

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE
25/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn, lag om ändring av straffregisterlagen och lag om ändring av lagen om lagring av straffregisteruppgifter och om utlämnande av sådana uppgifter mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 15 oktober 2013 regeringens proposition med förslag till lag om kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn, lag om ändring av straffregisterlagen och lag om ändring av lagen om lagring av straffregisteruppgifter och om utlämnande av sådana uppgifter mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen (RP 149/2013 rd) till lagutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningssekreterare Mirja Salonen, justitieministeriet

- regeringssekreterare Sini Lahdenperä, undervisnings- och kulturministeriet
- verksamhetsledare Anitta Raitanen, Kansalaisareena ry
- specialsakkunnig Kirsi Pollari, Centralförbundet för Barnskydd rf
- jurist, JM Maria Haarajoki, Rädda Barnen
- expert Henni Axelin, Finlands Ungdomssamarbete - Allians rf
- pedagogikledare Timo Sinivuori, Finlands Scouter rf
- specialsakkunnig Kristiina Heinonen, Valo Finlands Idrott rf.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- social- och hälsovårdsministeriet
- barnombudsmannens byrå
- dataombudsmannens byrå
- SOSTE Finlands social och hälsa rf
- Mannerheims Barnskyddsförbund.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Utskottet anser att förslaget till lag om kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn är ytterst behövt och lämpligt. Lagen bidrar till att främja målet med en trygg uppväxtmiljö för barn samt genomförandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för barn.

Utskottet konstaterar att propositionens syfte är att skapa ett förfarande för att trygga minderårigas säkerhet, men utan att göra det svårare att ordna frivilligverksamhet. Kulturutskottet anser det vara ytterst viktigt att propositionen innehåller en skyldighet för organisatörer av frivilligverksamhet att utarbeta instruktioner eller procedurer som behövs för att verksamheten ska ordnas på ett för barnet säkert sätt. Organisationens allmänna skyddsåtgärder som används fortlopande är effektivare som förebyggande metoder för att skydda barnen än att kontrollera utdrag om brottsbakgrund. Utskottet betonar också betydelsen av att barnen själva får lära sig säkerhetsfärdigheter. Dessutom betonar utskottet också skyddet för privatlivet och personuppgifter i fråga om de personer som deltar i frivilligverksamheten.

Kulturutskottet bedömer i detta utlåtande lagförslagets funktion och eventuella ändringsbehov framför allt med barnets bästa i blickpunkten.

Frivillighet eller tvång

Organisatören av frivilliguppdraget ska enligt 5 § i lagförslag 1 ha rätt, men inte skyldighet att begära ett straffregisterutdrag. För att utdraget ska fås måste tre förutsättningar uppfyllas. Förutsättningarna är inskrivna i paragrafen och beskriver frivilliguppdraget. En förutsättning för att begära straffregisterutdrag är dessutom alltid att den frivillige har gett sitt skriftliga samtycke.

Vid utfrågningen av sakkunniga hänvisades till redan gällande lagstiftning om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med

barn (504/2002) samt arbets- och näringsministeriets utredning (ANM:s publikationer 28/2013) av dess funktion, enligt vilken bemötandet av lagen inklusive tvångsbestämmelser har varit positivt. De flesta som svarade upplevde att lagen åtminstone i viss mån har hindrat olämpliga personer från att arbeta med barn och ungdomar. En tredjedel av de som svarade ansåg att lagen har förebyggande verkan. En del tog också upp att sedan lagen trätt i kraft och eftersom motsvarande lag saknas inom frivilligverksamhet, kan just de personer som av felaktiga orsaker vill ha med barn att göra söka sig till frivilligverksamhet.

Kulturutskottet anser att förutsättningarna för att få straffregisterutdrag enligt 5 § i lagförslag 1 är tillräckligt tydliga. Men utskottet anser ändå att ett system för att begära utdrag baserat på frivillighet inte är effektivt nog, då man beaktar att förnyelsens särskilda syfte är att främja barnens fördel och förhindra farliga situationer som kan komma att påverka barnets liv negativt livet ut. Utskottet föreslår att lagutskottet överväger att ändra 5 § i lagförslag 1 så att när de förutsättningar för frivilliguppdrag som konstateras i 1 mom. uppfylls är organisatören skyldig att begära ett straffregisterutdrag av den frivillige.

Kulturutskottet konstaterar att frivilligverksamhet är viktigt både vid organisering av fritidsverksamhet för barn och vid barnskydds- och ungdomsarbete, och att det således är förståeligt att man i propositionen vill att det nya förfarandet ska belasta frivilligverksamheten så lite som möjligt. Men utskottet prioriterar barnets bästa före det att man av ekonomiska skäl vill minimera antalet begärda straffregisterutdrag. På det här sättet försvagas lagens genomslagskraft betydligt enligt utskottets bedömning.

Utskottet vill betona att begäran om straffregisterutdrag om frivilliga inte får leda till att personer stämplas som otillförlitliga. Det förhindras bäst genom att lagen föreskriver att utdrag ska begäras om alla frivilliga som åtar sig likartade uppdrag. Det är klart enligt utskottets mening att denna ändring bidrar till att göra det lätt-

tare att fatta beslut i frågan särskilt i mindre samfund där det annars vore besvärligt att begära utdrag av personer som ingår i den närmaste kretsen eller har varit verksamma länge i samma organisation.

Propositionen betonar lagens förebyggande betydelse. När lagen har antagits kan personer som straffregisterutdraget avslöjar som olämpliga inte söka sig till den verksamhet som avses i lagen. Utskottet bedömer att en obligatorisk begäran om straffregisterutdrag skulle stärka lagens förebyggande verkan betydligt.

Däremot ser utskottet ingen risk för att kontrollen av brottslig bakgrund särskilt skulle försvåra rekryteringen av frivilliga även om kontrollen skulle vara obligatorisk. Om kontrollen är obligatorisk blir förfarandet snabbt en etablerad del av organisationens normala arbetssätt. Utskottet vill betona att det redan har gått så när det gäller den ovan nämnda kontrollen av brottslig bakgrund för dem som arbetar med barn.

Kulturutskottet vill betona att det i propositionen ingår rätt att få straffregisterutdrag endast när organisatören står i beråd att ge en frivillig ett uppdrag eller när en person antas till utbildning eller träning som behövs för det egentliga uppdraget. För att kontrollen av brottsbakgrunden effektivt ska kunna skydda barnen och hindra att de faller offer för olämpligt beteende måste organisatören så som utskottet ser det ha rätt att vid behov kontrollera en persons brottsbakgrund också under den tid då den frivillige är verksam i uppdraget. Regleringen bör ge möjlighet att kontrollera brottsbakgrunden med vissa intervaller.

Utskottet konstaterar vidare att om kontrollen av brottsbakgrunden som utskottet föreslår blir obligatorisk måste det också i fortsättningen övervägas om lagen bör innehålla en sanktion för att kontrollen genomförs. Här hänvisar utskottet till sanktionen för arbetsgivare för att genomföra kontrollskyldigheten.

Kostnaderna för att ge utlåtande

Enligt propositionen ska utdraget om brottslig bakgrund för frivilliga vara avgiftsbelagt. I princip är det den som beställer utdraget dvs. organi-

satören av frivilliguppdrag som är betalningskyldig. I propositionen bedöms att det kommer att begäras 20 000—40 000 nya utdrag per år. Det kräver 2—5 årsverken till hos Rättsregistercentralen. Personalkostnaderna ska täckas med avgifterna för utdragen. Varje utdrag beräknas kosta Rättsregistercentralen 13,40 euro i genomsnitt. Men det finns ett tryck på att höja utdragsavgiften.

Kulturutskottet konstaterar att det inte får göras komplicerat att begära utdrag, annars begärs de inte ens när det vore befogat. Hur förfarandena fungerar och hur de behöver utvecklas bör utvärderas och åtgärdas i samråd med dem som organiserar frivilligverksamhet. Utskottet vill betona möjligheten att övergå till ett elektroniskt system för att begära och lämna straffregisterutdrag. Systemet ska vara baserat på tillräckligt stark autentisering. Systemets snabbhet kan ge möjlighet att begära utdrag också i fråga om personer som utför kortvariga frivilliguppdrag med barn. Ett elektroniskt förfarande skulle också göra verksamheten mer kostnadseffektiv.

Kulturutskottet understryker att om det föreskrivs att utdraget måste begäras kommer antalet utdrag att bli större än i propositionen. Antalet skulle också ökas av utskottets förslag att utdrag också bör kunna begäras med jämna mellanrum under pågående frivilligverksamhet. Särskilt för små organisationer som främst stöder sig på medlemmarnas frivilliga insatser kan kostnaderna för att begära utdrag bli för höga. Därför finner kulturutskottet det synnerligen angeläget att frivilligverksamhetens betydelse som producent av tjänster för barn erkänns och att de straffregisterutdrag som avses i propositionen föreskrivs bli avgiftsfria.

Övriga synpunkter

Utifrån erhållen sakkunnigutredning konstaterar kulturutskottet att det i fortsättningen behövs anvisningar och verksamhetsmodeller med hjälp av vilka frivilligverksamheten kan organiseras så att alla aktörer klart inser och förstår vad osaklig eller olaglig verksamhet innebär, och hur en för barnet trygg miljö kan upprätthållas och utvecklas. Särskilt när det gäller frivilligverk-

samhet för barn med funktionshinder är det skäl att fästa uppmärksamhet vid åtgärder som tryggar minderårigas personliga integritet i termer av planering, genomförande och utbildning.

Arbetet med att följa upp hur lagen fungerar bör inledas direkt efter ikraftträdandet. Vi behöver kunskap bl.a. om i hur stor omfattning rätten utnyttjas och hur förfarandet bör utvecklas för att det ska kunna säkerställas att de lagstadgade åtgärderna faktiskt bidrar till att förbättra barnens trygghet och välbefinnande i alla verksamhetsformer.

Enligt erhållen utredning måste regleringen i fortsättningen utvecklas så att också företagare som har med barn att göra omfattas av kontroll-

förfarandet. Det är lämpligt att överväga en reglering om kontroll av brottsbakgrund också i fråga om personer som regelbundet bor eller vistas i samma lokaler där minderåriga ges fostran, undervisning, vård eller annan omsorg. Kulturutskottet vill betona att för att barnens säkerhet och välbefinnande verkligen ska kunna tryggas får åtgärder för att främja det inte försummas i några som helst verksamhetsformer.

Ställningstagande

Kulturutskottet anför

att lagutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 27 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Inkeri Kerola /cent
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna (delvis)
Ritva Elomaa /saf
Eeva-Johanna Eloranta /sd (delvis)
Jukka Gustafsson /sd (delvis)
Leena Harkimo /saml
Pauli Kiuru /saml

Kimmo Kivelä /saf
Sanna Lauslahti /saml
Silvia Modig /vänst
Mika Niikko /saf (delvis)
Mikaela Nylander /sv
Tuula Peltonen /sd
Tuomo Puumala /cent
Simo Rundgren /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.