

Lagutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn

Till arbets- och jämlikhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (RP 4/2021 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för utlåtande till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Päivi Kantanen, arbets- och näringsministeriet
- lagstiftningsråd Virpi Korhonen, justitieministeriet
- registerchef Sari Laitakari, Rättsregistercentralen
- jurist Merike Helander, Barnombudsmannens byrå
- verkställande direktör Anne Sivula, Seure Henkilöstöpalvelut Oy
- arbetsmarknadsjurist Mirja-Maija Tossavainen, KT Kommunarbetsgivarna
- jurist Inka Douglas, STTK rf
- professor Matti Tolvanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- undervisnings- och kulturministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Helsingfors stad
- Akava ry
- Finlands näringsliv rf
- Centralförbundet för Barnskydd
- Handikappforum rf.

Utlåtande LaUU 8/2021 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår ändringar i lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (RP 504/2002 rd). Som det framgår av motiveringen till propositionen (RP, s. 3) förpliktar den gällande lagen personer som arbetar med minderåriga att vid ett anställnings- eller tjänsteförhållande för arbetsgivaren visa upp ett straffregisterutdrag, där vissa brott som har betydelse vid bedömningen av personens lämplighet att arbeta med barn framgår. I dagsläget tillämpas inte lagen på anställningar, där arbete med barn pågår högst tre månader under ett år. Lagen har varit i kraft sedan början av 2003. Fristen på tre månader har enligt propositionen väckt frågor kring skyddet av barn.

Regeringen föreslår att det till lagen fogas en ny 5 b §. Enligt den ska arbetsgivare och med arbetsgivare jämförbara aktörer, myndigheter och kommuner som avses i 4 § och kommuner och samkommuner som avses i 5 och 5 a § vad gäller anställningar som pågår högst tre månader rätt att kräva att ett straffregisterutdrag visas upp innan en person anställs, ett tillstånd beviljas, ett beslut fattas eller ett uppdragsavtal ingås eller efter att en anmälan mottagits.

Enligt den föreslagna bestämmelsen är det inte obligatoriskt att begära ett straffregisterutdrag i anställningar som pågår högst tre månader, utan läget beror på varje parts egen prövning och riskanalys. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har begärt utlåtande av lagutskottet om prövningsmöjligheten beträffande begäran om uppvisande av straffregisterutdrag enligt den föreslagna 5 b § (TyVP 3/2021 vp).

Sammantaget anser lagutskottet att lagförslaget i propositionen är nödvändigt och att propositionens målsättning att främja skyddet av minderåriga är ytterst viktigt. Med anledning av arbetslivs- och jämställdhetsutskottets begäran om utlåtande anför lagutskottet följande med avseende på sitt ansvarsområde.

Prövningsrätt beträffande begäran om straffregisterutdrag

Regeringen föreslår alltså att tillämpningsområdet för den gällande lagen utökas med möjlighet (rätt) för arbetsgivare och andra aktörer som är skyldiga att kontrollera brottslig bakgrund att kontrollera den hos sökande och andra personer som omfattas av förfarandet för kontroll av brottslig bakgrund också i anställningsförhållanden som pågår högst tre månader och i andra situationer där arbete utförs (ny 5 b §).

Av motiveringen till propositionen framgår (RP, s. 3 och 17) att det exempelvis vid kortvariga vikariat i stora kommuner finns många personer vars brottsliga bakgrund det inte går att kontrollera enligt de gällande bestämmelserna. Enligt propositionen (RP, s. 3) var det ursprungliga syftet med tidsgränsen på tre månader när lagen stiftades att erbjuda arbetsgivarna flexibla vikariearrangemang och att underlätta den administrativa bördan. Arbetsmarknaden har emellertid förändrats och behovet av vikarier har ökat. Enligt motiveringen till propositionen (RP, s. 17) fanns det exempelvis hösten 2020 hos de som förmedlade vikarier för kortvariga anställningar i huvudstadsregionen cirka 4 200 vikarier, vars eventuella brottsliga bakgrund inte kunde kontrolleras.

Utlåtande LaUU 8/2021 rd

Det finns många sådana vikarier i förhållande till antalet barnskötare. I huvudstadsregionen finns det totalt omkring 12 000 barnskötare. Enligt propositionen (RP, s. 17) är syftet med ändringen att göra det administrativt lätt att kontrollera brottslig bakgrund, särskilt vid kortvariga vikariat.

Sammantaget anser lagutskottet att det finns ett uppenbart behov av den föreslagna ändringen och att den är motiverad för att förbättra skyddet av minderåriga.

I sin begäran om utlåtande (TyVP 3/2021 vp) ber arbetslivs- och jämställdhetsutskottet lagutskottet yttra sig om prövningsrätten beträffande skyldigheten att visa upp straffregisterutdrag enligt den föreslagna 5 b §. Det innebär att utskottet måste ta ställning till om det i stället för rätt ska vara fråga om en skyldighet också i anställningsförhållanden som varar högst tre månader och i andra situationer där arbete utförs.

I utfrågningen av sakkunniga kom det fram att det vore effektivast för skyddet av barn om det fanns en skyldighet att kontrollera brottslig bakgrund också vid kortare anställningar. Skyldigheten att kontrollera brottslig bakgrund genom att begära ett straffregisterutdrag är enligt sakkunniga också vid korta anställningsförhållanden tydligast rent lagtekniskt sett och med avseende på ansvarsfrågorna. Vidare framhöll sakkunniga att en regleringsmodell baserad på rätt att kontrollera brottslig bakgrund kan leda till en oenhetlig tillämpningspraxis, om vissa arbetsgivare utnyttjar rätten att kontrollera brottslig bakgrund och andra inte gör det.

Det ingår inte i lagutskottets ansvarsområde att bedöma om lagförslagen eller andra alternativ är förenliga med grundlagen. I utfrågningen av sakkunniga framfördes det att grundlagsutskottet i sitt utlåtande GrUU 9/2002 rd bedömde skyldigheten att kontrollera brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn. I utlåtandet lyfter grundlagsutskottet fram att uppgifter om brottsliga gärningar, straff eller andra påföljder för brott betraktas som känsliga uppgifter. Grundlagsutskottet har ansett att behandling av sådana uppgifter berör kärnan i det skydd för personuppgifter som hör till privatlivet.

Enligt sakkunniga motsvarar den föreslagna regleringen i övrigt i sak den reglering som då bedömdes av grundlagsutskottet, utom att gränsen för anställningsförhållandets längd lindras och att det i fall som tidigare inte omfattades av lagens tillämpningsområde blir möjligt att kontrollera brottslig bakgrund. I utlåtande GrUU 9/2002 rd konstaterade grundlagsutskottet att den konstitutionella bedömningen av ärendet inte påverkas av om bestämmelsen i första meningen i 2 § 3 mom. i lagförslaget innehåller bestämmelser om att anställningar som varar högst tre månader under ett år inte ska omfattas av förfarandet. Sakkunniga tolkade utlåtandet så att skyldigheten också kunde ha gällt anställningsförhållanden som är kortare än tre månader.

Enligt uppgifter från arbets- och näringsministeriet inverkar en förpliktande modell inte på de ekonomiska konsekvenser som nämns i propositionen. Enligt vad utskottet erfar har den ökade arbetsmängden för Rättsregistercentralen i propositionen också bedömts utifrån en förpliktande situation. Det kan antas att de arbetsgivare som tillämpar lagen kommer att tillämpa den i så stor utsträckning som möjligt.

Sakkunniga pekade å andra sidan att det i vissa fall kan uppstå problem till följd av den administrativa börda som en eventuell skyldighet medför. Vikarier behövs oftast vid oförutsedd frånvaro

Utlåtande LaUU 8/2021 rd

både inom småbarnspedagogisk verksamhet och i andra verksamheter, bland annat i skolor. Typiskt för oförutsedd frånvaro, vanligen sjukfrånvaro, är att situationen kommer överraskande och med mycket kort varsel. I enskilda fall får det enligt sakkunniga inte vara något hinder för att anställa en vikarie att arbetsgivaren inte har tid att kontrollera ett straffregisterutdrag, om arbetsgivaren i övrigt anser att personen är lämplig. De praktiska besvaren med en omedelbart förpliktande modell har således att göra med att anställningen av kortvariga vikarier fördröjs. Fördröjningar med att anställa vikarier skulle enligt uppgift leda till att personalsituationen i barngrupperna är olaglig, när en person som inte har visat upp ett straffregisterutdrag för arbetsgivaren inte kan anställas för ett oförutsett vikariat. I slutändan kan det hända att verksamheten måste inskränkas till exempel så att det inte går att ta emot alla barn på ett daghem de dagar när det inte finns tillräckligt med personal. Sakkunniga påpekade att det inte är förenligt med lag eftersom barn har subjektiv rätt till småbarnspedagogik. Enligt vad utskottet erfar är tillgången på personal och vikarier liten i till exempel huvudstadsregionen.

Dessa praktiska problem har ett nära samband med hur snabbt det går att få straffregisterutdrag från Rättsregistercentralen. Även om förslaget att arbetsgivare ska kunna begära att straffregisterutdrag visas upp vid anställningar under tre månader förenklar behandlingen av straffregisterutdrag på Rättsregistercentralen, eftersom centralen inte längre skulle behöva ta reda på anställningstiden, krävs det en viss prövning för att lämna ut ett straffregisterutdrag. Detta underströks i utfrågningen av sakkunniga. Lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn räknar inte särskilt upp yrkesbeteckningar eller andra entydiga grunder som kan avgränsa vilka personer som omfattas av förfarandet. Enligt 2 § 1 mom. tillämpas lagen på arbete som utförs i anställnings- eller tjänsteförhållande och som varaktigt och i väsentlig grad består i att utan vårdnadshavarens närvaro fostra, undervisa, sköta eller annars ta hand om minderåriga eller annars arbeta i personlig kontakt med minderåriga. Utifrån de uppgifter om arbetsgivaren och arbetsuppgiften som framgår av begäran om utdrag bedömer Rättsregistercentralen om det är en sådan anställning som utdrag kan ges ut för. Rättsregistercentralen har rätt att låta bli att lämna ut ett utdrag, om de lagstadgade villkoren för kontroll av brottslig bakgrund inte är uppfyllda. Det går enligt uppgifter till utskottet att via automatisering minska Rättsregistercentralens arbete med utdragen, men behandlingen av utdrag som kräver prövning kan inte automatiseras fullt ut.

Enligt Rättsregistercentralen är den normala maximala handläggningstiden för ett straffregisterutdrag sju arbetsdagar. I handläggningstiden måste också EU-informationsutbyte beaktas. Enligt 20 § i lagen om lagring av straffregisteruppgifter och om utlämnande av sådana uppgifter mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen (214/2012) ska, när en enskild person som är medborgare i en annan medlemsstat begär ett straffregisterutdrag beträffande sig själv i enlighet med 6 § 1—5 mom. i straffregisterlagen, Rättsregistercentralen framställa en begäran till centralmyndigheten i den medlemsstat där personen är medborgare om utlämnande av registeruppgifter och tillhörande uppgifter. Enligt 20 § 2 mom. kan begäran också framställas till centralmyndigheten i den medlemsstat där personen har varit bosatt. Uppgifterna ska inhämtas via det system (European Criminal Records System, ECRIS) som inrättats genom rambeslut 2009/315/RIF (Rådets rambeslut om organisationen av medlemsstaternas utbyte av uppgifter ur kriminalregistret och uppgifternas innehåll). Medlemsstaterna är skyldiga att besvara en sådan begäran inom 20 arbetsdagar. Om ett straffregisterutdrag också begärs om en person som är medborgare i en annan EU-stat, kan behandlingen av straffregisterutdraget därför ta betydligt längre tid än den sedvanliga maximala behandlingstiden på Rättsregistercentralen. I sådana fall kan det ta mer än

Utlåtande LaUU 8/2021 rd

en månad innan utdraget kommer till mottagaren. Rättsregistercentralen uppskattar att omkring 550 fler ECRIS-förfrågningar kommer att sändas ut på årsnivå, om utdragen ökar med 25 000 om året i och med lagändringen som regeringen antar (se RP, s. 11), förutsatt att ECRIS-förfrågningarna krävs för cirka 2,2 procent av alla förfrågningar.

Sakkunniga påpekade att kontroll av brottslig bakgrund bara är ett sätt bland flera andra att förebygga brott mot barn. Kontroll av lämpligheten hos de som söker in till utbildning inom området samt arbetsplatsarrangemang, handledning och övervakning av arbetstagarna är sannolikt mer väsentliga metoder för att förhindra brott. Ett straffregisterutdrag avslöjar givetvis bara de högriskpersoner som redan har dömts för brott. Det är dock uppenbart att kontroll av brottslig bakgrund försvarar sin plats som metod för att förebygga brott. Även om det gällande systemet enligt propositionen ger ganska få så kallade positiva träffar (se RP, s. 11), kan man anta att vetskapen om att brottslig bakgrund kontrolleras resulterar i att de som gjort sig skyldiga till brott mot barn inte söker anställningar där brottslig bakgrund kontrolleras.

Också lagutskottet ansåg vid behandlingen av propositionen med förslag till lag om kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som arbetar med barn (LaUB 16/2013 rd) att den förebyggande effekten av kontroll av brottslig bakgrund är begränsad, oberoende av om det är ett frivilligt eller ett obligatoriskt system. Samtidigt framhöll utskottet att ett effektivt skydd av barns integritet därmed också kräver andra metoder än kontroll av brottslig bakgrund.

Sakkunniga pekade på ett behov av att också i övrigt göra en övergripande utredning av lagstiftningen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn och anknytande revideringsbehov. I utfrågningen kom det fram att det bland annat behöver göras en bedömning av om det för närvarande finns grupper som är undantagna tillämpningsområdet, men som det kan vara motiverat att utreda brottslig bakgrund för. En grupp som särskilt lyfts fram är självständiga yrkesutövare som tillhandahåller hälso- och sjukvård och arbetar med barn (se även RP, s. 15). Vidare påpekades det att brottslig bakgrund bara kan kontrolleras i början av anställningsförhållandet. Också det faktum att det tas ut en avgift för straffregisterutdrag lyftes fram. Enligt lagen om kontroll av brottslig bakgrund (6 §) är ett straffregisterutdrag giltigt i sex månader. För närvarande kostar ett utdrag 12 euro.

Sammantaget anser lagutskottet att det är uppenbart att lagstiftningen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn kräver mer omfattande utredning och bedömning. Med hänvisning till inkommen information anser lagutskottet i princip att det är primärt och motiverat med avseende på skyddet av barn att det ska vara obligatoriskt att utreda brottslig bakgrund också i anställningsförhållanden som varar högst tre månader och i andra situationer där arbetet utförs. En lösning baserad på skyldighet vore motiverad också med avseende på likabehandlingen av arbetstagare. Kontroll av brottslig bakgrund är, om än inte den enda, en viktig metod bland instrumenten för att skydda barn.

Lagutskottet beklagar dock att den absolut förpliktande modellen i den rådande situation som beskrivs ovan med utmaningar bland annat i fråga om hur snabbt ett straffregisterutdrag kan fås, i vissa fall kan ge upphov till problem med brådskanie fall och rätt personaldimensionering. Frågor kring personaldimensioneringen eller andra eventuella problem som inte hör till lagutskottets ansvarsområde ingår emellertid i de frågor som ska bedömas av arbetslivs- och jämställdhets-

Utlåtande LaUU 8/2021 rd

utskottet, som är betänkandets utskott. Att döma av inkommen information verkar det i det rådande läget sett i ett helhetsperspektiv mest motiverat att det för att undvika eventuella problem i situationer enligt 5 b § är fråga om rätt att begära utdrag på det sätt som avses i propositionen.

Den lösning som regeringen valt i den här situationen talar också för att propositionens viktigaste innehåll är att det stiftas en ny 5 b § och att propositionen beretts utgående från en behovsprövad modell. Det är motiverat att en eventuell ändring av denna centrala lösning görs utifrån en omsorgsfull och grundlig lagberedning och ingående bedömning av konsekvenserna. I ett aktuellt utlåtande om bedömning av författningars konsekvenser (LaUU 3/2021 rd) påpekar lagutskottet att bedömningen av författningarnas konsekvenser är en mycket viktig del av lagberedningen och anser det uppenbart att god och högkvalitativ lagberedning tar sin tid.

För att barn ska kunna skyddas effektivt i enlighet med lagens syfte måste statsrådet snabbt starta en övergripande utredning och bedömning av lagstiftningen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn och revideringsbehoven samt vid behov bereder ändringar i lagstiftningen. I anslutning till detta är det viktigt att följa upp den aktuella lagstiftningen. I utredningen är det viktigt att bedöma om och hur skyldigheten att utreda brottslig bakgrund kan utsträckas till anställningar som är kortare än tre månader för att undvika ovan beskrivna situationer och eventuella andra problematiska fall. Utredningen bör också ta ställning till olika sätt att få straffregisterutdrag snabbare. Vidare är det viktigt att utredningen bedömer möjligheterna att kontrollera brottslig bakgrund under anställningsförhållandet och om det för närvarande finns grupper som är undantagna tillämpningsområdet men som brottslig bakgrund bör kontrolleras för. Det var en fråga som kom upp vid utfrågningen av sakkunniga, bland annat vad beträffar självständiga yrkesutövare som tillhandahåller hälso- och sjukvård och arbetar med barn. Också ändamålsenligheten med avgiftsbelagda straffregisterutdrag bör bedömas, likaså om det finns behov av att se över sätten att kontrollera om de som söker in till utbildning lämpar sig för området. Det är också viktigt att bedöma vilka återverkningar eventuella ändringar har på annan lagstiftning.

Följaktligen föreslår lagutskottet att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet godkänner ett uttalande om att riksdagen förutsätter att statsrådet skyndsamt utreder och utvärderar lagstiftningen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn och anknytande revideringsbehov, i synnerhet möjligheterna att utvidga skyldigheten att kontrollera brottslig bakgrund och påskynda utlämnande av straffregisterutdrag samt vid behov bereda förslag till ny lagstiftning (***Utskottets förslag till uttalande***).

Även om det aktuella förslaget handlar om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn, anser utskottet att det också är motiverat att bedöma om det behöver lagstiftas om kontroll av brottslig bakgrund hos de som arbetar hemma hos äldre och personer med funktionsnedsättning.

Lagutskottet beklagar att propositionen inte innehåller någon bedömning av konsekvenserna för barn. Därför anser utskottet att man i den fortsatta övergripande utredningen bör föreslå att det görs en bedömning av konsekvenserna för barn, särskilt som lagstiftningen i allra högsta grad gäller barn.

Utlåtande LaUU 8/2021 rd

Utskottet betonar att det är viktigt att utarbeta tydliga anvisningar om begäran om straffregisterutdrag i behovsprövade situationer, i enlighet med modellen i propositionen, för att framtida praxis ska vara tydlig och samordnad. Det är viktigt att ge anvisningar om, följa upp och övervaka arbetsgivarnas riskanalyser. Vidare är det viktigt att med anvisningar stödja utövningen av den rätten i så stor utsträckning som möjligt, utom i nödvändiga undantagsfall.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottet föreslår

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet beaktar det som sägs ovan och

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande. (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att statsrådet skyndsamt gör en övergripande utredning och utvärdering av lagstiftningen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn och anknytande revideringsbehov, i synnerhet av möjligheterna att utvidga skyldigheten att kontrollera brottslig bakgrund och påskynda utlämnande av straffregisterutdrag samt vid behov bereder förslag till ny lagstiftning.

Helsingfors 22.4.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf
vice ordförande Sandra Bergqvist sv
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Saara Hyrkkö gröna
medlem Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Marko Kilpi saml
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Jouni Ovaska cent
medlem Mari Rantanen saf
medlem Ruut Sjöblom saml
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Sebastian Tynkkynen saf
medlem Paula Werning sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Utlåtande LaUU 8/2021 rd

Sekreterare var

utskottsråd Mikko Monto.

Utlåtande LaUU 8/2021 rd Avvikande mening 1

Avvikande mening 1

Motivering

I propositionen föreslås det att tillämpningsområdet för lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn ska vidgas så att arbetsgivare och andra som är skyldiga att kontrollera brottslig bakgrund ges rätt att kontrollera eventuell brottslig bakgrund hos arbetssökande och andra personer som omfattas av förfarandet också vid anställningsförhållanden som varar högst tre månader och i andra arbetssituationer. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har begärt utlåtande av lagutskottet om prövningsrätt för begäran om framläggande av straffregisterutdrag, det vill säga om det i stället för en rätt ska finnas en skyldighet att kontrollera brottslig bakgrund i kortvariga anställningar.

För oss Sannfinländare är det viktigt att skydda minderårigas personliga integritet och främja deras säkerhet. Sannfinländarnas utskottsgrupp menar därför att förslaget om behovsprövad begäran om straffregisterutdrag är otillräckligt. Vidare anser vi att det i alla situationer ska finnas en lagstadgad skyldighet att utreda brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn oberoende av hur länge anställningen eller arbetet pågår.

Enligt uppgift har personer med brottslig bakgrund en tendens att vilja arbeta med barn. Vi i Sannfinländarnas utskottsgrupp vill påpeka att regeringens bedömning av lagändringens konsekvenser huvudsakligen baserar sig på en bedömning av konsekvenserna för arbetsgivare och Rättsregistercentralen. I sitt sakkunnigyttrande till utskottet pekar barnombudsmannen att regleringsalternativen inte alls har bedömts med avseende på barnets rättigheter. Någon konsekvensbedömning har inte gjorts exempelvis utifrån i vilken utsträckning det går att förhindra vanvård av barn, om straffregisterutdrag utan undantag begärs också vid kortvariga anställningar. Det måste ses som en betydande brist eftersom barnets bästa primärt ska beaktas i alla åtgärder som rör barn.

Rätten till personlig säkerhet och integritet tryggas för alla både i grundlagen och i flera människorättskonventioner. Dessa författningar och konventioner skyddar också barn. Även riktlinjerna i den nationella barnstrategin säger ut att varje barn har ovillkorlig rätt till liv och skydd mot varje form av våld.

Barnets rätt till särskilt skydd är en av de viktigaste principerna för barnrätten. Principen om skydd för barn finns inskriven bland annat i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och FN:s konvention om barnets rättigheter. Barnkonventionen förpliktar konventionsstaterna att vidta alla lämpliga åtgärder för att skydda barn mot varje form av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller misshandel, försummelse, likgiltighet eller misshandel eller utnyttjande, inbegripet sexuellt utnyttjande, när de vårdas av sina föräldrar, en annan laglig vårdnadshavare eller någon annan.

Som part i det så kallade Lanzarotekonventionen har Finland å sin sida förbundit sig att bland annat genom lagstiftning säkerställa att personer som söker sig till yrken som inbegriper regelbunden kontakt med barn inte har dömts för sexuellt utnyttjande eller sexuella övergrepp mot barn.

Utlåtande LaUU 8/2021 rd Avvikande mening 1

Lanzarotekommittén, som övervakar konventionen, har betonat vikten av att genomföra obligatorisk screening inom såväl offentlig som privat sektor vid rekrytering. Det bör noteras att kommittén i sin utvärderingsrapport från 2019 explicit konstaterar att Finlands lagstiftning inte uppfyller kraven i konventionen, eftersom straffregisterutdrag inte krävs av personer med anställningsförhållanden som varar högst tre månader under ett år. Vi anser att regeringens förslag om prövningsrätt för begäran om framläggande av straffregisterutdrag i anställningar som varar högst tre månader inte räcker till för att uppfylla förpliktelseerna enligt Lanzarotekonventionen.

De praktiska problemen med en förpliktande modell hänger enligt uppgifter till lagutskottet samman med att det kan dra ut på tiden med att anställa kortvariga vikarier. Här måste det tilläggas att ett straffregisterutdrag för kontroll av brottslig bakgrund gäller i sex månader. Ett straffregisterutdrag för ett visst arbetsuppdrag kan således användas också för andra uppdrag under giltighetstiden. Till exempel de som finns i vikarieregister för företag som förmedlar arbetskraft till daghem och skolor kan alltså ofta med en gång lämna ett straffregisterutdrag till arbetsgivaren, också när vikariehjälp behövs oförutsett och med kort varsel. För de fall när ett straffregisterutdrag på grund av tidsbrist inte är tillgängligt före anställningen föreslår vi att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet överväger en regleringsmodell där arbetstagaren ska visa upp straffregisterutdrag för arbetsgivaren så snart som begäran om utdrag har behandlats vid Rättsregistercentralen.

För alla eventualiteter konstaterar vi i Sannfinländarnas utskottsgrupp här att vi instämmer i lagutskottets förslag till uttalande om att riksdagen förutsätter att statsrådet skyndsamt utreder och utvärderar lagstiftningen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn och anknytande revideringsbehov, i synnerhet möjligheterna att utvidga skyldigheten att kontrollera brottslig bakgrund och påskynda utlämnande av straffregisterutdrag samt vid behov bereda förslag till ny lagstiftning. Vidare är det befogat att utreda möjligheterna att kontrollera brottslig bakgrund under pågående anställningsförhållande och om det för närvarande finns grupper som är undantagna tillämpningsområdet men som brottslig bakgrund bör kontrolleras för.

Avvikande mening

Vi föreslår

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet beaktar det som sägs ovan och föreslår att det föreskrivs om skyldighet att utreda brottslig bakgrund också i anställningsförhållanden som varar högst tre månader och i andra situationer där arbete utförs.

Helsingfors 22.4.2021

Mari Rantanen saf
Sebastian Tynkkynen saf
Leena Meri saf

Utlåtande LaUU 8/2021 rd Avvikande mening 2

Avvikande mening 2

Motivering

Samlingspartiets och Kristdemokraternas utskottsgrupper anser att skyddet av barns personliga säkerhet och integritet är en av samhällets viktigaste uppgifter. Syftet med regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (RP 4/2021 rd) är att minska risken för att barn blir utsatta för sexuellt utnyttjande och våld eller lockade att använda narkotika. Ett annat syfte är att främja barns rätt till en trygg uppväxt- och studiemiljö. Samlingspartiets och Kristdemokraternas utskottsgrupper delar målen med propositionen och anser att de är mycket viktiga och befogade.

Våra utskottsgrupper anser dock inte att de medel som regeringen föreslår är tillräckliga för att uppnå målen. Propositionen baserar sig på en lagstiftningslösning, där arbetsgivare och andra aktörer som är skyldiga att kontrollera brottslig bakgrund ges möjlighet, men inte skyldighet, att kontrollera brottslig bakgrund hos arbetssökande och andra personer som omfattas av förfarandet för kontroll av brottslig bakgrund också i kortvariga anställningar som varar högst tre månader. Regeringen hade också kunnat välja en lagstiftningslösning med obligatorisk kontroll.

Ett förslag grundat på en skyldighet att begära straffregisterutdrag i stället för på en rätt att göra det hade stött propositionens mål att skydda barn på många sätt. Med avseende på skyddet av barn vore det effektivare om det också i kortare anställningsförhållanden fanns en skyldighet att kontrollera brottslig bakgrund. Sexualbrott mot barn är det allvarligaste brottet. Barnets rätt till särskilt skydd är också en av de centrala principerna bland de mänskliga rättigheterna och i barnrätten. Principen om skydd för barn finns inskriven bland annat i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 24), FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (artikel 10) och FN:s konvention om barnets rättigheter (artikel 3.2). För närvarande tillämpas behovsprövad kontroll av brottslig bakgrund för dem som utför frivilligarbete med barn. Men begäran har varit färre än förväntat.

Dessutom skulle en skyldighet sannolikt ha en betydande förebyggande effekt. Man kan anta att medvetenheten om skyldigheten att kontrollera brottslig bakgrund har den effekten att de som gjort sig skyldiga till brott mot barn inte söker anställningar där de sökandes brottsliga bakgrund kontrolleras. Redan tidigare har det har visat sig nödvändigt att begära straffregisterutdrag. Även om det finns registeranteckningar bara i en liten del av de begärda utdragen (71 anteckningar när det begärdes 74 857 utdrag 2019), visar statistiken att personer med brottslig bakgrund söker sig till arbete med barn. Genom kontroll av brottslig bakgrund har man kunnat förhindra att personer med brottslig bakgrund fått tillträde till sådana anställningar. Det är också av stor betydelse att man kan lita på att barn inte löper risk för att utsättas för sexuellt utnyttjande när de tas om hand av andra än sina närstående. Det förtroendet stärks och upprätthålls av en kontroll av brottslig bakgrund.

Sett ur arbetsgivarens synvinkel är situationen tydligare både vad beträffar ansvarsfrågorna och vad beträffar arbetsgivarens ersättningsskyldighet, om det finns en skyldighet, om något skulle inträffa. Som det är nu är det oklart utifrån vilka kriterier arbetsgivarna ska överväga om de ska

Utlåtande LaUU 8/2021 rd Avvikande mening 2

utnyttja sin rätt att kontrollera brottslig bakgrund eller inte. Om begäran om utdrag är beroende av prövning och arbetsgivaren i något fall låter bli att begära utdraget och något händer, blir man tvungen att bedöma bland annat om prövningsrätten har tillämpats på rätt sätt. En skyldighet är en mer fungerande modell också i de fall när eventuellt ersättningsansvar för arbetsgivaren måste övervägas. Skyldigheten säkerställer också likabehandling av arbetstagarna. Prövningsrätt kan leda till varierande tillämpningspraxis i kommuner och städer, om en del arbetsgivare tillämpar rätten att kontrollera brottslig bakgrund och en del inte.

Enligt uppgifter från arbets- och näringsministeriet inverkar en förpliktande modell inte på de ekonomiska konsekvenser som nämns i propositionen. Den ökade arbetsmängden vid Rättsregistercentralen bedöms i propositionen också i en förpliktande situation utifrån antagandet att de arbetsgivare som tillämpar lagen kommer att göra det i så stor utsträckning som möjligt. Bland de utfrågade sakkunniga ansåg Centralförbundet för Barnskydd, barnombudsmannen, Seure Henkilöstöpalvelu OY, Handikappforum och Matti Tolvanen, professor i straff- och processrätt, att skyldighet är ett mer motiverat alternativ än rätt.

Samlingspartiets och Kristdemokraternas utskottsgrupper är medvetna om att en lagstiftningslösning baserad på förpliktelse innebär praktiska utmaningar. Obligatorisk kontroll av brottslig bakgrund genast från början av anställningsförhållandet kan leda till vissa utmaningar med skötseln av lagstadgade tjänster och uppgifter i kommunerna, eftersom det inte går att få ett straffregisterutdrag med en gång. Men problemet blir mindre av att straffregisterutdraget är giltigt i sex månader och av att man för en snabb kontroll av brottslig bakgrund kan utnyttja de vikarieregister som redan finns inom den pedagogiska sektorn. I brådskande fall när ett straffregisterutdrag inte går att få innan arbetet inleds föreslår vi att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet överväger en regleringsmodell där arbetsgivaren kan avvika från kravet på registerutdrag innan arbetet inleds för att den lagstadgade personaldimensioneringen ska kunna uppfyllas. I dessa situationer ska arbetstägaren kunna lämna in ett utdrag i efterskott så snart hen har fått utdraget från Rättsregistercentralen.

Det finns också en del svårigheter med hur snabbt det går att få ett straffregisterutdrag. Den normala behandlingstiden är sju arbetsdagar. Och när det gäller en person som inte är finsk medborgare utan medborgare i ett annat EU-land kan det gå mer än en månad innan utdraget anländer, eftersom medlemsstaterna är skyldiga att svara på en sådan begäran inom 20 arbetsdagar. Men dessa ECRIS-förfrågningar utgör bara 2,2 procent av alla förfrågningar. Sådana problem kan också lösas åtminstone delvis med tilläggsresurser och bättre utnyttjande av automatisering.

Samlingspartiets och Kristdemokraternas utskottsgrupper anser att utifrån det som sägs ovan är det klart att fördelarna med en förpliktande lagstiftning väger betydligt tyngre än utmaningarna. Därför föreslår vi att propositionen ändras så att en begäran om straffregisterutdrag ska grunda sig på en skyldighet i stället för på en rätt. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet måste göra de nödvändiga ändringarna i sitt betänkande.

Samlingspartiets och Kristdemokraternas utskottsgrupp instämmer i lagutskottets förslag till uttalande om att riksdagen förutsätter att statsrådet skyndsamt utreder och utvärderar lagstiftningen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn och anknytande revideringsbehov, i synnerhet möjligheterna att utvidga skyldigheten att kontrollera brottslig bakgrund

Utlåtande LaUU 8/2021 rd
Avvikande mening 2

och påskynda utlämnande av straffregisterutdrag samt vid behov bereda förslag till ny lagstiftning. När det gäller skyldigheten att utreda brottslig bakgrund finns det anledning att bedöma bland annat arbetsgivarens rätt att begära straffregisterutdrag under pågående anställningsförhållande och vilka grupper det finns i dag som det vore motiverat att kontrollera brottslig bakgrund för men som för närvarande inte ingår i lagens tillämpningsområde.

Avvikande mening

Vi föreslår

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet bör beakta det som sägs ovan och föreslå att det föreskrivs om en skyldighet för arbetsgivaren och andra som är skyldiga att kontrollera brottslig bakgrund att kontrollera brottslig bakgrund för arbetssökande och andra som omfattas av förfarandet också när arbetet pågår i högst tre månader.

Helsingfors 22.4.2021

Pihla Keto-Huovinen saml
Marko Kilpi saml
Ruut Sjöblom saml
Antero Laukkanen saml