

INVALIDILIITTO RY:N KIRJALLINEN LAUSUNTO

Asia: Eduskunnan tarkastusvaliokunnan vaikutusarviointi ja sen kehittämistarpeet suomalaisessa lainvalmistelussa, Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2020

Invalidiliitto ry on fyysisesti vammaisten ihmisten valtakunnallinen vaikuttamisen ja palvelutoiminnan monialajärjestö. Liitto edistää ja kehittää fyysisesti vammaisten ja toimintaesteisten henkilöiden mahdollisuuksia osallistua, liikkua ja elää täysipainoista elämää. Invalidiliitossa on 30 000 henkilöjäsentä ja 144 jäsenyhdistystä.

Uusi vammaisvaikutusten (VAVA) arviointi työkaluksi ja menetelmäksi vaikutusarviointiohjeisiin lainvalmistelussa

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus (jälj. YK:n vammaissopimus) ratifioitiin Suomessa 10.6.2016 ja on lain tasoisena voimassa osana oikeusjärjestystämme. YK:n vammaissopimuksen tarkoituksena (art. 1) on edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnynnäisen arvon kunnioittamista. YK:n vammaissopimuksen toimeenpanoon liittyy myös vahva kansallinen seurantavelvoite (art. 33).

Invalidiliiton mielestä vammaisten ihmisten oikeuksien vaikutusten arviointi pitää tehdä kaikissa niissä lainvalmisteluissa, joilla on vaikutuksia vammaisten ihmisten elämään. Vammaisvaikutusten arviointi toimii ennakkollisena oikeusturvakeinona ja parantaa vammaisten kansalaisten oikeudellista asemaa niin horisontaalisesti kuin vertikaalisesti yhteiskunnan eri osa-alueilla. Tämä on tärkeää, sillä vammaisten kansalaisten oikeudet eivät toteudu yhdenvertaisesti kansalaisyhteiskunnassa.

Yhdenvertaisuuden edistämiseksi vammaisvaikutusten arviointi (VAVA) tulee tehdä kuten nykyinen lapsivaikutusten arviointi (LAVA) osana lainsäädännön valmistelua, koska vammaiset ihmiset ovat lasten ohella muita haavoittuvammassa asemassa yhteiskunnassa eikä heidän ääntään kuulla. VAVA:sta on syytä saada normaalimenettely siten, että se tehtäisiin aina ja vähintäänkin silloin, kun lailla on havaittavissa merkityksellisiä ja olennaisia vaikutuksia vammaisten oikeustilaan.

VAVA toimii rakenteellisesti ihmisoikeustyökaluna, jolla voidaan kehittää vammaisoikeusmyönteistä laintulkintaa. Vammaisoikeusmyönteisellä laintulkinnalla on vastineensa perustuslakivaliokunnan perusoikeusmyönteisessä laintulkinnassa. Vammaisoikeusmyönteisellä laintulkinnalla valitaan lainsäädännön valmistelussa parhaiten vammaisten henkilöiden ihmisoikeuksia toteuttava vaihtoehto. Vaikutusarviointiohjeita tulee siten päivittää ja lisätä VAVA ohjeiden tarkistuslistaan,

koska vammaisten ihmisten oikeustilan arviointi on katsottava olennaiseksi vaikutukseksi.

Osana VAVA -menetelmää voidaan kehittää vammaisten ihmisten kannalta tärkeitä saavutettavuuden ja esteettömyyden vaikutusten arviointeja lainsäädännön valmistelussa. Invalidiliiton esteettömyyskeskus ESKE on osallistunut jo vuosia fyysisen toimintaympäristön, kuten rakentamisen esteettömyyskartoitusten tekemiseen ja eri tahojen kouluttamiseen. VAVA -menetelmän käytössä tulee osallistaa vammaisjärjestöjä mukaan.

Selvitys ei riittävä vaikutusarviointien kattavuudessa

Invalidiliiton mielestä selvitys ei kata kaikkia ihmisryhmiä yhdenvertaisella tavalla, koska vammaisten ihmisten oikeusasemaa ei erikseen mainita. Siten vaikutukset yleiseen yhdenvertaisuuteen, terveysvaikutukset, lapsivaikutukset ja sukupuolivaikutukset eivät kata vammaisuuteen liittyviä vaikutusten arviointeja. Sitä paitsi lapsivaikutuksiin sisältyy erityiskysymyksiä vammaisten lasten osalta.

Terveydentila ja vammaisuus ovat eri asioita eikä lakiesityksessä kuvattua terveysvaikutusten arviointia tule sekoittaa vammaisten ihmisten oikeuksien vaikutusten arviointiin. Sairaus on lähtökohtaisesti usein ohi menevä tila eikä jätä pysyvää toimintarajoitetta. Vammaisuuteen liitetään tavallisesti pysyvä toimintarajoite. Vammaisen ihminen voi vammastaan huolimatta olla ns. ”perusterve” tai sitten hän voi sairastua esim. flunssaan.

Vammaisten henkilöiden osallisuus lisää laadullisia määreitä vaikutusten arvioinneissa

Vammaisten henkilöiden ja vammaisjärjestöjen osallisuus vammaisia henkilöitä koskevan lainsäädännön valmistelussa on YK:n vammaissopimukseen artiklaan 4. sisältyvä yleinen velvoite, mikä oikeudellisesti sitouttaa valtion aktiiviseen neuvotteluun ja osallistamiseen YK:n vammaissopimuksen toimeenpanossa. Vammaisilla ihmisillä on oman elämänsä kokemusasiantuntijuus ja vammaisjärjestöillä vankka kokemus vammaisten oikeuksien valvonnasta, josta saadaan esimerkinomaisia kuvauksia vammaisia ihmisiä koskevan lainvalmistelun vaikutusten arviointeihin. Invalidiliiton mielestä tämä seikka lisää laadullista määrittelyä lainvalmistelussa.

Selvityksen vaikutuksista työllisyyteen ja työelämään puuttuvat vammaiset ihmiset

Selvityksessä todetaan, että työllisyysvaikutukset voivat kohdistua eri lailla eri ihmisryhmiin alueellisten, ammatillisten, sukupuoleen, ikään ja kansallisuuteen liittyvien tekijöiden perusteella. Invalidiliitto huomauttaa, että vammaisia ihmisiä ei mainita lainkaan selvityksen vaikutuksissa työllisyyteen ja työelämään, vaikka vammaisten ihmisten työllistyminen on muuta väestöä selvästi matalammalla tasolla. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisema selvitys kuitenkin tunnistaa rakenteellisia ja lainsäädännöllisiä esteitä, jotka asettavat vammaiset henkilöt eriarvoiseen asemaan työelämään osallistumisessa (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:36; Vammaisten henkilöiden työllistymisen rakenteelliset esteet, Anni Kyröläinen).

YK:n vammaissopimus edellyttää tietoa ja tilastointia vammaisuudesta

YK:n vammaissopimus artikla 31 (Tilastot ja tiedonkeruu) edellyttää, että sopimuspuolet sitoutuvat kokoamaan asianmukaista tietoa, muun muassa tilasto- ja tutkimustietoa yksityisyyden suoja huomioiden, jonka pohjalta ne voivat muodostaa ja toteuttaa menettelytapoja tämän yleissopimuksen soveltamiseksi. Invalidiliitto katsoo, että perusongelma lainvalmistelun vaikutusarvioinneissa vammaisten ihmisten oikeustilaan, on yksinkertaisesti tiedon puute. Vammaiset ihmiset ovat heterogeeninen ryhmä omine yksilöllisine tarpeineen. Lisäksi vammaisuus on ns. arkaluonteinen tieto, jonka rekisteröiminen vaatii erityisen perusteen eikä vammaisuutta koskevia tietoja välttämättä ole käytettävissä.

Invalidiliiton mielestä VAVA -menetelmän kautta voidaan seurata pitkällä aikavälillä, miten vammaisten ihmisten oikeustila on kehittynyt. VAVA -menetelmä itsessään on erinomainen dokumentoinnin työkalu ja samalla voidaan kehittää vammaisten ihmisten ihmisoikeusindikaattoreita, jotka toimivat arvioinnin taustalla mittareina. Tässä voisi hyödyntää erityisesti kansainvälistä *Washington -group* -toimintakykymittaristoa.

Vammaisten ihmisten oikeuksia on kirjoitettu lainsäädäntöön eri ajanjaksoina ja hyvinkin pirstaleisesti lähes kaikkien ministeriöiden hallinnonaloille. Tämän huomaa nopealla silmäyksellä VANE:n toimintaohjelmasta. Tämä tarkoittaa sitä, että lainvalmistelijana toimivalla yksittäisellä virkamiehellä ei ole erityisasiantuntemusta vammaisuuteen, kun lakikokonaisuudessa vammaisuuteen liittyy ehkä vain yksi pykälä tai kaksi esimerkiksi vrt. tieliikennelainsäädännön liikkumisesteisen pysäköintitunnus. Siten VAVA toimisi ennakolta kokoavana menetelmänä, jolloin yksittäistäkin kohtaa on helpompi hahmottaa ja asettaa lainvalmistelussa kokonaisuuteen. Sitä paitsi ilman VAVA syntyy helposti lain aukkopaiikkoja, jolloin selkeän ja täsmällisen sääntelyn sijasta joudutaan tyytymään vain viranomaisten omiin tulkintoihin.

Helsingissä 22. maaliskuuta 2021

INVALIDILIITTO RY

Janne Juvakka
toimitusjohtaja

Laura Andersson
yhteiskuntasuhdejohtaja

Lisätietoja: Henrik Gustafsson, lakimies, henrik.gustafsson@invalidiliitto.fi, puh. +358 44 7650693