

Asia: VN/3528/2021

Lausuntopyyntö mietinnöistä koskien yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta

Velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jolla yhdenvertaisuussuunnittelovelvollisuus ja yhdenvertaisuuden edistämisen velvollisuus laajenisivat koskemaan varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia?

Kuntaliitto pitää tärkeänä yhdenvertaisuuden edistämistä varhaiskasvatuksessa. Varhaiskasvatuksen lakiin kirjattuna tavoitteena on jo nyt antaa kaikille lapsille yhdenvertaiset mahdollisuudet varhaiskasvatukseen, edistää yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa sekä antaa valmiuksia ymmärtää ja kunnioittaa yleistä kulttuuriperinnettä sekä kunkin kielellistä, kulttuurista, uskonnollista ja katsomuksellista taustaa. Tavoitteen osalta varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa on tarkemmin avattu miten osallisuutta, yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa tulee varhaiskasvatustoiminnassa edistää. Lisäksi paikallisesti laadituissa varhaiskasvatussuunnitelmissa asia tulee olla huomioitu ja tarkemmat paikalliset toimintatavat määritelty.

Kuntaliitto muistuttaa, että varhaiskasvatuksessa jokaiselle lapelle laaditaan henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma.

Kuntaliitto ei kannata erillisen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista jokaisen toimipisteen osalta. Vastaavaa muutosta tasa-arvolakiin esittävässä hallituksen esityksessä on todettu tämän sääntelytavan vaihtoehtona, että ”mikäli hallitusohjelman kirjausta ei toteutettaisi tasa-arvolakia muuttamalla, on toteuttamiskeinoiksi ehdotettu myös esimerkiksi varhaiskasvatuslain muuttamista ja Varhaiskasvatussuunnitelmien perusteiden täydentämistä. Varhaiskasvatuslakiin ja Varhaiskasvatussuunnitelmien perusteisiin sisältyy jo tällä hetkellä tasa-arvon edistämisen tavoitteita.” Kuntaliitto pitää kyseistä toteuttamistapaa kannatettavana vastaavasti myös yhdenvertaisuuden edistämistä koskien.

Kuntaliitto pitää tärkeänä henkilöstön tietoisuuden lisäämistä ja henkilöstön koulutusta yhdenvertaisuuden edistämiseksi myös varhaiskasvatuksen kaikissa toimintamuodoissa.

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, että kunta vastaisi siitä, että sen alueella toimiville perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen toimijoille laaditaan toimipaikkakohtaisen suunnitelman sijaan yhteistyössä näiden toimijoiden kanssa yhteiset yhdenvertaisuussuunnitelmat?

Kuntaliitto ei pidä erillisen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista kysytyjen palveluiden osalta tarkoituksenmukaisena. Kuten edellä totesimme asia tulisi kirjata tarkemmin jo olemassa oleviin paikallisiin varhaiskasvatussuunnitelmiin.

Häirintä

Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien häirinnän määritelmän muuttamista siten, että se sisältäisi myös ihmisryhmään kohdistuvan häirinnän?

Ihmisyhmään kohdistuva häirintä on viime vuosina lisääntynyt ja muuttunut entistä vakavammaksi muodoiltaan. Kuntaliitto pitää tätä kehitystä erityisen huolestuttavana. Tämän arvioiminen edellyttäisi kuitenkin erillistä vaikutusten arviointia.

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan lakiin kirjattaisiin, että varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjän menettely on syrjintää, jos ne laiminlyövät puuttua tiedossaan olevaan häirintään?

Kuntaliitto ei kannata tätä ehdotusta. Tämä mahdollinen kirjaus on kuntien osalta vaativa koskiessaan tulevaisuuden kuntien suurinta toimialaa. Var-haiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjät lähtökohtaisesti puuttuvat häirintään nykyisen lainsäädännönkin puitteissa. Ehdotus vaatisi resursseja osaamisen vahvistamiseen, jotta häirintä tunnistettaisiin vielä nykyistäkin paremmin ja siihen osattaisiin puuttua vieläkin systemaattisemmin.

Asian vieminen lautakuntaan ilman yksilöityä asianomistajaa

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu tai yhdenvertaisuutta edistävä yhteisö voisi viedä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan myös sellaisen syrjintää tai vastatoimia koskevan asian, jossa ei ole yksilöitävissä tiettyä asianomistajaa?

Kunnan näkökulmasta tämä voi aiheuttaa vaikeaselkoisia tilanteita. Kuntaliitto ei kannata tätä ehdotusta, sen sijaan yhdenvertaisuusvaltuutetun tulisi entisestään panostaa ohjaukseen, neuvontaan ja hyvään vuorovaikutukseen kuntien ja muiden viranomaisten kanssa. Lisäksi asia edellyttäisi erillistä selvittämistä laaja-alaisine vaikutusarvioineen.

Kohtuulliset mukautukset

Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien kohtuullisia mukautuksia?

Ehdotettu kohtuullisten mukautusten epäämistä koskevan syrjintäperusteen tarkennus on kuntien kannalta merkittävä. Säännöstä ehdotetaan tar-kennettavaksi siten, että kohtuulliset mukautukset voivat koskea myös viranomaisen palvelun sisältöä. Kuntaliiton näkemyksen mukaan määritelmä ”voi saada viranomaisen palveluita” on sekä lainsoveltajan että syrjintäsuojan kannalta liian avoin ja siten ongelmallinen oikeusvarmuuden näkökulmasta. Säännös aiheuttaa merkittävää epävarmuutta lain soveltamistilanteissa.

Riippuen siitä, minkälainen sisältö kohtuullisille mukautuksille jatkossa annetaan, ne voivat myös aiheuttaa suuria kustannuksia kunnille ja muille viranomaisille. Kuntaliitto toivoo esityksen perusteluihin lisää konkreettisia esimerkkejä kohtuullisista ja kohtuuttomista mukautumista, jotta kohtuullisten mukautusten rajat tulevat esille. Kuntaliitto katsoo, että jatkovalmistelussa esitystä tulee arvioida tarkemmin myös kuntien perustuslaissa turvatun itsehallinnon näkökulmasta. Perustuslain mukaan kuntien tehtävistä tulee säätää lailla ja valtion tulee korvata kunnille uudet ja laajenevat tehtävät rahoitusperiaatteen ja rahoituslainsäädännön mukaisesti täysimääräisenä.

Hyvitys

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voisi määrätä hyvitystä?

Ehdotuksen taustalla on sinänsä myönteisiä tavoitteita luoda syrjinnän kohteeksi joutuneelle matalan kynnyksen oikeusturvakanava. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintöön viitaten (TyVM 11/2014 vp) hyvityksessä on kuitenkin kyse merkittävästä taloudellisesta seuraamuksesta. Hyvityksen määrääminen ei edellytä sen arvioimista, onko lainvastainen menettely ollut tahallista tai tuottamuksellista. Kuntaliiton tiedossa ei ole, että nykyjärjes-telmässä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kaltaisilla toimielimillä olisi ehdotetun kaltaista toimivaltaa määrätä hyvitystä. Tavanomainen tapa on sen sijaan suositusten antaminen hyvityksestä, esimerkiksi kuluttajariitalautakunta antaa ratkaisusuosituksia ja voi suositella maksettavaksi hyvitystä. Esitys on siten varsin poikkeuksellinen, siksi Kuntaliitto katsoo, että esityksen jatkovalmistelussa ehdotusta ja sen vaikutuksia tulee selvittää, arvioida ja perustella laaja-alaisemmin ja kokonaisvaltaisemmin suhteessa nykyjärjestelmään.

Kuntaliitto ehdottaa, että esityksen jatkovalmistelussa tarkasteltaisiin syvällisemmin ja laaja-alaisemmin vaihtoehtoa, jossa lautakunta voisi antaa ratkaisusuosituksia hyvityksestä muttei oikeudellisesti sitovalla tavalla määrätä hyvityksestä. Jatkovalmistelussa tulisi huomioida myös, että syr-jintäperusteita koskevaan sääntelyyn liittyy vielä merkittävää epävarmuutta lain soveltamistilanteessa.

Lisäksi esityksessä tulisi avata tarkemmin, minkä vuoksi yhdenvertaisuusvaltuutetulla tulisi olla mahdollisuus viedä hyvitystä koskeva asia lautakuntaan.

Esityksessä tuomioistuinmenettelyn ja siihen liittyvän kuluriskin on arvioitu nostavan käytännössä kynnystä vaatia hyvitystä. Esityksen mukaan muu-toksella madallettaisiin tätä kynnystä. Esityksessä yhtenä vaihtoehtona on nostettu esille, että kuluriskiin hyvitystä koskevassa tuomioistuinmenettelyssä voitaisiin pyrkiä vaikuttamaan myös oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuutta koskevalla sääntelyllä. Kuntaliitto viittaa Oikeudenkäyntikulutyöryhmän mietintöön OM 2022:21, jossa käsitellään oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuuden kohtuullistamismahdollisuuksia esimerkiksi tilanteessa, missä kuluttajariitalautakunta olisi suositellut korvauksen maksamista, mutta tuomioistuin päätyisi ratkaisussaan muuhun lopputulokseen. Kuntaliitto ehdottaa esityksen jatkovalmistelussa tarkemmin pohdittavaksi vaihtoehtoa, jossa

hyvityksen vaatimiskynnystä pyrittäisiin madaltamaan ensisijaisesti oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuutta koskevalla sääntelyllä.

Ehdotuksen mukaan sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalla että käräjäoikeuksilla olisi toimivalta määrätä hyvitystä. Lautakunnan ja tuomioistuinten toimivallan jaosta säädettäisiin laissa. Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien käräjäoikeuksien ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan jakoa hyvitysasioissa?

Kuten esityksessäkin todetaan, rinnakkainen toimivalta on poikkeuksellinen ratkaisu ja edellyttäisi siten asian laaja-alaisempaa ja kokonaisvaltaisempaa tarkastelua suhteessa nykyjärjestelmän kokonaisuuteen.

Ehdotuksen mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan menettelyssä noudatetaan asian käsittelyn ja selvittämisen, suullisen käsittelyn ja oikeudenkäyntikulujen osalta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säännöksiä ja näihin liittyviä julkisuussäännöksiä ja muilta osin täydentävästi hallintolakia. Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa noudatettavaa menettelyä hyvitysasian käsittelyssä?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan hallintotuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa voitaisiin vahvistaa ratkaisuksi sovinto hyvitysasiaa koskevalta osalta?

-

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kokoonpanoa ja menettelyjä koskevat muutokset

Mitä mieltä olette ehdotuksista koskien yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kokoonpanoa ja menettelyjä (esim. jaostojen kokoonpano, vahvennettu jaosto, asian tutkimatta jättäminen, sidonnaisuusilmoitukset)?

Lautakunnan rooli ja menettelytapasäännökset edellyttävät syvempää tarkastelua.

Esityksen vaikutukset

Millaisia vaikutuksia arvioitte ehdotetuilla muutoksilla olevan?

Koska lakiin ollaan tekemässä useita muutoksia, olisi tärkeä tehdä kokonaisvaltainen arviointi esitettyjen muutosten yhteisvaikutuksista suhteessa voimassa olevaan sääntelykokonaisuuteen.

Muut huomiot esityksestä

Onko teillä muita huomioita esityksestä?

-

Yleiset huomiot esityksestä

Yleiset huomionne työelämän alajaoston esityksestä

-

Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (7 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jossa täsmennetään mitä työnantajan tulee ottaa huomioon arvioidessaan työpaikan yhdenvertaisuustilannetta?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuussuunnitelman tulisi jatkossa sisältää myös työpaikan yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätökset?

Yhdenvertaisuussuunnitelmissa on hyvä säilyttää laaja-alainen vapaus niin muodon, pituuden kuin tavoitteidenkin osalta. Johtopäätökset sinänsä auttavat tavoitteiden asettamista, mutta tätä ei tulisi velvoittaa lailla.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta (19 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi oikeus antaa lausunto työsuojeluviranomaisen käsiteltävänä olevassa asiassa (22 §:n tarkoittamissa tapauksissa)?

Kuntaliitto katsoo, että yhdenvertaisuusvaltuutetun olisi keskeistä keskittyä ydintehtäviensä toteuttamiseen. Tähän valtuutetulla tulee olla riittävät resurssit, jotta myös kuntien neuvonta ja ohjaustyölle jää riittävästä ajasta.

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi mahdollisuus toimia ulkopuolisena asiantuntijana työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvassa asiassa?

-

Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta (22 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jossa työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaa täsmennetään koskemaan työelämää?

Työsuojeluviranomaisen tehtäviä ja toimivaltaa koskevien kysymysten sekä työsuojelua muutoin koskevien kysymysten osalta Kuntaliitto viittaa Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n antamaan lausuntoon.

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan työsuojeluviranomaisen on varattava yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuus lausunnon antamiseen asioissa, joilla on yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta merkitystä?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan työsuojeluviranomainen voi lain tulkinnan kannalta merkittävässä yksittäistapauksessa käyttää apunaan yhdenvertaisuusvaltuutettua asian selvittämisessä?

-

Mitä mieltä olette työsuojeluviranomaisen tiedonvälitykseen liittyvistä ehdotuksista?

-

Kehotusmenettelyn laajentaminen (työsuojelun valvontalaki 13 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jossa työsuojeluviranomaisen kehotusmenettelyä laajennetaan koskemaan myös työnantajan velvollisuutta arvioida ja edistää yhdenvertaisuutta (7§:n 1 momentti)?

-

Vaihtoehtoiset ratkaisut

Jos näkemyksenne mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa tulisi laajentaa kaikkiin työelämän syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiin, miten ratkaisisitte yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen päällekkäiseen toimivaltaan liittyvät kysymykset?

-

Jos näkemyksenne mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa tulisi laajentaa työelämän syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiin, mitkä työelämäasiat soveltuisivat lautakuntakäsittelyyn?

-

Vaikutusarvioinnit

Yleiset huomionne esityksen arvioiduista vaikutuksista

Osa esitetyistä asioista koskee kuntia laajemmin, osa suppeammin. On keskeistä, että vaikutuksia arvioidaan etukäteen ja niiden toteutumista seurataan myös jälkikäteen.

Huomionne taloudellisista vaikutuksista

On tärkeä arvioida kunnille esitettyjen uudistusten vuoksi aiheutuvat lisäkustannukset. Aiheutuvat kustannukset tulee korvata ja kustannuksia tulee seurata.

Huomionne vaikutuksista viranomaisten toimintaan

-

Huomionne yhteiskunnallisista vaikutuksista

Sinänsä kehitys, joka vahvistaa yhdenvertaisuutta yhteiskunnassamme ja vähentää rakenteellista syrjintää on tärkeää. Kuntaliiton näkemyksen mukaan samaan lopputulokseen voidaan kuitenkin päästä nykyisilläkin toimenpiteillä, kuten toimintatapojen uudistamisella, ohjauksella, neuvonnalla ja osaamisen kehittämällä lainsäädäntömuutosten sijaan. Ehdotetut lakimuutokset edellyttäisivät laaja-alaisempaa selvitystä ja vaikutusten arviointia.

Onko jokin olennainen vaikutus jäänyt esityksessä arvioimatta tai liian vähäiselle arvioinnille? Jos on, mikä?

Koska lakiin ollaan tekemässä useita muutoksia, olisi tärkeä tehdä kokonaisvaltainen arviointi esitettyjen muutosten yhteisvaikutuksista ja suhteessa voimassa olevaan sääntelykokonaisuuteen. Vaikutuksia ei ole nyt riittävästi arvioitu.

Salenius Maria
Suomen Kuntaliitto ry - Hyvinvointi ja sivistys-yksikkö