

Eduskunnan lakivaliokunnalle

- Asia:** Hallituksen esitys eduskunnalle Rikosseuraamuslaitoksen organisaation ja rikosseuraamusalan koulutusjärjestelmän uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 25/2026 vp)
- Viite:** Lakivaliokunnan kokous keskiviikkona 15.4.2026
- Rajaus:** Käsittelen hallituksen esitystä vain siltä osin kuin se koskee lakiehdotusta Rikosseuraamusalan tutkinnosta.
- Liite:** Liitteenä on hallituksen esityksessä mainittu, Rikosseuraamuslaitokselle tekemäni selvitys 12.1.2022. Selvitys käsittelee valvonta- ja ohjaustehtävissä toimivan henkilökunnan rekrytointi- ja koulutusjärjestelmän kehittämistarpeita.

1 Haasteena ovat kouluttamattomat vartijat

Rikosseuraamusalan tutkintoa koskevan lakiehdotuksen kannalta keskeinen haaste on se, että vankiloissa työskentelee paljon kouluttamattomia vartijoita. Tämä on paitsi käytännön ongelma, myös laillisuuskysymys. Vankien lainmukaisen kohtelun takaaminen ja laitosturvallisuuden säilyttäminen edellyttävät sitä, että vankiloissa on riittävä määrä asianmukaisesti koulutettua henkilöstöä. Tilanteesta kertovat Rikosseuraamuslaitoksen tilinpäätöstiedot vuodelta 2025. Niiden mukaan vankiloissa oli valvontahenkilöstöä yhteensä noin 1450, joista alalle kouluttamattomia oli noin 190 eli 13 prosenttia. Viimeisen kymmenen vuoden aikana kouluttamattomien vartijoiden prosenttiosuus on vankiloissa yli kaksikertaistunut.

Vartijoiden heikentynyt koulutustilanne ei johdu vain ulkoisista olosuhteista – kuten viime vuosina tapahtuneen vankiluvun kasvun aiheuttamasta henkilöstön lisäyksestä –, vaan myös aikaisemmin tehdyistä poliittisista ratkaisuista. Kysymys on edellisen säästö- ja tuotavuusohjelman vaikutuksista. Viime vuosikymmenellä Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstöä vähennettiin merkittävästi ja samalla vartijakoulutuksen määrää leikattiin suhteellisesti vielä enemmän. Vuonna 2010 Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen aloituspaikkojen määrä puolitettiin 80:stä 40:een, mille tasolle se jäi koko viime vuosikymmenen ajaksi. Tämän leikkauksen pitkäaikaisvaikutukset näkyvät edelleen.

Kuten hallituksen esityksestä ilmenee, tällä vuosikymmenellä on koulutusmääriin tehty raju korjausliike. Ensin aloituspaikkojen määrä nostettiin aikaisemmalle 80:n tasolle, sitten 120:een vuonna 2023. Tämä tarkoittaa, että viime vuosina Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksessa (RSKK) on aloittanut kaksi 60:n opiskelijan kurssia vuodessa. Tänä vuonna aloituspaikkojen kokonaismäärä nousee 140:een (60+80) ja ensi vuonna 160:een (80+80).

Aloituspaikkojen määrällinen kasvu on siis ollut merkittävää, mutta siihen liittyy suuria haasteita. Hallituksen esityksessä arvioidaan, että lähivuosina uusien vartijoiden vuotuinen kysyntäennuste nousee noin 200 vartijaan vuodessa. Tämä johtuu uusien vankiloiden ja vankilaosastojen henkilöstötarpeesta sekä vankiloihin tulleista lisävankipaikoista. Keskeinen kysymys on, millä tavoin kysyntäennusteen ja RSKK:n suunnitellun aloituspaikkamäärän välinen erotus voidaan kattaa. Lisäksi tulee huolehtia siitä, että vankiloissa jo töissä olevat kouluttamattomat vartijat saavat asianmukaisen koulutuksen.

Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen opetuskapasiteetin kannalta tilanne on sekin vielä avoin. Vaikka viime vuosina koulutusmäärät ovat nopeasti kasvaneet, tavoitteeksi asetetusta 160 vartijan vuotuisesta koulutusmäärästä ei ole käytännön kokemusta. Hätkähdyttävää kuitenkin on, että kymmenen vuoden takaiseen verrattuna koulutettujen vartijoiden määrä on jo nyt kolminkertaistunut ilman, että RSKK:n henkilöstön määrä olisi merkittävästi kasvanut. Tällä hetkellä henkilöstön koko on noin 25 henkilöä, joista suurin osa toimii opetustehtävissä. Kun myös koulutuksen sisältö on pysynyt pääpiirtein ennallaan, voidaan kysyä, milloin koulutuskapasiteetin raja tulee nykyresursseilla vastaan.

2 Miten rikosseuraamusalan tutkinto muuttuisi?

Ehdotettu laki rikosseuraamusalan tutkinnosta on sisällöltään hyvin yksityiskohtainen. Tutkinnon laajuudesta, rakenteesta ja keskeisistä osaamistavoitteista säädetään tarkasti, koska tutkinto antaa kelpoisuuden merkittävää julkista valtaa käyttävän rikosseuraamusalan vartijan virkaan. Tällä hetkellä rikosseuraamusalan tutkintokoulutus kestää 16 kuukautta, josta 10 kk on palkallista työssäoppimista vankilassa ja 6 kk lähiopintoja pääasiassa Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksessa.

Merkittävää ja mielenkiintoista hallituksen esityksessä on, että siinä annetaan lähiopetuksen vähentämistä koskeva toimeksianto. Hallituksen esityksen kohdassa keskeiset ehdotukset todetaan ensin, että nykyinen tutkinto pysyisi sisällöltään pääosin ennallaan. Sen jälkeen esitetään tutkinnon suoritustapaa suuntaavia linjauksia. Niiden mukaan koulutuksesta tulee tehdä nykyistä joustavampaa, saavutettavampaa ja työelämälähtöisempää.

Hallituksen esityksessä todetaan, että opetuksen tulee olla entistä monimuotoisempaa ja siksi verkko-opetusta on merkittävästi lisättävä. Ne opinnot, jotka soveltuvat verkkoon, tulee myös toteuttaa verkko-opintoina, jotta valtakunnallinen opiskelumahdollisuus voisi toteutua. Myös opiskelijoiden aiemmin hankkima osaaminen on tunnistettava ja tunnustettava nykyistä säännönmukaisemmin. Viimeksi mainittu tarkoittaa sitä, että vankilassa suoritettavaa työssäoppimisjaksoa voidaan lyhentää esimerkiksi silloin, kun tutkinnon suorittajalla on aikaisempaa kokemusta vankilatyöstä. Tähän asti ne opiskelijat, jotka ovat työskennelleet ennen rikosseuraamusalan koulutukseen pääsyä vankilassa, ovat joutuneet suorittamaan saman harjoittelujakson kuin ne opiskelijat, joilla ei ole tätä kokemusta ennen tutkinnon aloittamista.

Kaiken kaikkiaan linjaus siitä, että perinteisestä lähiopetuksesta siirrytään entistä enemmän monimuoto- ja etäopetukseen, palvelee myös perustuslain mukaisten sivistyksellisten perusoikeuksien toteutumista. Sivistyksellisiä oikeuksia koskevan perustuslain 16 §:n lähtökohtana on, että jokaiselle tulee turvata säännöksen tarkoittamat mahdollisuudet muun muassa asuinpaikasta ja varattomuudesta riippumatta. Rikosseuraamusalan tutkinnon lähiopetus on ollut maantieteellisesti erittäin keskitettyä, koska se on käytännössä tapahtunut Vantaan Tikkurilassa sijaitsevassa koulutusyksikössä. Lähiopetukseen painottunut, keskitetty koulutusjärjestelmä on saattanut estää koulutukseen hakeutumisen esimerkiksi lapsiper-

heidän vanhemmilta tai henkilöiltä, joiden ei ole mahdollista keskeyttää palkkatyössä käyntiä. Myös maantieteellinen etäisyys on voinut vähentää kiinnostusta koulutukseen, varsinkin kun kilpailevien sektoreiden, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon tai turvallisuusalan vastaavan tasoisia opiskelupaikkoja on kattavasti koko maassa.

Hallituksen esityksessä kuvattu uusi toimintamalli edellyttää RSKK:n opetusteknisen ympäristön ja verkkoratkaisujen uudistamista. Tietojärjestelmien tulee olla moderneja ja muiden opetuksen järjestäjien kanssa yhteensopivia. Tässä suhteessa ongelmana ovat olleet perinteiseen lähiopetukseen sitoutuneet asenteet ja yksikön pieni koko. Viimeksi mainittu vaikuttaa siihen, että tarvittavien tietojärjestelmien kustannukset saattavat oppilasmäärää ja yksikön volyymia ajatellen kohota korkeiksi. Tämä nousi esiin tekemääni koulutusselvitykseen haastateltujen opettajien puheenvuoroissa. Opettajille oli aikanaan yksiselitteisesti ilmoitettu, että rahoitusta ajanmukaisiin tietojärjestelmiin ei ole.

3 Rikosseuraamusalan tutkinnon rinnalle tulisi uusi työssäoppimisväylä

Hallituksen esityksessä lähtökohtana on, että nykyinen rikosseuraamusalan tutkinto säilyy ja sen järjestää edelleen Rikosseuraamuslaitos. Tämän lisäksi koulutusjärjestelmää ehdotetaan uudistettavaksi niin, että vartijan tutkintokoulutuksen rinnalle perustetaan työn ohessa opiskellen toteutettava työssäoppimisväylä. Näin ollen tutkintokoulutukseen tulisi kaksi väylää: nykyistä vastaava opiskelijaväylä ja Rikosseuraamuslaitoksessa määräaikaissa vartijan virassa työskenteleville tarkoitettu työssäoppimisväylä.

Uusi työn ohessa opiskellen järjestettävä työssäoppimisväylä olisi tarkoitettu alkuvaiheessa ensisijaisesti hakijoille, jotka ovat jo suorittaneet 1) turvallisuusalan perustutkinnon, 2) sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon mielenterveys- ja päihdetyön osaamisalalta tai 3) soveltuvan ammatillisen toisen asteen perustutkinnon, jonka lisäksi on suoritettu turvallisuusalan ammattitutkinto. Ehdotetun lain tarkoituksena ei kuitenkaan ole säädöstasolla rajata haku- kelpoisuutta tiettyihin tutkintoihin. Kysymys on yleisesti alalle soveltuvista toisen asteen tutkinnoista, jotta työssäoppimisväylällä tutkintoa suorittavien saatavuutta ei rajoiteta liikaa ja joustavuus säilyy.

Kysymys on siis siitä, että vartijakoulutuksen tasoisen toisen asteen tutkinnon suorittaneet henkilöt voisivat kevennetyssä opiskelumenettelyssä siirtyä rikosseuraamusalalle. Koulutustaso olisi lähtökohtaisesti sama, mutta sen lisäksi rikosseuraamusalalla tarvittavat erityistiedot ja -taidot tulisi työn ohella opiskella erikseen.

Uuden järjestelmän myötä lakkautettaisiin aikaisempi rikosseuraamusalan ammattikorkeakoulututkinto, jonka tutkintonimike on sosionomi (AMK). Tämän tutkinnon perusajatuksena on ollut uralla eteneminen, sen suorittaneista on voitu rekrytoida henkilöstöä rikosseuraamusalan esimies- ja asiantuntijatehtäviin. Kun koulutustasojen luokituksessa vartijakoulutuksen käyneet sijoittuvat tasolle neljä, ammattikorkeakoulun suorittaneet ovat tasolla kuusi. Tutkintoa on voinut suorittaa kahdessa ammattikorkeakoulussa, Laureassa ja Savoniassa. Käytännössä tutkinnot ovat palvelleet ennen muuta rikosseuraamusalan peruskoulutuksen suorittanutta valvontahenkilöstöä, koska he tätä kautta ovat voineet edetä urallaan. Opiskelijamäärät ovat jääneet viime vuosina vähäisiksi, Laureassa muutamia kymmeniä ja Savoniassa muutamia opiskelijoita vuodessa.

Erona aikaisemman ammattikorkeakoulututkinnon ja uuden työssäoppimisväylän välillä on ennen muuta se, että ammattikorkeakoulututkinto tähtäsi ensisijaisesti alalla etenemiseen ja näin ollen pois vartijan tehtävistä. Sen sijaan työssäoppimisväylän kautta pyritään rekrytoimaan muilta aloilta saman tasoisen tutkinnon suorittaneita koulutusjakson jälkeen nimenomaan vartijan tehtäviin.

Myönteistä ehdotetussa järjestelmässä on, että sen avulla voidaan paikata rikosseuraamusalan koulutuksessa ilmeneviä alueellisen kattavuuden aukkoja. Kun vankilat sijaitsevat hajallaan eri puolilla maata, tarvittavan toisen asteen koulutuksen voisi jatkossa saada yleensä lähialueelta, samoin määräaikaisen viransijaisuuden vankilassa. Se, kuinka houkuttelevaksi tällainen koulutuspolku muodostuu, jää nähtäväksi.

Tässä yhteydessä myönteistä on myös se, että lakiehdotuksessa järjestelmän kehittämiseksi taataan joustavuutta. Koulutusjärjestelmän kehittäminen – esimerkiksi hakijakelpoisten joukon laajentaminen – ei jatkossa edellyttäisi säädösmuutoksia. Lakiehdotuksen mukaan rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen tutkintosäännössä päätetään muun muassa opiskelijaksi ottamisesta käytettävistä valintaperusteista, valintamenettelystä ja lisäpisteitä antavasta koulutuksesta ja työkokemuksesta. Ylipäätään tutkinnon sisällön ja järjestämisen

määrittäisivät tutkintosääntö ja opintosuunnitelma. Niistä päättää Rikosseuraamuslaitoksen kehittämisestä ja ohjauksesta vastaavan vastualueen johtaja, jolle asiat esittelee Rikosseuraamuslaitoksen koulutuskeskuksen yksikönpäällikkö.

4 Mitä pula koulutetuista vartijoista käytännössä merkitsee?

Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea CPT teki Suomeen tarkastuskäynnin Suomeen viimeksi vuonna 2020. Yhtenä kohteena oli Turun vankila. Komitea totesi, että vankilassa oli tuolloin noin 250 vankia ja henkilöstöä 180. Vähimmillään koko vankilan alueella työskenteli yöaikaan neljä vartijaa, mitä CPT:n mukaan on pidettävä täysin riittämättömänä missä tahansa häiriötilanteessa. Tilanne oli parempi päivällä, mutta tällöinkään henkilöstön määrä ei ole riittävä, jotta voitaisiin varmistaa vankien mahdollisuus osallistua järjestettyihin toimintoihin. Vankilan johtajan mukaan on pyritty varmistamaan, että jokaisessa kerroksessa on vähintään yksi kokenut ja hyvin koulutettu vartija jokaisessa työvuorossa. Jos kokenutta vartijaa ei vuorossa ole, kouluttamattomat ja kokemattomat vartijat joutuvat olemaan yksin vuorovaikutuksessa haastavien, usein rikollisjärjestöihin kuuluvien vankien kanssa, joista monilla on vahva väkivaltahistoria.

CPT:n raporttiin antamassaan vastauksessa Suomen hallitus myönsi, että Turun vankilassa asianmukainen koulutus puuttuu yli 30 prosentilta valvontahenkilökunnasta ja kesälomakauden aikana puolet kaikista vartijoista on epäpäteviä sijaisia. Kyseiset prosenttiluvut ovat olennaisesti suuremmat kuin nyt käsiteltävässä hallituksen esityksessä. Tekemäni selvityksen mukaan ero johtuu erilaisista tilastointiperusteista. Kun avoimena olevaa virkaa hoitaa kouluttamaton henkilö, tämä ilmenee virallisessa tilastossa. Sen sijaan esimerkiksi kesälomakauden vaikutusta ei kirjata viralliseen lukuun. Myöskään äitiys- ja vanhempainvapaat, opintovapaat ja sairauslomat eivät kirjaudu täysimittaisesti viralliseen tilastoon, vaikka vankilassa joudutaan käyttämään vartijahenkilöstöä, joka ei täytä koulutusehtoja.

Vastaavasti eduskunnan oikeusasiamiehen tekemillä tarkastuksilla on ilmennyt, että CPT:n tarkastamat vankilat eivät ole poikkeustapauksia, vaan kouluttamattomien vartijoiden määrä on yleensäkin korkeaa luokkaa. Näin ollen virallisen tilaston luvut antavat paremman kuvan koulutettujen vartijoiden määrästä kuin mitä todellisuus käytännössä on.

Tällä hetkellä kysymys kouluttamattomien vartijoiden määrästä on erityisen ajankohtainen siksi, että CPT:n seuraava tarkastus Suomessa ajoittuu tälle vuodelle. Ajankohta ja tarkastuskohteet eivät luonnollisestikaan ole vielä tiedossa. Komitean yleisenä tarkastusperiaatteena on kuitenkin se, että aina ensiksi selvitetään, mihin edellisen tarkastuksen havainnot ovat johtaneet. Siinä mielessä on hyvä, että rikosseuraamusalan koulutusta koskeva hallituksen esitys on nyt eduskunnan käsiteltävänä. On kuitenkin huomattava, että CPT tarkastaa ensi sijassa sitä, miten tilanne on kehittynyt käytännössä. Tässä suhteessa Suomen hallituksen on hyvä valmistautua kertomaan, miksi kouluttamattomien vartijoiden käytössä on menty yhä vain huonompaan suuntaan.

Helsinki 12.4.2026

Jussi Pajuoja

Kriminaalipolitiikan dosentti

Helsingin yliopisto