



Heta – henkilökohtaisten avustajien työnantajien liitto ry

Kannanottopyyntö 15.5.2023

Jakelu: Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Henkilökohtaisen avun työnantajamallin maksukäytännöt Keski-Suomen hyvinvointialueella

Heta-liitto on henkilökohtaisten avustajien työnantajien liitto. Edistämme vammaisten ihmisoikeuksia ja itsemääräämisoikeutta tukemalla toimivaa ja turvallista työnantajuutta kaikille, jotka toimivat henkilökohtaisten avustajiensa työnantajana.

Tämä kannanottopyyntö koskee Keski-Suomen hyvinvointialuetta ja lisäksi Jyväskylän kaupunkia siltä osin, kuin vammaispalvelut ennen vuotta 2023 kuuluivat Jyväskylän kaupungin järjestämisvastuulle. Aihe on kuitenkin merkityksellinen muidenkin hyvinvointialueiden suhteen etenkin matkakulujen osalta.

1. Keski-Suomen hyvinvointialueen maksukäytännöt

Työterveyshuollon maksut

Keski-Suomen hyvinvointialueen asiakkailleen lähettämän tiedotteen (30.1.2023, liite 1) mukaan henkilökohtaisen avun työnantajat huolehtivat lakisääteisen työterveyshuollon työntekijöilleen valitsemaltaan palveluntuottajalta ja maksavat siitä aiheutuneet kustannukset itse. Lisäksi tiedotteen mukaan työnantaja hakee ensin korvauksen työterveyshuollon kuluista Kelasta, jonka jälkeen loppukuluista voi hakea korvausta Keski-Suomen hyvinvointialueen vammaispalveluista. Myös toisessa tiedotteessa (liite 2) todetaan sama käytäntö.

Työnantajana toimiva yksityishenkilö tai kotitalous voi hakea Kelan korvauksen jälkikäteen kalenterivuosittain. Hakemus edellisen kalenterivuoden kustannuksista pitää jättää Kelaan viimeistään 30. kesäkuuta. Näin ollen työnantaja saa Keski-Suomen hyvinvointialueen käytäntöä noudattaen kulut korvatuiksi vasta jälkikäteen seuraavana vuonna siitä, kun kulut ovat syntyneet.



Henkilökohtaisen avustajan matkakulut

Keski-Suomen hyvinvointialue on ilmoittanut, että avustajan työn vaatimat matkakorvaukset kuten majoitus- ja matkalippukulut korvataan vasta matkan jälkeen (liite 3). Näin ollen henkilökohtaisen avun käyttäjään tulee ensin käyttää omia varojaan avustajasta aiheutuviin kuluihin.

2. Henkilökohtaisen avun maksuja koskeva sääntely ja toimintavaihtoehdot

Henkilökohtainen apu on asiakasmaksulain 5 § 1 momentin 5-kohdan mukaan käyttäjälleen maksuton vammaispalvelu. Henkilökohtainen apu turvaa käyttäjänsä välttämätöntä huolenpitoa perustuslain 19 §:n mukaisesti ja on subjektiivinen oikeus. Tarkoitus ei siten ole ollut, että palvelun käyttäjältä edellytetään omia varoja palvelun saamiseen ja henkilökohtaisen avun toteutumiseen yksilöllistä tarvetta vastaavasti.

Alalla on yleinen käytäntö, että työnantaja valtuuttaa vammaispalvelun hakemaan Kelan työterveyshuollon korvaukset puolestaan. Tällöin hyvinvointialue voi maksaa työterveyshuollon laskut suoraan laskuttajille ja hakea Kelan osuuden itselleen. Näin toimien työnantajan ei edellytetä käyttävän omia varojaan työterveyshuollon kuluihin.

Matkakuluissa toimintavaihtoehtoja voivat olla esim. kulujen maksu laskua vastaan tai ennakkomaksun tekeminen vammaiselle henkilölle.

3. Syrjinnän kieltö

Syrjinnän kieltö sisältyy useisiin eri ihmisoikeussopimuksiin, Suomen perustuslakiin sekä yhdenvertaisuuslakiin. Vammaisuus on yksi mahdollinen näissä kielletty syrjintäperuste. Myös henkilön varallisuusasema voi muodostua syrjintäperusteeksi:

”Syrjintäperusteiden luettelo olisi perustuslain 6 §:n ja useimpien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten tapaan avoin. Tyhjentävän luettelon laatiminen kaikista kielletyistä erotteluperusteista ei ole asiallisesti mahdollista. Siksi muut henkilöön liittyvät syyt rinnastetaan ehdotetussa säännöksessä nimenomaisesti mainittuihin syihin. Tällaisia muita syitä voivat perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan olla muun muassa yhteiskunnallinen asema, varallisuus, asuinpaikka ja



yhdistystoimintaan osallistuminen (HE 309/1993 vp, s. 44.) Näitä olisivat myös kansainvälisten ja eurooppalaisten ihmisoikeusasiakirjojen syrjintäkielloissa luetellut henkilöön liittyvät syyt samoin kuin esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja perustuslakivaliokunnan käytännössä tällaisiksi katsotut syyt. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käytännössään katsonut, että muut henkilöön liittyvät syyt voivat koskea paitsi henkilön sisäsyntyisiä ominaisuuksia, myös oikeudellista asemaa tai sosiaalisessa kanssakäymisessä merkityksellisiä ominaisuuksia (esim. *Hode ja Abdi*, 6.12.2012).” (HE 19/2014 vp.)

Syrjintä on välillistä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Yhdenvertaisuuslain perustelujen mukaan näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö olisi muiden lainkohdassa säädettäviksi ehdotettujen kriteerien täytyessä välillisesti syrjivä. Kyse voi siten olla menettelystä, jonka seurauksena johonkin tiettyyn, henkilöön liittyvien syiden perusteella määräytyvään ryhmään kuuluva henkilö joutuu muihin nähden erityisen rajoituksen, vaatimuksen, rasitteen, veloitteen tai muun haitan kohteeksi. (HE 19/2014 vp.)

4. Maksukäytäntöjen ongelmat

Työterveyshuollon maksuja koskeva ongelma on ollut Jyväskylän kaupungissa jo pidempään ja se on siirtynyt koskemaan nyt koko hyvinvointialuetta. Aiheesta on tehty jo ainakin kaksi erillistä kantelua (AOK 22.12.2016 Dnro OKV884/1/2015 ja EOA 29.9.2015 Dnro 5122/4/14), ja hyvinvointialue on tietoinen käytännön ongelmallisuudesta sekä sen vaihtoehdoista.

Kanteluratkaisuissa on jossain määrin pidetty ongelmana, jos korvaus työterveyshuollon kuluihin voidaan saada ainoastaan jälkikäteen. Apulaisoikeusasiamiehen sijainen katsoi, että kaupungin korvaamiskäytäntö saattoi joissain tilanteissa vaarantaa haavoittuvassa asemassa olevan vaikeavammaisen henkilön oikeuksien toteutumisen. Asiaa ei ole kuitenkaan käsitelty syrjinnän kiellon kannalta. Työterveyshuollon maksut ovat toistuvasti esillä Heta-liittoon tulevilla yhteydenotoilla.



Työterveyshuollon kuluihin maksetut rahat ovat usein suoraan pois vammaisen henkilön päivittäiseen elämiseen käytettävistä varoista. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi vuoden 2015 kanteluratkaisussa, että kulut voivat olla korkeita sen vuoksi, että henkilöllä on useita henkilökohtaisia avustajia. Kuluja voi olla enemmän myös silloin, jos työterveyshuollon asiantuntemusta tarvitaan tavallista laajemmin työntekijän työkyvyn selvittämisen vuoksi.

Hyvinvointialueen tiedote (30.1.2023, liite 1) on sisällöltään puutteellinen. Ohjeistuksesta ei käy ilmi, että lakisääteisen työterveyshuollon kulut kuuluvat täysimääräisesti hyvinvointialueen korvattaviksi. Työnantajana toimiva vammaisen henkilö ei saa tiedotteesta varmaa kuvaa siitä, korvaako hyvinvointialue lakisääteisen työterveyshuollon kulut täysimääräisesti vai ei.

Maksukäytäntö ja puutteellinen ohjeistus voivat johtaa siihen, että työterveyshuollon palveluja ei käytetä siinä määrin kuin olisi tarpeen. Kyse on lakisääteisestä työterveyshuollosta, jota työnantaja ei lain mukaan voi jättää järjestämättä. Jos työterveyshuoltoa ei ole tai sitä ei käytetä siinä määrin kuin tarve vaatii, on tilanne riski sekä työnantajan että henkilökohtaisen avustajan kannalta. Mikäli työnantaja joutuu esimerkiksi työturvallisuusvastuuseen työterveyshuollon puutteiden vuoksi, on tämä yksi maksukäytännöistä johtuvista syrjivistä vaikutuksista.

Matkakulujen maksaminen matkan jälkeen on yleinen käytäntö alalla ja se johtaa syrjiviin vaikutuksiin etenkin sellaisten vammaisten henkilöiden osalta, jotka eivät voi maksaa kuluja itse ennen matkaa. Matkojen korvauskäytäntöön sisältyy myös riski siitä, että hyvinvointialue ei esimerkiksi haluaisi maksaa korvauksia täysimääräisesti tai maksu tapahtuisi viiveellä.

Henkilökohtaisen avun käyttäjä ei voi välttämättä lähteä matkalle, mikäli hänelle ei ole omia varoja henkilökohtaisen avustajan matkakulujen maksamiseen. Käytäntö vaikuttaa esimerkiksi sosiaalisten suhteiden ylläpitoon, työnhakuun, yhteiskunnalliseen osallistumiseen ja moniin muihin tilanteisiin. Se syrjii varsinkin syntymästään saakka tai muuten pitkäaikaisesti vammaisia henkilöitä, jotka eivät vammaisuuden vuoksi ole voineet kartuttaa varallisuutta. Kuitenkin kaikissa vammaryhmissä on pienituloisia henkilöitä, joille kulut ovat liian suuria.

Käytännöt ovat syrjiviä myös siinä suhteessa, että ne heikentävät vammaisten henkilöiden asemaa vammattomiin henkilöihin nähden. Vammaisen henkilö joutuu henkilökohtaisen avun työnantajan käyttämään omia varojaan työterveyshuollon kuluihin. Vammaisen henkilön tulee matkustaessaan varautua maksamaan kaksinkertaiset matkakulut ja käyttämään omia varojaan avustajakuluihin,



jolloin varat eivät ole käytettävissä muihin tarkoituksiin. Näistä syistä käytännöt ylläpitävät vammaisten henkilöiden eriarvoista asemaa suhteessa vammattomiin henkilöihin.

Viranomaisen on yhdenvertaisuuslain mukaan arvioitava, miten sen toiminta vaikuttaa eri väestöryhmiin ja miten yhdenvertaisuus muutoin toteutuu sen toiminnassa, ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi.

Edistämistoimenpiteiden on oltava viranomaisen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia. Tämä yhdenvertaisuuslain velvoite yhdenvertaisuuden edistämiseen ei ole toteutunut henkilökohtaisen avun maksujärjestelyjä suunniteltaessa ja toteutettaessa Keski-Suomen hyvinvointialueella. Työterveyshuollon maksujen järjestämiseen on jo pitkään ollut tiedossa käytäntö, jolla ei ole edellä kuvattuja syrjiviä vaikutuksia. Myös matkakulujen suhteen olisi ollut mahdollista kehittää muita korvaustapoja.

5. Kannanottopyyntö

Heta-liitto katsoo, että Keski-Suomen hyvinvointialueen maksukäytännöt muodostuvat syrjiväksi vammaisia ihmisiä kohtaan vähintään välillisenä syrjintänä. Syrjintäperusteita ovat henkilön vammaisuus sekä useissa tilanteissa myös varallisuusasema. Kyse on menettelystä, jonka seurauksena henkilö joutuu muihin nähden erityisen vaatimuksen, rasitteen, velvoitteen tai muun haitan kohteeksi. Lisäksi Heta-liitto katsoo, että Keski-Suomen hyvinvointialue on laiminlyönyt velvollisuutensa yhdenvertaisuuden edistämiseen.

Pyydämme yhdenvertaisuusvaltuutetun kannanottoa asiassa. 1.10.2023 voimaan tulevassa uudessa vammaispalvelulaissa ei ole asiaa koskevaa uutta sääntelyä, joten aihe on ajankohtainen myös uuden lain aikana.

Maija Aatelo

Puheenjohtaja, Heta-liitto

maija.aatelo@heta-liitto.fi

050 512 1665