



Kertomusluonnoksesta annettu lausunto

Teknisten apuvälineiden hyödyntäminen kotiin annettavissa vanhuspalveluissa (3/2015)

376/54/2013

Sosiaali- ja terveysministeriö, 10.4.2015.

10.4.2015

Valtiontalouden tarkastusvirasto

TARKISTUSPYYNTÖ TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSEEN TEKNISTEN APUVÄLINEIDEN HYÖDYNTÄMINEN KOTIIN ANNETTAVISSA VANHUSPALVELUISSA

Valtiontalouden tarkastusvirasto pyytää tarkistamaan teknisten apuvälineiden hyödyntämistä kotiin annettavissa vanhushuolteissa koskevan tarkastuskertomusluonnoksen. Pyynnön tarkoituksena on varmistaa, että kertomukseen ei sisälly asia- tai tulkintavirheitä, joilla olisi vaikutusta tarkastuksen kannanottoihin, sekä kuulla sosiaali- ja terveysministeriön näkemys tarkastusviraston alustavista kannanotoista.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkökulmasta tarkastusvirasto on tarttunut tulevaisuuden sosiaali- ja terveystalouden kannalta tärkeään aiheeseen. On erityisen tärkeää, että teknologisia ratkaisuja hyödynnetään kunnissa täysimääräisesti iäkkäiden kotona asuvien asiakkaiden hyödyksi.

Toiminnan järjestämistä ja rahoitusta koskevassa kappaleessa 2.2 (s. 9) todetaan, että ”Teknisistä apuvälineistä säädetään useissa laeissa, asetuksissa, ohjeissa ja suosituksissa. Koska ne ovat joko palveluja tai osa palveluja, niiden järjestäminen kuuluu sosiaalihuoltolain, kansanterveyslain ja terveydenhuoltolain nojalla kunnille”. Ensinnäkin teknisistä apuvälineistä ei säädetä muissa kuin laissa terveydenhuollon laeista ja tarvikkeista, muuten säädetään pelkästään apuvälineistä. Apuvälineistä säädetään muun muassa vammaisapu- ja Kelan lainsäädännössä. Esimerkiksi iäkkäiden sotainvalidien apuvälineitä luovutetaan sotilasvammalain nojalla. Lisäksi liikenne- ja tapaturmavakuutuslain nojalla kustannetaan myös iäkkäille henkilöille apuvälineitä. Tekstiä tulisi tältä osin siten täsmentää. Lisäksi Kela myös rahoittaa järjestämänsä apuvälinepalvelut (ks. s. 10).

Sosiaali- ja terveysministeriön kommentit tarkastusviraston alustaviin kannanottoihin

1. Kunnissa on varauduttu heikosti kotona hoitamisen ensisijaisuuteen

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) ei havainnut kertomusluonnoksessa kannanottoon vaikuttavia asia- tai tulkintavirheitä tältä osin.

STM yhtyy tarkastusviraston näkemykseen siitä, että henkilöstömitoitusta koskevissa laskelmissa tulisi huomioida myös yksikössä käytössä olevat tekniset apuvälineet sekä tietotekniikan hyödyntäminen. Näin tuettaisiin ja kannustettaisiin uuden teknologian käyttöönottoa ja vapautettaisiin hoitohenkilökunnan työaika välittömään asiakastyöhön.



STM yhtyy tarkastusviraston käsitykseen siitä, että teknologian käytön laajentamista vaikeuttaa osaltaan se, että tietoliikenneverkkoinfrastruktuuria ei ole saatu toimivaksi koko maassa. STM pitää kannatettavana liikenne- ja viestintäministeriössä pohdittavaa yleispalvelunopeuden nostoa, joka mahdollistaisi esimerkiksi videopuhelut.

2. Teknisillä apuvälineillä on kyetty lisäämään tukipalvelujen saata- vuutta, mutta osin asiakasturvallisuudesta tinkien

STM ei havainnut kertomusluonnoksessa kannanottoon vaikuttavia asia- tai tulkintavirheitä tältä osin.

Kuten kertomusluonnoksessa todetaankin, kuntien tulee sisällyttää käytettävät tekniset apuvälineet ja niissä ilmeneviin häiriöihin vastaaminen valmiussuunnitelmiinsa.

3. Kotihoidossa teknisten apuvälineiden käyttöönotto on muuttanut asiakastyön laatua

STM yhtyy tarkastusviraston esittämään näkemykseen siitä, että kotihoidossa työn tehostaminen ei näytä lisänneen säännöllisen kotihoidon palvelujen saatavuutta. Tilastojen mukaan säännöllisen kotihoidon asiakkaiden määrä ei ole juurikaan noussut viime vuosina. Sen sijaan tehostamisen myötä kotihoidossa entistä suurempi osa asiakkaista saa aiempaa enemmän palvelua.

Raporttiluonnoksen mukaan kotihoidon tehostaminen näyttäisi muuttaneen henkilökohtaisen läsnäolon laatua. Raportista ei selviä viitataan siihen, että asiakasta koskeva dokumentointi hoidetaan asiakaskäynnin yhteydessä vai johonkin muuhun.

Raporttiluonnoksessa todetaan, että ”valtaosa käyttöönotetuista teknisistä apuvälineistä on myös sellaisia, jotka pyrkivät antamaan hoidon oikea-aikaisesti eli vähentämään työntekijöiden käyntejä asiakkaiden luona. Käytännössä asiakkaiden sosiaaliset kontaktit hoitohenkilökunnan kanssa siten vähenivät.” STM yhtyy tähän käsitykseen osittain. Toiminnanohjausjärjestelmillä ja osalla muista teknisistä apuvälineistä huolehditaan siitä, että asiakas saa hänen asiakassuunnitelmaansa kirjatut palvelut ja suunnitelmaan kirjatun välittömän hoitoajan. Rajallisesti käytettävissä oleva hoitohenkilökunnan työaika on tarkoituksenmukaista kohdentaa niihin tehtäviin, jotka edellyttävät ammatillista osaamista. Muiden tarpeiden, kuten esimerkiksi ulkoilu ja ystävöityminen, osalta on hyödynnettävä nykyistä enemmän esimerkiksi kolmannen sektorin toimintaa.

4. Teknisten apuvälineiden kustannuksista ei ole kokonaiskäsitystä

STM ei havainnut kertomusluonnoksessa kannanottoon vaikuttavia asia- tai tulkintavirheitä tältä osin.



5. Apuvälineasetuksessa on puutteita

STM toteaa myös, että yleisluontoisesta asetuksesta huolimatta asetus on kuitenkin selkiyttänyt luovutuksen perusteita ja sitä on täsmennetty kuntakirjein ja yhteydenottojen perusteella. Teknologia ja apuvälineet kehittyvät jatkuvasti ja uusia välineitä syntyy, joten yksittäisten välineiden ja laitteiden luettelointia tai määrittelyä asetuksen tasolla ei pidetty valmisteluvaiheessa tarkoituksenmukaisena. Lisäksi apuvälineitä ei myöskään haluttu rajata vain välineisiin, jotka on valmistettu nimenomaan apuvälineiksi. Sinänsä asetuksessa on määritelty apuväline: täytyy olla jokin sairaus tai vamma, joka heikentää toimintakykyä ja välineen (laitteen, tarvikkeen, tietokoneohjelman tai muun ratkaisun) avulla pystytään tukemaan, edistämään tai ylläpitämään yksilölliseen tarpeen arviointiin perustuen toimintakykyä jokapäiväisissä toiminnoissa. Tarpeen arvioinnissa potilaan tai asiakkaan toimintakyky, elämäntilanne ja elinympäristö otetaan kattavasti ja monipuolisesti huomioon. Tämä edellyttää, että apuvälinepalveluyksiköissä on ammattitaitoista henkilöstöä.

6. Muistiapuvälineitä ei määritellä lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineeksi

Asetuksen lähtökohtana ei ole ollut minkään tietyn sairausryhmän, kuten muistisairaiden apuvälineiden saatavuuden varmistaminen vaan tarkoituksena on säätää apuvälinepalveluista yleisellä tasolla ja aina yksilölliseen tarpeen arviointiin.

7. Henkilöstön saama koulutus teknisistä apuvälineistä on puutteellista

STM ei havainnut kertomusluonnoksessa kannanottoon vaikuttavia asia- tai tulkintavirheitä tältä osin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä koskee työnantajan täydennyskoulutusvelvoite, jonka tarkoituksena on huolehtia siitä, että työntekijöillä on työssä edellytetyt valmiudet myös käytössä olevien teknisten apuvälineiden osalta.

8. Apuvälineasetuksessa ja vammaispalveluasetuksessa on päällekkäisyyttä

Vammaislainsäädäntöä uudistava työryhmä (VALAS- työryhmä) luovuttaa raporttinsa 16.4.2015. Työryhmän työskentelyssä on noussut esille tarve uudistaa ja yhtenäistää apuvälinelainsäädäntöä. Tarkoituksena on purkaa nyt lainsäädännössä olevia päällekkäisyyksiä. Apuvälineitä koskevia ehdotuksia tullaan valmistelemaan jatkotyöskentelyssä.

9. Valituksi tullut tekninen apuväline ei välttämättä ole paras mahdollinen

STM ei havainnut kertomusluonnoksessa kannanottoon vaikuttavia asia- tai tulkintavirheitä tältä osin.



10. Asiakasturvallisuuden näkökulmasta teknisen apuvälineen oikea käyttö on tärkeää

STM ei havainnut kertomusluonnoksessa kannanottoon vaikuttavia asia- tai tulkintavirheitä tältä osin.

11. Turvallisen hoidon takaaminen edellyttää varustetason tarkempaa määrittelyä

STM ei havainnut kertomusluonnoksessa kannanottoon vaikuttavia asia- tai tulkintavirheitä tältä osin.

Sosiaali- ja terveysministeriön kommentit tarkastusviraston suosituksiin

Vammaisten ihmisten ja ikääntyneiden asuntopolitiikka ja palvelut sekä teknologian hyödyntäminen ovat koko yhteiskuntaa koskeva asiakokonaisuus, johon tarvitaan laajasti eri tahojen, kuten eri ministeriöiden toimenpiteitä.

Tarkastuskertomus on nyt fokusoitu teknisiin apuvälinepalveluihin ja niiden kehittäminen ja toimeenpanon tuki toteutetaan myös THL:n ohjauksessa.

Terveydenhuoltolaki ja apuvälineasetus ohjaavat lääkinällisen kuntoutuksen apuvälinepalvelujen järjestämistä. Tekniset apuvälineet ovat tätä monipuolisempi kokonaisuus. Säädösten tarkoituksena on ohjata yksilöllisten, asiakaslähtöisten ja eettisesti kestävien apuvälinepalvelujen saatavuutta asiakkaan tarpeista lähtien. Palvelun järjestämisestä vastaa nykylainsäädännön mukaan kunta tai kuntayhtymä ja ministeriön mahdollisuudet puuttua järjestämiseen tai palvelujen rahoittamiseen ovat varsin rajalliset.

Kuntoutusta ja siihen sisältyviä apuvälinepalveluja koskevaa lainsäädäntöä on tarve uudistaa kokonaisuutena, koska se sisältää monenlaisia ongelmia. Yhdenvertaisuuden kannalta on ongelmallista, että oikeus kuntoutukseen (ja apuvälineisiin) määrittyy osajärjestelmistä riippuen joko subjektiivisena oikeutena, tarvearvioinnin tai määrärahojen perusteella. Kuntoutuksen valtakunnallista ohjausta tullaan tarkastelemaan osana sote -uudistusta ja siihen kytkeytyvää monikanavarahoitusjärjestelmän uudistamista.

Myös tämän tarkastuskertomuksen kriittisissä arvioinneissa on tuotu esiin järjestelmän monitahoisuus ja hajanaisuus, joka johtuu osaksi siitä, että kullakin kuntoutuksen osajärjestelmällä on oma vahva historiansa ja omat institutionaaliset toimijansa. Toisaalta myös monet muut yhteiskunnan toimintajärjestelmät ja teknologia näitä järjestelmiä palvelemissa ovat rakentuneet vastaavalla tavalla.

Kuntoutuksella ja apuvälinepalveluilla ei voida ratkaista kaikkia niitä ongelmia, joihin sitä yhteiskunnallisessa keskustelussa tarjotaan vastaukseksi. Kuntoutuksen ja erilaisten apuvälineiden ja teknisten ratkaisujen tarpeet ovat rajattomat ja niiden kehittäminen sekä käyttöönotto on hidasta, koska resurssit ovat rajalliset. Asetuksella säädetään apuvälinepalvelujen luovutuksen perusteista. STM on myös ohjannut apuvälineiden luovutusta kuntainfolla. Aina jää toimijalle kuntatasolla vastuu palvelujen järjestämisestä. Lähes kaikissa sairaanhoi-



toppiireissä on kuntoutuksen kokonaisuuden hajanaisuudesta riippumatta pystytty keskittämään apuvälinepalvelut alueellisille apuvälinekeskuksille, joiden resursseista vastaavat kunnat ja kuntayhtymät.

1. Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi selvittää kotona asumista tukevan teknologian kokonaiskustannukset

Kokonaisuuksien hahmottaminen ja kustannusten selvittäminen on välttämätöntä palvelurakenne- ja rahoitusuudistuksen yhteydessä.

2. Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi asettaa hanke valtakunnallisten lääkinällisen kuntoutuksen apuvälineiden saatavuusperusteiden laatimiseksi

Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut työryhmän arvioimaan hoitoon pääsyn perusteiden toimivuutta ja uusien saatavuusperusteiden tarvetta. Työryhmässä on jäsenenä kuntoutuksen asiantuntija, ja tehtävänä on tarkastella myös lääkinällisen kuntoutuksen saatavuusperusteita.

3. Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi selvittää yhteistyössä sairaanhoitopiirien ja kuntien edustajien kanssa, olisiko terveydenhuollossa, vammaishuollossa ja vanhustenhuollossa käytettävät tekniset apuvälineet tarkoituksenmukaista keskittää apuvälinekeskuksiin ja millaisia hyötyjä, haittoja ja kustannuksia tästä aiheutuisi

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että esitetty selvitys on tarkoituksenmukaista toteuttaa valmisteltavan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistuksen yhteydessä.

4. Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi pohtia, miten apuvälinepalvelujen seurantaprosessia voisi kehittää siten, että apuvälinekeskusten ja sosiaalitoimen yhteistyö toimisi saumattomasti

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että apuvälineisiin liittyvän kokonaisuuden kehittäminen on tarkoituksenmukaista liittää osaksi valmistettavaa sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistusta.

5. Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi huolehtia siitä, että apuvälinekeskuksille ja kunnille on tarjolla valintojensa pohjaksi laadukasta ja yksiselitteistä arviointitietoa teknisistä apuvälineistä

Sosiaali- ja terveysministeriön pääasiallisena tehtävänä on lainsäädännön valmistelu ja yleinen ohjaus, kun taas itsenäisten, ministeriön alaisten laitosten tehtävänä on kehittää ja tuottaa tietoa palvelujärjestelmän ja kuntien käyttöön.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on laatinut ja julkaissut ministeriön ohjauksessa sähköisen oppaan, joka tukee laadukkaiden palvelujen järjestämisessä.



6. Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi täsmentää, millainen on asianmukainen vähimmäisvarustetaso tehostetun palveluasumisen yksiköissä

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että koska tehostetun palveluasumisen yksiköissä asuu hyvin erityyppisiä asiakkaita, ei ole tarkoituksenmukaista lähteä ohjeistamaan saati säätämään yksiköiden varustetasosta. Varsinkin kun kyseessä ovat asukkaiden omat vuokrasopimussuhteiset asunnot, joiden varustetasosta ei voida päättää ilman asiakkaan suostumusta.

Osastopäällikkö



Kirsi Varhila

Ylitarkastaja



Hanna Nyfors

