



Lausunto

23.02.2021

Asia: LVM/1354/01/2019

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 – Suunnitelmaluonnos ja vaikutusten arviointi

Suunnitelmaluonnos

Mitkä ovat tärkeimmät toimenpiteet suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi?

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto on kokonaisuudessaan liitetty tähän vastauskohtaan:

Liikennepalveluiden esteettömyys ja saavutettavuus ovat avaintekijöitä useiden perusoikeuksien toteutumiseksi. Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma tulee ohjaamaan Suomen liikennejärjestelmän ylläpitoa ja kehittämistä vuoteen 2023 saakka. Traficomien liikennejärjestelmän nykytilaa ja toimintaympäristön muutoksia kuvaavaan raportin mukaan 10 %:lla suomalaisista on joku liikkumisen este tai haitta (lähde: henkilöliikennetutkimus).

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää hyvänä sitä, että suunnitelmaluonnoksessa on monilta osin nostettu nimenomaisesti esiin esteettömyyttä ja digitaalista saavutettavuutta koskevat tarpeet. Valtuutettu kuitenkin toteaa, että pääsääntöisesti saavutettavuudella tarkoitetaan suunnitelmassa lähinnä logististen ketjujen ja liikenneinfran maantieteellistä toimivuutta, ei niinkään saavutettavuutta yhdenvertaisuusnäkökulmasta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää jatkovalmistelun kannalta erittäin tärkeänä, että vammaisten henkilöiden liikkumiseen liittyvät erityistarpeet, kuten esteettömyys ja järjestelmien digitaalinen saavutettavuus, otetaan nimenomaisesti huomioon myös siltä osin, kun suunnitelmassa käsitellään työssäkäynnin, elinkeinoelämän ja asumisen tarpeita. Esteettömyys ja saavutettavuus tukevat myös yleisemmin palvelujen käytön selkeyttä ja helppoutta, ja tukevat näin laajemminkin palvelujen käyttäjäystävällisyyttä.

Viranomaisilla on yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 5 §:n mukainen yhdenvertaisuuden edistämismandati. Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan viranomaisen tulee toimialallaan arvioida

yhdenvertaisuuden toteutumista esimerkiksi asioiden valmistelussa, päätöksenteossa, hallintotoiminnassa ja -tavoissa, johtamisessa, tulosohjauksessa ja tulossopimuksissa, taloussuunnittelussa, strategisessa suunnittelussa ja tiedotuksessa. Laajoissa tai muutoin merkitykseltään tärkeissä hankkeissa olisi arvioitava, vaikuttaako hanke syrjinnän vaarassa olevien ryhmien oikeuksiin, velvollisuuksiin tai asemaan.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että liikennejärjestelmäsuunnitelman jatkotyöstössä tulisi selvittää yksityiskohtaisemmin suunnitelman yhdenvertaisuusvaikutukset erityisesti eri vammaisryhmien osalta. Vaikutusten arvioinnissa tulee kuulla vammaisjärjestöjä ja hyödyntää heidän asiantuntemustaan.

YK:n vammaisyleissopimus

Lausunnon kohteena olevassa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa viitataan YK:n Yleissopimukseen vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26–27/2016). Vammaisyleissopimus kieltää kaiken syrjinnän vammaisuuden perusteella. Sopimuksen 9 artiklan mukaan 1. mukaan:

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:

- a) rakennuksiin, teihin, kuljetukseen sekä muihin sisä- ja ulkotiloihin, koulut, asunnot, terveydenhuoltoyksiköt ja työpaikat mukaan lukien;
- b) tiedottamiseen, viestintään ja muihin palveluihin, sähköiset palvelut ja pelastuspalvelut mukaan lukien.

Yleissopimuksen 4 artiklan mukaan:

Sopimuspuolet sitoutuvat varmistamaan kaikkien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien täysimääräisen toteutumisen kaikille vammaisille henkilöille sekä edistämään sitä ilman minkäänlaista syrjintää vammaisuuden perusteella. Tätä varten sopimuspuolet sitoutuvat:

a) toteuttamaan kaikki asianmukaiset lainsäädännölliset, hallinnolliset ja muut toimet tässä yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien täytäntöönpanemiseksi;

d) pidättäytymään osallistumasta tämän yleissopimuksen vastaiseen tekoon tai käytäntöön sekä varmistamaan, että viranomaiset ja laitokset toimivat tämän yleissopimuksen mukaisesti;

Huomionarvoista yleissopimuksen 9 artiklassa on muun ohella se, että se edellyttää niin esteiden tunnistamista kuin poistamista, kun on kysymys esimerkiksi kuljetuksesta (transportation).

Matkojen ja kuljetusten palvelutaso

Suunnitelmaluonnoksessa yksi saavutettavuuden neljästä alakohdasta on matkojen ja kuljetusten palvelutaso. Tämän osalta tavoitteeksi asetetaan muun muassa, että kaikkien väestöryhmien tyytyväisyys liikennejärjestelmään paranee sekä eri väestöryhmien liikkumismahdollisuudet turvataan sosiaalisen kestävyuden takaamiseksi. Uusien liikenneinvestointien osalta tavoitellaan, että ne edistävät kestävästä liikennettä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tavoitteita tärkeinä ja toteaa, että palvelutasoa tulisi pitkäjänteisesti ja suunnitelmallisesti kehittää pyrkimyksenä vakiinnuttaa Design for all -näkökulma sekä korkean esteettömyyden tason vaatimukset julkisen liikenteen palvelustandardiksi. Nämä olisi aiheellista kirjata suunnitelmaan auki, sillä valtuutetun näkemyksen mukaan ne ovat keskeinen osa kestävästä liikenteen kehittämistä.

Valtuutettu pitää tärkeänä, että suunnitelmaluonnoksessa esitetään palvelutasotavoitteen asettamiselle pitkämatkaiselle joukkoliikenteelle 2021-2022. Suunnitelmassa (s.48) todetaan kuitenkin, että kokonaiskuvaa markkinaehtoisesta ja julkisesti tuetun liikenteen palvelutarjonnasta ei ole. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että havaitut tiedonpuutteet on pyrittävä paikkaamaan siten, että esteet toimivien, esteettömien matkaketjujen muodostamiseksi saadaan purettua. Tällä on olennaisia vaikutuksia sille, voivatko esimerkiksi pyörätuolia käyttävät matkustajat käyttää tulevaisuudessa yhdenvertaisesti MaaS-palveluita.

Suunnitelmaluonnoksessa todetaan lisäksi, että valtio määrittelee tavoiteltavan matkustajapalveluiden ja -informaation palvelutason valtakunnallisesti ja kansainvälisesti merkittävimmille henkilöliikenteen solmupisteille. Määrittely tehdään samanaikaisesti edellä mainitun palvelutasotavoitteen kanssa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että palvelutasotavoitteen sekä matkustajapalveluiden informaation palvelutason esteettömyyttä ja digitaalista saavutettavuutta koskeva yhteensovittaminen tulisikin varmistaa.

Kestävästä liikkumisesta keskuskeskukset

Suunnitelmaluonnoksen mukaan kunnat kehittävät keskeisiä henkilöliikenteen solmukohtia, erityisesti raideliikenneasemia, kestävän liikkumisen keskuksiksi yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Solmupistetoimijat ja liikkumispalveluiden tuottajat sitoutuvat suunnitelmaluonnoksen mukaan huomioimaan kestävien liikkumispalveluiden ja eri käyttäjäryhmien tarpeet (ml. esteettömyys) osana solmupisteiden kehittämistä sekä tiivistämään yhteistyötä matkaketjulähtöisesti.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää kestävän liikkumisen keskuksien kehittämistä varsin olennaisena ja toteaa, että esteettömyyden kokonaisvaltainen tarkastelu on edellytys sille, että vammaisten henkilöiden oikeudet voivat matkustajina toteutua yhdenvertaisesti muiden kanssa. Tällöin kehittämistyössä on kiinnitettävä huomiota käytettävän kaluston, laiturialueiden ja kulkuväylien, valaistuksen, pysäköintialueiden ja vaikkapa talvikunnossapidon vaikutukseen, mutta myös avustamisen saatavuuteen ja oikea-aikaisuuteen sekä valmiuteen tehdä vammaisen henkilön tarvitsemia kohtuullisia mukautuksia.

Liikennepalveluiden digitalisaatio

Kuten suunnitelmassa todetaan, teknologinen kehitys vaikuttaa liikennesektorin kehitykseen voimakkaasti tulevana vuosikymmeninä. Liikenteen ja viestinnän yhteensulautuminen aiheuttaa väistämättä uudistuksia, joiden yhdenvertaisuusvaikutukset on arvioitava huolella, jotta syrjivien käytänteiden tai sovellusten käyttöönottoon ei vahingossakaan ajauduta. Palvelujen muotoilussa on tärkeää huomioida käyttäjänäkökulma, ja esimerkiksi käyttäjäraadein varmistaa, että digitaaliset palvelut ovat aidosti saavutettavia. Tämä koskee myös esimerkiksi fyysisiä, digitaalisia myyntipisteitä asemilla ja matkakeskuksissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että viranomaiset ovat YK:n vammaisyleissopimuksen 9 artiklan mukaisesti velvoitettuja purkamaan saavutettavuuden ja esteettömyyden esteitä sekä edistämään esteettömien ja saavutettavien palveluiden syntymistä esimerkiksi sähköisten palveluiden kuin kuljetuksenkin saralla. Uudistusten yhteydessä on esimerkiksi otettava huomioon digitaaliseen saavutettavuuteen liittyvät vaatimukset, jotta järjestelmät ovat myös näkövammaisten henkilöiden käytettävissä.

Mikäli liikkuminen edellyttäisi digitaalisten sovellusten käyttöä esimerkiksi kyydin tilaamiseen tai lipun ostoon, hankaloituu liikkuminen niillä käyttäjillä, joiden valmiudet digitaalisten palveluiden hyödyntämiseen ovat heikot. Tämän kaltaisiin seikkoihin on järjestelmän kehittämisessä ja suunnitelmassa yhdenvertaisuuden edistämismuutoksen (yhdenvertaisuuslaki 5 §) huomioiden pureuduttava ja haettava ratkaisuja digitalisaation aiheuttamiin yhdenvertaisuusongelmiin.

Samalla on otettava huomioon, että kaikki henkilöt eivät tulevaisuudessakaan pysty käyttämään digitaalisia sovelluksia. Siksi on tärkeää varmistaa, että liikennepalveluiden yhdenvertainen hyödyntäminen ei ole riippuvaista siitä, pystyykö tai osaako matkustaja käyttää digitaalisia sovelluksia.

Matkaketjujen esteettömyys

Liikennejärjestelmäsuunnitelman visiossa esitetään, että vuonna 2050 ihmiset ja yritykset ovat pääasiassa tyytyväisiä liikennejärjestelmään. Liikennejärjestelmä on luonut edellytykset täsmälliselle, ennakoitavalle ja niin ihmisten kuin elinkeinoelämän erityistarpeet huomioivalle liikenteelle. Asiakkailla on käytössään helposti saatavilla olevaa ja luotettavaa tietoa liikenteen palveluista. Suunnitelmaluonnoksessa kuitenkin todetaan, että tiedon saaminen koko matkaketjujen esteettömyydestä on nykytilanteessa haastavaa.

Suunnitelmassa esitetään määriteltäväksi tavoitetila liikennejärjestelmän esteettömyydelle ja liikenteen digitaalisten palveluiden saavutettavuudelle. Samalla pyritään tunnistamaan eri vastuutahojen roolit niin matkaketjun eri osien toimivuuden kuin matkustajien oikeuksien toteutumisen kannalta. Tästä erillisenä määriteltäisiin valtakunnallisesti merkittävät yhteysvälit, joilla tavoitellaan design for all -periaatteen mukaisesti korkean tason esteettömiä matkaketjuja sekä varmistetaan näillä myös digitaalisen esteettömyystiedon saatavuus ja saavutettavuus. Esteettömistä matkaketjuista aloitettaisiin myös pilottihankkeita.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää toimenpiteitä tärkeinä, mutta toteaa samalla, että suunnitelmassa esitetyn vision saavuttaminen edellyttää valtiolta pitkäjänteistä ja määrätietoista pyrkimystä Design for all- näkökulman valtavirtaistamiseen liikennepalveluissa sekä esteettömyystietojen täsmälliseen esittämiseen kaikkien matkaketjujen osalta.

Vammaispalveluiden ja matkaketjujen joustava yhdistäminen

Vaikka vammaispalvelulaki (380/1987) takaa vammaiselle henkilölle tietyn määrän matkoja, ei laki yksinään pysty turvaamaan vammaisen henkilön tosiasiallista yhdenvertaisuutta matkustamisen suhteen. Tämän vuoksi on korostuneen tärkeää, että yleisessä käytössä olevan joukkoliikenteen tulisi olla kaikkien käytettävissä.

Erilaisten liikenteen uusien palveluiden (MaaS) kehittämisen osalta on olennaista varmistaa, että koko matka- ja palveluketju toimii tarvittavalla tavalla myös esimerkiksi vammaisten henkilöiden tarpeet huomioiden esteettömyys ja saavutettavuus toteutuen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu näkee, että matkaketjupalveluita tulisi kehittää siten, että vammaispalvelun kuljetuksia voitaisiin yhdistää osaksi matkaketjuja.

Laki saamelaiskäräjistä

Yhdenvertaisuusvaltuutettu esittää lisättäväksi suunnitelmaan maininnan siitä, että niiltä osin, kun liikennejärjestelmäsuunnitelmassa kaavailluilla hankkeilla on vaikutusta eri elinkeinojen harjoittamiseen saamelaisten kotiseutualueella on suunnitelmalle varmistettava alkuperäiskansa saamelaisten vapaa, tietoon perustuva ennakkosuostumus ("free, prior and informed consent"). Keskeisenä osana ennakkosuostumuksen saamisessa ovat saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaiset neuvottelut saamelaiskäräjien kanssa.

Onko toimenpiteiden rahoitus kokonaisuutena oikein suunnattu taloudellisen raamin sisällä?

- Liikenneverkko ja solmukohtat
- Henkilö- ja tavaraliikenteen palvelut
- Liikennejärjestelmän tukitoimet
- Muut toimenpiteet

Ks. kohta 1

Sisältääkö vuoteen 2050 ulottuva visio liikennejärjestelmän kehittämiseksi oikeat asiat?

Ks. kohta 1

Viekö toimenpideohjelma kokonaisuutena kehitystä vision suuntaan?

Ks. kohta 1

Vaikutusten arviointi

Onko vaikutusten arviointia täydennettävä viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain näkökulmasta?

Ks. kohta 1

Antaako vaikutusten arviointi riittävän hyvän kuvan suunnitelman vaikutuksista?

Ks. kohta 1

Yleistä

Miten valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnittelun prosessia (vuorovaikutus, viestintä ja vaikutusten arviointi mukaan lukien) tulisi kehittää?

Ks. kohta 1

Aaltonen Jussi
Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto