

Työ- ja elinkeinoministeriölle
VN/6433/2019

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto liittyen hallituksen esitysluonnokseen laiksi lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta

Lastensuojelun Keskusliitto (LSKL) kiittää työ- ja elinkeinoministeriötä mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta liittyen lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämiseen.

Esityksen keskeiset ehdotukset

Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä (504/2002) velvoittaa alaikäisten parissa työskenteleviä henkilöitä esittämään työnantajalle työ- tai virkasuhteeseen ottamisen yhteydessä rikostaustatteen, josta ilmenevät tietyt rikokset, joilla on merkitystä arvioitaessa henkilön sopivuutta työskennellä lasten kanssa. Lakia ei kuitenkaan nykyisellään sovelleta tehtävissä, joissa työskentely lasten kanssa kestää yhden vuoden aikana enintään kolme kuukautta. Laki on ollut voimassa vuoden 2003 alusta lähtien. Laissa säädetty kolmen kuukauden aikaraja on herättänyt kysymyksiä lasten suojelemisen kannalta. Viime vuosina erityisesti isojen kaupunkien sijaisrinkien tarpeiden kannalta on esitetty lakimuutoksen tarpeellisuus varmistaa kaikkien sijaisten soveltuvuus laissa tarkoitettuihin tehtäviin.

Esityksen tavoitteena on edistää alaikäisten suojelua mahdollistamalla myös lyhytkestoisissa eli enintään kolme kuukautta kestävässä palvelussuhteissa rikostaustan selvittäminen. Muutoksella on tarkoitus antaa työnantajille harkintavaltaa ja mahdollistaa lyhytaikaisissa sijaisjärjestelyissä rikostaustan selvittäminen. Ehdotetuilla lakimuutoksilla ei muuteta olennaisesti voimassa olevan lain (504/2002) lähtökohtia ja peruseriaatteita rikostaustatteen vaatimisesta ja menettelystä otteen käsittelyssä.

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto

Esityksessä ehdotetaan lain soveltamisalaan lisättäväksi työnantajalle mahdollisuus (oikeus) selvittää työnhakijoiden rikostaustaa myös enintään kolme kuukautta kestävässä palvelussuhteissa. Kyse ei olisi velvollisuudesta vaan mahdollisuudesta selvittää rikostausta, mikä perustuisi työnantajan harkintaan.

Lastensuojelun Keskusliitto kannattaa esitettyä lakimuutosta ja pitää sitä tärkeänä laajenuksena lasten henkilökohtaisen koskemattomuuden suojelun sekä henkilökohtaisen turvallisuuden edistämisen

kannalta. Lasten suojelun näkökulmasta olisi kuitenkin tehokkaampaa, jos myös lyhyemmissä työsuhteissa rikostaustan selvittäminen olisi velvollisuus. **Tästä syystä on tärkeää, että esitettyä lakimuutosta vielä tarkastellaan ja arvioidaan tarkemmin siitä näkökulmasta, voidaanko kyseisellä muutoksella tosiasiallisesti suojella lapsia lain tavoitteen mukaisesti.** LSKL myös painottaa, että lakia lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä tulee tarkastella kokonaisuutena, jotta kaikkiin esille nousseisiin epäkohtiin voidaan puuttua tehokkaasti.

Lapsen oikeus erityiseen suojeluun on yksi keskeisiä ihmisoikeusperiaatteita. Se on myös yksi lapsioikeuden keskeisistä periaatteista. Lapsen suojeluperiaate on kirjattu muun muassa kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevaan YK:n yleissopimukseen (24 artikla), taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaan YK:n yleissopimukseen (10 artikla) ja YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen (3 artiklan 2 kappale). Erityistä huomiota tulee kiinnittää haavoittavassa asemassa olevien lasten, kuten vammaisten lasten, maahanmuuttajataustaisten lasten ja kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten suojeluun. Vammaisten lasten kohdalla lapsen oikeuksien sopimuksen lisäksi erityisen merkittävässä roolissa on YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 26-27/2016). Haavoittavassa asemassa olevat lapset ovat muita lapsia suuremmassa riskissä joutua väkivallan uhriksi.

Oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen ja koskemattomuuteen on turvattu kaikille sekä perustuslaissa (731/1999) että useissa ihmisoikeussopimuksissa, kuten kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa YK:n yleissopimuksessa (SopS 7–8/1976) ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (SopS 18–19/1990). Nämä säädökset ja sopimukset suojaavat myös lapsia. Lisäksi useassa ihmisoikeussopimuksessa, kuten YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa (SopS 59–60/1991) ja sen valinnaisissa pöytäkirjoissa sekä Euroopan neuvoston yleissopimuksessa lasten suojelemisesta seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan (ns. Lanzaroten sopimus, SopS 77-78/2011) ja Istanbulin sopimuksessa (SopS 52-53/2015) on erityistä lapsia väkivallalta suojaavaa ja sen haittaa vähentävää sääntelyä.

LSKL kiinnittää huomiota lausunnossaan erityisesti seuraaviin seikkoihin:

1) Lakimuutoksen vaikutuksia **on seurattava** säännöllisesti ja systemaattisesti ja varmistettava, että lakimuutoksella **pystytään tosiasiallisesti varmistamaan tavoitteeksi asetettu lasten suojeleminen.**

Esityksessä on päädytty siihen, että työnantajalla on mahdollisuus (oikeus) mutta ei velvollisuutta selvittää työnhakijoiden rikostaustaa enintään kolme kuukautta kestävässä palvelussuhteissa. Rikostaustan selvittämiseen liittyvä lainsäädäntö koskee hyvin laajaa toiminta-alaa, joka pitää sisällään paljon erilaisia toiminnan muotoja sekä tehtäviä. Rikostaustan selvittämisvelvollisuuden asettaminen olisi tietyissä sijaisjärjestelytilanteissa voinut muodostua kohtuuttoman hankalaksi. Esim. sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä varhaiskasvatuksessa on tilanteita, joissa tarvitaan lyhytaikaisia sijaisia hyvin lyhyellä varoitusajalla eikä nykyinen rikostaustatieteen hankkimiseen liittyvä menettely ole näihin tilanteisiin soveltuva.

Kun lakia lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä valmisteltiin, keskusteltiin paljon siitä, olisiko vapaaehtoistoimijoille tullut asettaa velvollisuus selvittää henkilön rikostausta. Useat eri toimijat katsoivat, ettei oikeus selvittää turvaa riittävästi lasten oikeuksia. Lain esitöissä (HE 149/2013 vp, s.

17) arvioitiin, että lain nojalla pyydettyjen otteiden määrä voisi olla noin 20 000—40 000 otetta vuosittain. Määrä jäi kuitenkin huomattavasti pienemmäksi: oikeusrekisterikeskuksen tilastojen mukaan vuonna 2018 pyydettiin 5729 ja vuonna 2019 8402 otetta. Vaikka vapaaehtoisten rikostaustan selvittämistä koskevasta laista ei voida vetää suoria johtopäätöksiä lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämistä koskevaan lakiin, voidaan kuitenkin esittää huoli siitä, että työnantajat jättävät käyttämättä oikeutensa pyytää rikostaustaotetta alle 3 kuukautta kestävässä palvelussuhteissa. Tästä syystä **lain vaikutusten seuranta-arviointi on välttämätöntä. Arvioinnin kautta saadaan selvyys siitä, toteutuuko lain tavoite ja sen perusteella voidaan tarvittaessa ryhtyä lainsäädäntöä tai sen toimeenpanoa korjaaviin toimenpiteisiin.**

Lausunnolla olevassa esityksessä on nostettu esiin Lanzaroten sopimuksen velvoitteita ja tarkasteltu esitystä niiden näkökulmasta. Esityksessä todetaan, että lainsäädäntömuutoksella pyritään siihen, että lainsäädäntömme olisi paremmin sopusoinnussa yleissopimuksen velvoitteiden kanssa. **Muulta osin esityksen lapsivaikutusten arviointi on vähäistä.** Arviointi painottuu esityksessä paljolti taloudellisten vaikutusten arviointiin sekä arviointiin, millaisia vaikutuksia esityksellä on työnantajille sekä oikeusrekisterikeskukselle.

2) Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämiseen liittyvää **lainsäädäntöä ja siihen liittyviä uudistustarpeita on tarkasteltava kokonaisuutena.**

Esitetty lakimuutos on alustava parannus nykytilaan, mutta ei riittävä. Lainsäädännön ulkopuolelle jää tällä hetkellä ryhmiä, joiden osalta rikostaustan selvittäminen olisi perusteltua. Esimerkiksi lasten kanssa työskentelevien terveydenhuollon palveluja itsenäisenä ammatinharjoittajana tarjoavien ammattilaisten osalta tulisi lainsäädäntöä selkeyttää ja edellyttää rikostaustan selvittämistä myös tältä terveydenhuoltopalveluja tarjoavalta ryhmältä. Tällaisena itsenäisinä ammatinharjoittajina toimii esim. lääkinnällisen kuntoutuksen ammattilaisia, jotka työskentelevät myös vammaisten lasten ja nuorten kanssa. Ilman huoltajaa Suomeen tulleen turvapaikanhakijalapsen edustaja on velvollinen esittämään rikostaustaotteen (laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 40.2 §) mutta lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät lastensuojelun edunvalvojat (LsL 22 §).

Ongelmallista on myös se, että rikostaustan selvittäminen on mahdollista vain työsuhteen alussa. Rikostaustaotetta ei voida pyytää uudelleen työsuhteen jatkuessa. Tällöin työsuhteen aikana seksuaalirikoksesta annettu tuomio ei välttämättä tule työnantajan tietoon (ks. Lapsiin kohdistuvia seksuaalirikoksia koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen voimaansaattamista valmistelevan työryhmän mietintö, OM 34/2010).

Lokakuussa 2020 STM asetti toimikaudelle 1.11.2020—31.12.2025 **työryhmän laatimaan Lanzaroten sopimuksen toimeenpanosuunnitelman ja seuraamaan sen toteutumista.** Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämiseen liittyvä lainsäädäntö ja sen uudistustarpeiden arviointi näyttäytyy asiana, joka luontevasti liittyisi työryhmän työskentelyyn. Lanzarote komitean (Committee of the Parties to the Council

of Europe Convention on the protection of children against sexual exploitation and sexual abuse) arviointiraportissa (T-ES(2019)14) vuodelta 2019 on tuotu esille, että Suomi ei täytä sopimuksen vaatimuksia, sillä rikostaustaotetta ei ole vaadittu, jos palvelussuhde kestää alle 3 kk/vuosi. Tämänkin perusteella on tärkeää arvioida työryhmässä, täyttääkö esityksen ehdotus siitä, että kyse ei olisi työnantajan velvollisuudesta vaan mahdollisuudesta selvittää rikostausta, Lanzaroten sopimuksen vaatimukset. Tässä yhteydessä olisi mahdollista arvioida myös kyseistä lainsäädäntöä kokonaisuudessaan Lanzaroten sopimuksen näkökulmasta ja esittää tarvittavia muutoksia lainsäädäntöön.

3) Lasten suojelemisen tavoitteen toteuttaminen edellyttää myös **huomion kiinnittämistä käytännön toimintatapoihin ja tiedottamiseen.**

LSKL korostaa, että lainsäädännön lisäksi tarvitaan työnantajille selkeää ohjeistusta ja koulutusta asiassa. Sekä lainsäädännöllä että lapsen oikeuksia koskevalla koulutuksella voidaan vahvistaa työnantajien toimintakulttuuria, jonka avulla voidaan kiinnittää huomiota lasten koskemattomuuden suojaamiseen. Samalla se saattaa lisätä sosiaalista kontrollia sekä työnantajien halukkuutta käyttää oikeuttaan hankkia rikostaustaotteita alle 3 kuukautta kestävässä työsuhteissa.

LSKL haluaa erityisesti tuoda esille vammaisten lasten riskiä joutua seksuaalirikoksen tai muun väkivallan uhriksi. Kansainvälisten tutkimusten mukaan vammaisten lasten riski joutua väkivaltaisen kohtelun uhriksi on 2–4-kertainen muihin lapsiin verrattuna. On myös arvioitu, että vammaisen lapsi kokee kaksi tai jopa neljä kertaa todennäköisemmin seksuaalista väkivaltaa vammattomaan lapseen verrattuna. Riskiä lisää muun muassa se, että vammaisten lasten on vaikeampi kertoa heihin kohdistuvasta hoidon ja huolenpidon laiminlyönnistä, väkivallasta ja seksuaalisesta hyväksikäytöstä. Keskusliitto painottaa, että erityisesti vammaisten lasten osalta, olisi syytä kiinnittää huomiota alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta turvaavien toimien suunnitteluun, toteutukseen ja toimijoiden koulutukseen.