada tietoa, jolla vaaraa voidaan torjua.

Vankeuslain 12 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan kirjeestä, muusta postilähetyksestä ja viestistä saadaan ottaa jäljennös, jos sitä luettaessa käy ilmi, että se todennäköisesti sisältää suunnitelmia taikka tietoja: 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta, tai sellaisen rikoksen rangaistavasta yrityksestä; taikka 2) huumausaineen käyttörikoksesta. Vankeuslain 12 luvun 2 a §:n 1 momentin mukaan, jos vangille saapunut tai häneltä peräisin oleva kirje, muu postilähetyks tai viesti luetaan, lukemisesta ja lukemisen perusteesta on viipymättä annettava vangille tieto. Ilmoittamista voidaan lykätä, jos se on tarpeen rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi. Ilmoitus lukemisesta ja sen perusteesta on kuitenkin annettava kahden viikon kuluessa lukemisesta tai, jos vanki vapautetaan ennen mainittua määräaikaa, viimeistään vangin vapautuessa, jollei muusta lainsäädännöstä muuta johdu.

Vankeuslain 12 luvun 5 §:ssä säädetään kirjeen tai postilähetyksen pidättämisestä. Vangin lähettämä tai hänelle saapunut kirje, muu postilähetyks tai viesti saadaan pidättää, jos pidättäminen on

tarpeen rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi. Säännöksen 2 momentin mukaan kirjeen, muun postilähetyksen tai viestin pidättämisestä ja pidättämisen syystä on annettava viipymättä tieto vastaanottajalle tai lähettäjälle, jollei 1 momentissa mainitusta syystä muuta johdu. Kirje, muu postilähetyks tai viesti, jota ei 1 momentissa tarkoitettu syystä toimiteta perille, on palautettava lähettäjälle tai annettava vangille hänen vapautuessaan. Lisäksi 3 momentin mukaan vangin lähettämä postiennakkotilaus tai muu luotolla tapahtuva tilaus voidaan pidättää, jos vangilla ei ole varoja tilauksen maksamiseen. Tilattu lähetys voidaan palauttaa lähettäjälle ilman vangin suostumusta.

Vaikka kirjeen ja muun viestin lukemisen ja pidättämisen edellytykset ovat samat, on pidättämisellä erilainen sisältö sen vuoksi, että viranomaisella on kirjeen lukemisen jälkeen paremmat edellytykset arvioida sen pidättämisen edellytyksiä. Rikoksen estäminen tulee kysymykseen esimerkiksi silloin, kun kirje sisältää suunnitelmia rikoksen toteuttamiseksi. Tarve pidättää kirje rikoksen selvittämiseksi voi syntyä esimerkiksi, kun kirje on kirjoitettu salakielellä tai sisältää sellaisia suunnitelmia, nimiä, maksukehotuksia tai tilinumeroita, joiden liittyminen rikokseen tai laitoksen järjestyksen ylläpitämiseen täytyy selvittää tarkemmin. Jos 2 §:n 2 momentissa säädetyt edellytykset täyttyvät, voidaan kirjeestä ja viestistä ottaa jäljennös. Vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojeleminen voi tulla kysymykseen tilanteissa, joissa kirje tai viesti sisältää uhkauksia. Tällöin kirjeen pidättäminen olisi tarkoituksenmukaisempi toimenpide kuin jäljennöksen ottaminen. (HE 263/2004 vp, s. 177)

Vangin puheluiden kuuntelemisen edellytykset ovat samat kuin kirjeen lukemisessa. Vankeuslain 12 luvun 7 §:n 1 momentti mahdollistaa vangin puhelun kuuntelemisen ja puhelun tallentamisen, jos se on tarpeen kyseisen vangin rikostaustaan, hänen vankeusaikaiseen käyttäytymiseensä tai puhelun vastaanottajaan liittyvästä perustellusta syystä rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, vankilan järjestystä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka vangin tai muun henkilön turvallisuuden suojelemiseksi. Säännöksen 2 momentin mukaan puhelun kuuntelemisesta ja tallentamisesta on ennen toimenpiteen aloittamista ilmoitettava vangille ja sille, johon hän on puhelimitse yhteydessä. Säännöksen 3 momentin mukaan vangin ja 3 §:ssä tarkoitetun valvontaviranomaisen tai 4 §:ssä tarkoitetun asiamiehen välistä puhelua ei saa kuunnella eikä tallentaa. Jos puhelua kuunneltaessa ilmenee, että kyse on vangin ja edellä mainitun henkilön välisestä yhteydestä, kuuntelu on lopetettava ja tallenne hävitettävä.

Huomattakoon, että puheluiden kuuntelemisen osalta ei säädetä päätöksen voimassaolon määräajasta, kuten kirjeen lukemisen kohdalla. Tähän ei ole myöskään otettu kantaa hallituksen esityksessä. Aiheeseen liittyen on tuore apulaisoikeusasiamiehen kanteluratkaisu (EOAK/2696/2020), jossa on kyse siitä, että vangin puheluiden kuuntelemisesta ja tallentamisesta oli tehty päätös, joka oli voimassa toistaiseksi. Ratkaisusta ilmenee vankilan antamana selvityksenä, että kantelija on tuomittu henkirikoksesta ja lähestymiskiellon rikkomisesta. Turun vankilassa ollessaan hän on käyttänyt puhelinta keskimäärin noin tunnin päivässä ja tehnyt puhelimen välityksellä lukemattoman määrän Facebook-päivityksiä siten, että hän on sanellut näitä päivityksiä oman kertomansa mukaan kuudelle eri henkilölle, jotka ovat hänen mukaansa toimineet sihteereinä päivitysten tekemiseen ja vastaavasti muiden henkilöiden kirjoitusten välittämiseen hänelle. Hän on tällä tavalla välillisesti käyttänyt sosiaalista mediaa ilman lupaa. Sosiaalisen median kautta hän on myös ottanut yhteyttä erään toisen vankilan virkamiehen siviilipuhelimeen virka-ajan ulkopuolella ja kirjoittanut hänelle vähintään painostavaksi tulkittavan viestin liittyen tämän virkatehtäviin. Kantelija on edellä kuvatulla toiminnallaan internetin kautta jatkuvasti yhteydessä aivan toisiin henkilöihin kuin hän on puhelimen käytön ehtona ilmoittanut.

Apulaisoikeusasiamies totesi, ettei puheluiden kuuntelemisen ja tallentamisen osalta ole vankeuslaissa säännöstä, joka mahdollistaisi määräaikaisen päätöksen tekemisen asiassa. Apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan puheluiden kuuntelemista ja tallentamista koskeva säännös on yksiselitteinen ja selvä. Vankilassa on tehtävä aina tapauskohtainen päätös ennen jokaista puhelun kuuntelemista ja tallentamista, eivätkä säännökset mahdollista toistaiseksi voimassa olevan päätöksen tekemistä vangin puheluiden kuuntelemisesta ja tallentamisesta. Apulaisoikeusasiamies totesi myös, että vankeuslain internetin käyttöä koskevan säännöksen ei voida katsoa tarkoittavan sitä, ettei vanki voisi ilman kyseistä lupaa esimerkiksi päivittää internetin sosiaalisen median sivujaan muiden henkilöiden välityksellä viestimällä heidän kanssaan puhelimitse tai muulla tavoin. Vangin internetin välillinen käyttö ei ole siten kiellettyä, eikä sillä voida perustella kantelijan puheluiden kuuntelemista ja tallentamista. Vangin lähettämä viesti on apulaisoikeusasiamiehen mukaan ollut sellainen, että sen saanut virkamies on voinut perustellusti ja ymmärrettävästi pitää viestiä painostavana ja uhkaavana, vaikka viestissä ei sanallisesti olisikaan häneen kohdistuvaa suoranaista uhkausta. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan asiassa on esitetty perusteita, jotka ovat voineet mahdollistaa puheluiden kuuntelemista ja tallentamista.

Valvontahenkilöstössä herätti voimakasta keskustelua apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu ja Rikosseuraamuslaitoksen oman laillisuusvalvonnan tulkinta. Vankiloissa toivottiin, että tulisi yksiselitteiset valtakunnalliset toimintaohjeet kirjeiden lukemiseen ja puheluiden kuuntelemiseen sekä tallentamiseen. Osassa vankiloista todettiin, että nykytilanne on niin epäselvä ja hankala, että on helpompi lopettaa puheluiden kuuntelut ja tallentamiset kokonaan. Käytännössä pitäisi järjestää apulaisjohtajatasen päivystys vankiloihin iltoja ja viikonloppuja varten, jotta päätöksiä voitaisiin tehdä reaaliajassa. Ylipäättään yksittäistä puhelua koskeva tapauskohtainen päätös on mahdotonta tehdä, koska valvontahenkilöstöllä ei ole tiedossa kenelle vanki päättää soittaa. Vanki voi milloin tahansa osaston auki ollessa soittaa mihin tahansa ilmoittamaansa numeroon, joita järjestelmään voi järjestyssääntöjen perusteella tallentaa 20 numeroa kerrallaan. Vanki voi myös vaihtaa näitä numeroita milloin tahansa. Valvontahenkilöstöllä ei myöskään ole mitään tietoa siitä, kenelle vangin ilmoittamat numerot kuuluvat, koska vanki voi ilmoittaa puhelujärjestelmään ihan mitä nimiä sattuu. Lisäksi on hyvin vaikeaa estää ryhmäpuhelut tai puhelun siirtäminen vastaanottajan päässä toiselle henkilölle. Esimerkiksi JR-vangit soittavat samaan aikaan tiettyihin numeroihin, jotta pääsevät keskustelemaan keskenään ryhmässä, kun vastaanottaja laittaa puhelimet vastakkain.

Haastateltavat ja valvontahenkilöstö korostivat, että JR-vankien puheluita kuuntelemalla on mahdollista havaita huumausainekauppaan ja muuhun rikolliseen toimintaan viittaavia keskusteluita. Vankiloissa on saatu merkittäviä rikoksiin liittyviä tietoja puheluita analysoimalla. Nykyään vankien puheluita kuunnellaan kuitenkin aivan liian vähän tarpeeseen ja vankeusaikaisen rikollisuuden paljastamiseen sekä estämiseen liittyvään hyötyyn nähden. Puheluita kuuntelemalla voitaisiin paljastaa myös JR-vankien rikollisen toiminnan suunnittelemiseksi käyttämät ryhmäpuhelut.

2.5.6 Vangin vapaa-aika ja toimintaan osallistuminen

Vankeuslain 8 luvun 1 §:n mukaan vankilan järjestämän tai hyväksymän toiminnan tarkoituksena on edistää vangin sijoittumista yhteiskuntaan: 1) vahvistamalla vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan; 2) ylläpitämällä ja parantamalla vangin ammattitaitoa ja osaamista sekä työ- ja toimintakykyä; ja 3) tukemalla vangin päihteetöntä elämäntapaa. Säännöksen 2 momentin mukaan toiminta sisältää työtä, koulutusta tai muita vangin valmiuksia edistäviä toimintoja. Luvun 4 §:n mukaan vanki on sijoitettava toimintaan ottaen huomioon rangaistusajan suunnitelma, vankilan järjestys ja turvallisuus sekä yhteiskunnan turvallisuus.

Vankeuslain 11 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan vanki saa osallistua vapaa-ajan toimintoihin ja viettää vapaa-aikaa yhdessä muiden vankien kanssa. Säännöksen 2 momentin mukaan osallistuminen voidaan kieltää tai sitä rajoittaa, jos vanki: 1) on sijoitettu sopimusosastolle tai varmuusosastolle; 2) suorittaa 15 luvun 4 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua yksinäisyysrangaistusta; taikka 3) on 15 luvun 14 §:ssä tai 18 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimenpiteen kohteena. Säännöksen 3 momentti antaa mahdollisuuden evätä oikeuden osallistua vapaa-ajan tilaisuuteen, mikäli vanki on päihtynyt tai häiritsee vapaa-ajan toimintaa taikka vaarantaa vankilan järjestystä.

Ministerikomitean suosituksen jäsenvaltioille eurooppalaisista vankeinhoitosäännöistä mukaan kaikille vangeille laaditun päiväjärjestyksen on tarjottava tasapuolisesti erilaisia toimintoja. Päiväjärjestyksen on annettava kaikille vangeille mahdollisuus viettää sellinsä ulkopuolella niin monta tuntia päivässä kuin on tarpeen riittävän inhimillisen ja sosiaalisen vuorovaikutuksen tason saavuttamiseksi. Kansainvälisissä suosituksissa ja oikeusasiamiehen ratkaisuissa on jo pitkään lähdetty siitä, että vankien tulisi saada viettää sellin ulkopuolella kohtuullinen aika, vähintään kahdeksan tuntia vuorokaudessa, ja että heille tulisi tuona aikana järjestää mielekästä ja kehittävää toimintaa, kuten työtä, kuntoutusta, koulutusta ja liikuntaa. Apulaisoikeusasiamies (EOAK/5291/2019) on kiinnittänyt huomiota, että suljetuilla osastoilla vangit saattavat olla selleissään 22 tuntia vuorokaudessa. Apulaisoikeusasiamies on korostanut, että suljetuilla osastoilla asuvien vankien sellin ulkopuolella vietettävän ajan lisäämiseen tulee yrittää löytää keinoja, sikäli kun vangeilla on mahdollisuus viettää vähemmän kuin kahdeksan tuntia vuorokaudessa sellinsä ulkopuolella. Apulaisoikeusasiamies (Dnro 1901/2/11) on pitänyt CPT:n käyttämää kahdeksan tunnin vähimmäisrajaa tarkoituksenmukaisena. Sen toteutuessa vangin sellissä oloajaksi jää edelleen 16 tuntia vuorokaudessa, mikä on varsin pitkä aika.

Apulaisoikeusasiamies viittasi CPT:n Suomen vierailuun vuonna 2014. CPT arvosteli tuolloin Riihimäen vankilan suljettujen osastojen olosuhteita ja vankien mahdollisuutta sellin ulkopuoliseen toimintaan. CPT suositteli lisätoimenpiteitä, jotta erityisesti Riihimäen vankilassa vangeilla olisi mahdollisuus valita tarpeidensa mukaan räätälöityä mielekästä tekemistä. Vankien välisen väkivallan seurauksena jo muutenkin hyvin tiukasti rajatut toiminnot erityisesti Riihimäen vankilan suljetuilla ja varmuusosastoilla olivat köyhtyneet entisestään. CPT totesi, että paikalla on oltava riittävä määrä henkilökuntaa, jotta yksikään vankien välinen väkivalta ja uhkailutapaus ei jää huomaamatta. CPT toisti suosituksensa ryhtyä toimiin sen varmistamiseksi, että pelkääjillä ja muilla vangeilla, joita pidetään erillään, koska heidän katsotaan olevan väkivaltaisia tai muuten hankalia, olisi

tosiasiallinen mahdollisuus mielekkääseen toimintaan. Jotta tämä voisi toteutua, henkilökunnan läsnäoloa tulisi lisätä vankien asuintiloissa, etenkin suljetuilla osastoilla.

Apulaisoikeusasiamies on korostanut, että lainsäädäntö ei nimenomaisesti edellytä, että vankien tulee saada olla sellin ulkopuolella vähintään kahdeksan tuntia. Kaiken vankeja koskevan sääntelyn ja suositusten lähtökohta kuitenkin on, että vapaudenmenetyksen tarkoituksena on kuntouttaa vankia, jotta tämä vapautuessaan kykenee sopeutumaan yhteiskuntaan. Tätä tavoitetta ei voida saavuttaa, jos vangit ovat pääosin selleissään toimettomina. Selvää on myös, että ihmiskontaktien vähäisyys ja toiminnan puute ovat haitallista niin psyykkiselle kuin fyysisellekin hyvinvoinnille. Pahimmillaan sellin ulkopuolisen ajan ja kontaktien vähäisyys voi loukata ihmisarvoisen kohtelun vaatimusta. Apulaisoikeusasiamies (Dnro 1901/2/11) on pitänyt tilannetta epätyytyttävä sekä yhteiskunnan turvallisuuden että yksittäisten vankien näkökulmasta.

Apulaisoikeusasiamiehen (EOAK/3245/2018) mukaan tavoitteena tulee olla sellin ulkopuolella tapahtuvan toiminnan kehittäminen, olipa kyse sitten ulkoilusta, liikunnasta tai ruoanlaitosta. Tämä tavoite ei poista vankilalta mahdollisuutta puuttua vankeuslaissa sille annetun toimivallan puitteissa mahdollisiin järjestyshäiriöihin. Erityisesti suljettujen vankiloiden toisistaan poikkeavat menettelytavat ja niiden seurauksena havaittu vankien välinen tosiasiallinen eriarvoisuus, kuten myös menettelyn seurauksena vankien kokema subjektiivinen eriarvoisuus, ovat olleet oikeusasiamiehelle saapuneiden kanteluiden aiheiden kärjessä jo pitkään. Sukevan vankilan tarkastuksella henkilöstö kertoi oikeusasiamiehelle, että sellien aukiolojen lisäämisen seurannaisvaikutuksena osastolla tapahtuvan vuorovaikutuksen henkilöstön ja vankien välillä on havaittu vähentyneen, eli vankien halukkuus tulla keskustelemaan henkilökunnan kanssa on vähentynyt (EOAK/5291/2019 s. 29).

Yksiköiden katselmoinneissa tarkasteltiin eri osastojen päiväohjelmia ja keskusteltiin valvontahenkilöstön sekä vankien kanssa. Valvontahenkilöstö kertoi, että nykyään osastoilla joudutaan pitämään sellin ovia pidempään auki, klo 18.30 asti. Aiemmin myös avoimemmilla osastoilla sellien ovet menivät kiinni klo 16.00. Valvontahenkilöstöä on vain vähän osastoilla, joten suurimman osan ajasta vangit ovat keskenään osastolla ilman valvontahenkilöstöä. Vangit myös nostivat esille keskusteluissa, että tuomioita ei saa enää suorittaa rauhassa, kun sellin ovet ovat koko ajan auki.

Valvontahenkilöstö näki ongelmallisena vähintään kahdeksan tunnin sellien ovien aukiolon JR-vangeille. Tämän myötä he pystyvät entistä paremmin hallitsemaan vankiyhteisöä, vaikka nämä osastot näyttäytyvät henkilöstölle pääsääntöisesti rauhallisina osastoina, joissa on vielä hyvin siistiä. Vaatimukset ja kehotukset sellien ja osastojen avoimuuteen ovat koskeneet kaikkia vankiryhmiä JR-vangit mukaan lukien. Toisaalta nähtiin positiivisena se, että myös JR-vangeille tarjottaisiin mahdollisimman paljon mielekästä toimintaa omilla osastoillaan valvotuissa olosuhteissa.

Työtoimintojen osalta nousi useissa vankiloissa esille, että vankilan alueilla tapahtuvaa vankien työtoimintaa on supistettu usean vuoden ajan. Perinteisen vankilassa tapahtuvan työskentelyn sijaan suuri määrä vankeja kulkee päivittäin vankilan ulkopuolisissa työtoiminnoissa. Tämä heikentää vankien valvontaa ja nostaa riskiä rikollisen toiminnan jatkumisesta sekä heikentää tuomion täytäntöönpanon ennalta estävyyttä. Usein ulkopuolisesta työtoiminnasta vastaavat kolmannen sektorin toimijat, joilla ei ole välttämättä ymmärrystä turvallisuudesta, joten vangit voivat kohdistaa heihin suoraa rikollista toimintaa tai harhauttaa toimimaan luvattomalla tai muutoin sopimattomalla tavalla. Valvontahenkilöstö korosti, että vankilan yhteisissä tiloissa ei pitäisi käyttää vankityövoimaa, koska vankeja voidaan painostaa hoitamaan huumausaineiden ja omaisuuden välittämistä vankien välillä.

2.5.7 Valvomattomat tapaamiset

Valvomattomista tapaamisista säädetään vankeuslain 13 luvun 4 §:ssä. Säännöksen mukaan vangin lähiomaisen ja muun läheisen sekä jos siihen on syytä, myös muun vangille tärkeän henkilön tapaamiseen ilman valvontaa voidaan myöntää lupa, jos se on perusteltua vangin yhteyksien säilymiseksi tai muusta vastaavasta syystä. Tapaamisen myöntäminen edellyttää, ettei tapaamisesta aiheudu vaaraa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle taikka vangin tai muun henkilön turvallisuudelle eikä haittaa vankilan toiminnalle. Lain esitöissä muulla vangille tärkeällä henkilöllä tarkoitetaan esimerkiksi lapsuuden ystävää tai kaukaisempaa sukulaista (HE 263/2004 vp, s. 180).

Vankeuslain 13 luvun 9 §:n 1 momentin mukaan, jos tapaamisen myöntämisen edellytykset eivät enää päätöksen tekemisen jälkeen täyty, tapaaminen voidaan peruuttaa. Säännöksen 2 momentin mukaan tapaaminen voidaan evätä, jos: 1) tapaaja ei pysty luotettavasti todistamaan henkilöllisyyttään; 2) tapaaja kieltäytyy 17 luvun 2 §:ssä tarkoitetusta turvatarkastuksesta tai 17 luvun 3 §:ssä tarkoitetusta henkilöntarkastuksesta; 3) tapaaja on ulkonaisista merkeistä päätellen päihtynyt; 4) on perusteltua syytä epäillä, että tapaamisesta aiheutuu vaaraa vankilan järjestykselle tai

turvallisuudelle taikka vangin tai muun henkilön turvallisuudelle. Säännöksen 3 momentin mukaan tapaaminen voidaan 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa järjestää siten valvottuna, ettei tapaamisesta aiheudu vaaraa vankilan järjestykselle tai turvallisuudelle.

Vankeuslain 13 luvun 10 §:n 1 momentin mukaan, jos tapaajan on todettu kuljettaneen tai yrittäneen kuljettaa huumausaineita taikka 9 luvun 1 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä vankilaan taikka vaarantaneen turvallisuutta tai vakavasti häirinneen vankilan järjestystä, tapaajalle voidaan antaa olosuhteisiin nähden kohtuullinen, enintään kuuden kuukauden pituinen kiello vierailta vankilassa. Tapaamiskieltoa voidaan jatkaa, jos se on edelleen tarpeen kiellon perusteena olevan toiminnan estämiseksi. Säännöksen 2 momentin mukaan tapaamiskielto voi sisältää kiellon tavata määrättyä vankia tai määrättyjä vankeja taikka tulla määrättyyn vankilaan tai määrättyihin vankiloihin. Säännöksen 3 momentin mukaan tapaamiskieltoa ei saa antaa 1 luvun 5 a §:ssä tarkoitettulle lähiomaiselle, muulle läheiselle eikä vangin 12 luvun 4 §:ssä tarkoitettulle asiamiehelle.

Huumausaineet salakuljetetaan vankiloihin pääosin kehon sisällä poistumislupien, valvomattomien tapaamisten ja sairaalakäyntien yhteydessä. Valvomattomissa tapaamisissa vangin tapaaja tuo huumausaineita kehonsa sisälle piilotettuna. Huumausaine siirretään valvomattoman tapaamisen yhteydessä tapaajan sisältä vangin kehon sisälle. Huumausaineen salakuljettajana voi toimia kuka tahansa valvomattomaan tapaamiseen luvan saanut henkilö, mutta tuomioistuimissa käsitellyissä tapauksissa (esimerkiksi Varsinais-Suomen käräjäoikeuden tuomio 20/109664) salakuljettajana on toiminut vangin seurustelukumppaniksi arvioitu henkilö. On tullut ilmi myös viitteitä siitä, että vangin lasta olisi käytetty huumausaineiden salakuljettamiseen. Vankien omaisia on myös lähestytty vankilan ulkopuolella ja painostettu huumausaineiden salakuljetukseen. Salakuljetuksesta kieltäytymisen seurauksena on uhattu käyttää väkivaltaa kyseistä vankia kohtaan. Turun hovioikeuden tuomiosta (21/106505) on hyvin nähtävissä, että käytännössä kuka tahansa poistumisluvan saanut vanki on alttiina huumausaineiden salakuljetukseen painostamiselle.

Edellä mainitusta tuomiosta ilmenee, että yhtenä salakuljetustapana ovat myös vankilan ulkopuolelle suuntautuvat käynnit sairaalassa ja hammaslääkärissä. Vankilan ulkopuolella olevat henkilöt ovat käyneet piilottamassa huumausaineita hammasklinikan wc-tiloihin, joista saatettuna ollut vanki on saanut ne haltuunsa ja kuljettanut kehonsa sisällä vankilaan. Huumausaineita on onnistuttu välittämään vangille myös suoran fyysisen kontaktin kautta saattovartioinnin aikana.

Haastatteluissa ja katselmointien yhteydessä nousi esille, että valvomattomat tapaamiset on yksi merkittävä tapa hankkia huumausaineita vankilaan. Useissa tapauksissa poistumislualta tai valvomattomasta tapaamisesta huumausaineita salakuljettaneella vangilla ei ole ollut aiempaa asemaa tai erityistä suhdetta järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Keskusteluissa korostettiin, että valvottomien tapaamisten myöntämisen kriteerejä kiristämällä tapaamisten kokonaismäärää voitaisiin vähentää, mikä vaikuttaisi suoraan vankiloihin salakuljetettavan huumausaineen määrän vähene- miseen tai ainakin salakuljetuksen huomattavaan vaikeutumiseen. Valvomattomien tapaamisten kriteerejä on löysennetty viime vuosina, ja nykyään lähes kuka tahansa vangin ilmoittama henkilö katsotaan läheiseksi, eikä vangilta edellytetä esimerkiksi parisuhteen aitouden osoittamista yhtei- sellä asumishistorialla tapaajan kanssa.

2.5.8 Päihteettömyyden valvonta

Vankeuslain 16 luvun 6 a §:n alkoholin, muun päihdyttävän aineen ja rikoslain 44 luvun 16 §:ssä tarkoitettujen dopingaineiden valmistaminen ja käyttö vankilassa on kiellettyä. Luvun 7 §:ssä säädetään päihteettömyyden valvonnasta. Säännöksen mukaan, jos on syytä epäillä, että vanki on alkoholin, muun päihdyttävän aineen taikka rikoslain 44 luvun 16 §:ssä tarkoitetun dopingaineen vaikutuksen alainen, vanki voidaan velvoittaa antamaan virtsa- taikka sylkinäyte taikka suoritta- maan puhalluskoe. Jos päihtymystila on ulkonaisista merkeistä päätellen ilmeinen, näytettä ei edellytetä, ellei vanki sitä vaadi. Valvomattoman tapaamisen, lapsen tapaamisen, sopimusosas- tolle sijoittamisen, poistumisluvan, opintoluvan ja siviilityöluvan, ulkopuolista valvottua toimintaa koskevan luvan sekä avolaitokseen sijoittamisen tai ulkopuoliseen laitokseen sijoituksen ehtona on, että vanki pyydettyä antaa virtsa- tai sylkinäytteen taikka suorittaa puhalluskokeen. Van- gilta, joka ilman pätevää syytä kieltäytyy virtsa- tai sylkinäytteen antamisesta tai puhalluskokeen suorittamisesta, voidaan määrätä otettavaksi verinäyte.

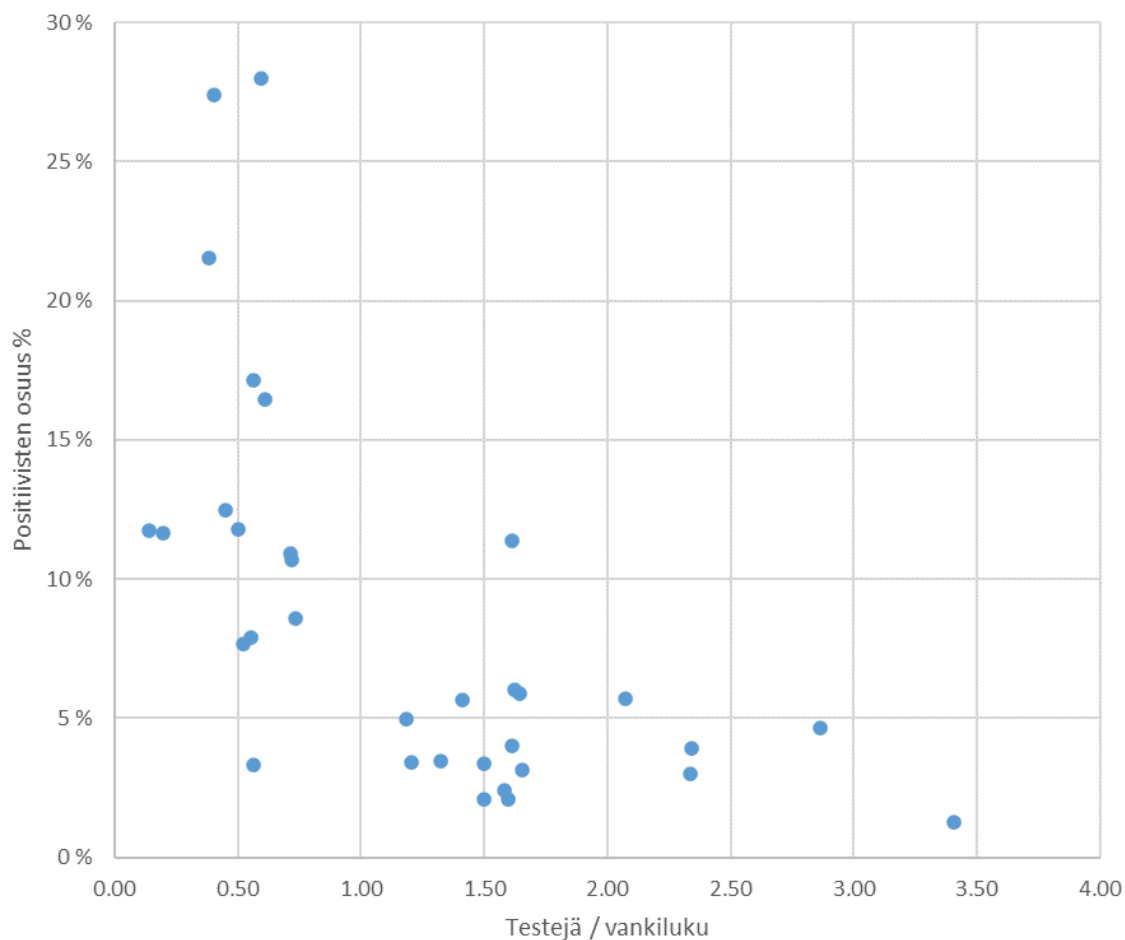
Vankiloissa on tehty vuosien 2016–2019 aikana keskimäärin noin 45 000 päihdetestiä vuodessa. Positiivisten testitulosten osuus on ollut noin 2–3 kertaa korkeampi suljetuissa laitoksissa avolai- toksiin verrattuna. Koronapandemiasta johtuneet tapaamisrajoitukset ovat haastattelujen mukaan vähentäneet huumausaineiden määrää vankiloissa, ja samalla testaaminenkin on vähentynyt noin kolmanneksella. Pienemmästä testimäärästä huolimatta positiivisten löydösten osuus ei ole nous- sut, vaan vuoden 2020 positiivisten osuus on edellisvuosien keskimääräistä tasoa matalampi.

Taulukko 9. Vankiloiden päihdetestit 2016–2020.

Vuosi	2016	2017	2018	2019	2020
Päihdetestejä	45 888	44 406	45 850	45 688	31 169
Positiivisia tuloksia	3 731	3 730	3 928	2 749	2 145
% positiivisia	8.1 %	8.4 %	8.6 %	6.0 %	6.9 %
% positiivisia suljettu vankila	14.1 %	14.0 %	13.3 %	10.7 %	11.8 %
% positiivisia avovankila	4.0 %	5.2 %	5.9 %	3.6 %	4.3 %

Positiivisten löydösten osuus vaihtelee merkittävästi vankiloiden välillä. Vankilakohtainen tarkastelu tehtyjen testien määrästä ja positiivisten löydösten osuudesta osoittaa, että testaamisen kynnys vaihtelee vankiloittain. Monissa niistä vankiloista, joissa positiivisten osuus on korkea, testaamista tehdään vähän suhteessa vankien lukumäärään. Onkin todennäköistä, että näissä vankiloissa kiinnijäämisriski huumausaineiden käytöstä on matalampi, ja vähäisen testaamisen takia monia tapauksia jää havaitsematta.

Kuvio 14. Päihdetestien lukumäärät/vankiluku vs. positiiviset löydökset vuonna 2020.



Huumausainelöydöksiä koskevan tilastoinnin perusteella erityisesti takavarikoidun amfetamiinin määrä on ollut vuonna 2020 aiempaa pienempi. Pillereiden kokonaismäärä oli puolestaan vuonna 2020 edellisvuotta korkeampi, mutta esimerkiksi Subutex-pillereiden määrä edellisvuoden ennätysmäärää pienempi. Käyttövälinelöydösten (erityisesti huumeruiskut ja -neulat) määrät kasvoivat selvästi vuosina 2018–2019, mutta vuonna 2020 määrät olivat hieman edellisvuotta matalampia.

Taulukko 10. Huumausainelöydöt 2015–2020.

Vuosi	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hormonit, ml (pelkkä neste)	182	2 103	260	494	1 619	2 349
Hormonit, kpl	1 324	1 245	440	865	1 030	420
Määrittelemättömät aineet, kpl	14	1	142	0	1	0
Imeytetyt ja jauheet, kpl	293	363	269	219	141	123
Laastarit ja teipit, kpl	0	0	0	113	276	377
Pillerit yhteensä, kpl	7 104	6 711	5 614	6 443	5 905	6 453
Ei eriteltyt, kpl	8	1	2	43	0	61
Huumaavat, kpl	3 374	2 814	1 912	1 944	1 990	2 901
Luvattomat, kpl	2 206	2 314	1 518	1 536	1 549	1 486
Ei tunnistettuja, kpl	1 229	1 320	1 701	2 496	1 386	1 026
Subutex, kpl	287	262	481	424	983	316
Huumausaineet yhteensä, g	451	822	467	2 067	972	682
Ei eriteltyt, kpl	3	1	1	0	0	2
Amfetamiini, g	240	619	305	1 380	432	161
Kannabis, g	133	98	106	215	234	73
Subutex, g	65	52	27	51	217	55
Heroiini, g	2		6	0.07	3	0
Kokaiini, g	2	17	13	0	31	2
Muu, g	6	35	9	420	55	215
Tunnistamaton aine, g (1 ml = 1 g)	274	227	356	639	465	453
Käyttövälineet yhteensä, kpl	823	717	567	1 684	1 503	1 375
Huumeruisku	342	309	239	745	622	417
Neula	463	383	310	923	858	729
Piippu	10	17	18	11	15	7
Muu	8	8	0	5	8	29

Yksiköiden katselmointien yhteydessä katselmoitiin päihdetestaustilat ja keskusteltiin valvonta-henkilöstön kanssa päihhteettömyyden valvonnasta. Osassa vankiloista päihdetestaustilat eivät ole kunnolliset eikä siellä ole nykyaikaista tekniikkaa esimerkiksi ulosteen tarkastamiselle. Ylipäättään

testausta ei tehdä kovin säännöllisesti. Varsinkin avovankiloissa valvontahenkilöstön mukaan testausta pitäisi tehdä paljon enemmän. Reagointikynnyksen pitäisi olla myös matalampi, koska siellä on paljon päihteidenkäytöstä irti pyrkiviä vankeja. Avovankiloiden yhtenä tärkeänä roolina on kuntouttava toiminta, joten ei ole riittävää, että vanki joutuu noin kerran kuukaudessa päihdetestattavaksi. Lisäksi päihteidenkäytöstä paljastunut vanki pitäisi siirtää avovankilasta suljettuun vankilaan, jottei vankien suhtautuminen päihteidenkäytön vakavuuteen vankilassa heikkene.

Valvontahenkilöstön mukaan, kun koronavirusepidemian rajoitusten takia myös vankien kontaktit vankilan ulkopuolisten henkilöiden kanssa ovat hyvin rajoitetut, on se vähentänyt huumausaineiden saatavuutta ja näkynyt positiivisesti vankilaturvallisuudessa. Toisaalta tämä on myös näkynyt erityisesti voimakkaana kasvuna avovankiloiden luvattomissa poistumisissa. Kyselyn avoimien kysymysten vastauksissa oli myös otettu paljon kantaa päihteettömyyden valvontaan.

"Vähäisten resurssien vuoksi sellitarkistuksia ja päihdevalvontaa ei ole ollut mahdollista suorittaa asianmukaisesti, minkä vuoksi vangit ovat olleet enenevässä määrin päihtyneinä laitoksessa ja täten niin vankien kuin henkilökunnankin laitosturvallisuus on kärsinyt."

"Risen stragialla (kohti avoimempia olosuhteita) leikitään osaltaan turvallisuuden ja vaikuttavuuden kustannuksella. Esimerkiksi jos avolaitokseen tulevien tulonäyte on positiivinen tai jos käyttää avolaitoksessa päihteitä, ei niistä avata enää lähtökohtaisesti sijoittelua johdon mukaan. Vangitkin tuntuvat tiedostavan sen, että kerran voi käyttää tai siis jäädä kiinni, kun ei siitä joudu pois avolta. Tämän voi nähdä lisäävän päihteiden käytön riskiä merkittävästi sekä vankien velkaantumista eikä annan kunnon kuntoutusympäristön mahdollisuutta niille, jotka haluavat yrittää elää ilman päihteitä. Toiminnalla on myös merkittävä vaikutus niin päihdetyötä kuin turvallisuustyötä tekevien työmotivaatioon, kun mistään ei seuraa enää mitään."

"Päihderikkomuksista ja huumausaineiden sekä käyttövälineiden löytymisestä ns. vangin päältä he eivät joudu suljettuun vankilaan, vaan saavat useimmiten jatkaa toimintaansa kuten ennenkin."

"Laitoksessamme liikkuvien päihteiden (huumeet ja alkoholi) hallitsemattoman suuri määrä ja korvaushoidossa olevien vankien iso määrä (n. 15-20 ja heidän oheiskäyttö)."

"Vankilamme on nyt korona aikana turvallisempi kuin ennen koronaa. Korona aikana rajoitukset ovat palauttaneet suljetun talon uudelleen oikeasti suljetuksi vankilaksi."

2.5.9 Tarkastustoiminta

Vankeuslain 16 luvun 1 §:ssä säädetään valvonnasta vankilassa. Säännöksen mukaan vankeja ja vankien käytössä oleva tiloja on valvottava siten kuin vankilan järjestys, vankilassa pitämisen varmuus, vankien ja muiden henkilöiden turvallisuus sekä karkaamisen tai avolaitoksesta luvatta poistumisen ja rikoksen estäminen edellyttävät. Luvun 2 §:n mukaan vankien asuintiloja sekä heidän käytössään ja vankilan alueella olevaa omaisuuttaan voidaan tarkastaa vankilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai epäillyn järjestysrikkomuksen tutkimiseksi. Vankeuslaissa on säädelty tarkemmin vangin turvatarkastuksesta, henkilöntarkastuksesta, erityistarkastuksesta, henkilönkatsastuksesta, muun henkilön tarkastamisesta ja tarkastustoiminnan menettelyistä sekä päätösvallasta.

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksien mukaan valvontahenkilöstön vankiloissa ja niiden alueella suorittamaa tarkastustoimintaa tehdään laitosturvallisuuden ylläpitämiseksi. Tarkastusmuotoina ovat tilojen ja omaisuuden tarkastukset, henkilöön kohdistuvat tarkastukset, erityistarkastukset ja päihteettömyyden valvonta. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota järjestäytyneen rikollisuuden toiminnasta vankilassa aiheutuvien haittojen vähentämiseen. Rikosseuraamuslaitoksen tehtävänä oleva laitosten säilytysvarmuus vaikuttaa yhteiskuntaturvallisuuteen ja kansalaisten turvallisuuden tunteeseen.

Turvallisuuslinjauksien toimenpiteinä todetaan, että tarkastustoiminta on säännöllistä, toistuvaa ja ammattitaitoista. Tarkastukset tulee dokumentoida. Kaikissa suljetuissa vankiloissa on vähintään yksi koulutettu koira ja koiranohjaaja tekemässä tarkastustyötä. Avovankiloissa tulee huolehtia myös huumekoirien saatavuudesta tarkastuksiin. Rikosseuraamusalueet pitävät yllä valmiutta järjestää vankiloissa erityistarkastuksia.

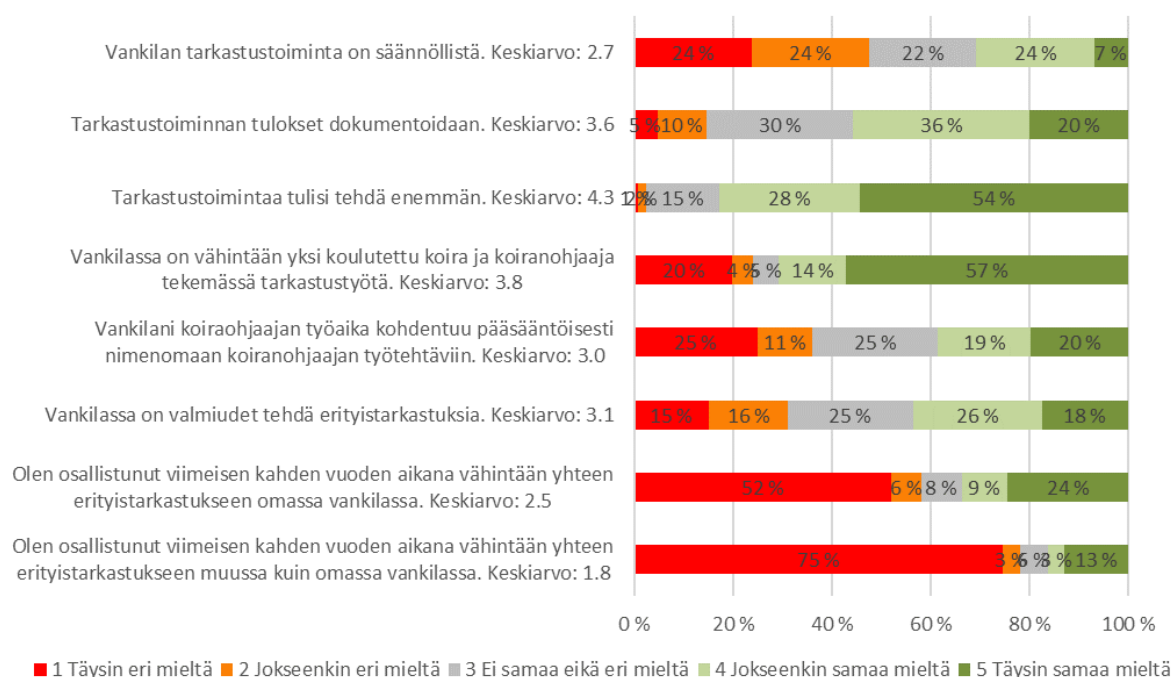
Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen mukaan takavarikoitujen esineiden määrät ovat pysyneet viime vuosina melko vakaana. Eniten takavarikoidaan teräaseita ja lyömäaseita, mutta myös ampuma-aseita on takavarikoitu lähes vuosittain. Puhelimia takavarikoitiin viime vuonna ennätysmäärä.

Taulukko 11. Takavarikoidut esineet 2015–2020.

Vuosi	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Puhelimet ja tarvikkeet yhteensä, kpl	196	184	166	136	161	180
Puhelinkone	79	61	55	50	28	110
Sim-kortti	56	63	50	45	28	33
Muut puhelimiin liittyvät tarvikkeet	61	60	61	41	9	37
Aseet yhteensä, kpl	174	162	161	172	160	104
Ei eriteltyt, kpl		1		3	1	
Ampuma-ase, kpl	1		3	6	3	
Patruunat, kpl				30	14	5
Lyömäase, kpl	19	22	23	29	15	11
Teräaseet, kpl	154	139	135	131	122	92
Kaasuase, kpl				3	5	1
Muut						
ATK-laitteet ja osat yhteensä, kpl	37	50	38	57	49	28
Tatuointivälineet, kpl	108	85	97	114	132	144
Alkoholi, litra	452	330	426	696	704	993
Raha, €	41	2 472	16	654	372	6 270
Räjähdysaine ja tarvikkeet kpl	6	3				

Vankilan henkilöstöltä kysyttiin tarkastustoiminnassa. Vastaajien mukaan tarkastustoiminnan säännöllisyydessä olisi parantamisen varaa. Jopa 82 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että tarkastustoimintaa tulisi tehdä enemmän. Tarkastustoiminnan tulokset dokumentoidaan pääsääntöisesti. Vastaajat eivät ole juurikaan osallistuneet erityistarkastuksiin omassa tai muussa kuin omassa vankilassa viimeisen kahden vuoden aikana.

Kuvio 15. Tarkastustoimintaa koskevat vastaukset.



Tarkastustoimintaa pitäisi lisätä myös avoimien kysymysten vastausten perusteella. Erittäin moni avoimiin kysymyksiin vastanneista mainitsi merkittäväksi ongelmaksi tarkastustoiminnan vähäisyyden.

”Tarkastustoimintaa ei ole nykyisin yhtään. Ennen ratsattiin joka päivä 1-2 selliä. Nykyisin ei katsota selliä edes joka kuukausi.”

”Vielä 5–6 vuotta sitten tarkastustoiminta oli säännöllistä ja johdonmukaista. Nykyään sellitarkastuksia ei ehditä tekemään ja vangit ovat oppineet, että heillä on etulyöntiasema henkilökuntaan nähden.”

”Vankilan päiväjärjestykset eivät anna aikaa tarkastustoiminnalle, eikä sitä vaadita esimiesten tai johdon toimesta. Tarkastustoiminta on tarkastusryhmän varassa, joka ei sekään pysty vastaamaan tarpeeseen.”

”Tarkastustoiminta on aivan satunnaista, jos koiranohjaaja on töissä ja hänellä sattuu sinä päivänä olemaan aikaa ja työpari, niin sellitarkastuksia tehdään, mutta muuten käytännössä ei ollenkaan. Tuntuu, että henkilökunnallakin on iso kynnyks puuttua esim. sellin siisteyteen, koska ollaan yksin osastolla.”

”Koiratoiminta on vähäistä, koska koiranohjaajat ovat sijoitettuna muuhun toimintaa. Heille on myös varattu liian vähän työaika kouluttamiseen. He kouluttavat koiransa 90 % vapaa-ajalla!”

”Emme myöskään osallistu muiden vankiloiden erityistarkastuksiin, koska työaika siihen ei voida käyttää ja ilmeisesti matkustaminen ja päivärahojen maksaminen on kallista. Toisaalta en edes muista milloin vankilassamme olisi ollut kattava erityistarkastus.”

”Erityistarkastuksia pitää tehdä enemmän ja kohdentaa ne tiedustelutoiminnan mukaisesti.”

Haastatteluiden ja katselmuksien tulokset vastasivat kyselyn tuloksia, koska niissä nousi esille, että tarkastustoimintaa tulisi tehdä enemmän. Keskeisenä syynä tarkastustoiminnan vähyydelle pidettiin resursseja. Osastoilla vartijat joutuvat työskentelemään pääsääntöisesti yksin, ja usein on vielä sairauspoissaoloja, joten ei pystytä keskittymään tarkastustoimintaan. Valvontahenkilöstö tekisi mielellään enemmän tarkastustoimintaa ja olisi mukana erityistarkastuksissa, jos se olisi vain mahdollista. Nyt tarkastustoimintaa tehdään pääsääntöisesti vihjeiden perusteella tai satunnaisesti otetaan yksittäisiä vankeja ja seljää tarkastuksen kohteeksi.

Tarkastustoimintaan liittyen korostettiin, että erityisesti JR-vankien osastoilla tulisi lisätä tarkastustoimintaa. Vankiloissa, joissa toimii turvallisuusvartijoiden ryhmä, tehdään tarkastustoimintaa järjestelmällisemmin kuin muissa vankiloissa. Turvallisuusvartijoiden ryhmään kuuluu koiranohjaaja. Heidän kanssaan keskusteltaessa nousi esille, että he ehtivät kuitenkin usein liian vähän tekemään koiran kanssa töitä. Koiratoiminnan osalta nostettiin myös tarve kehittää toimintaa valtakunnallisesti, jotta käytettävissä olevia resursseja voisi hyödyntää tehokkaasti vankiloiden tarkastustoiminnassa ja tehdä tiiviimpää yhteistyötä. Vankiloissa tulisi olla koiranohjaajan virka, mikä toisi pysyvyyttä ja mahdollistaisi vankilakoirien kustannustehokkaan toiminnan. Myös avovankiloissa toivottiin koiratoimintaa, koska virka-apua on vaikea saada ja huumausainerikollisuuden kasvaessa voitaisiin tehdä tehokkaammin tarkastustoimintaa.

Tarkastustoiminnan kehittämistä varten pidettiin tärkeänä, että jokaisessa vankilassa olisi turvallisuusvartijoiden ryhmä, johon kuuluisi myös koiranohjaaja. Ryhmän kokoonpano voisi vaihdella vankilan ja vankien luokittelun mukaisesti. Tehokkaan tarkastustoiminnan osalta korostettiin myös tiedonhankinnan laadukkuutta, koska usein löydösten taustalla on tiedonhankinnan tuottamaa tiedustelutietoa.

Osassa katselmoiduista vankiloista tarkastustoiminnan säilytys- ja tutkintatilat eivät olleet toimivat eikä niiden turvallisuuteen ollut kiinnitetty riittävästi huomiota. Valvontahenkilöstö toivoi, että olisi valtakunnalliset toimintaohjeet vaaralliseksi epäiltyjen aineiden käsittelystä, joissa huomioitaisiin toimenpiteet aineen havaitsemisesta, käsittelystä, mahdollisesta testaamisesta, säilyttämisestä ja eteenpäin luovuttamisesta. Lisäksi pitäisi järjestää säännöllisesti koulutusta tarkastustoiminnasta ja aineiden käsittelystä sekä jakaa ajankohtaista tietoa muuntohuumausaineista ja salakuljetusmenetelmistä.

2.5.10 Vanginkuljetukset

Vanginkuljetuksia toteuttaa pääosin Rikosseuraamuslaitos ja poliisi. Heidän välisensä työnjaon mukaan Rikosseuraamuslaitos huolehtii vankiloiden välisestä, vankilan ja rautateiden vankivaunun sekä eri vankivaunujen välisestä samoin kuin vankivaunussa tapahtuvasta kuljetuksesta. Jos vanki on kuljetettava vankilasta oikeuteen siinä kunnassa, jossa vankila sijaitsee tai jos vanki siirretään vankilasta sairaalahoitoon, on kuljetus Rikosseuraamuslaitoksen hoidettava. Muusta vanginkuljetuksesta huolehtii poliisi. Lisäksi vanginkuljetusta tekevät Tulli ja Rajavartiolaitos rikostorjuntatehtäviin liittyen vähäisissä määrin.

Vanginkuljetuksista on säädelty vanginkuljetuslaissa (220/1925), joka on vuodelta 1925. Laki sisältää säännöksen valtion velvollisuudesta huolehtia vanginkuljetuksesta sekä valtuutussäännöksen, jonka mukaan tarkemmat säännökset annetaan asetuksella. Vanginkuljetusasetuksessa (165/1954) säädetään kuljetuksen käytännön järjestelyistä, kuljetettavan vartioinnista ja Rikosseuraamuslaitoksen sekä esitutkintaviranomaisten välisestä kuljetustehtävien jakautumisesta. Rikosseuraamuslaitoksella on oikeus saada poliisilta virka-apua, mistä on säädetty vankeuslaissa ja pakkokeinolaissa (806/2011). Vankeuslain 1 luvun 11 §:n mukaan Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehellä on oikeus saada virkatehtävän suorittamiseksi poliisilta poliisilain (872/2011) mukaista virka-apua. Pakkokeinolain 2 luvun 12 j §:n mukaan Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehellä on oikeus saada virkatehtävän suorittamiseksi poliisilta poliisilain mukaista virka-apua. Poliisilta pyydetty virka-apu voi olla esimerkiksi vanginkuljetusten tukemista tai voimakeinoin tapahtuvaa vastarinnan murtamista.

Vanginkuljetusta koskevat säännökset ovat vanhentuneet, eivätkä ne täytä enää niitä vaatimuksia, jotka nykyisin on asetettu vanginkuljetusta koskevalle sääntelylle. Tällaisia ovat esimerkiksi kulje-

tettavan henkilön oikeusasema ja olosuhteet sekä kuljetuksesta huolehtivan viranomaisen toimivaltuudet ja vastuu. Keskeisiä ongelmia ovat lisäksi tiedonkulun puutteet, vanginkuljetuksen kohtuuttomat kestoajat, osin puutteelliset kuljetusvälineet ja vankien heikko terveydentila.

Tutkintavankeuslain uudistus tuli voimaan 2019. Uudistuksen myötä tutkintavankia voidaan säilyttää poliisin ylläpitämässä säilytystilassa enää seitsemän vuorokautta entisen neljän viikon sijaan. Samalla tiukennettiin säilyttämisen edellytyksiä. Tutkintavankien säilyttämisen siirtämisestä Rikosseuraamuslaitokselle on voitu vasta tehdä asteittain, koska vankiloissa ei ole tällä hetkellä tiloja kaikkien tutkintavankien asuttamiseen. Lisäksi tilat aiheuttavat haasteita erityisesti yhteydenpidon rajoittamisen toteutumisen osalta, mikä nousi esille jo osastoinnin yhteydessä.

CPT on tarkastuskäynnillään kiinnittänyt huomiota tutkintavankien olosuhteisiin ja erillään pitoon. He ovat myös ottaneet kantaa vapautensa menettäneiden kohteluun kuljetuksen aikana. Euroopan neuvoston ministerikomitean jäsenvaltioille antaman suosituksen mukaan tutkintavankeja tulisi lähtökohtaisesti pitää ainoastaan vankiloissa. Apulaisoikeusasiamies on myös ottanut kantaa kuljetuksen aikaisiin olosuhteisiin esimerkiksi tarkastuksillaan vankivaunuun (EOAK/2648/2018 ja EOAK/4575/2019). Apulaisoikeusasiamies kiinnitti huomiota muun muassa juomaveden saatavuuteen, wc-tilaan pääsyyn, tilojen siisteyteen, tupakoimattomien vankien kohteluun, ruokahuollon järjestämiseen, hälytyslaitteiden toimivuuteen ja tiedonkulkuun terveydenhuollon järjestämisessä.

Oikeusministeriön ja sisäministeriön yhteistyönä on käynnistetty hanke (OM017:00/2020)

14.1.2020, jossa valmistellaan muutokset, joilla siirretään kaikkien tutkintavankien säilytystehtävät Rikosseuraamuslaitokselle. Hankkeessa uudistetaan myös vanginkuljetuslainsäädäntö. Hankkeen tavoitteena on, ettei vuonna 2025 tutkintavankeja enää säilytetä vangitsemisoikeudenkäynnin jälkeen poliisin säilytystiloissa, vaan vankiloissa. Samalla on kuitenkin turvattava esitutkintaviranomaisten mahdollisuus suorittaa esitutkinta tehokkaasti ja huolehdittava siitä, että tutkintavankeille asetettujen yhteydenpitorajoitusten valvonta pystytään toteuttamaan. Vanginkuljetusjärjestelmän keskeiset tavoitteet ovat kuljettavien kohtelun ja olosuhteiden parantaminen sekä tehokkaasti, taloudellisesti ja turvallisesti toimiva selkeä vanginkuljetusjärjestelmä.

Hankkeen valmistelua varten Rikosseuraamuslaitos ja Poliisihallitus asettivat yhdessä poikkihallinnollisen työryhmän. Työryhmä julkaisi raportin (2020), jossa korostetaan, että kuljetus on hoidettava turvallisesti ja sen takaamiseksi on tehtävä turvallisuus- ja riskiarviot. Työryhmä toteaa, että

pääsääntöisesti vanginkuljetusten riskien arviointi on onnistunut vankiloissa hyvin, vanginkuljetuksista tehdään vain harvoin järjestysrikkomusilmoituksia. Työturvallisuuteen tulee kuitenkin kiinnittää jatkuvaa huomiota, ja vanginkuljetusten työturvallisuuden kehittämisen tulee olla systemaattista. Rikosseuraamuslaitoksen eri yksiköiden lukuisissa työsuojelutarkastuksissa on viime vuosina noussut kuitenkin esille, että vanginkuljetuksista ei ole tehty riskien arviointia.

Rikosseuraamuslaitoksessa on laadittu vaativan saattovartioinnin ohjeistus vuonna 2015. Ohjeella määritellään periaatteet, joilla toimitaan vaativissa saattovartiointitilanteissa ja lisätään yhteistyötä tilanteessa muiden viranomaisten välillä. Vaativalla saattovartiointitilanteella tarkoitetaan niitä kuljetuksia, joissa vankia kuljetetaan vankilan ulkopuolella saatettuna ja joissa ennalta voidaan, uhka-arvioon ja analyysiin perustuen, arvioida kuljetuksen olevan tai muodostuvan vaativaksi.

Rikosseuraamuslaitoksen vanginkuljetus järjestetään aikataulunmukaisena vanginkuljetusreitteihin perustuvana kuljetuksena tai yksittäisinä kuljetuksina. Aikataulunmukainen kuljettaminen suoritetaan Rikosseuraamuslaitoksen ja VR:n yhteistyönä toteutettavana raideliikenteenä, jossa kuljettajina ovat henkilöliikenteen juniin liitettävät vankivaunut tai Rikosseuraamuslaitoksen järjestämänä linja-autokuljetuksena. Vankilat hoitavat yksittäisiä kuljetuksia tuomioistuinkäsittelyihin, kuulusteluihin ja terveydenhuoltoon. Lisäksi vankilat hoitavat huomattavan määrän vankien autokuljetuksia saatetuille poistumisluvulle ja kauppa-asioinneille sekä avolaitosvankien kuljetuksia ulkopuolisiin työkohteisiin. Rikosseuraamuslaitoksen käytössä on vankikuljetuksiin varattuja ajoneuvoja yhteensä 83. Näistä 11 on reitinmukaisissa kuljetuksissa ja 72 vankiloiden hoitamissa yksittäisissä kuljetuksissa. Rikosseuraamuslaitoksessa vanginkuljetuksia koskeva tilastointi on ollut puutteellista, eikä niiden perusteella ole mahdollista saada täysin tarkkoja tietoa kuljetuksiin käytetyistä resursseista.

Haastatteluissa nousi vanginkuljetusten osalta esille, että terveydenhuoltoon suuntautuneita saatettuja kuljetuksia on käytetty huumausaineiden salakuljetukseen. Huumausaineita on käyty etukäteen piilottamassa terveydenhuollon kohteeseen tai huumausaineita on onnistuttu välittämään vangille myös suoraan saattovartioinnin aikana. Lisäksi muitakin vankilan ulkopuolisia saatettujen poistumislupien kohteita on käytetty luvattomien aineiden ja tavaroiden salakuljettamiseen vankilaan. Haastatteluissa kerrottiin myös, että vanginkuljetusten turvallisuutta tulee lisäämään se, kun

viranomaisverkolla (Virve) varustetut kuljetusautot saadaan liitettyä poliisin kenttäjohtojärjestelmään (Poke). Tämän myötä pystytään reaaliaikaisesti seuraamaan kuljetusautojen sijaintitietoja ja ottamaan vastaan hälytyksiä.

Yksiköiden katselmuksissa vanginkuljetukset herättivät keskustelua erityisesti niissä vankiloissa, joissa on tutkintavankeja. Vanginkuljetukset työllistävät paljon valvontahenkilöstöä. Kun henkilöstöä on muutenkin vähän, joutuu useasti lähtemään osastolta tai vastaanotosta kuljetukselle. Vanginkuljetuksien turvallisuutta myös kritisoitiin voimakkaasti, koska niitä tehdään pääosin yksin eikä ole huomioitu riittävästi riskejä. Esimerkiksi kouluttamaton vartija voidaan laittaa kuljetukselle yksin JR-vangin kanssa. Tuomioistuimiin suuntautuneet vanginkuljetukset aiheuttavat haasteita, kun istunnot saattavat venyä ja vartijan pitää olla jatkuvasti paikalla. Siten vankilasta pitää pystyä järjestämään tarvittaessa tuuraaja, kun kuljetus tehdään yhdellä vartijalla, jotta voi välillä käydä ruokailemassa. Samoin vangille pitää varata eväitä ja tarvittaessa lääkitystä mukaan.

Kuljetusten osalta nostettiin myös esille, että miksi Rikosseuraamuslaitos ei ole voinut PTR-viranomaisten tapaan hoitaa kuntoon pysäköinti- ja ajo-oikeuksia, jotta ei tarvitsisi kuljetustehtävällä etsiä vapaata pysäköintipaikkaa tai olla liikennoruuhkassa, kun voisi käyttää linja-autokaistaa. Kyselyn avoimien kysymysten yksittäisissä vastauksissa oli myös tuotu esille kehittämiskohteina saatovartiointitehtäviin.

”Tällä hetkellä pitää olla jotenkin poikkeava kuljetus, jotta se hoidettaisiin kahdella vartijalla, vaikka tilanne pitäisi olla siten, että kuljetukset hoidetaan aina vähintään kahdella vartijalla.”

”Erityisesti koulutusta tulisi lisätä. Voimankäyttökoulutusta, kuljetusturvallisuuteen liittyvää koulutusta ja tarkastustoiminnan tehostamiseen liittyvää koulutusta.”

”Myös vankilan kuljetuskalusto kaipaa päivittämistä, vaikka olemme avovankila pitäisi meidän autoissa olla silti erillinen osasto vangeille sekä oma erillinen osasto henkilökunnalle.”

”Vankilan ajoneuvoille oikeus ajaa joukkoliikennekaistoja käyttäen kaikkina vuorokaudenaikoina, vapaa- ja maksuton pysäköinti ja hälytysajoneuvo-oikeudet siihen liittyvine varusteineen.”

2.6 Työ- ja henkilöturvallisuus

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksien mukaan toiminnan tavoitteena on taata sekä henkilöstön että vankien turvallisuus. Turvalliset työolosuhteet luovat onnistumisen edellytykset työn tekemiselle ja vaikuttavat työmotivaatioon, työssä viihtymiseen ja työtehoon. Väkivalta ja sen uhka tai epäasiallinen käyttäytyminen ei ole koskaan hyväksyttävää ja siihen on puututtava välittömästi.

Turvallisuuslinjauksien toimenpiteenä yksiköissä tulee seurata jatkuvasti ja ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin työn ja työympäristön turvallisuuden, terveellisuuden ja työyhteisön tilan parantamiseksi. Koko henkilöstölle tulee järjestää vuosittain tehtäväkuvaan soveltuvaa turvallisuuskoulutusta. Henkilöstön turvallisuustietoisuutta tulee lisätä säännöllisesti tehtävillä turvallisuuskävelyillä.

Yksintyöskentelyyn liittyvät uhat tulee aina arvioida etukäteen ja tarpeen mukaan käytetään paritöskentelyä. Uhka- ja vaaratilanneraporttien täyttäminen tulee olla osa työskentelyä. Lisäksi vankien työturvallisuutta ylläpidetään suunnitellusti ja huomioidaan erityisesti heidän työtoimintaansa liittyvät turvallisuusnäkökohdat.

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksien mukaan vähimmäisvaatimuksena on työturvallisuuslain (738/2002) mukainen taso. Työturvallisuuslain 8 §:n 1 momentin mukaan työnantaja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tässä tarkoituksessa työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat. Säännöksen 2 momentin mukaan huolehtimisvelvollisuuden laajuutta rajaavina tekijöinä otetaan huomioon epätavalliset ja ennalta arvaamattomat olosuhteet, joihin työnantaja ei voi vaikuttaa, ja poikkeukselliset tapahtumat, joiden seurauksia ei olisi voitu välttää huolimatta kaikista aiheellisista varotoimista. Sanamuoto ennalta arvaamattomat viittaa työn ja työpaikan vaarojen selvittämiseen ja tunnistamiseen. Ennakoitavuuteen kuuluu myös työnantajan velvollisuus olla selvillä tai tarvittaessa hankkia selvitys kyseiselle toimialalle tai toiminnan luonteelle tunnusomaisista vaara- ja haittatekijöistä sekä niiden torjunnasta. Työnantaja on velvoitettava olemaan selvillä viimeisistä teknologian ja tieteen saavutuksista työpaikkojen suunnittelun osalta. Tämä todetaan työsuojelun puitedirektiivin ohjeellisissa johtolauseissa.

Säännöksen 3 momentin mukaan työnantajan on suunniteltava, valittava, mitoitettava ja toteutettava työolosuhteiden parantamiseksi tarvittavat toimenpiteet. Tällöin on mahdollisuuksien mukaan noudatettava seuraavia periaatteita: 1) vaara- ja haittatekijöiden syntyminen estetään; 2) vaara- ja haittatekijät poistetaan tai, jos tämä ei ole mahdollista, ne korvataan vähemmän vaarallisilla tai vähemmän haitallisilla; 3) yleisesti vaikuttavat työsuojelutoimenpiteet toteutetaan ennen yksilöllisiä; ja 4) tekniikan ja muiden käytettävissä olevien keinojen kehittyminen otetaan huomioon. Säännöksen 4 momentin mukaan työnantajan on jatkuvasti tarkkailtava työympäristöä, työyhteisön tilaa ja työtapojen turvallisuutta. Työnantajan on myös tarkkailtava toteutettujen toimenpiteiden vaikutusta työn turvallisuuteen ja terveellisyyteen. Säännöksen 5 momentin mukaan työnantajan on huolehdittava siitä, että turvallisuutta ja terveellisyyttä koskevat toimenpiteet otetaan huomioon tarpeellisella tavalla työnantajan organisaation kaikkien osien toiminnassa.

Työturvallisuuslain 10 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on työn ja toiminnan luonne huomioon ottaen riittävän järjestelmällisesti selvitettävä ja tunnistettava työstä, työtilasta, muusta työympäristöstä ja työolosuhteista aiheutuvat haitta- ja vaaratekijät sekä, milloin niitä ei voida poistaa, arvioitava niiden merkitys työntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle. Tällainen vaarojen arviointi voisi osoittaa, että tietyissä työtehtävissä yksin työskenneltäessä vaara on niin suuri, että yksintyöskentelyä ei voitaisi sallia (HE 59/2002 vp).

Työturvallisuuslain 27 §:n 1 momentin mukaan työssä, johon liittyy ilmeinen väkivallan uhka, työ ja työolosuhteet on järjestettävä siten, että väkivallan uhka ja väkivaltatilanteet ehkäistään mahdollisuuksien mukaan ennakolta. Tällöin työpaikalla on oltava väkivallan torjumiseen tai rajoittamiseen tarvittavat asianmukaiset turvallisuusjärjestelyt tai -laitteet sekä mahdollisuus avun hälyttämiseen. Lain esitöiden mukaan työ ja työolosuhteet työssä, johon liittyy ilmeinen väkivallan uhka, olisi järjestettävä siten, että väkivallan uhka ja väkivaltatilanteet ehkäistäisiin mahdollisuuksien mukaan ennakolta. Työturvallisuuslain 28 §:n mukaan, jos työssä esiintyy työntekijään kohdistuvaa hänen terveydelleen haittaa tai vaaraa aiheuttavaa häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua, työnantajan on asiasta tiedon saatuaan käytettävissään olevin keinoin ryhdyttävä toimiin epäkohdan poistamiseksi.

Rikosseuraamuslaitoksen yksiköissä toimii vankiterveydenhuolto (VTH), jonka tehtävänä on järjestää terveyspalvelut kaikille vangeille. Vankiterveydenhuollon hallinto on Terveiden ja hyvinvoinnin

laitoksen (THL) alaista. Vankiterveydenhuollon yksiköt ovat siis hallinnollisesti erillinen viranomainen ja kuuluu toiselle hallinnonalalle, mutta on se kuitenkin vankilassa toimivana yksikön osa vankilaa. Vankiterveydenhuollon poliklinikoita on jokaisessa Suomen vankilassa lukuun ottamatta Suomenlinnaa, jonka vankien terveydenhuolto järjestetään Helsingin vankilan poliklinikalla. Hämeenlinnan vankisairaala on valtakunnallinen vankipotilaita hoitava yleislääkärijohtoinen somaattinen sairaala. Psykiatrinen vankisairaala on erikoissairaanhoidon yksikkö, jolla on 40 vuodepaikkaa Turun vankilan ja 14 vuodepaikkaa Vantaan vankilan yhteydessä. Vankiterveydenhuollon potilaana olevaan vankiin sovelletaan terveydenhuollon lainsäädännön lisäksi myös vankeuslain ja tutkintavankeuslain säännöksiä. Työturvallisuuslain näkökulmasta kyseessä on myös yhteinen työpaikka, kun työpaikalla työskentelee samanaikaisesti eri työnantajien työntekijöitä. Työturvallisuuslain 6 luvun 49–55 §:ssä on säädelty yhteisten työpaikkojen peruseriaatteista, vastuunjaosta ja velvollisuudesta tiedottamiseen.

Apulaisoikeusasiamies on kiinnittänyt huomiota Turun psykiatrisen vankisairaalan tarkastuskäynnillä (EOAK/2570/2019), että terveydenhoito- ja valvontatehtävien erottaminen toisistaan ei kuitenkaan ole ongelmatonta. Apulaisoikeusasiamies piti ongelmallisena sairaalan eristystilan käyttämistä vankilan matkasellinä. Tämä voi vaarantaa vankeinhoidon kansainvälisoikeudellista periaatetta, jonka mukaan vankilan terveydenhuoltohenkilökunnan ei tulisi osallistua minkäänlaisiin valvonnan ja järjestyksen ylläpidon tehtäviin. Tarkastuksen aikana ei selvinnyt, kenen toimesta ja minkä lain nojalla vanki kussakin tapauksessa sijoitetaan eristystilaan. Epäselväksi jäi myös kenen tehtäviin kuuluu sijoituksen aikana vangin perustarpeista huolehtiminen silloin, kun erilleen sijoittaminen on tapahtunut vankeuslain tai tutkintavankeuslain nojalla.

Apulaisoikeusasiamies piti puutteena, ettei sairaalassa ollut yöaikaan vartijaa, koska yksin työskentelevä vartija lukitsee potilashuoneet alkuillasta. Jos tämän jälkeen ovi joudutaan avaamaan, ei terveydenhuoltohenkilöstöllä ole toimivaltaa lukita ovea, vaan sitä varten joudutaan pyytämään vartija vankilan puolelta. Vankilasta ilmoitettiin, että valvonnan tasoa sairaalassa ei ollut mahdollista laajentaa säästötoimien vuoksi. Oikeusasiamies korosti, että laillisuusvalvonta ei voi ohittaa resurssikysymystä, mikäli viranomaiselle säädettyjen lakisääteisten velvollisuuksien hoitaminen on vaikeutunut tai käynyt mahdottomaksi resurssipuutteiden vuoksi. Keskushallinto totesi vastauksessaan apulaisoikeusasiamiehelle, että mikäli Turun vankila ja Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen aluekeskus katsovat tarkoituksenmukaiseksi päätyä myös yöaikaiseen vartiointiin, tulee aluekeskuksen osoittaa siihen tarvittavat resurssit olemassa olevasta virkakehyksestä.

Rikosseuraamuslaitoksen työtaturmatilastojen mukaan noin kaksi kolmasosaa työtaturmista tapahtuu työtehtävissä. Muista tapaturmista merkittävä osa tapahtuu joko työpaikan alueella tai työtehtävistä johtuvan matkustamisen yhteydessä. Vuonna 2020 työtaturmien määrä oli edellisvuosia matalampi. Suurin osa työtaturmista johtaa haavaan, pinnalliseen vammaan, sijoiltaanmenoon, nyrjähdykseen tai venähdykseen. Väkivallasta johtuvien työtaturmien määrä on vaihdellut vuositason 5–19 tapauksen välillä.

Taulukko 12. Työtaturmat tapahtumapaikan mukaan 2017–2020.

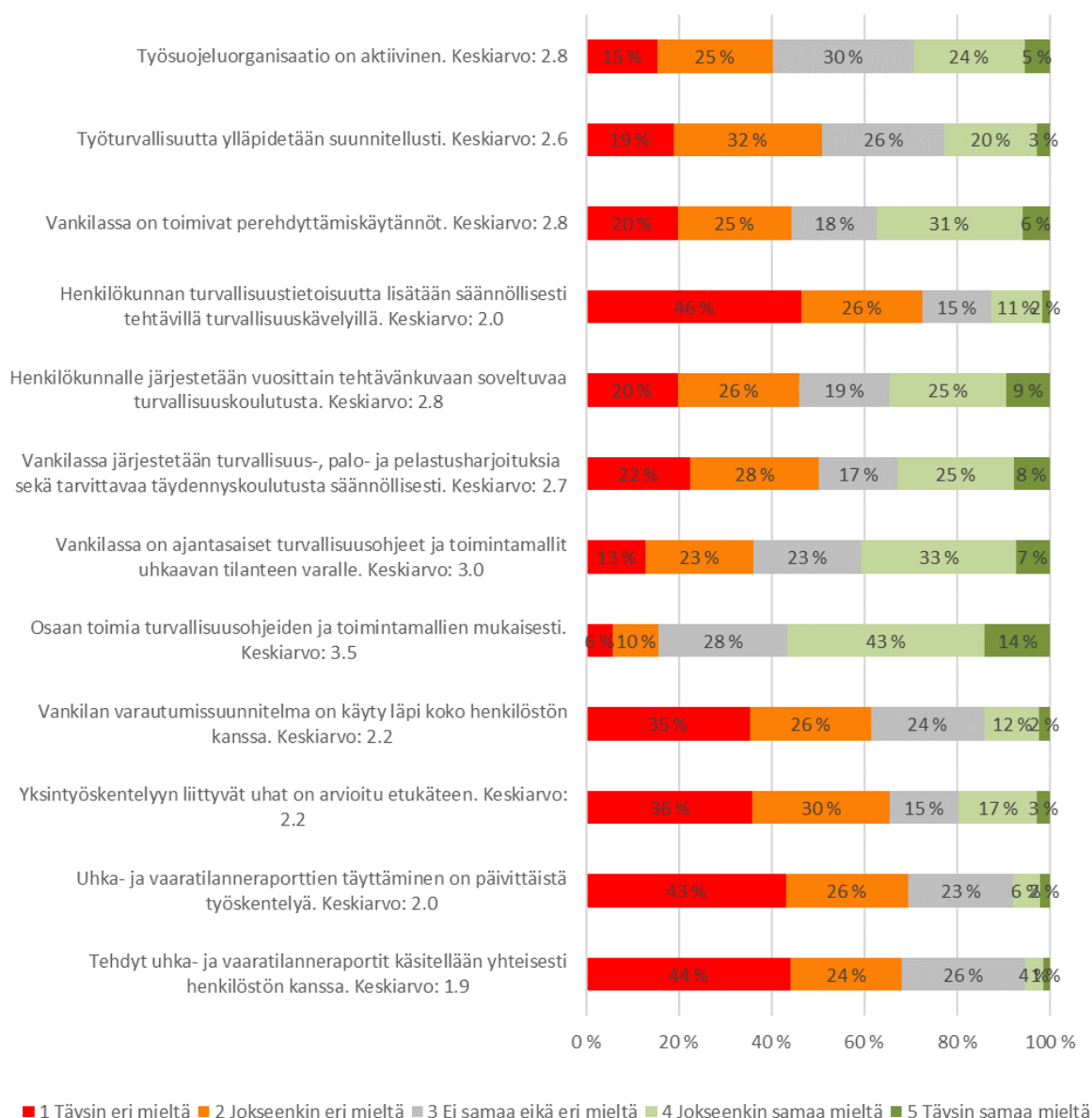
Vuosi	2017	2018	2019	2020
Työssä tapahtuneet tapaturmat	109	104	113	87
Muut tapaturmat	58	58	66	40
Yhteensä	167	162	179	127

Rikosseuraamuslaitoksen eri yksiköiden työsuojelutarkastuksissa on viime vuosina noussut esille paljon puutteita työturvallisuuslain velvoitteissa. Keskeiset puutteet ovat liittyneet turvallisuusasioiden riittävään perehdyttämiseen, toimintamallien ja ohjeiden puutteellisiin poikkeustilanteissa (erityisesti väkivaltatilanteissa) sekä yksintyöskentelyyn. Yksiköissä ei ole myöskään ryhdytty riittäviin toimenpiteisiin, eikä osassa yksiköitä ole hankittu muun muassa kannettavia hälytyspainikkeita. Lisäksi paljon puutteita on havaittu työtoimintaan liittyen. Esimerkiksi esille on noussut henkilösuojamien puutteet eri työtehtävissä, työtilojen lämpötilat, koneiden ja laitteiden asianmukaiset suojaukset, tarkastukset sekä työmenetelmät, kuten raskaiden taakkojen nostot.

Työsuojelutarkastuksissa on noussut esille voimakkaasti myös psykososiaalinen kuormitus, häirintä ja epäasiallinen kohtelu sekä esimiesten kyky hoitaa tilanteita. Nämä ovat myös nousseet esille Rikosseuraamuslaitoksen VMBaron tuloksissa 2020. Rikosseuraamuslaitoksen tuloksissa muun muassa 44 prosenttia vastaajista oli kokenut epäasiallista käytöstä työyhteisössä viimeisen vuoden aikana, kun vastaava luku koko valtionhallinnossa oli 22 prosenttia. Rikosseuraamuslaitoksessa on tehty viime vuonna kiusaamisen ja häirinnän selvitysprosessi, joka sisältää lomakkeet asiasta ilmoittamiseen ja selvitykseen. Tästä on pidetty henkilöstölle webinaarikoulutus, mutta rikosseuraamusalueiden esimiesten koulutuksia ei olla vielä toteutettu.

Vankiloiden henkilöstöltä kysyttiin heidän näkemyksiään työ- ja henkilöturvallisuudesta. Vastauksen perusteella työsuojeluun liittyviä asioita on huomioitu jollain tasolla, mutta ei läheskään riittävästi. Vastaajista 40 prosenttia piti uhkaavan tilanteen varalle annettuja turvallisuusohjeita ja toimintamalleja ajantasaisina. Niiden mukaisesti koki osaavansa toimia 57 prosenttia vastaajista, joista vähiten rikosseuraamustyöntekijät. Enemmistö vastaajista puolestaan koki, ettei työturvallisuutta ylläpidetä suunnitellusti. Puutteita olikin turvallisuuskävelyjen, turvallisuus-, palo- ja pelastusharjoitusten sekä tarvittavan täydennyskoulutuksen järjestämisessä. Lisäksi noin kaksi kolmasosaa vastaajista oli sitä mieltä, että varautumissuunnitelmaa ei ole käyty läpi koko henkilöstön kanssa, yksintyöskentelyyn liittyviä uhkia ei ole arvioitu etukäteen eikä uhka- ja vaaratilannereportteja täytellä päivittäin tai käsitellä yhteisesti henkilöstön kanssa.

Kuvio 16. Työ- ja henkilöturvallisuutta koskevat vastaukset.



Avoimien kysymysten vastauksissa nousi voimakkaasti esille työturvallisuus, perehdyttäminen ja erilaisten turvallisuuskoulutusten sekä -harjoitusten puutteellisuus.

”...apulaisjohtajan ja johtajan jäməkampi linja. Nyt pelkäävät valituksia ja siksi asioita katso-
taan sormien läpi. Suoraan sanottuna vaikuttaa ettei heitä kiinnosta yhtään alaistensa työ-
turvallisuus tai uusien tehtävien perehdyttäminen.”

”Parempaa perehdyttämistä sijaisille, joilla ei ole minkäänlaista kokemusta vankien kanssa
työskentelystä.”

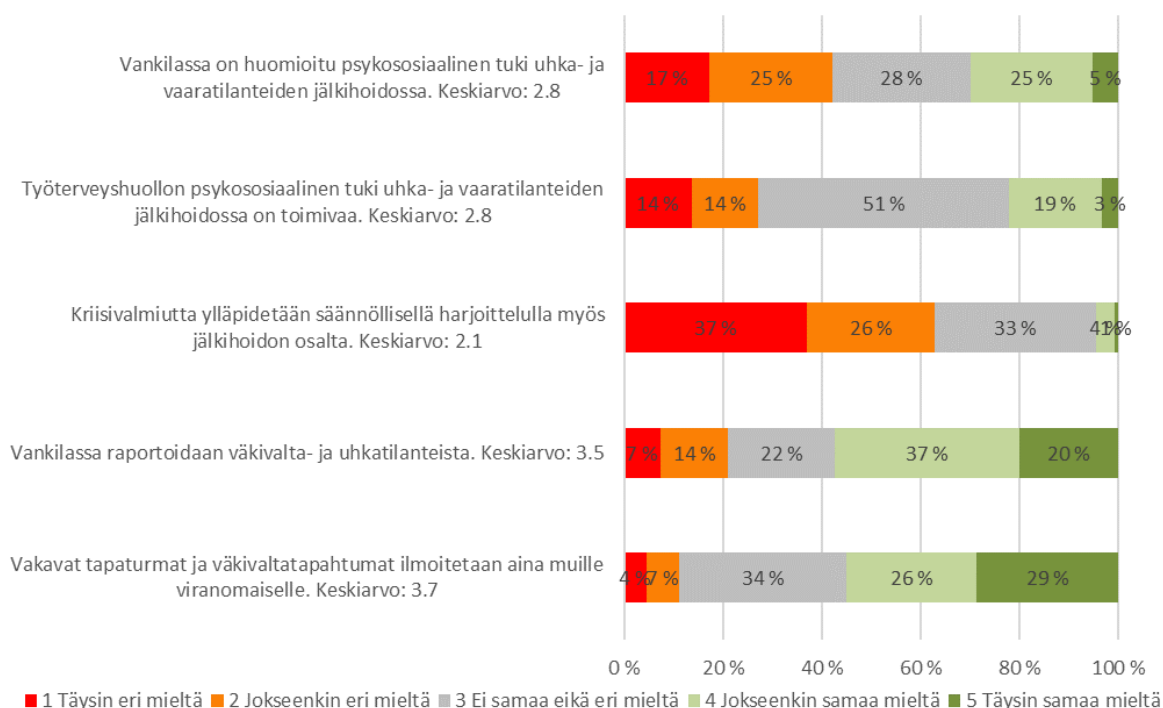
”Itse olen tullut tänne töihin vuonna 2013, enkä ole vielä saanut kunnon turvallisuus-
koulutusta kuinka toimin vankien keskuudessa. Ilmeisesti sitä ei koeta tarpeellisena, koska
en työskentele valvonnanpuolella. Kohtaan kyllä vankeja joka päivä työssäni.”

”Vaaratilanteen toimintamallit myös konttorille.”

”Lisää ja säännöllisesti voimankäyttökoulutusta. Palokoulutusta ei ole järjestetty moneen
vuoteen vaikka se olisi tärkeää.”

Työsuojelua koskevien vastausten mukaisesti myös kriisivalmiuden ylläpitämisessä jälkihoidon
osalta on puutteita, koska säännöllinen harjoittelu vaikuttaa vastausten perusteella puuttuvan lä-
hes täysin. Lisäksi vastaajista 42 prosenttia koki, ettei psykososiaalista tukea ole uhka- ja vaarati-
lanteiden jälkihoidossa huomioitu riittävästi. Yli puolet vastaajista puolestaan oli ainakin jokseen-
kin sitä mieltä, että vankilassa väkivalta- ja uhkatilanteista raportoidaan sekä vakavat tapaturmat
ja väkivaltatapahtumat ilmoitetaan muille viranomaisille.

Kuvio 17. Henkilökunnan psykososiaalista tukea koskevat vastaukset.



Avoimien kysymysten vastausten perusteella jälkihoidossa ja raportoinnissa on olennaisia puut-
teita, jotka koettiin tärkeiksi kehittämiskohteeksi.

”Kriisiapu/uhkatilanteiden jälkiselvittely on mielestäni ihan ala arvoista siihen nähden, että työskennellään vankilassa. Ohjeistus on lähinnä soittaa työterveyden kriisipäivystykseen, josta apu oli melko kehoa. Ehdottomasti pitäisi olla vankilan sisäinen toimintamalli, jossa käytäisiin debriefing mallinen läpikäynti tilanteesta.”

”Maalittamiseen ja nähdäkseni lisääntyneeseen viranomaisiin kohdistuvaan uhkailuun ja väkivaltaan puuttuminen. Lisäksi ennen kaikkea uhka- ja vaaratilanteita seuraavaan kriisityöhön panostaminen, vaivannäkö tilanteiden purkuun ja työntekijöiden psyykkisestä hyvinvoinnista huolehtiminen.”

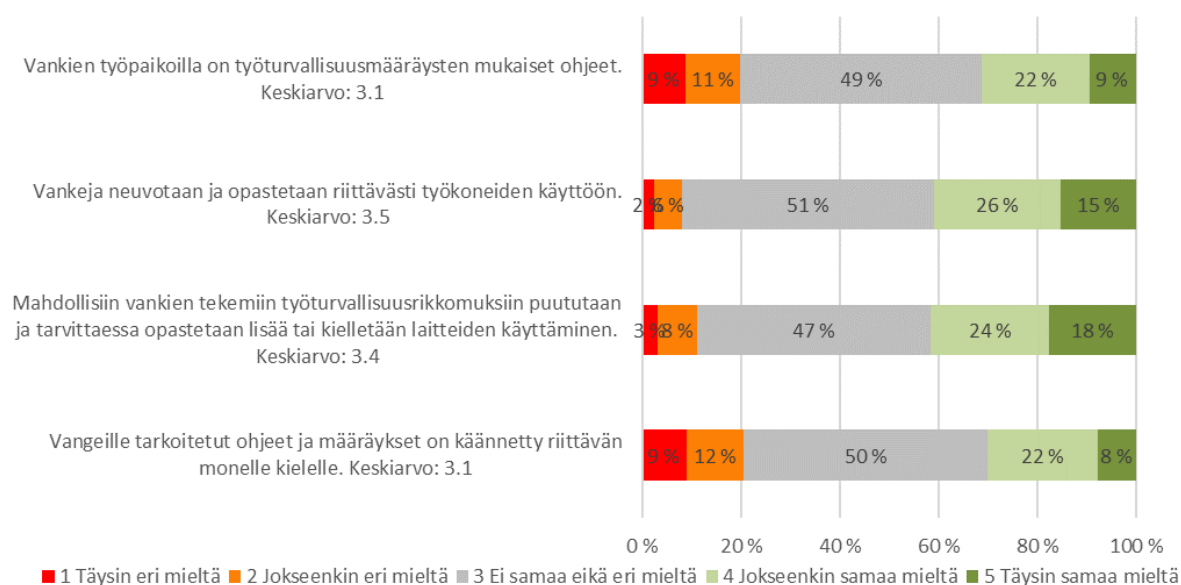
”Ohjaajien kokemaan, vankien tai entisten vankien painostukseen, pelotteluun ja uhkailuun ei suhtauduta vakavasti ja kriisiapu jää saamatta. Uhka ja painostus- ilmoituksen tekemisestä ei ole puhuttu mitään, vaan ohjeet siihen on saatu toisesta laitoksesta. Myöskään laitostilanteista suunnitelmaa ko. tilanteiden varalle ei ole saatavilla, vaikka sitä on kysytty.”

”Vanki käyttäytyi väkivaltaisesti ja uhkaili hlökuntaa ja lähiomaisia - Täytimme uhkailukakun, mutta mitään ei tapahtunut. Meni kolme vuotta (3), jonka aikana kyseltiin johtajalta useamman kerran missä mennään asian suhteen, väitti tehneensä asiasta rikosilmoituksen poliisille. Myöhemmin selvisi, että oli tehnyt vain virka-auton oven potkimisesta/rikkomisesta, ei sanallakaan mainittu väkivaltaisesta käyttäytymisestä, uhkailusta ym. - Jouduimme itse täyttämään rikosilmoituksen vuosia tapahtuneen jälkeen.”

”Säännölliset ja helppokäyttöiset raportointikanavat turvallisuushavainnoista.”

Vankien työtoiminnan työturvallisuutta koskevissa väittämissä noin puolella vastaajista ei ollut mielipidettä asiaan suuntaan tai toiseen. Tämän osalta voidaan olettaa, että suurin osa vastaajista ei ole tietoinen tarkemmin vankien työtoiminnasta, koska pääsääntöisesti siellä ovat vain työnjohtajat paikalla. Vastaajat olivat enimmäkseen tyytyväisiä väittämien asioihin. Noin 20 prosenttia kaikista vastaajista koki, että työpaikkojen ohjeet eivät ole työturvallisuusmääräysten mukaisia eikä ohjeita ja määräyksiä ole käännetty riittävän monelle kielelle.

Kuvio 18. Vankien työtoiminnan työturvallisuutta koskevat vastaukset.



Avoimien kysymysten yksittäisissä vastauksissa nostettiin esille myös vankien työtoiminnan työturvallisuuteen liittyviä asioita.

"Turvallisuus työtoiminnoissa on "lapsen kengissä."

"Risellä vastuu esim. siviiliopiskelijoiden, ulkopuolella työtoiminnassa olevien sekä siviili-työssä olevien valvonnasta. Valvonta ei ole uskottavaa."

"Talossa on ympäri tonttia työtoimintaa, ulkopuolisia vieraita vetämässä ryhmiä eri tiloissa, vankeja osastoilla ja muissa toimissa, sitä isompi määrä henkilökuntaa tarvitaan valvomaan, jos halutaan taata turvallinen työympäristö sekä turvallinen vankeusrangaistuksen suorittaminen vangeille."

"Työturvallisuusohjeet riittävän monelle kielelle."

Haastatteluiden tulokset vastaavat kyselyn tuloksia ja esille nousi samoja asioita kuin työsuojelutarkastuksissakin. Työ- ja henkilöturvallisuuden osalta korostettiin erityisesti, että väkivaltatilanteiden ennalta ehkäisemiseksi pitäisi tutkia paremmin sekä mahdolliset väkivaltatilanteet että niiden uhat. Näistä saataisiin tärkeää tietoa torjuntatoimien suunnittelua ja toteutusta varten. Ylipäättään turvallisuuspoikkeamien ja läheltä piti -tilanteiden raportointi, tutkinta ja läpikäynti on hyvin puutteellista. Lisäksi näitä ei käsitellä työsuojelutoimikunnassa.

Haastatteluissa myös tuotiin esille, että Rikosseuraamuslaitoksessa ei ole yhdenmukaista turvallisuusohjeistusta ja -toimintamallia eri kriittisiin tilanteisiin. Turvallisuuskoulutuksia ja -harjoituksia ei myöskään koordinoita valtakunnallisesti, jotta voitaisiin varmistaa riittävä turvallisuustaso ja -osaaminen. Yksiköiden vastuulla on toteuttaa harjoituksia, mutta niitä tehdään ihan liian vähän. Valmiussuunnitelmissa on myös suuri tasoero, ja osasta yksiköitä ne puuttuvat. Samoin väkivallan tai sen uhan, painostamisen tai maalittamisen kohteeksi joutuneen työntekijän jälkihoito ei ole toimivaa. Tässä pitäisi ottaa mallia muilta turvallisuusviranomaisilta, kuten Poliisihallitukselta, joka on tehnyt määräyksen (POL-2019-14546), jossa veloitetaan poliisiyksiköitä järjestämään henkilöstölleen kriittisten tilanteiden jälkihoitoa.

Yksiköiden katselmoinneissa tarkasteltiin työ- ja henkilöturvallisuuden käytänteitä ja ohjeita sekä keskusteltiin eri henkilöstöryhmien kanssa asioista. Kyselyn ja haastatteluiden tulokset vastasivat hyvin myös katselmointeja. Yksikkökohtaisissa eroissa korostui taas kaksijako. Toisissa yksiköissä oli perehdyttämiseen panostettu ja turvallisuusohjeita laadittu sekä päivitetty säännöllisesti, kun taas osassa perehdytystä pidettiin huonona eikä turvallisuusasioita ollut käyty kunnolla läpi, vaikka kyseessä oli kouluttamattomia vartijoita, joilla ei ollut aiempaa alan kokemusta. Turvallisuusohjeet ja muut työohjeet olivat myös puutteellisia, millä on vaikutusta päivittäiseen toimintaan, koska riippuu vartijasta, miten päivärutiinit hoidetaan. Osassa yksiköistä henkilöstöllä ei ollut pelastussuunnitelmista ja varautumissuunnitelmista tietoja, eikä niitä ollut perehdytetty.

Kaikissa yksiköissä nousi esille, että turvallisuuskävelyitä, -koulutuksia ja harjoituksia ei tehdä säännöllisesti. Henkilöstö toivoikin niitä enemmän. Lähinnä on järjestetty pakolliset voimankäytön kertauskoulutukset. Useissa yksiköissä läheskään kaikilla työvuorossa olleilla valvontahenkilöillä ei ollut edes voimankäyttövälineitä. Aiemmin on tuotu jo esille, että katselmuksissa korostui yksin työskentely ja siihen liittyen puutteet työturvallisuudessa. Henkilöstö toi myös esille, että raportointi ei ole toimivaa, koska ilmoituksista ei saa mitään palautetta tai niitä ei käsitellä enempää. Kriittisten tilanteiden jälkihoitoon ei ole myöskään toimintamallia yksiköissä.

Koulutus-, kuntoutus- ja sosiaalityösektorin työntekijöiden kanssa keskusteluissa tuli ilmi, että yhteistyö valvontahenkilöstön kanssa on toimivaa. Heillä on muutenkin ollut hyvin vähän turvallisuusongelmia vankien kanssa. Vankiterveydenhuollon osalta nousi esille, että psykiatrisen vankisairaalan ja Turun vankilan yhteisen työpaikan työturvallisuusvastuut olivat epäselvät. Keskustelua

ovat aiheuttaneet myös toimivaltuudet, kameravalvonnan hankinnat sekä veitsien että saksien säilytys potilastiloissa. Lisäksi yöaikaista vartiointia ei ole otettu käyttöön, vaikka apulaisoikeusasiamies kiinnitti asiaan huomiota jo kaksi vuotta sitten. Hämeenlinnan vankisairaалassa nousi esille, että vankiainesta ei olla huomioitu ja vankeja sijoitetaan osastoille, vaikka ei ole tietoa heidän suhteistaan toisiin vankeihin, kuten veloista tai kytköksistä järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Lisäksi henkilöstöä on vähän eikä osastoja ole valvottu tekniikalla, mikä aiheuttaa riskejä työturvallisuudelle.

Yksiköiden työtoimintoihin liittyen työnjohtajat kertoivat, että turvallisuusongelmia on ollut vähän. Vankien työturvallisuus pyritään huomioimaan, ja heitä perehdytetään uusin työtehtäviin. Osa koneista ja laitteista on vanhoja, joten niissä on työturvallisuuteen liittyviä puutteita. Työnjohtajat toivat eri yksiköissä esille, että heillä ei ole kannettavia hälytyspainikkeita tai radiopuhelimia. Heidän pitäisi tehdä hälytys soittamalla. Eri yksiköiden työtoiminnoissa on hyvin vähän valvontahenkilöstöä paikalla ja tekninen valvonta on heikkoa. Suurimmassa osassa ei ollut esimerkiksi kamera-valvontaa. Samoin vankien kulkeminen työtoimintaan ja tarkastaminen oli hyvin puutteellista useissa yksiköissä. Vangit pystyvät kuljettamaan vaarallisia esineitä tai kiellettyjä aineita työtoiminnoista osastoille, joten työtoiminnan tilat voivat toimia jakelukeskuksena. Lisäksi vangit voivat hyödyntää työtoiminnan tiloja rikollisiin tarkoituksiin. Esimerkiksi yhden yksikön metallityötiloista löytyi juuri katselmointia edeltävänä päivänä vangin valmistama ampuma-ase ammuksineen. Valvontahenkilöstön mukaan yksiköiden työsuojelutoiminnassa pitäisi huomioida paremmin työtoiminnan tilat ja vankien työskentelyn valvonta.

2.7 Toimitilaturvallisuus ja tekninen turvallisuus

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksien mukaan työpaikan fyysiset rakenteet ja olosuhteet eivät saa aiheuttaa haittaa tai vaaraa työntekijän tai vankien terveydelle. Vankiloissa tulee olla tavoitteena valvontatason mukainen turvallisuustekniikka. Saman valvontatason yksiköiden yhdenmukainen tekninen turvallisuustaso varmistetaan yhtenäisellä määrittelyllä ja säännöllisillä tarkastuksilla. Rikosseuraamuslaitoksella on laadittu vankiloiden tekninen valvontatasoluokittelu vuonna 2018. Lisäksi on laadittu rakennussuunnitteluohje, jossa on määritelty sähkötekniisten tele- ja turvajärjestelmien suunnittelu- sekä toteutusohjeisto.

Turvallisuuslinjauksien mukaan turvallisuusjärjestelmien tulee olla kunnossa ja henkilökunnan asianmukaisesti koulutettua. Yhdyskuntaseuraamustoimistoissa jokaisella työntekijällä on käytössään

hälytysjärjestelmä, josta hälytys menee muille työntekijöille. Tämän lisäksi asiakassisäännäkäynnin yhteydessä tulee olla tallentava kameravalvonta ja ovipuhelimet kulunvalvonnan tukena. Kehittyvää tietotekniikkaa käytetään mahdollistamaan työpanoksen kohdentamista vaikuttavaan lähityöhön.

Turvallisuuslinjauksien toimenpiteenä laitteiden hankinnassa on noudatettava vahvistettua hankintamenettelyä. Yksiköissä tulee huolehtia laitteiden tarkastamisesta, kunnossapidosta ja huollosta sekä käyttäjien koulutuksesta. Valvontatasoltaan saman tasoille yksiköille annetaan kaikille yhtenäiset ohjeet laitteiden testauksista ja huollosta. Testit, testien tulokset, viat ja vikojen korjaukset tulee kirjata. Yksiköissä tulee olla suunnitelma teknisten järjestelmien rikkoutumisen varalle. Lisäksi tulee tunnistaa ja huomioida älyteknologian hyödyntäminen sekä niihin liittyvät turvallisuusriskit.

Vankeuslain 16 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan vankilassa on oltava turvallisuuden edellyttämät hälytys- ja muut tekniset turvajärjestelmät. Vankeuslaissa on useita säännöksiä, joissa on säännelty teknisestä valvonnasta, tarkkailusta ja turvatarkastusten suorittamisesta metallinilmaisinta tai muuta teknistä laitetta käyttäen. Vankeuslakiin lisättiin 16 luvun 2 a § (507/2019), jossa säädetään miehittämättömän kulkuneuvon (drone) kulkuun puuttumisesta.

Rikosseuraamuslaitoksessa on toimitilaturvallisuuteen liittyen useita muitakin lakisääteisiä velvoitteita kuin mistä on säädelty vankeuslaissa, esimerkiksi pelastuslaissa (379/2011) on useita velvoitteita palo- ja pelastusturvallisuuteen. Eri turvallisuusteknisiä järjestelmiä koskeva sääntely on hyvin hajanaista, joten järjestelmien osalta tulee huomioida laki yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004), laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa (1233/2013) sekä tietosuojalaki (1050/2018). Turvasuojaustoiminnasta on säädetty laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista (1085/2015). Säteilylain (859/2019) 48 §:ssä on säädelty turvallisuusluvasta, jota vankiloissa käytettävät läpivalaisulaitteet edellyttävät. Säteilylaissa on useita muitakin velvoitteita, kuten on nimettävä säteilyturvallisuusvastaava, tehtävä turvallisuusarvio, laadunvarmistus, laadittava ohjeet ja koulutettava henkilöstö.

Työturvallisuuslain 27 §:n mukaan työpaikalla on oltava väkivallan uhan ja konkreettisen väkivallan torjumiseen soveltuvat turvallisuusjärjestelyt ja laitteet sekä mahdollisuus avun hälyttämiseen. Työnantajan on tarkistettava erilaisten turvallisuuteen liittyvien laitteiden toimivuus. Työturvalli-

suuslain 29 §:n mukaan työssä, jossa työntekijä työskentelee yksin ja johon siitä syystä liittyy ilmeinen haitta tai vaara hänen turvallisuudelleen tai terveydelleen, työnantajan on huolehdittava siitä, että haitta tai vaara yksin työskenneltäessä vältetään tai se on mahdollisimman vähäinen. Työnantajan on myös työn luonne huomioon ottaen järjestettävä mahdollisuus tarpeelliseen yhteydenpitoon työntekijän ja työnantajan, työnantajan osoittaman edustajan tai muiden työntekijöiden välillä. Työnantajan on myös varmistettava mahdollisuus avun hälyttämiseen.

Eri yksiköiden työsuojelutarkastuksissa on noussut esille useita puutteita toimitiloihin ja tekniseen turvallisuuteen liittyen. Useissa yksiköissä on havaittu puutteita kameroiden toimintakunnossa, henkilökohtaisissa hälyttimissä, turvallisuusohjeissa ja -toimintamalleissa vaaratilanteiden varalle sekä henkilöstön perehdyttämisessä. Lisäksi puutteita on havaittu ergonomiassa, valaistuksessa ja kemikaalien säilytys- ja varastointitiloissa sekä käyttöturvatieohjeissa.

Apulaisoikeusasiamies on Sukevan vankilan tarkastuksella (EOAK/5291/2019) kiinnittänyt huomiota siihen, että vankilan nykyiset linjaukset sellien ulkopuolisesta ajasta yhdistettynä vankilan rakenteeseen luovat erittäin otollisia paikkoja vankien väliselle väkivallalle ja useissa tapauksissa valvontahenkilökunnan resurssien määrä ei mahdollista riittävää ennalta estävää vaikutusta. Rikosprosessissa on myös ollut tapauksia, joissa on noussut esille valvonnan puutteet vankiloissa. Riihimäen vankilassa tammikuussa 2020 tapahtuneesta vankien välisestä ulkoilupihan väkivaltatilanteesta syyttäjä teki syyttämättäjäättämispäätöksen (R 20/2234), koska kameravalvonnan tallenteen laadun takia ei voitu varmuudella tunnistaa tekijää. Asianomistaja kertoi vammojen syntyneen kaatumisen seurauksena, eikä hänellä ollut vaatimuksia.

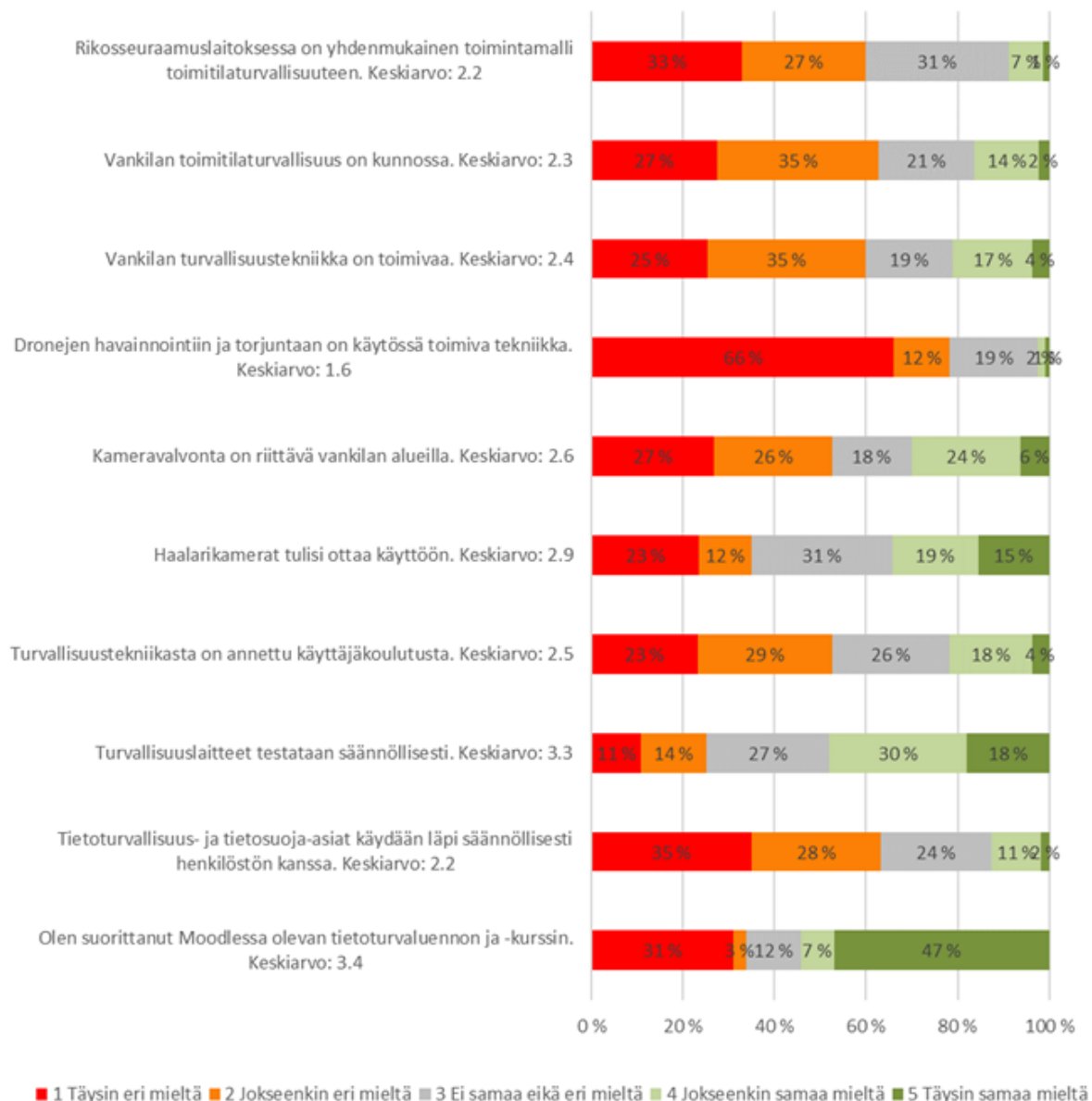
Vankiloissa toimitilojen palo- ja pelastusturvallisuuteen liittyy myös tulipalot, koska yksittäisiä tapauksia on vuosittain. Tulipalot ovat pääsääntöisesti vangin sytyttämiä paloja. Sytyttämiseen käytetään vuodevaatteita, patjaa, omia vaatteita tai paperia. Tyypillisesti tulipalo on saanut alkunsa sellissä, harvemmin muista vankilan tiloista. Sellitilassa syttyvän palon sammuttamiseen on aikaa enintään minuutteja, koska selli muuttuu varsin nopeasti hengenvaaralliseksi. Tämän takia valvontahenkilöstön on pystyttävä hoitamaan sammutus ja evakuointi, koska pelastuslaitos ei ehdi paikalle riittävän nopeasti. Haasteita tilanteessa aiheuttaa metallisen sellinoven avaaminen, koska oven viereen sytytetty tulipalo vääntää sellinovea, jolloin sähkölukko ei jaksaa avata lukitusta, erityisesti mikäli mekaaninen lukitus on avattu ensimmäisenä toimenpiteenä. Turun psykiatrisessa vankisairaalassa tammikuussa 2013 tulipalossa kuoli sellissä tulipalon sytyttänyt vanki. Vaaraan

joutui sellin yläpuolella olevissa selleissä olleet vangit. Ainoastaan henkilökunnan ripeä ja uhkarohkea toiminta pelasti muilta hengenmenetyksiltä.

Vankiloiden henkilöstön kyselyn vastausten perusteella toimitilaturvallisuus ei ole kunnossa.

Enemmistö vastaajista oli sitä mieltä, että turvallisuustekniikka ei ole toimivaa eikä kameravalvonta riittävää. Jopa 78 prosenttia vastaajista katsoi, että dronejen havainnointiin ja torjuntaan ei ole käytössä toimivaa tekniikkaa. Haalarikameroiden tarpeellisuus jakoi vastaajien mielipiteet taiseisesti. Turvallisuustekniikkaan tarvitaan myös lisää käyttäjäkoulutusta. Vastaajista 63 prosenttia katsoi, että tietoturva- ja suojaa koskevia asioita ei käydä säännöllisesti läpi henkilöstön kanssa. Noin puolet vastaajista oli puolestaan suorittanut Moodlessa olevan tietoturvaluennon ja -kurssin, vähiten valvontahenkilöstö.

Kuvio 19. Toimitilaturvallisuutta ja teknistä turvallisuutta koskevat vastaukset.



Avoimien kysymysten vastauksissa nousi voimakkaasti esille toimitilaturvallisuuden ja turvallisuustekniikan puutteet sekä kehittämistarpeet. Lisäksi tietosuoja- ja tietoturva-asioita oli korostettu yksittäisissä vastauksissa.

”Turvatekniikka auttamattoman vanhaa, kameratallenteessa kaksi pikseliä tökkivät toisiaan. Lisäksi lähellekään koko vankilan aluetta ei ole katettu kameroin.”

”Turvallisuustekniikka edes sille tasolle, että sitä voidaan huoltaa eikä varaosia tarvitse etsiä museoista.”

”Valvontatekniikka on täysin vanhentunutta. Aitahälytykset ei toimi. Kameroita on pimeänä. Niiden korjaamiseen ei löydy varaosia eikä asentajaa. Jos jokin laite pimenee niin saattaa mennä kuukausia, että se saadaan kuntoon.”

”Vankilassa sijaitsevat metallinpaljastimet ovat myös oikein hieno ja toimiva ratkaisu, jos ne toimisivat oikein. tällä hetkellä talossa ei ole yhtäkään toimivaa metallinpaljastinta, eli jokainen metallinpaljastin on koristeena ja muodonvuoksi.”

”Turvajärjestelmät pitäisi päivittää (kamerat, pk-hälyttimet, virvet ja lukot).”

”Dronevalvonta tulisi saada toimivaksi tai siis sellainen tulisi edes saada.”

”Ei perehdytystä turvallisuustekniikkaan.”

”Kun turvallisuuspuoli koko ajan digitalisoituu enemmän ja enemmän, niin täytyy pitää huoli, että henkilökunnan osaaminen pysyy kehityksessä mukana.”

”Toimistojen ikkunat on läpinäkyvät, mielestäni vankilassakin säilytetään sellaista paperimateriaalia jota vankien ei kuuluisi nähdä. Lisäksi toimistojen takaseinä ikkunat, joista näkyy läpi ja suoraan tietokonenäytöt, kameroiden kuvat, eivät kuulu myöskään vangin tietoon.”

”Tietoturvassa on käyttäjätason puutteita.”

”Tietoturva on uhattuna jatkuvasti huonon äänieristyksen vuoksi.”

Haastatteluissa nostettiin myös esille useita toimitilaturvallisuuden ja turvateknisiin järjestelmiin liittyviä kehittämiskohteita. Pidettiin hyvänä, että on laadittu vankiloiden tekninen valvontatasoluokittelu ja turvallisuusjärjestelmien suunnittelu- sekä toteutusohjeisto, mutta niitä pitäisi alkaa soveltaa yksiköissä. Rakennussuunnitteluohje on puolestaan vanhentunut, joten se vaatisi päivittämistä.

Keskeisenä haasteena haastatteluissa nähtiin, että koko Rikosseuraamuslaitoksessa on hyvin vähän osaamista toimitilaturvallisuuden ja turvallisuusjärjestelmiin sekä rakennuttamiseen. Tämän takia olisi tärkeää organisaatiouudistuksen yhteydessä selkeästi nimetä vastuuhenkilö, joka koordinoisi valtakunnallisesti toimitilaturvallisuutta ja olisi osana turvallisuusorganisaatiota. Yksiköihin

tulisi nimetä omat vastuuhenkilöt, joille pitäisi järjestää täydennyskoulutusta ja heillä tulisi olla resursseja asioiden hoitamiseen sekä henkilöstön kouluttamiseen. Vastuuhenkilö voisi myös toimia yksikön läpivalaisulaitteen toimipistevastaavana, jotta saataisiin säteilylain mukaiset velvoitteet kuntoon ja keskitettyä turvallisuuslupa Rikosseuraamuslaitostasolle.

Positiivisena asiana haastatteluissa nousi esille, että valtionhallinnon turvallisuusverkon (Tuve) ja Virve 2.0 -hankkeen myötä pystytään jatkossa uudistamaan järjestelmiä helpommin ja etähallitsemaan niitä. Tämä mahdollistaa myös eri vankiloiden keskinäisen valvomoiden tuen. Nykytilanteen haasteena pidettiin erityisesti vanhoja peruskorjaamattomia vankiloita, joissa turvallisuustekniset järjestelmät ovat erittäin vanhoja esimerkiksi metalli-ilmaisinporttien ja turvallisuus- ja kiinteistötekniisten järjestelmien osalta. Samoin useissa uudemmissakin vankiloissa pitäisi uudistaa ja tehostaa valvontaa järjestelmien osalta. Siitä ei pitäisi tinkiä enää yhtään, koska vankilaturvallisuus on heikentynyt vuosi vuodelta. Virve-puhelimia ei myöskään ole vielä kaikissa yksiköissä saatu käyttöön. Avovankiloiden ja yhdyskuntaseuraamustoimistojen turvallisuusjärjestelyitä pitäisi pystyä kehittämään. Senaatin toiminta koettiin myös haasteena, ja olisi tärkeää kehittää oman henkilöstön osaamista, koska ulkopuolisilla ei ole ymmärrystä vankilaturvallisuuden erityispiirteistä. Tämän takia ulkoistamista ei tule tehdä turvallisuuden osalta yhtään enempää.

Rikostorjunnan näkökulmasta haastateltavien mukaan olisi tärkeää kiinnittää enemmän huomioita vankien luvattomien matkapuhelimien takavarikointiin, koska niiden määrä on selvästi lisääntynyt. Tämän takia suljettuihin vankiloihin tulisi hankkia laitteet, joiden avulla voitaisiin paikantaa ja paljastaa tehokkaammin sekä estää luvattomien matkapuhelimien käyttöä. Esille nostettiin, että esimerkiksi Tanskassa on korkean turvallisuustason vankiloissa jokaisen sellin ulkopuolella kattotasossa laite, joka ilmaisee signaalit. Tämä on osoittautunut tehokkaaksi keinoksi laittomien yhteyksien estämisessä.

Nykyteknologiaa pitäisi hyödyntää vastaajien mukaan tehokkaammin. Suljettuihin vankiloihin tulisi hankkia laitteet dronejen havaitsemiseen ja estämiseen. Nyt osassa vankiloista pilottikäytössä olleet laitteet eivät ole olleet toimivia eikä valvontahenkilöstö ole osannut niitä käyttää. Haalarikamerat tulisi ottaa käyttöön osastoille, joihin on erityisesti sijoitettu vaarallisia vankeja. Haalarikameroita voisi hyödyntää myös saattovartiointitehtävissä. Haastateltavat korostivat, että olisi tärkeää kehittää kyberturvallisuutta koko Rikosseuraamuslaitoksessa, koska kyberrikollisuus kasvaa, mikä tulee näkymään myös vangeissa ja vankiloihin kohdistettuina kyberiskuina.

Yksiköiden katselmoinneissa tarkasteltiin toimitilaturvallisuutta ja turvallisuusteknisiä järjestelmiä sekä keskusteltiin valvontahenkilöstön kanssa aiheesta. Katselmuksen tulokset vastasivat kyselyn ja haastatteluiden tuloksia. Vanhempien vankiloiden osalta nousi esille, että tekninen valvonta on heikkoa ja tilat aiheuttavat osaltaan käytännön haasteista, koska rakennukset ovat vanhoja eikä niitä ole suunniteltu tämän päivän vankilaturvallisuuden näkökulmasta. Turvallisuustekniikka on hyvin vanhaa, laatu heikkoa ja aiheuttaa turhia vikahälytyksiä. Lisäksi on paljon valvomattomia alueita osastoilla ja yleisissä tiloissa, joissa vangit liikkuvat.

Tekniikan osalta dokumentaatio ei ole täysin ajan tasalla yksiköissä. Vuosien varrella on jouduttu tekemään erilaisia asennukseen liittyviä virityksiä, joita ei ole kaikkia dokumentoitu. Tämän takia korjaukset ja uusiminen on haastavaa, koska käytännössä on järkevämpää kaapeloida ja uusia koko järjestelmä. Valvomot olivat myös useassa vankilassa uudistamisen tarpeessa, koska näytöt olivat hyvin vanhoja, palvelimet ja tallentimet alkoivat olla myös elinkaaren loppupäässä. Samoin laitetiloissa ja niiden ilmastoinneissa on ollut ongelmia.

Katselmuksissa uudemmissakin vankiloissa ilmeni paljon puutteita, vaikka osa vankiloista oli vasta viime vuonna otettu käyttöön. Vankiloiden suunnittelussa ei ollut otettu huomioon perusasioita toimitilaturvallisuuden ja valvonnan osalta, vaikka valvontatasoluokittelu ja turvallisuusjärjestelmien suunnittelu- sekä toteutusohjeisto on olemassa. Rakenteellisesti ei olla huomioitu keskeisten vankilatoimintojen sijoittelua, kuten missä on vastaanotto tai eristystilat. Äänieristystä ei ole huomioitu riittävästi eri huoneiden välillä, joissa esimerkiksi ohjaajat keskustelevat vankien kanssa. Osaston rakenteissa ei ole huomioitu, että vangit haluavat piilottaa esimerkiksi huumausaineita tai muita kiellettyjä esineitä. Lisäksi on tehty kiinteitä naulakoita tuloaulaan, ja sellien ovet ovat kiilattavissa sisältä kiinni. Valvomon ja valvontahenkilöstön työpisteiden näkyvyyttä ulkopuolelta ei ollut huomioitu riittävästi. Teknisen valvonnan osalta ei osastoilla tai vankien toiminnoissa olevissa tiloissa ollut kattavaa kameravalvontaa. Kaikissa asiointihuoneissa ei ollut hälytyspainikkeita tai mukana kannettavia painikkeita käytössä.

Valvontahenkilöstö toivoi kaikissa yksiköissä turvallisuustekniikkaan ja sen käyttöön koulutusta. Myös ohjeet olivat useissa yksiköissä puutteelliset. Yhtenä keskeisenä puutteena ilmeni myös kulunvalvonta, koska valvontahenkilöstö kertoi useita yksittäisiä tapauksia ja myös katselmuksien aikana ilmeni, että vankilassa ulkopuoliset vierailijat, kuten huoltomies tai kokemusasiantuntija, tar-

kastetaan puutteellisesti. He pääsevätkin liikkumaan liian vapaasti ilman valvontaa. Vankien tarkastaminen oli myös puutteellista, kun he käyvät vankila-alueen ulkopuolella tai liikkuvat vankila-alueella eri toimintoihin.

Katselmuksissa ilmeni, että turvallisuustekniikkaa testataan, mutta tarkastuksia ei kirjata yhdenmukaisesti. Huolto toimii toisissa yksiköissä paremmin kuin toisissa. Järjestelmien hälytystietoja tai järjestelmien lokitietoja ei analysoida ja hyödynnetä turvallisuustoiminnassa. Suljettujen vankiloiden valvontahenkilöstö toivoi laitteita luvattomien matkapuhelimien ja dronejen havaitsemiseen sekä estämiseen.

Kyberturvallisuuden osaamisen kehittäminen nousi myös esille. Henkilöstö ei ole täysin tietoinen kyberriskeistä, eikä niitä ole huomioitu riittävästi vankiloissa, koska esimerkiksi vankien työ- ja opiskelutiloissa on verkkoyhteyksiä suojaamatta. Vankien käytössä olevien tietokoneiden käyttörajoituksia selaimissa ja niiden riittävyyttä myös epäiltiin. Tietosuojan tulisi myös kiinnittää enemmän huomiota. Esimerkiksi näytöille tulisi kiinnittää tietosuojakalvot ja puhtaan pöydän periaate pitäisi ottaa käyttöön. Lisäksi pitäisi laatia selkeät toimintaohjeet kyberturva- ja tietosuoja-asioista eri henkilöstöryhmille sekä järjestää koulutusta.

2.8 Rangaistusaikaisen rikollisuuden ehkäiseminen ja estäminen

Vankeuslain 1 luvun 2 §:n mukaan vankeuden täytäntöönpanon tavoitteena on lisätä vangin valmiuksia rikoksettomaan elämäntapaan edistämällä vangin elämänhallintaa ja sijoittumista yhteiskuntaan sekä estää rikosten tekeminen rangaistusaikana. Lain esitöissä todetaan, että tavoitteenasettelussa ilmaistaan entistä selvemmin uusintarikollisuuteen vaikuttaminen sekä rikoksettoman elämäntavan ja vangin yhteiskuntaan sijoittumisen edistäminen. Järjestäytyneen rikollisuuden ja huumausainerikollisuuden lisääntyminen vaatii toisaalta, että täytäntöönpanon tavoitteeksi tulee nykyistä selvemmin asettaa myös rikosten jatkamisen estäminen vankeusaikana. (HE 263/2004 vp) Tutkintavankeuslain (768/2005) 1 luvun 3 §:n mukaan tutkintavankeuden tarkoituksena on turvata rikoksen esitutkinta, tuomioistuinkäsittely ja rangaistuksen täytäntöönpano sekä estää rikollisen toiminnan jatkaminen. Yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain (400/2015) 2 §:n mukaan yhdyskuntaseuraamuksen tavoitteena on rangaistuksen täytäntöönpanon aikana tukea tuomittua hänen sosiaalisen selviytymisensä edistämiseksi sekä lisätä hänen valmiuksiaan elää rikoksetonta elämää. Myös ministerikomitean suosituksessa jäsenvaltioille euroop-

palaisista vankeinhoitosäännöistä ja Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissäännöissä korostetaan, että vankeudella pyritään ensisijaisesti suojelemaan yhteiskuntaa rikoksilta ja vähentämään uusintarikollisuutta.

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksien mukaan vankeuslain täytäntöönpanon tavoitteen kautta määrittyy myös Rikosseuraamuslaitoksen rooli yhteiskunnan turvallisuusviranomaisten kentässä. Rangaistusaikaisen rikollisuuden ehkäisemisessä ja estämisessä on keskeisessä roolissa turvallisuustieto, jolla tarkoitetaan eri lähteistä saatua informaatiota ja kokemusperäistä tietoa henkilöihin, työhön, työympäristöön ja työoloihin liittyvistä riskeistä. Turvallisuustietoa käytetään turvallisuuden ylläpitämiseksi ja parantamiseksi sekä rikosten estämiseksi, onnettomuuksien ennaltaehkäisemiseksi ja vahinkojen minimoimiseksi. Tiedonhankintaa suoritetaan rangaistusten täytäntöönpanon ja tutkintavankeuden turvaamiseksi. Tällä edistetään myös Rikosseuraamuslaitoksen strategian toteutumista. Tiedonhankinta on keskeinen tekijä vankeusaikaisen rikollisuuden ehkäisemisessä. Tehokkaalla tiedonhankinnalla voidaan varautua poikkeaviin ja turvallisuutta uhkaaviin tapahtumiin. Tiedonhankinta myös tukee viranomaisten yhteistyötä sekä vankilatasolla että poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen rikostiedustelu- sekä analyysitoiminnassa. Myös yhdyskuntaseurauksissa tehtyjen havaintojen tulee välittyä riittävän tehokkaasti Rikosseuraamuslaitoksessa ja yhteistyöviranomaisissa. Riskienhallinta ja yksiköiden rajat ylittävä tiedonhankinta sekä viranomaisyhteistyö kuuluvat turvalliseen rangaistuksen täytäntöönpanoon.

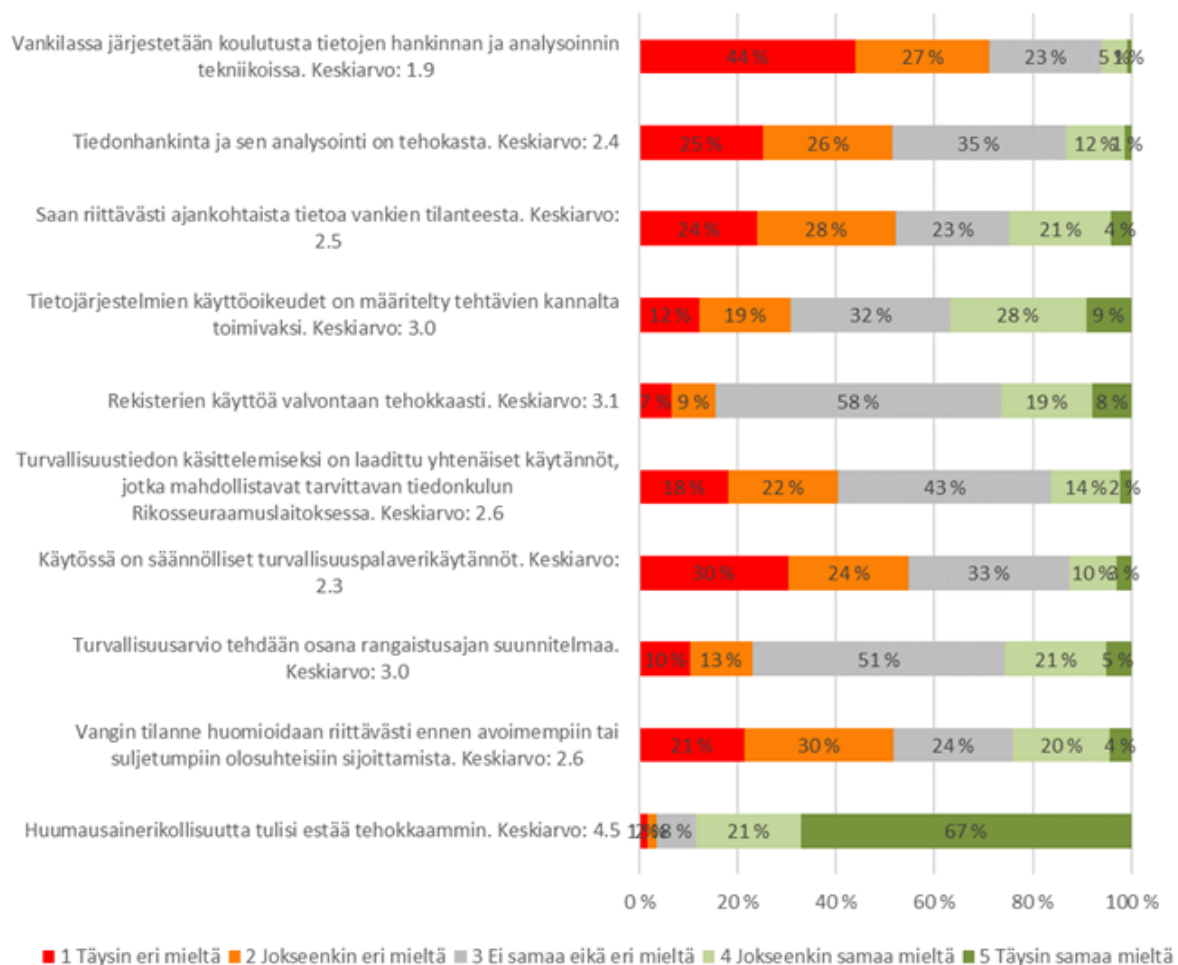
Turvallisuuslinjauksien mukaan turvallisuustietoa kirjataan ja saadaan käyttöön Rikosseuraamuslaitoksen käytössä olevista omista ja muiden viranomaisten rekistereistä. Vankituntemuksella saadaan merkittävää tietoa myös turvallisuuden käyttöön. Rekisterien käyttöoikeudet on annettu virkamiehelle henkilökohtaiseen käyttöön vain virkatehtävien suorittamiseksi. Oikeus rekisterien käyttämiseen on yksittäisen virkamiehen toimenkuvaan kuuluva virkatehtävä ja jokaisen tulee olla tietoinen rekisterien käyttöön perustuvista säännöksistä. Erityisen tärkeää on huolehtia, että käytössä olevista rekistereistä ei luovuteta salassa pidettävää tietoa muille tarpeettomasti tai siten, että esimerkiksi poliisin meneillään oleva esitutkinta vaarantuisi.

Turvallisuuslinjauksissa toimenpiteinä on mainittu, että henkilöstölle järjestetään koulutusta tietojen hankinnan ja analysoinnin tekniikoissa. Tiedonhankinta ja sen analysointi tulee olla systemaattista sekä tehokasta. Tietojärjestelmien käyttöoikeudet määritellään tehtävien kannalta tarkoituk-

senmukaisiksi, ja rekisterien käytön valvontaa tehostetaan. Turvallisuustiedon käsittelemiseksi laaditaan yhtenäiset käytännöt, jotka mahdollistavat tarvittavan tiedonkulun Rikosseuraamuslaitoksessa. Lisäksi kehitetään ja otetaan käyttöön säännölliset turvallisuuspalaverikäytännöt sekä sähköiset ilmoitustaulut. Turvallisuusarvio tehdään osana rangaistusajan suunnitelmaa, ja erityisen tärkeää on selvittää vangin tilanne ennen avoimempiin tai suljetumpiin olosuhteisiin sijoittamista.

Vankiloiden henkilöstön kyselyn vastauksien perusteella koulutusta tietojen hankinnan ja analysoinnin tekniikoista on liian vähän (71 prosenttia vastaajista). Enemmistö vastaajista oli myös sitä mieltä, että ongelmia on tiedon hankinnassa ja sen analysoinnissa. Lisäksi enemmistö vastaajista koki, ettei saa riittävästi ajankohtaista tietoa vankien tilanteesta, erityisesti vartijat. Turvallisuuspalaverikäytännöissä oli myös puutteita. Noin puolella vastaajista ei ollut varsinaista näkemystä, että tehdäänkö turvallisuusarvio osana rangaistusajan suunnitelmaa. Noin joka toinen vastaaja oli sitä mieltä, että vangin tilannetta ei huomioida riittävästi sijoittamisessa. Lähes 90 prosenttia vastaajista katsoi, että huumausainerikollisuuden estämistä tulisi tehostaa.

Kuvio 20. Rangaistusaikaisen rikollisuuden ehkäisemistä ja estämistä koskevat vastaukset.



Avoimien kysymysten vastauksissa oli paljon korostettu tiedonhankinnan merkitystä rangaistusaikaisessa rikostorjunnassa ja siihen liittyviä kehittämistarpeita.

"Vankilan tiedonhankintatoiminta ala-arvoista."

"Tiedonhankintatyötä pitäisi kehittää. Vankilaan tulisi luoda turvallisuustyötä tekevä organisaatio (esim. turv. vast. rse ja turvallisuusvartija), joka keskittyisi vain tiedonhankintaan, analysointiin ja operatiiviseen toimintaan (esim. tarkastustoiminta). Työtä johdettaisiin ennalta suunniteltujen tavoitteiden mukaan ja työtä myös arvioitaisiin tilanteen tasalla olevan esimiehen toimesta."

"Vankilassa toimii organisoitu ja tiedonhankintaa päätoimisesti keskittyvä ryhmä. Kuitenkin henkilökunnan vähäisistä resursseista johtuen tiedonhankintaa tekevien virkamiesten työaika menee huomattavan paljon päivittäistoimintojen valvontaan."

”Tiedonhankintaa tulisi kehittää, systemaattinen tulevaistuuteen katsoja tiedonhankinta on puutteellista eikä tuota tarvittavaa tietoa päätöksenteon tueksi.”

”Turvallisuusryhmää ei ole vankilassa saatu vuosien yrittämisen jälkeen vieläkään toimimaan. Vankilassa kolme työntekijää, jotka vastaavat Tuva-toiminnasta, mutta kaikki tekevät sitä oman työn ohella. Case-tyyppiseen työskentelyyn ei ole aikaa, tiedonhankintaan ei ole aikaa, viranomaisyhteistyöhön ei ole aikaa, eikä oikeastaan mihinkään muuhunkaan. Silloin tällöin saadaan jotain vinkkiä ja voidaan reagoida. Kamaa saadaan tarkastuksissa pois, mutta niiden tilaajasta, välittäjästä ja rahoittajasta ei saada mitään tietoa. Ajatusmaailma vankilaturvallisuudesta on ainakin 30 vuotta jäljessä nykypäivästä.”

”Tiedonkulun terävöittäminen esim. osaston vartijalle hänen osastonsa vankeja koskevista asioista.”

”Jonkinlainen tiedonhankinta koulutus pitäisi pitää kaikille risen työntekijöille.”

Haastatteluissa korostettiin jo aiemmin käsiteltyä asiaa, että erityisesti järjestäytyneet rikollisryhmät käyttävät rangaistusaikaa ja vankiloita systemaattisesti rikollisen toiminnan harjoittamiseen. Huumausainekauppa on laajamittaista vankiloissa, minkä seurauksena aiheutuu muitakin ongelmia vankilaturvallisuudelle. Huumausainekauppaa pitäisi pyrkiä estämään tehokkaammin, koska sitä harjoittavat vangit perivät maksua vankilaan salakuljetettavista huumeista, vankien maksamattomista veloista ja vaativat suojelurahoja tai maksua osastoilla asumisesta muilta vangeilta. Muita vankeja myös pakotetaan ottamaan huumeita, jolloin heidän kanssaan saadaan syntymään velkasuhde, josta seuraa velanperintää ja vankien välistä väkivaltaa.

Haastatteluissa painotettiin, että tehokkaan turvallisuustiedonhankinnan organisoiminen ja mahdollistaminen on keskeisin keino vankeusaikaisen rikollisuuden ehkäisemiseen sekä estämiseen. Tämä sisältää muun muassa kirjeiden lukemista, puheluiden kuuntelua, tarkastustoimintaa, koira-toimintaa, vankiloiden ja viranomaisten yhteistyötä sekä vangeilta tulevan vihjetiedon hyödyntämistä. Turvallisuustiedon hyödyntämisessä keskeistä on hankittujen tietojen arvioiminen, yhdisteleminen ja analysoiminen kokonaiskuvan luomiseksi, mikä on tällä hetkellä puutteellista Rikosseuraamuslaitoksessa, koska varsinaista turvallisuustiedon analysointia ei tee yksikään virkamies. Esimerkiksi muissa Pohjoismaissa on kymmeniä virkamiehiä tekemässä pelkästään analyysityötä, jota hyödynnetään yhdessä myös muiden turvallisuusviranomaisten kanssa.

Haastateltavat korostivat, että vain yksittäisissä vankiloissa on turvallisuusvartijaryhmiä, joilla on edes vähän resurssia kerätä ja hyödyntää turvallisuustietoa. Heillä ei ole kuitenkaan mahdollisuutta tehdä laadukasta analyysityötä, koska heitä on Rikosseuraamuslaitoksen ohjeistuksella kielletty seuraamasta muihin vankiloihin sijoitettujen JR-vankien ja muiden ammattirikollisten toimintaa. Eri vankiloiden välillä turvallisuustiedonvaihto on henkilösidonnaista. Ei ole yhdenmukaista valtakunnallista toimintamallia, jossa toiminta olisi organisoitua ja turvallisuustietoa voitaisiin hyödyntää päätöksenteossa. Tätä pidettiin vankilaturvallisuuden ja yhteiskunnan turvallisuuden kannalta merkittävänä ongelmana.

Haastateltavien mukaan Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiouudistuksen yhteydessä pitäisi rangaistusaikaisen rikollisuuden ehkäisemiseen ja estämiseen panostaa erityisesti kehittämällä turvallisuustiedonhankintaa ja -analysointia, jota koordinoitaisiin valtakunnallisesti. Koordinoinnin avulla voitaisiin kerätä yhteistyössä yksiköistä tietoa ja tehdä tilannekuvaa, jossa pitäisi myös huomioida turvallisuusraportoinnin ja seurannan kehittäminen samalla kertaa. Yksiköissä pitäisi puolestaan olla vastuuhenkilö, joka koordinoisi toimintaa ja osallistuisi säännöllisiin valtakunnallisiin palavereihin sekä jakaisi turvallisuustietoa omassa yksikössä. Tämän myötä voitaisiin kehittää yhteistyötä muiden turvallisuusviranomaisten kanssa, kun turvallisuustiedonhankkimisen, vastaanottamisen ja käsittelemisen edellytykset olisivat uskottavat Rikosseuraamuslaitoksessa. Näin pystyttäisiin kehittämään turvallisuustoimintaa ja estämään vankeusajasta rikollisuutta tehokkaammin, millä puolestaan olisi vaikutusta yhteiskunnan turvallisuuteen.

Yksiköiden katselmuksien tulokset vastasivat kyselyn ja haastatteluiden tuloksia. Yksikkökohtaisissa eroissa korostui taas kaksijako. Niissä yksiköissä, joissa oli panostettu turvallisuustoimintaan, kerää turvallisuusvartijoiden ryhmä turvallisuustietoja ja käy niitä säännöllisesti läpi sekä johdon että henkilöstön kanssa. Toisissa vankiloissa turvallisuusvartijat puolestaan kertoivat, että johto ei ole kiinnostunut heidän työstään eikä huomioi päätöksenteossa heidän turvallisuuslausuntojaan. Niissä vankiloissa, joissa ei ollut turvallisuusvartijoita eikä johto ollut panostanut turvallisuustoimintaan, kritisoi valvontahenkilöstö kaikista voimakkaimmin nykyistä turvallisuustasoa ja mahdollisuutta rikoksen estämiseen.

Turvallisuusvartijat toivat esille myös haasteen käsitellä ja säilyttää turvallisuustietoa, koska nykyiset ohjeet ja tiedonhallinta eivät mahdollista säilyttämään tietoa, jossa on esimerkiksi henkilöstöä koskevia rikosepäilyjä, arkaluonteisia vihjetietoja tai poliisilta saatuja tietoja. Käytännöt ovat siten

hyvin kirjavat eri vankiloissa tällä hetkellä. Olisi tärkeää mahdollistaa tehokas turvallisuustiedon hyödyntäminen ja yhdenmukaistaa toimintamallit, jotta rikostorjuntaa voitaisiin kehittää valtakunnallisesti. Valvontahenkilöstö myös korosti, että olisi tärkeää, että he saisivat riittävästi turvallisuustietoa omiin työtehtäviinsä liittyen. Lisäksi pitäisi järjestää koulutusta, koska yksiköissä on paljon uusia ja kouluttamattomia vartijoita. Turvallisuusvartijat nostivat myös esille, että rikostorjunnassa olisi tärkeää huomioida mahdollinen sisäinen rikollisuus ja estää alalle pääsy henkilöiltä, joilla on kytköksiä muun muassa järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

2.9 Viranomais- ja sidosryhmäyhteistyö

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksien mukaan viranomaisyhteistyötä tehdään monipuolisesti eri toimijoiden kanssa, kuten poliisin, syyttäjän, tuomioistuimien ja sosiaalitoimen. Eri yksiköissä tehdään laajalti myös kolmannen sektorin kanssa sidosryhmäyhteistyötä. Tärkeä yhteistyötaho ovat myös tuomittujen rikoksettomuutta tukevat yhteydet heidän perheenjäseniinsä tai muuhun lähipiiriin. Luottamuksellisuus on keskeistä kaikessa yhteistyössä, minkä lisäksi sen tulee olla suunnitelmallista ja koordinoitua. Tiivis ja monitasoinen yhteistyö eri viranomaisten ja kolmannen sektorin toimijoiden välillä on osa normaaleja työkäytäntöjä.

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksissa toimenpiteinä pitää kaikissa yksiköissä laatia yhtenäiset toimintatapaohjeet sidosryhmien kanssa tehtävälle yhteistyölle. Viranomaisten kanssa tehtävä yhteistyö tulee olla säännöllistä ja systemaattista. Muiden turvallisuusviranomaisten kanssa järjestetään säännöllisesti yhteisiä vaativien tilanteiden harjoituksia. Harjoitukset yhteistyöviranomaisten kanssa ovat säännönmukaisia ja toteutusvastuut selkeät.

Vankeuslaissa on useita säännöksiä viranomaisyhteistyöstä, kuten poliisin antamasta virka-avusta. Samoin vankeuslain mukaan poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos voivat antaa huumausaineiden etsintään koulutetun koiran ja sen ohjaajan Rikosseuraamuslaitoksen käyttöön avustamaan välttämättömiin virkatoimiin liittyvissä tehtävissä. Vankeuslain 19 luvussa säännellään ilmoituksien ja tiedon antamisesta eri viranomaisille. Luvun 1 §:n mukaan, jos vankien valvonnan tai muun Rikosseuraamuslaitoksen tehtävien hoidon yhteydessä ilmi tulleiden seikkojen nojalla on syytä epäillä rahan ja muiden maksuvälineiden tai muun omaisuuden laillista alkuperää, asiasta on ilmoitettava poliisille. Apulaisoikeusasiamies on ratkaisussaan (EOAK/4189/2018) katsonut, että vankilassa erityistarkastuksessa löytyneitä vangin 18 000 euron arvioisia koruja ei olisi saanut ottaa vankilan haltuun eikä

niistä olisi saanut ilmoittaa ulosottovirastoon, vaikka ulosottovirasto oli tehnyt asiasta päätöksen omaisuuden ulosmittauksesta.

Viranomaisyhteistyössä on tärkeää toimiva tiedonvaihto. Henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetussa laissa (1069/2015) säädetään rangaistusten täytäntöönpanon ja muiden Rikosseuraamuslaitokselle kuuluvien tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten henkilörekisterien pitämisestä sekä muusta henkilötietojen käsittelystä. Lain 7 §:n mukaan valvonta- ja toimintarekisteri sisältää laitosturvallisuuden ylläpitämistä sekä vankien ja Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettujen valvontaa ja toimintaan osallistumista varten tarpeelliset tiedot. Lain 8 §:n mukaan turvallisuustietorekisteri sisältää vankilassa tai vankilasta käsin tapahtuvan taikka vankeusaikaisen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja selvittämiseksi sekä laitosturvallisuuden ylläpitämiseksi tarpeellisia tietoja henkilöistä, joiden on syytä epäillä: 1) syyllistyvän tai syyllistyneen rikokseen, josta saattaa seurata vankeutta; tai 2) myötävaikuttavan tai myötävaikuttaneen rikokseen, josta saattaa seurata enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta.

Rikosseuraamuslaitos ei ole PTR-viranomainen. Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetussa laissa (687/2009) säädetään PTR-viranomaistoiminnasta, jonka 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää PTR-viranomaisten yhteistoimintaa ja yhteisten toimintalinjojen toteuttamista siten, että PTR-viranomaisille säädetyt rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen (rikostorjunta), valvontaan sekä niitä koskevaan kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät tehtävät ja yksittäiset toimenpiteet tulevat hoidetuiksi tarkoituksenmukaisesti, tehokkaasti ja taloudellisesti. Lain 5 §:n mukaan PTR-viranomaisten rikostiedustelu- ja rikosanalyysitoimintaa varten voidaan perustaa yhteisiä PTR-rikostiedusteluyksiköitä. PTR-rikostiedusteluyksiköt eivät ole nimestään huolimatta varsinaisia organisaatioyksiköitä, vaan tehostetun viranomaisyhteistyön toimintamuotoja. PTR-rikostiedusteluyksiköissä voi toimia PTR-viranomaisten erikseen tehtävään määrittämiä edustajia.

Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehille on aiemmin ollut mahdollista antaa erityiset poliisivaltuudet, jotka mahdollistivat Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen sijoittamisen PTR-rikostiedusteluyksikköön. Poliisilain uudistuksen myötä tämä ei enää vuoden 2017 alusta alkaen ole ollut mahdollista. Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin välinen yhteistyö vankeusaikaisen rikollisuuden estämiseksi on erityisten poliisivaltuuksien lakkaamisen jälkeen perustunut kummankin viranomaisen henkilötietojen käsittelystä annetuissa laeissa säädettyyn tietojen luovutukseen sekä virka-

apuun. Rikosseuraamuslaitoksella ei ole toimivaltaa käyttää esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa tai poliisilaissa säädettyjä toimivaltuuksia. CPT on myös kannanotoissaan (esimerkiksi vuosina 2015 ja 2017) vakiintuneesti katsonut, että rikosten selvittämisen ja vapautensa menettäneiden säilyttämisen tulisi tapahtua toisistaan erillään.

Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin välinen yhteistyö on erityisten poliisivaltuuksien lakkaamisen jälkeen osoittautunut epäselväksi, ja lainsäädännöllinen perusta on puutteellinen. Viranomaisten välinen tiedonvaihto edellyttää julkisuuslain ja muiden tietojen luovuttamista koskevien nimenomaisten säännösten mukaan pääsääntöisesti tietoja tarvitsevan viranomaisen esittämää pyyntöä eikä tietoja lähtökohtaisesti voi luovuttaa oma-aloitteisesti. Lainsäädäntö ei mahdollista Rikosseuraamuslaitoksen oma-aloitteista tiedon luovuttamista poliisille muutoin kuin mitä vankeuslain 19 luvussa on säädetty. Tiedonvaihdossa ongelmia on aiheuttanut erityisesti Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuustietorekisteriin kirjattujen tietojen luovuttaminen.

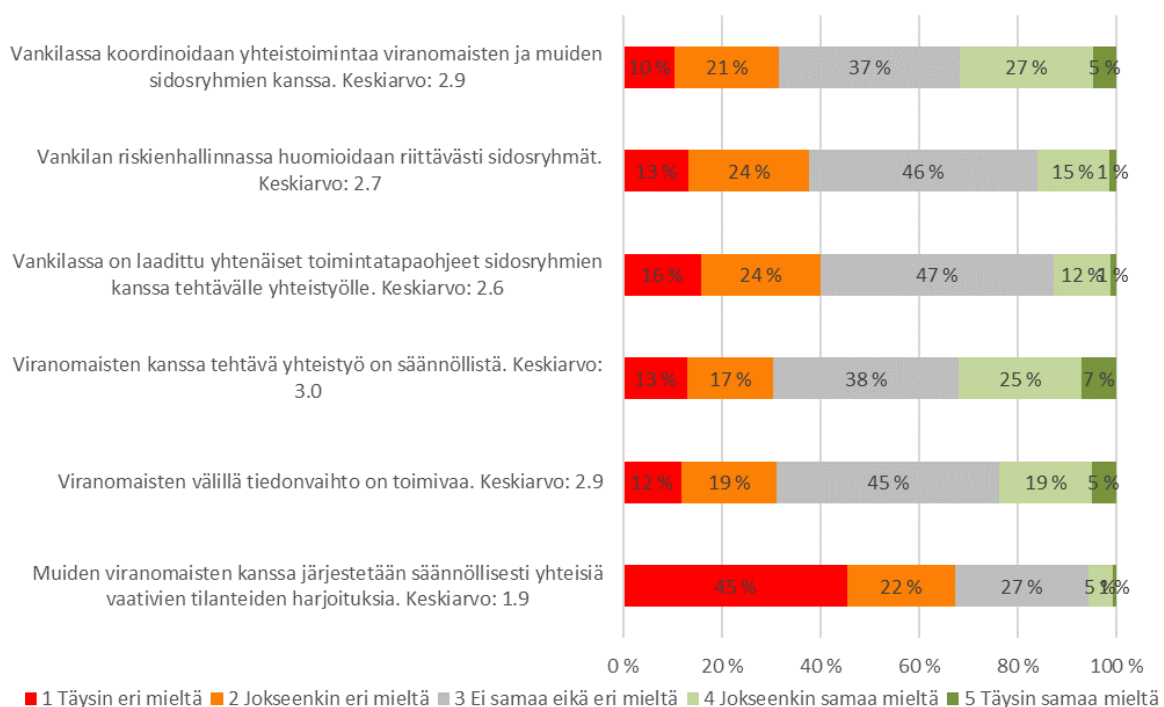
Muidenkin kuin turvallisuustietorekisteriin kirjattujen tietojen osalta käytännössä ongelmalliseksi on osoittautunut tilanne, jossa Rikosseuraamuslaitoksella on tieto, joka olisi syytä saattaa poliisin tietoon, mutta poliisi ei tiedä Rikosseuraamuslaitoksella olevaa tietoa eikä tästä syystä osaa sitä kysyä. Rikolliseen ja vankilaturvallisuutta vaarantavaan toimintaan tulee voida tehokkaasti puuttua ennaltaehkäisemällä tällaista toimintaa vankilassa sekä saattamalla nämä tapaukset tarvittaessa poliisin käsiteltäväksi. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on myös kiinnittänyt huomiota turvallisuustietorekisterin tietosisältöön ratkaisussaan (EOAK 2474/2016), jossa on todettu, että tietoja merkittäessä ei mahdollisesti ole aina pitäydytty sen kaltaisissa poikkeuksellisissa ja laitosjärjestystä vakavasti uhkaavia tapahtumia koskevissa tiedoissa, joita varten rekisteri on perustettu.

Vireillä on lakiuudistus (HE 6/2020 vp), jossa ehdotetaan muutettaviksi vankeuslakia, tutkintavankeuslakia, henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettua lakia sekä poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annettua lakia. Ehdotetuilla muutoksilla täsmennettäisiin Rikosseuraamuslaitoksen toimivaltuuksia ja rekistereiden tietosisältöä koskevia säännöksiä vastaamaan Rikosseuraamuslaitokselle laissa asetettuja tehtäviä. Rikosseuraamuslaitoksen tiedon luovuttamista koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että poliisi tai muu esitutkintaviranomainen voisi nykyistä paremmin saada Rikosseuraamuslaitokselta tehtäviensä hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. Lisäksi ehdotetaan, että Rikosseuraamuslaitos voisi osallistua poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitai-

toksen yhteisen rikostiedusteluyksikön toimintaan. Esityksen tavoitteena on selkeyttää Rikosseuraamuslaitoksen ja esitutkintaviranomaisten välistä tehtävänjakoa ja parantaa viranomaisten välistä tiedonvaihtoa.

Vankiloiden henkilöstön kyselyssä viranomais- ja sidosryhmäyhteistyötä koskevat vastaukset jakaantuivat useammassa väittämäkysymyksessä. Vastauksista erottui kuitenkin, että muiden viranomaisten kanssa ei juuri järjestetä yhteisiä vaativien tilanteiden harjoituksia. Lisäksi puutteita oli erityisesti sidosryhmien huomioimisessa riskienhallinnassa ja toimintaohjeissa, jotka koskevat sidosryhmien kanssa tehtävää yhteistyötä.

Kuvio 21. Viranomais- ja sidosryhmäyhteistyötä koskevat vastaukset.



Avoimien kysymysten vastauksissa nousi esille myös kehittämistarpeita erityisesti viranomaisyhteistyöhön liittyen.

”Turvallisuustyöhön lisää resursseja ja koulutusta, koordinoitua yhteistoimintaa muiden viranomaisten kanssa.”

”Tatu-porukalla lienee paljon tietoa ja viranomaisyhteistyötä, mutta mielestäni vakivartijat osastoilla kuulevat asioita sieltä päästä liian vähän.”

”Rikosseuraamuslaitos on saatava yhdeksi PTR-viranomaiseksi.”

”Viranomaisyhteistyö lähialueen kanssa.”

”Epätietoisuus toimintamalleista sekä yhteistyön kehittäminen muiden virkamiesten kanssa.”

Haastatteluissa painotettiin, että Rikosseuraamuslaitoksen rooli turvallisuusviranomaisena pitäisi olla selkeämpi. Rikosseuraamuslaitos on avustanut PTR-viranomaisia, mutta yhteistyö ei ole ollut niin tiivistä kuin PTR-viranomaisilla keskenään. Rikosseuraamuslaitos kuuluu PTR-viranomaisten kanssa keskeisesti sisäisen turvallisuuden toimijoihin, vaikka sen tehtäviin ei kuulu varsinaisesti rikostutkinnalliset toimenpiteet. Rangaistusaikaisen rikollisuuden ehkäisemissä ja estämisessä Rikosseuraamuslaitoksella on vankeuslain mukainen tehtävä, jossa merkittävässä roolissa on tiedonhankinta sekä viranomaisyhteistyö.

Haastateltavat korostivat, että rangaistusaikasta rikollisuutta on vaikea torjua, jos ei tiedetä mitä vankiloiden ulkopuolella tapahtuu. Rikosseuraamuslaitoksella on tärkeää turvallisuustietoa siitä, mitä vankiloissa tapahtuu, josta muut turvallisuusviranomaiset hyötyvät. Näin pystytään muodostaan parempaa tilannekuvaa esimerkiksi järjestäytyneestä rikollisuudesta. Haastatteluiden mukaan yhteistyö PTR-rikostiedustelu- ja analyysitoiminnassa koettiin hankaloituneen erityisten poliisivaltuuksien lakkaamisen myötä vuoden 2017 alusta. Tämän takia on tärkeää uudistaa lakia ja mahdollistaa viranomaisten tiedonvaihto. Lisäksi esitettiin, että olisi järkevää lisätä Rikosseuraamuslaitos PTR-viranomaiseksi, koska tiiviimmästä yhteistoiminnasta olisi hyötyä yhteiskunnan turvallisuudelle, kun huomioidaan rikollisuuden kehittyminen. Rikosseuraamuslaitos voi välittää tietoa vankilassa tapahtuvasta rikollisesta toiminnasta tai sen valmistelusta. Tämä on erityisen tärkeää järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa, koska usein osa rikollisryhmän jäsenistä on suorittamassa vankeustuomiota.

Yksiköiden katselmoinneissa nostettiin esille samoja asioita kuin haastatteluissa. Lisäksi korostettiin, että tällä hetkellä viranomaisyhteistyö perustuu liikaa henkilökohtaisiin suhteisiin ja keskinäiseen luottamukseen, vaikka yhteistyösopimuksia on tehty sekä valtakunnallisesti että alueellisesti poliisin kanssa. Viranomaisyhteistyö ei ole koordinoitua, ja tiedonvaihto koettiin haasteelliseksi. Eri alueilla ilmeni myös eroja viranomaisyhteistyössä. Valvontahenkilöstö toi myös esille, että vankilassa tapahtuneissa rikostapauksissa kestää usein liian kauan ennen kuin poliisi saa esitutkinnan

käynnistettyä. Tällöin esimerkiksi väkivaltatilanteessa käytetyn välineen DNA-todisteita ei voida enää täysin hyödyntää. Muiden turvallisuusviranomaisten kanssa ei ole myöskään järjestetty vaativien tilanteiden harjoituksia.

2.10 Laillisuusvalvonta

Laillisuusvalvonta voidaan jakaa ulkoiseen ja sisäiseen laillisuusvalvontaan. Rikosseuraamuslaitoksen keskeinen ulkoinen laillisuusvalvoja on eduskunnan oikeusasiamies, jonka erityisesti vankilaturvallisuuteen liittyviä ratkaisuita ja tarkastuskertomuksia on käsitelty tämän arviointityön yhteydessä. Laillisuusvalvonnan kannalta merkityksellisiä ovat myös muiden kansainvälisten valvontaelinten ratkaisut ja suositukset, kuten CPT:n. Ulkoisten laillisuusvalvojien ratkaisukäytäntöä ja oikeusministeriön hallinnonalaa koskevia kannanottoja on Rikosseuraamuslaitoksen seurattava sekä tarvittaviin täytäntöönpanotoimiin ryhtymistä ohjattava ja valvottava.

Sisäisen laillisuusvalvonnan tarkoituksena on toteuttaa perustuslain 21 §:n mukaista hyvää hallintoa ja edistää Rikosseuraamuslaitokselle asetettujen tavoitteiden sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sekä ylläpitää ja parantaa viranomaistoiminnan laatua. Viranomaisen sisäisen laillisuusvalvonnan tehtävänä on valvoa, että toiminta on lainmukaista ja siinä noudatetaan virkavelvollisuuksia sekä ohjeistusta. Laillisuusvalvonnan tavoitteena tuottaa johdolle päätöksenteon tueksi ajantasaista ja riittävää tietoa viranomaisen toiminnan lainmukaisuudesta.

Rikosseuraamuslaitoksen sisäisellä laillisuusvalvonnalla on pyrittävä estämään ennalta mahdolliset virheet ja saattamaan asianmukaiseen menettelyyn virheellinen tai lainvastainen toiminta. Sisäinen laillisuusvalvonta ei ole rankaisevaa, vaan epäiltyyn lainvastaiseen menettelyyn on puututtava ja asiaa selvitettävä riittävässä laajuudessa. Johdon tehtävänä on tehdä tarvittavat johtopäätökset ja toimenpiteet laillisuusvalvonnassa havaituista asioista. Lisäksi voidaan tarvittaessa epäilty lainvastainen menettely saattaa virkamiesoikeudelliseen, rikosoikeudelliseen tai muuhun erikseen säänneltyyn menettelyyn arvioitavaksi. Sisäisessä laillisuusvalvonnassa ei tehdä esitutkintaa eikä lainkäyttöön kuuluvia toimenpiteitä.

Rikosseuraamuslaitoksesta annetussa laissa säädetään johtamisesta ja asioiden ratkaisemisesta. Lain 5 §:n mukaan pääjohtaja ratkaisee koko Rikosseuraamuslaitosta koskevat asiat, ellei toimivaltaa ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty muun virkamiehen tehtäväksi. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön hallinto- ja laillisuusvalvontayksikössä toimii laillisuusvalvonnan ja

kansainvälisen täytäntöönpanon tehtäväalue. Sisäinen laillisuusvalvonta käsittelee keskushallintoyksikköön saapuvat Rikosseuraamuslaitoksen asiakkaiden kohtelua koskevat kantelut, antaa lausuntoja muille viranomaisille, tekee laillisuustarkastuksia yksiköihin, osallistuu sisäisten määräysten, ohjeiden ja menettelytapaohjeiden laadintaan sekä koordinoi sisäisten normien valmistelua. Laillisuusvalvonnan painotus on ollut pitkään jälkikäteisessä laillisuusvalvonnassa, joten tavoitteena on siirtää laillisuusvalvonnan painopistettä yhä enemmän ennakolliseen ohjaukseen ja laillisuusvalvontaan. Laillisuusvalvonnalla ei ole ollut keinoja ja mahdollisuutta riittävän tehokkaaseen rikosseuraamusalueiden ja yksiköiden oikeudelliseen ohjaamiseen. Nykytilannetta ei voida pitää yhdenvertaisen kohtelen näkökulmasta tyydyttävänä ja normiohjausta tehokkaana. (Rikosseuraamuslaitos 2020)

Rikosseuraamuslaitoksessa on laadittu menettelytapaohje normiohjaukseen (Drno 20/099/2020). Keskushallintoyksikkö valmistelee ja laatii vastuullaan olevissa asioissa valtakunnallisen määräyksen, määräyskokoelman ohjeen ja menettelytapaohjeen. Valmistelussa esittelijä saattaa luonnoksen lainmukaisuuden tarkastettavaksi hallinto- ja laillisuusvalvontayksikköön ennen kuin se lähetetään lausunnolle. Esittelijän tulee laatia ennen esittelyä lyhyt esittelymuistio, josta ilmenee, mistä asiasta se laaditaan ja päivitettävän dokumentin osalta, miksi ja miltä osin muutoksia tehdään. Mikäli hyväksyjän on otettava kantaa laintulkintakysymykseen, on sitä avattava myös muistiossa. Lisäksi saapuneet lausunnot toimitetaan laillisuustarkastuksen suorittavalle lakimiehelle. Laillisuustarkastuksen edellyttämä aika riippuu määräyksen laajuudesta ja luonteesta. Laillisuustarkastuksessa ei pääsääntöisesti oteta kantaa tarkoituksenmukaisuuteen, vaan sen ratkaisevat määräyksen hyväksyjä ja esittelijä.

Rikosseuraamuslaitosta koskevien kanteluiden vuosittainen keskiarvo on 2000-luvulla (2000–2019) ollut 316 kantelua. Rikosseuraamuslaitoksen laillisuusvalvonnan mukaan heillä ei ole tietoa siitä, että JR-vangit olisivat korostetusti esillä kanteluiden tekijöinä. Heillä ei ole havaintoja siitä, että JR-vangit painostavat muita vankeja tekemään kanteluita. Kanteluita ei myöskään tule enempää niistä vankiloista, joihin on sijoitettu JR-vankeja. Esimerkiksi omien vaatteiden käyttökiellosta Riihimäen vankilassa oli tullut useita kanteluita viime vuonna, mutta vain yksi kantelu oli JR-vangin tekemä. Muissa kanteluissa ei ollut viitteitä siitä, että JR-vangit olisivat painostaneet heitä kanteluita tekemään. Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen mukaan kuitenkin kaikista 2000-luvulla tehdyistä

kanteluista 41 prosenttia on tehty Riihimäen, Turun ja Sukevan vankiloista, joihin on sijoitettu suurin osa JR-vangeista. Esimerkiksi Sukevan vankilan 100 viimeisimmästä kantelusta 25 prosenttia on tehnyt JR-vangit ja 30 prosenttia vangit, jotka ovat kytköksissä heihin.

Hallinto-oikeus on ratkaissut vuonna 2019 yhteensä 88 vankeinhoitoa koskevaa asiaa. Näistä ratkaisuksista rikosseuraamusalueilta saapuneiden oikaisuvaatimusten johdosta oli hallinto-oikeus antanut ratkaisun yhteensä 50 asiassa. Suurin osa valituksista on koskenut täytäntöönpanon lykkäystä. Seuraavina tulevat rangaistusaikapäätökset, valvottuun koevapauteen sijoittamista koskevat päätökset, omaisuuden hallussapitoa koskevat säännökset ja avolaitoksesta suljettuun laitokseen siirtämistä koskevat päätökset. Lopuista käsitellyistä valituksista iso osa koostuu Euroopan Unionin alueella tapahtuvista vankisiirroista tehdyistä kanteluista, ja loput ovat koskeneet muun muassa varmuusosastosijoituksia, niiden jatkopäätöksiä sekä elinkautisvankien koevapauksia.

Rikosseuraamuslaitoksen laillisuusvalvonnan mukaan eri yksiköistä on viime vuosina kysytty hyvin vähän neuvoja muun muassa JR-vankeja koskevien päätösten perustelemiseen liittyen. Laillisuusvalvonnan mukaan päätösten perustelemisessa on kuitenkin havaittu puutteita, jotka näkyvät niin kanteluista kuin oikaisuvaatimuksiakin käsiteltäessä. Erityisesti ongelmia on tosiasiallisten päätösperusteiden ilmaisemisessa ja salassa pidettävien tietojen käytössä. Tämä ei kuitenkaan ole merkinnyt sitä, että kanteluasioita käsiteltäessä olisi jouduttu toteamaan, että harkintavaltaa olisi käytetty väärin taikka että päätöksiä olisi kumottu oikaisuvaatimusmenettelyssä. Harkintavaltaa on pääasiallisesti käytetty oikein, ja vankilassa tehty oikaisuvaatimuksen alaiset päätökset ovat olleet oikeita, mutta perustelut ovat olleet puutteellisia. Laillisuusvalvonnan mukaan asian korjaantuminen edellyttää muun muassa koulutuksen lisäämistä ja sitä, että yksiköiden henkilöstö pyytää matalalla kynnyksellä neuvoa.

Haastatteluiden ja yksiköiden katselmuksien yhteydessä nousi voimakkaasti esille laillisuusvalvontaan ja laintulkintaan liittyvät asiat. Vankeuslain osalta korostettiin, että nykyiset säännökset ovat lähtökohtaisesti riittävät ja tarjoavat hyvän työkalupakin vankilaturvallisuudelle, mutta vankien oikeusturvaa korostava tulkinta heikentää merkittävästi turvallisuustoimintaa. Keskeisenä ongelmana nähtiin jo aiemmin esillä ollut puheluiden kuuntelemista koskeva säännös, johon tulisi lisätä samanlainen maininta päätöksen kahden viikon voimassaolosta kuin kirjeiden lukemisen osalta on, koska edellytykset toimenpiteisiin ovat muutoin samat. Myös tiedustelutoiminnasta olisi syytä säätää tarkemmin, koska nyt turvallisuustiedonhankintaan liittyvät toimenpiteet ovat epäselvästi

säännelty ja tulkittu vaikeuttamaan toimintaa sekä hankaloittaa päivittäistä viranomaisyhteistyötä. Lisäksi esille nostettiin, että järjestäytyneen rikollisuuden kasvu ja rikollisen toiminnan jatkaminen vankilasta käsin pitäisi huomioida paremmin sääntelyssä, kuten Tanskassa on tehty.

Eri tapauksista keskusteltaessa nousi esille, että useissa päätöksissä perustelut ovat olleet riittämättömiä, kun niitä on pitänyt kiireessä tehdä. Erityisesti apulaisoikeusasiamiehen kanteluratkaistuista on nähtävissä, että harvassa kantelutapauksessa on ollut kyse sinänsä lainvastaisista toimenpiteistä, mutta useissa tapauksissa toistuu perusteluiden riittämättömyys. Apulaisoikeusasiamies on tähän itsekkin kiinnittänyt huomiota useaan otteeseen. Usein päätöksen perusteissa on mainittu vain sovelletun säännöksen edellytykset ilman konkreettisia ja tapauskohtaisia perusteita. Perusteluiden vajaavaisuuteen liittyy myös se, ettei päätöksiä tehdessä ole aina hyödynnetty kaikkea saatavilla olevaa tietoa. Perusteluiden osalta nousi myös esille, että päätöksiä ei ole perusteltu turvallisuusperusteilla, vaikka useassa tapauksessa olisi voitu vedota vankeuslain tai työturvallisuuslain velvoitteisiin.

Kanteluratkaisuja läpikäydessä haastateltavien ja yksiköiden johdon kanssa nousi esiin myös, että päätökset on usein annettu vain suullisesti tiedoksi vangeille ja ilman perusteluja. Tällöin on laiminlyöty hallintolain 7 luvussa säädetyt velvollisuudet, kuten päätöksen muoto, sisältö ja perusteleminen. Henkilöstön tulisi saada oikeudellista apua vankien tekemiin kanteluihin ja valituksiin vastaamiseen. Ongelmaksi nähtiin se, että yksittäinen kantelun kohteena oleva virkamies jää helposti asian kanssa yksin eikä hänellä välttämättä ole riittävää oikeudellista osaamista vastaamiseen ja perusteluihin.

Rikosseuraamuslaitoksen laillisuusvalvonnan oikeudellista avustamista ei pidetty toimivana, koska laillisuusvalvonnan lakimiesten tulkinnot vain hankaloittavat entisestään yleensä tilannetta. Tästä esimerkkinä tuotiin esille vankien kirjeiden lukemista ja puheluiden kuuntelemista koskevat tulkinnot. Tämän takia olisi tärkeää, että erityisesti vankien oikeuksiin puuttuvia päätöksiä tekevien virkamiesten tulisi saada tarpeen mukaan oikeudellista täydennyskoulutusta. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää vankeuslain säännösten soveltamiseen, hallintolain huomioimiseen päätösprosessissa sekä päätösten perusteluiden laatuun.

Tällä on myös vankilaturvallisuutta edistävä vaikutus, kun säännöksiä pystytään soveltamaan mahdollisimman tehokkaasti, ja laadukkaasti perustellut päätökset ovat omiaan vähentämään valituksia sekä kanteluita. Tämä edistäisi myös vankien yhdenvertaisuutta, kun yhdenmukaiset linjaukset

tehostaisivat vankiloissa lain soveltamista vankilaturvallisuuden näkökulmasta erityisesti JR-vankien ja heihin kytköksissä olevien vankien osalta. Se vähentäisi toiminnallisiin rajoituksiin ja päätöksiin kohdistuvia valituksia ja kanteluita. Nykytilanteessa JR-vangit voivat vedota vankiloiden erilaisiin käytäntöihin ja päätösten perusteluissa oleviin eroavaisuuksiin sekä vaatia lisää toimintaedellytyksiä, jotka mahdollistavat rikollisen toiminnan harjoittamisen. JR-vangit ovatkin aktiivisesti pyrkineet vaikuttamaan valitusmenettelyn kautta päätöksiä tekeviin virkamiehiin.

JR-vankien osalta tuotiin myös esille, että he ovat keränneet muita vankeja ympärilleen, joilla on edellytykset tehdä valituksia ja kanteluita heidän puolestaan. Tällä toiminnalla on aikaansaatu merkittävää haittaa yksittäisille virkamiehille ja tietyissä tapauksissa koko yksikön toiminnalle, jos siellä johto- ja esimiestehtävissä toimivien virkamiesten oikeudellinen osaaminen on heikkoa. Siten kanteluiden ja oikeustapausten pelon vuoksi voidaan katsoa JR-vankien toimintaa läpi sormien eikä heille tehdä kielteisiä päätöksiä. Tämän takia olisi tärkeää organisaatiouudistuksessa panostaa yksiköiden johdon oikeudelliseen tukeen, johon onkin suunniteltu operatiivisen lakimiehen tehtäviä. Näihin tehtäviin pidettiin tärkeänä saada lakimiehiä, jotka ymmärtäisivät päivittäisen vankilatyön haasteet ja pystyisivät tekemään oikeudellisia lausuntoja johdon apuna. Lisäksi tärkeänä nähtiin, että jatkossa turvallisuuteen liittyviin selvityspyyntöihin tai kanteluihin vastattaisiin substanssiosaajien toimesta operatiivisen lakimiehen tukemana, kuten toimitaan monissa muissa organisaatioissa. Kyselyn avoimien kysymysten vastauksissa oli myös nostettu esille samoja asioita.

"Risen keskusjohdon sisällä on myös suuria ristiriitaisuuksia toiminnassa ja ohjeiden ja määräysten jakamisessa kentälle. Risen turvallisuuspuoli pyytää toimia vankilaturvallisuuden parantamiseksi ja samalla käytävällä työskentelevät lakimiehet tulkitsevat lakeja siten, että ei noin voi tehdä. Käsittämätöntä toimintaa keskusjohdolta. Kyllä kai siellä, jos jossakin pitäisi olla yhteneväiset linjaukset. Nyt ei todellakaan ole."

"Kanteluja tehtailee vain pieni joukko kovan luokan rikollisia. Niihin vastaaminen vie nykyään lähes kaiken ajan ja siten tavalliset vangit kärsivät, kun eivät saa sellaisia palveluja vankilasta kuin heidän olisi tarve saada."

"Risen lakimiesten ja EOA ääritulkinnat olemassa olevasta lainsäädännöstä tekee turvallisuustyöstä osin turhan. Omasta työstä on viime vuosina tullut sellaista, että joutuu jatkuvasti antamaan lausuntoja ja jotenkin perustelemaan tekemiään päätöksiä. Olo on jatkuvasti kuin

olisi rikollinen tai ainakin syytetyn penkillä. Se on todella raskasta ja vie voimat ja ajan tehdä vankien kanssa tehtävää työtä."

"Toiminta tuntuu välillä olevan kuin toiselta vuosisadalta ja oikeusasiamiehen pelko on läsnä kaikessa ja kaikissa päätöksissä."

"Normaalisti yrityksessä lakimiehet ovat tukemassa organisaation toimintaa. He ovat siis yksi työkalupakissa kuin joku toinenkin tehtävä, esim. turvallisuuspäällikkö. Risessä on niin, että todellisuudessa valta on annettu lakimiehille, jotka ohjaavat toimintaa. Tämä on kummallinen tilanne."

3 Kokoava arvio ja kehittämissuositukset

Tämän arviointityön tarkoituksena oli selvittää Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuden ja valvontatyön nykytilanne, haasteet, riskit ja toimivat käytännöt sekä laatia kehittämissuositukset. Arviointityö toteutettiin hyvin monipuolisen aineiston ja useamman menetelmän avulla. Tätä voidaan perustella sillä, että useamman menetelmän ja aineiston käytöllä on mahdollisuus parantaa arvioinnin luotettavuutta, kun samaan ilmiöön voidaan avata erilaisia toisiaan täydentäviä näkökulmia. Arviointityön tuloksia arvioidaan vielä lopuksi kokoavasti, jossa esitetään arvioinnin osa-alueittain keskeisimmät havainnot. Arvioinnin osa-alueen lopuksi esitetään kehittämissuosituksia.

Turvallisuusjohtaminen

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikössä toimii turvallisuuden tehtäväalue, jossa työskentelee yhteensä 11 henkilöä. Heidän toimenkuvaansa kuuluu muun muassa Rikosseuraamuslaitoksen riskienhallinta, valmiustoiminta, tekninen turvallisuus, tiedonhankinta ja viranomaisyhteistyö. Heidän esimiehenään toimii turvallisuusjohtaja, joka on johtoryhmän jäsen. Rikosseuraamusalueilla on oma turvallisuuspäällikkö, joka toimii asiantuntijaroolissa alueilla ja avustaa yksiköitä turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Turvallisuuspäällikkö ei ole rikosseuraamusalueen johtoryhmän jäsen. Eri yksiköitä johtaa yksikön johtaja. Vankiloissa toimivat turvallisuudesta vastaavat apulaisjohtajat. Lisäksi osassa vankiloista toimii turvallisuusvartijoiden ryhmä, jossa voi olla myös rikosseuraamuskeskustalon esimies. Rikosseuraamuslaitoksessa on yhdistetty yhteistoiminta ja työsuojelutoimikunta, jota koordinoidaan keskushallinnon HR-johtamisen tehtäväalueelta.

Rikosseuraamuslaitoksen organisointiin ja johtamiseen liittyen on tehty viime vuosina useita arvioita ja selvityksiä, joissa turvallisuusasiat ovat myös nousseet esille. Rikosseuraamuslaitoksella ei ole toimivaa kokonaisturvallisuuden hallintaan pyrkivää turvallisuusjohtamisjärjestelmää, joten turvallisuuspolitiikka ja -tavoitteet sekä niiden priorisointi on puutteellista. Kehittämiskohteena johtamiseen liittyen on korostettu, että laatumittaus tulisi yhdistää kiinteämmin tuloksellisuuden arviointiin. Sen avulla voitaisiin myös seurata turvallisuustavoitteiden saavuttamista ja kohdistaa resursseja siten, että mahdolliset puutteet turvallisuuskäytännöissä saadaan korjattua. Työsuojelutarkastuksissa on myös noussut esille, että työsuojelun toimintaohjelmat tulisi tehdä yksikkökohtaisesti. Työnantajan velvollisuuksia ei ole myöskään määritelty riittävän tarkasti.

Arvioinnin perusteella Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuusjohtamisjärjestelmä ei ole toimiva. Turvallisuusorganisaatio on liian hajanainen, ja vastuunjako on epäselvä. Työsuojelutoiminta on myös keskittynyt yksiköiden yhteistoimintaan, joten turvallisuusasioita ei käsitellä. Rikosseuraamusalueilla ja yksiköissä turvallisuusjohtaminen vaihtelee voimakkaasti. Toimintamallit ja osaaminen eivät ole yhdenmukaisia. Rikosseuraamuslaitoksen johtamisesta puuttuvat turvallisuustavoitteet, eikä yksiköiden tulosohjauksessa ole huomioitu turvallisuusasioita, vaikka turvallisuusvelvoitteista on säädetty erityislainsäädännössä. Turvallisuusjohtamiseen esitetään seuraavia kehittämissuosituksia:

- 1) Rikosseuraamuslaitos määrittää turvallisuusstrategian, -tavoitteet ja -mittarit sekä ottaa nämä mukaan yksiköiden tulosohjaukseen.
- 2) Rikosseuraamuslaitoksen ja eri yksiköiden johtoryhmien agendalla on jatkossa aina turvallisuusasiat, joissa seurataan turvallisuustavoitteita ja -mittareita.
- 3) Rikosseuraamuslaitokseen perustetaan valtakunnallinen turvallisuusorganisaatio, joka koordinoi turvallisuustoimintaa ja avustaa yksiköitä päivittäisessä turvallisuustyössä.
- 4) Yksiköihin perustetaan turvallisuusorganisaatiot, joihin nimetään turvallisuudesta vastaavat virkamiehet eri osa-alueille ja heidän velvollisuutensa kirjataan tehtäväkuvauksiin.
- 5) Työsuojelu- ja yhteistoiminta yhdistetään osaksi turvallisuusorganisaation toimintaa.

Riskienhallinta

Rikosseuraamuslaitoksessa on kehitetty riskienhallintaa viime vuosien aikana. Riskienhallinnan avulla varmistetaan Rikosseuraamuslaitoksen strategisten tavoitteiden saavuttaminen ja turvataan toiminnan jatkuvuus, häiriöttömyys, turvallisuus sekä toimintaedellytysten säilyminen. Riskienhallinta edellyttää toimivia johtamisrakenteita ja järjestelyjä, joilla menettelyt riskien hallitsemiseksi sisällytetään toimintaan. Rikosseuraamuslaitoksen riskienhallinnan periaatteissa korostetaan, että riskienhallinta on olennainen osa johtamista ja päätöksentekoa, luo lisäarvoa, on muutoksiin reagoivaa ja jatkuvaa kehittämistä. Riskienhallinta on myös avointa, kattavaa ja perustuu parhaaseen saatavilla olevaan tietoon sekä kattaa myös yhteistyökumppaneiden toiminnan.

Rikosseuraamuslaitoksen riskienhallinnan vastuut ja velvollisuudet on jaettu siten, että oikeusministeriön kansliapäällikkö vastaa hallinnonalan riskienhallinnan kokonaisuudesta. Rikosseuraamus-

laitoksen pääjohtaja vastaa puolestaan organisaation riskienhallinnan kokonaisuudesta. Rikosseuraamuslaitos raportoi oikeusministeriölle sellaisista riskeistä, jotka saattavat vaikuttaa sovittujen tavoitteiden saavuttamiseen. Riskeistä raportoidaan puolivuosi- sekä vuosiraportoinnin yhteydessä, jolleivät ne edellytä välitöntä reagoitua. Rikosseuraamuslaitoksessa on johdon tukena riskienhallintakoordinaattori, joka vastaa riskienhallinnan kehittämisestä ja koordinoimisesta. Riskienhallintaa toteutetaan osana toiminta- ja taloussuunnittelua sekä talousarvion valmistelun ja tulosohjauksen yhteydessä. Riskeistä raportoidaan osana tulosohjausta ja muuta seuranta- ja tilinpäätösraportoinnin yhteydessä, jolleivät ne edellytä välitöntä raportointia. Rikosseuraamuslaitoksella on useita eri lakisääteisiä velvoitteita riskien arvioinnille. Oikeusministeriön johdolla on ollut pilotti riskienhallintaohjelman käytöstä viime vuoden aikana, jotta riskien arviointia saataisiin yhdenmukaistettua.

Arvioinnin perusteella Rikosseuraamuslaitoksen yksiköitasolla riskienhallinta on kuitenkin vielä hyvin puutteellista, koska riskienhallinta ei ole osana johtamista ja turvallisuustoimintaa. Yksiköissä ei ole tehty riskien arviointia tai sitä on tehty lähinnä työturvallisuusriskeihin liittyen. Lisäksi riskienhallinnan osaaminen on hyvin rajallista. Riskienhallintaan esitetään seuraavia kehittämissuosituksia:

- 1) Rikosseuraamuslaitos laatii toimintaohjeen riskien arvioinnin suorittamisesta yksiköille.
- 2) Riskien arvioinnit tehdään yhdenmukaisesti riskienhallintaohjelmiston avulla yksiköissä eri henkilöstöryhmien ja keskeisten sidosryhmien kanssa.
- 3) Laaditaan yksikkökohtainen riskienhallinnan vuosisuunnitelma, joka on samalla työsuojelun toimintaohjelma.
- 4) Riskienhallinnan vuosisuunnitelmaan määritellään valtakunnalliset ja yksikkökohtaiset turvallisuustavoitteet sekä -mittarit, joita seurataan johtoryhmissä ja turvallisuusorganisaatioiden kokouksissa.
- 5) Järjestetään valtakunnallinen riskienhallinnan koulutus, jonka aikana otetaan käyttöön uudistettu riskienhallinnan toimintamalli ja saadaan henkilöstö koulutettua.

Valvontahenkilöstö

Rikosseuraamuslaitoksessa työskentelee noin 2 500 henkilöä, joista suunnilleen puolet tekee töitä valvontatehtävissä vankiloissa. Rikosseuraamuslaitoksen eri tarkastuksissa ja selvityksissä on noussut esille valvontahenkilöstön riittävyys. Esille on noussut myös koulutetun valvontahenkilöstön puute, joka on vankilaturvallisuuteen keskeisesti vaikuttava tekijä. Osassa yksiköistä on haasteita palkata henkilöstöä.

Oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen tulossopimukseen vuosille 2020–2023 on asetettu henkilöstön ja lähityön osalta tavoitteeksi toteuttaa lähityön kehittämistoimia. Toimenpiteinä otetaan käyttöön muun muassa rikosseuraamustyöntekijä-nimike ja lähityön vastuuvirkamies-toimintamalli. Rikosseuraamuslaitos on myös nostanut omassa strategiassaan yhdeksi henkilöstöä koskevaksi tavoitteeksi vuosille 2020–2023 lähityön kehittämisen.

Rikosseuraamuslaitoksen valvontahenkilöstön työaika- ja työvuorojärjestelyitä on uudistettu vuoden 2020 aikana. Valvontahenkilöstön mukaan uudistukset eivät ole helpottaneet työn tekemistä eivätkä henkilöstön sijaisuusjärjestelyt ole toimivat. Yksiköissä on usein vajausta valvontahenkilöstössä erityisesti sairauspoissaolojen takia. Rikosseuraamuslaitoksen sairauspoissaolojen taso on huomattavan korkea, eikä työhyvinvoinnin kehittämisohjelman mittareiden perusteella tila ole kohentunut. Valvontahenkilöstö joutuu työskentelemään paljon yksin ja ehtii olemaan liian vähän osastoilla, joten lähityö ei toteudu käytännössä. Valvontahenkilöstöön liittyen esitetään seuraavia kehittämissuosituksia:

- 1) Oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen tulossopimuksessa kiinnitetään huomiota valvontahenkilöstön resursseihin ja koulutukseen, jotta voidaan varmistaa Rikosseuraamuslaitoksen lakisääteisten velvoitteiden toteutuminen.
- 2) Rikosseuraamuslaitoksessa kiinnitetään huomiota valvontahenkilöstön mitoitukseen ja työvuorosuunnitteluun, jotta työaika- ja työvuorojärjestelyitä sekä sijaisuusjärjestelyitä voidaan parantaa, mikä tukee työssä jaksamista.
- 3) Rikosseuraamusalan koulutuskeskukseen lisätään perustutkinnon aloituspaikkoja ja osa koulutuksista toteutetaan monimuoto-opetuksena, johon voidaan valita henkilöitä, jotka ovat toimineet jo pidemmän aikaa määräaikaisen vartijan työtehtävissä vankilassa.

- 4) Rikosseuraamuslaitoksen työhyvinvoinnin kehittämisohjelma otetaan tiiviimmin mukaan yksiköiden tulosohtaukseen ja osaksi työsuojelu- sekä yhteistoimintaa.

Vankilaturvallisuus

Rikosseuraamuslaitoksen useissa eri tarkastuksissa on noussut esille vankilaturvallisuus, joissa yhtenä asiana on erityisesti kiinnitetty huomiota vankien välisiin väkivaltilanteisiin, vankien toisiinsa kohdistamaan painostamiseen ja huumekauppaan. JR-vankien määrä on kasvanut, ja he hallitsevat vankiyhteisöä. Tuomioistuimissa on myös käsitelty vankilasta käsin tehtyjä rikoksia viime vuosina, jotka kuvaavat hyvin, kuinka järjestäytyneet rikollisryhmät käyttävät vankeusaikaa ja vankiloita systemaattisesti huumausainekaupan harjoittamiseen. Huumausainekauppa vaikuttaa hyvin negatiivisesti vankilaturvallisuuteen.

Rikosseuraamuslaitoksen tilastoitujen rikkomusten määrä vaihtelee kohtalaisen paljon vankiloittain, samoin kuin rikkomusten ja rangaistusten keskinäinen suhde. Rikosilmoituksia tehdään eniten Sukevan, Turun ja Riihimäen vankiloista, joihin on sijoitettu eniten JR-vankeja. Karkaamisten vuosittainen määrä on vaihdellut noin kymmenen tapauksen molemmin puolin. Avolaitoksista luvatta poistumisia tapahtui 73 kappaletta vuonna 2020, mikä on seuranta-ajan korkein määrä myös vankilukuun suhteutettuna. Säilytysvarmuuden heikkenemisen ja väkivaltilanteiden lisääntymisen myötä laitosturvallisuusindeksi on kokonaisuutena arvioiden heikentynyt vuosina 2019–2020 suhteessa edellisvuosiin.

Henkilökuntaan kohdistuvia väkivalta- ja uhkatilanteita oli vuosina 2019–2020 vankiloissa selvästi enemmän kuin aiempina vuosina. Vankiloiden henkilöstöltä kysyttiin heidän kokemastaan väkivallasta. Kaikista vastaajista 48 prosenttia on kokenut edellisen kahden vuoden aikana vangin loukkaavaa käytöstä, ja noin joka kolmatta on uhattu väkivallalla. Noin joka viides vastaaja ilmoittaa joutuneensa painostamisen, maalittamisen tai muun häirinnän kohteeksi. Noin puolet ilmoittaa kuulleensa vastaavasta tapauksesta henkilökunnan parissa.

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuustilannekuvan kehittäminen olisi tärkeää. Nykyistä tilastointia ja raportointia ei tehdä yhdenmukaisesti eri yksiköissä, joten tilastot eivät ole luotettavia. Kyselyn tulosten perusteella esimerkiksi henkilökunta kohtaa huomattavasti enemmän väkivaltaa kuin tilastoista voisi päätellä. Lisäksi valvontahenkilöstö tekee vielä paljon raportointia manuaalisesti paperille. Vankitietojärjestelmä (VATI) ja yhdyskuntaseuraamusten tietojärjestelmä (TYYNE) eivät

myöskään ole olleet kovin toimivia turvallisuusraportoinnissa. Tärkeää olisi, että Rikosseuraamuslaitoksen kaikilla toimintatasoilla olisi reaaliaikainen ja luotettava tilannekuva päätöksenteon tueksi sekä turvallisuustoiminnan kehittämiseksi. Vankilaturvallisuuden tilannekuvaan liittyen esitetään seuraavia kehittämissuosituksia:

- 1) Rikosseuraamuslaitoksessa laaditaan yhdenmukainen toimintamalli turvallisuusraportointiin ja seurantaan, jonka myötä voidaan muodostaa ajantasainen valtakunnallinen tilannekuva.
- 2) Valtakunnallinen turvallisuusorganisaatio kerää ja ylläpitää tilannekuvaa sekä järjestää kuukausittaisen kokouksen, johon osallistuvat yksiköiden turvallisuusorganisaatiot.
- 3) Yksiköiden turvallisuusorganisaatiot ylläpitävät alueellista tilannekuvaa ja raportoivat valtakunnalliselle turvallisuusorganisaatiolle sekä käyvät oman turvallisuusorganisaation kokouksissa läpi sekä alueellista että valtakunnallista tilannekuvaa.
- 4) Järjestetään valtakunnallinen turvallisuusraportoinnin ja seurannan koulutus, jonka aikana otetaan käyttöön uudistettu toimintamalli ja saadaan henkilöstö koulutettua.

Valvontatyö

Rikosseuraamuslaitoksessa valvontatyön toteuttamista sääntelee vankeuslaki, jossa on säädetty toimivaltuuksista turvallisuuden ylläpitämiseksi, laitospäätöksien varmistamiseksi ja järjestyksellisten sekä rikollisen toiminnan jatkamisen estämiseksi ja selvittämiseksi. Rikosseuraamuslaitoksen pitäisi selkeästi luokitella vankilat ja vangit, kuten myös kansainväliset vankeinhoidon vähimmäissäännöt edellyttävät ja useissa muissa valtioissa on tehty. Tämä helpottaisi vankien sijoittelua, kun vankiloilla olisi selkeämmät roolit, jolloin voitaisiin paremmin arvioida sijoittelussa riskitekijöitä ja vangin tarpeita osana rangaistusajan suunnitelmaa.

Osa suljetuista vankiloista on rakenteiltaan vanhoja ja haastavia valvontatyön osalta. Tämän takia luokittelulla voisi tehdä vankiloille selkeämmät roolit ja sijoittaa vankeja paremmin. Korkeamman turvaluokituksen vankiloihin voisi sijoittaa JR-vankeja ja muita ammattirikollisia, jolloin resursseja ja turvallisuusjärjestelyitä voisi mitoittaa luokittelun mukaisesti. Vankilan muutkin toiminnot ja päiväjärjestykset voitaisiin määritellä yhteismitallisiksi luokituksen mukaisesti, jolloin myös van-

kien yhdenvertainen kohtelu toteutuisi nykyistä paremmin. Tämä parantaisi myös henkilöstön työturvallisuutta, koska vangit ovat usein katkeria niiden vankiloiden työntekijöille, joissa noudatetaan tiukkaa järjestystä.

Haastatteluiden, katselmuksien ja kyselyn perusteella avovankiloihin tehdään aivan liikaa riskisijoittelua, eivätkä vangit ole soveliaita avolaitosolosuhteisiin. Avovankiloissa on vankeja, jotka pyrkivät päihteidenkäytöstä irti, mutta on myös aktiivisia päihteidenkäyttäjiä ja huumausainekauppiaita. Riskisijoituksia ei saada helpolla siirrettyä suljettuun vankilaan, joten rikkomuksia katsotaan läpi sormien. Päihteidenkäytöstä paljastuneiden jäädessä avovankilaan heikkenee vankien suhtautuminen päihteidenkäytön vakavuuteen vankilassa.

Tutkintavankien sijoittaminen aiheuttaa myös paljon haasteita valvontatyölle, kun tutkintavankeilla on usein erilaisia yhteydenpitorajoituksia esitutinnan takia. Osassa vankiloista on haasteita erottaa tutkintavankeja kokonaan vankeusvangeista pelkästään jo vankilan vanhojen rakenteiden takia. Tutkintavangit työllistävät paljon valvontahenkilöstöä myös kuljetusten, vastaanoton ja tarkastusten osalta, kun he joutuvat liikkumaan rikosprosessin aikana.

Eri vankiryhmien osastoinnilla on merkittävä vaikutus vankilaturvallisuudelle. Osastointi ei ole kuitenkaan toimivaa tällä hetkellä suurimassa osassa vankiloita. Lähes kaikissa suljetuissa vankiloissa JR-vangit ja heihin kytköksissä olevat sekä muut ammattirikolliset ovat sijoitettuina eri osastoille vankiloissa, jolloin he pystyvät hallitsemaan vankiyhteisöä. JR-vankien asema vankiloissa asettaa myös haasteita vankien kuntoutukselle, koska he pystyvät painostamalla muita vankeja päättämään vankityöpaikkojen ja toimintojen osallistujista. Samoin heitä tai heihin kytköksissä olevia osallistuu erilaisiin kuntoutusohjelmiin, jotka ovat usein ryhmämuotoisia. Näin osallistujat eivät uskalla kertoa avoimesti asioista, mikä ei edesauta kuntoutumista. Jos vanki haluaa irtautua rikollisuudesta, on hänen usein hakeuduttava suljetulle osastolle, jotta saa olla rauhassa.

Riihimäen ja Turun vankiloiden varmuusosastot eivät ole yhdenmukaisia kalusteiltaan ja käytänteiltään, esimerkiksi päiväjärjestys ei ole sama. Varmuusosastojen käytännöt ja resurssit pitäisi yhdenmukaistaa, jotta vankeja kohdeltaisiin molemmilla varmuusosastoilla yhdenvertaisesti. Vankeuslakia pitäisi myös uudistaa siten, että jo tutkintavankeuden aikana järjestäytyneen rikollisuuden johtohahmoja voitaisiin sijoittaa varmuusosastolle. Heitä koskevat rikosprosessit ovat pääsääntöisesti laajoja ja monimutkaisia rikostapauksia, joita käsitellään vielä eri oikeusasteissa. Näin lainvoimaisen tuomion saamiseen voi mennä hyvin pitkä aika, eikä heitä voida sita ennen sijoittaa

varmuusosastolle. He pystyvät jatkamaan rikollista toimintaa vankilasta käsin ja vaikuttamaan merkittävästi vankiyhteisöön.

Vankien omaisuuden hallussapitoon liittyen nousi esille järjestäytyneiden rikollisryhmien tunnus-ten ja ryhmän jäsenyyttä ilmaisevan vaatetuksen käyttäminen, minkä valvontahenkilöstö näki ongelmalliseksi vankilaturvallisuuden näkökulmasta. Rikollisryhmän tunnusvärien mukaista vaate-tusta käytetään vankilassa muuhun vankiyhteisöön kohdistuvaan vallankäyttöön ja pelon levittä-miseen. Rikollisryhmän jäsenyyden ilmaisevien vaatteiden käyttöä voidaan käyttää myös pal-kintona sellaisille vangeille, jotka tekevät rikoksia rikollisryhmän puolesta. Harvassa vankilassa on kuitenkin vielä otettu käyttöön omien vaatteiden käyttökieltoja. Tämän osalta nousi myös esille, että vankiloiden osastointia kehittämällä voitaisiin myös JR-vangeille suunnatuilla osastoilla ottaa käyttöön omien vaatteiden käyttökielto valtakunnallisesti. Toisena omaisuuden hallussapitoon liit-tyvänä riskitekijänä vankilaturvallisuudelle nähtiin vankien hallussa olevat maksukortit. JR-vangit keräävät suojelurahaa ja vuokraa osastolla asumisesta muilta vangeilta. Maksukortit mahdollista-vat sen, että JR-vangit voivat painostaa muita vankeja toimimaan heidän hyväksi ja ottaa vankien maksukortteja haltuunsa sekä käyttää vankitilillä olevia rahoja esimerkiksi kanttiiniostoksiin. Van-kien maksukortin käyttö suljetussa vankilassa rajautuu vain viikoittaisiin kanttiiniostoksiin. Näin ollen maksukortin säilyttäminen henkilökunnan tiloissa ja antaminen aina vangin haltuun kanttiini-käynnin ajaksi ei rajoita vangin oikeuksia rahojensa käyttöön.

Vangin yhteydenpidon valvontaan liittyen nousi erityisesti postilähetyksien tarkastaminen, kirjeiden lukeminen ja puheluiden kuunteleminen sekä tallentaminen. Vankilaan saapuvien posti-lähetysten mukana salakuljetetaan pieniä määriä huumausaineita. Siitä huolimatta, että yksittäis-sissä postilähetyksissä salakuljetettavan huumausaineen määrä on yleensä melko vähäinen, on tämä salakuljetustapa kuitenkin erittäin yleinen ja vankilaturvallisuuden kannalta merkittävä on-gelma. Vankiloissa ei ole valtakunnallista toimintamallia postilähetyksien tarkastamiseen. Vanki-loissa tarvittaisiin valtakunnalliset toimintaohjeet kirjeiden lukemiseen ja puheluiden kuuntelemi-seen sekä tallentamiseen. Nykyään vankien puheluita kuunnellaan kuitenkin aivan liian vähän tar-peeseen ja vankeusaikaisen rikollisuuden paljastamiseen sekä estämiseen liittyvään hyötyyn näh-den.

Vankiturvallisuuden kannalta myös päiväohjelmat aiheuttavat haasteita, koska osastoilla joudu-taan pitämään sellin ovia auki klo 18.30 asti. Valvontahenkilöstöä on vain vähän osastoilla, joten

suurimman osan ajasta vangit ovat keskenään osastolla ilman valvontahenkilöstöä. Vangit myös nostivat esille keskusteluissa, että tuomioita ei saa enää suorittaa rauhassa, kun sellin ovet ovat koko ajan auki. Valvontahenkilöstö näki ongelmallisena vähintään kahdeksan tunnin sellien ovien aukiolon JR-vangeille. Tämän myötä he pystyvät entistä paremmin hallitsemaan vankiyhteisöä, vaikka nämä osastot näyttävät henkilöstölle pääsääntöisesti rauhallisina osastoina, joissa on vielä hyvin siistiä.

Työtoimintojen osalta nousi useissa vankiloissa esille, että vankilan alueilla tapahtuvaa vankien työtoimintaa on supistettu usean vuoden ajan. Perinteisen vankilassa tapahtuvan työskentelyn sijaan suuri määrä vankeja kulkee päivittäin vankilan ulkopuolisissa työtoiminnoissa. Tämä heikentää vankien valvontaa ja nostaa riskiä rikollisen toiminnan jatkumisesta sekä heikentää tuomion täytäntöönpanon ennalta estävyyttä. Usein ulkopuolisesta työtoiminnasta vastaavat kolmannen sektorin toimijat, joilla ei ole välttämättä ymmärrystä turvallisuudesta, joten vangit voivat kohdistaa heihin suoraa rikollista toimintaa tai harhauttaa toimimaan luvattomalla tai muutoin sopimattomalla tavalla.

Valvomattomat tapaamiset on yksi merkittävä tapa hankkia huumausaineita vankilaan. Useissa tapauksissa poistumislualta tai valvomattomasta tapaamisesta huumausaineita salakuljettaneella vangilla ei ole ollut aiempaa asemaa tai erityistä suhdetta järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Valvomattomien tapaamisten myöntämisen kriteerejä kiristämällä tapaamisten kokonaismäärää voitaisiin vähentää, mikä vaikuttaisi suoraan vankiloihin salakuljetettavan huumausaineen määrän vähenemiseen tai ainakin salakuljetuksen huomattavaan vaikeutumiseen. Valvomattomien tapaamisten kriteerejä on löysennetty viime vuosina, ja nykyään lähes kuka tahansa vangin ilmoittama henkilö katsotaan läheiseksi, eikä vangilta edellytetä esimerkiksi parisuhteen aitouden osoittamista yhteisellä asumishistorialla tapaajan kanssa.

Vankiloissa päihdetestausta ei tehdä kovin säännöllisesti. Vankiloissa on tehty vuosien 2016–2019 aikana keskimäärin noin 45 000 päihdetestiä vuodessa. Positiivisten testitulosten osuus on ollut noin 2–3 kertaa korkeampi suljetuissa laitoksissa avolaitoksiin verrattuna. Koronapandemiasta johtuneet tapaamisrajoitukset ovat haastattelujen mukaan vähentäneet huumausaineiden määrää vankiloissa, ja samalla testaaminenkin on vähentynyt noin kolmanneksella. Positiivisten löydösten osuus vaihtelee merkittävästi vankiloiden välillä. Vankilakohtainen tarkastelu tehtyjen testien

määrästä ja positiivisten löydösten osuudesta osoittaa, että testaamisen kynnys vaihtelee vankiloittain. Monissa niistä vankiloista, joissa positiivisten osuus on korkea, testaamista tehdään vähän suhteessa vankien lukumäärään. Onkin todennäköistä, että näissä vankiloissa kiinnijäämisriski huumausaineiden käytöstä on matalampi, ja vähäisen testaamisen takia monia tapauksia jää havaitsematta. Varsinkin avovankiloissa valvontahenkilöstön mukaan testausta pitäisi tehdä paljon enemmän. Reagointikynnyksen pitäisi olla myös matalampi, koska siellä on paljon päihteidenkäytöstä irti pyrkiviä vankeja. Lisäksi avovankiloista päihteidenkäytöstä paljastunut vanki pitäisi siirtää suljettuun vankilaan.

Rikosseuraamuslaitoksen tilastojen mukaan takavarikoitujen esineiden määrät ovat pysyneet viime vuosina melko vakaana. Eniten takavarikoidaan teräaseita ja lyömäaseita, mutta myös ampuma-aseita on takavarikoitu lähes vuosittain. Puhelimia takavarikoitiin viime vuonna ennätysmäärä. Valvontahenkilöstö tekisi mielellään enemmän tarkastustoimintaa ja olisi mukana erityis- tarkastuksissa, jos se olisi vain mahdollista. Nyt tarkastustoimintaa tehdään pääsääntöisesti vihjeiden perusteella tai satunnaisesti otetaan yksittäisiä vankeja ja sellejä tarkastuksen kohteeksi. Tarkastustoiminnan kehittämistä varten pidettiin tärkeänä, että jokaisessa vankilassa olisi turvallisuusvartijoiden ryhmä, johon kuuluisi myös koiranohjaaja. Ryhmän kokoonpano voisi vaihdella vankilan ja vankien luokittelun mukaisesti. Ryhmä vastaisi vankilan tarkastustoiminnasta, jotta osaston vankien kanssa lähityötä tekevä valvontahenkilöstö ei joutuisi säännönmukaisesti suorittamaan oman osastonsa tarkastustoimintaa.

Useassa vankilassa tarkastustoiminnan säilytys- ja tutkintatilat eivät olleet toimivat eikä niiden turvallisuuteen ollut kiinnitetty riittävästi huomiota. Valvontahenkilöstö toivoi, että olisi valtakunnalliset toimintaohjeet vaaralliseksi epäiltyjen aineiden käsittelystä, joissa huomioitaisiin toimenpiteet aineen havaitsemisesta, käsittelystä, mahdollisesta testaamisesta, säilyttämisestä ja eteenpäin luovuttamisesta. Lisäksi pitäisi järjestää säännöllisesti koulutusta tarkastustoiminnasta ja aineiden käsittelystä sekä jakaa ajankohtaista tietoa muuntohuumausaineista ja salakuljetusmenetelmistä.

Vanginkuljetukset herättivät keskustelua erityisesti niissä vankiloissa, joissa on tutkintavankeja. Vanginkuljetukset työllistävät paljon valvontahenkilöstöä. Kun henkilöstöä on muutenkin vähän, joutuu useasti lähtemään osastolta tai vastaanotosta kuljetukselle. Vanginkuljetuksien turvallisuutta myös kritisoitiin voimakkaasti, koska niitä tehdään pääosin yksin eikä ole huomioitu riittävästi riskejä. Tuomioistuimiin suuntautuneet vanginkuljetukset aiheuttavat haasteita, kun istunnot

saattavat venyä ja vartijan pitää olla jatkuvasti paikalla. Kuljetusten osalta nostettiin myös esille, että miksi Rikosseuraamuslaitos ei ole voinut PTR-viranomaisten tapaan hoitaa kuntoon pysäköinti- ja ajo-oikeuksia, jotta ei tarvitsisi kuljetustehtävällä etsiä vapaata pysäköintipaikkaa tai olla liikennemuuhkassa, kun voisi käyttää linja-autokaistaa. Valvontatyöhön liittyen esitetään seuraavia kehittämissuosituksia:

- 1) Rikosseuraamuslaitokselle laaditaan vankiloiden ja vankien luokittelujärjestelmä, jonka myötä vankiloilla on selkeämmät roolit, jolloin voidaan paremmin mitoittaa turvallisuusjärjestelyitä ja arvioida sijoittelussa vangin riskitekijöitä sekä vangin tarpeita osana rangaistusajan suunnitelmaa.
- 2) Vankien osastointia kehitetään osana luokittelua ja huomioidaan, että JR-vangit ja heihin kytköksissä olevat sekä muut ammattirikolliset ovat sijoitettuna eri osastoille vankiloissa, jotta voidaan varmistaa muiden vankien oikeusturva.
- 3) Varmuusosastoja lisätään ja tehdään yhdenmukaiset käytänteet sekä vankeuslakia uudistetaan varmuusosastoille sijoittamisen perusteiden laajentamiseksi (vankeuslain 5 luku 6 §).
- 4) Vankien omaisuuden hallussapitoon liittyvistä käytännöistä laaditaan ohje, jotta käytännöt saadaan yhdenmukaistettua valtakunnallisesti.
- 5) Vankeuslain puheluiden kuuntelemista koskevan päätöksen voimassaoloaika lisätään kuuntelua koskevaan säännökseen (vankeuslain 12 luvun 7 §).
- 6) Vangin yhteydenpidon valvontaan laaditaan ohje, jotta käytännöt saadaan yhdenmukaistettua valtakunnallisesti.
- 7) Vankien päiväohjelmat tulee laatia vankiloiden ja vankien luokittelun mukaisesti, jotta voidaan varmistaa vankeuden turvallinen täytäntöönpano.
- 8) Vankien työtoimintojen valvontaa tulee tehostaa ja varmistaa henkilöstölle riittävät turvallisuustoimet.
- 9) Vankiloiden valvomattomien tapaamisten edellytyksiä ja ehtoja tulee yhdenmukaistaa valtakunnallisesti.
- 10) Vankiloissa päihdetestausta pitää lisätä ja asettaa tavoitteet testausmäärille osaksi yksiköiden tulosohejausta.

- 11) Vankien kurinpitoon ja järjestyksrikkomuksiin pitää puuttua tehokkaasti sekä yhdenmukaisesti valtakunnallisesti.
- 12) Vankiloissa tarkastustoimintaa pitää lisätä ja asettaa tavoitteet tarkastusmäärille osaksi yksiköiden tulosohejausta.
- 13) Yksiköiden turvallisuusorganisaatiot vastaavat tarkastustoiminnasta ja tekevät yhteistyötä valtakunnallisen sekä muiden yksiköiden turvallisuusorganisaatioiden kanssa, jotta myös erityistarkastuksia järjestetään säännöllisesti.
- 14) Koiratoimintaa kehitetään osana valtakunnallista turvallisuusorganisaatiota, ja vankiloissa tulee olla riittävästi koiranohjaajia.
- 15) Tarkastustoimintaan laaditaan toimintaohjeet vaaralliseksi epäiltyjen aineiden käsittelystä, jossa huomioidaan toimenpiteet aineen havaitsemisesta, käsittelystä, mahdollisesta testauksesta, säilyttämisestä ja eteenpäin luovuttamisesta.
- 16) Tarkastustoiminnasta järjestään säännöllisesti koulutusta ja jaetaan turvallisuusorganisaatioille ajankohtaista tietoa, kuten minkälaisia muuntohuumausaineita ja salakuljetusmenetelmiä on tullut esille.
- 17) Vanginkuljetuksien turvallisuutta kehitetään osana käynnistettyä valtakunnallista hanketta, mutta yksiköissä tulee kiinnittää huomioita, että valvontahenkilöstöä on riittävästi kuljetuksilla ja kuljetuskalusto on kunnossa sekä saattovartiointitehtäviä harjoitellaan.

Työ- ja henkilöturvallisuus

Rikosseuraamuslaitoksen eri yksiköiden työsuojelutarkastuksissa on viime vuosina noussut esille paljon puutteita työturvallisuuslain velvoitteissa. Keskeiset puutteet ovat liittyneet turvallisuusasioiden riittävään perehdyttämiseen, toimintamallien ja ohjeiden puutteellisuuksiin poikkeustilanteissa (erityisesti väkivaltilanteissa) sekä yksintyöskentelyyn. Yksiköissä ei ole myöskään ryhdytty riittäviin toimenpiteisiin, eikä osassa yksiköitä ole hankittu muun muassa kannettavia hälytyspainikkeita. Lisäksi paljon puutteita on havaittu työtoimintaan liittyen. Esimerkiksi esille on noussut henkilösuojamien puutteet eri työtehtävissä, työtilojen lämpötilat, koneiden ja laitteiden asianmukaiset suojaukset, tarkastukset sekä työmenetelmät, kuten raskaiden taakkojen nostot. Työsuojelutarkastuksissa on noussut esille myös psykososiaalinen kuormitus, häirintä ja epäasiallinen kohtelu sekä esimiesten kyky hoitaa tilanteita.

Vankiterveydenhuollon osalta nousi esille, että psykiatrisen vankisairaalan ja Turun vankilan yhteisen työpaikan työturvallisuusvastuut olivat epäselvät. Keskustelua ovat aiheuttaneet myös toimivaltuudet, kameravalvonnan hankinnat sekä veitsien että saksien säilytys potilastiloissa. Hämeenlinnan vankisairaalaossa nousi esille, että vankiainesta ei olla huomioitu ja vankeja sijoitetaan osastoille, vaikka ei ole tietoa heidän suhteistaan toisiin vankeihin, kuten veloista tai kytköksistä järjestyneeseen rikollisuuteen. Lisäksi henkilöstöä on vähän eikä osastoja ole valvottu tekniikalla, mikä aiheuttaa riskejä työturvallisuudelle.

Rikosseuraamuslaitoksessa tulisi väkivaltatilanteiden ennalta ehkäisemiseksi tutkia paremmin sekä mahdolliset väkivaltatilanteet että niiden uhat. Näistä saataisiin tärkeää tietoa torjuntatoimien suunnittelua ja toteutusta varten. Ylipäättään turvallisuuspoikkeamien ja läheltä piti -tilanteiden raportointi, tutkinta ja läpikäynti on hyvin puutteellista. Näitä ei myöskään käsitellä työsuojelutoimikunnassa. Rikosseuraamuslaitoksessa ei ole yhdenmukaista turvallisuusohjeistusta ja -toimintamallia eri kriittisiin tilanteisiin. Turvallisuuskoulutuksia ja -harjoituksia ei myöskään koordinoita valtakunnallisesti, jolla voitaisiin varmistaa riittävä turvallisuustaso ja -osaaminen.

Yksiköissä turvallisuuskävelyitä, -koulutuksia ja harjoituksia ei tehdä säännöllisesti. Lähinnä on järjestetty pakolliset voimankäytön kertauskoulutukset. Pelastus- ja valmiussuunnitelmissa on myös suuria tasoeroja, ja osassa yksiköistä ne eivät ole ajan tasalla. Väkivallan tai sen uhan, painostamisen tai maalittamisen kohteeksi joutuneen työntekijän jälkihoito ei ole toimivaa. Vankien työturvallisuus pyritään huomioimaan ja heitä perehdytetään uusiin työtehtäviin. Osa koneista ja laitteista on vanhoja, joten niissä on työturvallisuuteen liittyviä puutteita. Työ- ja henkilöturvallisuuteen liittyen esitetään seuraavia kehittämissuosituksia:

- 1) Rikosseuraamuslaitoksella tulee määrittää työ- ja henkilöturvallisuuden toteutusvastuut työtehtävien mukaisesti osaksi työsuojelutoimintaa, jota sekä valtakunnallinen että yksikkökohtaiset turvallisuusorganisaatiot seuraavat ja raportoivat johdolle.
- 2) Yksiköiden johto tekee säännöllisesti turvallisuuskävelyitä yhdessä turvallisuusorganisaation kanssa.
- 3) Rikosseuraamuslaitoksen tulee työturvallisuuslain mukaisten yhteisten työpaikkojen perusperiaatteista, vastuunjaosta ja velvollisuuksista laatia kirjalliset toimintaohjeet sekä ottaa mukaan keskeiset sidosryhmät työsuojelutoimintaan, kuten Vankiterveydenhuolto (VTH) ja Leijona Catering.

- 4) Rikosseuraamuslaitokselle tulee laatia yhdenmukaiset valtakunnalliset riskilähtöiset turvallisuussuunnitelmat ja -ohjeet, jotka voidaan muokata yksiköiden toimintaympäristöön soveltuviksi.
- 5) Rikosseuraamuslaitokselle tulee laatia yhdenmukainen valtakunnallinen perehdyttämismalli, jossa on huomioitu turvallisuus- ja työterveysasiat.
- 6) Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstölle ja sidosryhmille järjestetään turvallisuuskoulutus ja yksikkökohtainen turvallisuusperehdytys uudistetun toimintamallin mukaisesti.
- 7) Rikosseuraamuslaitoksella tulee ottaa käyttöön yhdenmukainen turvallisuushavaintojen, vaaratilanteiden ja tapaturmien raportointi, jonka myötä voidaan seurata turvallisuustilannetta, suorittaa tutkintaa, seurata toimenpiteitä, tehdä raportointia ja kehittää toimintaa.
- 8) Rikosseuraamuslaitoksen koulutuskeskus koordinoi ja suunnittelee yksiköiden turvallisuuskoulutuksia ja -harjoituksia yhdessä valtakunnallisen turvallisuusorganisaation kanssa, joiden toteuttamisesta ja seurannasta vastaavat yksiköiden turvallisuusorganisaatiot.
- 9) Rikosseuraamuslaitoksen tulee laatia valtakunnallinen ohje ja toimintamalli kriittisten tilanteiden jälkitoimista sekä järjestää siitä koulutusta.
- 10) Vankien työtoiminnan työturvallisuuteen laaditaan yhdenmukainen valtakunnallinen toimintaohje, jossa on huomioitu työturvallisuuslain mukaiset velvoitteet.

Toimitilaturvallisuus ja tekninen turvallisuus

Rikosseuraamuslaitoksella on laadittu vankiloiden tekninen valvontatasoluokittelu ja turvallisuusjärjestelmien suunnittelu- sekä toteutusohjeisto, mutta niitä pitäisi alkaa soveltaa yksiköissä. Rakennussuunnitteluohje on puolestaan vanhentunut. Rikosseuraamuslaitoksessa on hyvin vähän osaamista toimitilaturvallisuuteen ja turvallisuusjärjestelmiin sekä rakennuttamiseen liittyen. Seenaatin toiminta koettiin myös haasteena, ja olisi tärkeää kehittää oman henkilöstön osaamista, koska ulkopuolisilla ei ole ymmärrystä vankilaturvallisuuden erityispiirteistä.

Eri yksiköiden tarkastuksissa on noussut esille useita puutteita toimitiloihin ja tekniseen turvallisuuteen liittyen. Erityisesti haasteena ovat vanhat peruskorjaamattomat vankilat, joissa turvallisuustekniset järjestelmät ovat erittäin vanhoja esimerkiksi metalli-ilmaisinporttien sekä turvallisuus- ja kiinteistötekniisten järjestelmien osalta. Samoin remontoituissa vankiloissa pitäisi uudistaa ja tehostaa valvontaa järjestelmien osalta, koska niissä on havaittu puutteita kameravalvonnan

kattavuudessa ja henkilökohtaisissa hälyttimissä. Virve-puhelimia ei myöskään ole vielä kaikissa yksiköissä saatu käyttöön. Uudempienkin vankiloiden osalta ilmeni myös paljon puutteita, koska niiden suunnittelussa ei olla otettu huomioon perusasioita toimitilaturvallisuuden ja valvonnan osalta, vaikka valvontatasoluokittelu ja turvallisuusjärjestelmien suunnittelu- sekä toteutusohjeisto on olemassa. Avovankiloiden ja yhdyskuntaseuraamustoimistojen turvallisuusjärjestelyitä pitäisi pystyä kehittämään. Turvallisuustekniikan osalta dokumentaatio ei ole täysin ajan tasalla yksiköissä. Vuosien varrella on jouduttu tekemään erilaisia asennukseen liittyviä virityksiä, joita ei ole kaikkia dokumentoitu. Tämän takia korjaukset ja uusiminen on haastavaa, koska käytännössä on järkevämpää kaapeloida ja uusia koko järjestelmä.

Nykyteknologiaa pitäisi hyödyntää tehokkaammin. Suljettuihin vankiloihin tulisi hankkia laitteet luvottomien matkapuhelimien ja dronejen havaitsemiseen sekä estämiseen. Haalarikamerat tulisi ottaa käyttöön osastoille, joihin on erityisesti sijoitettu vaarallisia vankeja. Haalarikameroita voisi hyödyntää myös saattovartiointitehtävissä. Valvontahenkilöstön pitäisi saada turvallisuustekniikkaan ja sen käyttöön koulutusta. Myös ohjeet olivat useissa yksiköissä puutteelliset. Yhtenä keskeisenä puutteena ilmeni kulunvalvonta, koska valvontahenkilöstö kertoi useita yksittäisiä tapauksia ja samoin katselmuksien aikana ilmeni, että vankilassa ulkopuoliset vierailijat, kuten huoltomies tai kokemusasiantuntija, tarkastetaan puutteellisesti. He pääsevätkin liikkumaan liian vapaasti ilman valvontaa. Vankien tarkastaminen oli myös puutteellista, kun he käyvät vankila-alueen ulkopuolella tai liikkuvat vankila-alueella eri toimintoihin.

Kyberturvallisuuden osaamisen kehittäminen nousi myös esille. Henkilöstö ei ole täysin tietoinen kyberriskeistä, eikä niitä ole huomioitu riittävästi vankiloissa, koska esimerkiksi vankien työ- ja opiskelutiloissa on verkkokytкимиä suojaamatta. Vankien käytössä olevien tietokoneiden käyttörajoituksia selaimissa ja niiden riittävyttä myös epäiltiin. Tietosuojaan tulisi myös kiinnittää enemmän huomiota. Esimerkiksi näytöille tulisi kiinnittää tietosuojakalvot ja puhtaan pöydän periaate pitäisi ottaa käyttöön. Toimitilaturvallisuuteen ja tekniseen turvallisuuteen liittyen esitetään seuraavia kehittämissuosituksia:

- 1) Rikosseuraamuslaitoksen rakennussuunnitteluohje tulee päivittää ja samalla tehdä tarvittavat korjaukset sekä lisäykset tekniseen valvontatasoluokitteluun ja turvallisuusjärjestelmien suunnittelu- sekä toteutusohjeistoon.

- 2) Rikosseuraamuslaitoksen tulee nimetä vastuuhenkilö koordinoimaan valtakunnallisesti toimitilaturvallisuutta osaksi turvallisuusorganisaatiota.
- 3) Yksiköiden turvallisuusorganisaatioihin tulee nimetä vastuuhenkilöt toimitilaturvallisuuteen, jotka voivat toimia myös yksikön läpivalaisulaitteen toimipistevastaavana, jotta saadaan säteilylain mukaiset veloitteet kuntoon.
- 4) Yksiköiden toimitilaturvallisuuden vastuuhenkilöille tulee järjestää täydennyskoulutusta ja varata riittävästi resurssia asioiden hoitamiseen sekä henkilöstön kouluttamiseen.
- 5) Yksiköiden turvallisuustekniikan nykytila ja kehittämistoimenpiteet tulee dokumentoida yhdenmukaisesti valtakunnallisesti, jotta yksiköiden turvallisuustekniikan investointeihin voidaan budjetoida tuleville vuosille.
- 6) Korkean turvallisuustason vankiloihin tulee hankkia haalarikamerat ja laitteet luvattomien matkapuhelimien sekä dronejen havaitsemiseen ja estämiseen.
- 7) Rikosseuraamuslaitoksessa pitää laatia valtakunnalliset toimintaohjeet kyberturva- ja tietosuoja-asioista sekä järjestää niistä henkilöstölle koulutusta.
- 8) Rikosseuraamuslaitoksessa pitää ruveta tekemään säännöllisesti toimitilaturvallisuusauditointeja, joiden avulla varmistetaan, että turvallisuusjärjestelyt ja toimintatavat kattavat niiden toimintaan liittyvät riskit systemaattisesti.

Rangaistusaikaisen rikollisuuden ehkäiseminen ja estäminen

Vankeuslain täytäntöönpanon yhtenä tavoitteena on estää rikosten tekeminen rangaistusaikana. Järjestäytyneet rikollisryhmät käyttävät rangaistusaikaa ja vankiloita systemaattisesti rikollisen toiminnan harjoittamiseen. Huumausainekauppa on laajamittaista vankiloissa, minkä seurauksena aiheutuu muitakin ongelmia vankilaturvallisuudelle. Huumausainekauppaa pitäisi pyrkiä estämään tehokkaammin, koska sitä harjoittavat vangit perivät maksua vankilaan salakuljetettavista huumeista, vankien maksamattomista veloista ja vaativat suojelurahoja tai maksua osastoilla asumisesta muilta vangeilta. Muita vankeja myös pakotetaan ottamaan huumeita, jolloin heidän kanssaan saadaan syntymään velkasuhde, josta seuraa velanperintää ja vankien välistä väkivaltaa.

Tehokkaan turvallisuustiedonhankinnan organisoiminen ja mahdollistaminen on keskeisin keino vankeusaikaisen rikollisuuden ehkäisemiseen sekä estämiseen. Tämä sisältää muun muassa kirjeiden lukemista, puheluiden kuuntelua, tarkastustoimintaa, koiratoimintaa, vankiloiden ja viran-

omaisten yhteistyötä sekä vangeilta tulevan vihjetiedon hyödyntämistä. Turvallisuustiedon hyödyntämisessä keskeistä on hankittujen tietojen arvioiminen, yhdisteleminen ja analysoiminen kokonaiskuvan luomiseksi, mikä on tällä hetkellä puutteellista Rikosseuraamuslaitoksessa, koska varsinaista turvallisuustiedon analysointia ei tee yksikään virkamies. Esimerkiksi muissa Pohjoismaissa on kymmeniä virkamiehiä tekemässä pelkästään analyysityötä, jota hyödynnetään yhdessä myös muiden turvallisuusviranomaisten kanssa.

Yksittäisissä vankiloissa on turvallisuusvartijaryhmiä, joilla on edes vähän resurssia kerätä ja hyödyntää turvallisuustietoa. Heillä ei ole kuitenkaan mahdollisuutta tehdä laadukasta analyysityötä, koska heitä on Rikosseuraamuslaitoksen ohjeistuksella kielletty seuraamasta muihin vankiloihin sijoitettujen JR-vankien ja muiden ammattirikollisten toimintaa. Haasteena on myös käsitellä ja säilyttää turvallisuustietoa, koska nykyiset ohjeet ja tiedonhallinta eivät mahdollista säilyttämään tietoa, jossa on esimerkiksi henkilöstöä koskevia rikosepäilyjä, arkaluonteisia vihjetietoja tai poliisilta saatuja tietoja. Tiedon kirjaamiskäytännöt ovat siten hyvin kirjavat eri vankiloissa tällä hetkellä. Eri vankiloiden välillä vielä turvallisuustiedonvaihto on henkilösidonnaista eikä ole yhdenmukaista valtakunnallista toimintamallia, jossa toiminta olisi organisoitua ja turvallisuustietoa voitaisiin hyödyntää päätöksenteossa.

Yksiköiden henkilöstön näkökulmasta olisi tärkeää, että he saisivat riittävästi turvallisuustietoa omiin työtehtäviinsä liittyen. Lisäksi pitäisi järjestää koulutusta, koska yksiköissä on paljon uusia ja kouluttamattomia vartijoita. Rikostorjunnassa olisi tärkeää huomioida myös mahdollinen sisäinen rikollisuus ja estää alalle pääsy henkilöiltä, joilla on kytköksiä muun muassa järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Rikostorjunta edellyttää tehokasta turvallisuustiedon hyödyntämistä ja yhdenmukaisia toimintamalleja, jotta rikostorjuntaa voitaisiin kehittää valtakunnallisesti. Rangaistusaikaisen rikollisuuden ehkäisemiseen ja estämiseen liittyen esitetään seuraavia kehittämissuosituksia:

- 1) Rikosseuraamuslaitokselle tulee laatia yhdenmukainen toimintamalli turvallisuustiedonhankintaan ja -analysointiin sekä mahdollistaa riittävät rekisterien käyttöoikeudet, jotta rangaistusaikaista rikollisuutta voidaan estää tehokkaasti.
- 2) Rikosseuraamuslaitoksen tulee nimetä vastuuhenkilö koordinoimaan valtakunnallisesti turvallisuustiedonhankintaa ja -analysointia turvallisuusorganisaatioon, joka kerää yhteistyössä yksiköistä turvallisuustietoa ja tekee valtakunnallista tilannekuvaa.

- 3) Yksiköiden tulee varata riittävät resurssit turvallisuustiedonhankintaan ja -analysointiin sekä nimetä turvallisuusorganisaatioihin vastuuhenkilöt, jotka koordinoivat yksiköissä toimintaa ja osallistuvat valtakunnallisiin palavereihin sekä jakavat turvallisuustietoa omissa yksiköissään.
- 4) Rikosseuraamuslaitoksen valvontahenkilöstölle järjestetään koulutusta tietojen hankinnan ja analysoinnin tekniikoista.

Viranomais- ja sidosryhmäyhteistyö

Rikosseuraamuslaitos tekee viranomaisyhteistyötä monipuolisesti eri toimijoiden kanssa, keskeisimpinä muun muassa poliisi, syyttäjät, tuomioistuimet ja sosiaalitoimi. Eri yksiköissä tehdään laajalti myös kolmannen sektorin kanssa sidosryhmäyhteistyötä. Vankeuslaissa on useita säännöksiä viranomaisyhteistyöstä. Viranomaisyhteistyössä on tärkeää toimiva tiedonvaihto. Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin välinen yhteistyö on erityisten poliisivaltuuksien lakkaamisen jälkeen osoittautunut epäselväksi, ja lainsäädännöllinen perusta on puutteellinen. Vireillä on lakiuudistus, jossa täsmennetään Rikosseuraamuslaitoksen toimivaltuuksia ja rekistereiden tietosisältöä koskevia säännöksiä vastaamaan Rikosseuraamuslaitokselle laissa asetettuja tehtäviä. Lisäksi lakiuudistuksessa ehdotetaan, että Rikosseuraamuslaitos voisi osallistua poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteisen rikostiedusteluyksikön toimintaan.

Rikosseuraamuslaitoksen rooli turvallisuusviranomaisena pitäisi olla selkeämpi. Rikosseuraamuslaitos on avustanut PTR-viranomaisia, mutta yhteistyö ei ole ollut niin tiivistä kuin PTR-viranomaisilla keskenään. Rikosseuraamuslaitos kuuluu PTR-viranomaisten kanssa keskeisesti sisäisen turvallisuuden toimijoihin, vaikka sen tehtäviin ei kuulu varsinaisesti rikostutkinnalliset toimenpiteet, kuten esitutkintaviranomaisille. Valvontahenkilöstön mukaan olisi järkevää lisätä Rikosseuraamuslaitos PTR-viranomaiseksi, koska tiiviimmästä yhteistoiminnasta olisi hyötyä yhteiskunnan turvallisuudelle, kun huomioidaan rikollisuuden kehittyminen. Rikosseuraamuslaitos voi välittää tietoa vankilassa tapahtuvasta rikollisesta toiminnasta tai sen valmistelusta. Tämä on erityisen tärkeää järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa, koska usein osa rikollisryhmän jäsenistä on suorittamassa vankeustuomiota.

Rikosseuraamuslaitoksessa viranomaisyhteistyö ei ole koordinoitua, ja tiedonvaihto koettiin haasteelliseksi. Eri alueiden yksiköissä ilmeni myös eroja viranomaisyhteistyössä. Valvontahenkilöstö toi esille, että vankilassa tapahtuneissa rikostapauksissa kestää usein liian kauan ennen kuin poliisi

saa esitutinnan käynnistettyä. Tällöin esimerkiksi väkivaltilanteessa käytetyn välineen DNA-to-disteita ei voida enää täysin hyödyntää. Muiden turvallisuusviranomaisten kanssa ei ole myöskään järjestetty vaativien tilanteiden harjoituksia. Viranomais- ja sidosryhmäyhteistyöhön liittyen esitetään seuraavia kehittämissuosituksia:

- 1) Rikosseuraamuslaitokselle tulee laatia yhdenmukainen toimintamalli sidosryhmien kanssa tehtävälle yhteistyölle, jossa huomioidaan turvallisuusasiat.
- 2) Rikosseuraamuslaitoksen tulee sopia turvallisuusviranomaisten kanssa tehtävästä yhteistyöstä ja laatia ohje yksiköille, jotta esimerkiksi vankiloissa tapahtuvien rikostapausten esitutkinta saadaan käynnistettyä tehokkaasti.
- 3) Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuusorganisaatioon tulee nimetä vastuuhenkilö koordinoimaan valtakunnallisesti turvallisuusviranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä.
- 4) Yksiköiden turvallisuusorganisaatioihin tulee nimetä vastuuhenkilöt alueilla tehtävälle turvallisuusviranomaisyhteistyölle, jotka koordinoivat yksiköissä toimintaa ja osallistuvat valtakunnallisiin palavereihin sekä jakavat viranomaisten tietoa omissa yksiköissään.
- 5) Rikosseuraamuslaitoksen valvontahenkilöstölle järjestetään koulutusta rikostorjunnasta ja tehdään yhteisiä vaativien tilanteiden harjoituksia paikallisten turvallisuusviranomaisten kanssa.

Laillisuusvalvonta

Rikosseuraamuslaitoksen keskeinen ulkoinen laillisuusvalvoja on eduskunnan oikeusasiamies, jonka viime vuosien ratkaisuihin ja tarkastuskertomuksissa on noussut esille useita vankiturvallisuuteen liittyviä puutteita. Lisäksi CPT on esittänyt useita suosituksia vankilaturvallisuuden kehittämiseksi. Rikosseuraamuslaitoksen sisäisellä laillisuusvalvonnalla pyritään estämään ennalta mahdolliset virheet ja saattamaan asianmukaiseen menettelyyn virheellinen tai lainvastainen toiminta. Sisäisen laillisuusvalvonnan painotus on ollut pitkään jälkikäteisessä laillisuusvalvonnassa. Laillisuusvalvonnalla ei ole ollut keinoja ja mahdollisuutta riittävän tehokkaaseen rikosseuraamusalueiden ja yksiköiden oikeudelliseen ohjaamiseen. Nykytilannetta ei voida pitää yhdenvertaisen kohtelen näkökulmasta tyydyttävänä ja normiohjausta tehokkaana.

Rikosseuraamuslaitosta koskevien kanteluiden vuosittainen keskiarvo on 2000-luvulla ollut 316 kantelua. Rikosseuraamuslaitoksen laillisuusvalvonnan mukaan eri yksiköistä on viime vuosina kysytty hyvin vähän neuvoja muun muassa JR-vankeja koskevien päätösten perustelemiseen liittyen. Laillisuusvalvonnan mukaan päätösten perustelemisessa on kuitenkin havaittu puutteita, jotka näkyvät niin kanteluita kuin oikaisuvaatimuksiakin käsiteltäessä. Erityisesti ongelmia on tosiasiallisten päätösperusteiden ilmaisemisessa ja salassa pidettävien tietojen käytössä. Tämä ei kuitenkaan ole merkinnyt sitä, että kanteluasioita käsiteltäessä olisi jouduttu toteamaan, että harkintavaltaa olisi käytetty väärin taikka että päätöksiä olisi kumottu oikaisuvaatimusmenettelyssä. Harkintavaltaa on pääasiallisesti käytetty oikein, ja vankilassa tehdyt oikaisuvaatimuksen alaiset päätökset ovat olleet oikeita, mutta perustelut ovat olleet puutteellisia.

Haastatteluiden ja yksiköiden katselmuksien yhteydessä nousi esille laillisuusvalvontaan sekä lain-tulkintaan liittyvät asiat. Vankeuslain osalta korostettiin, että nykyiset säännökset ovat lähtökoh- taisesti riittävät ja tarjoavat hyvän työkalupakin vankilaturvallisuudelle, mutta vankien oikeustur- vaa korostava tulkinta heikentää merkittävästi turvallisuustoimintaa. Eri tapauksista keskustelta- essa nousi esille, että useissa päätöksissä perustelut ovat olleet riittämättömiä, kun niitä on pitä- nyt kiireessä tehdä. Perusteluiden osalta nousi myös esille, että päätöksiä ei ole perusteltu turvalli- suusperusteilla, vaikka useassa tapauksessa olisi voitu vedota vankeuslain tai työturvallisuuslain velvoitteisiin. Oikeusasiamies on myös korostanut, että laillisuusvalvonta ei voi ohittaa resurssiky- symystä, mikäli viranomaiselle säädettyjen lakisääteisten velvollisuuksien hoitaminen on vaikeutu- nut tai käynyt mahdottomaksi resurssipuutteiden vuoksi.

Rikosseuraamuslaitoksen laillisuusvalvonnan oikeudellista avustamista ei pidetty toimivana, koska laillisuusvalvonnan lakimiesten tulkintojen koettiin vain hankaloittavan tilannetta entisestään. Tästä esimerkkinä tuotiin esille vankien kirjeiden lukemista ja puheluiden kuuntelemista koskevat tulkinnat. Tämän takia olisi tärkeää, että erityisesti vankien oikeuksiin puuttuvia päätöksiä teke- vien virkamiesten tulisi saada tarpeen mukaan oikeudellista täydennyskoulutusta. Erityistä huo- miota tulisi kiinnittää vankeuslain säännösten soveltamiseen, hallintolain huomioimiseen päätös- prosessissa sekä päätösten perusteluiden laatuun. Tällä on myös vankilaturvallisuutta edistävä vai- kutus, kun säännöksiä pystytään soveltamaan mahdollisimman tehokkaasti, ja laadukkaasti perus- tellut päätökset ovat omiaan vähentämään valituksia sekä kanteluita. Tämä edistäisi myös vankien

yhdenvertaisuutta, kun yhdenmukaiset linjaukset tehostaisivat vankiloissa lain soveltamista vankilaturvallisuuden näkökulmasta erityisesti JR-vankien ja heihin kytköksissä olevien vankien osalta.

Laillisuusvalvontaan liittyen esitetään seuraavia kehittämissuosituksia:

- 1) Rikosseuraamuslaitoksen sisäinen laillisuusvalvonta tulee siirtää ennakolliseen ohjaukseen ja laillisuusvalvontaan, jossa huomioidaan enemmän yksiköiden lakisääteisiä turvallisuusvelvoitteita.
- 2) Rikosseuraamuslaitoksella päätöksiä tekeville virkamiehille tulee järjestää oikeudellista täydennyskoulutusta, jossa keskitytään vankeuslain säännösten soveltamiseen, hallintolain huomioimiseen päätösprosessissa sekä päätösten perusteluiden laatuun.
- 3) Yksiköiden johdolle pitää tarjota oikeudellista tukea, johon organisaatiouudistuksessa on suunniteltu operatiivisen lakimiehen tehtäviä, jotka eivät ole osana laillisuusvalvontaa.
- 4) Rikosseuraamuslaitoksessa tulee vastata turvallisuuteen liittyviin selvityspyyntöihin ja kanteluihin substanssiosaajien toimesta operatiivisen lakimiehen tukemana.

Lähteet

Eduskunnan oikeusasiamies:

- Dnro 1408/4/98
- Dnro 1621/4/05
- Dnro 1828/2/08
- Dnro 1901/2/11
- Dnro 1933/4/07
- Dnro 3619/2/09
- Dnro 4366/4/15
- Dnro 437/4/03
- Dnro 4640/4/14
- Drno 1522/4/04
- EOAK/1554/2016
- EOAK/2336/2017
- EOAK/2474/2016
- EOAK/252/2018
- EOAK/4189/2018
- EOAK/5563/2018
- EOAK/3245/2018
- EOAK/3245/2018
- EOAK/4153/2019
- EOAK/5291/2019
- EOAK/1123/2019
- EOAK/892/2019
- EOAK/2570/2019
- EOAK/2696/2020

Hanhikangas, T.: Nordic Exceptionalism Revisited: Security Management Models in Finnish Closed Prisons. Master's Degree in Applied Criminology, Penology and Management. University of Cambridge 2020.

HE 10/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain, tutkintavankeudesta annetun lain, pakkokeinolain ja kansanterveyslain muuttamisesta.

HE 263/2004 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 45/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle vankeutta ja tutkintavankeutta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.

HE 59/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle työturvallisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 6/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle vankeusaikaisen rikollisuuden estämisen ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi.

Helsingin käräjäoikeuden tuomio 19/120712.

Högnas, Joonas: Rikosseuraamusala ammatillisena valinta. Pro gradu -tutkielma. Itä-Suomen yliopisto 2020.

Junninen, M: Suomalaisten vankiloiden turvallisuus. HEUNI, Publication Series No. 58. Rikosseuraamuslaitoksen julkaisuja 5/2008.

Kainulainen, S. & Saari, J.: Suomalainen vanki – arjen rakenteet ja elämänlaatu vankilassa. Vastapaino 2021.

Kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi toimivan eurooppalaisen komitean (CPT) kuudes määräaikaikäynti Suomessa 2020.

Liimatainen, Anu & Rantala, Kati: Vankeuslakiuudistuksen arviointitutkimuksen yhteenveto. Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti. Helsingin yliopisto. Katsauksia 17/2016.

Ministerikomitean suositus jäsenvaltioille eurooppalaisista vankeinhoitosäännöistä 01/07/2020.

Määräys rikosseuraamuslaitoksen hyväksymistä maksukorteista (dnro 5/004/2018).

Nororaita, M.: Vankeusaikainen rikollisuus Riihimäen vankilassa - henkilöstön näkemyksiä. Opinnäytetyö. Laurea-ammattikorkeakoulu 2020.

Oikeusministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2019–2022.

Oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen tulossopimus vuosille 2020–2023.

Palokangas, J. & Tammikivi, T.: Vaativien tilanteiden johtaminen suljetuissa vankiloissa Etelä-Suomen rikosseuraamusalueella. Opinnäytetyö. Laurea-ammattikorkeakoulu 2014.

Rikosseuraamuslaitoksen laatumittaus 2019.

Rikosseuraamuslaitoksen päätös turvallisuus ja valvontatyön ulkoisen arvioinnin ohjausryhmän asettamisesta (25/020/2020).

Rikosseuraamuslaitoksen rakenteiden ja toiminnan arvioinnissa 2019.

Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2019.

Rikosseuraamuslaitoksen tilinpäätös ja toimintakertomus vuodelta 2019.

Rikosseuraamuslaitoksen tilinpäätös ja toimintakertomus vuodelta 2020.

Rikosseuraamuslaitoksen toiminta- ja asiakasprosessin tulevaisuutta koskevassa selvitys 2019.

Rikosseuraamuslaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelma 2019–2022.

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuden ja valvontatyön ulkoisen arvioinnin toimeksianto (63/234/2020).

Rikosseuraamuslaitoksen työhyvinvoinnin kehittämisohjelma 2020–2025

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjaukset 2015.

Rikosseuraamuslaitoksen työjärjestys.

Rikosseuraamuslaitos ohje. Asianosaiselta salassa pidettävän tiedon käyttö päätöksenteossa (7/004/2020, 12.11.2020)

Rikosseuraamuslaitos Rise 2.0 - Ehdotus Rikosseuraamuslaitoksen uudeksiorganisaatorakenteeksi 2020.

Tuomiranta, J.: Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen virka-koiratoiminnan kehittäminen. Opinnäytetyö. Laurea-ammattikorkeakoulu 2020.

Turun hovioikeuden tuomio 21/106505, 12.02.2021

Sasu, T.: Vankien uusintarikollisuus vuosina 2000–2012 ja vankeuslain kokonaisuudistuksen uusintarikollisuusvaikutukset. Oikeus 1/2020.

Syyttäjän syyttämättäjäättämispäätöksen (R 20/2234).

Vankilavirkailijaliiton lakivaliokunnalle antama selvitys vankilaturvallisuudesta 15.10.2020.

Varsinais-Suomen kärjäoikeuden tuomio 20/109664.

Viitikka, P. & Katro, P.: Varmuusosastojen merkitys ja tulevaisuus suomalaisessa vankeinhoidossa. Opinnäytetyö. Laurea-ammattikorkeakoulu 2014.

Yhdistyneiden kansakuntien vankeinhoidon vähimmäissäännöt (Nelson Mandela -säännöt). 17.12.2015 YK:n yleiskokouksen 70. istunnossa (UN-Doc A/Res/70/175).

Kuvioluettelo

Kuvio 1. Rikosseuraamuslaitoksen organisaatio.

Kuvio 2. Rikosseuraamuslaitoksen työsuojeluorganisaatio.

Kuvio 3. Rikosseuraamuslaitoksen strategia.

Kuvio 4. Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuusjohtamista koskevat vastaukset.

Kuvio 5. Vankilan turvallisuustoimintaa koskevat vastaukset.

Kuvio 6. Riskienhallintaa koskevat vastaukset.

Kuvio 7. Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstömäärän kehitys henkilötyövuosissa 2005–2020.

Kuvio 8. Sairauspoissaolot henkilöstöryhmittäin vuosina 2018–2020.

Kuvio 9. Työskentelyyn liittyvät vastaukset.

Kuvio 10. Uhka- ja väkivaltatilanteiden kokemista ja voimankäyttötilanteita edellisen 24 kuukauden aikana koskevat vastaukset.

Kuvio 11. Painostamista, maalittamista tai muuta häirintää koskevat vastaukset.

Kuvio 12. Huolestuneisuus eri väkivallan muodoista työtehtävissä.

Kuvio 13. JR-vankeja koskevat vastaukset.

Kuvio 14. Päihdetestien lukumäärät/vankiluku vs. positiiviset löydökset vuonna 2020.

Kuvio 15. Tarkastustoimintaa koskevat vastaukset.

Kuvio 16. Työ- ja henkilöturvallisuutta koskevat vastaukset.

Kuvio 17. Henkilökunnan psykososiaalista tukea koskevat vastaukset.

Kuvio 18. Vankien työtoiminnan työturvallisuutta koskevat vastaukset.

Kuvio 19. Toimitilaturvallisuutta ja teknistä turvallisuutta koskevat kysymykset.

Kuvio 20. Rangaistusaikaisen rikollisuuden ehkäisemistä ja estämistä koskevat vastaukset.

Kuvio 21. Viranomais- ja sidosryhmäyhteistyötä koskevat kysymykset.

Taulukkoluetelo

Taulukko 1. Kyselyn vastaajien taustatiedot (N=537).

Taulukko 2. Vankien lukumäärätietoja 2015–2019.

Taulukko 3. JR-vankien lukumäärä 2015–2021.

Taulukko 4. Rikkomukset ja rangaistukset vankiloittain vuonna 2020.

Taulukko 5. Karkaamiset ja luvatta poistumiset 2015–2020.

Taulukko 6. Laitosturvallisuusindeksit 2015–2020.

Taulukko 7. Vankikuolemat 2015–2020.

Taulukko 8. Vankien välinen väkivalta, voimankäyttötilanteet ja henkilökuntaan kohdistuva uhka sekä väkivalta rikosseuraamusalueittain 2017–2020.

Taulukko 9. Vankiloiden päihdetestit 2016–2020.

Taulukko 10. Huumausainelöydöt 2015–2020.

Taulukko 11. Takavarikoidut esineet 2015–2020.

Taulukko 12. Työtapaturmat tapahtumapaikan mukaan 2017–2020.