



Eduskunta
Sivistysvaliokunta
siv@eduskunta.fi

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuuslain 6 a §:n muuttamisesta HE 105/2024 vp

Näkövammaisten liitto ry kiittää eduskunnan sivistysvaliokuntaa mahdollisuudesta jättää kirjallinen asiantuntijalausunto valiokunnan käsitellessä hallituksen esitystä yhdenvertaisuuslain 6 a §:n muuttamisesta.

Näkövammaisten liitto on Suomen näkövammaisyhdistysten yhteistyöjärjestö, joka edistää sokeiden ja heikkonäköisten ihmisten oikeuksien toteutumista, tuottaa erityispalveluja ja toimii Suomessa asiantuntijana näkövammaisuuteen ja näkemiseen liittyvissä asioissa. Suomessa näkövammaisia on noin 55 000, joista alle 18-vuotiaita on 1000–1500.

Pyydettyinä kirjallisena asiantuntijalausuntona Näkövammaisten liitto lausuu seuraavaa:

Kirjallisessa asiantuntijalausunnossa Näkövammaisten liitto tuo ensin esiin hallituksen esitykseen liittyviä seikkoja, joita se pitää keskeisinä näkövammaisten, ja muulla tavoin vammaisten, lasten sekä näkövammaisten, ja muulla tavoin vammaisten, vanhempien tai muiden huoltajien näkökulmasta. Lisäksi nostamme esiin esitykseen liittyviä ongelmia. Lopuksi tuomme esiin yhdenvertaisuussuunnittelun taustan ja yhdenvertaisuuslain 6 a §:n tarkoituksen.

Näkövammaisten liitto vastustaa 6 a §:n esitettyä muutosta

Näkövammaisten liitto vastustaa yhdenvertaisuuslain 6 a §:n muuttamista esitetyllä tavalla. Yhdenvertaisuuden huomioon ottaminen ja siihen sisältyvä suunnitteluvuorollisuus on säilytettävä yhtenäisenä eri koulutusasteilla. Hallituksen esityksen toteutuessa esimerkiksi esiopetuksen osalta palattaisiin entiseen, epäyhdenvertaiseen tilanteeseen, jossa toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnittelu koskisi esiopetusta silloin, kun se järjestetään koulussa, mutta ei päiväkodin yhteydessä järjestettävää esiopetusta. Toimipaikkakohtaisen yhdenvertaisuussuunnitteluvuoroituksen poistaminen varhaiskasvatuksesta olisi vastoin lapsen etua ja kohdistuisi lisäksi nimenomaan heikoimmassa asemassa oleviin lapsiin ja lapsiperheisiin. Toimipaikan oman henkilökunnan tekemä konkreettinen yhdenvertaisuussuunnitelma huomioi parhaiten paikalliset olot (esimerkiksi asiakaskunnan tarpeet) ja toteutuu todennäköisesti varmemmin. Lisäksi sen tekemisen prosessi ohjaa varhaiskasvatuksen henkilökuntaa tarpeelliseen itsereflektioon.

Näkövammaisten liitto ei pidä yhtä koko varhaiskasvatuksen järjestäjää tai palveluntuottajaa koskevaa yhdenvertaisuussuunnitelmaa riittävänä. Vaarana on yhdenvertaisuussuunnittelun jääminen liian yleiselle tasolle, jolloin se ei vastaa toimipaikkojen ja niissä varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten tarpeisiin. Tähän sisältyy myös riski siitä, ettei yhdenvertaisuuden edistämistoimenpiteitä suunniteltaisi yksityiskohtaisiksi ja konkreettisiksi eikä yhdenvertaisuuden toteutumisen arviointia tehtäisi riittävällä tavalla. Tällöin edistämistoimenpiteet eivät olisi tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia eikä niillä olisi todellista vaikutusta toimipaikkojen arkeen. Yhdenvertaisuuden suunnitteluvuoroitusta ei tule etäännyttää varhaiskasvatuksen käytännön toiminnasta, vaan sen on välttämätön käytännön työväline yhdenvertaisuuden toteuttamisessa varhaiskasvatuksen arjessa.

Erityinen heikennys olisi se, että muutosesityksen toteutuessa ei enää olisi veloitetta osallistaa lapsia eikä perheitä, jolloin näkövammaisten lasten ja heidän perheidensä sekä näkövammaisten vanhempien tai muiden huoltajien ja heidän lastensa ääni jäisi kuulumattomiin. Samoin jäisi kuulumattomiin se konkreettinen tieto näkövammaisuudesta ja näkövammaisena lapsena varhaiskasvatuksessa olemisesta, joka on saatavilla, kun osallistaminen toteutetaan. Ilman asianmukaista osallistamista kunnissa ei ole riittävää asiantuntemusta siitä, millä tavoin näkövammaisuus tai kuulonäkövammaisuus vaikuttaa lapsen ja/tai vanhemman elämään ja esimerkiksi varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen osallistumiseen ja kasvatuskumppanuuteen. Esitys heikentäisi myös varhaiskasvatuksen henkilöstön osallisuutta varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuustyön suunnitteluun ja siten mahdollisesti sitoutumista siihen.

Näkövammaisten liitto muistuttaa, että esimerkiksi varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden mukaan lapsilla tulee olla mahdollisuus kehittää taitojaan ja tehdä valintoja esimerkiksi sukupuolesta, syntyperästä, kulttuuritaustasta tai muista henkilöön liittyvistä syistä riippumatta. Tässä yhteydessä ei lainkaan mainita vammaisuutta, joten jo tämä kertoo, miten helposti vammaisuuteen liittyvä tieto ohitetaan. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden arvoperustan yhtenä yleisperiaatteena todetaan olevan muun muassa yhdenvertaisen ja tasa-arvoisen kohtelun vaatimus, mutta se jää yleisperiaatteen tasolle.

Hallituksen esitys ristiriidassa ihmisoikeussopimusten kanssa

Näkövammaisten liitto huomauttaa, että toimipaikkakohtaisista yhdenvertaisuussuunnitelmista luopuminen on ristiriidassa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten lapsen etua koskevien kirjausten kanssa.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaan kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu.

Näkövammaisten liitto muistuttaa, että lapsen etu tulee ottaa ensisijaisesti huomioon kaikissa lapsia koskevissa lainsäädäntötoimissa. Myös varhaiskasvatustalakiin on kirjattu velvoite lapsen edun ensisijaisuudesta (4 §). Näkövammaisten liitto pitää kyseenalaisena lapsen edun toteutumista, mikäli yhdenvertaisuuslain 6 a §:ää muutetaan esitetyllä tavalla.

Yhdenvertaisuussuunnittelulla toimeenpannaan myös YK:n vammaissopimuksen artiklan 8 (Tietoisuuden edistäminen) 2 b) alakohdan mukaisia toimia. Näillä toimilla vahvistetaan kaikilla koulutusjärjestelmän tasoilla, mukaan lukien kaikki lapset varhaisesta iästä alkaen, kunnioittavaa asennetta vammaisten henkilöiden oikeuksia kohtaan. Tämän toteutuminen on epävarmaa, mikäli esitettävä muutos toteutetaan.

Hallituksen esitys ristiriidassa hallitusohjelman ja valtioneuvoston toimenpideohjelmien kanssa

Hallituksen esityksessä tuodaan esille, että osa valtioneuvoston rasismin torjumista ja yhdenvertaisuuden edistämisestä koskevaa toimenpideohjelmaa on koko koulutusjärjestelmän kattava tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden kehittämisohjelma,

jonka tavoitteena on tukea ja seurata lakisääteisten tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimista ja parantaa niiden vaikuttavuutta. Myös kansallisen lapsistrategian toimeenpanosuunnitelmaan sisältyy selvitys varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmien tueksi ja tietopohjan kartuttamiseksi sekä koulutusta yhdenvertaisuussuunnittelun tueksi varhaiskasvatuksessa ja oppilaitoksissa.

Näille toimenpideohjelmassa ja toimeenpanosuunnitelmassa tärkeinä pidetyille seikoille sekä myös hallitusohjelman kirjauksille lasten oikeuksien toteutumisen edistämisestä yhteiskunnan kaikilla sektoreilla ja kaikkien lasten sivistyksellisten perusoikeuksien yhdenvertaisesta toteutumisesta ei kuitenkaan ole annettu painoarvoa eikä vaikutusta hallituksen esityksen ehdotuksiin.

Hallituksen esitys ristiriidassa tutkimustiedon ja omien perustelujensa kanssa

Hallituksen esityksessä esitellään tutkimustuloksia, joiden mukaan varhaiskasvatuksessa esiintyy rasismia, syrjintää ja kiusaamista kuten muuallakin yhteiskunnassa ja että riski tulla kiusatuksi kohdistuu erityisesti maahanmuuttajataustaisiin sekä tukea tarvitseviin lapsiin.

Hallituksen esityksen mukaan yhdenvertaisuuden toimipaikkakohtaisella edistämistä ja suunnitteluvälivälillä on arvioitu olevan lukuisia myönteisiä vaikutuksia, ja "varhaiskasvatuksen suunnitteluvälivälillä purkamisella saattaa olla kokonaisuutena kielteisiä vaikutuksia varhaiskasvatuksen laatuun ja lapsen edun toteutumiseen", ja että nämä "kielteiset vaikutukset saattavat korostua erityisesti heikommassa asemassa olevien lasten, kuten esimerkiksi kehitysvammaisten lasten, kohdalla". Tämä kielteisten vaikutusten korostuminen koskee kaikkia vammaisia, myös näkövammaisia ja kuulonäkövammaisia, lapsia. Ei ole hyväksyttävää, että esityksessä nostetaan esiin kielteinen vaikutus vain yhteen vammaisten lasten ryhmään, kun vaikutukset koskevat kaikkia vammaisia lapsia. Lisäksi kielteisiä vaikutuksia tullee olemaan näkövammaisiin, ja muulla tavoin vammaisiin, vanhempiin tai muihin huoltajiin.

Hallituksen esityksen mukaan ehdotetun muutoksen jälkeen "on mahdollista, että esimerkiksi varhaiskasvatuksen henkilöstöä koulutettaisiin aiheesta vähemmän, ja että toimipaikkakohtaisesti käytäisiin vähemmän konkreettista keskustelua yhdenvertaisuuden tilanteesta ja tarvittavista toimenpiteistä. Tällä voisi olla kielteisiä vaikutuksia yhdenvertaisuuden edistämiseen varhaiskasvatuksen toimipaikoissa." Samoin esityksessä todetaan riskinä olevan, että "yhdenvertaisuuden edistäminen jää aiempaa yleisemmälle tasolle, eikä siinä huomioida esimerkiksi eri toimipaikkojen erityispiirteitä tai asiakkaiden tarpeita tai muita seikkoja, jotka voivat vaikuttaa yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Mikäli yhdenvertaisuuden edistämistyö jäisi

muutoksen myötä liian yleiselle tasolle siten, ettei se aidosti tukisi yhdenvertaisuuden edistämistä ja syrjinnän torjumista, olisi tällä kielteisiä vaikutuksia erityisesti syrjinnän vaarassa oleviin lapsiin ja heidän perheisiinsä. Heitä ovat esimerkiksi vammaiset lapset, sateenkaarilapset ja sateenkaariperheissä elävät lapset sekä maahanmuuttajataustaiset ja eri vähemmistöihin kuuluvat lapset.”

Näille tutkimustuloksille ja hallituksen esityksen omille arvioille ei myöskään ole annettu painoarvoa eikä niillä näytä olevan vaikutusta hallituksen esityksen ehdotuksiin.

Näkövammaisten liitto muistuttaa, että Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosikertomuksen 2023 mukaan vammaisuus ja terveydentila olivat edelleen suurin, ja vuosittain kasvava, syrjintään liittyvien yhteydenottojen aihe. Vammaisuus oli syrjintäperusteena vuonna 2020 184, vuonna 2021 239, vuonna 2022 287 ja vuonna 2023 349 yhteydenotossa. Vastaavat luvut terveydentilan osalta olivat vuonna 2020 113, vuonna 2021 233, vuonna 2022 187 ja vuonna 2023 172 yhteydenottoa.

Hallituksen esitys ristiriidassa HE 111/2023 vp kanssa

Esitetty siirtyminen vain varhaiskasvatuksen järjestäjä- tai palveluntuottajakohtaisiin suunnitelmiin on myös loogisessa ristiriidassa HE 111/2024 vp kanssa, jossa varhaiskasvatuslain 22 § esitetään muutettavaksi siten, että luovutaan järjestäjäkohtaisista varhaiskasvatussuunnitelmista. Järjestäjäkohtaisista varhaiskasvatussuunnitelmista luopumista perustellaan sillä, että toimipaikkakohtainen suunnitelma on sekä konkreettisempi että toimeenpanon kannalta sujuvampi ratkaisu kuin järjestäjäkohtainen suunnitelma. Näkövammaisten liiton näkemyksen mukaan asia on aivan vastaava myös yhdenvertaisuussuunnitelman osalta.

Ei ole hyväksyttävää jättää suunnitteluvaikeus koskemaan vain tasa-arvoa Laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986, tasa-arvolaki) oleva 5 b §, jossa säädetään varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnittelusta, aiotaan säilyttää. Kyseinen säännös säädettiin yhtä aikaa yhdenvertaisuuslain varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnittelua koskevan 6 a §:n kanssa ja molemmat tulivat voimaan 1.6.2023.

Näkövammaisten liitto ei hyväksy syrjintäperusteiden eriarvoistamista siten, että yhdenvertaisuuslain suunnitteluvelvoitetta koskeva sääntely muutettaisiin tasa-arvolain vastaavaa sääntelyä heikommaksi. Tämä heikentäisi yhdenvertaisuuslain suojaamien syrjintäperusteiden huomioimista ja arvioimista varhaiskasvatuksessa, ja siten heikentäisi merkittävästi näkövammaisten lasten sekä näkövammaisten vanhempien tai muiden huoltajien asemaa varhaiskasvatuksessa.

Lausuntopalautetta ei ole lainkaan huomioitu

Hallituksen esityksen lausuntoyhteenvedon perusteella selkeä valtaosa lausunnonantajista arvosteli lakiesitystä edeltänyttä luonnosta ja katsoi, ettei sitä tulisi toteuttaa.

Keskeisin arvostelu liittyi arvioituihin kielteisiin vaikutuksiin lapsen oikeuksien sekä yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Toimipaikkakohtaisia suunnitelmia pidettiin kunta- ja palveluntuottajatasoilla suunnitelmia tehokkaampana keinona edistää konkreettisesti yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa, ja niiden katsottiin mahdollistavan toimipaikkojen eri tilanteiden ja toimintaympäristöjen sekä lasten ja perheiden erilaisten tarpeiden huomioon ottamisen, esimerkiksi tarpeen huomioida esteettömyyskysymykset toimipaikkatasoilla. Toimipaikkatason suunnitelmien katsottiin vahvistavan henkilöstön sitoutumista suunnitelman toimeenpanoon, ja olevan myös edellytys sille, että yhdenvertaisuuden edistämisen toteutumista ylipäänsä voitaisiin toimipaikkatasolla arvioida. Lasten ja huoltajien osallistamista toimipaikkatason suunnitelman laatimiseen pidettiin tärkeänä, ja siihen liittyvän keskustelun todettiin olevan olennainen osa yhdenvertaisuussuunnittelun prosessia ja myös edellytys suunnitelman tietopohjan luomiselle. Yhteisen keskustelun katsottiin myös tukevan henkilöstön, lasten ja huoltajien osaamista yhdenvertaisuudesta ja perus- ja ihmisoikeuksista ja viestivän yhdenvertaisuuden huomioon ottamisesta varhaiskasvatuksessa. Yhteisen keskustelun katsottiin myös edistävän kiusaamisen ja syrjinnän vastaista työtä toimipaikoissa. Kuulemisvelvoitteesta luopumisen katsottiin olevan ongelmallista lapsen oikeuksien sopimuksen ja YK:n vammaissopimuksen näkökulmasta. Lausuntopalautetta ei kuitenkaan ole hallituksen esityksessä huomioitu.

Vammaisvaikutusten arviointia ei edelleenkään ole tehty

Hallituksen esityksen vaikutusarvioinnit on tehty puutteellisesti, ja vammaisvaikutusten arviointia ei ole tehty lainkaan, vaikka lainvalmistelun vaikutusarviointiohje sitä edellyttää ja vaikka sen puuttumisesta useat lausunnonantajat kesällä 2024 huomauttivat. Vaikutusarviointiohjeessa todetaan yksiselitteisesti, että vammaisten ihmisten kannalta merkittäviä kysymyksiä voi liittyä

monenlaisiin säädöksiin, ja varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnittelun heikentämisen vaikutukset vammaisiin lapsiin ja vammaisiin vanhempiin tai muihin huoltajiin ovat aivan ilmeiset.

Näkövammaisten liitto katsoo, että hallituksen esityksen toteuttamisen aiheuttama vahinko yhdenvertaisuuden tosiasialliselle toteutumiselle ja vammaisten lasten edun huomiotta jättämiselle ei mitenkään ole perusteltavissa sillä saavutettavaksi arvioidulla vähäisellä säästöllä. Yhdenvertaisuuslain mukaisen toimipaikkakohtaisen suunnitteluvuorituksen poisto toisi esityksessä esitetyn arvioin kukaan kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen vain noin 43 904 euron säästön vuodessa. Näkövammaisten liitto ei voi hyväksyä sitä, että vähäisen ja lisäksi epävarman säästön vuoksi yhdenvertaisuutta näkövammaisten lasten sekä näkövammaisten vanhempien ja muiden huoltajien varhaiskasvatuksen arjessa heikennettäisiin. Hallitusohjelman tavoite normien purkamisesta ei voi olla tärkeämpi kuin hallitusohjelman tavoitteet lasten oikeuksien toteutumisen edistämisestä yhteiskunnan kaikilla sektoreilla ja kaikkien lasten sivistyksellisten perusoikeuksien yhdenvertaista toteutumisesta.

HE 105/2024 vp

Hallituksen esityksessä HE 105/2024 vp ehdotetaan yhdenvertaisuuslaista kumottavaksi säännökset varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisvelvoitteista sekä kunnan velvoitteesta laatia sen alueella toimiville perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatustoiminnan toimijoille yhteiset yhdenvertaisuussuunnitelmat.

Esityksen toteutuessa varhaiskasvatuksen järjestäjillä ja palveluntuottajilla säilyisi edelleen yhdenvertaisuuslain 5 § mukainen yleinen velvollisuus arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja toimintansa vaikutuksia eri väestöryhmiin sekä ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi.

Lisäksi varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien olisi laadittava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi, mutta suunnitelma voitaisiin jatkossa tehdä yhteisesti koskemaan kaikkia varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan vastuulla olevia toimipaikkoja. Kunta vastaisi yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisesta myös sen alueella toimivien perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen toimijoiden osalta.

Yhdenvertaisuuslain 6 a §:n tarkoitus

Yhdenvertaisuuslain varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteita koskeva 6 a § koskee yhtenäisesti yhdenvertaisuuden huomiointia eri koulutusasteilla. Lisäksi se saattoi varhaiskasvatuksen suunnitteluvollisuuden samalle tasolle muiden koulutusasteiden kanssa. Pelkästään yhdenvertaisuuslain 5 §:n sääntelyä ei pidetty riittävänä, vaan katsottiin tarpeelliseksi määritellä yhdenvertaisuussuunnitteluvuote varhaiskasvatuksen järjestäjien lisäksi myös palveluntuottajille. Toimipaikkakohtaiseen suunnitteluun velvoittamalla haluttiin varmistaa lapsen edun toteutuminen ja yhdenvertaisuustyön järjestelmällisyys. Yhdenvertaisuussuunnittelulla katsottiin olevan suoraan lapsiin kohdistuvia vaikutuksia. Suunnitteluvuoteen nähtiin edistävän erityisesti heikoimmassa asemassa olevien lasten ja lapsiperheiden oikeuksien toteutumista. (HE 148/2022 vp, s. 8, 48)

Suunnitteluvuoteen ulottamisella varhaiskasvatukseen nimenomaan toimipaikkatasoisena pyrittiin turvaamaan vammaisten lasten yhdenvertaista kohtelua, kiinnittämään huomiota lapsille annettavan varhaiskasvatuksen sisältöön ja ohjaamaan kohtaamaan henkilökuntaa, lapsia ja heidän perheitään yhdenvertaisella tavalla. Lisäksi pyrittiin siihen, että toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnittelu auttaisi huomaamaan syrjiviä asenteita ja rakenteita helpommin ja siten aktiivisemmin edistämään yhdenvertaisuutta ja torjumaan syrjintää paremmin ja pitkäkestoisemmin. Lasten osallistamisen yhdenvertaisuussuunnitelman tekemiseen arvioitiin tukevan lasten kykyä kohdata ja kunnioittaa erilaisuutta ja monimuotoisuutta ja parhaimmillaan lisäävän lasten tietoisuutta omista oikeuksistaan. Tietoisuuden yhdenvertaisuussuunnittelusta arvioitiin myös madaltavan lasten huoltajien kynnystä ottaa henkilökunnan kanssa esille yhdenvertaisuuden toteutumiseen ja syrjintään liittyviä kysymyksiä.

Lisätietoja

järjestöjohtaja Sari Kokko, sari.kokko@nakovammaistenliitto.fi

juristi Taina Kölhi, taina.kolhi@nakovammaistenliitto.fi

Näkövammaisten liitto ry

Jukka Tahvanainen
toimitusjohtaja

Sari Kokko
järjestöjohtaja