

49/2013

Vapaaehtoisten rikostaustan selvittäminen

Lausuntotiivistelmä

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

Vapaaehtoisten rikostaustan selvittäminen

Lausuntotiivistelmä

4.10.2013

Julkaisun nimi	Vapaaehtoisten rikostaustan selvittäminen Lausuntotiivistelmä		
Tekijä	Anna Silventoinen		
Oikeusministeriön julkaisu	49/2013 Mietintöjä ja lausuntoja		
OSKARI numero	OM 6/41/2012	HARE numero	OM008:00/2012
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-332-0		
URN	URN:ISBN:978-952-259-332-0		
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-332-0		
Asia- ja avain- sanat	lapsen oikeudet, taustaselvitys, Oikeusrekisterikeskus, rikokset, rekisterit, henkilö- tietojen suoja, rikosrekisteri		
Tiivistelmä	Julkaisu sisältää tiivistelmän lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämistä koskevan työryhmän mietinnöstä saaduista lausunnoista.		

4.10.2013

Publikationens titel	Kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga Remissammandrag		
Författare	Anna Silventoinen		
Justitieministeriets publikation	49/2013 Betänkanden och utlåtanden		
OSKARI nummer	OM 6/41/2012	HARE nummer	OM008:00/2012
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-332-0		
URN	URN:ISBN:978-952-259-332-0		
Permanent adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-332-0		
Sak- och nyckelord	barns rättigheter, kontroll av bakgrund, Rättsregistercentralen, brott, register, skydd av personuppgifter, staffregister		
Referat	Publikationen innehåller ett sammandrag av yttrandena över arbetsgruppsbetänkandet om kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som arbetar med barn.		

SISÄLLYS

1	Yleistä	8
1.1	Työryhmän ehdotukset	8
1.2	Lausuntopyyntö	10
2	Palautteen yleisluonnehdinta	11
3	Yksityiskohtainen palaute	16
3.1	Ehdotetun sääntelyn tarpeellisuus	16
3.2	Ehdotetun lain soveltamisala	18
3.3	Yleiset toimet lasten suojaamiseksi	19
3.4	Rekisteriotteen pyytäminen	22
3.4.1	Otteen pyytämisen ajankohta, otteen voimassaolo ja otteen pyytäjä	22
3.4.2	Otteen pyytämisen vapaaehtoisuus	25
3.4.3	Otteen pyytämisen edellytykset	27
3.4.4	Vapaaehtoisen oikeudet ja henkilötietojen suoja	29
3.5	Esityksen taloudelliset vaikutukset	30
3.5.1	Arvioita rekisteriottepyyntöjen lukumäärästä	30
3.5.2	Resurssien riittävyys	32
3.6	Lainvalmistelu, suhde muihin säännöksiin ja lain voimaantulon jälkeiset toimenpiteet	33
3.7	Muita lausunnoissa esille nousseita huomioita	35

1 Yleistä

1.1 Työryhmän ehdotukset

Oikeusministeriö asetti 26 päivänä maaliskuuta 2013 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin laatia hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus rikostaustan tarkistamismenettelyn laajentamisesta vapaaehtoistoimintaan. Nykyinen laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä (504/2002) koskee myös alaikäisille järjestettävää aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä yksityisiä sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluita, kun henkilö hoitaa näitä tehtäviä olematta työ- tai virkasuhteessa palveluiden tuottajaan eli käytännössä toimii yksityisenä ammatinharjoittajana tai vapaaehtoisena. Suomessa ei kuitenkaan ole kattavaa sääntelyä lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä. Työryhmän tuli valmistella tarvittavat lainsäädäntömuutokset, jotka mahdollistaisivat rikostaustan selvittämisen sellaisilta henkilöiltä, jotka hakeutuvat vapaaehtoistoimintaan, jossa ollaan suoraan ja säännöllisesti tekemisissä lasten kanssa.

Työryhmän asettamisen taustalla oli joulukuussa 2011 annettu Euroopan unionin parlamentin ja neuvoston lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2004/68/YOS korvaamisesta annetun direktiivin (2011/93/EU) vaatimukset. Direktiivissä edellytetään, että järjestettyyn vapaaehtoistoimintaan osallistuvilta henkilöiltä tulee voida pyytää tietoja hänen saamistaan mahdollisista tuomioista, jotka liittyvät lapseen kohdistuviin seksuaalirikoksiin. Työryhmän tuli varmistaa, että lasten kanssa toimivien henkilöiden rikostaustan selvittämistä koskeva lainsäädäntö täyttää direktiivin asettamat vaatimukset.

Työryhmä kuuli useita vapaaehtoistoimintaa harjoittavia yhdistyksiä, liittoja ja muita intressitahoja. Valmistelua tehtiin yhteistyössä näiden tahojen kanssa. Työryhmän työn alkuvaiheessa syksyllä 2012 työryhmän kokouksiin kutsuttiin kuultavaksi seuraavien tahojen edustajia: VALO Valtakunnallinen Urheilu- ja Liikuntaorganisaatio ry (entinen Suomen Liikunta ja Urheilu ry, SLU), Opetusalan ammattijärjestö OAJ, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Suomen Partiolaiset ry, Ensi- ja turvakotienliitto ry, Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry, Lastensuojelun Keskusliitto ry, Pelastakaa Lapset ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Suomen Vanhempainliitto ry sekä Kirkkohallitus. Lisäksi työryhmä kuuli lapsiasiavaltuutettu Maria-Kaisa Aulaa. Edellä mainittuja tahoja kuultiin uudelleen työryhmän työn loppuvaiheessa huhtikuussa 2013 järjestetyssä tilaisuudessa, jossa esiteltiin työryhmän alustavia ehdotuksia. Tilaisuuteen oli jo ensivaiheessa kuultujen edellä mainittujen tahojen lisäksi kutsuttuna Kuntaliitto ry.

Työryhmä antoi 31 päivänä toukokuuta 2013 mietinnön, jossa ehdotetaan säädettäväksi laki lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä. Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta annetun direktiivin velvoitteet siltä osin kuin Suomen lainsäädäntö ei vielä vastaa sen 10 artiklan edellytyksiä. Laissa säädettäisiin menettelystä, jolla lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostausta voidaan selvittää. Lisäksi ehdotetaan muutoksia rikosrekisterilakiin ja EU-rikosrekisterilakiin.

Työryhmän ehdotuksen 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 vapaaehtoistoimintaa harjoittavan 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 ala-ikäisen kanssa. Kolmanneksi edellytettäisiin, että tehtävässä toimitaan yksin tai sellaisissa olosuhteissa, joissa vain satunnaisesti on läsnä vapaaehtoistehtävän järjestäjän lukuun toimiva toinen henkilö tai alaikäisen huoltaja. Kaikkien edellytysten olisi täyttyttävä, jotta kyseessä olisi laissa tarkoitettu tehtävä ja johon otettavan vapaaehtoisen rikostausta voitaisiin selvittää.

Rikosrekisterilakiin (770/1993) esitetään tehtäväksi vapaaehtoisten rikostaustan selvittämismenettelyn toteuttamiseksi tarpeelliset muutokset. Samalla rikosrekisterilain 6 §:n luetteloon lasten kanssa toimimista varten luovutettavalle rekisteriotteelle merkittävistä rikoksista lisättäisiin rikoslain 25 luvussa säännellyt ihmiskauppa ja törkeä ihmiskauppa. Nämä rikokset voivat pitää sisällään direktiivissä tarkoitettuja tekoja, joten niiden tulee näkyä otteella. Rikostaustaotteelle merkittäisiin jatkossa myös tieto muun EU:n jäsenmaan tuomioistuimessa henkilölle asetetusta kiellosta toimia lasten parissa. Rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettua lakia (214/2012, jäljempänä EU-rikosrekisterilaki) ehdotetaan muutettavaksi niin, että se täyttää direktiivin jäsenmaiden välistä rikosrekisteritietojen luovuttamista koskevat vaatimukset. Rikosrekisterilain ja EU-rikosrekisterilain ehdotetut muutokset vaikuttaisivat myös niiden rikostaustaotteiden tietosisältöön, jotka annetaan rikosrekisterilain 6 §:n 2, 4 ja 5 momentissa tarkoitettuja tehtäviä varten.

Työryhmän mietinnössä ilmaistaan, että lainsäädännön toiminnallisena tavoitteena on luoda oikeasuhtainen ja tarkoituksenmukainen menettely sekä vapaaehtoistoimintaa järjestävien että Oikeusrekisterikeskuksen kannalta. Tavoitteena on luoda menettely, joka edistää alaikäisten turvallisuutta, mutta joka ei kuitenkaan vaikeuta vapaaehtoistoiminnan järjestämistä. Lainsäädännöllä pyritään vaikuttamaan organisaatioiden toimintakulttuuriin niin, että tarve turvautua rikostaustan selvittämismenettelyyn muodostuisi tosi-asiassa mahdollisimman vähäiseksi.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2014 alkupuoliskolla.

1.2 Lausuntopyyntö

Oikeusministeriö pyysi 25 päivänä kesäkuuta 2013 päivätyllä lausuntopyyntöillä 21 taholta lausuntoa työryhmän mietinnöstä. Lausunnoille varattu aika päättyi 16 päivänä elokuuta 2013. Lausuntoja saapui 19 kappaletta. Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta (lausunnon antaneet merkitty rastilla):

Lausunnon antaja	Lausunnon antaneet merkitty rastilla
Sosiaali- ja terveysministeriö	X
Työ- ja elinkeinoministeriö	X
Opetus- ja kulttuuriministeriö	X
Valtiovarainministeriö	X
Eduskunnan oikeusasiamies*	X
Valtioneuvoston oikeuskansleri**	X
Oikeusrekisterikeskus	X
Tietosuojavaltuutetun toimisto	X
Lapsiasiavaltuutetun toimisto	X
Kuntaliitto	X
Kirkkohallitus	X
Lastensuojelun Keskusliitto	X
Mannerheimin Lastensuojeluliitto	X
Pelastakaa Lapset ry	X
Valo, Valtakunnallinen Urheilu- ja Liikuntaorganisaatio ry	X
Suomen Partiolaiset ry	X
Opetusalan ammattijärjestö	
Ensi- ja turvakotien liitto	X
Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry	X
SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry	X
Suomen Vanhempainliitto	X

*Lausunnon antoi eduskunnan apulaisoikeusasiamies.

**Lausunnon antoi valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri.

2 Palautteen yleisluonnehdinta

Lausunnonantajat suhtautuvat työryhmän tavoitteisiin ja ehdotuksiin pääosin myönteisesti, vaikka useat esittävätkin ehdotuksen yksityiskohtiin muutoksia.

Suurin osa lausunnonantajista kannattaa sitä, että otteen pyytäminen olisi vapaaehtoistehtävän järjestäjän oikeus, eikä velvollisuus. **Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Ensi- ja turvakotien liitto ry, Oikeusrekisterikeskus, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Suomen Partiolaiset ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry ja Suomen Vanhempainliitto** ilmoittavat pitävänsä hyvänä sitä, että rikostaustan selvittäminen on toiminnan järjestäjän oikeus, ei velvollisuus. **Lastensuojelun Keskusliitto** katsoo, että rikostaustan selvittämisen tulisi olla toiminnan järjestäjän velvollisuus osassa vapaaehtoistoiminnan muodoista. Myös **apulaisoikeuskansleri** kehottaa pohtimaan tätä vaihtoehtoa. **Kuntaliitto** huomauttaa, että mietinnöstä ei selviä, olisiko ollut mahdollista säätää selvittäminen rajatusti pakolliseksi sellaisissa tehtävissä tai tilanteissa, joissa riski on suurin.

Useat lausunnonantajat esittävät huolensa Oikeusrekisterikeskuksen tai vapaaehtoistehtävien järjestäjien resurssien riittävydestä. **Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Pelastakaa Lapset ry, Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry, Suomen Partiolaiset ry ja VALO, Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry** ovat sitä mieltä, että rikosrekisteriotteen tulisi olla maksuton.

Erityistä kiitosta työryhmän esitys saa siitä, että ehdotuksessa on korostettu alaikäisen koskemattomuutta turvaavien ennaltaehkäisevien toimien merkitystä. Useat lausunnonantajat pitävät tärkeänä sitä, että mietinnössä korostetaan ja kannustetaan miettimään myös muita lastensuojelukeinoja kuin rikostaustatteen pyytämistä. Monien mielestä muilla ennaltaehkäisevillä toimilla on suurempi merkitys lasten suojelemisessa kuin rikosrekisteriotteen pyytämisellä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää työryhmän esityksiä perusteltuina. Apulaisoikeusasiamies pitää myös välttämättömänä sitä, että vapaaehtoisena toimivien henkilöiden rikostausta voidaan selvittää riittävässä laajuudessa. Apulaisoikeusasiamies pitää erityisen perusteltuna vapaaehtoistehtävän järjestäjälle asetettua velvollisuutta luoda ohjeistus tai toimintamallit rikostaustan selvittämiseen.

Ensi- ja turvakotien liitto suhtautuu myönteisesti työryhmän keskeisiin ehdotuksiin. Liitto pitää tärkeänä, että sekä viranomaistahot että toiminnasta vastaavat valtakunnalliset järjestöt sitoutuvat tiedottamaan ja kouluttamaan jäsenjärjestöjensä henkilöstön vapaaehtoisten rikostaustan selvittämismenettelyn käytäntöihin liittyen. Liitto pitää mahdollisena, että rikostaustan selvittämismahdollisuuden myötä tietyt vapaaehtoistoiminnan muodot lisääntyvät järjestöissä, ja kehottaa varautumaan tähän otepyyntöjen määrää arvioitaessa. Liitto toteaa, että mikäli uutta lakia ei voida soveltaa toiminnassa jo

mukana oleviin vapaaehtoiisiin, se voi joissain tapauksissa johtaa heidän poissulkemiseensa mietinnössä määritellyn kaltaisista tehtävistä, joissa vapaaehtoisten rikostaustan selvittäminen muuten tulisi mahdolliseksi.

Kuntaliitto pitää ehdotettua sääntelyä tervetulleena. Kuntaliitto huomauttaa, että mietinnöstä ei selviä, olisiko ollut mahdollista säätää selvittäminen rajatusti pakolliseksi sellaisissa tehtävissä tai tilanteissa, joissa riski olisi suurin.

Lapsiasiavaltuutettu kannattaa työryhmän ehdotuksen mukaisen lain säätämistä. Lapsiasiavaltuutettu kertoo, että mietintö liittyy lapsiasiavaltuutetun 9.1.2012 tekemään aloitteeseen lasten kanssa toimivien rikostaustan selvittämismenettelyn epäkohtien korjaamiseksi. Lapsiasiavaltuutettu toteaa, että ehdotus täyttää pääosin aloitteessa esitetyt vaatimukset, mutta korostaa, että jatkossa olisi huomioitava aloitteen sisältämät muut ehdotukset. Olisi tärkeää kehittää sääntelyä siten, että myös yritystoiminnan harjoittajat tulevat selvitysmenettelyn piiriin. Lapsiasiavaltuutetun mielestä ehdotuksessa tulisi korostaa sitä, että velvollisuus luoda toimintaa koskevia ohjeita ja menettelytapoja lasten suojaamiseksi koskisi kaikkia lain soveltamisalaan kuuluvia toimijoita. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan joustavat menettelytavat ovat suositeltavia, mutta samalla on huolehdittava, että ne säilyvät riittävän selkeinä. Kaikissa vaihtoehtoisissa menettelytavoissa on huolehdittava myös vapaaehtoisen yksityisyyden suojan varmistamisesta.

Lastensuojelun Keskusliitto kannattaa useita työryhmän esittämiä ehdotuksia ja pitää niitä selkeästi perusteltuina. Liitto katsoo, että vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisen tulee olla vapaaehtoistehtävän järjestäjän velvollisuus tietyissä tilanteissa, jotka tulee erikseen tarkkaan määrittellä yhtenäisten kriteereiden avulla. Liitto ei pidä riittävänä pelkästään tehtävän/toiminnan alkaessa tapahtuvaa rikostaustan tarkistamista. Liitto arvostaa, että työryhmän ehdotuksessa korostetaan myös lapsille suunnatun turvataitokasvatuksen merkitystä. Liiton mukaan tarvitaan selkeää, hyvää ohjausta ja apua suunnitteluun, jotta turvaaviin toimiin liittyvä ohjeistuksen suunnittelu, koulutus ja käytännön toteutus vapaaehtoistoiminnan järjestäjien keskuudessa paremmin juurtuisi tiiviiksi ja luonnolliseksi osaksi toimintaa. Liitto painottaa, että lainsäädännön ulottumattomiin jää vielä tiettyjä lasten ja nuorten kanssa pääsääntöisesti työskenteleviä ammattiryhmiä, joita ei koske laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä eikä myöskään lakiesitys voimaantullessaan.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto katsoo, että rikostaustan selvittämismenettelyn mahdollistaminen myös vapaaehtoistyössä on tärkeää ja se osaltaan edistää lasten oikeuksia ja turvallista kasvuympäristöä. Liitto pitää tärkeänä ehdotetun lain 4 §:n säännöstä ennaltaehkäisevistä toimista. Liiton mielestä edellytykset pyytää rikosrekisteriote on asetettu esityksessä liian korkealle, kun edellytyksenä on, että vapaaehtoinen toimii yksin lapsen kanssa. Liiton mielestä myös lyhyissä työ- ja toimeksiantosuhteissa rikostausta tulisi voida tarkistaa. Liitto esittää harkittavaksi, että vapaaehtoinen itse hakisi rikosrekisteriotteen.

Oikeusrekisterikeskus pitää erittäin tärkeänä tulevan resurssitarpeen arvioimiseksi mahdollisimman tarkkaa arviota siitä, kuinka suurta määrää henkilöitä tuleva lakimuu-
tos tulisi koskemaan. Oikeusrekisterikeskus huomauttaa, että mikäli menettelyä sovel-
lettaisiin myös jo tehtävissä oleviin, tulisi haettavien otteiden määrä olemaan merkittä-
västi suurempi kuin nyt arvioitu ja tämä vaatisi erillisen arvion. Oikeusrekisterikeskus
kertoo, että myönnettävien rikosrekisteriotteiden määrän noustessa henkilöstöä tarvitaan
lisää samassa suhteessa. Toteutuessaan ehdotetussa muodossa laki aiheuttaisi muutoksia
myös Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmiin. Oikeusrekisterikeskus toteaa, että ri-
kosrekisteriotteen pyytämisen laillista perustetta on kokonaisuutena työntekijöiden osal-
ta mahdoton valvoa ainoastaan hakemuksen perusteella ja samoin tullee olemaan myös
vapaaehtoisten osalta. Vapaaehtoistyön järjestäjän vastuuta tehtävän arvioinnissa olisi
painotettava ja korostettava menettelyn lainmukaisuutta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää myönteisenä sitä, että säätämällä lasten kanssa
toimivien vapaaehtoisten rikostaustan tarkistamisesta lisätään keinoja alaikäisten kos-
kemattomuuden suojaamiseen. Ministeriö pitää tärkeänä sitä, että mietinnössä koroste-
taan ja kannustetaan toimijoita miettimään myös muita lastensuojelukeinoja kuin rikos-
taustaoitteen pyytämistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö kertoo asettaneensa 7.12.2012
työryhmän valmistelemaan varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamista.
Ministeriön mukaan lasten päivähoitoa koskevien säännösten uudistamisen yhteydessä
on varmistettava, että etenkin yksityisten päivähoitopalvelujen tarjoamisen osalta säilyy
nykyistä vastaava järjestelmä lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisessä.

Pelastakaa Lapset ry pitää erinomaisena, että uusi sääntely antaa mahdollisuuden tar-
kistaa rikosrekisteriote myös lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten osalta. Lisäksi yh-
distys pitää erinomaisena, että vapaaehtoistoimijaksi haluavalta voidaan pyytää rikosre-
kisteriotetta jo siinä vaiheessa, kun henkilöitä ollaan valitsemassa vapaaehtoistoimin-
taan valmentavaan koulutukseen tai valmennukseen. Yhdistys huomauttaa, että rekiste-
riotteen maksullisuus olisi uusi menoerä, joka lankeaa kansalaisjärjestöjen maksettavaksi
ja on suoraan pois varsinaisesta toiminnasta lasten hyväksi. Yhdistys pitää tärkeänä,
että rikosrekisteriotteen pyytämisen lisäksi vapaaehtoistoiminnan järjestäjiä vastuute-
taan myös kehittämään ja luomaan lapsiystävällisiä menettelytapoja ja toimintakulttuu-
ria.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että vapaaehtoistoimintaan
osallistuvien henkilöiden rikostaustan selvittäminen olisi vapaaehtoistehtävän järjestä-
jän oikeus, ei velvollisuus. Ministeriö näkee ratkaisun riskinä sen, takaako tämä riittä-
vällä tavalla palvelujen käyttäjälle toiminnan luotettavuuden lasten suojaamiseksi. Mi-
nisteriö pitää tärkeänä, että järjestöt ainakin arvioisivat ne toimintaansa liittyvät tehtä-
vät, joihin valittavien vapaaehtoisten rikostausta olisi syytä selvittää. Ministeriö ehdot-
taa harkittavaksi vielä sitä, voitaisiinko rikostaustaoitteen tarkistaminen sallia myös sel-
laisissa tilanteissa, joissa vapaaehtoinen toimii lapsen kanssa muutoin kuin satunnaisesti
yhdessä toisen henkilön kanssa.

Suomen evankelis-luterilainen kirkko katsoo, että ehdotetut toimenpiteet edistävät
lapsen hyvinvointia ja kasvuympäristön turvallisuutta. Työryhmän ehdotukset ovat tar-
koituksenmukaisia. Kirkkohallituksen mielestä otteen pyytämisen vapaaehtoisuus on
edellytys uudistuksen toteuttamiselle myös kirkossa.


Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry suhtautuu ehdotukseen epäilevästi. Allianssi katsoo, että mahdollinen rikostaustan selvittäminen tulee entisestään vaikeuttamaan vapaaehtoisten rekrytointia. Allianssi pelkää, että uuden lain perusteella pyydettyjen rikosrekisteriotteiden määrä tulee olemaan arvioon nähden moninkertainen, jolloin vapaaehtoistyö ja järjestöjen talous kärsisivät huomattavasti. Allianssi esittää myös huolensa siitä, että Oikeusrekisterikeskuksen palveluajat saattavat venyä kohtuuttomiksi. Allianssin mielestä on syytä kiinnittää huomiota järjestöjen kykyyn ja mahdollisuuksiin luoda menettelyohjeita. Järjestöjä tulee kannustaa kehittämään omavalvontaa ja ehkäisymekanismeja lasten suojelemiseen seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä. Tähän työhön tulisi Allianssin mukaan kohdentaa julkisia resursseja.

Suomen Partiolaiset ry pitää kokonaisuudessaan lakiehdotusta perusteluineen merkittävästi lastensuojelua edistävänä toimenpiteenä, joka myös kannustaa ja ohjaa järjestöjä kehittämään omia lastensuojeluohjeistuksia ja niihin liittyviä käytäntöjä. Yhdistys pitää tärkeänä muun muassa sitä, että vapaaehtoistoiminnan järjestäjän hakeman otteen lisäksi hyväksyttäisiin myös vapaaehtoisen itsensä hakema ote. Yhdistyksen mukaan lakiehdotuksen sanamuoto ”edellytetään, että tehtävässä toimittaisiin pääsääntöisesti yksin” tulisi muuttaa seuraavasti: ”edellytettäisiin, että tehtävässä toimittaisiin myös yksin”.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry pitää hyvänä ehdotusta, jonka mukaan laissa edellytetään vapaaehtoistoiminnan järjestäjiltä sellaisia toimintaohjeita ja menettelytapoja, joilla edistetään lasten turvallisuutta ja koskemattomuutta. Hieman epäselväksi yhdistykselle kuitenkin jää, edellytetäänkö ohjeiden ja menettelytapojen soveltamista kaikilta vapaaehtoistoiminnan järjestäjiltä vai ainoastaan niiltä, jotka aikovat pyytää vapaaehtoisesta rikosrekisteriotteen. Yhdistyksen käsityksen mukaan parempi vaihtoehto kuin lähettää ote vapaaehtoistoiminnan järjestäjälle olisi lähettää ote suoraan vapaaehtoiselle itselleen. Yhdistys pitää ehdotuksen mukaisesti ensiarvoisen tärkeänä viranomaisten ja järjestöjen keskinäistä yhteistyötä lain tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisten käytäntöjen luomisessa.

Suomen Vanhempainliitto pitää lain säätämistä lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä tärkeänä. Liiton mielestä huomion kiinnittäminen suunnitteluun ja ennaltaehkäisyyn on oikeasuuntainen. Menettelyohjeita koskeva säädös tulee liiton mukaan laatia sellaiseksi, että paikalliset vapaaehtoistoimijat voivat laatia menettelytapaohjeet keskusjärjestöjen tuella. Liitto pitää otteen pyytämisen edellytyksiä perusteltuina riittävinä ja selkeinä. Lisäksi liitto kysyy, voisiko vapaaehtoinen käyttää hänestä pyydettyä ja hänelle palautettua rekisteriotetta useamman eri toimijan järjestämässä vapaaehtoistoiminnassa ja kuinka kauan ote olisi voimassa.

Tietosuojavaltuutettu korostaa, että viranomaistoiminnassa tapahtuva henkilötietojen käsittely ja rekisterinpito tulisi olla säädetty mahdollisimman tarkkarajaisesti lain tasolla. Tietosuojavaltuutettu pitää hyvänä sitä, että mahdollisista rikosrekisteriotteen luovutuksista Oikeusrekisterikeskuksen taholta tulisi säätämään rikosrekisterilaissa ja EURIKOSrekisterilaissa nyt esitetyllä tavalla. Tietosuojavaltuutettu toteaa, että ehdotetun lakimuutoksen myötä henkilötietojen käsittelyn osalta ei sinänsä tulisi uusia merkittäviä muutoksia, mutta luonnollisten henkilöiden, joiden henkilötiedoista on kyse, sekä henkilöitä käsittelevien tahojen piiri laajentuisi aikaisemmasta.



Työ- ja elinkeinoministeriö tukee hallituksen esityksen antamista eduskunnalle asiassa. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan olennaista on, että lainsäädännöllä pyritään ohjaamaan vapaaehtoistoiminnan järjestäjiä myös muihin ennalta ehkäiseviin menettelyihin, ja rikosrekisteriotteen pyytäminen on vaihtoehto vasta siinä vaiheessa kun muut keinot eivät ole riittäviä. Oikeusrekisterikeskuksen toimintakyvyn turvaaminen myös uudessa lainsäädäntötilanteessa on tärkeää. Ministeriö katsoo, että työryhmän mietintö toteuttaa nämä tavoitteet. Ministeriön käsityksen mukaan tässä vaiheessa vapaaehtoisten asemasta on selkeintä säätää erillislainsäädännöllä.

Valo, Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry:n käsityksen mukaan työryhmämietinnön päälinjaukset ovat kannatettavia. Työryhmän esittämä malli ottaa tasapainoisesti huomioon lasten ja nuorten turvallisuuden edistämisen, vapaaehtoistehtävien järjestäjien ja Oikeusrekisterikeskuksen resurssit sekä vapaaehtoisten oikeusturvan. Valo huomauttaa, että perusteluista ja ehdotetusta lakitekstistä ei selkeästi käy ilmi koskeeko velvoite kehittää ohjeita tai menettelytapoja kaikkia vai vain niitä vapaaehtoistehtävien järjestäjiä, jotka harkitsevat rikosrekisteriotteen pyytämistä. Valo toteaa, että eräiden lajiliittojen arvion mukaan toimivampi ratkaisu olisi, että vapaaehtoistoimintaan pyrkivä voisi itse pyytää rikosrekisteriotetta, kuten toimitaan selvitetessä työsuhteisten rikostaustaa.

Valtiovarainministeriöllä ei ole huomautettavaa työryhmän ehdotuksiin.

3 Yksityiskohtainen palaute

3.1 Ehdotetun sääntelyn tarpeellisuus

Apulaisoikeuskansleri korostaa, että lasten suojelun keskeisiin periaatteisiin kuuluu lasten turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen ja henkisen koskemattomuuden turvaaminen. Apulaisoikeuskansleri esittää kuitenkin ehdotukseen useita huomautuksia.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää työryhmän esityksiä perusteltuina. Apulaisoikeusasiamies pitää välttämättömänä sitä, että vapaaehtoisina toimivien henkilöiden rikostausta voidaan selvittää riittävässä laajuudessa.

Ensi- ja turvakotien liitto pitää hyvänä, että rikostaustan tarkistamismenettely laajentuu vapaaehtoistoimintaan ja siten auttaa suojelemaan alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta edistämällä ja turvaten alaikäisten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia.

Kuntaliitto pitää sääntelyä tervetulleena. Kuntaliitto kertoo, että sääntely ei suoranaisesti koske kuntia, koska kunnat eivät liiton tietojen mukaan toimi laissa tarkoitetun vapaaehtoistoiminnan järjestäjinä. Kunnat mahdollistavat osaltaan vapaaehtoistoimintaa ja tukevat esimerkiksi järjestötyötä.

Lapsiasiavaltuutettu kannattaa työryhmän ehdotuksen mukaisen lain säätämistä. Lapsiasiavaltuutettu kertoo, että mietinnön taustalla on myös lapsiasiavaltuutetun 9.1.2012 tekemä aloite lasten kanssa toimivien rikostaustan selvittämismenettelyn epäkohtien korjaamiseksi. Aloitteessa ehdotettiin, että rikostaustan selvittämismenettely laajennettaisiin koskemaan myös muita kuin virka- ja työsuhteessa olevia, esim. vapaaehtoistoimintaa ja yritystoimintaa ja että sen tulisi koskea myös lyhytaikaisia, alle kolme kuukautta kestäviä tehtäviä. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan ehdotus täyttää pääosin edellä mainitussa aloitteessa esitetyt vaatimukset. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että ehdotuksella edistetään lapsen turvallisuutta ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Lastensuojelun Keskusliitto kannattaa useita työryhmän esittämiä ehdotuksia ja pitää niitä selkeästi perusteltuina. Keskusliitto pitää erittäin tärkeänä vapaaehtoisten rikostaustan tarkistamista.

Mannerheimin Lastensuojeluliiton mielestä rikostaustan selvittämismenettelyn mahdollistaminen myös vapaaehtoistyössä on tärkeää ja se osaltaan edistää lasten oikeuksia ja turvallista kasvuympäristöä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää myönteisenä sitä, että säätämällä lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan tarkistamisesta lisätään keinoja alaikäisten koskemattomuuden suojaamiseen. Ehdotettu laki täydentäisi nykyistä järjestelmää ja korostaisi lasten asemaa.

Pelastakaa Lapset ry pitää erinomaisena, että uusi sääntely antaa mahdollisuuden tarkistaa rikosrekisteriote myös lasten kanssa työskentelevien vapaaehtoistoimijoiden osalta. Muutos antaa yhdistyksen mukaan vapaaehtoistoiminnan järjestäjille entistä paremmat mahdollisuudet suojata lapsia ja nuoria mm. seksuaaliselta hyväksikäytöltä sekä osaltaan auttaa turvaamaan lasten ja nuorten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Sosiaali- ja terveysministeriö suhtautuu osaan ehdotuksesta myönteisesti, mutta esittää joitakin huomioita liittyen muun muassa siihen, että rekisteriotteen pyytämiseen on vain oikeus, mutta siihen ei ole velvollisuutta.

Suomen evankelis-luterilainen kirkko pitää hyvänä, että rikostaustan selvittäminen mahdollistetaan toiminnan järjestäjän oikeudeksi vapaaehtoisia rekrytoitaessa. Kirkko pitää ehdotuksia tarkoituksenmukaisina ja katsoo, että ne eivät toteutuessaan tule rasittamaan kohtuuttomasti seurakuntien vapaaehtoistoimintaa tehtävää työtä lasten ja nuorten parissa. Kirkko huomioi, että ehdotetut toimenpiteet edistävät lapsen hyvinvointia ja kasvuympäristön turvallisuutta. Mietinnössä asioiden taustoitusta on riittävän perusteellinen ja kattava.

Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry kertoo pitävänsä lasten suojelemista seksuaaliselta riistolta ja seksuaaliselta hyväksikäytöltä erittäin tärkeänä. Allianssi katsoo, että mahdollinen rikostaustan selvittäminen tulee entisestään vaikeuttamaan vapaaehtoisten rekrytointia. Allianssi kertoo, että vapaaehtoistoiminnan kentältä on jo vuosia kuulunut viestejä, että individualisoituvassa yhteiskunnassamme vapaaehtoistoimijoiden saaminen mukaan toimintaan on yhä hankalampaa.

Suomen Partiolaiset ry pitää lakiehdotusta perusteluineen merkittävästi lastensuojelua edistävänä toimenpiteenä, joka kannustaa ja ohjaa järjestöjä kehittämään omia lastensuojeluohjeistuksia ja niihin liittyviä käytäntöjä.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry pitää hyvänä useita esityksen kohtia.

Suomen Vanhempainliitto pitää lain säätämistä lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä tärkeänä. Lainsäädännön lähtökohdat ja tavoitteet ovat liiton mukaan tarkoituksenmukaiset.

Työ- ja elinkeinoministeriö tukee hallituksen esityksen antamista eduskunnalle asiasta. Ministeriö katsoo, että rikostaustan selvittämismenettelyn ulottaminen vapaaehtoisiin tukee lastensuojelullisia tarkoituksia sekä poistaa puutteita, joita lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämismenettelyssä on noussut esille.

Valo, Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry pitää tärkeänä lasten ja nuorten henkilökohtaisen koskemattomuuden turvaamista. Valo:n mukaan esitys antaa lisää työkaluja vapaaehtoistehtävän järjestäjälle turvallisen toimintaympäristön rakentamiseen. Se katsoo, että työryhmän esittämä malli ottaa tasapainoisesti huomioon lasten ja nuorten turvallisuuden edistämisen, vapaaehtoistehtävien järjestäjien ja Oikeusrekisterikeskuksen resurssit sekä vapaaehtoisten oikeusturvan.

3.2 Ehdotetun lain soveltamisala

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies huomauttaa, että vapaaehtoisia toimii usein kunnan järjestämän lastensuojelutyön parissa. Kunnalla on mahdollisuus järjestää palvelu omana toimintana (toimia vapaaehtoistoiminnan järjestäjänä) tai ostaa kyseessä olevia vapaaehtoistoiminnan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta. Jossain määrin epäselvää voi apulaisoikeusasiamiehen mukaan olla se, kuuluuko tällainen ostopalvelutoiminta lain soveltamisen piiriin ja kuka tällöin toimii vapaaehtoistoiminnan järjestäjänä. Apulaisoikeusasiamies ehdottaa, että asiaa voisi selventää säännöksissä tai ainakin yksityiskohtaisissa perusteluissa. Lisäksi apulaisoikeusasiamies toteaa, että kun kysymys on kunnan lakisääteisestä tehtävästä, saattaisi olla perusteltua tarkistaa säännönmukaisesti rikostausta ainakin niiltä henkilöiltä, jotka toimivat yksin niiden lasten kanssa, joille tukihenkilötoimintaa järjestetään yksilö- ja perhekohtaisena lastensuojelupalveluna.

Ensi- ja turvakotien liitto ry pitää todennäköisenä, että toiminnan järjestäjät tulevat kysymään mahdollisuutta selvittää rikostausta myös toiminnassa jo mukana olevilta vapaaehtoisilta. Liiton mukaan mikäli uutta lakia ei heidän kohdallaan voida soveltaa, voi se joissain tapauksissa johtaa heidän poissulkemiseensa mietinnössä määritellyn kaltaisista tehtävistä, joissa vapaaehtoisten rikostaustan selvittäminen muuten tulisi mahdolliseksi.

Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä, että esityksessä on huomioitu laajasti vapaaehtoistoiminnan kenttä, johon lakia voitaisiin soveltaa. Myös vapaaehtoistoiminnan järjestäjän määritelmä (3 §) on laaja ja se kattaa lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan hyvin järjestäytyneen vapaaehtoistoiminnan moninaiset tilanteet riippumatta organisaatiomuodosta. Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että edelleen jatkossa on tärkeää kehittää sääntelyä siten, että myös yritystoiminnan harjoittajat tulevat selvitysmenettelyn piiriin.

Lastensuojelun Keskusliitto pitää lakiesityksessä esitettyä rajausta sille, ketkä kuuluvat vapaaehtoistehtävien järjestäjiin, perusteltuna ja ymmärrettävänä. Liitto huomioi, että käytännössä kaikki ehdotetussa pykälässä tarkoitettut toimijat on rekisteröity yritysjä yhteisötietojärjestelmään, millä on merkitystä, kun Oikeusrekisterikeskus arvioi rikostaustaoitteiden antamisen edellytyksiä. Liitto pitää tärkeänä, että laissa tarkoitettu vapaaehtoistehtävän järjestäjäksi voidaan katsoa sellainenkin yksikkö, jonka pääasiallinen toiminta liittyy muuhun kuin alaikäisille suunnattuun vapaaehtoistoimintaan tai jonka varsinaista tehtävää hoidetaan jonkun muun tahon lukuun. Liitto mainitsee pitävänsä hyvänä, että vapaaehtoisen määritelmän yhteydessä lakiesityksen perusteluissa tuodaan esille myös henkilöt, jotka saattavat olla työsuhteessa tai hoitavat tehtävää suhteessa kolmanteen osapuoleen, mutta jotka kuitenkin hoitavat tehtävää vapaaehtoistehtävän järjestäjän nimissä tai välittämällä. Liitto kannattaa sitä, että myös melko lyhytkestoiset ajanjaksot kuuluisivat säännöllisen vapaaehtoistehtävän hoitamisen piiriin sekä myös toimintatilanteet, jotka voivat olla suhteellisen lyhytkestoisia mutta toistuvat säännöllisesti.

Lastensuojelun Keskusliitto kiirehtii myös lainsäädännön uudistamista liittyen lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämiseen. Lastensuojelun Keskusliitto painottaa, että lainsäädännön ulottumattomiin jää vielä tiettyjä lasten ja nuorten kanssa pääsääntöisesti työskenteleviä ammattiryhmiä, joita ei koske laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä eikä myöskään lakiesitys lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä voimaantullessaan. Tällainen ammattiryhmä on mm. terveydenhuollon itsenäiset ammatinharjoittajat. Kuitenkin itsenäisinä ammatinharjoittajina työskentelee paljon esim. fysio-, toiminta- ja puheterapeutteja lasten ja nuorten lääkinällisessä kuntoutuksessa. Liitto huomauttaa, että myös edunvalvojat, jotka työskentelevät lasten kanssa, joko holhoustoimilain, rikoslain tai lastensuojelulain nojalla, tulee ottaa huomioon, kun arvioidaan lainsäädäntöä liittyen rikostaustaotteen tarkistamiseen. Lisäksi sellaisissa tehtävissä, joista maksetaan palkkioita, mutta jotka eivät ole kuitenkaan työsuhteeseen rinnastettavia, ja joissa tehtävän hoito perustuu vapaaehtoisuuteen ja omaan sitoutumiseen, vastuut ja menettelyt tulee määritellä liiton mukaan selkeämmin. Tällaista tehtävää hoitavat liiton mukaan esim. yksin maahan tulevien turvapaikanhakijoiden edustajat.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto pitää hyvänä, että työryhmän esityksessä on huomioitu erilainen vapaaehtoistoiminta niin, että vapaaehtoisina voitaisiin pitää myös henkilöitä, jotka saattavat olla työsuhteessa tai hoitavat tehtävää suhteessa kolmanteen osapuoleen, mutta jotka kuitenkin hoitavat tehtävää järjestäjän nimissä tai välittämänä. Esimerkkinä tällaisista henkilöistä liitto mainitsee heidän välittämänsä lastenhoitajat, jotka ovat kertaluonteisessa työsuhteessa perheeseen. Liitto myös mainitsee pitävänsä hyvänä, että puhelimen ja netin kautta tapahtuva vapaaehtoistoiminta sekä vapaaehtois-tehtävään liittyvän koulutuksen ottaminen olisivat lain soveltamisalan piirissä. Liitto huomauttaa, että eroavaisuudet rikostaustan selvittämismenettelyssä lasten kanssa työskentelemään valittavien kesken aiheuttavat joitakin rajapintaongelmia.

Pelastakaa Lapset ry pitää ansiokkaana, että esityksessä on huomioitu myös mahdollisuus pyytää rikosrekisteriotetta alaikäisiltä lasten kanssa työskenteleviltä vapaaehtoisilta.

Valo, Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry katsoo, että lain soveltamisalaan kuuluvat henkilöt on rajattu riittävän tarkkarajaisesti. Rikostaustan selvityksen kohteeksi voi siten valikoitua esimerkiksi urheiluseurassa vain sellaiset henkilöt, jotka tehtävänsä johdosta ovat lasten ja nuorten kanssa sellaisessa vuorovaikutuksessa, jossa voi potentiaalisesti syntyä hyväksikäyttöön johtavia tilanteita.

3.3 Yleiset toimet lasten suojaamiseksi

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että varsinkin urheiluseuroissa on varsin tavallista, että käytännössä lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten valinta jää vanhempien omalle vastuulle ja tehtäväksi. Tämän takia apulaisoikeusasiamies pitää erityisen perusteltuna vapaaehtoistehtävän järjestäjälle asetettua velvollisuutta luoda ohjeistus ja toimintamallit rikostaustan selvittämiseen.

Ensi- ja turvakotien liitto pitää hyvänä, että vapaaehtoistehävän järjestäjän olisi otetta hakiessaan toimitettava Oikeusrekisterikeskukselle selvitys siitä, miten alaikäisten turvallisuus ja koskemattomuus on huomioitu sen toiminnan järjestämisessä. Liiton mukaan tämä tukee yhtäältä toiminnan suunnitelmallisuutta ja toisaalta ehkäisee tarpeetonta, ikään kuin varmuuden vuoksi tehtävää rikostaustan selvittämistä. Liiton mukaan em. menettelytavassa korostuu lasten turvallisuutta lisäävien keinojen määrittelyn ja yhdenmukaisuuden merkitys. Liiton näkemyksen mukaan olisi edullista, että nämä keinot ovat selvästi ja yhteisesti määritelty. Tämä mahdollistaisi turvallisuutta lisäävien keinojen selvittämisen keskitetympin, esimerkiksi vuosittain, jokaisen hakemuksen yhteydessä tapahtuvan selvittämisen sijaan. Myös muiden keinojen selvittämistapaan tarvitaan liiton mielestä selvä ohjeistus; selvitetäänkö muut käytetyt keinot vapaamuotoisesti kuvaillen vai esimerkiksi yhtenäisen tarkastuslista täyttämällä. Liitto mainitsee yhtenä mahdollisuutena sen, että järjestöt laativat yhtenäisen kuvauksen lasten turvallisuutta lisäävistä keinoista.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota ehdotetun 7 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuun selvitykseen, jonka Oikeusrekisterikeskukselle toimittamisen merkitys jää hieman epäselväksi.

Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä, että ehdotukseen on sisällytetty myös säännös alaikäisen koskemattomuutta turvaavista ennaltaehkäisevistä toimista. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että toimintaa koskevia ohjeita ja menettelytapoja ei ehdotuksen mukaan säädetä valvottavaksi mitenkään tilanteissa, joissa vapaaehtoistoiminnan järjestäjä ei käytä oikeuttaan pyytää rikosrekisteriotetta. Lapsiasiavaltuutetun mielestä ehdotuksessa tulisi korostaa sitä, että velvollisuus luoda toimintaa koskevia ohjeita ja menettelytapoja lasten suojaamiseksi koskisi kaikkia lain soveltamisalaan kuuluvia toimijoita, ei vain niitä, jotka käyttävät oikeuttaan selvittää vapaaehtoisten rikostaustaa. Ohjeiden ja menettelytapojen tulisi sisältää myös lasten turvataitokasvatusta.

Lastensuojelun Keskusliitto arvostaa työryhmän ehdotusta 4 §:ksi ja koskemattomuutta turvaavien toimien kirjaamista lakiin. Liiton mukaan tarvitaan ehdottomasti ohjeistusta ja toimintamalleja, joiden avulla vapaaehtoistoimintaa voidaan järjestää sellaiseksi, että kaikilla toimijoilla on selkeä tieto ja ymmärrys epäasiallisesta ja laittomasta toiminnasta sekä siitä, kuinka lapselle turvallista toimintaympäristöä voidaan ylläpitää ja kehittää. Jotta turvaaviin toimiin liittyvä ohjeistuksen suunnittelu, koulutus ja käytännön toteutus vapaaehtoistoiminnan järjestäjien keskuudessa paremmin juurtuisi tiiviiksi ja luonnolliseksi osaksi toimintaa, tarvitaan selkeää, hyvää ohjausta ja apua suunnitteluun. Liitto korostaa, että tarvitaan myös vapaaehtoistehävän järjestäjille yleistä selkeää yhteistä ohjeistusta ja koulutusta asiassa. Liitto ehdottaa, että valtionhallinnossa laadittaisiin yhteistyössä eri järjestöjen edustajien kanssa selkeä opas/ohjeistus vapaaehtoistehävien järjestäjille. Oppaassa/ohjeistuksessa esitettäisiin oleelliset toiminnassa huomiota otettavat asiat, säännökset sekä viranomaisohjeistukset liittyen alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta turvaaviin toimiin sekä yleinen malli vapaaehtoistehävän järjestäjälle avuksi oman ohjeistuksen laadintaan. Liitto ehdottaa, että oppaan/ohjeistuksen laadinnassa olisi mukana Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntemusta asiaan liittyen. Liitto painottaa, että vapaaehtoistehävien järjestäjille tulee tarjota riittävästi tukea/apua.

Lastensuojelun Keskusliitto arvostaa, että työryhmän ehdotuksessa korostetaan myös lapsille suunnatun turvataitokasvatuksen merkitystä. Tähän kasvatukseen liittyvää tietoa tulisi ehdottomasti lisätä myös vapaaehtoistehtäviä hoitavien koulutuksessa ja turvataitokasvatuksen mahdollisuus tulisi tarjota mahdollisimman monelle lapselle ja nuorelle. Liitto haluaa erityisesti tuoda esille vammaisten lasten riskiä joutua seksuaalirikoksen tai muun väkivallan uhriksi. Liitto kertoo, että kansainvälisten tutkimusten mukaan vammaisten lasten riski joutua väkivaltaisen kohtelun uhriksi on 2–4-kertainen eivammaisiin lapsiin verrattuna. On myös arvioitu, että vammaisen lapsi kokee kaksi tai jopa neljä kertaa todennäköisemmin seksuaalista väkivaltaa vammattomaan lapseen verrattuna. Liitto painottaa, että erityisesti vammaisille lapsille vapaaehtoistoimintaa järjestettäessä olisi syytä kiinnittää huomiota alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta turvaavien toimien suunnitteluun, toteutukseen ja toimijoiden koulutukseen.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto pitää tärkeänä ehdotetun lain 4 §:n säännöstä ennaltaehkäisevistä toimista. Vapaaehtoisten rikostaustan selvittämismenettely edellyttää kansalaisjärjestöiltä vapaaehtoistyön mallintamista ja vapaaehtoisten rekrytoinnin sekä vapaaehtoistoiminnan ohjauksen kehittämistä. Liitto huomauttaa, että työryhmän esityksessä lakiehdotuksen 2 §:n ja 4 §:n suhde saattaa jäädä yhdistystoiminnassa tulkinnanvaraiseksi. Liiton käsityksen mukaan 4 §:ssä tarkoitettaneen vain niitä vapaaehtoistoiminnan järjestäjiä, jotka päättävät soveltaa vapaaehtoistehtäviin valittavien rikostaustan selvittämismenettelyä, eikä kaikkia vapaaehtoistehtäviä tarjoavia järjestäjiä.

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että ehdotus 4 §:ksi vastaa voimassa olevan työntekijöiden rikostaustan tarkastamislain mukaista työnantajan velvollisuutta arvioida työtehtäviä, joiden suorittajilta vaaditaan rikosrekisteriotte esitettäväksi. Oikeusrekisterikeskus kertoo, että tämän hetken tilanteessa työnantajan arviointi työtehtävistä on välillä ristiriidassa Oikeusrekisterikeskuksen arvion kanssa rikosrekisteriotetta myönnettäessä. Oikeusrekisterikeskuksen mukaan rikosrekisteriotteen pyytämisen laillista perustetta on kokonaisuutena työntekijöiden osalta mahdoton valvoa ainoastaan hakemuksen perusteella, ja samoin tulee olemaan myös vapaaehtoisten osalta. Vapaaehtoistyön järjestäjän vastuuta tehtävän arvioinnissa olisi painotettava ja korostettava menettelyn lainmukaisuutta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä sitä, että mietinnössä korostetaan ja kannustetaan toimijoita miettimään myös muita lastensuojelukeinoja kuin rikostaustaotteen pyytämistä. Ehdotuksen 4 §:ään sisältyvien toimien voi ministeriön mukaan katsoa vaikuttavan asenteisiin ja samalla ne korostavat lasten asemaa ja oikeutta hyvinvointiin ja turvallisuuteen.

Pelastakaa Lapset ry pitää tärkeänä, että rikosrekisteriotteen pyytämisen lisäksi vapaaehtoistoiminnan järjestäjiä vastuutetaan myös kehittämään ja luomaan lapsiystävällisiä menettelytapoja ja toimintakulttuuria, joka edistää lasten ja nuorten vapaaehtoistoiminnan järjestämistä turvallisella tavalla. Käytännössä vapaaehtoistoiminnan järjestäjän luomilla uusilla menettelyillä, suunnitelmillä ja toimintaohjeilla tulee yhdistyksen mukaan olemaan varmasti yksittäistä rikosrekisteriotteen selvittämismenettelyä merkittävämpi rooli.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää myönteisenä esityksenä sitä, että järjestöjä veloitettaisiin luomaan toimintatapoja ja ohjeita sekä kokonaissuunnitelma keinoista lasten suojaamiseksi ennaltaehkäisevästi hyväksikäytöltä, kaltoinkohtelulta ja/tai rikoksilta.

Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry pitää hyvänä sitä, että menettelyohjeet tai -ohjelmat voitaisiin luoda myös keskusjärjestötasolla. Allianssin mielestä on syytä kiinnittää huomiota järjestöjen kykyyn ja mahdollisuuksiin luoda menettelyohjeita. Menettelytapaohjeiden luomiseen ja sisältöön on saatava ohjeistusta ja koulutusta. Allianssin mielestä järjestöjä tulee kannustaa kehittämään omavalvontaa ja ehkäisymekanismeja lasten suojelemiseen seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä. Tähän työhön tulisi myös kohdentaa julkisia resursseja.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry pitää hyvänä ehdotusta, jonka mukaan laissa edellytetään vapaaehtoistoiminnan järjestäjiltä sellaisia toimintaohjeita ja menettelytapoja, joilla edistetään lasten turvallisuutta ja koskemattomuutta. Hieman epäselväksi kuitenkin yhdistyksen mukaan jää, edellytetäänkö ohjeiden ja menettelytapojen soveltamista kaikilta vapaaehtoistoiminnan järjestäjiltä vai ainoastaan niiltä, jotka aikovat pyytää vapaaehtoisesta rikosrekisteriotteen.

Suomen Vanhempainliiton mielestä huomion kiinnittäminen suunnitteluun ja ennaltaehkäisyyn on oikeasuuntainen. Liitto pitää tarpeellisena ehdotusta menettelyohjeiden ja -ohjelmien laatimisvelvollisuudesta, mutta pitää sitä vapaaehtoistoiminnan kentän heterogeenisyys huomioiden haastavana. Menettelyohjeita koskeva säädös tulee liiton mukaan laatia sellaiseksi, että paikalliset vapaaehtoistoimijat voivat laatia menettelytapaohjeet keskusjärjestöjen tuella.

Valo, Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry huomauttaa, että perusteluista ja lakitekstistä ei selkeästi käy ilmi, koskeeko velvoite kehittää ohjeita ja menettelytapoja kaikkia vai vain niitä vapaaehtoistehtävien järjestäjiä, jotka harkitsevat rikosrekisteriotteen pyytämistä. Tältä osin tekstiä voisi Valo:n mukaan täsmentää.

3.4 Rekisteriotteen pyytäminen

3.4.1 Otteen pyytämisen ajankohta, otteen voimassaolo ja otteen pyytäjä

Ensi- ja turvakotien liitto pitää mielekkäänä vapaaehtoisen hallussa olevan, aiemmin hankitun lasten kanssa työskentelyä, opiskelua tai vapaaehtoistehtävissä toimimista varten annetun otteen esittämistä vapaaehtoistoiminnassa. Liitto katsoo, että järjestäjän oikeus pyytää ote vapaaehtoisen suostumuksella suoraan Oikeusrekisterikeskukselta sujuvoittaa toimintaa. Liiton mukaan vapaaehtoiselle tulee toimintaa organisoitaessa säilyttää mahdollisimman vähän hallinnollisia velvoitteita.

Lapsiasiavaltuutettu kertoo esittäneensä aiemmassa lausunnossaan työryhmälle (24.9.2012), että pelkästään vapaaehtoisen aloittaessa toiminnan tehtävä rikostaustan tarkistaminen ei ole riittävää. Lapsiasiavaltuutettu ehdottaa, että säännöllisen tarkistuksen mahdollistavan säännöksen lisäämistä harkittaisiin vielä lisättäväksi ehdotukseen. Lapsiasiavaltuutettu esittää huolensa siitä, että otteen pyytämismenettelyn monimutkaisuus, aikaa vievyys ja kalleus voivat karkottaa vapaaehtoisia toiminnan piiristä. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan joustavat menettelytavat ovat suositeltavia, mutta samalla on huolehdittava, että ne säilyvät riittävän selkeinä. Menettelystä seuraava lasten turvallisuuden ja hyvinvoinnin entistä tehokkaampi varmistaminen olisi priorisoitava suhteessa menettelystä aiheutuviin lisätyöhön ja kustannuksiin. Lapsiasiavaltuutettu ehdottaa, että menettelytapojen toimivuutta olisi hyvä arvioida yhdessä erilaisten vapaaehtoistoimintaa järjestävien tahojen kanssa. Lisäksi lapsiasiavaltuutettu mainitsee pitäväänsä tarpeellisuutta pyytää otetta, kun henkilö valitaan koulutukseen tai valmennukseen, joka on edellytyksenä varsinaisen tehtävän saamiselle.

Kuntaliitto pitää hyvänä lähtökohtana sitä, että vapaaehtoistyön järjestäjä selvittää taustat.

Lastensuojelun Keskusliitto ei pidä riittävänä pelkästään tehtävän/toiminnan alkaessa tapahtuvaa rikostaustan tarkistamista. Liitto pitää tärkeänä, että myöskään vapaaehtoistehtävän tai virka- tai työsuhteen aikana tuomion saaneet eivät voisi toimia lasten kanssa. Liiton mukaan sekä työnantajille että vapaaehtoistehtävien järjestäjille voitaisiin suositella väliajoin tehtäviä rekisteritietojen tarkistuksia ja kehottaa kiinnittämään asiaan huomiota mahdollisia lainuudistuksen tarpeita arvioitaessa. Liitto kertoo lakiesityksen 5 §:n perusteluissa todettavan, että rikostaustaotetta voitaisiin pyytää siinä vaiheessa, kun henkilölle ollaan antamassa ensimmäistä kertaa tehtävä, jossa otteen pyytämisen ehdot täyttyvät. Lisäksi otetta voitaisiin pyytää tilanteessa, jossa jo järjestössä toimivan henkilön tehtävä on muotoutumassa sellaiseksi, että se täyttää 5 §:ssä luetellut edellytykset. Säännöksen 2 momentin mukaan rikostaustaotetta voitaisiin pyytää henkilöltä, joka valitaan koulutukseen tai valmennukseen, joka on edellytyksenä niiden tehtävien hoitamiselle, joissa otteen pyytämisen edellytykset täyttyvät. Liitto pitää edellä mainittuja ehdotuksia kannatettavina, sillä ehdotettu käytäntö selkeästi vähentää sellaisten henkilöiden, joilla ei olisi lain määrittelemiä edellytyksiä, mahdollisuuksia hakeutua vapaaehtoistoiminnan piiriin.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto ehdottaa, että esitettävä ote ei saisi olla kuutta kuukautta vanhempi, ja että järjestäjällä olisi oikeus pyytää vapaaehtoisen rikosrekisteriote uudelleen esimerkiksi viiden vuoden päästä ensimmäisen otteen esittämisestä. Liiton mielestä työryhmän esittämä rikostaustan selvittämismalli on varsin monipolvinen erityisesti tilanteessa, jossa keskusjärjestö (tai piirijärjestö) vapaaehtoistehtävän järjestäjän toimeksiannosta hakee rikosrekisteriotetta Oikeusrekisterikeskukselta. Tällöin rikosrekisteriote lähetettäisiin suoraan vapaaehtoistoiminnan järjestäjälle eikä sitä toimeksiannosta pyytäneelle keskusjärjestölle (tai piirijärjestölle). Tämä asettaa liiton mukaan kyseenalaiseksi rikostaustaotteiden pyyntöjen keskittämisen tarpeen. Liitto esittää harkittavaksi, että vapaaehtoinen itse hakisi rikosrekisteriotetta Oikeusrekisterikeskuksesta, ja hän toimittaisi otteen vapaaehtoistyön järjestäjälle.

Oikeusrekisterikeskus pitää kannatettavana ehdotusta, jonka mukaan rikosrekisteriotteeseen merkitystä käyttötarkoituksesta riippumatta yksityinen henkilö voisi esittää hallussaan olevan 6 §:n 2 tai 5 momentin taikka 6 a §:n nojalla annetun rikosrekisteriotteen, kun häntä ollaan valitsemassa muihin mainituissa lainkohdissa tarkoitettuihin tehtäviin. Oikeusrekisterikeskus kuitenkin huomauttaa, että soveltamisaluerajaukset ovat erilaiset eri tarkoituksiin annettavilla otteilla. Työntekijälle myönnetään rikosrekisteriote, mikäli työ- ja virkasuhde samaan työnantajaan kestää yli kolme kuukautta yhden vuoden aikana. Vapaaehtoisten osalta tai opiskelijoilla mainittua yksiselitteistä rajausta tehtävän tai työharjoittelun kestosta ei ole. Tämä voi Oikeusrekisterikeskuksen mukaan joissakin tapauksissa asettaa työntekijät, vapaaehtoiset tai opiskelijat eri asemaan, esim. kesätyöntekijät eivät monesti voi saada rikosrekisteriotetta työsuhteen keston ollessa alle 3 kk, mutta kuten työryhmämietinnössä on mainittu, voisi lyhyehkökin ajanjakso täyttää lain vaatimukset. Tämä saattaa Oikeusrekisterikeskuksen arvion mukaan johtaa väärinkäytöksiin tilanteissa, joissa työnantajalla ei ole laillista oikeutta pyytää nähtäväksi rikosrekisteriotetta työsuhteen lyhyen keston vuoksi, mutta henkilöllä on olemassa voimassaoleva rikosrekisteriote toista tarkoitusta varten.

Pelastakaa Lapset Ry pitää byrokraattisuuden välttämiseksi hyvänä käytäntönä sitä, että esim. lasten kanssa työskentelyä tai opiskelua varten pyydettyä otetta voidaan hyödyntää uudelleen toimittaessa vapaaehtoistehtävässä, joka edellyttää rikostaustan selvittämistä. Yhdistys pitää erinomaisena sitä, että vapaaehtoistoimijaksi haluavalta voidaan pyytää rikosrekisteriotetta jo siinä vaiheessa, kun henkilöitä ollaan valitsemassa vapaaehtoistoimintaan valmentavaan koulutukseen tai valmennukseen.

Suomen Partiolaiset ry pitää tärkeänä, että vapaaehtoistoiminnan järjestäjän hankkiman otteen lisäksi hyväksyttäisiin myös vapaaehtoisen itsensä hakema ote, kuten mietinnön mukaisesti ehdotetaan hyväksyttäväksi työtehtäviä tai opiskelua varten aiemmin hankittu ote.

Suomen Vanhempainliitto huomauttaa, että vapaaehtoistoiminnassa vapaaehtoiset vaihtuvat ja voivat liikkua tai olla mukana eri järjestöjen toiminnassa. Liitto kysyykin, voisiko vapaaehtoinen käyttää hänestä pyydettyä ja hänelle palautettua rekisteriotetta useamman eri toimijan järjestämässä vapaaehtoistoiminnassa ja kuinka kauan ote olisi voimassa.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry pitää hyvänä ehdotusta siitä, että rikosrekisteriotteen voi pyytää toimeksiannosta myös vapaaehtoistoiminnan järjestäjän ”sisarjärjestö” tai keskusjärjestö. SOSTEn mukaan on mahdollista, että kaikilla vapaaehtoistoiminnan järjestäjillä ei ole edellytyksiä pyytää rikosrekisteriotetta itse. Sen sijaan, että Oikeusrekisterikeskus toimittaisi otteen suoraan vapaaehtoistoiminnan järjestäjälle, SOSTEn käsityksen mukaan olisi parempi vaihtoehto lähettää ote suoraan vapaaehtoiselle itselleen. Vapaaehtoiseksi hakeutuvalla olisi otteen saatuaan vielä mahdollisuus arvioida haluaako hän esittää otteen toiminnan järjestäjälle vai ei. SOSTE ehdottaa, että vapaaehtoiselle voitaisiin lähettää otteen mukana ohjeistus, jossa kerrotaan muun muassa mitä tietoja otteelta voidaan merkitä toiminnan järjestäjän rekisteriin, ja että vapaaehtoisen kuuluu saada ote takaisin itselleen, eikä se jää toiminnan järjestäjän haltuun. SOSTE

katsoo, että otteen lähettämällä vapaaehtoiselle voidaan turvata huomattavasti paremmin lain säännösten toteutuminen ja vapaaehtoisen oikeusturva. Jos ote lähetetään suoraan toiminnan järjestäjälle, saattaa SOSTEn mukaan syntyä mielikuva siitä, että järjestäjä voi pitää otteen itsellään.

Valo, Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry kertoo, että eräiden lajiliittojen mukaan toimivampi ratkaisu olisi, että vapaaehtoistoimintaan pyrkivä voisi itse pyytää rikosrekisteriotetta.

3.4.2 Otteen pyytämisen vapaaehtoisuus

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Ensi- ja turvakotien liitto ry, Oikeusrekisterikeskus, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Suomen Partiolaiset ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Suomen evankelis-luterilainen kirkko ja Suomen Vanhempainliitto ilmoittavat pitävänsä hyvänä sitä, että rikostaustan selvittäminen on toiminnan järjestäjän oikeus, ei velvollisuus.

Lastensuojelun Keskusliitto katsoo, että rikostaustan selvittämisen tulisi olla toiminnan järjestäjän velvollisuus osassa vapaaehtoistoiminnan muodoista. Myös **apulaisoikeuskansleri** kehottaa pohtimaan tätä vaihtoehtoa. **Kuntaliitto** huomauttaa, että miehinnöstä ei selviä, olisiko ollut mahdollista säätää selvittäminen rajatusti pakolliseksi sellaisissa tehtävissä tai tilanteissa, joissa riski on suurin.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan jatkovalmistelussa saattaisi olla perusteltua vielä punnita lapsen edun – erityisesti henkilökohtaisen koskemattomuuden – toteutumisen näkökulmasta valittua sääntelymallia, jossa toiminnan muodollinen järjestämistapa on määräävä tekijä. Apulaisoikeuskansleri ihmettelee, miksi on päädytty vapaaehtoisuuteen rikosrekisteriotetta pyydettyä, kun kyseisen kaltaiseen virka- tai työsuhteeseen henkilöä valittaessa otteen pyytäminen on kansallisessa lainsäädännössämme työnantajan velvollisuus. Lapsen näkökulmasta voi olla sattumanvaraista, onko hänen kanssaan työskentelevä aikuinen virka- tai työsuhteessa taikka vapaaehtoinen. Apulaisoikeuskansleri katsoo, että lapsen luottamusta arveluttavin tarkoituksiperin tavoittelevan henkilön on halutessaan lähtökohtaisesti helpompi päästä vuorovaikutukseen lasten kanssa vapaaehtoistoiminnassa kuin virka- tai työsuhteessa. Vapaaehtoistyössä myös aikuisen käytöksen sosiaalinen ja muu tosiasiallinen kontrolli saattaa usein olla vähäisempää toiminnan ollessa vähemmän järjestäytyntä ja vuorovaikutustilanteiden ja -olosuhteiden vaihdellessa enemmän. Apulaisoikeuskansleri katsoo, että virka- tai työsuhteiden merkittävästi tiukempi sääntely voi johtaa myös siihen, että vapaaehtoistyöhön ohjautuu lasten kanssa työskentelemään sopimattomia henkilöitä, jotka pyrkivät salaamaan taustansa. Apulaisoikeuskanslerin mukaan lasten perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta olisi syytä vielä pohtia, olisiko myös vapaaehtoistoiminnassa sellaisia erityisen haavoittuvia alueita ja tilanteita, joissa lapsen suojeleminen asettaisi toiminnan järjestäjälle velvollisuuden selvittää myös vapaaehtoistyöntekijöiden rikostaustan.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies tuo esille, että vapaaehtoistoiminnan muodot ovat hyvin erilaiset ja vapaaehtoistoiminnan järjestäjien resurssit systemaattiseen aina tehtävään tarkistamiseen joskus hyvin vähäiset.

Kuntaliitto huomioi, että työryhmän mietinnön mukaan ensisijaisena tavoitteena on ollut lasten koskemattomuus. Toisaalta tavoitteena on ollut myös olla hankaloittamatta vapaaehtoistyötä. Erityisesti se, että selvityksen hankkiminen on vapaaehtoista, kertoo Kuntaliiton mukaan tavoitteiden välisestä jännitteestä. Kuntaliitto huomauttaa, että mietinnöstä ei selviä, olisiko ollut mahdollista säätää selvittäminen rajatusti pakolliseksi sellaisissa tehtävissä tai tilanteissa, joissa riski olisi suurin. Kuntaliitto kertoo, että aamu- ja iltapäivätoiminnan osalta asia on järjestetty voimassa olevan lain (504/2002) 5 a §:ssä siten, että velvollisuus on poikkeuksellisesti kunnalla, vaikka henkilö ei olisi palvelussuhteessa.

Lastensuojelun Keskusliitto ei pidä riittävänä, että rikostaustatöiden hankkiminen jäisi täysin vapaaehtoistehtävän järjestäjän harkintaan ja valinnaksi. Liitto katsoo, että lapsen edun näkökulmasta vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisen tulee olla vapaaehtoistehtävän järjestäjän velvollisuus tietyissä vapaaehtoistoiminnan tilanteissa, jotka tulee erikseen tarkkaan määritellä yhtenäisten kriteereiden avulla. Näihin kriteereihin voivat kuulua esim. vuorovaikutussuhteen intensiteettiä, laatuun tai yksityisyyteen liittyviä näkökulmia.

Oikeusrekisterikeskus kertoo, että vuoden 2012 alusta voimaan tulleet muutokset ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettuun lakiin, ammattikorkeakoululakiin ja yliopistolakiin ovat antaneet tietyissä tilanteissa oppilaitoksille mahdollisuuden pyytää opiskelijalta rikosrekisteriote opiskeluoikeuden arviointia varten. Oikeusrekisterikeskuksen mukaan käytäntö on osoittanut, että vaikka kyseessä on oppilaitoksen oikeus, ei velvollisuus, rikosrekisteriote pyydetään nähtäväksi hyvin monesti, joissakin tapauksissa säännönmukaisesti. Oikeusrekisterikeskus pitää mahdollisena, että rikosrekisteriotteen pyytamisestä nähtäväksi vapaaehtoistoiminnan yhteydessä tulee enemmän säännönmukaista, vaikka kyseessä on ehdotuksen mukaan oikeus, ei velvollisuus. Oikeusrekisterikeskus pitää tärkeänä vapaaehtoistoimijoiden ohjeistusta menettelyn sujumuuden varmistamiseksi ja tarpeettomien otehakemusten minimoimiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö näkee riskin ehdotuksessa siitä, että vapaaehtoistoimintaan osallistuvien henkilöiden rikostaustan selvittäminen olisi vapaaehtoistehtävän järjestäjän oikeus, ei velvollisuus. Takaako tämä riittävällä tavalla palvelujen käyttäjälle toiminnan luotettavuuden lasten suojaamiseksi? Toisaalta ministeriö huomioi, että lakiehdotuksessa pyritään parantamaan toista kautta järjestäjän huolellisuutta vapaaehtoisia rekrytoitaessa. Ehdotuksella pyritään vaikuttamaan toimintakulttuuriin niin, että tarve turvautua rikostaustan selvittämismenettelyyn muodostuisi vähäiseksi.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry pitää tärkeänä, että lakiehdotuksessa annetaan vapaaehtoistoiminnan järjestäjälle mahdollisuus oman harkintansa mukaan rikosrekisteriotteen tarkistamiseen, mutta ei velvoiteta toiminnan järjestäjää siihen. Vapaaehtoistoiminnan järjestäjien joukko on heterogeeninen ja niiden toiminta kattaa koko Suomen. SOSTE:n mukaan on selvää, että pienemmillä paikkakunnilla, missä henkilöt ja heidän

taustansa ovat yleisesti tunnettuja, ei ole samanlaista tarvetta rikosrekisteriotteen pyytämiseksi kuin esimerkiksi ruuhkasuomessa, missä vapaaehtoistoimintaan hakeutuvia henkilöitä ei usein tunneta entuudestaan ja heidän vaihtuvuutensa voi olla suurta.

Suomen evankelis-luterilainen kirkko katsoo, että vapaaehtoisuus on edellytys uudistuksen toteuttamiselle myös kirkossa. Mikäli uudistus toteutetaan suunnitellulla tavalla, kirkkohallitus ei näe estettä sille, että kirkkolakia ehdotettaisiin kirkon toimesta muutettavaksi siten, että laki koskisi myös seurakuntien vapaaehtoistoimintaa. Koska kenttä on laaja ja tilanteet vaihtelevia, paikalliselle harkinnalle on välttämätöntä jättää tilaa.

Suomen Vanhempainliitto kannattaa sitä, että vapaaehtoisten rikostaustan selvittäminen on toiminnanjärjestäjän oikeus, ei velvollisuus. Toiminnanjärjestäjillä tulee olla harkintavaltaa tunnistaa ne toiminnat, joissa rikostaustan selvittäminen on tarpeellista.

3.4.3 Otteen pyytämisen edellytykset

Apulaisoikeuskansleri huomauttaa, että vapaaehtoistoiminnassa, kuten erilaisissa kurssi- ja leiriolosuhteissa, eteen tulevien erilaisten tilanteiden ennakoiminen ja määrittely yksin toimimiseksi lienee toisinaan hankalaa.

Ensi- ja turvakotien liitto pitää hyvänä, että ne tehtävät, joissa rikostaustaotteen selvittäminen voi tulla kyseeseen, ovat selvästi ja perustellusti rajattuja. Liiton näkemyksen mukaan ehdotuksen toiminnan säännöllisyyden määrittelmä on mahdollisesti ongelmallinen ja sen täsmentäminen esimerkein helpottaisi oikeiden ja yhdenmukaisten ohjeiden laatimisessa otteiden hakijoille. Ensi- ja turvakotien liiton toiminnassa voi tulla esiin vapaaehtoistehtäviä, kuten leiritoimintaa, joka ei ole luonteeltaan säännöllistä, mutta pitää sisällään hyvin tiivistä yhdessä oloa vapaaehtoisten ja lasten välillä. Liiton mukaan on mahdollista, että mainitunkaltaiset rajatapaukset aiheuttavat kysymyksiä siitä, onko otteen selvittäminen tällaisissa tilanteissa mahdollista.

Lapsiasiavaltuutetun mukaan tarkat edellytykset voivat auttaa vapaaehtoistoiminnan järjestäjiä hahmottamaan paremmin tilanteet, joissa otteen pyytäminen olisi syytä tehdä ja osaltaan myös saada toimijoita käyttämään oikeuttaan kyseisissä tilanteissa. Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä, että ehdotuksessa ei ole rajauduttu tilanteisiin, joissa henkilökohtainen vuorovaikutussuhteen syntyminen edellyttää tapaamista, vaan on tuotu esiin myös mm. sähköisen median kautta muodostuvat vuorovaikutussuhteet.

Lastensuojelun Keskusliitto pitää hyvänä lakiesityksen perusteluiden määrittelyä, että myös melko lyhytkestoiset, esim. kesäkauden ajan kestävät ajanjaksot, kuuluisivat säännöllisen vapaaehtoistehtävän hoitamisen piiriin. Säännöllisyyden määrittely siten, että se tarkoittaa tiettyjä toistuvia ajankohtia, on liiton mukaan kannatettavaa, sillä tällöin otettaisiin huomioon myös toimintatilanteet, jotka voivat olla suhteellisen lyhytkestoisia, mutta jotka toistuvat säännöllisesti. Liitto pitää erinomaisena, että lakiesityksessä on otettu huomioon 5 §:n § momentin 2 kohdan ”henkilökohtainen vuorovaikutus alaikäisen kanssa” määrittelyssä myös se, että henkilökohtainen vuorovaikutus alaikäisen

kanssa voi syntyä muutoinkin kuin vain henkilökohtaisena tapaamisena lapsen kanssa (esim. sähköisen median palvelut).

Mannerheimin Lastensuojeluliiton mielestä edellytykset pyytää rikosrekisteriote on asetettu esityksessä liian korkealle, kun edellytyksenä on, että vapaaehtoinen toimii yksin lapsen kanssa. Liiton mielestä rikostausta tulisi voida selvittää myös tilanteissa, joissa kaksi tai useampi vapaaehtoista toimii lasten kanssa ilman huoltajan läsnäoloa.

Oikeusrekisterikeskuksen mukaan 5 §:n 1 kohdan perustelujen kuvaus säännöllisyydestä on tulkinnanvarainen ja suurella todennäköisyydellä aiheuttaa erilaisia tulkintoja eri vapaaehtoistyön järjestäjien kesken, asettaen eri järjestöissä toimivat vapaaehtoiset eri asemaan. Oikeusrekisterikeskus katsoo, että olisi tärkeää saada yhdenmukaistettua tulkintalinjoja heti lain voimaantulosta lähtien hakemusten sujuvan käsittelyn turvaamiseksi. Lisäksi Oikeusrekisterikeskus kuvaa ehdotetun lain 7 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteluja, joiden mukaan selvityksen tulisi olla sellainen, että Oikeusrekisterikeskuksella on sen pohjalta riittävät edellytykset arvioida, onko kyseessä laissa tarkoitettu tehtävä. Oikeusrekisterikeskuksen mukaan tehtävän kuvauksen voi sanoa olevan välttämätön tehtävän arvioimiseksi, koska vapaaehtoistyön tehtävänimike ei kerro todellisesta tehtävänkuvasta aina riittävästi. Kirjavat tehtävä- ja virkanimikkeet aiheuttavat lisäselvityspyynnöitä ja pitkittävät hakemusten käsittelyä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kiinnittää huomiota ehdotetun 5 §:n 1 momentin 3 kohtaan, jossa edellytetään, että tehtävässä toimitaan yksin tai sellaisissa olosuhteissa, joissa vain satunnaisesti on läsnä vapaaehtoistehtävän järjestäjän lukuun toimiva toinen henkilö tai alaikäisen huoltaja. Ministeriö huomauttaa, että esimerkiksi nuorisotoiminta on perusluonteeltaan kollektiivista, joten ehdotuksessa mainittu kolmas edellytys täytyynee nuorisotoiminnan osalta melko harvoin.

Pelastakaa Lapset ry pitää tärkeänä, että määriteltäessä henkilökohtaista vuorovaikutusta alaikäisen kanssa kyseeseen tulee myös muu kuin suora fyysinen vuorovaikutus lapsen tai nuoren kanssa, esimerkiksi virtuaalinen vuorovaikutus internetin tai puhelimen välityksellä.

Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa harkittavaksi vielä sitä, voitaisiinko rikostaustaotteen tarkistaminen sallia myös sellaisissa tilanteissa, joissa vapaaehtoinen toimii lapsen kanssa muutoin kuin satunnaisesti yhdessä toisen henkilön kanssa. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi tukiperheenä toimittaessa, jolloin jo lähtökohtaisesti hoidetaan erityistä suojelua tarvitsevia lastensuojelulapsia yksityiskodissa, ja jolloin yleinen valvonta on heikkoa.

Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry:n mukaan lakiehdotuksessa ja sen perusteissa on riittävästi täsmennettävä edellytyksissä olevia määritelmiä, jotta ne ovat selkeitä. Esim. työn luonteeseen, säännöllisyyteen ja keston sekä ”pääsääntöisesti yksin” tehtävään työhön liittyvät määritelmät jättävät ilmaan runsaasti kysymyksiä. Allianssi pitää hyvänä sitä, että lainsäädäntö sisältää virtuaalisen kontaktin.

Suomen Partiolaiset ry kertoo, lakiehdotuksessa otteen pyytämiseksi ”edellytetään, että tehtävässä toimittaisiin pääsääntöisesti yksin”. Yhdistys ehdottaa sanamuotoa muutettavaksi seuraavasti: ”edellytettäisiin, että tehtävässä toimittaisiin myös yksin”. Luottamussuhde aikuisen ja lapsen välillä on yhdistyksen mukaan mahdollista rakentaa vahvaksi ensin vaikkapa useammankin aikuisen läsnä ollessa, ja hyväksikäyttäjän jäädessä lapsen kanssa kahden voi tätä luottamussuhdetta käyttää hyväksi.

Suomen Vanhempainliitto pitää otteen pyytämisen edellytyksiä perusteltuina, riittävinä ja selkeinä.

3.4.4 Vapaaehtoisen oikeudet ja henkilötietojen suoja

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että esitysluonnoksen 12 §:n säännös vaihtolovelvollisuudesta saattaa aiheuttaa tulkintaongelmia. Säännöksen mukaan rikosrekisteriotteesta ilmeneviä tietoja ei saisi ilmaista muille kuin sellaisille henkilöille, jotka välttämättä tarvitsevat niitä tehdessään päätöstä siitä, annetaanko henkilölle lain soveltamisalaan kuuluvia tehtäviä. Apulaisoikeusasiamies huomauttaa, että esimerkiksi urheiluseuroissa vapaaehtoistoimijan valinnan suorittaa hyvin usein lasten vanhemmat. Urheiluseura tai sen toimitus (hallitus) eivät osallistu käytännössä vapaaehtoishenkilön valintaan.

Ensi- ja turvakotien liitto pitää vapaaehtoisen oikeuksien toteutumisen kannalta tärkeänä, että toiminnan järjestäjät ovat saaneet riittävästi ohjeistusta ja koulutusta lain sisällöstä. Liitto toivoo, että Oikeusrekisterikeskus laatii ohjeistuksen ohella myös erilliset lomakkeet sekä selvityspyyntöä että vapaaehtoisen suostumusta varten.

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että kaikissa vaihtoehtoisissa menettelytavoissa on huolehdittava myös vapaaehtoisen yksityisyyden suojan varmistamisesta. Erityisen tärkeää on, että vapaaehtoiselle annetaan riittävä informaatio sekä rikosrekisteriotteen pyytämisestä että sen sisällöstä ja käyttötarkoituksesta ennen suostumuksen antamista.

Lastensuojelun Keskusliitto arvostaa, että tietoturvallisuus- ja sujuvuusnäkökohtia on otettu huomioon lakiesityksessä. Liiton mukaan on tärkeää, että lainsäädännöllä kyetään luomaan oikeasuhtainen ja tarkoituksenmukainen menettely, johon liittyy riittävä henkilötietojen suoja.

Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry arvioi, että rikosrekisteriotteen pyytäminen tulee olemaan haastava prosessi monille järjestöille, liittyen esim. turvalliseen ja eettiseen tietojenkäsittelyyn.

Suomen Vanhempainliitto kannattaa sitä, että otteen pyytäminen edellyttää asianosaisen henkilön suostumusta. Liiton mielestä on tärkeää, että vapaaehtoistoiminnan järjestäjä ilmoittaa jo vapaaehtoisia hakiessaan, että tehtävään valituilta pyydetään rikosrekisteriote. Vapaaehtoisen tulee olla otetta pyydettyäselvillä otteen tarkoituksesta ja

siihen merkittävistä tiedoista. Liitto pitää kannatettavana sitä, että vapaaehtoistehävän järjestäjä tekisi otteesta tunnistetietomerkinnot ja palauttaisi otteen sen jälkeen viipymättä vapaaehtoiselle. Näin välttyään rekisteriotteen säilytykseen liittyviltä ongelmilta.

Tietosuojavaltuutettu toteaa, että viranomaistoiminnassa tapahtuva henkilötietojen käsittely ja rekisterinpito tulisi olla säädetty mahdollisimman tarkkarajaisesti lain tasolla. Rikosrekisteriotteet sisältävät henkilötietolain 11 §:n tarkoittamia arkaluontoisia henkilötietoja, joiden käsittelystä on tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan tarpeellista säätää laissa. Tietosuojavaltuutettu pitää hyvänä sitä, että mahdollisista rikosrekisteriotteen luovutuksista Oikeusrekisterikeskuksen taholta tultaisiin säätämään rikosrekisterilaissa ja EU-rikosrekisterilaissa nyt esitetyllä tavalla. Tietosuojavaltuutettu pitää myös hyvänä ja perusteltuna sitä, että mietinnön lakiehdotuksessa on otettu huomioon ja lain tasolla ehdotettu säädettäväksi menettelytavat koskien vapaaehtoistehävän järjestäjän oikeuksia ja velvoitteita käsiteltäessä vapaaehtoisten rikosrekisteriotteita. Tietosuojavaltuutettu pitää perusteltuina erityisesti säännösehdoituksia 10 § ja 11 §. Tietosuojavaltuutettu kertoo, että käytännön tilanteissa on mm. työelämässä esiintynyt epätietoisuutta ja ongelmia sen suhteen, miten ja missä tilanteissa työntekijän toimittamaa rikosrekisteriotetta on oikeus käsitellä.

3.5 Esityksen taloudelliset vaikutukset

3.5.1 Arvioita rekisteriotepyyntöjen lukumäärästä

Ensi- ja turvakotien liitto kertoo, että sen jäsenyhdistyksissä toimi 1 162 vapaaehtoista. Karkean arvion mukaan 60–70 % toiminnasta on valmisteilla olevan lainsäädännön tarkoittamaa toimintaa, kun otetaan huomioon myös lisääntymässä olevat tehtävät.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto arvioi, että sen toiminnan piirissä pyydetäisiin vuosittain noin 1 000 rikosrekisteriotetta lakiesityksen 5 §:ssä tarkoitettuja vapaaehtoistehäviä varten. Ehdotetun lain soveltamisalaan kuuluvia tehtäviä on sekä liiton paikallisyhdistyksissä (565 paikallisyhdistystä), piirijärjestöissä (10 piirijärjestöä) että keskusjärjestössä.

Oikeusrekisterikeskus pitää erittäin tärkeänä tulevan resurssitarpeen arvioimiseksi mahdollisimman tarkkaa arviota siitä, kuinka suurta määrää henkilöitä tuleva lakimuutos tulisi koskemaan. Oikeusrekisterikeskus huomauttaa, että mikäli menettelyä sovellettaisiin myös jo tehtävissä oleviin, tulisi haettavien otteiden määrä olemaan merkittävästi suurempi kuin nyt on arvioitu, ja tämä vaatisi erillisen arvion. Oikeusrekisterikeskus katsoo, että työryhmämietinnössä esitettyä arviota määrästä ja resurssitarpeista tulee tarkastella uudelleen lausuntokierroksen jälkeen.

Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan se, kuinka usein uuden lain mahdollistamaan menettelyyn tullaan käytännössä turvautumaan, riippuu muun ohella siitä, kuinka tunnettu kyseessä olevasta laista vapaaehtoistoimintaa järjestävien keskuudessa tulee.

Ministeriön mukaan on mahdotonta luotettavasti etukäteen arvioida, kuinka suurta henkilömäärää ehdotetun lain mukainen rekisteriotteen hankkiminen tulee erityisesti kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan toimialoilla koskemaan.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö pitää hyvänä lähtökohdana kokonaisuuden arvioimiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon osalta Suomen sosiaali ja terveys ry SOSTE:n arviota lain soveltamisalaan kuuluvia tehtäviä hoitavista, Mannerheimin Lastensuojeluliiton arviolla täydennettynä.

Suomen evankelis-luterilainen kirkko kertoo, että sen piirissä toimii vapaaehtoisia noin 27 000. Vapaaehtoistyön toteutustavan ja rakenteen sekä voimassaolevien turvallisuuksien perusteella otteen pyytämiseksi vaadittavat kolme edellytystä täyttyvät kirkon arvion mukaan noin 4 000 vapaaehtoisen kohdalla.

Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry kertoo olevansa nuorisotoimialan etu- ja palvelujärjestö, joka ei itse suoraan järjestä vapaaehtoistoimintaa. Allianssin jäseninä ovat miltei kaikki valtakunnalliset nuoriso- tai kasvatusalan järjestöt, joista useat järjestävät vapaaehtoistoimintaa. Keväällä 2013 suoritetussa Allianssin jäsenjärjestökyselyssä haastateltiin Allianssin 116 jäsenjärjestöstä 92 järjestöä. Kahdella jäsenjärjestöllä on yli 100 000 vapaaehtoista ja kuudella järjestöllä ei ole vapaaehtoisia, eikä näitä järjestöjä otettu huomioon laskelmissa. Allianssin mukaan muiden vastanneiden järjestöjen parissa toimii noin 414 5000 vapaaehtoista. Keskimäärin lasten ja nuorten parissa toimivia vapaaehtoisia on yhdessä järjestössä 1 600. Kun tämän määrän suhteuttaa kaikkiin Allianssin jäsenjärjestöihin, vapaaehtoisia on yhteensä lähes puoli miljoonaa. Allianssin mielestä on haastavaa arvioida, kuinka monen osalta täyttyvät otteen pyytämisen kolme edellytystä, mutta luku lienee vähintään 10 prosenttia kokonaisuudesta.

Suomen Partiolaiset ry kertoo arvioineensa aiemmin, että uuden lain soveltamisen piirissä voisi olla alustavan arvion mukaisesti vuosittain noin 200 vapaaehtoista. Tässä vaiheessa yhdistys ei pysty toimittamaan tarkempaa arviota. Yhdistys kertoo tarkentavansa syyskauden 2013 aikana järjestössään voimassaolevaa lastensuojeluohjeistusta huomioiden nyt esillä olevan uuden lain vaikutukset toimintaansa. Yhdistys ilmoittaa pystyvänsä tällöin arvioimaan tarkemmin lain soveltamisen piirissä olevien vapaaehtoisten määrän.

Suomen Vanhempainliitto kertoo, että siihen kuuluu lähes 1 400 päiväkodeissa ja kouluissa toimivaa vanhempainyhdistystä. Ehdotettu lainsäädäntö koskisi pääasiassa niitä vanhempainyhdistyksiä, jotka järjestävät kerhotoimintaa.

Valo, Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry kertoo, että lajiliitossa ei ole käytettävissä tilastoja siitä, kuinka moni lasten ja nuorten parissa toimivista vapaaehtoisista voisi tulla esitetyn lain soveltamisalaan. Mietinnössä esitetty arvio 3 000 henkilöä tuntuu Valo:sta pieneltä. Suurimmista lajiliitoista kerätyn tiedon perusteella Valo arvioi, että lain soveltamisalaan voisi kuulua jopa 30 000 henkilöä.

3.5.2 Resurssien riittävyys

Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Pelastakaa Lapset ry, Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry, Suomen Partiolaiset ry ja VALO, Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry ovat sitä mieltä, että rikosrekisteriotteen tulisi olla maksuton.

Ensi- ja turvakotien liitto toteaa, että selvityspyyntöjen tekeminen sekä toiminnan turvallisuutta kuvaavien asiakirjojen laatiminen vaatii henkilöstön työaika. Toiminnan järjestäjä tilatessaan rikosrekisteriotteet vastaa myös niiden kuluista. Resurssiltaan pienten vapaaehtoisorganisaatioiden kohdalla taloudelliset vaikutukset voivat olla merkittäviä. Liiton mukaan tulevaisuudessa tulee siten selvitettäväksi myös esimerkiksi Raha-automaattiyhdistyksen suhtautuminen otteen tilaamisesta aiheutuneisiin kuluihin. Ensi- ja turvakotien liitto pitää myös mahdollisena, että rikostaustan selvittämismahdollisuuden myötä tietynlaiset vapaaehtoistoiminnan muodot lisääntyvät järjestöissä. Etenkin lasten tukihenkilötoiminnan kaltaiset toimintamuodot saattavat lisääntyä, kun toiminnan turvallisuus on lakimuutoksen myötä mahdollista turvata tehokkaammin. Tähän on liiton mukaan hyvä varautua otepyyntöjen määrää arvioitaessa.

Lastensuojelun Keskusliitto kannattaa sitä, että kustannukset tiedonhankinnasta eivät koidu yksittäisen vapaaehtoisen maksettaviksi vaan kustannusvastuu jää järjestölle.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto huomauttaa, että lapsen edun tulee olla ensisijaisena harkintakriteerinä lapsen kasvuympäristöä koskevissa ratkaisussa. Liiton mielestä ehdotuksessa on liikaa korostettu tavoitetta minimoida pyydettyjen rikosrekisteriotteiden määrää. Liiton mukaan rekisteriotteiden maksullisuus voi nostaa kynnystä hakeutua vapaaehtoistoimintaan.

Oikeusrekisterikeskuksen arvion mukaan 8 500 otehakemuksen käsitteleminen vaatii noin yhtä henkilötyövuotta vastaavan resurssin. Joustovaraa Oikeusrekisterikeskuksen resurssissa ei ole. Mikäli arvio (noin 20 000) pitää paikkansa, tulisi vuosittain myönnettävien rikosrekisteriotteiden määrä nousemaan Oikeusrekisterikeskuksen mukaan noin 100 000 otteeseen. Oikeusrekisterikeskus toteaa, että henkilöstöä tarvitaan lisää samassa suhteessa. Toteutuessaan ehdotetussa muodossa tuleva laki aiheuttaisi muutoksia myös Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmiin, koska myönnettävät otteet tulisivat sisältämään enemmän tietoa kuin nykyinen rikosrekisteriote. Oikeusrekisterikeskus toteaa, että järjestelmämuutosten kustannuksia on vielä vaikea arvioida, mutta että kyseessä tulee todennäköisesti olemaan marginaaliset kustannukset henkilöstöresurssien lisäämiseen verrattuna.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että otteen maksullisuus voi olla tosiasiallinen este ja hidaste varsinkin pienelle järjestölle lähteä pyytämään rikostaustaotteita.

Pelastakaa Lapset ry huomauttaa, että maksullinen ote tulisi olemaan uusi menoerä, joka lankeaa kansalaisjärjestöjen maksettavaksi ja on suoraan pois varsinaisesta toiminnasta lasten hyväksi. Otteen maksullisuus saattaa yhdistyksen mukaan myös suoraan vaikuttaa järjestöjen aktiivisuuteen pyytää rikosrekisteriotteita niissäkin tilanteissa, joissa otteen pyytäminen olisi tarpeellista.

Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry huomauttaa, että kun vapaaehtoisten kohdalla otteen joutuu tilaamaan vapaaehtoistyötä tekevä järjestö, on aivan selvää, että otteisiin menevät summat ovat poissa varsinaisesta toiminnasta. Allianssin arvioiman otteen pyytämisen kolmen edellytyksen täyttävien määrällä kertoen kustannukset pelkästään nuorisojärjestöille olisivat 670 000 euroa. Allianssin mielestä on nurinkurista, että Suomen valtio – joka on tehnyt lukuisia päätöksiä kansalaistoiminnan edellytysten parantamisesta – säilyttää jälleen uuden menoerän jo ennestään taloudellisesti ahtaissa oloissa toimivien järjestöjen harteille.

Allianssi kertoo, että kun lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annettua lakia valmisteltiin, arvioitiin vuosittain annettavien rikosrekisteriotteiden määräksi 20 000. Vuosina 2003–2012 annettujen rikosrekisteriotteiden määrä on vaihdellut vuosittain reilusta 57 000 otteesta yli 77 000 otteeseen. Tämä johti Oikeusrekisterikeskuksen taloudelliseen ahdinkoon, mistä syystä otteesta tehtiin maksullinen vuonna 2011. Allianssin mukaan on mahdollista, että yhteiskunnallinen ilmapiiri muuttuu siihen suuntaan, että rikostaustaselvitystä aletaan yleisön taholta vaatia kaikilta vapaaehtoistyöhön lasten parissa osallistuvilta, vaikka laki ei sitä edellytäkään. Allianssi pelkää, että uuden lain perusteella pyydettyjen rikosrekisteriotteiden määrä tulee olemaan arvioon nähden moninkertainen, jolloin vapaaehtoistyö ja järjestöjen talous kärsisivät toden teolla. Allianssi esittää myös huolensa siitä, että Oikeusrekisterikeskuksen palveluajat saattavat venyä kohtuuttomiksi.

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan olennaista on, että lainsäädännöllä pyritään ohjaamaan vapaaehtoistoiminnan järjestäjiä myös muihin ennalta ehkäiseviin menettelyihin, ja rikosrekisteriotteen pyytäminen on vaihtoehto vasta siinä vaiheessa kun muut keinot eivät ole riittäviä. Oikeusrekisterikeskuksen toimintakyvyn turvaaminen myös uudessa lainsäädäntötilanteessa on tärkeää. Ministeriö katsoo, että työryhmän mietintö toteuttaa nämä tavoitteet.

3.6 Lainvalmistelu, suhde muihin säännöksiin ja lain voimaantulon jälkeiset toimenpiteet

Apulaisoikeuskansleri kuvaa lausunnossaan aiheeseen liittyvää normistoa. Apulaisoikeuskansleri nostaa esille ehdotetun sääntelyn taustalla olevan direktiivin lisäksi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 1 kohdan, Euroopan unionin peruskirjan 24 artiklan 2 kohdan, Tukholman ohjelman, YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 34 artiklan ja 3 artiklan 1 kohdan sekä perustuslain 7 §:n. Apulaisoikeuskansleri toteaa, että lasten suojelun keskeisiin periaatteisiin kuuluu lasten turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden turvaaminen. Lisäksi apulaisoikeuskansleri kertoo, että lapsiin kohdistuvien rikosten parissa työskennelleiden lainkäytön virkamiesten tiedossa on, että tämänkaltainen (uusinta)rikollisuus on usein varsin suunnitelmallista ja sitä on edeltänyt pitkäkestoinen laskelmoiva vuorovaikutussuhde lasten ja mahdollisesti heidän kanssaan toimivien aikuisten välillä. Apulaisoikeuskanslerin

mielestä tällaisten lainkäytön virkamiesten asiantuntemuksen hyödyntäminen myös tässä lainsäädäntöhankkeessa saattaisi olla aiheellista. Apulaisoikeuskansleri huomioi, että lausuntopyyntöön jakeluun ei ollut sisällytetty esimerkiksi poliisi- ja syyttäjäviranomaisia eikä heitä ollut kuultu työryhmässä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kertoo työryhmän mietinnöstä ilmenevän, että lasten kanssa työskentelevien henkilöiden rikostaustan selvittämisestä annettu laki ja nyt säädettäväksi ehdotettu laki voitaisiin ensin mainitun lain seurantatutkimusten jälkeen tarvittaessa yhdistää. Työryhmän mietinnöstä ilmenee, että tässä yhteydessä voitaisiin ottaa huomioon myös muut lasten kanssa työskentelevien henkilöiden rikostaustan selvittämisestä säädetyn lain uudistamistarpeet. Apulaisoikeusasiamies pitää tällaista lain mahdollisten puutteiden ja ongelmakohtien selvittämistyötä tärkeänä.

Lapsiasiavaltuutettu kertoo, että työryhmän esityksessä on viitattu YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen artikloihin 3, 4 ja 19. Lapsiasiavaltuutettu huomioi, että artikla 34 velvoittaa valtioita suojelemaan lapsia kaikelta seksuaalisen riiston ja hyväksikäytön muodoilta. Lisäksi valtioita veloitetaan ryhtymään toimiin erityisesti kolmea hyväksikäytön muotoa vastaan: seksuaalinen hyväksikäyttö, prostituutio ja pornografia. Lapsiasiavaltuutettu ehdottaa lisättäväksi esitykseen viittauksen myös artiklaan 34. Lapsiasiavaltuutettu kertoo esittäneensä tammikuussa 2012 tekemässään aloitteessa, että rikostaustan selvittämismenettely ulotetaan myös muihin kuin virka- ja työsuhteessa olevien lasten kanssa työskenteleviin. Tämä kattaa lapsiasiavaltuutetun mukaan sekä perinteisen yhdistysmuotoisen vapaaehtoistoiminnan sekä palkkioperusteisen toiminnan, yrittäjätoiminnan sekä näiden yhdistelmät.

Lapsiasiavaltuutettu kannattaa pyrkimyksiä yhdistää ehdotuksen mukainen sääntely vuonna 2002 säädettyyn lakiin. Tällä voitaisiin varmistaa lainsäädännön kattavuus siten, että lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittäminen tulisi tehtäväksi kaikissa tilanteissa mahdollisimman yhtenäisillä menettelytavoilla. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että myös nyt ehdotetun lain seurantatyö tulisi käynnistää. On hankittava mm. tietoa siitä, kuinka laajasti oikeutta käytetään ja miten menettelyä olisi kehitettävä.

Lastensuojelun Keskusliitto pitää tärkeänä, että jatkossa seurataan systemaattisesti ja selvitetään säännöllisesti, kuinka lain voimaantulon jälkeen vapaaehtoistehtävien järjestäjät käyttävät oikeuttaan pyytää rikostaustaotetta sekä millaisia ongelmia ja muutostarpeita lain soveltaminen käytännössä tuo mukanaan. Liitto kiirehtii lainsäädännön uudistamista liittyen lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämiseen. Liitto toteaa, että lainsäädännön ulkopuolelle jää tällä hetkellä tiettyjä ryhmiä, joiden osalta rikostaustan selvittäminen olisi perusteltua.

Mannerheimin Lastensuojeluliiton mielestä pidemmällä aikavälillä tulisi myös pyrkiä yhtenäiseen lainsäädäntöön eli samassa laissa säädettäisiin lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä kaikissa tilanteissa.

Työ- ja elinkeinoministeriö kertoo, että säädettäessä voimassa olevaa lakia lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä vapaaehtoiset jätettiin soveltamisalan ulkopuolelle, koska tämän katsottiin edellyttävän erillisen selvityksen tekemistä lainsäädännöllisistä ja muista toimenpiteistä, joilla lapsiin kohdistuvaa hyväksikäyttöä

voitaisiin ehkäistä myös vapaaehtoistyössä. Vastaavasti saatettaessa voimaan Euroopan neuvoston yleissopimusta edellytettiin perusteellista selvitystä rikostaustan selvittämismenettelyn uudistamistarpeista, eikä lainsäädännön valmistelua ollut tässä vaiheessa mahdollista ulottaa koskemaan vapaaehtoisten rikostaustan selvittämistä. Ministeriö kertoo, että laki rikostaustan selvittämismenettelystä on ollut voimassa yli kymmenen vuotta. Laista on tehty useita kirjallisia kysymyksiä ja tuotu esille lainsäädännön puutteita lasten suojelemisessa. Ministeriö kertoo myös lapsiasiavaltuutetun tekemästä aloitteesta. Työ- ja elinkeinoministeriö kertoo, että sen teettämä selvitys lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämistä koskevan lainsäädännön toimivuudesta ja kehittämistarpeista valmistuu syksyn 2013 aikana. Selvityksen perusteella jatketaan rikostaustan selvittämismenettelyä koskevan lainsäädännön uudistamistarpeiden kartoittamista.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että tässä vaiheessa vapaaehtoisten asemasta on selkeintä säätää erillislainsäädännöllä, ottaen huomioon direktiivin täytäntöönpanon määräaika ja eroavaisuudet vapaaehtoistoiminnan ja työ- ja virkasuhteisen toiminnan välillä. Jatkossa, kun vapaaehtoisten rikostaustan tarkistamismenettelystä on saatu kokemuksia, harkittavaksi voi tulla kysymys lasten kanssa työskenteleviä ja lasten kanssa vapaaehtoisesti toimivia henkilöitä koskevan lainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja myös mahdollisuus säädellä näistä asioista erityislailailla.

Valo, Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry:n mielestä tulevaisuudessa olisi syytä harkita nykyisen voimassa olevan työsuhteisten rikostaustan selvittämistä koskevan lain ja nyt esitettävän lain yhdistämistä.

3.7 Muita lausunnoissa esille nousseita huomioita

Apulaisoikeuskanslerin näkemyksen mukaan esityksen perusteluissa tulisi arvioida myös mainitun työnantajan oikeuden ja lapsen edun näkökulmasta menettely niissä mahdollisissa tilanteissa, joissa vapaaehtoistyöhön haluava kieltäytyisi antamasta suostumustaan otteen hankkimiselle tai jos otteesta ilmenee hakijan syyllistyneen rikokseen. Apulaisoikeuskansleri huomauttaa, että avoimeksi jää, miten toiminnan järjestäjän tulisi siinä tilanteessa menetellä tai mikä on hänen vastuunsa.

Ensi- ja turvakotien liitto pitää tärkeänä, että sekä viranomaistahot että toiminnasta vastaavat valtakunnalliset järjestöt sitoutuvat tiedotus- ja koulutustehtävään lain toimeenpanon osalta. Ensi- ja turvakotien liitto sitoutuu tiedottamaan ja kouluttamaan jäsenjärjestöjensä henkilöstön vapaaehtoisen rikostaustan selvittämismenettelyn käytäntöihin liittyen. Liiton näkökulmasta esitetyn kaltainen laki tulee todennäköisesti vaikuttamaan vapaaehtoistoiminnan sisältöön niin, että niitä tullaan yhä enemmän määrittelemään ja kuvaamaan yhtenäisinä. Tällöin esimerkiksi keskusjärjestöt voivat tehdä yhteenvetoja ja nimetä ne tehtävät, joita otteen pyytäminen koskee sekä antaa toimintaohjeita jäsenyhdistyksille. Parhaimmillaan tämä merkitsee liiton mukaan vapaaehtoistoiminnan rakenteiden ja suunnitelmallisuuden lisääntymistä. Toisaalta samalla voidaan myös menettää osa vapaaehtoistoiminnan paikallisesta omaleimaisuudesta.

Lastensuojelun Keskusliitto pitää tärkeänä sitä, että tietoja voidaan saada seksuaalirikostuomioiden lisäksi muistakin tuomioista, jotka liittyvät yleisesti lapsiin kohdistuvaan väkivaltaan.


Oikeusrekisterikeskuksen mukaan vapaaehtoistehävän järjestäjän rekisteröintivelvollisuus viranomaisen rekisteriin toiminnan todentamiseksi on sujuvan menettelyn ja toimijan tunnustamisen kannalta olennainen seikka, ja rekisteröintivelvollisuudella vältytään turhilta lisäselvityspyynnöiltä. Oikeusrekisterikeskus katsoo, että vapaaehtoisen määritelmän tulee olla riittävän yksiselitteinen, ettei synny tulkintatilanteita. Rajaus ”ilman työ- tai virkasuhdetta vapaaehtoistoiminnanjärjestäjään” lienee riittävä. Lisäksi Oikeusrekisterikeskus mainitsee pitävänsä ensiarvoisen tärkeänä yhteistyötä vapaaehtoisjärjestöjen kanssa sujuvan rikosrekisteriotteen myöntämisprosessin aikaansaamiseksi heti lain voimaantulosta lähtien. Menettelyt tulee Oikeusrekisterikeskuksen mukaan kyetä jakauttamaan alimmalle järjestötasolle saakka niin, että epäselvyyksiltä ja turhilta lisäselvityksiltä vältytään. Yhteistyöllä ja ennalta sovitulla menettelyillä varmistetaan lainsäädännön toimivuus ja resurssien riittävyys kaikilla osallistahoilla.

Opetus- ja kulttuuriministeriö arvioi esityksen vaikutuksia sen toimialalla. Ministeriön mukaan nykyinen lainsäädäntö kattaa hyvin varhaiskasvatuksen ja opetustoimen henkilöstön rikostaustan selvittämisen. Päivähoidossa, esiopetuksessa, perus- ja lukio-opetuksessa sekä ammatillisessa koulutuksessa toimii vain vähän vapaaehtoisia. Tällöinkään kyse ei yleensä ole lain 5 §:n tarkoittamasta toiminnasta, jossa vapaaehtoinen toimisi yksin tai sellaisissa olosuhteissa, joissa vain satunnaisesti on läsnä vapaaehtoistehävän järjestäjän lukuun toimiva toinen henkilö tai alaikäisen huoltaja. Ministeriö toteaa, että esityksen perusteluissa käytetään useassa kohdassa esimerkkinä toiminnasta, johon järjestelmä laajenisi, Mannerheimin Lastensuojeluliiton tarjoamaa lastenhoitoapua. Vastaaventyypeistä lastenhoitoa tarjoavat myös yritykset. Tällöin lasten kanssa toimiva hoitaja on työsuhteessa yritykseen, ja sovellettavaksi tulee lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 2 §.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kertoo, että varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirrettiin lailla 909/2012 sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön. Päivähoito ei ole enää sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalipalvelu. Ministeriö kertoo, että päivähoitoon sovelletaan edelleen sosiaalihuollon lainsäädäntöä joiltakin osin, ja esimerkiksi yksityisistä sosiaalipalveluista annettua lakia sovelletaan sellaisena kuin se on voimassa 1.1.2013. Opetus- ja kulttuuriministeriö on 7.12.2012 asettanut työryhmän valmistelemaan varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamista. Ministeriön mukaan lasten päivähoitoa koskevien säännösten uudistamisen yhteydessä on varmistettava, että etenkin yksityisten päivähoitopalvelujen tarjoamisen osalta säilyy nykyistä vastaava järjestelmä lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisessä.

Suomen evankelis-luterilainen kirkko pitää perusteltuna, että ihmiskauppa on lisätty rekisteriotteeseen merkittäviin rikoksiin.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry pitää tärkeänä, että ote pohjat ovat erilaiset siitä riippuen, mihin tarkoitukseen ne on annettu. Kaikki sellaiset toimet, jotka auttavat



otteen pyytäjiä ja käyttäjiä havaitsemaan otteen visuaalisesta ulkoasusta sen mitä tarkoitusta varten se on myönnetty, työsuhdetta vai vapaaehtoistoimintaa varten, ovat henkilön oikeusturvan ja lain noudattamisen kannalta tarpeellisia. SOSTE pitää ehdotuksen mukaisesti ensiarvoisen tärkeänä viranomaisten ja järjestöjen keskinäistä yhteistyötä lain tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisten käytäntöjen luomisessa. SOSTE kertoo olevansa mielellään mukana yhteistyössä, jossa järjestöjen, Oikeusrekisterikeskuksen ja ministeriön yhteistyönä luodaan yhteisiä menettelytapoja ja ohjeistusta järjestöjen käyttöön.

Valo, Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry kannattaa työryhmän esittämää rikosrekisterilain muutosta, jolla rikosrekisteriotteelle merkittävien rikosten listaan lisätään ihmiskauppa ja törkeä ihmiskauppa.



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-332-0 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi