

YHDENVERTAISUUSVALTUUTETULLE

KANTELU JA PYYNTÖ SAADA APUA: SYRJINTÄ VAMMAISPALVELULAIN MUKAISEN HENKILÖKOKHTAISEN AVUN PALVELUSETELIN TOTEUTTAMISTAVASSA

1. Johdanto

Tämän valituksen tarkoituksena on osoittaa, että hyvinvointialueiden henkilökohtaisen avun palvelusetelien hinnoissa on merkittäviä ja lainvastaisia aluekohtaisia eroja, jotka johtavat vammaisia henkilöitä eriarvoiseen asemaan.

Useilla alueilla palvelusetelin arvo ei kata palvelun tuottamisen todellisia kustannuksia, minkä vuoksi henkilökohtaisen avun palvelut eivät ole tosiasiallisesti saatavilla kaikilla vuorokaudenajoilla. Tämä on vastoin perustuslain, vammaispalvelulain ja yhdenvertaisuuslain velvoitteita.

Lisäksi palvelun toteuttaminen eri työehtosopimusten (HETA-työehtosopimus ja Yksityisen sosiaalipalvelualan TES) alla aiheuttaa rakenteellista eriarvoisuutta, koska samoja tehtäviä voidaan tehdä työnantajamallissa ilman sote-koulutusta, mutta palvelusetelimallissa vain koulutetun henkilöstön toimesta.

2. Taustamateriaali

Valituksen liitteeksi on toimitettu Excel-taulukko "Henkilökohtainen apu – palvelusetelihinnat hyvinvointialueittain".

Taulukko sisältää jokaisen hyvinvointialueen palvelusetelin arvot eri vuorokaudenaikoina sekä palvelun tuottamisen kustannuksen Yksityisen sosiaalipalvelualan TES-minimitasolla, työaikalisillä ja lakisääteisillä sivukuluilla.

Vertailu osoittaa, että useiden alueiden seteliarvot jäävät alle lakisääteisten vähimmäispalkkojen ja sivukulujen tason.

3. Yhdenvertaisuusongelma

Asuinpaikan perusteella syrjintä: Palvelusetelin arvon merkittävät aluekohtaiset erot johtavat siihen, että saman avuntarpeen omaava henkilö voi saada henkilökohtaista apua yhdellä hyvinvointialueella, mutta ei toisella. Tämä muodostaa yhdenvertaisuuslain 8 §:ssä kiellettyä välillistä syrjintää, ilmiön ollessa myös perustuslain 6 § ja mm. YK vammaissopimuksen 5 artiklan vastainen. Syrjintäväitettä tukee asuinpaikan valinnanvapaus. Jokaisella on oikeus valita asuinpaikkansa. Jos henkilökohtainen apu toteutuu vain niillä alueilla, joilla palvelusetelin arvo on riittävä, asiakkaan tosiasiallinen asuinpaikan valinta kaventuu. Vammainen henkilö saattaa joutua asumaan alueella, jossa hän ei halua asua, koska palvelua ei pystytä toteuttamaan hänen toivomallaan tavalla muualla.

Vamman laadun, vammaisuuden perusteella syrjintä: Lisäksi HETA-TES ja Yksityisen sosiaalipalvelualan TES -työehtosopimusten välinen pätevyysvaatimusten ero johtaa siihen, että työnantajamallissa asiakas voi käyttää omia, kouluttamattomia avustajiaan, mutta palvelusetelimallissa tämä ei ole mahdollista – mikä rajoittaa asiakkaan oikeutta valita palvelun toteuttamistapa. Kyse on yhdenvertaisuuslain vastaisesta syrjinnästä henkilökohtaisen avun

toteuttamistavan, vamman laadun, perusteella, koska toteuttamistapa määräytyy henkilön yksilöllisen tarpeen ja siten myös relevantisti vamman laadun perusteella.

Molemmat syrjintäperusteet / -tilanteet ovat syrjintäkiellon alaisia.

5. Vammaispalvelulain rikkominen

Vammaispalvelulain (675/2023) mukaan henkilökohtainen apu on subjektiivinen oikeus.

Palvelun toteuttamistapa ei saa heikentää tämän oikeuden tosiasiallista toteutumista.

Jos palvelusetelin arvo on niin matala, ettei palvelua voida ostaa tai tuottaa TES:n vähimmäisehdoilla, hyvinvointialue ei tosiasiallisesti järjestä henkilökohtaista apua, vaikka muodollisesti seteli myönnetään.

Tämä näkökulma tulee ottaa huomioon yhdenvertaisuusarvioinnissa.

6. Excel-datan perusteella tehdyt havainnot

Esimerkkialueet:

- Vantaa–Kerava: Seteli ei riitä edes perustyöhön kaikkina vuorokaudenaikoina. Ilta-, yö- ja pyhätyössä seteli jää huomattavasti alle palkkakustannusten.
- Länsi-Uusimaa: Hinnat ovat korkeammat, mutta eivät kata lisätyöaikojen TES-lisiä.
- Kainuu: Useat aikajaksot ovat koko maan matalimpia; palvelua ei voi tuottaa TES-tasolla lainkaan.

Suurin osa hyvinvointialueista on jättänyt huomioimatta Yksityisen sosiaalipalvelualan TES mukaiset vuorolisät, mikä takia palvelua tuotettaisiin tappiolla, mikä tekee palvelun toteuttamisen käytännössä mahdottomaksi.

7. Vaikutukset vammaisten henkilöiden asemaan

Palvelusetelin alimitoitus aiheuttaa:

- avustajien saatavuusongelmia
- vuorojen peruuntumisia
- myönnettyjen tuntien käyttämättä jäämistä
- osallistumisen, opiskelun ja työssäkäynnin estymistä
- esteitä muuttaa hyvinvointialueelta toiselle

Kyse on rakenteellisesta ongelmasta, rakenteellisesta syrjinnästä, ei yksittäisestä poikkeamasta.

8. Henkilökohtaisen avun toteuttamistavan rajoitukset (HETA vs. Yksityinen sosiaalipalveluala TES)

HETA-työehtosopimus mahdollistaa sen, että henkilökohtainen avustaja voi suorittaa tiettyjä hoidollisia tehtäviä ilman sosiaali- ja terveysalan tutkintoa, kun kyse on asiakkaan arkielämässä toistuvista tehtävistä, joihin hänet on perehdytetty.

Yksityisen sosiaalipalvelualan TES sekä viranomaisohjeistus tulkitsevat nämä kuitenkin "ammatilliseksi avuksi", mikä edellyttää sote-alan tutkintoa (esimerkiksi lähihoitajan pätevyyttä).

Tämän seurauksena:

- asiakkaan omat avustajat eivät voi jatkaa työssään palvelusetelimallissa tai ostopalvelussa ilman tutkintoa.
- monet vaikeavammaiset henkilöt pakotetaan näin ollen toimimaan työnantajamalliin vastoin omaa tahtoaan
- henkilöt, joilla on edellä kuvattuja vaativia hoidollisia tarpeita, eivät voi vaihtaa hyvinvointialuetta palvelun katkeamatta

Tämä rajoittaa sekä palvelun jatkuvuutta että asuinpaikan valinnanvapautta tavalla, joka on ristiriidassa perustuslain ja vammaispalvelulain kanssa.

Taulukko: Tehtävät, jotka vaativat sote-alan koulutuksen (Yksityinen sosiaalipalveluala TES)

Toimenpide	HETA-TES: henkilökohtainen avustaja voi tehdä?	Yksityinen sosiaalipalveluala TES: vaatiiko sote- koulutuksen?
1. Lääkkeiden itsenäinen jakaminen (dosettiin / laitteeseen)	Kyllä, jos työnantaja perehdyttää ja valvoo	Kyllä – katsotaan lääkehoidoksi, vaatii sote-koulutuksen
2. Pistettävien lääkkeiden annostelu ja pistäminen (esim. insuliini)	Kyllä perehdytyksellä	Kyllä – invasiivinen lääkehoito, vaatii sote-koulutuksen
3. Vaativa haavanhoito (esim. painehaavahoito)	Kyllä	Kyllä – kuuluu hoitotyöhön, vaatii sote-koulutuksen
4. Hengityskoneen / hengityslaitteen käytössä avustaminen (kun laite tukee hengitystä)	Kyllä	Kyllä – hoitotyön erityisosaamista, edellyttää sote-koulutuksen
5. Hengitysteiden imut ja yskityslaitteen käyttö	Kyllä	Kyllä – invasiivinen hengitysteiden hoito, vaatii sote-koulutuksen
6. PEG-ruokintaletkun vaihtaminen	Kyllä	Kyllä – invasiivinen toimenpide, edellyttää sote-koulutuksen
7. Työntekijän suorittama katetrointi	Kyllä	Kyllä – invasiivinen hoitotoimenpide, vaatii sote-koulutuksen
8. Cystofixiin liittyvät hoitotoimenpiteet (muut kuin pussin tyhjennys)	Kyllä	Kyllä – kirurgisen katetrin hoito, vaatii sote-koulutuksen

Toimenpide	HETA-TES: henkilökohtainen avustaja voi tehdä?	Yksityinen sosiaalipalveluala TES: vaatiiko sote- koulutuksen?
9. Hengityslaitteen varassa elävän henkilön avustaminen (kun työhön kuuluu laitteen hoito)	Kyllä	Kyllä – vaativaa hoitotyötä, edellyttää sote-koulutuksen
10. Saattohoidon hoitotyötä sisältävät tehtävät (lääkehoito, oirehoito)	Kyllä	Kyllä – osa palliatiivista hoitotyötä, vaatii sote-koulutuksen

9. Pyyntö yhdenvertaisuusvaltuutetulle

Pyydämme, että yhdenvertaisuusvaltuutettu arvioi esitettyä kokonaisuutta yhdenvertaisuuslain näkökulmasta ja ottaa kantaa seuraaviin kysymyksiin:

- Arvioi, rikkooko palvelusetelijärjestelmä yhdenvertaisuuslakia ja perustuslain yhdenvertaisuussäännöksiä.
- Tutkii, rajoittavatko palvelusetelien alueelliset erot vammaisen henkilön oikeutta asuinpaikan vapaaseen valintaan.
- Arvioi, aiheuttaako HETA-TES / Yksityinen sosiaalipalveluala TES -ristiriita rakenteellista syrjintää, kun asiakas pakotetaan työnantajamalliin.
- Antaa ohjausta hyvinvointialueille, jotta palvelusetelin arvo vastaa palvelun todellisia kustannuksia kaikkina viikon- ja vuorokauden aikoina.
- Toteaa, että palveluseteli ei täytä lain vaatimusta, jos sen arvo ei mahdollista palvelun hankkimista.

10. Laskentataulukon lukeminen ja tulkinta

Excel-taulukossa esitetään allekkain:

- hyvinvointialueen palvelusetelin arvo
- palvelun tuottamisen kustannus TES-minimitasolla. (Laskentaa voi myös testata eri tuntipalkoilla. Ohje laskentataulukon käyttämiseen on liitteenä.)
- kustannusten ja seteliarvon suhdeluku

Jos prosenttiluku on negatiivinen (merkitty punaisella) palvelua ei ole mahdollista tuottaa setelin arvolla.

Useilla alueilla tämä koskee erityisesti ilta-, yö-, lauantai- ja pyhävuoroja.

Taulukossa käytetty tuntipalkka on Yksityisen sosiaalipalvelualan TES-minimipalkka.

Todellinen palkkataso voi olla myös huomattavasti korkeampi (jopa 15,35 €/h), jolloin palvelusetelin suhteellinen alimitoitus kasvaa entisestään.

11. Yhteenveto

Analyysi osoittaa, että:

- palvelusetelit ovat laajasti alimitoitettuja
- palvelua ei voida toteuttaa yhtäläisesti kaikkina vuorokauden aikoina
- tai TES-minimipalkkoja ei voida maksaa useissa aikajaksoissa
- HETA-TES -pätevyysvaatimusten erot rajoittavat asiakkaan valinnanvapautta
- Vammaisten henkilöiden yhdenvertainen oikeus palveluihin ei toteudu eri hyvinvointialueilla samalla tavalla.

Liitteenä eduskunnan oikeusasiamies Petri Jääskeläisen 30.11.2021 ratkaisu EOAK/5684/2020, jossa todettu muun muassa

- **Kunnille velvollisuus seurata ja tarkistaa arvoa**

Palvelusetelin arvon on oltava *kohtuullinen ja riittävä* niin, että vaikeavammaisen saa päätöksen ja palvelusuunnitelman mukaisen henkilökohtaisen avun – tämä edellyttää arvon **säännöllistä seurantaa ja korottamista kustannusten noustessa.**

- **Kunta ei voi ”piiloutua” palveluntuottajan taakse**

Vaikka palvelu järjestetään palvelusetelillä, kunnalle jää **järjestämis- ja valvontavastuu**: kunnan on varmistettava, että palvelu tosiasiaassa toteutuu myös iltaisin, öisin ja viikonloppuisin, eikä vammaisen subjektiivinen oikeus henkilökohtaiseen apuun kavennu.

- **Valvonnan ja ohjauksen tehostaminen**

STM ilmoittaa ryhtyvänsä toimiin: se on yhteydessä **aluehallintovirastoihin, Valviraan ja THL:ään**, jotta palvelusetelin arvojen riittävyyttä valvotaan paremmin ja kuntia ohjataan mm. Vammaispalvelujen käsikirjan kautta.

- **Lainsäädännön uudistuksissa arvioitava arvoa tarkemmin**

Tulevien **palvelusetelilain ja vammaispalvelulain uudistusten** yhteydessä tulee arvioida, miten palvelusetelin arvon riittävyys ja kohtuullisuus voidaan turvata nykyistä paremmin ja varmistaa, että palvelusetelimalli on oikeasti käyttökelpoinen vaihtoehto.

- **Seurantaraportti ministeriöltä oikeusasiamiehelle**

Oikeusasiamies pyytää STM:ää **raportoimaan vuoden 2022 loppuun mennessä**, mitä aluehallintovirastojen valvonnassa on havaittu palvelusetelin arvon riittävyydestä ja mihin lisätoimiin on ryhdytty sekä arvioimaan näiden toimien riittävyyttä.

Kyseinen kanteluratkaisu osoittaa, että ilmiö on ollut jo aiemmin olemassa ja nyt esitetyn datan valossa on selvää, että tilanne on myös yhdenvertaisuustarkastelussa erittäin kyseenalainen ja sen vuoksi asia saatetaan yhdenvertaisuusvaltuutetun arvioitavaksi.

Turku, 26.11.25

LIITE Selitys Excel-laskentataulukon lukemisesta

Valituksen liitteenä oleva Excel-taulukko **“Henkilökohtainen apu – palvelusetelihinnat hyvinvointialueittain”** sisältää jokaisen hyvinvointialueen palvelusetelin tuntihinnat eri vuorokaudenaikoina (arki, ilta, yö, lauantai, pyhä) sekä vertailun palvelun todellisiin kustannuksiin.

Taulukossa on esitetty rinnakkain:

- hyvinvointialueen palvelusetelin arvo (€/h)
- palvelun tuottamisen kustannus (€/h) Yksityisen sosiaalipalvelualan TES:n vähimmäistuntipalkan ja sivukulujen perusteella

Kustannuslaskelman perustana on:

- TES-minimipalkka
- työnantajan sivukulut kertoimella 1,435, joka sisältää mm. työeläkemaksut, sosiaaliturvamaksut, vakuutukset, sairauslomat ja työterveyskustannukset

Huom: Taulukossa käytetty palkka on minimipalkka. Todellisuudessa henkilökohtaisen avustajan palkka voi asiakkaan tarpeista ja työn vaativuudesta riippuen olla **12,89–15,35 €/h**, jolloin palvelun todellinen kustannus on taulukkoa korkeampi ja palvelusetelin alimitoitus entistä merkittävämpi.

Muokattavat solut taulukon testaukseen

Taulukon alaosassa on kaksi keskeistä ohjaussolua:

- B73 – tuntipalkka (€/h)
- B74 – sivukulukerroin

Näitä kahta lukua muuttamalla voit:

- testata eri tuntipalkkojen (esim. 12,89 → 15,35 €/h) vaikutuksen kustannuksiin
- tarkistaa, miten erilaiset sivukulut (esim. 1,435 → 1,50) muuttavat kustannustasoa
- nähdä reaaliaikaisesti, mitkä hyvinvointialueet jäävät vielä suuremmalle vajaalle, kun palkkaa tai sivukuluja nostetaan

Taulukko päivittyy automaattisesti, ja kaikissa aikajaksosarakkeissa olevat kustannus-, erotus- ja suhdeluvut muuttuvat vastaavasti.

Taulukon tulkinta

- Jos palvelusetelin arvo on pienempi kuin kustannus, palvelua ei voida tuottaa TES:n vähimmäisehtoja noudattaen.
- Jos suhdeluku (seteli-kustannus) on negatiivinen, palveluntuottaja joutuisi toteuttamaan työn tappiolla.
- Jos alipalkitsemista esiintyy useissa vuorokaudenaikaluokissa, henkilö ei tosiasiassa saa henkilökohtaista apua niille tunneille, joille apu on myönnetty.

Kun suhdeluku on väriltään **punainen** ja arvoltaan **negatiivinen**, se tarkoittaa selkeästi, että:

- palveluntuottaja ei voi tuottaa palvelua laillisin ehdoin
- palvelu ei ole tosiasiallisesti saatavilla asiakkaalle
- hyvinvointialueen määrittelemä hinta estää palvelun toteutumisen