

# Milloin ja miten tulkkipalveluja pitää järjestää?

Vaikeavammaisella henkilöllä on ns. subjektiivinen oikeus tulkkipalveluihin, jos hän tarvitsee niitä välttämättä suoriutuakseen tavanomaisista elämäntoiminnoista. Montako tuntia tulkkipalveluita vuodessa on järjestettävä? Kenelle kuuluu tulkin hankinta? Pitääkö kunnan korvata tulkkipalvelut ulkomaanmatkoille?

Vammaispalvelulain (380/1987) 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestävä vaikeavammaiselle henkilölle tulkkipalvelut, jos hän vammansa tai sairautensa takia tarvitsee välttämättä palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämäntoiminnoista.

Vammaispalveluasetuksen 7 §:n mukaan tulkkipalveluihin kuuluu työssä käymisen, opiskelun, asioimisen, yhteiskunnallisen osallistumisen, virkistyksen tai muun sellaisen syyn vuoksi suoritettava viittomakielellä tai muilla kommunikaatiota selventävillä menetelmillä tapahtuva tulkkauk.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) 4 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan tulkkipalvelut ovat saajalleen maksuttomia, ellei henkilö saa niihin korvausta muun lain kuin vammaispalvelulain nojalla.

## Monta tuntia tulkkauksta?

Vammaispalveluasetuksen 9 §:ssä on säädetty tulkkipalvelujen laajuudesta. Säännöksen mukaan vaikeasti kuulo- ja näkövammaisella henkilöllä on tarpeen mukaan oikeus vähintään 240 tulkintatuntia kalenterivuoden aikana. Muilta osin järjestämismääräys ulottuu vähintään 120 vuosittaiseen tulkintatunttiin. Näitä asioimistulkinnon tuntimäärärajoituksia ei noudateta asetuksen 9 §:n 2

momentin mukaan opiskeluun liittyvissä tulkkipalveluissa. Kunnan ehdoton järjestämismääräys ulottuu tällöin tulkkipalveluihin siinä laajuudessa kuin henkilö niitä välttämättä tarvitsee opinnoista selviytyäkseen.

Kouvolan hallinto-oikeus on päätöksessään 25.5.2005 katsonut, että vammaispalveluasetuksen 9 §:n tarkoittamien enimmäistuntimäärien lisäksi myönnettävät tulkintatunnit järjestetään varattujen määrärahojen sallimassa laajuudessa. Tällöinkin lautakunnan on ensin tutkittava tukitoimien yksilöllinen tarve.

Kyseisessä tapauksessa henkilö oli hakenut vuodelle 2004 tulkintatunteja yli 600 tuntia. Viranhaltija oli myöntänyt hänelle asioimistulkintaan liittyviä tulkkipalveluja aiemmin myönnettujen 240 tunnin lisäksi 100 tuntia. Tässä tapauksessa hakijan tarve oli siis tutkittu, ja viranhaltija oli myöntänyt hänelle 100 tulkintatuntia lisää.

Kouvolan hallinto-oikeuden päätös perustui siihen, että kyseessä oli varattujen määrärahojen mukaisesti myönnettävät ja niiden mahdollistamat lisätunnit. Asiassa ei ollut merkitystä sillä, että henkilölle oli aiempina vuosina myönnetty enemmän lisätulkintatunteja, kun otettiin huomioon määrärahat, jotka tarkoitukseen oli vuonna 2004 varattu.

Hallinto-oikeuden päätös on osin ongelmallinen, koska järjestämismääräys – tulkkipalvelujen subjektiivisen oikeuden laajuus – on nähdäkseni myös asioimistulkkauksessa asetuksessa mainittuja tuntimääriä laajempi, jos asiakas voi esittää tarpeestaan tarkempaa selvitystä. Vammaispalveluasetushan sanamuotonsa mukaisesti asettaa kunnalle vähimmäisvelvoitteen.

## Palvelujen järjestämismääräys

Vammaispalvelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimien järjestämismääräys määräytyy sosiaalihuoltolain 13 §:n mukaisesti eli pääsääntöisesti kunta järjestää sosiaalipalveluja asukkaalleen.

Sosiaalihuoltolain 15 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sosiaalipalveluja myös säännöksessä tarkoitettussa tilanteessa kunnassa oleskelun perusteella. Jos vammaisen henkilö oleskelee kunnassa kotikunnan pysyessä muuttumattomana opiskelun, työn tai muiden vastaavien syiden perusteella tai jos kysymys on kiireellisen palvelun järjestämisestä, palvelun järjestää oleskelukunta (sosiaalihuoltoasetus 4 §). Vaikeavammaisen henkilö voi tällöin hakea esimerkiksi tulkkipalveluja sekä kotikunnaltaan että oleskelukunnaltaan (ks. KHO 5.4.2000 T 676).

Kun oleskelukunta järjestää palveluja, sillä on oikeus saada



Helsingin sosiaaliviraston johtava lakimies Tapio Rätty käsittelee palstalla sosiaalihuollon ajankohtaisia lakikysymyksiä. Lukijat voivat lähettää toiveita palstalla käsiteltävistä aiheista lehden toimitukseen.

niistä korvaus ensisijaisesti järjestämismääräys olevalta kunnalta, siis vaikeavammaisen henkilön kotikunnalta.

Vammaispalvelulaki on toisijaista lainsäädäntöä. Se tulee sovellettavaksi, jos vammaisen henkilö ei saa ensisijaisen lainsäädännön perusteella riittäviä tai sopivia palveluja ja tukitoimia. Vammaispalvelulaki tulee sovellettavaksi myös silloin, jos ensisijaisen lainsäädännön mukaisia palveluja ja tukitoimia ei voida heti järjestää.

Vaikeavammaisen henkilön opiskeluun liittyvistä erityispalveluista, kuten tulkkipalveluista, on ensisijaisesti järjestämismääräys oppilaitos. Perusopetuslain tarkoittamasta perusopetuksesta on vastuu kokonaisuudessaan oppilaitoksella. Jos vaikeavammaisen henkilö opiskelee ammatillisessa erityisoppilaitoksessa, ensisijainen vastuu esimerkiksi koulunkäyntiin liittyvästä tulkkauksesta on oppilaitoksella.

Jos oppilaitos – esimerkiksi peruskoulu tai ammatillinen erityisoppilaitos – ei tosiasiallisesti järjestä vaikeavammaiselle lapselle tai opiskelijalle hänen tarvitsemiaan palveluja ja tukitoimia koulunkäynnin turvaamiseksi, ne on järjestettävä vammaispalvelulain toissijaisuussäännöksen perusteella vammaispalvelulain mukaisesti. Tällaisia palveluita ja tukitoimia voivat olla tulkkipalvelu- ▶

lut ja avustajapalvelut tai vaikkapa apuvälineet.

Tulkinnan takana on esimerkiksi korkein hallinto-oikeus (KHO 31.12.1997 T 3402). Se totesi vuonna 1997 tekemässään ratkaisussa: *”Mikäli opiskelija ei saa oppilaitokselta riittäviä tulkkipalveluja, hänen kotikuntansa tulee järjestää tulkkipalvelut puuttuvalta osalta vammaispuolustajain nojalta siinä laajuudessa, kun henkilö välttämättä tarvitsee palveluita selviytyäkseen opinnoista.”*

Tässä tapauksessa sosiaalilautakunta oli hylännyt kuulovammaisen opiskelijan hakemuksen saada tulkkipalveluja opiskelua varten, koska tulkkipalvelujen järjestäminen ammatillista opiskelua varten kuuluu ensisijaisesti ammattioppilaitokselle.

### **Tulkkipalvelun taksoilla ei saa rajoittaa vammaisen oikeutta**

Velvollisuus tulkkipalvelujen järjestämiseen on vammaispuolustajain mukaisesti henkilön kotikunnalla.

Kunta voi järjestää tulkkipalvelut hoitamalla toiminnan itse esimerkiksi palkkaamalla ja perustamalla tulkin virkoja tai toimia. Se voi järjestää palvelut myös sopimuksin yhdessä muun kunnan tai kuntien kanssa. Kunta voi järjestää tulkkipalvelut myös hankkimalla palveluja julkiselta tai yksityiseltä palvelun tuottajalta tai antamalla palvelun käyttäjälle palvelusetelin.

Koska tulkkipalvelut ovat vammaiselle henkilölle maksuttomia, hänellä ei ole velvollisuutta maksaa tai muutenkaan korvata palvelua käyttämälleen tulkille. Kunta siis sopii tulkin kanssa tulkkauksesta aiheutuvista vastikkeista ja korvauksista. Näiden korvausten määrään tai perusteisiin vammaisen henkilö ei voi vaikuttaa.

Koska viime kädessä kunnan on huolehdittava tulkkauksen tosiasiallisesta järjestämisestä, vaikeavammaisen henkilön oikeus saada tulkkauspalveluja ei voi perustua siihen, minkä suuruisia palkkioita kunta tulkkauksesta maksaa. Kunta ei voi siis tosiasiasa rajoittaa palvelun järjestämistä määrärahashaperusteella esimerkiksi vahvistamalla tulkkipalvelun tak-

soja niin alhaisiksi, ettei palvelua voi järjestää, vaan kunnan velvollisuus on järjestää tulkkauspalvelut tarpeen edellyttämässä laajuudessa. Luonnollisesti tätä rajoittaa vaatimus siitä, että tulkkauksesta aiheutuvia kustannuksia on pidettävä kohtuullisina.

### **Kenelle kuuluu tulkin hankinta?**

Koska vammaisen henkilö ei ole velvollinen maksamaan tulkilleen palkkaa, kunta ei voi huolehtia tulkin järjestämisestä ainakaan yksinomaan niin, että se sijaissuorituksena suorittaa tulkattavalle – siis vammaiselle henkilölle – tulkille maksettavaksi määräytyvän korvauksen ja jättää tulkin hankkimisen tulkattavalle itselleen.

Eduskunnan oikeusasiamies on 30.8.2005 antamassaan ratkaisussa katsonut, että kunta ei ollut toiminut vammaispuolustajain kunnalle asettamien velvoitteiden mukaisesti, kun sosiaalilautakunta sitoutui maksamaan tulkin kulut ja jätti tulkin hankinnan yksin vaikeavammaisen henkilön hoidettavaksi (Dnro 1127/4/03).

Tulkkipalvelujen järjestämisen jäi tässä tapauksessa vaikeavammaisen oman aktiivisuuden varaan.

Lääninhallitus totesi samaisessa tapauksessa, että kunta voi tulkkiavustuksen lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudesta annetun lain 4 §:n mukaan järjestää tulkkipalvelut muillakin lain 4 §:ssä tarkoitetuilla tavoilla. Kyseessä oli opiskelutulkkaus. Lääninhallitus katsoi, että kunta oli tässä tapauksessa laiminlyönyt vammaispuolustajain 8 §:n 2 momentin mukaisen velvollisuutensa järjestää tulkkauksen.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoi puolestaan eduskunnan oikeusasiamiehelle antamassaan lausunnossa, että *”kunnan velvollisuus on järjestää palvelut ja tukitoimet sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää, mutta palvelujen järjestämistavan kunta voi valita itse”*. Jos asiakas haluaa itse hankkia tulkin ja kunta ja asiakas sopivat asiasta, palvelu voidaan järjestää tällä tavoin. Viime kädessä vastuu palvelujen järjestämisestä

on kuitenkin kunnalla.

Sosiaali- ja terveysministeriön mielestä tässä tapauksessa kunta ei ollut täyttänyt vammaispuolustajain tulkkipalvelujen järjestämisvelvollisuuttaan, koska se oli jättänyt tulkin hankinnan vaikeavammaisen henkilön itsensä hoidettavaksi. Ei riittänyt, että kunta oli luvannut maksaa tulkin kulut laskun mukaan.

Tulkkipalvelujen järjestämisen epäkohdat muun muassa peruskoulun jälkeisessä ammatillisessa opetuksessa ovat valtiotalan tiedossa, totesi eduskunnan oikeusasiamies päätöksessään. Vammaispuolustajain saatavuus ja vammaisten tasa-arvoisen kohtelun turvaaminen ovatkin oikeusasiamiehen käsityksen mukaan eräitä painopisteitä esimerkiksi nykyisessä hallitusohjelmassa.

Oikeusasiamies korosti, että julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n nimenomaisen säännöksen mukaan velvollisuus toteuttaa perus- ja ihmisoikeudet. Kunnan sosiaalihuollolle tämä merkitsee velvollisuutta varmistua siitä, että ihmisten oikeudet riittäviin sosiaalipalveluihin toteutuvat myös käytännössä.

### **Tulkkipalvelut Viron matkoille korvattiin**

Tulkkauspalveluja järjestäessään kunta voi edellyttää, että palveluista aiheutuvat ja kunnan maksamat kustannukset liittyvät tavanomaisiin elämäntoimintoihin, kuten työssä käymiseen, opiskeluun, asioimiseen, yhteiskunnalliseen osallistumiseen, virkistykseen tai muuhun vastaavaan tarkoitukseen. Tavanomaisella elämällä tarkoitetaan siis muillekin kuntalaisille tavallisia elintapoja.

Korkein hallinto-oikeus on 11.1.2006 kahdessa julkaisemattomassa ratkaisussaan käsitellyt tulkin palkkakustannusten korvaamista, kun vammaisen henkilö tarvitsee tulkin mukaansa ulkomaanmatkalle. Molemmissa tapauksissa matkat suuntautuivat Viroon ja kyse oli asiointitulkkauksesta.

Sosiaalilautakunnan viranhaltija oli myöntänyt korvausta vammaispuolustajain perusteella tulkin palkkion maksamiseen Tallinnan

matkan ajalta ja samassa päätöksessä hylännyt vaikeavammaisen henkilön hakemuksen saada korvausta tulkin matkakustannuksiin. Ne koostuivat tulkin matka- ja majoituskuluista sekä päivärahasta.

Helsingin hallinto-oikeus oli kumonnut sosiaalilautakunnan jaoston päätöksen. Se katsoi, että tulkin matkakustannusten korvaamatta jättäminen voi aiheuttaa sen, että vammaisen henkilö ei tosiasiallisesti pysty käyttämään oikeuttaan tulkkipalveluun. Kun vammaisella henkilöllä on subjektiivinen oikeus tulkkipalveluun ja kun voitiin katsoa, että kyseessä oli tavanomaisiin elämäntoimintoihin liittyvä ulkomaanmatka, hallinto-oikeus piti kohtuuttomana, että vaikeavammaisen henkilö joutuisi itse korvaamaan tulkin matkakustannukset.

Korkein hallinto-oikeus totesi päätöksissään, että kunnan järjestäessä tulkkipalveluja sen on otettava huomioon vaikeavammaisen henkilön yksilölliset tarpeet ja olosuhteet. KHO korosti nimenomaisesti, että myöntäessään vaikeavammaiselle henkilölle tulkkipalvelun Tallinnan matkalle sosiaalijaoston alainen viranhaltija ja sosiaalijaosto olivat ottaneet yksilöllisen harkinnan jälkeen kantaa siihen, että kyseinen matka kuului henkilön tavanomaisiin elämäntoimintoihin. Lisäksi KHO katsoi, että koska tulkkipalvelujen järjestämisvastuu on kunnalla, sen oli joko työnantajan tai palvelun järjestäjänä huolehdittava myös tulkin työtehtävien hoitamisesta aiheutuneiden matka- ja päivärahakulujen korvaamisesta tulkille. KHO viittasi edelleen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 §:n kohtaan, jossa tulkkipalvelut on säädetty saajalleen maksuttomiksi.

Tapauksissa oli oleellista siinä, että kyse oli vaikeavammaisen henkilön tavanomaisista elämäntoiminnoista ja kohtuullisista kustannuksista. Kun järjestämisvastuu on säädetty vammaispuolustajain kunnalle, kunnan on huolehdittava palvelun järjestämisestä joko itse ja ostamalla se yksityiseltä palveluntuottajalta, jolloin palvelun järjestämisestä aiheutuneet kaikki kohtuulliset kustannukset jäävät

kunnan korvattaviksi. Korvattaviksi tulevat siten sellaiset kustannukset, jotka ovat syntyneet palvelun järjestämisestä ja joita ilman ei palvelua voitaisi tosiasiaassa saajalleen järjestää.

### **Formulakisoihin ei tulkkipalveluita kustannettu**

Kouvolan hallinto-oikeus on päätöksessään 25.5.2005 katsonut, ettei ulkomaanmatkaa Budapestin formulakisoihin voitu pitää sokealle ja huonosti kuulevalle vammaiselle henkilölle sellaisena tavanomaisena ja tarpeellisena elämäntoimintona, jota vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentissa tarkoitetaan. Kysymys oli tulkin Budapestin matkan kustannuksista – tulkin palkkiosta sekä majoitus- ja matkakustannuksista.

Hallinto-oikeus korosti, että tulkkipalvelut ovat luonteeltaan sellaisia palveluja, jotka ovat vaikeavammaisten henkilöiden tavanomaisissa elämäntoiminnissa heidän itsenäiselle suoriutumiseensa välttämättömiä. Hallinto-oikeus katsoi siis ratkaisussaan, ettei kyseessä olevia kustannuksia voitu pitää tässä tapauksessa tavanomaiseen elämään liittyvinä tarpeina ja niistä aiheutuvina kustannuksina.

### **Entä jos vaikeavammainen menee ulkomaille opiskelemaan?**

Vammaispalvelulaki ei sinänsä säätele palvelujen tai tukitoimien järjestämistä ulkomaille. Kun kysymys on satunnaisesta oleskelusta ulkomailta, esimerkiksi lomamatkasta, kunnan on järjestettävä ne palvelut ja tukitoimet, jotka ovat välttämättömiä vaikeavammaisen henkilön loma- ym. matkan tekemiseksi. Tällöin voi tulla kyseeseen esimerkiksi korvauksen maksaminen henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin tai tulkkipalvelujen järjestämisestä esimerkiksi konferenssimatkalla.

Satunnaisella oleskelulla tarkoitettaneen sellaista lyhyehköä poissaoloa kunnasta, jonka perusteella kotikunta ei muutu ja jota alun perinkään ei ole tarkoitettu pitkäkestoiseksi.

Ongelmalliseksi tilanne muut-

tuu, jos vaikeavammaisen henkilö viettää pitkiä aikoja ulkomailta vaikkapa talvisin tai opiskelee tai työskentelee ulkomailta kotikunnan ollessa kuitenkin Suomessa. Muuttuuko oleskelun luonne tällöin sellaiseksi, ettei kunnan tarvitsisi enää järjestää palveluja tai tukitoimia?

Kunnan järjestämisvastuuta ratkaistaessa on kiinnitettävä huomiota ulkomailta oleskelun tarkoitukseen. Asiassa on selvitettävä oleskelun kesto ja esimerkiksi se, onko oleskelu ulkomailta yhtäjaksoista vai keskeytykö se tietyin väliajoin. Arvioitavaksi tulee myös se, onko kysymys sellaisista tavanomaisista elämäntoiminnista, joihin palvelua tai tukitoimeja tulisi ylipäättänsä järjestää.

Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan 30.6.2005 todennut, että vammaispalvelulain 3 §:n säännös ei rajaa esimerkiksi tulkkipalvelujen järjestämisvelvollisuutta pelkästään kunnan alueelle. Oikeusasiamies ei kuitenkaan ottanut kantaa siihen, onko palveluja ja tukitoimia yleisesti järjestettävä ulkomaille (Dnro 1477/4/03).

Ongelma on todellinen ja voi tulla esille esimerkiksi tilanteessa, jossa henkilö joko työskentelee tai opiskelee ulkomailta ja hakee sinne henkilökohtaista avustajaa tai vaikkapa liikkumistaidon ohjausta. Epäselvää on, miten vammaispalvelulain säännöksiä tai ylipäättänsä sosiaalihuoltolain säännöksiä tulisi tällöin tulkita. Olen edellä esittänyt joitakin näkökohtia, jotka käsittäakseni vaikuttavat ratkaisuun. Oikeuskäytäntöä asiasta ei tiedossani kuitenkaan ole.

**Tapio Rätty**

*Ajantasainen lainsäädäntö sekä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja vuodesta 1944 valtion säädöstietopankissa: [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)  
Korkeimman hallinto-oikeuden uusimmat ratkaisut verkossa: [www.kho.fi](http://www.kho.fi)*

*Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksiä verkossa [www.oikeusasiamies.fi](http://www.oikeusasiamies.fi) > Oikeusasiamiehen ratkaisut*