Vesterbacka, Wessman 6.5.2024 113/04.01.01/2024

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan kokous 7.5.2024

Asia U 14/2024 vp; Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta direktiiviksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ja seksuaalisen riiston sekä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa todistavan materiaalin torjumisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2004/68/JHA korvaamisesta

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT ottaa tarkemmin kantaa muistioon vain siltä osin kuin kyse on lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä (direktiivin 12 artikla) ja lapsiin kohdistuvien rikosten ilmoitusvelvollisuudesta (direktiivin 17 artikla).

Yleisenä huomiona KT katsoo, että siltä osin kuin direktiiviin ehdotetut muutokset tulevat voimaan tulisi ne panna kansallisesti voimaan vähimmäistasoisesti. Usealla artiklaehdotuksella voi olla kustannuksiin ja henkilöstöresurssien riittävyyteen kohdistuvia vaikutuksia.

Direktiivin 12 artikla

Ehdotuksessa direktiivin 12 artiklaa tuomiosta aiheutuvista oikeudenmenetyksistä ja lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämistä täsmennetään. Rekrytoidessaan henkilöä työhön, jossa ollaan suoraan ja säännöllisesti tekemisissä lasten kanssa, työnantajalla olisi ehdotuksen mukaan oltava velvollisuus (aiemman oikeuden sijaan) pyytää tiedot rikosrekisteriin merkityistä direktiiviehdotuksen kattamista rikostuomioista.

Direktiivin 12 artiklaan tehtävillä muutoksilla on tarkoitus torjua riskejä siitä, että rikoksentekijät pääsevät takaisin lasten pariin työn tai vapaaehtoistoiminnan kautta. Muutosten myötä edellytetään, että kun työnantajat ottavat henkilöitä sellaisiin ammatillisiin tehtäviin ja vapaaehtoistoimintaan, joissa ollaan läheisesti tekemisissä lasten kanssa, ja rekrytoivat ihmisiä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa torjuviin yleishyödyllisiin järjestöihin, niiden on pyydettävä rekrytoitavien rikosrekisteritietoja. Lisäksi artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot vastaamaan tällaisiin pyyntöihin toimittamalla rikosrekisteritiedot mahdollisimman täydellisinä käyttäen tarvittaessa eurooppalaista rikosrekisteritietojärjestelmää ja muita asianmukaisia tietolähteitä *(lähde: COM(2024) 60 final).*

Suomen kansallisessa lainsäädännössä tietojen pyytämisestä on säädetty laissa lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä (504/2002). Lain 3 §:llä rikosrekisteriotteen pyytäminen on jo säädetty työnantajan velvollisuudeksi silloin, kun rekrytoidaan henkilöä tehtävään, johon pysyväisluontoisesti ja olennaisesti kuuluu ilman huoltajan läsnäoloa tapahtuvaa alaikäisen kasvatusta, opetusta, hoitoa tai muuta huolenpitoa taikka muuta työskentelyä henkilökohtaisessa vuorovaikutuksessa

alaikäisen kanssa. Työnantajalla on velvollisuus pyytää rikosrekisteriote silloin, kun henkilö ensi kerran otetaan tai nimitetään sellaiseen työ- tai virkasuhteeseen, johon kuuluu edellä mainittuja tehtäviä taikka annettaessa henkilölle näitä tehtäviä ensi kerran. Velvollisuutta ei lain mukaan kuitenkaan ole tilanteissa, joissa työ kestää yhden vuoden aikana yhteensä enintään 3 kuukautta. Näissä tilanteissa työnantajalla on oikeus pyytää rikosrekisteriote ennen työhön ottamista, luvan myöntämistä, päätöksen tai toimeksiantosopimuksen tekemistä taikka ilmoituksen vastaanottamisen jälkeen (5b §).

KT katsoo, että direktiiviehdotus aiheuttaisi tarpeen muuttaa lakia lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä.

Direktiiviehdotus säätäisi rikosrekisteriotteen pyytämisen velvoittavaksi. Direktiiviehdotuksen mukaan työnantajalla olisi velvollisuus pyytää rikosrekisteriote silloin kun henkilöä rekrytoidaan työhön, jossa ollaan suoraan ja säännöllisesti tekemisissä lasten kanssa. Muistiosta ei käy ilmi olisiko velvollisuus direktiiviehdotuksen mukaan (ja sen tarkoitus huomioon ottaen) olemassa vain silloin kun henkilöä ensimmäisen kerran rekrytoidaan direktiivissä tarkoitettuun tehtävään, vai olisiko se olemassa jokaisella rekrytointikerralla erikseen.

KT kiinnittää huomiota siihen, että mikäli direktiivi tulee voimaan ehdotetun mukaisesti, tulisi lainsäätäjän direktiivin kansallisessa toimeenpanossa huomioida se onko työnantajalla velvollisuus - ja siten myös oikeus - pyytää rikosrekisteriote aina kun henkilö rekrytoidaan direktiivissä tarkoitettuihin tehtäviin, riippumatta siitä onko henkilö joskus aiemmin jo otteen toimittanut vai ei, vai vaan silloin kun henkilö ensi kerran otetaan tai nimitetään sellaiseen työ- tai virkasuhteeseen, johon kuuluu direktiivissä tarkoitettuja tehtäviä taikka annettaessa henkilölle näitä tehtäviä ensi kerran.

Muistiosta ei myöskään käy ilmi se aiheuttaisiko direktiivin voimaantulo tarpeen muuttaa kansallista lainsäädäntöä niissä tilanteissa, joissa henkilö rekrytoidaan lyhytaikaiseen työsuhteeseen tai useisiin lyhytaikaisiin työsuhteisiin tietyn ajan sisällä. Tällä hetkellä työnantajalla ei ole velvollisuutta pyytää rikosrekisteriotetta tilanteissa, joissa työ kestää yhden vuoden aikana yhteensä enintään 3 kuukautta. KT kiinnittää huomiota siihen, että usein tarve lyhytaikaisille palvelussuhteille johtuu nopeasti ilmaantuvasta työvoiman tarpeesta, kuten sijaisten järjestämisestä sairauspoissaolojen ajaksi. Esimerkiksi varhaiskasvatuslain mukaisista päiväkodin henkilöstön mitoitusmääräyksistä ei ole sallittua poiketa henkilöstön poissaoloihin liittyvistä syistä (Varhaiskasvatuslaki 540/2018, 35 § ja 36 §). Kyseisissä tilanteissa rekrytoinnit joudutaan pääsääntöisesti tekemään nopealla aikataululla. Lyhytaikaiset palvelussuhteet voivat lyhimmillään olla muutamien tuntien mittaisia. ***Velvollisuus hankkia rikosrekisteriote voisi johtaa rekrytointien merkittävään viivästymiseen ja siten todelliseen riskiin siitä, että kunta- ja hyvinvointialan työnantajalla ei olisi käytettävissä tarvittavaa työvoimaa lakisääteisten palvelujen tuottamiseen.***

Vapaaehtoisia tehtävään ottavia tahoja koskee laki lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä annetussa laissa (148/2014). Vapaaehtoisia koskevassa laissa ei ole säädetty velvollisuudesta, vaan oikeudesta pyytää rikosrekisteriote. KT katsoo, että direktiiviehdotus aiheuttaisi tarpeen muuttaa myös tätä lakia.

Muistion mukaan ehdotuksen 12 artiklassa tarkoitetut laajennukset lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten sekä lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämiseen nostaisivat Oikeusrekisterikeskuksen tapausmääriä mainituissa asiaryhmissä.

KT:n huolena on, että Oikeusrekisterikeskuksen ruuhkautuminen entisestään viivästyttäisi sekä rekrytointeja että vapaaehtoisten käyttöä.

Direktiivin 17 artikla

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että ainakin lastensuojelu-, opetus-, lastenhoito- ja terveydenhuoltoalalla toimivat työssään lasten kanssa läheisesti tekemisissä olevat ammattihenkilöt ovat velvollisia ilmoittamaan toimivaltaisille viranomaisille, jos heillä on perusteltu syy uskoa, että on tehty tai todennäköisesti tehdään tämän direktiivin nojalla rangaistava rikos *(lähde: COM(2024) 60 final).*

Lapsiin kohdistuvista rikoksista ilmoittamista koskevaan 17 artiklaan ehdotetaan näin ollen lisättäväksi kohta 3, jossa säädettäisiin lastensuojelu-, opetus-, lastenhoito- ja terveydenhuoltoalalla toimiville, työssään lasten kanssa läheisesti tekemisissä oleville ammattihenkilöille, velvollisuus ilmoittaa viranomaisille, jos heillä on perusteltu syy uskoa, että lapseen on kohdistunut tai kohdistuu jokin direktiivin 3–9 artikloissa tarkoitettu rikos. Artiklan 4 kohdan mukaan tällaista velvollisuutta ei kuitenkaan olisi terveydenhuollon ammattilaisilla, jotka työskentelevät direktiiviehdotuksen alaan kuuluvasta rikoksesta tuomituille tai rikoksen tekemiseen syyllistymistä pelkääville tarkoitetuissa ohjelmissa.

Rikoslain 15 luvun 10 §:ssä säädetään törkeän rikoksen (mukaan lukien lapsenraiskauksen, törkeän lapsenraiskauksen, törkeän seksuaalisen kajoamisen lapseen) hankkeilla olemisen ilmoittamatta jättämisen rangaistavuudesta. Tämä rikoslain ilmoitusvelvollisuus on lähtökohtaisesti kaikilla kansalaisilla.

Lastensuojelulain 25 §:ssä säädetään velvollisuudesta ilmoittaa poliisille, kun on syytä epäillä, että lapseen on kohdistettu rikoslain 20 luvussa seksuaalirikoksena rangaistavaksi säädetty teko tai sellainen rikoslain 21 luvussa henkeen ja terveyteen kohdistuvana rikoksena rangaistavaksi säädetty teko, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Lastensuojelulain 25 §:ssä on tyhjentävä lista niistä henkilöistä, joita ilmoittamisvelvollisuus poliisille koskee.

KT ei pysty ottamaan kantaa siihen kattaako kansallinen lainsäädäntö ilmoitusvelvollisuuden osalta tällä hetkellä kaikki direktiiviehdotuksessa mainitut rikokset. KT ei myöskään pysty ottamaan kantaa siihen vastaako lastensuojelulain ilmoituskynnys ”on syytä epäillä”, tai rikoslain ”joka tietää”-kynnys direktiivissä tarkoitettua ”on perusteltu syy uskoa”-kynnystä.

Sen lisäksi että direktiiviehdotus saattaa aiheuttaa muutostarpeita rikoslakiin, aiheutuu muutosehdotuksesta tarve tarkastella myös lastensuojelulain 25 §:ää siltä osin kuin siinä säädetään tietyissä tehtävissä toimivien ilmoitusvelvollisuudesta poliisille. Kuten muistiossa todetaan, on mahdollista, että jokin direktiivissä tarkoitettu henkilöstöryhmä jää tällä hetkellä ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle. KT ei kuitenkaan tällä hetkellä tunnista tällaista ammattiryhmää.

Lastensuojelulain 25 §:n mukaisesti samaiset tahot, jotka ovat velvollisia ilmoittamaan poliisille, ovat velvollisia viipymättä myös ilmoittamaan hyvinvointialueelle, jos he ovat tehtävässään saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää mahdollista lastensuojelun tarpeen selvittämistä.

Lastensuojelulain 25 §:ssä tarkoitetut tahot ovat velvollisia tekemään ilmoituksen poliisille ja hyvinvointialueelle heitä mahdollisesti koskevien salassapitosäännösten estämättä. ***Salassapitovelvoitteista johtuen, ja niiden rikkomisesta mahdollisesti aiheutuvien seurausten vuoksi, on tärkeää, että lailla ilmoittamiseen velvoitettujen piiri on kansallisessa lainsäädännössä mahdollisimman selkeä.***

Muistiossa todetaan, että kansallinen lainsäädäntö ei tällä hetkellä tunnista ehdotetun 17 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua poikkeussäännöstä, jonka mukaan ilmoitusvelvollisuutta ei olisi terveydenhuollon ammattilaisilla, jotka työskentelevät direktiivin alaan kuuluvasta rikoksesta tuomituille tai rikoksen tekemiseen syyllistymistä pelkääville tarkoitetuissa interventio-ohjelmissa. Myös KT katsoo, että toteutuessaan tämä muutosehdotus edellyttäisi lainsäädäntömuutoksia kansallisella tasolla.