Näkövammaisten liitto ry

Lausunto

27.10.2016

Eduskunta
Liikenne- ja viestintävaliokunta
liv@eduskunta.fi

Hallituksen esitys liikennekaareksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi HE 161/2016 vp

Näkövammaisten liitto ry kiittää liikenne- ja viestintävaliokuntaa mahdollisuudesta tulla kuultavaksi sen käsitellessä Liikennekaarta koskevaa hallituksen esitystä.

Digitalisaatio

Näkövammaisten liitto vaatii, että digitaalisten palvelujen suunnittelussa ja toteutuksessa varmistetaan saavutettavuus. Saavutettavuuden varmistaminen palvelujen suunnittelusta alkaen on välttämätöntä, jotta kehitettävät palvelut ovat näkövammaisten ulottuvilla.

Lisäksi palveluissa on aina oltava vaihtoehtoinen käyttötapa ja niiden käytössä on saatava tarvittaessa apua. Nämä ovat välttämättömiä niille, jotka eivät, syystä tai toisesta, voi käyttää digitaalisia palveluja. Heitä on maamme noin 60 000 näkövammaisesta huomattava osa. Näkövammaisten keski-ikä on 79 vuotta, eikä tällä iäkkäällä väestönosalla ole todellisia mahdollisuuksia ottaa käyttöön saavutettaviakaan digitaalisia ratkaisuja.

Esityksessä viitataan käyttäjälähtöisyyteen palvelujen kehittämisestä puhuttaessa. Esitystä lukiessa saa kuitenkin vaikutelman, että sen tarkoittama käyttäjä on nuori tai keski-ikäinen, kaikki aistit omaava, tietotekniikan ja älysovellukset hyvin hallitseva ihminen. Samaan viittaa asiakkaan voimavaroja edellyttävä jälkikäteinen ja monimutkainen reklamaatio- ja kantelutie, johon esitys näyttää perustavan asiakkaiden oikeusturvan. Koska todellisuudessa näin ei ole, on palvelujen kehittäjien lähtökohtana oltava todellinen, kaikki väestöryhmät kattava arviointi.

Liikennepalveluiden esteettömyyden ja saavutettavuuden kannalta on oleellista, että koko matkaketju on esteetön. Palvelun esteettömyydestä ei ole hyötyä, ellei tieto siitä ole saatavilla saavutettavasti. Esityksessä on todettu, että tietoa esteettömistä palveluista on oltava saatavilla. Siitä on kuitenkin täysin unohdettu, että tämän tiedon on oltava saavutettavassa muodossa. Näkövammaisten liitto vaatii tiedon saavutettavuuden lisäämistä kattavasti koko esitykseen. Se on lisättävä pykälätasolle ja saavutettavuutta on avattava pykälien yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Näkövammaisten liitto ry
PL 30, 00030 IIRIS, Marjaniementie 74, 00930 Helsinki
Y-tunnus: 0202748-5, p. 09 396 041 www.nkl.fi

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus

Näkövammaisten liitto huomauttaa, että esityksessä on otettava huomioon läpileikkaavasti YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus. Suomi on ratifioinut sopimuksen 10.6.2016 ja sen velvoitteita on noudatettava lainsäädännön valmistelussa. Sopimuksella on sen kattavuuden vuoksi erittäin merkittävä vaikutus vammaisten ihmisten oikeuksien ja olojen järjestämiseen.

Artiklan 3 yleisiin periaatteisiin sisältyvät esteettömyys ja saavutettavuus sekä vammaisten ihmisten täysimääräinen osallisuus yhteiskuntaan. Artiklan 4 yleisiin velvoitteisiin sisältyy velvollisuus toteuttaa kaikki asianmukaiset lainsäädännölliset, hallinnolliset ja muut toimenpiteet yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien täytäntöön panemiseksi sekä velvollisuus edistää kaikille sopivaa suunnittelua kehitettäessä standardeja ja suuntaviivoja.

Artiklassa 9 on esteettömyyttä ja saavutettavuutta koskevia määräyksiä. Niihin sisältyvät asianmukaiset toimet sen varmistamiseksi, että yksityiset tahot, jotka tarjoavat yleisölle palveluja, ottavat huomioon kaikki esteettömyyden osatekijät vammaisten ihmisten kannalta.

Artikla 20 käsittelee henkilökohtaista liikkumista. Se velvoittaa sopimuspuolet toteuttamaan tehokkaat toimet varmistaakseen vammaisille ihmisille mahdollisimman itsenäisen henkilökohtaisen liikkumisen, muun muassa helpottamalla liikkumista sillä tavalla kuin ja silloin kun he haluavat, sekä kohtuulliseen hintaan.

Artikla 21 velvoittaa sopimuspuolet antamaan suurelle yleisölle tarkoitettua tietoa vammaisille ihmisille oikea-aikaisesti ja ilman lisäkuluja saavutettavassa muodossa ja saavutettavaa teknologiaa käyttäen. Esteettömyysvaatimus koskee liikenteessä kaluston lisäksi ympäristöä ja tietoa. Oleellista on myös palveluiden yhdenvertainen saatavuus kaupunki- ja maaseutualueilla.

Yksityiskohtaiset perustelut

Ehdotus liikennekaareksi

III osa: Liikennemarkkinat

1 luku Luvanvarainen toiminta tieliikenteessä

2 § Taksiliikenne
Pykälän mukaan taksiliikenteen harjoittaminen olisi sallittua ajoneuvolaissa tarkoitetulla henkilöautolla, pakettiautolla, kuorma-autolla tai kolmipyörällä sekä kevyellä tai raskaalla nelipyörällä, joilla taksiliikenteen harjoittaminen on nyt kiellettyä. Vastaava määritelmä on myös lakiehdotuksen I osan Yleistä 1 luvun 1 §:n 3 kohdassa, jossa määritellään laissa käytettäviä termejä.

Näkövammaisten liitto vastustaa taksiliikenteessä käytettävien ajoneuvojen valikoiman laajentamista esitetyllä tavalla. Kaluston on oltava tarkoituksenmukaista ja matkustajalle turvallista. Nämä kriteerit eivät esityksessä täyty.

Näkövammaisille paras ja turvallisin vaihtoehto on tavallinen henkilöauto. Invavarustellut autot ovat näkövammaisille turvallisuusriski, sillä pelkästään niihin nouseminen jyrkkiä kapeita portaita pitkin, auton sisätilojen hahmottaminen ja matalassa sisätilassa kumarassa liikkuminen ovat näkövammaisille vaaraa aiheuttavia tekijöitä. Invavarusteltujen autojen soveltumattomuudesta näkövammaisille on olemassa Näkövammaisten liiton esteettömyysasiantuntijan ja liikkumistaidonohjaajan lausunto toukokuulta 2016. Myöskään pykälässä sallituiksi mainitut kevytliikennevälineet eivät turvattomuutensa vuoksi tule kyseeseen näkövammaisten matkustajien kohdalla.

Vaikka invavarusteltu auto on turvallisuusriski näkövammaisille, se on välttämätön pyörätuolissa istuen matkustaville. Tämän vuoksi invavarusteltujen autojen turvamääräyksiä ei tule heikentää.

Taksiliikenteessä käytettävän kaluston näin merkittävä laajentaminen tulee aiheuttamaan ongelmia näkövammaisille. Todennäköistä on, että esityksen toteutuessa tulevaisuuden taksiliikenteessä tulee olemaan runsaasti ajoneuvoja, jotka eivät sovellu näkövammaisten käytettäviksi. Ei voida lähteä olettamuksesta, että näkövammainen matkustaja varmistaisi aina etukäteen, että hänen tilaamansa ajoneuvo on hänelle sopiva.

4 § Taksiliikenneluvan myöntäminen
Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa taksiliikenneluvat myönnettäisiin kaikille vaatimukset täyttäville hakijoille ja myöntäminen siirrettäisiin Liikenteen turvallisuusvirastolle. Näkövammaisten liitto huomauttaa, että Liikenteen turvallisuusvirastolla on oltava mahdollisuus valvoa, miten palvelut toteutuvat eri puolilla maata. Ehdotettavan muutoksen riskinä on, että haja-asutusalueet jäävät ilman toimivia taksiliikennepalveluja. On välttämätöntä, että takseja on saatavissa eri puolilla maata ja myös harvaan asutuilla alueilla.

Lisäksi ehdotuksen vaikutukset taksipalvelujen laatuun ja turvallisuuteen ovat huolestuttavia. Esitys vaarantaa näkövammaisten liikkumisvapauden, sillä monelle näkövammaiselle yksilöllinen taksikuljetus on ainoa tapa liikkua paikasta toiseen.

Esitetty muutos, jossa minkä tahansa liikenneluvan peruuttaminen estäisi taksiliikenteen harjoittamisen, on kannatettava.

Esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi vaatimuksesta, jonka mukaan taksiluvan hakijalla tulisi olla vähintään kuuden (6) kuukauden kokemus taksinkuljettajana. Näkövammaisten liitto on huolestunut esitetyn muutoksen vaikutuksista. Jos taksiliikennettä harjoittavat yrittäjät, joilla ei ole mitään kokemusta taksiliikenteen käytännön työstä, on tilanne ongelmallinen. Tämä heijastuu myös asiakkaisiin ja

asiakkaiden kokemuksiin taksiliikenteen toimivuudesta, luotettavuudesta ja turvallisuudesta.

Näkövammaisten liitto näkee yrittäjäkoulutuksesta luopumisen uhkana taksipalvelujen laadulle. Esityksen mukaan yrittäjä vastaa palveluksessaan olevien taksinkuljettajien perehdytyksestä ja koulutuksesta vammaisten ja toimintarajoitteisten matkustajien palvelemiseen. Ei ole uskottavaa, että vapaaehtoisuuteen perustuva koulutus toteutuu tarkoituksenmukaisella tavalla. Yrittäjäkoulutuksen pakollisuus säilyttäisi taksiyrittäjien edellytykset perehdyttää taksinkuljettajat työhönsä siten, ettei taksinkuljettajien heikko osaaminen vaikuta kielteisesti taksipalvelujen laatuun eikä näkövammaisten sujuvaan ja turvalliseen liikkumiseen. Näkövammaisten liitto vaatii, että taksiyrittäjän ja taksinkuljettajan perehdytys ja koulutus säädetään pakolliseksi ja niiden sisällöt määritellään.

Esityksen mukaan on erityisen tärkeää, että tarjolla on koulutusta erilaisten toimintarajoitteiden huomioimiseksi. Vammaisjärjestöjen osallistumisella koulutuksen suunnitteluun ja toteutukseen kaavaillaan varmistettavan koulutuksen laatu. Näkövammaisten liitto kannattaa koulutusten järjestämistä yhteistyössä eri vammaisjärjestöjen kanssa. On huomattava, ettei näkövammaisuudesta ja näkövammaisen asiakkaan kohtaamisesta voi antaa koulutusta kuka tahansa. Huolestuttavaa on, ettei koulutukseen osallistumiseen ole mitään velvoitetta. Kun se jää vapaaehtoisuuden varaan, on olemassa huomattava riski, ettei koulutuksiin todellisuudessa osallistuta. Näkövammaisten liitto vaatii, että koulutus säädetään pakolliseksi.

III osa Palvelut

1 luku Henkilöliikennepalvelut

1 § Tiedonantovelvollisuus
Pykälässä säädettäisiin tiedoista, jotka taksiliikenneluvan ja henkilöliikenneluvan haltijan sekä välityspalvelun ja yhdistämispalvelun tarjoajan olisi pidettävä matkustajan saatavilla sähköisessä muodossa tai kirjallisesti. Sähköisellä muodolla tarkoitetaan esimerkiksi verkkosivuja tai sosiaalisen median palveluita.

Tiedonantovelvollisuuden tavoitteena on, että matkustaja voi vertailla palveluiden eri ominaisuuksia ennen kuljetussopimuksen syntymistä. Tavoitteena on turvata riittävä tieto palvelusta, mutta ei määritellä palvelulle laadullisia vähimmäisvaatimuksia.

Näkövammaisten liitto vaatii, että tiedon on oltava saavutettavassa muodossa. Saavutettavuus on lisättävä pykälätasolle. Tämä koskee sekä sähköisessä että kirjallisessa muodossa olevaa tietoa. Ellei saavutettavuutta varmisteta, tieto ei useinkaan ole näkövammaisten matkustajien saatavilla. Tällöin myöskään palvelujen ominaisuuksien vertailu ei ole näkövammaisille mahdollista. Se, että palvelukuvauksessa on tietoa liikennepalvelujen esteettömyydestä, ei riitä. Elleivät kaikki matkustajille tarjottavat tiedot ole saavutettavassa muodossa, näkövammaiset eivät saa tietoa yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Esityksessä pääpaino on tietojen sähköisessä muodossa. On muistettava, ettei läheskään kaikilla ole mahdollisuutta käyttää verkkosivustoja tai sosiaalista mediaa. Huomattava osa vanhusväestöstä on näiden tiedonsaantikanavien ulkopuolella. Näkövammaisten liitto ihmettelee, millä tavoin sähköisen tiedonsaannin ulkopuolella olevat matkustajat saavat tarvitsemansa tiedon, kun ainoastaan pienet liikennealan toimijat voivat pitää tiedon esillä sähköisesti tai kirjallisesti. Muilla velvoite on sähköisessä muodossa.

Näkövammaisten liitto kannattaa asiakaspalautteen antamisen ja virhetilanteiden toimintaohjeiden selkeää esillä olemista. Näidenkin tietojen on oltava esillä saavutettavassa muodossa. Muutoin näkövammaiset eivät pysty antamaan palautetta eivätkä selvittämään, miten toimia virhetilanteissa.

Esityksen mukaan palvelujen muutoksista olisi ilmoitettava mahdollisimman pian. Näkövammaisten liitto vaatii, että nämä ilmoitukset toteutetaan varmistamalla saavutettavuus, jotta näkövammaiset saavat saman tiedon kuin muutkin palvelun käyttäjät.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus edellyttää, että tieto on saatavilla esteettömästi ja saavutettavasti. Sopimuksen velvoitteet on otettava vakavasti lainsäädäntötyössä.

2 § Taksiliikennettä koskevat velvollisuudet
Taksiliikenteessä on kuljetusmuodon erityispiirteiden vuoksi erityisiä asiakastarpeita. Matkustaja on usein ajoneuvossa yksin kuljettajan kanssa. Esityksen mukaan liikenneluvan haltijan on huolehdittava, että taksinkuljettajalla on jokaiseen palvelutilanteeseen nähden riittävä vuorovaikutus- ja kielitaito. Vuorovaikutus- ja kielitaitovaatimus pitää sisällään myös riittävät taidot kommunikoida toimintarajoitteisten henkilöiden kanssa.

Näkövammaisten liitto edellyttää, että taksinkuljettajalla on oltava osaamista näkövammaisten asiakkaiden palvelemiseen. Tätä osaamista on mahdollista hankkia koulutuksella ja sen on oltava osa taksinkuljettajan työhön perehdyttämistä. Näkövammaisten liitto edellyttää, että vaatimus koskee kaikkia kuljettajia.

Taksinkuljettajalta edellytetään riittävää kielitaitoa. Näkövammaisten liitto vaatii, että riittävä kielitaito määritellään pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa. Yhteisen kielen merkitys korostuu tilanteissa, joissa matkustajana on näkövammainen. Tällöin kuljettajan on ymmärrettävä ja puhuttava suomea siten, että matkustaja saa asiansa hoidetuksi. Jo nykyisin kuljettajien kielitaidon puutteet aiheuttavat ongelmia sekä joukkoliikenteessä, taksiliikenteessä että kaupunkien järjestämissä matkojenyhdistelykeskusten kautta toteutettavissa kuljetuksissa.

Kielitaidon ohella on taattava kuljettajien paikallistuntemus. Näkövammainen taksinkäyttäjä ei voi kontrolloida eikä neuvoa kuljettajaa näkevän tapaan. Näkövammaisten liitto vaatii, että tulevaisuudessakin kuljettajalta edellytetään

paikallistuntemusta. Vaatimus on kirjattava pykälätasolle ja se on määriteltävä tarkemmin yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Taksin on tulevaisuudessakin otettava kuljetettavakseen opaskoiran kanssa liikkuva näkövammainen. Opaskoira on palveluskoira, jolla on suuri merkitys näkövammaisten itsenäisen liikkumisen edistäjänä. Opaskoiran käyttäjän oikeudet on taattava. Tätä edellyttävät sekä yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) että rikoslain (39/1889) 11 luvun 11 §:n syrjintäsäännös.

Pykälässä esitetään säädettäväksi, että kuljettajan tulee valita edullisin reitti tai ajaa matkustajan etukäteen valitsemaa reittiä. Näkövammaisella matkustajalla ei ole mahdollisuutta tietää, mitä reittiä kuljettaja ajaa. Näin hänellä ei ole todellista vaikutusmahdollisuutta siihen, onko reittivalinta edullisin tai lyhin. Vieraissa paikoissa tätä mahdollisuutta ei ole kenelläkään taksinkäyttäjällä. Koska näkövammainen ei pysty neuvomaan kuljettajaa ajoreitillä, hänen on myös lähes mahdotonta ohjeistaa kuljettajaa ajamaan itse valitsemaansa reittiä. Vaikka hän ohjeistaisi kuljettajalle reitin, hän ei voi kontrolloida, että kuljettaja ajaa pyydettyä reittiä.

Esityksen mukaan matkustajalla olisi jatkossakin oikeus maksaa matka käteisellä tai yleisimmillä maksukorteilla. Näkövammaisten liitto kannattaa esitystä. Käteisen rahan käyttö matkan maksamisessa on taattava tulevaisuudessakin.

3 § Taksiliikenteen palvelujen hinnoittelu
Esityksen mukaan hinta on ilmoitettava selkeästi ja ymmärrettävästi. Lisäksi palvelun hinnaston on oltava helposti kuluttajan havaittavissa, esimerkiksi nähtävissä auton ulkopuolella ja takapenkillä, ja ennalta tilatuissa ajoissa esimerkiksi yrityksen verkkosivuilla.

Näkövammaisella kuluttajalla on näkevään verrattuna huomattavasti heikompi mahdollisuus kontrolloida matkan hintatietoja. Autoon sisään tai ulkopuolelle näkyviin sijoitetut hintatiedot eivät riitä. Näkövammaiselle hinta on kerrottava suullisesti, jonka lisäksi sen on oltava muussa näkövammaiselle kuluttajalle saavutettavassa muodossa. Näitä ovat esimerkiksi saavutettava sähköinen muoto, isokirjoitus ja pistekirjoitus. Matka- ja hintatiedot on voitava tarkistaa myös muilla keinoilla, kuten puhelimitse. Tästä on säädettävä pykälätasolla.

On hyvä, että hinnan määräytymisen peruste on ilmoitettava selkeällä, yksiselitteisellä ja ymmärrettävällä tavalla siten, että kuluttajan on helppo ymmärtää kokonaishinta ja se, mistä hinta muodostuu.

Esityksessä ei tarkenneta, mitä ehdotettava hintojen vapauttaminen tarkoittaa vammaispalvelulain (380/1987) mukaisten vaikeavammaisten kuljetuspalvelujen kannalta. Lisäksi epäselväksi jää muun muassa se, voiko taksiyrittäjä määritellä hinnan kysynnän, odotusajan, näkövammaisen asiakkaan avuntarpeen ja matkustusajankohdan mukaan. Jotta esimerkiksi näkövammaisen asiakkaan avustamisesta ei voida periä millaisia summia tahansa, on esitykseen kirjattava

Liikenteen turvallisuusvirastolle velvollisuus antaa tarkemmat määräykset avustamisesta perittävän maksun oikeellisuudesta ja kohtuullisuudesta. Ylipäätään hintojen jättäminen markkinavoimille on kyseenalaista.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Yhdenvertaisuus

Esityksestä saa helposti käsityksen, että erityisryhmien, kuten näkövammaisten, liikkumistarpeet olisivat kovin poikkeavia valtaväestöön verrattuna. Näkövammaisten liitto huomauttaa, että näkövammaisten liikkumistarpeet työ-, opiskelu- ja vapaa-ajan matkoineen ovat samanlaisia kuin näkevillä. Liikkumistarpeessa näkövammaista on aina verrattava samanikäiseen ja samassa elämäntilanteessa olevaan näkevään, ei toiseen näkövammaiseen tai muulla tavoin vammaiseen. Jokaisen elämäntilanne ja liikkumistarpeet ovat yksilölliset.

Näkövammaisten liikkumismahdollisuuksia helpottavat vammaispalvelulain mukaiset vaikeavammaisten kuljetuspalvelut. Niissä järjestämisen lähtökohtana on oltava näkövammaisen yksilöllinen tarve ja elämäntilanne. Tämä ei läheskään aina toteudu.

Näkövammaisten liitto huomauttaa, että näkövammaisten liikkumispalvelujen siirtäminen pelkästään erilaisten yhteiskuljetusten piiriin rikkoo Suomen ratifioiman YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen henkilökohtaista liikkumista koskevan 20 artiklan periaatteita. Kyseisen 20 artiklan nojalla Suomi sitoutuu helpottamaan vammaisten ihmisten itsenäistä liikkumista sillä tavalla kuin he haluavat, ja silloin kuin he haluavat. Samoin se sitoutuu tekemään liikkumisesta kohtuuhintaista.

Lisäksi liikennepalvelujen osalta huomioon on otettava yhdenvertaisuuslaki ja yhdenvertaisuuden tosiasiallinen määritelmä. Yhdenvertaisuus on ymmärretty monesti väärin, jolloin näkövammaiset joutuvat entistä heikompaan asemaan. Yhdenvertaisuuden yhteyteen on aiheellista lisätä yhdenvertaisuuslain mahdollistama positiivinen erityiskohtelu sekä vammaisille ihmisille toteutettavat kohtuulliset mukautukset.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan lausunto

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on lausunnossaan YVTltk 103/2016 ottanut kantaa yhdenvertaisuuslain soveltamiseen ja sen vaikutuksiin Liikennekaari-hankkeessa. Lausuntoa on pyytänyt Invalidiliitto ry.

Lausunnossaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta muistuttaa, että yhdenvertaisuuslaki on tarkoitettu yleislaiksi, joka ei poista tarvetta säätää erikseen tarkemmin esimerkiksi YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa turvatuista vammaisten ihmisten oikeuksista, ja niistä seuraavista viranomaisten, palveluiden tarjoajien ja muiden tahojen

velvoitteista. Myös perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuuden ja syrjinnän kiellon toteutuminen tarvitsee tuekseen muuta lainsäädäntöä yhdenvertaisuuslain ohella.

Erityisesti yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta painottaa lausunnossaan, ettei Liikennekaaren säätäminen saa johtaa tilanteeseen, jossa vammaisille tarkoitettua erityispalvelua tarjottaisiin ilman laissa säädettyä, tehtävän asianmukaiseksi hoitamiseksi välttämätöntä ammatillista pätevyyttä. Myös vammaisten ihmisten perus- ja ihmisoikeuksien jättäminen markkinoiden hoidettavaksi on ristiriidassa YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja perustuslain 6 ja 22 §:ien kanssa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta pitää lausunnossaan välttämättömänä, että Liikennekaaressa säädetään erikseen esteettömien, saavutettavien palvelumallien syntymisen, mukaan lukien ajoneuvojen saavutettavuuden ja esteettömyyden sekä palveluiden, kuten kuljettajien erityisten ammattipätevyysvaatimusten, perusteista.

Lisätietoja asiasta antaa järjestöjohtaja Sari Kokko, 050 401 5802, sari.kokko@nkl.fi.

Näkövammaisten liitto ry

Jukka Tahvanainen
toimitusjohtaja

Sari Kokko
järjestöjohtaja