

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 20/2009 rd

Statsrådets redogörelse om Finlands politik för de mänskliga rättigheterna

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 september 2009 Statsrådets redogörelse om Finlands politik för de mänskliga rättigheterna (SRR 7/2009 rd) till utrikesutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Joni Hiitola, undervisningsministeriet
- barnombudsman Maria Kaisa Aula

- generalsekreterare Tuomas Kurttila, delegationen för ungdomsärenden
- ordförande Sampsa Pietilä, Esbo ungdomsfullmäktige
- ledande expert Esa Iivonen, Mannerheims Barnskyddsförbund
- utvecklingschef Markus Söderlund, Finlands Ungdomssamarbete - Allians rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- programdirektör Georg Henrik Wrede, undervisningsministeriet
- Tavastehus stad
- Jämsä stad
- Tammerfors stad.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Barns och ungas rättigheter och olika befolkningsgruppers rätt till utbildning hör till de frågor i redogörelsen som tangerar kulturutskottets ansvarsområde. Detta utlåtande gäller det avsnitt i redogörelsen som behandlar de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i ett nationellt perspektiv och koncentrerar sig på fostran i mänskliga rättigheter i Finland, framför allt barns och ungas rättigheter och deras rätt att bli hörda i beslut som gäller dem själva.

I det nationella avsnittet behandlas de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i ett brett perspektiv. Det skulle emellertid ha blivit mer fokuserat, om där också hade presenterats en sammanfattning av regeringens åtaganden, på samma sätt som i det avsnitt som behandlas i ett internationellt perspektiv.

Utskottet omfattar redogörelsen på den punkten att det måste utbildning, upplysning och information till för att attityder och principer som är positiva till de mänskliga rättigheterna ska få fotfäste i hela samhället. Rätten till utbildning i de mänskliga rättigheterna är en internationellt

erkänd mänsklig rättighet. För att de mänskliga rättigheterna ska integreras så väl som möjligt i undervisningen på grund- och mellanstadiet och i högskolorna krävs det lämplig utbildning inte bara för de special- och yrkesgrupper som arbetar direkt med de unga utan också för andra tjänstemän inom den offentliga förvaltningen.

Sett i ett internationellt perspektiv har vi i Finland tillgång till bra instrument och procedurer för att fullfölja och förbättra barns och ungas rättigheter, t.ex. en barnombudsman och en delegation för barnfrågor, ett politikprogram för barn och unga och en helt ny mekanism i det fyraåriga barn- och ungdomspolitiska utvecklingsprogrammet.

Fostran i grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter

Utskottet konstaterar att det med tanke på FN:s konvention om barnets rättigheter är en brist i Finland att fostran i de mänskliga rättigheterna inte har någon framträdande plats i vare sig den grundläggande utbildningen eller i utbildningen av yrkesmänniskor som arbetar med barn.

Det är bra att regeringen i sitt barn- och ungdomspolitiska utvecklingsprogram 2007—2011 fäster särskilt avseende vid undervisning i och information om konventionen om barnets rättigheter. Enligt programmet ska ministerierna ha mer samarbete och bättre samordna informationen om konventionen och den ska också ges större tyngd i läroplansgrunderna för den grundläggande utbildningen.

En arbetsgrupp vid undervisningsministeriet har fått i uppdrag att bereda förslag till allmänna nationella mål och timresurs för den grundläggande utbildningen. De grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna bör absolut integreras i undervisningens värdegrund, anser utskottet. Fostran i de mänskliga rättigheterna kommer dessutom fram i de teman enligt läroplansgrunderna som överskrider ämnesgränserna.

Utskottet beklagar att redogörelsen inte säger ett ord om vilka möjligheter eleverna i yrkesläroanstalter har till kunskap i mänskliga rättighe-

ter. I utbildningen på andra stadiet är det bara gymnasieelever som gäller.

I lärarutbildningen tas de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna vanligen upp i avsnitten om pedagogisk filosofi och sociologi och i s.k. integrerade studieblock. Det behövs emellertid studier i hantering av mångkulturalitet i lärarutbildningen.

Utskottet kräver mer fostran i de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna på alla utbildningsnivåer. Likabehandling bör ingå i fostran och undervisning redan i barndagvården. Genom didaktik i grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter som lyfter fram likställdhet och respekt för andra förebygger man också mobbning. Undervisning i barnets rättigheter bör framöver finnas i de nationella läroplansgrunderna för den grundläggande utbildningen. Kännedom om och studier i barnets rättigheter bör vidare integreras i yrkesutbildning och gymnasieutbildning, yrkeshögskoleutbildning och universitetsutbildning och i utbildningen för dem som arbetar med barn och unga. Detta inbegriper också praktiska färdigheter och kompetens för att ta reda på de ungas åsikter och stödja deras medverkan.

Barns och ungas rättigheter och deras rätt att komma till tals

Enligt artikel 2 i FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 59—60/1991) ska varje barn tillförsäkras de rättigheter som anges i konventionen, oavsett barnets eller dess föräldrars eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, handikapp, börd eller ställning i övrigt.

Konsekvenserna av besluten om sparåtgärder inom undervisningen för de kulturella grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna behöver synas närmare. Barns integrering i den grundläggande utbildningen påverkas bland annat av frågan om gruppstorlek, alltså hur mycket tid läraren har för dialog med varje enskilt barn.

FN:s kommitté för barnets rättigheter, som övervakar genomförandet av konventionen om barnets rättigheter, har i sina rekommendationer tagit upp de kommunvisa skillnaderna i tillgången på tjänster för barn. Kommittén rekommenderar att Finland vidtar effektivare åtgärder för att garantera alla barn lika åtkomst och tillgång till tjänster oavsett vilken kommun de bor i. Tillgången till tjänster som främjar barns skolgång och välfärd har klart försämrats. Det har till exempel skurits i timresursen och stödundervisningen. Det finns stora regionala skillnader i tillgången till skolkuratorers och skolpsykologers tjänster och skolhälsovård. Kommunerna bör också se till att studenthälsovården håller måttet. Utskottet fäster sig framför allt vid de stora regionala skillnaderna i tillgången till psyk-vårdstjänster för barn och unga.

De yrkesmänniskor som arbetar med barn bör precis som andra aktörer och beslutsfattare som har med barn att göra tillförsäkras bättre förmåga att kommunicera med barn i olika åldrar. Följaktligen bör barnets rättigheter och interaktiva färdigheter integreras i lärokurserna för dem som utbildar sig för olika yrken. Grunden för interaktiva färdigheter läggs i hemmet. Därför bör familjeträningen på rådgivningen och andra former av stöd till föräldrarna fokuseras på att stärka interaktiva färdigheter och en attityd av ömsesidig respekt.

I redogörelsen görs den viktiga iakttagelsen om barns möjligheter till inkludering och att komma till tals att det emellertid fortfarande finns "mycket få elevkårer i lågstadierna" (s. 156). Därmed bör den grundläggande utbildningen ha som mål att aktivera integreringen av eleverna och elevkårsverksamheten i lågstadierna. Det kräver nationellt stöd och spridning av goda förfaranden. Det finns ett medinflytandeforum för lågstadieelever (Barnens parlament) än så länge bara i drygt tio kommuner. En aktivare elevkårsverksamhet i lågstadierna skulle också bidra till fler barnparlament. Goda förfaranden behöver spridas också inom kommunernas ungdomsfullmäktige för att skapa en starkare dialog med kommunens beslutsfattare och för att göra

beslutsfattarna bättre medvetna om de ungas egna prioriteringar.

Utskottet framhåller att lagstiftningen i Finland inte är ett hinder för barns rätt att delta, påverka och komma till tals. Hindren står snarare att söka i de vuxnas attityder och handlingsmönster. Lagstiftningen om barndagvård förpliktar visserligen inte till att höra barn, och det är inte obligatoriskt att inrätta elevkårer i den grundläggande utbildningen. De pedagogiska målen för yrkesutbildningen är dessutom snävt angivna i lagen i detta hänseende. Om lagarna ändrades till denna del, skulle det gagna rätten att delta.

Utbildningsanordnarna bör aktivt främja samverkan mellan eleverna och deras integrering i skolan. Det är viktigt att barn och unga i skolan på ett positivt sätt får uppleva att de är inkluderade och kan göra sig hörda och påverka. Eleverna bör få känna att de har kunnat säga sitt om skolans gemensamma angelägenheter. Positiva erfarenheter av medinflytande i skolan påverkar den samhälleliga aktiviteten senare i livet, som medverkan i organisationer och röströrelseaktivitet.

Skolledningen spelar över lag en avgörande roll för hurdan kultur skolan har för att låta barn komma fram. Barn vill påverka framför allt den fysiska skolmiljön, hurdan skolgården måste vara för att fungera, hur rasterna ska ordnas och till exempel också vad som ska ingå i färdighets- och konstämnen. Det är frågor som inverkar på skoltrivseln, och det är precis i fråga om skoltrivseln som Finland har mycket att göra om man får tro internationella jämförelser. Resultatet beror sannolikt till en del på att barn och unga inte har fått tillräckligt mycket gehör för sina åsikter om hur skolvardagen bör se ut.

Barn och ungas sakkunskap bör också tas bättre till vara när tjänster utvecklas. En betydande del av till exempel bibliotekens kunder är barn. Biblioteken bör ta fram goda förfaranden för att höra vad barn har att säga, till exempel genom kundpaneler. Också utbudet av fritidssysselsättningar bör bedömas med större hänsyn till barn och unga själva.

Många kommuner har redan en samordnad barn-, ungdoms- och familjepolitik där tjänster och stöd bygger till exempel på livscykelmodellen. Regeringens politiska mangling resulterade i ett ställningstagande (24.2.2009) om att det behövs en utredning om hur förvaltningsstrukturerna kan förbättras för att möjliggöra ett samlat grepp om barns och ungas uppväxt och välfärd allt ifrån tidig barndom till inträde i arbetslivet. Det skulle vara till fördel för barns rättigheter, i alla faser av barndomen, om det fanns en klar och etablerad instans inom statsförvaltningen med ansvar för att bereda och samordna regeringens barn- och ungdomspolitik. Om man jämför barnets rättigheter till exempel med jämställdhetspolitiken, ser man att det saknas ett element i systemet. Vi har en barnombudsman och en delegation för barnfrågor, men inom barnpolitiken saknar vi en enhet som social- och hälsovårdsministeriets jämställdhetsenhet som bereder och samordnar jämställdhetspolitiken. När politikprogrammet löper ut skulle det sitta bra med en sådan struktur för att fullfölja barnets rättigheter.

Regeringens mål är att det i alla kommuner innan 2010 är till ända ska finnas ett aktivt påverkans- och samrådssystem speciellt för barn och unga i åldern 5—17 år. Ministerier och andra aktörer på området är för splittrade för att driva på målet och genomförandet.

Rätt till en trygg inlärningsmiljö. Enligt lagen om grundläggande utbildning har barnet rätt till en trygg inlärningsmiljö. Det avser inte bara den fysiska skolmiljön utan också en mobbningsfri skola. Undervisningsministeriet finansierar programmet Kiva skola som ska förebygga och minska mobbning i skolan. Programmet startade höstterminen 2006 och resultaten har varit uppmuntrande. I början av läsåret 2009—2010 har programmet införts i hela landet, och alla grundskolor har gratis tillgång till programmaterial och introduktionsutbildning.

Utskottet anser att det behövs fler nya modeller mot mobbning i skolan. Det kräver en insats från många olika aktörer och flera nya modeller, och skolorna ska själva få välja vilka som lämpar sig bäst för dem. För att förebygga mobb-

ning måste varje skola och läroanstalt ha en handlingsplan mot mobbning och annat våld, och det arbetet måste integreras i det dagliga skolarbetet, vilket i sin tur kräver en adekvat insats från skolpersonalens sida.

Romska och samiska barns rättigheter

Att romerna har en lägre utbildningsnivå än den övriga befolkningen är ett skäl till att deras ekonomiska och sociala villkor är sämre än i genomsnitt. Enligt en studie vid Utbildningsstyrelsen 2004 var det vanligare med frånvarodagar, skolavhopp, skolbyten och specialundervisning bland romska barn än bland andra barn i grundläggande utbildning. Utbildningsstyrelsen har i sitt projekt för flexibel grundläggande utbildning försökt åtgärda bristerna i den grundläggande utbildningen för romska barn.

Romska språknämnden vid Forskningscentrallen för de inhemska språken överlämnade i oktober 2009 ett handlingsprogram för romani till undervisningsministeriet med en lång rad förslag till hur villkoren för romani kan förbättras.

Undervisning i samiska ges på nordsamiska, enaresamiska och skoltsamiska. I den grundläggande utbildningen har en del av eleverna samiska som modersmål och undervisningsspråk, medan andra lär sig språket som främmande språk. Undervisning på samiska och modersmålsundervisning i samiska kan ges också inom yrkesutbildning och gymnasieutbildning.

Det är svårt att ordna undervisning på samiska för att en växande andel samer är bosatta utanför samernas hembygdsområde, där möjligheterna att upprätthålla kunskaperna i samiska är sämre. De får till stor del ingen språkundervisning alls.

Romska och samiska barn har det gemensamt att kunskapen om våra nationella minoriteter och vårt ursprungsfolk behöver integreras i undervisningen för alla elever. Romska barn får bara alltför ofta uppleva att skolan i tysthet förbigår deras kultur. Kunskaperna om det samiska ursprungsfolket är också mycket skrala. Det bär för ökade stereotypier och fördomar.

Undervisning och utbildning för invandrare

Enligt redogörelsen ska invandrare upplysas om mänskliga rättigheter. Diskussioner med människor som arbetar med invandrarfamiljer ger en annan bild av saken. I integrationsprocessen bör invandrare utöver språklig utbildning få mer information på sitt eget språk om grunderna för familje- och barnrättsliga frågor i det finska samhället och om barnets rättigheter. Det ska helst ske genast under deras första tid som invandrare. Det gäller alla invandrare oavsett deras situation i arbetslivet.

Undervisning och utbildning spelar en central roll i att förebygga att invandrare marginaliseras. Det är nödvändigt att stödja invandrar-

elever så att de kan bevara och utveckla sitt eget modersmål med en funktionell tvåspråkighet som mål. Ett av målen för den läroplansreform som nu är under beredning är att förbättra modersmålsundervisningen för invandrare. Undervisningsministeriet antog i september 2009 ett antal migrationspolitiska riktlinjer med utvecklingsmål bl.a. för undervisningen och utbildningen för invandrare.

Utlåtande

Kulturutskottet föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sagts ovan.

Helsingfors den 11 december 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Tuomo Hänninen /cent
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Paavo Arhinmäki /vänst
Anneli Kiljunen /sd
Sanna Lauslahti /saml
Jukka Mäkelä /saml

Lauri Oinonen /cent
Tuula Peltonen /sd
Tuomo Puumala /cent
Leena Rauhala /kd
Pauliina Viitamies /sd
ers. Ilkka Kantola /sd
Pertti Virtanen /saf (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.