

Asia: VN/15985/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi yhdenvertaisuuslain muuttamisesta (varhaiskasvatuksen edistämisvelvollisuus)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Invalidiliitto kiittää oikeusministeriötä lausuntopyynnöstä. Invalidiliitto on fyysisesti vammaisten ja toimintaesteisten ihmisten valtakunnallinen vaikuttamisen ja palvelutoiminnan monialajärjestö. Liitto edistää ja kehittää fyysisesti vammaisten ja toimintaesteisten henkilöiden mahdollisuuksia osallistua, liikkua ja elää täysipainoista elämää. Invalidiliitossa on lähes 25 000 henkilöjäsentä ja 142 jäsenyhdistystä.

Yhdenvertaisuuslain 6 a § koskien varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteita astui voimaan 1.6.2023. Sääntely saattoi varhaiskasvatuksen samalle tasolle suunnitteluvollisuuden osalta kuin muut koulutusasteet ja toi siten yhteneväisyyttä yhdenvertaisuuden huomiointiin eri koulutusasteilla. Yhdenvertaisuuslain 6 a §:n suunnitteluvollisuutta koskee siirtymäsäännös, jonka mukaan 6 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen suunnitelmien tulee olla laadittuina kahden vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta. Siten kyseisten suunnitelmien tulee olla laadittuina viimeistään 1.6.2025.

Invalidiliitto kysyy, miksi yhdenvertaisuuslakiin ja tasa-arvolakiin samanaikaisesti säädettyjen velvoitteiden osalta yhdenvertaisuussuunnitelma katsotaan vähemmän tärkeäksi kuin tasa-arvosuunnitelma? Tälle ei esitysluonnoksessa esitetä mitään perusteluja. Yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain muutoksia valmisteltaessa oletuksena oli, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmat tullaan käytännössä laatimaan yhteisinä suunnitelmina. Esitys ei vaikuttaisi varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien tasa-arvolain mukaisiin velvoitteisiin edistää tasa-arvoa ja laatia toimipaikkakohtainen varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitelma.

Esitettyä muutosta varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisesta yhdenvertaisuussuunnitelmasta luopumiseksi perustellaan sillä, että se vähentäisi kuntien ja muiden varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien hallinnollisia tehtäviä ja merkitsisi siten säästöjä näille toimijoille. Esityksestä aiheutuvien säästöjen arvioidaan aiheutuvan työajasta, jota ei jatkossa tarvitsisi käyttää varhaiskasvatuksen toimipaikoissa yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen. Esitystä laadittaessa ei kuitenkaan käytössä ole ollut tutkimustietoa siitä, paljonko käytännössä varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmien laatimiseen on käytetty aikaa varhaiskasvatuksen

toimipaikoissa. Arvioitaessa esityksen vaikutuksia on tukeuduttu laskelmiin, jotka laadittiin suunnitteluvelvollisuudesta säädettyä. Kaiken lisäksi kustannukset on laskettu yhteisesti yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmille. Invalidiliitto pitää esitetyn muutoksen perusteluna käytettyä säästötavoitetta erittäin hatarana. Kustannukset tulevaisuudessa sitä vastoin voivat olla ennalta arvaamattoman suuria, jos yhdenvertaisuuden edistämiseen ja yhdenvertaisuussuunnitteluun varhaiskasvatuksesta alkaen ei panosteta. Varhaiskasvatuksessa rakennetaan perustaa paitsi lasten yksilölliselle ja sosiaaliselle kasvulle, myös yhdenvertaiselle yhteiskunnalle. Esityksessä arvioidaan, että myös koulutuksen tarve vähenee esitetyn muutoksen voimaan tulon myötä. Invalidiliitto katsoo, että koulutusta yhdenvertaisuuden edistämiseksi tarvitaan nyt ja jatkossa, eikä sitä tule vähentää. Yhdenvertaisuuslaki on säädetty syrjinnän poistamiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Yhdenvertaisuuslakiin tehtävien mahdollisten muutosten tulee Invalidiliiton näkemyksen mukaan edistää lain tavoitteita. Invalidiliitto katsoo, että nyt esitettävän muutoksen perusteena käytetyt säästöt ja normien purkaminen eivät riitä perusteeksi yhdenvertaisuuslain muutokselle, joka tosiasiallisesti johtaisi yhdenvertaisuuslain tarkoituksen kanssa vastakkaiseen suuntaan.

Toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnittelu on osa korkeatasoista, pedagogista toiminnan suunnittelua ja sekä YK:n lasten oikeuksien sopimuksen että YK:n vammaisyleissopimuksen mukaista toimintaa, jolla kaikkien varhaiskasvatuksen piirissä olevien lasten mahdollisuus yhdenvertaiseen osallistumiseen varhaiskasvatuksen eri toimintoihin varmistetaan jo toiminnan suunnitteluvaiheessa.

Invalidiliitto katsoo, että yhdenvertaisuussuunnitelmien toimipaikkakohtaisuus edistää myös toimipaikkojen esteettömyyssuunnittelua. Fyysisesti vammaiset ihmiset, jotka käyttävät liikkumisen apuvälineitä, kohtaavat monin tavoin fyysisen toimintaympäristön esteellisyyden haasteita, mikä on yhdenvertaisuutta koskeva kysymys.

YK:n lastenoikeuksien sopimuksen 23 artikla määrää, että "Sopimusvaltiot tunnustavat, että henkisesti tai ruumiillisesti vammaisen lapsen tulisi saada nauttia täysipainoisesta ja hyvästä elämästä oloissa, jotka takaavat ihmisarvon, edistävät itseluottamusta ja helpottavat lapsen aktiivista osallistumista yhteisönsä toimintaan". Toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnitelma velvoittaa suunnittelemaan päiväkodin tai perhepäivähoidon toimintaa siten, että se mahdollistaa kaikkien lasten osallistumisen toimintaan, eikä esimerkiksi yksikään liikuntavammaisen lapsi joutuisi ainoana ryhmästään jäämään päiväkotiin tekemään jotain sijaistoimintaa, kun muu ryhmä liikkuu ja kiipeilee maastoltaan esteellisessä metsäympäristössä.

Vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen (SopS 26 ja 27/2016; YK:n vammaisyleissopimus) tarkoituksena on edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnynnäisen arvon kunnioittamista. Sopimuksen 5 artiklassa sopimuspuolet tunnustavat, että kaikki henkilöt ovat yhdenvertaisia lain edessä ja lain mukaan ja ovat oikeutettuja ilman minkäänlaista syrjintää yhdenvertaiseen lakiin perustuvaan suojaan ja yhdenvertaisiin lakiin perustuviin etuihin. Lisäksi sopimuspuolet sitoutuvat kieltämään kaiken syrjinnän vammaisuuden perusteella ja takaavat vammaisille henkilöille yhdenvertaisen ja tehokkaan oikeussuojan syrjintää vastaan syrjintäperusteesta riippumatta. Sopimuksen vammaisia lapsia koskevan 7 artiklan mukaan sopimuspuolet sitoutuvat toteuttamaan kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen, että vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa.

Kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on lapsen edun huomiointi ensisijaista. Lisäksi sopimuspuolet sitoutuvat varmistamaan, että vammaisilla lapsilla on oikeus vapaasti ilmaista

näkemyksensä kaikissa heihin vaikuttavissa asioissa ja että heidän näkemyksilleen annetaan asianmukainen painoarvo heidän ikänsä ja kypsyytensä mukaisesti, yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa, ja että heillä on oikeus saada vammaisuutensa ja ikänsä mukaista apua tämän oikeuden toteuttamiseksi.

YK:n vammaisyleissopimuksen 8 artikla sisältää sitoumuksia tietoisuuden lisäämisestä vammaisista henkilöistä ja heidän kyvyistään ja panoksestaan, vammaisten henkilöiden oikeuksien ja arvon kunnioittamisen edistämisestä sekä stereotyyppien, ennakkoluulojen ja haitallisten käytäntöjen torjumisesta. Näihin toimiin kuuluu muun muassa vahvistaa kaikilla koulutusjärjestelmän tasoilla, mukaan lukien kaikki lapset varhaisesta iästä alkaen, kunnioittavaa asennetta vammaisten henkilöiden oikeuksia kohtaan. Sopimuksen 24 artiklan mukaan sopimuspuolet tunnustavat vammaisten henkilöiden oikeuden koulutukseen ja sitoutuvat varmistamaan osallistavan koulutusjärjestelmän kaikilla tasoilla sekä elinikäisen oppimisen. Tähän liittyen artiklassa listataan useita eri toimenpiteitä, joilla turvataan vammaisten henkilöiden oikeutta koulutukseen. Yhdenvertaisuuslakiin esitettävä muutos varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaisen yhdenvertaisuussuunnitelman poistamiseksi on Invalidiliiton näkemyksen mukaan YK:n vammaisyleissopimuksen ja YK:n lasten oikeuksien sopimuksen tarkoitusten vastainen.

Invalidiliitto painottaa, että vaikka ihmisoikeussopimukset ja EU-lainsäädäntö eivät nimenomaisesti velvoita yhdenvertaisuussuunnitteluun varhaiskasvatuksessa tai muihin nimenomaisesti määriteltyihin yhdenvertaisuuden edistämistoimenpiteisiin, ovat nämä työkaluja, joilla mm. YK:n vammaisyleissopimuksen sisältämiä velvoitteita syrjinnän kieltämisestä ja estämisestä kansallisesti toteutetaan. Varhaiskasvatuksessa on todettu esiintyvän rasismia sekä vähemmistöihin, kuten vammaisiin kohdistuvaa syrjintää.

Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa todetaan hallituksen työskentelevän määrätietoisesti yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämiseksi yhteiskunnassa. Luonnoksessa valtioneuvoston toimenpideohjelmaksi rasismien torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä ehdotetaan koko koulutusjärjestelmän kattavaa tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden kehittämissuunnitelmaa, jonka tavoitteena on tukea ja seurata lakisääteisten tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimista ja parantaa niiden vaikuttavuutta tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämisen välineenä. Toimenpideohjelmassa ehdotetaan toteutettavaksi selvitys varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmien tueksi ja tietopohjan kartuttamiseksi. Tämä toimenpide kuuluu myös valtioneuvoston periaatepäätöksenä 6.6.2024 hyväksytyyn kansallisen lapsistrategian toimeenpanosuunnitelmaan. Invalidiliitto katsoo, että hallituksen tulisi toteuttaa kansallisen lapsistrategian mukainen selvitys ja vasta sitten arvioida, onko toimipaikkakohtaisen yhdenvertaisuussuunnittelua koskevan veloitteen poistaminen yhdenvertaisuuslaista tarkoituksenmukaista. Invalidiliiton näkemyksen mukaan yhdenvertaisuuslakiin esitetty muutos on ristiriidassa niin hallitusohjelman kirjausten kuin valtioneuvoston toimenpideohjelmassa rasismien torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä ehdotettujen toimenpiteiden kanssa. Esitys murentaa osaltaan uskottavuutta hallituksen sitoutumiseen yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Invalidiliitto pitää varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnittelua erittäin tärkeänä toimipaikkakohtaisesti tehtynä, jotta toimipaikan ja lasten yksilölliset tarpeet voidaan huomioida asianmukaisesti. Esitysluonnoksessa tunnustetaan, että toimipaikkakohtaisella yhdenvertaisuussuunnitelmalla on myönteisiä vaikutuksia lapsiin, ja erityisesti heikoimmassa asemassa olevien lasten ja lapsiperheiden oikeuksien toteutumiseen. Yhdenvertaisuussuunnittelussa voidaan tällöin kiinnittää huomiota lapsille annettavan varhaiskasvatuksen toimipaikkakohtaiseen

sisältöön ja ohjata henkilökuntaa kohtaamaan lapset ja heidän perheensä yhdenvertaisella tavalla. Toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnitelma edistää henkilökunnan mahdollisuuksia ottaa lasten yksilölliset tilanteet huomioon. Yhdenvertaisuussuunnittelu ohjaa henkilökuntaa aktiiviseen yhdenvertaisuuden edistämiseen ja toteuttamiseen.

Lasten osallistaminen suunnitteluun tukee lasten kykyä kohdata ja kunnioittaa erilaisuutta ja monimuotoisuutta ja parhaimmillaan lisää myös lasten tietoisuutta omista oikeuksistaan. Tietoisuus yhdenvertaisuussuunnittelusta madaltaa lasten huoltajien kynnystä keskustella henkilökunnan kanssa esimerkiksi yhdenvertaisuuden toteutumiseen liittyvistä huolista ja haasteista tai syrjintään liittyvistä kysymyksistä. Toimipaikassa toteutetun osallistavan arvioinnin perusteella on mahdollista laatia kullekin toimipaikalle parhaiten sopivat edistämistoimenpiteet, joihin eri osapuolet ovat sitoutuneita. Lasten ja vanhempien kanssa käydyt keskustelut ovat keskeisessä roolissa lisäämässä ymmärrystä yhdenvertaisuudesta ja sitoutumista sen edistämiseen. Laista poistuisi esitettyjen muutosten toteutuessa velvoite kuulla lapsia ja näiden huoltajia edistämistoimenpiteistä, sekä velvoite laatia suunnitelma yhteistyössä henkilöstön kanssa. Tällöin ei saavutettaisi osallistamiseen liittyviä myönteisiä vaikutuksia.

Invalidiliitto painottaa, että lasten ja nuorten ihmisoikeuskasvatus, johon sisältyy myös yhdenvertaisuus, on todella tärkeää ja myös lapsille kuuluva oikeus. Varhaiskasvatuksessa, esiopetuksessa ja perusopetuksessa on mahdollista tasoittaa perhetaustasta johtuvia eroja lasten ja nuorten kohdalla ja lisätä yhdenvertaisia mahdollisuuksia aktiivisen kansalaisuuden saavuttamiseksi. Demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kouluissa on havaittu eriytyvän toisella asteella, minkä vuoksi yhteiskunnallisesti aktiivisen toiminnan edellytykset rakennetaan jo varhaisessa vaiheessa kaikille yhteisen kasvatuksen ja koulutuksen keinoin.

Esitetyn muutoksen toteutuessa yhdenvertaisuuslain suojaamat syrjintäperusteet, kuten esimerkiksi alkuperä, kieli, seksuaalinen suuntautuminen tai vammaisuus, eivät tulisi arvioitavaksi toimipaikkakohtaisesti varhaiskasvatuksessa. Invalidiliitto huomauttaa, että koulutuksen järjestäjällä on yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukaan velvollisuus tehdä kohtuullisia mukautuksia vammaiselle yksittäistapauksessa. Tämän veloitteen loukkaamisesta koulutuksessa on olemassa paljon yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan oikeuskäytäntöä. Siten toimipaikkakohtainen varhaiskasvatuksessa toteutettava yhdenvertaisuussuunnitelma edistäisi vammaisten lasten oikeuksia ja auttaisi hahmottamaan jo nyt yhdenvertaisuuslaissa olevaa veloitetta kohtuullisiin mukautuksiin yksittäistapauksissa myös varhaiskasvatuksessa.

Invalidiliitto ei kannata esitettyjä muutoksia yhdenvertaisuuslakiin ja katsoo, että lainsäädäntö tulee jättää nykyisen sisältöiseksi. Tällöin kaikilla varhaiskasvatuksen järjestäjillä ja palveluntuottajilla säilyisivät nykyisen sisältöiset velvoitteet laatia toimipaikkakohtaiset yhdenvertaisuussuunnitelmat. Invalidiliitto katsoo, että yhdenvertaisuuden edistämistyö varhaiskasvatuksessa jäisi esitetyn muutoksen myötä liian yleiselle tasolle, eikä se aidosti tukisi yhdenvertaisuuden edistämistä ja syrjinnän torjumista. Tästä seuraisi kielteisiä vaikutuksia erityisesti syrjinnän vaarassa oleviin lapsiin ja heidän perheisiinsä. Invalidiliitto on erityisen huolissaan siitä, että "normien purkutalkoot" kohdistuvat herkässä kasvuvaiheessa oleviin lapsiin ja heidän kasvuunsa ja kehitykseensä olennaisesti vaikuttavaan varhaiskasvatukseen. Samaan aikaan on valmisteilla lausuntokierroksella jo ollut hallituksen esitys, jossa esitetään paikallisista varhaiskasvatussuunnitelmista luopumista. Invalidiliitto ei kannata sitäkään esitystä. Vaikutusten arvioinnissa on huomioitava ehdotetut muutokset kokonaisuutena ja kiinnitettävä huomiota erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien lasten tilanteeseen. Esityksessä pitäisi tehdä myös huolellinen vammaisvaikutusten arviointi. Vaikutusarvioinnissa on huomioitava vammaisuuden eri ilmenemismuodot. Varhaiskasvatusta ja

yhdenvertaisuutta raamittavien rakenteiden heikentäminen ei ole oikea tapa yrittää vaikuttaa myöskään varhaiskasvatustyöntekijäpulaan ja nykyisten työntekijöiden työkuorman vähentämiseen. Normien purku ei voi olla yhdenvertaisuuden edistämisen edelle asetettava tavoite.

Lopuksi Invalidiliitto huomauttaa, että säädösehdotuksista pyydettyjen kirjallisten lausuntojen antamiseen tulee säädösvalmistelun kuulemisoppaan mukaan varata aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Tämän lisäksi tulee huomioida, että lausuntoaika on syytä pidentää, jos se ajoittuu yleiseen lomakauteen. Kuulemisoppaan mukaan lausuntoaika voi vain perustellusta syystä olla edellä mainittua lyhyempi. Nyt käsillä olevasta lausuntopyynnöstä on ilmoitettu vasta kesäkaudella ja varsinainen lausuntoaika on vain hieman yli neljä viikkoa. Invalidiliitto toteaa, ettei se, että esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen, ole asianmukainen peruste poiketa säädösvalmistelun ohjeista ja asianmukaisesta lausuntoajasta.

INVALIDILIITTO RY

Helsingissä 6.8.2024

Janne Juvakka	Laura Andersson
toimitusjohtaja	yhteiskuntasuhdejohtaja

Lisätietoja: juristi Ranja Alava, ranja.alava@invalidiliitto.fi

Alava Ranja
Invalidiliitto ry