



11.5.2022

Oikeusministeriö

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 29.3.2022, VN/3528/2021

Valtiovarainministeriön lausunto mietintöihin yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksesta

Oikeusministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa edellä mainittuihin mietintöihin. Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta on valmisteltu työryhmässä ja alajaostossa, joka on käsitellyt ehdotettuja lakimuutoksia työelämää koskevien säännösten osalta. Molemmille kokoonpanoille on asettamispäätöksessä annettu omat tehtävät ja molemmilla on ollut niissä itsenäinen toimivalta. Työryhmä ja alajaosto ovat valmistelleet omat erilliset mietintönsä hallituksen esitysten muotoon.

Valtiovarainministeriön kommentit työryhmän mietinnössä esitettyihin muutosehdotuksiin

Velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yhdenvertaisuuslakia siten, että yhdenvertaisuuslain mukainen yhdenvertaisuussuunnittelu ja yhdenvertaisuuden edistäminen laajennettaisiin hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti koskemaan myös varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia. Yhdenvertaisuuslain mukainen velvoittava yhdenvertaisuussuunnittelu koskee nykyinsäädännön mukaisesti vain oppilaitoksia ja koulutuksen järjestäjiä, eikä velvollisuus ulotu varhaiskasvatuksen järjestäjiin ja palveluntuottajiin. Kuntia koskee kuitenkin viranomaisina yhdenvertaisuuslain mukaiset suunnittelu- ja edistämisvelvoitteet ja koska varhaiskasvatuksen järjestäjä on usein kunta, ulottuu velvoite tätä kautta myös varhaiskasvatukseen, vaikka toimipaikkakohtaista suunnitelmaa ei ole varhaiskasvatuksen osalta ollut tähän asti velvoitetta tehdä. Esitystä perustellaan sääntelyn selkeyttämisen tarpeella.

Valtiovarainministeriö toteaa, että lakisäätöiden suunnitteluelvoitteiden lisäämiseen kunnille yleisesti ottaen tulisi suhtautua pidättyvästi niiden lisätessä työ määrää ja kustannuksia. Yhdenvertaisuuden edistäminen sinänsä on kannatettavaa ja tältä osin esitetty velvoite perustuu hallitusohjelmaan.

Ehdotetun sääntelyn mukaan päiväkodeissa olisi laadittava toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnitelma. Sen sijaan kunnan alueella toimiville perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen toimijoille laadittaisiin yhteistyössä näiden toimijoiden kanssa yhteiset yhdenvertaisuussuunnitelmat. Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää suunnitteluelvoitteen toimeenpanon kannalta tarkoituksenmukaisempana kuin sääntelyä, joka velvoittaisi laatimaan toimipaikkakohtaiset yhdenvertaisuussuunnitelmat myös pienemmille toimijoille.

Esityksessä on arvioitu, että yhdenvertaisuussuunnittelun ja edistämistehtävän laajeneminen lisäisi tehtäviä varhaiskasvatuksen toimipaikoissa. Lisäksi uuden suunnitteluelvoitteen on arvioitu lisäävän kuntien kustannuksia sekä hallinnollista työtä, kun kunnat olisivat vastuussa yhteisten yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisesta alueellaan toimiville perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen toimijoille. Esityksessä on arvioitu, ettei ehdotettu sääntely kuitenkaan edellyttäisi varhaiskasvatuksen henkilökunnan osalta lisäresursseja.

Valtiovarainministeriö toteaa, että vaikutusarviointi kuntiin kohdistuvien taloudellisten ja toiminnallisten vaikutusten osalta on puutteellinen, koska veloitteen aiheuttaman työn määrää tai euromääräisiä kustannuksia ei ole tarkemmin arvioitu, ja esitystä olisi syytä täydentää tältä osin. Lisäksi kunnille nyt ehdotettujen uusien tehtävien osalta tulisi huomata hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan kuntien tehtäviä ja veloituksia lisäävät tai laajentavat toimenpiteet kompensoidaan nettomääräisesti muuttamalla valtionosuuksia ja/tai vastaavaa kiinteää määrärahaa 100-prosenttisesti taikka poistamalla muita tehtäviä tai veloituksia. Valtiovarainministeriö korostaa myös, että vaikutuksia, sekä toiminnallisia että taloudellisia, olisi kuntien voimakkaan eriytymisen vuoksi hyvä arvioida erilaisten, erikokoisten ja mahdollisesti varhaiskasvatuksen eri tavoin järjestävien kuntien näkökulmasta. Vaikutusarvioinnissa voi hyödyntää valtiovarainministeriön säädösvalmistelijoiden avuksi kehittämää arviointikehikkoa:

<https://vm.fi/saadossalmistelun-kuntavaikutusten-arviointi>

Kohtuulliset mukautukset

Esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi kohtuullisia mukautuksia koskevaa sääntelyä siten, että vammaisen henkilö voisi saada joissain tilanteissa myös palvelun viranomaiselta kohtuullisena mukautuksena. Sääntelyllä on tarkoitus selkiyttää kohtuullisten mukautusten voivan tarkoittaa paitsi teknisiä mukautuksia, myös sisällöllisiä muutoksia myönnettävän palvelun sisältöön. Lisäksi kohtuullisten mukautusten arviointia selkiytettäisiin niin, että kohtuullisia mukautuksia arvioitaessa otettaisiin ensisijaisesti huomioon vammaisen henkilön tarpeet.

Valtiovarainministeriö toteaa, että soveltamis- ja oikeuskäytännössä esiin tulleiden muutostarpeiden huomioiminen kohtuullisia mukautuksia koskevassa sääntelyssä on sinänsä perusteltua ja ehdotetut sääntelymuutokset edistäisivät osaltaan vammaisten henkilöiden oikeuksia. Vaikka kyse on monitulkintaisesta sääntelystä, joka tulisi sovellettavaksi tapauskohtaisesti, olisi esityksessä perusteltua nostaa esiin mahdollisia esimerkkejä ehdotetun sääntelyn soveltamistilanteista, joissa viranomaiselle voisi syntyä velvoite toteuttaa palvelujaan kohtuullisina mukautuksina. Perusteluissa voisi olla tarpeen myös selventää, että ehdotetun veloitteen mukaisen kohtuullisen mukauttamisen epäminen voitaisiin katsoa yhdenvertaisuuslaissa tarkoitetuksi kielletyksi syrjinnäksi, josta voitaisiin määrätä maksettavaksi hyvitystä.

Häirintä

Esityksessä ehdotetaan kirjattavaksi lakiin, että varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjän menettely olisi syrjintää, jos ne laiminlöisivät veloitteensa puuttua tiedossaan

olevaan häirintään, joka kohdistuu lapseen, oppilaaseen tai opiskelijaan. Vaikka velvollisuuden on tulkittu oleman voimassa jo nykyisin, on ehdotetun muutoksen tarkoitus selvittää häirinnän puuttumiseen liittyvää vastuuta.

Valtiovarainministeriö pitää ehdotetun sääntelyn kirjaamista lakiin lähtökohtaisesti perusteltuna. Esityksessä ei ole kuitenkaan arvioitu ehdotetun sääntelyn mahdollisesti aiheuttamia vaikutuksia varhaiskasvatukseen ja koulutuksen järjestäjän toimintaan. Lakiin kirjattu nimenomainen velvoite voisi edellyttää esimerkiksi henkilökunnan kouluttamista sekä muutoksia koulujen, oppilaitosten ja varhaiskasvatuksen toimipaikkojen nykyisiin häirintään puuttumista koskeviin toimintatapoihin ja –prosesseihin. Lisäksi ehdotettua uutta pykälää koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa voisi olla tarpeen täsmentää, millaisissa tilanteissa sääntelyä on tarkoitettu sovellettavaksi ja ulottuuko esimerkiksi oppilaitoksessa vastuu puuttua häirintään silloin, kun häirinnän kieltoa rikkoo yhtäältä henkilökuntaan kuuluva tai toisaalta toinen opiskelija. Perusteluissa ei ole myöskään tarkemmin avattu ehdotetussa säännöksessä tarkoitettuja varhaiskasvatukseen ja koulutuksen järjestäjän käytettävissä olevia toimia häirinnän poistamiseksi. Valtiovarainministeriö toteaa, että edellä mainittujen seikkojen huomioimista esityksessä voisi olla tarpeen pohtia.

Muut huomiot työryhmän mietinnöstä

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi kuntia koskevaa sääntelyä, joten se tulee käsitellä kuntalain (410/2015) 13 §:n mukaisesti kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunnassa.

Työryhmän mietinnön vaikutukset valtiontalouteen

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen todennäköisesti lisäisi jossain määrin lautakunnan käsiteltäväksi saatettavien asioiden määrää ja saattaisi edellyttää myös nykyistä useammin suullisen kuulemisen järjestämistä lautakunnassa. Muutoksen arvioidaan edellyttävän henkilöstöresurssien lisäämistä yhteensä 2,5 henkilötyövuodella (185 000 euroa). Lisäksi lautakunnan istuntojen järjestämiseen arvioidaan tarvittavan 10 000 euron ja toimitilakustannusten ja muiden toimintakulujen kasvuun 10 000 – 20 000 euron lisämääräraha.

Yhdenvertaisuussuunnittelun ja edistämistehtävän laajeneminen varhaiskasvatukseen tuo kustannuksia yhdenvertaisuusvaltuutetulle sen valvoessa ja tarvittaessa ohjeistaessa toimijoita uuden velvoitteen osalta. Tämän arvioidaan kasvattavan henkilöstöresurssien tarvetta 0,5 henkilötyövuotta (40 000 euroa).

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioon. Mahdollisesta rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelmia ja valtion talousarvioita koskevissa päätöksentekoprosesseissa.

Alajaoston mietinnössä esitetyt muutosehdotukset

Valtiovarainministeriö toteaa, ettei sillä ole lausuttavaa työelämää koskevan alajaoston mietinnössä esitetyistä muutosehdotuksista.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Mika Niemelä

VN/3528/2021-VM-53

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: