

ERKKI KEMPPAINEN

Kohti esteetöntä yhteiskuntaa

Yhteiskuntapolitiikan normatiiviset keinot
esteettömyyden edistämiseksi



Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus

postimyynti: Stakes / Asiakaspalvelut PL 220, 00531 Helsinki
puhelin: (09) 3967 2190, (09) 3967 2308 (automaatti)
faksi: (09) 3967 2450 • Internet: www.stakes.fi

© Kirjoittaja ja Stakes

Taitto Raili Silius

ISBN 978-951-33-2264-9 (nid.)

ISSN 1236-0740 (nid.)

ISBN 978-951-33-2265-6 (PDF)

ISSN 1795-8210 (PDF)

Stakes, Helsinki 2008

Valopaino Oy

Helsinki 2008

Esipuhe

Ihmisen pääsy tiedon luokse tai johonkin paikkaan voidaan tehdä mahdolliseksi monin tavoin. Tässä teoksessa tutkin esteettömän pääsyn eli esteettömyyden edistämisen normatiivisia keinoja, kuten lainsäädäntöä, ohjeita ja suosituksia. Tarkastelen siis lainsäädäntöä, mutten oikeudellisessa mielessä, missä olisi kysymys siitä, mikä on oikea ratkaisu kussakin tilanteessa. Sen sijaan tarkastelen lainsäädäntöä oikeudellisen tarkastelun ulkopuolelta, nimittäin juuri esteettömyyden yhteiskuntapoliittisen tavoitteen näkökulmasta.

Tiivis katsaukseni perustuu paljolti siihen työhön, mitä on tehty 1990-luvun alusta lähtien Stake-sin itsenäisen suoriutumisen edistämisen yksikössä ja sitä seuranneissa organisaatiomuodoissa. Sosiaalipolitiikan ja teknologian tarkastelun yhdistäminen Stakesissa oli alun perin Anja Lepon ajatus, joka sai Vappu Taipaleen tuen. Tätä ajatusta on toteutettu mainitussa yksikössä, projekteissa, asiantuntijatehtävissä, ja monien ihmisten yhteistyössä. Tätä käsikirjoitusta ovat kommentoineet Jouko Kokko, Anna-Liisa Salminen ja Päivi Tahkokallio. Esitän kaikille nimeltä mainituille ja muille mukana olleille parhaimmat kiitökseni.

Toivon, että kirjoitukseni vaikuttaa ajatuksiin, oivalluksiin ja tekoihin esteettömyyden parantamiseksi. Uskon, että esteettömyys on keskeisiä periaatteita tulevaisuuden yhteiskunnissa.

Helsingissä lokakuussa 2008

Erkki Kemppainen

Tiivistelmä

Erkki Kemppainen. Kohti esteetöntä yhteiskuntaa. Yhteiskuntapolitiikan normatiiviset keinot esteettömyyden edistämiseksi. Stakes, Raportteja 33/2008. 56 sivua, hinta 16 €. Helsinki 2008. ISBN 978-951-33-2264-9

Osallisuuden ja osallistumisen yhteiskuntaan kuuluu ympäristön, palveluiden ja tuotteiden esteettömyys ja käytettävyys. Lainsäädäntö on keskeisin normatiivinen keino esteettömyyden edistämiseksi, mutta yhteiskuntapolitiikassa voidaan käyttää myös muita velvoittavuudeltaan eri vahvuisia keinoja, kuten ohjeita ja suosituksia. Raportissa tarkastellaan kansainvälisiä sopimuksia, Euroopan unionin lainsäädäntöä, kansallista lainsäädäntöä, pehmeää sääntelyä ja joustavia normeja, standardeja, käsitteenmuodostusta, yhteistyötä ja tiedon kasvattamista.

Keskeisiä käsitteitä tarkastelussa ovat tasa-arvo ja syrjinnän kieltä, esteettömyys, universaali suunnittelu, Design for All ja apuvälineet. Tarkasteltavia hallinnonalaansa liittyviä aiheita ovat työelämä, rakennettu ympäristö, liikenne, tietoyhteiskunta, tekijänoikeus, apuvälineet, julkiset hankinnat ja standardointi.

Esteettömyyden yleinen tavoite on yhteinen, mutta keinot sen edistämiseen ovat erilaisia eri hallinnonaloilla. Rakentamisen alalla on käytössä perinteellinen hallinnollinen kokonaisuus. Viestintäsektorilla on markkinaolosuhteisiin luotu lainsäädäntö. Lainsäädäntö sosiaali- ja terveydenhuollossa on huomattavilta osin väljä. Esteettömyyttä ei voi toteuttaa vain yhden organisaation toimesta, vaan tarvitaan yhteistyötä. Siihen tarvitaan jonkinlaista organisointia. Esteettömyyttä tarkemmin määrittävä lainsäädäntö on avainasemassa. Joustavan normatiivisuuden muodot, esimerkiksi standardit tai asiakaspalaute ovat uudempia, kehittämisen arvoisia keinoja, jotka tuovat ihmisen näkökulman yhteiskuntapolitiikkaan.

Avainsanat: tietoyhteiskunta, tasa-arvo, esteettömyys, Design for All, apuvälineet, lainsäädäntö, standardit

Sammandrag

Erkki Kempainen. Kohti esteetöntä yhteiskuntaa. Yhteiskuntapolitiikan normatiiviset keinot esteettömyyden edistämiseksi. [Mot ett tillgängligt samhälle. Samhällspolitikens normativa metoder för att främja tillgänglighet.] Stakes, Rapporter 33/2008. 56 sidor, pris 16 €. Helsingfors 2008. ISBN 978-951-33-2264-9.

Ett delaktigt och deltagande samhälle innebär tillgänglighet och användbarhet vad gäller miljö, tjänster och produkter. Lagstiftningen är den viktigaste normativa metoden för att främja tillgänglighet, men inom samhällspolitiken kan man använda också andra metoder med varierande grad av förpliktande verkan, såsom anvisningar och rekommendationer. I rapporten analyseras internationella avtal, EU-lagstiftning, nationell lagstiftning, mjuk reglering och flexibla normer, standarder, begreppsbildning, samarbete och kunskapsökning.

Viktiga begrepp i studien är jämlikhet och förbud mot diskriminering, tillgänglighet, universell planering, Design for All och hjälpmedel. Ämnen som tas upp och som hänför sig till respektive förvaltningsområde är arbetsliv, byggd miljö, trafik, informationssamhälle, upphovsrätt, hjälpmedel, offentlig upphandling och standardisering.

Det allmänna målet avseende tillgänglighet är gemensamt, men de metoder som tillämpas i arbetet för bättre tillgänglighet varierar inom olika förvaltningsområden. Inom byggbranschen tillämpas en traditionell administrativ helhet. Inom kommunikationssektorn finns en lagstiftning som skapats med utgångspunkt i marknadsförhållandena. Lagstiftningen inom social- och hälsovården är till betydande delar allmänt utformad. Tillgänglighet uppnås inte endast på uppdrag av en organisation utan det behövs samarbete. För detta krävs någon form av organisering. En lagstiftning som definierar tillgänglighet mer ingående är i nyckelställning. Formerna av en flexibel normativitet, t.ex. standarder och kundrespons, är nyare metoder värda att utvecklas som lyfter fram människornas synpunkter i samhällspolitiken.

Nyckelord: informationssamhälle, jämlikhet, tillgänglighet, Design for All, hjälpmedel, lagstiftning, standarder

Summary

Erkki Kempainen. Kohti esteetöntä yhteiskuntaa. Yhteiskuntapolitiikan normatiiviset keinot esteettömyyden edistämiseksi. [Towards an Accessible Society. The Normative Measures of Public Policy in the Promotion of Accessibility.] STAKES, Raportteja 33/2008. pp 56, price 16 €. Helsinki 2008. ISBN 978-951-33-2264-9

The accessibility and usability of environments, services and products are necessary for participation in society. Legislation is the most important normative measure in the promotion of accessibility, but in public policy other measures with varying degrees of obligations can also be used. This report discusses international and European legislation as well as national legislation, soft law, standards, concepts, co-operation and the growth of knowledge.

Important concepts in the discussion are equality, the prohibition of discrimination, accessibility, universal design, Design for All, and assistive technologies. Themes in the discussion include working life, built environments, transport, the information society, copyright, assistive technologies, public procurement and standardisation.

The goal of accessibility is common, but the measures to promote it are different in different sectors of government. With regard to the construction of buildings a traditional administrative system is applied. In the communications sector, legislation exists that applies to market circumstances. Legislation in the social and health sector is relaxed to a great extent. Accessibility cannot be realised by one organisation alone – co-operation is needed. This requires some kind of organisation. Legislation that specifies accessibility is a key. Flexible norms, like standards or customer feedback, are relatively new measures and are worth developing, as they bring a human point of view into public policy.

Keywords: information society, equality, accessibility, universal design, Design for All, assistive technologies, legislation, standards

Sisällys

Esipuhe	3
Tiivistelmä	5
Sammandrag	6
Summary	7
Johdanto: osallistuminen ja tasa-arvo	11
Tasa-arvo ja syrjinnän kieltö	13
Esteetön työelämä	18
Esteetön rakennettu ympäristö	21
Esteetön liikenne	24
Esteetön tietoyhteiskunta	26
Tekijänoikeus	34
Esteettömyys, apuvälineet ja asunnon muutostyöt sosiaali- ja terveydenhuollossa	38
Muita esteettömyyskysymyksiä	45
Kohti yhteiskunnan esteettömyyspolitiikkaa?	48
Lähteet	52

Johdanto: osallistuminen ja tasa-arvo

Arkikielessä se, mikä on este, ymmärretään helposti. Kulkureitillä voi olla esteitä, kiviä, ylivoimaisia kukkuloita, väärin pysäköityjä autoja. Sumu voi estää näkemisen, melu kuulemisen. Tiedonkululla voi olla esteitä. Jonkin asian tekemiselle voi olla esteitä, kuten toiset asiat, kiire, rahan puute.

Konkreettinen este on reitillä oleva este. Sanotaan myös, että rahan puute estää jonkin tekemisen. Motivaation, toimintakyvyn tai rahan puute on kuitenkin jonkin resurssin puuttumista eikä kyseessä siten ole konkreettinen este. On ehkä sopimuskysymys, voidaanko jonkin puuttumista sanoa esteeksi. Ehkä selkeintä on varata esteettömyyden käsite tarkoittamaan konkreettisen esteen puuttumista, reitin avoimuutta. Keskustelun laajentaminen eri asioiden riittämättömyyteen laajentaisi esteettömyyden käsitettä liian laajaksi ja hämäräksi.

Esteet liittyvät päämääräsuuntautuneeseen tekemiseen. Tiellä yleensä kuljetaan johonkin, halutaan kuulla tai nähdä jotakin. Ja jokin voi estää sen. Jostakin tulee este vasta, kun se liittyy toimintaan. Jokin toiminnan ulkoinen seikka estää tekemisen. Jotkut esteet voidaan kiertää. Voidaan valita toinen reitti. Kyse on mahdollisuuksista ja niiden puutteesta. Kun mahdollisuuksiin vaikutetaan, kyse on mahdollisuuksien politiikasta. Kun puhutaan yhteiskunnallisista mahdollisuuksista ja ihmisestä, on kyse osallistumisesta ja osallisuudesta.

Osallistumiselle voi olla myös oikeudellisia esteitä, kuten ikäraja. On hyväksyttäviä ja ei-hyväksyttäviä esteitä. Ei-hyväksyttävien esteiden poistamisen oikeudellinen vastine on syrjinnän kielto.

Toisessa merkityksessä oikeudellisessa prosessissa esteettömyys tarkoittaa, että ei ole olemassa seikkaa, joka tekisi henkilön puolueelliseksi tietyssä ratkaisussa. Puolueeton ratkaisija voi ratkaista asian ilman vääristymiä, oikein. Oikeudellisen ratkaisun laatu on varsin kaukana ympäristön esteettömyydestä, mutta jos halutaan ajatella vertauskuvallisesti, puolueeton eli esteetön ratkaisuprosessi voi edetä hyväksyttävien kriteerien mukaan, siis lainsäädännön ja muiden oikeudellisten perusteiden sekä tosiasioiden mukaisesti.

Yhteiskuntaa voidaan jäsentää monella tavalla. Pohjoismainen perinne on tasa-arvon yhteiskunta. Siihen kuuluu osallisuus. Jos tähän rakenteelliseen kuvaukseen liitetään toiminnallinen ulottuvuus, voidaan puhua osallistumisesta. Osallistuminen yhteiskuntaan voi tarkoittaa työntekoa, perhe-elämää, toimintaa yhteisössä, asiointia, kaupassa käyntiä. Tasa-arvo tarkoittaa tällöin jokaisen osallistumista yhteiskuntaan.

Ihmiset ovat erilaisia. Ihmiset ovat yksilöitä. Kullakin on omat yksilölliset edellytyksensä osallistua yhteiskuntaan. Niiden huomioon ottaminen yhteiskunnassa on arvo ja velvollisuus, niin kuin jäljempänä tarkastellaan. Tyypillisiä esteitä voidaan poistaa ja yksilöllisiä ratkaisuja voidaan kehittää. Tuotteen käyttö voidaan suunnitella käyttäjälle helpommaksi, työ työntekijälle helpommin tehtäväksi, koti mukavammaksi asua, liikenne matkustajalle sujuvaksi, viesti vastaanottajalle ymmärrettäväksi.

Lainsäädäntö on keskeisin normatiivinen keino, mutta yhteiskuntapolitiikassa voidaan käyttää myös muita velvoittavuudeltaan eri vahvuisia keinoja. Eräitä sellaisia kuvataan joskus termillä

”soft law”. Sananmukaisesti se on suomeksi pehmeä oikeus, mutta tämä käänös on mielestäni harhaanjohtava. Nämä keinot, suositukset, ohjeet jne., eivät ole yhdentekeviä. Ne, joille ne on osoitettu, eivät voi vapaasti ja mielivaltaisesti harkita, että noudattaako niitä vai ei. Ne eivät ole sitovia, mutta niiden noudattamatta jättämiseen on oltava hyvä peruste. Myös tulkinnalle voi olla runsaasti tilaa. Ajatus joustavasta normista, jossa on velvoittava ydin, esimerkiksi tavoite, ja paljon tulkinnanvaraa, voi olla osuvampi kuvaus. Tyypillistä pehmeää sääntelyä ovat ohjeet ja suositukset.

Edellä olen luonnehtinut esteettömyyttä luonnollisen kielen käytön näkökulmasta, mikä on perusta myös teoreettisempien merkitysten muodostamiselle. Seuraavissa luvuissa tarkastelen keskeisiä kansainvälisiä, eurooppalaisia tai suomalaisia normatiivisia esteettömyyden edistämisen ja sääntelyn keinoja, sen mukaan kuin niitä on eri aloilla. Keskeisiä käsitteitä tarkastelussa ovat tasa-arvo ja syrjinnän kieltä, esteettömyys, universaali suunnittelu, Design for All, apuvälineet. Esteettömyyspolitiikan arviointikriteereitä tulisi muodostaa näiltä perustoilta. Tarkasteltavia aiheita esteettömyyden kannalta ovat työelämä, rakennettu ympäristö, liikenne, tietoyhteiskunta, tekijänoikeus, apuvälineet, julkiset hankinnat, standardointi. Tarkastelussa pyrin kokonaiskuvan muodostamiseen esteettömyyden edistämisen normatiivisista keinoista. Lopuksi arvioin esteettömyyspolitiikan mahdollisuuksia.

Tasa-arvo ja syrjinnän kieltö

Yhteiskuntaan osallistumisella on edellytyksiä. Tasa-arvo on laajan yhteiskunnallisen osallistumisen edellytys. Se on pohjoismaisen yhteiskunnan kulmakiviä ja perinteinen ihmisoikeusperiaate. Puhutaan yhtäläisistä mahdollisuuksista. Osallistumiseen on oltava yhtäläiset mahdollisuudet. Se voi tarkoittaa esimerkiksi alueellista tasa-arvoa, mutta myös tasa-arvoa erilaisten ihmisten välillä.

Tasa-arvo ja syrjinnän kieltö

Tasa-arvo ja syrjinnän kieltö ovat keskeisessä osassa monissa ihmisoikeusasiakirjoissa. Esimerkiksi vammaisten henkilöiden asema voidaan hahmottaa syrjinnän kiellon näkökulmasta. Tämä on sopusoinnussa perinteisen tasa-arvo-ajattelun kanssa, mutta syrjinnän kiellosta on Suomessa myös opittavaa. Sille voidaan löytää uusia sovellutuksia, esimerkiksi työhönotossa.

Ihmisoikeuksien kansainvälisen sääntelyn lähtökohtana pidetään yleensä ihmisoikeuksien yleismaailmallista julistusta, joka hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa vuonna 1948. Se sisältää vapauden ja tasa-arvon sekä syrjinnän kiellon periaatteet. Julistuksen 1 artiklan mukaan

Kaikki ihmiset syntyvät vapaina ja tasavertaisina arvoltaan ja oikeuksiltaan.
(Ihmisoikeudet.)

Yhdistyneissä kansakunnissa solmitut ja muut ihmisoikeussopimukset, joita ei tässä käsitellä, koskevat myös vammaisia henkilöitä. Yhdistyneissä kansakunnissa on neuvoteltu myös nimenomaisesti vammaisia henkilöitä koskeva sopimus, joka tekee vammaisten henkilöiden oikeudet näkyviksi.

Yleissopimus vammaisen henkilöiden oikeuksista

Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokous hyväksyi 13.12.2006 yleissopimuksen vammaisten henkilöiden oikeuksista ja sen yksilövalitusmenettelyä koskevan valinnaisen pöytäkirjan. Sopimus ja sen valinnainen pöytäkirja avattiin allekirjoitettavaksi New Yorkissa 30.3.2007, jolloin useat maat, mukaan lukien Suomi, allekirjoittivat sen. Tullakseen voimaan kansallisesti sopimus on vielä ratifioitava eli saatettava osaksi kansallista oikeusjärjestelmää. Kansainvälisesti sopimus tuli voimaan 3.5.2008, kuukausi sen jälkeen, kun 20 YK:n jäsenmaata oli ratifioinut sen. (United Nations Enable; Kemppainen 2007c)

Syrjinnän kieltö sanoo, että tietyt asiat eivät saa olla esteenä.

Syrjinnän kieltäminen on sopimuksen keskeinen periaate. Siihen liittyy myös kohtuullisten mukautusten ajatus. Ne määritellään (epävirallinen suomennos, luonnos 5.6.2007) 2 artiklassa seuraavasti:

“syrjintä vammaisuuden perusteella” tarkoittaa vammaisuuteen perustuvaa erottelua, syrjäyttämistä tai rajoittamista, jonka tarkoituksena tai vaikutuksena on heikentää tai mitätöidä kaikkien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien tunnustamista, nauttimista tai käyttämistä yhdenvertaisesti muiden kanssa politiikan, talouden, sosiaaliturvan, kulttuurin tai yksilön oikeuksien alalla tai muulla alalla. Se sisältää kaikki syrjinnän muodot, kohtuullisten mukauttamisen epääminen mukaan lukien;

“kohtuullinen mukauttaminen” tarkoittaa tarvittaessa yksittäistapauksessa toteutettavia tarpeellisia ja asianmukaisia muutoksia ja järjestelyjä, joilla ei aiheuteta suhteetonta tai kohtuutonta rasitetta, ja joilla varmistetaan vammaisten henkilöiden mahdollisuus nauttia tai käyttää kaikkia ihmisoikeuksia ja perusvapauksia yhdenvertaisesti muiden kanssa;

Universaali suunnittelu tai Design for All -periaate voidaan ajatella syrjinnän kiellon seuraamukseksi. Suomessa on totuttu ajattelemaan, että yleiset palvelut ovat ensisijaisia ja erityispalvelut täydentävät niitä. Vastaavasti universaali suunnittelu on ensisijaista ja erityisratkaisut, kuten apuvälineet, täydentävät niitä. Määritelmä 2 artiklassa on seuraava:

“kaikille sopiva suunnittelu” tarkoittaa tuotteiden, ympäristöjen, ohjelmien ja palvelujen suunnittelua sellaisiksi, että kaikki ihmiset voivat käyttää niitä mahdollisimman laajasti ilman mukautuksia tai erikoissuunnittelua. “Kaikille sopiva suunnittelu” ei sulje pois yksittäisten vammaisryhmien mahdollisesti tarvitsemia apuvälineitä.

Tämän ajattelun mukaan ympäristön esteettömyys tai saavutettavuus on keskeinen yhteiskuntapoliittinen ja vammaispoliittinen tavoite. Ympäristöjä on monenlaisia: fyysinen, rakennettu ympäristö, liikenne, viestintä, mukaan lukien tieto- ja viestintäteknologia. Näihin myös viitataan esteettömyyttä (accessibility) koskevassa artiklassa 9.

Sopimuksen keskeinen, velvoittava sisältö esitetään artiklassa 5. Keskeisiä käsitteitä siinä ovat yhdenvertaisuus, syrjinnän kieltäminen, kohtuulliset mukautukset ja erityistoimet:

1. Sopimuspuolet tunnustavat, että kaikki henkilöt ovat yhdenvertaisia lain edessä ja lain mukaan ja ovat oikeutettuja yhdenvertaiseen oikeussuojaan ja yhdenvertaisiin lakiin perustuviin etuihin ilman minkäänlaista syrjintää.
2. Sopimuspuolet kieltävät kaiken syrjinnän vammaisuuden perusteella ja takaavat vammaisille yhdenvertaisen ja tehokkaan oikeussuojan syrjintää vastaan syrjintäperusteesta riippumatta.
3. Yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja syrjinnän poistamiseksi sopimuspuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen kohtuullisten mukautusten tekemisen.
4. Erityistoimia, jotka ovat tarpeen vammaisten tosiasiallisen yhdenvertaisuuden jouduttamiseksi tai saavuttamiseksi, ei katsota tämän yleissopimuksen tarkoittamaksi syrjinnäksi.

Sopimuksessa esteettömyys tai saavutettavuus mainitaan useassa kohdassa. Kohtuulliset mukautukset ja universaali suunnittelu määritellään siis 2 artiklassa, esteettömyys ja saavutettavuus ovat 3 artiklan mukaan yleisiä periaatteita, 4 artiklassa sitoudutaan edistämään universaalia suunnittelua koskevaa tutkimusta, 9 artikla erittelee esteettömyyttä, 21 artikla sanan- ja mielipiteenvapaudesta ja tiedonsaannista käsittelee nimenomaisesti myös saavutettavuutta, koulutusta koskeva 24 artikla kiinnittää huomiota viestinnän muotoihin, mm. viittomakieleen, työtä ja työllistymistä koskeva 27 artikla velvoittaa kohtuullisiin mukautuksiin, osallistumista poliittisen ja julkiseen elämään

koskeva 29 artikla viittaa myös saavutettavuuteen, samoin osallistumista kulttuurielämään, virkistys- ja vapaa-ajantoimintaan ja urheiluun koskeva 30 artikla.

Eurooppalaista sääntelyä

On kaksi Eurooppaa: Euroopan neuvoston Eurooppa ja Euroopan unionin Eurooppa. Alueeltaan laajempi Euroopan neuvosto on perinteisesti keskittynyt ihmisoikeuksiin. Euroopan unioni on toinen osa ja prosessi eurooppalaista integraatiota. Lainsäädännön lisäksi se ohjaa myös ohjelmilla, tutkimuksella ja rahalla. Keskeistä on sisämarkkinoiden luominen neljän vapauden avulla (tavaroiden vapaa liikkuvuus, henkilöiden vapaa liikkuvuus, palvelujen vapaa liikkuvuus, pääomien vapaa liikkuvuus). Euroopan unionin jäsenmaat ovat perustamissopimuksissa antaneet sille lainsäädäntöoikeutta tietyissä rajoissa ja se luo tämän toimivallan perusteella uutta oikeutta (Jääskinen 2007, 92–93).

Euroopan neuvosto on siis keskeinen ihmisoikeustoimija. Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimus on ohjannut ihmisoikeuskehitystä laajasti ymmärrettävässä Euroopassa. Se korostaa, muun ohella, oikeutta elämään, vapauteen ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Euroopan sosiaalinen peruskirja muutoksineen tuo vapausoikeuksien lisäksi oikeuksia, jotka edellyttävät yhteiskunnalta aktiivisia toimenpiteitä. (Ihmisoikeudet.)

Euroopan neuvosto on tehnyt myös nimenomaisesti vammaisia henkilöitä ja esteettömyyttä koskevia päätöksiä. Modernia ja selkeää yhteiskunnallista ja vammaispoliittista ajattelua edustaa päätöslauselma ”Achieving full participation through Universal Design”. Siinä käytetään universaalien suunnittelun termiä, mutta alaviitteessä 2 todetaan, että se ja sukulaistermit lähenevät toisiaan: ”The terms “design for all”, “integral accessibility”, “accessible design”, “inclusive design”, “barrier-free design”, “transgenerational design” and “accessibility for all” are regarded as converging towards the term “Universal Design” used in this text”. Päätöslauselmassa esitetään seuraava määritelmä:

Universal Design is a strategy which aims to make the design and composition of different environments, products, communication, information technology and services accessible and understandable to, as well as usable by, everyone, to the greatest extent in the most independent and natural manner possible, preferably without the need for adaptation or specialised solutions.
(Resolution.)

Termien vaihtelevuuden sijaan on huomionarviosta, että universaali suunnittelu nimetään strategiseksi. Se asettaa ajatuksellisia, organisatorisia ja toiminnallisia vaatimuksia päätöksentekijöille.

Sama ajattelutapa on ilmaistu myös kokonaisvaltaisessa Euroopan neuvoston vammaispoliittisessa toimintaohjelmassa 2006–2015. (Recommendation.)

Euroopan unionissa on käyty vahva keskusteluprosessi syrjinnän kiellosta, joka tiivistyi vuonna 1999 voimaan tullessa Amsterdamin sopimuksessa. Sillä muutettiin mm. Rooman sopimusta, jolla Euroopan talousyhteisö aikanaan perustettiin.

Uudistetussa Rooman sopimuksessa on syrjinnän kiello (13 artikla):

Neuvosto voi tässä sopimuksessa yhteisölle uskotun toimivallan rajoissa yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi, sanotun kuitenkin rajoittamatta tämän sopimuksen muiden määräysten soveltamista.

Artiklan perusteella Euroopan unioni on antanut direktiivejä, jotka vahvistavat syrjinnän kielloa. Euroopan unionin tasa-arvopolitiikka on laajentunut kilpailunäkökohtiin perustuneesta sama-

plakkaisuusperiaatteesta laaja-alaiseksi syrjinnän torjuntaan tähtääväksi lainsäädännöksi (Action against discrimination, Civil Society; Jääskinen 2007, 162–163.)

Suomen perustuslaki

Tasa-arvon lähtökohta on myös Suomen perustuslaissa. Vuoden 2000 maaliskuun alussa voimaan tulleen Suomen perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei sen mukaan saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Yhdenvertaisuus lain edessä on vanha suomalainen periaate. Edellä mainittu säännös siirrettiin uuteen perustuslakiin Suomen Hallitusmuodosta, joka säädettiin vuonna 1919. Hallitusmuotoa uudistettiin vuoden 1995 perusoikeusuudistuksessa. (Tuori 2004, 196–200.)

Useat muutkin perusoikeudet ohjaavat tarkempaa sektorilainsäädäntöä, esimerkiksi oikeutta sosiaaliturvaan koskeva säännös. Sosiaali- ja terveystieteiden ala voi hahmottaa erityiskysymysten näkökulmasta, taikka ihmis- ja perusoikeuksien näkökulmasta, kuten Kynnys ry tekee (Kynnys ry).

Myös oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin on tasa-arvoa, mutta sitä ei liene luontevaa sijoittaa esteettömyyden käsitteen alle, vaikka siinä on kyse tiedon saannista. Suomen perustuslain 17 §:n mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

Universaali suunnittelu ja Design for All

Osallistumisessa ei saa syrjiä. Osallistumisen eri muotojen suhteen voidaan puhua esteettömyydestä, saavutettavuudesta ja käytettävyydestä. Näiden käsitteiden merkitykset ovat lähellä toisiinsa, mutta vaikeasti tarkkaan selvitettävissä. Ne kyllä ymmärretään suurin piirtein arkikielessä. Käsitteille on erilaisia määritelmiä.

Määritelmien sijasta niille voidaan esittää käyttöyhteys. Voidaan puhua jonkin saavutettavuudesta (tavoite, paikka, palvelu, tieto...). Voidaan puhua ympäristön tai reitin esteettömyydestä. Voidaan puhua tuotteen tai laitteen käytettävyydestä.

Universaalin suunnittelun lähtökohdan mukaan laitteiden tulisi olla sellaisia, että ne sopivat mahdollisimman monen käytettäväksi. Euroopassa käytetty ”Design for All” on merkitykseltään lähellä universaalin suunnittelun käsitettä. Kuten edellä on todettu, voidaan puhua myös esteettömyydestä, esteettömästä pääsystä tai saavutettavuudesta (accessibility). Abstraktimpi käsite on ’yhteiskunta kaikille’, ’Society for all’. Myös käytettävyys (usability) on tärkeä tavoite, vaatimus ja tutkimusala.

Esteettömyydestä on erotettava se, että palveluja tai laitteita on saatavilla (availability). Esteettömyys on laitteiden tai palveluiden käyttöyhteyteen liittyvä ominaisuus, saatavuus on markkinoiden tai palveluiden ominaisuus. On mahdollista, että jotakin palvelua on saatavilla, mutta se ei ole esteetön. Jollekin puhelinpalvelut ovat esteettömiä, jos tiettyjä palveluja, esimerkiksi tekstipuhelinpalveluja on saatavilla.

Suomen Design for All -verkostossa vaikeasti suomennettavaa Design for All -käsitettä kuvataan seuraavasti:

Design for All tarkoittaa sellaisia suunnitteluun liittyviä strategioita ja keinoja, joilla edistetään ympäristöjen, tuotteiden ja palveluiden käytettävyyttä, saavutettavuutta ja esteettömyyttä kaikille käyttäjille.

Design for All on käsitteenä vakiintunut Euroopassa viimeisen kymmenen vuoden aikana. Sisältö on tullut tutuksi myös Suomessa, vaikka helposti suomen kielessä taipuvaa käännöstä käsitteelle ei vielä olekaan.

Yhteiskunnallisessa viitekehyksessä Design for All on työkalu kestävän kehityksen, erityisesti sosiaalisesti kestävän kehityksen tukemisessa sekä Yhteiskunta kaikille -mission toteuttamisessa. Tässä kehyksessä DfA kääntyy usein esteettömyydeksi tai saavutettavuudeksi.

Ympäristöjen, tuotteiden ja palveluiden suunnitteluprosesseissa Design for All liittyy kiinteästi käyttäjäkeskeisyyteen ja käytettävyyteen. DfA muistuttaa käytettävyyteen liittyvästä eettisestä näkökulmasta. DfA-työkalut auttavat suunnittelijoita ymmärtämään käyttäjien tarpeiden monimuotoisuutta ja muistuttavat, että käyttäjillä saattaa olla tarpeita, joita esimerkiksi ikääntyminen tai mikä tahansa pysyvä tai väliaikainen vamma voi tuoda tullessaan. Työkalut tukevat muotoilijoita ja arkkitehteja, kun nämä käyttäjät tulevat mukaan suunnitteluprosessiin. Ne tukevat suunnittelijoita myös silloin, kun tietoisesti jätetään joukko käyttäjiä ulkopuolelle.

Yrityksen näkökulmasta Design for All on yksi välineistä, joita yritys voi käyttää sosiaalisen- tai yhteiskunnallisen vastuun edistämiseksi. Yritysten yhteiskunnallisesta vastuusta käydään tällä hetkellä aktiivista keskustelua. Keskustelun aktivoijana on ollut mm. syksyllä 2002 pidetty kestävän kehityksen maailmankonferenssi Johannesburgissa Etelä-Afrikassa, jossa aiempaa selvemmin nostettiin esille kestävän kehityksen moniulotteinen sisältö: yhteys ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävän kehityksen välillä.

Yrityksille Design for All on työväline myös markkinoiden monimuotoisuuden ymmärtämisessä. Design for All -standardien kehittämisessä informaatioteknologia-alueilla tavoite on luoda pohja sellaisten tuote- ja palveluratkaisujen syntymiselle, jotka jo lähtökohtaisesti vastaisivat mahdollisimman monimuotoisen käyttäjäkunnan tarpeisiin.

(Design for All, Suomi-Finland)

PROMISE-projektissa on esitetty keskeisiä palveluihin ja laitteisiin liittyviä vaatimuksia viiden a-kirjaimen avulla. Ne perustuvat englanninkielisiin sanoihin availability (saatavuus), accessibility (esteettömyys, saavutettavuus), affordability (kohtuuhintaisuus), awareness (tietoisuus) ja appropriateness (sopivuus, käyttökelpoisuus). (Cullen 1998.)

Euroopan unionin vammaisuusstrategian tavoitteena on avoin ja kaikille esteetön yhteiskunta. Euroopan unionin roolin mukaisesti vammaisuusstrategiassa korostetaan komission ja jäsenmaiden yhteistyötä, vammaisten henkilöiden täyttä osallistumista ja vammaisuuspolitiikan valtavirtaistamista kaikkeen policyyn. (The European Union Disability Strategy.)

Apuvälineet

Esteettömyys on yleinen ratkaisu, joka ilmenee omalla tavallaan eri sektoreilla. Apuvälineteknologiaa voidaan pitää erityisratkaisuna. Apuvälineet auttavat osallistumaan. Yleensä apuvälineinä ajatellaan tiettyjä esineitä, mutta voidaan myös sanoa, että vasta käyttötarkoitus tekee esineestä apuvälineen. Tämä on apuvälineen looginen luonnehdinta. Mutta usein apuvälineellä tarkoitetaan välineitä, joita jokin taho ”myöntää”, siis korvaa kustannukset tai antaa lainaksi. Näitä korvattavia apuvälineitä tarkastellaan tarkemmin myöhemmin sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevassa luvussa.

Esteetön työelämä

Työelämään osallistumisessa on kaksi suurta kysymystä: työhön pääsy, ja työssä pärjääminen. Molemmissa kysymyksissä syrjinnän kieltä voi auttaa. Ne ovat sekä sosiaalisia että työympäristöön liittyviä kysymyksiä.

Yhdenvertaisuusdirektiivit

Syrjinnän kieltä on keskeinen tavoite EU:n politiikassa. Vuonna 2000 annettiin muutetun perustamissopimuksen nojalla kaksi direktiiviä, joilla torjutaan ihmisten syrjintä heidän rotunsa tai etnisen alkuperänsä perusteella (rodusta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua koskeva direktiivi) sekä uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuva syrjintä (työllisyyspuitteidirektiivi).

Työllisyyspuitteidirektiivin tarkoituksena on luoda yleiset puitteet uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi työssä ja ammatissa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi jäsenvaltioissa. Sen 5 artiklan mukaan sen varmistamiseksi, että yhdenvertaista kohtelua koskevaa periaatetta noudatetaan vammaisten osalta, on tehtävä kohtuullisia mukautuksia. Tämä merkitsee, että työnantajan on toteutettava asianmukaiset ja kulloistenkin tarpeiden mukaiset toimenpiteet, jotta vammaiset voivat päästä johonkin toimeen, harjoittaa sitä ja edetä urallaan tai saada koulutusta, jollei näistä toimenpiteistä aiheudu työnantajalle kohtuutonta rasitetta. Tätä rasitetta ei pidetä kohtuuttomana, jos se riittävässä määrin korvautuu jäsenvaltiossa toteutetuilla vammaispolitiikan toimenpiteillä. (Neuvoston direktiivi yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista.)

Suomen perustuslaki

Yhdenvertaisuus työssä perustuu osaltaan oikeuteen tehdä työtä, mistä on säädetty ihmisoikeussopimuksissa ja Suomen perustuslaissa. Suomen perustuslain 18 §:n mukaan

Jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Oikeudesta työllistävään koulutukseen säädetään lailla.

Ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä.

Yhdenvertaisuuslaki

Suomessa yhdenvertaisuuslain tarkoituksena on turvata ja edistää yhdenvertaisuutta yhteiskunnan eri lohkoilla. Työelämässä noudatettavia yhdenvertaisuutta koskevia säännöksiä on myös työ- ja virkasuhdelainsäädännössä.

Lisäksi sukupuolten välisestä tasa-arvosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (ns. tasa-arvolaki). Syrjintä työpaikasta ilmoitettaessa, työntekijää valittaessa ja palvelussuhteen aikana on rangaistavaa työsyryntänä.

Yhdenvertaisuuslaissa kielletään syrjintä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintänä kiellettyä on sekä välitön että välillinen syrjintä. Myös häirintä ja ohje tai käsky syrjiä on kielletty. Myös työsuojelulain on syrjinnän kieltä. Siinä kielletään työntekijöiden ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan asettaminen iän, terveydentilan, vammaisuuden, kansallisen tai etnisen alkuperän, kansalaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen, kielen, uskonnon, mielipiteen, vakaumuksen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Yhdenvertaisuuslain ja työeläinsäädännön noudattamista valvovat työsuojelupiirien tarkastajat. Tasa-arvolain noudattamista valvoo tasa-arvovaltuutettu. (Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo työelämässä)

Yhdenvertaisuuslaissa säädetään työntäjän velvollisuutena olevista kohtuullisista toimista:

5 §

Vammaisen henkilön työllistymis- ja kouluttautumisedellytysten parantaminen

Yhdenvertaisuuden edistämiseksi 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa työn teettäjän tai koulutuksen järjestäjän on tarvittaessa ryhdyttävä kohtuullisiin toimiin vammaisen henkilön työhön tai koulutukseen pääsemiseksi, työssä selviämiseksi ja työuralla etenemiseksi. Kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan erityisesti huomioon toimista aiheutuvat kustannukset, työn teettäjän tai koulutuksen järjestäjän taloudellinen asema sekä mahdollisuudet saada toimien toteuttamiseen tukea julkisista varoista tai muualta.

Yhdenvertaisuuslaissa säädetään tarkemmin syrjinnän kiellosta, mikä on kohtuullisten toimienkin peruste:

6 §

Syrjinnän kieltä

Ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Sukupuoleen perustuvasta syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986).

Syrjinnällä tarkoitetaan:

- 1) sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa (välitön syrjintä);
- 2) sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa jonkun erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden, paitsi jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia (välillinen syrjintä);
- 3) henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri (häirintä);
- 4) ohjetta tai käskyä syrjiä.

Tukitoimia

Syrjinnän kiellon lisäksi on olemassa tukitoimia, jotka edistävät työympäristön esteettömyyttä ja toimivuutta. Työolosuhteiden järjestelytukea voi saada työvoimahallinnosta ja Kansaneläkelaitokselta voi saada vaativiksi katsottuja apuvälineitä.

Työvoimatoimisto voi myöntää työnantajalle työolosuhteiden järjestelytukea. Sen tarkoitus on kompensoida osatyökykyisen (vajaatyökykyisen) ja vammaisen henkilön tarvitsemien välttämättömien työolosuhteiden mukauttamisesta aiheutuvia kustannuksia. Työolosuhteiden järjestelytuen käyttö on ollut hyvin vähäistä. Yksittäisen henkilön kannalta työolosuhteiden järjestelytuella voi kuitenkin olla ratkaiseva merkitys työllistymiselle. Vuosittain haettuja ja myönnettyjä järjestelytukia on ollut alle 100. Työolosuhteiden järjestelytuen myöntäminen perustuu Valtioneuvoston asetukseen julkiseen työvoimapalveluun kuuluvista etuuksista 30.12.2002/1346. Työ- ja elinkeinoministeriö selvityshenkilö Mika Vuorela ehdottaa, monien muiden ehdotusten ohella, järjestelytuen kehittämistä. (Selvityshenkilö Mika Vuorelan selvitys: Työtä haluaville uusia mahdollisuuksia työhön.)

Kansaneläkelaitoksen on järjestettävä ja korvattava ammatillisena kuntoutuksena työkyvyn ja ansiomahdollisuuksien parantamiseksi ja säilyttämiseksi tarpeelliset kalliit ja vaativat apuvälineet vakuutetulle, joka sairauden, vian tai vamman aiheuttaman haitan vuoksi ei suoriudu opiskelusta tai työstä ilman niitä taikka jonka suoriutuminen ilman niitä olisi kohtuuttoman vaikeaa tai raskasta (laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista 8 §).

Myös työterveyshuolto ja erilaiset työllistämiset tukipalvelut tukevat työelämään osallistumista.

Esteetön rakennettu ympäristö

Esteettömyyden kannalta elinympäristön keskeiset elementit ovat asuinympäristö, liikenne sekä tieto- ja viestintäteknologia. Niistä on Suomessa erityislainsäädäntöä ja ne kuuluvat eri hallinnonaloille.

On kuitenkin selvää, että esteettömyys yksinään ei takaa pääsyä johonkin paikkaan. Tarvitaan toimintaedellytyksiä, liikennevälineitä, toimintakykyä, taloudellisia edellytyksiä, motivaatiota. Tarpeellinen apu voi olla myös inhimillistä. Vanhustyön keskusliiton saattaja-avustajapalvelu -projektissa kehitettiin toimintamallia erään kaupungin kuljetuspalvelukeskuksen yhteyteen sekä kauppakeskukseen. Projektin tavoitteena oli luoda vanhuksille ja vammaisille henkilöille sosiaali- ja terveysalan avustavista tukitoiminnoista sellainen kotihoidon tukipalvelu, joka ehkäisee vanhusten ja vammaisten henkilöiden syrjäytymistä ja tukee heidän itsenäistä selviytymistään kotona. (Vanhustyön keskusliitto.) Sosiaalihuoltolain mukaiset kotipalvelut ja muut palvelut voivat olla niitä palveluita, joita tarvitaan esteettömyydestä hyötymiseen.

Kansainvälinen kehitys

Rakennetun ympäristön esteettömyys oli tärkeä uusi elementti kansainvälisessä vammaisuutta koskevassa keskustelussa ja tutkimuksessa 1960- ja 1970-luvuilla. Arkkitehtien ja suunnittelijoiden, säätiöiden ja hallitusten kiinnostus esteettömyyteen lisääntyi. Tietoa kokosi vuonna 1975 RI:n julkaisu ”Barrier-Free Design: Report of a UN Experts Meeting” (1974). Esteettömyysliikkeen tulokset kristalloituivat esteettömyyssymboliin, joka syntyi ruotsalaisesta aloitteesta tanskalaisen muotoilijan luomuksena RI:n ja sen ICTA-komission (International Commission for Technical Aids) piirissä. Pelkistetystä pyörätuolin ja sen käyttäjän hahmosta tuli kansainvälinen, ISO:n (International Organization for Standardization) luetteloima ja YK:n tukema symboli. (Groce 2002, 51–53.)

Tietoa on koottu myös kansainvälisenä vammaisten vuonna 1981 YK:n julkaisemassa op- paassa rakennetun ympäristön mukauttamisesta vammaisille henkilöille. Opas sisältää analyysia vammaisten henkilöiden tarpeista, mitoitustietoa, rakennuksissa olevien ongelmien tunnistamista ja suunnittelusuosituksia. Opas sisältää myös vertailutaulukon rakentamisen mitoitusta koskevista normeista 12 maassa, mukaan lukien Suomessa. (Designing with Care.)

Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa YK-sopimuksessa esteettömyys ja saavutettavuus ovat keskeisiä vaatimuksia ja ne esiintyvät useassa kohdassa. Laaja artikla 9 koskee nimenomaisesti esteettömyyttä ja saavutettavuutta, mm. rakennettua ympäristöä ja viestintää. Sen mukaan, jotta vammaiset voisivat elää itsenäisesti ja osallistua täysimääräisesti kaikilla elämänalueilla, sopimuspuolet toteuttavat asianmukaiset toimet varmistaakseen vammaisille muiden kanssa yhdenvertaisen fyysisen ympäristön, kuljetuksen, tiedottamisen ja viestinnän,

muun muassa tieto- ja viestintäteknologian ja -järjestelmien, sekä muiden yleisölle avoimien tai tarjottavien järjestelyjen ja palvelujen saatavuuden sekä kaupunki- että maaseutualueilla.

Tavoitteet ja keinot Suomessa

Nykyiset keinot ovat monitasoisia. Esteettömyys on tavoite, se on velvoite ja siitä on yksityiskoh-
taisia teknisiä määräyksiä.

Rakennetun ympäristön ja rakentamisen esteettömyys perustuu maankäyttö- ja rakennus-
lainsäädännössä asetetuille tavoitteille. Lain 5 §:ssä säädetään alueiden käytön suunnittelulle
tavoitteeksi muun muassa edistää turvallisen, terveellisen, viihtyisän, sosiaalisesti toimivan ja
eri väestöryhmien, kuten lasten, vanhusten ja vammaisten, tarpeet tyydyttävän elin- ja toimin-
taympäristön luomista. Maankäyttö- ja rakennuslain 117 §:ssä säädetään muun muassa, että
rakennuksen tulee ”sen mukaan kuin rakennuksen käyttö edellyttää, soveltua myös sellaisten
henkilöiden käyttöön, joiden kyky liikkua tai toimia on rajoittunut.” Asetus esteettömästä raken-
nuksesta (RakMk F1 2005) koskee maankäyttö- ja rakennusasetuksen 53 §:n mukaan hallinto- ja
palvelurakennuksia sekä työtiloja sisältäviä rakennuksia sekä muissa rakennuksissa sijaitsevia
liike- ja palvelutiloja niiden omistus- tai hallintamuodosta riippumatta. Määräykset ja ohjeet kos-
kevat asuinrakennuksia ja asumiseen liittyviä tiloja siltä osin kuin asuntosuunnittelua koskevassa
asetuksessa (RakMk G1) edellytetään niiden soveltumisesta liikkumisesteisille. (Rakennuksen
esteettömyys ja käyttöturvallisuus.)

F1:ssä liikkumisesteettömiä kulkuyhteyksiä tontilla tai rakennuspaikalla sekä rakennuksen
sisätiloissa mitoittaa pyörätuolin ja pyörällisen kävelytelineen (rollaattori) tilantarve. Määräyksiä
ja ohjeita liittyy myös hissien tai muun henkilöiden nostoon soveltuvan laitteen rakentamiseen.
Lisäksi on säädetty kulkukelpoisen luiskan enimmäiskaltevuudesta ja välitasanteista, oven vapaan
leveyden vähimmäismitasta, kynnyksikorkeuden enimmäismitasta ja liikkumisesteiselle soveltuvan
wc- ja pesutilan mitoituksesta. Kokoonmistilojen ja majoitustilojen liikkumisesteettömyydestä
on toiminnallisia määräyksiä. (Rakennuksen esteettömyys ja käyttöturvallisuus.)

Asuntorakentamisen esteettömyydestä on määräyksiä ja ohjeita asuntosuunnittelua koske-
vassa asetuksessa (RakMk G1 2005). Hissivelvoitteesta on säädetty, että kerrostalossa, jossa käynti
asuinhuoneistoihin on sisääntulon kerrostaso mukaan lukien kolmannessa tai sitä ylempässä
kerroksessa, porrasyhteys asuinhuoneistoihin on varustettava pyörätuolin ja pyörällisen kävely-
telineen käyttäjälle soveltuvalla hissillä. Myös kulkuyhteyksien on sovelluttava liikkumisesteiselle.
(Rakennuksen esteettömyys ja käyttöturvallisuus.)

Keskeinen keino, millä nämä sisällölliset tavoitteet toteutetaan, eli niiden velvoittavuus to-
teutetaan, on rakennusvalvonta ja erityisesti rakennuslupa. Rakennuslupaa ei myönnetä, mikäli
suunnitelma on velvoittavien normien vastainen. Tämä hallinnollinen keino on periaatteessa
tehokas menettely tavoitteiden toteuttamiseksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain 124§:ssä sanotaan viranomaisvalvonnasta rakentamisessa,
että

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on yleisen edun kannalta val-
voa rakennustoimintaa sekä osaltaan huolehtia, että rakentamisessa noudatetaan,
mitä tässä laissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

Valvontatehtävän laajuutta ja laatua harkittaessa otetaan huomioon rakennus-
hankkeen vaativuus, luvan hakijan ja hankkeen suunnittelusta ja toteuttamisesta
vastaavien henkilöiden asiantuntemus ja ammattitaito sekä muut valvonnan
tarpeeseen vaikuttavat seikat.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on myös huolehtia kunnassa
tarvittavasta rakentamisen yleisestä ohjauksesta ja neuvonnasta.

Rakennusluvasta sanotaan maankäyttö- ja rakennuslain 125 §:ssä, että Rakennuksen rakentamiseen on oltava rakennuslupa.

Rakennuslupa tarvitaan myös sellaiseen korjaus- ja muutostyöhön, joka on verrattavissa rakennuksen rakentamiseen, sekä rakennuksen laajentamiseen tai sen kerrosalaan laskettavan tilan lisäämiseen.

Muuta kuin edellä säädettyä rakennuksen korjaus- ja muutostyötä varten tarvitaan rakennuslupa, jos työllä ilmeisesti voi olla vaikutusta rakennuksen käyttäjien turvallisuuteen tai terveydellisiin oloihin.

Rakennuksen tai sen osan käyttötarkoituksen olennaista muuttamista varten tarvitaan rakennuslupa. Luvanvaraisuutta harkittaessa otetaan huomioon käyttötarkoituksen muutoksen vaikutus kaavan toteuttamiseen ja muuhun maankäyttöön sekä rakennukselta vaadittaviin ominaisuuksiin. Lupaa edellyttävänä käyttötarkoituksen muutoksena pidetään muun ohella loma-asunnon käytön muuttamista pysyvään asumiseen. Vähittäiskaupan suuryksikön toteuttamisella on katsottava olevan edellä tarkoitettua vaikutusta maankäyttöön, jollei aluetta ole asemakaavassa erityisesti osoitettu tähän tarkoitukseen.

Määräajan paikallaan pysytettävää rakennusta varten rakennuslupa voidaan asettaa määräaika.

Esteettömyyden toteutuminen ei ole kuitenkaan yksinkertaista. Lainsäädännön tulkinta ja suunnitteluohjeiden soveltaminen tuottaa ongelmia, koska liikkumis- ja toimimiseisille suunnittelua koskevia määräyksiä ei ole erikseen asutosuunnittelua varten. Asuinrakennukset eivät ole johdonmukaisesti liikkumisesteettämiä. Esteettömyys toteutuu pääasiassa vain niiden tilasuunnittelun tavoitteiden osalta, joista on selkeä määräys. (Sipiläinen. Åkerblom & Koivu.)

Hissin rakentamiseen kerrostaloon tai sen parantamiseen voi saada avustusta valtiolta. Avustusta voi saada myös sellaisen liikuntaesteiden poistamiseen, millä tehdään mahdolliseksi liikuntaesteisten pääsy asuinrakennukseen, siinä oleviin asuntoihin tai muihin tiloihin (ara). Myös joiltakin kunnilta voi saada hissiavustusta.

Rakentamisen esteettömyyttä voidaan edistää myös muilla kuin rakentamisen sektorin keinoilla. Julkiset hankinnat muodostavat työkalun, jota voidaan käyttää aktiivisesti myös esteettömyyden edistämiseen (katso luku ”Muita esteettömyyskysymyksiä”).

Esteetön liikenne

Lähdössä on tunnelmaa, samoin matkalla ja perille tulossa. Matka on myös asiaa: kaupassa käyntiä, työmatka. Liikenteessä kohdataan myös luonto ja luonnon esteet.

Liikenne on osa rakennettua ympäristöä. Liikennevälineet, liikenneväylät, asemat ja pysäkit ovat suunniteltuja ja rakennettuja. Oma liikenneväline voi olla myös apuväline tai siihen voidaan tehdä muutostöitä, joka tekee sen käytettäväksi. Liikennettä on syytä ajatella prosessina, joka koostuu matkustamisen eri vaiheista.

Liikkumisvapaus on keskeinen perusoikeus. Suomen perustuslain 9 §:n mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Nimenomaisesti esteettömyyden kannalta lainsäädäntöä on vain vähän.

EU ja lentoliikenne

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus vammaisten ja liikuntarajoitteisten henkilöiden oikeuksista lentoliikenteessä perustuu syrjinnän kiellon ajatukselle. Se sisältää säännöksiä mm. kuljettamisesta kieltäytymisen estämisestä, saapumis- ja poistumispisteiden osoittamisesta, tiedonvälityksestä, oikeudesta avunsaantiin lentoasemilla, vastuusta avun antamisesta lentoasemilla, avunannon laatuvaatimuksista ja lentoliikenteen harjoittajien antamasta avusta.

Liikennejärjestelmä

Liikenne- ja viestintäministeriön esteettömyysstrategia painottaa liikenteen suhteen liikennejärjestelmää, toisin sanoen kokonaisuutta. Esteettömyys edistää monia yhteiskunnallisia tavoitteita, kuten sosiaalista oikeudenmukaisuutta, ennaltaehkäisevää toimintatapaa, itsenäistä selviytymistä, kestävä kehitystä ja kaikille soveltuvan elinympäristön suunnitteluperiaatteita. Liikennesektorin vastuu kansalaisten perusoikeuksien toteutumisesta ja syrjivien käytäntöjen poistamisesta konkretisoituu liikennejärjestelmänä, joka tukee erityisesti iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden itsenäistä ja yhdenvertaista suoriutumista ja osallistumista muun yhteiskunnan toimintaan. Esteettömästä liikkumisympäristöstä ja liikennepalveluista hyötyvät muutkin kuin iäkkäät ja eri tavoin vammaiset henkilöt. Väestön ikääntyessä esteettömyyden merkitys kasvaa entisestään. Kehittämällä liikennejärjestelmää ja kaikille avointa joukkoliikennettä iäkkäille paremmin soveltuvaksi tuetaan samalla heidän osallistumismahdollisuuksiaan ja kotona asumistaan. Näin myös ehkäistään tapaturmista, laitoshoidosta, kuntoutuksista ja erilliskuljetuksista aiheutuvien kustannusten kasvua. Strategiaraportti sisältää useita toimenpiteitä liikennejärjestelmän esteettömyyden lisäämiseksi. Nykytilannetta, ongelmia ja toimenpiteitä on käsitelty erikseen jalankulkuympäristön, autoliikenteen sekä joukkoliikenteen laadun, informaation, terminaalien ja eri joukkoliikennemuotojen osalta. Kullekin toimenpiteelle on määritelty taho, joka vastaa sen käynnistämisestä sekä osoitettu mahdollisia yhteistyötahoja. (Kohti esteetöntä liikkumista.)

Ympäristön ongelmia

Liikenne- ja viestintäministeriö tunnistaa edellä mainitussa strategiassa monia ympäristön ongelmia:

- Tasoero-ongelma on vaikein liikkumisesteisten ongelma. Sitä voidaan helpottaa järjestämällä sekä sisä- että ulkotiloissa tasaisia, portaattomia ja kynnyksettömiä kulkuyhteyksiä sekä rakentamalla hissejä ja loivia luiskia.
- Tilantarveongelma koskettaa erityisesti pyörätuolin käyttäjiä ja lastenvaunujen kanssa liikkujia. Kulkuväylät, luiskat, oviaukot, hissit, wc-tilat jne. tulee mitoittaa riittävän väljiksi.
- Etäisyysongelma korostuu kantamusten kanssa liikuttaessa. Kulkuetäisyydet tulee suunnitella lyhyiksi ja tarvittaessa on järjestettävä levähtämismahdollisuuksia.
- Orientoitumisongelma haittaa eniten näkövammaisia. Ongelmaa helpottavat selkeä kulkuväylien suunnittelu ja rakennusten helposti hahmotettava pohjaratkaisu, oikein valitut materiaalit ja värit sekä hyvät opasteet ja äänimerkit.
- Tasapaino-ongelma korostuu portaissa ja luiskissa sekä liikennevälineissä. Kulkuväylien luistamattomat pintamateriaalit, liukkauden torjunta sekä käsijohteet ja tukitangot helpottavat ongelmaa.
- Ulottumisongelma koskee lapsia, lyhytkasvuisia ja pyörätuolin käyttäjiä. Eri-laiset käyttöpainikkeet, automaattit ja palvelutiskit on suunniteltava kaikkien käytettäviksi.
- Voimattomuusongelma ilmenee tyypillisesti raskaita ovia avattaessa. Se liittyy usein ikään tai sairauteen. Ratkaisuna on kevyttoimisten heloitusten ja ovenaukaisulaitteiden käyttö.
- Monimutkaisuusongelma liittyy ennen muuta erilaisten laitteiden ja automaattien käyttöön tai informaation sisältöön. Erityisesti se vaikeuttaa näkövammaisten toimintaa. Tuotteiden hyvä käytettävyyden ja ergonomian sekä niitä täydentävä opastus ja henkilökohtainen neuvonta palvelevat myös laitteiden käyttöön tottumattomia.
- Turvallisuusongelma liittyy mm. portaisiin, kulkutiellä oleviin esteisiin, työmaakaivantoihin ja suojateiden johdattavuuteen. Erityisesti ne ovat ongelmia näkövammaisille. Tilat ja kulkuväylät on suunniteltava huolellisesti, valaistava riittävästi ja mahdolliset vaaranpaikat merkittävä hyvin. Myös vaaralliseksi koettujen tilojen kuten pimeiden tunnelien syntymistä tulee välttää.
- Allergiaa aiheuttavat tekijät ja hengitysilman epäpuhtaudet voivat rajoittaa tai hankaloittaa allergiasta ja hengityselinten sairauksista kärsivien ihmisten liikkumista. Yleisimpiä ongelmia ovat eläinallergeenit ja tupakan jäämät liikennevälineissä sekä keväinen katupöly jalankulkuympäristössä.
- Tasa-arvo-ongelma syntyy, kun ympäristö tai palvelu asettavat käyttäjänsä eriarvoiseen asemaan. Ratkaisut ovat paitsi rakenteisiin ja suunnitteluun, myös palvelukulttuuriin liittyviä.

(Kohti esteetöntä liikkumista.)

Invalidiliitto korostaa Suomen rakentamismääräyskokoelman F1 määräyksiä esteettömästä rakentamisesta. Esteettömyydestä hyötyvät kaikki. Esimerkiksi matkustajaterminaalit ovat esteettömiä ja helppokulkuisia jo senkin takia, että silloin suuret ihmisvirrat kulkevat ja toimivat terminaalissa mahdollisimman vaivattomasti. Terminaalissa täytyy kaikkien matkan vaiheiden olla esteettömiä. Tämä tarkoittaa saapumista terminaaliin, siirtymistä terminaalirakennukseen, terminaalin oheistoimintoja, odotustiloja, siirtymistä kulkuneuvoon, kulkuneuvosta poistumista sekä jatkoyhteyksiä. (Tietoa rakennetun ympäristön ja liikkumisen esteettömyydestä.)

Liikenneinformaatio on keskeinen osa liikennettä. Sen tulisi alkaa aikatauluista, lippujen ostamisesta ja jatkaa matkan ajan. Liikenneinformaatio liittyy fyysisen ympäristön tietoyhteiskunnan ajatukseen ja kehitykseen.

Esteettömyys on siis selkeästi asetettu liikenteen ohjelmallinen tavoite Suomessa. Sitä toteutetaan esimerkiksi matkustusinformaatioissa, liikennevälineissä, kevyen liikenteen väylillä ja matkustusprosesseissa.

Esteetön tietoyhteiskunta

Myös tietoyhteiskuntaa voidaan tarkastella tasa-arvon ja syrjinnän kiellon näkökulmasta. Se tarkoittaa, että kaikilla tulisi olla oikeus osallistua tietoyhteiskuntaan, esimerkiksi viestiä toisen henkilön kanssa tai saada informaatiota eri palveluista. Viestintä liittyy sananvapauteen, julkisuuteen ja tiedon saantiin julkisesta asiakirjasta, joista on säädetty Suomen perustuslain 12 §:ssä. Televiestintää koskeva lainsäädäntö on viestinnän normatiivinen perusta, mutta se liittyy myös muuhun lainsäädäntöön, esimerkiksi tekijänoikeuteen.

Esteettömän viestinnän näkökulmasta on keskeistä, että on käytettävissä erilaisia tapoja välittää tietty viestin sisältö, esimerkiksi näön, kuulon tai kosketuksen kautta. Modernin teknologian kehitykselle on ominaista konvergenssi, eri teknologioiden lähentyminen. Tietoteknologian ja viestintäteknologian yhdistyminen luon uusia mahdollisuuksia viestinnän tasa-arvoon. Toisaalta uusi teknologia voi tuoda mukanaan myös ongelmia. Tieto- ja viestintäteknologian (ICT, information and communication technologies) avulla sama viesti voidaan välittää puheena tavallisen lankapuhelimen tai kännykän avulla; tekstiviestit, sähköposti mahdollistavat tekstiviestinnän. Välityspalvelut tulkitsevat puheen tekstiksi tai päinvastoin. Viittomakielinen viesti voidaan välittää videopuhelimilla. Televisiokuvaan voidaan liittää tekstitys.

Myös käyttöliittymät ovat keskeisiä. Tietokoneen ruudulla näkyvän tekstin kokoa voidaan muuttaa. Teksti voidaan muuttaa puheeksi tai pistekirjoitukseksi. Viestiä voidaan kehittää ymmärrettävämmäksi. Käytettävyyden tulisi olla tavoite joka suhteessa. Käytettävyydestä ja esteetömyydestä hyötyvät kaikki, mutta ne ovat elintärkeitä eri tavoin vammaisille henkilöille.

Kuulon kannalta hyvä kuunteluympäristö on lähtökohta esteettömälle kommunikaatiolle. Hyvä kuunteluympäristö on akustisesti toimiva ja taustamelua on vähän. Vaihtoehtoinen informaatio voidaan tarjota myös visuaalisessa muodossa. Apuvälineet, kuten kuulokojeet parantavat tilannetta. (Kuulokynnys.)

Kuuroille tasa-arvo viestinnässä ja tiedonsaannissa merkitsee viittomakielisyyttä, visuaalisuutta ja vuorovaikutusta. Moderni viestintäteknikka avaa kuuroille uusia mahdollisuuksia. Videotuotannon ja painotuotteiden rinnalle ovat tulleet internetpalvelut ja multimediatuotteet. Yhä useampi viesti välittyy kuuroilta toiselle kuuroille tai kuulevalle puhelimen tekstiviestinä. (Viestintä.)

Näkövamma vaikeuttaa tiedonsaantia. Osa heikkonäköisistä selviytyy näönjäänteensä avulla, kunhan nähtävän kohteen tai aineiston koko ja kontrasti on yksilön kannalta oikea tai käytössä on tilanteeseen sopiva näkemistä helpottava apuväline. Heikkonäköiset käyttävät ensisijaisesti ns. isokirjoitustekstiä tai suurennuslaseja, kiikareita ja lukutelevisiota. Näyttörüudulta lukemiseen käytetään suurennusohjelmaa ja yksilöllisesti säädettäviä näytön värejä. Lukunäköä vailla olevat näkövammaiset käyttävät äänitteitä ja pistekirjoitusta sekä sähköisen aineiston lukemiseen puhesyntetisaattoria ja pistenäyttöä. Äänitteet ja puhesyntetisaattorit auttavat kuitenkin kaikkia näkövammaisryhmiä. (Näkövammaisten tietoyhteiskuntastrategia.)

Puhevammaisten viestintää voidaan tukea puhetta tukevilla ja korvaavilla menetelmillä (AAC = augmentative and alternative communication), tietotekniikan sovellutuksilla ja apuvälineillä (Tikoteekki).

Myös ikäihmiset haluavat vaikuttaa laitteiden ja palveluiden kehitykseen. Enter ry, ikäihmisten tietotekniikkayhdistys, edistää ikääntyvien henkilöiden tieto- ja viestintätieteiden valmiuksia, seuraa tietotekniikan kehitystä ja välittää siitä tietoja jäsenkunnalle ja vaikuttaa siihen, että ikääntyvien tarpeet otetaan huomioon koulutuksessa, alan laitteiden ja ohjelmien suunnittelussa sekä palvelujen tarjonnassa. (Enter ry.)

Euroopan unionin viestintäpolitiikka ja -lainsäädäntö

Tieto- ja viestintäteknologian yhdentymisen ansiosta televiestinnästä on tullut entistä tärkeämpi kysymys viestinnän tasa-arvon kannalta. EU:n televiestintäpolitiikka pyrkii telepalveluiden vapauttamiseen ja jäsenvaltioiden televerkkojen yhteensopivuuteen. Tavoitteena on, että kilpailun vapauttaminen hyödyttäisi mahdollisimman laajasti koko yhteiskuntaa. Jokaisella tulisi olla mahdollisuus käyttää laadukkaita telepalveluja kohtuullisella hinnalla. EU:n keskeinen painopistealue on tietoyhteiskunnan kehittäminen.

EU:n toimet kilpailun avaamiseksi alkoivat vuonna 1987, jolloin komissio julkaisi vihreän kirjan telepalveluiden ja telepäätelaitteiden yhteismarkkinoiden luomisesta. Vihreässä kirjassa mainitaan mm. seuraavia tavoitteita:

- telepäätelaitemarkkinoiden vapauttaminen kilpailulle,
- telelaitosten yksinoikeuksien rajoittaminen vain peruspalveluihin,
- telemaksujen kustannusvastaavuus,
- telehallinnon erottaminen teletoiminnan harjoittamisesta.

Telemarkkinoiden vapauttamista on sen jälkeen toteutettu monien direktiivien ja asiakirjojen avulla.

Komissio käynnisti eEurope-aloitteen joulukuussa 1999 tavoitteenaan lisätä tietoverkkojen käyttöä Euroopassa. Lissabonissa maaliskuussa 2000 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa asetettiin Euroopalle kunnianhimoinen tavoite tulla maailman kilpailukykyisimmäksi ja dynaamisimmaksi taloudeksi. Neuvostoa ja komissiota pyydettiin tällöin laatimaan eEurope-toimintasuunnitelma. Komissio esitti toimintasuunnitelman toukokuussa 2000 ja se hyväksyttiin Feiran Eurooppa-neuvostossa kesäkuussa 2000.

Suunnitelmassa on kolme keskeistä tavoitetta. Ne ovat: 1) halvemmat ja nopeammat internet-yhteydet ja internetin tietoturva, 2) investoinnit ihmisiin ja taitoihin ja 3) internetin käytön lisääminen. Edellä mainittuun toiseen tavoitteeseen kuuluu myös alatavoite ”kaikille mahdollisuus osallistua tietotalouteen”. Tähän liittyy Lissabonin Eurooppa-neuvoston toteamus, että tietoyhteiskunnasta syrjäytymistä on ehkäistävä, ja erityistä huomiota on kiinnitettävä vammaisiin. Tavoitteen saavuttamiseksi suunnitelmassa on mainittu useita toimenpiteitä. Näitä ovat:

- Vertailuanalyysin avulla ja vaihtamalla tietoja parhaista toimintatavoista jäsenvaltioiden välillä koordinoidaan tietoyhteiskunnasta syrjäytymisen estämiseen tähtäviä politiikoita entistä paremmin Euroopan tasolla.
- Julkaistaan tietotekniikan tuotteiden käytettävyyttä koskeva standardi, jonka mukaan suunnittelussa huomioidaan kaikenlaisten käyttäjien tarpeet (Design-for-All) erityisesti erityistarpeita omaavien henkilöiden työllistymismahdollisuuksien ja sosiaalisen osallisuuden parantamiseksi.
- Tarkistetaan (arvioidaan) asiaan liittyviä säädöksiä ja standardeja niin, että niissä otetaan huomioon helpokäyttöisyyden periaatteet.

- Hyväksytään verkkopalvelun käytettävyyttä koskevat WAI-suuntaviivat (Web Accessibility Initiative) julkisen sektorin verkkosivuja varten.
- Perustetaan kansallisia Design-for-All -suunnitteluperiaatteiden osaamiskeskustoja, luodaan niiden verkostoja ja laaditaan suosituksia suunnittelijoiden ja insinöörien eurooppalaista opetussuunnitelmaa varten.

Myöhempi vuonna 2002 hyväksytty eEurope 2005: Tietoyhteiskunta kaikille -toimintasuunnitelma sisälsi useita ohjelmallisia kohtia, joilla pyrittiin lisäämään kaikkien osallistumismahdollisuuksia ja kiinnittämään erityistä huomiota vammaisten henkilöiden mahdollisuuksiin. Jatkosuunnitelma ei ollut tässä suhteessa yhtä yksityiskohtainen, mutta samat periaatteet olivat edelleen voimassa. (eEurope 2005: Tietoyhteiskunta kaikille.)

Euroopan komissio julkaisi 12.7.2000 laajan ehdotuksen viestintälainsäädännön uudistamiseksi. Kokonaisuuteen sisältyi kuusi säädösehdotusta – viisi direktiiviä ja asetus. Direktiivit hyväksyttiin helmikuussa 2002. Esteettömyyden kannalta keskeisiä direktiivejä ovat

- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä (puitedirektiivi),
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla (yleispalveludirektiivi),

Puitedirektiivin mukaan 8 artiklan mukaan 2 kohdan mukaan

2. Kansallisten sääntelyviranomaisten on edistettävä kilpailua sähköisten viestintäverkkojen, sähköisten viestintäpalvelujen ja niiden liitännäistoimintojen ja -palvelujen tarjoamisessa muun muassa
 - a) **varmistamalla, että käyttäjille, myös vammaisille, koituu mahdollisimman paljon hyötyä valinnanvaran lisääntymisestä, hintojen alentumisesta ja laadun parantumisesta;**
 - b) varmistamalla, ettei kilpailua sähköisen viestinnän alalla vääristetä tai rajoiteta;
 - c) edistämällä tehokkaita investointeja perusrakenteisiin ja tukemalla innovointia; ja
 - d) edistämällä radiotaajuuksien ja numerovarojen tehokasta käyttöä ja varmistamalla niiden tehokas hallinta.
3. Kansallisten sääntelyviranomaisten on osaltaan vaikuttettava sisämarkkinoiden kehittymiseen muun muassa
 - a) poistamalla jäljellä olevat esteet sähköisten viestintäverkkojen, niiden liitännäistoimintojen ja -palvelujen sekä sähköisten viestintäpalvelujen Euroopan laajuuselta tarjonnalta;
 - b) edistämällä Euroopan laajuisten verkkojen luomista ja kehittämistä sekä yleiseurooppalaisten palvelujen yhteentoimivuutta ja päästä päähän -liitettävyyttä;
 - c) varmistamalla, ettei sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja tarjoavien yritysten kohtelussa vastaavien olosuhteiden vallitessa esiinny syrjintää; ja
 - d) tekemällä keskenään ja komission kanssa avoimesti yhteistyötä johdonmukaisen sääntelykäytännön kehittämiseksi sekä tämän direktiivin ja erityisdirektiivien johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.
4. Kansallisten sääntelyviranomaisten on edistettävä Euroopan unionin kansalaisten etuja muun muassa
 - a) varmistamalla, että kaikilla kansalaisilla on käytettävissään yleispalvelu, joka on määritelty direktiivissä 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi);
 - b) varmistamalla kuluttajille korkeatasoinen suoja heidän asioidessaan palvelujen tarjoajien kanssa erityisesti siten, että käytettävissä on yksinkertaisia ja kustannuksiltaan edullisia riitojenratkaisumenettelyjä, joista vastaa asianomaisista osapuolista riippumaton elin;
 - c) vaikuttamalla osaltaan korkeatasoisen henkilötietojen ja yksityisyyden suojan varmistamiseen;
 - d) edistämällä selkeää tiedottamista erityisesti edellyttämällä yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen hinnoilta ja käyttöehdoilta selkeyttä;

- e) ottamalla huomioon erityisryhmien ja etenkin vammaisten käyttäjien tarpeet; ja
 f) varmistamalla yleisten viestinnän verkkojen eheys ja turvallisuus.
 (Lihavointi kirjoittajan)

Direktiivi siis lähtee siitä, että kilpailua edistetään tehokkaasti, mutta sellaisella tavalla, että kuluttajien tarpeet, mukaan lukien erityisryhmien ja vammaisten käyttäjien tarpeet otetaan huomioon. Keinoja esitetään yleispalveludirektiivissä, vaikka ne ovat sitovuuden suhteen varsin heikkoja:

Yleispalveludirektiivin 7 artiklan mukaan

Erityistoimenpiteet vammaisia käyttäjiä varten

1. Jäsenvaltioiden on tarvittaessa toteutettava erityistoimenpiteitä vammaisia loppukäyttäjiä varten, jotta yleisesti saatavilla olevat puhelinpalvelut, mukaan lukien hätäpalvelujen, numerotiedustelupalvelujen ja luetteloiden käyttömahdollisuus, ovat näiden saatavilla kohtuuhintaan ja muiden loppukäyttäjien käyttömahdollisuuksia vastaavalla tavalla.
2. Jäsenvaltiot voivat toteuttaa erityistoimenpiteitä kansallisten erityisolohjeiden perusteella sen varmistamiseksi, että vammaisilla loppukäyttäjillä on sama mahdollisuus kuin loppukäyttäjien enemmistöllä valita eri yritysten ja palveluntarjoajien välillä.

Uudella viestintämarkkinalailla (393/2003) direktiivit pantiin täytäntöön Suomessa ja samalla lainsäädäntö saatettiin perustuslain mukaiseksi.

Ehdotus i2010-tietoyhteiskuntastrategiaksi hyväksyttiin 1.12.2005 pidetyssä televiestintäneuvoston kokouksessa. i2010 on jatkoa vuoden 2005 lopussa päättyneelle eEurope-ohjelmalle. i2010-strategia on keskeinen osa nk. terävöitettyä Lissabonin strategiaa, ja sen tavoitteena on lisätä EU:n taluskasvua ja työllisyyttä tietoyhteiskunnan välinein. Strategian tavoitteena on edistää avoimen ja kilpailukykyisen digitaalitalouden kehitystä, samalla parantaen kansalaisten hyvinvointia. Strategian avulla pyritään rakentamaan kaikkien osallisuutta edistävä yhteiskunta, joka perustuu tieto- ja viestintäteknologian laajamittaiseen käyttöön julkisissa palveluissa, yrityksissä sekä kotitalouksissa. i2010-strategiassa määritetään kokonaisvaltainen lähestymistapa tietoyhteiskuntaa ja audiovisuaalista viestintää koskevaan politiikkaan Euroopan unionissa.

Strategia muodostuu kolmesta tavoitteesta ja niitä tukevista, vuosittain päivitettävistä toimenpiteistä, joita ovat 1) Yhtenäinen eurooppalainen tietoaalue, joka tarjoaa edulliset, turvalliset ja tehokkaat tieto- ja viestintäyhteydet sekä monipuolista sisältöä ja sähköisiä palveluita, 2) Huippuluokan suorituksia tieto- ja viestintäteknologian tutkimuksessa ja innovaatioissa ja tärkeimpien kilpailijoiden etumatkan kurominen kiinni, 3) Kaikille avoin, korkeatasoisia julkisia palveluita tuottava ja elämänlaatua edistävä tietoyhteiskunta. (Viestinnän EU-tietoa. EU:n i2010 tietoyhteiskuntastrategia.)

Keskeinen dokumentti esteettömyyden kannalta on Rigan julistus vuodelta 2006. Se sisältää myös esteettömyyttä laajemmän e-inklusion ajatuksen ja konkreettisempia tavoitteita. Näitä tavoitteita edistävät myös ”Ageing Well in the Information Society” -toimintasuunnitelma ja ”Ambient Assisted Living” -tutkimusohjelma. Niitä on myös käsitelty useissa dokumenteissa ja raporteissa. (Europe’s Information Society Portal; Ministerial Declaration)

Läsnä-älystä, joka paikan tai arjen tietotekniikasta on tullut uusi tutkimuksen ja hallinnon kiinnostuksen kohde, esimerkiksi Euroopassa. Tietotekniikkaa voi olla kotona monessa paikassa. tietotekniikkaa voi olla ympäristössä, myös niin että henkilö ei tiedä, että hänen toimiaan tarkkaillaan ja laitteet kommunikoivat keskenään. Läsnä-äly avaa uusia sovellusmahdollisuuksia esimerkiksi suunnistautumisen avuksi tai turvallisuuden parantamiseksi, mutta se sisältää myös uhkakuvia. Niinpä päätelaitteiden ja palveluiden esteettömyyden lisäksi on otettava huomioon ainakin yksityisyyden suoja ja julkisuus, tuoteturvallisuus, markkinat, luottamus ja etiikka (Kemp-

painen ym. 2007a ja 2008.) Oikeudet ja oikeudenmukaisuus liitetään myös eettiseen keskusteluun, samoin hoito ja yhteinen hyvä (Rogerson 2007).

Suomen viestintäpolitiikka ja lainsäädäntö

Viestintämarkkinalain 1 §:n mukaan lain tavoitteena on edistää palvelujen tarjontaa ja käyttöä viestintäverkoissa sekä varmistaa, että viestintäverkkoja ja viestintäpalveluita on kohtuullisin ehdoin kaikkien teleyritysten ja käyttäjien saatavilla koko maassa. Lain tavoitteena on lisäksi huolehtia siitä, että Suomessa saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään ovat käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisia, keskenään kilpailevia, teknisesti kehittyneitä, laadultaan hyviä, toimintavarmoja ja turvallisia sekä hinnaltaan edullisia.

Viestintämarkkinalaissa on myös säännökset yleisestä hätänumerosta, yleisestä numerotiedotuspalvelusta ja puhelinluettelopalvelujen tarjoamisesta. Vammaisten käyttäjien palveluista ei ole kuitenkaan nimenomaista mainintaa. Lain 129 §:n mukaan viestintävirasto voi antaa mm. käyttäjille tarjottavia palveluita koskevia määräyksiä, mutta näin ei tiettävästi ole tehty vammaisten henkilöiden tarvitsemien palveluiden suhteen. Suomen linjana näyttääkin olevan luottaa markkinoihin, ohjelmiin ja kehittämisprojekteihin.

eEurope -toimintasuunnitelman kaltainen ohjelma on eri hallinnonalojen ja organisaatioiden yhteistyötä niin komissiossa kuin jäsenmaissa. Suomessa hallituksen tietoyhteiskuntaohjelma 2003–2007 oli myös kokonaisvaltainen, mutta toiminta tapahtui eri organisaatioissa. Tietoyhteiskunta-asioita ei ole keskitetty yhdelle hallinnonalalle tai organisaatioille. Tämä asettaa suuria ja uusia vaatimuksia yhteistyölle, jonka olisi ylitettävä sektori-intressit ja -perinteet. (Tietoyhteiskuntaohjelma.)

Miten yhteistyö on mahdollista ja mitä on Suomessa tehty? WAI-ohjeiden omaksuminen on mielenkiintoinen esimerkki. Esteettömät verkkopalvelut, joita mahdollisimman monen olisi mahdollista ja helppoa käyttää, ovat keskeinen tietoyhteiskunnan tasa-arvokysymys. Ne vaikuttavat esimerkiksi verkkoasioinnin mahdollisuuksiin ja kysyntään. Verkkopalvelujen esteettömyydestä on paljon tutkimusta ja tietoa. WAI-ohjeet ovat kansainvälinen de facto standardi verkkosivujen esteettömyydelle. eEuropen osana ne on siis päätetty omaksua julkisten verkkopalvelujen ohjeeksi.

Suomessa WAI-ohjeet on sisällytetty muuhun suositukseen. Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta JUHTA viittaa niihin suosituksessaan JHS 129 ja on julkaissut ohjeiden suomennoksen.

Suomi.fi -portaali on erinomainen esteettömyyden esimerkki, vaikkei täydellinen olisikaan. Esteettömyys on sisällytetty julkisten verkkopalvelujen laatuksikriteereihin.

Vieläkin tärkeämpää on asiantuntemuksen laajeneminen. Siinä on suuri merkitys myös kansallisella Design for All -verkostolla.

Valtioneuvosto teki 21.6.2007 periaatepäätöksen kansallisen tietoyhteiskuntapolitiikan tavoitteista vuosina 2007–2011. Samalla asetettiin arjen tietoyhteiskunnan neuvottelukunta. Tietoyhteiskuntapolitiikassa keskitytään edellisen hallituskauden aikana valmistellun tietoyhteiskuntastrategian sekä periaatepäätöksen käytännön toteutukseen.

Tietoyhteiskuntakehityksen kannalta keskeisiä asiakokonaisuuksia on nimetty kuusi:

- Julkisen hallinnon sähköisen palveluiden ja tietoteknisen ympäristön kehittäminen, koordinoijana valtiovarainministeriö
- Tieto- ja viestintäteknologian hyödyntäminen koulutuksen, tutkimuksen ja kulttuurin aloilla, koordinoijana opetusministeriö
- Tietoyhteiskunnan infrastruktuurin ja viestintä- ja mediapalveluiden sekä viestintäalan elinkeinotoiminnan kehittäminen, koordinoijana liikenne- ja viestintäministeriö

- Sosiaali- ja terveydenhuollon innovaatioiden ja sähköisten palveluiden edistäminen, koordinoijana sosiaali- ja terveysministeriö
- Innovaatioihin, kilpailukykyyn ja tuottavuuteen liittyvät tietoyhteiskuntakysymykset koordinoijana työ- ja elinkeinoministeriö
- Kansalaisten osallisuuden sekä kansalaisvaikuttamisen edistäminen, koordinoijana liikenne- ja viestintäministeriö, opetusministeriö ja oikeusministeriö. (Arjen tietoyhteiskunta.)

Miten tasa-arvo ja osallisuus toteutuu?

Tasa-arvon ja osallisuuden toteutumista voidaan arvioida sen perusteella, miten palvelut on organisoitu. Tämä voi ilmetä lainsäädännöstä tai tarkemmista normeista. Saadut palvelut suhteessa tarpeeseen ovat kuitenkin viime kädessä tärkein kriteeri.

Tasa-arvoa, ymmärrettynä yhtäläisiksi mahdollisuuksiksi kommunikaatioon, voidaan tulkita palveluiden ja laitteiden saatavuudeksi sekä esteettömyydeksi eli saavutettavuudeksi. Telealan yleinen kehitys Euroopassa on vaikuttanut myös siihen, miten edellä mainitut kriteerit ovat toteutuneet tai voivat toteutua. Telepalveluiden kehityksessä olennaista on ollut markkinoiden vapauttaminen sääntelystä sekä Suomessa että muualla Euroopassa. Toinen trendi on teknologian huima kehitys. Tämä kokonaiskehitys on luonut uusia kommunikaatiomahdollisuuksia myös vammaisille ihmisille, esimerkiksi tekstiviestinnän, näköpuhelimien tai matkapuhelimet. Entä mitä mahdollisuuksia syntyy konvergenssista, puhelin- ja tietoteknologian lähenemisestä? Kehitys on luonut toisaalta myös ongelmia. Näitä ongelmia ovat esimerkiksi vaikeudet tekstipuhelujen välityspalveluiden rahoituksessa ja julkisten tekstipuhelinten saatavuudessa, näkövammaisten tarvitsemassa luettelopalveluissa tai tietokoneapuvälineiden saatavuudessa. (Kemppainen 2001.)

Puhelinpalvelujen saatavuuden ja esteettömyyden toteutumista kuulovammaisten osalta voidaan siis mitata tekstipuhelinpalvelujen ja niiden välityspalvelujen olemassaololla. Ne on nyt toteutettu Raha-automaattiyhdistyksen avustuksen mahdollistamilla erityisjärjestelyillä, mutta ei sektorivastuun mukaisesti. Näkövammaisten osalta puhelinpalvelujen saatavuutta ja esteettömyyttä voidaan mitata luettelopalvelujen olemassaololla. Niitä on ollut aiemmin, mutta ne ovat lakanneet, ja niiden järjestämistä selvitetään parhaillaan. Eurooppalaisen lainsäädännön mahdollistamia kansallisia erityistoimia ei kummassakaan tapauksessa ole toteutettu. (Kemppainen 2001.)

Miten tilannetta voidaan parantaa? Teknologian kehitys on enenevästi korvannut tekstipuhelujen välityspalvelut muilla teknologioilla, mutta viestintää tarvitseva henkilö ei voi odottaa vuosia viestin lähettämistä. Yleisesti sanoen, tarvitaan uusia keinoja, jotka sopivat markkinaympäristöön. Näistä lainsäädännöllä näyttää olevan keskeinen merkitys, koska sen avulla voidaan turvata joitakin palveluita samalla kun se on neutraalia suhteessa markkinoilla toimiviin kilpailijoihin. Lainsäädäntö luo yhtenäiset markkinoiden edellytykset sen soveltamisalueella. Kilpailu ei luo sääntöjä, se edellyttää niitä. (Kemppainen 2001.)

Telealan lainsäädännön kehityksestä puhuttaessa viitataan usein Yhdysvaltain telelakiin (US Telecommunications Act 1996). Lain Section 255 edellyttää laitteilta ja palveluilta esteettömyyttä, silloin kun se on helposti mahdollista. Yleisesti muotoiltua esteettömyysvaatimusta tukevat tietystä muodossa laaditut ja hyväksytyt ohjeet (The Telecommunications Act Accessibility Guidelines). Erityisryhmien tarpeita on otettu huomioon myös Euroopan unionin direktiiveissä. Tarpeiden kentässä ne osuvat kuitenkin vain kapealle alueelle. Niiden periaatteellinen merkitys on kuitenkin hyvin suuri. Direktiiveihin on ilmaantunut kuluttajanäkökulma ja täsmällisiä kysymyksiä vammaisten käyttäjien palveluista. On siten syntynyt uusi käsitteistö. Eurooppalaisen lainsäädännön seuranta ja kehittäminen on siten mahdollista ja välttämättä hyvin tärkeää. (Kemppainen 2001.)

Sääntelyä ei ole kuitenkaan syytä sitoa tiettyyn teknologiaan, joka muuttuu ja kehittyy koko ajan. Tarkastelun perustana tulisi olla oikeus kommunikaatioon, joka sitten toteutetaan eri teknologioihin ja niiden kehitysvaiheeseen sopivalla tavalla. Telealalla EU:n lainsäädäntö on sitovaa. Se antaa kuitenkin tilaa, joskin hyvin rajoitetusti, myös kansalliselle sääntelylle. Näiden molempien tasojen tulisi kehittyä dynaamisesti hyväksyttävät arvot huomioon ottaen. (Kemppainen 2001.)

Lainsäädäntö parhaimmillaankin luo vain puitteet toiminnalle. Uutta luova toiminta on tärkeää. Sen tulisi olla aktiivista kaikilla tasoilla ja sen stimuloimiseen tulisi myös olla rahoitusta. Uuden kehittämisessä lähtökohdan tulisi olla esteettömyys, jotta vältetään mahdollisimman paljon ongelmien erityisratkaisuilta. Erityisratkaisuillekin tulee kuitenkin olla tilansa. (Kemppainen 2001.)

Lainvalmistelu on osa lainsäädäntöprosessia. Valmis sääntely on aina kompromissi eri intressien välillä. Tämän vuoksi on tärkeää, että vammaisten henkilöiden ja ikäihmisten tarpeet lausutaan julki valmistelun eri vaiheissa, jotta ne voidaan ottaa huomioon lainsäädäntöprosessissa. Näiden näkemysten tulisi saada sijansa myös kuluttajien organisaatioissa. Markkinoiden toimintaa on myös syytä tuntea. Palveluiden ja tuotteiden suunnitteluprosessiin olisi sisällytettävä esteettömyysasiantuntemusta. (Kemppainen 2001.)

Lainsäädännön perustana, rinnalla ja lisäksi tai sen vaihtoehtona tarvitaan myös tutkimusta ja kehittämistä sekä tiedonvälitystä ja tietoisuuden lisäämistä eri tahojen päättäjien ja kuluttajien keskuudessa.

Tämän perusteella voidaan suositella, että

- kehitetään uusia teknisiä konsepteja ja palvelukonsepteja, joita teknologioiden konvergenssi edellyttää tai joihin se antaa mahdollisuuden,
- jatketaan monialaista tietoyhteiskunnan tutkimusta ja kehittämistä erityisesti soveltamis-ympäristö huomioon ottaen,
- palveluiden ja tuotteiden suunnitteluprosessiin sisällytetään esteettömyysasiantuntemusta,
- annetaan kuluttajille osuus tuotteiden, palveluiden ja lainsäädännön suunnittelussa ja valmistelussa.
- kohdennetaan tiedonvälitystä eri tahojen päättäjille ja kuluttajille,
- voimassa olevan lainsäädännön antamia mahdollisuuksia käytetään hyväksi ja uutta lainsäädäntöä ja standardointia luodaan siten, että otetaan huomioon samanaikaisesti ikäihmisten ja vammaisten henkilöiden tarpeet sekä markkinoiden toiminta. (Kemppainen 2001)

Eräissä maissa verkkoesteettömyyttä pyritään toteuttamaan lainsäädännöllä. Suomessa lainsäädännöllä on perinteellisesti keskeinen merkitys, mutta tässä asiassa on toisin. Voidaanko tämän hetken tilanteen pohjalta hahmottaa suomalainen malli? Se perustuu suosituksiin, yhteistyöhön, suomi.fi -portaalin esimerkkiin ja koordinoivaan rooliin, tietoisuuden ja osaamisen lisääntymiseen ja siihen, että toimijat toimivat samaan suuntaan.

Mikä on sitten lainsäädännön rooli? Lainsäädännön arvioinnin perustaksi esteettömyyden näkökulmasta voidaan asettaa esimerkiksi seuraavat kriteerit:

- syrjinnän kieltä,
- työn saanti,
- tietoja viestintäteknologia (ICT),
- julkiset hankinnat,
- tekijänoikeus,
- muut alueet, esimerkiksi apuvälineet, sähköinen asiointi.

Näillä lainsäädännön alueilla on eurooppalaista ja kansallista lainsäädäntöä, joka sisältää mahdollisuuksia esteettömyyden edistämiseen, mutta myös ongelmia. Tärkeätä on eri keinojen so-

pusointu: lainsäädäntö, ”soft law”, standardit, tietoisuus ja osaaminen vaikuttavat parhaiten, jos ne tukevat toisiaan. (Gubbels & Kemppainen 2002.)

Lainsäädäntö sinänsä ei kuvaa, mikä on todellinen tilanne. Lainsäädännön toimeenpano ja soveltaminen voivat vaihdella. Tavoitteeseen voidaan päästä myös muilla keinoin kuin lainsäädännön avulla. Siksi todellisen tilanteen vertailu on tärkeää.

Sekä lainsäädäntöä että todellista tilannetta eri Euroopan maissa ja eräissä muissa maissa on vertailtu MeAC-raportissa. Eurooppalaisessa vertailussa Suomi sijoittuu tietoyhteiskunnan kehityksessä keskivaiheille. Vertailussa on jonkin verran metodisia ongelmia. Myös sen valinta, mitä kysytään, voi heijastaa ennakkojäsennystä, joka ei olisi sovellettavissa kaikkiin maihin. Ongelmista huolimatta MeAC perustuu tosiasioille ja sen tulokset on aihetta ottaa vakavasti. (Measuring Progress of eAccessibility in Europe.)

Samansuuntaisia tuloksia on saatu myös YK:ssa tehdyssä tutkimuksessa (UN E-Government Survey 2008). On kysyttävä, olemmeko Suomessa hyviä rakentamaan teknologiaa ja tekniikoita, mutta huonompia ihmisen huomioon ottamisessa

Kansallisen normien erilaisuus ja viestintäteknologiamarkkinoiden globaali luonne johtavat tarpeeseen säännellä esteettömyyttä globaalisti. Keinot ovat eri puolilla maailmaa erilaisia. Japanissa standardit ovat tärkeitä, Yhdysvalloissa syntyy oikeuskäytäntöä, Euroopassa monien keinojen kokonaisuus on tärkeä. Globaalit standardit ovat tarpeellisia. Paitsi että ne luovat markkinoille mahdollisuuksia, ne luovat myös ihmisille yhteisymmärryksen mahdollisuuksia. (Kemppainen, Kemp & Yamada (tulossa).)

Tekijänoikeus

Tekijänoikeus on niin tiedollisen kuin taiteellisen kulttuurin perinteen ja kehittymisen keskeinen elementti. Se tunnustaa tekijän ja antaa hänelle tiettyjä oikeuksia. Se säätelee osaltaan, miten teoksia saadaan luovuttaa toiselle henkilölle ja yleisölle. Kuten lainsäädäntö yleensä, se sovittaa yhteen eri intressit.

Tekijänoikeus voi olla myös este. Jos henkilö ei näe, mutta kuulee, hän ei voi lukea tekstiä, mutta hän voi kuunnella sen. Tekijänoikeus voi estää äänikopion tuottamisen. Digitaalinen kehitys on tuonut esiin myös uusia tekijänoikeuskysymyksiä. Lainsäädäntö tarjoaa ratkaisuja näihin kysymyksiin, muttei kaikkialla.

Kansainvälisiä sopimuksia

Tekijänoikeudesta on kansainvälisiä sopimuksia. Keskeisin kansainvälinen sopimus on Bernin yleissopimus kirjallisten ja taiteellisten teosten suojaamisesta. Sopimus on tehty vuonna 1886 ja sitä on tarkistettu myöhemmin useasti. Bernin sopimuksen pääperiaatteina ovat kansallinen kohtelu ja vähimmäissuoja. Muista sopimusvaltioista kotoisin oleville teoksille on myönnettävä sama suoja kuin omien kansalaisten teoksille. Tärkeimpiin suojatasoelvoitteisiin kuuluvat muun muassa 50 vuoden suoja-aika tekijän kuolinvuodesta laskettuna, reprodusointi- eli kappaleiden valmistamisoikeus, esitysoikeus ja yleisradiointioikeus. Bernin sopimusta hallinnoi Maailman henkisen omaisuuden järjestö WIPO (World Intellectual Property Organization). Suomi on liittynyt Bernin sopimukseen vuonna 1928. Toinen tekijänoikeuden alan yleissopimus on yleismaailmallinen tekijänoikeussopimus, joka tehtiin Genevessä vuonna 1952. Tämä sopimus tehtiin aikanaan sillaksi Euroopan korkean ja Yhdysvaltojen matalamman suojatason välille. Sopimusta hallinnoi Yhdistyneiden Kansakuntien kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestö Unesco. Suomi on liittynyt yleismaailmalliseen tekijänoikeussopimukseen vuonna 1963. (Hallituksen esitys eduskunnalle 2004.)

Tekijänoikeuden alan kansainvälistä sopimusjärjestelmää on täydennetty vuonna 1996 WIPO:n tekijänoikeussopimuksella (WCT) ja WIPO:n esitys- ja äänitesopimuksella (WPPT), joka ovat tulleet voimaan vuonna 2002. Vuoden 1996 WIPO-sopimukset olivat ensiaskel niin sanotun digitaalisen agendan kysymysten maailmanlaajuisessa ratkaisemisessa. Uusilla WIPO-sopimuksilla muun muassa selvennettiin ja täydennettiin tietoverkoissa tapahtuvaan välittämiseen liittyviä oikeuksia sekä lisättiin kansainvälisiin velvoitteisiin teknisiä suojakeinoja ja oikeuksien hallinnointitietoja koskevat määräykset. Sopimusneuvotteluissa analysoitiin perusteellisesti kappaleen valmistamisoikeuden ulottuvuuksia tietokone- ja verkkoympäristössä. Tekijänoikeuksia samoin kuin teollisoikeuksia koskevia sopimusmääräyksiä on otettu myös kauppapoliittisten sopimusten osaksi. (Hallituksen esitys eduskunnalle 2004.)

Eurooppalaista sääntelyä

Tekijänoikeuksia on harmonisoitu Euroopan unionissa direktiiveillä. Tietoyhteiskuntakehitys on ollut haaste myös niiden valmistelulle.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa annettiin vuonna 2001. Tietoyhteiskunnan tekijänoikeuksia koskeva direktiivi on järjestyksessä kuudes tekijänoikeuden alan direktiivi. Se on ensimmäinen ”toisen polven” laaja-alainen direktiivi, joka koskee kaikkien tekijöiden ja lähioikeuksien haltijoiden oikeuksia. Aiemmat direktiivit ovat koskeneet vain tiettyjä oikeudenhaltijaryhmiä tai tiettyä tekijänoikeuden osa-alueita, kuten tietokoneohjelmien oikeudellista suojaa tai tietokantoja. Uuden tietoyhteiskuntadirektiivin tarkoitus on ollut saattaa yhteisön lainsäädännössä voimaan vuonna 1996 tehdyn WIPO:n tekijänoikeussopimuksen ja WIPO:n esitys- ja äänitesopimuksen sopimusmääräysten mukaiset säännökset. EU:n jäsenvaltioita sitovan yhteisölainsäädännön olemassaolo sopimusten kattamilla alueilla on edellytys, jotta yhteisö voisi liittyä mainittuihin sopimuksiin. Samalla direktiivi harmonisoi jäsenvaltioiden lainsäädäntöaskeleita niiden saattaessa voimaan mainittuja WIPO-sopimuksia. (Hallituksen esitys eduskunnalle 2004.)

Direktiivi on tärkeä vammaisten henkilöiden kannalta, vaikka se vain vahvistaa sen, mitä on jo ollut voimassa Suomessa.

Direktiivin säännös mahdollistaa vammaisten henkilöiden hyödyksi tapahtuvaa käyttöä koskevan poikkeuksen tai rajoituksen säätämisen. Direktiivi sallii vammaisen hyödyksi tapahtuvan kappaleen valmistamisen sekä vammaisen itsensä toimesta että ulkopuolisen avustuksella ja näin valmistetun aineiston kappaleen käytön. Direktiivi edellyttää, että käytön tulee liittyä suoraan vammaisuuteen ja olla luonteeltaan ei-kaupallista. Poikkeuksen laajuudessa tulee ottaa huomioon vamman asettamat vaatimukset. Tekijänoikeuslaissa on jo ollut vastaava säännös. Tekijänoikeuslain 17 § koskee kappaleiden valmistamista vammaisia henkilöitä varten. Sen nojalla saadaan valmistaa kappaleita näkövammaisten luettavaksi sekä äänikirjoja näkövammaisille ja muille vammaisille. Laitokset, jotka kappaleita saavat valmistaa, säädetään asetuksessa. Lain sanamuoto kattaa myös digitaalisten kappaleiden valmistamisen. Lain ja asetuksen säännökset olivat jo direktiivin mukaisia. Mainittuja säännöksiä ehdotettiin kuitenkin muutettaviksi muista syistä. (Hallituksen esitys eduskunnalle 2004.)

Tekijänoikeuslaki

Tekijänoikeus Suomessa on määritelty tekijänoikeuslaissa. Tekijänoikeuden kohde on kirjallinen tai taiteellinen teos. Suojan saamiseksi teoksen tulee ylittää ns. teoskynnys eli yltää teostasoon. Suojattu teos on tekijänsä luovan työn omaperäinen tulos. Taloudellisia oikeuksia koskevan perussäännöksen mukaan tekijällä on yksinomainen oikeus määrätä teoksen kappaleiden valmistamisesta ja teoksen saattamisesta yleisön saataviin. Teoksen kappaleiden valmistamista on sen tallentaminen ja kopioiminen millä tahansa teknisellä menetelmällä, myös siirtäminen laitteeseen, jolla teos voidaan toisintaa. Tärkeimmät tekijänoikeuden rajoitukset koskevat yksityiseen käyttöön tapahtuvaa kopiointia, opetustoiminnassa sekä arkistoissa, kirjastoissa ja museoissa tapahtuvaa teosten käyttöä, kopiointia vammaisten tarpeisiin, myytyjen teosten edelleen myyntiä, siteeraamista, julkistettujen taideteosten käyttämistä sekä teosten käyttämistä tiedotustarkoituksiin. (Tekijänoikeuden perusteita.)

Tekijänoikeusuudistus

Hallituksen esityksessä vuonna 2004 17 §:n 1 momenttia ehdotettiin muutettavaksi mm. siten, että julkaistusta kirjallisesta tai sävellysteoksesta saisi valmistaa kappaleita paitsi näkövammaisille myös muille, jotka vamman tai sairauden vuoksi eivät voi käyttää teoksia tavanomaisella tavalla. Ehdotetun säännöksen mukaan kappaleen valmistaminen on sallittua muulla tavalla kuin äänen tai liikkuvan kuvan tallentamisen avulla. Säännöksessä tarkoitettulla tavalla kirjallisesta teoksesta tai sävellysteoksen tekstistä saa valmistaa kappaleen esimerkiksi siten, että teksti tallennetaan digitaaliseksi tekstitiedostoksi. Digitaaliseen muotoon saatettu teksti voidaan saada luettavaksi tietokoneen näyttöpäätteellä tai muun apuvälineen avulla erikoisuurena tekstinä tai tietokoneeseen liitetyllä pistekirjoitusnäytöllä taikka kuultavaksi puhesyntetisaattorin tai muun teknisen laitteen avulla. Säännös sallii kappaleen valmistamisen kirjallisesta teoksesta paitsi tekstin saattamiseksi luettavaksi myös muulla tavalla. Siten se mahdollistaa kappaleiden valmistamisen myös kartoista ja selittävistä piirustuksista, jotka lain mukaan ovat kirjallisia teoksia, näkövammaisille esimerkiksi kohokuvana tai heikkonäköisille sähköisten apuvälineiden avulla suurennettuna. Säännös mahdollistaa myös sen, että tietokoneen ja siihen kytkettyjen teknisten apuvälineiden avulla kartoista ja selittävistä piirustuksista voidaan tuottaa kolmiulotteisia kuvia näkövammaisille havaittavaksi.

Lisäksi ehdotettiin lisäystä, jonka mukaan myös julkaistusta kuvataiteen teoksesta saisi valmistaa kappaleita vammaisille ja muille, jotka eivät voi käyttää teoksia tavanomaisella tavalla. Säännös mahdollistaa kappaleiden valmistamisen esimerkiksi maalauksista, piirustuksista ja valokuvista edellä kuvatulla tavalla erilaisten apuvälineiden avulla suurennettuna tai kolmiulotteisesti havaittavaksi. Säännökset mahdollistavat esimerkiksi vammaisjärjestön valmistamien, digitaalisessa muodossa olevien kirjallisten teosten välittämisen tietoverkon välityksellä järjestön jäsenistölle. Teosten välittäminen muille kuin säännöksessä tarkoitetuille vammaisille ja sairaille ei ole sallittua. Teoksia vammaisille välitettäessä on pyrittävä varmistamaan, että vain ne henkilöt, jotka kuuluvat säännöksen soveltamisalan piiriin, voivat saada teokset saataviinsa. Direktiivi ja ehdotus rajaavat säännösten soveltamisalan ulkopuolelle sellaisen teoksen käytön, jolla pyritään voiton tavoitteluun kaupallisilla markkinoilla.

Uudessa 17 §:n 4 momentissa säädetään korvausoikeus 2 ja 3 momentissa tarkoitettua teoksen kappaleen valmistamisesta myytäväksi tai teoksen välittämisestä siten, että vammaisen tai muun henkilön haltuun jää pysyvästi kappale teoksesta. Sen sijaan kappaleen valmistaminen lainattavaksi 2 momentin mukaisesti on säännöksen mukaan edelleen sallittua ilman korvausta. Samoin ilman korvausta voidaan teos myös välittää vammaiselle siten, ettei tämän haltuun jää pysyvää kopiota teoksesta. Teos voi tällöin olla teknisesti suojattu esimerkiksi siten, ettei välitetystä teoksesta ole mahdollista valmistaa kappaleita pysyvään käyttöön ja että henkilöllä on mahdollisuus käyttää teosta vain tietyn ajan, jonka jälkeen välitetty teos muuttuu käyttökelvottomaksi. Välitetyn teoksen käyttö rinnastuu tällöin teoskappaleen lainaamiseen.

Säännöksestä tuli seuraava:

Teosten saattaminen vammaisten käytettäväksi (14.10.2005/821)
17 § (14.10.2005/821)

Näkövammaisille ja muille, jotka vamman tai sairauden vuoksi eivät voi käyttää teoksia tavanomaisella tavalla, saa valmistaa kappaleita julkaistusta kirjallisesta teoksesta, sävellysteoksesta tai kuvataiteen teoksesta muulla tavalla kuin ääntä tai liikkuvaa kuvaa tallentamalla. Siten valmistettuja teoksen kappaleita saa käyttää edellä tarkoitetuille välittämiseen muulla tavalla kuin radiossa tai televisiossa lähettämällä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään niistä laitoksista, joilla on oikeus ääntä tallentamalla valmistaa julkaistusta kirjallisesta teoksesta kappaleita näkövam-

maisille ja muille, jotka vamman tai sairauden vuoksi eivät voi käyttää kirjoja tavanomaisella tavalla, lainattaviksi, myytäviksi tai käytettäviksi välittämisessä muulla tavalla kuin radiossa tai televisiossa lähettämällä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään niistä laitoksista, joilla on oikeus valmistaa julkaistusta teoksesta viittomakielellä kappaleita kuuroille ja kuulovammaisille, jotka eivät voi käyttää teoksia tavanomaisella tavalla, lainattaviksi, myytäviksi tai käytettäviksi välittämisessä muulla tavalla kuin radiossa tai televisiossa lähettämällä.

Tekijällä on oikeus korvaukseen 2 ja 3 momentissa tarkoitettua teoksen kappaleen valmistamisesta myytäväksi tai teoksen välittämisestä vammaiselle tai muulle siten, että tämän haltuun jää pysyvästi kappale teoksesta.

Mitä 1–4 momentissa säädetään, ei koske teoksen kappaleen valmistamista tai teoksen välittämistä kaupallisessa tarkoituksessa.

Edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitettuna laitoksen osalta edellytyksenä on, että asetuksella säädettyä laitosta ei tavoittele kaupallista tai taloudellista etua, laitoksen toimialaan kuuluu vammaisten palvelutoiminta ja laitoksella on taloudelliset ja toiminnalliset valmiudet toiminnan harjoittamiseen. Valtioneuvoston asetuksella voidaan lisäksi säätää tarkempia määräyksiä 2 ja 3 momentin nojalla valmistettavien teoksen kappaleiden ja välitettävien teosten teknisistä ominaisuuksista ja merkitsemisestä sekä yleisölle välittämisestä.

Vastaavia, hieman eri sisältöisiä poikkeuksia tekijänoikeudesta on säädetty useissa maissa, muttei kaikissa. Kysymys koetaan edelleen ongelmaksi näkövammaisen piirissä monessa maassa.

Esteettömyys, apuvälineet ja asunnon muutostyöt sosiaali- ja terveydenhuollossa

Monet eri sektoreja koskevat tavoitteet ja velvoitteet koskevat myös sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Julkisten rakennusten tulisi olla myös sosiaali- ja terveydenhuollossa esteettömiä. Sähköisen – ja muun – asioinnin tulisi olla esteetöntä myös sosiaali- ja terveydenhuollossa. Myös sosiaalialalla kehitellään tietoyhteiskunta-asioita. Valtakunnallisesti kehitetään tietojärjestelmiä ja asiointia, paikallisesti palveluja, asiointia ja teknologian sovellutuksia.

Useilla yleisillä kysymyksillä on siis rajapinta sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Raja voi olla liukuva kehityksen mukaan. Kysymys on siitä, kuuluuko asia sektorivastuun mukaan jollekin toiselle viranomaiselle, vai sosiaali- ja terveydenhuollolle. Kysymys voi olla esimerkiksi siitä, mikä on sosiaali- ja terveydenhuollon aktiivointia, mikä työhallinnon tukemaa työtä ja mikä ansiotyötä avoimilla työmarkkinoilla. Kysymys elää hallinnollisten järjestelmien mukana. Koulun ja sosiaali- ja terveydenhuollon vastuut liittyvät yhteen. Keskeisin tietoteknologian esille nostaman kysymys sosiaali- ja terveydenhuollon asiointissa on, miten yksityisyyden suoja pystytään turvaamaan sähköisen tiedon keräämisen, siirtämisen ja luovutuksen ollessa yhä helpompaa (Pajukoski 2004, 97).

Esteettömyyden suhteen jatkuva keskustelu on esteettömyyden ja apuvälineiden suhde. Osa epäselvyydestä johtuu siitä, että apuvälineistä puhutaan sekä loogisena että hallinnollisena kysymyksenä. Esteettömyyden edistämisen näkökulmasta esteettömyys kaikille, esteetön pääsy johonkin on lähtökohta. Jos se ei ole mahdollista, apuväline voi ratkaista tilanteen. Tämä on apuvälineen looginen ajatus. Apuvälineenä ajatellaan kuitenkin usein kunnan tai jonkin muun julkisen organisaation ”myöntämää” apuvälinettä. Julkinen organisaatio antaa, siis päättää antaa apuvälineen asiakkaalle omaksi tai lainaksi. Tämä on apuvälineen hallinnollinen käsite. Se on luonnollisesti erilainen, hyvinkin erilainen eri maissa. Sitä ei välttämättä ole määritelty täsmällisesti kansallisestikaan.

Apuvälineitä kuvattiin myös MeAC-tutkimuksessa tuotteiksi tai järjestelmiksi, jotka säilyttävät tai parantavat yksilön toimintakykyä:

Assistive technology, sometimes also referred to as ‘rehabilitation technology’ or ‘technical aids’, is the term used to describe technological products and systems that are of particular benefit to people with disabilities and/or older people. It can include “any item, piece of equipment, product or system, whether acquired commercially, off-the-shelf, modified or customised, that is used to increase, maintain, or improve functional capabilities of individuals with cognitive, physical, sensory or communication disabilities” (definition used in the US “Technology-Related Assistance for Individuals with Disabilities Act” of 1998) (Measuring Progress of eAccessibility in Europe Main Report, 92.)

Apuvälineiden ja esteettömyyden suhde on määritelty yleisesti vammaisten oikeuksia koskevan YK-sopimuksen 2 artiklassa:

“Universal design” means the design of products, environments, programmes and services to be usable by all people, to the greatest extent possible, without the need for adaptation or specialized design. “Universal design” shall not exclude assistive devices for particular groups of persons with disabilities where this is needed.

Apuvälineen hallinnollinen käsite on siis erilainen eri maissa. Eräissä maissa käytetään hyväksyttävien apuvälineiden luetteloita. Tämä voi olla ongelmallista yksilöllisten tarpeiden kannalta. Mikäli ne ovat tuoteluetteloita, ne saattavat olla myös kiellettyjä kaupan esteitä. Pohjoismaissa apuvälinepalvelut perustuvat julkiseen rahoitukseen, mutta niiden organisointi on hyvin erilaista. Tyypillistä kuitenkin on apuvälineen väljä määritelmä ja laaja harkinta. Monissa maissa on monta osajärjestelmää.

Apuvälineet liittyvät toimintakykyyn, jonka tukeminen on keskeisiä sosiaali- ja terveystoiminnan tavoitteita. Anna-Liisa Salmisen mukaan “apuväline on väline tai laite, jolla voidaan edistää ihmisen toimintakykyä silloin, kun henkilön toiminta ja osallistuminen on sairauden, vamman tai ikääntymisen takia heikentynyt”. (Salminen 2003, 15.)

Apuväline on siis toimintaa helpottava laite, mutta sen liittäminen sairauteen, vammaan tai ikääntymiseen rajaa laitteiden joukkoa ja tuo sen lähelle sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Tämän määritelmän mukaan laitteen käyttö siis tekee laitteesta apuvälineen, ei yksinään laitteen tekniset ominaisuudet. Apuväline on siten sosiaalinen käsite. Apuvälineiden joukko on kuitenkin laajempi kuin tietyssä järjestelmässä korvattavien apuvälineiden joukko, ja näin hallinnollisesta apuvälinekäsitteestä tulee loogisen määritelmän erityistapaus.

Hallinnollisen monimutkaisuuden lisäksi apuvälineet poikkeavat suurimmasta osasta muuta sosiaaliturvaa siten, että ne ovat tavaroita ja osa markkinoita.

Asunnon muutostyöt parantavat ympäristön esteettömyyttä tai sisältävät apuvälineitä. Ne ovat ympäristön toiminnallisuuden personointia. Puhutaan myös ympäristön hallintalaitteista. Kehittynyt teknologia voi myös luoda “älykkään kodin” tai “läsnä-älyn”. Siinä ympäristö sopeutuu yksilöön, eikä yksilö ympäristöön.

Apuvälineasioita käsitellään monella sektorilla. Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön lisäksi apuvälineistä on säädetty kansaneläkelaitosta, koulutointa, työhallintoa ja eräitä vakuutuslainsäädännössä.

Apuvälineet terveydenhuollossa

Kansanterveyslain mukaan apuvälinepalvelut ovat osa lääkinällistä kuntoutusta, joka on yleisesti säädetty kunnan tehtäväksi. Samoin erikoissairaanhoidolaissa apuvälinepalvelut luetaan lääkinälliseen kuntoutukseen.

Läkinällisen kuntoutuksen sisällöstä on säädetty erillisessä asetuksessa, jonka mukaan apuvälineet kuuluvat lääkinälliseen kuntoutukseen. Läkinällisestä kuntoutuksesta annetun asetuksen 3 §:n mukaan apuvälinepalvelut, johon kuuluu apuvälineiden tarpeen määrittely, välineiden sovitukset, luovutus omaksi tai käytettäväksi, käytön opetus ja seuranta sekä välineiden huolto, ovat lääkinällisen kuntoutuksen palveluita.

Apuvälineet on määritelty asetuksen 4 §:ssä:

Läkinälliseen kuntoutukseen kuuluvia, 3 §:ssä tarkoitettuja apuvälineitä ovat lääkinällisin perustein todetun toimintavajavuuden korjaamiseen tarkoitetut välineet, laitteet tai vastaavat, joita vajaakuntoinen henkilö tarvitsee selviytyäk-

seen päivittäisissä toiminnoissaan. Apuvälineisiin luetaan myös kuntoutuksessa tarvittavat hoito- ja harjoitusvälineet.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukaan kansanterveyslaissa ja erikoissairaanhoitolaissa tarkoitettuihin palveluihin liittyvät apuvälineet ovat maksuttomia. Mainitun asetuksen mukaan apuvälineet voidaan luovuttaa omaksi tai käytettäväksi.

Selvityksessään apuvälineiden saatavuudesta vuonna 2000 Outi Töytäri havaitsi, että terveyskeskusten ja keskussairaaloiden apuvälineiden luovutuskäytännöt vaihtelivat hyvin paljon. Käytetyt kriteerit rajoittivat apuvälineiden saatavuutta ja epäyhtenäisen toiminnan takia apuvälineiden tarvitsijat olivat keskenään epätasa-arvoisessa asemassa. Kyselyyn vastanneet terveydenhuollon työntekijät toivoivat, että apuväline-käsitettä selkeytettäisiin. Lääkinnällisen kuntoutuksen apuväline koettiin käytännössä vaikeasti määriteltäväksi, erityisesti rajatapauksissa. (Töytäri 2001, 39–41.)

Vuoden 2005 alussa voimaan tulleet kansanterveyslain ja erikoissairaanhoitolain muutokset sisältävät ns. hoitotakuun. Muutettujen lakien mukaan hoidon tarve on arvioitava määräajassa. Erikoissairaanhoitolain mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä vastaa siitä, että sekä kiireellisen että läheteeseen perustuvan hoidon tarpeen arviointi ja hoito järjestetään yhtenäisin lääketieteellisin tai hammaslääketieteellisin perustein. Yhtenäisen kiireettömän hoidon perusteita koskevassa sosiaali- ja terveysministeriön oppaassa käsitellään myös apuvälinepalvelun yleisiä perusteita. Siinä mainitaan ensisijaisesti turvattavat apuvälineet ja esitetään perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon työnjako.

Kansanterveyslaissa tai erikoissairaanhoitolaissa ei ole säädetty muutoksenhausta. Kaarlo Tuori toteaa, että terveydenhuollon oikeussuojajärjestelmässä pääpaino on muualla kuin valitusmenettelyssä. Jos päätöksiä pidettäisiin muutoksenhakukelpoisina, sovellettavaksi tulisivat kuntalain oikaisuvaatimusta ja kunnallisvalitusta koskevat säännökset. Tuori pohtii muutoksenhaun mahdollisuutta monelta kannalta ja keskustelee eriytyneemmän suhtautumisen perusteluista. (Tuori 2004, 350–355.)

Lisäksi voidaan ajatella julkisoikeudellista maksuvelvollisuutta koskevan hallintoriita-asian käsittelyä muutoin kuin valitustietä hallinto-oikeudessa. Siitä ei ole nimenomaista säännöstä, mutta oikeuspaikkaa koskeva säännös sosiaalihuoltolain 51 §:ssä osoittaa, että tällainen mahdollisuus kuuluu oikeusjärjestelmään. Tähän mahdollisuuteen ei kuitenkaan liity valitusosoitusta, toisin kuin säännönmukaiseen muutoksenhakuun.

Oikeustieteessä on viitattu siihen, että terveydenhuolto on ”tosiallista” toimintaa eikä siihen sen vuoksi voi hakea muutosta. Perusteluna tämä kuulostaa vanhentuneelta. Muukin toiminta on tosiasiallista, ja tosiasiallinen toiminta kaipaa oikeusturvaa. Terveydenhuolto sisältää dramaattisesti yksilöön vaikuttavia päätöksiä. Niitä on vain tavattoman paljon, koko ajan terveydenhuollossa, ne ovat usein kiireellisiä ja ne on tehtävä usein heti käytettävissä olevan tiedon perusteella, joka on aina rajallista. Tällöin muutoksenhaku ei ole mielekäästä eikä mahdollista. Tärkeää on siis luoda etukäteen mahdollisimman hyvät edellytykset hehtiselle päätöksenteolle. Päätökset ovat usein ”puhtaasti” lääketieteellisiä tai hoidollisia, mutta ne koskevat usein samalla myös resursseja. Muutoksenhaku joihinkin asiatyyppeihin voisi siten olla perusteltu ja eriytyneempi järjestelmä paikallaan.

Apuvälineet sosiaalihuollossa

Apuvälineistä on säädetty myös sosiaalihuollon lainsäädännössä. Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain 9 §:n mukaan apuvälinepalvelut ovat osa taloudellisia tukitoimia:

Vammaiselle henkilölle korvataan hänen vammansa tai sairautensa edellyttämän tarpeen mukaisesti kokonaan tai osittain kustannukset, jotka hänelle aiheutuvat

henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta ja muista tämän lain toteuttamiseksi tarpeellisista tukitoimista. Vastaavasti korvataan ylimääräiset kustannukset, jotka aiheutuvat vammasta tai sairauden edellyttämän tarpeellisen vaatetuksen ja erityisravinnon hankkimisesta. Päivittäisistä toiminnoista suoriutumisessa tarvittavien välineiden, koneiden ja laitteiden hankkimisesta aiheutuvat kustannukset korvataan siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään. (31.1.1995/101)

Kunnan on korvattava vaikeavammaiselle henkilölle asunnon muutostöistä sekä asuntoon kuuluvien välineiden ja laitteiden hankkimisesta hänelle aiheutuvat kohtuulliset kustannukset, jos hän vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee näitä toimenpiteitä suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista eikä hän ole jatkuvan laitoshuollon tarpeessa.

Päivittäisistä toiminnoista suoriutumisessa tarvittavien välineiden, koneiden ja laitteiden hankinnasta aiheutuvat kustannukset korvataan siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Vammaispalveluasetuksen mukaan korvausta vammaiselle henkilölle suoritetaan puolet edellä tarkoitetuista vammaiselle henkilölle aiheutuvista todellisista kustannuksista.

Asunnon muutostöistä on säädetty velvoittavammin: kunnan on korvattava vaikeavammaiselle henkilölle laissa ja asetuksessa tarkemmin määritellyt asunnon muutostöistä sekä asuntoon kuuluvien välineiden ja laitteiden hankkimisesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset tietyin edellytyksin. Asunnon muutostyöt korvataan kokonaan, samoin vakiomallisen laitteen muutostyöt. Välineitä, koneita ja laitteita voidaan antaa myös korvauksetta vammaisen henkilön käytettäväksi.

Yleisimmin vammaispalvelulain nojalla korvattavia apuvälineitä ovat tukikaiteet, hälytysjärjestelmät, luiskat, kodinkoneet, autoon liittyvät apuvälineet sekä puhelimet (Kylmäniemi ja Töytäri 2008).

Sosiaalilautakunnan tai vastaavan toimielimen päätöksiin liittyy muutoksenhakuoikeus hallinto-oikeuteen. Lisäksi vaikeavammaiselle korvattavista asunnon muutostöistä koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä saa hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Valtionosuus sosiaali- ja terveydenhuoltoon suoritetaan yhtenäisin perustein, joten yleisen rahoituspuhjan suhteen mainitut sosiaali- ja terveydenhuolto eivät eroa toisistaan. Sen sijaan asiakasmaksuista on säädetty eri tavoin sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Suosituksien ovat esimerkiksi ns. pehmeästä ohjauksesta tai sääntelystä. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön yhdessä Suomen Kuntaliiton kanssa antama apuvälinepalveluiden laatusuositus käsittelee sosiaali- ja terveydenhuollon apuvälinepalveluita yhtenä kokonaisuutena. Apuvälinepalveluiden laatusuosituksen tarkoituksena on ohjata ja kehittää apuvälinepalveluja siten, että ne toimivat käyttäjälähtöisesti ja yhtäläisin perustein. Suosituksen mukaan tehokkaasti ja ammattitaitoisesti toteutettu palvelu takaa sen, että kuntalainen saa apuvälineen käyttöönsä todetun tarpeensa mukaisesti asuinpaikasta riippumatta. Tavoitteena on myös, että apuvälineet tukevat käyttäjänsä itsenäistä suoriutumista. Suositus on tarkoitettu ensisijaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon johdolle ja niille päätöksentekijöille, jotka ohjeistavat sosiaali- ja terveydenhuollon apuvälinepalveluja kunnissa ja sairaanhoitopiireissä sekä osoittavat varat toiminnalle. Suositus ei ole kuntia sitova normi. Suositusta voidaan käyttää apuvälinepalveluiden suunnittelun, kehittämisen ja arvioinnin apuna. Suositusta voivat hyödyntää myös sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt ja apuvälinepalveluiden käyttäjät. Apuvälinepalveluja tarkastellaan suosituksessa apuvälineiden tarvisijoiden ja käyttäjien, sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa toimivan ammatillisen johdon ja päätöksentekijöiden näkökulmista. Suosituksessa tarkastellaan apuvälinepalveluiden yleisiä suuntaviivoja. Suositukseen ei sisälly ehdotuksia yksittäisistä apuvälineistä, diagnoosi-, vamma- tai ikäryhmistä. (Apuvälinepalveluiden laatusuositus s. 11.)

Suosituksessa tarkastellaan siten apuvälinepalveluiden laatua monesta näkökulmasta, mutta ei täsmennetä sitä, mitkä välineet ovat apuvälineitä ja miten oikeus niihin syntyy.

Muiden sektoreiden apuvälineet

Tietyt apuvälineet kuuluvat Kansaneläkelaitoksen vastuulle. Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 8 §:n mukaan

Kansaneläkelaitoksen on järjestettävä ja korvattava ammatillisena kuntoutuksena työkyvyn ja ansiomahdollisuuksien parantamiseksi ja säilyttämiseksi tarpeelliset kalliit ja vaativat apuvälineet vakuutetulle, joka sairauden, vian tai vamman aiheuttaman haitan vuoksi ei suoriudu opiskelusta tai työstä ilman niitä taikka jonka suoriutuminen ilman niitä olisi kohtuuttoman vaikeaa tai rasittavaa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja kalliita ja vaativia apuvälineitä ovat yksilölliset, sairauden, vian tai vamman aiheuttaman haitan vuoksi hankittavat, erityistä teknistä tasoa edellyttävät apuvälineet.

Apuvälineiden järjestämiseen ja korvaamiseen kuuluvat:

- 1) vaikeavammaisen työstä tai ammatillisesta koulutuksesta suoriutumiseksi tarvittavien tai työn suorittamisen kannalta välttämättömien apuvälineiden tarpeen määrittäminen;
- 2) apuvälineiden kokeileminen;
- 3) apuvälineiden antaminen omaksi tai käytettäväksi;
- 4) apuvälineiden käytön opetuksen ja seurannan sekä välineiden huollon järjestäminen.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja ammatillisena kuntoutuksena annettavia apuvälineitä ovat myös ne lukiossa tai peruskoulun seitsemännellä tai sitä ylemmällä vuosiluokalla opiskelevan vaikeavammaisen henkilön kalliit ja vaativat, opintojen suorittamisen kannalta välttämättömät apuvälineet, joiden tarve perustuu vakuutetulle kuntoutussuunnitelman pohjalta hyväksytyyn ammatillisen koulutuksen toteuttamissuunnitelmaan.

Myös työolosuhteisiin vaikuttaminen kuuluu ammatilliseen kuntoutukseen. Mainitun lain 7 §:n 3 momentin mukaan kuntoutujalle annetaan elinkeinon tai ammatin harjoittamisen tukemiseksi tarpeellinen ja kohtuullinen avustus työvälineiden ja työkoneiden hankkimista sekä oman yrityksen perustamista ja muuttamista varten.

Kehittämismahdollisuuksia

Apuvälinepalveluita on saatavana koko maassa, mutta palvelut vaihtelevat eri alueilla ja eri yksiköissä. Palveluiden riittävyttä voidaan tarkastella tarpeiden kannalta, toisaalta voidaan tarkastella alueellista yhtenäisyyttä ja järjestelmän ohjattavuutta.

Pelkästään sosiaali- ja terveydenhuollossa on horisontaalisesti ja vertikaalisesti useita toimijoita. Apuvälineasiat voidaan siten ottaa esille useassa toimintayksikössä. Toisaalta asiakkaan on oma-aloitteisesti vaikeaa tietää, minkä tahon kanssa hänen tulisi asioida.

Apuvälinepalvelupisteitä on useita eri tasoilla ja sektoreilla. Oikeus apuvälineisiin on eri laeissa säädetty eri perustein ja eri vahvuisin oikeuksin.

Yksittäisen apuvälineasian käsittely voi olla monivaiheista. Apuvälineen tarpeen arviointi on moniammatillista. Siinä tarvitaan terveydenhuollon, toimintakyvyn, teknologian, hallinnon ja muiden sektoreiden palveluiden asiantuntemusta. Sama asia voidaan käsitellä sekä sosiaali- ja

terveydenhuollossa silloin, kun arvio apuvälineen tarpeesta tehdään terveydenhuollossa ja päätös kustannusten korvaamisesta tehdään sosiaalihuollossa.

Pohdinnassaan Mariann Kylmäniemi ja Outi Töytäri suosittavat apuvälinepalveluiden keskittämistä. Joustavien ja saumattomien apuvälinepalveluiden varmistamiseksi kuntien tulisi apuvälinepalveluiden laatusuosituksen mukaisesti yhteistyössä sairaanhoitopiirien kanssa laatia alueellinen suunnitelma apuvälinepalveluiden kehittämiseksi (Kylmäniemi ja Töytäri, s. 28–29.)

Asiakkaan kannalta palvelupisteen tulisi olla helposti löydettävissä ja saavutettavissa, palvelun tulisi vastata tarvetta ja asian käsittelyyn tulisi liittyä oikeusturva.

Palvelujärjestelmän kehittämisen näkökulmasta järjestelmän tulisi taata riittävä alueellinen ja asiakasryhmien välinen tasa-arvo, palveluiden tulisi olla riittävän laadukkaita ja tehokkaita, järjestelmän tilan tulisi olla tiedossa riittävän hyvin ja sen kehityksen tulisi olla riittävästi ohjattavissa.

Edellä mainittujen lähtökohtien perusteella voidaan kysyä, olisiko sosiaali- ja terveydenhuollon apuvälinepalveluille mahdollista määritellä yhteiset tavoitteet ja puitteet. Lainsäädännöllisiä keinoja näiden tavoitteiden toteuttamiseksi voi olla useita. Nyt käytännöt vaihtelevat ja ovat vaikeasti selvitettävissä ja seurattavissa. Apuvälineen saamisen kriteerit on määritelty eritellymmiin ja oikeusturva huomattavasti vahvemmin vammaispalvelulaissa, lääkinnällinen kuntoutus on taas kokonaan maksutonta. Ajattelutapa ja järjestelmä näiden lakien takana on erilainen.

Voidaan ajatella, että apuvälinepalvelut koottaisiin uuteen, apuvälinepalveluja koskevaan lakiin, jossa edellä mainituista asioista säädettäisiin yhtenäisesti. Laki antaisi perustan yhtenäistää palveluprosesseja, vaikka asiantuntemus mahdollisesti eriytyisikin sektoreittain. Myös muutoksenhaku voitaisiin yhtenäistää siten, että nykyisin terveydenhuollon apuvälineasioihin tulisi asiaan sopiva muutoksenhakuoikeus. Kyseisessä laissa tai muussa laissa, johon viitataan, tulisi säätää ainakin

- apuvälinepalveluiden neuvonnasta ja palvelupisteistä,
- apuvälineen tarpeen arvioinnista ja yhteistyöstä siinä,
- apuvälinepalvelun sisällön ja korvattavan apuvälineen määrittelystä,
- oikeudesta apuvälineisiin, esimerkiksi vamman laadun (vaikeavammaisuus- muu vammaisuus) ja apuvälineen käyttötarkoituksen perusteella,
- apuvälineen maksuttomuudesta ja maksullisuudesta,
- apuvälinepalveluiden laadusta, ja
- oikeusturvasta.

Kysymys on siten viime kädessä siitä, luotaisiinko uusi sosiaali- ja terveydenhuoltoa välittävä palvelu, moniammatilliset apuvälinepalvelut, omaksi palvelumuodokseen. Suomessa ei ole syntynyt monisektorista apuväline-toiminnan kokonaisuutta, toisin kuin muissa pohjoismaissa. Yhteisiä pohjoismaisia haasteita ovat kuitenkin apuvälineiden nousevat kustannukset, teknologian kehittyminen ja harkinta siitä, mihin tuotteisiin on varaa, ja apuvälinepalvelutehtävien jakaantuminen eri toimijoille ja siitä seuraava riski palveluntarvitsijan eksymisestä järjestelmässä (Halvorsen 2007).

Rakenteellinen syy Suomen fragmentaariseen tilanteeseen on siinä, että julkinen intressi on heikosti jäsenetty apuväline-markkinoilla. Apuvälinepalveluista muodostuu ainutlaatuinen kaupallisten markkinoiden, tavaroiden, julkisen vastuun ja asiakkuuden kokonaisuus. Asiakas saa yksilöllisesti sovitun apuvälineen ilmaiseksi, lainaksi tai osittain korvattuna julkiselta sektorilta, joko kunnalta, keskussairaalaa ylläpitävältä kuntayhtymältä, kansaneläkelaitokselta, koululta tai myös vakuutuslaitoksilta. Keskeinen taloudellinen elementti muodostuu apuvälineisiin kohdistuvista julkisista hankinnoista.

Hankintatoimintaa ei ole kuitenkaan Suomessa mitenkään koordinoitu. Eri tahot hankkivat itse apuvälineitä. On luotu hankintarenkaita, mutta ne ovat häviävän pieniä verrattuna muiden pohjoismaiden kansallisiin tai suuriin alueellisiin järjestelmiin. Kukaan ei siis edusta systemaattisesti julkista intressiä. Julkinen taho tässä on ensisijaisesti kuntasektori, mutta myös valtio valtionosuuden ja lainsäädäntövastuun kautta, sekä kansaneläkelaitos ja yksityiset vakuutuslaitokset. Apuvälineiden kohtuullinen saatavuus lienee kuitenkin Suomessa turvattu, mutta hintojen sanotaan olevan korkeita ja apuvälineiden valikoima on pienissä hankintajärjestelmissä luultavasti pieni. Julkinen intressi olisi, että apuvälineet hankitaan kustannustehokkaasti sekä niiden laatu ja yksilöllinen sopivuus on hyvä. Eri alueilla asuvien asiakkaiden tulisi olla tasa-arvoisessa asemassa. Asiakkaan intressi on, että hän saa itselleen sopivan, eli tarpeellisen apuvälineen.

Muita esteettömyyskysymyksiä

Modernissa hallinnossa tulisi ottaa huomioon eri sektoreiden vaikutus toisiinsa. Esteettömyyden lisäksi esimerkiksi asiointia voitaisiin tarkastella myös sektorit ylittävänä teemana. Asioinnin näkökulmasta esteettömyys olisi luonnollisesti tärkeä eri sektorit läpikäyvä teema.

Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta JUHTA antaa JHS-suosituksia, jotka koskevat valtion ja kunnallishallinnon tietohallintoa. JHS 129 ”Julkishallinnon verkkopalvelun suunnittelun ja toteuttamisen periaatteet” opastaa viranomaisia verkkopalveluiden suunnittelussa, toteutuksessa ja hankinnassa. Suositus kuvaa verkkopalvelun tuottamisprosessin ja päähuomio on erityisesti loppukäyttäjälle tarkoitetun käyttöliittymän toteutuksessa ja hyvän palvelun tuottamisessa. Erityistä huomiota on kiinnitetty verkkopalvelun käytettävyyden ja saavutettavuuden varmistamiseen. (JHS129.) Lainsäädäntöperustaan kuuluu esimerkiksi laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (Laatua verkkoon). Suomen perustuslain 17 §:n mukaan viittomakiel- tä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla. Tulkitsemisesta ja kääntämisestä on säädetty hallintolaissa ja tulkkipalveluista on säädetty vammaispalvelulaissa (laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista).

Tiedonvälityksen esteettömyydestä hyvä esimerkki on suomi.fi -portaali, joka on luonteva lähtökohta julkisen hallinnon verkkopalveluihin.

Myös julkiset hankinnat ovat yksi instrumentti, joka yhdistää eri sektoreita. Ne voisivat olla keskeinen keino esteettömyyden edistämiseksi ja muutoinkin sosiaalipolitiikassa, mutta Suomessa tähän mahdollisuuteen on toistaiseksi kiinnitetty vähän huomiota. Julkisten hankintojen volyymi on niin suuri, että se voi muuttaa yhteiskuntaa. Niillä voi olla myös mallivaikutus.

Julkiset hankinnat

Hankintoja koskevan sääntelyn tarkoitus on ohjata hankintayksiköt, esimerkiksi kunnat ja valtio, aikaansaamaan kilpailua sekä kohtelevaan tarjousmenettelyyn osallistuvia yhdenmukaisesti ja tasapuolisesti. Parempi kilpailuttaminen voi säästää julkisia menoja. (Hyvönen ym. 2007.) Myös laadun turvaamisen tulisi olla ehdoton tavoite hankintoja toteutettaessa.

Keskeinen kysymys on, millaisia kriteerejä hankinnoissa saadaan käyttää ja millaisia käytetään. Euroopassa, esimerkiksi Englannissa julkisten hankintojen rooliin sosiaalipolitiikassa on kiinnitetty pitkään huomiota. Christopher McCrudden on analysoinut näitä mahdollisuuksia ja käytäntöjä laajasti (2007a, 2007b).

Euroopan unionin julkisten varojen käyttöön liittyvä lainsäädäntö perustuu tavaroiden ja palveluiden vapaaseen liikkuvuuteen unionin sisällä sekä hankintamenettelyjen avoimuuteen, syrjimättömyyteen ja tasapuolisuuteen. Suomessa julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä on uudistettu merkittävästi vuonna 2007 voimaan tulleella lainsäädännöllä. (Hyvönen & al.) Vuoden 2004 direktiiveihin perustuen julkisista hankinnoista annetun lain hankinnan teknistä

määrittelyä koskevan 44 §:n 1 momentin mukaan ja samoin vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnasta annetun lain hankinnan teknistä määrittelyä koskevan 40 §:n 1 momentissa säädetään, että

...
Teknisissä eritelmissä on mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon vammaisten käyttäjien tarpeet.

Vaikka esteettömyysnäkökohtia voidaan ottaa huomioon hankintaprosessin useassa vaiheessa, helpoin ja oikeudellisesti selkein tapa esteettömyysvaatimusten huomioon ottamiseen on sisällyttää ne tarjouspyynnön teknisiin eritelmiin ja viitata niissä standardeihin. Myös erilaisiin ohjeisiin on viitattu, verkkosivujen esteettömyyden osalta JHS 129 -suosituksen liitteessä WAI-ohjeisiin, joita voidaan pitää de facto -standardeina.

Tähän tarkoitukseen sopivia standardeja on monia, mutta niiden käyttö saattaa olla hankalaa tai erityisasiantuntemusta edellyttävää. Tämän vuoksi monissa maissa on kehitetty työkaluja ja opastusta helpottamaan hankintamenettelyä, esimerkiksi

- Irlannissa Irish Accessible ICT Procurement Toolkit (Magennis 2007),
- Kanadassa (Accessible Procurement Toolkit),
- Norjassa (Universell utforming av offentlige anskaffelser),
- Ruotsissa (Thorén 2006),
- Tanskassa (udbudsværktøjskassen),
- Yhdistyneessä Kuningaskunnassa, esim. PAS 78 Guide to good practice in commissioning accessible websites ja BS 8300:2001 Design of buildings and their approaches to meet the needs of disabled people (BSI), ja
- Yhdysvalloissa (U.S. Access Board Buy Accessible Wizard).

Julkisia hankintoja koskevat direktiivit antavat mahdollisuuden esteettömyysethojen asettamiseen. Ongelma saattaa kuitenkin olla, mitä tarkkaan ottaen esteettömyys tarkoittaa. Tähän haetaan ratkaisua Euroopan unionissa standardoinnista. Eurooppalaisille standardointijärjestöille CEN:ille, CENELECille ja ETSille annettu mandaatti 376 koskee tieto- ja viestintäteknologian palveluja ja mandaatti 420 rakennetun ympäristön esteettömyyttä. Mandaatti 420 koskee mm. julkisia rakennuksia, julkisia paikkoja, pysäköintiä, teitä, kouluja, sairaaloita, urheilutiloja, sekä myös liikennettä, kuten lentokenttiä, rautatie- ja linja-autoasemia, satamia. Hankkeeseen kuuluu kartoitus olemassa olevista vaatimuksista. (Placencia Porrero ja Sindelar 2008.)

Standardointi

Yhdenmukaiset ratkaisut merkitsevät vaihtoehtojen poissulkemista. Arkielämässä standardointi koetaan helposti kielteisesti tai tylsäksi. Standardoinnilla on kuitenkin monia hyödyllisiä ja ratkaisevia vaikutuksia. Ne voivat tehdä muita asioita mahdollisiksi. Mutta kaikkea ei ole syytä standardoida. Standardien tulee olla haluttuja.

Standardit ovat sinänsä vapaaehtoisia, mutta niistä voi tulla velvoittavia, mikäli ne liittyvät johonkin velvoittavaan normiin. Normin ja standardin yhteys voi olla myös epäsuora. Esimerkiksi Euroopan yhteisön ns. uuden lähestymistavan direktiiveissä (new approach) esitetään velvoittavat olennaiset vaatimukset siten, että tuotteiden vaatimustenmukaisuus voidaan osoittaa usealla tavalla, mutta standardin noudattaminen on mukavin tapa tehdä se. Standardin noudattaminen on myös järkevää.

Euroopan unionissa kansallisten tuotevaatimusten yhdenmukaistaminen liittyy tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen. Toisistaan poikkeavat kansalliset standardit ovat teknisiä kaupan esteitä. Aiemmin niitä pyrittiin harmonisoimaan yksityiskohtaisilla direktiiveillä, mutta edellä

mainitun, vuonna 1985 omaksutun uuden lähestymistavan mukaan ainoastaan olennaiset vaatimukset harmonisoidaan direktiiveillä, ja yksityiskohtaiset vaatimukset esitetään eurooppalaisissa standardeissa, joiden noudattamisen katsotaan täyttävän olennaiset vaatimukset. Valmistaja voi osoittaa vaatimusten mukaisuuden myös muulla tavalla, mutta tällöin hänellä on todistustaakka niiden täyttymisestä. Jälkikäteinen markkinavalvonta on keskeisessä asemassa. Kansallisten tuotemääräysten soveltamista rajoittaa myös ennakoilmoittamisvelvollisuus eli notifiointi. Sen toteuttamisesta on yksityiskohtaisia määräyksiä. Jos uusien teknisten määräysten tai standardien ilmoittaminen on laiminlyöty, ne ovat pätemättömiä. (Jääskinen 2007, 110–115.)

Esimerkiksi telealan standardit ovat alan toimijoiden keskenään sopimia toiminnallisia ja teknisiä ominaisuuksia, joita teleyritykset, laitevalmistajat ja palvelujentarjoajat käyttävät viestintäverkkojen ja palveluiden toteuttamisessa. Standardoinnilla varmistetaan mm. viestintätekniikoitten ja -palveluiden yhteentoimivuus ja kansainvälisyys. (Väinämö 2008.)

Kansainvälisiä standardointiorganisaatioita ovat ITU (International Telecommunication Union), IEC (International Electrotechnical Commission) ja ISO (International Organization for Standardization). Vastaavia organisaatioita Euroopassa ovat ETSI (European Telecommunications Standards Institute), CENELEC (European Committee for Electrotechnical Standardization) ja CEN (European Committee for Standardization). Käytännössä kansainväliset ja eurooppalaiset standardit pyritään yhdenmukaistamaan. Suomessa standardoinnin vastuuorganisaatiot ovat telealalla viestintävirasto, sähkötekniikan alalla SESKO ry ja muilla alueilla Suomen Standardoimisliitto SFS ry. (Väinämö 2008.)

Esteettömyyttä on määritelty jo useissa standardeissa (Hodgkinson), esimerkiksi ETSI:n HF standardeissa (HF Summary) tai oppaassa ISO/IEC Guide 71:2001, Guidelines for standards developers to address the needs of older persons and persons with disabilities (ISO International Organization for Standardization).

Standardointijärjestöjen tekemien standardien lisäksi on olemassa ns. de facto eli tosiasiallisia standardeja. Ne voivat olla markkinoilla syntyviä standardeja. Esteettömyyden kannalta keskeinen tosiasiallinen standardi on world wide web consortiumin kehittämät WAI-ohjeet verkkopalvelun esteettömyydestä (W3C).

Standardit ovat sopimuksia ja niissä on siten normatiivinen elementti, vaikka ne eivät ole sinänsä velvoittavia. Ne ovat siten joustavia normeja. Tekniikan lisäksi standardit voivat koskea palveluita ja organisaatioita. Standardit voisivat olla käyttökelpoisia myös sosiaali- ja terveysalalla silloin, kun halutaan vertailun mahdollistavia kriteerejä, mutta ei haluta velvoittavaa sääntelyä.

Kohti yhteiskunnan esteettömyyspolitiikkaa?

Vaikka esteettömyyden edistymiseen on paljon tyytymättömyyttä, infrastruktuurin monipuolistuminen ja parantuminen on parantanut esteettömyyttä. Tekstiviestinnästä eri keinoin on tullut arkipäivää televiestinnässä. Kuva, video ja kosketus saavat uusia sovellutuksia tieto- ja viestintätekniologiassa. Liikenteessä ja ympäristössä havaitaan esteettömyyttä.

Edellä on keskusteltu seuraavista normatiivisista keinoista esteettömyyden edistämiseksi:

- kansainväliset sopimukset,
- Euroopan unionin lainsäädäntö,
- kansallinen lainsäädäntö,
- pehmeä sääntely ja joustavat normit,
- standardit,
- käsitteenmuodostus,
- yhteistyö ja tiedon kasvattaminen.

Esteettömyys on nuori, eri hallinnonalat läpäisevä käsite ja vaatimus. Sen vuoksi ei ole yllättävää, että edistymisen lomassa voidaan nähdä myös haasteita ja ongelmia, mutta edelleen myös mahdollisuuksia.

Ykseys moneudessa

Esteettömyyden yleinen tavoite on yhteinen, mutta keinot sen edistämiseen ovat erilaisia eri hallinnonaloilla. Rakentamisen alalla on käytössä perinteellinen hallinnollinen kokonaisuus: laki ja alemman asteiset normit, luvat hallinnollisina keinoina, ja valvonta. Esteettömyys on otettu niissä huomioon. Haasteena on omaksua eri keinoihin oikea sisältö.

Viestintäsektorilla on markkinaolosuhteisiin luotu lainsäädäntö. Alemman asteiset normit ja viranomaisten tehtävät erotetaan selkeästi. Kaikki ovat keskeisiä ohjauskeinoja. Haasteena on ottaa esteettömyys huomioon ohjauksen sisällössä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon antamat apuvälineet ja palvelut tukevat esteettömyyden hyödyntämistä. Lainsäädäntö sosiaali- ja terveydenhuollossa on huomattavilta osin väljää. 1980- ja 1990-luvuilla on luovuttu valtionosuuteen perustuvasta taloudellisesta ohjauksesta ja valtionosuudesta on tullut laskennallista. Myös alemmanasteisista normeista ja huomattavalta osin yleisestä ohjauksesta on luovuttu. Yleinenkin lainsäädäntö on huomattavalta osin väljää.

Ajatuksena on ollut, että henkilöstö on niin pätevää, että ohjausta ei juurikaan tarvita. Henkilöstön ammatilliseen arvioon perustuva järjestelmä toimiikin, mikäli resurssit on päätöksenteossa käytössä riittävästi eikä ole tarvetta yhdenmukaistaa ratkaisuja. Käytännössä näin ei kuitenkaan ole. Resurssit ei ole riittävästi kaikkiin tarpeisiin nähden ja on myös vaikeuksia saada pätevää henkilöstöä. Jos resurssit ei ole riittävästi kaikkiin tarpeisiin, päätöksiä ei voida tehdä pelkästään

ammattitaidon perusteella, vaan ammattitaitoinen henkilö joutuu intressien väliseen ristiriitaan. Hän voi ratkaista sen kussakin tilanteessa, mutta luultavasti hän kaipaisi siihen yleisiä kriteerejä. Myös alueellisen ja henkilöiden välisen tasa-arvon kannalta ratkaisujen tulisi perustua yleisiin perusteisiin. Ammattitaitoinenkin henkilö kaipaa yleisiä perusteita.

Tietoyhteiskunnan tai yleisemminkin esteettömyyden ajatus on kokonaisvaltainen, eri hallinnonalat läpäisevä, mutta keinot ovat, kuten edellä on kuvattu, sektorikohtaisia. Lainsäädännön rakenne ja perinne ovat erilaisia eri sektoreilla. Keinotyyppinä on useita, ja niitä käytetään vaihtelevasti eri sektoreilla. Lainsäädännön lisäksi ”pehmeän sääntelyn”, ohjelmien ja paikallisten aloitteiden merkitys on suuri. Lainsäädäntöä kuitenkin tarvitaan erityisesti silloin, kun eri intressejä sovitetaan yhteen (Kemppainen 2007b.)

Keinot ovat siis sektorikohtaisia, mutta elämä ei ole. Esteettömyyttä ei voi toteuttaa vain yhden organisaation toimesta, vaan tarvitaan yhteistyötä. Siihen tarvitaan jonkinlaista organisointia. Sektorirajoja on kuitenkin yleensä vaikea ylittää ongelmien ratkaisussa, eikä julistus yhteistyöstä riitä. Tarvitaan metakäsitteitä, kuten esteettömyyden käsitettä. Se tarvitsee eläkkeeseen vahvistusta yhteistyöstä organisatorisin keinoin. Tarvitaan tietoa ja yleisten ja erityisten, yksilöllisten ratkaisujen etsintää perille pääsyn varmistamiseksi. Yleisiä ratkaisuja voidaan myös yksilöllistää muuntelemalla niitä. Muunneltavuus on strategia, joka soveltuu sekä palveluihin että laitteisiin, kaikilla sektoreilla.

Lainsäädännön ja hallinnon tarpeellisuus, normatiivisuuden muodot

On ilmeistä, että hallinnonalojen yhteistyö ja koordinaatio eivät toimi riittävästi. Edistys on erillistä eikä siitä muodostu valtavirtaa. Euroopan unionissa yhdeksi ratkaisuksi haetaan ns. horisontaalista lainsäädäntöä (Expert Workshop on Legislative and Regulatory Approaches to eAccessibility in Europe). Tämä merkitsee yhdenvertaisuuden ja syrjinnän kiellon konseptien vahvistamista. Yksi keino siihen on syrjinnän kiellon vahvistaminen oikeudenkäyntien kautta. Tämä onkin tehokas keino erityisesti silloin, kun sisällöllistä lainsäädäntöä ei ole. Se on keino yhteiskunnalliseen muutokseen. Toisaalta kehityksen perustuminen tuomioistuinten ratkaisuihin soveltuu huonosti esteettömyyden edistämiseen, minkä perusajatus on, että esteettömyys tulisi ottaa huomioon etukäteen, rakenteellisesti, eikä korjauksena jälkikäteen. Jälkikäteinen korjaus on olennaisesti kalliimpaa. Tuomioistuinten ratkaisujen sisältöä on myös vaikea ennakoida. Myös yksityisen henkilön kynnyksen lähteä oikeudenkäyntiin on korkea.

Näistä syistä spesifi, esteettömyyttä tarkemmin määrittelevä lainsäädäntö on avainasemassa. Lainsäädännön voimassaolon lisäksi sitä on tulkittava ja pantava täytäntöön. Kansainvälisessä vammaispolitiikassa lainsäädännön toteutumista ajatellaan anglosaksisen common law -perinteen tapaan tuomioistuinikäytännön kautta. Kuitenkin pohjoismainen hyvään hallintoon perustuva hallintojärjestelmä sopisi nimenomaan esteettömyyden edistämiseen, missä sisällölliset kriteerit tulisi tietää etukäteen. Mutta lainsäädännön keinot voisivat monipuolistua.

Hallinnon merkitys on unohdettu. Jos se on ajanmukainen, se on tehokas keino lainsäädäntöön sisältyvien yhteiskunnallisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Malli, joka perustuu siihen, että yksilöt toteuttavat oikeutensa oikeudenkäyntien kautta, asettaa yksilöt toisiaan vasten. Osapuolista toinen on heikommassa asemassa, mutta oikeudenkäynnin tarkoitus on luoda muodollista tasa-arvoa, mutta se luo samalla konflikteja ja siten tuhlaa sosiaalista pääomaa. Pohjoismainen hallinto parhaimmillaan tarjoaa puolueettoman osapuolen, jonka tehtävä on ratkaista intressiristiriitoja demokraattisesti omaksutun lainsäädännön mukaisesti. Kokonaisuus, jossa on yhteisesti hyväksytty tavoite, yleinen ja tarkempi sektoriin sopiva lainsäädäntö, hallintojärjestelmä, hyvä hallinto, ja niitä yhdistävä ja perustuva yleinen tietoisuus, tarjoaisi vahvan systeemisen tuen myös esteettömyyden edistämiseksi.

Hallinnonalakohtaisten keinojen lisäksi tarvitaan koordinaatiota toimenpiteissä ja yhteistä tiedonmuodostusta. Oikeusjärjestelmän lisäksi ainoa hallinnonalat ylittävä esteettömyyteen ja vammaisuuteen liittyvä virallisorganisaatio on valtakunnallinen vammaisneuvosto. Valtakunnallinen vammaisneuvosto on viranomaisten, vammaisjärjestöjen ja omaisjärjestöjen yhteistyöelin. Se seuraa yhteiskunnallista päätöksentekoa, tekee aloitteita ja esityksiä sekä edistää vammaisten henkilöiden ihmisoikeuksien toteutumista. Neuvosto toimii Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä. (Valtakunnallinen vammaisneuvosto.)

Horisontaalisen organisaation tehtäviä voivat olla myös tiedon kerääminen, jalostaminen ja välittäminen yleisesti ja kohdennetusti. Tehtävä voi olla myös vahvempi sisältäen yhteistyövelvoitteita, pakollisia lausuntoja, asian käsittelyä esimerkiksi lautakunnassa tai asian vireillepanoa tai syytteen asettamista. Tehtävät voivat siten vaihdella puhtaasta tiedonvälityksestä valtuutetun tai oikeusasiamiehen tehtäviin. Tällaisia organisaatioita on esteettömyyden edistämistehtävissä eri maissa, mutta mitään mallia ei ole järkevää kopioida ilman harkintaa, koska mallit toimivat tietyssä hallinto- ja oikeusjärjestelmässä.

Vanhimman hallinnon oikeusturvamuodon, kantelun, ja keskeisimmän oikeusturvan, muutoksenhaun lisäksi olisi syytä yleisestikin kehittää modernimpia oikeusturvan muotoja. Standardit ovat mielenkiintoinen instrumentti. Ne eivät ole sitovia, mutta ohjaavat toimintaa ja markkinoita. Uuden lähestymistavan direktiivien konstruktio liittyy yhteen sitovuus ja vapaaehtoisuus on mielenkiintoinen. Direktiivissä ilmaistaan velvoittavasti niin sanotut olennaiset vaatimukset. Ne voi täyttää usealla tavalla, mutta helpoin tapa on noudattaa tiettyjä standardeja. Standardin noudattaminen ei siis ole velvollisuus, mutta se on järkevää. Ne tukevat myös markkinoita. Teknologiaa koskevien standardien lisäksi voisi kehittää sosiaalisia systeemejä koskevia standardeja. Tällöin palvelujen tuottaja voisi ilmoittaa, että noudatamme näitä ja näitä standardeja.

Myös itsesäätelyn muotoja voisi kehittää. Asiakaspalautteen hankkimisen tulisi olla osa palvelutoimintaa. Myös laatujärjestelmät ja laadunhallinta kuuluvat palvelutoimintaan. Kaikki nämä joustavan normatiivisuuden muodot - standardit, laatujärjestelmät, asiakaspalautte kuulemisen muotona - voisivat olla myös valvovan viranomaisen työkaluja ja helpottaa ja jäsentää palvelujen tuottajan ja valvovan viranomaisen vuoropuhelua.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa tarvittaisiin siis tarkempia yleisiä normeja, jotka voivat olla hyvin monen tyyppisiä, sitovasta yleisestä ja tarkemmasta lainsäädännöstä sitoviin alemman asteisiin normeihin ja ei-sitoviin, joustaviin normeihin ja suosituksiin ja erilaisiin kehittämistoimiin. Niiden yhteen liittäminen olisi todennäköisesti vaikuttavinta, esimerkiksi niin, että lainsäädännössä edellytettäisiin laatujärjestelmää, joka olisi organisaation itsensä kehitettävissä, mahdollisesti muiden tuella.

Yhteistyö edellyttää toisen kunnioittamista. Voidaan sanoa, että tämän oikeudellinen vastine on toimivalta. Horisontaalisissa asioissa, kuten esteettömyydessä, toimivallan tunnistaminen on erityisen tärkeää. Asian käsittelyyn edellytetään asiallista (esim. sosiaaliasia), alueellista (esim. valtakunta tai lääni) ja asteellista toimivaltaa (keskus-, alue- tai paikallishallinto). Väljemmin sanoen kysymys on tehtävästä ja roolista. Työnjako tuottaa tuloksia.

Yhteiskuntapolitiikan keinot

Mitkä ovat yhteiskuntapolitiikan keinot siihen, että laitteiden, palveluiden ja ympäristön esteettömyys paranisi. Projektit ovat hyödyllisiä, mutta hallinnossa sinänsä väliaikaisia. Kuten Aristoteles sanoi runoista: niillä on alku, keskikohta ja loppu. Hyvät käytännöt ovat tiedon kasvun työkaluja, mutta käytäntö on kontekstisidonnaista ja ongelmana on yleistettävyyys. Kun halutaan siirrettävyyttä, tarvitaan jotain yleistä, siis itse asiassa normeja. Keskustelu käytännöistä voi sen sijaan tuoda uutta tietoa ja oivalluksia. Oivallukseen johtava ja myös moraalialia rakentava dialogi onkin välttämätöntä. Mutta se ei riitä, ellei kehitykselle ole reaalaisia edellytyksiä.

Tietokaan ei yksinään riitä. Toiminnalla on ehtonsa ja intressinsä. Ne on otettava huomioon, jos halutaan muutoksia. Voi olla tahtoa, muttei voimaa.

Yhteiskunnan kehittämiseen on olemassa kaksi vahvaa yhteiskuntapoliittista keinoa: laki ja raha. Niille on monta variaatioita, ja eri vivahteita, ja epäsuoria keinoja.

Normit ja taloudellinen intressi ohjaavat vahvasti toimintaa. Ne määrittelevät toiminnan uoman, jossa toiminta virtaa vaihtelevalla nopeudella ja vaihtelevissa suunnissa. Mutta niidenkin voima on rajallinen. Ihmisillä on moraali, ja ihmisyyys, hyvine ja pahoine ulottuvuuksineen. Ihminen valitsee.

Laki ja talous tulisi siis rakentaa niin, että ne luovat edellytyksiä ja antavat voimaa hyvälle elämälle. Tarvitaan ohjaavia ehtoja, jotka luovat toimintamahdollisuuksia ja vapautta. Yhteiskuntapolitiikka edistää, ihminen elää.

Ihmisen näkökulmaan

Olisiko esteettömyydestä, yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta uudeksi yhteiskuntapolitiikan paradigmaksi? Joskus kehitystä kuvataan siirtymisenä huolenpidon mallista syrjinnän kiellon tai esteettömyyden malliin, tai kehitystä lääketieteellisestä mallista sosiaaliseen malliin ja siitä oikeuksiin perustuvaan malliin. Tässä kirjoituksessa en ole kuitenkaan käsittänyt niitä vaihtoehtoisiksi tai ajallisesti peräkkäisiksi malleiksi. Edellä mainitut, malleiksi sanotut asiat ovat pikemminkin näkökulmia. Sillä on kuitenkin merkitystä, miten ja mistä näkökulmasta asiat jäsennetään. Kun ne jäsennetään osallistumisen, sen esteiden, niiden poistamisen ja osallistumisen mahdollistamisen näkökulmasta, ajatellaan toimivia ihmisiä, eikä toimenpiteiden kohteita.

Lähteet

- Accessible Procurement Toolkit*. Industry Canada. <http://www.apr.gc.ca/> [24.9.2008]
- Action against discrimination, Civil Society*. European Commission. http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/legis/legln_en.htm [1.8.2008].
- Apuvälinepalveluiden laatusuositus*. Sosiaali- ja terveysministeriö. Suomen Kuntaliitto. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2003:7. Helsinki 2003.
- ara Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus. <http://www.ara.fi/default.asp?node=1260&lan=23.10.2008>
- Arjen tietoyhteiskunta*, Liikenne- ja viestintäministeriö. <http://www.mintc.fi/scripts/cgiip.exe/WService=Ivm/cm/pub/showdoc.p?DocId=2607&menuid=608> [14.3.2008].
- Asetus lääkinnällisestä kuntoutuksesta (28.6.1991/1015)*.
- BSI. www.bsonline.bsi-global.com [24.9.2008]
- Copyright in the Information Society*. European Commission. http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/copyright-infso/copyright-infso_en.htm [19.10.2007]
- Cullen, Kevin (toim.) (1998) *The Promise of the Information society. Good Practice in using the Information Society for the Benefit of Older People and Disabled People*. Helsinki: Stakes.
- Design for All, Suomi-Finland*. <http://dfasuomi.stakes.fi/FI/DFA+tieto/index.htm> [31.7.2008].
- Designing with Care. A Guide to Adaptation of the Built Environment for Disabled Persons*. International Year of Disabled Persons 1981 (IYDP). United Nations.
- eEurope 2005: Tietoyhteiskunta Kaikille*. Euroopan Yhteisöjen Komissio. Toimintasuunnitelma Sevillan Eurooppa-neuvostolle 21.22- kesäkuuta 2002. http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2002/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_fi.pdf [23.9.2008].
- eGovernment Policy*. European Commission. http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/policy/action_plan/index_en.htm [17.10.2007]
- Enter ry. <http://www.enterseniior.fi/> [22.10.2008]
- Erikoissairaanhoidotolaki (1.12.1989/1062)*.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus N:o 1107/2006 vammaisten ja liikuntarajoitteisten henkilöiden oikeuksista lentoliikenteessä*.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/21/EY sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä (puitedirektiivi)*.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/29/EY tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa*.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/22/EY yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla (yleispalveludirektiivi)*.
- Europe's Information Society Portal*. European Commission. http://ec.europa.eu/information_society/index_en.htm [11.12.2007]
- Expert Workshop on Legislative and Regulatory Approaches to eAccessibility in Europe. Summary of Outcomes*. European Commission, DG Information Society and Media. Brussels, 19 April 2007. http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/policy/accessibility/index_en.htm [22.11.2007]
- The European Union Disability Strategy*. European Commission. http://ec.europa.eu/employment_social/disability/strategy_en.html [17.12.2007]
- Groce, Nora (2002) *From Charity to Disability Rights. Global Initiatives of Rehabilitation International 1922-2002*. Rehabilitation International.
- Gubbels, André & Kemppainen, Erkki (2002) *A Review of Legislation Relevant to Accessibility in Europe*. eEurope, eAccessibility expert Group. Final draft, November 15, 2002. http://ec.europa.eu/employment_social/knowledge_society/docs/eacc_rev_leg.pdf [8.8.2008].
- Hallintolaki (6.6.2003/434)*.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja rikoslain 49 luvun muuttamisesta HE 28/2004 vp*.
- Halvorsen, Rune (2007) *Accessibility and Participation for People with Disabilities - Unsolved Issues in the Nordic Welfare States. Teoksessa Provision of Assistive Technology in the Nordic Countries*. Second Edition. NUH - Nordic Centre for Rehabilitation Technology. May 2007.
- HF Summary*. <http://portal.etsi.org/hf/Summary.asp> [18.9.2008]
- Hodgkinson, R. *Report on International ICT Accessibility Standards Proposed, Being Developed and Recently Published*. http://www.tiresias.org/guidelines/standards/report_1.htm [19.10.2007]

- Hyvönen, Olli ym. (2007) *Julkiset hankinnat hankintayksiköissä*. Edita.
- Ihmisoikeudet. *Sata kansainvälistä asiakirjaa*. (1994) Helsinki: Ihmisoikeusliitto ry.
- ISO International Organization for Standardization *ISO/IEC guide 71:2001, Guidelines for standards developers to address the needs of older persons and persons with disabilities*. http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=33987 [18.9.2008]
- JHS 129 *Julkishallinnon verkkopalvelun suunnittelun ja toteuttamisen periaatteet*. <http://www.jhs-suositukset.fi/web/guest/jhs/recommendations/129> [24.9.2008]
- Jääskinen, Niilo (2007) *Euroopan unioni. Oikeudelliset perusteet*. Talentum: Helsinki.
- Kansanterveyslaki (28.1.1972/66)*.
- Kempainen, Erkki (2001) *Telepalveluja kaikille?* Fin-Soc, Työpapereita 4/2001. Helsinki: Stakes.
- Kempainen, Erkki ym. (2007a) *Ethical and legislative issues with regard to Ambient Intelligence*. Teoksessa Roe, Patrick (toim.) *Towards and inclusive future. Impact and wider potential of information and communication technologies*. Brussels: COST. http://www.tiresias.org/cost219ter/inclusive_future/index.htm [19.10.2007]
- Kempainen, Erkki (2007b) *How Policy and Legislative Measures promote eInclusion in Contemporary Finland*. Technology for Participation Conference, Kristiansand, Norway. <http://www.t4p.no/t4p.no/conference/programme/workshop/workshop-1> [17.9.2008]
- Kempainen, Erkki (2007c) *Kansainvälinen sopimus vammaisen henkilöiden oikeuksista kuntoutuksen kannalta*. Kuntoutus 2/2007.
- Kempainen, Erkki ym. (2008) *Standardisation and Legislation with Regard to Ambient Intelligence and Accessibility*. <http://www.tiresias.org/cost-219ter/amileg.htm> [17.9.2008]
- Kempainen, Erkki, Kemp, John & Yamada, Hajime (tulossa) *Policy and Legislation as a Framework of Accessibility*. Teoksessa Stephanidis, Constantine (toim.) *The Universal Access Handbook*. Lawrence Erlbaum Associates.
- Kohti esteetöntä liikumista*. Liikenne- ja viestintäministeriön esteettömyysstrategia. Liikenne- ja viestintäministeriö: Ohjelmia ja strategioita 2/2003.
- Kuulokynnys*. Kuulonhuoltoliiton esteettömyys sivusto. http://www.kuulokynnys.fi/sivu.php?artikkeli_id=187 [25.9.2008]
- Kylmäniemi, Mariann ja Töytäri, Outi (2008) *Vammaispalvelulain mukaiset apuvälinepalvelut - Selvitys apuvälinepalvelujen toteutumisesta Suomessa vuonna 2006*. Stakes, Työpapereita 22/2008.
- Kynnys ry. <http://www.kynnys.fi/kynnys.html> [30.9.2008]
- Laatua verkkoon*. suomi.fi. Lainsäädäntöluettelo. http://www.suomi.fi/suomifi/laatuaverkkoon/suosituksset_ja_ohjeet/julkiset_verkkopalvelut_ja_lainsaadanto/lainsaadantoluettelo/index.html [24.9.2008]
- Laki julkisista hankinnoista (30.3.2007/348)*.
- Laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista (15.7.2005/566)*.
- Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (24.12.2003/13)*.
- Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (3.4.1987/380)*.
- Laki vesi- ja energihuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnasta (30.3.2007/249)*.
- Magennis, Mark (2007) *The Purpose and Design of an Irish Accessibility ICT Procurement Toolkit*. <http://www.t4p.no/t4p.no/conference/programme/workshop/workshop-1> [24.9.2008]
- McCrudden, Christopher (2007a) *Procurement and Disability*. <http://www.t4p.no/t4p.no/conference/programme/keynotes> [19.10.2007]
- McCrudden, Christopher (2007b) *Buying Social Justice. Equality, Government Procurement, & Legal Change*. New York: Oxford University Press.
- Measuring Progress of eAccessibility in Europe (MeAC)* (2007) Work Research Centre and Empirica. European Commission 2007. http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/library/studies/meac_study/index_en.htm [11.12.2007]
- Ministerial Declaration approved unanimously on 11 June 2006, Riga, Latvia*. http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/events/riga_2006/index_en.htm [17.12.2007]
- Neuvoston direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista*.
- Näkövammaisten tietoyhteiskuntastrategia*. Näkövammaisten Keskusliitto ry. <http://www.nkl.fi/julkaisu/tystrategia/index.htm> [25.9.2008]
- Pajukoski, Marja (2004) *Sähköinen asiointi sosiaali- ja terveydenhuollossa. Lainsäädännön rajat ja mahdollisuudet*. Raportteja 283/2004. Helsinki: Sosiaali ja terveysalan tutkimus- ja kehittämisskeskus STAKES.
- Placencia Porrero, Inmaculada ja Sindelar, Martina (2008) *The European Disability Action Plan and e-Accessibility standardisation*. Presentations from Vision in Action: Accessibility for All to Next Generation Networks Conference - 7th February 2008. <http://www.tiresias.org/cost-219ter/new.htm> [30.4.2008]
- Provision of Assistive Technology in the Nordic Countries* (2007) Second Edition. NUH – Nordic Centre for Rehabilitation Technology. <http://www.nuh.fi/aktuell.html> [22.11.2007]
- Public Procurement*. European Commission. http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm [19.10.2007]
- Rakenmuksen esteettömyys ja käyttöturvallisuus*. Ympäristöministeriö. (<http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=249485&lan=FI#a>). Poimittu 22.4.2008.
- Recommendation Rec (2006)5 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006–2015*. Council of Europe. [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2006\)5&Sector=secCM&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColor](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2006)5&Sector=secCM&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColor)

- Intranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75 [29.10.2008]
- Resolution ResAP(2007)3 "Achieving full participation through Universal Design". Council of Europe. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1226267&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864#RelatedDocuments> [16.10.2008]
- Rogerson, Simon (2007) *Workshop Report. Workshop on "Ethical Aspects of Inclusion in the Information Society"*. Brussels, 29 October 2007. http://ec.europa.eu/information_society/activities/inclusion/events/workshop_ethics/workshop_html/index_en.htm [11.12.2007]
- Salminen, Anna-Liisa (2003) *Johdanto*. - Teoksessa Apuvälinekirja (toim. Anna-Liisa Salminen). Kehitysvammaliitto.
- Selvityshenkilö Mika Vuorelan selvitys: *Työt haluaville uusia mahdollisuuksia työhön* (2008) Työ- ja elinkeinoministeriö. http://www.tem.fi/files/18750/Vuorela_loppuraportti.pdf [5.5.2008]
- Sipiläinen, Pirjo, Åkerblom, Satu Koivu, Heli. Suomen rakentamismääräyskokoelman osan G1 suunnitteluperiaatteiden toteutuminen. Tiiivistelmä. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=32857&lan=FI> [22.4.2008]
- Sosiaalihuoltolaki (17.9.1982/710).
- Suomen perustuslaki (11.6.1999/731).
- Tekijänoikeuden perusteita. Opetusministeriö. http://www.minedu.fi/OPM/Tekijaenoikeus/tekijaenoikeuden_perusteita/?lang=fi [12.8.2008]
- Tekijänoikeuslaki (404/61).
- Thorén, Clas (2006) Public Procurement as a vehicle for achieving eAccessibility. <http://www.inclusion-eu.org/Document.asp?MenuID=267> [24.9.2008]
- Tietoa rakennetun ympäristön ja liikkumisen esteettömyydestä. <http://www.invalidiliitto.fi/portal/esteeton.fi/fi/> [24.9.2008]
- Tietoyhteiskuntaohjelma. http://www.tietoyhteiskuntaohjelma.fi/fi_FI/ [8.8.2008].
- Tikoteekki. <http://papunet.net/tikoteekki/> [25.9.2008]
- Tuori, Kaarlo (2004) Sosiaalioikeus. 3. uudistettu painos. WSOY Lakiteto.
- Töytäri, Outi (2001) Apuvälineiden saatavuus 2000. Selvitys apuvälineiden luovutuskäytännöistä, resursseista ja yhteistyöstä terveyskeskuksissa ja keskussairaaloissa. Aiheita 9/2001. Stakes.
- Udbudsværktøjskassen. <http://vkassen.oio.dk/> [24.9.2008]
- United Nations Enable. <http://www.un.org/disabilities/> [1.8.2008].
- UN E-Government Survey 2008. From E-Government to Connected Governance. (2008) Department of Economic and Social Affairs, Division of Public Administration and Development Management. New York: United Nations. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UN-PAN028607.pdf> [26.9.2008]
- Universell utforming i offentlige anskaffelser. http://www.shdir.no/publikasjoner/veiledere/universell_utforming_i_offentlige_anskaffelser_38663 [18.12.2007]
- U.S. Access Board Buy Accessible Wizard. <http://app.buyaccessible.gov/baw/> [24.9.2008]
- Valtakunnallinen vammaisneuvosto. <http://www.vane.to/> [30.9.2008]
- Vanhustyön keskusliitto ry. <http://www.vanhustyonkeskusliitto.fi/fin/ajankohtaista/saavu-projekti/> [22.10.2008]
- Viestinnän EU-tietoa. EU:n i2010 tietoyhteiskuntastrategia. Liikenne- ja viestintäministeriö, <http://www.mintc.fi/scripts/cgiip.exe/WService=lv/cm/pub/showdoc.p?docid=2048&menuid=134>, poimittu 13.3.2008.
- Viestintä. Kuurojen Liitto ry. <http://www.kl-deaf.fi/fi-FI/Viestinta/> [25.9.2008]
- Viestintämarkkinalaki (23.5.2003/393).
- Väinämö, Risto (2008) *Standardointi palveluiden käytettävyyden edistäjänä*. Erilaiset käyttäjät - kaikkien palvelut: Human Factors -seminaari 2.9.2008, Helsinki. <http://www.ficora.fi/index/palvelut/palvelutaiheittain/standardointi/standardointiryhmat/humanfactors.html> [11.9.2008]
- W3C World Wide Web Consortium. Suomen toimisto. <http://www.w3c.tut.fi/> [24.9.2008]
- Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo työelämässä. Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://www.tem.fi/index.phtml?s=2312> [5.5.2008]
- Yhdenvertaisuuslaki (20.1.2004/21).

RAPORTTEJA-sarjassa aiemmin ilmestyneet

2008

Hannele Hyppönen (toim.), Timo Turunen, Päivi Hämäläinen, Jarmo Kärki, Sari Palojoki. Ammattilaisten kokemukset tiedontarpeista sosiaali- ja terveydenhuollon rajalla
Raportteja 32/2008 Tilausnro R32/2008

Pirjo-Liisa Kotiranta. Asumiseen laatua informaatio-ohjauksella. Arviointia Vammaisten ihmisten asumis- palveluiden laatusuosituksen vaikutuksista kunnissa
Raportteja 31/2008 Tilausnro R31/2008

Antero Lehmuskoski, Sirpa Kuusisto-Niemi. Sosiaalialan sanasto asiakatietojärjestelmää varten. Sosiaalialan tietoteknologiahanke
Raportteja 30/2008 Tilausnro R30/2008

Matti Rimpelä, Tuija Metso, Vesa Saaristo, Kirsi Wiss. Vanhempainyhdistysten ja huoltajien osallisuus peruskoulun ja sen oppilashuollon kehittämisessä
Raportteja 29/2008 Tilausnro R29/2008

Marja-Leena Perälä, Maisa Toljamo, Marjukka Vallimies-Patomäki, Marjaana Pelkonen. Tavoitteena näyttöön perustuva hoitotyö. Kansallisen hoitotyön tavoite- ja toimintaohjelman (2004–2007) arviointi
Raportteja 28/2008 Tilausnro R28/2008

Päivi Hämäläinen, Persephone Doupi, Hannele Hyppönen. eHealth Policy and Deployment in the European Union. Review and Analysis of Progress
Reports 26/2008 Tilausnro R26/2008

Jaana Lähteenmaa, Teija Strand. Pelin jälkeen: velkaa vai voittoja? Tutkimus velan ottamisesta rahapeleihin, erityistarkastelussa nettipokeri ja pikavippaaminen
Raportteja 25/2008 Tilausnro R25/2008

Mikko Svartsjö, Jani Kinnunen, Eetu Paloheimo, Frans Mäyrä. Järjellä vai tunteella? Nettipokerin pelikokemus ja pelaamisen hallinta
Raportteja 24/2008 Tilausnro R24/2008

Pauliina Luopa, Minna Pietikäinen, Jukka Jokela. Kouluterveyskysely 1998–2007: Nuorten hyvinvoinnin kehitys ja alueelliset erot
Raportteja 23/2008 Tilausnro R23/2008

Eeva-Liisa Kronqvist, Jaana Jokimies. Vanhemmat varhaiskasvatuksen laadun arvioijina. Tuloksia Vaikuta vanhempi -selvityksestä
Raportteja 22/2008 Tilausnro R22/2008

T. Hakulinen-Viitanen, M. Pelkonen, V. Saaristo, A. Hastrup, M. Rimpelä. Äitiys- ja lastenneuvolatoiminta 2007. Tulokset ja seurannan kehittäminen
Raportteja 21/2008 Tilausnro R21/2008

Vappu Karjalainen, Peppi Saikku, Auvo Pasuri, Anja Seppälä. Mitä on aktiivinen sosiaalipolitiikka kunnissa? Näköalapaikkana työvoiman palvelukeskukset
Raportteja 20/2008 Tilausnro R20/2008