

23.3.2022

EOAK/4760/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Anu Rita

ALAIKÄISET VANGIT

1 OMA ALOITE

Otin elokuussa 2020 omana aloitteena tutkittavaksi alaikäisten tutkintavankien ja vankien laissa sekä kansainvälisissä sopimuksissa ja suosituksissa taatun kohtelun ja oikeuksien toteutumisen, erityisesti sen, että alle 18-vuotias on pidettävä erillään aikuisista vangeista.

Lähetin oikeusministeriölle selvitys- ja lausuntopyynnön asiasta.

1.1 Tausta

Oman aloitteeni tausta oli seuraava.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen antoi 29.10.2010 ratkaisun alle 18-vuotiaiden erillään pitämistä ja lapsen etua koskevaan omaan aloitteeseen (879/2/08).

Oikeusasiamies Jääskeläisen mukaan lähtökohtana tulisi olla, että alaikäisillä on omat majoitustilat, joihin täysi-ikäisillä vangeilla ei ole pääsyä. Hänen mukaansa sen, että alaikäiset tulee majoittaa täysi-ikäisten vankien majoitustiloista erillisiin tiloihin, ei tule estää sitä, että heillä on mahdollisuus osallistua toimintaan ja olla kanssakäymisessä muiden ihmisten kanssa. Erilleen majoittaminen ei saa muutoinkaan merkitä eristämisen kaltaisia olosuhteita. Oikeusasiamies totesi, että muiden alaikäisten puuttuessa vankilasta kokonaan tai heidän määränsä vankilassa ollessa hyvin pieni on yleensä alaikäisen edun mukaista ja siten hyväksyttävää, että alaikäiselle järjestettävät toiminnot tapahtuvat valikoidusti yhdessä täysi-ikäisten kanssa. Alaikäisten ja aikuisten yhteiset toiminnot edellyttävät, että valvonta on riittävää.

Päätöksessä oli lisäksi kyse siitä, miten alaikäisten erityisasema tulee sijoitusvankilasta päätettäessä ja vankilan toiminnassa otetuksi huomion. Päätös on julkaistu oikeusasiamiehen verkkosivuilla¹.

1 <https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/879/2008>

Keskushallintoyksikkö ilmoitti elokuussa 2011, mihin toimenpiteisiin oikeusasiamies Jääskeläisen päätös oli antanut aihetta.

Oikeusasiamiehen päätöksen jälkeen useiden vankiloiden tarkastuksilla on kiinnitetty huomiota alaikäisten tilanteeseen. Nähdäkseni tilanne vankiloissa ei alaikäisten osastoille sijoittamisen suhteen ollut juurikaan muuttunut siitä, mitä se oli oikeusasiamiehen antaessa päätöksensä. Alaikäiset majoitettiin edelleen samoille osastoille täysi-ikäisten kanssa. Useissa tarkastuspöytäkirjoissa on tuotu esiin, että alaikäisten ja täysi-ikäisten majoittaminen samalle osastolle ei ole hyväksyttävää. Tarkastuspöytäkirjat on lähetetty paitsi tarkastuskohteille, myös Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle ja oikeusministeriölle. Alaikäisten vankien tilanne oli käsittääkseni muutoinkin ollut Rikosseuraamuslaitoksen ja oikeusministeriön tiedossa.

Alaikäisten sijoittamisesta erilleen on säädetty vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa sekä YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa ja YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa (KP-sopimus), johon Suomen valtio tosin on tehnyt varauman. Lisäksi asiasta on kansainvälisiä suosituksia, joihin Suomikin on sitoutunut. Ylimmän laillisuusvalvojan näkemys perustuu tähän sääntelyyn. Olen selostanut säännöksiä ja suosituksia jo oikeusministeriölle lähettämässäni selvitys- ja lausuntopyynnössä, enkä käy niitä tässä enää tarkemmin läpi.

Oikeusasiamiehen lisäksi useat muut tahot, sekä kotimaassa että kansainvälisesti, ovat ottaneet kantaa alaikäisten tilanteeseen vankiloissa. Myös tätä on selostettu jo selvitys- ja lausuntopyynnössä.

1.2 Alustava näkemykseni selvitys- ja lausuntopyynnössä

Esitin oikeusministeriölle 3.8.2020 lähettämässäni selvitys- ja lausuntopyynnössä alustavana näkemykseni tilanteesta seuraavaa.

Suomessa on vähän alaikäisiä tutkintavankeja ja vankeja. Vuonna 2019 heitä oli päivittäin keskimäärin yhteensä seitsemän, vuosina 2010–2018 päivittäinen keskimäärä vaihteli viidestä kymmeneen. Heidän kotipaikkansa ovat eri puolilla Suomea.

Tämän vuoksi olen samaa mieltä Rikosseuraamuslaitoksen kanssa siitä, että täysin erillisten laitosten perustaminen tuskin olisi lapsen edun mukaista. Nähdäkseni heidät voidaan säännösten ja suositustenkin mukaan sijoittaa samaan laitokseen kuin täysi-ikäiset.

Heille tulee kuitenkin järjestää soveltuvat tilat ja ympäristö, ja varmistua riittävästä valvonnasta. Esimerkiksi CPT on Viron vierailullaan vuonna 2017 esittänyt, että ympäristön tulisi olla ei-vankilamainen².

Se, että alaikäisille tutkintavangeille ja vangeille järjestettäisiin täysi-ikäisistä erilliset majoitus- ja oleskelutilat, ei tarkoita sitä, että heidät pidettäisiin niissä kokoaikaisesti yksin, eristettynä sosiaalisista kontakteista. Sen sijaan juuri tällöin on olemassa tilanne, jossa lapsen etu mahdollistaa sen, että heille voidaan järjestää toimintaa yhdessä täysi-ikäisten kanssa, kunhan osallistujien joukko vain on valikoitu ja kun valvonta on riittävää.

Lain ja kansainvälisten suositusten lähtökohta on, että erillään pito olisi täydellinen, mutta lapsen edun sitä vaatiessa tästä voidaan poiketa, kuitenkin siten, että alaikäisillä on tuolloinkin omat majoitustilansa, joihin aikuisilla vangeilla ei ole pääsyä. Tätä ei riitä täyttämään se, että alaikäisellä vangilla on yhden hengen selli aikuisille tarkoitettulla osastolla. Hyväksyttävänä on lisäksi eräin edellytyksin pidetty, että täysi-ikäisyyden vapaudenmenetyksikään saavuttava tutkintavanki tai vanki voi jatkaa alaikäisten kanssa yhdessä asumista.

Pidän selvänä, että valvonta ei ole eikä voi olla riittävän intensiivistä, jos alaikäiset ja täysi-ikäiset sijoitetaan samoihin asuintiloihin. Lisäksi kyse ei ole vain valvonnan riittävydestä, vaan kanssakäymistä aikuisten vankien kanssa ei ylipäätään pidetä suotavana. Jos alaikäisiä on laitoksessa vain yksi tai enintään muutama, kuten Suomessa aina on tilanne, heille voidaan kuitenkin, muiden sosiaalisten kontaktien vähäisyyden vuoksi, järjestää toimintaa yhdessä aikuisten vankien kanssa, jotta heidän tilanteensa ei olisi eristämisen kaltainen. Yhdessä toimiminen myös poikkeaa valvonnan kannalta yhdessä asumisesta. Tällöin kyse on rajoitetusta ajasta, ja henkilökunta on usein muutoinkin aktiivisemmin läsnä vapaa-ajantoiminnassa ja muissa toiminnoissa, kuin vankien asuintiloissa.

Ymmärtääkseni ongelmassa on kyse nimenomaan tilaratkaisujen soveltumattomuudesta ja todennäköisesti myös henkilökunnan riittävydestä. Alaikäisille tulisi olla olemassa ja varattuina omia, soveltuvia tiloja, joita ei nyt ymmärtääkseni ole.

² As indicated above, all juvenile prisoners are held in the unit for young offenders at Viru Prison. The CPT has long advocated that all detained juveniles who are suspected or convicted of a criminal offence should be held in detention centres specifically designed for persons of this age, offering a non-prison-like environment. (CPT/Inf (2019) 31)

Alaikäisten kanssa työskentely sekä riittävä valvonta heidän ollessaan tekemisissä täysi-ikäisten vankien kanssa vaatii myös enemmän henkilökuntaa kuin täysi-ikäisen kanssa työskentely. Lisäksi henkilökunnalla tulisi olla erityistä asiantuntemusta nuorten kanssa työskentelyyn.

Ainakin Vantaan vankilassa ja Turun vankilassa on yritetty puuttua ongelmaan perustamalla nuoriso-osasto. Nämäkään osastot eivät kuitenkaan täytä säännösten ja suositusten vaatimuksia, koska niille on sijoitettu pääosin täysi-ikäisiä, vaikkakin nuoria, tutkintavankeja ja vankeja eikä kyse yleensä ole tilanteesta, joissa he olisivat saavuttaneet täysi-ikäisyyden vasta vankilassa ollessaan. Kuten edeltä käy ilmi, lisäksi tässäkin tilanteessa täysi-ikäistyneen vangin sijoittamisen alaikäisten seuraan tulisi olla sekä hänen että alaikäisten edun mukaista.

Alaikäisten tutkintavankeudelle ja vankeudelle tulee kaikin keinoin pyrkiä löytämään vaihtoehtoja. Alaikäisen vankilaan sijoittamisen tulee olla viimesijainen keino. Kun alaikäisiä Suomessa kuitenkin määrätään tutkintavankeuteen ja tuomitaan suorittamaan ehdottomia vankeusrangaistuksia, käsittelen tässä omassa aloitteessa pääosin sitä, kuinka heitä tulee vankilassa kohdella. Lisäksi kyse on siitä, kuinka Rikosseuraamuslaitoksen vuonna 2011 ilmoittamat toimenpiteet ovat toteutuneet.

1.3 Oikeusministeriölle selvitys- ja lausuntopyyntö esittämäni kysymykset

Selvitys- ja lausuntopyynnössäni pyysin oikeusministeriöltä seuraavaa.

Pyydän toimittamaan tässä selvitys- ja lausuntopyynnössä esittämäni Rikosseuraamuslaitoksen selvityksen ja antamaan oikeusministeriön lausunnon sekä ottamaan muun ohella kantaa seuraaviin kysymyksiin.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön ohjeessa Alaikäinen vanki (1/004/2017, 13.6.2017, voimaan 3.7.2017 alkaen) on todettu alaikäisen sijoittamisesta vankilassa muun muassa seuraavaa.

Alle 18-vuotias vanki on pidettävä erillään aikuisista vangeista, jollei hänen etunsa vaadi muuta. Tähän sisältyy velvoite pitää alaikäinen eri osastolla ja eri toiminnoissa kuin aikuiset vangit. Säästöjen lähtökohtana olevan erilleen sijoittamisvaatimuksen perusteena on alaikäisen turvallisuuden takaaminen ja suojelun tarve. Alaikäisyyden merkitystä ei saa sivuuttaa pelkästään sen seikan vuoksi, että sopivia tiloja ei ole käytössä. Lähtökohtana ei voi olla, että alaikäisten ja täysi-ikäisten vankien sijoittaminen yhteen on säännönmukainen ratkaisu.

Velvoitteesta voidaan poiketa, jos se on alaikäisen edun mukaista. Harkinta tulee tehdä kussakin yksittäisessä tapauksessa lapsen etua silmällä pitäen. Muiden alaikäisten puuttuessa vankilasta tai heidän määränsä ollessa hyvin pieni on yleensä alaikäisen edun mukaista, että alaikäiselle järjestettävät toiminnot tapahtuvat valikoidusti yhdessä täysi-ikäisten kanssa. Henkilökunnan on aina arvioitava alaikäistä vankia toimintoihin sijoittaessaan, onko hänen etunsa mukaista osallistua toimintoihin täysi-ikäisten vankien kanssa. Jos alaikäinen osallistuu toimintaan yhdessä täysi-ikäisten vankien kanssa, tulee toiminta järjestää aina henkilökunnan valvonnan ja ohjauksen alaisena. Parhaiten alaikäisen etu toteutuu, jos asuminen ja toiminnot järjestetään kehitys- ja ikätason mukaisessa ryhmässä.

Tilojen puute ei ohjeen mukaan oikeuta sivuuttamaan alaikäisyyttä. Käsittääkseni tilanne on käytännössä se, että soveltuvia tiloja ei juurikaan vankiloissa ole tai vankimäärä ei mahdollista sitä, että alaikäisten käyttöön pidettäisiin varattuina erillisiä tiloja. Kuinka vankiloiden on ajateltu kykenevän noudattamaan ohjetta ja omin avuin ratkaisemaan se ongelma, että sopia tiloja ei ole käytettävissä?

Onko alaikäisten vankien riittävän/tehostetun valvonnan näkökulma otettu huomioon vankiloiden henkilöstöresursoinnissa ja työvuorosunnittelussa?

Onko ohjeessa riittävän selvästi tuotu esiin, että erillisiin tiloihin majoittamisesta ei voida poiketa, vai tarkoitetaanko ohjeella, että myös tästä voidaan joustaa, jos alaikäisiä on vankilassa vain yksi tai muu hyvin pieni määrä?

Selvityksessä ja lausunnossa tulisi kiinnittää huomiota myös siihen, kuinka keskushallintoyksikön vuonna 2011 ilmoittamat toimenpiteet ovat toteutuneet.

Onko alaikäisiä määrätty tutkintavankeuden sijasta tutkinta-arestiin tai tehostettuun matkustuskieltoon?

Pyydän selvittämään myös mahdollista yhteistyötä sosiaali- ja terveysministeriön tai sen alaisen hallinnon kanssa alaikäisen ulkopuoliseen laitokseen sijoittamisessa. Onko sääntely tältä osin riittävän kattava, selvä, yksityiskohtainen ja perustuslain edellyttämällä tasolla? Onko sosiaali- ja terveysministeriötä (STM) kuultu siitä, mahdollistaako lastensuojelua koskeva lainsäädäntö vankeusrangaistukseen tuomitun sijoittamisen lastensuojelulaitokseen, vai onko tässä STM:n näkemyksen mukaan joitakin oikeudellisia ongelmia?

Aikooko oikeusministeriö ryhtyä toimenpiteisiin tässä selvitys- ja lausuntopyynnössä esittämäni perusteella. Mitä nämä mahdolliset toimenpiteet ovat?

Pyysin lähettämään selvityksen ja lausunnon viimeistään 1.3.2021.

Lähetin selvitys- ja lausuntopyyntöni tiedoksi sosiaali- ja terveysministeriölle sekä lapsiasiavaltuutetulle.

2 SELVITYS

2.1 Käytettävissä olleet asiakirjat

Oikeusministeriön kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto antoi 12.2.2021 lausuntonsa (VN/17851/2020). Lisäksi oikeusministeriö oli hankkinut seuraavat selvitykset ja lausunnot asiassa:

- Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköltä selvitys 28.10.2020 ja lisäselvitys 29.1.2021 (Dnro 44/090/2020)
- Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön laatima, oikeusministeriön 15.4.2019 pyytämä ja 14.4.2020 (Dnro 19/090/20) valmistunut selvitys alaikäisten vankien [ulkopuolisesta] sijoittelusta ja vankilatoiminnoista
- sosiaali- ja terveysministeriön lausunto 14.12.2020

Käytettävissäni ovat olleet myös oikeusministeriön lausunnon antamisen jälkeen valmistuneet seuraavat asiakirjat:

- Alaikäiset ja nuoret vangit – Alaikäisten ja nuorten vankien vankilaan/vankiosastolle sijoittaminen sekä toimintojen ja turvallisuuden varmistaminen, Rikosseuraamuslaitoksen monisteita 5/2021 (30.8.2021)
- Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön päätös 22.11.2021, Päätös vankipaikkojen valtakunnallisesta jakautumisesta (Dnro 12/280/2021)
- Taustalla rikos, edessä muutos. Suositukset viranomaisten saumattomalle yhteistyölle rikostaustaisten yhteiskuntaan kiinnittymisessä, Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:3.

Lisäksi käytettävissä ovat olleet:

- Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön antama ohje Alaikäinen vanki (ohje 1/004/2017, 13.6.2017)
- Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön antama ohje vangin sijoittamisesta ulkopuoliseen laitokseen (ohje dnro 2/400/2016, 26.9.2016)

3 RATKAISU

3.1 Rikosseuraamuslaitoksen, oikeusministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön esittämiä näkökohtia

Rikosseuraamuslaitos totesi tilojen puutteen ja soveltumattomuuden sekä henkilökunnan määrän ja asiantuntemuksen osalta pääkohdissaan seuraavaa.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on tietoinen alaikäisille vangeille sopivien tilojen puuttumisesta. Yksiköiden ei ole mahdollista omin avuin ratkaista alaikäisten vankien sijoittelua koskevaa tilaongelmaa eikä kaikissa tilanteissa noudattaa keskushallintoyksikön antamaa Alaikäinen vanki -ohjetta siltä osin, kuin ohje koskee alaikäisten vankien sijoittelua erilleen aikuisista.

Uusissa vankilarakennushankkeissa pyritään huomioimaan alaikäisten erilleen sijoittamista koskevat tilatarpeet.

Vankiloissa ei ole riittävästi henkilöstöresursseja alaikäisten tarpeita ja valvontaa varten. Jos alaikäisille vangeille annetaan lisähuomiota, se vähentää muille vangeille tavallisesti kohdennettuja henkilöstöresursseja.

Järjestelmällistä koulutusta ja perehdyttämistä alaikäisten erityistarpeiden huomioon ottamisesta ei ole. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö ilmoittaa neuvottelevansa koulutustarpeista Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksen kanssa.

Esittämiini yksittäisiin kysymyksiin vastattiin muun muassa seuraava.

Vuonna 2011 ilmoitettujen toimenpiteiden toteutumisen osalta Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö totesi seuraavaa.

Alaikäisten määrä vankiloissa on edelleen hyvin samankaltainen kuin vuonna 2011. Vankeusrangaistusta suorittavien alaikäisten lukumäärä on pysynyt hyvin pienenä, ja myös alaikäisten tutkintavankien määrä on edelleen melko pieni.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on vuonna 2012 laatinut Alaikäinen vanki -ohjeen, joka on päivitetty vuonna 2017.

Rikosseuraamuslaitoksen jokaisessa yksikössä on vuoden 2013 jälkeen ollut nimetty vastuuhenkilö, joka on erikoistunut erityisesti alaikäisten kanssa työskentelyyn. Keskushallintoyksikköön ilmoitetaan jokaisesta alaikäisenä vankilaan saapuvasta henkilöstä, ja keskushallintoyksikössä on nimetty vastuuhenkilö, joka seuraa alaikäisten vankien tilannetta ja lukumäärää.

Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstölle on myös järjestetty koulutusta alaikäisten kanssa työskentelystä, joskin aluekeskusten lokakuussa 2020 antamista selvityksistä ilmenee, että koulutustarve on selkeästi edelleen olemassa ja Rikosseuraamuslaitoksen tulee tarjota lisää koulutusta aiheesta.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on syksyllä 2020 tehnyt muille Pohjoismaille kyselyn alaikäisten vankien ja tutkintavankien sijoittelusta ja alaikäisiä koskevasta sääntelystä rikosoikeudellisessa järjestelmässä. Rikosseuraamuslaitos aikoo tarkastella muissa Pohjoismaissa käytössä olevia malleja arvioidakseen, löytyykö niistä hyviä käytänteitä, joita Suomessakin voisi mahdollisesti ottaa käyttöön.

Rikosseuraamuslaitos on tunnistanut tarpeen tarkastella valtakunnallisesti alaikäisten ja nuorten vankien vankiloihin sijoittamista, jotta alaikäisten kanssa työskentelylle voidaan turvata riittävät henkilöstöresurssit sekä tarvittava tuki, turvallisuus ja verkostoyhteistyö. Rikosseuraamuslaitos valmistele helmikuussa 2021 toimeksianto selvitystyön käynnistämiseksi alaikäisten ja nuorten sijoittamisesta vankiloihin. Selvityksessä tullaan määrittelemään alaikäisten vankien sijoitusvankilat ja suunnittelemaan alaikäisten tarpeisiin soveltuvat palvelut ja tukitoimet yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan kanssa. Toimeksianto selvityksen tekemiselle annettiin 9.2.2021 ja selvityksen on tarkoitus valmistua kevään 2021 aikana. Selvitystyö tukee myös Vantaan vankilan laajennuksen ja Oulun vankilahankkeen suunnittelua.

Lisäksi Rikosseuraamuslaitos katsoo tarpeelliseksi tarkastella edellytyksiä tutkintavankeuslain muuttamiseksi siten, että alaikäisen tutkintavangin sijoittaminen muuhun laitokseen kuin vankilaan yhteistyössä lastensuojelun kanssa olisi mahdollista.

Keskushallintoyksikön vankiloille antaman ohjeistuksen osalta todettiin, että ohjeessa Alaikäinen vanki oli vankiloilta saatujen vastausten perustella joitakin epäselviä kohtia tai puutteita. Eräille vankiloille oli epäselvää, kenellä on toimivalta päättää alaikäisten vankien sijoittamisesta. Eräät vankilat eivät pitäneet Alaikäinen vanki -ohjetta riittävänä, koska ohje ei riittävästi selosta sitä, miten ja millä perustein alaikäisen sijoittamisesta erilleen aikuisista vangeista on mahdollista poiketa, kenellä on toimivalta päättää poikkeamisesta, miten lapsen etu määritellään käytännössä, ja sijoittelun peruste voi olla sattumanvarainen, esimerkiksi vain se, että avovankila on suotuisampi alaikäiselle kuin suljettu vankila.

Vaikka oman aloitteen päätarkoitus oli selvittää vankilassa olevien alaikäisten tilannetta, tiedustelin myös tutkintavankeuden vaihtoehtojen soveltamista alaikäisiin. Tältä osin selvisi seuraava.

Vuonna 2019, jolloin uudet tutkintavankeuden vaihtoehdot tutkinta-aresti ja tehostettu matkustuskielto tulivat voimaan, alaikäisiä määrättiin tehostettuun matkustuskieltoon 13 kertaa. Vuonna 2020 alaikäisiä määrättiin tehostettuun matkustuskieltoon kahdeksan kertaa. Alaikäisiä ei, kuten ei aikuisiakaan, ole lainkaan määrätty tutkinta-arestiin vuosina 2019–2020. Tiedot ovat tutkintavankeuden vaihtoehtojen sähköisen valvonnan seurannasta vastaavasta Rikosseuraamuslaitoksen ylläpitämästä keskusvalvomosta.

Otin selvitys- ja lausuntopyynnössäni esiin myös vankeuslain 8 luvun 9 §:n, jossa säädetään mahdollisuudesta sijoittaa vanki ulkopuoliseen laitokseen. Tietojeni mukaan myös alaikäisiä vankeja oli siihen perustuen sijoitettu lastensuojelulaitokseen. Tarkoitukseni oli kiinnittää huomiota tähän mahdollisuuteen sekä saada tietoja siihen mahdollisesti liittyvistä oikeudellisista tai käytännön ongelmista ja yhteistyöstä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan alaikäisen ulkopuoliseen laitokseen sijoittamiselle on oikeusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön lainsäädännössä selkeät säännökset yhteistyömahdollisuuksista. Vankeuslain 8 luvun 9 §:n 2 momentin säännös soveltuu alaikäisten vankien sijoittamiseen esimerkiksi lastensuojelun alaiseen laitokseen. Tällöin alaikäinen rikosseuraamusasiakas siirtyy lastensuojelulain soveltamisalan piiriin ja häneen soveltuvat lastensuojelun mahdollistamat toimet. Vankeuslaki asettaa sellaisenaan selkeät ja rajatut kriteerit alaikäisen ulkopuoliseen laitokseen sijoittamiselle. Vastuu alaikäisestä rikosseuraamusasiakkaasta siirtyy tällaisessa ulkopuolisessa sijoittamisessa lastensuojelun alaiselle laitokselle.

Sääntely on selvä, yksityiskohtainen ja perustuslain edellyttämällä tasolla. Oikeusministeriön mukaan on kuitenkin mahdollista, että vankilan ulkopuolisen sijoittamismahdollisuuksien kattavuudessa on tarkastelun ja laajentamisen varaa.

Oikeusministeriö toteaa, että käytännössä alaikäisen vangin sijoittaminen lastensuojelulaitokseen on varsin haastavaa. Haasteita ovat muun muassa karkailu sijoituspaikoista, päihteet, väkivaltaisuus ja henkilöstön toimivallan rajat. Nämä haasteet olisi pystyttävä ratkaisemaan, jotta ulkopuolisen sijoittamisen mahdollisuuksia olisi tarkoituksenmukaista lisätä lainsäädäntöön ja jotta vankilan ulkopuolinen sijoittaminen käytännössä onnistuisi.

Vastaavasti sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että sijoittaminen ei aina ole mahdollista, esimerkiksi sijoituspaikkojen soveltumattomuudesta johtuen. Lapsella voi olla vakavia arjen hallinnan haasteita mikä asettaa sijoituspaikalle erityisiä haasteita.

Taustalla voi olla epäonnistuneita sijoituksia ja karkaamisia sijoituspaikoista. Kun alaikäinen lapsi syyllistyy vankeustuomioon johtaneeseen vakavaan rikokseen, on lapsen elämä saattanut tuossa vaiheessa olla jo pitkään lapsen hyvinvointia vaarantavaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö korosti lausunnossaan, että lastensuojelulaitokseen sijoitettu lapsi on lastensuojelulain säännösten soveltamispiirissä. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoi, että lastensuojelulain näkökulmasta arvioituna ei ole oikeudellisia esteitä tai ongelmia sille, että alaikäinen vanki sijoitettaisiin lastensuojelulaitokseen. Sijoitus edellyttää kuitenkin aina lastensuojelulain mukaista päätöksentekoa. Lastensuojelulaitos voi kohdistaa lapseen ainoastaan sellaisia toimenpiteitä, joita lastensuojelulaki sen tarkoitusta vastaten mahdollistaa. Lastensuojelun tehtävä ei ole olla rangaistus tai sen suorittamisen valvonta, eikä lastensuojelulain 11 luvun mukaisilla rajoituksilla ja rajoitustoimenpiteillä voi olla tähän tähtäviä tavoitteita. Alaikäiseen lastensuojelulaitokseen sijoitettuun vankiin on mahdollista kohdistaa vankeusrangaistuksen suorittamista koskevaa valvontaa, mutta tällöin valvonta perustuu vankeuslainsäädäntöön, ei lastensuojelulakiin, ja valvonnasta ja sen toimeenpanosta vastaa Rikosseuraamuslaitos.

Alaikäinen vanki voi olla sijoitettuna ulkopuoliseen laitokseen myös valvottuun koevapauteen, joka voi seurata vankeuslain 8 luvun 9 §:n 2 momentin nojalla tehtävää sijoitusta.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoi, että ottaen huomioon apulaisoikeusasiamiehenkin selvitys- ja lausuntopyyntönsä esiin nostamat ongelmallisuudet alaikäisten vankien sijoittamiseen vankilassa alaikäisten vankien sijoittamista, sijoittamisen nykyisiä prosesseja ja päätöksentekoa sekä mahdollisia sijoittamisen eri vaihtoehtoja olisi hyvä selvittää eri hallinnonalan toimijoista koostuvassa laajapohjaisessa työryhmässä. Työssä olisi hyvä kartoittaa lastensuojelun jälkihuoltoon oikeutetulle vangille (lapsi/nuori) myös polku vapautumisen jälkeiselle ajalle yhdessä lastensuojelun jälkihuollon kanssa. Myös alaikäisten tutkintavankien asema tulisi samassa yhteydessä selvittää.

Omia toimenpiteitään koskevaan kysymykseeni oikeusministeriö vastasi muun muassa seuraavaa.

Oikeusministeriö totesi jakavansa huolen siitä, ettei alaikäisiä vankeja nykyisellään ole riittävän hyvin pidetty erillään aikuisista vangeista lainsäädännön ja Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti. Ministeriön mukaan voidaan kuitenkin havaita myönteistä kehitystä.

Vuonna 2017 oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen kesken oli päädytty siihen, että alaikäiset vangit pitäisi sijoittaa ensisijaisesti vankilan ulkopuoliseen laitokseen. Lisäksi tulisi pyrkiä lyhentämään vankeusaikaa soveltamalla valvottua koevapautta ja vähentämään alaikäisten tutkintavankeutta edistämällä tuolloin valmisteilla olleita tutkintavankeuden vaihtoehtoja. Ministeriö totesi alaikäisten määräämisen tehostettuun matkustuskieltoon olevan kuitenkin vielä verrattain vähäistä.

Alaikäisten erillään pitämistä ja ulkopuoliseen laitokseen sijoittamista oli käsitelty ministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen kesken myös yhteistyökokouksissa 2019 ja 2020. Vuonna 2020 tehdystä selvityksestä ilmeni, että ulkopuolisia sijoittamisia on vaikea toteuttaa ennen kaikkea koska alaikäisille rikoksentekeijöille ei käytännössä ole osoitettavissa lastensuojelun alaisia paikkoja. Tuolloin sovittiin, että Rikosseuraamuslaitos valmistelee muihin Pohjoismaihin kyselyn, jonka tarkoituksena on kerätä tietoa siitä, miten alaikäisten sijoittaminen vankiloihin ja ulkopuolisiin laitoksiin on toteutettu näissä maissa. Tavoitteena oli etsiä Suomen oloihin sopivia ratkaisumalleja tai saada uusia virikkeitä alaikäisten vankien sijoittamisratkaisuille. Kyselyn valmistelussa olivat Rikosseuraamuslaitoksen lisäksi mukana oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä Terveysten ja hyvinvoinnin laitos.

Tammikuussa 2021 Rikosseuraamuslaitos ilmoitti käynnistävänsä selvityksen, jonka päämääränä on tulevaisuudessa keskittää alaikäiset vangit vain muutamaankin vankilaan, joissa heille voidaan turvata asuminen tiloissa, joihin aikuisilla vangeilla ei ole pääsyä.

Selvityksessä tuli yhtäältä määritellä alaikäisten vankien sijoitusvankilat ja suunnitella niihin alaikäisten tarpeisiin soveltuvat palvelut/tukitoimet yhteistyössä erityisesti sosiaali- ja terveysministeriön ja sen hallinnonalan kanssa henkilöstömitoituksineen ja toisaalta määritellä nuorten vankien sijoitusvankilat ja suunnitella niihin nuorten tarpeisiin soveltuvat palvelut/tukitoimet henkilöstömitoituksineen.

Oikeusministeriö totesi pitävänsä Rikosseuraamuslaitoksen ehdottamaa alaikäisten vankien keskittämistä ja heidän tukensa ja valvontansa tehostamista tarkoituksenmukaisena. Oikeusministeriö pitää keskeisenä, että alaikäisille järjestettävät tukitoimet ja palvelut suunnitellaan osana tätä selvitystyötä, tiiviissä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön ja muiden palveluntuottajien kanssa.

Oikeusministeriö totesi Rikosseuraamuslaitoksen tähän omaan aloitteeseen antamassaan selvityksessä useamman kerran viitanneen eräissä vankiloissa oleviin nuorten osastoihin.

Oikeusministeriön mukaan nuorten osastot eivät yläikärajajensa johdosta sovellu alaikäisten asumisosastoiksi, mutta nuorten osastojen henkilökunnan osaaminen ja osastoilla järjestettävä toiminta, mukaan lukien koulutus, voivat tukea myös alaikäisten tarpeita.

Oikeusministeriö ilmoitti seuraavansa alaikäisten asuttamista erillään aikuisista vangeista, alaikäisille järjestettävää toimintaa, sen valvontaa ja toiminnan kehittämistä sekä henkilökunnan koulutusta ja perehdytystä alaikäisten tarpeiden huomioon ottamiseksi vankiloissa.

Oikeusministeriö esitti Rikosseuraamuslaitokselle, että Alaikäinen vanki -ohje ajantasaistetaan alaikäisten sijoitusvankiloiden selvittyä. Tässä yhteydessä ohjetta tulisi selventää eräiden vankiloiden toivomin tavoin, muun muassa alaikäisten vankien erillään pidosta poikkeamismahdollisuutta, toimivaltoja ja lapsen etu -käsitettä kirkastamalla.

Oikeusministeriö lausui lisäksi muista, alaikäisiä koskevista toimista muun muassa seuraavaa.

Oikeusministeriössä arvioidaan osana vankeuslain ja tutkintavankeuslain uudistamistarpeita alaikäisiä ja nuoria vankeja koskevia lainsäädännön muutostarpeita. Ministeriö tulee arvioimaan nuorisorangaistuksen ja muiden nuorille tarkoitettujen seuraamusten käyttöä ja niiden mahdollisia muutostarpeita osana seuraamusjärjestelmälainsäädännön tarkastelua tulevina vuosina. Suurin osa alaikäisistä vangeista on tutkintavankeja. Nykyinen sääntely ei mahdollista alaikäisten tutkintavankien sijoittamista avovankilaan tai ulkopuoliseen laitokseen. Oikeusministeriö tulee arvioimaan tältä osin lainsäädännön muutostarpeita ja mahdollisuuksia lisätä tutkintavankeuden vaihtoehtojen käyttöä alaikäisten vankien kohdalla.

Oikeusministeriö jatkaa rikosten ennaltaehkäisytyötä rikoksilla oireilevien nuorten osalta osana hallituskauden mittaista rikosten ennaltaehkäisyhanketta. Oikeusministeriön johdolla valmistui vuonna 2019 osana Sisäisen turvallisuuden ohjelmaa rikoksilla oirehtivien nuorten toimintamalli, joka soveltuu myös alaikäisiin. Mallissa sovitetaan yhteen rikosprosessi ja lastensuojelun toiminta.

3.2 Oikeusohjeita

Alaikäisten sijoittamisesta erilleen on säädetty vankeuslaissa ja tutkintavankeuslaissa sekä YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa ja niin sanotussa KP-sopimuksessa, johon Suomi on kuitenkin tehnyt varauman.³

Lisäksi asiasta on kansainvälisiä suosituksia, joihin Suomikin on sitoutunut. Näitä on selostettu selvitys- ja lausuntopyyntöissä.

3.3 Kannanotto

Kannanottonani toistan edellä kohdassa 1.2 kerrotun alustavan kantani ja voin yhtyä siihen, mitä oikeusasiamies Jääskeläinen jo vuonna 2011 esitti (kohta 1.1). Lisäksi totean seuraavaa.

Oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen selvityksessä ja lausunnossa on selostettu useita alaikäisten vankien kohtelua koskevia suunniteltuja toimenpiteitä.

Elokuussa 2020 tekemäni selvitys- ja lausuntopyyntöni jälkeen, vuonna 2021, aloitettiin ja valmistui Rikosseuraamuslaitoksen selvitys alaikäisistä ja nuorista vangeista. Selvityksessä on laajasti arvioitu alaikäisten ja nuorten vankien vankilaan ja vankiosastolle sijoittamista sekä toimintojen ja turvallisuuden varmistamista⁴.

Tämän jälkeen 22.11.2021 Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on tehnyt päätöksen vankipaikkojen valtakunnallisesta jakautumisesta (Dnro 12/280/2021). Päätös koskee vankilaturvallisuutta vaarantavia vankeja, naisvankeja, alaikäisiä ja nuoria vankeja sekä tutkintavankipaikkoja. Päätöksellä on muun muassa päätetty perustaa osastoja alaikäisille vangeille.

Päätöksessä on käsitelty myös resurssitarvetta, vaadittavaa jatkovalmistelua ja perustettavien osastojen toiminnallista suunnittelua muun muassa sen osalta, kuinka erityisryhmien tarpeisiin vastataan tehokkaasti.

³ Asetus kansalaisyhteiskunnallisia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen sekä siihen liittyvän valinnaisen pöytäkirjan voimaansaattamisesta (8/1976; <https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1976/19760008>), 2 §:n 1 kohta: ”Viitaten yleissopimuksen 10 artiklan 2 kappaleen b kohtaan ja 3 kappaleeseen Suomi ilmoittaa, että joskin nuoret ja aikuiset rikoksentehtäjät säilytetään Suomessa yleensä erillään toisistaan, ei pidetä tarkoituksenmukaisena omaksua ehdotonta kieltoa joustavien järjestelyjen mahdollistamiseksi.”

⁴ Alaikäiset ja nuoret vangit; Tuija Muurinen; Rikosseuraamuslaitoksen monisteita 5/2021.

Vuonna 2021 valmistui oikeusministeriön julkaisu Taustalla rikos, edessä muutos. Suositukset viranomaisten saumattomalle yhteistyölle rikostaustaisten yhteiskuntaan kiinnittymisessä (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:3). Julkaisussa käsitellään muun ohella viranomaisyhteistyön tiivistämistä alaikäisten rikosseuraamusasiakkaiden tukemisessa.

Alaikäisten vankien tilanteen saattamiseksi lainmukaiseksi on edellä kerrotuin tavoin alettu tehdä järjestelmällisesti työtä ja suunnitelmia, joista osa on jo toteutunut. Kun moniin tilannetta korjaaviin toimenpiteisiin on jo ryhdytty tai suunniteltu ryhdyttävän, minulla ei ainakaan tässä vaiheessa ole aihetta enempiin toimenpiteisiin. Korostan kuitenkin erillään pitämiseen soveltuvien tilaratkaisujen järjestämistä ja henkilöstövoimavarojen riittävyuden varmistamista, jotta suunnitellut toimet voivat toteutua.

Lisäksi kiinnitän huomiota seuraavaan kansainväliseen kannanottoon.

Suomen valtio totesi YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus, 1966; SopS 7 ja 8/1976) 7. määräaikaisraportissaan sopimuksen täytäntöönpanoa valvovalle YK:n ihmisoikeuskomitealle, ettei se alaikäisten vankien pienen määrän johdosta ainakaan vielä katso voivansa purkaa erillään pitämisvaatimukseen tekemäänsä varaumaa. Suomi totesi myös päämääränä olevan, että alaikäiset vangit asutetaan sijoitusvankiloissa siten, ettei aikuisilla vangeilla ole pääsyä heidän osastolleen. Alaikäisillä ja aikuisilla vangeilla voi kuitenkin olla yhteistä valvottua toimintaa päiväsaikaan. Lisäksi Suomi totesi pyrkivänsä sijoittamaan tuomittuja alaikäisiä vankilan ulkopuolisiin laitoksiin ja toivoi tuomioistuinten soveltavan tutkintavankeuden vaihtoehtoja alaikäisiin silloin, kun tämä tuomioistuimen arvion mukaan on mahdollista.

Ihmisoikeuskomitea toisti Suomen seitsemättä määräaikaisraporttia vuonna 2021 käsitellessään edelleen huolensa siitä, että alle 18-vuotiaita vapautensa menettäneitä ei ole erotettu aikuisista. Vaikka komitealla oli tiedossa alaikäisten vähäinen määrä vankilassa ja se oli jo saanut tiedon suunnitelmista perustaa alaikäisille erillisiä osastoja, se toteaa alaikäisten edelleen olevan alttiita väkivallalle ja seksuaaliselle hyväksikäytölle⁵.

⁵ Human Rights Committee Concluding observations on the seventh periodic report of Finland (1 April 2021, CCPR/C/FIN/CO/7): 28. While noting the low number of detainees below the age of 18 in the State party and its plan to establish separate sections for detainees below the age of 18 in several prisons, the Committee reiterates its previous concern that detainees below the age of 18 are not as yet segregated from adult prisoners and thus remain vulnerable to violence and sexual abuse (art. 10).

Oikeusministeriöstä 11.3.2022 saadun tiedon mukaan alaikäisten sijoittaminen ulkopuoliseen laitokseen, käytännössä lastensuojelulaitokseen, on 28.2.2022 ollut esillä keskustelussa, johon osallistuivat edustajat oikeusministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksiköstä, Kuntaliitosta sekä eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta. Sijoittamiseen liittyvät ongelmat ja asiassa mahdollisesti tarvittavat toimenpiteet ovat siten toimivaltaisten viranomaisten selvittävänä. Minulla ei tältä osin ole aihetta toimenpiteisiin.

Totean vielä selvyyden vuoksi seuraavaa. Muun muassa lapsen oikeuksien sopimuksen 37 c artiklaa koskevassa YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentissa nro 24 /2019 lähtökohtana on, ettei lapsia saa sijoittaa aikuisille tarkoitettuun laitokseen. Vastaavasti Eurooppalaisten vankeinhoitosääntöjen kohdan 11.1 mukaan alle 18-vuotiaita lapsia ei tulisi pitää vangittuna aikuisille tarkoitettussa vankilassa vaan tarkoitukseen erityisesti suunnitellussa laitoksessa. Näistä voidaan kuitenkin poiketa, mutta poikkeusmahdollisuutta on tulkittava tiukasti lapsen edun, ei valtion edun näkökulmasta.

Totesin selvitys- ja lausuntopyynnössäni alustavana näkemyksenäni, että täysin erillisten laitosten perustaminen tuskin olisi lapsen edun mukaista. Käsitykseni on edelleen tämä. Koska erillisiä laitoksia on kuitenkin pidettävä lähtökohtana, perustelen vielä sitä, miksi tästä nähdäkseni voitaisiin Suomen olosuhteissa poiketa.

Alaikäisten vankien ja tutkintavankien määrä on vähäinen, usein vain muutamia kerrallaan koko maassa. Heidän sijoittelussaan on otettava huomioon muutakin seikkoja ja sitovaa sääntelyä kuin se, että alaikäiset tulee sijoittaa tiloihin, joissa ei ole täysi-ikäisiä. Kaikkia alaikäisiä vapautensa menettäneitä ei siten voi sijoittaa asumaan toistensa kanssa eikä aina edes yhteiseen toimintaan.

Tutkintavangit ja vankeusvangit sekä eri sukupuolta keskenään olevat vangit tulee pitää erillään toisistaan. Rikosseuraamuslaitoksen julkaisussa Alaikäiset ja nuoret vangit on näiden laissa säädettyjen erillään pitämisperusteiden lisäksi esitetty tutkintavangeille tuomioistuimessa määrättäviin yhteydenpidon rajoituksiin, turvallisuuteen ja lapsen etuun liittyviä syitä, joiden vuoksi kaikkia alaikäisiä ei aina voida sijoittaa asumaan samalle osastolle (s. 33–34). Syyt ovat esimerkiksi seuraavia. On tilanteita, joissa tietyt alaikäiset vangit ovat toisilleen vahingollisia, joten heidät täytyy sijoittaa erilleen toistaan. Nuoret myös syyllistyvät usein rikoksiin ryhmässä, jolloin samassa rikoksessa mukana olleita nuoria ei voida sijoittaa erimielisyyksien, yhteydenpidon rajoitusten tai levottoman käytöksen vuoksi samalla osastolle.

Erityisen tärkeää alaikäisten kohdalla on, että heillä on mahdollisuus pitää yhteyttä vankilan ulkopuolella oleviin läheisiinsä. Näin ollen maantieteellinen etäisyys ei saisi olla kohtuuttoman pitkä. Tutkintavangin kyseessä ollessa tuomioistuimen läheisyys oikeuskäsittelyn aikana on tärkeää. Jos alaikäisille olisi erillisiä laitoksia, niitä tulisi nähdäkseni olla useita eri puolilla maata, jotta etäisyys omaisiin ei joillekin alaikäisille muodostuisi niin pitkäksi, että se käytännössä estäisi esimerkiksi tapaamisia.

Ottaen huomioon alaikäisten vähäinen määrä ja edellä kerrotut syyt, joiden vuoksi kaikkia alaikäisiä ei voitaisi sijoittaa asumaan yhdessä, alaikäiset vangit ja tutkintavangit voisivat joutua erillisissä laitoksissa olemaan käytännössä yksin, eristettynä muista, vailla kontaktia muihin kuin henkilökuntaan. Lienee myös mahdollista, että ajoittain erillisessä laitoksessa ei olisi kuin yksi vanki tai tutkintavanki. Sen sijaan, jos alaikäisten omat, erilliset tilat ovat muun vankilan yhteydessä, heille on tarvittaessa mahdollista järjestää valikoidun täysi-ikäisen vankijoukon kanssa riittävän valvonnan alaisena sosiaalisia kontakteja ja toimintaa.

Jos tilanne tulevaisuudessa muuttuu siten, että ei enää ole realistista uhkaa alaikäisten joutumisesta olemaan erillisessä laitoksessa vailla sosiaalisia kontakteja, tulee nähdäkseni noudattaa lapsen oikeuksien sopimusta ja kansainvälisiä suosituksia siitä, että alaikäisille tulee olla omia, erillisiä laitoksia. On kuitenkin toivottavaa, ettei tutkintavankeuteen määrättyjen ja ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomittujen alaikäisten määrä nykyisestään ainakaan nousisi.

Niissä tilanteissa, joissa lainsäädännössä asetetut sijoittamisen edellytykset vaikuttaisivat täyttyvän, on syytä ryhtyä toimiin alaikäisen sijoittamiseksi ulkopuoliseen laitokseen. Tämä edellyttää luonnollisesti sitä, että sijoitus on myös ulkopuolisen laitoksen näkökulmasta eli sijoitusperusteen olemassaolon, toimivaltuuksien riittävyyden ja turvallisuuden kannalta mahdollinen.

Pidän perusteltuna myös sitä oikeusministeriön lausunnossaan esittämää, että ministeriö tulee arvioimaan lainsäädännön muutostarpeita alaikäisten tutkintavankien sijoittamispaikan ja tutkintavankeuden vaihtoehtojen lisäämisen osalta.

Vaikka en katso toimenpiteisiin olevan aihetta ainakaan tässä vaiheessa, kun monet viranomaislaitokset ovat käynnistyneet ja kesken, pyydän kuitenkin oikeusministeriötä ja Rikosseuraamuslaitosta ilmoittamaan 31.1.2023 mennessä näkemyksensä ja mahdolliset toimenpiteensä avolaitoskelpoisten alaikäisten vankien osalta.

Vankeuslain 4 luvun 8 §:ssä säädetään, että vankia ei tule sijoittaa suljetumpaan vankilaan tai vankilan osastoon kuin vankilan järjestys ja turvallisuus sekä vankilassa pitämisen varmuus edellyttävät. Alle 18-vuotias on sijoitettava sellaiseen vankilaan, että hänet voidaan pitää erillään aikuisista vangeista, jollei hänen etunsa muuta vaadi.

Avolaitokseen sijoittamisesta on säännöksiä vankeuslain 4 ja 6 luvuissa.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö totesi lausunnossaan, että vaikka avolaitosta yleisesti ottaen pidetään alaikäiselle suljettua vankilaa parempana ympäristönä, avovankilat ovat tuoneet esiin, että alaikäisen sijoittaminen erilleen aikuisista vangeista on avolaitoksissa haastavaa tilojen yhtenäisyyden vuoksi.

Mahdollisuutta sijoittaa alaikäinen avolaitokseen on käsitelty myös Rikosseuraamuslaitoksen julkaisussa Alaikäiset ja nuoret vangit, jossa todetaan seuraavaa.

Alaikäisten vankien sijoittaminen avolaitoksiin on lähtökohtaisesti haastavaa. Alaikäisiä ei voida pitää erillään aikuisista vangeista avolaitosolosuhteissa. Lisäksi avolaitoksissa valvonta on huomattavasti vähäisempää kuin suljetussa vankilassa jo laitoksen luonteen vuoksi (s. 34). Samassa yhteydessä on mainittu myös, että monilla alaikäisillä vangeilla on taustallaan karkaamisia aikaisemmista lastensuojelun sijoituspaikoista, vaikea päihdeongelma tai rikos, mikä estää heidän sijoittamisensa avolaitokseen.

Mainituista vangin henkilöön liittyvistä tyypillistä ongelmista huolimatta on kuitenkin mahdollista, että alaikäinen täyttää avolaitokseen sijoittamisen edellytykset. Tällöin ei ole lainmukaista pitää häntä enää suljetun vankilan kaltaisissa olosuhteissa. Toisaalta nykyisen kaltaisissa avolaitosolosuhteissa valvonta on niin vähäistä ja laitosten tilat useimmiten sen laatuiset, että on hyvin epävarmaa, kuinka alaikäisten vankien oikeus suojeluun ja erillään pitämiseen voisi toteutua. Kuinka tämä ongelma aiotaan ratkaista?

Toinen ongelmakysymys koskee alaikäisiä tutkintavankeja. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö on 22.11.2021 päättänyt alaikäisille tutkintavangeille tarkoitettujen paikkojen tai osastojen perustamisesta tiettyihin vankiloihin.

Tutkintavangin sijoitus määräytyy kuitenkin ensisijaisesti tutkintavankeuslain 2 luvun 1 §:n 1 momentin perustella, jonka mukaan rikoksen johdosta vangittu henkilö on viipymättä vietävä syyteasiaa käsittelevää tuomioistuinta lähimpänä sijaitsevaan tutkintavankilana toimivaan vankilaan tai erityisestä syystä muuhunkin tutkintavankilana toimivaan vankilaan.

Käytännössä sijoitusvankila lienee ainakin aluksi se, johon vangitsemisasiaa käsitellyt tuomioistuin passittaa alaikäisen tutkintavangin, jolloin sijoituspaikka voi olla muu kuin Rikosseuraamuslaitoksen vankipaikkapäätöksen mukainen vankila. Myös Rikosseuraamuslaitoksen julkaisussa Alaikäiset ja nuoret vangit todetaan, että alaikäisiä tutkintavankeja on maassamme muissakin vankiloissa kuin tutkintavankilassa olevalla nuoriso-osastolla (s. 33).

Vertailun vuoksi voidaan todeta, että naispuolisten tutkintavankien osalta tutkintavankien sijoittamista pohtinut työryhmä on esittänyt, että tutkintavankeuslain 2 luvun 1 §:ää täsmennettäisiin säännöksellä ”naistutkintavanki viedään naistutkintavankilana toimivaan vankilaan.”⁶

Pyydän oikeusministeriötä ja Rikosseuraamuslaitosta ilmoittamaan 31.1.2023 mennessä mahdolliset toimenpiteet alaikäisten tutkintavankien sijoittamisen osalta edellä todettu huomioon ottaen. Kuinka alaikäisten tutkintavankien lain edellyttämä erilleen sijoittaminen ja oikeudet jatkossa turvataan?

Haluan lopuksi tuoda esiin seuraavan alaikäisten vankien ja tutkintavankien oikeuksien toteutumiseen ja hyvään kohteluun liittyvän huoleni. Koska alaikäisten mahdollisuus koulunkäyntiin ja opiskeluun ei ole nimenomaisesti ollut selvittämisen kohteena tässä omassa aloitteessa ja kun toimivaltaisia viranomaisia ei siten ole kuultu siitä, en ainakaan tässä vaiheessa ryhdy toimenpiteisiin asiassa, vaan esitän ainoastaan eräitä tilanteesta käytettävissäni olevia tietoja. Tulen ottamaan asian erikseen selvitettäväksi omana aloitteena.

Rikosseuraamuslaitoksen selvityksessä Alaikäiset ja nuoret vangit on käsitelty myös koulutuksen järjestämisestä. Siinä todetaan muun muassa seuraavaa.

Kansalliset ja kansainväliset säädökset ja suositukset edellyttävät, että alaikäisille ja nuorille järjestetään heidän tarpeidensa mukaista koulutusta vankeuden ja tutkintavankeuden aikana. Erityisesti oppivelvollisuusikäisten vankien koulutuksesta on huolehdittava, mutta myös muiden nuorten vankien kohdalla koulutukseen osallistumisella on yleensä merkittävä vaikutus rikoskierteen katkaisemisessa ja yhteiskuntaan kiinnittymisessä.

- - -

Tällä hetkellä alaikäisten ja nuorten vankien koulutuksen järjestämisessä on vakavia puutteita.

⁶ Tutkintavankien vankiloihin sijoittamista ja vanginkuljetusta koskevan lainsäädännön uudistaminen – Tutkintavankien sijoittamista pohtivan työryhmän loppuraportti, Rikosseuraamuslaitoksen monisteita 6/2021, s. 51.

- - -

Opetuksen järjestämisvastuissa on tällä hetkellä haasteita. Opetushallituksen määräyksen (104/011/2014) mukaan oppivelvollisuusikäisten vankilaopetuksesta vastaa se kunta, jossa vankila sijaitsee. Usein nuorten osastoilla on sekä oppivelvollisuusikäisiä että oppivelvollisuusikäisten ylittäneitä vankeja. Yleensä vankilan sijaintikunta ei ota vastuuta oppivelvollisuusikäisten ylittäneiden nuorten koulutuksen järjestämisestä, vaikka nuorelta puuttuisi perusopetuksen päättötodistus (s. 52).

Selvityksestä käy ilmi myös, että Vantaan tutkintavankilassa järjestetään perusopetusta oppivelvollisuusikäisille tutkintavangeille kahtena päivänä viikossa muutama tunti kerrallaan. Helsingin ja Turun vankiloiden nuorten osastoilla ei järjestetä tällä hetkellä lainkaan lähiopetusta. Itsenäinen opiskelumahdollisuus on olemassa, mutta erityisesti nuorten kohdalla itsenäinen opiskelu on usein mahdotonta.

Rikosseuraamuslaitos on tuonut esiin huolensa opetuksen järjestämisestä myös antaessaan 2.2.2022 opetus- ja kulttuuriministeriölle lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Rikosseuraamuslaitos totesi launnossaan muun muassa seuraavaa.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi oppivelvollisuuden suorittamista koskevaa sääntelyä siten, että jatkossa oppivelvollisuuden suorittamiseksi hyväksyttäisiin osallistuminen lasten perusopetukseen myös sen ajankohdan jälkeen, kun perusopetuslain 26 §:n 1 momentissa säädetty velvollisuus suorittaa oppivelvollisuutta perusopetuksessa on päättynyt.

Rikosseuraamuslaitos kannattaa esitystä, vankiloissa on säännöllisesti 17 vuotta täyttäneitä ilman perusopetuksen päättötodistusta olevia oppivelvollisia, joiden olisi hyödyllistä jatkaa lasten perusopetuksessa erityisesti tilanteissa, jolloin oppivelvollinen on aloittanut lasten perusopetuksessa vankeusaikana. Rikosseuraamuslaitos esittää kuitenkin huolensa ja näkee epätodennäköisenä, että kunnat sitoutuisivat tähän, sillä kunnat eivät tälläkään hetkellä kykene järjestämään riittävällä tasolla perusopetusta edes alle 17-vuotiaille tutkinta- ja vankeusvangeille. Rikosseuraamuslaitos pitää ehdottoman tärkeänä, että kunnille myönnettäisiin erillinen riittävä valtionosuusrahoitus oppivelvollisuusikäisten vankien perusopetuksen järjestämiseen. Nykyinen malli, jossa oppivelvollisuusikäisen vangin oletetaan opiskelevan lähes täysin itsenäisesti ilman opetusta ja tukea, on kestävä.

Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi asuinkunnan tiedonsaantioikeutta. Rikosseuraamuslaitos esittää, että tässä yhteydessä olisi tarpeen ratkaista olemassa oleva haaste liittyen asuinkunnan tiedonsaantioikeuteen eli tällä hetkellä ohjaus- ja valvontavastuussa oleva asuinkunta ei välttämättä saa tietoa siitä, että koulutuspaikkaa vailla oleva oppivelvollinen on vankilassa, jolloin asuinkunnalla ei ole mahdollista toteuttaa laissa säädelyä ohjaus- ja valvontavastuuta.

Rikosseuraamuslaitos on myös julkaissut tiedotteen (25.2.2022), jossa käsitellään elokuussa 2021 voimaan tullutta uutta oppivelvollisuuslakia, jolla oppivelvollisuutta jatkettiin siihen asti, että opiskelija täyttää 18 vuotta. Tiedotteessa kerrotaan muun muassa seuraavaa.

Vankiloissa lakimuutos koskettaa päivittäin viidestä kymmeneen alaikäistä, joista suurin osa on tutkintavankeja. Vuositasolla puhutaan noin 30 alaikäisestä henkilöstä.

- - -

Tutkintavankeus tai vankeus ei poista oppivelvollisuutta, eikä vankilaan joutuminen ole itsessään syy opintojen keskeyttämiselle. Oppivelvollisuuden suorittaminen on velvoittavaa sekä tutkintavangeille että vankeusvangeille.

- - -

Aiemmin vankiloissa on pyritty siihen, että oppivelvollisuusikäinen vanki tai tutkintavanki voisi suorittaa perusopetuksen loppuun vankeusaikana. Lakiuudistuksen myötä myös toisen asteen koulutuksen suorittaminen täytyy olla mahdollista vankilassa.

- - -

Tällä hetkellä oppivelvollisille ja nuorille vangeille on hyvin vähän lähiopetusta ja koulutustarjonta on suppea. Itsenäinen opiskelu aiheuttaa nuorille haasteita, sillä nuorilla on usein tuen tarvetta oppimiseen esimerkiksi oppimisvaikeuksien tai heikkojen opiskelutaitojen vuoksi.

Kunnilla ja oppilaitoksilla on vaikeuksia resursoida riittävästi opettajia ja muuta tarvittavaa tukea vankiloihin, muun muassa siksi, että rahoitusmalli ei kannusta yksittäisten vankien tai hyvin pienten ryhmien lähiopetuksen järjestämiseen. Myös opiskelijoiden vaihtuvuus on suurta erityisesti tutkintavankien osalta, mikä edellyttää opetukselta joustavuutta.

Opetuksen saamiseen liittyvät ongelmat vaikuttavat vakavilta. Tilanne on mahdollisesti lainvastainen. Myös lapsiasiavaltuutettu on kertomuksessaan eduskunnalle 2022 todennut, että nuorille rikoksentekeijöille tulee räätälöidä toimia, joiden avulla he irtautuvat väkivaltaisista toimintatavoista ja yhteisöistä.

Alaikäisten vankeusrangaistukset on organisoitava niin, että vankeusaika tukee lapsen kuntoutumista, koulutusta ja kiinnittymistä yhteiskuntaan (s. 119). Olen hyvin huolissani oppivelvollisuuden täyttämiseen vankiloissa liittyvistä ongelmista. Kuten sanottu, selvitän asiaa lähemmin omana aloitteena.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsitykset oikeusministeriön ja Rikosseuraamuslaitoksen tietoon ja pyydän ilmoittamaan toimenpiteistä viimeistään 31.1.2023.

Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän pääkseni tiedoksi sosiaali- ja terveysministeriölle sekä lapsiasiavaltuutetulle.