



KLAGOMÅL

I ert klagomål till justitiekanslern den 17 mars 2020 kritiserar ni att stadens skola A med hänvisning till undantagsförhållandena enligt uppgift från biträdande rektor B inte serverar en avgiftsfri skolmåltid till er son i årskurs 2, som deltar i distansundervisning. Ni anser att staden förfar lagstridigt i ärendet. Ni kräver att vårdnadshavarna retroaktivt ersätts till ett belopp som motsvarar de avgiftsfria måltiderna för tiden med distansundervisning.

AVGÖRANDE

Bestämmelser som gäller ert ärende

Enligt 108 § i grundlagen övervakar justitiekanslern vid utövningen av sitt ämbete att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Enligt 16 § 1 mom. i grundlagen har alla rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. I 6 § i grundlagen föreskrivs att alla är lika inför lagen och att ingen får diskrimineras. Barn omfattas också av flera internationella människorättskonventioner som är bindande för Finland som part, såsom FN:s konvention om barnets rättigheter.

Enligt 31 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning ska den som deltar i undervisningen varje arbetsdag avgiftsfritt få en fullvärdig måltid som är ändamålsenligt ordnad och övervakad.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

Regionförvaltningsverken utfärdade den 17 mars 2020 med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar föreskrifter enligt vilka läroanstalterna stängs för närundervisning 18.3–13.4.2020 med vissa undantag som särskilt gäller den grundläggande utbildningen. Syftet med åtgärderna var att begränsa den epidemi som orsakas av det nya coronaviruset. Enligt föreskrifterna hade anordnarna av grundläggande utbildning vid den tidpunkten ingen skyldighet att ordna grundläggande undervisning som närundervisning i skolan eller på någon annan plats. Bestämmelsen gällde inte elever i förskoleundervisningen, elever i årskurserna 1–3 och elever som beviljats särskilt stöd, om vårdnadshavarna arbetade inom områden som är kritiska med tanke på samhällets funktion.

Statsrådet beslutade den 17 mars 2020 (efter samverkan med republikens president) att det i Finland på grund av coronaviruset (Covid-19) råder undantagsförhållanden som avses i 3 § 5 punkten i beredskapslagen (1552/2011). Beslutet trädde i kraft omedelbart och gäller tills vidare, tills det upphävs. Statsrådet har rätt att utöva befogenheterna i beredskapslagen enligt vad som besluts särskilt genom en ibruktagningsförordning.

Enligt 6 § i statsrådets förordning (ibruktagningsförordning 125/2020) kan undervisning och annan verksamhet som ordnas av undervisnings- och utbildningsanordnare enligt 109 § 1 mom. i beredskapslagen avbrytas eller begränsas i hela landet. Enligt 109 § 2 mom. i beredskapslagen kan de skyldigheter som anordnare av undervisning och utbildning har att ordna undervisning och annan verksamhet samt måltids- och transportförmåner och inkvartering begränsas i hela landet. Förordningen trädde i kraft den 18 mars 2020 och gällde fram till den 13 april 2020.

Grundlagsutskottet gav ett betänkande om ibruktagandeförordningen 125/2020 den 18 mars 2020 (GrUB 2/2020 rd – Ö 1/2020 rd). Riksdagen beslutade den 18 mars 2020 att förordningen (med undantag av 5 §) fick förbli i kraft (RSk 5/2020 rd – Ö 1/2020 rd).

Genom statsrådets förordning (tillämpningsförordning, 126/2020) föreskrivs om begränsningar av skyldigheter enligt 88 § 3 punkten och 109 § 2 mom. i beredskapslagen. Genom förordningen föreskrivs om temporära begränsningar av skyldigheten att ordna småbarnspedagogik samt undervisning och utbildning.

Enligt 3 § 1 mom. i den förordningen (tillämpningsförordning, 126/2020) är en utbildningsanordnare som avses i lagen om grundläggande utbildning inte skyldig att ordna sådan undervisning eller annan verksamhet som avses i lagen om grundläggande utbildning som närundervisning i skolan eller på något annat ställe där undervisning ordnas. Enligt 3 § 3 mom. är utbildningsanordnaren skyldig att ordna sådana tjänster som avses i 31 § i lagen om grundläggande utbildning endast i den omfattning det är möjligt. Förordningen trädde i kraft den 18 mars 2020 och gällde fram till den 13 april 2020.

Efter ikraftträdandet betonade riksdagens kulturutskott i sitt utlåtande till grundlagsutskottet den 19 mars 2020 (KuUU 2/2020 rd – Ö 4/2020 rd) att ” - - de föreskrifter som varje regionförvaltningsverk meddelat för sin region baserar sig på lagen om smittsamma sjukdomar (58 §, 1227/2016). Genom dessa åtgärder förebyggs spridningen av den infektion som orsakas av coronaviruset och dess negativa effekter för människor och samhälle. Utskottet betonar också att regionförvaltningsverkens beslut att stänga skolor och andra undervisningslokaler uttryckligen innebär att närundervisningen upphör i skolorna och inte ett absolut förbud mot att röra sig i skolans lokaler. - - ”

Kulturutskottet konstaterade att ” - - Regeringen har i offentligheten föreslagit en avgränsning enligt vilken kommunerna inte är skyldiga att ordna skolmåltider för barn som studerar

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

hemma. Enligt detta kan kommunerna dock enligt egen prövning ordna skolmåltider också för andra barn, men det ökar antalet nära kontakter med barnen med den risk detta medför. Utskottet konstaterar dock att skolmåltider för många familjer och barn är en mycket viktig del av barnens föda och viktig också med tanke på familjens utkomst. Uteblivna måltider kan fördjupa fattigdomen bland barnfamiljer. Utskottet konstaterar att skolmåltider hör till den avgiftsfria undervisning som tryggas som en grundläggande rättighet och anser det vara viktigt att grundlagsutskottet bedömer hur den rättighet som hör till undervisningens avgiftsfrihet kan begränsas vid undantagsförhållanden. Avgiftsfri grundläggande utbildning innebär i enlighet med grundlagsutskottets uttalande i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna också tillräcklig föda (GrUB 25/1994 rd s. 10). - - ”

För ärendet ni tar upp i ert klagomål är det av betydelse att statsrådet därefter den 20 mars 2020 beslutade att utfärda en förordning om ändring av 3 § i statsrådets förordning om temporära begränsningar av skyldigheten att ordna småbarnspedagogik samt undervisning och utbildning. Enligt den förordningen gäller bestämmelserna i 3 § 1–3 mom. i tillämpningsförordningen (126/2020) inte - - elever i årskurserna 1–3 i den grundläggande utbildningen. Ändringen trädde i kraft den 23 mars 2020.

Riksdagen efterkontrollerar tillämpningsförordningar som utfärdats med stöd av beredskapslagen. I samband med efterkontrollen gav riksdagens grundlagsutskott ett betänkande den 25 mars 2020 (GrUB 6/2020 rd – Ö 4/2020 rd och Ö 6/2020 rd). Enligt grundlagsutskottets förslag till beslut upphävs inte de nu gällande, i 3 § de ändrade, bestämmelserna i statsrådets förordning och det finns inga rättsliga hinder för att bestämmelserna ska förbli i kraft.

I sitt betänkande konstaterade grundlagsutskottet följande: ” - - I fråga om bestämmelserna om grundläggande utbildning påpekar utskottet att förordningen inte innehåller bestämmelser om skolmåltider (se även KuUU 2/2020 rd och KuUU 3/2020 rd). Avgiftsfri grundläggande utbildning innebär i enlighet med grundlagsutskottets ståndpunkt i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna också tillräcklig föda (GrUB 25/1994 rd s. 10/II). Utskottet vill att statsrådet fäster allvarlig uppmärksamhet vid detta. Statsrådet måste noga bevaka huruvida förutsättningarna för tillämpning av beredskapslagen och utövningen av de befogenheter som anges i den uppfylls och vara uppmärksam på eventuella problem vid tillämpningen (GrUB 2/2020, s. 5). - - ”

Statsrådet har vid sitt allmänna sammanträde den 31 mars 2020 med anledning av coronavirus-epidemin bedömt att det är nödvändigt att fortsätta begränsningsåtgärderna i enlighet med beredskapslagen och med stöd av 8 § i beredskapslagen utfärdat en förordning om fortsatt utövning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93, 94 och 109 § i beredskapslagen (*förlängningsförordning*) fram till den 13 maj 2020. Förlängningsförordningen behandlas av riksdagen. Vid statsrådet förbereds en ny tillämpningsförordning om ordnandet av småbarnspedagogik, undervisning och utbildning som ska ersätta de tidigare utfärdade tillämpningsförordningarna.

Samtidigt bereder man sig på att fortsätta undantagsarrangemangen inom undervisningen till läsårets slut om begränsningen av epidemin kräver det.

Min bedömning av ordnandet av ert barns skolmåltider

I mitt ämbete följer jag tillgodoseendet av grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter under undantagsförhållanden på grundval av klagomål men också på eget initiativ och föregripande.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

I egenskap av justitiekansler vid statsrådet fäster jag i laglighetskontrollen på förhand och i efterhand uppmärksamhet vid att elevens i 31 § 2 mom i lagen om grundläggande utbildning avsedda rätt till en avgiftsfri måltid under skoldagen tryggas.

Eftersom målet under undantagsförhållandena emellertid är att begränsa coronapandemin ska utbildningsanordnaren beakta detta när måltiderna ordnas. Om måltiderna ordnades som vanligt för alla barn skulle antalet närkontakter öka avsevärt. Det är inte möjligt att utfärda någon allmängiltig regel om hur måltiderna bör ordnas eftersom situationen i fråga om coronaviruset varierar både geografiskt och tidsmässigt. Utbildningsanordnaren bör ordna måltiderna enligt rådande omständigheter. Utbildningsanordnaren skulle dock alltid till exempel i samarbete med elevvården kunna söka upp elever för vilka den dagliga skolmåltiden är ytterst viktig, och för dessa elever ordna måltider också i situationer där serveringen av måltiderna måste begränsas avsevärt för att undvika närkontakter. Genom detta förfarande skulle man kunna säkerställa skolmåltiderna för elever som riskerar bli utan tillräcklig föda.

I ert ärende har ni kontaktat biträdande rektor B på skolan A uppenbarligen den 17 mars 2020 eller tidigare i fråga om ordnandet av skolmåltiderna för ert barn i årskurs 2.

Enligt uppgifter på stadens internetsidor den 20 mars 2020 är skola A öppen: ”I skola A ordnas förskoleundervisningen, undervisningen i årskurserna 1–3 samt specialundervisningen för skolorna A och C samt skolhusen D, E och F.” Enligt stadens Twitteruppdatering den 20 mars 2020 är 17 skolor öppna och även elever i distansundervisning får mat från dessa skolor.

Som det framgår av beskrivningen ovan av bestämmelserna efter att undantagsförhållandena konstaterades har man på grund av coronapandemin varit tvungen att ändra bestämmelser exceptionellt snabbt. Utbildningsanordnaren ska iakttä gällande bestämmelser och behöriga myndigheters föreskrifter.

Enligt uppgifter per telefon den 1 april 2020 från rektor G i stadens enhetsskola A och ovan nämnda biträdande rektor är situationen i fråga om skolmåltiderna för närvarande följande.

Elever i närundervisning och distansundervisning på enhetsskola A får äta i skolan. Skolmåltiderna har med beaktande av coronapandemibegränsningarna ordnats med hjälp av olika lokallarrangemang i små grupper vid olika tidpunkter. På grund av dessa arrangemang ombeds elever i distansundervisning meddela rektor G eller biträdande rektor H direkt om eleven deltar i måltiderna, för att de nödvändiga säkerhetsfaktorerna ska kunna beaktas när måltiderna ordnas. Av motsvarade anledning med anknytning till pandemibegränsningsåtgärderna har skolan i samband med dessa kontakter meddelat att elever som deltar i måltiderna i skolan men i övrigt får distansundervisning inte får komma till måltiderna i grupp och att begränsningsåtgärdernas effektivitet också i övrigt beaktas i de praktiska arrangemangen för att skydda människor.

Enligt uppgift från skolan har alla vårdnadshavare kontaktats antingen genom I eller på annat sätt. Man kan också själv kontakta barnets egen klasslärare eller klassföreståndare i alla ärenden som gäller undervisningen och eleven.

Utbildningsstyrelsen ger i sin tur anvisningar om ordnandet av skolmåltider under de exceptionella undervisningsarrangemangen i den grundläggande undervisningen.

Med hänvisning till det som nämns ovan har jag inga skäl att i ert barns fall misstänka en kränkning av den grundlagsenliga grundläggande rättigheten till avgiftsfri grundläggande ut-

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

bildning som helhet. Då undantagsförhållanden snabbt konstaterats och påföljande arrangemang genomförts kan det ha uppstått olika situationer där man agerat i enlighet med vid den aktuella tidpunkten gällande bestämmelser och föreskrifter.

Regeringsmakten har konstaterat att även elever i årskurserna 1–3 rekommenderas delta i undervisningen på distans om det är möjligt för familjen. Detta bygger på behovet av att skydda barn mot att smittas av coronaviruset, vilket är motiverat med avseende på barnens rättigheter. Utöver denna rekommendation samarbetar utbildningsanordnaren och vårdnadshavarna för att skydda barnen mot smitta genom att vårdnadshavarna till exempel ser till att minska närtakterna och barn med symptom på luftvägsinfektion inte förs till skolan eller för att äta i skolan, och utbildningsanordnaren i sin tur bland annat ser till att undervisnings- och måltidsarrangemangen är trygga.

Justitiekansler

Tuomas Pöysti

Äldre justitiekanslerssekreterare

Minna Pulkkinen

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET
