Sosiaali- ja terveysministeriö

kirjaamo@stm.fi

Viite: Sosiaali- ja terveysministeriön kuulemistilaisuus 21.10.2016 ja lausuntopyyntö

Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunto selvityshenkilön vammaispalveluihin kohdistuvien säästöjen toteuttamisesta

Etelä-Suomen aluehallintovirasto esittää lausuntonaan seuraavaa:

Aluehallintovirasto pitää selvityshenkilön ehdotuksia lähtökohtaisesti oikeansuuntaisina lisäten vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja tasavertaisuutta. Useampi ehdotus vaatii kuitenkin tarkempaa jatkovalmistelua, jonka jälkeen voidaan ottaa kantaa niiden toteuttamisen edellytyksiin. Esitetyt kehittämisehdotukset kohdistuvat vain osaan vammaisista henkilöistä.

Säännösehdotuksista ja selvityshenkilön yksityiskohtaisista esityksistä aluehallintovirasto toteaa seuraavaa:

Aluehallintovirasto pitää **liikkumisen tukeen liittyvien palveluiden** osalta hyvänä muutosehdotusta, jossa on muutettu vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportissa esitettyä lakiehdotusta. Ehdotuksen mukaan liikkumisen tukea voidaan järjestää muun muassa saattajapalveluna ja ryhmäkuljetuksina muiden toteuttamistapojen lisäksi.

Liikkumisen tukea koskevista muista selvityshenkilön ehdotuksista aluehallintovirasto pitää hyvänä ehdotusta **matkakukkarosta eli henkilökohtaisen budjetin** soveltamisesta liikkumisen tukeen. Liikkumisen lähtökohtana on pidettävä aluehallintoviraston näkemyksen mukaan sitä, että mahdollisimman moni käyttää joukkoliikennettä, jota viime vuosina on muutettu esteettömämmäksi. Kuljetuspalvelujen myöntämisen osalta lähtökohta on välttämättömien matkojen turvaaminen päivittäisten toimintojen suorittamiseen ja kykenemättömyys joukkoliikennevälineiden käyttöön. Matkakukkaron osalta selvityshenkilö kuitenkin tuo esille, että mallina matkakukkaro kannustaa käyttämään tehokkaasti joukkoliikennettä. Tältä osin ehdotus jäi epäselväksi.

Selvityshenkilön ehdotus ottaa käyttöön yhtenä kuljetuspalvelun järjestämisvaihtoehtona leasing-auto aluehallintovirasto pitää selvittämisen arvoisena. Vaihtoehdon käytössä on huomioitava selvityksessäkin esiin tuotu kustannusten säästö kuljetuspalveluissa.

Selvityshenkilö on ehdottanut sosiaalihuoltolain 23 § 4 momenttiin lisäystä, jonka mukaan **yksilöllisiä kuljetuspalveluja** ei järjestetä henkilölle, joka on oikeutettu kuljetuksiin tai niiden kustannusten korvaamiseen muun lain nojalla. Henkilöllä, jonka toimintakyky on heikentynyt pääasiassa korkeaan ikään liittyvien sairauksien tai toimintarajoitteiden johdosta ja jolla tämän vuoksi on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja joka ei vammansa tai sairautensa vuoksi voi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia, on muutettavan lain nojalla järjestettävä vähintään 36 kuljetuspalvelumatkaa vuodessa.

Aluehallintovirasto pitää lakimuutosehdotusta kannatettavana, mutta ehdotettua matkojen määrää vuositasolla liian vähäisenä. Matkojen määrä tulisi aluehallintovirasto näkemyksen mukaan olla vähintään kahdeksan matkaa kuukaudessa.

Aluehallintovirasto pitää selvityshenkilön ehdotusta **alueellisista Kelan ylläpitämistä matkakeskuksista** selvitettävän arvoisena asiana. Aluehallintovirasto edellyttää, että kuljetuspalvelutarpeen arviointi ja päätöksenteko säilyy alueella ja siitä vastaavat vammaissosiaalityön ammattilaiset, joilla on vastuu vammaisen henkilön palvelusuunnittelusta ja palvelujen arvioinnista kokonaisuudessaan.

Ehdotusta **henkilökohtaisen budjetin soveltamisesta henkilökohtaiseen apuun** aluehallintovirasto pitää hyvänä. Kokonaiskustannusten määrittelyä on aluehallintoviraston näkemyksen mukaan syytä tarkentaa siltä osin mitä kustannuksiin sisältyy, esimerkiksi sisältyvätkö työntekijöiden palkat kustannuksiin.

Aluehallintovirasto pitää hyvänä ehdotuksena selvityshenkilön ehdotusta, että takseilla on **erityinen avustamisesta aiheutuva aikaan perustuva asiointilisä,** joka on odotustaksaa pienempi. Aluehallintovirasto toteaa, että erikseen on sovittava yksilöllisesti, että asiointilisä vastaavasti vähentää jotain muuta palvelua kuten esimerkiksi henkilökohtaista apua.

**Hengityslaitepotilaiden hoitoon henkilökohtaisen avun** turvin aluehallintovirasto suhtautuu varauksellisesti tehtävään sisältyvän suuren vastuun vuoksi aluehallintovirastoon tulleen palautteen johdosta. Vammaiset henkilöt ovat ilmaisseet huolensa siitä, ettei avustajilla ole tarpeeksi koulutusta esimerkiksi juuri terveydenhuollon tehtäviin. Kyse on henkeä ylläpitävästä toiminnasta eikä saatu koulutus välttämättä takaa osaamista tilanteessa, jossa laitteisiin tulee toimintahäiriöitä.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan ehdotus **maakunnallisista henkilökohtaisen avun keskuksista** on hyvä. Ehdotuksen mukaan keskukset huolehtisivat henkilökohtaisten avun käyttäjien neuvonnasta, tukemisesta ja koulutuksesta, palkanmaksun järjestämisestä, avustajien rekrytoinnista tai rekrytoinnissa auttaen myös sijaisjärjestelyiden osalta, avustajien ohjaamisesta, neuvonnasta ja perehdytyksestä sekä liikkumisen tuen antamisesta vertaiskouluttajien avulla.

Aluehallintovirasto pitää tärkeänä, että maakunnallisissa henkilökohtaisen avun keskuksissa turvataan ammatillinen osaaminen. Henkilökohtaisen avun keskukset olisi aluehallintoviraston näkemyksen mukaan hyvä perustaa maakuntien sote-palvelujen yhteyteen tai erillisenä yksikkönä siten, että yhteys vammaispalvelun sosiaalityöhön säilyy tiiviinä.

Selvityshenkilö ehdottaa, että vammaispalvelulain 11 §:ään tehdään lisäys, jonka mukaan henkilön tarvitsemien tämän lain mukaisten palvelujen ja tukitoimien selvittämiseksi hänet voidaan osoittaa lääkärin tai muun asiantuntijan tutkimukseen tai pyytää häneltä **lääkärintodistusta vain, mikäli siihen on erityisiä perusteita**. Selvityshenkilö ehdottaa myös, että lääkärintodistusten toistuva pyytäminen kielletään, ellei ole ilmeistä, että asiakkaalla on virheellinen käsitys omasta vammaisuudestaan tai jos ei ole erityistä syytä pyytää lääkärintodistusta. Erityinen syy voi selvityshenkilön ehdotuksen mukaan liittyä siihen, että kyseessä on lapsi tai vammaisuus ei ole vielä muuten stabiili. Pysyvää vammaisuutta ei saisi varmistaa uudelleen lääkärintodistusvaatimuksella.

Aluehallintovirasto katsoo, että vammaispalvelun työntekijällä tulee olla oikeus pyytää lääkärintodistus, mikäli asia ei riittävästi selviä käytettävissä olevien tietojen perusteella eikä näe perustelluksi kategorisesti kieltää lääkärintodistuksen pyytämistä. Aluehallintovirasto toteaa lisäksi, että lääkärintodistuksen tarve riippuu myös palvelusta tai etuudesta, jota haetaan, esimerkiksi kuljetuspalvelun tai henkilökohtaisen avun osalta palveluntarpeen arviointi on erilainen. Aluehallintovirasto toteaa myös, että lääkärintodistuksia pyydetään asiakkaan toimintakyvyn arvioimiseksi suhteessa haettuun palveluun ja moni asiakas toimittaa lääkärintodistuksen oma-aloitteisesti ajatelleen sillä olevan ratkaisevan merkityksen hakemansa palvelun myöntämiselle. Tähän tarkoitukseen voidaan pyytää myös muiden terveydenhuollon ammattilaisten lausuntoja kuten esimerkiksi fysioterapeutin, jolloin lääkärintodistuksen pyytäminen saattaa jäädä kokonaan pois. Aluehallintovirasto toteaa, että päätöksen tekevä viranomainen arvioi tiedon tarpeellisuuden jo voimassa olevan lainsäädännön perusteella. Turhia selvityksiä ei nykyisinkään saa pyytää.

Selvityshenkilö on ehdottanut vammaispalvelulain tai vaihtoehtoisesti vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportissa esitettyä lakiehdotuksen muuttamista siten, että lakeihin lisätään lisämomentti, jonka mukaan **palvelusuunnitelma ja palveluita koskeva päätös voidaan tehdä samanaikaisesti,** ellei siihen ole erityistä estettä.

Aluehallintovirasto toteaa ehdotuksen osalta, että palvelusuunnitelma on laaja kokonaisuus ja sen laatiminen ja palvelutarpeen kokonaisvaltainen määrittely saattaa viedä aikaa. Asiakkaalla voi olla oikeus esimerkiksi kuljetuspalveluihin, mutta ei henkilökohtaiseen apuun tai palveluasumiseen. Palveluasumisen kannalta huolellisesti laadittu palvelusuunnitelma on tärkeää, mutta esimerkiksi kuljetuspalvelun päätöksen voi tehdä nopeammin. Näin ollen selvitysmiehen esittämä käytäntö saattaa myös hidastaa asiakkaan palveluprosessia.

Ehdotuksesta, että asumispalveluyksiköissä asukkaan asioiden **kirjaaminen ja raportointi kielletä**än, ellei siihen ole erityisiä asiakkaan edun mukaisia perusteita, aluehallintovirasto toteaa, että nykyisin vammaisten henkilöiden asumisen järjestämisen lähtökohtana on asuminen omassa kodissa.

Ehdotus kirjaamisen vähentämisestä ei ole yksiselitteinen. Hallinnollisen työn vähentämisen näkökulmasta ehdotus on ymmärrettävä, mutta vammaisen henkilön turvallisuuden ja työntekijöiden oikeuksien näkökulmasta asiaan liittyy useita näkökohtia. Kun tulee ajankohtaiseksi järjestää henkilön asuminen asumispalveluyksikössä, hänen palvelutarpeensa on suuri ja usein hoivan ja huolenpidon lisäksi tarvitaan myös terveydenhuollollista osaamista. Palvelun tuottaja vastaa palvelujen laadusta, sisällöstä ja toiminnasta ko. yksikössä. Sosiaalihuollon asumisyksiköissä toteutetaan yhä enenevässä määrin myös terveydenhuoltoa, jonka osalta kirjauksia säätelee potilaslaki ja asetus potilasasiakirjoista. Sosiaalihuollon osalta kirjauksia säätelee tällä hetkellä myös laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista. Lain säännöksien mukaan vain tarpeelliset ja riittävät tiedot kirjataan.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan nykyisin asumisyksiköissä tapahtuu usein henkilöstömuutoksia ja sijaisten käyttöä, mikä saattaa olla riski asiakkaalle tiedonkulun näkökulmasta. Asianmukaisilla kirjauksilla ja henkilökunnan keskinäisellä raportoinnilla huolehditaan tiedonkulusta asiakkaan asioissa. Kirjaukset auttavat myös reagoimaan esimerkiksi muutoksiin asiakkaan käytöksessä, jonka taustalla saattaa olla fyysiseen terveydentilaan liittyvä muutos. Kirjaaminen ja raportointi ei voi riippua henkilön suostumuksesta, koska kirjaaminen ja raportointi vaikuttavat merkitsevästi asiakasturvallisuuteen.

Aluehallintovirasto toteaa lisäksi sosiaalihuollon ja terveydenhuollon ammattihenkilöllä olevan velvollisuus kirjausten tekoon. Asianmukaiset ja asialliset kirjaukset turvaavat myös henkilöstön oikeuksia.

Aluehallintovirasto ei pidä perusteltuna selvityshenkilön ehdotusta siitä, että vammaispalvelun käyttäjä voi niin halutessaan **valittaa suoraan hallinto-oikeuteen** ilman oikaisuvaatimuksen tekemistä ensin sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan tällainen muutos ei voisi koskea vain vammaispalvelujen käyttäjiä vaan käytännön tulee olla yhtenäinen. Jos tällaiseen ratkaisuun päädytään, sen tulisi koskea myös muita sosiaalihuollon asiakasryhmiä kuten lastensuojelun, vanhuspalvelun ja toimeentulotuen asiakkaita. Muussa tapauksessa kyseessä ei ole kansalaisten yhdenvertainen kohtelu eikä ehdotusta voi pitää myöskään positiivisena erityiskohteluna.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan tuleva maakuntauudistus voi nopeuttaa oikaisuvaatimusten käsittelyä, kun isona organisaationa maakunta mahdollistaa oman henkilökuntaresurssin osoittamisen oikaisuvaatimusten käsittelyyn.

Aluehallintovirasto toteaa edelleen, että mikäli kunnissa tehdään selvityshenkilön mainitsemia, tietoisesti lainvastaisia päätöksiä, on siihen vaikutettava vahvemmalla ohjauksella.

Lopuksi aluehallintovirasto toteaa, että monet ehdotuksista on kirjattu jo voimassa olevaan sosiaalihuollon ja erityisesti vammaispalvelun lainsäädäntöön ja ovat siten toteutettavissa ja käytäntöön sovellettavissa jo nyt lakien tarkoitukset ja tavoitteet huomioiden.

Tämän lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja Maija Gartman, sosiaalihuollon ylitarkastaja Marja-Leena Alanko, sosiaalihuollon ylitarkastaja Hanna Kujanpää ja sosiaalihuollon ylitarkastaja Jaana Jokiniitty.

Sosiaalihuoltoyksikön päällikkö, Eija Hynninen-Joensivu

sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja

Sosiaalihuollon ylitarkastaja Jaana Jokiniitty