

Yleiskirje 7/2023, 18.4.2023, Minna Antila

Tasa-arvolain soveltaminen laajenee varhaiskasvatukseen - muutokset voimaan 1.6.2023 lukien

Laki naisten ja miesten tasa-arvosta (1986/609), lyhyemmin tasa-arvolaki koskee kunnan koko toimintaa: hallintoa ja päätöksentekoa, kuntalaisia ja heidän palvelujaan sekä kuntaa työnantajana. Tasa-arvolakia sovelletaan ja siinä säädetään velvoitteista myös opetuksen ja koulutuksen järjestäjille. Aiemmin tasa-arvolaki on koskenut varhaiskasvatusta vain viranomaisen yleisen tasa-arvon edistämismuutoksen kautta.

Lailla naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta (101/2023) tasa-arvolain soveltaminen laajenee varhaiskasvatukseen. Muutokset koskevat tasa-arvosuunnitteluelvoitteen laajentamista koskemaan myös varhaiskasvatusta. Lisäksi sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän ennaltaehkäisyä koskevia säännöksiä sovelletaan jatkossa varhaiskasvatukseen. Samalla tasa-arvovaltuutetun sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltuuksia on ulotettu varhaiskasvatukseen.

Muutosten tavoitteena on sukupuolten tasa-arvon edistäminen varhaiskasvatuksessa. Tasa-arvosuunnitelma on työkalu käytännön toiminnan tueksi. Ennen kaikkea kyse on toimintatapojen muutoksista arkitilanteissa sekä sukupuolitietoisista toimintatavoista. Suunnitelman avulla on tarkoitus varmistaa, että tasa-arvotyötä tehdään järjestelmällisesti.

Tasa-arvolain muutokset tulevat voimaan 1.6.2023. Käytännössä tämä tarkoittaa muun muassa, että varhaiskasvatuksen järjestäjillä ja palveluntuottajilla tulee olla tällöin tasa-arvolain edellyttämät tasa-arvosuunnitelmat.

Myös yhdenvertaisuuslakiin (1192/2022) on lisätty säännökset velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa. Toisin kuin tasa-arvolakiin perustuvat suunnitelmat, yhdenvertaisuuslakiin perustuvat suunnitelmat tulee olla varhaiskasvatuksessa laadittuna vasta 1.6.2025 mennessä. Kuntaliitto ohjeistaa yhdenvertaisuuslain muutoksista erillisellä yleiskirjeellä.

Määritelmä (3 §)

Tasa-arvolakiin on lisätty varhaiskasvatuksen järjestäjän määritelmä. Varhaiskasvatuksen järjestäjällä tarkoitetaan tasa-arvolaisia sitä, joka järjestää lakiin perustuvaa varhaiskasvatusta. Varhaiskasvatuksen järjestämisestä säädetään varhaiskasvatuslaissa.

Tasa-arvon toteuttaminen koulutuksessa, opetuksessa ja varhaiskasvatuksessa (5 §)

Tasa-arvolakiin sisältyy yleinen koulutusta ja opetusta koskeva tasa-arvon edistämissäännös. Tasa-arvolain muutoksella tasa-arvon toteuttamista koskeva sääntely laajenee koskemaan myös varhaiskasvatusta.

Tasa-arvolaki täydentää varhaiskasvatuslaissa säädettyä sukupuolten tasa-arvoa koskevaa tavoitetta. Varhaiskasvatuslaki sisältää muun muassa yleisen sukupuolten tasa-arvon edistämisen tavoitteen ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2022 yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja moninaisuutta koskevia kirjauksia.

Tasa-arvolain mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien velvollisuutena on huolehtia siitä, että tytöillä ja pojilla on samat mahdollisuudet varhaiskasvatukseen ja että varhaiskasvatusta tukee tasa-arvolain tarkoituksen toteutumista. Pykälässä viitataan tyttöihin ja poikiin, mutta lainkohta koskee kuitenkin kaikkia lapsia sukupuolesta riippumatta. Sukupuolen moninaisuus tulee otetuksi huomioon tasa-arvolain 6 c §:n kautta, jossa säädetään sukupuoli-identiteetin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän ennaltaehkäisystä myös varhaiskasvatuksessa.

Tasa-arvolain mukaan tasa-arvoa edistetään koulutuksessa, opetuksessa ja jatkossa myös varhaiskasvatuksessa lasten ikä ja kehitys huomioon ottaen. Varhaiskasvatuksessa lapset ovat 0-6 -vuotiaita. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi, että varhaiskasvatuksessa lapsille suunnatussa tasa-arvokasvatuksessa tulee toimia lasten ikäkauden ja kehityksen asettamissa raameissa.

Toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi varhaiskasvatuksessa (5 b §)

Tasa-arvolakiin on lisätty uusi varhaiskasvatusta koskeva 5 b §, jossa säädetään toimenpiteistä tasa-arvon edistämiseksi varhaiskasvatuksessa. Säännös sisältää tasa-arvosuunnitelman laatimisvelvoitteen varhaiskasvatuksessa.

Varhaiskasvatuksen eri toimintamuodot on otettu huomioon siten, että velvoite laatia toimipaikkakohtainen tasa-arvosuunnitelma koskee päiväkotitoimintaa. Sen sijaan perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen osalta kunta laatii yhteistyössä alueensa toimijoiden kanssa toimijoille yhteiset tasa-arvosuunnitelmat.

Kunnan tulee tarkistaa, että kunnan hallintosäännöstä löytyy määräys tasa-arvosuunnitelman hyväksyvistä viranomaisista.

Toimipaikkakohtainen tasa-arvosuunnitelma

Pääsääntöisesti varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitelma on laadittava toimipaikkakohtaisesti. Tasa-arvolain mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjä ja palveluntuottaja vastaavat siitä, että varhaiskasvatuksen toimipaikassa laaditaan vuosittain tasa-arvosuunnitelma. Kunnan vastuulla on, että kunnan hallinnoimissa varhaiskasvatuksen toimipaikoissa laaditaan toimipaikkakohtaiset tasa-arvosuunnitelmat. Velvoite koskee myös yksityisiä palveluntuottajia. Kunta voi järjestää varhaiskasvatuspalvelut myös hankkimalla ne yksityiseltä varhaiskasvatuksen palveluntuottajalta tai antamalla palvelun käyttäjälle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (569/2009) mukaisen palvelusetelin. Kunnalle varhaiskasvatuspalveluita tuottavat yksityiset varhaiskasvatuksen järjestäjät ja kunnan hyväksymät ns. palvelusetelituottajat vastaavat omalta osaltaan tasa-arvolain mukaisen toimipistekohtaisen tasa-arvosuunnitelman laatimisesta.

Lain perustelujen (HE 17/2022 vp) mukaan velvoite laatia toimipaikkakohtainen tasa-arvosuunnitelma koskee vain päiväkotitoimintaa sekä päiväkotien yhteydessä toimivaa esiopetusta. Varhaiskasvatuksen toimipaikalla tarkoitetaan fyysistä kokonaisuutta, jossa harjoitetaan varhaiskasvatuslain mukaista toimintaa kuten päiväkotia. Joissakin tilanteissa päiväkotitoiminnan tasa-arvosuunnitelma voi olla tarkoituksenmukaista laatia varhaiskasvatuksen toimipaikan sijaan varhaiskasvatusyksikölle. Tämä voi tulla kyseeseen esimerkiksi tilanteissa, joissa varhaiskasvatusyksikkö muodostuu muutamasta toimipaikasta, joilla on yhteinen päiväkodin johtaja. Lasten osallisuuden toteutuminen ei saa kuitenkaan vaarantua. Päiväkotitoiminnan osalta esimerkiksi kuntatasolla laadittu yleisempi tasa-arvosuunnitelma ei ole riittävä.

Tasa-arvolain mukaan varhaiskasvatuksen toimipaikassa laaditaan tasa-arvosuunnitelma yhteistyössä henkilöstön kanssa. Myös lapsille on varattava mahdollisuus osallistua suunnitelman laatimiseen lasten ikä ja kehitys huomioon ottaen. Tarkoituksena on mahdollistaa lasten osallistuminen itseään koskeviin asioihin. Varhaiskasvatusarjessa lapset tulee ottaa mukaan suunnitelman tekemiseen ja toteuttamiseen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti tarkoituksenmukaisella tavalla, esim. keskustelun ja leikin avulla. Kyse on lasten oikeudesta, ei velvollisuudesta.

Tasa-arvosuunnitelma voidaan sisällyttää osaksi muuta varhaiskasvatuksen toimipaikan suunnitelmaa esimerkiksi osaksi päiväkodin toimintasuunnitelmaa tai yksityisen palveluntuottajan omavalvontasuunnitelmaa. Tasa-arvosuunnitelma on mahdollista tehdä myös osana yhdenvertaisuuslain edellyttämää yhdenvertaisuussuunnitelmaa.

Tasa-arvosuunnitelma perhepäivähoidossa ja kunnallisessa avoimessa varhaiskasvatuksessa

Perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen osalta tasa-arvolain säännös sisältää poikkeuksen veloitteesta laatia tasa-arvosuunnitelma toimipaikkakohtaisesti. Muilta osin myös perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitelmat tulee laatia tasa-arvolain 5 b §:n mukaisesti.

Tasa-arvolain mukaan kunta vastaa siitä, että sen alueella toimiville perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen toimijoille laaditaan toimipaikkakohtaisen suunnitelman sijaan yhteistyössä näiden toimijoiden kanssa yhteiset tasa-arvosuunnitelmat. Yhteistyö voi tarkoittaa esimerkiksi työpajan järjestämistä.

Perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen toimijat ovat keskenään erilaisia, joten tarkoituksenmukaista on, että tasa-arvosuunnitelmat laaditaan erikseen perhepäivähoidon toimijoille ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen toimijoille. Kunnan yhteistyössä perhepäivähoidon toimijoiden kanssa laatima yhteinen perhepäivähoidon tasa-arvosuunnitelma voi koskea alueen kaikkia perhepäivähoidon toimijoita, yksityiset toimijat mukaan lukien. Samoin kunnan alueen kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen toimijoille laaditaan yhteistyössä yhteinen suunnitelma. Yksityinen avoin varhaiskasvatus ei kuulu varhaiskasvatuslain soveltamisalaan, joten se jää myös tämän sääntelyn ulkopuolelle.

Varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitelma

Tasa-arvolaisissa säädetään varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitelman sisällöstä. Suunnitelman tulee sisältää 1) selvitys varhaiskasvatuksen toimipaikan tasa-arvotilanteesta; 2) tarvittavat toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi; 3) arvio aikaisempaan tasa-arvosuunnitelmaan sisältyneiden toimenpiteiden toteuttamisesta ja tuloksista.

Varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnittelu eroaa koulujen ja oppilaitosten tasa-arvosuunnittelusta erityisesti lasten iän takia. Tasa-arvolain mukaan varhaiskasvatuksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota vuorovaikutukseen, ohjaukseen, lasten osallisuuteen, käytettäviin materiaaleihin ja huoltajien kohtaamiseen sekä seksuaalisen häirinnän ja sukupuoleen perustuvan häirinnän ehkäisemiseen ja poistamiseen.

Vuorovaikutuksen ja ohjauksen näkökulmasta keskeistä on stereotyyppien tiedostaminen ja sitä kautta toiminnan muodostuminen sukupuolitietoisemmaksi. Tähän liittyy esimerkiksi sen tunnistaminen, kuinka lelut tai kirjat päiväkodissa asetellaan ja onko toiminnassa sukupuolistereotyyppöitä. Varhaiskasvatuksessa käytettävillä materiaaleilla tarkoitetaan kaikkea varhaiskasvatuksen materiaalia, kuten leluja, kirjoja tai toimintaympäristöä yleensä.

Vuosittaisen tarkastelun sijasta suunnitelma voidaan laatia kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Joustomahdollisuus on tarkoitettu tilanteisiin, joissa on laadittu laaja ja seikkaperäinen suunnitelma, jonka pohjalta voidaan toimia useamman vuoden ajan.

Tasa-arvosuunnittelu esiopetuksessa

Esiopetuksesta säädetään perusopetuslaissa. Kunnan päätöksen mukaisesti esiopetusta voidaan järjestää päiväkodissa, koulussa tai muussa soveltuvassa opetuksen järjestämispaikassa.

Tasa-arvosuunnitelman laatimisveloitteesta oppilaitoksessa säädetään tasa-arvolain 5 a §:ssä. Lain esitöiden (HE 17/2022 vp) perusteella koulun yhteydessä järjestettyyn esiopetukseen sovelletaan tasa-arvolain 5 a §:ssä tarkoitettua tasa-arvosuunnitteluvuorotetta. Sen sijaan esimerkiksi päiväkodin yhteydessä järjestetty esiopetus on tasa-arvolain 5 b §:n mukaisen tasa-arvosuunnittelun piirissä. Näin ollen esiopetusta koskevan tasa-arvosuunnitteluvuorotteen sisältö on jonkin verran erilainen riippuen siitä, missä esiopetusta järjestetään.

Sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän ennaltaehkäisy (6 c §)

Tasa-arvolaisissa tarkoitettu sukupuoleen perustuvan syrjinnän kielto koskee myös sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaa välitöntä ja välillistä syrjintää. Tasa-arvolaisissa tasa-arvoa edistetään ottaen huomioon virallisen sukupuolen lisäksi myös sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän ennaltaehkäisy. Tasa-arvolain sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän ennaltaehkäisyä koskeva sääntely on laajennettu koskemaan myös varhaiskasvatusta. Varhaiskasvatus tulee siten osaksi tasa-arvolain kokonaisuutta, jolloin varhaiskasvatuksen tasa-arvotyössä ja tasa-arvosuunnitteluvuorotteissa otetaan huomioon kaikki lapset sukupuolesta riippumatta.

Tasa-arvolainmuutosten mukaan jatkossa myös varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien tulee ennaltaehkäistä sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Syrjintää voidaan ennaltaehkäistä esimerkiksi pitämällä huolta, että ihmisten erilaisia sukupuoli-identiteettejä ja sukupuolen ilmaisun tapoja kunnioitetaan. Kun varhaiskasvatuksessa kyse on 0-6 -vuotiaista lapsista, sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun liittyvät asiat voivat ilmetä eri tavalla kuin esimerkiksi perusopetuksessa. Sukupuoli-identiteetti muodostuu ja kehittyy lapsuuden ja nuoruuden aikana, joten siihen ja sukupuolen ilmaisuun on tärkeää kiinnittää huomiota myös varhaiskasvatuksessa. On myös syytä huomata, että sukupuoli-identiteetti voi myös olla eri aikoina erilainen.

Varhaiskasvatuksessa syrjintää voidaan ennaltaehkäistä esimerkiksi siten, että lapsille kerrotaan ihmisten erilaisuudesta ja siitä, että kaikki ovat yhtä arvokkaita. Uusi velvoite tulee ottaa huomioon myös varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitelmia valmisteltaessa ja toimenpiteistä päätettäessä.

Tarkastukset ja virka-apu (18 §)

Tasa-arvovaltuutetun oikeus suorittaa tarpeellinen tarkastus on ulotettu koskemaan myös varhaiskasvatuksen toimipaikkaa. Tasa-arvovaltuutetulla on oikeus suorittaa tarpeellinen tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa, jos on syytä epäillä, että on menetelty tasa-arvolain vastaisesti tai että tasa-arvolaisissa säädettyjä tasa-arvovelvoitteita ei muutoin ole noudatettu.

Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävä tila esimerkiksi perhepäivähoidossa käytetty perhepäivähoitajan koti, on laissa rajattu tarkastusoikeuden ulkopuolelle.

Ohjeiden ja neuvojen antaminen sekä sovinnon edistäminen (19 §)

Lainkohta on ulotettu koskemaan varhaiskasvatusta siten, että mikäli tasa-arvovaltuutetun ohjeista ja neuvoista huolimatta varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja laiminlyö 5 b §:ssä säädetyn

velvollisuutensa laatia tasa-arvosuunnitelma, tasa-arvovaltuutettu voi asettaa kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa velvollisuus on täytettävä.

Asian saattaminen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi (20 §)

Lainkohtaa on muutettu siten, että tasa-arvovaltuutettu voi saattaa myös varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitteluvielvoitteen vastaista menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Asian käsittelystä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa säädetään yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetussa laissa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta lainvastaisen menettelyn johdosta (21 §)

Lainkohtaa on muutettu siten, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi tasa-arvovaltuutetun esityksestä velvoittaa tasa-arvosuunnitteluvielvoitteen laiminlyöneen varhaiskasvatuksen järjestäjän tai palveluntuottajan laatimaan tasa-arvosuunnitelma määräajassa. Velvoitetta on mahdollisuus tehostaa uhkasakolla.

Voimaantulo

Tasa-arvolain (101/2023) muutokset tulevat voimaan 1.6.2023

SUOMEN KUNTALIITTO

Hanna Tainio
varatoimitusjohtaja

Minna Antila
lakimies

Kuntaliiton asiantuntijat, jotka voivat kertoa lisää



Minna Antila

Lakimies

Lakiyksikkö, Hallintolakimiehet

Vastuualueet

opetus- ja kulttuuritoimen lakiasiat