

## Kulturutskottet

### Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om reformering av Brottspåföljdsmyndighetens organisation och av utbildningssystemet inom brottspåföljdsområdet

#### Till lagutskottet

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om reformering av Brottspåföljdsmyndighetens organisation och av utbildningssystemet inom brottspåföljdsområdet (RP 25/2026 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för utlåtande om det föreslagna utbildningssystemet inom brottspåföljdsområdet med utgångspunkt i kulturutskottets ansvarsområde, särskilt med avseende på det allmänna utbildningssystemet, utbildningssamarbetet, kontinuiteten i utbildningen samt FoUI-verksamheten (forskning, utveckling och innovationer). Utlåtandet lämnas till lagutskottet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- regeringsråd Anne Hartoneva, justitieministeriet
- undervisningsråd Tomi Halonen, undervisnings- och kulturministeriet
- enhetschef Susanna Schugk-Laulumaa, Riihimäki fängelse
- överlätare Johanna Hietapakka, Brottspåföljdsområdets utbildningscentral
- överlätare Laura Saarinen, Brottspåföljdsområdets utbildningscentral
- universitetslektor Mia Kilpeläinen, Östra Finlands universitet
- rektor Anna Mari Leinonen, Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä
- lektor Janika Lindström, yrkeshögskolan Laurea
- enhetschef, undervisningsråd Heli Tirri, Utbildningsstyrelsen
- ordförande Seija Mäenpää, Vankilavirkailijain Liitto VVL ry
- professor Kimmo Nuotio
- professor (emeritus) Jussi Välimaa.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Brottspåföljdsmyndigheten
- forskardoktor Helena Huhta, Åbo universitet
- samkommunen Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä
- Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf

## Utlåtande KuUU 7/2026 rd

- biträdande professor Jyri Paasonen
- docent i kriminalpolitik Jussi Pajuojja.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Allmänt*

Lagutskottet har begärt att kulturutskottet med utgångspunkt i sitt eget ansvarsområde lämnar ett utlåtande om det utbildningssystem inom brottspåföljdsområdet som föreslås i proposition RP 25/2026 rd. Synpunkter begärs särskilt med avseende på det allmänna utbildningssystemet, utbildningssamarbetet och kontinuiteten i utbildningen samt FoUI-verksamheten (forskning, utveckling och innovationer).

Syftet med propositionen är att reformera utbildningssystemet inom brottspåföljdsområdet så att Brottspåföljdsmyndigheten kan få tillräckligt med lämpligt utbildad övervakningspersonal. Av de tjänstemän som arbetar i övervaknings- och styrningsuppgifter har cirka 13 procent inte avlagt en examen som motsvarar behörighetskraven. I sakkunnigyttrandena har det framförts att förhållandena inom brottspåföljdsområdet är mer utmanande än tidigare bland annat på grund av det ökade antalet fångar. Bristen på personal har ytterligare försvårat situationen.

Examen inom brottspåföljdsområdet ska enligt propositionen framöver kunna avläggas inte bara enligt den nuvarande utbildningsmodellen vid Brottspåföljdsområdets utbildningscentral utan också genom lärande i arbetet. Personer som är anställda hos Brottspåföljdsmyndigheten som väktare i ett tjänsteförhållande för viss tid och som har en yrkesinriktad examen (i synnerhet grundexamen inom social- och hälsovården eller säkerhetsbranschen) samt har bedömts vara lämpliga för branschen kan söka sig till studier enligt den nya utbildningsmodellen.

Syftet med den föreslagna reformen är att förbättra tillgängligheten till utbildning och öka antalet behöriga väktare runt om i Finland. Samtidigt ändras ställningen för Brottspåföljdsområdets utbildningscentral, som blir en del av Brottspåföljdsmyndighetens organisation. Direktionen läggs ned och utbildningscentralens egen forsknings- och utvecklingskyldighet slopas.

#### *Den föreslagna reformen i förhållande till det allmänna utbildningssystemet*

Lagstiftningen om utbildningssystemet inom brottspåföljdsområdet hör inte till kulturutskottets ansvarsområde, men den föreslagna utbildningsreformen kan bedömas med avseende på den nationella referensramen för examina och övriga samlade kompetenser och möjligheterna till fortsatta studier samt FoUI-verksamheten. I lagen om en referensram för examina och övriga samlade kompetenser (93/2017) och i statsrådets förordning som preciserar den lagen (120/2017) föreskrivs om indelningen av examina och utbildningar i åtta kvalifikationsnivåer utifrån referensramen. Den nuvarande examen inom brottspåföljdsområdet ligger på kvalifikationsnivå 4 i referensramen för examina. På samma nivå finns också bland annat yrkesinriktade grundexamina och yrkesexamina, som ingår i det utbildningssystem som lyder under undervisningsförvaltningen. Utskottet välkomnar att utgångspunkten i propositionen är att utbildningen inom brottspåföljdsområdet hålls på nuvarande kvalifikationsnivå.

## Utlåtande KuUU 7/2026 rd

I ett sakkunnigyttrande konstateras det att de reformer av kompetensbasen som föreslås för examen inom brottspåföljdsområdet förbättrar förutsättningarna att bedöma kvalifikationsnivån. På så sätt blir det lättare än tidigare att jämföra examen med andra examina, till exempel de som ingår i den nationella referensramen för examina och övriga samlade kompetenser. Den föreslagna reformen stärker således behörigheten till fortsatta studier för dem som avlagt examen inom brottspåföljdsområdet.

Utskottet anser utifrån erhållen utredning att propositionen inte är förenad med problem vad gäller tillämpningen av referensramen för examina, men lyfter fram den oro som uttryckts i ett sakkunnigyttrande över att de två studievägarna kan leda till ojämlika situationer, inte bara i fråga om utbildningens kvalitet utan även vad gäller studiesociala förmåner, handledning och bedömningen av studieprestationer. I sakkunnigyttrandena har det dessutom framförts att det kan vara utmanande att säkerställa den pedagogiska kompetensen och en enhetlig kvalitet i den utbildning som genomförs enligt modellen för lärande i arbetet. I Finland finns det 27 fängelser som alla har sina egna arbetssätt. Undervisningen kan således variera beroende på verksamhetsställe. Den modell som genomförs genom lärande i arbetet kräver också arbetsinsatser av personalen, och det har fästs uppmärksamhet vid möjligheterna för personalen, som redan har en hög arbetsbelastning, att vid sidan av sitt arbete satsa på undervisning av god kvalitet och på att utveckla sina pedagogiska färdigheter.

För att trygga en jämn kvalitet på utbildningen är det viktigt att säkerställa att också innehållet i examen som avläggs genom lärande i arbetet fastställs tydligt utifrån omsorgsfull beredning. Dessutom förutsätts det tillräckliga resurser för att utbildningen ska hålla hög kvalitet.

Utskottet hänvisar till inkommen utredning och konstaterar att lärarna vid Brottspåföljdsområdets utbildningscentral kommer att ha en central roll i utbildningen som genomförs enligt modellen för lärande i arbetet. De har pedagogisk kompetens och ansvarar för undervisningen av de studerande som avlägger examen genom lärande i arbetet samt säkerställer att de studerande efter slutförda studier har de färdigheter som behövs i väktarens arbete. För att utbildningsreformen ska kunna genomföras kontrollerat har Brottspåföljdsmyndigheten i år tillsatt tre nya lärartjänster vid utbildningscentralen.

Utöver det som sägs ovan är det viktigt att beakta att modellen för lärande i arbetet och flerformsundervisningen kan förbättra tillgängligheten till utbildning i synnerhet för dem som på grund av familjeskäl, arbete eller långa avstånd har svårt att studera vid Brottspåföljdsområdets utbildningscentral i Vanda.

### ***Utbildningssamarbetet, kontinuiteten i utbildningen samt forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamheten***

Examensutbildningen inom brottspåföljdsområdet har sedan 2013 varit kopplad till den kandidatexamen i socionom som ordnas av yrkeshögskolan Laurea. Utbildningscentralen och yrkeshögskolan Laurea har i samarbete utvecklat utbildningens innehåll för att genomföra Brottspåföljdsmyndighetens mål om att allt fler som arbetar i övervaknings- och styrningsuppgifter inom Brottspåföljdsmyndigheten ska ha avlagt högskoleexamen. I propositionen föreslås det att utbildningssamarbetet inte längre ska ingå i lagstiftningen. Av

## Utlåtande KuUU 7/2026 rd

propositionen och erhållen utredning framgår att Brottspåföljdsområdets utbildningscentral, istället för utbildning inriktad på socionomexamen på yrkeshögskolenivå, framöver ska fokusera på examensutbildning och fortbildning inom området för att trygga tillräckliga utbildningsresurser vid centralen och lösa den akuta personalbristen inom området.

Sakkunniga har uttryckt oro över att propositionen försvagar kopplingen mellan utbildningen inom brottspåföljdsområdet och yrkeshögskolorna och kan leda till att den behörighet för fortsatta studier som examen inom brottspåföljdsområdet ger blir oklarare än för närvarande.

Utskottet hänvisar till inkommen utredning och konstaterar att även om samarbetet på yrkeshögskolenivå inte längre i lagen är bundet till en viss läroanstalt, kan utbildningscentralen utifrån avtal tillhandahålla yrkeshögskolorna undervisnings- och utbildningstjänster inom brottspåföljdsområdet. Det är viktigt att samarbetet med yrkeshögskolorna tryggas också i fortsättningen, eftersom kompetens inom social rehabilitering har en betydande roll i examensinnehållet. De socionomer inom brottspåföljdsområdet som har utexaminerats från nämnda utbildningar har den kompetens som behövs för mångsidiga uppgifter inom brottsförebyggande verksamhet och arbete för att främja ett liv utan kriminalitet.

I ett sakkunnigyttrande har det framförts att utbildningscentralen redan i nuläget har haft samarbete med flera yrkeshögskolor, och att det därför är motiverat att slopa bestämmelserna om samarbete med en specifik högskola. I yttrandet har det också lyfts fram att ordnandet av utbildning inom brottspåföljdsområdet i form av köpta tjänster är förenat med en risk för splittrade och separata utbildningshelheter. Det motsvarar inte branschens långsiktiga utvecklingsbehov, säkerställer inte en forskningsbaserad och pedagogiskt enhetlig utbildning och stöder inte heller FoU-verksamheten i anslutning till området. Denna risk kan dock minskas till exempel genom att skaffa utbildning av en högskola som tydligt har profilerat sig inom området, både i fråga om högre utbildning och FoU-verksamhet, samt genom tillräckligt omfattande och långvariga avtal.

De studerande som avlagt socionomexamen inom brottspåföljdsområdena har haft en direkt studieväg till högre yrkeshögskoleexamen. Dessutom har det åtminstone för de socionomer inom brottspåföljdsområdet som studerat vid Laurea funnits en separat kvot vid magisterprogrammet i förvaltningsvetenskap vid Östra Finlands universitet. Det har stärkt utbildningens ställning också med tanke på fortsatta studier på högskolenivå och gett möjlighet att också avlägga doktorsexamen. Samtidigt har också forskningen på området fått en starkare ställning.

Utskottet anser att det är viktigt att utveckla kunskapsunderlaget inom brottspåföljdsområdet. Forskningsverksamheten vid Brottspåföljdsområdets utbildningscentral är för närvarande begränsad, men yrkeshögskolorna producerar forskning som stöder utvecklingen av kunskapsunderlaget inom området. Till exempel har yrkeshögskolan Laurea ett forskarteam som fokuserar på behoven hos och utvecklingen av tjänster för utsatta grupper. Teamet bedriver aktivt internationellt samarbete och tar fram ny kunskap för brottspåföljdsområdet. Forskningsresultaten beaktas systematiskt både i undervisningen och i utvecklingen av arbetslivet. Det är viktigt att FoUI-samarbetet upprätthålls och utvecklas även i fortsättningen med högskolor som har profilerat sig inom brottspåföljdsområdet.

## Utlåtande KuUU 7/2026 rd

Enligt utskottets uppgifter bedrivs FoUI-verksamhet inom brottspåföljdsområdet i samarbete med bland annat högskolor, Institutet för hälsa och välfärd, välfärdsområdena och internationella partner. Särskilt viktigt är det nära samarbetet med de nordiska länderna och Estland. Samarbetet präglas av ett aktivt utbyte av information, utveckling av gemensamma verksamhetsmodeller och främjande av reformen av brottspåföljdsområdet. Det internationella samarbetet och samarbetet med yrkeshögskolan Laurea fortsätter också efter reformen.

Efter Brottspåföljdsmyndighetens organisationsreform 2022 har Brottspåföljdsmyndighetens strategienhet ansvarat för ämbetsverkets forskningsverksamhet. Brottspåföljdsområdets utbildningscentral har en central roll när det gäller att utnyttja forskningsdata som en del av utbildningsverksamheten. Den föreslagna utbildningsreformen påverkar enligt utskottets uppgifter inte Brottspåföljdsmyndighetens förutsättningar att bedriva forskning. Forskarna vid strategienheten bedriver forskning om brottspåföljdsområdet och producerar omfattande statistik på området. Man samarbetar aktivt med universitet, högskolor och andra forskningsaktörer i Finland och utomlands. Dessutom beställer justitieministeriet och Brottspåföljdsmyndigheten årligen flera undersökningar inom brottspåföljdsområdet. De finansieras bland annat med finansiering från statsrådet och Europeiska unionen.

Utskottet betonar att man vid beredningen och genomförandet av den föreslagna utbildningsreformen bör se till att en fortsatt FoUI-verksamhet inom området tryggas och att det inte uppstår återvändsgränder i utbildningssystemet så att den som avlagt examen inte har möjlighet att studera vidare.

### ***Uppföljning och utvärdering***

Utskottet understryker att man noggrant måste följa upp och utvärdera hur reformen genomförs. I uppföljningen är det viktigt att fästa uppmärksamhet vid kvaliteten på utbildningen och likabehandlingen av de studerande. Uppföljningen bör inte begränsas till antalet utexaminerade väktare, utan det är också nödvändigt att fästa uppmärksamhet vid övergången till fortsatta studier, identifieringen av kunnandet, branschens förmåga att attrahera och hålla kvar personal samt bevarandet av FoUI-verksamheten. Det är nödvändigt att följa hur den kompetensnivå som krävs uppnås, särskilt i fråga om lärande i arbetet.

## **FÖRSLAG TILL BESLUT**

Kulturutskottet föreslår

*att lagutskottet beaktar det som sägs ovan.*

## Utlåtande KuUU 7/2026 rd

Helsingfors 2.6.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuula Haatainen sd  
vice ordförande Ari Koponen saf (delvis)  
medlem Maaret Castrén saml  
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd  
medlem Pia Hiltunen sd  
medlem Mari Holopainen gröna  
medlem Laura Huhtasaari saf  
medlem Hanna Kosonen cent  
medlem Milla Lahdenperä saml  
medlem Mia Laiho saml (delvis)  
medlem Pia Lohikoski vänst  
medlem Nasima Razmyar sd  
medlem Sara Seppänen saf  
medlem Markku Siponen cent  
medlem Jaana Strandman saf  
medlem Oskari Valtola saml  
ersättare Ritva Elomaa saf  
ersättare Pia Sillanpää saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen.

## **Utlåtande KuUU 7/2026 rd**

### **Avvikande mening**

#### **Avvikande mening**

#### **Motivering**

Syftet med propositionen är att utöver de nuvarande utbildningsarrangemangen införa ett arrangemang där personer som redan har slutfört någon annan yrkesinriktad utbildning och som är anställda vid Brottsförhållningsmyndigheten i en visstidstjänst som väktare kan avlägga examen inom brottsförhållningsområdet. Till utbildning som ger behörighet för väktaruppgifter hör utöver examen inom brottsförhållningsområdet fortsättningsvis också en lämplig högskoleexamen.

Samtidigt ändras ställningen för Brottsförhållningsområdets utbildningscentral, som blir en del av Brottsförhållningsmyndighetens organisation. Direktionen läggs ned och utbildningscentralens egen forsknings- och utvecklingskyldighet slopas.

Den modell för lärande i arbetet som föreslås i propositionen försvagar kvaliteten på utbildningen. Varje fängelse har sina egna arbetssätt och verksamhetsmodeller. Dessutom har fängelserna inte tillräckliga resurser för handledning och yrkesprov. Arbetstagarna har inte tid att fungera som arbetsplatshandledare, eftersom de måste koncentrera sig på sina kärnuppgifter, såsom att sörja för säkerheten i fängelserna och fångarnas rehabiliterande verksamhet.

Arbetsplatshandledarna har inte heller sådana pedagogiska färdigheter som krävs till exempel i fråga om personer med inlärningssvårigheter eller personer som byter bransch. Det är viktigt att säkerställa kvaliteten på utbildningen inom brottsförhållningsområdet också därför att arbetet är mycket krävande och att fängelserna utövar betydande offentlig makt. Arbetsuppgifterna är också förenade med användning av maktmedel, vilket förutsätter högklassig utbildning och kompetens.

Propositionen löser inte den akuta bristen på väktare. Vi befinner oss redan i en situation där det på grund av brist på resurser är svårt att hitta fängelser där man kan utföra praktik. Det finns inga ordinarie tjänster för utexaminerade väktare, vilket tär på branschens förmåga att attrahera och hålla kvar personal. Övervakningspersonal har sökt arbete bland annat i polisfängelserna och hos Tullen. Situationen försvåras också av att antalet fångar ökar.

Dessutom försämrar propositionen jämlikheten mellan de studerande. Propositionen innebär att en del studerar vid sidan av arbetet och får lön för närstudier vid Brottsförhållningsområdets utbildningscentral. Samtidigt får de som slutför examensinriktade studier vid utbildningscentralen ingen lön för närstudier.

De studiesociala förmånerna har varit en viktig attraktionsfaktor inom utbildningen. De studerande har haft möjlighet till inkvartering och lunchförmån under studietiden. Om utbildningscentralen förlorar sin ställning som självständig läroanstalt får de studerande inte längre de riksomfattande förmåner som hör till de studerande.

Propositionen tar inte heller ställning till hur de studerande väljs och inom vilken tid studierna ska slutföras. Propositionen leder också till att det inte längre finns någon direkt väg till fortsatta

## **Utlåtande KuUU 7/2026 rd**

### **Avvikande mening**

studier, vilket ytterligare försvagar branschens attraktionskraft. Samarbetet mellan läroanstalterna är viktigt också med tanke på utvecklingen av utbildningen.

I Förenta nationernas minimiregler för kriminalvård, det vill säga Nelson Mandela-reglerna, betonas att all personal måste ha en lämplig utbildningsnivå och ges möjlighet och möjlighet att utföra sina uppgifter professionellt. Den aktuella reformen får inte leda till att utbildningens institutionella ställning försvagas i en situation där fängvården redan belastas av ett stort tryck utifrån, såsom det ökade antalet fångar.

Reformen av utbildningen inom brottspåföljdsområdet får inte genomföras enbart som en lösning som tillgodoser kortsiktiga personalbehov. Utbildningen inom brottspåföljdsområdet måste betraktas som en del av det finländska utbildningssystemet och utbildningen måste utformas så att den håller hög pedagogisk nivå och garanterar tillräckliga färdigheter och behörighet för högskoleutbildning.

Forsknings- och utvecklingsuppdraget i anslutning till utbildningen bör organiseras på ett tydligt sätt. Ställningen för Brottspåföljdsområdets utbildningscentral som en självständig utbildningsanordnare bör tryggas. Direktionen ska bevaras, likaså utbildningscentralens forsknings- och utvecklingskyldighet. För att upprätthålla den pedagogiska kvaliteten bör utbildningscentralens enhetschef också i fortsättningen förutsättas ha pedagogisk kompetens eller kompetens att utveckla utbildningen, på motsvarande sätt som det förutsätts av en rektor för yrkesutbildning.

I flera yttranden, inklusive undervisnings- och kulturministeriets yttrande, lyfts det fram hur ordnandet av utbildningen inom brottspåföljdsområdet i form av köpta tjänster är förenat med en risk för splittrade och separata utbildningshelheter. Det motsvarar inte branschens långsiktiga utvecklingsbehov, säkerställer inte en forskningsbaserad och pedagogiskt enhetlig utbildning och stöder inte heller FoU-verksamheten i anslutning till området.

Enligt propositionen förutsätts det inte i fortsättningen att utbildningscentralens enhetschef har pedagogisk kompetens eller kompetens att utveckla utbildningen. Kravet borde inte slopas med tanke på den pedagogiska kvaliteten. Det är synnerligen problematiskt med tanke på undervisningen och utvecklingen att utbildningscentralen förlorar sin status som självständig läroanstalt.

Det skulle vara mer ändamålsenligt att utveckla det nuvarande utbildningssystemet för fängvaktare vid Brottspåföljdsmyndighetens utbildningscentral och öka antalet studieplatser. Antalet studerande som får en studieplats har bedömts vara för lågt i förhållande till det ökande behovet.

### ***Avvikande mening***

Vi föreslår

*att lagutskottet beaktar det som sägs ovan.*

**Utlåtande KuUU 7/2026 rd**  
**Avvikande mening**

Helsingfors 2.6.2026

Pia Lohikoski vänst  
Mari Holopainen gröna