YVTLTK/300/2024 11.10.2024

Lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Asiantuntijakuuleminen 15.10.2024

Asia: HE 105/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuuslain 6 a §:n muuttamisesta

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kiittää mahdollisuudesta saada lausua otsikkosiassa.

Yhteenveto

- Esitetyillä muutoksilla varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisiin yhdenvertaisuussuunnitteluvelvoitteisiin olisi yhdenvertaisuuslain tavoitteiden saavuttamista heikentävä vaikutus.
- Ehdotetulla lainmuutoksella tavoiteltava mahdollinen säästö on vähäinen suhteessa yhdenvertaisuuslain tavoitteiden saavuttamisen heikennykseen.
- Varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisen suunnitteluvelvoitteen laajentamisen vaikutuksista ei ole tehty selvitystä.
- Yhdenvertaisuussuunnittelun toteutuessa osana normaalia kasvatustyötä, se ei aiheuta lisäkuluja eikä sen poistaminen tuota säästöjä.
- Tarvittava ohjeistus on jo tehty opetushallituksessa ja suunnitelmat pitkälti valmiita.
- Esitykseen sisältyvää koulujen ja päiväkotien toteuttamassa esiopetuksessa tapahtuvaa yhdenvertaisuussuunnittelun eriytymistä ei voida pitää hyväksyttävänä.
- Ilman toimipaikkakohtaisen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista olisi vaikea jälkikäteen arvioida sitä, miten edistämisvelvoitetta on toteutettu ja millaisiin toimiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi on ryhdytty.
- Esityksestä ei käy ilmi, miten siinä olisi otettu huomioon ensisijaisesti lapsen etu.
- Ehdotetun lainmuutoksen myötä suunnitteluvelvoitteet olisivat eriytyneet syrjintäperusteittain. Ehdotuksessa ei ole esitetty hyväksyttäviä perusteita tällaiselle erottelulle.
- Ehdotettu lainmuutos johtaisi sellaisiin lapsiin kohdistuviin taannehtiviin heikennyksiin, ettei sitä voida hyväksyä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.
- Hallituksen esitykseen sisältyviä yhdenvertaisuuslain muutoksia ei tule säätää niiden ollessa selvästi yhdenvertaisuuslain tarkoituksen vastaisia, niihin sisältyy lapsiin kohdistuvia syrjiviä erotteluja ja eriytymistä sekä taannehtivia heikennyksiä, eikä niille ole esitetty hyväksyttäviä perusteita.

Lautakunta toteaa aluksi, että syrjinnän kielto on niin kansainvälisessä oikeudessa, kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa kuin Suomen perustuslaissa eräs keskeisin ihmisarvon suojaamiseksi säädetty normi. Sen perustana on kaikille yhtäläisesti kuuluva ihmisarvo, jonka valtiosääntömme turvaa perustuslain (731/1999) 1 §:n 2 momentin mukaisesti.

Perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetettu velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen velvoittaa myös yksityisiä palveluntuottajia silloin kun niille on siirretty julkisen vallan järjestämisvastuulle kuuluvia tehtäviä.

Yhdenvertaisuuslain (1324/2014) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeusturvaa.

Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistukseen sisältynyt varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnitteluvelvollisuuden laajeneminen varhaiskasvatuksen yksikkötasolle toteuttaa johdonmukaisesti yhdenvertaisuuslain tarkoitusta.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on pitänyt yhdenvertaisuuslain osittaisuudistukseen sisältynyttä yhdenvertaisuussuunnitteluvelvollisuuden ja yhdenvertaisuuden edistämisen velvollisuuden laajenemista koskemaan varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia sekä näiden toimipaikkoja tarpeellisena ja perusteltuna.

Yhdenvertaisuuden edistämisellä ja syrjinnän ehkäisemisellä lasten kanssa toimittaessa on sen perusoikeussuojaan syvälle ulottuva luonne huomioon ottaen erityisen suuri merkitys. Lapsuuden syrjintäkokemukset saattavat horjuttaa vakavasti lapsen kehitystä, ja sillä voi olla haitallisia pitkälle aikuisuuteen ulottuvia kielteisiä vaikutuksia, joilla on myös merkittäviä kustannusvaikutuksia.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että esitetyillä muutoksilla varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisiin yhdenvertaisuussuunnitteluvelvoitteisiin olisi yhdenvertaisuuslain tavoitteiden saavuttamista heikentävä vaikutus.

Kuten esityksessäkin todetaan (s. 7-8), varhaiskasvatuksessa esiintyy rasismia ja syrjintää. Etenkin maahanmuuttajataustaiset sekä tukea tarvitsevat lapset ovat vaarassa joutua rasismin ja syrjinnän kohteiksi. Varhaiskasvatuksessa yhdenvertaisuuden edistämistä ja syrjinnän ehkäisemistä tulisikin vahvistaa kaikin mahdollisin tavoin, eikä ”keventää” esityksessä ehdotetuin tavoin. YK:n lapsen oikeusien komitea on 15.11.2023 Suomelle antamissaan suosituksissa (CRC/C/FIN/CO/5-6, kpl 15-16) kehottanut Suomea kaksinkertaistamaan ponnistelujaan tehostaakseen toimenpiteitä lapsiin kohdistuvan syrjinnän poistamiseksi.

Oikeusministeriön antaman tiedon mukaan aloite varhaiskasvatuksen toimipistetasoisen suunnitelmavelvoitteen kumoamiseen tuli Suomen Kuntaliitolta. Kuntaliitto ehdottaa osana muita norminpurkuehdotuksiaan, että varhaiskasvatuksessa luovutaan velvoitteesta laatia päiväkotikohtaiset yhdenvertaisuussuunnitelmat. Kuntaliiton mukaan työaikaa jäisi enemmän lasten parissa tehtävään työhön ja hallintotyö kevenisi.

Hallituksen esityksestä käy ilmi, että perustelu varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisen yhdenvertaisuussuunnitteluvelvollisuuden poistamiselle on näin saavutettava laskennallinen säästö. Eräiden arvioiden mukaan kyse olisi suuruusluokaltaan noin 50 000 – 100 000,- euron säästöstä. Lautakunta katsoo, että mahdollista säästöä on pidettävä varsin vähäisenä suhteessa yhdenvertaisuuslain tavoitteiden saavuttamisen heikennykseen.

Esityksessä todetaan, että toimipaikkakohtaisen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuus on tarkoittanut yksityisille palveluntuottajille hallinnollisia kustannuksia yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimiseen ja jalkauttamiseen sekä lasten ja huoltajien osallistamiseen kuluvan työajan myötä (s.19, jäljempänä olevat sivuviittaukset ovat kaikki hallituksen esitykseen). Toisaalta arvioitaessa vaikutuksia viranomaisiin, esityksessä todetaan, että toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien lakisääteisestä velvoitteesta luovuttaessa, työaikaa säästyisi ennen kaikkea varhaiskasvatuksen toimipaikoissa, mikä mahdollistaisi työajan käytön muihin tehtäviin, kuten lasten parissa tehtävään työhön (s.17).

Lakisääteisen toimipaikkakohtaisen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisen keskeisenä tarkoituksena on, että varhaiskasvatuksen toimipaikassa otetaan suunnittelun myötä yhdenvertaisuuden edistäminen osaksi toimipaikan arkipäiväistä yhdessä lasten ja vanhempien parissa tehtävää työtä, jota voidaan kutsua myös yhdenvertaisuustyön jalkauttamiseksi. Kyse on siis nimenomaan lasten parissa tehtävästä työstä.

Mitään varsinaista selvitystä varhaiskasvatuksen suunnitteluvelvoitteen laajentamisen vaikutuksista ei ole tehty. Yhdenvertaisuusvaltuutetulta on kuitenkin tilattu tällainen selvitys, jonka valmistelu on aloitettu syksyllä 2024.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että esitys perustuu virheelliseen oletukseen hallinnollisesta työstä, kun kyseessä on kasvatustoiminta. Yhdenvertaisuussuunnittelun toteutuessa osana normaalia kasvatustyötä, se ei aiheuta lisäkuluja eikä sen poistaminen tuota säästöjä.

Lautakunta toteaa lisäksi, että tarvittava ohjeistus on jo tehty opetushallituksessa ja suunnitelmat pitkälti valmiita. Yhdenvertaisuuslain mukainen varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisvelvollisuus on ollut voimassa 1.6.2023 alkaen. Suunnitelmien tulee olla laadittuina viimeistään kahden vuoden kuluttua lain voimaantulosta, eli 1.6.2025. Tämä kahden vuoden määräaika on ollut tarpeen varhaiskasvatuksen toimipaikkojen henkilökunnan kouluttamiseen ja ohjeistamiseen sekä, jotta varhaiskasvatuksen toimipakoissa kyetään osallistamaan lapset ja heidän vanhempansa yhdenvertaisuussuunnitteluun asianmukaisesti laissa tarkoitetulla tavalla.

Hallituksen esityksessä on tuotu esiin keskeiset perusteet, miksi esitettyjä muutoksia ei tulisi toteuttaa

Kuten hallituksen esityksessä todetaan (s. 19), säädettäessä varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisesta yhdenvertaisuussuunnitteluvelvoitteesta arvioitiin, että velvoitteella olisi suoraan lapsiin kohdistuvia, myönteisiä vaikutuksia. Yhdenvertaisuussuunnittelu auttaa kiinnittämään huomiota lapsille annettavan varhaiskasvatuksen sisältöön ja ohjaa kohtaamaan niin henkilökuntaa, lapsia kuin heidän perheitään yhdenvertaisella tavalla. Yhdenvertaisuussuunnittelu torjuu parhaimmillaan syrjintää ja auttaa huomaamaan syrjiviä asenteita ja rakenteita helpommin.

Velvoitteen arvioitiin edistävän erityisesti heikoimmassa asemassa olevien lasten ja lapsiperheiden oikeuksien toteutumista. Yhdenvertaisuussuunnittelun on arvioitu parantavan henkilökunnan mahdollisuuksia ottaa lasten tilanteet huomioon ja kiinnittävän huomion aktiiviseen yhdenvertaisuuden edistämiseen ja toteuttamiseen.

Kun yhdenvertaisuussuunnittelun velvoite koskee kouluissa järjestettävää varhaiskasvatusta, mutta ei päiväkodeissa tai perhepäivähoidossa järjestettävää varhaiskasvatusta, lapset joutuvat varhaiskasvatuksessa perusteetta eriarvoiseen asemaan. Laajennetulla varhaiskasvatuksen velvollisuudella vaikutetaan siihen, että alle kouluikäisten lasten kasvuympäristössä kasvatuksen selkeisiin periaatteisiin, käytäntöihin ja tavoitteisiin sisältyy luonnollisena osana kaikkien lasten yhdenvertaisuus.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan (s. 7-8) varhaiskasvatuksessa on havaittu esiintyvän muun muassa rasismia ja syrjintää kuten muuallakin yhteiskunnassa. Suomalaisen pro gradu-tutkimuksen mukaan S2-opettajista jopa 84 % on havainnut arjen rasismia päiväkodissa. Arjen rasismi ilmenee monin eri tavoin, kuten esimerkiksi välttelynä, nimittelynä, loukkaavina eleinä sekä pahan puhumisena työyhteisön kesken. Maahanmuuttajataustaisia perheitä ja työntekijöitä myös ulossuljetaan yhteisön ulkopuolelle. Tutkimusten mukaan varhaiskasvatuksessa ei myöskään aina tunnisteta rasismia. Nämä havainnot puoltavat yhdenvertaisuussuunnitteluvelvollisuuden säilyttämistä varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisena lakisääteisenä velvollisuutena.

Hallituksen esityksessä todetaan, että yhdenvertaisuuden edistämisvelvoite edellyttäisi edelleen, että edistämistoimenpiteiden on oltava varhaiskasvatuksen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia. Tämä edellyttäisi konkreettisia toimenpiteitä, jotka vaikuttavat myös toimipaikkojen tasolla (s. 18).

Kun hallituksen esitystä perustellaan erityisesti sillä, että toimipaikkakohtaisesta lakisääteisyydestä luopuminen mahdollistaisi toimipaikkojen työajan käytön muihin tehtäviin (s. 17), on syytä olettaa, että nuo muut tehtävät suuntautuisivat ilmeisesti muuhun kuin yhdenvertaisuuden edistämiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin. Myös esitykseen sisältyvät ennakoinnit työajan säästöstä ja näin saavutettavasta laskennallisesta kustannussäästöstä viittaavat siihen, että yhdenvertaisuuden edistämiseen käytettävä työpanos vähenisi.

Tällä hetkellä tiedossa ei ole tarkkaan, kuinka laajalti kunnissa on ryhdytty laatimaan varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisia yhdenvertaisuussuunnitelmia. Varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia on kuitenkin koulutettu suunnitteluvelvoitteista.

Varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnitteluvelvoite lisättiin lakiin 1.6.2023 voimaan tulleella muutoksella. Lain siirtymäsäännöksen mukaisesti varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnitelmien tulee olla valmiita 1.6.2025 mennessä. Sen sijaan tasa-arvolain mukaisen tasa-arvosuunnitelman laatimisprosessin on tullut varhaiskasvatuksen järjestäjille ja palveluntuottajille annetun ohjeistuksen mukaan olla käynnissä 1.6.2023 alkaen.

Koska lähtökohtana on ollut yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmien laatiminen yhdessä, ja koska myös suunnitteluvelvoitteesta annetussa Opetushallituksen ohjeistuksessa on ohjattu tähän, on todennäköistä, että tasa-arvolain mukaisen suunnitteluprosessin yhteydessä on ryhdytty myös valmistelemaan toimipaikkakohtaisia yhdenvertaisuussuunnitelmia (s. 18).

Ehdotetun muutoksen seurauksena yhdenvertaisuussuunnittelun painopiste varhaiskasvatuksessa siirtyisi todennäköisesti useissa kunnissa toimipaikoista palvelun järjestäjä- ja tuottajatasolle. Tällöin on mahdollista, että esimerkiksi varhaiskasvatuksen henkilöstöä koulutettaisiin aiheesta vähemmän, ja että toimipaikkakohtaisesti käytäisiin vähemmän konkreettista keskustelua yhdenvertaisuuden tilanteesta ja tarvittavista toimenpiteistä. Tällä voisi olla kielteisiä vaikutuksia yhdenvertaisuuden edistämiseen varhaiskasvatuksen toimipaikoissa (s.18).

Yhdenvertaisuuden edistäminen ja yhdenvertaisuussuunnittelu siirtyisi ehdotetun muutoksen myötä todennäköisesti toimipaikkatasolta ylemmälle tasolle. Tällöin on riskinä, että yhdenvertaisuuden edistäminen jää aiempaa yleisemmälle tasolle, eikä siinä huomioida esimerkiksi eri toimipaikkojen erityispiirteitä tai asiakkaiden tarpeita tai muita seikkoja, jotka voivat vaikuttaa yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Mikäli yhdenvertaisuuden edistämistyö jäisi muutoksen myötä liian yleiselle tasolle siten, ettei se aidosti tukisi yhdenvertaisuuden edistämistä ja syrjinnän torjumista, olisi tällä kielteisiä vaikutuksia erityisesti syrjinnän vaarassa oleviin lapsiin ja heidän perheisiinsä (s. 19-20).

Laista poistuisi myös velvoite kuulla lapsia ja näiden huoltajia edistämistoimenpiteistä, sekä velvoite laatia suunnitelma yhteistyössä henkilöstön kanssa. Sääntely vastaisi siten tältä osin viranomaisen yleistä yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitetta, johon ei myöskään ole liitetty nimenomaisia säännöksiä kuulemis- ja osallistamisvelvoitteista. Toimipaikkatasolla käytävää keskustelua on pidetty tärkeänä osana yhdenvertaisuuden edistämistä. Lasten osallistamisen yhdenvertaisuussuunnitteluun on arvioitu tukevan lasten kykyä kohdata ja kunnioittaa erilaisuutta ja monimuotoisuutta. Parhaimmillaan osallistuminen lisää myös lasten tietoisuutta omista oikeuksistaan. Myös lasten huoltajien on tärkeää olla tietoisia yhdenvertaisuussuunnittelusta varhaiskasvatuksessa ja se madaltaa kynnystä keskustella henkilökunnan kanssa esimerkiksi yhdenvertaisuuden toteutumiseen liittyvistä huolista ja haasteista tai syrjintään liittyvistä kysymyksistä. (s. 20)

Ilman yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista olisi vaikea jälkikäteen arvioida sitä, miten edistämisvelvoitetta on toteutettu ja millaisiin toimiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi on ryhdytty. Tällöin yhdenvertaisuuden edistämistehtävän valvonta olisi vaikeampaa (s. 19).

Esityksessä todetaankin nimenomaisesti, että ehdotetut muutokset mahdollistaisivat yhdenvertaisuusvaltuutetun valvontatehtävän kevenemisen (s. 17). Lautakunta toteaa kuitenkin olevan mahdollista, että yhdenvertaisuusvaltuutetun valvontatehtävä tosiasiassa vaikeutuu, kun yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteen arvioimiseksi ei ole käytettävissä toimipaikkakohtaisia suunnitelmia.

Eriytyminen, erottelut ja syrjintä

Muutos aiheuttaisi sen, että esiopetuksen osalta yhdenvertaisuussuunnittelun tilanne palautuisi osin vuotta 2023 edeltävään tilaan. Esiopetusta järjestetään sekä kouluissa että päiväkodeissa. Tämän vuoksi ennen varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnitteluvelvoitteesta säätämistä esiopetus on huomioitu toimipaikkakohtaisessa yhdenvertaisuussuunnittelussa vain silloin, kun se tapahtui koulujen yhteydessä. Tähän tilanteeseen palattaisiin myös ehdotetun lainmuutoksen myötä (s. 20).

Lautakunta katsoo, että tällaista esiopetuksessa tapahtuvan yhdenvertaisuussuunnittelun eriytymistä ei voida pitää hyväksyttävänä.

Ehdotetun muutoksen myötä suunnitteluvelvoitteet olisivat eriytyneet syrjintäperusteittain (s. 20-21). Lautakunta katsoo, ettei tällaiselle erottelulle ole ehdotuksessa esitetty hyväksyttäviä perusteita. Yhdenvertaisuuslain kehittämisen eri vaiheissa eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on johdonmukaisesti pitänyt tärkeänä yhdenvertaisuuden edistämistä koskevan sääntelyn kehittämisen jatkamista edelleen siten, että tällaisista erotteluista päästäisiin eroon (esim. TyVM 14/2022 vp, s. 3-4). Ehdotettu lainmuutos veisi kehitystä tässä suhteessa takaisin aiemmin vallinneisiin perusteettomiin erotteluihin.

Esityksessä todetaan (s.28), että nyt ehdotettava muutos, jolla poistettaisiin varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia koskeva velvollisuus laatia toimipaikkakohtaisia yhdenvertaisuussuunnitelmia, ei suoraan aseta henkilöitä eri asemaan kielletyillä syrjintäperusteilla. Kun esityksessä on useissa kohdin korostettu, kuinka ehdotettu lainmuutos vähentäisi yhdenvertaisuussuunnitteluun käytettävää työmäärää, on selvää, että se kohdistuu yhdenvertaisuuden edistämistä heikentäen yhdenvertaisuuslaissa kielletyillä syrjintäperusteilla syrjinnän vaarassa oleviin lapsiin. Tavallisen lain säätämisjärjestyksen edellytyksenä on kuitenkin se, että lakiehdotus ei johtaisi taannehtiviin heikennyksiin (ks esim. PeVL 1/2017 vp, s. 4.).

Tältä osin ehdotuksen vaikutusten arviointiin ei sisälly varsinaista epävarmuuselementtiä. Lapset, joiden mahdollinen syrjintäperuste on yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettu (muun muassa alkuperä, kieli, seksuaalinen suuntautuminen tai vammaisuus), joutuvat yhdenvertaisuuden edistämisen suhteen heikompaan asemaan kuin ne, joiden mahdollinen syrjintäperuste sisältyy tasa-arvolain mukaisiin syrjintäperusteisiin (muun muassa sukupuoli, sukupuolen ilmaisu ja sukupuoli-identiteetti).

Perustuslain yhdenvertaisuussäännös velvoittaa myös lainsäätäjää, joten lähtökohtaisesti syrjivän lainsäädännön säätäminen on kielletty.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kiinnittää huomiota myös siihen, että esimerkiksi alkuperä, kieli, uskonto ja vammaisuus on mainittu perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkieltosäännöksessä. Tällaiseen perustuslain syrjintäkieltosäännöksessä lueteltuun henkilökohtaiseen syyhyn perustuvan käytännön hyväksyttävyydelle on asetettava erityisen korkeat vaatimukset (ks. esim. PeVL 31/2013 vp ja siinä mainitut PeVL 1/2006 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2).

Arvioitaessa asiaa yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltojen kannalta, on syytä ottaa huomioon myös, että välillisenä syrjintänä pidetään yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan sitä, että näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden (HE 19/2014 vp., s. 77) mukaan ilmaisulla ”käytäntö” viitataan muun muassa siihen, miten esimerkiksi koulutus on käytännössä järjestetty. Esitöiden mukaan välillisesti syrjivälle säännölle perusteelle tai käytännölle on ominaista näennäinen yhdenvertaisuus. Tällöin sääntö, peruste tai käytäntö ei nimenomaisesti aseta ketään huonompaan asemaan 8 §:n 1 momentissa mainitun henkilöön liittyvän syyn perusteella, mutta säännöllä perusteella tai käytännöllä tosiasiassa on henkilöön liittyvän syyn perusteella syrjivä vaikutus.

Esityksessä ei ole esitetty oikeastaan mitään hyväksyttäviä perusteita sille, että lainmuutoksen toteutuessa lapset eroteltaisiin varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisten suunnitteluvelvoitteiden osalta niin, että tasa-arvolain mukaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimiseen on lakisääteinen velvollisuus, mutta yhdenvertaisuuslain mukaisen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen ei olisi lakisääteistä velvollisuutta.

Esityksessä tosin todetaan (s. 21-22), että hallitusohjelman kirjausta kuntien tehtävien keventämisestä on kuitenkin päätetty toteuttaa muun muassa luopumalla varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisesta yhdenvertaisuussuunnitteluvelvoitteesta. Tätä ei kuitenkaan voida pitää hyväksyttävänä perusteluna edellä kuvatuille erotteluille, kuten ei myöskään sitä, että esitettyä ratkaisuvaihtoehtoa pidetään tarkoituksenmukaisimpana keinona toteuttaa talouspoliittisen

ministerivaliokunnan päätöksen mukainen lainmuutos ja saavuttaa esitykselle asetetut tavoitteet (s. 24-25).

Lapsen edun ensisijaisuus

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 59/1991 ja 60/1991) 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lisäksi varhaiskasvatuslain 4 §:n mukaan varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu.

Esityksessä on kuitenkin jätetty arvioimatta, onko ehdotettu lainmuutos lapsen edun mukainen. Tässä suhteessa onkin kuvaavaa, että esityksestä puuttuu otsake ’vaikutukset lapsiin’, vaikka näitä vaikutuksia toki sivutaan jonkin verran otsakkeen ’muut yhteiskunnalliset vaikutukset’ alla (s. 19). Siinä määrin kuin näitä vaikutuksia on ylipäätään mainittu, niiden voidaan päätellä olevan lapsen edun kannalta lähinnä kielteisiä. Esityksessä todetaankin (s. 28-29), että mikäli yhdenvertaisuuden edistämistyö jäisi muutoksen myötä liian yleiselle tasolle siten, ettei se aidosti tukisi yhdenvertaisuuden edistämistä ja syrjinnän torjumista, olisi tällä kielteisiä vaikutuksia erityisesti syrjinnän vaarassa oleviin lapsiin ja heidän perheisiinsä.

Esityksestä ei ole löydettävissä kuvausta siitä, miten ehdotetussa lainmuutoksessa olisi otettu ensisijaisesti huomioon lapsen etu.

Perus- ja ihmisoikeuspuutteet perustuslakivaliokunnan arvioitaviksi

Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä. Esitys ei vaikuta täyttävän tätä edellytystä ja siihen sisältyy sellaisia taannehtivia lapsiin kohdistuvia heikennyksiä, että ehdotetun lain perustuslainmukaisuuden arvioimiseksi se tulisi saattaa eduskunnan perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi. Samoin on kyseenalaista, täyttääkö esitys Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoitteet ja erityisesti YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaiset velvoitteet.

Lopuksi

Edellä esitetyin perustein yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei hallituksen esitykseen sisältyviä yhdenvertaisuuslain muutoksia tule säätää niiden ollessa selvästi lain tarkoituksen vastaisia, eikä niille ole esitetty hyväksyttäviä perusteita.

Juhani Kortteinen

pääsihteeri

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta