



YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU

DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

Lausunto

1 (7)

21.04.2021

VVTDno-2021-458

Perustuslakivaliokunta

Asia: HE 241/2020 vp

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä sosiaali- ja terveysuudistukseksi

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä sosiaali- ja terveysuudistukseksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 18 § sekä lain yhdenvertaisuusvaltuutetun (1326/2014) 3 § nojalla lain soveltamista, puuttuu syrjintään ja edistää yhdenvertaisuutta.

1. Yhdenvertaisuuden käsitteen täsmentäminen hallituksen esityksessä

Hallituksen esityksessä perustellaan sosiaali- ja terveysuudistusta useita kertoja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Tällöin yhdenvertaisuudella tarkoitetaan kuitenkin pääosin alueellista yhdenvertaisuutta eli asuinkunnasta riippumattomia mahdollisuuksia saada sosiaali- ja terveyspalveluita. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää myös tätä tavoitetta tärkeänä ja sote-uudistusta hyvänä ratkaisuna edistää alueellista yhdenvertaisuutta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo kuitenkin, että hallituksen esityksessä ei ole riittävästi arvioitu ja esitetty ratkaisuja muuhun kuin asuinpaikkaan liittyvän eriarvoisuuden vähentämiseksi. Lisäksi yhdenvertaisuuden käsitteen esittämisessä hallituksen esityksessä korostuu näkemys siitä, että yhdenvertaisuus tarkoittaa kaikkien samanlaista kohtelua. Kuitenkin perustuslaki ja yhdenvertaisuuslaki sisältävät myös tosiasiallisen yhdenvertaisuuden vaatimuksen eli erilaisen kohtelun silloin kun lopputuloksen yhdenvertaisuus sitä edellyttää. Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden tavoitteella on erityistä merkitystä haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille kuten vammaisille henkilöille, ikääntyneille tai muihin vähemmistöihin kuten kieli-, etnisiin- tai



seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluville henkilöille. Näiden ryhmien yhdenvertaisuuden toteuttamiseen ei hallituksen esityksessä kiinnitetä riittävästi huomiota.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu esittää jäljempänä miten yhdenvertaisuuden toteutumista näiltä osin voidaan sote-uudistuksessa vahvistaa.

Hallituksen esityksessä todetaan monissa kohdin (esim. s. 410, 417, 1411), että alueeltaan ja väestömäärältään kuntia laajemmilla hyvinvointialueilla olisi paremmat edellytykset arvioida ja toteuttaa eri väestöryhmien oikeuksien toteutumien sosiaali- ja terveystalvuuissa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että näin varmasti onkin, mutta pelkästään alueiden suuri koko ei takaa yhdenvertaisuuden toteutumista.

Yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää, että yhdenvertaisuus asetetaan hyvinvointistrategian tavoitteeksi ja sen toteutumista arvioidaan konkreettisten mittareiden perusteella. Yhdenvertaisuusvaltuutettu esittää, että hyvinvointialueiden tehtäviä tulee täsmentää vahvistamalla hyvinvointialueiden velvollisuutta yhdenvertaisuussuunnitteluun ja esteettömyyden toteuttamiseen.

Sote-uudistus nivoutuu osittain vielä valmisteilla olevaan lainsäädäntöön. Valtuutettu pitää tärkeänä, että muun muassa vammaispatvuu- ja erityisluoltolainsäädännön valmistelu toteutuu nopeassa aikataulussa, täydentämään nyt käsiteltävänä olevaa kokonaisuutta.

2. Yhdenvertaisuuden toteuttaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa

Laki hyvinvointialueesta

Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan on erinomaista, että yhdenvertaisuusvaatimus on sisällytetty näkyvälle paikalle hyvinvointialueiden palvelujen järjestämisvastuuta koskevan säännöksen alkuun (laki hyvinvointialueista, järjestämisvastuu 7 §). Yhdenvertaisuuden käsitettä on kuitenkin välttämätöntä täsmentää eduskunnan vastauksessa esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausunnon pohjalta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on havainnut asiakkaiden yhteydenottojen perusteella, että suurimpienkin sairaanhoitopiiriemme osalta on paljon puutteita yhdenvertaisuuden edistämisen osalta eikä osalla sairaanhoitopiireistä ole lainkaan toiminnallisia yhdenvertaisuussuunnitelmia. Näissä tapauksissa henkilökunta ei tunne esimerkiksi yhdenvertaisuuslain mukaista kohtuullisen mukauttamisen velvollisuutta ja sairaanhoidossa syntyy paljon

välillisen syrjinnän tilanteita, kun samoja toimintatapoja ja sääntöjä sovelletaan kaikkiin asiakkaisiin kategorisesti, ottamatta lainkaan huomioon heidän toimintarajoitteitaan.

Valtuutettu pitää tärkeänä, että yhdenvertaisuutta koskeva kohta kirjoitetaisiin kattavampaan muotoon todeten hyvinvointialueen vastaavan palvelujen yhdenvertaisuudesta, yhdenvertaisen saatavuuden sijaan. Tällöin tarkoitetaan palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden lisäksi myös palvelujen sisällöllistä yhdenvertaisuutta.

Hallituksen esityksessä (s. 517) yhdenvertaisella saatavuudella tarkoitetaan sitä, että kaikilla palvelua tarvitsevilla tulee olla mahdollisuus saada palvelua samojen objektiivisten perusteiden mukaisesti. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää muotoilua riittämättömänä ja korostaa, että palveluiden järjestämisen yhdenvertaisuus tulisi perustaa kattavaan yhdenvertaisuusvaikutusten arviointiin, jotta eri ihmisryhmien erityistarpeet voidaan ottaa huomioon.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää lisäksi ongelmallisena, että kyseisessä hallituksen esityksen yhdenvertaisuutta käsittelevässä kohdassa on mainittu syrjintäperusteista nimenomaisesti vain ikä, sukupuoli, alkuperä ja kieli. Mikäli yhdenvertaisuusvaikutusten arviointiin palveluiden tuottamisessa ei selkeästi ohjata kaikkien syrjintäperusteiden osalta, on se omiaan kasvattamaan riskiä siitä, että toimijat ottavat käyttöön välillisesti syrjiviä palvelumalleja.

Yhdenvertaisuuslain edistämisvelvoite on syytä tuoda esiin myös saman lain 41 pykälän hyvinvointialuestrategian osalta. Viranomaisen yhdenvertaisuuden edistämisen suunnittelovelvoite voidaan parhaiten toteuttaa sisällyttämällä yhdenvertaisuuden edistäminen kiinteäksi osaksi strategista suunnittelua. **Valtuutettu ehdottaa, että lain 41 § 1 mom. 1 kohta muutetaan muotoon:**

Hyvinvointialuestrategia

Hyvinvointialueella on oltava strategia, jossa aluevaltuusto päättää hyvinvointialueen toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Hyvinvointialueen strategiassa tulee ottaa huomioon:

1) asukkaiden hyvinvoinnin *ja yhdenvertaisuuden* edistäminen hyvinvointialueen tehtäväalalla; (....)

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä

Lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä on valtuutetun käsityksen mukaan tehtävä muutamia lisäyksiä ja tarkennuksia liittyen palvelujen saavutettavuuteen.

4 § 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa on kiitettävästi pohdittu yhdenvertaisuuden merkitystä palveluissa sekä viranomaisen velvoitetta arvioida ja edistää yhdenvertaisuutta. Valtuutettu korostaa kuitenkin, että toiminnan yhdenvertaisuusarviointia tehtäessä tulee arviointi tehdä kaikkien syrjinnän vaarassa olevien ryhmien kannalta. Näin ollen tulee arvioida, toteutuuko, ja miten toteutuu, asiakkaiden yhdenvertaisuus iästä, alkupe-
räästä, kansalaisuudesta, kielestä, uskonnosta, vakaumuksesta, mielipiteestä, poliittisesta toiminnasta, ammattiyhdistystoiminnasta, perhesuh-
teista, terveydentilasta, vammaisuudesta, seksuaalisesta suuntautumisesta tai muusta henkilöön liittyvästä syystä huolimatta ja kohdentaa edistämistoimenpiteitä havaittuihin epäkohtiin.

4 § 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveyspalveluja toteutettaessa on edistettävä esteettömyyttä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa, että esteettömyys on tullut osaksi viranomaisvelvoitteita viimeistään vammaisyleissopimuksen ja uudistetun yhdenvertaisuuslain myötä. **Yhdenvertaisuusvaltuutettu esittää säännösehdotuksen 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.

Jotta yhdenvertaisuus tulisi itse säännöksessä näkyville siten kuin se on nyt perusteluissa nostettu esille, **valtuutettu ehdottaa, että jo 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 tuottamista koskevaan **9 § 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 kilpailutuksiin liittyy ongelmia, joten tulee harkita, voisiko yksilöllisiin tarpeisiin perustuvia, yksilöllisiä vammaispalveluita säätää jätettäväksi 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. Edelleen valtuutetun kokemuksen mukaan sosiaali- ja terveyspalveluissa esiintyy liian usein se käsitys, että yksi palvelun järjestämistapa sopisi kaikille vammaisille. Valtuutettu huomauttaa, että vammaisten ihmisten ryhmä ei ole lainkaan homogeeninen ihmisryhmä ja toimintarajoitteita on paljon erilaisia. Siten palveluiden järjestämistavoissa tulisi pystyä yksilölliseen joustavuuteen.

3. Palvelujen ja toimitilojen esteettömyys ja saavutettavuus laissa hyvinvointialueista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa

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 (laki hyvinvointialueista, 10 §).

Yhdenvertaisuusvaltuutettu muistuttaa, että hyvinvointialueilla on velvoite huolehtia käyttämiensä kiinteistöjen esteettömyydestä. Ehdotetulla valtakunnallisella toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksella on tässä keskeinen rooli (laki hyvinvointialueista, 21 §). Hyvinvointialueiden tilatietoihin tulisi sisällyttää kiinteistökohtaiset tiedot tilojen esteettömyydestä. On aivan keskeistä, että sote-tilojen esteettömyyden puutteet korjataan systemaattisella ja suunnitelmallisella tavalla. Lisäksi osaamiskeskuksen henkilökunnan ymmärrys vammaisuudesta, esteettömyydestä ja saavutettavuudesta on syytä varmistaa.

Lain hyvinvointialueista 29 pykälään sisältyvien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien osalta **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 muun muassa sen, että poliittisia keskustelutilaisuuksia on järjestetty esteellisissä tiloissa (ks. esim. 315/2017, 258/2017, 249/2017).

Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan myös viestintää koskevan pykälään (34 §) 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. Lainvalmistelussa on huomioitava Suomea sitovan YK:n vammaisten ihmisten yleissopimuksen (SopS 26–27/2016) 21 ja 9 artiklat.

4. Viittomakielisten oikeus omaan kieleen ja tulkkaukseen sosiaali- ja terveystalveluissa

Valtuutettu on useaan kertaan katsonut, etteivät viittomakieltä käyttävien oikeudet toteudu siten, kun heidän kielellisiä oikeuksiaan koskevaa lainsäädäntöä laadittaessa on tarkoitettu. Asiantilan muuttamiseksi tarvitaan lainsäädännön tiukentamista ja täsmentämistä. Terveystalveluissa 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.

Järjestämislain 5 § 3 momenttiin valtuutettu ehdottaa seuraavaa lisäystä säännösehdotukseen: *”suomea tai ruotsia käyttävälle kuulovammaiselle henkilölle ja suomalaista- tai suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävälle henkilölle on järjestettävä tulkkaus.”*

5. Saamenkielisten palvelut sote-uudistuksessa

Saamenkielisten palveluiden osalta lakimuutosten tavoitteena on turvata saamenkielisten palveluiden nykytasoa järjestämisvastuiden muuttuessa. Sekä kotimaisessa oikeuskäytännössä että kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten suosituksissa palveluiden nykytasoa pidetään riittämättömänä alkuperäiskansa saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumiselle. Lakimuutoksilla tulee ohjata saamenkielisten palveluiden yhdenvertaisen saatavuuden paranemiseen. Selkeä saamenkielisten palveluiden järjestämisvastuu ohjaisi viranomaistoimintaa ja resurssien kehitystä kielelliset oikeudet paremmin turvaavaan suuntaan.

Järjestämislain 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 YVTltk 552/2018.

Valtuutetun näkemyksen mukaan palveluiden kieltä koskevan 5 pykälän sanamuodon muuttaminen saamenkielisten palvelujen järjestämisvelvollisuudeksi olisi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan lainvoimaisen tulkinnan mukaista ja edistäisi palveluiden yhdenvertaista saatavuutta saamen kielillä.

Lisäksi saamelaisten palveluiden turvaamiseksi on keskeistä, että uudistuksessa huomioidaan laajasti saamelaisten perustuslain mukaiset oikeudet, ja huolehditaan valtion sekä erityisesti Lapin hyvinvointialueen veloitteen neuvotella Saamelaiskäräjien kanssa saamelaisten asemaan liittyvistä asioista. Saamelaisten vaikuttamismahdollisuudet tulisi myös huomioida esimerkiksi osallistumisen ja vaikuttamisen osalta (laki hyvinvointialueista, 29 §) ja hyvinvointistrategian valmistelussa (41 §).

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Kristina Stenman

Toimistopäällikkö

Rainer Hiltunen