IOK/5555/2024 11.10.2024

Viite: Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta tiistai 15.10.2024 klo 12.15 / HE 105/2024 vp / Asiantuntijapyyntö

Asia: Ihmisoikeuskeskuksen lausunto hallituksen esityksestä yhdenvertaisuuslain 6 a §:n (velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa) muuttamiseksi

Yleistä

Ihmisoikeuskeskus kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja lausua hallituksen esityksestä, joka koskee yhdenvertaisuuslain muuttamista. Koska esityksen perusratkaisuja ei ole lausuntopalautteen perusteella muutettu, keskuksen esittämät huomiot ovat pääosin vastaavia kuin sen hallituksen esitysluonnokseen antamassa lausunnossa.

Yhdenvertaisuuslain muutoksen tavoitteista

Hallituksen esityksessä ehdotetaan yhdenvertaisuuslakia muutettavaksi siten, että 1.6.2023 voimaantullut velvoite laatia toimipaikkakohtainen varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnitelma poistuisi. Toimipaikkojen sijaan suunnitteluvelvoite koskisi vastaisuudessa varhaiskasvatuksen järjestäjää tai palveluntuottajaa, eli esimerkiksi kuntakohtaisesti laadittaisiin yksi varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnitelma.

Esityksen tavoitteena todetaan olevan yhdenvertaisuussuunnittelua koskevien velvoitteiden keventäminen osana hallituksen normien purkamista koskevia pyrkimyksiä. Muutoksen katsotaan vähentävän kuntien ja yksityisten palveluntuottajien hallinnollista taakkaa ja siitä aiheutuvia kustannuksia.

Ihmisoikeuskeskus pitää muutosta koskevia perusteluita riittämättöminä. Hallituksen esityksessä (s. 13) viitataan lyhyesti Kuntaliiton laatimaan

Ihmisoikeuskeskus
00102 Eduskunta, Helsinki
PUH 09 4321 (vaihde)
info@ihmisoikeuskeskus.fi
www.ihmisoikeuskeskus.fi

Människorättscentret
00102 Riksdagen, Helsingfors
TFN 09 4321 (växel)
info@manniskorattscentret.fi
www.manniskorattscentret.fi

Finnish Human Rights Centre
FI-00102 Eduskunta, Helsinki Finland
TEL +358 9 4321 (switchboard)
info@humanrightscentre.fi
www.humanrightscentre.fi

koosteeseen normien keventämistä koskevista ehdotuksista, minkä lisäksi todetaan yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisen vievän varhaiskasvatuksen toimipaikoissa työaikaa. Kuitenkin, kuten esityksessä (s.15) kerrotaan, esitystä laadittaessa ei ole ollut vielä tutkimustietoa siitä, minkä verran aikaa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmien laatimiseen on varhaiskasvatuksen toimipaikoissa käytetty.

Ihmisoikeuskeskus katsookin, että esityksen perusteella jää kyseenalaiseksi, miten merkittävästä hallinnollisen taakan vähenemisestä tai kustannussäästöstä olisi lopulta kyse. Esityksessä ei esimerkiksi tarkastella sitä, millä tavoin lyhytjänteiset lakimuutokset vaikuttavat kuntien ja yksityisten palveluntuottajien hallinnolliseen taakkaan, mikäli ohjeistuksia joudutaan laatimaan jälleen uudestaan. Koska varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien tulisi käytännössä laatia sellainen suunnitelma, jota on mahdollista soveltaa erilaisissa varhaiskasvatuksen toimipaikoissa, tämä voi jopa lisätä hallinnollista taakkaa. Tavoiteltujen säästöjen merkittävyyttä pienentää lisäksi se, että tasa-arvolain mukainen suunnitteluvelvollisuus säilyisi yhä toimipaikoilla.

Toimipaikkakohtaisen suunnittelun, kuten esityksessäkin on tuotu ilmi (s. 19–20), on arvioitu mahdollistavan lasten tilanteiden paremman huomioon ottamisen sekä ylipäätään konkreettisemman yhdenvertaisuustyön. Ihmisoikeuskeskuksen mukaan on epäselvää, millä tavoin tämä käytännössä varmistetaan, mikäli yhdenvertaissuunnitelmat laadittaisiin toimipaikkojen sijaan varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien tasolla. Vaikka yhdenvertaisuutta edistäviä toimenpiteitä toteutetaan nimenomaan varhaiskasvatuksen toimipaikoissa, jäisi ehdotettujen muutosten myötä yhteistyö ja keskustelu henkilökunnan, lasten ja huoltajien kanssa sekä yhdenvertaisuuden toteutumisen arvioinnista että toimenpiteiden suunnittelusta varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien harkinnan varaan.

Ihmisoikeuskeskus katsoo, että toimipaikkakohtaisella yhdenvertaisuussuunnittelulla voidaan tukea henkilöstön työtä lasten parissa ja edistää laadukkaan varhaiskasvatuksen toteuttamista. Lisäksi sillä vahvistetaan lasten osallistamista heitä koskeviin asioihin YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklan mukaisesti. Nyt esitetty lakimuutos merkitsisi heikennystä yhdenvertaisuuden edistämiseen varhaiskasvatuksessa, eikä muutoksella tavoiteltu, mahdollisesti vähäiseksi jäävä norminpurku tai siihen liittyvät oletetut säästöt luo riittäviä perusteita tälle heikennykselle.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädännön kehittämisestä

Ihmisoikeuskeskus julkaisi kesäkuussa 2022 laajan selvityksen kansallisista perus- ja ihmisoikeustoimijoista.[1] Selvitys tarjoaa kokonaisvaltaisesta näkökulmasta tietoa Suomen varsin hajanaisista perus- ja ihmisoikeusrakenteista, toimijoiden tehtävistä ja toimivaltuuksista ja esittää suosituksia niiden kehittämiseksi. Selvityksen yhtenä keskeisenä huomiona oli, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädännön kehittämistä ja vahvistamista olisi vastaisuudessa tarkasteltava kokonaisuutena pisteittäisten uudistusten sijaan. Viimeaikaisista lainsäädäntömuutoksista huolimatta keinot puuttua syrjintään riippuvat siitä, onko kyse esimerkiksi sukupuoleen tai ikään perustuvasta syrjinnästä, risteävästä syrjinnästä tai siitä, millä elämänalueella syrjintää on tapahtunut.

Ihmisoikeuskeskus katsoo, että ehdotetun lakiesityksen tavoitteilla ei tueta yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädännön yhdenmukaista kehittämistä ja vahvistamista, vaan päinvastoin. Kuten hallituksen esityksen sivulla 20 todetaan, ehdotetun muutoksen seurauksena olisi, että suunnitteluvelvoitteet eriytyvät syrjintäperusteittain, koska muutos ei vaikuta tasa-arvolain mukaiseen varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaiseen suunnitteluvelvoitteeseen. Myös velvoite suunnitelman laatimisesta henkilöstön kanssa ja lasten osallistamisesta koskisi ainoastaan tasa-arvosuunnittelua.

Muutoksen myötä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädännön mukaiset toimivaltuudet suunnitelmien laatimisen valvonnassa poikkeaisivat toisistaan. Ihmisoikeuskeskus pitää valitettavana, että suunnitteluvelvoitteiden eriytymistä ei tarkastella myöskään mitenkään siitä näkökulmasta, miten se vaikuttaisi moniperusteisen syrjinnän ehkäisyyn varhaiskasvatuksen toimipaikoissa.

Lisäksi Ihmisoikeuskeskus haluaa kiinnittää huomiota siihen, että muutoksen seurauksena palattaisiin tilanteeseen, jossa koulutuksen järjestäjän on huolehdittava siitä, että oppilaitoksella on suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi, mutta sama velvoite poistuisi varhaiskasvatuksen järjestäjältä ja palveluntuottajalta varhaiskasvatuksen toimipaikkojen osalta. Keskus pitää myös tätä epäjohdonmukaisena yhdenvertaisuuslainsäädännön kehittämisenä. Epäjohdonmukaisuutta lisää se, että esiopetus huomioitaisiin osana toimipaikkakohtaista yhdenvertaisuussuunnittelua ainoastaan silloin, kun sitä toteutetaan kouluissa.

[1] Lisätietoja: Ihmisoikeuskeskuksen selvitys kansallisista perus- ja ihmisoikeustoimijoista 2022: https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/uutiset/pio-toimija-selvitys/.

Lopuksi

Ihmisoikeuskeskus haluaa muistuttaa, että varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnittelun tavoitteena on edistää yhdenvertaisuutta ja lapsen oikeuksien toteutumista sekä ehkäistä syrjintää.[2] Yhdenvertaisuus on yksi ihmisoikeuksien läpileikkaavista periaatteista ja sen takaamisesta on säädetty esimerkiksi perustuslaissa, YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia koskevassa yleissopimuksessa, YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa, Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja EU:n perusoikeuskirjassa.

Pääministeri Petteri Orpon hallitus on sitoutunut edistämään yhdenvertaisuutta ja syrjimättömyyttä sekä tekemään työtä rasismin torjumiseksi.[3] Ihmisoikeuskeskus kannustaa hallitusta sitoutumaan yhdenvertaisuuden edistämiseen myös koulutuspolitiikassaan. Tämä on erityisen ajankohtaista siksi, että valtioneuvoston toimenpideohjelmassa rasismin torjumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi todetaan seuraavaa: ”Koulutusjärjestelmän eri tasoilla toimivia ammattilaisia tuetaan yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämistoimien suunnittelussa ja kohdentamisessa. Erityistä huomiota kiinnitetään henkilökunnan osaamiseen tunnistaa rasistista kiusaamista ja rasismia kohdanneiden nuorten tukemiseen.”[4]

Ihmisoikeuskeskus esittää, että ennen uusiin varhaiskasvatuksen edistämisvelvollisuuden muutoksiin ryhtymistä on selvitettävä ja seurattava 1.6.2023 voimaan astuneiden muutosten toimivuutta ja vaikutuksia yhdenvertaisuuden toteutumiseen.

Jarna Petman
Ihmisoikeuskeskuksen johtaja

Elina Hakala
asiantuntija

[2] Ks. esim. yhdenvertaisuusvaltuutetun verkkosivut yhdenvertaisuussuunnittelusta: https://yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi/yhdenvertaisuussuunnittelu.
[3] Valtioneuvoston tiedonanto yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämisestä suomalaisessa yhteiskunnassa 2023: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165110.
[4] Uutta vauhtia yhdenvertaisuuteen Suomessa – Valtioneuvoston toimenpideohjelma rasismin torjumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi 2024: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-969-4.