



229/54/2011

Tuloksellisuustarkastus

16.5.2013

Tarkastuskertomus 2/2013 Kuntoutus työurien pidentäjänä

YHTEENVETO KERTOMUSLUONNOKSEN LAUSUNNOISTA

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

Kansaneläkelaitos (22.3.2013),
sosiaali- ja terveysministeriö (4.4.2013),
työ- ja elinkeinoministeriö (19.3.2013).

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

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

Ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon palautteissa esitetyt seikat seuraavasti:

1. Lausunnonantajien näkemykset kannanotoista

Kaikissa palautteissa korostetaan tarkastusaiheen rajauksen kapea-alaisuutta ja todetaan, että työurien pituuteen vaikuttaa useita seikkoja kuntoutuksen lisäksi. Tämä tosiasia on todettu selvästi kertomuksen johdannossa. Aiheen monitahoisuuden ja monimutkaisuuden vuoksi tarkastus päätettiin kuitenkin rajata kuntoutukseen, jotta tarkastus oli ylipäänsä toteutettavissa. Palautteiden johdosta myös tarkastuskertomuksen kannanottoihin lisättiin maininta tarkastusaiheen laaja-alaisuudesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) toteaa launnessaan, että paikallisten yhteistyöryhmien toimivuutta ei ole selvitetty kattavasti. Kertomustekstiin on lisätty toteamus siitä, että tehty arvio perustuu muutamiin tarkastuksessa tehtyihin paikalliskäynteihin. Lisäksi TEM toteaa, että työttömyyden yhteys työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen on jäänyt liian vähälle huomiolle. VTV on aiemmissa tarkastuksissaan arvioinut työttömyyden vähentämiseen suunnattujen toimenpiteiden tuloksellisuutta, ja tästä tarkastuksesta ne rajattiin tarkoituksella pois.

Kansaneläkelaitos (Kela) pitää kertomuksessa esitettyä kritiikkiä Kelan kuntoutuksesta perusteettomana. Vastoin Kelan lausuntoa tarkastuskertomuksessa ei ole vertailtu Kelan ASLAK-kuntoutusta työeläkekuntoutukseen, sillä aikasarjatietoja työeläkekuntou-

tujista ei ollut saatavissa alueittain, mikä on myös todettu kertomuksessa. Tarkastuksessa arvioitiin tarkemmin kahta Kelan kuntoutusmuotoa, eli ASLAK- ja TYK-kuntoutusta. ASLAK-kuntoutuksella ei havaittu olevan vaikutusta työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen, mutta TYK-kuntoutuksen hyödyistä saatiin alustavaa tilastollista evidenssiä. Kertomus ei siis ole yksinomaan kritiikkiä Kelan kuntoutukseen. Kela myös toteaa, että yksittäisten kuntoutustoimenpiteiden arviointi ei ole perusteltua, vaan kuntoutusta tulisi arvioida kokonaisuutena ja prosessina. Kertomuksessa arvioitujen Kelan kuntoutusmuotojen ehtona on kuitenkin aina työterveyshuollon lähete ja hoitavan lääkärin B-lausunto. Tarkastuksen analyyseissä käytetyt kuntoutujien lukumäärät kuvaavat täten samalla kyseiseen kuntoutusmuotoon liittyvien pakollisten prosessien volyyymiä alueittain.

Lausunnossaan Kela toteaa myös, että kertomuksessa ei ole huomioitu Kelan merkittävää panosta ammatillisen kuntoutuksen kehittämisessä. Kelan toiminta ei ole kuitenkaan ollut tarkastuksen varsinainen kohde, eikä VTV:n tarkastusoikeus edes ulotu Kelaan. Tarkastuksessa on käytetty kahta Kelan kuntoutusmuotoa kuntoutuksen esimerkitapauksina lähinnä siitä syystä, että näistä oli saatavissa alueellisia aikasarjoja.

Kela on julkista terveydenhuoltoa koskevaan lainsäädäntöön vedoten lausunnossaan esittänyt näkemyksensä, että kuntoutuksessa eri toimijoilla on selkeästi määritelty rooli. Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossa taas todetaan kertomuksen kannanottojen mukaisesti, että kuntoutuksen työnjakoa on pyrittävä selkiyttämään. Nykyinen lainsäädäntö antaa STM:n mukaan mahdollisuuden osaoptimointiin, jossa asiakkaita siirrellään vastuutaholta toiselle. Sekä työ- ja elinkeinoministeriö että sosiaali- ja terveysministeriö (STM) tuovat esiin kertomuksen ansiot alueellisten erojen esilletuomisessa. Kertomuksen tekstiä ei tältä osin ole muutettu.

2. Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset

Ainoastaan TEM antoi kertomukseen teknisluonteisia korjausehdotuksia. Nämä on pääosin otettu huomioon. Kuntien viimekätisestä vastuusta kuntoutukseen ohjaamisessa on säädetty terveydenhuoltolaissa ja kuntien vastuuta korostettiin voimakkaasti myös STM:n lausunnossa. Kuntien viimekätistä kuntoutusvastuuta koskevaa kohtaa, jota TEM piti tältä osin harhaanjohtavana, ei ole täten muutettu.

TEM piti virheellisenä myös kohtaa, jossa todetaan työttömien kuntoutuksen päävastuun olevan työhallinnolla ja Kelalla. TEM korostaa, että työhallinnon asiakkailta ei ole subjektiivista oikeutta kuntoutukseen. Koska tekstissä ei ole näin todettu, ao. kohtaa ei ole muutettu.

TEM:n mukaan vajaakuntoisen asiakkaan määritelmä lain 1295/2002 mukaisesti ei sisältänyt oletettavaa työkyvyn alentumasta vaan määritelmä liittyi ”mahdollisuuksien kaventumiseen”. Tämän vuoksi TEM ei myöskään ole seurannut vajaakuntoisten asiakkaidensa tilanteen kehittymistä. Vajaakuntoisia asiakkaita koskevaa alaviitettä ei ole kuitenkaan muutettu.

Lisätietoja: Johtava tuloksellisuustarkastaja Ville Vehkasalo, puh. 040 735 7381