

DISKRIMINERINGS- OCH JÄMSTÄLLDHETSNÄMNDEN/Sektion

Elevantagande, barnens funktionsnedsättning, plats i förskoleundervisning, utlottningen, praktikskola, jämförbarhet, diskrimineringsantagandet

Diarienummer: 6xx/2018

Utfärdat: xx.xx.2020

Sökanden ansåg att staden hade förhållit sig negativ till antagning av hens barn till förskoleundervisningen och ställt barnen på grund av dennes funktionsnedsättning i en ojämlig ställning utan en godtagbar orsak, då staden inte beviljade till barnens vårdnadshavare möjligheten att delta till utlottningen av platser i praktikskolans förskoleundervisning.

Eftersom det fanns fler sökanden till förskoleundervisningen på praktikskolan än det fanns tillgängliga platser, blev staden tvungen att lotta ut platserna enligt ett beslut som nämnden för småbarnspedagogik och grundläggande utbildning i staden fattat under år 2017.

Sökandens barn var inte med i utlottningen av platser i förskoleundervisningen, eftersom praktikskolan hade meddelat att den inte kan erbjuda en plats i förskoleundervisningen för sökandens barn.

Staden hade beviljat först en förskoleplats för sökandens barn på en annan förskoleenhet, men senare på praktikskola. Praktikskolan överklagade stadens beslut till Regionförvaltningsverket, men drog senare sin överklagan tillbaka och antog sökandens barn som förskoleelev. Sökandens barn började i förskolan på praktikskola i början av höstterminen.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansåg att som en juridiskt relevant faktor ska man i ärendet betrakta sökandens barns rätt till särskilt stöd som avses i 17 § i lagen om grundläggande utbildning. Praktikskolan hade informerat staden om att den på grund av det tidsbegränsade experimentet som skulle inledas på skolan under hösten 2018 inte hade möjlighet att anordna förskoleundervisning för sökandens barn som behöver särskilt stöd. Därmed erbjöd staden inte barnens vårdnadshavare en möjlighet att delta i utlottningen av förskoleplatserna på praktikskolan. Av utredningen framgick inte att staden skulle ha erbjudit en sådan möjlighet till andra barn som fått ett beslut om särskilt stöd.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansåg, att sökandens barns situation som ett barn som här rätt till särskilt stöd inte var jämförbar med situationen av de barn som deltog i utlottningen. Således hade det i ärendet inte uppkommit någon presumtion om direkt diskriminering som avses i 28 § i diskrimineringslagen.

Nämnden avslog ansökan.

(Lagakraftvunnen)

Bakgrund till ärendet

Praktiskola V är en enhet av fakulteten för pedagogik och välfärdsstudier vid universitet A. Enheten anordnar grundläggande utbildning, förskoleundervisning som varar ett år, gymnasieutbildning och undervisningspraktik som ingår i lärarutbildningen.

Sökandens barn X omfattas av förlängd läroplikt och har rätt till särskilt stöd. Sökanden ansökte hos staden B om en plats i förskoleundervisningen på V för X för läsåret 2018–2019.

Eftersom det fanns fler sökanden till förskoleundervisningen på V än det fanns tillgängliga platser, blev staden B tvungen att lotta ut platserna enligt ett beslut som nämnden för småbarnspedagogik och grundläggande utbildning i staden B fattat 14.12.2017. X var inte med i utlottningen av platser i förskoleundervisningen, eftersom V hade meddelat att den inte kan erbjuda en plats i förskoleundervisningen för X.

Staden beviljade först en förskoleplats för X på en annan förskoleenhet, men senare på V. A/V överklagade stadens beslut till Regionförvaltningsverket, men drog senare sin överklagan tillbaka och antog X som förskoleelev. X började i förskolan på V 13.8.2018.

Sökandens yrkanden

Sökanden yrkar på att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden konstaterar att staden B har i ärendet förfarit i strid med förbudet mot diskriminering och förbjuder staden att diskriminera i framtiden.

Motiveringar till sökandens yrkanden

X har en rörelsenedsättning och har rätt till särskilt stöd i förskoleundervisningen. Enligt sökanden kom man överens om anordnandet av X:s förskoleundervisning på V under läsåret 2018–2019 under ett möte som hölls under hösten med V:s rektor och två anställda hos staden B. Under mötet nämnde V:s rektor inte det treåriga experiment som skulle inledas på skolan, utan sökanden fick höra om detta först efteråt.

Sökanden anser att staden B har förhållit sig negativ till antagning av X till förskoleundervisningen och ställt X på grund av dennes funktionsnedsättning i en ojämlik ställning utan en godtagbar orsak. Enligt sökanden var orsaken till att staden B först inte beviljade V en förskoleplats på V för läsåret 2018–2019, trots att man enligt sökandens uppfattning tidigare hade kommit överens om det, att V inte har aktivt anordnat det. Staden tilldelade X en förskoleplats för läsåret 2018–2019 först på H, men sedan 2.5.2018 på V, där X började i förskolan i början av läsåret 2018–2019.

Svarandens svar

Svaranden förnekar diskriminerande förfarande i ärendet.

Motiveringar till svarandens svar

Svaranden konstaterar att staden anordnar förskoleundervisning på daghem i den omfattning som förutsätts av behovet. Förskoleundervisningen har koncentrerats på vissa daghem. Staden anordnar också förskoleundervisning på praktikskola V. I anordnandet av förskoleundervisningen följer man områdesgränser enligt den grundläggande utbildningen. Ett barn anmält till förskoleundervisningen i sitt eget geografiska bostadsområde, och kommunen tilldelar barnet en förskoleplats i barnets skoldistriktsområde. Vid anordnande av förskoleundervisning tar man hänsyn till att de barn som deltar i förskoleundervisningen har en möjlighet att utöver förskoleundervisningen även använda småbarnspedagogisk service. Småbarnspedagogiken i staden B och praktikskola V samarbetar vid placeringen av barn i förskoleundervisningen. Man följer riktlinjerna av stadens nämnd för fostran och undervisning. Förskolebeslut som gäller praktikskola V fattas av en tjänsteinnehavare inom småbarnspedagogiken.

Praktikskola V ingår i ett omfattande skoldistrikt. Under hösten 2018 inleddes ett treårigt experiment på skolan om att anordna förskoleundervisningen tillsammans med undervisningen i årskurs ett. Det blev sex förskoleplatser i denna grupp i stället för de tidigare 14 platserna. Barnen i denna grupp deltar endast i förskoleundervisningen och under dagen har de inte tillgång till annan småbarnspedagogisk service på skolan. Tidigare tilldelades V:s förskoleplatser till barn som bor i skolans omedelbara närhet, främst till de som bodde på norra sidan av staden sett från skolan. På grund av experimentet kunde alla familjer bosatta inom V:s skoldistrikt anmäla sitt intresse för en förskoleplats i denna grupp för sitt barn. Experimentet gäller barn som inte utöver förskoleundervisningen behöver småbarnspedagogisk service. Fler elever anmälde sig till gruppen än det fanns tillgängliga platser, varför platserna lottades ut.

X har omfattats av förlängd läroplikt och tidigare deltagit i småbarnspedagogiken på heltid på ett daghem där hen hade en hinderfri inlärningsmiljö. På detta daghem anordnar man emellertid inte förskoleundervisning. I januari 2018 ansökte X:s vårdnadshavare en förskoleplats för X i stadens centrum för läsåret 2018–2019 och uppgav samtidigt att X deltar endast i förskoleundervisningen. Vid ett samarbetsmöte mellan stadens småbarnspedagogik och praktikskola meddelade skolans representanter att skolan inte kan erbjuda en plats för X i skolans förskolegrupp. Därmed deltog X inte i utlottningen av förskoleplatserna. Stadens småbarnspedagogiktjänster kan inte påverka V:s elevantagning.

Praktikskola V ingår i ett omfattande skoldistrikt. Förskoleundervisning i området anordnas utöver praktikskola V även på två daghem: på G i stadens centrum och på K i stadens nordöstra del. Båda byggnaderna är gamla trähus utan hinderfria passages. På grund att detta tilldelades X en förskoleplats på det helt hinderfria H. I denna enhet skulle X vid behov även utöver förskoleundervisningen kunnat använda småbarnspedagogisk service. Avståndet mellan hemmet och förskoleundervisningen skulle ha varit 6,5 km och X skulle ha anordnats skolskjuts med taxi. X:s vårdnadshavare godkände emellertid inte platsen, utan krävde att X placeras i förskoleundervisningen i V. Ett nytt beslut fattades för X om antagning till förskoleundervisningen i V där hen började 13.8.2018.

Föredragandens framställan

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden avslår ansökan.

Frågeställning

I ärendet ska det bedömas huruvida staden B vid antagningen till förskoleundervisning har diskriminerat mot X på grund av dennes funktionsnedsättning.

Motiveringar

Bestämmelser som tillämpas och deras förarbeten

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 26–27/2016, konventionen) trädde i kraft i Finland 10.6.2016. Enligt artikel 1 i konventionen innefattar personer med funktionsnedsättning bl.a. personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra.

Diskrimineringslagen

Enligt 8 § 1 mom. i diskrimineringslagen (1325/2014) får ingen diskrimineras på grund av ålder, ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Diskriminering är förbjuden oberoende av om den grundar sig på ett faktum eller ett antagande i fråga om personen själv eller någon annan. Enligt 2 mom. är diskriminering som avses i diskrimineringslagen förutom direkt och indirekt diskriminering även trakasserier, vägran att göra rimliga anpassningar samt instruktioner eller befallningar att diskriminera.

Enligt 10 § i diskrimineringslagen ska direkt diskriminering anses förekomma när någon på grund av en omständighet som gäller honom eller henne som person behandlas på ett ofördelaktigare sätt än någon annan har behandlats, behandlas eller skulle behandlas i en jämförbar situation.

Enligt förarbetena till diskrimineringslagen avses med ogynnsam behandling avses en behandling, antingen en gärning eller en försummelse, genom vilken den som utsätts för förfarandet behandlas ofördelaktigare än andra. Det kan handla om att exempelvis begränsningar, krav, belastningar eller förpliktelser uppställs bara för en viss person eller grupp av personer samt att till exempel förvägra eller begränsa allmänt tillgängliga förmåner, tjänster eller rättigheter. Bestämmelsen innebär inte att alla alltid ska behandlas på exakt samma sätt. Till exempel en näringsidkare får betjäna sina kunder på olika språk utan att det betraktas som diskriminering. Av diskrimineringsförbudet följer emellertid inte heller skyldighet att bemöta människor på olika sätt i enlighet med deras individuella behov, om det inte rör sig om sådana i den föreslagna 15 § avsedda rimliga anpassningar som behövs för personer med funktionsnedsättning. Om situationerna är jämförbara i den bemärkelse som avses i paragrafen, bör de kunna likställas med varandra när det gäller juridiskt relevanta faktorer. (RP 19/2014 rd, s. 74)

Enligt 28 § i diskrimineringslagen ska den som inlett ärendet lägga fram utredning om de omständigheter som yrkandet grundar sig på när ett ärende som gäller diskriminering behandlas i domstol eller av någon annan myndighet. Om det utifrån de utredningar som lagts fram under behandlingen kan antas att förbudet mot diskriminering har överträtts, ska motparten för att upphäva presumptionen visa att förbudet inte har överträtts.

Enligt förarbetena till diskrimineringslagen är enbart ett påstående eller en misstanke om överträdelse av diskriminerings- eller repressalieförbudet inte tillräckligt för att en presumption ska uppkomma. Det ska emellertid inte krävas full bevisning på diskriminering eller repressalier, utan det ska räcka med att domstolen eller en annan behörig myndighet som handlägger ärendet, med fog utifrån de omständigheter som framkommit kan anta att det har förfarits i strid med förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier. En presumtiv överträdelse av förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier kan basera sig förutom på de omständigheter som förts fram av den som inlett ärendet också på de omständigheter som förts fram av en motpart eller på någon annan eventuell utredning som fåtts vid behandlingen av ärendet. (RP 19/2014 rd, s. 98–99)

Lagen om grundläggande utbildning

Enligt 4 § 1 mom. i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) är kommunen skyldig att för barn i läropliktsåldern som bor på kommunens område ordna grundläggande utbildning samt förskoleundervisning året innan läroplikten uppkommer. Kommunen är dessutom skyldig att ordna förskoleundervisning det år läroplikten uppkommer för barn som omfattas av sådan förlängd läroplikt som avses i 25 § 2 mom. och för barn som enligt 27 § inleder den grundläggande utbildningen ett år senare än vad som bestämts. De tjänster som avses i denna lag kan kommunen ordna själv eller i samråd med andra kommuner eller genom att skaffa tjänsterna av de anordnare av grundläggande utbildning som avses i 7 eller 8 §. Kommunen kan skaffa tjänster som gäller förskoleundervisning också av någon annan offentlig eller privat serviceproducent. Kommunen svarar för att de tjänster som den skaffar ordnas enligt lagen om grundläggande utbildning.

Enligt 6 § 1 mom. i lagen om grundläggande utbildning ska undervisningen i kommunen ordnas så att elevernas resor med hänsyn till bebyggelsen, skolornas och andra undervisningsplatsers placering samt kommunikationerna är så trygga och korta för eleverna som möjligt. När förskoleundervisning ordnas ska dessutom beaktas att de barn som deltar i undervisningen har möjlighet att utnyttja småbarnspedagogisk service. Enligt 2 mom. ska läropliktiga och andra som får sådan undervisning som avses i denna lag av kommunen anvisas en närskola enligt 1 mom. eller en annan lämplig plats, vid vilka utbildningen enligt 4 § 1 och 2 mom. denna lag sker på elevens eget språk, om kommunen är skyldig att ordna undervisning på nämnda språk. En elev som får förskoleundervisning kan som plats för undervisningen även anvisas en sådan plats inom småbarnspedagogiken som avses i 1 § 2 mom. och som uppfyller motsvarande krav eller någon annan plats som lämpar sig för förskoleundervisning. Av grundad anledning som har samband med undervisningen kan kommunen byta plats för undervisningen utan att ändra på undervisningsspråket.

Enligt 8 § i lagen om grundläggande utbildning kan staten ordna utbildning som avses i denna lag. Beslut om att ordna undervisning och att lägga ned verksamheten

fattas av vederbörande ministerium med iakttagande i tillämpliga delar av 7 § 2–4 mom.

Enligt 9 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning omfattar förskoleundervisningen och påbyggnadsundervisningen ett år. Förskoleundervisningen kan i specialundervisning för elever som omfattas av sådan förlängd läroplikt som avses i 25 § 2 mom. samt, med tillstånd av vederbörande ministerium, i sådan undervisning på främmande språk som avses i 10 § 4 mom., omfatta två år.

Enligt 17 § 1 mom. i lagen om grundläggande utbildning består det särskilda stödet av specialundervisning och annat stöd som ges enligt denna lag. Specialundervisning ordnas, med beaktande av elevens bästa och förutsättningarna att ordna undervisning, i samband med den övriga undervisningen eller delvis eller helt i specialklass eller på något annat lämpligt ställe. Vid undervisningen av elever som avses i detta moment kan avvikelser göras från 11 § i enlighet med vad som bestäms eller föreskrivs med stöd av 14 §. Enligt 2 mom. ska beslut om särskilt stöd fattas skriftligen av utbildningsanordnaren och beslutet granskas åtminstone efter årskurs två samt före uppflyttningen till årskurs sju. I beslutet om att ge särskilt stöd ska anges den normala undervisningsgruppen, eventuella tolknings- och biträdestjänster samt övriga tjänster som avses i 31 § och vid behov undantagsarrangemang i undervisningen enligt 1 mom.

Utredningar som erhållits i ärendet

X har en rörelsenedsättning varför hen behöver särskilt stöd i sin skolgång. X omfattas av förlängd läroplikt. I staden B:s beslut om särskilt stöd som fattades för X år 2017 konstaterades att X skulle gå sitt första läropliktsår 2018–2019 i förskoleundervisningsgruppen på V. X bodde i skolans elevantagningsområde, men hen erbjöds inte på samma sätt som för andra familjer i denna område någon möjlighet att delta i utlottningen av förskoleplatserna på V, utan staden tilldelade under våren 2018 en förskoleplats på H för X. Beslutet grundades på att V skulle under hösten 2018 inleda ett treårigt experiment där förskoleundervisning anordnades tillsammans med skolans första klass. Barn i denna grupp kunde inte erhålla småbarnspedagogisk service på samma plats. H skulle ha varit en helt hinderfri förskoleundervisningsplats för X, och hen skulle även ha kunnat använda småbarnspedagogisk service där.

Staden B fattade ett nytt beslut om antagning till förskoleundervisning för X i maj 2018 där V tilldelades som X:s förskoleundervisningsplats. X började i förskoleundervisningen på V i början av läsåret 2018–2019, dvs. 13.8.2018.

Bedömning av den påstådda diskrimineringen

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden konstaterar att sökanden i det aktuella fallet ska framställa en utredning om de faktorer som sökandens yrkanden grundar sig på. Om det utifrån de utredningar som lagts fram kan antas att förbudet mot diskriminering har överträtts, ska svaranden för att upphäva presumtionen visa att förbudet inte har överträtts. Enbart ett påstående eller en misstanke om överträdelse av diskrimineringsförbudet är inte tillräckligt för att en presumtion ska uppkomma. Det krävs emellertid inte full bevisning på diskriminering, utan det ska räcka med att nämnden med fog utifrån de omständigheter som framkommit kan anta att det har förfarits i strid med förbudet mot diskriminering. En presumtiv överträdelse av förbudet mot diskriminering kan basera sig förutom på de omständigheter som förts fram av den som inlett ärendet också på de

omständigheter som förts fram av en motpart eller på någon annan eventuell utredning som fåtts vid behandlingen av ärendet.

Omständighet som gäller den enskilde som person

I ärendet ska man för det första bedöma huruvida den situation som avses i ansökan har grundat sig på omständighet som gäller den enskilde som person som avses i 8 § 1 mom. i diskrimineringslagen. Endast behandling som grundar sig på omständighet som gäller den enskilde som person kan utgöra diskriminering som avses i diskrimineringslagen.

Med beaktande av utredningen om X:s rörelsenedsättning och de stödgärder som hen behöver på grund av den samt definitionen av person med funktionsnedsättning i artikel 1 i FN:s konvention om personer med funktionsnedsättning anser diskriminerings- och jämställdhetsnämnden att i det aktuella ärendet är X:s funktionsnedsättning den omständighet som gäller den enskilde som person som avses i 8 § 1 mom. i diskrimineringslagen.

Jämförbar situation

I ärendet ska man vad gäller en eventuell presumtiv överträdelse av förbudet mot diskriminering bedöma huruvida X:s situation har på det sätt som avses i 10 § i diskrimineringslagen varit jämförbar med situationen av andra barn som ansökt om förskoleplatser på V. För att situationerna ska vara jämförbara i den bemärkelse som avses i den nämnda paragrafen, bör de kunna likställas med varandra när det gäller juridiskt relevanta faktorer.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden anser att som en juridiskt relevant faktor ska man i det aktuella ärendet betrakta X:s rätt till särskilt stöd som avses i 17 § i lagen om grundläggande utbildning. Av den utredning som framställts i ärendet framgår det att V har informerat staden B om att den på grund av det tidsbegränsade experimentet som skulle inledas på skolan under hösten 2018 inte hade möjlighet att anordna förskoleundervisning för X som behöver särskilt stöd. Därmed erbjöd staden inte X:s vårdnadshavare en möjlighet att delta i utlottningen av förskoleplatserna på V. Av utredningen framgår inte att staden B skulle ha erbjudit en sådan möjlighet till andra barn som fått ett beslut om särskilt stöd.

Slutsats

På basis av den utredning som framställts i ärendet anser diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, att X:s situation som ett barn som här rätt till särskilt stöd inte är jämförbar med situationen av de barn som deltog i utlottningen.

Således har det i ärendet inte uppkommit någon presumtion om direkt diskriminering som avses i 28 § i diskrimineringslagen.

På basis av den utredning som framställts i ärendet finns det inget motiverat skäl att anta att staden B:s förfarande hade handlat om någon annan diskriminering som avses i 8 § 2 mom. i diskrimineringslagen. Ansökan ska därmed avslås.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens beslut

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden beslutade att godkänna föredragandens anförande.

Tillämpade bestämmelser

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 26–27/2016) artikel 1

Diskrimineringslagen (1325/2014) 8 § 1 och 2 mom., 10 § och 28 §

Lagen om grundläggande utbildning (628/1998) 4 § 1 mom., 6 § 1 och 2 mom., 8 §, 9 § 2 mom., 17 § 1 och 2 mom.

Ändringssökande

Anvisning för ändringssökande har bifogats.

Ärendet har avgjorts av Tuomas Ojanen (ordförande), Riitta-Maija Jouttimäki, Pirkko Mahlamäki, Milka Sormunen och Sonya Walkila. Föredragande i ärendet Juhani Kortteinen.