EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNTA

KUULEMINEN 24.3.2021

HE 4/2021 vp

Lausunnon kohteena on HE 4/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain muuttamisesta. Otan tässä lausunnossa kantaa erityisesti työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lakivaliokunnalle esittämästä lausuntopyynnöstä (TyVP 3/2021 vp) ilmenevin tavoin ehdotetun lain 5 b §:n mukaiseen rikosrekisteriotteen nähtäväksi pyytämisen harkinnanvaraisuuteen.

Ensinnäkin lainsäädäntömuutoksen tavoite on hyväksyttävä. Lapsiin kohdistuvat seksuaalirikokset ovat rikoksista vakavimpia. Niiden ennalta estämiseen on pyritty muun muassa säätämällä velvollisuus selvittää lasten kanssa työskentelevien rikostaustaa. Toiseksi on kuitenkin kysyttävä, miten rikostaustan selvittäminen nykyistä sääntelyä laajemmin suhtautuu perusoikeuksiin. Perusoikeuksia on punnittava keskenään. Lasten seksuaalinen itsemääräämisoikeus ja henkilökohtainen koskemattomuus on katsottu niin tärkeiksi perusoikeuksiksi, että työnantaja (ja muu laissa määritelty taho) on velvoitettu selvittämään työhön otettavan rikostausta siten kuin laissa lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä on lähemmin säädetty.

Perustuslakivaliokunta on katsonut lausunnossaan PeVL 9/2002 vp, että laki rikostaustan selvittämisestä voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Tähän valtiosääntöoikeudelliseen arvioon ei valiokunnan mukaan vaikuttanut se, sisältyikö 1. lakiehdotukseen sen 2 §:n 3 momentin ensimmäisen virkkeen säännös enintään kolme kuukautta yhden vuoden aikana kestävien tehtävien rajaamisesta menettelyn soveltamisalan ulkopuolelle. Rikostaustan selvittämismenettely ei ehdotetussa (ja sittemmin laiksi säädetyssä) muodossaan ollut ongelmallinen työn ja ammatin valinnan vapautta suojaavan perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta. *Tulkitsen valiokunnan lausuntoa niin, että velvollisuus olisi voinut koskea myös lyhyitä, kolmea kuukautta lyhyempiä, työsuhteita.*

Katson, että perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys ei poikkea perustuslakivaliokunnan lausunnon kohteena vuonna 2002 olleesta hallituksen esityksestä (HE 3/2002 vp). Eduskunta voi siten säätää tavallisen lain säätämisjärjestyksessä joko oikeuden tai velvollisuuden hankkia rikosrekisteriote myös lyhyisiin työsuhteisiin otettavilta.

Velvollisuuden ja oikeuden välisessä punninnassa pitää ottaa huomioon erityisesti velvollisuudesta johtuvat hyödyt ja kustannukset. Tutkittua tilastotietoa ei ole siitä, missä määrin rikostaustan selvittäminen on ehkäissyt lapsiin kohdistuvia seksuaalirikoksia. Positiivisia osumia on ollut hallituksen esityksen perusteella varsin vähän, vain 0,09 prosenttia kaikista rikosrekisteriotepyynnöistä laskien. On kuitenkin oletettavaa, että tieto rikostaustan selvittämisvelvollisuudesta saa aikaan sen, etteivät lapsiin kohdistuneisiin rikoksiin syyllistyneet hae tehtäviin, joihin pyrkivien rikostaustat selvitetään. Ratkaisevia eivät kuitenkaan ole tässä tilastot vaan se, missä määrin ihmiset voivat luottaa siihen, ettei lapsiin kohdistu seksuaalisen hyväksikäytön riskiä lasten ollessa muiden kuin läheistensä hoivan ja valvonnan alaisina. Tätä luottamusta lasten kanssa työskentelemään tulevien rikostaustan selvittäminen on omiaan pitämään yllä. Hallituksen esityksen (HE 4/2021 vp) mukaan työantajat ovat kokeneet lain nykyisessä muodossaan vastaavan pääosin tarkoitustaan ja ehkäisevän tehokkaasti epäsopivien henkilöiden pääsyä työskentelemään lasten kanssa.

Sekä oikeus selvittää rikostausta että velvollisuus selvittää rikostausta aiheuttavat kustannuksia, joita on arvioitu hallituksen esityksessä. Kysymys on siitä, onko kustannusero oikeuden ja velvollisuuden välillä merkittävä. Ainakaan hallituksen esityksen perusteella näin ei välttämättä ole, aikakaan jos oikeutta aletaan hyödyntää laajassa mitassa. Oikeuden käyttämisen laajuutta on ennalta vaikea määritellä. Selvää tietysti on, että rikostaustan selvittämien on vain yksi keino muiden joukossa, kun pyritään ehkäisemään lapsiin kohdistuvia rikoksia. Alalle pyrkivien soveltuvuuden selvittäminen koulutukseen hakeuduttaessa sekä työpaikan järjestelyt, työntekijöiden perehdytys ja valvonta ovat varmaan ennakkoselvitystä olennaisempia keinoja rikosten estämiseksi. Rikosrekisteriote paljastaa vain ne riskihenkilöt, jotka ovat jo syyllistyneet rikokseen. Osana ennalta estävyyttä rikostaustan selvittämisellä on kuitenkin perusteltu paikkansa keinovalikoimassa.

Jos asiaa tarkastelleen puhtaasti lakiteknisesti ja vastuukysymysten näkökulmasta, selkeintä olisi säätää *velvollisuus* rikostaustan selvittämiseen rikosrekisteriote pyytämällä myös lyhyissä työsuhteissa. Nyt jää epäselväksi se, millä kriteereillä työnantajat tulisivat harkitsemaan, käyttävätkö ne oikeuttaan rikostaustan selvittämiseen vai eivät. Hallituksen esityksessä on viitattu ainoastaan tapauskohtaiseen riskiarvioon, arvion perusteita lähemmin avaamatta. Velvollisuus on aina oikeutta selkeämpi sääntelymalli. Valitsemalla selvittämisoikeuteen perustuva sääntelymalli saatetaan ajautua epäyhtenäiseen soveltamiskäytäntöön, jotkut työantajat käyttävät oikeutta rikostaustan selvittämiseen, toiset taas eivät. Velvollisuus on toimivampi malli myös niissä tapauksissa, kun joudutaan punnitsemaan työnantajan mahdollista korvausvastuuta siinä valitettavassa tilanteessa, kun lasten kanssa työskentelevä henkilö syyllistyy työssään lapsia loukkaavaan rangaistavaan tekoon.

Matti Tolvanen
OTT, rikos- ja prosessioikeuden professori
Itä-Suomen yliopisto
Oikeustieteiden laitos
matti.tolvanen@uef.fi
P. 050 550 8092