

Valtioneuvoston asetus Rikosseuraamuslaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 ja 15 §:n muuttamisesta**1 Asian tausta**

Syyskuussa 2022 Rikosseuraamuslaitoksessa tuli voimaan rakenneuudistukseen liittynyt organisaatiouudistus. Uudistuksen toteuttamiseksi annettiin laki Rikosseuraamuslaitoksesta (221/2022) ja sen nojalla valtioneuvoston asetus Rikosseuraamuslaitoksesta (290/2022).

Ennen edellä mainittua uudistusta oli voimassa Rikosseuraamuslaitoksesta annettu valtioneuvoston asetus (1739/2015), jonka 13 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan sen lisäksi, mitä valtion virkamieslain (750/1994) 8 §:ssä säädetään, kelpoisuusvaatimuksena rikosseuraamusesimiehellä, erityisohjaajalla ja rikosseuraamustyöntekijällä on korkeakoulututkinto. Uutta asetusta annettaessa pidettiin perusteltuna muuttaa mainittua sääntelyä siten, että erityinen kelpoisuusvaatimus koskee myös erikoissuunnittelijaa ja ohjaajaa. Lisäksi säännöstä täsmennettiin niin, että vaatimuksena on soveltuva korkeakoulututkinto. Näin ollen syyskuussa 2022 voimaan tulleen Rikosseuraamuslaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan sen lisäksi, mitä valtion virkamieslain (750/1994) 8 §:ssä säädetään, kelpoisuusvaatimuksena rikosseuraamusesimiehellä, erikoissuunnittelijalla, erityisohjaajalla, rikosseuraamustyöntekijällä ja ohjaajalla on soveltuva korkeakoulututkinto.

Edellä todettua erikoissuunnittelijan ja ohjaajan erityisestä kelpoisuusvaatimuksesta säättämistä perusteltiin asetuksen perustelumuiotiossa siten, että erikoissuunnittelijan ja ohjaajan nimikkeillä hoidetaan vastaavanlaisia, välitöntä julkista valtaa sisältäviä tehtäviä kuin rikosseuraamusesimiehen, erityisohjaajan ja rikosseuraamustyöntekijän nimikkeillä. Erikoissuunnittelijan ja ohjaajan soveltuvasta koulutustaustasta muistiossa todettiin, että näissä tehtävissä soveltuvaksi katsottava koulutusalakokonaisuus on laajempi kuin vartijan tehtävässä. Kyse voi olla esimerkiksi päihdehuollon tai sosiaalialan koulutuksesta. Se, mitä koulutuksia pidetään yksittäiseen tehtävään soveltuvina, arvioidaan virkasuhdetta täytettäessä ja ilmaistaan viranhakuilmoituksessa.

Asetuksen 15 §:n 2 momentissa on siirtymäsäännös, jonka mukaan Rikosseuraamuslaitoksessa ohjaajana toimivan on täytettävä kyseinen kelpoisuusvaatimus viimeistään kolmen vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Asetuksen perustelumuiotiossa annettiin asetuksen antamisen aikaan Rikosseuraamuslaitoksen ohjaajana toimi virkamiehiä, jotka eivät olleet suorittaneet soveltuvaa korkeakoulututkintoa eivätkä siten täyttäneet ehdotettua kelpoisuusvaatimusta. He kuitenkin säilyttivät organisaatiouudistuksen voimaan tullessa heillä olleen viran tai virkasuhteen, mutta heillä ei ollut mahdollisuutta tulla valituksi toiseen ohjaajan virkaan tai virkasuhteeseen. Asetusta annettaessa lähdettiin

siitä, että kyseisillä virkamiehillä olisi siirtymäkauden ajan mahdollisuus täydentää opintojaan.

2 Asian valmistelu

Rikosseuraamuslaitoksen pääjohtaja ja operatiivisen toiminnan vastuualue sekä rikosseuraamusalan ammattijärjestöt ovat esittäneet oikeusministeriölle ohjaajan kelpoisuusvaatimuksen muuttamista niin, että ohjaajana voisi toimia paitsi soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittanut myös toisen asteen ammatillisen tutkinnon suorittanut henkilö. Säädosmuutosta on valmisteltu oikeusministeriössä yhteistyössä Rikosseuraamuslaitoksen johdon ja alan ammattijärjestöjen kanssa. Näitä tahoja voidaan pitää riittävinä arvioimaan muutoksen tarpeellisuus ja määrittämään muutoksen sisällön, joten asetusmuutosluonnos ei ole ollut lausuntokierroksella.

Asetus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

3 Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Loppuvuonna 2023, Rikosseuraamuslaitoksen organisaatiouudistuksen oltua voimassa runsaan vuoden ajan todettiin, että Rikosseuraamuslaitoksesta annetun asetuksen 7 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetty ohjaajan erityinen kelpoisuusvaatimus on Rikosseuraamuslaitoksen toiminnan kannalta hankala.

Rikosseuraamuslaitoksesta saadun selvityksen mukaan Rikosseuraamuslaitoksen ohjaajat toimivat pääosin varsin käytännönläheisissä vankien ohjaamisen tehtävissä, esimerkiksi arjen taitoihin opastavissa sekä työtoiminnan, liikunnan ja erilaisten vapaa-ajantoimintojen ohjauksen tehtävissä. Ohjaajan nimikkeellä tehdään myös vankien valvonnan sekä päihde- ja muun kuntoutuksen tehtäviä. Soveltuva korkeakoulututkinto –kelpoisuusvaatimus koskee myös tukipartioissa työskenteleviä ohjaajia, joista useat ovat Rikosseuraamuslaitoksen vartijan tutkinnon suorittaneita. Vartijan tutkinto on toisen asteen ammatillinen tutkinto. Tukipartio-ohjaajan tehtäviin kuuluu muun muassa valvotun koevapauden ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanon valvontatehtäviä, kuten seuraamuksen suorittajan tapaamista, päihdetestien tekemistä, seuraamusta suorittavalle määrätyn toiminnan toimipaikoilla käymistä ja sähköisten valvontalaitteiden asennusta.

Tammikuun 2024 lopussa Rikosseuraamuslaitoksessa oli 167 ohjaajan virkaa, joista 141 oli täytettynä. Näistä 141 virasta 31 oli tukipartio-ohjaajan virkoja. Rikosseuraamuslaitoksen sisäisissä järjestelyissä on toteutettu virkajärjestelyjä, joissa on käytetty ohjaajan nimikettä. Esimerkiksi, kun vankiloiden ruokahuollon järjestäminen ulkoistettiin, Rikosseuraamuslaitoksen keittiömestarit ja keittäjät siirtyivät ohjaajan virkoihin ja tehtäviin.

Rikosseuraamuslaitoksen mukaan ohjaajien tehtävillä on suuri merkitys vankiloiden arjen toimintojen, vankien sosiaalisten valmiuksien parantamisen ja kuntouttavien toimintojen käytännön järjestämisessä. Rikosseuraamuslaitoksessa on kuitenkin todettu, että merkittäviltä osiltaan ohjaajien palkkaus ja tehtävät ovat sellaisia, ettei niihin ole juurikaan mahdollista saada korkeakoulututkinnon suorittaneita. Vertailun vuoksi todetaan, että erityisohjaajien tehtävät ovat selkeästi vaativampia kuin ohjaajan

tehtävät. Erityisohjaajilta edellytetään erityisosaamista esimerkiksi Rikosseuraamuslaitoksessa käytössä olevien toimintaohjelmien toteutuksessa.

Rikosseuraamuslaitoksessa on katsottu, ettei edellä todettujen syiden perusteella ole tarkoituksenmukaista edellyttää ohjaajan tehtävissä toimivilta korkeakoulututkinnon suorittamista. Niin ikään on arvioitu, ettei kaikilla ohjaajan tehtävissä nykyisin toimivilla ole realistista mahdollisuutta suorittaa korkeakoulututkintoa säädetyn siirtymäajan kuluessa eli 1.9.2025 mennessä.

Edellä todetuista syistä voidaan pitää perusteltuna muuttaa Rikosseuraamuslaitoksen ohjaajan erityistä kelpoisuusvaatimusta.

Ohjaajan tehtävien kannalta vertailukelpoinen erityisen kelpoisuusvaatimuksen taso olisi Rikosseuraamuslaitoksesta annetun asetuksen 7 §:n 1 momentin 6 kohdan mukainen vartijan erityinen kelpoisuusvaatimus: vankeinhoitoalan ammatillinen tutkinto tai soveltuva korkeakoulututkinto. Tämän vertailtavuuden sekä koulutustason yleisen nousun perusteella pidettäisiin perusteltuna säilyttää ohjaajan erityisenä kelpoisuusvaatimuksena soveltuva korkeakoulututkinto soveltuvan toisen asteen ammatillisen tutkinnon vaihtoehtona. Tämä olisi tarkoituksenmukaista myös siksi, että ohjaajan tehtävien vaativuudessa ja palkkauksessa on eroavaisuuksia, esimerkiksi toimiiko ohjaaja vankien arjen toimintojen vai vaativan toimintaohjelman ohjaajana. Siten esimerkiksi sosionomin tutkinnon suorittaneita henkilöitä tarvittaisiin ohjaajina. Tehtävät ja palkkaus määritellään ennen viran tai virkasuhteen ilmoittamista haettavaksi. Nimityksen tekevä taho suorittaa hakijoiden ansioiden vertailun viran tai virkasuhteen tehtävien perusteella ja ottaa huomioon tehtävän hoitamisessa tarvittavat valmiudet, myös koulutuksella hankitut valmiudet.

On huomattava, että ohjaaja on myös vankeuslaissa (767/2005) tarkoitettu ohjaus- tai valvontatehtävissä toimiva virkamies, jolle kuuluu vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa (768/2005) säädettyä merkittävän julkisen vallan käyttöä koskevia toimivaltuuksia ja päätöksentekotoimivaltaa. Siitä, kuuluuko yksittäiselle virkamiehelle ja miten paljon tällaisia tehtäviä, määrätään työjärjestyksessä ja henkilön tehtävänkuvassa. Niitä vahvistettaessa tulee ottaa huomioon se, että kyseisellä henkilöllä on valmiudet hoitaa kyseistä tehtävää, myös valmiudet kyseisten toimivaltuuksien käyttämiseen ja päätösten tekemiseen.

Edellä olevan perusteella ehdotetaan, että Rikosseuraamuslaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n 1 momentin 5 kohdasta poistetaan ohjaaja ja momenttiin lisätään uusi 7 kohta, jonka mukaan ohjaajan erityisenä kelpoisuusvaatimuksena olisi soveltuva toisen asteen ammatillinen tutkinto tai soveltuva korkeakoulututkinto. Lisäksi asetuksen 15 §:n 2 momentin voimaantulosäännökseen muutettaisiin ohjaajan kelpoisuusvaatimusta koskeva viittaus uudeksi 7 kohdaksi.

4 Pääasialliset vaikutukset

Ehdotetulla muutoksella parannettaisiin Rikosseuraamuslaitoksen mahdollisuuksia täyttää sille laissa säädetty rikosseuraamusta suorittavien valvontaan ja toimintojen järjestämiseen liittyvät tehtävät. Esityksellä ei olisi taloudellisia vaikutuksia.

5 Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan 15.4.2024.

Esitys

Esitetään, että valtioneuvosto antaa asetuksen Rikosseuraamuslaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 ja 15 §:n muuttamisesta.