

Ihmisoikeuskeskus

Lausunto

Vammaisten ihmisoikeuskomitea

31.10.2018

Asia: Vammaisten ihmisoikeuskomitean (VIOK) lausunto asiassa, jossa kyse henkilökohtaiseen hygieniaan liittyvien toimenpiteiden suorittamisesta vammaisten henkilöiden asumispalveluissa

Viite: Apulaisoikeuskanslerin lausuntopyyntö (OKV/1/50/2018) Ihmisoikeuskeskukselle

Apulaisoikeuskansleri on 21.9.2018 päivätyllä lausuntopyynnöllään (OKV/1/50/2018) pyytänyt Ihmisoikeuskeskukselta lausuntoa siitä, kuinka vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukainen osallistaminen toteutuu kyseessä olevassa asiassa sosiaali- ja terveysministeriön ja sen alaisen hallinnon valmistellessa vammaisia henkilöitä koskevaa hallinnollista ohjausta ja säädöksiä. Edelleen apulaisoikeuskansleri on pyytänyt näkemystä siitä, kuinka hyvin vammaisten henkilöiden kuuleminen ja heidän mielipiteensä huomioiminen on annettussa ohjauksessa tuotu esille, onko ohjaus tältä osin riittävä ja vaikuttavaa sekä onko se sopuoinnussa yleissopimuksen edellä lainatun määräyksen kanssa.

Ihmisoikeuskeskus on ihmisoikeusvaltuuskunnan työjärjestyksen mukaisesti pyytänyt asian käsittelyssä asiantuntija-apua vammaisten ihmisoikeuskomitealta (VIOK).

Yleistä

Vammaisten ihmisoikeuskomitea (myöh. VIOK) kiittää apulaisoikeuskansleria lausuntopyynnöstä ja viittaa perusteluinaan erityisesti seuraaviin YK:n vammaisyleissopimuksen artikloihin: artikla 3 (yleiset periaatteet)¹, artikla 4 (yleiset velvoitteet, kohta 3)², artikla 16(vapaus hyväksikäytöstä, väkivallasta ja pahoinpitelystä, kohdat 1,2,3 ja 5)³, artikla 17 (henkilön koskemattomuuden suojeleminen)⁴, artikla 19 (eläminen itsenäisesti ja osallisuus yhteisössä) sekä artikla 22 (yksityisyyden kunnioittaminen, kohta 1)⁵.

Tämän lisäksi toteamme, että vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea on julkaissut yleiskommentin nro 7, joka käsittelee vammaisten henkilöiden kuulemista ja osallistamista. YK:n vammaisyleissopimus edellyttää vammaisten henkilöiden täysimääräistä osallistamista ja osallistamista heitä koskevaan päätöksentekoon. Yleiskommentissa komitea pyrkii antamaan konkreettisia neuvoja muun muassa siitä, miten artikkelit 4(3) ja 33(3) toimeenpannaan kansallisella tasolla. Yleiskommentin mukaan tämän tulisi tapahtua yhteisymmärryksessä muun muassa vammaisia lapsia ja naisia edustavien järjestöjen kanssa. Komitea suosittaa myös perustamaan pysyviä vammaisjärjestöjen kuulemismekanismeja.

Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea on julkaissut lisäksi yleiskommentin artikla 19:sta (asuminen itsenäisesti ja osallisuus yhteiskunnassa). Tässä yleiskommentissa määritellään muun muassa itsenäinen elämä (16 a)⁶ ja itsenäisen elämän järjestelyt (16 c)⁷.

VIOK:in huomiot STM:n lausunnoista ja sen liitteistä

VIOK toteaa STM:n lausunnosta STM/177/2018 (22.2.2018) ja selvityksestä STM/177/2018 (7.6.2018) apulaisoikeuskanslerille seuraavaa: Sosiaali- ja terveysministeriö on selvittänyt asiaa myös Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolta (Valvira) sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta (THL). STM viittaa tältä osin Valviran sille antamaan lausuntoon dnro V/4716/2018 (14.2.2018), jossa se korostaa ohjaustoiminnassaan vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta, oikeutta yhdenvertaiseen kohteluun sekä oikeutta vaikuttaa palvelujen järjestämiseen ja toteuttamiseen. Tältä osin STM viittaa omassa lausunnossaan Valviran järjestävän kuluvaan vuoden aikana vammaispalvelujen asiakkaille tilaisuuksia, joiden aiheena on muun muassa vammaisten henkilöiden palvelujen sisältö ja toteuttaminen. Lisäksi Valvira toteaa lausuntonsa alussa, että se ei ole antanut kirjallisia ohjeita asumispalveluja tuottaville yksiköille vammaisten henkilöiden intiimihygieniahoidosta.

Edelleen STM viittaa lausunnossaan, että THL:n Vammaispalvelujen käsikirjassa henkilökohtaiseen koskemattomuuteen liittyviä aihetta käsitellään Itsemääräämisoikeus- sivujen ohella laajassa Väkivalta-osiossa. Itsemääräämisoikeus –sivuihin on suunnitteilla alakohta, joka koskee asiakkaan oikeutta vaikuttaa siihen, kuka häntä avustaa. Edelleen lausunnossa mainitaan että aihe on tarkoitus nostaa esille myös 15.3.2018 järjestettävässä asumisen seminaarissa. VIOK:in saamien tietojen mukaan asian kokonaisuutta ei ole THL:n Vammaispalvelun käsikirjan sivuilla. Myöhemmin THL:stä on ilmoitettu, että asia nostettaneen Vammaispalveluiden käsikirjaan. Asiaa ei oltu nostettu myöskään merkittävässä määrin esille viitatussa asumisen seminaarissa.

STM:n lausunnossa on myös viitattu nyt eduskunnassa käsiteltävänä olevaan vammaispalvelulakiin. Hallituksen esitys vammaispalvelun laiksi ei kuitenkaan sisällä edes sen yksityiskohtaisessa perustelussa, että vammaisella henkilöllä olisi asumispalveluissa mahdollisuus valita häntä avustava henkilö.

VIOK:in huomiot

VIOK haluaa huomauttaa, että vammaisilla naisilla on muihin naisiin verrattuna suurempi riski joutua kohtaamaan väkivaltaa, riistoa tai hyväksikäyttöä.⁸ Euroopan perusoikeusviraston (FRA) tutkimuksessa naisiin kohdistuvasta väkivallasta arvioidaan, että vammaiset naiset ja tytöt ovat 3–5 kertaa todennäköisemmin väkivallan ja erityisesti perheväkivallan uhreja.⁹ Väkivallan yleisyydestä on näyttöä myös Suomesta. Erityisesti laitoksissa ja asumisyksiköissä asuvien naisten osalta on huomioitava heihin kohdistuvan seksuaalisen väkivallan tai hyväksikäytön riski intiimihygieniaan liittyvissä tilanteissa, joissa he eivät voi vaikuttaa siihen, avustaako heitä samaa vai eri sukupuolta oleva henkilö. Kokemuksia tästä on kirjattu muun muassa THL:n ja vammaisjärjestöjen naisverkoston julkaisemaan oppaaseen.¹⁰ YK:n vammaissopimuksen artikla 6 asettaa nimenomaisia velvoitteita sopimusosapuolille. VIOK haluaa kuitenkin todeta, että oikeus valita avustava henkilö intiimitilanteissa ei kohdistu pelkästään naisiin, vaan on kysymys joka koskettaa kaikkia sukupuolia.

Palveluyksiköissä tarvitaan edelleen ohjeistusta ja koulutusta em. asian selkeyttämiseksi. Henkilöstömitoitus on myös asia, johon pitää kiinnittää huomiota. Usein palveluyksiköissä henkilöstömitoituksen käytännöksi muodostunut pienin sallittu minimi on normi, jolloin esimerkiksi sukupuolisensitiivisyyttä työntekijöiden ja asiakkaiden välillä avustamistilanteissa ei ole otettu huomioon riittävästi.

Asumisyksiköissä tapahtuva asiakkaiden avustaminen ei ensisijaisesti ole myöskään lääketieteellistä hoitoa, jolloin sukupuolisensitiivisyys on huomioitava avustamistilanteissa erityisen tarkasti, koska asuminen ja lääketieteelliset hoidot on pidettävä erillään toisistaan, kuten STM on linjannut raportissaan kehitysvammaisten yksilöllisten asumispalvelujen kehittämisestä.¹¹ Tämä liittyy itsemääräämisoikeuteen ja yksityisyyden kunnioittamiseen, joka on suurempi vammaisten henkilöiden koteina toimivissa asumisyksiköissä, kuin hoitolaitoksissa, esim. sairaaloissa.

Omaavalonnan kehittämisen asiakkaita osallistavaksi olisi myös hyvä kehittämiskohde, koska Valviran seminaareissa on ilmennyt, että asumisyksiköiden omaavalonnta suhteessa lakeihin ja ohjeistuksiin on puutteellista.

Myös yhdenvertaisuusvaltuutettu on toimintakertomuksessaan Eduskunnalle 2018 todennut seuraavaa: *”Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat ihmisen hyvinvoinnin ja arjen kannalta olennaisia palveluita. Usein ne ovat melko intiimejä luonteeltaan: ihminen joutuu sosiaali- ja terveyspalveluiden asiakkaana käsittelemään hyvin henkilökohtaisia asioitaan tai esimerkiksi päästämään tuntemattoman henkilön koskettamaan kehoaan. Nämä tärkeät palvelut ovat suurten muutosten edessä sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksen ja maakuntauudistuksen myötä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on ilmaissut huolensa siitä, miten eri vähemmistöihin kuuluvien asiakasryhmien yhdenvertaisuudesta huolehditaan jatkossa.”*

VIOK:in arvio

Käsityksenä siitä, kuinka vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukainen osallistaminen komitean näkemyksen mukaan toteutuu tässä asiassa sosiaali- ja terveysministeriön ja sen alaisen hallinnon valmistellessa vammaisia henkilöitä koskevaa hallinnollista ohjausta ja säädöksiä, VIOK toteaa, että vammaisten osallistuminen lainsäädännön valmisteluun ja ohjaukseen on osittain toteutunut.

VIOK toteaa kuitenkin, että lainsäädäntö ei turvaa vammaiselle henkilölle oikeutta valita sukupuolen perusteella häntä intiimiasioissa avustavaa henkilöä asumispalveluissa. Erityisiä ongelmia tämän takia syntyy palveluiden toteuttamisen vaiheessa, missä on havaittavissa merkittäviä puutteita huomioiden erityisesti YK:n vammaissopimuksen 4 artiklan 3 kohdan sisältö vammaisten henkilöiden tai heidän edustajiensa kanssa neuvottelusta ja osallistamisesta. VIOK katsoo, ettei vammaisten henkilöiden kuuleminen ja heidän mielipiteensä huomioiminen tule riittävällä tavalla esille ja asia ei ole annettussa ohjauksessa tuotu riittävästi esille, eikä ohjaus ole tältä osin ollut riittävä ja vaikuttava ja näin ollen sopusoinnussa yleissopimuksen edellä lainatun määräyksen kanssa.

Erityistä huomiota VIOK kiinnittää kilpailutusten vaikutuksiin vammaispalveluissa. Käytännön toteutumisessa etenkin julkisen hankinnan piiriin kuuluvissa vammaispalveluissa on vakavia epäkohtia. Näissä vammaisilla henkilöillä ei ole mahdollisuutta vaikuttaa kilpailutuksiin, vaikka palvelut lopulta toteutuessaan estäisivät vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden toteutumisen. Tämän lisäksi vammaisilla asiakkailla ei ole tilanteissa asianomaisasemaa ja näin ollen oikeusturvaa oman palvelun toteuttamisessa. Tämä vaikuttaa usein nimenmaan myös niihin tilanteisiin, joissa vammaisen henkilö tarvitsee apua hoidollisissa ja intiimeissä tilanteissa, joissa oikeus valita omaa sukupuolta oleva avustaja on keskeinen. Tämä on merkityksellistä erityisesti vaikeimmin vammaisten kohdalla, mutta myös kielivähemmistöön kuuluvien vammaisten henkilöiden oikeudessa vaikuttaa esim. tulkin valintaan edellä kuvatun kaltaisissa tilanteissa. Näissä tilanteissa merkityksellistä ovat esimerkiksi avustajan/tulkin sukupuoli, pituus, käsien koko jne. Esimerkiksi sauna- ja uintivuorolla erityinen merkitys on tilanteissa, joissa kommunikointi tapahtuu tulkkauksena tulkin kädestä käteen kuurosokealle. Näissäkin tilanteissa ei tällä hetkellä toteudu oikeus valita tulkin sukupuoli.

Itsemääräämisoikeus ja yksityisyyden kunnioittaminen edellyttävät VIOK:in mukaan avustettavan henkilön ja häntä auttavan lähityöntekijän olevan samaa sukupuolta siten, että vammaisen henkilö voi vaikuttaa yleissopimuksen periaatteiden mukaisesti siihen kuka häntä avustaa. Vammaisen henkilön ei tule vammasta johtuvasta syystä joutua vastaanottamaan apua eri sukupuolta olevalta tai muulta henkilöltä vasten tahtoaan. Katsomme, että tämä on ehdoton palvelujen laatukriteeri ja ainoa hyväksyttävä käytäntö erityisesti avustettavan henkilön intiimialueiden hoitamisessa.

Helsingissä 31. lokakuuta 2018

Elina Nieminen
varapuheenjohtaja
Vammaisten ihmisoikeuskomitea

¹ 3 art. yleiset periaatteet toteaa seuraavaa: "Tämän yleissopimuksen periaatteina ovat:" a) Henkilöiden synnynnäisen arvon, yksilöllisen itsemääräämisoikeuden, mukaan lukien vapaus tehdä omat valintansa ja riippumattomuuden kunnioittaminen;".

² 4. artiklan Yleiset velvoitteet ja sen 3. kohtaan, jonka perusteella; "Laadittaessa ja toimeenpantaessa lainsäädäntöä ja politiikkoja, joilla tätä yleissopimusta pannaan täytäntöön, sekä muissa vammaisia henkilöitä koskeissa päätöksentekoprosesseissa sopimuspuolten tulee neuvotella tiiviisti vammaisten henkilöiden kanssa ja aktiivisesti osallistaa heidät, mukaan lukien vammaiset lapset, heitä edustavien järjestöjen kautta."

³ 16 artikla Vapaus hyväksikäytöstä, väkivallasta ja pahoinpitelystä ja sen kohta 1; "Sopimuspuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset lainsäädännölliset, hallinnolliset, sosiaaliset, koulutukselliset ja muut toimet suojellakseen vammaisia henkilöitä sekä kotona että kodin ulkopuolella kaikilta hyväksikäytön, väkivallan ja pahoinpitelyn muodoilta, niiden sukupuoleen perustuvat näkökohdat mukaan lukien." Kohta 2; "Sopimuspuolet toteuttavat lisäksi kaikki asianmukaiset toimet estääkseen kaikki hyväksikäytön, väkivallan ja väärinkäytösten muodot varmistamalla muun muassa vammaisille henkilöille sekä heidän perheilleen ja huoltajilleen annettavan sukupuolen ja ikään sovitun avun ja tuen asianmukaiset muodot, myös antamalla tietoa ja koulutusta siitä, miten hyväksikäyttö-, väkivalta- ja väärinkäytöstapauksia vältetään ja tunnistetaan ja miten niistä ilmoitetaan. Sopimuspuolet varmistavat, että suojaamistarkoituksessa annetut palvelut ovat ikään, sukupuoleen ja vammaisuuteen sovitettuja." Kohta 3; "Kaikkien hyväksikäytön, väkivallan ja väärinkäytösten muotojen esiintymisen estämiseksi sopimuspuolet varmistavat, että riippumattomat viranomaiset seuraavat tehokkaasti kaikkia vammaisten henkilöiden palvelemiseen tarkoitettuja tiloja ja ohjelmia." Kohta 5; "Sopimuspuolet ottavat käyttöön tehokkaat, muun muassa naisiin ja lapsiin keskittyvät, politiikat ja lainsäädännön varmistukseksi, että vammaisiin henkilöihin kohdistuvat hyväksikäyttö-, väkivalta- ja väärinkäytöstapaukset tunnistetaan, tutkitaan ja mikäli tarkoituksenmukaista, saatetaan syytteeseen."

⁴ 17 artikla Henkilön koskemattomuuden suojeleminen; "Jokaisella vammaisella henkilöllä on oikeus ruumiillisen ja henkisen koskemattomuutensa kunnioittamiseen yhdenvertaisesti muiden kanssa."

⁵ 22 artikla Yksityisyyden kunnioittaminen kohta 1; "Asuinpaikasta tai -järjestelyistä riippumatta kenenkään vammaisen henkilön yksityisyyteen, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon tai muunlaiseen viestintään ei saa mielivaltaisesti tai laittomasti puuttua eikä hänen kunniaansa laittomasti loukata. Vammaisilla henkilöillä on oikeus lainsuojiaan tällaisen puuttumisen tai loukkauksen osalta."

⁶ 16 a Itsenäinen elämä/eläminen itsenäisesti tarkoittaa niille henkilöille, joilla vammaisuus estää heitä valinnanvapauden tai oman elämän kontrolliin on tarjottava kaikki mahdolliset keinot tehdä päätöksiä koskien heidän elämäänsä. Henkilökohtainen autonomia ja itsemääräämisoikeus oikeus ovat perusta itsenäiselle elämälle. Mukaan lukien saavutettavat liikkumispalvelut, informaatio, kommunikaatio ja henkilökohtainen apu, oikeus valita asuinpaikka, päivittäiset rutiinit, tavat, kunnollinen työ, henkilökohtaiset suhteet, vaatetus, ravinto, hygienia ja terveydenhuolto, uskonto, aktiviteetit, kulttuuritoiminta ja seksuaali- ja lisääntymisoikeudet. Nämä toimet ovat kaikki yhteydessä henkilön identiteetin kehittämiseen ja persoonallisuuteen: Missä asumme ja kenen kanssa, mitä me syömme, koska haluamme nukkua tai mennä myöhään yöllä sänkyyn, olla sisällä tai ulkona, pitää pöytäliinoja tai kynttilöitä pöydällä, pitää lemmikkejä tai kuunnella musiikkia. Tällaiset valinnat ja päätökset muodostaa sen, mitä olemme. Itsenäinen elämä on välttämätön osa yksilön autonomiaa ja vapauksia ja se ei tarkoita välttämättä elämistä yksin. Sitä ei myöskään tulisi tulkita ainoastaan kyvyksi suorittaa päivittäistoiminnot yksin. Se tulisikin paremmin pitää oikeutena valinnan mahdollisuuden ja kontrollin siinä suhteessa, miten me kunnioitamme synnynnäisen arvokkuus ja yksilön autonomia siten kuin se on kirjattu yleissopimuksen 3 (a) artiklassa. Itsenäisyys osana yksilön autonomiaa

tarkoittaa, että vammaiselta henkilöltä ei riistetä valinnan mahdollisuutta ja kontrollia henkilökohtaiseen elämäntapaan ja päivittäistöimiin.

⁷ 16 c Itsenäinen elämä tarkoittaa ennen kaikkea sitä, että henkilö ei vamman vuoksi menetä henkilökohtaisia valinnan mahdollisuuksia ja autonomiaa sen perusteella, että hän joutuu käyttämään tietynlaista asumisjärjestelyä. Itse asumismuodolla tai koolla ei niinkään ole merkitystä vaan sillä, että muodostaako järjestelmä pakollisia avustajien jakamista muiden kanssa tai rajoittunutta mahdollisuutta vaikuttaa siihen, keneltä hänen on hyväksyttävä ottaa apua vastaan (suora sanamuotoinen käänнос edelliseen; samankaltaiset aktiviteetit samassa paikassa ryhmälle henkilöitä jonkun viranomaisen puolelta; paternaalinen lähestyminen palvelutuotannossa; asumisjärjestelyjen valvonta; usein myös epäsuhta vammaisten henkilöiden määrästä, jotka asuvat samassa ympäristössä.

⁸ (SOC 579, Vammaisten naisten tilanne, s.8.)

⁹ (2014, s.186)

¹⁰ Piispa, M. (toim.) (2013), *Uskalla olla, uskalla puhua – Vammainen nainen ja väkivalta*.

¹¹

http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/70787/Selv_0773_vammaisasuminen.pdf?sequence=1&isAllowed=y