



5.8.2024

YVV/1323/2024

## **Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi yhdenvertaisuuslain muuttamisesta (varhaiskasvatuksen edistämisvelvollisuus)**

Oikeusministeriö on pyytänyt yhdenvertaisuusvaltuutetulta lausuntoa hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi yhdenvertaisuuslain muuttamisesta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu vastustaa esitysluonnosta kumota varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisvelvoite. Lisäksi valtuutettu vastustaa sitä, että laista poistettaisiin velvoite tehdä suunnitelmat yhteistyössä henkilökunnan kanssa ja lapsia sekä huoltajia osallistaen.

### **Esitysluonnos heikentää yhdenvertaisuuden toteutumista ja on hallitusohjelman ja hallituksen toimenpideohjelmien tavoitteiden vastainen**

Esitysluonnoksessa todetaan, että yhdenvertaisuuslain 6 a §:n säätämisen arvioitiin edistävän erityisesti heikossa asemassa olevien lasten asemaa ja esimerkiksi sitä, että myös henkilökunnan mahdollisuudet ottaa lasten tilanteet huomioon paranisivat ja henkilökunnan huomio kiinnittyisi aktiiviseen yhdenvertaisuuden edistämiseen ja toteuttamiseen. Esitysluonnoksessa tunnustetaan, että ehdotetulla lakimuutoksella voi olla kielteisiä vaikutuksia erityisesti syrjinnän vaarassa oleviin lapsiin ja heidän perheisiinsä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää erittäin huolestuttavana hallituksen valitsemaa yhdenvertaisuutta heikentävää linjaa ja huomauttaa esityksen tältä osin olevan ristiriidassa sekä yhdenvertaisuuslain

tarkoituksen (1 §) että perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa.

Lisäksi valtuutettu toteaa, että esitysluonnos on ilmeisessä ristiriidassa Petteri Orpon hallitusohjelman kanssa, jonka mukaan ”[h]allitus työskentelee määrätietoisesti yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämiseksi yhteiskunnassa.” Lisäksi hallitusohjelman mukaan hallituksen tavoitteena on nostaa varhaiskasvatuksen osallistumisastetta ja suunnata erityisiä toimia maahanmuuttajataustaisten lasten osallistumisasteen nostamiseksi varhaiskasvatuksessa. Jos maahanmuuttajataustaisten lasten osallistumisastetta halutaan nostaa, tulee varhaiskasvatuksen toimipaikkojen yhdenvertaisuustilannetta ja valmiutta lasten ja perheiden erityistarpeiden huomioon ottamiseen ja kulttuurisensitiiviseen kohtaamiseen parantaa, ei heikentää.

Esitysluonnos on ilmeisessä ristiriidassa myös hallituksen rasisminvastaisen toimenpideohjelmaluonnoksen kanssa, jonka mukaan ”[k]oulutusjärjestelmän eri tasoilla toimivia ammattilaisia tuetaan yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämisen toimien suunnittelussa ja kohdentamisessa. Erityistä huomiota kiinnitetään henkilökunnan osaamiseen tunnistaa rasistista kiusaamista ja tukea ja ohjata rasismia kohdanneita nuoria.”

Esitysluonnoksessa ehdotettu varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisesta yhdenvertaisuussuunnitteluvaihtoehdosta luopuminen heikentää varhaiskasvatuksen henkilökunnan mahdollisuuksia ja valmiuksia kehittää osaamistaan rasistisen tai muuhun syrjintäperusteeseen, kuten esimerkiksi vammaisuuteen, liittyvän kiusaamisen tunnistamiseksi ja lasten ja perheiden tukemiseksi. Yhdenvertaisuuslain 1.6.2023 voimaan tulleessa uudistuksessa vahvistettiin myös varhaiskasvatuksen järjestäjien vastuuta lapsiin kohdistuvan häirinnän poistamisesta. Yhdenvertaisuussuunnittelun toimipaikkakohtainen prosessi, johon henkilökunta, lapset ja heidän huoltajansa osallistuvat, antaa kaikille varhaiskasvatuksen piirissä toimiville paremmat valmiudet tunnistaa ja puuttua häirintään. Esitysluonnos romuttaisi sitä tukea häirinnän poistamiseen, jota hallitus on rasisminvastaisen toimenpideohjelman luonnoksessa sitoutunut antamaan kaikilla koulutusjärjestelmän tasoilla.

Kansallisen lapsistrategian tavoitteena on luoda aidosti lapsi- ja perhemyönteinen, lapsen oikeuksia kunnioittava Suomi, jossa lapsen oikeudet ja asema vakiinnutetaan niin, että lapset huomioidaan johdonmukaisesti kaikessa toiminnassa. Strategian mukaan haavoittuvassa asemassa olevien lasten asema turvataan ja heidän tarpeensa tunnustetaan paremmin. Valtioneuvosto on hyväksynyt toimeenpanosuunnitelman lapsistrategialle.

Toimeenpanosuunnitelmassa tunnustetaan yhdenvertaisuussuunnittelun tärkeys varhaiskasvatuksessa ja yhtenä toimenpiteenä valtioneuvosto toteuttaa selvityksen varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnittelun tueksi. Lausunnolla oleva esitysluonnos on ilmeisessä ristiriidassa lapsistrategian ja sen toimeenpanosuunnitelman kanssa.

Esitysluonnos herättää kysymyksen siitä, toimivatko hallitusohjelman yhdenvertaisuuteen liittyvät kirjaukset, hallituksen rasismitiedonanto ja rasisminvastainen toimintaohjelma aidosti hallituksen toimenpiteitä ohjaavina asiakirjoina.

## **Suunnitelmallisia toimenpiteitä kunkin toimipaikan tarpeisiin**

Luonnos hallituksen esitykseksi nojaa ajatukseen yhdenvertaisuussuunnitelmasta byrokraattisena hallinnon asiakirjana, jonka laatiminen johtaa ylimääräiseen työhön. Suunnitelmallinen yhdenvertaisuuden edistäminen on kuitenkin prosessi, jossa arvioidaan yhdenvertaisuuden toteutumisen nykytilannetta ja laaditaan konkreettisia toimenpiteitä yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. 1.6.2023 voimaan tulleella varhaiskasvatuksen yksikkökohtaisella suunnitteluvälitteellä ohjattiin varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntarjoajia edistämään yhdenvertaisuuden toteutumista varhaiskasvatuksen arjessa. Poistamalla velvoite arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista jokaisessa toimipaikassa ja osallistaa henkilökuntaa, lapsia sekä heidän huoltajiaan hallitus on ohjaamassa yhdenvertaisuussuunnittelua kauemmaksi varhaiskasvatuksen kentältä.

Useissa kunnissa asuinalueet ja niiden päiväkodit ovat sosioekonomisesti eriytyneitä. Suurimmalla yksityisellä varhaiskasvatuksen palveluntarjoajalla on 177

varhaiskasvatuksen toimipaikkaa ympäri maata. Yhdellä järjestäjä- ja palveluntarjoajatason yhdenvertaisuussuunnitelmalla ei voida huomioida toimipaikkojen erilaisia tilanteita, jolloin suunnitelmat voivat jäädä yleisluontoisiksi periaatelistauksiksi, joilla ei ole vaikutusta varhaiskasvatuksen arjessa.

Järjestäjätason suunnitelma, jonka toimeenpano tapahtuisi toimipaikoissa, ei täytä suunnitteluelvoitteen tarkoitusta, joka on nimenomaan lisätä työntekijöiden, perheiden ja lasten oikeustietoutta ja osaamista yhdenvertaisuudesta sekä valmiutta ratkaista tilanteita yhdenvertaisuuslain mukaisesti. Eri varhaiskasvatusyksiköiden/päiväkotien henkilökunnan osallistuminen ja lasten ja huoltajien osallistaminen perheiden tilanteet huomioiden suunnitteluprosessissa on olennaista yhdenvertaisuuden edistämässä.

Toimipaikkatason suunnitteluelvoite toi varhaiskasvatuksen koulutuksen kanssa samantasoisien suunnitteluelvoitteen piiriin. 1.6.2023 voimaan tulleella lakimuutoksella yhtenäistettiin yhdenvertaisuussuunnitteluelvoitetta varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen asti. Uudistuksella poistettiin myös epäjohdonmukaisuus, jossa esiopetus kuului suunnitteluelvoitteen piiriin, jos sitä järjestettiin oppilaitoksessa, mutta ei kuulunut, jos sitä järjestettiin varhaiskasvatuksen toimipaikassa. Lausunnolla oleva hallituksen esityksen luonnos palauttaisi voimaan tullessaan tämän epäjohdonmukaisuuden.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on kehittänyt menetelmiä yhdenvertaisuussuunnittelun tilanteen kartoittamiseen ja suunnitteluelvoitteen valvomiseen koulutuksen ja kasvatuksen sektorilla. Varhaiskasvatuksen suunnitteluelvoitteen siirtäminen toimipaikoilta järjestäjätasolle luo eron varhaiskasvatuksen ja muun koulutuksen välille, kun koulutuksen yhdenvertaisuussuunnittelu pysyy oppilaitostasolla. Kun tasa-arvosuunnittelu kuitenkin säilyy toimipaikkatasolla, syntyy varhaiskasvatukseen myös ero eri lainsäädäntöjen ja eri syrjäntäperusteisiin liittyvien suunnitelmien välille. Erot suunnitteluelvoitteessa koulutuksen eri tasoilla ja eri syrjäntäperusteilla aiheuttaa sekaannusta koulutuksen kentällä. Erot ja epäjohdonmukaisuudet hankaloittavat myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnittelun tilan seuranta ja valvontaa.

## **Toimipaikkakohtaisen suunnitteluelvoitteen poistaminen ei tuo säästöjä**

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan toimipaikkakohtaisten tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimista varten kuntien valtionosuuksia korotettiin 125 000 eurolla. Koska suunnitelmat on ohjeistettu laatimaan yhdessä, yhdenvertaisuussuunnitteluelvoitteen poistaminen ei juurikaan vähennä työmäärää, vaan pudottaa osan syrjintäperusteista pois toimipaikan tilannekuvasta ja toimenpiteistä. Hallituksen esityksen luonnoksessa arvioitu kolmasosan säästö suunnittelukustannuksista on yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan suurempi kuin todellinen säästö. Näinkin laskettuna vuotuisesti säästöksi valtionosuuksiin saadaan ainoastaan 43 904 euroa vuodessa. Säästöissä ei ole kuitenkaan lainkaan huomioitu sitä, että lakimuutos vaatisi jo laadittujen ohjeistuksien ja koulutusten päivittämistä. Valtiontalouteen tulevat säästöt jäävät varmasti pienemmiksi kuin mitä lain muutoksen laatimisen, lausuntokierrosten ja toimeenpanon kustannukset ovat. Lisäksi on otettava huomioon paljon merkittävämmät yhteiskunnalle aiheutuvat välilliset kustannukset, joita syntyy pidemmällä aikavälillä, jos lapsuudessa koettu syrjivä kohtelu aiheuttaa kokemuksen yhteiskunnan ulkopuolisuudesta. Tämä voi näkyä myöhemmin esimerkiksi mahdollisina terveysongelmina, syrjäytymisenä tai jopa radikalisoitumisena.

## **Lopuksi**

Hallituksen esitys yhdenvertaisuuslain muuttamiseksi niin, että yhdenvertaisuussuunnitteluelvoite siirrettäisiin toimipaikkatasolta varhaiskasvatuksen järjestäjän tai palvelun tuottajan tasolle ei edistä yhdenvertaisuuden toteutumista, vaan pikemmin altistaa lapsia syrjinnälle. Esitys luonnos on perustuslain ja yhdenvertaisuuslain tavoitteiden, hallitusohjelman, kansallisen lapsistrategian sekä hallituksen rasismin vastaisen toimintaohjelman vastainen. Esitetty muutos ei myöskään tuo säästöjä valtiontalouteen. Näillä perusteilla yhdenvertaisuusvaltuutettu vastustaa esitettyä muutosta yhdenvertaisuuslakiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Kristina Stenman

Erityisasiantuntija

Matti Jutila