



YHDENVERTAISUUS

VALTUUTETTU

DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

Lausunto

1 (16)

25.9.2020

VWTDno-2020-531

Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausuntopyyntöne 15.6.2020

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto SOTE-uudistuksesta

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Keskeiset ehdotukset ja niiden vaikutukset (luku 4)

Esityksen mukaan sosiaali- ja terveyspalveluja sekä pelastustointia koskevan uudistuksen tavoitteena on kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja, turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveys- sekä pelastustointien palvelut, parantaa turvallisuutta, palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta, turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti, vastata yhteiskunnallisten muutosten mukaan tuomiin haasteisiin ja hillitä kustannusten kasvua. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tavoitteita kannatettavina. Valtuutettu nostaa lausunnossaan esille kohtia, joihin olisi jatkovalmistelussa vielä kiinnitettävä huomiota eri tavalla syrjinnän vaarassa tai havoittuvassa asemassa olevien ihmisryhmien yhdenvertaisuuden turvaamisen varmistamiseksi.



Esityksessä ehdotetaan siirrettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämismääräykset kunnilta uudelle perustettavalle hallintotasolle sote-maakunnille. Suomeen ehdotetaan perustettavaksi 21 sote-maakuntaa pääosin nykyisen maakuntajaon pohjalta.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan on asiakkaiden tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta keskeistä että, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräykset siirretään kuntia suuremmille julkisoikeudellisille maakunnille. Valtuutettu pitää erinomaisena sitä, että sote-palvelut, jotka liittyvät keskeisesti monien perus- ja ihmisoikeuksien, kuten yhdenvertaisuuden, toteuttamiseen, kuuluvat julkisen vallan järjestämismääräyksen alaan. Uudistuksen integraatiotavoite sekä sote-palveluiden kokoaminen isommille toimijoille, valtion ohjauksen rinnalla, ovat keskeisiä syrjinnänvaarassa olevien asiakkaiden kannalta. Sote-uudistuksen onnistumisen edellytyksenä ovat riittävästi turvatut resurssit ja vahva valvonta, jota omavalvonta ei voi korvata. On tärkeää varautua tilanteisiin, joissa maakuntien tarvitsisi käyttää enemmän rahaa välttämättömiin palveluihin kuin sille on kanavoitu. Myös tällä esityksellä on turvattava perustuslain ja substanssilakien mukaisten välttämättömien palvelujen saatavuus riippumatta maakunnan taloustilanteesta. Sote-maakuntien lisäksi myös kuntien resurssit on turvattava, jotta kuntien tärkeä tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi toteutuu tarkoitetulla tavalla.

Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset (luku 4.2.4.3)

Vaikutusarvioinnissa todetaan, että nykyisin palvelujen toteutumisessa on merkittäviä kuntakohtaisia eroja. Lakiehdotus parantaisi ihmisten yhdenvertaisuutta, kun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämismääräykset siirtyisi laajemmille itsehallinnollisille alueille eli sote-maakunnille. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksen vahvistamisella edistettäisiin yhdenvertaisten palvelujen saatavuutta.

Valtuutettu yhtyy edellä todettuun, mutta toteaa, ettei pelkkä ohjauksen vahvistaminen riitä edistämään yhdenvertaisten palvelujen saatavuutta, vaan ohjauksen rinnalle tarvitaan riittävästi resurssointia. Valtuutettu toteaa, että uudistuksella tulee olemaan merkittäviä vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Tällä hetkellä asianomainen luku on suppea ja nostaa yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden osalta lähinnä kielelliset oikeudet. Tästä syystä valtuutettu ehdottaa, että luvun

4.2.4.3 alalukuja käsitellään nykyistä tarkemmin nimenomaan perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta.

Vammaisia henkilöitä koskevassa luvussa todetaan, että nykytilassa vammaispalvelujen saatavuus ja laatu vaihtelevat suurestikin eri kunnissa, eivätkä ihmiset siten ole yhdenvertaisessa asemassa. Suunnitellut suuremmat järjestäjätahot voisivat vahvistaa palvelujen järjestäjien ja ammattihenkilöiden osaamista, ja ehdotus voisi siten edistää palvelujen laatua ja käyttäjien yhdenvertaisuutta.

Valtuutettu painottaa edelleen yhdenvertaisuusvaltuutetun ensimmäisessä kertomuksessa eduskunnalle (K 6/2018 vp) todettua:

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että jääminen ilman vammaispalvelulaissa tarkoitettuja välttämättömiä palveluita on vammaiselle henkilölle suuri yhdenvertaisuuden este, johon valtion tulee puuttua aktiivisesti turvaamalla vammaispalveluiden riittävät resurssit.

Sote-maakuntalaki

Järjestämisvastuu (7 §)

Sote-maakuntalakia koskevan säännösehdotuksen 7 §:n mukaan Sote-maakunta vastaa sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta, asukkaalaisissa säädettyjen oikeuksien toteuttamisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden: 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta¹.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan on erinomaista, että yhdenvertaisuusvaatimus on sisällytetty näkyvälle paikalle järjestämissäännöksen alkuun. Valtuutettu ehdottaa kuitenkin, että yhdenvertaisuutta koskeva kohta kirjoitettaisiin nyt ehdotettua kattavampaan muotoon todeten maakunnan vastaavan palvelujen yhdenvertaisuudesta yhdenvertaisen saatavuuden sijaan. Muutos vastaisi valtuutetun käsityksen mukaan paremmin sitä, mitä yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu: perusteluiden mukaan näyttäisi olevan niin, ettei vaatimuksella ole tarkoitettu pelkästään yhdenvertaista saatavuutta, vaan myös palveluiden sisällöllistä yhdenvertaisuutta.

¹ 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
 3) tuottamistavasta;
 4) tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta;
 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä (s. 948).

Lisäksi valtuutettu ehdottaa, että yksityiskohtaisiin perusteluihin lisättäisiin viittaus yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 5 §:ään, jonka mukaan viranomaisen on kaikessa toiminnassaan edistettävä yhdenvertaisuutta ja laadittava yhdenvertaisuussuunnitelma yhdenvertaisuuden edistämisen tueksi. Yhdenvertaisuuslain 5 §:ssä edellytetään sitä, että viranomaisen tulee etukäteen arvioida, miten yhdenvertaisuus toteutuu eri tavalla syrjinnän vaarassa olevien asiakkaiden kannalta sen kaikissa toiminnoissa, esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa. Viranomaisen tulee ryhtyä yhdenvertaisuusarviointinsa mukaisesti tehokkaisiin, tarkoituksenmukaisiin ja oikeasuhtaisiin toimenpiteisiin toteuttaakseen aiempaa paremmin yhdenvertaisuutta ja ehkäistäkseen syrjintää sen eri toiminnoissa.

Osana yhdenvertaisuuden edistämismuutosta viranomaisen tulee laatia toiminnallinen yhdenvertaisuussuunnitelma (YVL 5 § 2 momentti). Toimenpiteiksi tulisi valita ja priorisoida kaikki sellaiset toimet, joiden toteuttamatta jättämisellä on tunnistettu olevan riski aiheuttaa eriarvioistumista, epäyhdenvertaisuutta ja syrjäytymistä. Perusteluissa olisi syytä kiinnittää huomioita myös siihen, että niin ikään julkista hallintotehtävää hoitavalla yksityisellä taholla on yhdenvertaisuuslain viranomaisvelvoitteet tältä osin. Lisäksi julkista hallintotehtävää hoitavalla yksityisellä taholla, jolla on säännönmukaisesti vähintään 30 henkilöä palveluksessaan, on velvollisuus laatia toiminnallinen yhdenvertaisuussuunnitelma.

Yhdenvertaisuuden edistämismuutoksesta on tarkoituksenmukaista lisätä viittauksia myös muihin esitysluonnoksen kohtiin, esimerkiksi sote-maakuntalain 41 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin maakuntastrategian osalta, täsmennettynä sote-järjestämislain 4 §:n perusteluihin palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden osalta, 5 §:n perusteluihin palvelujen kielen osalta sekä 34 §:n perusteluihin sote-maakuntien yhteistyösopimuksen osalta (34 §).

Palvelujen tuottaminen (9 §)

Säännöksen 3 momenttiin valtuutettu ehdottaa seuraavaa lisäystä: ”Palveluiden järjestämisen tavan tulee olla palvelun luonteeseen sopiva ja turvata palvelua saavien asiakkaiden oikeudet.” Valtuutettu toteaa lisäksi, että erityisesti vammaisten henkilöiden kohdalla palvelujen kilpailutukseen liittyy ongelmia, joten tulee harkita, voisiko yksilöllisiin tarpeisiin perustuvia, yksilöllisiä vammaispalveluita säädöksellä jättää julkisista hankinnoista annetun lain mukaisten kilpailutusten ulkopuolelle. Julkisiin hankintoihin sisältyvät, usein verraten lyhyet sopimusajat ja palveluntuottajan vaihdokset voivat tuoda huomattavaa epävarmuutta sellaisen

henkilön elämään, joka on joka päivä riippuvainen yksilöllisistä palveluista.

Tuottamista koskevan vastuun toteuttaminen ja sen valvonta (10 §)

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan antaessa järjestämisvastuulleen kuuluvien palveluiden tuottamisen muulle palveluntuottajalle maakunnan tulee varmistaa, että tuottajalla on riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset huolehtia palveluiden tuottamisesta. Sote-maakunnan tulee ottaa hallintosäätöön ja yksityisten palveluntuottajien kanssa tehtäviin sopimuksiin sote-maakunnan järjestämisvastuun toteuttamiseksi tarvittavat määräykset.

Valtuutettu katsoo, että yksityisiltä palveluntarjoajilta on vaadittava palveluiden esteettömyyttä ja saavutettavuutta mukaan lukien välineiden esteettömyyttä. Tämä tarkoittaa muun ohella sitä, että tilojen ja sähköisten palveluiden esteettömyyskartoitukset on tehtävä siihen pätevöityneiden henkilöiden toimesta, ja puutteet korjattava ennen palveluntuottajien hyväksymistä.

Valtakunnallinen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus (21 §)

Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan pykälässä säädettäisiin sote-maakuntien yhteisestä toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta ja sen keskeisistä toimintaperiaatteista. Edelleen perusteluiden mukaan yhteisellä tilatietojärjestelmällä taattaisiin ajantasainen vertailutieto sote-maakuntien toimitiloista. Tilatietojärjestelmä sisältäisi tiedot sote-maakunnan hallinnassa olevista toimitiloista. Järjestelmän avulla ylläpidettäisiin kiinteistökohtaisia tietoja esimerkiksi toimitilojen laajuudesta ja kuntoluokasta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu muistuttaa, että sote-maakunnilla on velvoite huolehtia käyttämiensä kiinteistöjen esteettömyydestä. Tästä syystä valtuutettu ehdottaa, että yksityiskohtaisiin perusteluihin lisätään kiinteistökohtaisiksi tiedoiksi toimitilojen esteettömyyden/esteellisyyden tilanne. On aivan keskeistä, että sote-tilojen esteettömyyden puutteet korjataan systemaattisella ja suunnitelmallisella tavalla. Lisäksi osaamiskeskuksen henkilökunnan ymmärrys vammaisuudesta, esteettömyydestä ja saavutettavuudesta on syytä varmistaa.

Osallistumis- ja vaikuttamis- mahdollisuudet (29 §)

Säännösehdotuksen mukaan tarkoitus on edistää yhdenvertaisia osallistumisen mahdollisuuksia ja sitä, että sote-maakuntavaltuusto tarjoaa erilaisiin asiakokonaisuuksiin ja tilanteisiin sopivia joustavia osallistumisen muotoja ja niin pitkä- kuin lyhytaikaisia vaikuttamisen keinoja ja -mahdollisuuksia. Erityistä huomiota on tarpeen kiinnittää muun muassa eri vähemmistöjen kuten kieli-, kulttuuri- ja seksuaalivähemmistöjen osallistumisen mahdollisuuksiin sekä esimerkiksi sellaisten ihmisten osallistumismahdollisuuksiin, joilla ei vammaisuudesta tai muusta syystä johtuen ole mahdollisuutta osallistua tavanomaisin menetelmin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittaa, että kohtaa täsmennetään vammaisuuden osalta. Järjestettävien tilaisuuksien tulee olla esteettömiä ja saavutettavia kaikille. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on antanut ratkaisuja, joissa on todettu vammaisia ihmisiä välillisesti syrjiväksi sen, että poliittisia keskustelutilaisuuksia on järjestetty esteellisissä tiloissa (ks. esim. 315/2017, 258/2017, 249/2017)

Sote-maakunnan vaikuttamistoimielimet (32 §)

Valtuutettu pitää tärkeänä, että sote-maakuntiin perustetaan vastaavat nuoriso-, vanhus- ja vammaisvaikuttamistoimielimet kuin kuntiin. Tämän lisäksi on tärkeää, että sote-maakunnissa kehitetään vuorovaikutusmenettelyjä myös muiden, syrjinnän vaarassa olevien ryhmien, esimerkiksi maahanmuuttajien kanssa. Valtuutettu ehdottaa tältä osin kirjausta yksityiskohtaisiin perusteluihin.

Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta (33 §)

Valtuutettu kannattaa kansalliskielilautakunnan ja saamen kielen lautakunnan sisällyttämistä lakiin. Saamelaiskäräjien roolia lautakunnan jäsenen nimeämisissä on vahvistettava. Valtuutettu katsoo, että enemmistö jäsenistä tulisi nimetä saamelaiskäräjien nimeämistä ehdokkaista, jotta saamelaisten itsemääräämisoikeus toteutuisi riittävällä tavalla. Lailla tulee myös varmistaa, että saamen kielen lautakunnassa on edustus kaikista suomessa puhutuista saamen kielistä.

Viestintä (34 §)

Säännösehdotuksen mukaan viestinnässä on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon sote-maakunnan eri asukasryhmien tarpeet.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan momenttiin on lisättävä saavutettavuusvaatimus. Lisäksi perusteluja olisi tältä osin tiukennettava: tällä hetkellä niistä saa harhaanjohtavan kuvan siitä, että kysymys olisi saavutettavuuden osalta tärkeistä, mutta pikemminkin vapaaehtoisista toimista.

Suomea sitovan YK:n vammaisten ihmisten yleissopimuksen (SopS 26–27/2016) 21 artiklan mukaan:

Sopimuspuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaa, että vammaiset henkilöt voivat käyttää oikeutta sanan- ja mielipiteenvapauteen, mukaan lukien vapaus etsiä, vastaanottaa ja välittää tietoja ja ajatuksia yhdenvertaisesti muiden kanssa sekä käyttäen kaikkia valitsemiaan tämän yleissopimuksen 2 artiklassa määriteltyjä viestintämuotoja, muun muassa:

a) antamalla suurelle yleisölle tarkoitettua tietoa vammaisille henkilöille oikea-aikaisesti ja ilman lisäkuluja sellaisessa saavutettavassa muodossa ja sellaista saavutettavaa teknologiaa käyttäen, jotka soveltuvat eri tavoin vammaisille henkilöille;

b) hyväksymällä sen, että vammaiset henkilöt käyttävät virallisessa vuorovaikutuksessaan viittomakieliä, pistekirjoitusta, puhetta tukevaa ja korvaavaa viestintää sekä kaikkia muita valitsemiaan saavutettavia viestintäkeinoja, -tapoja ja -muotoja, sekä helpottamalla näiden käyttöä;

c) kehottamalla yksityisiä tahoja, jotka tarjoavat palveluja myös internetin välityksellä suurelle yleisölle, antamaan tietoa ja palveluja vammaisille henkilöille saavutettavassa ja käyttökelpoisessa muodossa;

d) kannustamalla viestimiä, internetin välityksellä tietoa antavat tahot mukaan lukien, tekemään palvelunsa vammaisille henkilöille saavutettaviksi;

e) tunnustamalla viittomakielten käytön ja edistämällä sitä.

Vammaisyleissopimuksen 9 artiklan mukaan:

1. Jotta vammaiset henkilöt voisivat elää itsenäisesti ja osallistua täysimääräisesti kaikilla elämänalueilla, sopimuspuolet

toteuttavat asianmukaiset toimet varmistaakseen vammaisille henkilöille muiden kanssa yhdenvertaisen pääsyn fyysiseen ympäristöön, kuljetukseen, tiedottamiseen ja viestintään, muun muassa tieto- ja viestintäteknologiaan ja -järjestelmiin, sekä muihin yleisölle avoimiin tai tarjottaviin järjestelyihin ja palveluihin sekä kaupunki- että maaseutualueilla. Näitä toimia, joihin sisältyy saavutettavuuden esteiden tunnistaminen ja poistaminen, sovelletaan muun muassa: b) tiedottamiseen, viestintään ja muihin palveluihin, sähköiset palvelut ja pelastuspalvelut mukaan lukien.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu haluaa painottaa yleisesti koskien koko uudistusta, että esteettömyys ja saavutettavuus ovat vammaisyleissopimuksen kantavia periaatteita ja normeja, joita Suomen on kunnioitettava muun ohella lainsäädäntötyössään. Vammaisyleissopimuksen lisäksi perusteluihin kannattaa lisätä viittaus lakiin digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019). Lain yhtenä tavoitteena on tehdä saavutettavuuden huomioimisesta osa normaalia viranomaistoimintaa.

Sote-maakuntastrategia (41 §)

Sote-maakuntastrategiaan tai sitä koskevaan työhön olisi luonnollista tehdä kytkös maakunnassa tehtävään yhdenvertaisuuden edistämistyöhön. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdottaa, että yksityiskohtaisiin perusteluihin lisätään viittaus yhdenvertaisuuslain 5 §:n viranomaisen yhdenvertaisuuden edistämismääräyksen ja velvollisuuteen laatia toiminnallinen yhdenvertaisuussuunnitelma.

Sote-järjestämislaki

Palvelujen saatavuus ja saavutettavuus (4 §)

Säännösehdotuksen 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa on kiitettävästi pohdittu yhdenvertaisuuden merkitystä palveluissa sekä viranomaisen velvoitetta arvioida ja edistää yhdenvertaisuutta. Perusteluita tulisi täydentää vielä sillä keskeisellä seikalla, että toiminnan yhdenvertaisuusarviointia tehtäessä tulee arviointi tehdä kaikkien syrjinnänvaarassa olevien ryhmien kannalta. Näin ollen tulee arvioida, toteutuuko, ja miten toteutuu, asiakkaiden yhdenvertaisuus iästä, alkuperästä, kansallisuudesta, kielestä, uskonnosta, vakaumuksesta, mielipiteestä, poliittisesta toiminnasta, ammattiyhdistystoiminnasta, perhesuhteista, terveydentilasta, vammaisuudesta, seksuaalisesta suuntautumisesta tai muusta henkilöön liittyvästä syystä huolimatta ja kohdentaa edistämistoimenpiteitä havaittuihin epäkohtiin.

Perusteluissa todetaan, että kaikkien samanlainen kohtelu ei aina riitä takaamaan yhdenvertaisuuden toteutumista, vaan yhdenvertaisuus on myös eriarvoisuuksien tasoittamista esimerkiksi positiivisen erityiskohtelun avulla.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdottaa edellisen kohdan muuttamista seuraavan kaltaiseksi: ”Yhdenvertaisuus ei ole sitä, että kaikkia kohdellaan aina ja kaikkialla samalla tavalla: yhdenvertaisuus on sitä, että huomioidaan ihmisten yksilölliset tilanteet ja tarpeet, ja puututaan näin eriarvoisuuteen. Tällöin viranomaisella on oltava osaaminen ja valmius hyödyntää esimerkiksi positiivista erityiskohtelua yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi.” Yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä on kielletty välillinen syrjintä, joka osaltaan kieltää toimijoilta ihmisten ominaisuuksien huomioimatta jättämisen. Näennäisesti yhdenvertaisen säännön, käytännön tai perusteen noudattaminen voi johtaa joidenkin asiakkaiden syrjintään yhdenvertaisuuslain 8 §:ssä mainitun syrjintäperusteen vuoksi. Lisäksi yhdenvertaisuuslain 15 § asettaa viranomaisille ja palvelujen tarjoajille positiivisen toimitusvelvollisuuden toteuttaa kohtuullisia mukautuksia vammaisille henkilöille, mikäli heidän yhdenvertaisuutensa ei muutoin yksittäistapauksessa toteutuisi muita vastaavalla tavalla. Edelleen yhdenvertaisuuslain 9 § mahdollistaa ryhtymään toimiin positiivisen erityiskohtelun sallimiseksi. Valtuutetun tietoon on esimerkiksi saatettu vainajien hyvästeilyyn ja valmisteluun liittyviä erilaisia käytänteitä sairaaloissa ja kuntien sosiaalitoimistoissa, jotka eivät aina huomioi eri uskontokuntiin ja kulttuureihin liittyviä tapoja. Sairaaloiden ja sosiaalihuollon osalta on myös kuolintapauksiin liittyvistä menettelyistä tehtävä yhdenvertaisuuden arviointia. Arviointia tehtäessä, kuten aina yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia tehtäessä, tulisi kuulla sidosryhmiä ja muita mahdollisia asiantuntijoita. Lisäksi esimerkiksi seksuaali- ja lisääntymisterveyspalvelut ovat sellainen osa-alue, jossa korostuneesti nousevat esille tarve huomioida asiakkaiden henkilökohtaiset ominaisuudet ja heihin mahdollisesti liittyvät syrjintäperusteet, kuten uskonto tai muu henkilöön liittyvä syy.

Säännösehdotuksen 2 momentin mukaan *sosiaali- ja terveyspalveluja toteutettaessa on edistettävä esteettömyyttä.*

Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa, että esteettömyys on tullut osaksi viranomaisvelvoitteita² viimeistään vammaisyleissopimuksen ja uudistetun yhdenvertaisuuslain myötä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on

² Kysymys ei ole pelkistä viranomaisvelvoitteista: esteettömyydellä on velvoittavia ulottuvuuksia myös yksityisen sektorin puolella myös silloinkin, kun kysymys ei ole yksityisen tuottamasta julkisesta hallintotehtävästä.

ensimmäisessä kertomuksessaan eduskunnalle (K 6/2019 vp) painottanut esimerkiksi seuraavaa:

Vammaisten henkilöiden täysimääräinen ja yhdenvertainen osallisuus suomalaisessa yhteiskunnassa ei kehity eikä toteudu ilman merkittävää asenteiden muutosta. Asenneilmapiirin parantamiseksi tarvitaan perus- ja ihmisoikeuskasvatusta sekä vammaisuuden moninaisuuden ymmärtämistä. Vammaisia henkilöitä, esteettömyyttä ja saavutettavuutta ei usein osata huomioida osana ihmisten ja yhteiskunnan moninaisuutta ennakoivasti uudistusten tai lainsäädäntöhankkeen yhteydessä, vaan mahdollisesti vasta myöhemmässä vaiheessa, jos silloinkaan. Tavoitteena tulee olla, että kaikilla on käytännössä samat toimintamahdollisuudet (s. 38).

Usein yhdenvertaisuus näyttää valtaväestön silmin katsottuna olevan kunnossa, mutta tosiasiasa ei sitä ole. Yhteiskunta ja sen palvelut on tavattu rakentaa vain tietyille osalle sen väestöstä. Tosin kyse ei aina ole vain ajan saatossa rakenteisiin pesiytyneestä syrjinnästä, vaan kysymys voi olla myös vammaisten henkilöiden välittömästä syrjinnästä tai kohtuullisten mukautusten epäamisestä (s. 39).

Esteetön yhteiskunta on perusedellytys osallisuudelle ja yhdenvertaisuudelle. Esteetön suunnittelu ottaa etupainotteisesti huomioon myös ikääntyvän väestön tarpeet ja siitä hyötyy moni esimerkiksi sairastumisen, onnettomuuden tai vanhemmuuden myötä. Tämä vaatii asennemuutosta niin lainsäätäjältä, päättäjiltä kuin yksityisiltä toimijoiltakin (s. 39).

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee vahvasti säännöshdotuksen 2 momentin muuttamista velvoittavaan muotoon, esimerkiksi seuraavalla tavalla: ”Esteettömyys ja saavutettavuus on turvattava sosiaali- ja terveyspalveluissa”.

Jotta palveluiden saatavuus ja saavutettavuus voidaan turvata, lailla pitää varmistaa, ettei myöskään etäisyys muodostu palvelun saamisen esteeksi, esimerkiksi ikääntyneiden tai vammaisten henkilöiden osalta.

Edelleen vammaisten henkilöiden osalta säännöshdotuksen käytännön ongelmaksi voi muodostua se, miten palvelut tosiasiasa toteutetaan sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan vammaisten asiakkaiden tarpeiden edellyttämällä tavalla. Valtuutetun saamien tietojen mukaan yleisiä väestötietoja kerätessä vammaisten ihmisten tarpeet eivät nouse esille: esimerkiksi ohjausprosesseissa käytettävät KUVA-tiedot

(kustannusvaikuttavuusmittaristo sote-palveluissa) eivät sisällä vammaisten ja harvinaissairaiden sote-palvelutarpeita. Tämä muodostaa ongelman niin valtakunnallisen kuin maakuntatason palveluiden rahoituksen arvioinnissa. Ellei esimerkiksi vaikeavammaisten tai harvinaissairaiden yksittäisten henkilöiden erityisen suuria palvelutarpeita huomioida, on vaarana, että maakuntien rahoitustarpeita arvioitaessa nämä ryhmät jäävät huomiotta, ja näin ollaan pysyvässä ”alibudjetoinnin” tilanteessa. Eri maakuntien välillä voi olla huomattavia eroja vaikeavammaisten tai harvinaissairaiden henkilöiden osuudessa väestössä, ja näin ollen merkittävää vaihtelua rahoitustarpeessa. Jotta maakunta voisi saada vammaisten ihmisten ja harvinaissairaiden osalta riittävät tiedot, on varmistettava, että vaikeavammaisten ja harvinaissairaiden ihmisten tunnistetiedot ja indikaattorit saadaan mukaan käyttöön oleviin mittareihin. Tämä on erityisen tärkeää, koska vammaisten ihmisten palveluissa, kuten vammaispalveluissa tai apuvälinepalveluissa, on aina kysymys välttämättömyyspalveluista.

Jotta yhdenvertaisuus tulisi itse säännöksessä näkyville siten kuin se on nyt perusteluissa nostettu esille, valtuutettu ehdottaa lopuksi, että jos säännöksen nimestä kävisi ilmi yhdenvertaisuus, esimerkiksi seuraavalla tavalla: ”Palvelujen yhdenvertaisuus ja saavutettavuus”. Tällä tavoin lainsoveltajat löytäisivät yhdenvertaisuuden osalta paremmin lain perusteluihin, joissa nimenomaan on avattu yhdenvertaisuutta.

Palvelujen kieli (5 §)

Säännösehdotuksen 3 momentin mukaan: *Jos sosiaali- tai terveydenhuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä tai asiakas ei aisti- tai puhevamman tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on sen lisäksi, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, palveluja annettaessa mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta.*

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on perustuslakivaliokunnalle 12.3.2018 ja 14.9.2020 antamissa lausunnoissaan ja OM:lle 31.8.2020 annetussa lausunnossaan todennut seuraavaa:

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että viittomakielisten henkilöiden oikeus tulkkaukseen erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluissa turvataan. Nykyinen tilanne johtuen tulkkauspalvelulain toissijaisuudesta (laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta, 133/2010) on aiheuttanut sen, että viittomakielinen henkilö saattaa jäädä sosiaali- ja terveyspalveluita käyttäessään kielellisten oikeuksien toteutumisen suhteen heikompaan

asemaan kuin esimerkiksi osallistuessaan harrastuksiinsa. Harrastuksiinsa asiakas saa tulkkauspalvelulain nojalla ammattitulkkin, kun taas sosiaali- ja terveyspalveluiden puolella asiakas on sen varassa, onko kyseisellä viranomaisella osaamista tulkin tilaamiseen suhteen tai pidetäänkö tulkkia ylipäätään tarpeellisena.

Lisäksi valtuutettu on useaan kertaan katsonut, etteivät viittomakieltä käyttävien oikeudet toteudu siten kuin heidän kielellisiä oikeuksiaan koskevaa lainsäädäntöä laadittaessa on tarkoitettu. Valtuutetun näkemyksen mukaan asianteen muuttamiseksi tarvitaan lainsäädännön tiukentamista ja täsmentämistä: viittomakielilaki (359/2015) ei tuonut oikeuksien toteutumiseen mainittavaa muutosta.

Kielilain (423/2003) mukaan jokaisella on oikeus käyttää tuomioistuimissa tai muussa viranomaisessa suomea tai ruotsia. Suomea tai ruotsia käyttäville kuulovammaisille henkilöille ja suomen- tai suomenruotsalaista viittomakieltä käyttäville henkilöille tulisi vihdoin taata oikeus käyttää ammattitulkkiä heidän asioidessaan sosiaali- ja terveydenhuollossa myös silloin, kun vastuu tulkin tilaamisesta kuuluu viranomaiselle, jotta vammaisten tai viittomakielisten henkilöiden oikeus käyttää suomea tai ruotsia viranomaisessa toteutuu yhdenvertaisesti kuulevien kanssa.

Valtuutettu ehdottaa seuraavaa lisäystä säännösehdotukseen: ”suomea tai ruotsia käyttävälle kuulovammaiselle henkilölle ja suomalaista- tai suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävälle henkilölle on järjestettävä tulkkaus.”

Terveydenhuollossa käytännöt siitä, kenen vastuulla on tilata tulkki ja mistä tulkit tilataan, ovat vaihtelevia ja sisältävät edelleen ongelmia eri alueilla ja organisaatioissa. Tämä koskee kaikkea tulkkausta sisältäen myös puhuttujen kielten tulkkauksen. Koska tilanne ei ole ajan saatossa korjautunut on valtuutetun näkemyksen mukaan asiasta säädettävä laissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdottaa säännösehdotukseen seuraavankaltaista lisäystä: ”Maakunnalla (tai maakuntien yhteistyöalueilla) tulee olla vuosittain päivitettävät ohjeet tulkkauksen järjestämisestä. ” Lisäksi yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi avata tarkemmin ohjeiden sisältöä. Niistä tulisi käydä ilmi ainakin se, kuka vastaa tulkin tilaamisesta, mistä tulkit tilataan, miten toimitaan äkillisissä tilanteissa, mistä ohjeet löytyvät (esim. intranet), kuka vastaa uusien henkilöiden perehdyttämisestä, missä tilanteissa etätulkkiä ei pidä käyttää, esimerkiksi sen hitauden vuoksi, kuinka paljon enemmän aikaa tulee ajanvarauksessa varata tulkin

käyttäjälle ja niin edelleen. Esimerkiksi niiden maahanmuuttajien, joiden kielitaito ja suomalaisen yhteiskunnan rakenteiden ymmärtäminen on vielä alkutekijöissä, tulisi asiakasaikaa varata erityisesti sosiaalihuollon puolella, mutta myös terveydenhuollon puolella, selvästi tavanomaista enemmän, jotta asiat ehditään selvittämään riittävän perusteellisesti ja varmistumaan siitä, että asiakkaat ovat saaneet selon siitä, mistä on keskusteltu.

Maahanmuuttajien yhdenvertaisuuden varmistamiseksi olisi lisäksi keskeistä arvioida kokonaisuutena sote-uudistuksen ja kotoutumislain uudistuksen yhteisvaikutukset yhdenvertaisuuden näkökulmasta, jotta ei pääse syntymään erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien maahanmuuttajien kannalta välillisesti syrjiviä rakenteita.

Lakiehdotuksen mukaan maakunnilla olisi velvollisuus järjestää sote-palveluita suomeksi ja ruotsiksi, mutta saamen kielten osalta laissa turvataan ainoastaan oikeus käyttää saamen kieltä laissa määritetyissä tilanteissa. Tulevan lain tulisi ohjata nykytilannetta laajempaan saamenkielisten palveluiden tarjoamiseen omakielisesti ilman tarvetta käyttää tulkkia. Syrjintälautakunta on 11.12.2008 ratkaisussaan Dno 2008-367/pe-2 todennut, että saamelaisten kotiseutualueella viranomaisilla on saamen kielilain mukaan velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin aktiivisesti ja riittävän ajoissa saamenkielisten palveluiden asianmukaiseksi turvaamiseksi. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on toistanut tämän kannan lausunnossaan dno. YVTltk 552/2018. Valtuutetun näkemyksen mukaan palveluiden kieltä koskevan 5 §:n sanamuodon muuttaminen järjestämisvelvollisuudeksi olisi lautakunnan lainvoimaisen tulkinnan mukaista ja edistäisi palveluiden yhdenvertaista saatavuutta saamen kielillä.

Lisäksi saamelaisten palveluiden turvaamiseksi on keskeistä, että uudistuksesta kokonaisuudessaan järjestettäisiin nyt meneillään olevan lausuntokierroksen lisäksi saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaiset neuvottelut, joissa seurataan saamelaiskäräjien ja oikeusministeriön laatiman neuvotteluprosessia kuvaavan muistion linjaamia hyviä käytäntöjä.

Asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen (10 §)

Säännösehdotus on yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan erityisen onnistunut säännös, joka toimiessaan turvaa syrjinnänvaarassa ja haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden yhdenvertaisuutta.

Perusteluissa olisi syytä kiinnittää huomioita sote-maakunnan vastuulla oleviin yksilöllisiin asiakassuunnitelmiin, jotka toimiessaan ovat varmistamassa integraation toteutumista niin sosiaalihuollon kuin perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välillä. Valtuutettu pitää keskeisenä sitä, että uudistuksen jälkeen erityisesti paljon palveluita tarvitsevilla asiakkailla olisi eheä, katkeamaton palvelupolku. Lisäksi perusteluissa tulisi huomioida yhdyspinnat muihin palvelusektoreihin, kuten eri sote- järjestöjen tekemään työhön, esimerkiksi kuulonkuntoutuksessa ohjaaminen asianomaisten järjestöjen pariin.

Kuten aiemmin todettua, tiedottamisen ja neuvonnan on tapahduttava monikanavaisesti eri ryhmät huomioon ottaen saavutettavasti huomioiden eri tavalla vammaiset ihmiset ja myös selkokieliisyys.

Yksityisen palveluntuottajan
velvollisuudet (17 §) sekä

Hallinnon yleislakien
soveltaminen yksityisen
palveluntuottajan toimintaan (18 §)

Arvionne mukaan jommassakummassa säännöksessä (17 tai 18 §) olisi tarpeen lisätä maininta yhdenvertaisuuslaista. Yhdenvertaisuuslain viranomaisvelvoitteet koskevat myös yksityistä toimijaa silloin, kun se hoitaa julkista hallintotehtävää. Lisäksi yhdenvertaisuuslain 5 §:n mukaan viranomaisella on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Velvollisuus suunnitelman laatimiseen koskee myös sellaista julkista hallintotehtävää hoitavaa yksityistä, jonka palveluksessa on säännöllisesti 30 tai yli 30 henkilöä.

Sote-maakuntien
yhteistyösopimus (34 §)

Lakiehdotuksen 33 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten on viisi yhteistyöaluetta. Lakiehdotuksen 34 §:n mukaan yhteistyöalueeseen kuuluvien sote-maakuntien on tehtävä yhteistyösopimus. Sopimuksessa on otettava huomioon asiakkaiden tarpeet sekä 21 §:n mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet. Säännösehdotukseen on kirjattu 15 kohtaa, joista on sopimuksessa sovittava valtuustokausittain. Väestön palvelutarpeen osalta (k. 1) valtuutettu pyytää kiinnittämään huomioita vammaisten henkilöiden tarpeiden näkymättömyyteen yleisissä mittareissa (ks. käsillä olevan lausunnon s. 10–11).

Palvelujen yhteensovittamisen ja yhdenvertaisen saatavuuden ja kielellisten oikeuksien varmistamisen osalta (k. 2), valtuutettu ehdottaa jälleen perusteluiden täsmentämistä yhdenvertaisuuslain 5 §:n viranomaisen edistämisvelvollisuudella. Valtuutettu katsoo, että sopimuksessa tulisi määritellä, mikä taho ottaa vastattavakseen alueen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisen. Valtuutettu huomauttaa samalla, että hän on katsonut, ettei yksi yleinen yhdenvertaisuussuunnitelma ole esimerkiksi kuntien osalta ollut riittävä, vaan suunnitelmat on tullut tehdä sektori-kohtaisesti.

Säännösehdotuksen 3 momentin yhteistyösopimuksen on edistettävä asiakas- ja potilasturvallisuutta ja muuta laatua sekä tarkoituksenmukaisen, kustannusvaikuttavan ja tehokkaan sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumista. Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan edelliseen virkkeeseen tulisi lisätä yhteistyösopimuksen edistävyys myös yhdenvertaisuuden osalta. Valtuutettu katsoo sopimuksen olevan merkittävä alueen sote-palveluita ohjaava instrumentti, minkä vuoksi uudistuksen keskeisen tavoitteen tulisi näkyä myös tässä kohtaa.

Kaksikielisten sote-maakuntien yhteistyö (37 §)

Säännösehdotuksen perustelujen mukaan pykälässä veloitettaisiin kaksikieliset sote-maakunnat sopimaan keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaoista ruotsinkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteuttamisessa. Sopimusvelvoite koskisi sellaisia palveluja, joissa yhteistyö on välttämätöntä tai tarpeellista palvelujen edellyttämän osaamisen, palvelujen saatavuuden tai laadun taikka kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaatavuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Säännös liittyisi osaltaan ruotsinkielisestä kehitysvammahuollosta vastaavan Kårkulla-kuntayhtymän purkamiseen ja sen varmistamiseen, että ruotsinkieliset kehitysvammahuollon palvelut voidaan turvata. Säännöksellä kuitenkin pyritään turvaamaan muidenkin ruotsinkielisten palvelujen järjestäminen, joissa on ollut ongelmia järjestää palveluja ruotsin kielellä ja joissa yhteistoiminnalla ja työnjaolla voidaan turvata palvelut.

Valtuutetun näkemyksen mukaan yhteistyösopimus on keskeinen keino turvata ruotsinkieliset palvelut sosiaali- ja terveydenhuollossa. On mahdollista, että sopimuksella saadaan parannettua ruotsinkielisten palveluiden saatavuutta nykyiseen verrattuna. Tämä vaatii kuitenkin sopimuksen muotoilulta paljon.

Säännösehdotuksen mukaan sopimus voi sisältää yhteistyötä ja työnjakoa Kårkullan nykyisin tuottamien palvelujen ja muiden palvelujen ympärillä.

Valtuutettu toteaa, että on tärkeää varmistaa, että riittävä ruotsinkielinen kehitysvamma-alan osaaminen säilyy sote-maakunnissa, jotta kehitysvammaiset ja vastaavaa tukea tarvitsevat ihmiset saavat palveluita yhdenvertaisesti. Tiettyjä, erityisen vaativia toimintoja voi olla tarpeen keskittää myös koko valtakunnan tasolla, ja myös tämä tulisi huomioida uudistuksessa.

Tällä hetkellä on paljon palveluja, jotka tuotetaan ruotsiksi vain muutamassa paikassa tai yhdessä paikassa koko maassa. On myös palveluja, jotka eivät ole lainkaan saatavilla ruotsiksi. Jotta tällaisia palveluja voidaan tarjota ja kehittää tulevaisuudessa, on tärkeää, että yhteistyösopimus tarjoaa maakunnille mahdollisuuden tehdä yhteistyötä myös näiden palvelujen kanssa.

Saamen kielilaki

Saamen kielilain muuttaminen ja saamelaiskäräjälain 3 §:ään tehdyn yhteyden poistaminen on sote-uudistusta laajempi ja vaikutuksiltaan mahdollisesti kauaskantoinen muutos. Valtuutetun näkemyksen mukaan tästä muutoksesta olisi järjestettävä omat saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaiset neuvottelut ja lausuntokierros.



Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Kristina Stenman



Ylitarkastaja

Pamela Sarasmo