

Kulturutskottet

Diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022

Till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022 (B 7/2022 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för utlåtande till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Matti Jutila, Diskrimineringsombudsmannens byrå
- undervisningsråd Mervi Eskelinen, undervisnings- och kulturministeriet
- undervisningsråd Satu Honkala, Utbildningsstyrelsen
- ordförande Sari Kokko, Handikappforum rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- riksdagens justitieombudsmans kansli
- Barnombudsmannens byrå
- Delegationen för romska ärenden
- Finlands Kommunförbund
- Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry
- Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf
- Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- Bildningsarbetsgivarna rf
- Finlands Yrkesstuderandes Centralförbund - SAKKI rf
- Finlands Gymnasistförbund rf
- Ungdomssektorns takorganisation i Finland Allians rf
- Förbundet för Finlands Ungdomsråd
- Alliansen för Finlands Studerande - OSKU rf
- Finlands studerandekårens förbund - SAMOK rf
- Finlands universitetsrektors råd UNIFI rf
- Finlands studentkårens förbund FSF rf

Utlåtande KuUU 17/2022 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Diskrimineringsombudsmannens berättelse behandlar brett de olika aspekterna av ombudsmannens verksamhet och befogenheter, och den innehåller rekommendationer med hjälp av vilka tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i Finland kan främjas. Kulturutskottet delar berättelsens åsikt att det fortfarande finns mycket att göra för att uppnå likabehandling och att det för att faktisk likabehandling ska uppnås krävs insatser inom alla delområden av samhället.

Av berättelsen framgår att antalet kontakter till diskrimineringsombudsmannen har ökat betydligt under den nuvarande diskrimineringslagens giltighetstid, och också antalet kontakter som gäller utbildningssektorn har ökat avsevärt. När det gäller kontakter i anslutning till utbildning är den vanligaste diskrimineringsgrunden funktionsnedsättning. Som diskrimineringsgrunder betonas dessutom ursprung, språk, religion och övertygelse samt hälsotillstånd.

Utskottet delar berättelsens syn på vikten av fostringsarbete mot rasism och diskriminering och anser att det arbete som utförs inom småbarnspedagogiken och i skolorna spelar en viktig roll när man vill minska upplevelserna av diskriminering i den tidiga barndomen och i skollåldern. Det är viktigt att stärka såväl personalens som elevernas och studerandenas förmåga att identifiera situationer där det förekommer diskriminering eller rasism samt metoder för att ingripa i dessa situationer.

Kulturutskottet konstaterar att den centrala utgångspunkten i Sanna Marins regeringsprogram är att främja likabehandling och jämställdhet i fostran och utbildning. Till stöd för genomförandet av regeringsprogrammet utarbetades utvecklingsprogrammet Utbildning för alla för åren 2020—2023. Syftet med programmet är att stärka kvaliteten och jämlikheten inom småbarnspedagogiken samt förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. Inom ramen för programmet har man stött minskade skillnader i inlärning och ökad jämlikhet i utbildningen genom statsbidrag samt forsknings- och utvecklingsprojekt. Utskottet fäster uppmärksamhet vid de inlärningsbrister och andra problem som beror på coronan och betonar att det under en sådan tid är mycket viktigt att se till att finansieringen av småbarnspedagogiken och utbildningen åtminstone inte minskas.

Ställningen för personer med funktionsnedsättning och rimliga anpassningar

Utskottet är mycket oroat över det stora antalet kontakter med diskrimineringsombudsmannen om funktionshinder, vilket visar att diskriminering fortfarande är ett allvarligt samhällsproblem. Förutom att enskilda personer som upplevt diskriminering kontaktas är det också i merparten av ombudsmannens utlåtanden till domstolarna fråga om rätten för personer med funktionsnedsättning att få utbildning på lika villkor.

Utskottet har i samband med behandlingen av statsrådets människorättspolitiska redogörelse (SRR 10/2021 rd) konstaterat att funktionshindrades och andra utsatta personers rättigheter till likabehandling, delaktighet, tillgänglighet, tillgång till tjänster och icke-diskriminering inte alltid

Utlåtande KuUU 17/2022 rd

tillgodoses i tillräcklig utsträckning (KuUU 6/2022 rd). Utskottet anser att medvetenheten om innehållet i och förpliktelserna av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning bör ökas ytterligare.

Diskrimineringslagen förpliktar kommuner och andra utbildningsanordnare att göra sådana skäliga anpassningar med hjälp av vilka personer med funktionsnedsättning kan få utbildning på lika villkor. Diskrimineringsombudsmannens berättelse innehåller en rekommendation om att anvisningar om rimliga anpassningar inom utbildning ska utarbetas för alla utbildningsnivåer. Även kulturutskottet anser att det är nödvändigt att utarbeta riksomfattande anvisningar om anpassningsskyldigheten som täcker alla utbildningsnivåer.

Utskottet har i sitt betänkande om statsrådets utbildningspolitiska redogörelse (ShUB 19/2021 rd — SRR 1/2021 rd) betonat att alla elever och studerande har lika rätt att lära sig och utvecklas samt att få det stöd de behöver oberoende av utgångspunkt. Utskottet har samtidigt konstaterat att det är viktigt att se till att stödet för läromedel och lärande är tillgängligt på lika villkor också i den digitala miljön.

Enligt den utredning som utskottet fått upplever unga med funktionsnedsättning ofta diskriminering i samband med yrkesval och studiehjälpling. Unga med funktionsnedsättning blir inte själva utfrågade i tillräcklig utsträckning, utan i handledningen görs antaganden enbart på basis av de ungas funktionsnedsättning utan att man beaktar deras intressen och fallenheter. Kulturutskottet anser det vara viktigt att önskemål om utbildning och karriärer även hos personer med funktionsnedsättning hörs och respekteras under hela utbildningsvägen.

Förpliktelsen till planering för likabehandling

Diskrimineringsombudsmannen föreslår i sin berättelse att förpliktelsen till planering för likabehandling utvidgas till småbarnspedagogik. I de sakkunnigutlåtanden som utskottet fått har det framförts motsatta åsikter om behovet av att utvidga förpliktelsen till planering för likabehandling. En del av de som lämnat yttrande har ansett att förslaget är värt att understöda: utan planeringsskyldighet anses främjandet av likabehandling inom småbarnspedagogiken vara slumpmässigt. I vissa yttranden konstaterades å sin sida att förslaget att utarbeta en separat likabehandlingsplan inte är ändamålsenligt, eftersom aktörerna inom småbarnspedagogiken redan nu har omfattande planeringsskyldigheter när det gäller att främja likabehandling och jämställdhet.

Diskrimineringsombudsmannens berättelse lyfter fram de nuvarande utmaningarna i myndigheternas likabehandlingsplanering och det faktum att en betydande del av likabehandlingsplaneringens potential inte har utnyttjats i utvecklingen av myndigheternas verksamhet. En betydande orsak till detta anses vara att likabehandlingsplaneringen i första hand kan ses som en skyldighet att upprätta ett enskilt planeringsdokument. Anteckningarna i planerna är ofta vaga och innehåller till exempel knapphändig information om hur man har gjort en bedömning av jämlikhetens utgångsläge.

Kulturutskottet delar berättelsens åsikt att likabehandlingsplanering är ett effektivt verktyg och en kontinuerlig utvecklingsprocess som markant kan förbättra kvaliteten på myndigheternas verksamhet. Det är dock också klart att enbart utarbetandet av en likabehandlingsplan inte främ-

Utlåtande KuUU 17/2022 rd

jar likabehandling. Enligt den utredning som fått har Utbildningsstyrelsen redan börjat bereda stödmaterial för likabehandlings- och jämställdhetsplanering för anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter. Utskottet konstaterar att det utöver stödmaterial också behövs fortbildning för likabehandlings- och jämställdhetsplanering. Dessutom behövs det tillräckliga resurser och kunnande för genomförandet av planerna.

Ingripande i trakasserier vid läroanstalter

Trakasserier är diskriminering som är förbjuden enligt diskrimineringslagen och definieras i lagen som beteende som syftar till eller som leder till att en persons människovärde kränks. En av diskrimineringsombudsmannens rekommendationer gäller ingripande i trakasserier mot elever och studerande. I rekommendationen framställs att i den partiella revideringen av diskrimineringslagen ska läroanstalternas skyldighet att ingripa mot trakasserier av elever och studerande stärkas. Läroanstalternas förmåga att ingripa mot trakasserier ska stärkas med hjälp av anvisningar och utbildningar.

Kulturutskottet konstaterar att undervisnings- och kulturministeriet i samarbete med andra förvaltningsområden har utarbetat ett åtgärdsprogram för att förebygga mobbning, våld och trakasserier inom småbarnspedagogiken, skolorna och läroanstalterna. Att främja jämställdhet och likabehandling är en integrerad del av åtgärdsprogrammet. Som ett led i åtgärdsprogrammet för förebyggande av mobbning har det genomförts ett lagstiftningsprojekt för att säkerställa en trygg studiemiljö inom den grundläggande utbildningen och på andra stadiet. Lagstiftningen om utbildning har reviderats i vår bland annat genom att till lagarna foga ett förbud mot diskriminerande verksamhet samt genom att precisera skyldigheten för skolans och läroanstaltens personal att underrätta vårdnadshavaren (RP 127/2021 rd — KuUB 1/2022 rd). Ändringarna träder i kraft 1.8.2022.

Kulturutskottet konstaterar också att Utbildningsstyrelsen håller på att bereda en omfattande webbplats för stöd till förebyggande av mobbning, trakasserier och våld. Den bidrar till att ta itu med diskriminering inom småbarnspedagogiken och läroanstalterna.

Samernas språkliga rättigheter

Diskrimineringsombudsmannen har under de senaste åren årligen tagit emot 5—10 kontakter som gäller samernas jämlikhet. Trots det låga antalet kontakter behandlar kontakterna i stor utsträckning social- och hälsovårdstjänster, utbildning och trakasserier mot samerna. Ett återkommande tema i kontakterna är bristen på yrkesutbildade personer med språkkunskaper. Diskrimineringsombudsmannen föreslår i berättelsen som sin rekommendation att bristen på resurser som försvårar tillgodoseendet av samernas språkliga rättigheter ska åtgärdas genom ytterligare satsningar på språkutbildning och utbildning av experter från olika områden inom samernas hembygdsområde.

Enligt den utredning som utskottet fått har antalet elever inom undervisningen i de samiska språken, undervisning på samiska och den tvåspråkiga samiska-finska undervisningen ökat under de senaste tio åren i synnerhet utanför hembygdsområdet. Cirka 200 barn deltar i småbarnspedagogik på samiska och målet är att förbättra tillgången till småbarnspedagogik på samiska.

Utlåtande KuUU 17/2022 rd

Undervisnings- och kulturministeriet har också vidtagit olika åtgärder för att stärka tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna för samiska barn och unga. Sådana åtgärder är bland annat ett försök med distansundervisning på samiska, inledande av lärarutbildning i småbarnspedagogik på samiska vid Uleåborgs universitet samt utveckling av modeller för utbildning av lärare i samiska och på samiska.

Kulturutskottet har i samband med behandlingen av statsrådets människorättspolitiska redogörelse konstaterat bland annat att det är väsentligt att öka kunskapen och fästa uppmärksamhet vid olika språk- och kulturgruppers ställning och behov (inklusive stärkandet av utbildningsvägarna för romskspråkiga, samiskspråkiga och teckenspråkiga personer) för att främja likabehandling och delaktighet och att de samiskspråkiga barnens rätt till utbildning bör tillgodoses enligt lagstiftningen överallt i Finland.

Undervisning i åskådningsämnena

En rekommendation i diskrimineringsombudsmannens berättelse är att i undervisningen av åskådningsämnena ska valmöjligheter erbjudas alla elever, så att även de elever som hör till ett kyrkosamfund kan välja livsåskådningskunskap.

Enligt den utredning som utskottet fått har det i vår på uppdrag av undervisnings- och kulturministeriet publicerats en utredning om nuläget och behovet att förnya undervisningen i åskådningsämnena (undervisnings- och kulturministeriets publikation 2022:13). Utredarna föreslår en utvecklingsgrupp för undervisningen i åskådningsämnena som ska styra utvecklingen av dessa ämnen. Gruppen har för avsikt att inleda sitt arbete under innevarande regeringsperiod, och till gruppen hör utöver sakkunniga från undervisnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen även politiska beslutsfattare. Enligt utredningen bör utgångspunkterna för utvecklingen på lång sikt vara att öka de gemensamma delarna av åskådningsämnena och att öppna undervisningen i livsåskådningskunskap i gymnasiestudier också för dem som hör till religionssamfund. I detta skede tar utskottet inte ställning till framställningarna i utredningen.

Arbetslivsorientering (Prao)

Diskrimineringsombudsmannens berättelse lyfter fram problemet med skolornas praoperioder. Många unga som hör till minoriteter, till exempel unga personer med funktionsnedsättning och unga romer, har svårigheter att få en praoplats. Enligt en utredning som kulturutskottet fått har det i vår publicerats en rapport om genomförandet av perioder av orientering i arbetslivet och om likabehandling, jämställdhet och tillgänglighet under den grundläggande utbildningen (publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:33). I undersökningen utreddes genomförandet av praoperioderna samt jämlikheten, jämställdheten och tillgängligheten under den grundläggande utbildningen.

Undersökningen visade att ungdomarna upplever praoperioden på mycket olika sätt och att det påverkas bland annat av elevens egen situation, bakgrund, ledningspraxis i skolorna och den plats där praoperioden genomförs. För närvarande finns det inte tillgång till heltäckande uppföljningsinformation om genomförandet av praoperioderna och inte heller exempelvis om hurdana praoplatsplatser eleverna har haft. Därför kan man inte med säkerhet veta vilken differentiering som sker

Utlåtande KuUU 17/2022 rd

på grund av kön, språk- eller kulturbakgrund eller socioekonomisk bakgrund. Enligt undersökningen finns det dock skäl att anta att dessa faktorer påverkar hur praoperioderna genomförs.

I forskningsrapporten rekommenderas att det riksomfattande uppföljningssystemet för praoperioderna utvecklas, att en uppgift som praoutvecklare inrättas på riksomfattande och lokal nivå, att en styrmodell för praoperioden skapas och materialet görs tillgängligt, att praoperioderna integreras bättre i skolornas jämställdhets- och likabehandlingsplaner samt att arbetsgivare erbjuds mångsidigt stöd för att utveckla och skapa koncept för praoperiodernas primära syfte, vilket möjliggör ett bredare spektrum av praoperioder samt främjande av jämställdhet, jämlikhet och tillgänglighet. Utskottet anser att det är viktigt att nyttan av praoperioderna utvärderas och att deras genomslagskraft och jämlikhet utvecklas.

Coronapandemins konsekvenser för barn och unga

Diskrimineringsombudsmannen lyfter i sin berättelse fram de starka restriktionsåtgärder som har samband med coronapandemin, såsom distansundervisning som genomförts på bred front och begränsningar i hobbyverksamheten åren 2020—2021, och hur belastande dessa är. En av diskrimineringsombudsmannens rekommendationer gäller därför uppföljningen av inverkan av restriktionsåtgärder under coronapandemin på barn och unga samt säkerställandet av elev- och studerandevårdens och mentalvårdstjänsternas resurser och tillgänglighet. Även kulturutskottet oroar sig för barns och ungas välbefinnande och har i många olika sammanhang betonat vikten av tillräckligt stöd.

Kulturutskottet har i sitt betänkande om statsrådets utbildningspolitiska redogörelse på bred front lyft fram välfärdens betydelse. Dessutom har utskottet i samband med behandlingen av barnombudsmannens berättelse (B 3/2022 rd) konstaterat bland annat följande: ”Coronakrisen har ökat behovet av stöd och tjänster. Dessutom har svårigheterna att få service under undantagssituationen lett till ett serviceunderskott som måste åtgärdas. Bristen på tillräckligt stöd hotar försvaga barnens välfärd och öka ojämlikheten. För att de negativa följderna av coronakrisen ska kunna åtgärdas måste multiprofessionaliteten och samarbetet mellan olika aktörer stärkas.” (KuUU 8/2022 rd)

I sitt utlåtande till revisionsutskottet (KuUU 9/2022 rd) om hur servicesystemet för förebyggande av utslagning bland unga fungerar och om tjänsternas verkningsfullhet (O 41/2020 rd) har kulturutskottet konstaterat bland annat följande: ”Coronapandemin har för sin del påverkat elevernas välbefinnande och behov av stöd för lärande samt färdigheter att lära sig när lärmiljöerna har ändrats. Ångest och depressionssymtom bland barn och ungdomar har ökat ytterligare. Ett nära samarbete mellan läroanstalterna, elevhälsan och ungdomsarbetet är viktigt för att stödja de studerandes välbefinnande. Identifieringen av elevernas individuella stödbehov och stödet med låg tröskel bör stärkas på alla utbildningsstadier. Handlingsmodellerna för att minska den psykiska belastningen hos de studerande och stödja deras välbefinnande bör utvecklas, rusmedels- och mentalvårdstjänsterna med låg tröskel ökas och resurserna för dem stärkas särskilt på basnivå. Det är viktigt även nu när det pågående kriget i Ukraina orsakar många barn och ungdomar ångest och rädsla.”

Utlåtande KuUU 17/2022 rd

Kulturutskottet konstaterar att undervisnings- och kulturministeriet har understött anordnarna av småbarnspedagogik, undervisning och utbildning med statliga specialunderstöd för att jämna ut effekterna av undantagsförhållandena. Ministeriet har följt effekterna av coronapandemin både med hjälp av information från olika utredningar och undersökningar och genom forskningsprojekt som ministeriet finansierat. Åren 2020 och 2021 beviljade staten sammanlagt cirka 124 miljoner euro i specialunderstöd för att jämna ut effekterna av coronaepidemin inom småbarnspedagogiken och förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen.

Man har strävat efter att jämna ut effekterna av coronapandemin på barn och unga också inom andra förvaltningsområden. Bland annat i fråga om social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde genomförde regeringen i sin fjärde tilläggsbudget för 2020 ett välfärdsprogram för barn och unga. I programmet ingick en statsandel för stöd till barn, unga och familjer med 112,3 miljoner euro i den exceptionella situationen till följd av coronaviruset. Medel kanaliserades bland annat till tjänster med låg tröskel för familjer, socialservice för barn och familjer samt mentalvårdstjänster för barn och unga. Målet var att bekämpa de sociala problem som coronaviruspandemin orsakat och att säkerställa att servicen för barn, unga och familjer kan upprätthållas trots pandemin.

Kulturutskottet anser det vara viktigt att konsekvenserna av restriktionsåtgärderna under coronapandemin för barn och unga följs noggrant och att tillräckliga resurser reserveras för korrigerande åtgärder. Avhjälpan av det kunskaps-, säkerhets- och välfärdsunderskott som pandemin orsakar och behovet av olika stödåtgärder väntas fortgå under en lång tid.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottet föreslår

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande KuUU 17/2022 rd

Helsingfors 7.6.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Paula Risikko saml
medlem Sanna Antikainen saf
medlem Marko Asell sd
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Kaisa Juuso saf
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Ari Koponen saf
medlem Mikko Ollikainen sv
medlem Pirkka-Pekka Petelius gröna
medlem Ville Valkonen saml
medlem Sofia Vikman saml.

Sekreterare var

utskottsråd Maiju Tuominen.