

Maria Salenius, Annika Korpela, Jarkko Lahtinen,
Ville Nieminen, Mari Sjöström, Kyösti Värri,
Anu Wikman-Immonen

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausuntopyyntö

K 7/2022 vp Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta eduskunnalle.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle kokoaa ansiokkaasti yhteen tilannekuvaa yhdenvertaisuuteen liittyvistä ajankohtaisista kysymyksistä ja haasteista. Kertomuksessa tarkastellaan yhdenvertaisuutta oikeudenmukaisen yhteiskunnan perustana ja otetaan syvempään tarkasteluun keskeisiä osa-alueita.

Kuntaliitto pitää myönteisenä kehityksenä yhdenvertaisuuden tunnustamista yhä selvemmin keskeiseksi suomalaisen yhteiskunnan arvoksi. Samanaikaisesti huoli syrjivän ja rasistisen puheen normalisoitumisesta on akuutti. Hyvinvointiyhteiskunnan ei voida nähdä kaikilta osin onnistuneen, jos syrjintä ja rasismi ovat yhä useammin ylisukupolvinen kokemus, joka haastaa sosiaalisesti kestävästä yhteiskunnan perustaa. Kuntaliitto pitää erityisen huolestuttavana yhdenvertaisuusvaltuutetun saamien vammaisuuteen ja etniseen alkuperään liittyneiden yhteydenottojen runsasta määrää. Määrä kuvastaa sitä, että syrjintä on edelleen vakava yhteiskunnallinen ongelma.

Laadukas kuntatasoinen yhdenvertaisuussuunnitelma lisää tavoitteellisuutta

Kunnilla on viranomaisina lakisääteinen velvollisuus laatia yhdenvertaisuussuunnitelma. Usein suunnitelma laaditaan yhdistettynä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmana. Kuntien näkökulmasta tässä suunnitelmien yhdistämisessä on nähtävissä myönteisiä puolia. Yhdenvertaisuussuunnitelman avulla yhdenvertaisuustyön tavoitteellisuus ja dokumentointi vahvistuvat. Pelkkä suunnitelma ei luonnollisestikaan riitä, myös sen toimeenpanoon tarvitaan resursseja ja osaamista.

Olennaista on, että lähtötilanteen arvioimiseksi on saatavilla riittävästi tietoa. Tämän tiedon kerääminen ei voi jäädä yksittäisten kuntien tehtäväksi, vaan riittävällä kansallisella tiedontuotannolla ja tiedon maksuttomuudella on varmistettava kuntien mahdollisuuden laadukkaaseen suunnittelutyöhön. Yhdenvertaisuusvaltuutettu tuo esiin suunnitelmien kirjausten ympäröityä ja piilevää lisäpotentiaalin. Jotta tuo potentiaali voidaan saada vahvemmin käyttöön, tarvitaan vahvaa monitoimijasta kansallista tukea, jossa Kuntaliitto on yksi keskeinen toimija. Kuntaliitto pitää myönteisenä, että



viime aikoina on käynnistynyt useampia kansallisia yhteistyöhankkeita, toimintaohjelmia ja kampanjoita kuntien yhdenvertaisuustyön tueksi. Kuntaliitto tarjoaa oman perustoimintanaan kunnille neuvontapalvelua, asiantuntijatukea, tilaisuuksia ja verkostotoimintaa myös jatkossa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää kertomuksessaan huomioita siihen, että osalta kunnista puuttuu yhdenvertaisuussuunnitelma. Myöskään kaikki muut viranmaiset eivät ole huolehtineet suunnitteluvuorokauden täysimääräisesti. Kuntaliittoon tulee kunnista jatkuvasti yhteydenottoja, joista tulee ilmi, että suunnitelmien laatiminen ja päivittäminen on monin paikoin käynnissä. Onkin tärkeä huomata, että suunnitelmien tilanne elää jatkuvasti: aiempia suunnitelmia päivitetään ja uusia kuntia liittyy suunnitelmia laatineiden kuntien joukkoon.

Kertomuksessa lasten yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että yhdenvertaisuussuunnitteluvuorokauden tulisi ulottaa koko koulutusjärjestelmään, myös varhaiskasvatukseen. Kuntaliitto nostaa esiin, että varhaiskasvatustavan mukaisten varhaiskasvatuksen tavoitteiden osalta edellytetään, että kaikille lapsille *tulee antaa 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*. Lisäksi jokaiselle lapselle on laadittava yksilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma.

Varhaiskasvatus perustuu Opetushallituksen määräämään varhaiskasvatussuunnitelman perusteisiin ja niiden pohjalta laadittuihin paikallisiin suunnitelmiin. Niissä määritellään tarkemmin kuntakohtaisista toimintatavoista myös yhdenvertaisuuden osalta. Kuntaliitto ei pidä ehdotusta erillisen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisesta tarkoituksenmukaisena. Suunnitelma ei välttämättä paranna nykytilannetta vaan siihen tulee ensisijaisesti puuttua esimerkiksi kouluttamalla henkilöstöä ja lisäämällä tietoisuutta myös tältä osin. Myös hyvällä kuntatason yhdenvertaisuussuunnitelmalla voidaan tukea yhdenvertaisuuden toteutumista varhaiskasvatuksessa.

Syrjinnän tunnistaminen on tärkeää

Kunnilla on myös työnantajina erittäin keskeinen rooli syrjinnän kiellon näkökulmasta. Kunnilla on mahdollisuus toimia positiivisina esimerkkeinä vaikeasti työllistyvien ryhmien, kuten romanitaustaisten nuorten tai vammaisten henkilöiden työllistämiseksi. Myös hyvien työhyväisten väestösuhteiden eteen ja rasismia vastaan tehdään usein paikallistasolla. Kuntien osaaminen ja anti tähän työhön on tärkeä tunnistaa ja tukea sitä erityisesti nykyinen maailmantilanne huomioiden.

Vaikutusten ennakkoarviointi on merkittävä tehtävä ja yksi työväline, jolla pyritään kuvaamaan päättäjille päätösten vaikutuksia, jotta valintoja tehdessä ymmärrettäisiin niiden erilaiset vaikutukset eri väestöryhmiin. Kertomuksessa nostetaan ansiokkaasti esiin tyypillisimmät haasteet arvioinneissa. Osaamisen ja yhdenvertaisuusasioiden ymmärryksen kehittäminen on tässä avainasemassa ratkaisuja etsittäessä. Lainsäädännön vaikutusten

arvioinnin laadukkuus toimisi hyvänä esimerkkinä myös kuntien päätösten ennakoarviointiin kuntatasolla. Laadukas kuntatasolla tehtävä päätösten vaikutusten ennakoarviointi tukee myös syrjinnän vastaista työtä.

Sivistyspalvelut yhdenvertaisuuden toteuttajina

Yhdenvertaisuusvaltuutettu esittää kertomuksessaan, että oppilaitosten velvollisuutta puuttua häirintään tulisi vahvistaa yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen yhteydessä. Kuntaliitto toteaa, että eduskunta on jo keväällä 2022 hyväksynyt muutokset perusopetuslakiin (163/2022), ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin (164/2022), lukiolakiin (165/2022) ja tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettuun lakiin (166/2022). Lakimuutoksilla on täsmennetty oppilaan ja opiskelijan velvollisuuksia muun muassa lisäämällä lakeihin syrjivää toimintaa koskeva kiello sekä täsmentämällä koulun ja oppilaitoksen henkilöstön ilmoitusvelvollisuutta huoltajalle. Nämä muutokset astuvat voimaan 1.8.2022.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu viittaa kertomuksessaan opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta valmisteltavaan katsomusaineiden uudistamista koskevaan selvitykseen. Perusopetusta ja lukiokoulutusta koskeva selvitys katsomusaineiden opetuksesta on valmistunut huhtikuussa 2022. Kuntaliitto toteaa, että uskonnon ja elämänskatsomustiedon opetuksen järjestämisen lähtökohdat erilaistuvat monin eri tavoin yhteiskunnan muutoskehityksen seurauksena. Tämän johdosta katsomusaineiden opetuksen järjestäminen hajautuu, jolloin oppilaat ja opiskelijat eivät aina ole yhdenvertaisessa asemassa ryhmien muodostamisen, opetuksen valinnan ja vapauttamisen osalta. Kuntaliitto yhtyy yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemykseen katsomusaineiden opetukseen liittyvässä yhdenvertaisuusongelmassa. Ongelmaa ratkaistaessa tulee huomioida opetusjärjestelyiden ja sisällön lisäksi myös vaikutukset henkilöstöön ja kustannuksiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kuvailee kertomuksessaan koronaepidemian poikkeuksellisista vaikutuksista koulutukseen. Kuntaliitto yhtyy siihen, että opetusjärjestelyitä on jouduttu tekemään ilman ennakoinnin mahdollisuutta. Erityisesti perusopetuksen osalta lainsäädäntö ei tunnista selkeästi erinäisiä poikkeus- ja häiriötilanteita, jolla voi olla välittömiä vaikutuksia opetuksen järjestämiseen. Kuntaliitto on kiinnittänyt huomiota perusopetuslain mukaisia poikkeuksellisia opetusjärjestelyitä eli etäopetukseen siirtymistä koskevan sääntelyn haasteisiin mm. lausunnoissaan. Väliaikaisen lainsäädännön soveltaminen ja siitä eri viranomaisten antamat ohjeistukset ja suositukset sekä säännösten sanamuotoa laajemmat tulkinnat ovat aiheuttaneet epäselvyyttä. Kuntaliitto korostaa, että kunnalta ja perusopetuksen järjestäjältä edellytetään lainsäädännön mukaista toimintaa myös koronavirusepidemian aikana. Viranomaisten kunnille opetuksen järjestäjinä antamat ohjeistukset ja suositukset eivät saa ohjata toimimaan tästä poikkeavasti yksittäisten oppijoiden tai perheiden osalta. Tämä koskee esimerkiksi tilanteita, jossa viitataan syrjäytymisvaarassa tai haavoittuvassa asemassa oleviin oppilaisiin, riskiryhmään kuuluviin huoltajiin, huoltajien altistumisiin tai omaehtoiisiin karanteeneihin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on tuonut esille yhdenvertaisuuslain velvoitteet ja kohtuullisten mukautusten soveltamisen. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kunnille annetaan käytännöllistä ohjeistusta yhdenvertaisuuslain soveltamisesta koulutuksessa. Kuntaliitto toteaa, että sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut vuoroasumista koskevan toimenpidesuunnitelman, jossa esitetään muun muassa erillistä selvitystä esi- ja perusopetuksen koulukuljetusvelvollisuuden laajentamisesta vuoroasumistilanteisiin. Suunnitelmassa tunnustetaan asian laajat vaikutukset palvelun käytännön järjestämiseen kustannusvaikutuksineen. Selvityksessä esitetään arvioitavaksi myös perusopetuslain mukaiseen kuljetusetuuteen liittyviä tekijöitä sekä erillisesti kunnan koulumatkaetuuden järjestämisvelvollisuutta vammaisen oppilaan vuoroasumistilanteessa. Kuntaliitto korostaa, että asia on kunnille vaikutuksiltaan merkittävä, koska vuoroasumisjärjestelyt voivat olla hyvin moninaisia ja kuntarajatkin ylittäviä.

Työperäiseen hyväksikäyttöön puuttuminen edellyttää monialaista yhteistyötä

Työperusteisen maahanmuuton edistäminen ja erilaiset sitä valmistelevat toimet ovat ajankohtaisia myös kuntien työvoimakysymyksissä, koska esimerkiksi väestön ikääntyessä hoidon ja hoivan palvelujen tarve kasvaa. Työperusteinen maahanmuutto turvaa osin kuntien työvoiman saantia. Myös työn perusteella maahan tulleiden henkilöiden asettumista ja kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan on tuettava. Kuntaliitto katsoo, että työperusteisen maahanmuuton edistäminen ja sen perusteella tapahtuva rekrytointi on parhaimmillaan työnantajalähtöistä. Kuntaliitto haluaa korostaa, että vastuullinen, eettisesti korkeatasoinen ja läpinäkyvä toiminta on välttämätöntä ja kaikkien edun mukaista.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää tärkeää huomiota työperäisen hyväksikäytön estämiseen. Työvoiman liikkuvuuden kasvaessa on kiinnitettävä huomiota myös työperäisen hyväksikäytön ennalta ehkäisemiseen sekä sen havaitsemiseen. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että tietoa ja koulutusta ihmis-kauppailmiöstä sekä työperäisestä hyväksikäytöstä lisätään. Kuntaliitto korostaa, että jos kunnan palveluissa havaitaan viitteitä hyväksikäytöstä, on oltava keinot ja ohjeet siitä, miten hyväksikäytön uhria voidaan ohjata eteenpäin ja rohkaista hakemaan apua tilanteeseensa.

Ulkomaalaisten asema ja oikeudet

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää raportissaan erityistä huomiota lapsen edun ja perhe-elämän suojan toteutumiseen. Kuntaliitto pitää tärkeänä sitä, Suomi antaa korkeatasoista kansainvälistä suojelua sitä tarvitseville. Perheenyhdistämiskriteereitä tarkennettaessa on kiinnitettävä huomiota lapsen edun toteutumiseen ja kansainvälistä suojelua saavien kotoutumisen edistämiseen.

Kunnilta saadun palautteen mukaan tieto perheenyhdistämismahdollisuudesta ja perheen läsnäolo ovat kotoutumista edistäviä tekijöitä. Kuntaliitto korostaa lapsen edun toteutumista kaikissa tilanteissa. Lapsen edun

huolellinen arviointi on tarpeen myös tilanteissa, joissa mahdollinen perheen yhdistäminen olisikin lapsen edun vastaista.

Ihmiskauppa

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee että sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen yhteydessä hyvinvointialueille tulee rakentaa toimivat menettelyt ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi ja avun pariin ohjaamiseksi. Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollolla on tärkeä rooli ihmiskaupan uhrien palveluiden järjestämisessä. Vuoden 2023 alusta järjestämisvastuu näiden palveluiden osalta siirtyy hyvinvointialueelle.

Vaikka järjestämisvastuu sote-palveluiden osalta siirtyy, on kunnilla jatkossakin tärkeä rooli. Ihmiskaupan uhrin tunnistaminen voi tapahtua kunnan palveluissa ja ihmiskaupan uhri voi tarvita esim. työllisyys- ja maahanmuuttopalveluita. Kertomuksessa yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdottaa, että olisi laadittava valtakunnallisia toimintamalleja ihmiskaupan uhrin tunnistamiseksi ja avun piiriin ohjaamiseksi. Kuntaliitto pitää tätä kannatettavan ja tarpeellisenä. Kun toimivia menettely- ja ohjausmalleja laaditaan, on tärkeää muistaa kuntien rooli ja pitää heidät mukana työskentelyssä.

Ihmiskaupan määritelmä on avoin ja kattaa erilaisia hyväksikäytön muotoja. Näitä muotoja tunnistetaan aiempaa paremmin. Uusien muotojen tunnistaminen ja määrittely ei kuitenkaan ole helppoa ja katvealueita syntyy. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kunnilla on saatavissa riittävästi tietoa ja maksutonta koulutusta ihmiskauppaan liittyen. Kuntaliitto pitää tärkeänä lapsiin kohdistuvan ihmiskaupan estämistä ja lapsiuhrien tunnistamista. Kuntaliitto pitää erityisen huolestuttavana, että suurin osa ihmiskaupasta jää edelleen piiloon. Tämän vuoksi tapoja puuttua tähän vaikeaan ilmiöön on kehitettävä monialaisesti ja monitoimijaisesti.

Yhdenvertaisuuden yhdyspinnat on tunnistettava

Kuntaliitto on samaa mieltä yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa siitä, että hyvinvointialueita rakennettaessa on välttämätöntä varmistaa viranomaisten valmiudet ja osaaminen yhdenvertaisuuden arviointiin liittyen. Keskeistä on että jo valmistelu- ja suunnitteluvaiheessa yhdenvertaisuus on huomioitu. Yhdenvertaisuuteen liittyy myös yhdyspintakysymyksiä, kuten suunnittelussa tarvittavan tiedän virtaaminen ja yhdensuuntaiset tavoitteet. Vaikuttava tietoperusteinen johtaminen ja suunnittelu perustuvat laajaan tietopohjaan ja Kuntaliitto jakaa yhdenvertaisuusvaltuutetun toiveen pitkäjänteisestä tiedonkeruusta ja tutkimuksesta. Mitä aiemmin yhdyspinnat kuntien ja hyvinvointialueiden yhdenvertaisuustyön osalta tunnistetaan, sitä vaikuttavammin yhdenvertaisuutta pystytään edistämään kokonaisuudessaan.

Lopuksi

Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää ponnisteluja kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla kuten kertomuksessa todetaan. Kaikilta tarvitaan aktiivisia toimia, mutta myös uudenlaisia ratkaisuja ja

toimintamalleja, joiden kansallinen jakaminen on tärkeää (esim. saamenkielisten ammattilaisten puute). Se ettei syrjintää kokeva ihminen luota syrjinnästä ilmoittamisen johtavan mihinkään ja jättää siksi ilmoituksen tekemättä, ei ole kestävää.

Monipuolistuvat digipalvelut Kuntaliitto näkee yhdenvertaisempia osallistumismahdollisuuksia tarjoavina, kunhan nämä palvelut ovat yhdenvertaisesti kaikkien ulottuvilla ja niiden toteuttamis- ja rahoitusvastuu ei jää yksin kunnille. Tekoälyyn liittyvät haasteet on tunnistettava myös julkisella sektorilla, jotta sen hyödyntäminen ei käänny rakenteellista syrjintää lisääväksi. Keskustelua ja osaamisen jakamista tarvitaan myös tältä osin.

Esteettömyyttä on edistettävä pitkäjänteisesti koko yhteiskunnassa ja sen toteuttamiseen on varattava riittävästi resursseja. Myös julkisen liikenteen saavutettavuus turvaa yhdenvertaisuutta. Suunnittelussa tulee huomioida entistä vahvemmin eri väestöryhmät. Myös asumiseen liittyvään syrjintää tulee kiinnittää entistä vahvemmin huomiota se purkamiseksi.

Lasten ja nuorten yhdenvertaisuuteen on myös Kuntaliiton näkökulmasta panostettava kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla. Esimerkiksi vähemmistönuorten hyvinvointihaasteet ovat haaste, jonka ratkaisuun tarvitaan jatkossakin kuntia. Varhaiskasvatuksessa ja kouluissa tehtävä rasisminvastainen työ on merkittävässä asemassa, kun halutaan vähentää syrjintäkokemuksia varhaislapsuudessa ja kouluikässä. Syrjintäkokemukset vaikuttavat vahvasti jokaisen lapsen ja nuoren minäkuvaan ja hyvinvointiin. Kaikenlainen vihapuhe on erityisen tuomittavaa, eikä kuntien tule sitä sallia omassa toimintaympäristössään.

Kuntaliitto tunnistaa kuntien laaja-alaisen yhdenvertaisuuden edistämisen vastuun ja samalla muistuttaa, että kuntien niukkenevat resurssit yhdenvertaisuuden vahvistamiseksi tehtävän työn osalta on välttämätöntä turvata. Kuntaliitto näkee oman roolinsa kannalta tärkeäksi toimia kuntien suuntaan viestinviejänä sen osalta, että syrjintä tunnistetaan ja kunnat toimivat aktiivisesti siihen puuttumiseksi.

SUOMEN KUNTALIITTO

Terhi Päivärinta
johtaja, hyvinvointi ja sivistys

Maria Salenius
erityisasiantuntija