



Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot

Sotainvalidien laitoshuollon kustannusten
korvaaminen (7/2013)

169/52/2012

Sosiaali- ja terveysministeriö, 23.8.2013, STM/2876/2013

Valtiokonttori, 23.8.2013

Valtiovarainministeriö, 22.8.2013, VM/1612/00.05.00/2013

23.8.2013

Valtiontalouden tarkastusvirasto,
tilintarkastus@vtv.fi

Viite VTV:n lausuntopyyntö 7.8.2013 Dro 169/52/2012;

STM/2876/2013

**SOTAINVALIDIEN LAITOSHUOLLON KUSTANNUSTEN KORVAAMINEN; STM:N
LAUSUNTO TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSESTA**

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) tarkastuskertomusluonnokseen liittyen sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ministeriötä ei ole kuultu tarkastuskertomusta laadittaessa. Ministeriö vastaa sotilasvammalainsäädännöstä ja on Valtiokonttoriin nähden tältä osin ohjaava viranomainen. Ministeriö on niin ikään ollut aktiivisesti mukana suunniteltaessa ja kehitettäessä sotainvalidien sairas- ja veljeskotiverkoston tulevaa käyttöä.

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) tarkastuksen kohteena ovat sotainvalidien laitoshuollosta ja osa-aikaisesta laitoshuollosta sairas- ja veljeskodeille maksetut korvaukset, jotka on maksettu rahapelitoiminnan tuottoihin perustuvasta talousarvion määrärahasta (33.50.52; Valtion korvaus sotainvalidien laitosten käyttökustannuksiin). Tarkastuksen yksilöityinä tavoitteina on antaa kohtuulliseen varmuuteen perustuva kannanotto seuraavista:

1. onko sotainvalidien laitoshuolto ja osa-aikainen laitoshuolto korvattu säädösten ja ohjeiden mukaisesti
 - a. onko korvauksia maksettu vain niistä sotainvalideista, jotka sotilasvammalain mukaan ovat oikeutettuja valtion korvaamaan laitoshuoltoon tai osa-aikaiseen laitoshuoltoon
 - b. onko korvauksia maksettaessa noudatettu valtion talousarviota
 - c. onko Valtiokonttori hallinnoinut korvauksia säädöstenmukaisesti sekä
2. onko korvausprosessin sisäinen valvonta asianmukaisesti järjestetty?

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää tarkastuskertomusluonnoksesta lausuntonaan seuraavat huomiot.

Sotilasvammalaki on säädetty sotien jälkeen turvaamaan sodissa haavoittuneiden ja vammautuneiden henkilöiden kärsimät menetykset niin työssä kuin muilla elämänalueilla, yleensä elinikäisesti. Lain korvausjärjestelmä on siten ainutlaatuinen, eikä sitä voida suoraan rinnastaa muihin sosiaali- ja terveystalouteihin.

Sotilasvammalakiin 2000-luvulla ja sen jälkeen tehdyillä muutoksilla on ollut ensisijaisesti tavoitteena laajentaa ja parantaa lain piiriin kuuluvien sotainvalidien palveluja ja korvausturvaa. Lakia on näillä perusteilla uudistettu asteittain valtion talousarvion sallimissa rajoissa. Kokonaisuudistusta ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena, koska sotien päättymisestä on kulunut liki 70 vuotta ja korvaukseen oikeutettujen määrä vähenee vuosittain 18 prosenttia (4314 sotainvalidia



v. 2013). Vaikka sotilasvammalaki on osittain vanhentunut, on sen toimeenpano on kuitenkin turvannut lainsäädännön tavoitteiden mukaisesti sotainvalidien palvelut ja vanhuudenturvan. Tämä on ollut myös sotainvalidien järjestöjen ensisijainen tavoite.

Kannanottoon korvausten maksamisesta niistä sotainvalideista, jotka sotilasvammalain mukaan ovat oikeutettuja valtion korvaamaan laitoshuoltoon tai osa-aikaiseen laitoshuoltoon (s. 58-), sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että sotilasvammalain edunsaajia ovat sodissa vammautuneet sotainvalidit ja vuoteen 1990 asevelvollisuuttaan suorittaessa vammautuneet ns. sotilasinvalidit. Muut rintamalla Suomen sotien aikana palvelleet veteraanit (rintamaveteraanit) eivät ole oikeutettuja sotilasvammalain mukaiseen laitoshuoltoon. Rintamaveteraanien korvausjärjestelmä kattaa eläkkeiden lisäksi ainoastaan kuntoutuspalvelut. Rintamaveteraanien laitoshuolto on kuntien järjestämisvastuun piirissä.

Niin ikään kannanottoluonnoksessa (s. 58) todetaan, että kaikki rintamaveteraanit eivät ehkä ole hakeneet elinkorkopäätöstä, vaikka olisivat mahdollisesti olleet siihen oikeutettuja. Tältä osin on syytä todeta, että rintamaveteraanit eivät ole oikeutettuja sotilasvammalain mukaisiin palveluihin.

Sotainvalidien sairas- ja veljeskotiverkosto on rakennettu valtaosin julkisin varoin, Raha-automaattiyhdistyksen tuotosta jaettavilla investointiavustuksilla (90 % rahoituksesta). Valtioneuvosto on hyväksynyt investointiavustukset osana kunkin vuoden avustusten jakoa. Tämän vuoksi valtiovallalla on ollut erityinen intressi varmistaa laitosten rooli ja tuleva käyttö osana sosiaali- ja terveydenhuollon palveluverkosta. Valtion talousarvion määräraha asettaa puitteet hoitopäivämaksujen määrittelylle.

Tarkastuksen lähtökohtana ei ole riittävästi huomioitu sitä, että sairas- ja veljeskotiverkosto rakennettiin aikanaan turvaamaan sodissa vammautuneiden sotainvalidien kuntoutus ja vanhuudenturva. Niillä on siten ollut jo alusta lähtien erityisasema sotainvalidien huollossa. Sotainvalidien ja veteraanien erityisetuudet ovat kokonaisuus, johon valtion talousarviossa on varattu vuonna 2013 yhteensä runsaat 300 miljoonaa euroa. Veteraanihuollon tarkoituksena on ollut turvata sotainvalideille ja veteraaneille asianmukainen hoito, kuntoutus ja vanhuudenturva. Valtiokonttorin soveltama hoitopäiväkorvausten kilpailuttamismalli voidaan näistä lähtökohdista katsoa tarkoituksenmukaiseksi.

Arpajaislain 22.2 §:ssä viitataan Raha-automaattiyhdistyksen tuoton käyttämiseen myös rintamaveteraanien kuntoutuksesta annetussa laissa, eräissä Suomen sotiin liittyneissä tehtävissä palvelleiden kuntoutuksessa annetussa laissa sekä sotilasvammalain 6 d §:ssä säädettyihin menoihin. Sosiaali- ja terveysministeriön ja Valtiokonttorin yhteistyönä toteutettiin vuosina 2009 - 2013 ns. SOVE - tulevaisuushanke. Tavoitteena oli tukea laitosten varautumista tulevaisuuteen, kun niiden alkuperäinen asiakaskunta vähenee ja ne tulevat osaksi kunnallista sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Kehittämishankkeeseen varattiin valtion talousarviossa, sotilasvammamomentilta, erillinen määräraha. Valtiokonttorin vuonna 2010 suorittaman kilpailuttamisen päävastuu on Valtiokonttorilla, joka on kilpailuttanut hankinnan. Hankkeen (Bearingpoint Oy) yhteydessä analysoitiin koko sotainvalidien



laitoshuollon toimijat sekä räätälöitiin laitoksille kehittämispolut. Laitosten tulevaisuutta selvitettiin edellisen kerran noin kymmenen vuotta sitten sosiaali- ja terveysministeriön johtamassa työryhmässä. Ministeriö on siten ollut aktiivisesti suunnittelemassa laitosten tulevaisuutta.

Laitosten kilpailuttamista, hoitopäivämaksujen määräytymistä ja kustannusten korvaamista koskevilta osilta tarkastuksen huomautukset koskevat mm. sotilasvammalain puutteellisia tai vanhentuneita säännöksiä sekä myös valtion talousarvion perustelujen ristiriitaisuuksia. Talousarvion tekstien osalta tarvittavia muutoksia on tehty vuoden 2013 osalta.

Sosiaali- ja terveysministeriö on valmis keskustelemaan Valtiokonttorin kanssa tarkastuksessa ilmenneiden seikkojen kehittämiseksi. Valtiokonttori on omassa lausunnossaan kiinnittänyt huomiota tarkastuskertomusluonnoksen yksityiskohtaisiin huomautuksiin.

Kansliapäällikkö

Päivi Sillanaukee

Johtaja

Päivi Voutilainen



23.8.2013

Valtiontalouden tarkastusviraston raportti: Sotainvalidien laitoshuollon kustannusten korvaaminen

Pyydettyinä lausuntonaan Valtiokonttori kunnioittaen toteaa seuraavaa:

Sotainvalidien laitoshuollon kustannusten korvaamista koskevaa asiaa voidaan lähestyä eri näkökulmista. Yksi näkökulma on tarkastuskertomuksessa tarkastelun kohteeksi otettu kilpailuttamisen näkökulma, jolloin tarkastelun kohteena on se, että onko palvelujen hankinnassa aidosti noudatettu kilpailuttamista ja hankintalain periaatteita. Esiin on noussut myös kysymys siitä, vääristääkö Valtiokonttorin käyttämä hankintatapa kilpailua ja suosiiko se silloin tiettyjä palveluntuottajia eli tässä tapauksessa sairas- ja veljeskoteja.

Valtiokonttori on korostanut eri yhteyksissä, että kyseessä ei ole hankintalain mukainen aito kilpailutus, vaan palvelujen hankinta, jonka osalta noudatetaan hankintalakia soveltuvien osin. Olemme sidottuja valtion talousarviossa olevaan määrärahaan, joka asettaa ylärajan palveluista maksettavalle hinnalle ja toimimme aina olemassa olevan määrärahan puitteissa. Tarjouskilpailussa palveluntuottajan tulee saavuttaa tietty laatutaso, jotta se hyväksytään palveluntuottajaksi. Palveluntuottajan hoitopäivähinta on riippuvainen hoidon tasosta. Mitä korkeatasoisempaa ja kattavampaa hoitoa palveluntuottaja tarjoaa, sitä korkeampaan hoitopäivähintaan palveluntuottaja on oikeutettu ja päinvastoin. Menettely on sama, oli kyseessä sitten sairas- ja veljeskoti tai muu palveluntuottaja.

Toinen näkökulma on taloudellinen. Nykyinen hankintatapa otettiin käyttöön vuonna 1994. Aikaisemmin palveluntuottajalaitoksille maksettiin niiden pyytämä hinta tuotetuista palveluista, kiinnittämättä palvelujen laatutasoon systemaattista huomiota. Kustannuksiin perustuva hoitopäivähinnoittelu ei kannustanut palveluntuottajia tehostamaan toimintaa taloudellisemmaksi. Valtiokonttorin näkemyksen mukaan vuonna 1994 käyttöönotetulla uudella hankintatavalla on säästetty valtion varoja verrattuna aikaisempaan toimintatapaan ja tehostettu laitosten toimintaa.

Jos asiaa tarkastellaan asiakasnäkökulmasta, niin Valtiokonttorin palveluiden hankintamenettely takaa sotainvalidiasiakkaille korkeatasoiset hoito- ja kuntoutuspalvelut, joihin he erityislainsäädännön mahdollistamina ovat oikeutettuja. Hoidon ja kuntoutuksen vaikuttavuus on keskeinen asia. Erilaisten toimenpiteiden vaikuttavuutta on tutkinut geriatrian emeritusprofessori Reijo Tilvis, jonka tutkimusten tuloksena on osoitettu, että sotainvalidit elävät keskimäärin 1,3 vuotta kauemmin kuin vertailuryhmä. Tutkimuksen johtopäätöksenä todetaan, että syynä tähän on heidän saamansa hoidon ja kuntoutuksen sekä Veljesliiton tarjoaman vertaistuen vaikutus.

Sotainvalidien kuntoutuksen ja hoidon laatuvaatimuksia ja laatupisteytystä on kehitetty lukuisissa asiantuntijatyöryhmissä, joissa ovat olleet mukana sekä sairas- ja veljeskotien sekä muiden sotainvalideja hoitavien kuntoutus- ja hoitolaitosten edustajat. Pitkällisen laatutyön tuloksena sotainvalidien laitoshuoltoa

23.8.2013

ja kuntoutusta tuottavista laitoksista on kehittynyt geriatrisen kuntoutuksen ja hoidon edelläkävijöitä Suomessa.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmassa painotetaan ikäihmisten ja veteraanien palvelujen saatavuutta. Erityisesti korostetaan heidän oikeutta asua kotonaan mahdollisimman pitkään. Tätä tulee tukea erilaisin toimenpitein. Valtiokonttori omalta osaltaan huolehtii tavoitteen täytäntöönpanosta STM:n linjausten mukaisesti sotainvalidien ja veteraanien osalta.

Hallitusohjelmassa todetaan mm., että

”Ikäihmisten ja veteraanien palvelut

Ikäihmisten terveyttä ja itsenäistä toimintakykyä tuetaan hyvinvointia ja terveyttä edistävillä palveluilla. Lisätään ikääntyneiden palveluissa toimivien työntekijöiden gerontologista asiantuntemusta ja kehitetään ammattitaitosta johtamista.

Ikäihmisiä arvostetaan ja heidän itsemääräämisoikeutensa turvataan. Tavoitteena on itsenäinen asumisen ja kotiin vietävien palvelujen kehittäminen. Ikäihmisille järjestetään tarpeen mukaisia asumisvaihtoehtoja ja kuntouttavia palveluja Ikähoivatyöryhmän ehdotusten pohjalta. Huolehditaan myös laitoshoidon tarpeen mukaisesta saatavuudesta.

Turvataan lailla (vanhuspalvelulaki) iäkkäiden henkilöiden oikeus laadukkaaseen ja tarpeenmukaiseen hoivaan.

Varmistetaan sotainvalidien ja -veteraanien vanhuudenhuollon palvelut. Sotaveteraaneille ja -invalideille kohdennettuja etuuksia ja palveluja kehitetään sosiaali- ja terveysministeriön veteraanipoliittisen ohjelman linjausten pohjalta. Erityisenä kehittämiskohteena ovat kuntouttavat kotiin vietävät palvelut.

Arvioidaan Raha-automaattiyhdistyksen veteraanipoliittikkaan kohdistaman tuen määrä tavoitteena parantaa veteraanisukupolvelle räätälöityjen palvelujen ja etuuksien kattavuutta, määrää ja laatua.

Hyödynnetään veteraanien sairas- ja veljeskotien osaamista vanhuspalvelujen kehittämisessä.”

Yleisenä huomiona voidaan todeta, että Valtiokonttori ei ole itse kategorisoinut tiettyjä laitoksia sairas- ja veljeskodeiksi, vaan ne on valittu ja nimetty vuoden 1983 työryhmän työn tuloksena ja valtioneuvoston tehtyä niiden perustamista koskevat päätökset. Ne on myös sen jälkeen useilla poliittisilla päätöksillä haluttu pitää erityisasemassa, koska on haluttu, että maassamme on erityislaitoksia, jotka ovat erikoistuneet nimenomaan sotainvalideille ja veteraaneille kohdennettujen palvelujen tuottamiseen.

Valtiokonttorin palvelujenhankintajärjestelmässä nämä laitokset eivät ole erityisasemassa, vaan kaikkia palveluntuottajia ja tarjouksensa jättäneitä laitoksia kohdellaan tasa-arvoisesti niin palveluntuottajiksi valinnassa kuin pisteytyksissä, joihin maksettava hinta perustuu.

23.8.2013

Kaikki eri palvelut, jotka Valtiokonttorin palvelujen hankintaa koskevilla asiakirjoissa esitetään, perustuvat voimassa olevaan lainsäädäntöön. Näin myös intervallihoidot sekä saattohoito, jotka tarkastuskertomuksessa nostetaan esiin lakiin perustumattomina hoitomuotoina. Molemmat hoitomuodot ovat laitoshoidoa (laitoshuoltoa). Sotilasvammalain ei ole määritelty myöskään käsitettä ”pysyvä” laitoshoido. Useimmissa tapauksissa ohjeistuksella annetaan lain soveltamisen tarkempia määräyksiä/ohjeita. Näin ollen Valtiokonttori on myös omalla ohjeistuksellaan tarkentanut ”laitoshuollon” tai ”laitoshoidon” käsitettä. Nuo edellä mainitut hoitomuodot ovat laitoshoidon käytännön toteutustapoja.

Sotilasvammalaki on alunperin vuodelta 1948 ja siihen on myöhemmin tehty lukuisia muutoksia. Yhteiskunta on muuttunut monella tavoin noista ajankohdista lähtien. Samoin sodista palanneet nuoret miehet ovat tänään iäkkäitä vanhuksia. Asiakkaiden hoidon tarve on olennaisesti muuttunut. Olemme soveltamiskäytäntöjä muuttamalla ja tarkentamalla sekä palveluvalikkoa kehittämällä – lain puitteissa – vastanneet yhteiskunnan vaatimuksiin.

Valtiokonttorin tavoitteena on poliittisten linjaustenkin mukaisesti taata sotainvalideille laadukkaat, heidän tarpeitaan vastaavat, lain heille takaamat ja mahdollistamat palvelut lähellä kotia.

Kommentteja Tarkastusviraston raportissa esittämiin näkemyksiin ja johtopäätöksiin:

Sivu 9, alalaita ja sivu 24, yllälaita:

Valtiokonttori päättää aina tapauskohtaisesti, voiko palveluntuottaja tuottaa sotainvalidien ja veteraanien palveluja toiminnan muuttuessa tai laajentuessa.

Valtiokonttorin tehtävänä on turvata ja varmistaa korkeatasoisten ja monipuolisten palvelujen saanti sotainvalideille ja veteraaneille, ensisijaisesti heitä varten rakennetuissa erityislaitoksissa, joissa hoitoa ja kuntoutusta voidaan antaa kaikenkuntoisille sotainvalideille (myös toimintakykyluokka I:een kuuluville). Tässä tarkoituksessa Valtiokonttori **ottaa sitoumuksen** sairaus- ja veljeskodilta muutostilanteessa siitä, että muutoksesta huolimatta se sitoutuu edelleen tuottamaan Valtiokonttorin laatuksiteereiden mukaisia palveluja tälle primääriasiakasryhmälle niin kauan kuin he palveluja tarvitsevat.

Sivu 24, yllälaita:

Tapauskohtainen päätöksenteko vaarantaa palveluja tuottavien laitosten tasapuolisen kohtelun.

Tapaukset ovat niin harvinaisia, ettei vakiintunutta käytäntöä ole muodostunut. Joten tarkastuskertomuksessa tehtyä johtopäätöstä ei voida pitää oikeana. Päätöksissään Valtiokonttori on kohdellut palveluntuottajia tasapuolisesti.

23.8.2013

Sivu 24, keskellä:

*Vetrea Terveys Oy:n esimerkki osoittaa, että sairas- ja veljeskotien erityis-
aseman voivat saada myös ne yksiköt, jotka jokin sairas- ja veljeskodin omis-
tava yksikkö perustaa. Järjestely vääristää kilpailuasetelmaa sairas- ja veljes-
kotien ja muiden kuntoutuslaitosten kesken.*

Palvelua voidaan tuottaa palveluntuottajaksi hyväksytyn toimijan toisessa toi-
mipisteessä vain siinä tapauksessa, jos tilat ja tuotettavien palvelujen laatu-
so ovat samanlaiset, kuin millä laatukriteereillä palveluntuottaja on hyväksytty.
Uusi yksikkö ei siis saa sairas- ja veljeskodin asemaa, vaan sairas- ja veljes-
koti voi tuottaa edellä kuvatulla tavalla palveluja eri toimipisteissään. Kyse ei
ole eri organisaatiosta, vaan saman organisaation eri toimipisteestä.

Sivu 24, alareuna:

*Oulunkylän kuntoutussairaalan in house –asema ja Valtiokonttorin rooli siinä.
... Valtiokonttori perusteli käytäntöä sillä, että hankintayksiköt – myös Valtio-
konttori – voivat hankkia palveluja in house –rakenteessa olevalta sidosyksi-
költään kilpailuttamatta.*

Valtiokonttori ei osta Oulunkylän kuntoutussairaalaalta mitään palveluja suo-
raan, vaan kuntoutuslaitos osallistuu aivan samalla tavalla kuin kaikki muutkin
Valtiokonttorin palvelujenhankintamenettelyyn. Valtiokonttori kohtelee kaikkia
palvelujen tuottajia tasapuolisesti.

Jotta Oulunkylän kuntoutussairaalan in house –järjestely Helsingin kaupungin
kanssa on mahdollinen, Valtiokonttorin täytyy vielä toistaiseksi suurimpana
palvelujen ostajana olla Oulunkylän kuntoutussairaalan hankintayksikkö, mikä
toteutetaan osallistumalla hallitustyöskentelyyn. Mikäli Valtiokonttori ei olisi
Oulunkylän kuntoutussairaalan hankintayksikkö, Oulunkylän kuntoutussairaa-
lan tuotoista vain 10 %:a voisi muodostua Valtiokonttorin asiakkaista. Kun Ou-
lunkylän kuntoutussairaalan Valtiokonttorin asiakkaista muodostuneet tuotot
jäävät alle 10 %:n, Valtiokonttori luopuu in house –järjestelystä.

Valtiokonttorin tehtäväksi on annettu tukea sairas- ja veljeskoteja muutokses-
sa ja varmistaa mahdollisuuksien mukaan niiden integroituminen osaksi yh-
teiskunnan muuta terveydenhuoltoa (STM, silloinen peruspalveluministeri
Paula Risikko ja sairas- ja veljeskotien tulevaisuushanke). Tässä roolissaan
Valtiokonttori on tukenut sairas- ja veljeskotien erilaisia yhteistyöhankkeita ja
toimia kuntien ja kuntayhtymien kanssa. Toteutamme yhteiskunnallisesti jär-
keväää ja kustannustehokasta tapaa hyödyntää olemassa olevaa kapasiteettia
ja erinomaista hoito- ja kuntoutusalan erityisosaamista.

Sivu 27, viimeinen kappale ja s. 58

*Mikäli Valtiokonttorin korvaaman laitoshoidon perusteena olevaa haitta-
astetta lasketaan edelleen nykyisestä 20 prosentista, maksuttomaan laitoshoi-
toon pääsee yhä useampi sotilasinvalidi.*

23.8.2013

Valtiokonttori on ehdottanut valtakunnalliselle rintamaveteraaniasiain neuvottelukunnalle, että jatkossa laitoshuoltoon, kunnallisiin avopalveluihin ja muihin etuuksiin oikeuttavien prosenttirajojen laskeminen 20 prosentista ei koskisi sotilasinvalidieja. Neuvottelukunnan esityksessä veteraanimäärärahojen lisätarpeista vuoden 2014 talousarvioon on esitetty **sotainvalidien** prosenttirajan laskemista 15 prosenttiin kunnallisissa avopalveluissa. Prosenttirajan laskeminen ei siis koskisi sotilasinvalidieja eikä heitä ole myöskään esityksen kustannusarviossa otettu huomioon.

Sivu 28, alalaita:

Intervallihoitoon annettiin kuitenkin maksusitoumus myös sellaiselle sotainvalideille, joiden haitta-aste olisi mahdollistanut myös pysyvän laitoshoidon.

Intervallihoito on asiakaslähtöinen laitoshoidon muoto, jolla halutaan tukea kotona asumista, jota sotainvalidi myös itse haluaa. Intervallihoito mahdollistaa myös lepotauon sotainvalidia hoitavalle omaiselle.

Sivu 30, alalaita:

Sekä intervallihoitomuodon että saattohoitomuodon käyttöön ottaminen ovat osoituksia siitä, että Valtiokonttori luo ilman lainsäädännöllistä perustaa hallinnollisia käytäntöjä ja soveltaa korvauksen suuruuteen vaikuttavia ehtoja pelkästään itse antamansa ohjeen tasoisella oikeusnormilla.

Intervallihoito ja saattohoito ovat laitoshoidon eri muotoja, jotka perustuvat asiakastarpeeseen.

Sivu 32, keskellä:

Toimintakykyluokka ja mahdolliset muutokset tulisi dokumentoida selkeästi asiakastietojärjestelmään, jotta mahdolliset muutokset ja niiden perustelut ovat vaivatta jäljitettävissä.

Toimintakykyluokat keski-ikältään 90-vuotiailla sotainvalideilla muuttuvat nopeasti, joten niiden ajantasainen päivittäminen korvausjärjestelmään olisi työlästä. Kuntoutuksessa ja hoidossa on erilaiset kriteerit toimintakykyluokalle; intervallihoidossa olevilla sotainvalideilla olisi kaksi toimintakykyluokkaa.

Sivu 32, alalaita:

Sotilasvammalain 6 §:n mukaan sairaanhoito on annettava tarpeettomia kustannuksia välttäen... Käytännössä säännöstä ei noudateta, vaan peruslaatu-tason ylittävästä laadusta maksetaan korkeampaa hintaa. Säännöstä sovelletaan lähinnä matkakustannusten osalta. Sotainvalidit voivat valita itselleen sopivan kuntoutuslaitoksen vapaasti, jos laitos sijaitsee alle 200 kilometrin päässä kodista.. Matkakustannuksista säästäminen vähentää kuitenkin laitosten keskinäistä kilpailua.

23.8.2013

Laatuun perustuvassa hinnoittelussa on haluttu huolehtia siitä, että sotainvalidit saavat tarvitsemaansa hoitoa. Esimerkiksi vaikeasti muistisairaita asiakkaita ei voida kaikkialla hoitaa, osa palveluntuottajista taas on erikoistunut saattohoitoon. Tarvitaan eritasoisia ja erilaisia laitoksia, jotta sotainvalidien hyvä hoito pystytään turvaamaan.

Sotainvalidit voivat valita myös kauempana kuin 200 km päässä kodistaan olevan laitoksen, mutta tuolloin ei korvata oman auton käyttöä tai taksimatkakustannuksia, vaan matkakustannukset korvataan julkisten kulkuneuvojen taksojen mukaan.

Aikaisemmin, kun matkat korvattiin ilman rajoitusta, lähes poikkeuksetta kuntoutusmatkat olivat alle 200 kilometriä. Rajoitus tehtiin joidenkin yksittäisten tapausten vuoksi, kun kuntoutukseen ajettiin esimerkiksi Helsingistä Leville taksilla tai omalla autolla. Näin ollen sotainvalidien kuntoutusmatkoja koskevalla nykyisellä rajoituksella ei voi olla merkitystä laitosten kilpailutilanteeseen.

Sivu 35, alalaita:

Neuvontapalvelutoiminnan korvaaminen on käytännössä lisätuki sairas- ja veljeskodeille, ja se korostaa niiden erityisasemaa.

Neuvontapalvelutyöntekijöiden tehtävänä on huolehtia sotainvalidien etuukseen ajantasaisuudesta. Neuvontapalvelutyöntekijät käyvät myös sotainvalidien kotona ja laittavat tarvittavia kodin muutostöitä vireille, jotta sotainvalidi voisi asua kotona mahdollisimman pitkään (hallitusohjelman mukainen linjaus). Neuvontapalvelutyöntekijän työ on itsenäistä ja irrallaan sairas- ja veljeskodin muusta toiminnasta. Työ on pitkäjänteistä ja vaatii erityisosaamista; palveluneuvojan täytyy tuntea asiakkaansa. Palveluntuottajat voivat käyttää neuvontapalvelumäärärahaa neuvontapalvelutyöstä aiheutuneisiin välittömiin kustannuksiin, kuten palkkoihin, matkoihin ja työvälaineisiin.

Sivu 43, ylhäällä:

Näyttää ilmeiseltä, että laatupisteet ovat pikemminkin kompensatiopisteitä, joilla tasataan nimenomaan aivan pienien ja toisaalta suurten laitosten erityispiirteistä johtuvia eroja. Keskisuurten laitosten hoitopäivähinnat jäävät näin ollen alle mediaanihinnan.

Pieniä laitoksia tuetaan pienten laitosten pisteillä, koska näiden välilliset kustannukset ovat suhteessa suuremmat kuin muissa laitoksissa. Laatupisteet eivät ole muilta osin kompensatiopisteitä pienille eivätkä millään tavalla suurille laitoksille!

Laatuvaatimuksia ja laatupisteytystä on kehitetty lukuisissa asiantuntijatyöryhmissä, joissa ovat olleet mukana sekä sairas- ja veljeskotien sekä muiden sotainvalideja hoitavien kuntoutus- ja hoitolaitosten edustajat. Pitkällisen laatu-työn tuloksena sotainvalidien laitushoitoa ja kuntoutusta tuottavista laitoksista on kehittynyt geriatrisen kuntoutuksen ja hoidon edelläkävijöitä Suomessa.

23.8.2013

Sivu 43, alhaalla:

Valtiokonttorin keräämien tietojen mukaan keskimääräinen hoitopäiväkustannus pysyvässä ja määräaikaisessa laitoshoidossa toimintakykyluokassa I oli vuonna 2012 sairas- ja veljeskodeissa 227,88 euroa ja muissa kuntoutuslaitoksissa 214,68 euroa. Keskimääräinen hoitopäivähinta sairas- ja veljeskodeissa oli siten 6,1 prosenttia korkeampi kuin muissa kuntoutuslaitoksissa. Hintaero johtuu käytännössä siitä, että muut kuntoutuslaitokset kuin veljeskodit tekevät maltillisimpia tarjouksia kuin sairas- ja veljeskodit, jolloin niiden hoitopäivähinnaksi tulee tarjoushinta eikä laskennallinen hinta.

On todettava, että sairas- ja veljeskodit saavat Valtiokonttorin tarjouskilpailussa keskimäärin 77 ja kuntoutuslaitokset 66 laatupistettä. Sairas- ja veljeskodeista 96 % täyttää Valtiokonttorin laatuvaatimukset laitoshoidolle, muista kuntoutuslaitoksista 60 %:a. Onkin ilmeistä, että sairas- ja veljeskotien korkeampi hintataso johtuu sairas- ja veljeskotien vallitsevasta korkeatasoisemmasta hoidon tasosta kuin muissa kuntoutuslaitoksissa keskimäärin.

Sivu 51, alhaalla:

Vuonna 2010 toteutetussa menettelyssä sairas- ja veljeskodeista yksi hyväksyttiin tuottajaksi, vaikka se täytti laatuvaatimuksista toimintakykyluokasta riippuen 95,5 – 96,1 prosenttia.

Jos laatuvaatimukset täytyvät alle 90 prosenttisesti, laitos hylätään. Koska laatuvaatimukset eivät palveluntuottajan osalta täyty, hoitopäivähinta on myös sairas- ja veljeskodeista alhaisin.

Yhtään tarjoajaa ei hylätty sen takia, että laatuvaatimukset eivät ole kaikilta osin täyttyneet.

Laitoshoidossa ei hylätty yhtään tarjousta; päiväkuntoutuksessa hylättiin kolme laitosta, koska laatuvaatimukset täytyivät alle 90 prosenttisesti.

Laitokset, joiden hoidon taso ei ole Valtiokonttorin laatuvaatimusten tasoista, eivät yleensä myöskään osallistu tarjouskilpailuun.

Sivu 53, 2. kappale:

Olennainen merkitys hoitopäivähintaa korottavissa pisteissä on henkilöstön työajankäytöllä suhteessa laitoshuollon keskimääräisiin asiakasmääriin. Vuonna 2012 hoitopäivät ovat keskimäärin vähentyneet, joten jos henkilöstö ei ole vähentynyt samassa suhteessa, työaikaa on ollut käytettävissä asiakasta kohti enemmän. Useissa sairas- ja veljeskodeissa Valtiokonttorin rahoittamat hoitopäivämäärät ovat kuitenkin kasvaneet, joten työaikaa on ollut käytettävissä asiakasta kohden vähemmän, ellei henkilöstömäärää ole lisätty. Nämä on kuitenkin selvitettävissä vain työajanseurannan avulla, eikä näitä ole sopimuskauden aikana tarkastettu.

23.8.2013

Sairas- ja veljeskodeissa kuten muissakin kuntoutuslaitoksissa on rajallinen määrä hoitopaikkoja: jos laitoshoidon määrä kasvaa, tapahtuu tämä muiden palvelulinjojen, kuten kuntoutuksen kustannuksella.

Palveluntuottajat sitoutuvat tarjouksessaan ilmoittamaansa henkilöstömäärään sekä laadullisesti että määrällisesti. Palveluntuottajat ovat velvoitettuja tuottamaan tarjousasiakirjoissa ilmoittamaansa laatua koko sopimuskauden. Mikäli muutoksia ilmaantuu, palveluntuottajat ovat velvoitettuja neuvottelemaan niistä Valtiokonttorin kanssa.

Laitosten toiminnan muuttuessa laitosten on mukautettava henkilöstönsä tulevaisuutta ajatellen. Joitakin muutoksia henkilöstörakenteessa on jouduttu tekemään kesken sopimuskauden. Palveluntuottajat ovat ilmoittaneet muutoksista Valtiokonttoriin ja Valtiokonttori on laskenut, vaikuttavatko muutokset palveluntuottajan hoitopäivähintoihin. Jos muutokset ovat vaikuttaneet hoitopäivähintoihin, Valtiokonttori on muuttanut hoitopäivähintoja kesken sopimuskauden.

Esim. "Vetrea Terveys Oy ilmoitti kirjeellään 6.6.2011 muuttavansa osaikaisen laitoshoidon henkilökuntamitoitusta vähentämällä sairaanhoitajan työtunteja 76 tunnista 14 tuntiin ja lisäämällä perushoitajan työtunteja 0 tunnista 62 tuntiin. Muutoksen seurauksena pisteet putoavat 62 pisteestä 55 pisteeseen. Toimintakykyluokan 1 hinta laskee 153,1 eurosta 150,7 euroon, toimintakykyluokan kaksi hinta 134,6 eurosta 132,6 euroon sekä toimintakykyluokan 3 hinta 116,3 eurosta 114,4 euroon. Muutokset astuvat voimaan 1.1.2012 lähtien. Hintoja korotetaan vuodelle 2012 yleisen kustannustason nousun mukaisesti."

Valtiokonttori tarkistaa henkilöstön määrän ja laadun auditoinneilla. Mikäli henkilöstön määrä/laatu ei vastaa tarjousasiakirjoissa luvattua, Valtiokonttori voi laskea hintoja kesken sopimuskauden.

Sivu 54, 2. kappale:

Vuonna 2011 alkaneella sopimuskaudella on auditoitu vain yksi laitos, joka on sairas- ja veljeskodeista selvästi pienin.

Valtiokonttori on auditoinut vuosina 2011 ja 2012 yhteensä 12 laitosta, joista kaksi on ollut sairas- ja veljeskoteja. Valtiokonttori on keskittänyt auditoinnit muihin kuntoutuslaitoksiin, koska juuri päättyneen SOVE-hankkeen aikana sairas- ja veljeskotien toimintaan oli kiinnitetty erityistä huomiota.

Valtiokonttori alensi vuonna 2011 ja 2012 suoritettujen auditointien seurauksena kahden palveluntuottajan hintoja, toinen näistä oli sairas- ja veljeskoti ja toinen muu kuntoutuslaitos.

23.8.2013

Sivu 54, 4. kappale:

Yhdessä tapauksessa vakavat poikkeamat johtivat korvauksen alentamiseen.

Auditoinnin tarkoituksena on tarkastaa, että palveluntuottaja toiminta vastaa tarjousasiakirjoissa sovittua. Mikäli auditoinnilla havaitaan puutteita, palveluntuottajaa pyydetään korjaamaan toimintansa tarjousasiakirjoissa luvutulle tasolle. Hoitopäivähinnan alentamiseen ryhdytään vasta, kun asian kuntoon saattamista voidaan pitää palveluntuottajalle kohtuuttomana (esimerkiksi kustannussyistä).

Sairas- ja veljeskodeissa hintoja on alennettu auditointien seurauksena vuosina 2010 ja 2012.

Sivu 55, keskellä:

Palveluntuottajia ei ole kohdeltu tasapuolisesti, koska tarjousvaiheessa edellä mainitut puutteet olisivat alentaneet hoitopäivähintoja.

Tarjouskilpailussa palveluntuottajia kohdellaan tasapuolisesti. (Kts. edellä: hintoja on myös alennettu).

Sivu 55, keskellä:

Sopimuskaudella, joka kattaa Valtiokonttorin käyttämä optio mukaan lukien vuodet 2011 – 2013, on tehty ainoastaan yksi auditointi, joten auditointeja ei ole tehty suunnitelmallisesti ja systemaattisesti.

Valtiokonttori on auditoinut vuosina 2011 ja 2012 yhteensä 12 laitosta, joista kaksi on ollut sairaus- ja veljeskotia. Valtiokonttori on keskittänyt auditoinnit tarkoituksella muihin kuntoutuslaitoksiin, koska juuri päättyneen SOVE-hankkeen aikana sairaus- ja veljeskotien toimintaan oli kiinnitetty erityistä huomiota.

Sivu 58, viimeinen kappale:

Kaikki rintamaveteraanit eivät välttämättä ole hakeneet elinkorkopäättöä, vaikka olisivat ehkä olleet siihen oikeutettuja

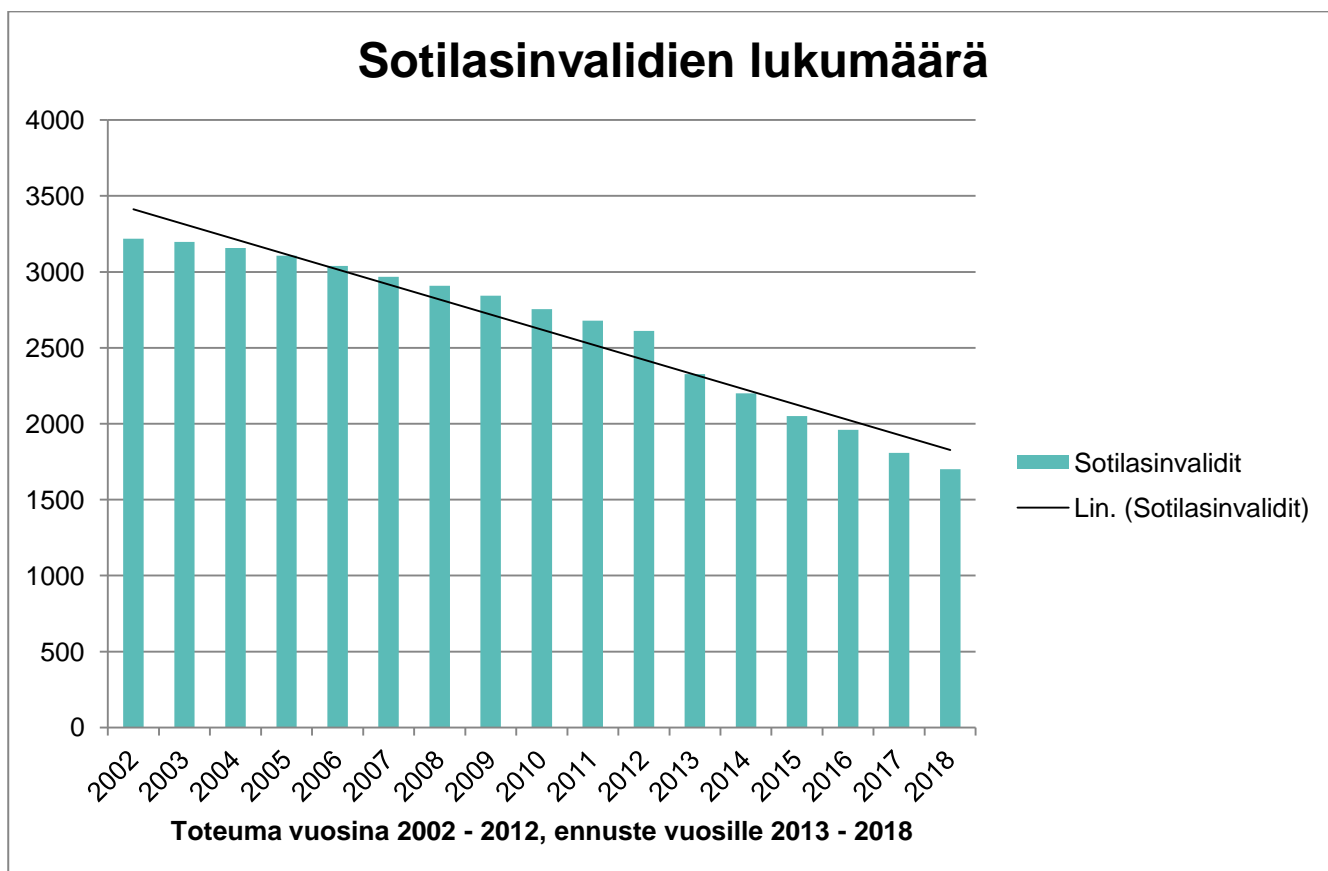
Sotainvalidien veljesliitto järjesti Tapaturmaviraston avustuksella 70 ja 80-luvulla ns. haravointeja eri puolilla Suomea ja 90-luvun alussa myös Virossa. Haravoinneilla, joista tiedotettiin näkyvästi, pyrittiin tavoittamaan ne veteraanit, jotka vielä olisivat oikeutettuja sotilasvammakorvaukseen. Haravointien johdosta sotilasvammakorvausta saavien määrä kasvoi huomattavasti. Ensikertaisia korvaushakemuksia tulee veteraaneilta edelleenkin (88 vuonna 2012), mutta aika harvat niistä johtavat elinkorkoon oikeuttavaan sotilasvammakorvaukseen. Varmasti on myös jokunen veteraani, joka ei ole katsonut tarpeelliseksi korvauksen hakemista, mutta heidän määränsä on todennäköisesti hyvin pieni.

23.8.2013

Sivu 59, ylhäällä:

Koska elinkorkopäätöksen, jolla haitta-aste määritellään, hakemiselle ei ole takarajaa, voi sotilasinvalidien määrä vielä kasvaa nykyisestä huomattavasti.

Sotilasinvalidien määrä on vähentynyt koko ajan tarkasteltaessa sotilasinvalidien määrää vuodesta 2002 alkaen. Valtiokonttorin ennusteessa määrän on ennustettu laskevan edelleen (katso taulukko sotilasinvalidien määrästä). Määrä laskee, koska iso osa sotilasinvalidista alkaa olla jo aika iäkkäitä. Uusia, haitta-asteeseen oikeutettuja korvauksen saajia, tulee nykyisin vain muutamia vuodessa.



Sivu 60, alhaalla:

Momentin käyttötarkoituksen laajennus koskemaan myös sairas- ja veljeskotiin kehittämishanketta ei ole arpajaislain 22 §:n 2 momentin säännöstä vastaava käyttötarkoitus raha-automaattivastustusten tuotoille.

Vertailun vuoksi Valtiokonttori toteaa, että vuoden 2013 valtion talousarvion momentin 33.50.56 Rintamaveteraanien kuntoutustoiminnan menojen määrä-

23.8.2013

rahaa saa käyttää 2) rintamaveteraanikuntoutuksen tutkimus- ja matkakulujen maksamiseen (kehittämishankkeisiin).

Sivu 61, 3. kappale:

Tarkastusvirasto lausuu kannanottonaan, että Valtiokonttorin hallinnoima korvausprosessi ei perustu keskeisiltä osin säädöksiin vaan Valtiokonttorin kulloinkin soveltamaan käytäntöön.

Laki antaa puitteet toiminnalle. Viranomaiset joutuvat työssään soveltamaan säädöksiä käytäntöön vakiintuneen käytännön mukaisesti.

Sivu 61, 5. kappale:

Valtiokonttori ilmoittaa kilpailuttavansa sotainvalidien laitoshuoltopalvelut kuten myös kuntoutuspalvelut. Valtiokonttorin kilpailuttamismalli ei perustu hankintalainsäädännön soveltamiseen vaan kyseessä on pikemminkin käytettävissä olevien määrärahojen allokointi sairais- ja veljeskodeille.

Kyseessä on tietoinen ratkaisu. Palvelujen hankintamenettelyssä noudatetaan hankintalakia soveltuvin osin. Hallitusohjelmassa painotetaan sairais- ja veljeskotien asemaa vanhuspalvelujen kehittämisessä.

Sivu 63, keskellä:

Yksittäisen sotainvalidin laitoshuollon tarpeen arviointi sotilasvammalain 6 §:n 5 momentin mukaisesti ratkaistaan maksusitoumuksella, jonka allekirjoittaa korvausratkaisija tai vastaavalla ammattinimikkeellä toimiva henkilö ilman esittelyä.

Kansalaispalvelut-toimialan sisäisessä työjärjestyksessä kohdassa 3 Asioiden esittely, on määrätty seuraavaa:

”Toimialalla päätettävät asiat ratkaistaan esittelystä, jollei Valtiokonttorin tai tässä työjärjestyksessä tai niiden nojalla ole toisin päätetty.

Kansalaispalvelut-toimialan Vahingonkorvauspalvelut-yksikön sekä Asian-tuntijapalvelut-yksikön yksittäisiä korvauksia ja muita etuuksia koskevat asiat voidaan ratkaista ilman esittelyä.”

Laitoshoidon maksusitoumuksen myöntäminen on yksittäinen korvauspäätös, joka voidaan ratkaista työjärjestyksen mukaan ilman esittelyä. Hankintapäätös on toimintamenoa koskeva päätös, joka ratkaistaan aina esittelystä. Korvauskäsittelijät voivat tarvittaessa pyytää konsultaatioapua asiantuntijalääkäreiltä sekä juristeilta. Ottaen huomioon asiakkaiden korkean iän väärin perustein myönnetty maksusitoumukset ovat epätodennäköisiä.



22.8.2013

Valtionalouden tarkastusvirasto

Lausuntopyyntö 7.8.2013, 169/52/2012

Jakelu sähköpostitse pdf-mutoisena: tilintarkastus@vtv.fi

Lausunto Valtionalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnoksesta Sotainvalidien laitoshuollon kustannusten korvaaminen

Valtionalouden tarkastusvirasto on pyytänyt valtiovarainministeriön palautetta otsikossa mainitusta tarkastuskertomusluonnoksesta. Tarkastuskertomusluonnon ei ole julkisuuslain (621/1999) 6 ja 9 §:n perustella toistaiseksi julkinen asiakirja.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

1. Kertomusluonnoksen sivulla 33 mainitaan, että valtion vuoden 2012 talousarvion momentin 33.50.52 selvitysosan mukaan sotainvalidien laitosten perustamiskustannukset sekä niistä vuonna 2012 aiheutuvat lainojen lyhennykset ja korot rahoitetaan ylläpitäjäyhteisöjen pääsääntöisesti 10 prosentin omavastuuta lukuun ottamatta Raha-automaattiyhdistyksen tuotoista myönnettävillä avustuksilla. Vastava teksti on ollut momentin selvitysosassa vuodesta 1994 lähtien, vaikka lyhennysten ja korkojen rahoittaminen on käytännössä päätynyt jo 1990-luvun lopussa.

Kyseinen vanha tekstiosuus on poistettu valmisteltaessa vuoden 2013 talousarviota.
2. Kertomusluonnoksen sivulla 35 todetaan, ettei momentin 33.50.52 käyttötarkoituksen laajentaminen koskemaan myös sairas- ja veljeskotien kehittämishanketta (momentin päätösosan kohta 2) ja sairas- ja veljeskotien tulevaisuuteen varautumisen tukemiseen liittyvien hankkeiden loppuun saattamista (momentin päätösosan kohta 4), ole ollut arpajaislain 22 §:n 2 momentin säännöstä vastaava käyttötarkoitus raha-automaattiyhdistyksen tuotolle. Peruste tälle kannanotolle jää raporttiluonnoksessa kuitenkin jossain määrin epäselväksi.



Budjettilainsäädännön näkökulmasta tarkasteltuna momentin päätösosassa voidaan, eduskunnan päätöksellä, laajentaa momentin käyttötarkoitusta todetulla tavalla. Tällöin laajennuksen tulee kuitenkin tapahtua arpajaislain 22 §:n 2 momentissa säädetyin edellytyksin.

Arpajaislain 22 §:n 2 momentin mukaan Valtion talousarvioon otetun määrärahan rajoissa voidaan 1 momentissa tarkoitettuja tuottoja käyttää myös rintamaveteraanien kuntoutuksesta annetussa laissa (1184/1988), eräissä Suomen sotiin liittyneissä tehtävissä palvelleiden kuntoutuksesta annetussa laissa (1039/1997) ja sotilasvammalain (404/1948) 6 d §:ssä säädettyihin menoihin. Tarkastuskannanotolla viitataan tässä ilmeisesti nimenomaan sotilasvammalain 6 d §:ään, jonka mukaan korvauksen maksamiseen voidaan käyttää myös Raha-automaattiyhdistyksen tuottoa valtion talousarvioon tarkoitusta varten varatun määrärahan rajoissa, jos kysymyksessä on 6 §:n 5 momentissa tarkoitettu laitoshuollosta, osa-aikaisesta laitoshuollosta tai kuntoutuksesta sanotun palvelun järjestäneelle laitokselle suoritettava korvaus. Momentin käyttötarkoituksen laajennusta arvioitaessa tullaan kysymykseen siitä, mitä sotilasvammalain mukaisella laitoshuollolla, osa-aikaisella laitoshuollolla tai kuntoutuksella tarkoitetaan. Momentin käyttötarkoitusta laajennettaessa on tulkintana ilmeisesti ollut kuntoutustoiminnan käsite laajana kokonaisuutena siten, että sen on katsottu voivan sisältää myös esimerkiksi neuvontapalvelutoimintaa.

Vuoden 2014 talousarviovalmistelun yhteydessä momentin päätösosan kohta 4 on poistettu, koska sairaus- ja veljeskotien tulevaisuuteen varautumisen tukemiseen liittyvä kehittämishanke on päättynyt.

Osastopäällikkö,
budjettipäällikkö



Hannu Mäkinen

Budjettineuvos



Outi Luoma-aho