

Lausunto

05.08.2024

Asia: VN/15985/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi yhdenvertaisuuslain muuttamisesta (varhaiskasvatuksen edistämisvelvollisuus)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yhdenvertaisuuslakia varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteen osalta. Esityksen mukaan laista ehdotetaan kumottavaksi säännökset toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisvelvoitteista sekä kunnan velvoitteesta laatia alueellansa toimiville perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatustoiminnan toimijoille yhteiset yhdenvertaisuussuunnitelmat. Muutoksen myötä yhdenvertaisuuslaki ei enää velvoittaisi varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia laatimaan toimipaikkakohtaisia varhaiskasvatuksen toiminnallisia yhdenvertaisuussuunnitelmia.

Hallituksen esityksen mukaan ehdotettujen toimenpiteiden taustalla on pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman tavoite vahvistaa kaikkien kuntien toimintaedellytyksiä jatkamalla normien purkamista kuntien tehtäväkentässä. Osana tätä normien purkamista talouspoliittinen ministerivaliokunta päätti toukokuussa 2024, että yhtenä keinona kuntien tehtävien keventämiseksi muutetaan yhdenvertaisuuslakia siten, että toimipaikkakohtaisen suunnittelun sijaan laaditaan koko kuntaa tai toiminnan järjestäjää koskeva yksi suunnitelma.

Amnesty International vastustaa hallituksen esityksen lakimuutosta ja muistuttaa, että norminpurkutalkoot eivät voi mennä perus- ja ihmisoikeuksien edistämisen ja oikeuksien arjessa toteutumisen edelle.

Velvollisuus perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseen perustuu kansainvälisiin ihmisoikeusnormeihin ja Suomen omaan perustuslakiin. Amnesty kehottaa oikeusministeriötä ottamaan huomioon perustuslain 22 §:n perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoitteen ja Suomen saamat suositukset ihmisoikeussopimusten toteutumista seuraavilta sopimusvalvontaelimiltä. Nyt hallituksen esityksessä on lähinnä lueteltu yhdenvertaisuuden kannalta olennaisia ihmisoikeussopimuksia

ottamatta huomioon niitä valvovien komiteoiden Suomelle kohdistamaa kritiikkiä. Esimerkiksi YK:n lapsen oikeuksien komitea on vuonna 2023 antamissaan loppupäätelmissään suositellut Suomea vahvistamaan kasvatusalan ammattilaisten koulutusta syrjimättömyydestä ja vähemmistöjen oikeuksista.

Perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisveloitteen toteutuminen käytännössä edellyttää, että valtio ja kunnat hahmottavat tekemiensä toimenpiteiden perus- ja ihmisoikeusvaikutukset. Tämä vaatii huolellista ja kokonaisvaltaista perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia. Tällaisessa kokonaisvaltaisessa arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös talouspolitiikan vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen riittävän pitkällä aikavälillä.

Hallituksen esityksessä on pohdittu nykyisen lainsäädännön kustannuksia kunnille. Hallituksen esityksen mukaan esitystä laadittaessa ei ole kuitenkaan ollut käytössä tutkimustietoa siitä, paljonko käytännössä varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmien laatimiseen on käytetty aikaa varhaiskasvatuksen toimipaikoissa. Pidämme tutkimustiedon puutetta ongelmallisena hallituksen esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin kannalta. Lisäksi toteamme Lastensuojelun Keskusliiton tavoin, että hallituksen esityksestä ei edes välttämättä aiheudu säästöjä, sillä esimerkiksi syrjintään puuttumatta jättäminen aiheuttaa kustannuksia sekä lapsille aiheutuvina hyvinvointihaittoina että mahdollisina valitusprosesseina.

Amnesty muistuttaa myös, että perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen varmistetaan osoittamalla niihin julkisia varoja kunnan talousarviossa, jonka laadinnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota syrjinnän vaarassa olevien väestöryhmien oikeuksiin, kuten lapsen oikeuksiin.

Amnesty katsoo Seta ry:n tavoin, että lakimuutos heikentäisi laissa säädetyn yhdenvertaisuuden edistämisveloitteen toteuttamista ja lapsen oikeutta syrjimättömyyteen. Lisäksi yhdyimme tasa-arvovaltuutetun arvioihin siitä, että hallituksen esitys heikentää hallituksen yhdenvertaisuutta koskevien linjausten uskottavuutta.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa hallitus lupaa työskennellä määrätietoisesti yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämiseksi yhteiskunnassa. Hallituksen sanoin kaikilla on oikeus tuntea olonsa turvallisiksi ja hyväksi Suomessa. Lisäksi hallitusohjelman mukaan palveluiden saatavuutta on kehitettävä erilaisten käyttäjäryhmien tarpeet huomioiden ja väestön perusoikeuksien yhdenvertainen toteutuminen varmistaen. Amnesty toteaa Opetushallituksen tavoin, että hallituksen esityksessä ehdotettu yhdenvertaisuuslain 6 a §:n poistaminen on suorassa ristiriidassa hallitusohjelman yhdenvertaisuuskirjausten kanssa.

Hallituksen esitys on ristiriidassa myös valtioneuvoston rasminvastaisen ja yhdenvertaisuuden edistämistä koskevan toimenpideohjelman kirjausten kanssa. Valtioneuvoston rasminvastaisessa ja yhdenvertaisuuden edistämistä koskevassa toimenpideohjelmaluonnoksessa puolestaan todetaan,

että sukupuolten tasa-arvo ja yhdenvertaisuus ohjaavat koko koulutuspolitiikkaa varhaiskasvatuksesta alkaen. Yhdenvertaisuuden edistämisen puolesta argumentoidaan toteamalla, että tasa-arvolaisissa ja yhdenvertaisuuslaisissa säädetään velvollisuudesta edistää sukupuolten tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta, ehkäistä häirintää ja tehdä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmat varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Valmistelussa olevassa toimenpideohjelmassa nostetaan myös esille viimeaikaisena esimerkkinä suunnitelmavelvoitteen laajeneminen varhaiskasvatuksen toimipaikkoihin. Lisäksi konkreettisenä toimenpiteenä hallitus aikoo toteuttaa selvityksen varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmien tueksi ja tietopohjan kartuttamiseksi.

Hallituksen esityksen mukaan yhdenvertaisuuden edistämismääräykset edellyttäisi edelleen lakimuutoksen jälkeen, että edistämistoimenpiteiden on oltava tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia varhaiskasvatuksen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen. Hallituksen esityksessä tämän todetaan edellyttävän konkreettisia toimenpiteitä, jotka vaikuttavat myös toimipaikkojen tasolla.

Amnesty toteaa Julkisten ja hyvinvointialojen liitto ry:n (JHL) tavoin, että poistettavaksi ehdotettu yhdenvertaisuussuunnitelman laatimismääräys on juuri tällainen konkreettinen ja tehokas toimipaikkojen tasolla vaikuttava toimenpide yhdenvertaisuuden edistämiseksi sekä panee JHL:n tavoin merkille määrävälvoitteen kumoamisen epäjohtamismukaisuuden hallituksen esityksessä tavoiteltuun tehokkuuteen ja konkretiaan nähden.

Toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien avulla on mahdollista tukea niitä lapsia, joiden kotioloissa ja perheissä ei tueta heidän moninaisuuttaan. Varhaiskasvatuksen tehtävänä on tukea lasten kasvattamista, eikä varhaiskasvatusta tule nähdä normien purkamisen väylänä.

Toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimista on myös mahdollista tarkastella käytännön työtä tekevien varhaiskasvattajien ihmisoikeusosaamisen arvostamisen näkökulmasta: toimipaikkojen työntekijät tuntevat lasten tilanteet paremmin kuin esimerkiksi koko kunnan kattavaa yhdenvertaisuussuunnitelmaa laativat viranhaltijat. Työntekijät tietävät esimerkiksi mistä lasten kiusaaminen johtuu ja miten kiusaamiseen voidaan puuttua.

Korostamme myös Seta ry:n tavoin henkilökunnan sitoutumisen tärkeyttä toimipaikkakohtaisessa suunnittelussa. Henkilökunnan sitoutuminen yhdenvertaisuuden edistämiseen omassa työssään vahvistuu, mikäli yhdenvertaisuussuunnitelmia laaditaan toimipaikkakohtaisessa suunnitteluprosessissa, jossa henkilökunta, lapset ja lasten vanhemmat ovat mukana alusta alkaen.

Painotamme toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien tärkeyttä myös työntekijöiden perus- ja ihmisoikeuskoulutuksessa hyödynnettävinä työkaluina sekä koulutusmateriaalina työntekijöiden perehdyttämiseen ja jatkuvaan ammatilliseen koulutukseen.

Toimipaikkakohtaisten suunnitelmien laatimisvelvoitteen säilyttäminen takaisi perus- ja ihmisoikeuksien huomioimisen varhaiskasvatuksessa huolimatta mahdollisista puutteista koko kuntaa koskevassa yhdenvertaisuussuunnitelmassa. Rasismin eri muodot näkyvät suomalaisessa varhaiskasvatuksessa usein juuri lasten ja perheiden kohtaamisessa. Lisäksi koko kunnan kattavien yhdenvertaisuussuunnitelmien kohdalla on ollut nähtävissä piittaamattomuutta yhdenvertaisuuden edistämiseen ja sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeuksien huomioimiseen varhaiskasvatuksessa.

Huomautamme JHL:n ja Lastensuojelun Keskusliiton tavoin myös hyvästä lainvalmistelutavasta. Amnesty pitää valitettavana, että varhaiskasvatuksen edistämisvelvollisuutta koskevan tärkeän hallituksen esityksen kohdalla poiketaan lausuntokierroksen ohjeellisesta pituudesta ja lausuntokierros on ajoitettu yleiseen kesälomakauteen.

Velvoite edistää yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa toimipaikkakohtaisella suunnittelulla lisättiin yhdenvertaisuuslakiin kesäkuussa 2023. Velvoitteen myönteisiä ihmisoikeusvaikutuksia tai oletettuja kustannusvaikutuksia ei ole mahdollista arvioida lyhyen voimassaolon takia. Tarve toimipaikkakohtaiselle yhdenvertaisuussuunnittelulle on sen sijaan noussut esille lukuisissa tutkimuksissa ja selvityksissä. Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvityksen mukaan afrikkalaistaustaisten henkilöiden ensimmäiset rasismikokemukset ovat tapahtuneet alle kouluikäisenä varhaiskasvatuksessa. Myös vammaiset henkilöt ovat kertoneet syrjintäkokeneuksista varhaislapsuudessaan. Sateenkaarilapset ovat usein haavoittuvassa asemassa, siksi heidän yhdenvertaisuutensa toteutumiseen varhaiskasvatuksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota. Syrjinnälle saattavat altistua myös lapset, jotka kuuluvat vähemmistöön uskontonsa/vakaumuksensa takia.

Amnesty vastustaa suunniteltua lakimuutosta ja kehottaa oikeusministeriötä olemaan muuttamatta vastikään voimaantullutta lainsäädäntöä. Vaadimme yhdessä yli 40 järjestön ja yli 130 tutkijan kanssa, että hallitus peruu aikeensa muuttaa yhdenvertaisuuslakia ja poistaa laista velvoite edistää yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa. Oikeus yhdenvertaisuuteen ja syrjimättömyyteen kuuluu myös lapsille. On täysin suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan arvojen vastaista heikentää lasten oikeusturvaa ja asemaa yhteiskunnassa, varsinkin, kun ehdotettu muutos vaikuttaisi erityisesti niihin lapsiin, jotka kokevat syrjintää ja eriarvoisuutta eniten.

Amnestyn Suomen osaston lausunto on saatavilla tarkkoine lähdeviitteineen osoitteessa: amnesty.fi/category/kannanotot-ja-lausunnot/

Lausunnossa käytettyjä lähteitä:

Luonnos laiksi yhdenvertaisuuslain muuttamisesta (varhaiskasvatuksen edistämisvelvollisuus).

YK:n lapsen oikeuksien komitea 2023, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Finland:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2F5%2FFIN%2FCO%2F5-6&Lang=en.

Valtioneuvosto 2023, Vahva ja välittävä Suomi Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023: <https://valtioneuvosto.fi/hallitukset/hallitusohjelma#/>, s. 193, 21.

Uutta vauhtia yhdenvertaisuuteen Suomessa – Luonnos valtioneuvoston toimenpideohjelmaksi rasismien torjumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi, s. 29, 31.

Loukola, S. (2023). "Not in Our Daycare"? Commitments and Obstacles to Antiracism in Finnish ECEC. *Early Childhood Education Journal*. <https://doi.org/10.1007/s10643-023-01540-5>

Keskisuomalainen 25.3.2024, Sukupuoleen ja häirintään liittyvät käsitteet olivat liikaa Saarijärven valtuustolle – Petri Honkonen: "Ei ollut mitään lehmänkauppaa":

<https://www.ksml.fi/paikalliset/6653125> ja Keskisuomalainen 27.3.2024, Luottamushenkilö kritisoi Saarijärven valtuuston päätöstä poistaa käsitteitä tasa-arvosuunnitelmasta: "Lainvastainen": <https://www.ksml.fi/paikalliset/6660181>.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2020). Selvitys afrikkalaistaustaisten henkilöiden kokemasta syrjinnästä. Ladattavissa:

<https://yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi/-/yhdenvertaisuusvaltuutetun-selvitys-afrikkalaistaustaisille-suomalaisille-rasismi-ja-syrjinta-ovat-arkipaivaa>

Valjakka, S., Engblom, J., Krokfors, Y., Kuoppala, M., Latva-Nikkola, A., Meriläinen, J., Mustonen, S., Nyman, S., Salisma, T., Selin-Grönlund, P., Vataja, P., Voltti, K. 2019. "Äiti on mun avustaja." Vammaisfoorumin ja Ihmisoikeuskeskuksen kyselyn tuloksia. Vammaiset lapset ja nuoret. <https://vammaisfoorumi.fi/wp-content/uploads/2019/09/RAPORTTI-Lapset-ja-nuoret.pdf>

Telakivi L. ym (2019). Sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöihin kuuluvat lapset ja nuoret. Teoksessa Väkivallaton lapsuus: toimenpidesuunnitelma lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisystä 2020–2025. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2019:27. Ladattavissa: <https://thl.fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/vakivallaton-lapsuus-toimenpidesuunnitelma>

Järjestöjen ja tutkijoiden kannanotto: Hallitus, seiso sanojesi takana: varhaiskasvatus on yksi tärkeimmistä keinoista yhdenvertaisuuden edistämiseksi 2024: <https://www.amnesty.fi/jarjestojen-ja-tutkijoiden-kannanotto-hallitus-seiso-sanojesi-takana-varhaiskasvatus-on-yksi-tarkeimmista-keinoista-yhdenvertaisuuden-edistamiseksi/>.

Sato Mariko
Amnesty International Suomen osasto