

From: LAPS Lapsiasiavaltuutettu <lapsiasiavaltuutettu@oikeus.fi>
Sent: 6. elokuuta 2019 14:36
To: oikeusministerio_om.fi
Cc: LAPS Lapsiasiavaltuutettu
Subject: Lapsiasiavaltuutetun lausunto lasten osallistumisoikeuksien tilannekuvauksen luonnoksesta
Attachments: LAPS_lausunto_lastenosallistumisoikeudet_tilannekuvaus_06082019.pdf;
LAPS_lausunto_lastenosallistumisoikeudet_tilannekuvaus_06082019.docx

Viite: VN/525/2018

Hyvä vastaanottaja,

ohessa lapsiasiavaltuutetun lausunto lasten osallistumisoikeuksien tilannekuvauksen luonnoksesta, word- ja pdf-tiedostoina.

Yst. Merike Helander

Merike Helander

Lakimies/Jurist/Lawyer

Lapsiasiavaltuutetun toimisto/Barnombudsmannens byrå/Office of the Ombudsman for Children



Lapsiystävälliseen Suomeen!

Seuraa meitä



YouTube



LUOTTAMUKSELLISUUSLAUSEKE

Tämä viesti on tarkoitettu ainoastaan siinä mainitulle vastaanottajalle, ja se saattaa sisältää lain suojaamaa tietoa, jota ei saa paljastaa ulkopuolisille. Muut kuin tämän viestin tarkoitettu vastaanottaja eivät saa kopioida tai välittää viestiä tai sen osia missään muodossa taikka paljastaa viestin sisältöä ulkopuolisille. Mikäli olette saanut tämän viestin erehdyksessä, pyydämme ilmoittamaan asiasta vastaamalla viestin lähettäjälle.

Oikeusministeriölle

Viite: VN/525/2018

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto lasten osallistumisoikeuksien tilannekuvauksen luonnoksesta

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmis-oikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi tilannekuvausluonnosta lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Lasten tilannekuvausluonnos

Euroopan neuvosto julkaisi vuonna 2016 arviointityökalun, jonka avulla jäsenmaat voivat mitata edistystään ministerikomitean suosituksen CM/Rec(2012)2 (suositus lasten ja alle 18-vuotiaiden nuorten osallistumisesta) toimeenpanossa. Arviointityökalun tavoitteena on saada jäsenmaiden toimintatavat vastaamaan suosituksen (2012)2 edellyttämää tasoa ja siten varmistaa lapsille YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa taattu oikeus osallistua heitä itseään koskevaan päätöksentekoon. Työkalu koostuu kymmenestä (10) indikaattorista, joiden perusteella jäsenmaat voivat arvioida toimiaan lasten osallistumisen turvaamiseksi ja edistämiseksi sekä keinojaan tarjota lapsille tilaisuuksia osallistua.

Oikeusministeriö käynnisti alkuvuonna 2019 hankkeen arviointityökalun pilotoimiseksi Suomessa ja asetti 7.2.2019 ohjausryhmän tukemaan ja seuraamaan pilotointihankkeen toteutusta sekä varmistamaan tiedonkulkua hankkeeseen osallistuvien toimijoiden välillä. Ohjausryhmä päätöksellä arviointityökalun käsittelemistä teemoista kootaan tilannekuvaus olemassa olevan tiedon perusteella, jonka jälkeen voidaan tunnistaa olennaiset tietopuutteet ja tarkentaa lisätietotarpeita. Lausunnolla olevaan asiakirjaluonnokseen on soveltuvien osien koottu tilannekuvauksen lisäksi myös lasten osallistumisoikeuksien toteutumisen kannalta tunnistettuja hyviä käytäntöjä ja kehittämiskohteita. Lisäksi on pyritty tunnistamaan keskeisiä tietopuutteita kuhunkin indikaattoriin liittyen. Asiakirjan rakenne, indikaattorien määritelmät ja numeerisen arvioinnin arviointiperusteet sekä haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta huomioitavat asiat on tässä asiakirjassa esitetty Euroopan neuvoston arviointityökalun mukaisesti. Arviointityökalun kattama aihepiiri on varsin laaja, joten ohjausryhmä on tehnyt tiettyjä rajoituksia ja painotuksia teemojen käsittelyn suhteen.



Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutetun toimistosta on jäsen oikeusministeriön käynnistämän lasten osallistumisoikeuksien arviointityökalun pilottihankkeen ohjausryhmässä. Osana ohjausryhmän työskentelyä lapsiasiavaltuutetun toimistosta on aiemmin kommentoitu tilannekuvausta ja lähetetty siihen taustamateriaalia. Näihin viitaten, lapsiasiavaltuutettu kehottaa kuitenkin vielä muuttamaan seuraavat lapsiasiavaltuutetun toimivaltaa koskevat kohdat tilannekuvauksessa.

Tilannekuvauksen sivulla 20 (indikaattori 3) mainitaan seuraavasti: ”*Lapsiasiavaltuutettu tekee tarvittaessa viranomaiskanteluja eduskunnan oikeusasiamiehelle lapsen oikeuksien loukkauksista, kun tällaisia tilanteita tulee lapsiasiavaltuutetun tietoon esimerkiksi kuntavierailuilla tai lapsiasiavaltuutetun tavatessa erilaisia lapsiryhmiä. Näissä tilanteissa on kyse loukkauksista, jotka voivat tulla lapsiasiavaltuutetun tietoon yksittäisen lapsen tilanteen kautta, mutta joilla on laajempaa merkitystä lasten oikeuksien toteutumiselle joko yleisesti tai tietyn lapsiryhmän kohdalla. Lapsiasiavaltuutettu ei tutki yksittäistapauksia*”. Tekstissä on viittaus ulkoministeriön lapsen oikeuksien sopimuksen määräaikaissraporttiluonnokseen 2.4.2019. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että se ei tee viranomaiskanteluja eduskunnan oikeusasiamiehelle. Kuten sivulla 35 (indikaattori 5) on oikein muotoiltu, lapsiasiavaltuutettu voi viedä EOA:n tietoon sellaisia asioita, joita oikeusasiamiehellä on toimivalta käsitellä harkintansa mukaisesti. Kyse ei kuitenkaan ole viranomaiskanteluista. Ulkoministeriön heinäkuussa 2019 YK:lle toimittamassa lapsen oikeuksien sopimuksen 5. ja 6. hallituksen määräaikaissraportissa asia on muotoiltu seuraavasti:

28. The Ombudsman for Children and the Parliamentary Ombudsman cooperate with each other but are independent actors. The Government cannot determine or steer the cooperation. The Parliamentary Ombudsman regularly meets with the Ombudsman for Children to discuss topical issues related to the rights of the child together with their offices' officials.

29. The duties of the Parliamentary Ombudsman and the Ombudsman for Children are complementary. The priority of the duties of the Ombudsman for Children lies in exerting influence on the general level whereas the Parliamentary Ombudsman concentrates on the post-facto monitoring of individual cases. The Ombudsman for Children does not investigate individual cases.

Indikaattorin 3 kohdalla (sivu 21) mainitaan seuraava kehityskohde: ”*Osa lastensuojelujärjestöistä on esittänyt huolensa siitä, että Suomesta puuttuu valvontaviranomainen, joka käsittelee nimenomaan lasten kohtaamia ongelmia ja heidän tekemiään valituksia. Järjestöjen näkemyksen mukaan Lapsiasiavaltuutettu ei nykytilanteen (ja -resurssien) puitteissa pysty vastaamaan tähän tarpeeseen*”. Tekstissä on viittaus Lastensuojelun Keskusliiton sähköpostitiedonantoon oikeusministeriölle 24.6.2019.

Lapsiasiavaltuutetun tehtävistä säädetään lailla lapsiasiavaltuutetusta (1221/2004). Lain 2 §:n mukaisesti lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida, seurata ja edistää eri tavoin lapsen oikeuksien toteutumista yhteiskunnassa. Kyse on ennalta vaikuttamisesta muun muassa vasta suunnitteilla oleviin lainsäädäntöhankkeisiin ja muihin lapsen asemaa koskeviin uudistuksiin. Yksittäistapauksellisesta valvonnasta vastaa Suomessa nykykäytännön mukaisesti muun muassa eduskunnan oikeusasiamies, jossa lasten oikeuksien valvonta on määritelty toisen apulaisoikeusasiamiehen tehtäväksi.¹ Siten lapsiasiavaltuutetun ja oikeusasiamiehen tehtävät täydentävät toisiaan ja yhdessä muodostavat YK:n lapsen oikeuksien komitean edellyttämän kansallisen valvontaelimen.²

YK:n lapsen oikeuksien komitea on Suomen 4. määräaikaissraporttiin antamissaan loppupäätelmissä (2011) todennut lapsiasiavaltuutetun ja eduskunnan oikeusasiamiehen välisen toimivallan jaon ja kehottanut tehostamaan näiden välistä yhteistyötä sekä kehottanut sopimusvaltiota varmistamaan tälle kansalliselle järjestelmälle riittävät henkilöstö-, taloudelliset sekä tekniset resurssit, joilla taataan sen riippumattomuus,

tehokkuus ja saavutettavuus. Lisäksi komitea esitti huolensa siitä, että lapset eivät tunne oikeusasiamiehen valitusmenettelyä tai ymmärrä, miten se toimii.³ Komitea ei siten ole kyseenalaistanut kansallisen tehtäväjaon toimivuutta, mutta perustellusti ollut huolissaan järjestelmän tunnettavuudesta sekä resursoinnista.

Sekä lapsiasiavaltuutettu että lasten oikeuksista vastaava eduskunnan apulaisoikeusasiamies on todennut toimivallan jaon olevan selkeä ja toimiva. Kumpikin instituutio ja niiden välinen yhteistyö vaativat luonnollisesti jatkuvaa kehittämistä. Lapsiasiavaltuutettu ja apulaisoikeusasiamies ovat tehostaneet yhteistyötään ja tapaavat säännöllisesti yhteistyön edelleen kehittämiseksi.⁴ Eduskunnan oikeusasiamies on myös esimerkiksi julkaissut lapsille suunnatut verkkosivut, jossa on tietoa kantelumenettelystä sekä mahdollisuus tehdä kantelu verkossa.⁵ Lapsiasiavaltuutetun nykyiset resurssit ovat melko vähäiset suhteessa instituutioon kohdistuvista toiveista koskien vaikuttamistyön laajuutta. Toimiston työtä pyritään kuitenkin jatkuvasti tehostamaan ja suuntaamaan käytössä olevat resurssit mahdollisimman vaikuttavalla tavalla.

Jyväskylässä 6.8.2019

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Terhi Tuukkanen
Erikoistutkija

Merike Helander
Lakimies

¹ Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lapsiasiavaltuutetusta HE 163/2004 vp.

² YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 2(2002) Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden rooli lasten oikeuksien edistämässä ja suojelussa CRC/GC/2002/2.

³ YK:n lapsen oikeuksien komitea loppupäätelmät CRC/C/FIN/CO/4*, kohta 14. Riippumaton seuranta.

⁴ Ks. esim. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2018, s. 26-27, 235.

⁵ Oikeusasiamiehen lapsille ja nuorille suunnatut verkkosivut <https://www.oikeusasiamies.fi/fi/web/lasten-ja-nuorten-sivut/>

Oikeusministeriölle

Viite: VN/525/2018

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto lasten osallistumisoikeuksien tilannekuvauksen luonnoksesta

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi tilannekuvausluonnosta lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Lasten tilannekuvausluonnos

Euroopan neuvosto julkaisi vuonna 2016 arviointityökalun, jonka avulla jäsenmaat voivat mitata edistystään ministerikomitean suosituksen CM/Rec(2012)2 (suositus lasten ja alle 18-vuotiaiden nuorten osallistumisesta) toimeenpanossa. Arviointityökalun tavoitteena on saada jäsenmaiden toimintatavat vastaamaan suosituksen (2012)2 edellyttämää tasoa ja siten varmistaa lapsille YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa taattu oikeus osallistua heitä itseään koskevaan päätöksentekoon. Työkalu koostuu kymmenestä (10) indikaattorista, joiden perusteella jäsenmaat voivat arvioida toimiaan lasten osallistumisen turvaamiseksi ja edistämiseksi sekä keinojaan tarjota lapsille tilaisuuksia osallistua.

Oikeusministeriö käynnisti alkuvuonna 2019 hankkeen arviointityökalun pilotoimiseksi Suomessa ja asetti 7.2.2019 ohjausryhmän tukemaan ja seuraamaan pilotointihankkeen toteutusta sekä varmistamaan tiedonkulkua hankkeeseen osallistuvien toimijoiden välillä. Ohjausryhmä päätöksellä arviointityökalun käsittelemistä teemoista kootaan tilannekuvaus olemassa olevan tiedon perusteella, jonka jälkeen voidaan tunnistaa olennaiset tietopuutteet ja tarkentaa lisätietotarpeita. Lausunnolla olevaan asiakirjaluonnokseen on soveltuvin osin koottu tilannekuvauksen lisäksi myös lasten osallistumisoikeuksien toteutumisen kannalta tunnistettuja hyviä käytäntöjä ja kehittämiskohteita. Lisäksi on pyritty tunnistamaan keskeisiä tietopuutteita kuhunkin indikaattoriin liittyen. Asiakirjan rakenne, indikaattorien määritelmät ja numeerisen arvioinnin arviointiperusteet sekä haavoittuvassa asemassa olevien lasten osalta huomioitavat asiat on tässä asiakirjassa esitetty Euroopan neuvoston arviointityökalun mukaisesti. Arviointityökalun kattama aihepiiri on varsin laaja, joten ohjausryhmä on tehnyt tiettyjä rajauksia ja painotuksia teemojen käsittelyn suhteen.



Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutetun toimistosta on jäsen oikeusministeriön käynnistämän lasten osallistumisoikeuksien arviointityökalun pilottihankkeen ohjausryhmässä. Osana ohjausryhmän työskentelyä lapsiasiavaltuutetun toimistosta on aiemmin kommentoitu tilannekuvausta ja lähetetty siihen taustamateriaalia. Näihin viitaten, lapsiasiavaltuutettu kehottaa kuitenkin vielä muuttamaan seuraavat lapsiasiavaltuutetun toimivaltaa koskevat kohdat tilannekuvauksessa.

Tilannekuvauksen sivulla 20 (indikaattori 3) mainitaan seuraavasti: ” *Lapsiasiavaltuutettu tekee tarvittaessa viranomaiskanteluja eduskunnan oikeusasiamiehelle lapsen oikeuksien loukkauksista, kun tällaisia tilanteita tulee lapsiasiavaltuutetun tietoon esimerkiksi kuntavierailuilla tai lapsiasiavaltuutetun tavatessa erilaisia lapsiryhmiä. Näissä tilanteissa on kyse loukkauksista, jotka voivat tulla lapsiasiavaltuutetun tietoon yksittäisen lapsen tilanteen kautta, mutta joilla on laajempaa merkitystä lasten oikeuksien toteutumiselle joko yleisesti tai tietyn lapsiryhmän kohdalla. Lapsiasiavaltuutettu ei tutki yksittäistapauksia*”. Tekstissä on viittaus ulkoministeriön lapsen oikeuksien sopimuksen määräaikastraporttiluonnokseen 2.4.2019. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että se ei tee viranomaiskanteluja eduskunnan oikeusasiamiehelle. Kuten sivulla 35 (indikaattori 5) on oikein muotoiltu, lapsiasiavaltuutettu voi viedä EOA:n tietoon sellaisia asioita, joita oikeusasiamiehellä on toimivalta käsitellä harkintansa mukaisesti. Kyse ei kuitenkaan ole viranomaiskanteluista. Ulkoministeriön heinäkuussa 2019 YK:lle toimittamassa lapsen oikeuksien sopimuksen 5. ja 6. hallituksen määräaikastraportissa asia on muotoiltu seuraavasti:

28. The Ombudsman for Children and the Parliamentary Ombudsman cooperate with each other but are independent actors. The Government cannot determine or steer the cooperation. The Parliamentary Ombudsman regularly meets with the Ombudsman for Children to discuss topical issues related to the rights of the child together with their offices' officials.

29. The duties of the Parliamentary Ombudsman and the Ombudsman for Children are complementary. The priority of the duties of the Ombudsman for Children lies in exerting influence on the general level whereas the Parliamentary Ombudsman concentrates on the post-facto monitoring of individual cases. The Ombudsman for Children does not investigate individual cases.

Indikaattorin 3 kohdalla (sivu 21) mainitaan seuraava kehityskohde: ” *Osa lastensuojelujärjestöistä on esittänyt huolensa siitä, että Suomesta puuttuu valvontaviranomainen, joka käsittelee nimenomaan lasten kohtaamia ongelmia ja heidän tekemiään valituksia. Järjestöjen näkemyksen mukaan Lapsiasiavaltuutettu ei nykytilanteen (ja -resurssien) puitteissa pysty vastaamaan tähän tarpeeseen*”. Tekstissä on viittaus Lastensuojelun Keskusliiton sähköpostitiedonantoon oikeusministeriölle 24.6.2019.

Lapsiasiavaltuutetun tehtävistä säädetään lailla lapsiasiavaltuutetusta (1221/2004). Lain 2 §:n mukaisesti lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida, seurata ja edistää eri tavoin lapsen oikeuksien toteutumista yhteiskunnassa. Kyse on ennalta vaikuttamisesta muun muassa vasta suunnitteilla oleviin lainsäädäntöhankkeisiin ja muihin lapsen asemaa koskeviin uudistuksiin. Yksittäistapauksellisesta valvonnasta vastaa Suomessa nykykäytännön mukaisesti muun muassa eduskunnan oikeusasiamies, jossa lasten oikeuksien valvonta on määritelty toisen apulaisoikeusasiamiehen tehtäväksi.¹ Siten lapsiasiavaltuutetun ja oikeusasiamiehen tehtävät täydentävät toisiaan ja yhdessä muodostavat YK:n lapsen oikeuksien komitean edellyttämän kansallisen valvontaelimen.²

YK:n lapsen oikeuksien komitea on Suomen 4. määräaikastraporttiin antamissaan loppupäätelmissä (2011) todennut lapsiasiavaltuutetun ja eduskunnan oikeusasiamiehen välisen toimivallan jaon ja kehottanut tehostamaan näiden välistä yhteistyötä sekä kehottanut sopimusvaltiota varmistamaan tälle kansalliselle

järjestelmälle riittävät henkilöstö-, taloudelliset sekä tekniset resurssit, joilla taataan sen riippumattomuus, tehokkuus ja saavutettavuus. Lisäksi komitea esitti huolensa siitä, että lapset eivät tunne oikeusasiamiehen valitusmenettelyä tai ymmärrä, miten se toimii.³ Komitea ei siten ole kyseenalaistanut kansallisen tehtäväjaon toimivuutta, mutta perustellusti ollut huolissaan järjestelmän tunnettavuudesta sekä resursoinnista.

Sekä lapsiasiavaltuutettu että lasten oikeuksista vastaava eduskunnan apulaisoikeusasiamies on todennut toimivallan jaon olevan selkeä ja toimiva. Kumpikin instituutio ja niiden välinen yhteistyö vaativat luonnollisesti jatkuvaa kehittämistä. Lapsiasiavaltuutettu ja apulaisoikeusasiamies ovat tehostaneet yhteistyötään ja tapaavat säännöllisesti yhteistyön edelleen kehittämiseksi.⁴ Eduskunnan oikeusasiamies on myös esimerkiksi julkaissut lapsille suunnatut verkkosivut, jossa on tietoa kantelumenettelystä sekä mahdollisuus tehdä kantelu verkossa.⁵ Lapsiasiavaltuutetun nykyiset resurssit ovat melko vähäiset suhteessa instituutioon kohdistuvista toiveista koskien vaikuttamistyön laajuutta. Toimiston työtä pyritään kuitenkin jatkuvasti tehostamaan ja suuntaamaan käytössä olevat resurssit mahdollisimman vaikuttavalla tavalla.

Jyväskylässä 6.8.2019

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Terhi Tuukkanen
Erikoistutkija

Merike Helander
Lakimies

¹ Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lapsiasiavaltuutetusta HE 163/2004 vp.

² YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 2(2002) Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden rooli lasten oikeuksien edistämässä ja suojelussa CRC/GC/2002/2.

³ YK:n lapsen oikeuksien komitea loppupäätelmät CRC/C/FIN/CO/4*, kohta 14. Riippumaton seuranta.

⁴ Ks. esim. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2018, s. 26-27, 235.

⁵ Oikeusasiamiehen lapsille ja nuorille suunnatut verkkosivut <https://www.oikeusasiamies.fi/fi/web/lasten-ja-nuorten-sivut/>