

Asia: VN/796/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta (varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnittelu)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnittelun osalta. Kuntaliitto toteaa, että sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistäminen suunnitelmallisesti opetuksessa ja varhaiskasvatuksessa on hyvä ja kannatettava tavoite. Kuntaliitto muistuttaa, että varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen järjestäminen on kunnille lakisääteinen velvoite. Tällä hetkellä tasa-arvolaki ei edellytä tasa-arvosuunnitelman laadintaa varhaiskasvatuksessa toisin kuin muussa koulutuksessa.

Lakimuutoksen tavoite

Luonnoksen mukaan esityksen tavoitteena on sukupuolten tasa-arvon edistäminen sekä sukupuolten moninaisuuteen liittyvän syrjinnän ennaltaehkäisy varhaiskasvatuksessa. Tasa-arvosuunnitelmat ovat keskeinen työkalu, jolla käytännön työssä voidaan suunnitelmallisesti edistää tasa-arvoa. Esityksessä lähtökohtana on, että varhaiskasvatuksen tasa-arvotyössä otettaisiin huomioon kaikki lapset sukupuolesta riippumatta.

Kuntaliitto toteaa, että varhaiskasvatustalain (540/2018) mukaan varhaiskasvatuksen tavoitteena on muun muassa edistää yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa sekä antaa valmiuksia ymmärtää ja kunnioittaa yhteistä kulttuuriperinnettä sekä kunkin kielellistä, kulttuurista, uskonnollista ja katsomuksellista taustaa (3 §). Myös Opetushallituksen määäämissä varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa kuvataan tarkemmin varhaiskasvatustoiminnan toteuttamista osallisuuden, yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon osalta. Lisäksi kuntien ja yksityisten palveluntuottajien on laadittava paikalliset varhaiskasvatussuunnitelmat valtakunnallisten perusteiden pohjalta, jossa myös tasa-arvon toteuttamista paikallisella tasolla kuvataan tarkemmin. Kuntaliitto muistuttaa, että

edellä mainittujen suunnitelmien lisäksi varhaiskasvatuksessa laaditaan jokaiselle lapselle henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan, vaikka erillistä tasa-arvosuunnitelmaa ei varhaiskasvatuksessa laadita, suunnitelmallista tasa-arvotyötä toteutetaan jo varsin laajasti ja kokonaisvaltaisesti alle kouluikäisten lasten kohdalla. Kuntaliiton mielestä nykyisiä suunnitelmien sisältöjä kehittämällä ja lisäämällä niiden osalta tarkentavia kirjauksia tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteuttamisen osalta päästään luonnoksessa esitettyyn tavoitetilään. Uusien suunnitelmien toimipistekohtainen laadintavelvoite lisää hallintotyötä ja aiheuttaa esimerkiksi varhaiskasvatuksen opettajille, sosionomeille ja lastenhoitajille tehtäviä, jotka vievät työn tekemisen resurssia pois lapsiryhmätyöstä. Asia on tärkeä ja sitä voidaan edistää ja edelleen parantaa lisäämättä erillisiä suunnitelmia ja velvoitteita niiden osalta. Tasa-arvo-osaamisen kehittämistä tulisi lisäksi edistää varhaiskasvatukseen kelpoistavissa koulutuksissa ja täydennyskoulutuksella.

Luonnoksen mukaan tasa-arvosuunnitelma olisi työkalu käytännön toiminnan tueksi. Kyse olisi ennen kaikkea toimintatapojen muutoksista arkitilanteissa sekä sukupuolitietoisista toimintatavoista. Hallituksen esityksessä on myös todettu vaihtoehtona, että ”mikäli hallitusohjelman kirjausta ei toteutettaisi tasa-arvolakia muuttamalla, on toteuttamiskeinoiksi ehdotettu myös esimerkiksi varhaiskasvatustilain muuttamista ja varhaiskasvatussuunnitelmien perusteiden täydentämistä. Varhaiskasvatustilain ja varhaiskasvatussuunnitelmien perusteisiin sisältyy jo tällä hetkellä tasa-arvon edistämisen tavoitteita.” Kuntaliitto pitää kyseistä toteuttamistapaa kannatettavana. Kuntaliiton näkemyksen mukaan olemassa olevia suunnitelmia tarkentamalla voidaan toimintatapoja kehittää ja edistää lakiluonnoksessa mainittujen tavoitteiden saavuttamista.

Uusi velvoite ja tehtävä kunnille

Luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi pykälä, jossa säädettäisiin tasa-arvosuunnitelman laatimisvelvoitteesta varhaiskasvatuksessa. Varhaiskasvatuksen eri toimintamuodot otettaisiin huomioon niin, että velvoite laatia toimipaikkakohtainen tasa-arvosuunnitelma koskisi päiväkotitoimintaa. Sen sijaan perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen osalta kunta laatisi yhteistyössä alueensa toimijoiden kanssa toimijoille yhteiset tasa-arvosuunnitelmat. Kuntaliitto huomauttaa, että Tasa-arvosuunnitelmavelvoitetta ei tälläkään hetkellä noudateta kunnissa kovin hyvin. Alle puolella pienistä kunnista on toiminnallinen lakisääteinen suunnitelma. Esityksen mukaan tasa-arvovaltuutettu on todennut, että oppilaitoksissa noudatetaan velvoitetta huonosti. Kuntaliitto pohtii, mitä uudella velvoitteella voitaisiin tosiasiallisesti saavuttaa. Vaikuttaa siltä, että joka tapauksessa iso osa toimipisteistä jättäisi suunnitelman tekemättä resurssipulan takia. Suunnitelman laatimisen hyödyt eivät konkretisoidu ja motivaatio niiden tekemiseen laskee.

Kuntaliitto muistuttaa, että kunnalle varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitelman laatiminen olisi uusi velvoite. Kuntaliitto pitää lasten tasa-arvoisen kohtelun ja yhdenvertaisuuden osalta erikoisena, että

päiväkotien osalta tulisi laatia toimipistekohtainen tasa-arvosuunnitelma, mutta perhepäivähoidon eri toimintamuotojen ja avoimen varhaiskasvatuksen osalta laadittaisiin vastaavat suunnitelmat laajempuna kokonaisuutena yhteistyössä toimijoiden kanssa. Kuntaliiton näkemyksen mukaan käytäntö varhaiskasvatuksen toteuttamisen osalta vaikuttaa erikoiselta ja asettaa eri varhaiskasvatuksen toimintamuodot keskenään erikoiseen ja eriarvoiseen asemaan. Kuntaliitto muistuttaa, että perhepäivähoito on varhaiskasvatuslain mukaisesti varhaiskasvatusta, vaikka toki eroaa päiväkotitoiminnasta. Perhepäivähoitoa järjestetään myös ryhmäperhepäivähoitona, mikä toimintamuotona muistuttaa päiväkodissa toimivaa ryhmää.

Kustannusvaikutukset

Luonnoksen mukaan taloudellisia vaikutuksia vielä selvitetään. Lakimuutoksen on esityksen mukaan tunnistettu aiheuttavan jonkin verran kustannuksia kunnille sekä tasa-arvosuunnitelman laatimisesta että sen päivittämisestä. Esityksen ei kuitenkaan arvioida aiheuttavan lisäresurssitarvetta varhaiskasvatuksen henkilökunnan osalta.

Esityksessä on arvioitu, että varhaiskasvatuksen toimipaikassa jokainen opetushenkilökuntaan kuuluva henkilö osallistuisi ainakin jollain tavoin tasa-arvosuunnitelman laatimiseen. Muun kuin opetushenkilöstön osallistumisesta suunnitelman laadintaan ei mainita erityisesti mitään. Kuntaliitto pitää todennäköisenä, että mahdollisen suunnitelman laadinnassa tulee hyödyntää koko henkilöstöä. Koska varhaiskasvatuksen mitoitukset ovat erittäin tiukat, eikä niistä voi juuri millään perusteella poiketa on haastavaa löytää aikaa uusien suunnitelmien laatimiselle. Suunnitelmien tekemisen osalta on vaikutusta työaikaan sekä sijaistoimintaan ja näin ollen varhaiskasvatuksen järjestämiskustannuksiin. Kuntaliitto muistuttaa myös varhaiskasvatuksen kelpoisen henkilöstön saatavuuteen liittyvistä olemassa olevista haasteista. Kaikkien uusien vaatimusten toteuttaminen hankaloittaa muutenkin vaikeaa henkilöstötilannetta entisestään. Kuntaliitto vaatii, että kustannuslaskelmissa huomioidaan myös edellä mainitut asiat.

Perhepäivähoidon ja avoimen varhaiskasvatuksen osalta suunnitelman laatiminen vaatii kyseisissä toimissa työskentelevien työaikaa ja erityisesti perhepäivähoidon osalta sijaistoiminta on haasteellista. Myös tämän suunnitelmakokonaisuuden osalta kustannuksia syntyy ja ne tulee tarkasti arvioida ennen mahdollista hallituksen esitystä asian osalta.

Kuntaliitto muistuttaa, että kunnalle varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitelman laatiminen olisi uusi velvoite, josta kunnille aiheutuvat vaikutukset tulee arvioida realistisesti ja kustannukset korvata täysimääräisesti. Lisäksi tasa-arvovaltuutetun resursseja on lisättävä riittävästi, jotta ohjeiden antaminen ja neuvonta kunnille on mahdollista.

Säännöskohtaiset kommentit

5 b § Toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi varhaiskasvatuksessa.

Pykälässä säädettäisiin tasa-arvosuunnitelman laadinnasta varhaiskasvatuksen eri toimintamuodoissa. Kuntaliitto toteaa, että sääntelyn tulisi mahdollistaa, että suunnitelma voidaan toteuttaa eri koulutusmuotojen ja koulutuksen järjestäjien yhteistyössä mukaan lukien varhaiskasvatus. Velvoite tulee olla mahdollista toteuttaa eri tavoin esimerkiksi osana varhaiskasvatus- ja opetussuunnitelmaa. Kuntaliitto ei kannata eikä pidä tarkoituksenmukaisena säätää varhaiskasvatuksen osalta toimipistekohtaisen tasa-arvosuunnitelman laatimista. Mikäli erillinen tasa-arvosuunnitelmavelvoite tulee laatia myös varhaiskasvatuksen osalta, tulisi sen olla laadittu kunnan toimesta yhteistyössä henkilöstön kanssa ja sen tulisi olla kaikkien varhaiskasvatuksen toimintojen osalta yhtenevä. Lisäksi se tulisi laatia mahdollisen yhdenvertaisuussuunnitelman kanssa yhtenä kokonaisuutena. Kuntaliitto ei kannata erillistä päiväkotikohtaista suunnitelmavelvoitetta. Lisäksi Kuntaliitto pitää esityksen mukaista vuosittaista päivitysvelvoitetta liian tiheänä.

Pykälän 3–4 momentissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnittelua koskevista suunnitelmaan kirjattavista asioista ja erityisistä vaatimuksista. Kuntaliitto toteaa, että suunnitelmaan kirjattavat asiat voitaisiin tarkentaa ja huomioida varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa ja niiden pohjalta laadituissa paikallisissa varhaiskasvatussuunnitelmissa. Kuntaliiton näkemyksen mukaan ehdotetut erityiset vaatimukset ovat pääosin jo todennettu velvoittavassa varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa, eikä niiden perusteella olisi tarpeen laatia erillistä tasa-arvosuunnitelmaa.

Lahtinen Jarkko

Suomen Kuntaliitto - Jarkko Lahtinen, kehittämisspäällikkö hyvinvointi- ja sivistyksikkö