

LAPS/115/2024, 14.10.2024

Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle yhdenvertaisuuslain 6 a §:n muuttamisesta

**Viite: Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta tiistai 15.10.2024
klo 12.15 / HE 105/2024 vp / Asiantuntijapyyntö**

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yhdenvertaisuuslakia siten, että varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien ei enää tarvitsisi laatia toimipaikkakohtaisia varhaiskasvatuksen toiminnallisia yhdenvertaisuussuunnitelmia. Esitys perustuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan kaikkien kuntien toimintaedellytyksiä vahvistetaan jatkamalla normien purkamista.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutettu vastustaa esitettyä muutosta poistaa toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisvelvollisuus.
- Esitetyt muutokset ovat erityisen valitettavia lasten osallistumisoikeuksien näkökulmasta. Toiminnallinen toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnitelma on erinomainen paikka sekä ottaa lapset mukaan yhdenvertaisuustyöhön että toteuttaa ihmisoikeuskasvatusta.



- Esitetyt muutokset lainsäädäntöön eivät ole linjassa YK:n lapsen oikeuksien komitean Suomelle antamien suositusten kanssa.
- Hallituksen esityksen vaikutusarvioinnin perusteella lukijalle tulisi jäädä selkeä kuva, miksi ehdotettuihin muutoksiin on päädytty. Nyt käsillä olevan hallituksen esityksen perustelut ontuvat ja ovat ristiriidassa hallituksen muiden toimien ja julkilausumien kanssa.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Yhdenvertaisuuden pitkäjänteinen, jatkuva ja tavoitteellinen edistäminen

Varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteita koskeva yhdenvertaisuuslain 6 a § tuli voimaan 1.6.2023. Tehty muutos tuki lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan yhdenvertaisuuden edistämistä varhaisesta lapsuudesta asti. Lapsiasiavaltuutetun tapaamat nuoret ovat pohtineet, että mikäli moninaisuutta kunnioitettaisiin ja huomioitaisiin systemaattisesti jo varhaiskasvatuksesta lähtien, oppisivat lapset kunnioittamaan erilaisuutta paremmin ja tällä saattaisi olla ennaltaehkäisevää vaikutusta esimerkiksi kiusaamiseen. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa Kouluterveyskyselystä käyvän ilmi, että syrjinnän kokemukset ovat lisääntyneet 4,5 prosenttiyksikköä vuodesta 2021 vuoteen 2023.¹

Lapsiasiavaltuutettu tapasi vuonna 2020 esiopetusikäisiä lapsia ja keskusteli heidän kanssaan yhdenvertaisuudesta. Pienten lasten puheessa yhdenvertaisuus yhdistyy usein kiusaamiseen, mutta lapsiasiavaltuutetun tapaamat lapset toivat esiin näkökohtia, joista ilmenee lasten käsittävän yhdenvertaisuuden ytimen:

"Ja ei oo väliä ulkonäöllä. Sillä on vaan väliä, että minkälainen on kaverille. Että onko ilkeä vai onko ystävällinen."

"Kaikki on yhtä tärkeitä. Kukaan ei oo joku, mikä ei oo tärkeä, kun kaikki on yhtä tärkeitä."

"Voi olla ihan vapaasti oma itsensä."

"Ei tarvi välittää siitä mitä kaveri sanoo kun on oma itsensä."

Yli puolet esiopetuksessa olevista lapsista on kokenut kiusaamista ainakin joskus. Touko-kuussa 2025 julkaistavassa Lapsibarometrissa lapsilta kysyttiin, kiusataanko sinua eskarissa. 1 % vastasi aina, 56 % joskus ja 42 % ei koskaan.

Lapsiasiavaltuutettu ei voi kannattaa lakiesitystä, jossa toisaalta tunnistetaan varhaiskasvatuksessa esiintyvä rasismi ja syrjintä (s.7-8) sekä todetaan seuraavasti: ”on riskinä, että yhdenvertaisuuden edistäminen jää aiempaa yleisemmälle tasolle, eikä siinä huomioida esimerkiksi eri toimipaikkojen erityispiirteitä” (s. 19-20), mutta päädytään heikentämään suunnitelmallista yhdenvertaisuustyötä.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus ja YK:n lapsen oikeuksien komitean suositukset

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus kieltää syrjinnän ja edellyttää sopimusvaltioilta aktiivisia toimia lasten suojaamiseksi kaikenlaiselta syrjinnältä (2 artikla). Lisäksi yleissopimus takaa lapselle oikeuden saada näkemyksensä huomioiduksi (12 artikla). Nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä Suomea koskevat lain tasolla turvatut sopimusvelvoitteet on mainittu, mutta sivuutettu.

Muutosesitys on erityisen valitettava lasten osallistumisoikeuksien näkökulmasta. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan toiminnallinen toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnitelma on erinomainen paikka sekä ottaa lapset mukaan yhdenvertaisuustyöhön että toteuttaa ihmisoikeuskasvatusta. Nämä hyödyt tunnistettiin myös toimipaikkakohtaista yhdenvertaisuussuunnitteluvollisuutta koskevassa hallituksen esityksessä, jossa todetaan seuraavaa: ”Lapset on myös mahdollista osallistaa yhdenvertaisuussuunnitteluun heidän ikänsä ja kehitystasonsa huomioiden. Lasten osallistaminen suunnitteluun tukee lasten kykyä kohdata ja kunnioittaa erilaisuutta ja monimuotoisuutta. Parhaimmillaan osallistuminen lisää myös lasten tietoisuutta omista oikeuksistaan.”² Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että suunnittelutyön tekeminen yhdessä lasten kanssa päiväkodin arjessa vähentää suunnittelutyöstä tulevaa hallinnollista taakkaa. Kun yhdenvertaisuussuunnittelu siirtyy toimipaikkojen ulkopuolelle, korostuu lasten ja vanhempien kuulemisvelvoitteen säätämisen merkitys entisestään. Mitä kauemmaksi toiminta erkaantuu lasten arjesta, sitä suuremmat ovat riskit lasten näkemysten ohittamisesta.

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa painokkaasti, että YK:n lapsen oikeuksien komitea on Suomelle antamissaan loppupäätelmissä suositellut Suomea ensinnäkin tehostamaan syrjinnän torjuntaa ja toiseksi voimistamaan pyrkimyksiään parantaa sellaisten kohdennettujen poli-



tiikkojen ja ohjelmien vaikuttavuutta, joilla pyritään poistamaan lasten syrjintä kaikilta suomalaisen yhteiskunnan aloilta ja kaikista yhteiskuntapiireistä varhaisesta iästä alkaen.³ Komitea on lisäksi ilmaissut huolensa lasten eriarvoisuudesta sekä syrjinnästä ja suositellut, että Suomi tehostaa kulttuurien moninaisuuden, vähemmistöjen oikeuksien ja yhdenvertaisuuden opetusta opettajille.⁴ Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa lisäksi, että lasten osallisuuden heikentäminen on vastoin suositusta tehostaa toimenpiteitä, joilla edistetään kaikkien lasten, myös heikossa asemassa olevien lasten, tarkoituksenmukaista ja voimaantunutta osallistumista perheessä, yhteisöissä ja kouluissa sekä osallistetaan lapset päätöksentekoon kaikissa lapsiin liittyvissä asioissa paikallisessa ja valtakunnallisessa politiikanteossa.⁵

Huomionarvoista on, että yllä mainitut suositukset on saatu jo ennen kuin nyt käsillä oleva hallituksen esitys on valmisteltu. YK:n lapsen oikeuksien komitea on katsonut, että yhdenvertaisuuteen tähtäävää työtä tulisi edelleen vahvistaa, ei heikentää. Herää huoli, kuinka vakavasti hallitus ottaa Suomen kansainvälisiltä sopimusvalvontaelimiltä saamat suositukset. Etenkin, kun hallituksen esitys vaikuttaa ristiriitaiselta myös suhteessa valtioneuvoston rasismin torjumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi tekemään toimenpideohjelmaan, jossa tunnistetaan varhaiskasvatuksessa esiintyvät yhdenvertaisuushaasteet.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota vielä siihen, että ulkomaiden lainsäädäntöä käsittelevässä osiossa ei ole tuotu esille Ruotsille annettuja suosituksia lainsäädäntöönsä liittyen. YK:n lapsen oikeuksien komitea on viimeisimmissä Ruotsia koskevissa loppupäätelmissään kehottanut painokkaasti sopimusvaltiota vahvistamaan syrjintää koskevaa lainsäädäntökehikkooan.⁶ Lisäksi Ruotsia on kehotettu ryhtymään toimiin eriarvoisuuden vähentämiseksi varhaiskasvatuksessa.⁷

Vaikutusten arviointi

Erillistä lapsivaikutusten arviointia ei esityksessä ole tehty. Vaikutusarviointi on rakennettu siten, että siinä on hyödynnetty edellisen, nyt kumottavan sääntelyn vaikutusarviointia.

Lisäksi, nyt käsillä olevassa esityksessä käydään läpi suhteellisen yksityiskohtaisesti nyt voimassa olevan ja tällä esityksellä kumottavan sääntelyn perusteita ja arvioituja vaikutuksia, jotka ovat myönteisiä lasten kannalta (s. 11-13). Esityksessä selostetun perusteella jää erittäin epäselväksi, miksi nyt esitetyt muutokset ollaan tekemässä. Esitetyt säästöarviot ja -toimenpiteet vaikuttavat erikoisilta, kun hallitus on samalla sitoutunut tekemään selvityksen varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmien tueksi ja tietopohjan kar-



tuttamiseksi. Myös YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen asettamia velvoitteita on avattu (s. 9-10), mutta niidenkin osalta jää epäselväksi, miten ehdotettujen muutosten katsotaan suhtautuvan mainittuihin velvoitteisiin.

Varhaiskasvatuksessa tehtävän hallinnollisen työn taakan keventäminen on lapsiasiavaltuutetun näkökulmasta hyväksyttävä tavoite, ja lapsiasiavaltuutettu ymmärtää tarpeen keventää varhaiskasvatuksen hallinnollista taakkaa. Sen sijaan, että suunnitteluelvoitteita pistemäisesti lopetetaan, tulisi kuitenkin tehdä kokonaisvaltainen arvio varhaiskasvatuksessa laadittavien erilaisten suunnitelmien vaikuttavuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta sekä niiden aiheuttamasta hallinnollisesta taakasta. Esityksen taustalla oleva norminpurkutavoite ei ole hyväksyttävä peruste toimenpiteille, jotka uhkaavat heikentää lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Kuten nyt käsillä olevassa esityksessä (s. 15) todetaan, ei saatavilla ole tutkimustietoa siitä, kuinka paljon toimipaikoissa on mennyt aikaa suunnitteluun. Valtaosa viranomaisista sekä kaikki kaupungit vastustivat esitystä lausuntokierroksella (s. 22). Nämä seikat sekä se, että toimipaikkakohtainen tasa-arvosuunnittelu jatkuu edelleen herättävät kysymyksiä siitä, onko kyseessä todellinen säästötoimi ja keventääkö velvoitteen poistaminen tosiasiasa kuntien työmäärää. Lapsiasiavaltuutetun käsityksen mukaan tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelu toteutetaan useimmiten samanaikaisesti.

Yhdenvertaisuutta edistävät toimenpiteet ovat aina säästötoimia.

Jyväskylässä 14.10.2024

Elina Pekkarinen
lapsiasiavaltuutettu

Sonja Vahtera
juristi

¹ Ks. Kouluterveyskyselyn tulokset 2021 & 2023, saatavilla: https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/taulukko/?indicator=s_Z3AwA=®ion=s07MBAA=&year=sy5zsdY1AgA=&gender=m;f;t&abs=f&color=f&buildVersion=3.1.1&buildTimestamp=202407081245.

² HE 148/2022 vp, s. 48.

³ CRC/C/FIN/CO/5-6, kohta 16.

⁴ CRC/C/FIN/CO/5-6, kohta 36.

⁵ CRC/C/FIN/CO/5-6, kohta 19.

⁶ CRC/C/SWE/CO/6-7, kohta 17.

⁷ CRC/C/SWE/CO/6-7, kohta 39.