



Vammaisoikeuden webinaari: Henkilökohtainen apu muutoksessa

Kehitysvammaisten Tukiliitto

25.10.2022



Tukiliiton oikeuksienvalvonta

- Lakimiehet Tanja Salisma ja Saara Kokko sekä vammaispalvelujen asiantuntija, HTM Anne Saarinen
- Valtakunnallinen vaikuttamis- ja verkostotyö
- Lakineuvonta puhelimitse 040 177 3 771 ma ja to klo 10-14, ti ja ke klo 12-15
- Lakineuvonta sähköpostilla lakineuvonta@tukiliitto.fi
- <https://www.tukiliitto.fi/tuki-ja-neuvot/>
- [Oikeuksienvalvonnan ajankohtaiset](#)



Henkilökohtainen apu nykyisessä vammaispalvelulaissa 1/2

- Tuli subjektiiviseksi oikeudeksi vammaispalvelulain (VPL) muutoksella v. 2009
- Toisen ihmisen antamaa apua tavanomaiseen elämään liittyvissä toiminnoissa, jotka henkilö tekisi itse, mutta joista hän ei vamman tai sairauden vuoksi selviä; tarkoitus auttaa henkilöä toteuttamaan omia valintojaan
 - Välttämättä ja toistuvasti tarvittavaa apua 1) päivittäisissä toimissa, 2) työssä ja opiskelussa ja 3) vapaa-ajalla (harrastukset, yhteiskunnallinen osallistuminen ja sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitäminen)
- Edellytyksenä on, että henkilöllä on voimavaroja määritellä avun sisältö ja toteutustapa



Henkilökohtainen apu nykyisessä vammaispalvelulaissa 2/2

- Henkilökohtainen apu on maksuton palvelu VPL 8 c §:ssä määritellyin tavoin vaikeavammaisille ihmisille
 - Vammasta tai sairaudesta johtuva välttämätön ja toistuva avuntarve eri toiminnoissa kotona ja kodin ulkopuolella
 - Ei sidottu diagnoosiin, vaan esim. lievästi kehitysvammainen henkilö on oikeutettu henkilökohtaiseen apuun, kun hän täyttää laissa mainitut avun myöntämisedellytykset
 - Ei velvollisuutta järjestää laitoshoidossa olevalle, eikä silloin, kun avun tarve johtuu pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista tai toimintarajoitteista
- Päivittäisiin toimiin sekä työhön ja opiskeluun apua on saatava tarpeen mukaan ja vapaa-ajalle vähintään 30 h/kk, ellei pienempi määrä riitä vastaamaan vammaisen henkilön tarpeisiin



Henkilökohtaisen avun järjestämistavat nyky-VPL:ssä

- Henkilökohtaista apua voidaan järjestää työnantajamallilla, palvelusetelillä tai palvelumallilla eli oma tuotantona tai ostopalveluna; mahdollista myös yhdistellä näitä järjestämistapoja
 - Oltava käytössä työnantajamallin lisäksi jokin muu järjestämistapa
- Järjestämistapaa valittaessa on otettava huomioon vammaisen henkilön oma mielipide ja toivomukset sekä palvelusuunnitelmassa määritelty yksilöllinen avun tarve ja elämäntilanne kokonaisuudessaan
- Läheinen voi toimia avustajana vain, kun se on erityisen painavasta syystä vammaisen henkilön edun mukaista (esim. kommunikaatiohaasteet, vaikeudet löytää ulkopuolista avustajaa)



Voimavararajaus vaikeuttaa avun saantia

- Kun henkilökohtainen apu tuli subjektiiviseksi oikeudeksi, lakiin otettiin tuolloin väliaikaiseksi suunniteltu rajaus kustannussyistä
- Kehitysvammaisilla ja vastaavaa tukea tarvitsevilla ihmisillä oli ensin suuria vaikeuksia saada palvelua → erit. KHO:n oikeuskäytäntö on vähitellen parantanut tilannetta
- Vaikka oikeuskäytännössä voimavarakynnys on tulkittu melko matalaksi (~ kykenee jollain tavalla ja tarpeen mukaan tuettuna etukäteen ilmaisemaan, mitä haluaisi avustettuna tehdä, ja apua toteutettaessa saa tarvita esimerkiksi ohjausta ja valvontaa, eikä tarvitse kyetä työnjohtajuuteen), rajaus jättää kuntien soveltamiskäytännöissä edelleen monia erityisesti vaikeammin kehitysvammaisia ja/tai muuten kuin puheella kommunikoivia ihmisiä avun ulkopuolelle
- Rajauksen perusteluiden mukaan sellaisten henkilöiden apu, joiden avun tarve perustuu pääasiassa hoivaan, hoitoon ja/tai valvontaan, tulee toteuttaa muulla tavoin → rajaa käytännössä usein ulkopuolelle esim. lapsia sekä ihmisiä, joilla on haastavaa tai arvaamatonta käytöstä taikka vahvempaa ohjauksen tarvetta



Lasten henkilökohtaisen avun saamisessa ongelmia

- Viime vuosina erityistä huolta on herättänyt lasten henkilökohtaisen avun tilanne: alaikäisten avun käyttäjien määrä ei juuri ole lisääntynyt, toisin kuin muissa ikäryhmissä
- Tulisi olla oikeus apuun, kun lapsi ei pysty vammansa vuoksi tekemään ilman apua asioita, joita vammattomat ikätoverit tekevät yleensä jo itse/itsenäisesti (normaalisuusperiaate), ts. ”lapsi ei ole vanhempien välittömän ja jatkuvan valvonnan ja hoivan tarpeessa, vaan voi itse ainakin osittain vaikuttaa ja tehdä päätöksiä toiminnastaan” (STM:n Kuntainfo 4/2009)
 - KHO: merkitystä lapsen/nuoren oikeudelle itsenäistyä
- Avun saamiselle ei ole laissa mitään ikärajaa, mutta käytännössä erityisesti alle kouluikäisillä ja usein vielä alakouluikäisilläkin on isoja vaikeuksia saada apua sellaisiin tekemisiin, joita vammattomat saman ikäiset lapset jo yleensä tekevät ilman vanhempien apua → heikentää merkittävästi vammaisten lasten osallisuuden toteutumista



Haasteita avun järjestämisessä ja suhteessa muuhun lainsäädäntöön

- Monissa kunnissa tarjotaan järjestämistavaksi vain työnantajamallia, joka sopii usein huonosti kehitysvammaisille ihmisille, koska heillä itsellään ei yleensä ole kykyä työnantajuuteen, eikä puolesta työnantajaksi ryhtyvää aina löydy (ja työnantajuudessa toisen puolesta on myös omat oikeudelliset ja käytännölliset ongelmansa)
- Sopivia avustajia on vaikea löytää, ja etenkin ostopalveluissa avustajat voivat vaihtua usein
- Palvelusetelin arvo ei välttämättä riitä tarvittavan avun saantiin
- Sijaisjärjestelyihin varaudutaan harvoin etukäteen
- Avustajan matka- ja lippukustannusten korvaamisessa on kirjavuutta
- Matkoille tarvittavien lisätuntien saaminen voi olla vaikeaa
- Ongelmia myös rajanvedossa muiden lakien mukaiseen apuun (esim. koulutuslainsäädäntö sekä myös sairaala- ym. laitoshoidossa tarvittava avustaminen) sekä asumispalveluihin: onko asumisyksikössä asuvalla oikeus henkilökohtaiseen apuun (ml. avun käyttö omassa kodissa) ja millainen oikeus on saada asumisen tuki järjestetyksi omaan itse valittuun kotiin max. 24/7 henkilökohtaisella avulla



Henkilökohtainen apu YK:n vammaissopimuksessa

- Vammaissopimus 19 b) art.: vammaisten henkilöiden saatavissa on oltava valikoima elämistä ja osallisuutta yhteisössä tukevia palveluita, mukaan lukien henkilökohtaista apua
 - 19 artiklaa koskeva YK:n vammaiskomitean yleiskommentti nro 5 käsittelee tarkemmin henkilökohtaista apua: sen mukaan mm. määräysvaltaa henkilökohtaisessa avussa voi käyttää tuetun päätöksenteon avulla (kohta 16. (d) iv)
- ➔ Yleiskommentti ja vammaissopimuksen keskeiset periaatteet, kuten yhdenvertaisuus ja osallisuus, huomioiden henkilökohtaista apua tulisi järjestää yhdenvertaisesti kaikille sitä tarvitseville vammaisille henkilöille



Vammaiskomitean 7.4.2022 antama HA-ratkaisu 1/2

- Vammaiskomitea katsoi, että itsenäisen asumisen tueksi haetun henkilökohtaisen avun epääminen oli vammaissopimuksen 19 ja 5 (tasa-arvo ja yhdenvertaisuus) artiklojen vastaista ainakin, kun mitään muutakaan vastaavaa palvelua tähän tarkoitukseen ei ollut järjestetty / käytännössä tarjolla
- Komitea totesi, että VPL:n voimavararajauksen soveltaminen oli johtanut valittajan välilliseen syrjintään sen vuoksi, että hän tarvitsi tukea päätöksenteossaan, ja katsoi tältä pohjalta voimavaraedellytyksen välillisesti syrjivän kehitysvammaisia ihmisiä yleisemminkin
- Komitea antoi Suomelle yleisen tason suosituksia velvoittaen toimiin, joilla estetään vastaavat loukkaukset: HA-lainsäädännön ja sen soveltamisen osalta tulee komitean mukaan varmistaa, ettei lainsäädäntö tarkoitukseltaan eikä vaikutukseltaan heikennä tai tee tyhjäksi kehitysvammaisten henkilöiden oikeuksien tunnustamista, nauttimista tai käyttämistä yhdenvertaisesti muiden vammaisten henkilöiden kanssa, kun on kyse henkilökohtaisen avun hakemisesta



Vammaiskomitean 7.4.2022 antama HA-ratkaisu 2/2

- Komitea suosittelee erityisesti, että Suomi muuttaa vammaispalvelulakia varmistaakseen, ettei lain voimavarakriteeri, joka perustuu avunsaajan kykyyn määritellä tarvittavan avun sisältö ja toteutustapa, estä itsenäistä elämää henkilöiltä, jotka tarvitsevat tukea päätöksenteossaan
- Suomi on lokakuussa raportoinut vammaiskomitealle toimenpiteistä, joihin se on komitean ratkaisun johdosta ryhtynyt (vastausta ei ole vielä julkaistu)
- Huom! Jo nykyistä lainsäädäntöä tulee tulkita ja soveltaa niin, että se on sopusoinnussa vammaissopimuksen kanssa: voimavarattomienkin ihmisten tulee voida saada asumisen tuki (24/7 asti) itse valittuun kotiin sekä tarvittavaa apua esim. vapaa-ajalle osallisuuden tueksi
- Ks. ratkaisusta tarkemmin täältä: <https://www.tukiliitto.fi/tuki-ja-neuvot/oppaat-ja-materiaalit/lakimies-vastaa/lakimies-vastaa-onko-henkilokohtaisen-avun-voimavararajaus-ykn-vammaissopimuksen-vastainen/>



Henkilökohtainen apu HE:ssä 191/2022 vp

- Hallituksen esitys eduskunnalle annettu 22.9.2022
- Esitys on tällä hetkellä valiokuntakäsittelyssä
- Tarkoitus tulla voimaan vuodenvaihteessa (3 vuoden siirtymäajalla)
- Keskeisenä tavoitteena toteuttaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta, osallisuutta ja osallistumista yhteiskunnassa, sääntelytavan pohjalla monilta osin YK:n vammaissopimus



Henkilökohtainen apu (uusi VPL 9- 11 §:t)

- Välttämättä ja toistuvasti tarvittavaa toisen henkilön apua päivittäisiin toimiin, työhön tai opiskeluun tai vuorovaikutukseen, vapaa-ajan toimintaan tai yhteiskunnalliseen osallistumiseen (kuten nykyisin)
 - Tarkoitus, että vammaisen henkilön itsemääräämisoikeus toteutuu yhdenvertaisesti muiden kanssa niissäkin tilanteissa, joissa hän tarvitsee toisen henkilön apua
- Apuun voisi sisältyä avustajan toteuttamia itsehoitoa vastaavia toimenpiteitä, joihin olisi saatava tarvittava ohjaus
- Avun määrä pysyisi ennallaan: muihin tarkoituksiin apua tulisi saada tarpeen mukaan ja vuorovaikutukseen, vapaa-ajan toimintaan ja yhteiskunnalliseen osallistumiseen väh. 30 h/kk, jollei pienempi määrä riitä turvaamaan henkilön välttämätöntä avun tarvetta
- Apua voi saada myös tavanomaiseen elämään kuuluvalla matkalla
- Henkilökohtaisen avun tarve laituskuntoutuksessa tai sairaalahoidossa tulisi jatkossa arvioida "toimintarajoitteesta johtuvien erityistarpeiden perusteella", eli ei ehdotonta kieltoa saada käyttää apua laitoksessa
- Työssä tai opiskelussa avustamisen tai asumisyksikössä tapahtuvan vapaa-ajan avustamisen soveltamiskäytäntöjen haasteita esitys ei valitettavasti täysin ratkaise



Voimavararajaus säilymässä

- Rajauksen säilyttämistä perustellaan sillä, että YK:n vammaissopimus edellyttää kaikille sopivia vaihtoehtoja, eikä henkilökohtainen apu vastaa parhaalla mahdollisella tavalla kaikkien vammaisten henkilöiden tarpeisiin
 - Toisaalta selkeimmin vammaissopimuksen mukainen ratkaisu olisi kaikille sitä tarvitseville yhdenvertaisesti myönnettävä henkilökohtainen apu, jonka toteutustapa valittaisiin asiakkaan yksilöllisten tarpeiden mukaisesti
- Avun myöntämisedellytyksenä olisi, että vammaisen henkilö kykenisi itsenäisesti tai tuettuna muodostamaan ja ilmaisemaan tahtonsa avun sisällöstä
 - Kynnyksen olisi tarkoitus pääosin vastata KHO:n nykyistä käytäntöä ja siten olla kohtuullisen matala
 - Perustelut: esim. "[e]hdotettu säännös turvaa henkilökohtaisen avun myös niille vammaisille henkilöille, jotka tarvitsevat tukea tahtonsa muodostamiseen ja ilmaisemiseen", "kykenee omalla ilmaisutavallaan kertomaan tavoitteensa siitä, mitä hän haluaa avustajan avustamana tehdä", eikä enää mainittaisi hoidon, hoivan, ohjauksen ym. tarpeita perusteina avun epäämiseen, sekä nimenomaisesti tuotu esiin apua voitavan tarvita myös valvontaa varten
- "Voimavarattomien" asiakkaiden itsemääräämisoikeuden ja osallisuuden toteutuminen turvattava perusteluiden mukaan muilla palveluilla, erityisesti erityisellä osallisuuden tuella
- Esityksestä ei käy selväksi, soveltuuko voimavararajaus silloin, kun henkilökohtainen apu olisi asumisen tuen tai liikkumisen tuen toteuttamistapa



Lasten henkilökohtainen apu uudistuvassa VPL:issa

- Lasten oikeutta henkilökohtaiseen apuun käsitellään esityksen perusteluissa varsin niukasti; mitään kategorista ikärajaa avun myöntämiselle ei lain perusteella kuitenkaan voisi asettaa
 - Perusteluista: "Henkilökohtainen apu tukisi myös vammaisten lasten ja nuorten osallistumismahdollisuuksia ikäkauden mukaiseen toimintaan sekä edistäisi lasten ja nuorten itsenäistymistä, oman identiteetin muodostumista ja osallisuutta. Tavanomaisia huoltajan velvollisuuksia ja lapsen oikeutta henkilökohtaiseen apuun arvioitaisiin sen mukaan, miten itsenäisesti saman ikäiset vammattomat lapset yleensä toimivat ja toisaalta sen mukaan, mitkä ovat henkilökohtaista apua hakevan lapsen yksilölliset tarpeet."
- Jotkut perusteluissa mainitut rajausta koskevat KHO:n ratkaisut ovat koskeneet alle 18-vuotiaita lapsia tai nuoria (erityisesti oman tahdon ilmaisemiseen liittyviä ratkaisuja)
 - Perusteluissa ei mainita muutamaa viime vuosien kielteistä KHO-ratkaisua lapsen/nuoren avusta, eli niitä ei tulisi lakia sovellettaessa enää huomioida



Erityinen osallisuuden tuki (uusi VPL 12-13 §:t)

- Toisen henkilön antamaa vammaisen henkilön tarpeiden ja toivomusten mukaista yksilöllistä osallisuuden tukea, joka sisältää tarvittavan ohjauksen avun sisältöön ja käytännön toteuttamiseen. Voi täydentää muihin palveluihin sisältyvää osallisuuden tukea.
- Henkilön oma tahto ja toivomukset selvitettävä niin tarkkaan kuin henkilön kommunikointikeinoin mahdollista.
- Oikeus palveluun, jos henkilö tarvitsee sitä yhteydenpitoon itselle tärkeisiin ihmisiin tai itselleen mieluisiin osallisuutta edistäviin asioihin.
- Oikeus vähintään 20 h/kk (1.1.26 alkaen), siihen asti väh. 10 h/kk (jos ei hae pienempää määrää)
- Kodin ulkopuoliseen toimintaan tai vammaisen henkilön toiveiden tai edun mukaisesti osittain tai kokonaan kotona tapahtuvaan toimintaan.
- Tukija ensisijaisesti sosiaalihuollon ammattihenkilö tai muu soveltuvan tutkinnon suorittanut henkilö. Toissijaisesti muuten tarpeisiin vastaamaan kykenevä, osaamisensa puolesta tehtävään soveltuva henkilö.



Henkilökohtaisen avun toteutus

- Hyvinvointialueella oltava käytössä nämä avun tuottamistavat: oma tuotanto tai ostopalvelu, palveluseteli ja työnantajamalli → valittava sopiva huomioiden vammaisen henkilön mielipide, elämäntilanne ja asiakassuunnitelmaan kirjattu avun tarve
 - Palvelusetelin arvon riitettävä myönnetyn avun hankkimiseen
- Perheenjäsen voisi erityisestä syystä toimia avustajana, jos se on vammaisen henkilön edun mukaista (vrt. nykyisin: erityisen painava syy)
- Sijaisjärjestelyiden toteutustavat avustajan poissaolon varalta olisi kirjattava asiakassuunnitelmaan ja palvelupäätökseen
- Työnantajuus edellyttäisi jatkossa suostumusta sekä kykyä vastata työnantajan velvollisuuksista
 - Lapsen huoltaja tai vammaisen henkilön edunvalvoja voisi toimia asiakkaan puolesta avustajan työnantajana → Myös asiakkaan palveluiden suunnitteluun ja toteuttamiseen osallistuvan läheisen henkilön tulisi voida toimia työnantajana



Työnantajamalli

- Työnantajamallin käytön edellytyksenä kyky vastata työnantajan velvollisuuksista ja nimenomaisen suostumuksen antaminen työnantajana toimimiseen
- Lapsen huoltaja tai vammaisen henkilön edunvalvoja voisi toimia asiakkaan puolesta avustajan työnantajana samoin edellytyksin
- Avustamisesta johtuvien välttämättömien ja kohtuullisten kustannusten korvaamisesta säädettäisiin vain työnantajamallin osalta, eikä siinäkään niin, että varmistettaisiin, ettei asiakkaan tarvitse ensin itse maksaa näitä kustannuksia
 - Vähintään perusteluissa olisi syytä selventää, että nämä kustannukset tulee korvata muitakin avun tuottamistapoja käytettäessä, koska kyseessä on maksuton palvelu



Uuden lain käytännön soveltamisen haasteita

- Toimeenpanon huomattavan kireä aikataulu
- Siirtymäsäätely ja sen soveltaminen
- Miten varmistetaan soveltamiskäytäntöjen yhtenäisyys etenkin, kun KHO:een valittaminen vaatisi valitusluvan?
- Aiemman oikeuskäytännön hyödyntäminen ja sen rajat
- Riittävätkö hyvinvointialueiden resurssit?
- Riittääkö sopivia avustajia kaikille?
- Henkilökohtaisen avun ja erityisen osallisuuden tuen rajankäynti: ketkä jäävät voimavarakynnyksen alle?



Kiitos!

lakineuvonta@tukiliitto.fi



- Seuraava Vammaisoikeuden webinaari 22.11.
- Aiheena uudistuva vammaispalvelulain-säädäntö kehitysvammaisten ihmisten näkökulmasta (osa 1). Aihe jatkuu myöhemmin joulukuun webinaarissa (20.12.).