

Uuden vammaispalvelulain soveltamisohjeet

Vammaisfoorumin soveltamisolaryhmi

Taina Kõlhi, juristi, Nãkõvammaisten liitto ry

Elisa Weckman, juristi, Heta-liitto ry

Saara Kokko, Kehitysvammaisten Tukiliitto ry

Annina Heini, järjestõpãällikkõ, Kynnys ry

Mika Vãlimaa, juristi, Kynnys ry

Vammaisfoorumin soveltamisohjetyö

- Vammaisfoorumi on 28 valtakunnallisen vammaisjärjestön yhteistyöjärjestö, jonka tarkoituksena on YK:n vammaisten ihmisten oikeuksia koskevan sopimuksen mukaisesti edistää vammaisten ihmisten tasa-arvoa ja yhdenvertaisen osallistumisen mahdollisuuksia yhteiskunnassa.
- Jäsenjärjestöjensä kautta Vammaisfoorumi edustaa yli 200 000 vammaista ja pitkäaikaissairasta ihmistä.
- Vammaisfoorumin palvelukohtaisissa soveltamisohjetyöryhmissä on mukana asiantuntijoita 13 vammaisjärjestöstä.
- Tarkoituksena selvittää ohjeiden nykytilaa, koota suosituksia uuden VPL:n mukaisten palveluiden soveltamisohjeiden laatimiseen ja seurata uuden lain soveltamista.
- Alatyöryhmät: liikkumisen tuen palvelut, asumisen palvelut, henkilökohtainen apu, erityinen osallisuuden tuki ja tuettu päätöksenteko, valmennus, SHL:n mukaiset palvelut.

Uuden vammaispalvelulain soveltamisohjeiden ja laista tiedottamisen tilanne

- Soveltamisohjeita valmiina muutamia, lisäksi osalla alueista valmisteilla.
- Päällekkäisen työn määrä hyvinvointialueilla, tarvetta olisi mallipohjille ja viranomaisohjaukselle.
- 18.3.2025 mennessä vain alle puolet hyvinvointialueista oli päivittänyt verkkosivuilleen tietoa uuden vammaispalvelulain mukaisista palveluista.
 - Hyvinvointialuelaki 34.1 §: velvoite antaa riittävästi tietoja hyvinvointialueen järjestämistä palveluista, ja
 - 114 §: velvoite julkaista hyvinvointialueen järjestämiä palveluja ja toimintaa koskevat keskeiset tiedot yleisessä tietoverkossa hyvinvointialueen verkkosivustolla.
- Siirtymäaikana sovelletaan sekä uutta ja aiempaa lakia, joten kummankin soveltamisohjeiden olisi tarpeen olla verkkosivuilla (vrt. Vammaispalvelujen käsikirja).
- Soveltamisohjeiden tulee noudattaa lakia. Niissä tulisi myös käyttää palveluista laissa käytettyjä nimikkeitä eikä tulisi sekoittaa eri lakien mukaisia palveluita/niiden nimikkeitä toisiinsa.
- Soveltamisohje ei saa syrjiä mitään vammaryhmää tai vammaisten ihmisten ikäryhmää. Ohjeen tulee varmistaa kaikkien laissa mainittujen toimintarajoitteiden huomioiminen ja aiempien väliinputoajien (esim. autismikirjon ihmiset) pääsy vammaispalveluihin lain ja sen perustelujen mukaisesti. Ohje ei saa tuottaa uusia väliinputoajaryhmiä (esim. näkövammat tai lievästi kehitysvammat ihmiset).

Vammaisjärjestöjen suosituksia vammapalvelulain yleiseen soveltamisohjeeseen (1/2)

- Hyvä malli olisi VPL:n soveltamisen yleisohje ja sen lisänä palvelukohtaiset ohjeet.
- Yleisohjeessa olisi tarpeen kuvata tai ainakin mainita seuraavia:
 - VPL ja muu VPL:n soveltamista ohjaava lainsäädäntö (HL, sotevalvontalaki, jne) laajasti,
 - VPL:n osalta myös lainvalmisteluaineisto,
 - THL:n Vammaispalvelujen käsikirja ja oikeuskirjallisuudesta Rätty 2025: Uusi vammaispalvelulaki,
 - VPL:n tarkoitussäännös (1 §) ja soveltamisalasäännös (2 §), niiden merkitys ja käsitteiden avaaminen,
 - YK:n vammaissopimuksen ja yhdenvertaisuuslain huomioiminen VPL:n soveltamisessa,
 - YVL 15 §:n mukaisten kohtuullisten mukautusten perusteet, erityisesti yhdenvertainen mahdollisuus käyttää viranomaisen palveluita, vammaisen ihmisen tarpeiden ottaminen ensisijaisesti huomioon mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa, kohtuullisten mukautusten merkitys palvelun järjestämistavan valinnalle,
 - Edellisten pohjalta palvelujen järjestämistä koskevan lainvalinnan perusteet, huomioiden
VPL 5.3 §: Palvelujen järjestäjän on huolehdittava, että vammaisen henkilön eri lakeihin perustuvat palvelut muodostavat tämän lain (VPL) tarkoitusta toteuttavan yhtenäisen kokonaisuuden.

Vammaisjärjestöjen suosituksia vammapalvelulain yleiseen soveltamisohjeeseen (2/2)

- Yleisohjeessa olisi tarpeen kuvata tai ainakin mainita (jatkuu edell. diasta):
 - Asiakasprosessin kokonaisuus (palvelun hakeminen, palvelutarpeen arviointi, asiakassuunnitelma, palveluita ja järjestämistapaa koskeva päätöksenteko, palvelujen toteuttaminen ja seuranta), myös asiakassuunnitelmaan ja palvelupäätöksiin kirjattavista asioista annettu uusi sääntely,
 - VPL:n 3 §:n mukainen asiakkaan osallisuus ja sen tukeminen asiakasprosessin kaikissa vaiheissa,
 - Vammaispalvelujen ja muiden palvelujen ammattilaisten yhteistyö asiakasprosessissa,
 - VPL 4.3 §:n viittaus SHL:n 41 §:ään: viranomaisen vastuu huolehtia, että asiakasprosessissa on käytettävissä henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista,
 - Ohjaus ja linkit vammapalvelulain mukaisten palvelujen palvelukohtaisiin soveltamisohjeisiin,
 - Asiakasmaksut sekä niiden alentamisen ja määräämättä tai perimättä jättämisen menettelytavat ja -ohjeet, asiakasmaksulaki 11 § ja VPL 2.4 §:n ns. suoja-säännös,
 - Palautteenantomahdollisuudet asiakasprosessista ja palveluista, ja
 - Tieto ja ohjeet oikeudesta tehdä oikaisuvaatimus ja hakea muutosta päätökseen.

Henkilökohtaisen avun soveltamisohjeet

Vanhan vammaispalvelulain henkilökohtaisen avun ohjeet

- Alueilla on ollut hyvin erityyppisiä ohjeita henkilökohtaisen avun myöntämiseen. Osa on lyhyitä palvelukuvauksia ja osa pitkiä lain perusteella kirjoitettuja tekstejä.
- Osa ohjeista noudatteli vanhaa lakia. Ohjeissa on kuitenkin myös lakiin perustumattomia rajoituksia henkilökohtaisen avun saamiseen ja sisältöön. Ohjeet ovat kannustaneet viranhaltijoita toimimaan lakia tiukemmassa ”portinvartijan” roolissa.
- Ohjeissa ei ole ollut juurikaan viittauksia YK:n vammaissopimukseen, oikeuskäytäntöön tai laillisuusvalvojen ratkaisukäytäntöihin.
- Työnantajamallissa on voinut olla hyvinkin laajoja työnantajaoppaita työsuhdeasioiden hoitoon.

Henkilökohtainen apu uuden vammaispalvelulain ohjeissa

- Uudesta vammaispalvelulaista on vielä tiettävästi ainoastaan hyväksytty yhdet henkilökohtaista apua koskevat ohjeet, mutta niistä on jätetty kaksi oikaisuvaatimusta. Ongelmina ohjeissa mm:
 - Sisältö- ja aikarajoituksia avustajatuntien käytössä
 - Palvelusetelimalli ensisijainen toteuttamistapa
 - Lomamatkat mahdollisia ainoastaan työnantajamallilla
 - Avun käyttäjän tulisi kyetä toimimaan ”työnjohtajana”
 - Tekstejä oli kirjoitettu vanhan vammaispalvelulain pohjalta.
- Erään alueen ohjeita valmistellaan uudelleen. Niissä ongelma oli mm. se, että kirjoittamisessa oli joissakin kohdissa käytetty lain valmisteluvaiheen luonnostekstejä, ei itse lakia ja hallituksen esityksiä.

Työryhmän suosituksia

- Kaikkien henkilökohtaisen avun toteuttamistapojen tulee olla saatavilla, eikä määritellä yhtäkään ensisijaiseksi. Eri toteuttamistapojen yhdistämisen pitää olla mahdollista.
- Ei lakiin perustumattomia rajoituksia, YK:n vammaissopimuksen artikla 19 huomioitava. Henkilökohtaista apua pitää esimerkiksi voida käyttää eri vuorokauden aikoina.
- Ohjeilla pitää pyrkiä korjaamaan vääriä käsityksiä henkilökohtaisesta avusta ja ohjaamaan siihen, että vammaispalvelussa ymmärretään henkilökohtainen apu perus- ja ihmisoikeuskysymyksenä. Ohjeilla pitää pyrkiä estämään sitä, että vammaispalvelu ottaa ensi sijassa portinvartijan roolin.
- Erilaiset asiakasryhmät huomioitava: esim. lapset, hengityslaitteen käyttäjät jne. Yleisistä ohjeista huolimatta yksilölliset palvelut ja kohtuullinen mukauttaminen tulee mahdollistaa.

Erityisen osallisuuden tuen ja tuetun päätöksenteon soveltamisohjeet

Erityinen osallisuuden tuki ja tuettu päätöksenteko

– Yleisiä huomioita soveltamisohjeista

- Vain kourallinen (<5) näitä palveluita koskevia soveltamisohjeita tai ohjeluonnoksia valmiina / saatavilla.
- Hyväksytytkään soveltamisohjeet eivät aina ole helposti löydettävissä.
- Osalla hyvinvointialueista ei ole sivuillaan edes yleisen tason tietoa tuetusta päätöksenteosta ja erityisestä osallisuuden tuesta.



Soveltamisohjeet: tuettu päätöksenteko

Kehuja

- Pykälätekstin ja lain esitöiden mukaileminen palvelukuvauksissa.
- Maininnat siitä, että tuetun päätöksenteon tarve kirjataan asiakassuunnitelmaan (vrt. valtakunnallisessa asiakirjarakenteessa vammaispalvelujen asiakassuunnitelmaksi ohjataan kirjaamaan ”tiedot asiakkaan saamasta tuesta mielipiteen muodostamisessa ja valintojen ja päätösten tekemisessä”).

Kritiikkiä

- Lakiin perustumattomat kriteerit: ”vammaisella henkilöllä tulee olla riittävästi kykyä päätöksentekoon ja oman mielipiteen ilmaisemiseen”.
- Ohjeissa ei juurikaan tarkastella tuettua päätöksentekoa osana muita palveluita, kuten asumisen tukea: ”sisältyy toimintatapana vammaispalvelulain perusteella järjestettäviin palveluihin, jos se soveltuu palvelun luonteeseen.”
- Ei pääsääntöisesti kuvata, millainen päätös palvelusta tehdään.
- Toisaalta kategoriset rajaukset: ”palvelu on aina määräaikainen” → Miten mahdollistaa sujuvan yhteistyön vammaisen henkilön ja tukihenkilön välillä?

Soveltamisohjeet: erityinen osallisuuden tuki

Kehuja:

- Pykälätekstin ja lain esitöiden mukaileminen palvelukuvauksissa.
- Rajapinta asumiseen: ”Erityistä osallisuuden tukea voi saada itsenäisesti asuva, lapsuuden perheessä asuva, perhehoidossa asuva tai ryhmämuotoisessa asumisessa asuva henkilö.”
- Palvelun sisällön konkreettinen kuvaaminen: ”tukea antava henkilö löytää keinoja sopeuttaa ja mukauttaa ympäristöä, toimintaa tai tekemistä sopivaksi vammaiselle henkilölle. Vuorovaikutustilanteissa tukea antava henkilö varmistaa, että vammainen henkilö saa ilmaista itseään ja toiveitaan esimerkiksi siitä, mitä hän haluaa tehdä ja mistä hän pitää.”

Kritiikkiä:

- Rajapinta henkilökohtaiseen apuun epäselvä: joistakin ohjeista luettavissa, että kun asiakas tarvitsee ohjausta tai asiakkaalla on esimerkiksi käyttäytymisen haasteita, olisi mahdollista saada vain erityistä osallisuuden tukea (vrt. HE 191/2022 vp, s. 188: ”henkilökohtaista apua on mahdollista saada myöntämisedellytysten täytyessä myös silloin, kun sitä tarvitaan valvontaa varten erilaisissa tilanteissa.”).
- Rajapinta asumiseen: asumisen palveluiden piirissä asumista ei saa pitää esteenä myöntää erityistä osallisuuden tukea, ja lisäksi sitä tulee myöntää myös asumisyksikössä tapahtuvaan toimintaan.
- Vähimmäistuntimäärien kuvaaminen: ”tuntimäärä on 30 h/kk 1.1.2027 lukien.” → VÄHINTÄÄN

Yhteenveto ja kehitysehdotukset

- Tuetun päätöksenteon ja erityisen osallisuuden tuen palveluista tulee kertoa hyvinvointialueen sivuilla vähintään esim. viittaamalla THL:n Vammaispalvelujen käsikirjaan.
- Jos soveltamisohjeet ovat valmiina, niiden tulee olla selkeästi saatavilla hyvinvointialueen vammaispalveluita koskevalla sivulla.
- Soveltamisohjeiden tulee olla linjassa vammaispalvelulain pykälä- ja perustelutekstien kanssa: ei ylimääräisiä kriteerejä.
- Viittaaminen YK:n vammaissopimukseen: esim. tuettu päätöksenteko
→ YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean yleiskommentti nro 1

Asumisen tuen soveltamisohjeet

- **Asumisen tuen soveltamisohjeissa isoja eroja.**
- **Pirstoutuminen osaksi eri palveluja (esim. omaishoito, HA, kotihoito)**
- **Soveltamisohjeissa näkyy polarisaatiota asumisen järjestämisen joustavuudessa:**
Yksilöllisestä tilanteesta lähtevä, monet erilaiset asumismuodot ja palvelun toteuttamistavat esiin tuova ajattelutapa (myös VPL:n & YK:n vammaissopimuksen mukaista)

VS.

Organisaatiolähtöinen, rajattujen ja määriteltyjen palvelusisältöjen ja yksiköiden kautta kuvattu hoitopolkua muistuttava asuminen, jossa asuinpaikka riippuu yksittäisestä tuen tarpeesta tai palvelun määrästä (esim. yöaikainen apu, fyysinen avustaminen, jatkuva valvonta)

Mahdollisuus joustaviin palveluihin ja yhteensovittamiseen

- Laki mahdollistaa ja velvoittaa siihen, että **yksilöllisyys** ohjaa asumisen tuen palvelujen myöntämistä ja järjestämistä ja että asumisen tuki järjestetään **ensisijaisesti vammaisen henkilön toivomalla toteuttamistavalla**.
 - Esim. Tukeeko perhettä ja lasta paremmin kotiin saatavat palvelut vai lyhytaikainen huolenpito vai näiden yhdistelmä?
 - Esim. Yöaikaisen tuen järjestämisen rajaukset
 - kategorinen linjaus ei ole lainmukainen → ei kuitenkaan käytännössäkään järkevä: turhaan raskaammat palvelut
 - esim. henkilö, jolla yöaikaiseksi tueksi riittää puhelintuki
 - esim. henkilö, jolla yöaikaisen avustamisen epääminen tarkoittaa muuttoa itsenäisestä asumisesta asumisyksikköön
- Hyvä mainita ohjeissa ja toteuttaa käytännössä, että uusi vammaispalvelulaki antaa aiempaa paremman selkänöjan toteuttaa YK:n vammaissopimuksen 19 artiklaa.
 - Kuitenkin esimerkki: Aiemmin asumisen tuki on ollut itsenäistä elämää ja osallisuutta tukevaa esim. henkilökohtaisen avun/ohjaajan tuella → korvattu shl:n mukaisilla palveluilla kuten kauppapalvelu, kotihoito → ei tue itsenäistä elämää ja vammaispalvelulain tarkoitusta.

Joustavuus ja yksilöllisyys asiakkaan näkökulmasta:

- Ihminen itse päättää elämästään, mitä hän haluaa asumiseltaan ja mitkä asiat ovat hänelle tärkeitä.
- Yksilöllisiä palveluja saavalla ihmisellä on vaikutusvaltaa palvelujensa suunnittelussa ja toteuttamisessa eli mitä tukea hän katsoo tarvitsevänsä ja miten hän toivoo, että tuki toteutetaan.

→ **Miten asumisen soveltamisohjeet tukevat näitä asioita?**

→ **Jotta yksilöllisyys olisi mahdollista, on oltava erilaisia tuen muotoja tosiasiallisesti tarjolla ja niiden yhteensovittamisen oltava joustavaa erilaisia palveluja käytettäessä.**

Asumisen tukea ei voi järjestää laitoksessa

- Ohjeissa oli mainintoja tähän liittyen, vaikka Kehas-ohjelma päättyi 2020 (tavoite v. 2020 jälkeen yksikään vammainen henkilö ei asu laitoksessa) ja VpL perustelut ”asumisen tukea ei voida järjestää laitoksessa” (HE 191/2022, s. 204).
- Soveltamisohjeen tulee painottaa ennaltaehkäiseviä ja varhaisen tuen palveluita. Myös vaativaa tukea tarvitseville ihmisille on myös pystyttävä järjestämään pysyvä koti, ei laitospaikka.
- Tarvitaan moniammatillista tukea ja varhaisen tuen palveluita, jotta ei jouduta raskaampien palveluiden piiriin.
- **Myös positiivista kehitystä:** Ohjeissa tunnistettiin vaativa moniammatillinen tuki ja asumisen tuen järjestäminen vaativaa tukea tarvitseville.
 - Esim. eräällä alueella soveltamisohjeen johdosta kehitetty jalkautuvan tuen palvelu haasteellisiin tilanteisiin, jossa konsultaatiomahdollisuus osaamiskeskukseen. Myös etäkonsultaatio-mahdollisuuksia on kehitetty.

Liikkumisen tuen soveltamisohjeet

Uuden lain mukaiset liikkumisen tuen soveltamisohjeet

- Liikkumisen tuen ohjeissa erityisen tärkeätä huomioida siirtymäsäännökset
 - Voimassa olevat vanhan lain mukaiset päätökset vs. uuden lain mukaiset päätökset. Myös lähikunnat/matkustusalue edelleen voimassa olevan päätöksen mukaisesti
- Ohjeissa vaihtelua → Syytä olla tarkkana siitä, ettei tehdä lisämääritteitä tai rajauksia lakiin tai HE:een nähden
 - Ohjeissa on kuitenkin myös lakiin perustumattomia rajoituksia → esim. kohtuullinen matka 50 km
- Toiminnallisen lähikunnan määrittely tulisi tehdä yksilöllisesti
 - Ei ennakoon rajausta lähikuntien lukumäärästä
 - Määrittelyä ei voi tehdä perustuen vain yleisiin palveluihin
 - Vaikka HVA määrittäisi yleisesti kunnalle toiminnalliset lähikunnat, sen lisäksi määriteltävä yksilöpäätöksessä jokaiselle asiakkaalle yksilöllisesti omat

Liikkumisen tuen soveltamisohjeet

- Lain tarkoitus ohjaa mm. palvelujen tuottamis- ja toteuttamistavan valintaa
- Uuden VPL:n mahdollistamien uusien asiakaslähtöisten toteuttamistapojen huomiointi ja käyttöönotto ollut toistaiseksi vähäistä. Suositamme esim. matkabudjettia.
 - Palvelun ja vaihtoehtojen monipuolistamisella asiakkaiden tarpeisiin voidaan vastata paremmin, mutta myös kustannustehokkaasti
 - Ohjeissa olisi suositeltavaa kuvata eri toteutustavat, ja lisäksi tulisi erikseen mainita, jos HVA ei ole ottanut jotakin toteutustapaa käyttöön
- Kohtuulliset välipysähdykset ja reittipoikkeamat: tulisi määritellä realistisesti ja käytännönläheisesti, esim. enintään 5 minuutin välipysähdys ei liene kohtuullinen
 - Laissa ei erotella työmatkoja välipysähdyn osalta

Lopuksi yhteistyön tarpeesta ja mahdollisuuksista

Vammaisneuvostojen ja vammaisjärjestöjen rooli ja tehtävät

- Hyvinvointialueiden vammaisneuvostojen ja vammaisjärjestöjen asiantuntemusta kannattaa hyödyntää soveltamisohjeiden laatimisessa.
- Lisäksi lainsäädäntö velvoittaa tähän osallistamiseen:
 - YK:n vammaissopimuksen 4 artikla 3 kohta: vammaisten henkilöiden ja –järjestöjen osallistamisvelvoite mm. toimeenpantaessa lainsäädäntöä sekä muissa vammaisia henkilöitä koskevissa päätöksentekoprosesseissa.
 - Hyvinvointialuelain 32.2 §: vammaisneuvostolle tulee antaa mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on tai joilla vammaisneuvosto arvioi olevan merkitystä vammaisten henkilöiden ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta.
- Vammaisfoorumin kautta tavoittaa valtakunnallisten järjestöjen asiantuntijat keskitetysti: Katri Ignatius, vaikuttamistoiminnan asiantuntija, katri.ignatius@vammaisfoorumi.fi, p. 0413119946
- Toivomme myös THL:ltä tukea hyvinvointialueille soveltamisohjeiden laadintaan.