

Tuloksellisuustarkastus

Tarkastuskertomus 3/2015 Teknisten apuvälineiden hyödyntäminen kotiin annettavissa vanhushuoneissa

Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnosta

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

Sosiaali- ja terveysministeriön 10.4.2015, STM/1287/2015.

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon palautteen seuraavasti:

Lausunnonantajan näkemys kannanotoista

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan tarkastuskertomusluonnoksen aihe on tulevaisuuden sosiaali- ja terveyspalvelujen kannalta merkittävä. Vammaisten ihmisten ja ikääntyneiden asuntopolitiikka ja palvelut sekä teknologian hyödyntäminen ovat asiakokonaisuus, johon tarvitaan laajasti eri tahojen toimenpiteitä. Ministeriön mukaan kuntoutuksella ja apuvälinepalveluilla ei kuitenkaan voida ratkaista kaikkia ongelmia, joihin niitä yhteiskunnallisessa keskustelussa tarjotaan. Lisäksi kuntoutuksen ja erilaisten apuvälineiden sekä teknisten ratkaisujen tarpeet ovat rajattomat, mutta resurssien rajallisuus hidastaa niiden kehittämistä ja käyttöönottoa.

Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy lausunnossaan pääosin kertomusluonnoksessa esitettyihin kannanottoihin. Luonnoksessa esitetyistä 11 kannanotosta neljään kannanottoon sosiaali- ja terveysministeriö esittää kriittisempiä näkemyksiä.

Kotihoidossa teknisten apuvälineiden käyttöönotto on muuttanut asiakastyön laatua kannanottoon sosiaali- ja terveysministeriön yhtyy osittain. Sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen mukaan asiakkaiden sosiaaliset kontaktit hoitohenkilökunnan kanssa vähenevät kuten kertomusluonnoksessa todetaan. Ministeriön mukaan rajallisesti käytettävissä oleva hoitohenkilökunnan työaika on kuitenkin taroituksenmukaista kohdentaa tehtäviin, jotka edellyttävät ammatillista osaamista. Toiminnanohjausjärjestelmillä ja muilla teknisillä apuvälineillä huolehditaan, että asiakas saa asiakassuunnitelmaansa kirjatun välittömän työajan. Kannanottotekstiä ei muutettu, koska ministeriö käsitys on enemmänkin perustelua sille, miksi kunnan työntekijöiden henkilökohtaiset kontaktit asiakkaiden kanssa vähenevät.

Apuvälineasetuksessa on puutteita kannanotto, kritisoi apuvälineasetuksessa olevaa tulkinnanvaraisuutta. Ministeriön näkemyksen mukaan asetus on yleisluonteisuudestaan huolimatta selkiyttänyt luovutuksen perusteita, ja asetusta on täsmennetty kuntakirjein. Ministeriön näkemys ei muuttanut kannanottotekstiä eikä havaintoluvun tekstiä, koska esimerkiksi lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinekäytäntöjä asumispalveluyksiköissä koskeva kuntakirje, ei tarkastushavaintojen mukaan ole selkiyttänyt tilannetta.

Kertomusluonnoksessa kritisoidaan myös sitä, että apuvälineasetuksessa lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinettä ei ole määritelty selkeästi. Tähän ministeriön antaa hieman sekavan vastauksen. Ministeriön mukaan apuvälineitä ei ole haluttu rajata vain välineisiin, jotka on valmistettu nimenomaan apuvälineiksi. Asetusta valmisteltaessa ei myöskään nähty tarkoituksenmukaisena määritellä yksittäisiä välineitä ja laitteita asetuksella, koska teknologia kehittyy ja uusia välineitä syntyy jatkuvasti. Ministeriön perustelut otettiin huomioon, ja ne kirjattiin tarkastushavainnot 3.3.2 lukuun. Ministeriö kuitenkin katsoo, että asetuksessa on määritelty apuväline, ja lausunnossa tätä perustellaan apuvälineasetuksen 1 §:n tekstillä. Tällä perustelulla ei ollut vaikutusta kannanoton muotoiluun, koska tarkastuskertomuksen havainnot kertovat toista.

Muistiapuvälineitä ei määritellä lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineeksi kannanotossa tuodaan esille toimijoiden tarve saada jonkinlaista linjausta muistiapuvälineistä ja tätä kautta edistää eri sairauksia sairastavien yhdenmukaista kohtelua. Kannanotossa ei vaadita asian ratkaisemista lainsäädännöllä vaan valtakunnallista linjausta tai asetuksen täsmentämistä kuntakirjeellä. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo asiaa lausunnossaan kuitenkin lainsäädännön näkökulmasta. Ministeriö mukaan apuvälineasetuksen lähtökohtana on ollut säätää apuvälinepalveluista yleisellä tasolla. Kannanottotekstiä ei ole muutettu, koska kannanottotekstissä ja ministeriön vastauksessa puhutaan eri asioista. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemys on sitä vastoin otettu huomioon tarkastushavaintoluvun 3.1.3 tekstissä.

Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy lausunnossa kertomusluonnoksen kannanottoon siitä, että henkilöstön saama koulutus teknisistä apuvälineistä on puutteellista. Ministeriö näkemys siitä, kenelle koulutuksesta huolehtiminen kuuluu, eroaa kuitenkin kannanotossa esitetystä näkemyksestä. Tarkastuskertomusluonnoksessa on esitetty, että sosiaali- ja terveysalan koulutukseen pitäisi sisällyttää opintoja teknologiasta. Kysymys on siis valtakunnantason koulutuksesta. Ministeriön taas katsoo asiaa yksittäisen työnantajan näkökulmasta. Ministeriön mukaan työnantajan on täydennyskoulutusveloitteensa nojalla huolehdittava siitä, että työntekijöillä on valmiudet käyttää työssään teknisiä apuvälineitä. Ministeriön näkemyksellä ei ollut vaikutusta kannanottotekstiin, koska se säilyttää olemassa olevan käytännön ja niukkojen resurssien tehottoman käytön. Sitä vastoin ministeriön näkemys on otettu huomioon tarkastushavaintoluvun 3.3.4 tekstissä.

Lausunnonantajan näkemys suosituksista

Kertomusluonnoksessa esitetään kuusi suositusta, joiden vastuullisena kohteena on sosiaali- ja terveysministeriö. Ministeriön tehtävänä on teknisten apuvälineiden käyttöönoton edellytysten ja käyttöä koskevan lainsäädännön valmistelu ja yleinen ohjaus. Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossa todetaan kuitenkin, että palvelun järjestämisestä vasta kunta tai kuntayhtymä, jonka seurauksena ministeriön mahdollisuudet puuttua järjestämiseen tai palvelun rahoittamiseen ovat varsin rajalliset. Ministeriön tehtävänä on kuitenkin teknisten apuvälineiden käyttöönoton ja käyttöä koskevan lainsäädännön valmistelu ja yleinen ohjaus. Näiden kautta ministeriö voi ohjata teknisten apuvälineiden käyttöä kunnissa ja kuntayhtymissä.

Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy lähes kaikkiin kuuteen kertomusluonnoksessa esitettyyn suositukseen lukuun ottamatta yhtä. Ministeriön näkemyksen mukaan, kotona asumista tukevan teknologian kokonaiskustannusten selvittäminen on välttämätöntä palvelu- ja rahoitusuudistuksen yhteydessä (suositus 1). Vammaishuollossa, terveydenhuollossa ja vanhustenhuollossa käytettävien teknisten apuvälineiden keskittämistä apuvälinekeskuksiin koskeva selvitys on tarkoituksenmukaista toteuttaa palvelurakennuudistuksen yhteydessä (suositus 3). Apuvälinepalvelujen seurantaprosessin kehittäminen on tarkoituksenmukaista liittää osaksi valmisteltavaa sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuudistusta (suositus 4). Sosiaali- ja terveysministeriön on asettanut työryhmän arvioimaan hoitoon pääsyn perusteiden toimivuutta ja uusien saatavuusperusteiden tarvetta. Työryhmän yhtenä tehtävänä on tarkastella myös lääkinnällisen kuntoutuksen saatavuusperusteita. (Suositus 2).

Teknisiä apuvälineitä koskevan arviointitiedon tuottamista koskevan suosituksen osalta (suositus 5) sosiaali- ja terveysministeriö näyttäisi siirtävän vastuun Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle (THL).

Ministeriö katsoo pääasiallisena tehtävänänsä olevan lainsäädännön valmistelun ja yleisen ohjauksen, mutta sen alaisten laitosten, kuten THL:n, tehtävänä on kehittää ja tuottaa tietoa palvelujärjestelmän ja kuntien käyttöön. Ministeriön näkemyksellä ei ollut vaikutusta suositustekstiin, koska millaista tietoa THL kunnille tuottaa, sitä ohjaa viimekädessä ministeriö.

Sosiaali- ja terveysministeriö on eri mieltä kertomusluonnoksessa esitetystä suosituksesta, joko koskee tehostetun palveluasumisen yksiköiden vähimmäisvarustetasoa täsmentämistä (suositus 6). Ministeriön mielestä tarkempi ohjeistaminen ei ole tarkoituksenmukaista, koska kysymys on vuokrasopimussuhteisista asunnoista. Niiden varustetasosta ei voida päättää ilman asiakkaan suostumusta. Ministeriön näkemyksellä ei ollut vaikutusta kannanottotekstiin, koska asiakkaalla on oikeus kieltäytyä kunnan tarjoamasta tai taloudellisesti tuetusta tehostetun palveluasumisyksikön paikasta. Ministeriö myös tarkastelee suositusta vain asiakkaan näkökulmasta ja sivuuttaa kokonaan suosituksen taustalla kiinteästi olevan toisen asian; työntekijöiden työturvallisuuden. Ministeriön näkemys on kuitenkin otettu huomioon tarkastushavaintoluvun 3.1.4 tekstissä.

Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset

Lausunnossa esitettiin yksi korjausehdotus ja yksi täsmennysehdotus. Korjausehdotus koski teknisten apuvälineitä ohjaavaa lainsäädäntöä. Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan teknisistä apuvälineistä ei säädetä muissa laeissa kuin vain laissa terveydenhuollon laitteista ja tarvikkeista. Muissa laeissa säädetään apuvälineistä. Kertomusluonnoksessa puhutaan kuitenkin teknisistä apuvälineistä, jota koskeva määritelmä on esitetty tarkastusasetelmaluvun alussa. Määritelmä kattaa sellaisia lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineitä, apuvälineitä ja terveydenhuollon laitteita, joiden toiminta edellyttää sähköä, puhelinliittymää tai kiinteää tai langatonta verkkoyhteyttä. Sosiaali- ja terveysministeriön korjausehdotus ei vaikuttanut kertomusluonnoksen tekstiin. Ehdotus näyttää johtuneen siitä, että ministeriö on lukenut huonosti tarkastuskertomuksessa käytetyn määritelmän teknisistä apuvälineistä.

Sosiaali- ja terveysministeriön täsmennysehdotus kohdistui toimintaa ohjaavaan ja rahoitusta koskevaan lainsäädäntöön. Lausunnossa esitetyt täsmennysehdotukset on otettu tekstimuutoksina huomioon lopullisessa tarkastuskertomuksessa. Täsmennysehdotukset ovat todennäköisesti johtuneet siitä, että tarkastuskertomusluonnoksen rajauksia ei ollut kirjoitettu riittävän selvästi.

Lisätietoja: Tuloksellisuustarkastusneuvos Taina Rintala, puh. +358 9 432 5882.