

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om barnombudsmannen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att en lag om barnombudsmannen stiftas för stärkande av barnens ställning och rättigheter i samhället. Barnombudsmannens verksamhet grundar sig enligt förslaget på FN:s konvention om barnets rättigheter. Barnombudsmannen skall enligt förslaget samarbeta med andra myndigheter, sakkunniga och andra aktörer, bl.a. organisationer, som främjar barnens ställning och rättigheter.

Barnombudsmannen skall bevaka och främja barns intressen och rättigheter inom förvaltningen, samhällspolitiken och lagstiftningen samt främja genomförandet av FN:s konventionen om barnets rättigheter. Till ombudsmannens centrala uppgifter hör vidare att lyfta fram barnens åsikter i den offentliga debatten och att informera även barnen själva om deras rättigheter.

Barnombudsmannen kan ta initiativ i frågor som gäller barnens ställning och missförhållanden i samhället. Andra sätt att påverka är i första hand rekommendationer, anvisningar och råd.

Barnombudsmannen skall i sin verksamhet

vara oberoende och ha tillgång till en bred expertis inom olika förvaltningsområden. Ombudsmannen skall ha en egen byrå. Barnombudsmannatjänsten och barnombudsmannens byrå placeras vid social- och hälsovårdsministeriet. Kopplingen till social- och hälsovårdsministeriets förvaltning innebär för ombudsmannens tjänsteutövning naturliga kontakter med centrala aktörer inom utvecklingsarbetet för barnens välbefinnande. Utöver barnombudsmannen skall det inom ramen för statsbudgeten vid byrån finnas en tillräcklig mängd tjänstemän som verkar som föredragande samt annan personal.

För att stödja ombudsmannens arbete tillsätts en delegation som representerar sakkunskap inom olika områden på bred bas där även medborgarorganisationerna är starkt företrädade.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2005 och avses bli behandlad i samband med den. Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 september 2005.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Riksdagen förutsatte i sitt svar (RSk 3/1996 rd) på den barnpolitiska redogörelsen (SRR 2/1995 rd) att regeringen vid beredningen av budgeten och lagstiftning ser till att barns, ungas och barnfamiljers villkor utvecklas rättvist. Dessutom godkände riksdagen med anledning av redogörelsen ett utlåtande som följer social- och hälsovårdsutskottets betänkande (ShUB 3/1996 rd).

I sitt betänkande stödde social- och hälso-

vårdsutskottet förslaget i redogörelsen att inrätta en särskild tjänst för en barnombudsman med ett generellt behörighetsområde. Enligt utskottet bör ombudsmannen ha möjlighet att påverka lagstiftningen och rådande allmänna attityder och förfaringssätt i samhället på så sätt, att barnens ställning och rättigheter beaktas i lagstiftningen och det samhälleliga beslutsfattandet. Ombudsmannen bör också garanteras adekvata resurser och möjligheter att effektivt påverka beredningen och beslutsfattandet gällande barnens ställning

inom alla samhällssektorer.

Inrättandet av en barnombudsmannatjänst har också behandlats i Finlands periodiska rapport till Förenta Nationerna 1994 om genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (FördrS 59-60/1991) i Finland. FN:s kommitté för barnets rättigheter rekommenderade i sina slutsatser gällande den första rapporten i januari 1996 en oberoende uppföljningsmekanism, t.ex. att en barnombudsmannatjänst inrättas i Finland. I oktober 2000 meddelade kommittén sina slutsatser gällande Finlands andra periodiska rapport. Kommittén upprepar i slutsatserna sin oro över att det i Finland saknas en instans som koncentrerar sig på barnfrågor inom regeringen samt mekanismer för koordinering av vittomfattande program som gäller barn och övervakning av hur konventionen om barnets rättigheter genomförs.

Också Europarådet har under de senaste åren i flera sammanhang tagit ställning för nationella organ som främjar barnets intressen, såsom en oberoende barnombudsman.

Inrättandet av en barnombudsmannatjänst ingår i programmet för statsminister Matti Vanhanens regering. Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte i mars 2003 Kommissionen för barnfrågor i Finland, som har i uppdrag att fungera såsom ett nationellt organ för främjande av barnfrågor i enlighet med ett slutdokument som antagits av FN:s generalförsamling i samband med en specialsession om barn. Kommissionen har i sitt ställningstagande våren 2004 påskyndat inrättandet av en barnombudsmannatjänst. Den föreslagna lagen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet utgående från de förslag som ingår i kommissionens promemoria (Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemorior 2004:7).

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Konventionen om barnets rättigheter

Konventionen om barnets rättigheter antogs vid Förenta Nationernas generalförsamling 1989. I Finland trädde konventionen i

kraft 1991. De bestämmelser som ingår i konventionen och som reglerar barnens ställning och rättigheter skall beaktas i all lagstiftning och i allt beslutsfattande som gäller barn.

Den centrala principen i konventionen om barnets rättigheter är att barnets bästa skall komma i främsta rummet i myndighetsbeslut, lagar och samhällspolitiska beslut som gäller barn. Detta förutsätter att alla beslut och åtgärder som gäller ett enskilt barn eller barnbefolkningen också granskas ur barnens synvinkel och att man motiverar varför och hur principen om barnets bästa förverkligas i dem.

Målsättningarna i konventionen om barnets rättigheter har i den internationella debatten sammanfattats till tre kärnbegrepp, som förpliktar konventionsstaterna att säkerställa att barn och unga får

1) en andel av samhällets resurser (*provision*) på så sätt att barnens och de ungas rättigheter tryggas så maximalt som möjligt i politiken för fördelning av samhällets resurser,

2) rätt till skydd och omvårdnad (*protection*) på så sätt att samhället tar ansvar för barnens och de ungas välfärd i situationer, där föräldrarnas resurser inte räcker till för att säkerställa denna samt

3) rätt att med beaktande av ålder och utveckling delta i beslutsfattande som gäller dem själva samt i samhällspolitiken (*participation*). Detta betyder att barn och unga är självständiga subjekt. De skall bemötas som individer som har egna rättigheter och behov oberoende av sina föräldrar och sin familj.

Indelningen kan utnyttjas vid en bedömning av hur förpliktelserna i konventionen har fullföljts eller borde genomföras i barnens livsmiljö, i samhällslivet och samhällspolitiken, inom förvaltningen och dess serviceenheter, vid domstolarna och i lagstiftningen. Utgångspunkten är att dessa rättigheter skall bli verklighet i hela barnbefolkningens och även varje barns liv.

Verkställigheten av konventionen övervakas av FN:s kommitté för barnets rättigheter. Konventionsstaterna skall med jämna mellanrum avlägga en rapport till kommittén om de legislativa, juridiska och administrativa åtgärder genom vilka de i konventionen æ-

kända rättigheterna har förverkligats. Rapporteringen sker med fem års intervaller. I samband med behandlingen av rapporten framlägger representanter för regeringen och olika medborgarorganisationer sina synpunkter för kommittén. Behandlingen av rapporten avslutas genom att kommittén godkänner slutsatser och rekommendationer gällande verkställigheten av konventionen i respektive land.

Inrättandet av en barnombudsmannatjänst har behandlats i Finlands första periodiska rapport till Förenta Nationerna 1994 om genomförandet av konventionen om barnets rättigheter i Finland. FN:s kommitté för barnets rättigheter rekommenderade i sina slutsatser gällande den första rapporten i januari 1996 att en oberoende uppföljningsmekanism, t.ex. en barnombudsmannatjänst, inrättas i Finland.

I slutsatserna beträffande Finlands andra periodiska rapport gav FN:s kommitté för barnets rättigheter i oktober 2000 en rekommendation om att Finland borde förbättra koordineringen av barnets rättigheter genom att etablera en samlande instans för barnfrågor inom regeringen samt skapa koordinationsmekanismer för samarbete mellan olika ministerier och mellan centralförvaltningen och myndigheterna på lokal nivå. Kommittén gav även en rekommendation enligt vilken Finland allvarligt borde överväga att inrätta en tjänst för en fristående nationell barnombudsman, detta på basis av gynnsamma erfarenheter i de övriga nordiska länderna.

Finlands tredje periodiska rapport gavs i juni 2003. I den konstateras att debatten om en barnombudsmannatjänst nådde en viktig milstolpe våren 2003 när den nya regeringen beslutade att inrätta en barnombudsmannatjänst och förde in denna målsättning i sitt regeringsprogram.

Rapportering i anslutning till konventionen om barnets rättigheter åligger utrikesministeriet. Utrikesministeriet informerar också om periodiska rapporter och om de slutsatser som FN:s kommitté för barnets rättigheter meddelar i anslutning till rapporterna. Informationen om innehållet i konventionen om barnets rättigheter har skötts av bl.a. social- och hälsovårdsministeriet, som har utarbetat broschyrer om konventionen.

Kommissionen för barnfrågor i Finland, som tillsattes av social- och hälsovårdsministeriet i mars 2003 för en period av två år, arbetar för genomförandet av de mål som ingår i konventionen om barnets rättigheter bl.a. genom att fungera som det nationella organ som förutsätts av FN:s specialsession om barnens rättigheter och förbereda Finlands nationella åtgärdsprogram En värld för barnen. I samband med åtgärdsprogrammet utarbetar kommissionen en informationsplan för att sprida information om både programmet och konventionen.

Lagstiftningen gällande barnens ställning och rättigheter i Finland

Lagstiftning som gäller barn eller vars verkningar berör barn finns inom så gott som alla förvaltningsområden. En central barnrättslig princip i all lagstiftning som gäller barn är att barnets bästa kommer i främsta rummet. Frågor som gäller barnens ställning, rättigheter och välfärd omfattar också nästan alla samhällssektorer.

De viktigaste bestämmelserna som reglerar barnens ställning och rättigheter ingår i konventionen om barnets rättigheter, som skall beaktas i all lagstiftning och i allt beslutsfattande som gäller barn. I vår nationella lagstiftning ingår bestämmelser som gäller barnens rättigheter ingår t.ex. i Finlands grundlag (731/1999), lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (361/1983), barnskyddslagen (683/1983), lagen om ungdomsarbete (235/1995), lagen om grundläggande utbildning (628/1998) samt lagen om barndagvård (36/1973).

I Finlands grundlag fastställs de grundläggande fri- och rättigheter som gäller också barn. Barnens rättigheter som självständiga individer betonas framför allt i 6 § i grundlagen, som gäller jämlikhet. Enligt paragrafens 3 mom. skall barn bemötas som jämlika individer och de skall ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Jämlikheten skall tryggas både barn emellan och mellan barn och vuxna. Diskriminering på grund av bl.a. kön och ålder är förbjuden. Enligt 19 § i grundlagen bör offentlig makt också stöda möjligheter om

familjer och andra som ansvarar omsorgen om barn för trygga välfärd och individuell växt för barnet. Samhället åläggs i grundlagen också förpliktelser gällande social- och hälsovårdstjänster, boende, grundläggande försörjning, gratis grundskola för barn och ekonomiskt stöd till barnfamiljer. Samhället skall också främja den kulturella identiteten hos personer som hör till språkliga och kulturella minoriteter, t.ex. samer, romer och invandrare.

I lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt fastställs att syftet med vårdnaden om barn är att trygga en balanserad utveckling och välfärd för barnet enligt dess individuella behov och önskemål. Vårdnaden bör trygga positiva och nära människokontakter i synnerhet mellan barnet och föräldrarna.

Barn skall ges en god vård och uppfostran samt ägnas en med hänsyn till barnets ålder och utveckling behövlig tillsyn och omsorg. Barnet bör såvitt möjligt ges en trygg och stimulerande uppväxtmiljö samt en utbildning som motsvarar dess anlag och önskemål. Barn bör uppfostras så att det får förståelse, trygghet och ömhet. Barnet får inte undertryckas, agas eller utsättas för annan kränkande behandling. Barnet bör stödas och uppmuntras i sin utveckling till självständighet, ansvarsfullhet och vuxenhet.

När lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt tillämpas vid en rättsprocess förutsätts det att domstolen i sitt avgörande beaktar barnets bästa. Barnets egna åsikter och önskemål skall också tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

I barnskyddslagen konstateras att barn har rätt till en trygg och stimulerande uppväxtmiljö samt till en harmonisk och mångsidig utveckling, och företrädesrätt till särskilt skydd. I barnsskyddet skall barnens bästa beaktas i första hand.

Barnskyddslagen förutsätter att socialnämnden och de övriga kommunala myndigheterna skall ge akt på och utveckla barns och unga personers uppväxtförhållanden samt avhjälpa och förebygga missförhållanden i dem. Vid utvecklandet av tjänster skall man särskilt se till att man med hjälp av dem stöder vårdnadshavarna i barnens uppfostran och att särskild vikt fästs vid barns och ungas behov och önskemål.

I barnskyddslagen ingår också bestämmelser om hörande av barn. Om hörande av barn bestäms också bl.a. i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) och i förvaltningslagen (434/2003). I lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården finns också andra bestämmelser som särskilt gäller barn. Sådana bestämmelser är bl.a. bestämmelserna om minderåriga klienters ställning och utlämnande av uppgifter om barn.

Syftet med lagen om ungdomsarbete är att förbättra de ungas levnadsförhållanden, stödja dem i deras utveckling och skapa förutsättningar för medborgarverksamhet bland ungdomen samt att främja jämställdheten mellan generationer, mellan könen och mellan regionerna i Finland, främja tolerans och kulturmångfald samt att trygga en hållbar utveckling.

Enligt lagen om grundläggande utbildning är målet för utbildningen att stödja elevernas utveckling till humana människor och etiskt ansvarskännande samhällsmedlemmar samt att ge dem sådana kunskaper och färdigheter som de behöver i livet. Utbildningen skall främja bildningen och jämlikheten i samhället och elevernas förutsättningar att delta i utbildning och i övrigt utveckla sig själva under sin livstid. Syftet med morgon- och eftermiddagsverksamheten är att stödja hemmets och skolans fostrande arbete samt att stödja utvecklingen av barnens känsloliv och barnens etiska utveckling. Morgon- och eftermiddagsverksamheten skall dessutom främja barnens välfärd och jämlikhet i samhället samt förebygga utslagning och öka delaktigheten.

Enligt lagen om barndagvård skall dagvården stöda dagvårdsbarnens hem i deras uppgift att fostra barnen samt tillsammans med hemmen främja en balanserad utveckling av barnets personlighet. Varje barn har rätt till understödd småbarnsfostran. Dagvården skall för sin del erbjuda barnet fortgående, trygga och varma människorelationer, en verksamhet som på ett mångsidigt sätt stöder barnens utveckling samt en med tanke på barnets utgångssituation gynnsam uppväxtmiljö.

I enlighet med barnets ålder och individuella behov skall dagvården, med beaktande av

det allmänna kulturarvet, främja barnets fysiska, sociala och emotionella utveckling samt stöda barnets estetiska, intellektuella, etiska och religiösa fostran. Vid främjandet av barnets utveckling bör dagvården stöda barnets uppväxt när det gäller gemensamt ansvar, fred och värnande om livsmiljön.

Riksdagens justitieombudsmans uppgifter vid övervakningen av barnets rättigheter

Den viktigaste övervakande myndigheten när det gäller tillgodoseendet av barnets rättigheter är för närvarande riksdagens justitieombudsman.

Såsom en oberoende myndighet övervakar justitieombudsmannen lagligheten i utövandet av offentlig makt och i skötseln av offentliga uppdrag. I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna fick justitieombudsmannen även till uppgift att ta de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i beaktande vid utförandet av uppdraget. Justitieombudsmannens viktigaste uppgift är att avgöra klagomål som anförts av medborgarna. Justitieombudsmannen kan ingripa i lagstridig eller annars klandervärd behandling även på eget initiativ. Justitieombudsmannen har rätt att framlägga initiativ till statsrådet för korrigering av brister i lagstiftningen.

I justitieombudsmannens verksamhet har särskild vikt fästs vid övervakningen av barnets rättigheter. Barnens ställning i laglighetskontrollen stärktes i samband med inrättandet av biträdande justitieombudsmans tjänst år 1998 så, att de frågor som gäller barnets rättigheter sammanfördes till en övergripande helhet. Frågorna som gäller barnets rättigheter är numera ett av de hög-prioriterade områdena för justitieombudsmannens laglighetskontroll. I synnerhet vid övervakningen av barnets rättigheter har man satsat på laglighetskontroll på eget initiativ genom att bland annat verkställa granskningar av myndigheternas verksamhet.

Ombudsmannasystemen i Finland

Utöver de s.k. högsta laglighetsövervakarna, dvs. riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern, vilka i huvudsak utövar lag-

lighetsövervakning i efterskott, har man i Finland inrättat olika slags ombudsmannasystem för tryggnad av individens rättsskydd.

Inom den offentliga sektorn finns för närvarande på riksnivå fem så kallade särskilda ombudsmannatjänster: jämställdhetsombudsmannen, minoritetsombudsmannen, konsumentombudsmannen, dataombudsmannen och konkursombudsmannen. Samtliga tjänster har inrättats med stöd av lagar om dessa ombudsmän. De särskilda ombudsmännen som verkar på riksnivå har till uppgift bl.a. att främja att lagarna genomförs inom deras egna sektorer och att ge anvisningar om hur lagarna skall tillämpas. Till de särskilda ombudsmännens befattningsbeskrivning hör också att delta i samhällspolitiken. Detta gäller t.ex. jämställdhetsombudsmannen och minoritetsombudsmannen.

Mannerheims barnskyddsförbund har sedan 1980-talet haft en barnombudsman som dock inte haft samma ställning som de andra ombudsmännen. Mannerheims barnskyddsförbunds barnombudsman har inte varit en myndighet och har inte handhaft ett offentligt uppdrag, utan har varit anställd hos en privat organisation. Barnombudsmannens uppgift har i huvudsak bestått av juridisk rådgivning, men ombudsmannen har också arbetat för att få till stånd olika lagstiftningsprojekt. Barnombudsmannaverksamheten har lagts ned under innevarande år.

En annan nationell ombudsman som är anställd av en organisation är ombudsmannen för missbrukare som bevakar missbrukarnas intressen. Ombudsmannen hjälper i frågor som gäller tjänster för missbrukare. Ombudsmannen är oavhängig tjänsteproducenterna och verkar i anslutning till klientorganisationen A-Kiltojen Liitto ry. Verksamheten finansieras med stöd av Penningautomatföreningen.

Utöver de nationella ombudsmännen finns det på regional nivå olika slags lagstadgade ombudsmannasystem, bl.a. patient- och socialombudsmän på kommunnivå. I lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) bestäms om socialombudsmän som utses av kommunen. Socialombudsmannen skall ge klienterna råd i frågor som gäller tillämpningen av lagen i fråga, bistå klienten när denna framställer en an-

märkning, informera om klientens rättigheter och också i övrigt arbeta för att främja klientens rättigheter och för att de skall bli tillgodosedda samt följa hur klienternas rättigheter och ställning utvecklas i kommunen. Socialombudsmannen kan också vara gemensam för två eller flera kommuner.

Inom hälsovårdsservicen verkar patientombudsmän enligt lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992), vilka har till uppgift att bistå patienten i frågor som gäller hans eller hennes rättigheter i samband med vården eller behandlingen. Varje verksamhetsenhet för hälso- och sjukvård skall utse en patientombudsman, som dock även kan vara gemensam för flera verksamhetsenheter. Patientombudsmannen skall ge patienterna råd i frågor som gäller tillämpningen av lagen, informera om patientens rättigheter, vid behov bistå patienter som är missnöjda med vården eller behandlingen när de gör en anmärkning, anför klagomål eller gör en ersättningsansökan samt även i övrigt arbeta för att främja patientens rättigheter och för att de skall bli tillgodosedda.

Dessutom kan kommunerna med stöd av sin självstyrelse inrätta olika slags ombudsmannauppgifter. Tammerfors stad har som första kommun i Finland inrättat en tjänst för en särskild kommunal barnombudsman vid ingången av 2003. Barnombudsmannen koordinerar stadens barnombudsmannaverksamhet, dvs. ett samarbetsnät av olika aktörer som främjar barns och ungas ställning. Bakom verksamheten ligger bl.a. FN:s konvention om barnets rättigheter samt Tammerfors barnpolitiska program som bygger på konventionen och som stadsfullmäktige godkände 2000. Barnombudsmannaverksamheten styrs och stöds av en ledningsgrupp med representanter för alla stadens verksamhetsområden samt representanter för barn och unga som valts av Lasten Parlamentti ('Barnens Parlament') och Nuorisfoorumi ('Ungdomsforum').

Barnombudsmannen ser till att staden beaktar även barn och unga. I praktiken främjar barnombudsmannen barns och ungas ställning genom att informera om, följa och rapportera om hur barns och ungas välfärd utvecklas, genom att utveckla kanaler för barn och unga att föra fram sina åsikter och be-

hov, genom att samordna arbetet för barn och unga, t.ex. stadens barnpolitiska program, samt genom att främja samarbetet mellan staden och organisationerna.

Däremot handhar Tammerfors stads barnombudsman inte juridiska ärenden som gäller barn och unga och ersätter inte de etablerade kanalerna för besvär, rådgivning och påverkan.

Organisationerna som främjare av barnens ställning och rättigheter

I Finland har arbetet för barn hittills bedrivits av ett flertal barnorganisationer som fäster mediernas samt förvaltningens och de politiska beslutsfattarnas uppmärksamhet vid missförhållanden i barnens ställning och vid barnens behov. Typiskt för verksamheten är att den fokuserar på barnens och barnfamiljernas intressen. Mannerheims barnskyddsförbund har också tillhandahållit en riksomfattande hjälpande telefon för barn samt en jurist med advokatuppgifter, barnombudsmannen.

Medborgarorganisationerna har verkat aktivt för att sprida informationen om konventionen om barnets rättigheter. Genom att följa genomförandet av bestämmelserna i konventionen och genom att upprätthålla en offentlig debatt har de på ett effektivt sätt gjort de grundläggande frågorna gällande barnets rättigheter allmänt kända. Vad medierna beträffar har de senaste åren visat på ett ökat intresse att offentligt behandla frågor som gäller barnets rättigheter i syfte att skapa en medborgardebatt.

Barnombudsmannasystemen i de övriga nordiska länderna

I alla nordiska länder utom Finland finns barnombudsmannasystem. Gemensamt för barnombudsmannasystemen i de nordiska länderna är att tjänsterna är lagstadgade, oberoende av regeringarna och att de i regel finansieras med statens budgetmedel. Det åligger barnombudsmännen att upprätta årliga verksamhetsberättelser. Barnombudsmännens uppgifter är också i många avseenden likartade, såsom att främja barnens intressen och rättigheter enligt FN:s konvention om

barnets rättigheter, att påverka lagstiftning, politik och praktiska åtgärder, att delta i samhällsdebatten och att föra fram barnfrågor samt att lyssna på barns och ungas åsikter och förmedla dessa till beslutsfattarna.

Norge. I Norge stiftades en lag om en barnombudsmannatjänst (*Barneombudet*) år 1981. Lagen var den första i sitt slag i hela världen. Statsrådet utnämner Barnombudet för en mandatperiod om fyra år. Barnombudet assisteras av ett sekretariat på 15 personer för vilket socialdepartementet fastställer vissa regler. Budgeten för 2003 var 875 000 euro. Barnombudet upprättar en årlig rapport om sin verksamhet för socialdepartementet.

Sverige. I Sverige inrättades Barnombudsmanstjänsten år 1993. Regeringen utnämner Barnombudsmannen för en mandatperiod om sex år. Barnombudsmannens uppgift är å ena sidan att driva barnens och ungdomarnas intressen, å andra sidan att utöva myndighetsansvar för verkställighet och uppföljning av konventionen om barnets rättigheter.

Myndigheten Barnombudsmannen övervakar barns och ungas rättigheter och intressen med utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter. Myndighetens uppgift är att utbilda och informera om konventionen och bevaka hur konventionen efterlevs i samhället. Barnombudsmannen lämnar till exempel förslag till regeringen på ändringar i lagstiftningen och arbetar för att statliga myndigheter, kommuner och landsting skall använda barnkonventionen som en utgångspunkt i sitt arbete.

Barnombudsmannens uppgift är också att delta i den allmänna debatten, skapa opinion och påverka beslutsfattaress och allmänhetens förhållningssätt i barn- och ungdomsfrågor. Barnombudsmannen utövar dock ingen tillsyn över andra myndigheter och får enligt lag inte heller ingripa i enskilda fall.

Barnombudsmannen har regelbundna kontakter med barn och ungdomar för att ta reda på vad de tycker i aktuella frågor. Kontakterna sker bland annat genom besök på skolor och i föreningar, genom brev- och telefonkontakter och via Barnombudsmannens webbplats. Ett par gånger om året tar Barnombudsmannen hjälp av ett antal kontaktklasser som svarar på enkätfrågor. Till sin hjälp har Barnombudsmannen även flera

barn- och ungdomsråd.

Varje år lämnar Barnombudsmannen en rapport till regeringen. Den tar upp barns och ungas situation i Sverige, deras möjligheter och problem.

Barnombudsmannen är oavhängig regeringen men verkar administrativt i anslutning till socialdepartementet. Barnombudsmannen gör upp sin egen verksamhetsplan, ger utlåtanden och kan också kritisera regeringen och riksdagen. Barnombudsmannens maktbefogenheter i förhållande till andra myndigheter samt till kommunerna och länen stärktes 2002. Barnombudsmannens kansli sysselsätter 25 personer. Barnombudsmannen avlägger årligen en rapport om sin verksamhet till regeringen. Budgeten för 2004 är 2 104 000 euro.

Island. På Island utfärdades en lag om Barnombudsman (*Umboðsmaður barna*) den 1 januari 1995. Mandatperioden är fem år. Barnombudsmannen utnämns av statsministern, och innehavaren av tjänsten är obunden av myndighetstillsyn. Barnombudsmannen assisteras av en expert på juridiska frågor och en byråchef. Budgeten för 2004 är 228 000 euro. Barnombudsmannen avlägger en årlig rapport till statsministern.

Danmark. I Danmark infördes i början av år 1998 en lag om ett nationellt råd för barnfrågor (*Børnerådet*). Rådet är oberoende av regeringen, men det är underställt socialministeriets förvaltning. Rådet består av en ordförande och sex medlemmar. Socialministeriet utnämner ordföranden och två medlemmar, medan fyra medlemmar utnämns på basis av förslag från organisationerna för barnfrågor. Rådets mandatperiod är fyra år. Rådet, som har en yrkesdifferentierad sammansättning, företräder sakkännedom inom olika områden av barnens uppväxt och utveckling. Rådet utarbetar sina verksamhetsdirektiv, vilka godkänns av socialministeriet. För hanteringen av praktiska uppgifter förfogar rådet över ett permanent sekretariat bestående av sju personer. År 2002 uppgick rådets totala budget till 542 081 euro. Rådet avlägger årligen en rapport som distribueras till ett vidsträckt myndighets- och organisationsfält.

2.2. Bedömning av nuläget

Frågor som gäller barnens ställning och rättigheter omfattar nästan alla samhällssektorer, och funktioner i anslutning till dem administreras av flera olika ministerier. I Finland saknas en central instans som fäster uppmärksamhet vid barnets rättigheter när nya lagar stiftas, som på bred bas följer det samhällspolitiska, administrativa och juridiska beslutsfattandet som gäller barnbefolkningen och som bedömer verkningar av dessa på barns och ungas ställning och rättigheter som helhet.

Främjandet av hur barnens ställning och rättigheter tillgodoses kan organiseras på olika sätt. Alternativen är bl.a. en intern barnombudsmannainstitution i stil med patientombudsmannen och socialombudsmannen, eller en statlig institution som är oberoende av förvaltningen och vars uppgifter och autonomi i förhållande till förvaltningen och beslutsfattarna tryggas genom lag, på samma sätt som i fråga om jämställdhetsombudsmannen. Det verkar sannolikt att en riksomfattande institution som genom lag tryggas en oberoende ställning, befogenheter och uppgifter skulle ha de bästa verksamhetsmöjligheterna. Olika organisationsformer och olika mål för verksamheten behövs dock parallellt och utesluter således inte varandra.

Erfarenheterna från olika länder visar att barnombudsmannaverksamheten till sin karaktär antingen kan vara ett sätt att påverka samhällspolitiken och lagstiftningen eller också kan verksamheten betona advokat- eller ombudsmannaaspekten, varvid man försöker trygga enskilda barns rättigheter i olika slags problemsituationer. Det är inte lätt att sammanföra dessa målsättningar under en instans eftersom de förutsätter olika slags verksamhetsformer. Övervakningen av att barnens rättigheter tillgodoses hör särskilt till riksdagens justitieombudsmans uppgifter. Justitieombudsmannens verksamhet är i stor utsträckning en form av efterhandskontroll som gäller enskilda fall. Justitieombudsmannens och barnombudsmannens uppgifter skulle komplettera varandra. Barnombudsmannen har i uppgift att främja hela barnbefolkningens intressen och rättigheter och att framföra dessa synpunkter i den samhällspolitiska de-

batten och i beslutsprocessen. När barnombudsmannen fäster uppmärksamhet vid missförhållanden som riktar sig mot barn agerar han eller hon inom samtliga samhällssektorer.

Genomförandet av FN:s konvention om barnets rättigheter i praktiken förutsätter att den är allmänt känd. Konventionen förpliktar konventionsstaterna att genom lämpliga och aktiva åtgärder göra konventionens bestämmelser och principer allmänt kända bland såväl barn som vuxna. En viktig uppgift för barnombudsmannen är att informera såväl myndigheter som allmänheten och särskilt barnen själva om barnets rättigheter.

En barncentrerad tanke- och verksamhetsmodell som respekterar barns och ungas behov och åsikter är en krävande utmaning för hela förvaltningen och beslutsmaskineriet. I Finland har vi ännu inte hittat en allmän modell för hur barn aktivt kunde tas med i samhällsplaneringen och beslutsfattandet. I många länder är barnombudsmännen en kanal för barn och unga att föra fram sina budskap och önskemål till beslutsfattarna.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Inrättandet av en barnombudsmannatjänst

För säkerställande av att barnens ställning och rättigheter beaktas i lagstiftningen och i det samhälleliga beslutsfattandet föreslås det att en barnombudsmannatjänst inrättas. Enligt förslaget är barnombudsmannens uppgift att påverka samhällspolitiken på så sätt, att barnbefolkningens intressen beaktas i tillräcklig utsträckning.

Barnombudsmannens verksamhet grundar sig på Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter. Barnombudsmannen skall vara den centrala myndigheten för främjande av att konventionen om barnets rättigheter genomförs.

Syftet med förslaget är att effektivisera tillgodeendet av barnens ställning och rättigheter i lagstiftningen inom olika förvaltningsområden och att öka och förbättra åtgärderna för främjande av förfaringssätt som främjar barnens ställning och rättigheter i samhället. I egenskap av myndighet med en särskild

uppgift kan barnombudsmannen aktivt främja barnens ställning och rättigheter.

Barnombudsmannens ställning

Barnombudsmannen skall ha en självständig ställning som är så oberoende som möjligt för att ombudsmannen självständigt skall kunna sköta sitt uppdrag. Å andra sidan är det med tanke på skötseln av uppgiften viktigt att barnombudsmannen har nära kontakter till de viktigaste samarbetsparterna. I allmänhet har motsvarande nationella organ placerats i anslutning till det förvaltningsområde som huvudsakligen ansvarar för liknande frågor.

Det föreslås att barnombudsmannatjänsten och barnombudsmannens byrå inrättas vid social- och hälsovårdsministeriet. Beredningsansvaret i frågor som gäller beaktande av barnens ställning och rättigheter samt tryggnad av barns och ungas välfärd ligger i huvudsak hos social- och hälsovårdsministeriet.

Kopplingen till social- och hälsovårdsministeriets förvaltning innebär för ombudsmannens tjänsteutövning naturliga kontakter med centrala aktörer inom utvecklingsarbetet för barnens välfärd. Ombudsmannen är enligt förslaget en myndighet med självständig verksamhet som administrativt och i fråga om verksamhetsanslagen verkar i anslutning till ministeriet. En förvaltningsmodell som motsvarar den föreslagna tillämpas för närvarande t.ex. i fråga om jämställdhetsombudsmannens tjänst.

Begränsningar

Förslaget om inrättande av en barnombudsmannatjänst innebär inget ingrepp i andra myndigheters befogenheter och uppgifter. Barnombudsmannens uppgift kompletterar det nuvarande systemet. Jämfört med riksdagens justitieombudsmans uppgifter ligger tyngdpunkten i barnombudsmannens uppgifter inte så mycket på att i efterskott övervaka tillgodoseend av barnens rättigheter utan på att i förhand påverka bl.a. lagstiftningsprojekt som ligger på planeringsstadiet och andra reformer som gäller barnets ställning.

Betoningen i barnombudsmannens uppgift

ligger särskilt på allmän påverkan. Barnombudsmannen utför ingen efterhandskontroll av enskilda fall utan även i fortsättningen ansvarar bl.a. riksdagens justitieombudsman för detta.

Barnombudsmannens uppgifter

Barnombudsmannen skall vara den centrala myndigheten för främjande av barnens rättigheter tillgodoses. Barnombudsmannens uppgifter kompletterar övriga myndigheters uppgifter när det gäller att främja barnets ställning och rättigheter.

Barnombudsmannen skall ha till uppgift att främja barnets intressen och rättigheter samt att främja genomförandet av FN:n konvention om barnens rättigheter. Barnombudsmannen följer barnens välfärd och levnadsförhållanden och bedömer effekterna av lagstiftningen och det samhälleliga beslutsfattandet på barn.

Barnombudsmannen har i uppgift att framlägga initiativ samt utfärda rekommendationer, anvisningar och råd i syfte att främja den prioritet barnets intressen bör ha i samhället. Initiativen kan gälla förslag till lagändringar för avlägsnande av missförhållanden och förbättrande av barnens ställning inom alla samhällssektorer.

Ombudsmannen skall utveckla samarbetsformer som främjar barnens ställning bl.a. för samarbetet mellan central- och lokalförvaltningen och mellan andra aktörer, såsom organisationer.

Barnombudsmannen skall upprätthålla kontakter med barn och ungdomar och förmedla deras synpunkter till beslutsfattarna.

I barnombudsmannens uppgifter ingår informationsverksamhet av många slag. Ombudsmannen skall förmedla information om barnfrågor till barn, till människor som arbetar med och för barn, till myndigheter och till den breda allmänheten. Dessutom sköter barnombudsmannen kontakterna till sina nordiska kolleger och deltar i det internationella samarbetet inom området också t.ex. inom ramen för FN och Europeiska unionen.

Tyngdpunkten i den ordinarie verksamheten fastställs av barnombudsmannen i verksamhetsplanen för respektive år.

I uppgifterna ingår i regel ingen handlägg-

ning av enskilda fall. Barnombudsmannen kan ta ställning till tillgodoseendet av barnets bästa och rättigheter på allmän nivå på basis av enskilda fall. Ställningstagandet skall i samtliga fall betona frågor med principiell och allmän relevans.

Barnombudsmannen ger årligen statsrådet en berättelse som innehåller en bedömning av hur barnens rättigheter tillgodoses och om hur barnens välfärd och levnadsförhållanden har utvecklats samt om brister som uppdragats i lagstiftningen.

Andra metoder som barnombudsmannen har till sitt förfogande är i första hand styrning genom information. När missförhållanden uppdragats skall ombudsmannen i första hand genom anvisningar och råd försöka medverka till att missförhållandet avlägsnas. Barnombudsmannen skall inte ha beslutsbefogenheter som tillkommer besvär- och klagomålsmyndigheter eller andra befogenheter i anslutning till handläggningen av enskilda fall.

Vid beredningen av lagstiftning som gäller barn och som har verkningar för barn bör barnombudsmannen beredas tillfälle att bli hörd. Ombudsmannen kunde delta i det arbete som utförs av arbetsgrupper som bereder lagstiftningen. Dessutom kan barnombudsmannen vid behov ge sakkunnigutlåtanden till olika myndigheter i frågor som gäller barnets ställning. Barnombudsmannen har ingen absolut plikt att ge utlåtanden utan verkar inom ramarna för byråns resurser.

Barnombudsmannen skall liksom andra myndigheter vidarebefordra ärenden som faller inom en annan myndighets uppgiftsområde.

Barnombudsmannen skall ha rätt att av andra myndigheter avgiftsfritt få den information som behövs för skötseln av uppdraget. Rätten att få information omfattar myndigheternas offentliga handlingar, såsom olika planer och publikationer. Avsikten är att barnombudsmannen skall kunna få handlingarna i ett så tidigt skede som möjligt, t.ex. redan innan de publiceras eller ges ut för allmän distribution. Barnombudsmannens rätt att få information går inte före sekretessbestämmelserna.

Myndighetssamarbete och delegation

Skötseln av barnombudsmannens uppgifter förutsätter ett nära samarbete med andra myndigheter. Inrättandet av en barnombudsmannatjänst avlägsnar inte i sig problemet med flera olika myndigheters befogenheter, men underlättar samarbetet mellan dem.

Utöver kontakterna mellan myndigheterna är det viktigt att barnombudsmannen har fungerande kontakter till olika intressenter, t.ex. organisationerna. I mån av möjlighet bör också de lokala aktörerna höras.

Som stöd för ombudsmannen föreslås en delegation på bred bas där även medborgarorganisationerna är starkt företrädde. Närmare bestämmelser om delegationen utfärdas genom förordning av statsrådet. Delegationen skall upprätta och upprätthålla ett samarbetsnätverk med både inhemska och internationella aktörer. Delegationens uppgift är att aktivt medverka till att attityderna i samhället utvecklas och att informationen om barnets rättigheter sprids.

Resurser

Barnombudsmannen skall ha en egen byrå vid social- och hälsovårdsministeriet. År 2005 skall en avdelningssekreterartjänst inrättas vid barnombudsmannens byrå. Från ingången av 2006 inrättas vid byrån en föredragandetjänst för sakkunniguppgifter.

Med tanke på att de frågor som faller inom barnombudsmannens verksamhetsområde omfattar så gott som alla samhällssektorer skall ombudsmannen ha tillgång till tillräckliga resurser för en ändamålsenlig och effektiv skötsel av uppgiften. Således skall barnombudsmannen i stor utsträckning utnyttja existerande nätverk av sakkunniga och samarbeta med bl.a. olika myndigheter, forskare, organisationer och andra aktörer.

I framtiden bör ombudsmannen till stöd få sakkunskap också inom flera andra områden än sådana som gäller barn och barnpolitik. Med hjälp av stöd från sakkunniga kan man bl.a. effektivt följa samhällsutvecklingen ur barnets perspektiv, förmåner, tjänster, lagstiftning inklusive tillämpningspraxis som berör barn, samt deras effekter på barn som helhet. De sakkunniga skall också hjälpa

ombudsmannen att uppdaga behov av ändring samt att vid behov framlägga förslag till ändringar i lagstiftning och tillvägagångssätt inom olika områden samt bl.a. till forsknings- och utvecklingsprogram. Också kontakterna till olika instanser samt informationen om barnets rättigheter kräver resurser.

I fortsättningen utreds separat tillsammans med myndigheterna inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde och andra förvaltningsområden hur deras insats kunde utnyttjas i barnombudsmannens verksamhet. Målet är att de sektorspecialister som behövs som stöd för barnombudsmannens arbete skall kunna överföras till och arbeta vid barnombudsmannens byrå en viss tid.

4. Propositionens konsekvenser

4.1. Ekonomiska konsekvenser

Det är meningen att barnombudsmannens byrå skall inleda sin verksamhet den 1 september 2005. Som lönegrund för barnombudsmannen föreslås en lön som motsvarar statens löneklass A30. Som lön för den föreslagna avdelningssekreterartjänst som samtidigt inrättas föreslås en lön som motsvarar statens löneklass A16. Dessutom föreslås det att en överinspektörstjänst inrättas vid ingången av 2006 enligt statens löneklass A 25.

År 2005 uppstår ett anslagsbehov om ca 28 000 euro för barnombudsmannen inklusive personalbikostnader och ca 10 000 euro för avdelningssekreteraren. För sakkunnigarvoden bör ett anslag om ca 5 000 euro reserveras. För övriga omkostnader såsom utrustning, hyror, resekostnader och andra utgifter behövs 2005 uppskattningsvis ett anslag om sammanlagt 61 000 euro. Sammanlagt uppgår utgifterna för löner och verksamhet 2005 således till 104 000 euro.

År 2006 ökar kostnaderna eftersom det är fråga om ett helt verksamhetsår. År 2006 behövs för löneutgifter inklusive personalbikostnader uppskattningsvis 88 000 euro för barnombudsmannens del, 54 000 euro för överinspektörens del och 32 000 euro för avdelningssekreterarens del. Sakkunnigarvodena uppskattas uppgå till ca 25 000 euro.

Dessutom bör ca 86 000 euro reserveras för övriga utgifter för verksamheten, såsom utrustning, hyror, resekostnader och övriga utgifter. År 2006 uppgår utgifterna för löner och verksamhet således till sammanlagt 285 000 euro.

De föreslagna anslagen reserveras i statsbudgeten under löne- och verksamhetsanslagsmomenten för social- och hälsovårdsministeriet.

4.2. Konsekvenser i fråga om organisation och personal

Syftet med barnombudsmannen är att effektivisera verksamheten i frågor som gäller barnets ställning. Inrättandet av tjänsten inverkar inte på uppgifter som sköts av andra myndigheter med behörighet i liknande frågor utan kompletterar övriga myndigheters verksamhet. Skötseln av uppgiften förutsätter av barnombudsmannen ett nära samarbete med olika myndigheter på olika nivåer av förvaltningen, också bl.a. med kommunala myndigheter.

De tjänster och anslag som behövs för inrättandet av barnombudsmannatjänsten och ombudsmannens byrå skall fås genom att förvaltningsområdets resurser omfördelas.

4.3. Konsekvenser för olika medborgargrupper ställning

Lagförslagets mål är att främja barnens ställning och rättigheter i samhället och att göra barnens röst hörd i det samhälleliga beslutsfattandet.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte i mars 2003 Kommissionen för barnfrågor i Finland, som har i uppgift att fungera som ett nationellt organ för främjande av barnfrågor i enlighet med ett slutdokument En värld för barnen (*A World Fit for Children*), som antagits av FN:s generalförsamling i samband med en specialsession om barn. Kommissionens mandatperiod sträcker sig till den

31 mars 2005. Ett centralt uppdrag för kommissionen har varit att göra en framställning om en permanent nationell struktur för koordinering av barn- och familjefrågor.

Ordförande för kommissionen var riksdagsledamot Eva Biaudet. Kommissionen bestod av representanter för social- och hälsovårdsministeriet, utrikesministeriet, justitieministeriet, undervisningsministeriet, arbetsministeriet, miljöministeriet, Södra Finlands länsstyrelse, Östra Finlands länsstyrelse, Uleåborgs länsstyrelse, Lapplands länsstyrelse, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården Stakes, Finlands Kommunförbund, Centralförbundet för Barnskydd, Mannerheims Barnskyddsförbund, Förbundet för mödra- och skyddshem, Rädda Barnen r.f., Finlands Ungdomssamarbete – Allians r.f., Befolkningsförbundet, Samfundet Folkhälsan, Finlands FN-förbund, Finlands Unicef-förening r.f., Finlands evangelisk-lutherska kyrkostyrelse och Finlands ortodoxa kyrkostyrelse.

Kommissionen avgav i juni 2004 sin framställning om koordinering av barn- och familjefrågor (Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemorior 2004:7). Kommissionen för barnfrågor underströk i sin framställning att alla förvaltningsområden bär ett ansvar när det gäller att sörja för barnens välbefinnande. Därför måste koordineringen av barn- och familjefrågor i statsförvaltningen stärkas. Kommissionen föreslog att en obunden barnombudsmannatjänst skulle inrättas och att ombudsmannens uppgifter skulle fastställas i lag. Ombudsmannen har i uppgift att främja hela barnbefolkningens intressen och rättigheter och att framföra dessa synpunkter i den samhällspolitiska debatten och i beslutsprocessen. Till ombudsmannens

centrala uppgifter hör vidare att lyfta fram barnens åsikter i den offentliga debatten och att informera barnen om deras rättigheter.

I enlighet med kommissionens framställning inrättas barnombudsmannatjänsten antingen i anslutning till statsrådets kansli eller i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet. Barnombudsmannen skall ha en byrå till sitt förfogande. För att driva i gång byråns verksamhet föreslog kommissionen som permanent personal utöver ombudsmannen tre föredragande och en byråsekreterare. Vidare skall ministerierna årligen ställa experter till ombudsmannens förfogande i samband med olika projektuppdrag. Som stöd för ombudsmannens arbete tillsätts en delegation på bred bas där även medborgarorganisationerna är starkt företrädde. Personalstyrkan i barnombudsmannens byrå och erfarenheterna av projektsamarbetet med ministerierna skall enligt kommissionen utvärderas senast tre år efter att byrån inlett sitt arbete.

Lagförslaget baserar sig på det förslag som Kommissionen för barnfrågor i Finland har lagt fram om inrättande av en barnombudsmannatjänst. Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

6.1. Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2005 och avses bli behandlad i samband med den.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1 §. *Verksamhetsområde.* Avsikten är att barnombudsmannatjänsten skall komplettera de uppgifter som sköts av andra myndigheter som främjar barnens rättigheter och intressen. I praktiken är det möjligt att barnombudsmannens uppgifter överlappar riksdagens justitieombudsmans eller andra myndigheternas uppgifter. Myndigheterna bör vid behov diskutera till vägagångssätten för att skapa ändamålsenlig och flexibel praxis.

Det föreslås att barnombudsmannen inrättas vid social- och hälsovårdsministeriet, på motsvarande sätt som den nuvarande jämställdhetsombudsmannen. Att ombudsmannen finns vid social- och hälsovårdsministeriet innebär en enhet med självständig verksamhet som administrativt och i fråga om verksamhetsanslagen är en del av ministeriet. För närvarande finns jämställdhetsombudsmannens byrå vid social- och hälsovårdsministeriet och minoritetsombudsmannens byrå och riksförlikningsmannens byrå på motsvarande sätt vid arbetsministeriet.

Bestämmelser om behörighetsvillkor och utnämning utfärdas genom förordning av statsrådet. Avsikten är att statsrådet skall utnämna barnombudsmannen för en bestämd tid. Enligt förslaget är mandattiden fem år. Av ombudsmannen förutsätts lämplig högre högskoleexamen, god förtroenhet med uppgiftsområdet för tjänsten och i praktiken visad ledarförmåga.

2 §. *Uppgifter.* I 1 mom. konstateras att barnombudsmannen sköter sin uppgift i samarbete med andra myndigheter och andra aktörer, såsom organisationer, inom sitt verksamhetsområde.

I 2 mom. räknas barnombudsmannens uppgifter upp. Prioriteterna bestäms av barnombudsmannen enligt situation och behov i den årliga verksamhetsplanen.

Barnombudsmannen uppgift är att bedöma hur barnets intressen och rättigheter omsätts i praktiken samt att följa barns och ungas levnadsförhållanden. Dessutom följer ombudsmannen lagstiftningen, medierna och praxis vid olika myndigheter. Uppföljningen är en

del av ombudsmannens arbete i tjänsten. Detta arbete kompletteras av undersökningar och utredningar som görs på uppdragsbasis. Uppföljningsrapporterna publiceras i syfte att producera material för den offentliga debatten. Till uppföljningen hör också kontakter till internationella organisationer och deltagande i deras verksamhet.

Barnombudsmannen kan enligt förslaget vara initiativtagande när det gäller att utveckla det samhälleliga beslutsfattandet gällande barn och att sprida tillvägagångssätt som främjar barnens ställning och rättigheter. I övrigt skall de metoder som står till ombudsmannens förfogande i första hand vara s.k. mjuka metoder, dvs. rekommendationer, anvisningar och råd.

Avsikten är att ombudsmannen skall fungera som en opinionsbildare genom att delta i den allmänna debatten och den diskussion om värdefrågor som förs i samhället. Barnombudsmannen kunde främja barnens ställning genom att etablera nätverk och kontakter mellan olika aktörer, genom att samordna åtgärder och genom att sprida information. Föremål för verksamheten är utöver myndigheterna hela landets befolkning. Barnombudsmannen skall också upprätthålla kontakter med medborgarorganisationer och andra organisationer och främja samarbetet dem emellan samt deras relationer till myndigheterna.

Ombudsmannen skall också upprätthålla kontakter med barnen och skapa kanaler för barn att föra fram sina åsikter.

Till ombudsmannens uppgifter hör att informera om både det nationella och det internationella läget och om de åtgärder genom vilka såväl enskilda medborgare som myndigheter kan främja tillgodoseendet av barnens rättigheter. Information produceras också för politiska beslutsfattare och myndigheter som material för beslutsfattandet, men också för organisationer, allmänheten och medierna. Informationsverksamheten kunde omfatta bl.a. meddelanden, rapporter, publikationer, informationsmöten och seminarier. En viktig del av ombudsmannens uppgifter utgörs av informationsverksamhet i anslut-

ning till konventionen om barnets rättigheter och övrigt främjande av att konventionen genomförs.

Enligt förslaget tar barnombudsmannen inte upp ärenden som gäller enskilda personer och fall till behandling. Ombudsmannen kan vidarebefordra ärendet. Däremot kan ombudsmannen enligt prövning ge rekommendationer, anvisningar och råd till såväl myndigheter, medier som privatpersoner.

Barnombudsmannen kan inte ändra fatta beslut i enskilda fall, ändra andra myndigheters beslut eller förelägga straff. Ombudsmannen är en förvaltningsmyndighet vilket innebär att ombudsmannens avgöranden inte vinner rättskraft utan till sin karaktär är sakkunnigutlåtanden, alldeles som jämställdhetsombudsmannens utlåtanden.

3 §. *Verksamhetsberättelse och verksamhetsplan.* Barnombudsmannen utarbetar årligen en rapport om sin verksamhetsområde. Berättelsen skall innehålla en bedömning av hur barnens rättigheter tillgodoses och om hur barnens välfärd och levnadsförhållanden har utvecklats samt om brister som uppdragats i lagstiftningen.

Berättelsen avgives till statsrådet före utgången av mars kalenderåret efter verksamhetsåret. De förslag som ingår i berättelsen kan då beaktas vid ministeriets beredning av verksamheten och budgeten för det påföljande året.

Dessutom utarbetar barnombudsmannen årligen en verksamhetsplan. I verksamhetsplanen beskrivs prioriteringarna för respektive år.

Avsikten är att närmare bestämmelser om verksamhetsberättelsen och verksamhetsplanen utfärdas genom förordning av statsrådet.

4 §. *Delegation.* Till stöd har barnombudsmannen en delegation med representanter för myndigheter vilkas befogenheter omfattar frågor som gäller barnets ställning och rättigheter. I delegationen deltar enligt förslaget också organisationerna med en bred representation. Närmare bestämmelser om delegationen utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 §. *Byrå.* Barnombudsmannen skall ha en byrå på samma sätt som jämställdhetsombudsmannen. Byrån finns vid social- och hälsovårdsministeriet. Byrån har personal inom

ramen för statsbudgeten. I början anställs stadigvarande en avdelningssekreterare och vid ingången av 2006 en person i föredragandeuppgifter.

6 §. *Rätt att få information.* För att tjänsten som barnombudsman skall kunna skötas med framgång förutsätts det att ombudsmannen har tillräckliga rättigheter att få information. Barnombudsmannen skall ha rätt att av andra myndigheter avgiftsfritt få den information som behövs för skötseln av uppdraget. Rätten att få information omfattar myndigheternas offentliga handlingar, såsom olika planer och publikationer. Avsikten är att barnombudsmannen skall kunna få handlingarna i ett så tidigt skede som möjligt, t.ex. redan innan de publiceras eller ges ut för allmän distribution. Barnombudsmannens rätt att få information går inte före sekretessbestämmelserna.

I lagen föreslås ingen särskild bestämmelse om sekretess- och tystnadsplikt för barnombudsmannen och personalen vid ombudsmannens byrå eftersom denna aspekt regleras på ett heltäckande sätt i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

7 §. *Närmare bestämmelser.* Enligt paragrafen kan närmare bestämmelser om verkställigheten av lagen utfärdas genom förordning av statsrådet.

8 §. *Ikraftträdande.* Paragrafen innehåller en sedvanlig ikraftträdandebestämmelse.

2. Närmare bestämmelser och föreskrifter

Avsikten är att närmare bestämmelser och föreskrifter om behörighetsvillkor för och utnämning eller anställning av barnombudsmannen och de tjänstemän som är föredragande vid ombudsmannens byrå, verksamhetsberättelsen och verksamhetsplanen, delegationen och vid behov verkställigheten av lagen utfärdas genom förordning av statsrådet.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 september 2005.

Med stöd av vad som anförts ovan förlägg Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om barnombudsmannen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Verksamhetsområde

För att säkerställa att barnens ställning och rättigheter beaktas i lagstiftningen och i det samhälleliga beslutsfattandet finns en barnombudsman vid social- och hälsovårdsministeriet.

Bestämmelser om behörighetsvillkoren för och utnämningen av barnombudsmannen utfärdas genom förordning av statsrådet.

2 §

Uppgifter

Barnombudsmannen har till uppgift att ta tillvara barns rättigheter i samarbete med andra myndigheter samt organisationer och övriga liknande aktörer inom sitt verksamhetsområde.

Barnombudsmannen skall

1) bedöma hur barnens intressen och rättigheter omsätts i praktiken samt följa barns och ungas levnadsförhållanden,

2) bevaka lagstiftningen och det samhälleliga beslutsfattandet samt bedöma deras effekter på barns välfärd,

3) vara initiativtagande när det gäller att utveckla det samhälleliga beslutsfattandet i frågor som gäller barn samt ge rekommendationer, anvisningar och råd i syfte att främja den prioritet barnens intressen bör ha i samhället,

4) upprätthålla kontakter med barn och ungdomar och förmedla deras synpunkter till beslutsfattarna,

5) utveckla former för samarbete mellan olika aktörer,

6) förmedla information om barnfrågor till barn, till människor som arbetar med barn, till myndigheter och till allmänheten, samt

7) på olika sätt främja fullgörandet av den Förenta Nationernas generalförsamling antagna konventionen om barnets rättigheter (FördrS 59-60/1991).

3 §

Verksamhetsberättelse och verksamhetsplan

Barnombudsmannen skall årligen lämna statsrådet en berättelse om sitt verksamhetsområde samt utarbeta en verksamhetsplan.

Närmare bestämmelser om verksamhetsberättelsen och verksamhetsplanen utfärdas genom förordning av statsrådet.

4 §

Delegation

Att främja gäller barns ställning och rättigheter samt myndighetssamarbetet i dessa frågor bistås barnombudsmannen av en delegation. Närmare bestämmelser om tillsättande av delegationen och dess sammansättning, uppgifter och arbete utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 §

Byrå

Barnombudsmannen har en byrå, där det

inom ramen för statsbudgeten finns ett behövt antal tjänstemän som är föredragande samt annan personal.

6 §

Rätt att få information

Barnombudsmannen har rätt att av andra myndigheter avgiftsfritt få den information som behövs för skötseln av ombudsmannens uppgifter, om inte något annat följer av bestämmelserna om sekretess.

7 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag utfärdas genom förordning av statsrådet.

8 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 september 2005.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 14 september 2004

Republikens President

TARJA HALONEN

Omsorgsminister *Liisa Hyssälä*