

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 41/2014 rd

Regeringen proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 18 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården, 13 § i lagen om patientens ställning och rättigheter, 40 § i lagen om grundläggande utbildning, lagen om grundläggande konstundervisning, 23 § i lagen om elev- och studerandevård, 21 a § i lagen om fritt bildningsarbete, 43 § i lagen om yrkesutbildning, 32 § i gymnasielagen, 90 a § i universitetslagen, 65 § i yrkeshögskolelagen, ungdomslagen, 86 § i räddningslagen och 20 § i lagen om nödcentralsverksamhet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 december 2014 regeringen proposition med förslag till lagar om ändring av 18 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården, 13 § i lagen om patientens ställning och rättigheter, 40 § i lagen om grundläggande utbildning, lagen om grundläggande konstundervisning, 23 § i lagen om elev- och studerandevård, 21 a § i lagen om fritt bildningsarbete, 43 § i lagen om yrkesutbildning, 32 § i gymnasielagen, 90 a § i universitetslagen, 65 § i yrkeshögskolelagen, ungdomslagen, 86 § i räddningslagen och 20 § i lagen om nödcentralsverksamhet (RP 295/2014 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Pia-Liisa Heiliö, social- och hälsovårdsministeriet
- polisöverinspektör Keijo Suuripää, inrikesministeriet, polisavdelningen
- lagstiftningsråd Anna-Riitta Wallin, justitieministeriet
- regeringsråd Toni Tuomainen, undervisnings- och kulturministeriet
- dataombudsman Reijo Aarnio.

Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av

- inrikesministeriet, räddningsavdelningen
- barnombudsman Tuomas Kurttila.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar av bestämmelserna om tystnadsplikt för personer som fullgör uppgifter som avses i de lagar som ingår i propositionen. Enligt förslaget ska myndigheter och andra aktörer oberoende av skyldigheten att iaktta sekretess få rätt att på eget initiativ till polisen anmäla uppgifter som är nödvändiga för bedöm-

ningen av ett hot mot liv eller hälsa eller för förhindrande av en hotande gärning. Rätten att göra en anmälan ska föreligga när den som fullgör uppgifterna i fråga har fått kännedom om omständigheter som ger skäl att misstänka att någon löper risk att bli utsatt för våld.

Lagarna avses träda i kraft den 1 april 2015.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utgångspunkter för reformen

Syftet med propositionen är att öka möjligheterna att förebygga och förhindra familjedråp och annat våld, särskilt i familjer. Bakgrunden till propositionen är det stora antalet familje- och barnadrap som skett under de senaste åren och rapporten (utrikesministeriets publikation 1/2014) från den tvärssektoriella arbetsgrupp som tillsattes för att utreda förebyggandet av familje- och barnadrap och informationsutbytet mellan myndigheterna.

Myndigheternas möjligheter att bedöma risken för att någon blir utsatt för våld och för att förebygga och förhindra det påverkas av vilka uppgifter de har tillgång till. Gällande lagstiftning kräver i regel att den myndighet som behöver uppgifter ska begära dem, och myndigheter och andra aktörer kan i princip inte lämna ut uppgifter på eget initiativ. Ett vanligt problem verkar vara att polisen inte har kännedom om vilka uppgifter andra instanser har och därför inte kan begära dem. Om väsentliga uppgifter saknas kan det leda till och har sannolikt också lett till att allvarliga våldsdåd inträffar därför att polisen inte har fått sådana uppgifter som skulle kunnat förhindra brott mot liv eller något annat våldsbrott.

Enligt polislagen (872/2011) har polisen möjlighet att i stor utsträckning få och lämna ut sekretessbelagda uppgifter för fullgörandet av en uppgift som polisen eller en annan myndighet

har. I praktiken begränsas polisens rätt till information av andra lagar. För den som tillämpar bestämmelserna i praktiken har det framför allt varit oklart vilket förhållande polislagen har till andra speciallagar.

Dessutom upplevs den gällande lagstiftningen med fog som omfattande och invecklad på grund av det stora antalet sekretessbestämmelser inom de olika förvaltningsområdena, konstaterar utskottet. Flertydigheterna och osäkerheten om lagens tillämpning kan leda till att man för säkerhets skull låter bli att lämna ut också viktig information.

Förbättrat informationsutbyte

Det föreslås i regeringens proposition att sekretessbestämmelserna ska ändras så att de myndigheter och andra aktörer som framgår av lagförslagen oberoende av skyldigheten att iaktta sekretess ska få rätt att på eget initiativ till polisen anmäla uppgifter som är nödvändiga för bedömningen av ett hot mot liv eller hälsa eller för förhindrandet av en hotande gärning. Enligt de föreslagna lagändringarna ska rätten att göra en anmälan på eget initiativ tillkomma alla dem som fullgör uppgifter inom social- och hälsovården, läroinrättningarna eller ungdomsväsendet eller om personer som fullgör uppgifter inom nödcentralsverksamheten fått kännedom om omständigheter som ger skäl att misstänka att någon löper risk att bli utsatt för våld.

Familje- och barnadrap, liksom våld i hemmet i allmänhet, kan anses vara ett betydande

samhällsproblem, och samhället måste satsa på att värja sig mot sådant våld. Utskottet framhåller de åtgärder som kan vidtas för att säkerställa att den nya lagstiftningen utnyttjas fullt ut för att avvärja riskerna för våld också i praktiken. Det är glädjande att regeringen i sin proposition har utformat bestämmelserna så att de gäller också förebyggande av annat våld än våld i hemmet.

Lagförslagen gäller rätten att anmäla uppgifter till polisen som är nödvändiga för bedömningen av ett hot mot liv eller hälsa eller för förhindrande av en hotande gärning. Utskottet framhåller betydelsen av att de som har rätt att anmäla uppgifter effektivt och fullt ut kan ta vara på de möjligheter den nya lagstiftningen ger och också gör det. Det får inte gå så att uppgifterna förblir oanmällda, därför att bestämmelserna i lagen är formulerade så att de inte är absolut förpliktande. Att göra en anmälan om hot om våld hör naturligtvis till en ansvarskännande yrkesutövning och ingår i tjänsteplikten. En anmälan om uppgifter till polisen om hot om våld i förebyggande syfte kan knappast ske på för lösa grunder då lagen utgår från att uppgifter som andra aktörer har tillgång till behövs också för att bedöma hur hotfull en situation är i förebyggande syfte. I en situation där myndigheterna kan förhindra en våldssituation på grundval av en bedömning som gjorts med hjälp av de anmälda uppgifterna är de till nytta både för den som löpt risken att bli utsatt för våld och den som kunnat bli förövaren.

För att verkställigheten av lagstiftningen ska lyckas krävs en omfattande, fortlöpande och långsiktig utbildning. Enbart det här räcker emellertid inte, utan skriftliga modeller för anmälningarna ska utarbetas av de enskilda myndigheter och arbetsplatserna utifrån god praxis. Myndigheter och arbetsplatser måste också försäkra sig om att personalen har det praktiska kunnande och den förmåga att reagera i givna situationer som behövs. Det är också mycket viktigt att myndigheterna utbyter information om hur de utlämnade uppgifterna har utnyttjats. Det är med avseende på måluppfyllelsen för lagstiftningen inte tillräckligt att det görs en anteckning

om att uppgifterna har lämnats ut eller erhållits, utan det väsentliga är vilken effekt de får.

Vidareutveckling av myndigheternas åtgärder

Utskottet betonar att man genom att utnyttja uppgifterna från olika myndigheter och andra aktörer får bättre beredskap att bemöta bland annat familjer i kris och kan påverka familjernas situation och hjälpa dem att komma vidare i livet. Det yrkesövergripande samarbetet har en viktig roll när det gäller att förebygga våld. Det planmässiga arbetet för att förebygga våld i nära relationer och inom familjerna är särskilt aktuellt. Utskottet understryker att genom att bestämmelserna i den lagstiftning som nu är under behandling blir tydligare är det möjligt att skapa nya åtgärdsmodeller för att förebygga familjedrån och våld i hemmet och förbättra det tvärssektoriella samarbetet. När personer som lider av våld i hemmet och hela familjen börjar omfattas av myndigheternas stödåtgärder minskar i sin tur de negativa konsekvenserna av våld i hemmet. Orsakerna till våldet, såsom droger, mentala problem, ekonomiska svårigheter och olika livshandlingsproblem i allmänhet behandlas ingående i propositionen.

Med tanke på särskilt barnens bästa kan man genom att effektivisera det tvärssektoriella samarbetet bättre än förut ingripa i våld i hemmet och i situationer där personer på annat sätt löper risk att bli utsatta för våld. Det här ligger i varje barns intresse, inte enbart då våldet eller risken att bli utsatt för våld är riktat direkt mot barnet, utan i lika hög grad i situationer där våldet eller risken att bli utsatt för våld är riktat mot andra familjemedlemmar och barnet är ett indirekt offer. Enligt en utredning till utskottet bekräftar lagförslagen de rättigheter som barnen är tillförsäkrade enligt artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 59—60/1991).

Lagen om småbarnspedagogik

Utifrån en utredning framhåller utskottet att dagvårdspersonalen ofta har en nyckelroll när det gäller att upptäcka sådant direkt eller indirekt våld i hemmet som är riktat mot små barn eller risken för sådant våld. Den aktuella propositionen

nen innehåller inte något lagförslag som skulle gälla rätten för dagvårdspersonalen att anmäla uppgifter. Riksdagen har som bäst regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om barndagvård (36/1973) och av vissa lagar som har samband med den (RP 341/2014 rd) under behandling. Det föreslås i propositionen att rubriken för lagen om barndagvård ändras till lagen om småbarnspedagogik. Inte heller den propositionen innehåller något förslag till motsvarande bestämmelser om utlämnande av uppgifter som ingår i de lagförslag som förvaltningsutskottet här tar ställning till. Utskottet föreslår att kulturutskottet i sitt betänkande om lagen om småbarnspedagogik tar in en bestämmelse om utlämnande av uppgifter för dagvårdspersonalens vidkommande. Utskottet konstaterar i sammanhanget att barnskyddslagen (417/2007) innehåller flera bestämmelser om myndigheters skyldighet att göra barnskyddsanmälan.

Uppföljning

Med hänvisning till vad som sägs ovan anser utskottet det vara nödvändigt att det görs en noggrann uppföljning av hur den nya lagstiftningen fungerar och hur den tillämpas i praktiken och att utskottet ges tillfälle att bedöma resultatet och slutsatserna av uppföljningen. Utskottet förväntar sig att regeringen före utgången av 2017 lämnar förvaltningsutskottet en sådan skriftlig utredning som avses i 47 § 2 mom. i grundlagen om

1) hur myndigheter och andra aktörer med stöd av den nya lagstiftningen och oberoende av bestämmelserna om sekretess på eget initiativ till polisen har anmält uppgifter som är nödvändiga för bedömningen av ett hot mot liv eller hälsa eller för förhindrande av en hotande gärning, 2)

hur de anmälda uppgifterna har utnyttjats och verksamhetens effektivitet har förbättrats tack vare dem och

3) på vilket sätt olika former av samarbete mellan myndigheterna och dess effektivitet har utvecklats i och med reformen (utskottets förslag till uttalande).

Sammanfattning

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen 1—13 utan ändringar med de ställningstaganden som framgår av detta betänkande.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslagen utan ändringar och

godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen före utgången av 2017 lämnar förvaltningsutskottet en sådan skriftlig utredning som avses i 47 § 2 mom. i grundlagen om 1) hur myndigheter och andra aktörer med stöd av den nya lagstiftningen och oberoende av bestämmelserna om sekretess på eget initiativ till polisen har anmält uppgifter som är nödvändiga för bedömningen av ett hot mot liv eller hälsa eller för förhindrande av en hotande gärning, 2) hur de anmälda uppgifterna har utnyttjats och verksamhetens effektivitet har förbättrats tack vare dem och 3) på vilket sätt olika former av samarbete mellan myndigheterna och dess effektivitet har utvecklats i och med reformen.

Helsingfors den 22 januari 2015

I den vgörande behandlingen deltog

ordf. Pirkko Mattila /saf
vordf. Mika Kari /sd
medl. Maarit Feldt-Ranta /sd
Satu Haapanen /gröna
Rakel Hiltunen /sd
Anne Holmlund /saml
Reijo Hongisto /saf

Risto Kalliorinne /vänst
Tapani Mäkinen /saml
Kari Tolvanen /saml
Ulla-Maj Wideroos /sv
ers. Lasse Hautala /cent
Antti Rantakangas /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.