

YHDENVERTAISUUS- ja TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Tulkkauspalvelu, kohtuullinen mukautus, uskonnollinen tilaisuus

Diaarinumero: 4xx/2018

Antopäivä: xx.xx.2020

Hakija on oikeutettu Kelan tulkkauspalveluun ja oli osallistumassa erääseen uskonnolliseen tapahtumaan. Hakija katsoi, että häntä on syrjitty vammaisuutensa perusteella, kun hänelle ei oltu tarjottu hänen toivomiaan tulkkeja, jotka täyttivät tapahtuman järjestävän tahon vaatimukset viittomakielen tulkeille. Hakija ei päässyt siten osallistumaan tapahtumaan.

Kela totesi, että se on palveluntarjoajana halunnut asettaa hankinta-alueet, joiden tarkoitus oli esimerkiksi tehostaa tulkkauspalvelua, jolloin hankinta-alueilla kustannukset laskevat lähipalveluperiaatteen mukaisesti. Kela katsoi, että se on toiminut hankintalain mukaisesti. Kela kuitenkin totesi, että se voisi jatkossa tarjota hakijan ehdottamia tulkkeja vastaaviin tapahtumiin.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta totesi, että kohtuullisten mukautusten arvioinnissa on otettava huomioon Kelan tulkkauspalvelun lakisääteinen tehtävä ja sen olennaisuus hakijalle, Kelan koko toimijana ja taloudellinen asema. Lautakunta katsoi, että Kelalla on ollut tosiasialliset mahdollisuudet tehdä kohtuulliset mukautukset, vaikka kyseessä olikin Kelasta riippumattomat tapahtuman järjestäjän vaatimukset. Hakija oli myös pyytänyt mukautuksia nimenomaan Kelalta. Asiassa oli lisäksi kyse hakijalle tärkeästä tapahtumasta.

Kelan antamasta selvityksestä ei käynyt ilmi sellaisia seikkoja, jotka antaisivat aihetta olettaa, että tulkin tarjoaminen toiselta hankinta-alueelta hakijan toiveen mukaisesti olisi aiheuttanut Kelalle kohtuuttomia lisäkustannuksia. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, ettei hakijan toive tulkeista tässä tilanteessa ole ollut kohtuuton. Kela oli itsekin vastauksessaan katsonut, että jatkossa hakijalle voitaisiin vastaaviin tilauksiin kohtuullisena mukautuksena tiedustella hänen tulkkilistallaan olevia tulkkeja myös muilta hankinta-alueilta.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että Kela oli evännyt hakijalta yhdenvertaisuuslain 15 §:ssa tarkoitetun kohtuullisen mukautuksen ja siten syrjinyt hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella yhdenvertaisuuslain 8 §:n vastaisesti. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kielsi Kelaa uusimasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää.

(Lainvoimainen)

Asian tausta

Hakija on henkilö, jolla on Kansaneläkelaitoksen (Kelan) tulkkauspalvelupäätöksellä oikeus saada Kelalta tulkkauspalvelua.

Hakija tilasi 15.1.2018 tulkkeja X-koulutukseen x.-x.x.2018. Tapahtuman järjestävä taho oli määritellyt tapahtumiinsa viittomakielen tulkeille omat vaatimuksensa, josta hakija kertoi tilausta tehdessään. Vaatimuksena oli esimerkiksi, että tulkkien tulee itse olla osallistuneita X-koulutukseen, olla tunnustavia kristittyjä ja pystyä tulkkaamaan englannin kielellä

uskonnollisia tekstejä. Hakija toivoi tilauksessaan tapahtumaan tiettyjä tulkkeja, koska tiesi heidän täyttävän tapahtuman järjestäjän vaatimukset tulkeista.

Kela ilmoitti tulkkien nimet, mutta hakijalle ei ehdotettu hänen toivomiaan tulkkeja. Kela perusteli asiaa sillä, että hakijan toivomia tulkkeja ei ole valittu itäiselle hankinta-alueelle, jossa tapahtuma järjestetään. Hakijan toivomat tulkit tekevät töitä vain läntisellä hankinta-alueella, jossa hakija itse asuu. Kela totesi, ettei se voi ylittää hankinta-alueen rajoja. Hakija ei saanut toivomiaan tulkkeja tilaisuuteen, ja tapahtuman järjestäjä perui hakijan osallistumisen tapahtumaan, koska Kelan tarjoamat tulkit eivät täyttäneet kaikkia järjestäjän tulkkeja koskevia vaatimuksia.

Hakijan vaatimukset

Hakija vaatii, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta antaa Kelalle huomautuksen asiassa.

Hakijan perustelut

Kelan tulkkauspalvelu ei toimi tarkoituksenmukaisesti, eikä yhteistyö Kelan välityskeskukseen kanssa suju. Kela ei kunnioittanut hakijan henkilökohtaisia tarpeita, eikä hänen toivettaan tulkeista haluttu toteuttaa. Kelan rajausta hankinta-alueisiin esti häntä saamasta tarvitsemaansa tulkkausta ja näin pääsemästä X-koulutukseen. Hän ei päässyt yhdenvertaisesti osallistumaan hänelle tärkeään tapahtumaan Kelan linjauksen vuoksi.

Kela noudattaa liian tiukasti hankinta-alue rajoja ja on tehnyt rajaukset keinotekoisesti. On epäoikeudenmukaista, ettei hakijan tilanteessa asiassa löytynyt joustoa. Hakijan tapauksessa yhdenvertaisuuslain 15 §:n kohtuullinen mukautus olisi ollut käyttää toisella hankinta-alueella olevaa tulkkia. Tämä ei olisi lisännyt kohtuuttomia kustannuksia. Edes vaatimus siitä, että tulkkien tulisi osata korkeatasoista englantia ja pystyä nimenomaan tulkkaamaan englanninkielistä Raamatun opetusta, ei muuttanut Kelan päätöstä siitä, että tulkkien tulee löytyä itäiseltä hankinta-alueelta.

Kela ei ole noudattanut lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla tulkkauspalvelulain 10 §:ää. Myös hankintalain 108 §:n mukaan on velvoite sosiaali- ja terveystieteiden hankinnassa huomioida hankinnassa palvelun käyttäjien erityistarpeet ja kuuleminen. Sopimuksista ei saisi muodostua kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia palvelun käyttäjille. Hankinta-alueen tiukka rajausta ei mahdollista hakijan tulkkauspalvelun tarpeen huomioon ottamista.

Perustuslain 6 §:ssä kielletään eri asemaan asettaminen ilman hyväksyttävää perustetta muun ohella kielen tai uskonnon perusteella. Hakijan yhdenvertaisuus lain edessä ei toteutunut, kun tapahtuman järjestäjä ei voinut ottaa hakijaa mukaan Kelan tulkkauspalveluun liittyvien linjausten vuoksi.

Vastaajan vastaus

Vastaaja kiistää syrjineensä hakijaa.

Vastaajan perustelut

Vastaaja toteaa järjestäneensä vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelua tulkkauspalvelulain nojalla 1.9.2010 lukien. Kela hankkii tulkkauspalvelut ulkopuolisilta palveluntuottajilta ja noudattaa tässä hankintalakia (laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016). Uusi hankintakausi ja sen kautta uusi palvelumalli on käynnistynyt 1.1.2018.

Uudessa palvelumallissa tulkkauspalvelun järjestämisen tavoitteena on tuottaa asiakkaan palvelu mahdollisimman lähellä asiakkaan tulkkaustarvetta, lähipalveluna. Lähipalvelussa tulkkauspalveluun oikeutetulle asiakkaalle muodostetaan palvelunjärjestämisen alue. Alueen pohjana käytetään palveluntuottajia ja tulkkeja siltä hankinta-alueelta, jonka alueella asiakas asuu. Palvelujärjestämisen alue muodostetaan asiakkaan koti- tai asuinkuntaan tai lähelle koti- tai asuinkuntaa palvelua tuottavien palveluntuottajien tulkeista. Asiakkaalle voidaan muodostaa palvelunjärjestämisen alue myös kahden tai useamman hankinta-alueen tulkeista lähipalvelun varmistamiseksi. Jos asiakkaalla on tulkkauksen tarve oman palvelunjärjestämisen alueen ulkopuolella, palvelu järjestetään lähellä tulkkaustarpeen tapahtumapaikkakuntaa. Tulkkaustyö tehostuu, kun asiakkaan tarvitsemat tulkit tuotetaan lähellä asiakasta. Esimerkiksi matkustamiseen käytetty aika vähenee. Uudessa palvelumallissa asiakas saa myös valita, haluaako hän tulkkauspalvelunsa järjestettäväksi palvelunjärjestämisen alueella tulkkilistan avulla vai ilman tulkkilistaa. Tulkkilista laaditaan yhteistyössä asiakkaan ja Kelan kanssa.

Hankintasopimusta ei voida sopimuskauden aikana laajentaa koskemaan sellaista tulkkauspalvelua, jota palveluntuottaja ei ole tarjouksessaan tarjonnut tai aluetta, joka ei ole sisältynyt tarjoukseen. Selvyyden vuoksi Kela toteaa, että jos palveluntuottaja on tarjonnut tarjouksessaan vain esimerkiksi puhevammaisten tulkkauspalvelun tuottamista, ei tarjoaja voi sopimuskauden aikana ryhtyä tuottamaan kuulovammaisten tai kuulonäkövammaisten tulkkauspalvelua eikä muuttaa tai lisätä nimettyjä kuntia alkuperäisestä tarjouksesta poiketen. Palvelu tuotetaan sen mukaan kuin se on hankittu.

Tulkkauspalvelussa otetaan huomioon mahdollisimman hyvin palvelunkäyttäjän toivomukset, mielipide, etu, yksilölliset tarpeet, äidinkieli ja kulttuuritausta. Tulkkauspalvelun asiakkailla ei ole subjektiivista oikeutta valita Kelan järjestämää tulkkauspalvelua joltain tietyltä palveluntuottajalta tai sellaiseksi ehdottamaltaan, vaan palveluntuottaja määräytyy hankinnassa rakennetun puitejärjestelmän mukaisesti. Puitejärjestelyyn valituilta palveluntuottajilta ja heidän tulkeiltaan pyydetään palvelun järjestämiseksi tarvittavia tarkempia tietoja kuten kielitaito ja erityiset osaamisalueet. Erikoisosaamiset eivät ole yhteismitallisia, eikä niitä voida hankinnassa arvioida laatupisteytyksessä. Kela ei kysy tai kerää tällaisia hakemuksessa esitettyjä henkilökohtaisia tietoja tulkin uskonnollisesta vakaumuksesta tai tällaisista erityisistä kurssivaatimuksista, eikä niiden perusteella voida esimerkiksi hakea tulkkia Kelan välitysjärjestelmästä. Erilaisia erityistarpeita on useita, eikä niitä kaikkia voida ottaa hankintaan vaikuttavina seikkoina huomioon tarjouskilpailua järjestettäessä ja palvelua hankittaessa. Esimerkiksi hakemuksessa mainittu hengellisiin tilanteisiin liittyvä tulkkaus on liian laaja luokittelu todellisen erityisosaamisen varmistamiseksi.

Hakijalla on ollut samaan aikaan tulkkitilauksen kanssa vireillä tulkkilistan tekeminen, joka on otettu huomioon tilausta välitettäessä. Hakijan toivomat tulkit ovat olleet hakijan tulkkilistalla, mutta tilauksen tapahtumapaikkakunta ei kuulu heidän

työskentelyalueeseensa. VATU-keskus on etsinyt tulkit tapahtuman hankinta-alueelta (itäinen alue) ja tilaukseen on ehdotettu ammatillisesti kokeneita tulkkeja. Hakija on kuitenkin hylännyt tulkit vedoten tapahtuman luonteeseen ja järjestäjän tulkeilta edellytettyihin vaatimuksiin. Kela on ilmoittanut hakijalle, ettei ehdotettuja tulkkeja voida vaihtaa pois tilauksesta asiakkaan esittämien seikkojen nojalla ja että tilaukseen on välitetty tulkit lähipalveluperiaatteen mukaisesti, eikä aluelajennusta ole ollut perusteltua tehdä. Kela katsoo, että itäiseltä alueelta on pystytty välittämään pätevät hengellisiä tilauksia tekevät tulkit. Tulkit ovat myös katsoneet olleensa päteviä tilaukseen.

Kela pyytää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa ottamaan ratkaisussaan kantaa, mikä on lautakunnan käsityksen mukaan kolmannen tahon, joka tässä tapauksessa on järjestänyt X-kursseja, vastuu tehdä tarvittavia mukautuksia omassa toiminnassaan (koskien muun muassa vammaisten henkilöiden tulkkien uskonnollisille vakaumukselle asetettuja ehdottomia vaatimuksia) suhteessa Kelan vastuuseen tulkkauspalvelulain mukaisen tulkkauspalvelun järjestäjänä. Kela ei katso menettelleensä yhdenvertaisuuslain vastaisesti hakijan tilauksen välityksessä.

Hakijalle on myöhemmin nimetty tulkkilistalle Läntisen, Keskisen ja Uudenmaan välitysalueiden tulkkeja X-tilaisuuksiin. Kelan näkemyksen mukaan yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukaisena kohtuullisena mukautuksena olisi perusteltua jatkossa tiedustella näiden tulkkien mahdollisuuksia osallistua X-tilaisuuksiin myös itäisellä alueella.

Esittelijän esitys

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta jättää tutkimatta vaatimuksen antaa Kelalle huomautus lautakunnan toimivaltaan kuulumattomana.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo Kelan laiminlyöneen yhdenvertaisuuslain 15 §:n kohtuullisten mukautusten järjestämisen hakijalle ja siten syrjineen häntä hänen vammaisuutensa perusteella. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää Kelaa uusimasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on kysymys siitä, onko vastaaja evännyt hakijalta kohtuulliset mukautukset ja siten syrjinyt hakijaa, kun vastaaja ei ole tarjonnut hakijalle hänen toivomiaan ja tilaisuuden luonteen vaatimia tulkkeja, koska he eivät työskentele Kelan tapahtumapaikan perusteella määrittämällä hankinta-alueella.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Yhdenvertaisuuslakia (1325/2014) sovelletaan sen 2 §:n 1 momentin mukaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa. Yhdenvertaisuuslain 8 §:n mukaan syrjintä muun ohella kielen, uskonnon tai vammaisuuden perusteella on kielletty ja syrjintää on myös kohtuullisten mukautusten epääminen.

Yhdenvertaisuuslain 15 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen, koulutuksen järjestäjän, työnantajan sekä tavaroiden tai palvelujen tarjoajan on tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa asioida viranomaisissa sekä saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita samoin kuin suoriutua työtehtävistä ja edetä työuralla. Lain 15 §:n 2 momentin mukaan mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon vammaisen ihmisen tarpeiden lisäksi 1 momentissa tarkoitetun toimijan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus sekä mukautusten arvioidut kustannukset ja mukautuksia varten saatavissa oleva tuki.

Yhdenvertaisuuslain 20 §:n mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi muissa kuin työsuojeluviranomaisen toimivaltaan 22 §:n mukaan kuuluvissa asioissa kieltää asianomaista jatkamasta tai uusimasta syrjintää tai vastatoimia taikka määrätä tämän ryhtymään kohtuullisessa määräajassa toimenpiteisiin tässä laissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämiseksi. Lautakunta voi asettaa antamansa kiellon tai määräyksen tehosteeksi uhkasakon.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen (SopS 27/2016, CRPD, jäljempänä vammaisyleissopimus) 1 artiklan mukaan yleissopimuksen tarkoituksena on taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet. Vammaisyleissopimuksen 2 artiklan mukaan kohtuullisilla mukautuksilla tarkoitetaan tarvittaessa yksittäistapauksissa toteutettavia tarpeellisia ja asianmukaisia muutoksia ja järjestelyjä, joilla ei aiheuteta suhteetonta tai kohtuutonta rasitetta, ja joilla varmistetaan vammaisten ihmisten mahdollisuus nauttia tai käyttää kaikkia ihmisoikeuksia ja perusvapauksia yhdenvertaisesti muiden kanssa. Artiklan 3 kohdan mukaan sopimuspuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen kohtuullisten mukautusten tekemisen. Suomessa yhdenvertaisuuslain kohtuullisia mukautuksia koskeva sääntely toteuttaa yleissopimuksen velvoitetta.

Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetun lain (133/2010, jäljempänä tulkkauspalvelulaki) 5 §:n mukaan oikeus tulkkauspalveluun on henkilöllä, jolla on kuulonäkövamma, kuulovamma tai puhevamma ja joka vammansa vuoksi tarvitsee tulkkausta työssä käymiseen, opiskeluun, asiointiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen, harrastamiseen tai virkistykseen. Lisäksi edellytyksenä on, että henkilö kykenee ilmaisemaan omaa tahtoaan tulkkauksen avulla ja hänellä on käytössään jokin toimiva kommunikointikeino.

Tulkkauspalvelulain 10 §:n mukaan Kansaneläkelaitos voi järjestää tulkkauspalvelun joko tuottamalla palvelun itse tai hankkimalla sen muilta palveluntuottajilta. Kansaneläkelaitoksen tulee järjestää tulkkauspalvelu kokonaistaloudellisesti edullisimmin, huomioiden samalla asiakkaiden yksilölliset tarpeet. Vaativissa tulkkaustilanteissa palvelu voidaan järjestää siten, että käytettävissä on kaksi tai useampia tulkkeja. Tulkkauspalvelua järjestettäessä on otettava huomioon palvelunkäyttäjän toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta

Hakija on vaatinut, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta antaisi Kelalle asiassa huomautuksen. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tehtävistä yhdenvertaisuuslain alalla on säädetty kyseisen lain 20 §:ssä. Lautakunnalla ei ole säännöksen perusteella

toimivaltaa antaa huomautuksia. Hakijan vaatimus huomautuksen antamiseksi Kelalle on näin ollen jätettävä tutkimatta lautakunnan toimivaltaan kuulumattomana.

Yhdenvertaisuuslain 1 §:n mukaan kyseisen lain tarkoituksena on muun muassa tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeusturvaa. Hallintolain (434/2003) 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain esitöiden mukaan palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsevät sitä, että asiointi tulee voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäten. (HE 72/2002 vp s. 57.)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että se voi tutkia käsillä olevan asian muilta osin, vaikka lautakunnalla ei ole toimivaltaa asettaa asiassa hakijan vaatimaa seuraamusta ottaen erityisesti huomioon edellä mainittu yhdenvertaisuuslain tarkoitus, hallintolain palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellisen hoitamisen periaate.

Kela on pyytänyt yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa tekemään linjauksen sen suhteen ja ottamaan kantaa siihen, mikä on lautakunnan käsityksen mukaan kolmannen tahon vastuu tehdä tarvittavia mukautuksia omassa toiminnassaan suhteessa Kelan vastuuseen tulkkauspalvelulain mukaisen tulkkauspalvelun järjestäjänä. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toteaa, ettei lautakunnan toimivaltaan kuulu tutkia luonteeltaan hypoteettisia kysymyksiä, eikä arvioida yleisellä tasolla jonkin menettelyn tai käytännön yhdenvertaisuuslain mukaisuutta lainkäyttöpäätöksissään. Tässä asiassa on hakemuksen perusteella kyse vain Kelan menettelyn arvioinnista.

Pyydetyn mukautuksen kohtuullisuuden arviointi

Hakija on tehnyt Kelan VATU-keskukselle tulkkitilauksen, jossa hän on toivonut tiettyjä nimeämiään tulkkeja X -nimisen yhdistyksen järjestämään koulutustapahtumaan x.–x.x.2018. Hakijan toivomien tulkkien työskentelyalueeseen ei kuitenkaan ole kuulunut se paikkakunta, missä tapahtuma on järjestetty. Hakijalle on tarjottu hengellisiä tilaisuuksia tekeviä tulkkeja tapahtuman hankinta-alueelta, mutta hän ei ole voinut ottaa vastaan tarjottuja tulkkeja, koska he eivät ole täyttäneet tapahtuman järjestäjän tulkeille asettamia vaatimuksia. Kela ei ole kuitenkaan joutanut hankinta-alueiden rajoista. Koska hakija ei ole saanut tapahtuman järjestäjän hyväksymiä tulkkeja, hän on joutunut perumaan osallistumisensa tapahtumaan.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, että yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukaisissa kohtuullisissa mukautuksissa on kysymys luonteeltaan tapauskohtaisista, yksittäisessä konkreettisessa tilanteessa vammaisen ihmisen tarpeisiin vastaavista toimenpiteistä, joiden keskeisenä tarkoituksena on varmistaa vammaisen henkilön mahdollisuus nauttia tai käyttää avoimia palveluja yhdenvertaisesti muiden kanssa. Vammaisyleissopimuksen toteutumista valvovan komitean yleiskommentin nro 2 (2014) mukaan kohtuullisella mukauttamisella pyritään saavuttamaan yksilökohtainen oikeudenmukaisuus varmistamalla syrjimättömyys tai yhdenvertaisuus ja ottamalla huomioon yksittäisen henkilön ihmisarvo, itsemääräämisoikeus ja valinnat (kohta 26).

Hakija on toivonut saavansa koulutustapahtumaan tiettyjä tulkkeja, jotka täyttäisivät tapahtuman järjestäjän vaatimukset tulkeille. Hakija on katsonut, että Kela olisi voinut kohtuullisena mukautuksena tarjota hänelle tulkkeja myös muulta kuin määritellyltä hankinta-alueelta. Asiassa on syntynyt yhdenvertaisuuslain 28 §:n mukainen syrjintäolettava kohtuullisten mukautusten epäämisestä.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan mukautusten kohtuullisuudella tarkoitetaan yhtäältä sitä, että toimenpiteistä ei saa koitua kohtuutonta taloudellista tai muunlaista rasitetta, ja toisaalta sitä, että mukautusten tulee vammaisten ihmisten näkökulmasta kohtuullisella tavalla toteuttaa heidän yhdenvertaiset mahdollisuutensa saada esimerkiksi palveluja. Esitöiden mukaan mukautusten tulee olla kulloisessakin tilanteessa tarvittavia. Mukautukset ovat luonteeltaan tapauskohtaisia ja niiden tulee vastata kyseisessä konkreettisessa tilanteessa vammaisen ihmisen tarpeisiin. Toimenpide on ”tarvittava” esimerkiksi silloin, kun jokin palvelu ei ole vammaisen ihmisen saatavilla muihin henkilöihin verrattuna vastaavalla tavalla ilman mukautusta. (HE 19/2014 vp s. 79–80.)

Mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon konkreettisessa tilanteessa olennaiset seikat. Merkitystä on myös toimijan taloudellisella asemalla. Säännös ei edellytä esimerkiksi toimijan taloudelliseen asemaan nähden kohtuuttomia kustannuksia aiheuttavia toimenpiteitä. Mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös toimijan tosiasialliset mahdollisuudet tehdä mukautuksia. Toimijasta itsestään johtumattomat ulkoiset rajoitukset eivät kuitenkaan poista velvollisuutta toteuttaa kohtuullisia mukautuksia mahdollisilla vaihtoehtoisilla tavoilla. Selvää on, että ketään ei voida vaatia toteuttamaan esimerkiksi lain vastaisia toimenpiteitä. (HE 19/2014 vp s. 81–82.)

Kela on palveluntarjoajana halunnut asettaa hankinta-alueet, joiden tarkoitus on ollut esimerkiksi tehostaa tulkkauspalvelua, jolloin hankinta-alueilla kustannukset laskevat lähipalveluperiaatteen mukaisesti. Kela on katsonut, että se on toiminut hankintalain mukaisesti. Kela on myös todennut, ettei se voi kerätä tietoa tulkkien uskonnollisesta vakaumuksesta.

Tulkkauspalvelua järjestettäessä on otettava huomioon palvelunkäyttäjän toivomukset ja yksilölliset tarpeet. Kelalla on ollut tiedossa hakijan toiveet tulkeista, tapahtuman järjestäjän asettamat edellytykset tulkeille ja tapahtuman uskonnollinen luonne. Hakija ei ole hyväksynyt hänelle tarjottuja useita tulkkeja, vaan on toivonut tiettyjä tulkkeja, jotka ovat täyttäneet tapahtuman järjestäjän vaatimukset tulkeille.

Tapahtuman järjestäjän vaatimukset ovat liittyneet lähinnä tulkkien uskonnolliseen taustaan. Vaatimukset ovat olleet sekä hakijasta että Kelasta riippumattomia. Kela ei voi kerätä tietoa tulkkien uskonnollisesta taustasta tai edellyttää tulkeiltaan tiettyä vakaumusta. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, että hakijalla ei ole myöskään subjektiivista oikeutta saada toivomaansa tulkkia tai tulkkia, jolla on tietty vakaumus. Toisaalta hakija on pyytänyt toiselta hankinta-alueelta tulkkeja, jotka ovat täyttäneet tapahtuman järjestäjän vaatimukset. Kela ei ole hyväksynyt tulkkeja sen vuoksi, että Kela ei omien ohjeidensa mukaan ole voinut ylittää hankinta-alueiden rajoja. Hakija on joutunut perumaan osallistumisensa tapahtumaan, eikä siten ole saanut tarvitsemaansa tulkkauspalvelua lainkaan.

Kohtuullisten mukautusten arvioinnissa on myös otettava huomioon Kelan tulkkauspalvelun lakisääteinen tehtävä ja sen olennaisuus hakijalle, Kelan koko toimijana

ja taloudellinen asema. Lautakunta katsoo, että Kelalla on ollut tosiasialliset mahdollisuudet tehdä kohtuulliset mukautukset, vaikka kyseessä onkin ollut Kelasta riippumattomat tapahtuman järjestäjän vaatimukset. Hakija on myös pyytänyt mukautuksia nimenomaan Kelalta. Asiassa on lisäksi ollut kyse hakijalle tärkeästä tapahtumasta.

Kelan antamasta selvityksestä ei käy ilmi sellaisia seikkoja, jotka antaisivat aihetta olettaa, että tulkin tarjoaminen toiselta hankinta-alueelta hakijan toiveen mukaisesti olisi aiheuttanut Kelalle kohtuuttomia lisäkustannuksia. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei hakijan toive tulkeista tässä tilanteessa ole ollut kohtuuton. Kela on itsekin vastauksessaan katsonut, että jatkossa hakijalle voitaisiin X-tilauksiin kohtuullisena mukautuksena tiedustella hänen tulkkilistallaan olevia tulkkeja myös muilta hankinta-alueilta.

Edellä selostetuin perustein yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että Kela on evännyt hakijalta kohtuullisen mukautuksen ja siten syrjinyt hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella. Koska kyse on kohtuullisen mukautuksen epäämisestä, asiaa ei tutkita erikseen välittömän ja välillisen syrjinnän osalta.

Johtopäätös

Edellä todetuin perustein yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että Kela on evännyt hakijalta yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä tarkoitetun kohtuullisen mukautuksen ja siten syrjinyt hakijaa hänen vammaisuutensa perusteella yhdenvertaisuuslain 8 §:n vastaisesti. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää Kelaa uusimasta hakijaan kohdistuvaa syrjintää.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen.

Lainkohdat

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 1, 2, 8, 10, 13, 15, 20 ja 28 §

Laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta (133/2010) 5 ja 10 §

Hallintolaki (434/2003) 7 § 1 momentti

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehty yleissopimus (Sops 27/2016) 1, 2 ja 3 artiklat

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.

Asian ovat päättäneet Outi Anttila (puheenjohtaja), Merja Heikkonen, Satu Honkala, Husein Muhammed ja Niina Mäntylä. Asian esittelijä Julia Puumalainen.