

Kulturutskottet

Barnombudsmannens berättelse till riksdagen 2018

Social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Barnombudsmannens berättelse till riksdagen 2018 (B 5/2018 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- barnombudsman Tuomas Kurttila, Barnombudsmannens byrå
- projektchef Katja Bergbacka, undervisnings- och kulturministeriet
- direktör Jari Rajanen, undervisnings- och kulturministeriet
- projektchef Hanne Kalmari, social- och hälsovårdsministeriet
- direktör Matti Lahtinen, Utbildningsstyrelsen
- undervisningsråd Ulla Laine, Utbildningsstyrelsen
- ansvarig för familjecenter Helena Saari, samkommunen Kajanalands social- och hälsovård
- chef för undervisnings- och kulturärenden Terhi Päivärinta, Finlands Kommunförbund
- verkställande direktör Ulla Nord, Me-säätiö
- kommunikationschef Anna Alenius, Barnavårdsföreningen i Finland r.f.
- verksamhetsledare Pia Sundell, Barnavårdsföreningen i Finland r.f.
- verksamhetsledare Hanna Heinonen, Centralförbundet för Barnskydd
- ledande expert Esa Iivonen, Mannerheims Barnskyddsförbund
- utbildningschef Nina Lahtinen, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- programdirektör Riitta Hyytinen, Rädda Barnen rf
- verksamhetsledare Ulla Siimes, Finlands Föräldraförbund rf
- ordförande Riikka Aapalahti, Translasten ja -nuorten perheet ry
- biträdande professor Suvianna Hakalehto
- professor emeritus Matti Rimpelä.

Utskottet har fått skriftligt yttrande av

- Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- politices doktor, forskardoktor Elina Pekkarinen, Ungdomsforskningssällskapet rf
- juris doktor, docent Liisa Nieminen

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

- professor i social- och hälsopolitik Juho Saari
- docent i barnpsykiatri Jari Sinkkonen
- Mannerheims Barnskyddsförbund
- Finlands Ungdomssamarbete - Allians rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Berättelsens syfte

Enligt 4 § i lagen om barnombudsmannen ska barnombudsmannen lämna riksdagen en berättelse om sitt verksamhetsområde till riksdagen en gång under en fyraårsperiod. Om berättelsens beredning och innehåll finns inga föreskrifter. Utskottet anser att barnombudsmannens första berättelse är en välkommen översikt till riksdagen om ställningen för barn och ungdomar. Den erbjuder information och tankegodis i ett brett perspektiv till alla som jobbar med barn, och erbjuder utmaningar till utveckling av verksamheten. I likhet med det som konstateras i Barnrättskommitténs rekommendationer till Finland anser utskottet det viktigt att information om barnens rättigheter förmedlas till barn, ungdomar och deras föräldrar och till de som jobbar med barn. Utskottet vill betona att i ärenden som gäller barn och ungdomar bör utrymme ges åt att låta dem komma till tals och att beakta deras synpunkter. Kulturutskottet behandlar i sitt utlåtande berättelsen beträffande sitt eget ansvarsområde.

Barnstrategi för en långsiktig barnpolitik

Barnombudsmannen säger i sin berättelse att Finland lever i en tid där välfärdsstaten underpresterar, då vi inte tillräcklig väl lyckas stödja barn i svag ställning. Berättelsen tar upp aktuella utmaningar såsom sänkt nativitet, sämre nivå på kompetens och studieresultat, skillnader i hälsa, sämre välbefinnande hos barn med invandrarbakgrund och regional och social differentiering. Berättelsen fäster uppmärksamhet vid att identifierade problem ”projektifieras till fragmenterade och kortvariga utvecklingsåtgärder, men de djupgående slutsatserna om samhällspolitikerna förblir svävande.” Vid utfrågningen av sakkunniga ansågs det problematiskt att kommunernas basuppgifter utvecklas som separata projekt och att de tilldelas resurser i form av särskild finansiering på viss tid och att sänkningen av kommunernas statsandelsfinansiering redan länge har lett till att finansieringsansvaret allt mer överförs på kommunerna. Utmaningen för projektarbetet är att bara en del av kommunerna söker sig till det och kommer med. En källa till oro är också att den goda praxis som utvinns ur projekten ofta inte blir en del av den bestående verksamheten efter att projekten har slutförts. Utskottet inser problemet med den begränsade tiden för de försöksprojekt som görs inom regeringsperioderna trots att slutresultaten särskilt av projekt vars syfte är att det stiftas en lag i allmänhet blir en del av verksamheten, ibland långt över regeringsperioderna.

Det efterlystes långsiktighet vid utfrågningen av sakkunniga också i att trygga genomförandet av barnens rättigheter enligt FN:s konvention om barnens rättigheter (FördrS 59 och 60/1991). Ett budskap i barnombudsmannens berättelse är att barnpolitik i vårt land bedrivs splittrat utan en gemensam ram eller strategi. Kraven i barnkonventionen uppfylls endast på miniminivå, men det kan inte i Finlands fall anses vara nog, utan det behövs ständig och långsiktig utveckling. Det

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

måste också övervägas hur det totala ansvaret för barnfamiljspolitik och barns och ungas välbefinnande styrs och hur genomslaget ska följas upp och utvärderas.

Barnombudsmannens berättelse uttrycker önskemålet att det bereds en strategi för barnpolitiken vars grund är konventionen om barnens rättigheter. Politikprogram och spetsprojekt som är bundna till regeringsperioder har enligt berättelsen lämnats som enskilda utvecklingsåtgärder i stället för mål och handlingar som sträcker sig över regeringsperioden. I utredningen av kontaktytor mellan tjänster för barn, ungdomar och familjer (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 8/2018) föreslås att det för varje valperiod ska utarbetas en barn- och familjestrategi som också fungerar som redskap för att koordinera verkställandet av FN:s konvention om barnens rättigheter och barn-, ungdoms och familjepolitiken. Det föreslås bli utrett vilka existerande planeringsdokument inom statsförvaltningen som kunde förenas med strategin. Utredarna föreslår att strategin också på ett lämpligt sätt ska lämnas till riksdagen för behandling. Enligt ett meddelande om planen för de offentliga finanserna 2019—2022 inleder regeringen beredningen av en nationell barnstrategi för nästa regering. Målet är en förvaltningsövergripande strategi som bygger på forskningsrön och stärker barnets intressen i beslutsfattandet i samhället. Barnstrategin ska stärka ett barn- och familjetillvänt samhälle och en positiv utveckling av nativiteten med sikte på framtiden. Beredningen styrs av ett brett upplagt barnforum och av arbetet inom styrgruppen för strategin. För beredningen av barnstrategin ansvarar familje- och omsorgsminister Annika Saarikko och undervisningsminister Sanni Grahn-Laasonen. Kulturutskottet anser det vara ytterst viktigt att en nationell barnstrategi utarbetas.

Som bas för strategin behövs enligt utskottets mening ett nationellt viljeläge baserat på barnens rättigheter för att systematiskt genomföra konventionen om barnens rättigheter och att tillämpa prioriteten för barnets bästa. Denna typ av strategi för en enskild befolkningsgrupp kan ha en betydande styrande verkan på samhällspolitiken om den kopplas till mekanismerna för att inrikta och verkställa resurserna. En central fråga är om strategin kan ha en styrande effekt bortom och över regeringsprogrammet. Tidigare erfarenheter av exempelvis äldrepolitiska strategier och politikprogram kan med fördel vägas in i diskussionerna om ägarskap och beredningssätt för strategin. En central del av strategin består av val av spetsar och resurstilldelning till stöd för dem. Dokumentet som avses styra politiken blir dåligt utnyttjat om det inte innehåller sektorsinterna prioriteringar och omallokeringar.

Utskottet vill understryka att genomförandet av målen i strategin och måluppfyllelsen bör följas och utvärderas med konkreta mätare. **(Utskottets förslag till ställningstagande)** Utskottet konstaterar att det är viktigt att effekterna för barn rent allmänt utvärderas systematiskt i samband med beslut som bereds inom olika förvaltningsområden. Med hjälp av utvärderingen kan vi följa utvecklingen och visa på punkter där de samlade besluten får konsekvenser för barnen. Konsekvenserna för barnen bör utvärderas på nationens, landskapens och kommunernas nivå.

Lika möjligheter i utbildning

Berättelsen konstaterar betydelsen av småbarnspedagogik för att förebygga ojämlikhet. För största delen av barnen är småbarnspedagogik en central livsmiljö under de tidiga åren och en början på ett livslångt lärande. Utskottet ser en högkvalitativ småbarnspedagogik och deltagandet i den som viktigt och har granskat ärendet i olika sammanhang. Utskottet valde en jämlik småbarnspe-

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

dagogik och grundläggande utbildning som en prioritering vid behandlingen av 2018 års budgetproposition. I sitt utlåtande (KuUU 17/2017 rd) tog utskottet upp vikten av att höja deltagandegraden i småbarnspedagogik och talade för sänkta avgifter för småbarnspedagogik för familjer med låga och medelhöga inkomster, försök med avgiftsfri småbarnspedagogik för femåringar och att utvidga försöket till fyraåringar och förnyade sin tidigare ståndpunkt (KuUU 10/2017 rd) att ”på längre sikt bör det nationella målet vara att vi i allt större omfattning går mot avgiftsfri småbarnspedagogisk verksamhet på deltid”. Utskottet upprepar sitt konstaterande i sitt tidigare utlåtande (KuUU 17/2017 rd) att deltagarfrekvensens i småbarnspedagogik också påverkas av kvaliteten och tillgången. En kompetent personal och tillräckligt små grupper har prioritet med avseende på kvaliteten på småbarnspedagogiken och föräldrarnas förtroende. Utskottet konstaterar att när småbarnspedagogiken vidareutvecklas bör man gärna ta hänsyn till att den ska möjliggöra en smidig övergång till förskola och vidare till grundläggande utbildning.

I sitt utlåtande (KuUU 17/2017) uttryckte utskottet oro över att kunskapsnivån bland elever i grundläggande utbildning försvagas och krävde utredning och lösningar i ärendet. Utskottet konstaterade att ”utbildningssystemet är det enda systemet i samhället som öppnar nya framtidsmöjligheter för medborgarna. Därför är jämlikhet i utbildningsmöjligheter som samhällsmål en grundpelare i ett demokratiskt och öppet samhälle. Däremot är jämlikhet i fråga om studieresultat en mer sammansatt fråga eftersom det finns skillnader mellan människor såväl i fråga om inlärning som förmåga. Men utbildningssystemet ska inte öka dessa skillnader utan jämna ut dem så att var och en har möjligheter att ta sig fram i livet. Pisa-resultaten visar att den utbildningspolitiska linje som Finland valt har fungerat skäligen väl. Därför är det fortfarande förnuftigt att iaktta samma linje eftersom ett litet folk inte har råd att förlora en enda medborgare genom utslagning.” Utskottet upprepar utöver det ovan sagda behovet som togs upp i utlåtandet av att höja finansieringsnivån för grundläggande utbildning och trygga ett stöd i tre faser enligt elevernas behov. Utskottet fäste också uppmärksamhet vid segregationsutvecklingen i skolorna och konstaterade att ett viktigt sätt att bekämpa segregation av skolorna och i synnerhet att stödja skolor i förfördelade områden är att stärka förtroendet för den egna närskolan. Det kan motivera familjer att välja sin närskola och också minska segregationen i bostadsområdena. En bra närskola innebär både satsningar på skolornas pedagogiska färdigheter och exempelvis ingripande i sociala problem och mobbning. Det är viktigt att varje grundskola i vårt land kan ge undervisning och stöd som skapar möjligheter för eleverna att få en tillräcklig allmänbildning och de sociala färdigheter som behövs för fortsatta studier efter grundläggande utbildning. Det är angeläget, menar utskottet, att det ovan konstaterade beaktas när framtidens grundläggande utbildning byggs upp.

Trots att Finland har ett välfungerande utbildningssystem och vår lagstiftning också enligt barnombudsmannens berättelse beaktar åtagandena i barnkonventionen i rätt hög grad, finns det rum för utveckling. Rätten att bli delaktig av småbarnspedagogik och utbildning räcker inte för att garantera att likabehandling och jämställdhet faktiskt genomförs. Inom dessa tjänster måste det till insatser för att alla barn och unga oavsett utgångspunkt kan använda sin potential fullt ut och bli accepterade i sin gemenskap. Endast barn och ungdomar som mår bra kan lära, och redan av den orsaken är det nödvändigt att agera för att stödja barns och ungas välbefinnande.

Intervjuerna i Ungdomsbarometern, som utgavs i mars innevarande år av Statens ungdomsråd och nätverket för ungdomsforskning, visar att erfarenheterna i grundskolan, skolgemenskapen och dess kommunikationskultur har betydande och långvariga följder för de ungas skolgång och

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

välstånd. De unga som kände att de hörde till skolgemenskapen och tyckte skolgången är trevlig har också senare klarat studierna väl. Tyvärr löper både de som blir mobbade och de som mobbar i skolan en stor risk att falla helt utanför utbildningen. Grundskoleerfarenheterna har betydelse inte bara för senare skolgång utan också för livet i stort; positiva erfarenheter står i samband med bättre tillfredsställelsen över det egna livet hos de unga. Ungdomsbarometern visar på ett klart behov för projektet Kiva skola, kamratmedling och annan aktiv bekämpning av skolmobbning. Skolan är en betydande social gemenskap som både lär ut sociala färdigheter och lämnar vissa personer utanför. En separat barometer för så kallade NEET-unga, som är svåra att kontakta, visade att ensamhet och brist på vänner hör till de största riskerna för utslagning. Utskottet vill betona att i kommande administrativa reformer bör man se till att dessa unga blir delaktiga och självständiga, och att de har stöd för att få fotfäste i samhället.

Även om samhället har svårt att påverka mellanmänniska relationer, bör man se till att det inom institutioner för barn och ungdomar, såsom daghem och skolor, finns kompetens för att stödja relationerna mellan barn och ungdomar. Såväl inom grundläggande utbildning som inom utbildning på andra stadiet bör man satsa på trivsel och känsla av delaktighet. Utskottet konstaterar att tryggheten av barns och ungas välbefinnande och förebyggande av mobbning har behandlats i olika sammanhang. Exempelvis undervisnings- och kulturministeriets slutrapport Förebyggande av mobbning samt främjande av arbetsron inom småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen samt på andra stadiet (undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2018:16) kommer med flera utvecklingsförslag. Utskottet fäster allvarlig uppmärksamhet vid mobbningen och betonar nolltolerans i frågan: i småbarnspedagogik och utbildning på varje stadium och inom fritidsfunktioner för barn och ungdomar ska det tas i bruk effektiva åtgärder för att förebygga och ingripa i mobbning och trakasserier. Åtgärdernas genomslag bör följas aktivt för att samla information och vidta behövliga lagstiftningsåtgärder och övriga åtgärder. **(Utskottets förslag till ställningstagande)**

En jämlik ställning bör inom småbarnspedagogik, utbildning och fritidsfunktioner tillförsäkras de som hör till olika minoritetsgrupper, exempelvis personer med funktionshinder, sexuella minoriteter och könsminoriteter, invandrare, romer och personer som talar samiska. Familjernas mångfald bör också observeras. Olika slags familjer såsom regnbågs- och adoptivfamiljer samt familjer med en eller två föräldrar och deras barn ska ha möjligheter att vara en jämlik och naturlig del av gemenskapen. Här återstår mycket att göra, påpekar utskottet. Det behövs till exempel bättre förståelse och acceptans för könsmässig mångfald. Bland annat i fråga om transbarn (som inte upplever sig ha det kön som har fastställts för dem vid födelsen) innebär detta att de kan leva i en roll som motsvarar deras egen identitet (social transition) utan att bli stämplade eller diskriminerade. En central faktor som skyddar barn och ungdomar som genomgått en social transition är att ha ett tilltalsnamn som stämmer överens med hens identitet och att det kan användas också till vardags i skolan och i förvaltningen. De som tillhandahåller tjänster för barn och ungdomar har ett ansvar för att varje ung person kan känna sig accepterad och delaktig i gruppen. I småbarnspedagogik, skolor och läroanstalter påverkar likabehandling och människorättsfostran dels det dagliga arbetet, men dels också innehållet i undervisningen. Det är viktigt att kräva respekt för andra och att vuxna visar barn ett gott exempel: merparten av uppförandet lär man sig genom att ta modell. Undervisningens innehåll, inklusive exemplen och illustrationerna i läromedlen, bör stödja målen för likabehandling och jämställdhet.

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

Utbildningsanordnarna bör vinnlägga sig om att elevernas och de studerandes lagfasta rätt till en säker och hälsosam studiemiljö genomförs. Utbildningsstyrelsen har publicerat stödmaterial om detta tema för skolorna och läroanstalterna. Den senaste publikationen, Opas seksuaalisen häirinän ennaltaehkäisemiseksi ja siihen puuttumiseksi kouluissa ja oppilaitoksissa (OPH-34-2018), innehåller bakgrundsinformation och praktiska anvisningar för olika parter. Utskottet konstaterar att anvisningarna är viktiga för att öka kunskapen och bidrar till att lösa enskilda problem.

Berättelsen tar upp ekosocial bildning. Utskottet lägger vikt vid denna aspekt och konstaterar att begreppsparet ingår i bland annat läroplansgrunderna för grundläggande utbildning, enligt vilka ”den ledande tanken /---/ är att skapa en livsstil och kultur som värnar om människans okränkbara värde och ekosystemens mångfald och förmåga att förnya sig samt att samtidigt bygga en kunskapsbas för en cirkulärekonomi som grundar sig på hållbar användning av naturresurser.”

Fritidsaktiviteter intar en nyckelroll för barns och ungas välbefinnande. I sitt utlåtande om 2017 års budget (KuUU 8/2016 rd) tog utskottet upp att varje barn och ungdom borde ha minst en fritidsaktivitet. En meningsfull fritid öppnar för att uppleva framgång och gemensamma aktiviteter. Det hjälper barn och ungdomar att må bättre och att bli delaktiga i samhället. Vid utfrågningen av sakkunniga vid utskottsbehandlingen av berättelsen togs det upp att en del av barnen inte får del av fritidsaktiviteter på grund av familjernas svaga ekonomiska situation. Utskottet vill betona att varje barn bör ha möjlighet till minst en fritidsaktivitet. **(Utskottets förslag till ställningstagande)**

Servicesystemet för barn och unga

Berättelsen tar inte ställning till enskilda tjänster, men uttrycker kritik över att servicesystemet blir sektoriserat och att enskilda professioner har för mycket makt. Vid utfrågningen av sakkunniga noterades att tjänsterna är spridda och att det finns strukturella problem: tjänsterna bildas enligt strukturerarnas snarare än människornas behov, barns och ungas samt föräldrars erfarenheter och synpunkter nonchaleras och den som behöver stöd tvingas köa för att få tjänster. Dessutom upplever man att informationssystemen fungerar bristfälligt och är utspridda och att informationen inte löper mellan dem. **(Utskottets förslag till ställningstagande)**

Berättelsen innehåller ingen systematisk information om tjänsternas genomslag för barns och ungas välbefinnande och hälsa, eller kalkyler över kostnader för olika alternativ. Den tar för givet att fler tjänster leder till en förbättring av barns och ungas välbefinnande och hälsa och till höjd kompetens. I berättelsen konstateras att ”när den yrkesutbildade personalen upplevt orimlig belastning, har man framställt ett ökat antal anställda som lösning”, men det har inte tagits fram någon evidens på sambandet mellan fler tjänster och bättre genomslag. Det måste noteras att barn eller unga inte alltid behöver hjälp av yrkesutbildade personer inom en viss sektor, utan stöd kan också ges av en tillförlitlig vuxen som bryr sig.

Utskottet menar att barn och ungdomar gynnas bäst av tjänster som ger dem stöd i deras naturliga utvecklingsmiljö och anpassar tjänsterna till barnens unika utveckling. Också då utvecklingsutmaningarna kräver specialiserat kunnande, ska målet för stödet vara att parallellt med omedelbar hjälp till barnet identifiera och undanröja problem. Tillhandahållandet av tjänsterna ska vara baserat på samverkan mellan barn och ungdomar, deras familjer och yrkesutbildad personal. Den

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

kompetens som är specialiserad på problem ska stödja universaltjänsterna. I ett samhälle som blir allt mer komplext utgörs den centrala frågan vad gäller framtiden för barns och barnfamiljernas tjänster av hur helheten styrs då förvaltningsstrukturerna förändras.

I och med vårdreformen byggs samarbetet mellan olika aktörer upp på ett nytt sätt, då bildningssektorns tjänster förblir i kommunen och ansvaret för att tillhandahålla vårdtjänster övergår till landskapen 2020. Barns och ungas dagliga liv kretsar också framöver kring bildningssektorns tjänster. Utskottet vill inskräpa att när vård- och landskapsreformen genomförs bör anordnandet av tjänster för barn och ungdomar övervägas med omsorg. Kommunerna och landskapen måste utforma tjänsteprocesserna så att tjänsterna är lätta att nå och att de effektivt och i rätt tid svarar mot barnens och ungdomarnas behov. Det måste säkerställas att barn och ungdomar får exempelvis den elevvård de behöver på sitt modersmål, vare sig det är finska eller svenska, och förebyggande och åtgärdande av problem måste ägnas uppmärksamhet.

Det som står i vägen för en genomgående utveckling av servicesystemen har att göra med dels sektorsspecifik ekonomisk och administrativ styrning, men dels också med hur man definierar de professionella basuppgifterna och hur arbetet fördelas. Berättelsen diskuterar universaltjänster som helhet och i det sammanhanget om tiden är mogen för att slå samman rådgivningsarbetet med småbarnspedagogiken till en helhet. Resonemanget fortsätter i programmet för utveckling av barn- och familjetjänster LAPE; i samband med det utvecklas en handlingsmodell med familjecentraler i alla landskap. Till exempel i Kajanaland har man under flera års tid utvecklat den regionala familjecentralsverksamheten till ett samarbetsnätverk som utöver vårdaktörerna i Kajanaland omfattar kommunernas småbarnspedagogik, skol- och ungdomsförvaltningarna och aktörer inom olika organisationer och församlingar samt privata aktörer och familjer. LAPE samordnar bildningssektorns och social- och hälsovårdssektorns tjänster för att stödja studier, stärka välbefinnandet och stoppa ojämlikhetsutvecklingen bland barn och ungdomar. Omställningen stärker basservicen och förskjuter fokus till förebyggande tjänster och tidigt stöd. Barns, ungas och familjers deltagande ökas och stödet för föräldraskapet stärks. Reformprogrammet tillför beslutsfattandet en starkare verksamhetskultur baserad på barnens rättigheter och på kunskap. Reformen genomförs på riksnivå i samarbete med organisationer och församlingarna. Reformarbetet ska beakta de förändringar i handlingsramen som landskaps- och vårdreformerna för med sig. Utskottet anser att projektet är viktigt för att trygga genomslaget för tjänster för barn och unga och betonar att det bör ses till att den goda praxis som skapats under projektets gång förblir en del av den fortsatta verksamheten.

Barn- och familjeinriktad forskning

I flera punkter i barnombudsmannens berättelse konstateras att informationen om barn är splittad och svår att tillämpa. Forskningen om barn och barndom är utspridd enligt vetenskapsgrenar i olika universitet och inom dem i separata projekt. Kunskapen har inte insamlats, sammanställts och presenterats tillräckligt väl.

Utskottet anser att barnens och familjernas ställning bör utredas allsidigt och ur olika perspektiv. Det är bra att forskning i området utförs på olika ställen. Mer ändamålsenligt än att inrätta nya institut vore att se till att forskningsrönen koordineras, samlas in och delas. Det har noterats förr. I slutet av förra året framställde riksdagsgrupperna som beslut med anledning av hundraårsjubileet

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

av Finlands självständighet en gemensam lagmotion (LM 78/2017 rd) med förslag till lag om tillsättning av delegationen för Självständighetsjubileets barnstiftelse och att höja stiftelsens kapital med ett betydande belopp (statsägda aktier utan vederlag till ett värde av högst 50 miljoner euro). I sitt betänkande (KuUB 13/2017 rd) ansåg kulturutskottet att framställningen var ytterst behövlig. Syftet med stiftelsens verksamhet är att ge föräldrar, tjänsteleverantörer och beslutsfattare tillgång till ny vetenskaplig kunskap som bevisligen kan förbättra och utveckla verksamheter och beslutsprocesser i anknytning till uppfostran, omvårdnad och utbildning och i ett vidare perspektiv barnens levnadsförhållanden. Stiftelsens primära uppgift är att främja den praktiska tillämpningen av vetenskapliga rön. Stiftelsen utnyttjar inhemsk eller internationell forskning, som tillämpas på förhållandena i vårt land. Stiftelsen kan också själv bedriva forskning eller bekosta extern forskning. Om stiftelsen bedriver egen forskning kompletterar den i första hand utifrån inhämtade rön.

Avslutningsvis

Barnombudsmannens första berättelse till riksdagen innehåller rikligt med intressant material om barnpolitikens historia och framtid. Det är en vetenskapligt och historiskt adekvat beskrivning av finländsk barnpolitik som är relevant också för att klargöra grunderna och målen för 2010-talets barnpolitik. Den aktuella berättelsen är den första i sitt slag, så det är förståeligt att den är mycket omfattande. Den innehåller grundläggande information med tanke på kommande berättelser och kan också gagna undervisning och forskning.

Utskottet konstaterar att i fråga om de följande berättelserna är det till fördel att avgränsa berättelsens omfattning och innehåll för att dess betydelse som tillskott till riksdagsledamöternas bakgrundskunskaper ska betonas på behörigt sätt. Den kan fokusera på exempelvis att utvärdera genomslaget för nyckelprocesser och nyckelprogram under regeringsperioden. Det skulle göra berättelsen mer användbar om man valde ett visst tema för den, och den skulle innehålla en statistisk bilaga. I följande berättelser kunde man i stället för att beskriva barnens rättigheter ta upp rättspraxis och statistisk information om utfallet för barnens rättigheter, såväl framgångar som brister. Det är inte lätt att i den aktuella berättelsen se till exempel hur många barn som har tilldelats resurser i Finland, hur resursmängderna med tiden har utvecklats i relation till andra grupper och hur dessa resurser fördelas mellan olika sektorer.

Barnombudsmannens berättelse ger en heltäckande presentation av dokument och linjeval i olika branscher och visar hur konsekvent myndigheter och arbetsgrupper i olika sektorer har främjat barnpolitiken under olika decennier. Utskottet konstaterar att det har tagits fram en mängd dokument, men det förblir öppet huruvida deras mängd syns som en motsvarande ökning i åtgärder och i barns och ungdomars hälsa och välbefinnande. Det förtjänar att analyseras.

Utskottet påpekar att berättelsen tar upp ungdomar endast marginellt. Ungdomar noteras främst i en problemrelaterad referensram: skuldsättning, mentala problem, skolavhopp och utslagning. Det tas knappt alls ställning till ungdomarnas dagliga liv eller tjänster för dem, trots att ungdomsåldern är det skede då brister och övergångsskeden i servicesystemet gör att många barn lämnas i sticket. I kulturutskottets behörighetsområde ingår till exempel fritidsaktiviteter, idrott, ungdomsarbete och ungdomskulturer, men dessa lämnas helt utanför berättelsen.

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan och att riksdagen godkänner följande ställningstagande:

Riksdagen förutsätter att följande åtgärder med anledning av barnombudsmannens berättelse vidtas för att förbättra ställningen för barn och ungdomar:

- 1. strategin för barn- och familjepolitik som ska utarbetas inkluderar en skyldighet för statsrådet att med hjälp av konkreta indikatorer följa och utvärdera om målen uppfylls och åtgärderna ger resultat.*
- 2. statsrådet säkerställer att de som anordnar småbarnspedagogik, undervisning och utbildning samt fritidsaktiviteter för barn och unga förfogar över effektiva metoder för att nå nolltolerans för mobbning och trakasserier, och att metodernas genomslag följs och utvärderas.*
- 3. statsrådet främjar med alla tillgängliga medel att varje barn ges faktiska möjligheter till en egen fritidsaktivitet.*
- 4. statsrådet utreder hur informationssystem som behandlar personuppgifter fungerar, också mellan olika förvaltningsområden, och vidtar på grundval av det behövliga åtgärder för att skapa välfungerande och effektiva system.*

Helsingfors 9.5.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuomo Puumala cent
vice ordförande Sari Multala saml
medlem Li Andersson vänst
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Marisanna Jarva cent
medlem Kimmo Kivelä blå
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Mikaela Nylander sv
medlem Ulla Parviainen cent
medlem Sami Savio saf
medlem Raija Vahasalo saml
ersättare Timo Heinonen saml
ersättare Pia Viitanen sd.

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen.

Utlåtande KuUU 3/2018 rd Avvikande mening 1

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

Som barnombudsmannen konstaterar, har FN:s kommitté för barnets rättigheter av Finland krävt en strategi med riktlinjer för en nationell barnpolitik. Det stöds av barnombudsmannens iakttagelse att välfärdsstaten gång på gång underpresterar i att förebygga utslagning och stärka delaktighet. Även om man ser problemen sjunker kompetensnivån och den regionala och sociala ojämlikheten ökar. Utvecklingsåtgärderna är splittrade och kortsiktiga och djuplodande samhällspolitiska åtgärder lyser med sin frånvaro. Statsrådet, riksdagen och alla beslutsfattare måste ta sitt ansvar för Finlands barn och framtid.

Socialdemokraterna vill vända på trenden med att barn och unga blir mer ojämlika till att låta positiv särbehandling omfatta alla tjänster för barn och ungdomar genom att utforma daghem, skolor och läroanstalter till välfärdscentrum för barn och ungdomar, som på ett naturligt sätt når alla barn och unga i vardagens naturliga utvecklingsmiljöer och ger dem stöd i rätt tid för sin tillväxt och utveckling och möjliggör ett multidisciplinärt stöd utan avbrott under hela studiegången enligt individuella behov.

Socialdemokraterna hade önskat att kulturutskottet i sitt utlåtande om barnombudsmannens berättelse skulle ha tagit en mer aktiv roll för att verkställa de föreslagna åtgärderna.

Barnstrategin

Flera av de sakkunnigyttranden som utskottet tagit del av betonade behovet av att skapa en nationell barnstrategi. Det förtjänar att understrykas.

I en situation med ett ekonomiskt tryck behövs en omfattande totalreform, där fokus ligger på barnets bästa enligt FN:s konvention om barnets rättigheter och den barnorientering och familjeorientering som kan härledas ur detta. I det långsiktiga reformprogrammet ska man utveckla en målmodell som förenar alla tjänster för barnfamiljer.

Tjänster för barn och barnfamiljer bör bilda en kontinuerlig helhet från början av graviditeten tills dess att barnet vuxit upp och kan ta ansvar för sin egen framtid. Denna helhet ska styras av ett gemensamt ansvar att ordna tjänster, ledning, informationshantering, ekonomi och bedömning. Varje barn och familj bör ha ett gemensamt bedömnings- och serviceprogram, som utvidgas då behovet av stöd växer. Det gemensamma målet är att stärka barnens uppväxtekosystem på så sätt att behovet av specialiserade tjänster för problem minskar.

Barnpolitiken bör i termer av beredning, verkställande, styrning samt ansvar för uppföljning och utvärdering i statsförvaltningen koncentreras till undervisnings- och kulturministeriet. Undervisnings- och kulturministeriet förvaltar i eurobelopp över 80 procent av barn- och familjetjänsterna.

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

Avvikande mening 1

Diskrimineringsfrihetsplikten

Med tanke på diskrimineringsfrihetsplikten är den övre gränsen för läroplikten den största frågan, då den avbryter stödet till barn som är i störst behov av stöd två år innan de uppnått den övre gränsen för barndom enligt konventionen om barnets rättigheter. Varför har de planmässiga universaltjänsterna avgränsats till 18 års ålder enbart för de barn som framskrider med framgång till andra stadiets utbildning? Den diskrimineringsfrihetsplikt som grundar sig på konventionen om barnets rättigheter kräver i praktiken att motsvarande systematiska stöd som beaktar särskilda behov ordnas också för dem som då den grundläggande utbildningen upphör inte framskridit till andra stadiets utbildning eller helt lämnat utanför den. I synnerhet ska det observeras att tillämpningen av diskrimineringsfrihet inte innebär identiskt bemötande. Med detta i åtanke borde stöd med bättre resurser än i snitt, i jämförelse med det stöd som ges i andra studiets utbildning och av dess elevvård, ordnas åtminstone till 18 års ålder för varje barn som lämnar utanför andra stadiets utbildning. Konventionen om barnets rättigheter tillämpas på barn under 18 år.

När denna åldersgräns prövades på 1980-talet, var en flexibel tolkning av denna aktuell. Det känns som om det vore motiverat att fortsätta den särskilda omsorg som konventionen förutsätter också efter den 18:e födelsedagen då ett barn mognar till en självständig vuxen i långsammare takt än i snitt. Det systematiska stödet kunde fortsättas till exempel till 21 års ålder, som är den övre åldersgränsen för eftervård inom barnskyddet. Ingen skulle gå förlorad före 21 års ålder, då inte heller specialiserade tjänster för att hitta borttappade personer behövs. Möjligheten att genomföra en historia som går i denna riktning avgörs i praktiken då arbetsgemenskapen för tjänster för barn och barnfamiljer bildas: styrs bildandet av framtida arbetsgemenskaper av behovet av stöd hos barnen och barnfamiljer och det kompetensspektrum som detta förutsätter i sin helhet eller av de etablerade institutionernas gränser och yrkesexamina.

Rättssäkerhet

Ur barns och ungas synvinkel bör lagstiftningen för pedagogik och utbildning preciseras. Som sådan tryggar den inte likabehandling i tjänsterna. Dessutom är det beklagligt att retroaktiva rättsmedel inte alltid står till förfogande och har effekt.

Det proaktiva och retroaktiva rättsskyddet enligt de grundlagstryggade kulturella rättigheterna bör förenklas och göras mer barn- och familjevänliga. I samma veva, när procedurerna för att överklaga görs smidigare och statens regionförvaltning förnyas, bör det utredas hur de grundläggande fri- och rättigheterna för barn och ungdomar kan koncentreras till en aktör i stället för det nuvarande utspridda systemet. Det skulle bättre trygga att beslutsfattandet mer övergripande och heltäckande skulle beakta barnets bästa och motiveringarna skulle uttrycka synligt vad som avses i förekommande fall.

Det bör övervägas om ansvarsområdena för de regionförvaltningsverk som behandlar pedagogik och utbildning för barn och ungdomar, barnombudsmannens byrå, besvärsskrifterna om pedagogik och utbildning till förvaltningsdomstolarna, samt justitieombudsmannens klagorätt i pedagogik- och utbildningsärenden kan förenklas procedurmässigt och i fråga om tiderna för sökande av ändring. Vidare bör det bedömas om dessa olika aktörers resurser och kompetens kan koncentreras till en enda rättscentral för barn och ungdomar som har fungerande metoder för styrning och

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

Avvikande mening 1

sanktionering. Denna aktör ska ha ett totalt ansvar för läget i fråga om barns och ungas grundläggande rättigheter, dess utveckling och uppföljning, och behörighet att ingripa i konstaterade lagstridigheter vid behov med effektiva sanktioner.

Småbarnspedagogik

Att begränsa den subjektiva rätten till dagvård och att öka gruppstorlekarna för barn över 3 år på regeringen Sipiläs försorg har varit en av de åtgärder av regeringen som mest har ökat ojämlikheten. Propositionen med förslag till lag om småbarnspedagogik behandlas för närvarande av riksdagen och just nu är tillfället ypperligt att upphäva dessa åtgärder.

Enligt beräkningar gjorda av OECD ger en insats på en euro i högklassig småbarnspedagogik en samhällslig avkastning på sju euro. Satsningen ger effekt under barnets hela liv i form av högre utbildning, längre tid i arbetslivet och därigenom bättre livskvalitet. Att begränsa den subjektiva rätten till dagvård och att öka gruppstorlekarna för barn över 3 år äventyrar kvaliteten på småbarnspedagogiken. Dessa försämringar i småbarnspedagogiken står det finländska samhället mycket dyra och lämnar bestående spår i de finländska barnens och familjernas välbefinnande.

Begränsningen av den subjektiva rätten till dagvård har lett till att enskilda kommuners avgöranden avviker från varandra. Alla barn har inte längre lika rätt till högkvalitativ småbarnspedagogik oavsett bakgrund, föräldrarnas arbetsmarknadsposition och bostadsort. Ökningen av gruppstorlekar i småbarnspedagogik för barn över 3 år, som det beslutades om i samma sammanhang, har genomförts eller inte genomförts på väldigt olika sätt runtom i landet. Sammantaget har dessa besparingar inom småbarnspedagogik lett till att barngruppernas storlek varierar stort beroende på bostadsort. Ojämlikheten bland barn och familjer har ökat beroende på i vilken kommun de bor.

I en utredning om verkningarna av ändringarna i lagstiftningen om småbarnspedagogik (Statsrådets kansli 2017) konstateras att ”i anknytning till ändringarna i 2016 års lagstiftning har kommunerna använt sin på självstyrelse baserade rätt och på olika sätt avgjort frågorna om barnens subjektiva rätt till småbarnspedagogik och relationstalet mellan barn och vuxna i daghemsgруппerna. I vissa kommuner och daghem är sammansättningen av barngrupperna varierande, det förekommer att barn byts från grupp till grupp och antalet barn i grupperna har ökat. Bland de anställda och föräldrarna bedömdes dessa förändringar kritiskt. Enligt de anställda hade deras möjligheter att beakta barnen individuellt minskat. De anställda beskrev också att oro, buller, utrymmesbrist och riskabla situationer hade ökat i daghemmen. Föräldrarna uttrycker kritik mot att föräldrarna har försvagat barnens och familjernas jämlikhet och stabiliteten i barnens relationer till andra barn”.

Relationstalet mellan barn och vuxna bör möjliggöra en högkvalitativ småbarnspedagogik. Kvaliteten på småbarnspedagogiken ska vara jämn oavsett kommun eller verksamhetsplats. Socialdemokraterna vill genom en småbarnspedagogik av hög kvalitet tillförsäkra alla barn likvärdiga möjligheter genom att återställa full rätt till småbarnspedagogik, tillräckliga gruppstorlekar och genom att erbjuda stöd i tre faser samt höja deltagarfrekvensen i småbarnspedagogik till europeisk nivå genom att avancera stegvis mot avgiftsfri småbarnspedagogik.

Utlåtande KuUU 3/2018 rd

Avvikande mening 1

Läroplikt

Socialdemokraterna vill att den nuvarande nioåriga grundskolan ska fortsätta utan avbrott på ett treårigt andra stadium som utgör läroplikt. Också skolstarten behöver göras smidigare så att förskoleundervisning ordnas flexibelt för 5–6-åringar vilket möjliggör flexibel skolstartsålder.

Enligt rådet för utvärdering av den ekonomiska politiken skulle en höjning av läropliktsåldern till 18 år betydligt öka andelen av de som avlägger examen på andra stadiet av åldersklassen och det skulle ge en betydande nytta i fråga om dessa personers sysselsättning och inkomster. Det syns på lång sikt också som en förbättring av läget för de offentliga finanserna. Att höja läroplikten vore ett direkt, väl inriktat och kostnadseffektivt sätt att förbättra arbetsmarknadspositionen för de som faller utanför utbildningen.

Yrkesutbildning och gymnasieutbildning utgör en del av den grundläggande utbildningen som ger alla färdigheter till fortsatta studier, livslångt lärande och en bred allmänbildning. Vissa riktar mer in sig på att fortsätta vid högskolor och att skaffa sig yrkesmässig kompetens och yrkesfärdigheter.

Socialdemokraterna vill att alla efter grundskolan ska ha en stark medborgerlig kompetens som gör det möjligt att klara sig och vara delaktig i samhällsförändringarna.

Avslutningsvis

Barnfamiljernas vardag stöds genom att återställa indexbundenheten för barnbidraget och andra familjeförmåner, barnavdraget i beskattningen och genom att av tjänsterna för barn och familjer tillsammans med småbarnspedagogiken och skolorna bilda en fortlöpande helhet med låg tröskel från graviditetens början tills dess att barnet och den unga har vuxit upp och kan ta ansvar för sin framtid.

Socialdemokraterna vill ha en reform av familjeledigheten där familjeledigheterna anpassas till olika behov hos familjerna och med vars hjälp familjeledigheterna fördelas mer balanserat mellan föräldrarna och stöder föräldraskapet och att samtidigt tjänsterna och praxis i arbetslivet görs mer flexibla för att underlätta samordnandet av arbete och familjeliv.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan och

att social- och hälsovårdsutskottet utöver ställningstagandet i kulturutskottets utlåtande föreslår att följande ställningstagande godkänns:

Riksdagen förutsätter att följande åtgärder vidtas med anledning av berättelsen:

Utlåtande KuUU 3/2018 rd
Avvikande mening 1

- 1. tjänster för barn och barnfamiljer ombildas till en kontinuerlig helhet från början av graviditeten tills dess att barnet vuxit upp och kan ta ansvar för sin egen framtid. Barnpolitiken bör i termer av beredning, verkställande, styrning samt ansvar för uppföljning och utvärdering i statsförvaltningen koncentreras till undervisnings- och kulturministeriet,*
- 2. den subjektiva rätten till dagvård återställs inom småbarnspedagogiken,*
- 3. gruppstorlekarna inom småbarnspedagogik minskas minst till den nivå som föregick den nuvarande lagen,*
- 4. läroplikten utvidgas till att omfatta också andra stadiet och*
- 5. det planenliga stödet som beaktar olika behov fortsätter till 21 års ålder.*

Helsingfors 9.5.2018

Jukka Gustafsson sd

Eeva-Johanna Eloranta sd

Pia Viitanen sd

Li Andersson vänst (instämmer i samtliga punkter i ställningstagandet i den avvikande meningen)

Mikaela Nylander sv (instämmer i punkt 2 i ställningstagandet i den avvikande meningen)

Utlåtande KuUU 3/2018 rd
Avvikande mening 2

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

Barnombudsmannens berättelse till riksdagen är en omfattande och välkommen översikt över barns och ungas ställning i dagens Finland. I berättelsen ingår ett flertal goda nya synvinklar och öppningar som Sannfinländarnas utskottsgrupp instämmer i. Utöver det som ingår i berättelsen vill vi lyfta fram följande aspekter.

Sannfinländarna anser att ansvaret för att fostra barn primärt alltid finns hos hemmen, men också exempelvis skolorna har sitt ansvar. Eftersom det hela tiden blir mer av så kallat stört beteende i vårt samhälle, måste vi se till att förutsättningarna för studier och fostran inte rämnar. Det kräver att också familjernas möjligheter att agera och fatta beslut utifrån sina egna utgångspunkter betonas och stärks med legala medel.

För det andra anser Sannfinländarnas utskottsgrupp att det behövs maximistorlekar för elevgrupperna i grundskolan. Specialelever ska inte med våld integreras i normala klasser, utan de ska vid behov få egen specialundervisning i smågrupper.

För närvarande har daghemmen brist på arbetstagare och de alltför stora grupperna är ett utbrett problem. I och med mindre gruppstorlekar skulle det bli mer tid över för egentlig småbarnspedagogik.

Vi vill också notera att skolmobbing fortfarande är ett allvarligt problem och förekommer i nya former. I ljuset av forskningsresultat leder mobbing ofta till allvarliga sociala och hälsomässiga problem och ökar risken för utslagning om det inte ingrips tillräckligt effektivt och tillräckligt tidigt. Det måste satsas på effektivt förebyggande arbete och tidig intervention för att mobbningen ska minska. En ny effektiv metod härvidlag vore en ny särskild skolfredsombudsman som ansvarar för lösningen av krävande mobbningsfall i skolor på grundskolenivå i kommunen eller en viss region.

Sannfinländarnas utskottsgrupp ställer sig positiv till förslagen till uttalanden i utskottets utlåtande. Utöver förslagen till uttalanden i utlåtandet föreslår vi tre nya uttalanden.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan och att riksdagen godkänner följande ställningstagande:

Riksdagen förutsätter att regeringen med anledning av berättelsen

1. vidtar åtgärder för att familjernas möjligheter att agera och fatta beslut utifrån egna utgångspunkter ska betonas och stärkas.

Utlåtande KuUU 3/2018 rd
Avvikande mening 2

2. vidtar åtgärder för att trygga mindre småbarnspedagogik- och undervisningsgrupper, stöd för undervisningen, kvalitet i undervisningen och personalens arbetshälsa.

3. inleder beredningen av lagstiftning med stöd av vilken varje kommun kan utse en särskild skolfredsombudsman vars uppgift är att ge skolorna råd i skolfredsrelaterade frågor och lösa mobbningsfall som utomstående sakkunnig.

Helsingfors 9.5.2018

Ritva Elomaa saf
Sami Savio saf