



3.5.2018

WTDno-2018-332

YHDENVERTAISUUS

VALTUUTETTU

**DISKRIMINERINGSOMBUDESMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI**

Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausuntopyyntöne 3.4.2018 (STM091:00/2017, STM/3421/2017)

**Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto sosiaali- ja terveyskeskuksia koskevista asiakirjamalleis-
ta**

Yhdenvertaisuusvaltuutettu esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen keskeinen tavoite on parantaa yhdenvertaisuutta ja saatavuutta palveluissa. Jotta tämä tavoite toteutuisi, eri toimijoiden on ymmärrettävä, mitä yhdenvertaisuudella tarkoitetaan, millä keinoilla yhdenvertaisuutta voidaan edistää ja mitä lakisääteisiä velvoitteita yhdenvertaisuuden edistämiseen ja syrjinnän torjumiseen liittyy. Yhdenvertaisuus ei toteudu vain tarjoamalla mekaanisesti samoja palveluita kaikille. Jos yhdenvertaisuuden toteutumista ei ole arvioitu eikä yhdenvertaisuuden esteitä tunnistettu, toiminnan rakenteet tai ammattilaisten osaaminen voivat asettaa jotkut ihmiset muita heikompaan asemaan henkilöön liittyvän syyn vuoksi. Taustalla voivat olla esimerkiksi alkuperään, kieleen, seksuaaliseen suuntautumiseen tai toimintakykyyn liittyvät normatiiviset oletukset. Erityisesti syrjinnälle alttiiden ryhmien kohdalla yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää siten aktiivisia kehittämistoimenpiteitä.

Kun perustuslain turvaamia palveluita tuottavat jatkossa yhä useammin yksityiset toimijat, on varmistettava, että yhdenvertaisuutta konkreettisesti edistävät toimintatavat toteutuvat julkisten palveluiden ohella myös yksi-



tyisissä palveluissa. Järjestämisvelvollinen taho, joka tilaa palvelun yksityiseltä tuottajalta, voi vaikuttaa tähän hankintaehdoillaan ja sopimusten sisällöillä.

- Viranomaisen, oppilaitoksen ja koulutuksen järjestäjän on yhdenvertaisuuslain (1325/2014) mukaan edistettävä yhdenvertaisuutta, arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja laadittava yhdenvertaisuussuunnitelma, joka koskee sen toimintaa. Edistämistoimenpiteiden on oltava toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia. Vastaava velvoite koskee myös julkista hallintotohtävää hoitavaa yksityistä, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää.

Kun toimintaa arvioidaan, sen yhdenvertaisuusvaikutuksia pitää tarkastella kaikkien syrjintäperusteiden osalta. Näitä ovat yhdenvertaisuuslain mukaan ikä, alkuperä, kansalaisuus, kieli, vammaisuus, terveydentila, uskonto, vakaumus, seksuaalinen suuntautuminen, perhesuhteet, mielipide, poliittinen toiminta, ammattiyhdistystoiminta ja muu henkilöön liittyvä syy. Yhdenvertaisuussuunnitelmassa pitää pyrkiä tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti poistamaan arvioinnin pohjalta havaitut yhdenvertaisuuden toteutumisen esteet palveluissa ja muussa toiminnassa.

Toiminnallisten yhdenvertaisuuden edistämisen- ja suunnitteluelvoitteiden toimeenpanoa valvoo yhdenvertaisuusvaltuutettu. Yksittäisen syrjintätapausten arvioinnissa voidaan päätyä siihen, että syrjintään syyllistynyt taho on syrjinnän ohella laiminlyönyt yhdenvertaisuuslain mukaisen velvollisuutensa edistää yhdenvertaisuutta tai velvollisuutensa laatia yhdenvertaisuussuunnitelma.

- 1.1.2 Yleiset tavoitteet -luvussa todetaan, että lausuttavina olevien asiakirjojen tarkoituksena on turvata valinnanvapaisuudistuksen ja maakunta- sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutuminen alueelliset olosuhteet huomioivalla tavalla. Ehtojen noudattamisella on merkittävä rooli erilaisissa elämäntilanteissa olevien asiakkaiden oikea-aikaisten, yhdenvertaisten sekä terveyttä ja hyvinvointia tukevien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamisessa ja palvelujen sekä palvelukokonaisuuksien jatkuvassa kehittämisessä (k. 2). Kohdan 3 mukaan ehtojen avulla myös varmistetaan, että maakunnan alueella olevat ihmiset saavat tarvitsemansa lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuollonpalvelut yhdenvertaisesti ja niin, että valinnanvapaus voi toteutua.

Vaikuttaa siltä, että lausuttavana olevat asiakirjamallit tulevat olemaan merkittäviä ohjausinstrumentteja tulevien sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että lausuntopyyntö olisi ollut tarpeen kohdentaa laajalle joukolle eri lausujia mukaan lukien esimerkiksi erityisvaltuutetut sekä keskeiset asiakas- ja potilasjärjestöt.

Hallintopäätöksen malliehdot -luonnos

1.2 Asiakirjojen soveltaminen -luvussa todetaan, että palveluntuottajan on noudatettava voimassa olevia lakeja, asetuksia ja pakottavia viranomaismääräyksiä kaikissa tilanteissa. Ohimennen sivulla 30 todetaan, että sosiaali- ja terveyskeskuksen toimintaan liittyy myös julkisia hallintotehtäviä. Valtuutetun näkemyksen mukaan julkinen hallintotehtävä ja sen käytännön merkitys tulevien SOTE-keskusten osalta tulisi nostaa riittävässä laajuudessa esille heti asiakirjan alussa. Lisäksi valtuutettu ehdottaa, että asianomaiseen lukuun lisätään ne keskeisimmät lait, joita SOTE-keskusten tulee noudattaa ottaen huomioon se, että niiden hoidettavaksi tulee osa perustulaisissa turvatuista sosiaali- ja terveystalvuluista. Lakilistauksessa tulisi mainita muiden ohella yhdenvertaisuuslaki ja laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986). Yhdenvertaisuuslain osalta tulisi nostaa erikseen säännöksenä näkyville syrjinnänkieltojen lisäksi edellä jo aiemmin mainittu viranomaisen velvollisuus edistää toiminnassaan yhdenvertaisuutta tehokkain, tarkoituksenmukaisin ja oikeasuhtaisin edistämistoimenpitein (YVL 5 §). Säännös velvoittaa myös yksityisiä toimijoita niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää (YVL 4 §).

2.1 Palveluntuottajan yleiset velvollisuudet ja niitä koskevat periaatteet -luvun kohdassa 6 todetaan seuraavaa. ”Palveluntuottajan on ymmärrettävä tuottamiensa palvelujen ensiarvoinen ja tärkeä merkitys palveluja saaville asiakkaille. Sen on kohdeltava palveluja käyttäviä asiakkaita yhdenvertaisesti, ystävällisesti ja kunnioittavasti sekä toimittava eettisesti ja ammattimaisesti heitä kohtaan kaikessa toiminnassaan. Palveluntuottajan on varmistettava toiminnassaan, että *kaikki asiakkaat* tulevat asiassaan kuulluiksi ja ymmärretyiksi ja että asiakkaat ymmärtävät heitä koskevat hoitopäätökset”. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdottaa, että kohdassa yksilöidään lainsäädännössä määritetyt kielletyt syrjintäperusteet¹:

ikä, alkuperä, kieli, uskonto, vakaumus, mielipide, terveydentila, vammaisuus, kansalaisuus, poliittinen toiminta, ammattiyhdistystoiminta, perhesuhteet, terveydentila, seksuaalinen suuntautuminen, sukupuoli, sukupuoli-identiteetti, sukupuolen ilmaisu, ihonväri, perimä tai muu henkilöön liittyvä syy. Lisäksi perustulaisissa mainitaan erikseen, että lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä.

Valtuutetun tietoon on tullut vammaisten henkilöiden kannalta sosiaali- ja terveystalvuluksien esteellisyyttä, pyörätuolivaakojen vähyyttä, henkilökunnan osaamattomuutta esimerkiksi viittomakielisen tulkkauksen järjestämiseen, osaamattomuutta kommunikoida eri tavoin vammaisten asiakkaiden kanssa sekä esimerkiksi yhteydenottotapojen esteellisyyttä kuulovammaisten asiakkaiden kannalta. Seksuaalisen suuntautumisen osalta yhdenvertaisuusvaltuutettu on vienyt marraskuussa 2015 yhdenvertaisuus-

¹ Ks. perustuslaki 6 §, yhdenvertaisuuslaki 10 §, tasa-arvolaki 7 § ja rikoslaki (39/1889) 11:11.

ja tasa-arvolautakuntaan tapauksen, jossa hedelmöityshoito evättiin naisen kanssa parisuhteessa olevalta naiselta. Hoitavan lääkärin toiminta perustui yliopistosairaaloiden johtajaylilääkärien antamaan ohjeeseen, jonka mukaan hoitoja ei anneta naispareille. Lautakunta totesi ohjeen olevan yhdenvertaisuuslain vastaista syrjintää. Kukin johtajaylilääkäri on hakenut lautakunnan päätökseen muutosta hallinto-oikeudesta, joten asiaa ei ole toistaiseksi ratkaistu lainvoimaisesti.

Valtuutettu ehdottaa, että yleisten velvollisuuksien alle lisätään velvoite järjestää palvelut esteettömissä tiloissa varmistuen samalla itse palvelun saavutettavuus vammaisille henkilöille. Toimitilaesteettömyyden lisäksi palveluntarjoajat on siten velvoitettava saavutettavien hoito- ja tutkimusvälineiden ja saavutettavien sähköisten palveluiden käyttämiseen. Lisäksi palveluntarjoajilta tulee löytyä tietotaitoa siitä, millä tavoin kohdataan eri vähemmistöihin kuuluvia asiakkaita.

2.2. Palveluntuottajan velvollisuudet asiakkaan valintatilanteissa -kohtaan 4 olisi hyvä lisätä, että palveluntuottajan www-sivujen on täytettävä saavutettavuusdirektiivin (2016/2102) vaatimukset.

3.3 Sopimus palveluntuottajan kanssa -luvun 1. d -kohtaa koskien SOTE-keskusten erikoistumista tiettyihin asiakasryhmiin on tärkeää täydentää sillä muistutuksella, että palveluntarjoajat eivät voi valita asiakkaitaan syrjivien perusteiden (lisättävä viittaukset ainakin yhdenvertaisuuslakiin (8, 10, 13, 14, 15 §,) ja rikoslakiin (11:11 §). Samaisen luvun 1. e kohdan osalta yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että se on lakia koskevassa lausunnossaan ministeriölle tuonut esiin kantansa, ettei pidä kielellisen yhdenvertaisuuden kannalta hyväksyttävänä sitä, että maakunta voisi kaksikielisessä kunnassa palveluita tarjoavan tuottajan kohdalla poiketa velvoitteesta tuottaa palvelua molemmilla kansalliskielillä.

4.5 Palvelun kieli -luvun 4 kohdan mukaan palveluntuottajan tulee huomioida kaikissa tilanteissa erityisiä kommunikaatiotarpeita omaavien asiakkaiden mahdollisuus käyttää julkisia sosiaali- ja terveyspalveluita. Edelleen, jos palveluntuottajan henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä tai asiakas ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, palveluntuottajan tulee mahdollisuuksien mukaan huolehtia tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta sekä muun käännösavun hankkimisesta. Valtuutettu ehdottaa, että sopimuksissa yksilöidään, mistä tulkkeja voidaan tilata. Lisäksi valtuutettu ehdottaa sen määrittämistä, että maakunnalla on oikeus saada pyydettyä kirjalliset perustelut, mikäli palveluntarjoaja ei ole hankkinut tulkkia käyttävälle asiakkaalle pätevää tulkkia.

4.6.1 Palvelujen tuottajan toimitilat ja toimintaympäristö -luvun 7 kohdassa todetaan, että palveluntuottajan on huomioitava toimitiloissaan vastuuväestöön kuuluvien eri asiakasryhmien erityistarpeet muun muassa esteettömyyteen liittyen. Valtuutetun näkemyksen mukaan edellämainittu kohta

on tarpeen kirjoittaa selvästi palveluntuottajaa velvoittavaan muotoon. Valtuutettu on käynyt pitkään keskustelua erään kaupungin kanssa sen SOTE-tilojen esteellisyydestä. Valtuutettu on katsonut muun ohella, että pyörätuolin käyttäjillä tulee olla itsenäinen pääsy kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon tiloihin.

Lopuksi yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdottaa, että malliehtoihin kirjataan palvelun tuottajalle velvoite edistää yhdenvertaisuutta ja laatia yhdenvertaisuussuunnitelma (ks. YV 5 §). Siltä osin, kuin kyse on julkisen hallinto-tehtävän hoitamisesta, velvoite on tietysti edellytyksin lakisääteinen.

Palvelukuvausmalli -luonnos

4.6.1 Palveluntuottajan toimitilat ja toimintaympäristö -luvussa todetaan seuraavaa. Sosiaali- ja terveyskeskuksen pitää huomioida vastuuväestöön kuuluvien eri asiakasryhmien erityistarpeet muun muassa noudattamalla asetusta rakennusten esteettömyydestä (241/2017) ja maakuntastrategian tavoitteita rakentamiseen ja esteettömyyteen liittyen. Luvussa 4.8 Palvelujen saatavuus ja saavutettavuus todetaan, että palvelukuvaus määrittää minimikriteerit palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden osalta, mutta palveluntuottajilla on mahdollisuus kilpailla suoran valinnan palvelujen markkinoilla saatavuuteen ja saavutettavuuteen liittyvillä ominaisuuksilla tarjoamalla palvelua, joka ylittää palvelukuvauksen minimivaatimukset esimerkiksi esteettömyyden, julkisten kulkuyhteyksien, parkkipaikkojen tai sijainnin näkökulmasta. Luvussa 4.8.2 Saavutettavuus -luvussa todetaan, että SOTE-keskuksen palvelujen on oltava vastuuväestölle sekä fyysisesti, psyykkisesti, sosiaalisesti että kognitiivisesti saavutettavia että esteettömiä. Maakunta määrittää palvelustrategiassaan ja palvelulupauksessaan saavutettavuuden periaatteet. Saavutettavuuden edistämiseksi voidaan hyödyntää esimerkiksi liikkuvia palveluja, digitaalisia ratkaisuja, kommunikaatioapuvälineitä ja tulkkipalveluita.

Valtuutetun näkemyksen mukaan edellä viitatus kohdat koskien saavutettavuutta ovat epäselviä. Valtuutetun näkemyksen mukaan saavutettavuuden periaatteita ei pidä myöskään jättää maakunnan strategian varaan. Valtuutettu ehdottaa, että palvelukuvauksessa määritetään, mitä esteettömyydellä ja saavutettavuudella tarkoitetaan vammaisten asiakkaiden näkökulmasta, ja että tässä määrittelyssä tukeudutaan Suomen vuonna 2016 ratifioimaan YK:n yleissopimukseen vammaisten henkilöiden oikeuksista. Edelleen on huomattava, ettei edellä viitatus esteettömyysasetuksen noudattaminen yksinään ole riittävää, koska se koskee vain uudistuotantoa tai tiloja, joihin tehdään rakennuslupaa edellyttäviä peruskorjauksia. Lisäksi on huomattava, että esteettömyysasetus asettaa lähinnä minimikriteerejä. Esimerkiksi Invalidiliitto on lausunnossaan eduskunnan hallintovaliokunnalle (11.4.2018) koskien valinnanvapauslakiehdotusta todennut seuraavaa: ”On huomattava, että ns. esteettömyysasetuksen (asetus rakennuksen esteettömyydestä) edellyttämät minimivaatimukset eivät ole riittävä taso so-

te-palvelutilojen esteettömyydelle. – – Esteettömyysasetuksen mukainen tila voi toiminnallisuudeltaan olla riittämätön vaikeavammaisille asiakkaille.”

Yhdenvertaisuuslain mukaan vammaisuus on yksi syrjintäperuste. Yhdenvertaisuusvaltuutettu painottaa, että uutta toimintaa aloitettaessa on varmistuttava siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilat soveltuvat kaikille.

Mallisopimus -luonnos

4.5 Palvelun kieli -kohdassa olisi hyvä kuvata, miten ja mistä tulkkausta voidaan tilata kyseisellä alueella.

4.6.1 Palvelun tuottajan toimitilat ja toimintaympäristö -kohdassa todetaan, että sosiaali- ja terveyskeskuksen toimitilat on määritetty liitteessä 4 (määrällinen ja laadullinen erittely). Yhdenvertaisuusvaltuutettu pyytää saada kommentoida asianomaista liitettä.



Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Kirsi Pimiä



Ylitarkastaja

Pamela Sarasmo