

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä, rikosrekisterilain muuttamisesta sekä rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä lokakuuta 2013 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä, rikosrekisterilain muuttamisesta sekä rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain muuttamisesta (HE 149/2013 vp).

Lakialoite

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä lakialoitteen

- LA 46/2011 vp laiksi lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta (Arja Juvonen /ps ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 16 päivänä lokakuuta 2013.

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta, sivistysvaliokunta ja työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (PeVL 37/2013 vp, SiVL 25/2013 vp ja TyVL 17/2013 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntösihteeri Mirja Salonen, oikeusministeriö
- hallitussihteeri Sini Lahdenperä, opetus- ja kulttuuriministeriö
- ylitarkastaja Sami Teräväinen, työ- ja elinkeinoministeriö
- hallitussihteeri Annika Juurikko, sosiaali- ja terveysministeriö
- toimialajohtaja Marjatta Syväterä, Oikeusrekisterikeskus
- vs. johtaja Pekka Asikainen, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus
- lakimies Merike Helander, lapsiasiavaltuutetun toimisto
- erityisasiantuntija Heikki Sariola, Lastensuojelun Keskusliitto ry
- järjestölakimies Maarit Päivike, Mannerheimin Lastensuojeluliitto
- johtaja Panu Laturi, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- toiminnanjohtaja Tuija Sivonen, Suomen Partiolaiset ry
- erityisasiantuntija Petri Heikkinen, Valo, Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry
- oikeustieteen tohtori, dosentti Sami Mahkonen
- professori Matti Tolvanen.

Lisäksi valiokunnalla on ollut käytettävissään Ensi- ja turvakotien liiton sivistysvaliokunnalle toimittama lausunto.

HALLITUKSEN ESITYS JA LAKIALOITE

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä. Ehdotetulla lailla pantaisiin osaltaan täytäntöön lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta annetun direktiivin velvoitteet.

Ehdotetun lain mukaan lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostausta voitaisiin selvittää rikosrekisteritietojen ja sakkorekisteritietojen avulla. Annettavaan otteeseen merkittäisiin tiedot laissa säädettävistä rikoksista, kuten seksuaalirikoksista, annetuista tuomioista. Otteen antaisi vapaaehtoistehtävän järjestäjän pyynnöstä Oikeusrekisterikeskus.

Otteen hakeminen olisi vapaaehtoista. Rikostaustaotteen pyytäminen edellyttäisi ensinnäkin, että kyse on tehtävästä, johon säännöllisesti ja olennaisesti kuuluu alaikäisen opetusta, ohjausta, hoitoa, huolenpitoa tai muuta yhdessäoloa alaikäisen kanssa. Toiseksi tehtävän tulisi olla sellainen, että se pitää sisällään henkilökohtaista vuorovaikutusta alaikäisen kanssa. Kolmanneksi edellytettäisiin, että tehtävää hoidetaan yksin tai sellaisissa olosuhteissa, joissa alaikäisen henkilökohtaista koskemattomuutta ei muista toimista huolimatta voida kohtuudella turvata. Kaikkien edellytysten olisi täytyttävä, jotta kyseessä olisi laissa tarkoitettu tehtävä,

johon otettavan vapaaehtoisen rikostausta voitaisiin selvittää.

Lainsäädännön tavoitteena on luoda menettely, joka edistää alaikäisten turvallisuutta mutta ei kuitenkaan vaikeuta vapaaehtoistoiminnan järjestämistä. Lainsäädännöllä pyritään vaikuttamaan organisaatioiden toimintakulttuuriin niin, että tarve turvautua rikostaustan selvittämismenettelyyn muodostuisi tosiasiaassa mahdollisimman vähäiseksi.

Esitykseen sisältyvät ehdotukset rikosrekisterilain sekä niin sanotun EU-rikosrekisterilain muuttamisesta, jotka ovat tarpeen uudistuksen toteuttamiseksi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2014 talousarvioesitykseen, ja se on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2014 alkupuoliskolla.

Lakialoite

Lakialoitteessa LA 46/2011 vp ehdotetaan, että lasten ja nuorten kanssa vapaaehtoistyötä tekevät saatetaan lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain soveltamisalan piiriin. Aloitteessa ehdotetaan, että lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 2 ja 3 §:ää muutetaan asian edellyttämällä tavalla.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksessä on kyse uuden lain säätämisestä lasten kanssa toimivien vapaaehtois-

ten rikostaustan selvittämisestä rikos- ja sakkorekisteritietojen avulla. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutoksia rikosrekisterilakiin (770/1993) sekä niin kutsuttuun EU-rikosrekisterilakiin (214/2012).

Suomen voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa rikostaustan selvittämisen, kun kyse on työ- tai virkasuhteessa lasten kanssa toimivasta henkilöstä. Tästä säädetään vuonna 2003 voimaan tullessa laissa lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä (504/2002). Lisäksi lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittäminen on mahdollista erityislainsäädännön nojalla muun muassa opiskelijoilta, joiden opintoihin kuuluu lasten parissa työskentelyä (ammattillisesta koulutuksesta annetun lain 32 a §, ammattikorkeakoululain 25 b § ja yliopistolain 43 b §). Myös kuvaohjelmaluokittelijaksi hyväksyminen edellyttää rikostaustan selvittämistä (kuvaohjelmalain 13 §).

Voimassa olevaa lakia työ- ja virkasuhteessa lasten kanssa toimivan henkilön rikostaustan selvittämisestä sovelletaan tietyissä tilanteissa myös vapaaehtoiisiin, mutta ei kattavasti. Lain säätämisen yhteydessä eduskunta edellyttikin, että hallitus selvittää mahdolliset lainsäädännölliset tai muut toimenpiteet, joilla lapsiin kohdistuvaa hyväksikäyttöä voidaan ehkäistä myös vapaaehtoistyössä (EV 61/2002 vp — HE 3/2002 vp).

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä rikostaustan selvittäminen ehdotetaan ulotettavaksi vapaaehtoistoimintaan. Esityksen taustalla on lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2011/93/EU) tätä koskeva velvoite. Direktiivin täytäntöönpano-aika päättyy 18.12.2013, minkä vuoksi esityksessä on päädytty ehdottamaan oman erityislain säätämistä vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä. Erityislakiin on päädytty myös sen vuoksi, että ehdotettu sääntely osin poikkeaa lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetusta laista.

Rikostaustan selvittämisen tarkoituksena on pyrkiä estämään lasten turvallisuutta vaarantavista rikoksista aikaisemmin tuomittujen henkilöiden toimiminen lasten parissa. Lakivaliokunta pitää rikostaustan selvittämisen ulottamista vapaaehtoistoimintaan erittäin tärkeänä ottaen huomioon lasten parissa tapahtuvan

vapaaehtoistoiminnan yleisyys ja laajuus. Tämä parantaa vapaaehtoistoiminnan järjestäjien mahdollisuuksia arvioida henkilöiden sopivuutta lasten parissa tapahtuvaan tehtävään. Edellä esitetyn valossa valiokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena sekä puoltaa siihen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin perustein ja huomioon.

Vapaaehtoisen rikostaustan selvittämisen vapaaehtoisuus

Esityksen perustelujen mukaan (s. 12/II—13/I) lainmuutosten tavoitteena on turvata lapsen henkilökohtaista koskemattomuutta vapaaehtoistoiminnassa ja siten edistää ja turvata lapsen kasvua, kehitystä ja hyvinvointia. Tarkoituksena on osaltaan turvata lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sekä suojella lasta seksuaaliselta hyväksikäytöltä ja riistolta. Toisaalta esityksen tavoitteena on kunnioittaa vapaaehtoistoimintaan osallistuvien henkilöiden yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa. Lisäksi tavoitteena on oikeasuhtaisen ja tarkoituksenmukaisen menettelyn luominen myös sekä vapaaehtoistoimintaa järjestävien että rikostaustaotteita antavan Oikeusrekisterikeskuksen kannalta.

Vapaaehtoistoiminnan luonteen vuoksi esityksessä ehdotetaan, että rikostaustaotteen pyytäminen on vapaaehtoistoiminnan järjestäjälle vapaaehtoista. Tässä ehdotettu sääntely poikkeaa työ- ja virkasuhteessa lasten kanssa toimivien rikostaustan selvittämisestä, joka on työnantajalle pakollista ja veloitteen täyttämisen laiminlyöminen on rangaistavaa.

Sivistysvaliokunta ei esityksestä antamassaan lausunnossa (SiVL 25/2013 vp) pidä vapaaehtoisuuteen perustuvaa järjestelmää riittävän tehokkaana, vaan katsoo, että tällä heikennetään merkittävästi lain vaikutusmahdollisuuksia. Sivistysvaliokunta on tämän vuoksi esittänyt, että lakivaliokunta harkitsee, tulisiko rikostaustan selvittäminen olla ehdotetun lain tarkoituksena edellytyksin pakollista. Myöskään työ- ja tasa-arvovaliokunta ei pidä rikostaustan selvittämisen vapaaehtoisuutta lapsen suojaamisen kannalta riittävänä, minkä vuoksi valio-

kunta esittää harkittavaksi, tulisiko rikosrekisteriotteen pyytäminen säätää pakolliseksi erikseen niin määritellyissä tilanteissa (TyVL 17/2013 vp). Työ- ja tasa-arvovaliokunnan mukaan rikostaustan selvittämisen tulisi olla pakollista silloin, kun lapsen oleskelu aikuisen seurassa on toiminnan luonteen vuoksi erityisen tiivistä ja pitkäkestoista. Vapaaehtoistoiminnan järjestäjät sen sijaan tukevat hallituksen esittämää vapaaehtoisuutta.

Lakivaliokunta pitää näkemyksiä rikostaustan selvittämisen pakollisuudesta ymmärrettävinä, mutta katsoo, ettei vapaaehtoistoiminnan järjestäjille ole ainakaan ensi vaiheessa perusteltua säätää samanlaista sanktionuhkaista velvollisuutta rikostaustan selvittämiseen kuin on säädetty työnantajille. Tätä puoltaa muun muassa se, että vapaaehtoistoiminta poikkeaa luonteeltaan ja järjestämistavaltaan työ- ja virkasuhteisesta toiminnasta ja toiminta on hyvin pitkälti sääntelemätöntä. Vapaaehtoistoiminnalla on myös keskeinen merkitys lasten hyvinvoinnille, minkä vuoksi vapaaehtoistoimintaa ei tulisi tarpeettomasti vaikeuttaa. Lakivaliokunta kuitenkin edellyttää, että vapaaehtoisuudelle perustuvan ratkaisun soveltamista ja toimivuutta ryhdytään välittömästi lain voimaantulon jälkeen tarkoin seuraamaan ja kokemusten perusteella arvioidaan, onko sääntelyä aiheellista tarkistaa.

Valiokunta pitää rikostaustan selvittämisen laajentamista vapaaehtoistoimintaan tärkeänä lisäkeinona lasten suojelemiseksi heidän turvallisuuttaan vaarantavilta rikoksilta. Rikostaustan selvittämisen ennalta ehkäisevä vaikutus on kuitenkin rajallinen, olipa kyseessä vapaaehtoinen tai pakollinen järjestelmä. Tämä johtuu siitä, että rikosrekisteriotteesta ilmenevät vain henkilön tuomiot otteen pyytämishetkellä. Sellaisessa tilanteessa, jossa henkilöä ei ole otteen pyytämishetkellä tuomittu rikoksista, esimerkiksi sen vuoksi, että rikos ei ole paljastunut tai se on vielä tutkinnassa, rikosrekisteriotteessa ei ole merkintää rikoksesta. Tieto myös poistetaan rikosrekisteristä tietyn määräajan kuluttua tuomion antamisesta. Merkinnätön rikosrekisteriote ei myöskään ole tae siitä, ettei henkilö tulevaisuudessa syyllisty kyseisiin rikoksiin. On

myös huomattava, että vain hyvin pienessä osassa Oikeusrekisterikeskuskelta haettavista rikosrekisteriotteista on merkintä tuomiosta (0,1 %).

Lasten koskemattomuuden tehokas suojaaminen edellyttää siten myös muita keinoja kuin rikostaustan selvittämistä. Tässä suhteessa erityisen myönteisenä valiokunta pitää esityksessä ehdotettua säännöstä siitä, että vapaaehtoistoimintaa järjestävän on luotava toimintaansa koskevia ohjeita ja menettelytapoja alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta turvaavista toimituksista (1. lakiehdotuksen 4 §). Tällaiset yleiset ja jatkuvassa käytössä olevat ohjeet ja menettelytavat ovat lasten suojaamiseksi rikostaustan selvittämistä tehokkaampia. Mainittu velvoite koskee vain sellaisia vapaaehtoistoiminnan järjestäjiä, jotka aikovat hyödyntää rikostaustan selvittämismahdollisuutta. Ehdotetun pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa kuitenkin todetaan, että säännöksessä tarkoitettuihin turvaaviin toimiin voidaan luonnollisesti ryhtyä, vaikka rikosrekisteriotteita ei tultaisikaan pyytämään. Lakivaliokunta pitää säännöksen tarkoittaman toimintatavan leviämistä yleisesti vapaaehtoistoimintaan erittäin suotavana.

Oikeusministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön on tarkoitus arvioida jatkossa laajemmin lasten kanssa toimivien henkilöiden rikostaustan selvittämistä koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita. Tässä yhteydessä arvioidaan muun muassa sitä, onko perusteltua ja tarkoituksenmukaista yhdistää vapaaehtoistoimintaa koskevaa rikostaustan selvittämismenettelyä työ- ja virkasuhteisia koskevaan lainsäädäntöön. Lakivaliokunta pitää lisäksi tärkeänä sen arvioimista, jääkö rikostaustan selvittämistä koskevan lainsäädännön ulkopuolelle sellaista lasten parissa tapahtuvaa toimintaa, johon sääntely olisi tarpeen ulottaa. Lisäksi jatkossa tulisi pohtia myös muita lainsäädännöllisiä ja käytännön toimenpiteitä, joilla voidaan estää lasten turvallisuutta vaarantavista rikoksista tuomittuja toimimasta lasten parissa. Muun muassa tulee selvittää, millä keinoin tiedonkulkua työnantajille ja vapaaehtoistoiminnan järjestäjille henkilön saamista rikostuomiosta voidaan parantaa ja kehittää nykyistä automaattisemmaksi. Tie-

donkulkua parantamalla voitaisiin lasten koskemattomuuden suojaamista merkittävästi tehostaa.

Edellytykset ja menettely

Rikostaustaotteen voi pyytää, jos kaikki 1. lakiehdotuksen 5 §:ssä säädetyt kolme edellytystä täyttyvät. Näin rikostaustan selvittämismenettely on pyritty rajaamaan mahdollisimman täsmällisesti koskemaan sellaisia tehtäviä, joissa rikostaustan selvittäminen on aiheellista ja perusteltua. Edellytykset liittyvät alaikäisen opetuksen, ohjauksen, hoidon, huolenpidon tai muun yhdessäolon säännöllisyyteen ja olennaisuuteen, tehtävän sisältämään henkilökohtaiseen vuorovaikutukseen alaikäisen kanssa sekä siihen, että tehtävää hoidetaan yksin tai sellaisissa olosuhteissa, joissa alaikäisen henkilökohtaista koskemattomuutta ei muista toimista huolimatta voida kohtuudella turvata. Lakivaliokunta pitää edellä mainittuja edellytyksiä sinällään selkeinä, mutta pitää tärkeänä, että niiden toimivuutta käytännössä seurataan. Olennaista on, etteivät edellytykset rikostaustan selvittämiseksi muodostu liian tiukoiksi.

Rikosrekisteriotteen Oikeusrekisterikeskuskelta hakee esityksen mukaan vapaaehtoistoiminnan järjestäjä (7 §). Rikosrekisteriotteen antaminen edellyttää, että vapaaehtoinen on antanut otteen hakemiselle suostumuksensa (1. lakiehdotuksen 6 §). Ote lähetetään suoraan sitä pyytäneelle vapaaehtoistoiminnan järjestäjälle, jolle ohjautuu myös rikosrekisteriotteesta perittävä maksu.

Menettely eroaa työ- ja virkasuhteisten rikostaustan selvittämisestä, jossa työtä hakeva pyytää rikosrekisteriotteen itse. Tätä perustellaan esityksessä sillä, että menettelystä on haluttu tehdä mahdollisimman kevyt vapaaehtoisen kannalta, jotta vapaaehtoisten rekrytointi ei vaikeudu. Lisäksi katsotaan, että vapaaehtoistoiminnan järjestäjällä on paremmat edellytykset rikostaustaotteen hakemiseen kuin vapaaehtoisella.

Rikosrekisteriotteen voi hakea myös vapaaehtoistoiminnan järjestäjän keskusjärjestö tai yhdistys, joka kuuluu samaan keskusjärjestöön kuin vapaaehtoistoiminnan järjestäjä (1. lakiehdotuksen 8 §).

Lakivaliokunta pitää tätä tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon vapaaehtoistoimintakentän hajanaisuus ja se, että eri toimijoilla voi olla erilaiset voimavarat otteiden hakemiseen. Ehdotus mahdollistaa myös sen, että otteita voidaan tilata keskitetysti useammasta vapaaehtoisesta yhdellä kertaa, mikä helpottaa paitsi vapaaehtoistoiminnan järjestäjien myös Oikeusrekisterikeskuksen työtä verrattuna siihen, että jokainen yksittäinen vapaaehtoinen lähettää oman hakemuksensa.

Lisäksi menettelyyn tuo joustavuutta se, että myös vapaaehtoinen voi esittää vapaaehtoistoiminnan järjestäjälle hallussaan olevan itseään koskevan rikosrekisteriotteen ehdotetun lain 9 §:n ja rikosrekisterilakiin ehdotettavan muutoksen nojalla (2. lakiehdotuksen 7 §:n 3 mom.). Rikosrekisteriotteeseen merkitystä käyttötarkoituksesta riippumatta yksityinen henkilö voi siten esittää hallussaan olevan rikosrekisteriotteen, kun häntä ollaan valitsemassa tehtävään, jossa rikostausta selvitetään lasten kanssa toimimista varten. Tämä merkitsee sitä, että esimerkiksi työsuhdetta varten haettua otetta voidaan käyttää vapaaehtoistoimintaa varten ja päinvastoin. Vapaaehtoistehtävän järjestäjän on velvollisuus luovuttaa viipymättä Oikeusrekisterikeskuskelta tilaamansa ote vapaaehtoiselle (1. lakiehdotuksen 11 §), jolloin vapaaehtoinen voi käyttää samaa otetta esimerkiksi hakeutuessaan toisen vapaaehtoistehtävän järjestäjän toimintaan.

On myös huomattava, että rikostaustaotetta koskevassa hakemuksessa tulee ilmoittaa tiedot niistä toimista, jotka vapaaehtoistoiminnan järjestäjän on luotava alaikäisen henkilökohtaisen koskemattomuuden turvaamiseksi, sekä tiedot tällaisten toimien hyväksymisestä (1. lakiehdotuksen 7 §:n 2 mom. 4 kohta). Edellä todetuina tavoin valiokunta pitää tällaisia turvaavia toimia erittäin tärkeinä. Se, että rikostaustaotteen hakee vapaaehtoistoiminnan järjestäjä, mahdollistaa sen, että samalla voidaan seurata tällaisten toimien luomista ja hyväksymistä.

Edellä esitettyä kokonaisuutena arvioiden lakivaliokunta pitää ehdotettua menettelyä tarkoituksenmukaisena ja riittävän joustavana. Menettelyn hyväksyminen mahdollistaa samal-

la sen, että kokemuksia voidaan kerätä myös työ- ja virkasuhteisia koskevasta järjestelmästä poikkeavasta mallista. Tätä voidaan pitää hyödyllisenä, sillä valiokunnan saaman selvityksen mukaan nykyistä rikostaustan selvittämismenetelyä on toisinaan kritisoitu raskaaksi ja vanhanaikaiseksi.

Ehdotetun lain 5 §:stä ilmenee, että rikostaustaotetta voidaan pyytää, kun vapaaehtoistehtävän järjestäjä on antamassa vapaaehtoiselle laissa tarkoitetun tehtävän. Tässä suhteessa sääntely ei poikkea työ- ja virkasuhteisten rikostaustan selvittämisestä, koska kyseisen lain mukaan rikostausta selvitetään, kun henkilö ensimmäisen kerran otetaan tai nimitetään työ- tai virkasuhteeseen taikka henkilölle annetaan ensimmäisen kerran lain soveltamisalan mukaisia tehtäviä.

Lakivaliokunta katsoo, että rikostaustan tarkistamisella myös vapaaehtoistehtävän antamisen jälkeen voitaisiin estää nykyistä tehokkaammin tehtävän aikana rikoksiin syyllistyneitä toimimasta jatkossa lasten kanssa. Valiokunta ei kuitenkaan ehdota, että tällainen muutos tehtäisiin vapaaehtoisten osalta nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä, mutta pitää välttämättömänä, että rikostaustan tarkistamismahdollisuutta arvioidaan paitsi vapaaehtoisten myös työ- ja virkasuhteisten osalta oikeusministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön suunnittelemassa jatkovalmistelussa. Lakivaliokunta pitää välttämättömänä, että jatkovalmistelussa selvitetään lain muuttamista siltä osin, että rikostaustaotteen voisi pyytää myös muissa tilanteissa kuin otettaessa vapaaehtoista ensimmäisen kerran tehtävään.

Ehdotetun pykälän perustelujen mukaan ote voidaan pyytää henkilöistä, joille on tarkoitus ensimmäistä kertaa antaa laissa tarkoitettuja tehtäviä, sekä henkilöistä, jotka ovat olleet mukana vapaaehtoistoiminnassa aikaisemmin mutta joiden tehtävänkuvana on muotoutumassa sellaiseksi, että se täyttää laissa tarkoitetun tehtävän edellytykset (s. 29/I). Lakivaliokunnan näkemyksen mukaan ehdotettu pykälä mahdollistaa rikostaustan selvittämisen myös silloin,

kun henkilö osallistuu vapaaehtoistoimintaan pitkäköön tauon, esimerkiksi useiden kuukausien, jälkeen ja hänelle tällöin annetaan tehtävä, johon liittyy lasten kanssa toimimista.

Ehdotettuun lakiin ei sisälly säännöstä rikostaustaotteen kelpoisuusajasta, kuten työsuhteisten rikostaustan selvittämistä koskevassa laissa, jonka mukaan ote ei saa olla kuutta kuukautta vanhempi. Lakivaliokunta ei pidä tällaista säännöstä tarpeellisena, koska vapaaehtoistoiminnan järjestäjän hakiessa otteen Oikeusrekisterikeskukselta hakija saa aina tuoreen otteen. Otteen kelpoisuusajasta ei ole tarpeen säätää myöskään niitä tilanteita varten, joissa vapaaehtoinen itse esittää vapaaehtoistehtävän järjestäjälle rikostaustaotteen, joka hänellä on valmiiksi hallussaan. Jos vapaaehtoisen hallussa oleva ote on kuitenkin selvästi vanhempi kuin työsuhteisten rikostaustan selvittämisestä annetussa laissa tarkoitettu kuusi kuukautta, on vapaaehtoistehtävän järjestäjän valiokunnan mielestä aiheellista pyytää otetta Oikeusrekisterikeskukselta. Lisäksi valiokunta pitää tarpeellisena, että tarvetta säätää otteen kelpoisuusajasta vielä arvioidaan oikeusministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön suunnittelemassa jatkovalmistelussa.

Rikosrekisteriotteen maksullisuus

Vapaaehtoisesta pyydettävä rikosrekisteriote on maksullinen. Otteista perittävillä maksuilla on tarkoitus kattaa Oikeusrekisterikeskuksen lainmuutoksen toimeenpanemiseksi tarvitsemat lisävoimavarat. Esityksessä arvioidaan, että uusia otteita pyydetään noin 20 000—40 000 vuodessa, mikä edellyttää 2—5 henkilötyövuoden lisäämistä Oikeusrekisterikeskukseen.

Rikosrekisteriotteen maksullisuutta vapaaehtoistoiminnan järjestäjille on lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisessa arvosteltu, mutta valiokunta katsoo, ettei maksuttomaksi säätäminen ole perusteltua. Otteesta perittävä maksu on valtion maksuperustelain omakustanneperiaatteen mukainen ja yksittäistä otetta kohden kohtuullinen.

Myös muissa tapauksissa rikosrekisterioteet ovat olleet maksullisia vuoden 2012 alusta lu-

kien opiskelijoita lukuun ottamatta. Opiskelijoiden otteet säädettiin maksuttomiksi, mikä johtui kyseisen lakimuutoksen kiireellisestä aikataulusta. Lakimuutosta käsitellessään lakivaliokunta piti kuitenkin tärkeänä selvittää, onko opiskelijoille rikostaustan selvittämiseksi luovutettavat otteet perusteltua muuttaa maksullisiksi (LaVM 6/2011 vp — HE 48/2011 vp).

Tiedotus ja ohjeistus

Ehdotetun sääntelyn tehokkaan toimeenpanon kannalta on tärkeää, että vapaaehtoistoiminnan järjestäjät ovat tietoisia ja tuntevat lainsäädännön sisällön sekä noudattavat sitä omassa toiminnassaan. Tämä edellyttää riittävää tiedottamista ja kouluttamista. Lisäksi, jotta tietoa lain sisällöstä voidaan tehokkaasti levittää myös pienemmille vapaaehtoistoiminnan järjestäjille,

on tärkeää, että suurimmat järjestöt antavat omaa ohjeistusta rikostaustan selvittämisestä.

Lakialoite

Lakivaliokunta puoltaa hallituksen esittämää ratkaisua lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että lakialoite hylätään.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja

että lakialoite LA 46/2011 vp hylätään.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Anne Holmlund /kok
vpj. Stefan Wallin /r
jäs. James Hirvisaari /m11
Arja Juvonen /ps
Antti Lindtman /sd
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Aino-Kaisa Pekonen /vas

Jaana Pelkonen /kok
Arto Pirttilahti /kesk
Kristiina Salonen /sd
Kari Tolvanen /kok
Ari Torniainen /kesk
Kaj Turunen /ps
Oras Tynkkynen /vihr.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Perussuomalaisten mielestä hallituksen esityksessä HE 149/2013 vp on monia hyviä ehdotuksia. Esityksen perustavoitetta, lapsen henkilökohtaisen koskemattomuuden turvaamista vapaaehtoistoiminnassa, on pidettävä kannatettavana sekä hyvänä tavoitteena. Kysymys on yleisesti erittäin tärkeästi asiasta: lapsen edusta.

Kritiikille erityisen altis seikka esityksessä kuitenkin on se, että hallituksen esityksen mukaan yhteisöllä olisi oikeus pyytää rikosrekisteriote lain tarkoittamasta "vapaaehtoisesta". Koska kyseessä ei ole velvollisuus, on tämä lain tavoitteiden toteuttamisen kannalta huono ratkaisu. Esityksen valiokuntakäsittelyssä sivistysvaliokunnan lausunnossa (SiVL 25/2013 vp — HE 149/2013 vp) myös todetaan, että asiantuntijakuulemisessa on viitattu jo voimassa olevaan lainsäädäntöön lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä (504/2002) ja sen toimivuudesta tehtyyn työ- ja elinkeinoministeriön selvitykseen (TEM julkaisuja 28/2013), jonka mukaan suhtautuminen lakiin pakkosäännöksineen on ollut myönteistä. Myös työ- ja tasa-arvovaliokunta esitti harkittavaksi, tulisiko rikosrekisteriotteen pyytäminen säätää pakolliseksi.

Nyt ehdotetun uuden lain ja lainmuutosten tehokkaan toteutumisen kannalta ja yleensä sääntelyn uskottavuuden näkökulmasta oikeampi ratkaisu olisi se, että rikosrekisteriotteen pyytäminen nähtäväksi vapaaehtoiselta säädettäisiin vapaaehtoistoiminnan järjestäjälle pakolliseksi. Lisäksi tätä velvollisuutta koskevaa säännöstä pitäisi tukea lakiin sisällytettävällä sanktiosäännöksellä.

Toiseksi esityksestä nousee esiin se epäkohta, että esityksen seurauksena rikosrekisteriotteiden hankkiminen voi käytännössä muodostua järjestöille merkittäväksikin taloudelliseksi menoeräksi. On hyvin mahdollista, että järjestön tulee esityksessä tarkoitetuissa tapauksissa pyytää kymmeniä rikosrekisteriotteita. Tämä merkitsee satojen eurojen kuluja vapaaehtoistoiminnan järjestäjälle. Kokonaisuutena esityksessä ar-

vioidaan, että vapaaehtoisista pyydetäisiin rikosrekisteriotteita noin 20 000—40 000 otetta vuosittain.

Tältä kannalta parempi ratkaisu olisi se, että lain tarkoittama vapaaehtoinen hakisi rikosrekisteriotteen. Koska toimea hakevan vapaaehtoisen puolelta rekisteriotetta voi käyttää kuitenkin useasti ja rekisteriotteen hinta ei ole korkea, ei voi katsoa että tämä muodostaisi ylisuuret kustannukset vapaaehtoiselle. 1.1.2013 alkaen valtion maksuperustelain mukainen eli otteen antamisesta aiheutuviin todellisiin kustannuksiin perustuva maksu on 13,40 euroa. Esityksestä poiketen tällainen lainsäädännöllinen ratkaisu ei haitallisella tavalla vaikuttaisi järjestöjen taloudelliseen tilanteeseen. Tällaista ratkaisua puoltavat myös julkisuusksymykset. Kun vapaaehtoinen hakee itse rekisteriotetta, riski otteen tiedon sisällön leviämistä vähenee.

Edellä esitettyjen muutosten jälkeen Perussuomalaiset ovat tyytyväisiä tähän hallituksen esitykseen. Perussuomalaisten eduskuntaryhmän kansanedustaja Arja Juvosen lakialoite käsitteli myös samaa aihepiiriä (LA 46/2011 vp, laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta).

Näiden muutosten myötä tulee muuttaa myös 2. ja 3. lakiehdotusta, jotka koskevat rikosrekisterilain muuttamista (770/1993) ja rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettua lakia (214/2012). Syynä tähän ovat muun muassa lakiehdotuksiin kuuluvat tietyt lakiviittaukset. Koska esittämässämme vastalauseessa vapaaehtoistoiminnan järjestäjä ei pyydä Oikeusrekisterikeskukselta rikosrekisteriotetta lain tarkoittamasta vapaaehtoisesta, lakiviittaukset muun muassa vapaaehtoisen suostumukseen pyynnön edellytyksenä ja hakemukseen liitettävistä tiedoista ovat tarpeettomia Tästä syystä 2. lakiehdotuksen 6 a § ehdotetaan poistettavaksi ja tehdään tarpeelliset muutokset johtolauseeseen.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hyväksytään muutettuina (Vastalauseen muutosehdotukset).

Vastalauseen muutosehdotukset**1.****Laki****lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—4 §
(Kuten LaVM)

5 §

Velvollisuus pyytää rikosrekisteriote **nähtäväksi**

Vapaaehtoistehävän järjestäjällä on *velvollisuus* pyytää *vapaaehtoiselta nähtäväksi (poist.)* rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu rikosrekisteriote vapaaehtoisesta, jos vapaaehtoistehävän järjestäjä on antamassa vapaaehtoiselle tehtävän, johon kuuluu:

(1—3 kohta kuten LaVM)

Velvollisuus pyytää *nähtäväksi* 1 momentissa *tarkoitettu rikosrekisteriote* koskee myös henkilön valitsemista sellaiseen koulutukseen tai valmennukseen, joka on edellytyksenä 1 momentissa tarkoitetun tehtävän hoitamiselle.

6 §
(*Poist.*)

6 (7) §

Rikosrekisteriotteen hakeminen

Rikosrekisteriotteen hakee vapaaehtoinen. Rikosrekisteriotetta on haettava kirjallisesti Oikeusrekisterikeskukselta. (Poist.) (2 mom. poist.)

8 §
(*Poist.*)

7 (9) §

Vapaaehtoisen esittämä rikosrekisteriote

Jos vapaaehtoisella on hallussaan itseään koskeva rikosrekisterilain 6 §:n 2 tai 5 momentissa (*poist.*) tarkoitettu rikosrekisteriote, vapaaehtoistehävän järjestäjä voi pyytää vapaaehtoista esittämään ote nähtäväksi (*poist.*).

8 (10) §

Ilmoittamisvelvollisuus **aikomuksesta** pyytää **rikosrekisteriote nähtäväksi**

Vapaaehtoistehävän järjestäjän on haikiessaan vapaaehtoisia tässä laissa tarkoitett-

tuihin tehtäviin ilmoitettava, että *vapaaehtoiselta* on tarkoitus pyytää (*poist.*) rikosrekisteriote nähtäväksi.

9 ja 10 (11 ja 12) §
(Kuten LaVM)

11 (13) §

Vapaaehtoisten rikostaustan selvittämismurkos-
mus

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikko *9 §:n 2* momentissa säädetyn

velvollisuuden luovuttaa rikosrekisteriote sille, jota se koskee, *tai 5 §:ssä säädetyn velvollisuuden pyytää rikosrekisteriote nähtäväksi vapaaehtoiselta*, on tuomittava *vapaaehtoisten rikostaustan selvittämismurkos-* sakkoon.

12 ja 13 (14 ja 15) §
(Kuten LaVM)

2.

Laki

rikosrekisterilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikosrekisterilain (770/1993) 5 §:n 1 momentti sekä 6 §:n 2, 3 ja 7 momentti sellaisina kuin ne ovat laissa 215/2012 sekä
lisätään lain (poist.) 7 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 505/2002, uusi 3 momentti seuraavasti:

5 ja 6 §
(Kuten LaVM)

6 a §
(*Poist.*)

7 §

voi esittää hallussaan olevan 6 §:n 2 tai 5 momentin (*poist.*) nojalla annetun rikosrekisteriotteen, kun häntä ollaan valitsemassa mihin tahansa mainituissa lainkohdissa tarkoitettuihin tehtäviin.

Voimaantulosäännös
(Kuten LaVM)

Rikosrekisteriotteeseen merkitystä käyttö-
tarkoituksesta riippumatta yksityinen henkilö

3.

Laki**rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain (214/2012) 1 §:n 2 momentti, 6 §, 11 §:n 2 momentti, 15 §:n 1 momentti, 16 §:n 1 momentti, 17 §:n 1 momentti, 18 §:n 3 momentti, 21 §:n 1 momentti ja 22 §:n 1 momentti sekä

lisätään lakiin uusi 15 a ja uusi 20 a § seuraavasti:

1, 6, 11, 15, 15 a, 16—18 §
(Kuten LaVM)

20 a §

Pyynnön esittäminen vapaaehtoistointaa varten

Oikeusrekisterikeskus esittää lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä annetussa laissa (/) tarkoitetun tehtävän hoitamista varten toisen jäsenvaltion kes-

kusviranomaiselle rekisteritietojen luovuttamista ja niihin liittyviä tietoja koskevan pyynnön, kun Oikeusrekisterikeskukselta on pyydetty (*poist.*) rikosrekisteriotetta.
(2 mom. kuten LaVM)

21 ja 22 §
(Kuten LaVM)

Voimaantulosäännös
(Kuten LaVM)

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2013

Arja Juvonen /ps
Kaj Turunen /ps

VASTALAUSE 2

Muutos 2011 katsoo, että lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisen on oltava pakollista, ja yhtyy perussuomalaisten laatimaan vastalauseeseen ja sen perusteluihin.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2013

James Hirvisaari /ml1