

15.5.2014

## Vaikeavammaisten henkilöiden henkilökohtaisten avustajien työterveyshuollon korvausten hakeminen ja maksaminen

### 1 Johdanto

Suomessa oli vuonna 2012 Sotkanet-tilaston mukaan 13 457 vaikeavammaista henkilöä, joista n. 85 % oli saanut henkilökohtaisen avustajan palveluita. Henkilökohtaisen avustajan palveluiden järjestäminen on kuntien erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluva palvelu.

Vammaispalvelulain mukaan kunnilla on erilaisia vaihtoehtoja järjestää henkilökohtaisen avustajan palvelut. Yksi vaihtoehtoista on se, että vaikeavammaisen toimii avustajansa tai avustajiensa työnantajana. Tällöin vaikeavammaisen on huolehdittava työnantajille säädetyistä velvoitteista, myös työterveyshuollon järjestämisestä.

### 2 Lainsäädäntö ja ohjeistus

#### Työterveyshuoltolaki ja työnantajan velvoitteet

Työnantajan on työterveyshuoltolain 1383/2001 4 §:n perusteella järjestettävä kustannuksellaan työterveyshuolto työ- tai virkasuhteessa oleville työntekijöilleen työstä ja työolosuhteista johtuvien terveysvaarojen ja -haittojen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä työntekijöiden turvallisuuden, työkyvyn ja terveyden suojelemiseksi ja edistämiseksi.

Kun vammaisen henkilö toimii työnantajana henkilökohtaisille avustajilleen, hän on veloitettu järjestämään heille myös vähintään työterveyshuoltolain 12 §:n mukaisen ehkäisevän työterveyshuollon. Työnantaja voi valita työterveyshuoltolain 7 §:n mukaisen palveluntuottajan. Työnantaja myös maksaa kaikki työterveyshuollon kustannukset ja hakee niistä korvausta sairausvakuutuslain edellyttämällä tavalla. Työnantajan omavastuusuudeksi jäävät kustannukset voidaan korvata vammaiselle henkilölle vammaispalvelulain 9 §:n nojalla (ks. Kuntaliiton ohje 11.4.2012: Henkilökohtaisen avustajan työterveyshuolto).

Työterveyshuoltolain 6 §:n mukaan työnantajan ja työterveyshuollon palvelujen tuottajan tulee tehdä työterveyshuollon järjestämisestä kirjallinen

sopimus. Lain 11 §:ssä säädetään, että työnantajalla on oltava työterveyshuollosta kirjallinen toimintasuunnitelma.

### **Sairausvakuutuslaki**

Kela maksaa korvausta työterveyshuollosta aiheutuneista kustannuksista sairausvakuutuslain 1224/2004 13 luvun perusteella. Oikeus korvaukseen on työnantajalla ja yrittäjällä sekä kunnalla, kun se järjestää yrittäjien työterveyshuoltopalveluita.

Maksettavan korvauksen enimmäismäärässä voidaan ottaa korottavana tekijänä huomioon mm. työpaikan kokoon liittyvä erityinen syy, ja korvaamisessa käytetäänkin ns. pientyöpaikkakorotusta alle 10 työntekijän työpaikoilla. Pientyöpaikkakorotusta sovelletaan myös henkilökohtaisten avustajien työterveyshuollon korvaamisessa, jos sen edellytykset täyttyvät.

### **Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista**

Vaikeavammaisten henkilökohtaisen avun järjestämisen tavat on määritelty Laissa vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987 (vammapalvelulaki). Lain 8 d §:n (19.12.2008/981) mukaan kunta voi järjestää henkilökohtaista apua:

- 1) korvaamalla vaikeavammaiselle henkilölle henkilökohtaisen avustajan palkkaamisesta aiheutuvat kustannukset työnantajan maksettavaksi kuuluvine lakisääteisine maksuineen ja korvauksineen sekä muut kohtuulliset avustajasta aiheutuvat välttämättömät kulut;
- 2) antamalla vaikeavammaiselle henkilölle avustajapalveluiden hankkimista varten sosiaalihuoltolain 29 a §:ssä tarkoitetun palvelusetelin, jonka arvo on kohtuullinen; taikka
- 3) hankkimalla vaikeavammaiselle henkilölle avustajapalveluita julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta tai järjestämällä palvelun itse taikka sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman vammapalvelulakia uudistava työryhmän yksi tavoite on myös täsmentää säädöksiä vaikeavammaisten henkilöiden henkilökohtaisen avustajapalvelun työnantajamallin soveltamista. Työryhmän toimiaika päättyy 31.12.2014, ja työryhmän puheenjohtajan mukaan säädösten toimeenpano siirtyy seuraavalle hallituskaudelle.

### **Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisemassa Kuntainfossa 4/2009**

ohjeistetaan kuntia vammapalvelulain soveltamisesta. Ohjeessa todetaan, että työnantajamallia sovellettaessa kunnan viranomaisten on tarvittaessa ohjattava ja autettava avustajan palkkaamisessa. Infon mukaan kunta korvaa avustajan palkkaamisesta aiheutuvat kohtuulliset ja välttämättömät kustannukset kokonaisuudessaan.

Ohjeessa todetaan myös, että osa työnantajavelvoitteista voidaan delegoida kolmannelle osapuolelle. Näistä toiminnoista esimerkkeinä mainitaan palkanlaskenta ja -maksu, koulutus ja avustajavälitykseen liittyvät palvelut. Lisäksi todetaan, että, lakimuutoksella ei ole ollut tarkoitus muuttaa sitä käytäntöä, jonka mukaan alaikäisen lapsen puolesta työnantaja voi toimia huoltaja tai muu laillinen edustaja tai täysi-ikäisen vajaavaltaisen henkilöön puolesta edunvalvoja.

**Verohallinto** on 20.9.2013 päivätyllä syventävällä vero-ohjeella ohjeistanut kuntia vaikeavammaisen työnantajavelvoitteiden hoitajana. Jos kunta huolehtii työnantajan palkanmaksuvelvoitteista vaikeavammaisen puolesta hänen kanssaan tehdyn sopimuksen perusteella, Verohallinto suosittelee, että kunta voi hakea erillistä sijaismaksajan Y-tunnusta. Tätä Y-tunnusta käytetään avustajien palkanmaksuun liittyviä työnantajavelvoitteita hoidettaessa. Samalla Y-tunnuksella voi hoitaa kaikkien vaikeavammaisten kuntalaisten asioita. Jos kunta maksaa palkkoja säännöllisesti, kunta voi verohallinnon ohjeen mukaan hakeutua työnantajarekisteriin samalla, kun se hakee sijaismaksajan Y-tunnusta. Silloin kunta voi ohjata hakeutumaan pois työnantajarekisteristä niitä vaikeavammaisia henkilöitä, joiden asioita kunta hoitaa.

STM:n ja Verohallinnon ohjeistuksissa ei erikseen mainita työterveyshuoltoa toimintona, jonka kunta voisi ottaa hoitaakseen vaikeavammaisen puolesta.

**Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen** ylläpitämässä Sosiaaliportti-portaalissa julkaistussa Vammaispalvelujen käsikirjassa esitetään yhtenä henkilökohtaisen avun järjestämismuotona työnantajarengas, jolloin useampi vaikeavammaisen työllistää yhdessä yhden tai useamman avustajan. Ohjeessa todetaan kuitenkin, että työnantajarengas voi aiheuttaa epäselvyyksiä oikeudellisista vastuista.

### 3 Henkilökohtaisen avustajan työterveyshuollon järjestämiseen ja korvausten hakemiseen liittyvät ongelmat

Kunnat maksavat henkilökohtaisten avustajien työterveyshuollon kustannukset käytännössä kokonaisuudessaan, vaikka vaikeavammaisen toimii työnantajana. Tähän liittyen Kelassa on v. 2009 tehty korvauslinjaus, jonka mukaan korvaus aiheutuneista työterveyshuollon kustannuksista on voitu maksaa kunnalle edellyttäen, että hakemus on tehty vammaisen henkilön henkilötunnuksella koskien kutakin kalenterivuotta ja että vammaisen henkilö on valtuuttanut valtakirjalla kunnan hakemaan korvausta puolestaan. Hakemukseen on merkitty korvauksen saajan tilinumeroksi kunnan tilinnumero.

Kunnat ovat viime vuosina lisänneet lainsäädäntöön ja ohjeistukseen perustuen käytäntöä, jossa jokin ulkopuolinen taho hoitaa avustajavälitystä ja avustajien palkanmaksua vammaisen henkilön puolesta. **Tällaista toimintaa toteuttavat mm. kunnan eriyttämä oma yksikkö (sijaismaksaja omalla Y-tunnuksella), tilitoimistot, osuuskunnat ja myös osakeyhtiöt.**

Työterveyshuollon korvauskäsittelyn yhteydessä on tullut esille, että **edellä mainitut toimijat saattavat hakea myös työterveyshuollon korvausta vammaisen henkilön puolesta valtakirjalla tai ilman valtakirjaa.** Lisäksi on tullut esille, että osa näistä toimijoista tekee tai toivoo voivansa tehdä myös vammaisen puolesta työterveyshuoltosopimuksen ja toimintasuunnitelman.

Sairausvakuutuslaki ja työterveyshuoltolainsäädäntö lähtevät siitä, että työnantaja itse hoitaa työterveyshuoltoon liittyvät asiat yhteistyössä työterveyshuollon palveluntuottajan kanssa. Työterveyshuolto- ja sairausvakuutuslainsäädäntö eivät tunne käytäntöä, jossa työnantajavelvoite olisi siirretty työnantajalta itseltään jollekin muulle taholle.

Työterveyshuoltolainsäädäntö korostaa työterveysyhteistyötä työnantajan ja palveluntuottajan välillä. Jos työnantajavelvoitteet siirretään toiselle taholle esimerkiksi valtakirjalla, työterveyshuoltolain alkuperäinen tarkoitus ei toteudu täysimääräisesti. Konkreettisia ongelmia voi muodostua esimerkiksi silloin, kun työntekijä tarvitsee pitkän sairausloman jälkeen ns. 90-päivän lausunnon työkyvystään ja työssä jatkamisen mahdollisuuksistaan.

Tilanteesta on 12.3.2014 kuultu Kelan vammaisuuksia koskevaa asiakasraatia, jossa on edustettuina 14 vammaisjärjestöä. Raadin jäsenten mukaan osalla vaikeavammaisista on halu ja kyky toimia työnantajina. Kuitenkin osalle työnantajavelvoitteet, mm. työterveyshuollon järjestämisvelvoite, ovat vieraita, ja velvoitteiden hoitaminen on erittäin vaikeaa. Vähimmäisvaatimus kunnille olisi hyvän ohjauksen ja neuvonnan järjestäminen, jossa voisi hyödyntää järjestöjen asiantuntemusta. **Raadin mukaan vaikeavammaisille tulisi kuitenkin tarjota mahdollisuus järjestää työterveyshuolto ja sen korvausten hakeminen myös niin, että he voivat valtuuttaa toisen tahon toimimaan puolestaan.**

#### 4 Korvauslinjaus työterveyshuollon korvausten hakemisessa

Työterveyshuollon kustannusten korvaukseen oikeuttaa työterveyshuoltolaissa säädetty hyvän työterveyshuoltokäytännön mukainen toiminta. Tällöin toiminta perustuu työterveyshuoltolain mukaan tehtyyn **työnantajakohtaiseen työterveyshuoltosopimukseen** ja työpaikkaselvityksellä todettujen työnantajan työterveystarpeiden pohjalta laadittuun **työterveyshuollon toimintasuunnitelmaan.** Työterveyshuollon asiakirjat ovat vaikeavammaisen henkilön nimellä ja henkilötunnuksella silloin, kun hän toimii henkilökohtaisen avustajansa työnantajana.

Sairausvakuutuslain 15 luvun 8 §:n mukaan korvaukset ja etuudet maksetaan hakijan ilmoittamalle tilille. Jos vakuutettu ei sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi kykene itse hakemaan lain mukaista etuutta, eikä hänellä ole edunvalvojaa, Kansaneläkelaitos voi hyväksyä lähiomaisen tai muun vakuutetusta pääasiallisesti huolehtivan henkilön käyttämään puhevaltaa vakuutetun puolesta etuutta koskevassa asiassa (SVL 15 luku 3 §).

**Kun kunta järjestää vaikeavammaiselle henkilölle vammaispalvelulain mukaisia henkilökohtaisen avustajan palveluita ja kun vaikeavammaisen henkilö toimii työnantajana henkilökohtaiselle avustajalleen**, vammaisen henkilö hakee itse sairausvakuutuslain mukaisen korvauksen Kelasta ja omavastuusuudesta korvauksen kunnalta.

Jos vammaisen henkilö ei pysty tai halua hoitaa avustajalleen järjestämänsä työterveyshuollon korvausten hakemista, voidaan työterveyshuollon korvaamisessa toimia seuraavasti:

- kun kunta maksaa työterveyshuollon ja vaikeavammaisen henkilö antaa **valtakirjan kunnalle**, kunta hakee korvauksen työnantajan puolesta noudattaen vuonna 2009 tehtyä korvauslinjausta
- kun kunta on ulkoistanut työnantajana toimivan vaikeavammaisen tukipalvelut ulkopuoliselle taholle, vastaa kunta kuitenkin edelleen avustajan palkkaamisesta aiheutuvista kohtuullisista ja välttämättömistä kustannuksista kokonaisuudessaan. Vaikeavammaisen voi antaa **valtakirjan kunnan osoittamalle tai muulle taholle, jolle työnantajavelvoitteita on delegoitu**. Tämä voi hakea Kelasta työterveyshuollon korvausta vastaavalla menettelyllä kuin kunta. Kunta ja työnantajavelvoitteita hoitava taho järjestävät keskenään työterveyshuollon kustannusten maksamisen ja korvausten tilityksen.
- hakemus tehdään **työnantajana toimivan vaikeavammaisen nimellä ja henkilötunnuksella** kalenterivuoden ajalta
  - o tilinumeroksi laitetaan **sen tahon tilinumero, jolle vaikeavammaisen on antanut valtakirjan** (kunta tai muu taho, joka hoitaa työnantajavelvoitteita)
  - o hakemuksen **allekirjoittaa vammaisen tai valtakirjalla vammaisen puolesta kunta tai muu asian hoitanut taho**
- järjestelystä mahdollisesti aiheutuvia kauttakulku- tai käsittelykustannuksia ei korvata työterveyshuollon kustannuksina
- kunta tai muu työnantajan tukipalveluita tuottava taho ei voi hakea työterveyshuollon korvauksia yhteisellä hakemuksella usean työnantajan puolesta, vaan hakemuksen tulee olla työnantajakohtainen

- vaikeavammaisen työnantajan järjestämän työterveyshuollon korvaamisessa sovelletaan pientyöpaikkakorotusta, jos sen edellytykset täyttyvät
- jos kunta järjestää henkilökohtaisen avustajan palvelun palvelusetelillä, ei palvelujen tuottajan ja vaikeavammaisen henkilön välille muodostu työsuhdetta, eikä vaikeavammaisen henkilö toimi työnantajana, eikä näin ollen palvelusetelin käytön kustannuksia korvata työterveyshuoltona

#### Allekirjoitukset

Reija Jääskeläinen  
etuuspäällikkö

Elise Kivimäki  
etuusjohtaja

#### Lähteet:

Verohallinto: Kunta vaikeavammaisen työnantajavelvoitteiden hoitajana. Syventävät vero-ohjeet. Ennakkoperintä. 20.9.2013 Dnro A228/200/2013.  
[http://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat\\_veroohjeet/Ennakkoperinta/Kunta\\_vaikeavammaisen\\_tyonantajavelvoitt%2828525%29](http://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Ennakkoperinta/Kunta_vaikeavammaisen_tyonantajavelvoitt%2828525%29)

THL: Vammaispalvelujen käsikirja. Työntajamalli.  
<http://www.sosiaaliportti.fi/fi-FI/vammaispalvelujen-kasikirja/itsenaisen-elaman-tuki/henkilokohtainen-apu/avun-jarjestamistavat/tyonantajamalli/>

STM: Vammaispalvelulain muutokset 1.9.2009 lukien. Kuntainfo 4/2009.  
<http://www.stm.fi/tiedotteet/kuntainfot/kuntainfo/-/view/1418362>

STM: Vammaisia henkilöitä koskevan sosiaalihuollon erityislainsäädännön uudistamista selvittävä työryhmä  
[http://www.stm.fi/vireilla/tyoryhmat/vammaislakien\\_uudistaminen](http://www.stm.fi/vireilla/tyoryhmat/vammaislakien_uudistaminen)

Kuntaliiton ohje 11.4.2012: Henkilökohtaisen avustajan työterveyshuolto