

26.4.2018

EOAK/957/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Tarkastaja Reima Laakso

RIKOSSEURAAMUSLAITOKSEN KESKUSHALLINTOYKSIKKÖ

Tarkastuspöytäkirja

Tarkastuskohde	Rikosseuraamuslaitos (Rise), keskushallintoyksikkö (Keha)
Tarkastusajankohta	21.2.2018 klo 13.00–16.00
Osallistujat EOAK:sta	Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen Esittelijäneuvos Anu Rita Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Matti Vartia Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Minna Ketola Tarkastaja Reima Laakso
Osallistujat tarkastuskohteesta	Pääjohtaja - - - Kehitysjohdaja - - - Johtava lakimies - - - Lakimies - - - Lakimies - - - Lakimies - - - Lakimies - - - Tarkastusjohtaja - - - Kehittämispäällikkö - - - Tarkastaja - - -

AOA totesi avauspuheenvuorossaan muun muassa laillisuusvalvojalle saapuneiden kanteluiden kokonaismäärän kasvaneen voimakkaasti ja myös rikosseuraamusalaa koskevien kanteluiden määrän kasvaneen. Vuoden 2017 aikana AOA:n toimesta tarkastettiin kuusi vankilaa. Tarkastusten määrä oli pienempi kuin aiempina vuonna. Laitostarkastuksista laaditut pöytäkirjat ovat nähtävissä oikeusasiamiehen verkkosivuilla.

AOA:n puolelta tiedusteltiin keskushallintoyksikön omasta tarkastustoiminnasta, tarkastusten lukumääristä ja tarkastusvälien tiheydestä. AOA:n näkemyksen mukaan ensisijainen vastuu toiminnan laillisuudesta ja sen valvonnasta ja ohjauksesta on hallinnonalalla itsellään. Hän pyysi keskushallintoyksikön omaa arviota tarkastuskäytien määrien riittävytydestä ja tehokkuudesta.

Tarkastuksia on keskushallintoyksikön mukaan 3–4 vuodessa. Kehän tarkastusyksikössä työskentelee 3 henkilöä, joista yksi on ollut poissa jonkin aikaa. Niukat resurssit laitostarkastuksiin rajoittavat tarkastuskäytien määrää siten, että nyt toteutuneella tahdilla jokaisessa laitoksessa voidaan laskennallisesti käydä vain joka 15. vuosi. Mikäli mukaan lasketaan EO:n ja VTV:n tekemät tarkastukset, niin tarkastusväli on seitsemän vuotta. Rikosseuraamuslaitoksessa ollaan ottamassa käyttöön oma tarkastussabluunaa, jossa laitosten johtajille asetetaan velvoite suorittaa tarkastuksia pisteittäin omavalvonta-tarkastussuunnitelman pohjalta. Keskushallintoyksikössä on perehdytty kahteen sisäministeriön hallinnonalalla käytössä olleeseen omavalvontasuunnitelmaan ja jos SM:n kanssa neuvottelut etenevät odotetusti, niin toimintatapa voidaan ottaa käyttöön puolen vuoden päästä. Tällaisen valvonnan on tarkoitus muodostua osaksi vankilan operatiivista toimintaa. Rikosseuraamuslaitoksen oman laillisuusvalvonnan osalta painopistettä on siirretty ennakoivaan suuntaan.

AOA:n edustajat viittasivat poliisihallinnon kokemuksiin omasta valvonnasta ja laillisuusyksiköiden toiminnasta. AOA:n puolelta korostettiin vankiloiden johtajien roolia henkilöstön ja vankien oikeuksien valvojana.

Rikosseuraamuslaitoksen yksiköiden kantelujen käsittelyajoista todettiin seuraava:

- Esra (Etelä-Suomen rikosseuraamusalue) 8 kk
- Lsra (Länsi-Suomen rikosseuraamusalue) 5 kk
- Ipra (Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalue) 3–6 kk
- Keha (keskushallintoyksikkö) 11 kk (n. 100 vireillä)

Kehaan saapuvien kanteluiden osalta todettiin selvitys pyydettyään säännönmukaisesti.

AOA:n taholta kiinnitettiin huomiota Kehan omien tarkastusten pohjalta annettuihin suosituksiin. AOA korosti esimiesviraston asemaa ja mahdollisuutta antaa virkamääräys esim. tarkastuksella havaitun epäkohdan korjaamiseksi. Tältä osin on tapaamisessa käydyn keskustelun valossa tapahtunut muutos ja suositusten sijaan kehoitetaan lain noudattamiseen, silloin kun arvosteltu menettely on selvästi laiton. Kehan mukaan toimenpiteet tarkastuksen perusteella ovat havainto, suositus ja lain noudattamiskehoitus.

AOA viittasi edellä esitetyn osalta myös kansainvälisiin suosituksiin, joissa edellytetään myös hallinnonalan omaa tehokasta valvontaa.

AOA tiedusteli Risen taloudellisista näkymistä.

Pääjohtaja totesi henkilöstöressurssien vähentyneen vuodesta 2006 lukien n. 500 henkilötyövuotta. Ongelmallista toiminnan kehittämisen kannalta on ollut, että Riseltä edellytettujen vähennysten kohdentaminen ei ole ollut omissa käsissä. Esimerkiksi laitosverkko on lähes ennallaan henkilöstöressurssien vähennyksistä huolimatta.

AOA kiinnitti huomiota kanteluiden käsittelyn ja tarkastusten yhteydessä usein ilmenneeseen johtajien heikkoon laintuntemukseen tasoon. Jopa perusasioita vankeuslaista ei tiedetä ja päätöksenteossa on jatkuvasti lainvastaisuuksia ja virheitä.

Johtavan lakimiehen mukaan alueiden lakimiehet järjestävät muutoksenhakuun liittyvää koulutusta. Keskushallintoyksikössä on tiimi, jossa käydään läpi laillisuusvalvojen ratkaisuja. Tiimi on kokoontunut tähän mennessä kaksi kertaa, joiden kuluessa on käsitelty n. 60 ratkaisua, joista n. 10 on siirretty Risen johtoryhmälle.

AOA tiedusteli Mikkelin vankilan tarkastusten loppupalaverissa saadusta tiedosta, jonka mukaan vankilan johdolle suunnitellaan työkiertoa. Pääjohtajan mukaan päätökset työnkierrosta tehdään syyteharkinnan jälkeen.

Keskusteltiin turvallisuustietorekisterin (TUTI) käyttöoikeuksista. Laillisuusvalvojan tietoon on tullut tilanteita, joissa päätöksentekijä ei ole ollut tietoinen tuti-tiedoista, joiden perusteella päätöstä on valmisteltua ja päätös tulisi tehdä. Kehan mukaan asiasta on annettu ohje, joka selvittää käytäntöjä ja että tilanne asiassa on parantunut.

Keskusteltiin kaavakkeiden (valvoton tapaaminen, poistumislupa, asiointilomake jne.) uudistamisesta. Uudistaminen on meneillään.

AOA toi esille tietoonsa saatettuja ja tarkastuksilla tehtyjä havaintoja ohjaajan-virkanimikkeellä määräaikaisten työskentelevien henkilöiden rekrytoinnista, työtehtävistä ja työajan kohdentamisesta. AOA piti jossain määrin ongelmallisena tilannetta, jossa vartijan kelpoisuuteen vaadit-

tavaan rikosseuraamusalan perustutkinnon koulutukseen hyväksymättä jäänyt hakija nimittää ohjaajan virkaan. Ohjaajan työajan ja -panoksen kohdentamista valvonnan tehtäviin voidaan pitää vangeille tarjottavien toimintojen kannalta ongelmallisena. Ohjaajan virasta myös maksetaan korkeampaa palkkaa. Täysin ongelmattomana ei voida pitää tilannetta, jossa laitos haluaa pitää palveluksessaan vangin lähityössä henkilön, jota ei ole hyväksytty rikosseuraamusalan perustutkinnon koulutukseen.

Pääjohtaja katsoi, ettei edellä mainituissa tilanteissa ohjaajan virkaan nimittäminen ole aina ongelma. Lähityöhankkeen myötä ohjaava työnkuva on yleisesti lisääntymässä vartijoiden työnkuvassa.

AOA kiinnitti huomiota ulkomaalaisten vankien kasvavaan määrään ja heidän ongelmiinsa saada tietoa muun muassa laitosten toiminnoista ja säännöksistä. AOA:n tarkastushavaintojen mukaan tulkkipalvelujen käyttö ei aina vaikuta olevan riittävää. AOA esitti, että keskushallintoyksikkö ohjeistaisi ja yhdenmukaistaisi tulkkien käyttöä siten, että laitoksilla olisi selvä ja vakiintunut toimintamalli ja riittävästi tietoa palvelujen saatavuudesta. Tarkastuksella saadun tiedon mukaan joissakin vankiloissa on käytetty esimerkiksi tablettitulkkausta, joka vaikutti toimivalta. AOA suositteli ottamaan toiminnassa huomioon ulkomaalaisten vankien tiedonsaannin parantamista koskevat suositukset, joita esitetään Helsingin yliopiston Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin tutkimuksessa Tutkintavankien olot ja oikeuksien toteutuminen. AOA:n näkemyksen mukaan tiedonsaannin parantaminen toteutuisi parhaiten keskushallintoyksikön kaikkiin vankiloihin kohdistaman ohjauksen avulla.

Kehan mukaan laitosten järjestyssäännöt ollaan kääntämässä ulkoisille sivuille. Vankeinhoito mahdollisuutena -projekti tähtää myös ulkomaalaisten vankien tilanteen kohentamiseen.

Kehittämispäällikkö esitteli turvallisuustietorekisterin sisällön valvontaa).

Sisällön valvonnasta vastaa tehtävään nimitetty virkamies (tarkastaja).

Poistoaikojen valvonnasta todettiin muun muassa seuraava.

- 10 vuotta siitä, kun henkilöstä on viimeinen havainto
- 1 vuosi henkilön kuolemasta
- kun tieto on virheellistä, vanhentunutta tai tarpeetonta

Kehittämispäällikön mukaan OM:n verkon salaamattomuus ei mahdollista tuti-tietojen käsitteilyä. Tiedot liikkuvat viranomaisten turvallisuusverkossa, jossa on noin 34 000 käyttäjää. Riiseen on nimitetty tietosuojavastaava EU:n tietosuojadirektiivin edellyttämällä tavalla.

Tarkastaja kertoi suorittavansa lähes reaaliaikaisesti syöttöjen seuranta. Kaikkiaan järjestelmässä on noin 200 000 syöttöä. Järjestelmässä on päivittäin noin 250 seurattavaa.

Esityksen Tuti-järjestelmän käyttäjäksi tekee laitoksen johtaja. Käyttäjäkoulutus tapahtuu laitosten ja lähikoulutuksena sisältäen lainsäädäntöä.

AOA:lle esiteltiin vankikohteluun vaikuttavat hankkeet (Risen projektit ja hankkeet 15.2.2018).

Keskusteltiin säännösten (määräykset ja ohjeet) kääntämisestä englanniksi. Keskushallinnossa kääntämisen hoitaa englanniksi, ruotsiksi ja venäjäksi kaksi omaa kääntäjää. Tarvittaessa käytetään ulkoisia käännöspalveluja. Lakien ja asetusten kääntäminen kuuluu OM:n vastuulle ja tapahtuu valtioneuvoston käännöspalvelussa.

Keskusteltiin virkamiesoikeudellisten toimenpiteiden käytöstä rikosseuraamuslaitoksessa. Tarkastuksella ei ollut paikalla edustajaa HR-puolelta. Lähtökohtaisesti virkamiesoikeudellisista toimenpiteistä päättää nimitysvaltaa käyttävä virkamies. Käytännössä toimenpiteitä harkittaessa tulee aina olla ensin yhteydessä Kehan HR-asiantuntijoihin. Pääjohtajan arvion mukaan toimenpiteisiin johtaneita tapauksia on vuosittain 10–20. Vuoden sisällä kahdessa tapauksessa on ryhdytty virkamiesoikeudellisiin toimenpiteisiin vangin kohtelua koskevissa asioissa.

Keskusteltiin tutkintavankien sijoittamisesta. AOA korosti erityisen haavoittuvana ryhmänä naistutkintavankien tilannetta varsinkin laitoksissa, joissa ei ole kuin muutama paikka naispuolisille vangeille.

AOA tiedusteli Kansainvälisen Punaisen Ristin (IRC) tarkastustoiminnasta Suomen vankiloissa. Pääjohtajan mukaan IRC:n edustajat ovat käyneet tapaamassa entisen Jugoslavian alueelta sotarikostuomioistuimen (ICTY) lähinnä Kylmäkosken vankilaan toimittamia vankeja.

Kehitysjohtaja esitteli Hämeenlinnaan rakennettavan naisille tarkoitetun vankilan suunnittelun vaihetta. Tarkoituksena on rakentaa uudisrakennus. Nykyisistä Häv:n rakennuksista vankisairaala jatkaa toimintaansa entisissä tiloissaan.

Lopuksi keskusteltiin vankien tupakoinnista ja keinoista sen rajoittamiseen. Pääjohtaja totesi tupakoinnin aiheuttavan vakavan terveyshaitan vankiloiden henkilökunnalle ja vangeille ja häiritsevän henkilöitä, jotka eivät itse polta. Hänen mukaansa ehdotonta tupakointikieltoa asuintiloissa on mahdoton toteuttaa. Rikosseuraamusalueiden kautta laitoksille on asetettu velvoite ratkaisujen etsimiseksi. Apulaisoikeusasiamies totesi tupakkalain tavoitteena olevan tupakkatuotteiden ja muiden nikotiinipitoisten tuotteiden käytön loppuminen.

Pöytäkirjan vakuudeksi

Reima Laakso
tarkastaja