

## Lausunto

Eduskunta / tarkastusvaliokunta  
trv@eduskunta.fi

Asia: Säädösehdotusten vaikutusarviointi, asiantuntijakuuleminen 24.3.2021

Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE on valtioneuvoston asettama neuvottelukunta, joka toimii YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen (SopS 26 ja 27/2016; YK:n vammaisyleissopimus) kansallisena koordinaatiomekanismina. Vammaisyleissopimus on Suomessa osa velvoittavaa lainsäädäntöä. VANE tarkastelee asiaa vammaisyleissopimuksen näkökulmasta.

Seuraavassa ensin taustaksi joitakin asian kannalta keskeisiä nostoja vammaisyleissopimuksesta, sen jälkeen tehdyn tutkimuksen (Miten vaikutusten arviointia voitaisiin parantaa? Vaikutusarviointi ja sen kehittämistarpeet suomalaisessa lainvalmistelussa, Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2020, [https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/trvj\\_1+2020.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/trvj_1+2020.pdf) pohjalta arviointia vaikutustenarvioinnin toteutumisesta vammaisten ihmisten näkökulmasta ja lopuksi näkemyksiä parannusehdotuksista.

## Nostoja YK:n vammaisyleissopimuksesta vaikutustenarviointiin liittyen

Jotta vammaiset ihmiset ja heidän erityistarpeensa osattaisiin ottaa oikeissa yhteyksissä ja riittävällä tavalla huomioon lainsäädännön vaikutusten arvioinnissa, on edellytyksenä, että lainlaatijat ovat tietoisia vammaisten ihmisten asemasta ja oikeuksista ja heillä on mahdollisuus hankkia riittävä vammaisiin ihmisiin liittyvä tietopohja vaikutusten arvioimiseksi. YK:n vammaisyleissopimuksen velvoitteet tukevat monella tapaa näiden edellytysten toteutumista ja velvoitteet on syytä huomioida vaikutustenarvioinnin kehitystyössä.

YK:n vammaisyleissopimuksen läpileikkaavia periaatteita ovat mm. osallisuus ja valtavirtaistaminen. Vammaisyleissopimuksen mukaan on vammaiset ihmiset osallistettava täysimääräisesti mm. vammaisia ihmisiä koskevaan lainsäädännön laadintaan ja toimeenpanoon (4 art, yleiset velvoitteet). Velvoite koskee yhdenmukaisesti kaikkia hallinnonaloja ja tasoja. Vammaiskysymys onkin mitä suurimmassa määrin poikkihallinnollinen. Vammaisopimus sisältää myös lukuisia suoraan hallinnonaloihin liittyviä ns. substanssiartikloja, kuten terveyteen, työllisyyteen tai koulutukseen liittyen, joihin Suomi on niin ikään sopimusvaltiona sitoutunut.

Vammaisyleissopimuksen 8 artikla käsittelee tietoisuuden lisäämistä ja artiklassa todetaan mm.: ”1. Sopimuspuolet ryhtyvät toteuttamaan välittömiä, tehokkaita ja asianmukaisia toimia, joilla: a) lisätään tietoisuutta vammaisista henkilöistä koko yhteiskunnassa...”. Sopimuksen 31 artikla velvoittaa puolestaan sopimusvaltioita vammaisia koskevan tiedon keruuseen ja tilastointiin: ”1. Sopimuspuolet sitoutuvat kokoamaan asianmukaista tietoa, muun muassa tilasto- ja tutkimustietoa, jonka pohjalta ne voivat muodostaa ja toteuttaa menettelytapoja tämän yleissopimuksen soveltamiseksi.”

Vammaisyleissopimuksen mukaan vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden saavuttaminen edellyttää toisinaan myös positiivista erityiskohtelua ja yksilöllisissä tilanteissa voidaan tarvita

myös kohtuullisia mukautuksia. Näissä tilanteissa ei ole kuitenkaan kyse syrjinnästä muita ihmisiä kohtaan, vaan tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamisesta.

## **VANEn näkemyksiä vaikutusten arviointien laadusta ja kattavuudesta (miten hyvin esitetty ja perusteltu?)**

VANE käy vuosittain läpi kymmeniä hallituksen esityksiä ja antaa niistä lausuntonsa. Lausunnot koskevat lähes kaikkia hallinnonaloja. Tämän kokemuksen pohjalta VANE yhtyy pitkälle valiokunnan teettämän tutkimuksen havaintoihin. Vaikutustenarvioinneissa keskitytään useimmiten tarkemmin taloudellisiin ja viranomaisvaikutuksiin, kun sen sijaan ympäristövaikutukset ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset jäävät vähemmälle huomiolle. Vammaisten ihmisten kannalta kuitenkin useimmiten jälkimmäiset vaikutusarviot voisivat olla hyvin merkityksellisiä ja tarpeellisia, kuten esimerkiksi esteettömyys/tietoyhteiskuntakysymykset, palvelujen saatavuus tai työllisyysvaikutukset.

Kaiken kaikkiaan esitysten vaikutuksia vammaisiin ihmisiin arvioidaan harvoin, vaikka tilanne onkin joiltain osilta vuosien mittaan parantunut. Vammaisvaikutusten arviointi vaihtelee myös hallinnonaloittain. Toisinaan vammaisvaikutusten arvioinnissa on ollut havaittavissa myös vastakkainasettelua esim. vammaisten oikeudet/yritysten velvoitteet.

Vammaisten ihmisten osallistaminen on vammaisyleissopimuksen ratifioinnin jälkeen lisääntynyt, mutta sekin on velvoittavuudesta huolimatta ministeriö- ja valmistelijakohtaista. Vammaisyleissopimuksen kansalliseen toimintaohjelmaan 2020-23 onkin yhdeksi ministeriöiden yhteiseksi tavoitteeksi kirjattu vammaisten osallistamisen systematisointi pisteittäisen toiminnan ja yksittäiskuulemisten sijaan. Toki VANEssakin on tiedostettu lainvalmistelun resurssipula, yksin työskentely ja kiireiset aikataulut.

Vammaisvaikutusten arviointia vaikeuttavat myös tietopohjan puutteet. Esimerkiksi vammaisten työllisyydestä on vain yksittäisiä otantatutkimuksia ja arvioita, mutta ei täsmällisiä tilastoja, koska vammaiset ihmiset ”piiloutuvat” osatyökykyisten ryhmään. Samoin koulutuksen osalta tilastoidaan tuen tarvetta, mutta ei vammaisia oppilaita tai opiskelijoita. Parhaiten tietoa on saatavilla sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyen THL:n väestö-, rekisteri- ja kyselytutkimuksista, mutta niissäkin paljon palveluja tarvitsevien ihmisten kokonaistilanne jää toisinaan piiloon. Valtavirtaistaminen ei ole vielä riittävästi ulottunut tietopohjan kartuttamiseen.

Suurten lainsäädäntöhankkeiden kohdalla vammaiset ihmiset unohtuvat helposti vaikutusarvioinneista. Tutkimuksessa otettiin esiin esimerkkinä taksilainsäädäntöuudistus. Uudistuksen vaikutus vammaisiin ihmisiin ohitettiin lähes kokonaan, vaikka useille vammaisille ihmisille taksien avulla käytännössä järjestetty kuljetuspalvelu on tosiasiaa ainoa tapa liikkua. Valmistelun jako useampaan osaan vaikeutti myös kokonaisarviointia.

Myös vammaisvaikutusten jälkiseuranta on vähäistä. Lähinnä siitä on kirjauksia sosiaali- ja terveydenhuollon sääntelyssä, mutta sekin on lähinnä sattumanvaraista.

## Mitä tulisi tehdä vaikutusarviointien laadun parantamiseksi?

VANE yhtyy myös parannusehdotusten suhteen em. tutkimuksen näkemyksiin. Ohjeistukset olisi syytä päivittää ja saada niihin vammaisvaikutukset mukaan, tiedonhallintaa tulisi vahvistaa, arviointineuvoston toimintaa kehittää, säädösjohtamista vahvistaa ja panostaa erityisesti suuriin hankkeisiin.

VANE katsoo, että vammaisvaikutusten arviointi tulisi nostaa samaan asemaan kuin lasten (LAVA) ja tasa-arvokysymysten kohdalla on toimittu. THL:n väestötutkimusten mukaan Suomessa on noin 500 000 eri tavoin toimintarajoitteista ihmistä, kyse ei siis ole lopulta aivan pienestä ryhmästä, vaikka vähemmistöä kuitenkin.

Vammaisten ihmisten kohdalla myös "oleellisen vaikutuksen" raja tulisi olla alempana valtaväestöön nähden (positiivinen erityiskohtelu), koska kyse haavoittuvassa asemassa olevista ihmisistä, joiden kohdalla pienilläkin lainsäädäntömuutoksilla voi olla todella iso merkitys arjen sujumiseen.

Vammaisten ihmisten asemaan liittyvää laaja-alaista tietopohjaa tulisi niin ikään saada vahvistettua. Muutoin vaikutusten arviointi jää väistämättä kevyeksi. Suomeen tarvittaisiinkin vammaisiin ihmisiin liittyvän tiedon kartuttamiseen keskittyvä ohjelma, joka kattaisi laajasti eri hallinnonalat ja elämänalueet.

Valmistelijoiden ja vammaisten ihmisten välistä vuoropuhelua tulisi edelleen lisätä ja huolehtia vammaisten ihmisten systemaattisesta osallistamisesta valmisteluun kaikilla hallinnonaloilla. Näin saataisiin kartutettua myös valmistelijoiden tietopohjaa vammaiskysymyksistä ja tiedonlähteistä. VANEn kokemukset työryhmävalmistelusta, jossa on mukana vammaisia ihmisiä ja vammaisjärjestöjen edustajia ovat positiivisia. Näin vaikutusarviointi vammaisten ihmisten osalta ulottuisi osaksi koko valmisteluprosessia, eikä vain esimerkiksi esityksen viimeistelyvaiheeseen. Näin toimeenpantaisiin myös YK:n vammaisyleissopimuksen valtavirtaistamis- ja osallistamisvelvoitteita.

Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta

Jaana Huhta

puheenjohtaja

Merja Heikkonen

pääsihteeri