



Nitin Sood

Yhdenvertaisuustoimikunta

## **Kaupungin vammaisneuvoston lausunto: yhdenvertaisuussuunnitelman valmisteluun**

Vammaisuus yhdenvertaisuuden toteutumisen haasteena

Yhdenvertaisuuslaki koskee yhdenvertaista kohtelua eri elämänalueilla: työelämässä ja koulutuksessa sekä tavaroiden ja palvelujen tarjonnassa. Eri tavoin vammaiset helsinkiläiset voivat kohdata kaupungissa ja kaupungin palveluissa sekä välillistä että välitöntä syrjintää.

Erilaisessa asemassa tai elämäntilanteessa olevien vammaisten henkilöiden samanlainen kohtelu voi loukata yhdenvertaisuutta ja olla todellista syrjintää, mikäli kohtelulle ei ole esitettävissä oikeutusperusteita voimassa olevasta lainsäädännöstä. Näennäisesti puolueeton, neutraali ja tasapäästävä kohtelu kaupungin palveluissa voi olla välillistä syrjintää. Jos ihmisten välisiä, palvelun tai toiminnan kannalta merkittäviä eroja ja yksilöllisiä tarpeita ei huomioida, näennäisesti yhdenvertainen kohtelu voi johtaa syrjivään lopputulokseen, erityisesti niiden vammaisten henkilöiden osalta, joiden aseman jää erityisen epäsuotuisaksi enemmistöön verrattuna.

Välillistä syrjintää syntyy tilanteissa, joissa eri tavoin vammaiselle henkilölle ei ole mahdollista päästä kaupungin yleisen palvelun tai tavarankäyttäjäksi sen vuoksi, että tapahtuman tai palvelun tila, palvelun tuottamisen tapa tai tavarankäyttö ei ota riittävästi huomioon esteettömyyttä ja erilaisia tapoja käyttää palvelua, tuotteita tai tavaroita. Myös eri vammaryhmiä keskenään voidaan kaupungin palveluissa syrjiä, jos lakien edellyttämien palvelujen tai tukitoimien myönnetään sisällöltään ja toteuttamistavoiltaan vain tietyn kaavan mukaisesti tai vain tietty enimmäismäärä, ilman että palvelun toteutus perustuisi henkilön yksilölliseen tarpeeseen tai voimassa olevaan lainsäädäntöön.

Syrjintää voidaan vähentää/poistaa myönteisellä erityiskohtelulla ja vammaisten ihmisten kohdalla myös yksilökohtaisilla kohtuullisilla mukautuksilla. Erilainen kohtelu on oikeutettua, jos se perustuu lakiin tai jos kohtelulla muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Eri vammojen, sairauksien ja usein myös ikääntymisen aiheuttamat liikkumis- ja toimimisesteet aiheuttavat erilaisissa ympäristöissä ihmisille rakenteellista ja yhteiskunnallista syrjintää. Se konkretisoituu arjessa esimerkiksi esteellisinä ja saavuttamattomina palvelutiloina, neuvonnan ja selkeän/omankielisen informaation puutteena, henkilöstön kohtaamisen osaamattomuutena, torjuvana asenteena sekä esteinä käyttää palveluissa käytettyä tieto- ja viestintäteknologiaa. Esteellisyys ja tiedon saavutettavuuden puute estävät heidän osallistumisensa ja myös yhdenvertaisuuden toteutumisen.

Syrjäyttäviä tilanteita aiheuttavat esimerkiksi sähköiset palvelut, joita näkövammaisen asiakas ei voi käyttää näkövammaisten käytössä olevilla apuvälineillä, kuten ruudunlukuohjelmalla. Fyysisen ympäristön esteitä ovat mm. sisäänkäynnin portaat, korkea kynnyks tai raskaat ovet ilman sähköistä ovenavausta, jolloin kävelemisen apuvälineellä tai pyörätuolilla liikkuva asiakas ei pääse sisään. Esteettömyystyötä Helsingin kaupungissa on tehty jo paljon, mutta esteettömyydessä on koko ajan parantamista. Uuden rakentamisessa sekä peruskorjauksissa esteettömyys voidaan hyvin ja kustannustehokkaasti ottaa huomioon. Olemassa olevia kaupungin toiminta- ja palveluympäristön esteitä tulisi voida poistaa myös varaamalla erillisiä korjauksia esteettömyyskorjauksiin, jotta eri tavoin vammaisten kaupunkilaisten

osallistuminen mahdollistuisi yhdenvertaisuuslain ja YK:n vammaisen oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti.

Eri tavoin vammaisilla ja toimimisesteisillä ihmisillä on kaikkina ikäkausina riski joutua syrjityiksi eri elämäntilanteissa. Esimerkiksi THL:n toteuttamasta kouluterveyskyselystä nousee esiin huolestuttava tieto toimimisesteisten koululaisten muita yleisemmin kohtaamasta kiusaamisesta koulussa. Oma lukunsa on moniperusteinen syrjintä. Syrjintä on aina monitasoinen ilmiö. Sen ilmenemismuodot, vaikutukset kohdehenkilölle, tunnistaminen ja sitä kautta sanktiot vaihtelevat. Syrjintää ei silti saa hyväksyä missään muodossa.

## Helsingin kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelma

Vammaisneuvoston on hankala ottaa lausunnossaan kantaa yhdenvertaisuussuunnitelman kokoamiseen ilman pohjaesitystä. Vammaisneuvosto pitää yhdenvertaisuussuunnitelmaa tärkeänä keinona edistää myös eri tavoin vammaisten kaupunkilaisten osallisuutta.

Kaupungin yhdenvertaisuusohjelmaa rakennetaan monialaisesti mm. kyselyllä ja yhteistyössä kaupungin toimialojen henkilöstön työtä tukevassa ihmisoikeusverkostossa. Myös kaupungin eri toimialojen henkilöstön yhteisessä osallisuusverkostossa on hyvä lisätä kaupungin ammattilaisten osaamista asiakkaiden moninaisuudesta, intersektionaalisuudesta sekä yhdenvertaisuudesta. Yhdenvertaisuussuunnitelman valmistelussa kannattaa hyödyntää myös Helsingin kaupungin esteettömyysasiamiehen sekä vammaisasiamiehen asiantuntemusta.

Kaupungin eri toimialojen johto ja eri ammattilaiset ovat avainasemassa mahdollistaessaan kaupungin palvelujen moninaisten asiakkaiden, myös eri tavoin vammaisten asiakkaiden osallistamisen asiakkaita koskevien kaupungin palvelujen yhteiskehittämiseen. Se lisää asiakkaiden kokemusta yhdenvertaisuudesta ja osallisuudesta.

Kaupungin eri toimialojen palveluissa ja palveluista viestimisessä käytettävä selkeä ja ymmärrettävä kieli edistävät yhdenvertaisuutta. Viittomakieliset kaupunkilaiset tarvitsevat tietoa palveluista viittomakielellä, voidakseen osallistua yhdenvertaisesti. Avoimen hallinnon keinot tulee ottaa vahvasti osaksi hallinnon ja palvelujen uudistamista. Ilman palveluja koskevan tiedon ymmärrettävyyttä tieto ei ole aidosti julkista ja yhdenvertaista. Esimerkiksi selkokielen avulla voidaan tukea kielellisesti heikossa asemassa olevia:

<https://avoinhallinto.fi/miten-selkokielen-avulla-voidaan-tukea-kielellisesti-heikossa-asemassa-olevia/> ja <https://selkokeskus.fi/selkokeskus/kieli-ja-syrjaytyminen-seminaari/>

Vammaisneuvosto kiinnittää huomiota yhdenvertaisuussuunnitelmassa käytettävien käsitteiden ymmärrettävyyteen, selkeyteen ja suosittaa käsitteiden monitulkintaisuuden välttämistä. Esimerkiksi ihmisten identiteetin rakentumisen moninaisuutta kuvaava intersektionaalisuus-käsite on syytä selittää niin kaupungin työntekijöille kuin palveluja käyttäville asiakkaille selkeällä suomen, ruotsin tai muulla asiakkaan ja työntekijän omalla kielellä sekä myös viittomakielellä tai selkokielellä.

Lisäksi yhdenvertaisuustyössä käytetyn käsitteen ”normikriittisyyden” monimerkityksellisyys voi hämärtää asian ymmärtämistä. ”Normi”-käsitteellä voidaan tarkoittaa oletusta normaalisuus-ideaalista, jossa jollakin tavalla ”normaaliksi” ymmärretystä ominaisuudesta poikkeavia ihmisiä voidaan nimetä, leimata, kiusata tai syrjiä vain jonkun erilaisen tai puuttuvan ominaisuuden perusteella. Tällöin ihmisten moninaisuutta puolustavaa ja normaalisuusolettamaa vastustavaa asennetta kuvataan ”normikriittisyydellä”. Tämän käsitteen ymmärtämistä vaikeuttaa ”normi”-käsitteen kaksoismerkitys, kun sillä voidaan tarkoittaa myös lainsäädäntöä. Vammaisneuvosto haluaa puolustaa modernin vammaispolitiikan taustalla olevaa laki- ja oikeusperustaa. Lakitasoisesti voimassa oleva YK:n yleissopimus vammaisten ihmisten oikeuksista, perustuslaki syrjinnän kieltoineen sekä yhdenvertaisuuslaki edistävät vammaisten kansalaisten yhdenvertaista osallisuutta lainsäädännön eli normiston avulla.

Kaupungin palveluja toteuttavat monien eri alojen ammattilaiset, jolloin kaupungin henkilöstökoulutuksessa tulee tukea kaupungin toimialojen ammattilaisten osaamista palvelujen asiakaslähtöisyydestä, palvelujen asiakkaiden moninaisuudesta, kaupunkilaisten toimintakyvyn rajoitusten huomioimisesta, esteiden poistamisesta, selkeästä kielestä ja yhdenvertaisuustyön taustalla olevasta lakiperustasta. Koulutusta suunnittelussa kannattaa hyödyntää vammaisneuvoston ja vammaisjärjestöjen osaamista.

#### Yleisten- ja erityisten palvelujen yhdenvertainen saavutettavuus

Kaupungin kaikkien yleisten palvelujen (päivähoito, koulut, kulttuuri, liikunta, asuminen, liikenne) yhdenvertainen saatavuus ja helppo käytettävyys tarkoittaa palvelujen "valtavirtaistamista", jolloin eri tavoin vammaisilla kaupunkilaisilla on mahdollisuus käyttää kaikkia kaupungin palveluja, eivätkä vammaiset kaupunkilaiset ole pelkästään sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttäjiä. Kaupungin eri palvelusektoreista ja toimialoja johtavat ihmiset ovat vastuussa, että erilaiset kaupunkilaiset, myös he, joilla on toimimisesteitä, saavat palvelua, josta he hyötyvät ja voivat käyttää. Se ei ole vain erityispalvelujen vastuulla.

Kaupungin yleisten palvelujen ohella tarvitaan myös positiivisen erityiskohtelun erityispalveluja. Jos esimerkiksi yleiset liikennepalvelut ovat helposti käytettäviä ja esteettömiä, niin eri tavoin vammaiset asiakkaat voivat tarvittaessa käyttää yleisiä liikennepalveluja erityispalvelujen kuten kuljetuspalvelujen ohella. Yleispalvelujen toimivuutta ja esteettömyyttä on kehitettävä kaikkien, moninaisten kuntalaisten näkökulmasta. Eri tavoin vammaisilla naisilla, miehillä, tytöillä ja pojilla on yhtymäkohtia kaikkiin kaupungin palveluihin, he ovat eri ikäisiä, eri taustaisia ja heillä on erityistarpeita, erilaisia arvoja. Eri tavoin vammaiset ihmiset eivät ole vain yksi ryhmä, vaan he ovat yksilöitä.

Erityispalveluina järjestettävien vammaispalvelujen tehtävänä on kompensoida ihmisille vammaisuudesta aiheutuvaa toimintakyvyn rajoitetta ja palvelujen avulla tukea heidän yhdenvertaista osallisuutta yhteiskunnassa. Kaupungin yleiset ja erityiset palvelut tukevat ihmisiä/asukkaita/ asiakkaita toimimaan ja osallistumaan yhteisössään yhdenvertaisesti. On tärkeää, että palvelut ottavat huomioon ja mukaan myös asiakkaiden lisäksi myös heidän läheiset ihmiset ja omaiset. Kaupungin palvelujen tulee tukea vammaisia ihmisiä yhteisössään sekä tunnistaa ja vastata myös läheisten ja omaisten tuen ja palvelujen tarpeisiin.

#### Palvelujen esteettömyys ja saavutettavuus yhdenvertaisuuden edellytyksenä

Kaupunkilaisten fyysisen asumis-, liikkumis- ja asioimisympäristön sekä sosiaalisen, yhteisöllisen ja asenteellisen ympäristön esteettömyys, käytettävän kielen ymmärrettävyys ja digitaalisten palvelujen saavutettavuus ovat keskeisiä keinoja edistää eri tavoin vammaisten kaupunkilaisten yhdenvertaista palvelujen käyttöä. Tämän avuksi kaupungin eri alojen henkilöstölle tarvitaan osaamisen vahvistamista esim. koulutuksen tai materiaalien avulla. Kaupungin tulee selkeästi määritellä vastuutaho saavutettavuuden edistämisestä. Myös esimerkiksi kokemusaikaa hyödyntäviin käyttäjätöihin on budjetoitava rahoitusta.

Kaupungin palveluista, niiden esteettömyydestä ja erityisesti vammaispalveluista kaupunkilaiset tarvitsevat nykyistä selkeämpää palveluneuvontaa, koska palvelujärjestelmä on hyvin monimutkainen. Kaupungin ammattilaisten on tärkeää osata "ottaa koppi" asiakkaista ja ohjata ja auttaa asiakasta "saattaen vaihtaan" eteenpäin oikeaan palveluun. On hyvä huomata, että jo pelko syrjinnästä voi vaikuttaa palveluihin hakeutumiseen. Ihmiset ovat tietoisia erilaisuudestaan, he pelkäävät syrjintää ja voivat pelätä hakeutua palveluihin. Palveluista tulee kertoa selkeästi eri kielillä, myös viittomakielellä sekä selkokielellä ja tuoda esiin kunkin palvelujen saatavuus, myös saavutettavasti verkkosivuilla ja erilaisissa muodoissa.

Vammaisten ihmisten palvelujen käytön ja palveluihin pääsyn edellytyksenä on, että palvelut ovat esteettömästi käytettävissä ja että palveluja koskeva tieto ja kieli ovat selkeitä. Kaupungin palveluja tulee esitellä ja kertoa niistä eri kielillä, esimerkiksi viittomakielillä ja tilanteen mukaan selkokielen keinoilla ja tuoda esiin kunkin palvelujen saatavuus, myös saavutettavasti verkkosivuilla ja erilaisissa muodoissa.

Henkilöstöllä tulee olla perusvalmiudet osata toimia vuorovaikutuksessa, vaikka yhteistä keiltä ei löydy. Olisi toivottavaa, että eri palvelujen henkilöstössä joku osaisi viittomakieltä tai että asiakaspalvelussa oleville ammattilaisille annetaan mahdollisuus opiskella perusviittomat. Etätulkkaus voi joissakin asiointitilanteissa olla avuksi.

Palvelun ajanvarauksessa, ilmoittautumisessa ja jonotusnumeroiden ilmoittamisessa tulee kiinnittää huomiota niiden monikanavaisen saavutettavuuteen. Ongelma käytettävyydessä on, jos näkövammaisen asiakas ei näe ilmoittautumisen kosketusnäyttöä, toinen ei kuule jonotuksen vuoronumeroita eikä kolmas ymmärrä ajanvarauksen toimivuutta. Palvelujen itsepalvelu ilmoittautumisten, ajanvarauksen ja jonovuoron ilmoittamisessa on hyvä käyttää monikanavaisuutta. Teknologisten ratkaisujen lisäksi tarvitaan moniaistista informaatiota sekä henkilökohtaista neuvontaa, ohjausta ja palvelua. Kaupungin omien palvelujen lisäksi ostopalvelujen ja palvelusteillä hankittavien palvelujen henkilöstöllä tulee olla osaamista ja ymmärrystä esteettömyyden ja saavutettavuuden merkityksestä palveluissa.

Vammaisneuvosto on tyytyväinen kaupungin myöntämään hissien jälkiasennuksen lisätukeen, jolla edistetään asuntojen ja asumisen esteettömyyttä. Edelleen Helsingin kaupungin alueella olevissa kerrostaloissa on hissittömiä porrashuoneita ja paljon tehtävää yhdenvertaisen asumisen ja esteettömyyden eteen.

#### Palvelujen yhdenvertaisuuden toteutumisen arviointi

Yhdenvertaisuussuunnitelmassa tulee määritellä myös yhdenvertaisuuden toteuttamisesta kaupungilla vastaavat tahot: mikä taho koordinoi, mikä taho vastaa koulutuksesta ja ketkä raportoivat ja mille taholle raportoidaan suunnitelman etenemisestä ja toteuttamisesta.

Yhdenvertaisuuden toteutumisen arvioimiseen tarvitaan lisää osaamista ja ymmärrystä. Niin kaupungin työntekijät kuin kaupungin palveluja käyttävät eri tavoin vammaiset kaupunkilaiset ja moninaiset asiakkaat tarvitsevat lisää ymmärrystä tunnistaa asenteellista syrjintää ja lisää tietoisuutta palvelujen syrjimättömyydestä. On monia ammattilaisia ja asiakkaita, jotka eivät aina edes huomaa kohtaamaansa syrjintää, vaikka sitä esiintyy. He tarvitsevat tietoa, että he itse tiedostaisivat, mikä on asiallista ja yhdenvertaista kohtelua ja miten tunnistaa tilanne, jossa palvelu/kohtelu ei mennyt niin kuin sen piti, vaan asiakas on joutunut syrjityksi.

Yhdenvertaisuuden toteutumisen indikaattorit kuulostavat hyvältä tavalta seurata kehitystä. Valmiita yhdenvertaisuuden indikaattoreita ei ole montaa käytettävissä, väliaikaisten mittareiden sijaan pidempiaikaisesti käytettävät indikaattorit vaativat oman kehittämistyönsä. Palvelujen asiakkailta tarvitaan arviointitietoa ja kokemusta palvelujen yhdenvertaisuuden toteuttamisesta. Myös kaupungin vammaisneuvostoa ja vammaisjärjestöjä kannatta kytkeä mukaan eri tavoin yhdenvertaisuuden toteutumisen arviointiin, ohjausryhmään ja asioiden yhteisvalmisteluun ja kommentointiin myös tulevaisuudessa.

Helsingissä, 5.4.2019

Helsingin kaupungin vammaisneuvosto

Justus Mollberg  
puheenjohtaja

Tiina Lappalainen  
sihteeri, vammaisasiamies