

13.5.2020

EOAK/2295/2019

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry

Pinninkatu 51
33100 TAMPERE

Viite: 15.4.2019 vireille tullut kantelu

ASIA: Valtakunnalliset lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineiden luovutusperusteet

1 KANTELU

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry (jälj. kantelija) arvosteli sosiaali- ja terveysministeriön valtakunnallista ohjeistusta lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineiden luovutusperusteista (Sosiaali- ja terveysministeriön opas *Valtakunnalliset lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineiden luovutusperusteet. Opas apuvälinetyötä tekeville ammattilaisille ja ohjeita asiakkaille*, Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 35/2018).

Kantelijan mukaan apuvälineohjeistus on laadittu tavalla, joka sulkee etukäteen pois apuvälinepalveluiden piiristä tietyt asiakasryhmät, tietynikäiset ihmiset ja jopa tietyt apuvälineet.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta sosiaali- ja terveysministeriö antoi lausuntonsa 14.5.2019.

Kantelija antoi lausuntoon vastineensa 28.8.2019.

3 RATKAISU

3.1 Keskeiset oikeusohjeet

Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista

Vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen (SopS 27/2016, vammaissopimus, tullut voimaan Suomessa 10.6.2016) tarkoituksena on sen 1 artiklan mukaan edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille ihmisoikeudet täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnyntäisen arvon kunnioittamista.

Vammaissopimuksen yleisiä periaatteita ovat 3 artiklan mukaan muun ohella syrjimättömyys, täysimääräinen ja tehokas osallistuminen ja osallisuus yhteiskuntaan, mahdollisuuksien yhdenvertaisuus sekä esteettömyys ja saavutettavuus.

Vammaissopimuksen 20 artiklan mukaan sopimuspuolet toteuttavat tehokkaat toimet varmistaakseen vammaisille henkilöille mahdollisimman itsenäisen henkilökohtaisen liikkumisen, muun muassa:

- a) helpottamalla vammaisten henkilöiden henkilökohtaista liikkumista sillä tavalla kuin ja silloin kun he haluavat sekä kohtuulliseen hintaan;
- b) helpottamalla laadukkaiden liikkumisen apuvälineiden, laitteiden, apuvälineteknologian sekä erilaisten avustajien ja välittäjien saatavuutta vammaisille henkilöille, muun muassa tarjoamalla niitä kohtuulliseen hintaan;
- c) antamalla vammaisille henkilöille ja heidän parissaan työskentelevälle asiantuntijahenkilöstölle liikkumistaitoihin liittyvää koulutusta;
- d) kannustamalla liikkumisen apuvälineitä, laitteita ja apuvälineteknologiaa tuottavia tahoja ottamaan huomioon kaikki vammaisten henkilöiden liikkumisen näkökohdat.

Vammaissopimuksen 25 artiklan mukaan sopimuspuolet tunnustavat, että vammaisilla henkilöillä on oikeus parhaaseen mahdolliseen terveyden tasoon ilman syrjintää vammaisuuden perusteella. Sopimuspuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen sukupuolisensitiivisten terveydenhuoltopalvelujen saatavuuden vammaisille henkilöille, terveyteen liittyvä kuntoutus mukaan lukien. Sopimuspuolet järjestävät erityisesti muun ohella vammaisille henkilöille samanlaajuiset, -laatuiset ja -tasoiset maksuttomat tai kohtuuhintaiset terveydenhuoltopalvelut ja -ohjelmat kuin muille.

Vammaissopimuksen 26 artiklan mukaan sopimuspuolet edistävät vammaisille henkilöille tarkoitettujen kuntoutukseen liittyvien apuvälineiden ja apuvälineteknologian saatavuutta, tuntemusta ja käyttöä.

Perustuslaki

Perustuslain (731/1999) 6 §:n mukaan Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä (1 mom.).

Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (2 mom.).

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Terveydenhuoltolaki

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 3 §:n 3 kohdan mukaan erikoissairaanhoidolla tarkoitetaan lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaisia sairauksien ehkäisyyn, tutkimiseen, hoitoon, ensihoitoon, päivystykseen ja lääkinälliseen kuntoutukseen kuuluvia terveydenhuollon palveluja.

Terveydenhuoltolain 4 §:n mukaan kunnan on osoitettava riittävästi voimavaroja kunnan peruspalvelujen valtionosuuden perusteena olevaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen sekä terveydenhuollon palveluihin (1 mom.).

T

Terveydenhuoltolain 24 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä alueensa asukkaiden sairaanhoitopalvelut. Sairaanhoitopalveluihin sisältyvät sairauksien tutkimus, lääketieteellinen tai hammaslääketieteellinen taudinmääritys, hoito, hoitosuunnitelman mukaiset pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarvittavat hoitotarvikkeet sekä tarpeellinen lääkinällinen kuntoutus (1 kohta).

Terveydenhuoltolain 29 §:n mukaan kunnan on järjestettävä potilaan sairaanhoitoon liittyvä lääkinällinen kuntoutus (1 mom.).

Läkinälliseen kuntoutukseen kuuluu: 1) kuntoutusneuvonta ja kuntoutusohjaus; 2) potilaan toiminta- ja työkyvyn sekä kuntoutustarpeen arviointi; 3) kuntoutustutkimus, jonka avulla selvitetään potilaan kuntoutusmahdollisuuksia; 4) toimintakyvyn parantamiseen ja ylläpitämiseen tähtäävät terapiat sekä muut tarvittavat kuntoutumista edistävät toimenpiteet; 5) apuvälinepalvelut; 6) sopeutumisvalmennus; 7) 1–6 kohdassa tarkoitetuista tarpeellisista toimenpiteistä koostuvat kuntoutusjaksot laitos- tai avohoidossa (2 mom.).

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä apuvälineiden käyttöön luovutuksen perusteista (6 mom.).

Sosiaali- ja terveysministeriön asetus lääkinällisen kuntoutuksen apuvälineiden luovutuksesta

Läkinällisen kuntoutuksen apuvälineiden luovutuksesta annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (1363/2011, apuvälineasetus) 1 §:n mukaan lääkinällisen kuntoutuksen apuvälineiden luovutuksen edellytyksenä on sellainen lääketieteellinen perustein todettu sairaus, vamma tai kehitysviivästymä, joka heikentää potilaan toimintakykyä ja vaikeuttaa hänen itsenäistä selviytymistään (1 mom.).

Lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineinä luovutettavien välineiden, laitteiden, tarvikkeiden, tietokoneohjelmien sekä muiden ratkaisujen tarkoituksena on edistää potilaan kuntoutumista, tukea, ylläpitää tai parantaa toimintakykyä jokapäiväisissä toiminnoissa taikka ehkäistä toimintakyvyn heikentymistä (2 mom.).

Apuvälineen tarpeen arvioinnista säädetään apuvälineasetuksen 2 §:ssä.

Apuvälineen tarve on arvioitava käyttäjälähtöisesti, oikea-aikaisesti ja yksilöllisesti. Tarpeen arvioinnissa on otettava huomioon potilaan toimintakyky, elämäntilanne ja elinympäristön apuvälineen toimivuudelle asettamat vaatimukset (1 mom.). Apuvälineen valinta on tehtävä yhteisymmärryksessä potilaan kanssa ja tarvittaessa hänen laillisen edustajansa, läheisensä tai omaisensa kanssa. Ennen apuvälineen valintaa potilaalle on annettava tietoa apuvälineen valintaan liittyvistä vaihtoehtoista ymmärrettävällä tavalla (2 mom.).

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992, asiakasmaksulaki) 5 §:n 7 kohdan mukaan maksuttomia terveyspalveluita ovat terveydenhuoltolain 29 §:ssä tarkoitetun lääkinällisen kuntoutuksen apuvälineet sekä niiden sovitus, tarpeellinen uusiminen ja huolto.

3.2 Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Ministeriö lausui kantelijan arvostelemista ohjeistuksen yksittäisistä kohdista seuraavaa.

Polkupyörät (12 18)

Polkupyörän luovuttaminen edellyttää, että sen käyttö tukee yksilöllisesti määriteltäjä kuntoutustavoitteita. Lääkinnällisenä kuntoutuksena luovutetaan vain erityisominaisuuksilla varustettuja polkupyöriä, jotka täyttävät lääkinällisistä laitteista annetun direktiivin 93/42 ETY vaatimukset. Tavanomaiset polkupyörät (myös sähköavusteiset) eivät ole erityisominaisuuksilla (esim. kiinteänapainen polkupyörä) varustettuja polkupyöriä ja direktiivin 93/42/EEC mukaisia.

Erytisominaisuuksilla varustettuja polkupyöriä voidaan luovuttaa ensisijaisesti lapsille. Polkupyörän luovuttamisen tavoitteena tulee olla, että, lapsi pystyy harjoittelun ja harjaantumisen myötä käyttämään polkupyörää itsenäisesti. Ennen polkupyörän luovuttamista tulee lapsen tasapainoa harjoittaa muilla keinoin. Polkupyörä ei ole tasapainon harjoitteluväline, vaan sen hankinnalla on oltava kuntoutuksellinen tavoite.

Aikuisille erityisominaisuuksilla varustettuja polkupyöriä luovutetaan, kun se on arjen kannalta välttämätön, säännöllisessä käytössä oleva liikkumisen apuväline (esim. pyörä mahdollistaa omatoimisen liikkuminen työpaikalle tai muuhun potilaan toimintaympäristöön).

Jos polkupyörää tarvitaan ulkoiluun, katsotaan se harrastuksen apuvälineeksi. Vammaispalvelulain perusteella harrastusvälineiden hankkimisesta aiheutuneita kustannuksia voidaan korvata silloin, kun niihin sisältyy sellaisia erityiskustannuksia, jotka johtuvat sairaudesta tai vammasta.

Kantelijan mukaan polkupyöriä koskevan ohjeistuksen sanamuodot sisältävät perusteettomia ja syrjiviä rajoituksia.

Kantelija toteaa, että ohjeistuksessa suljetaan polkupyörien luovuttamisen ulkopuolelle kehitysvammaisia lapsia, jotka eivät pysty pyöräilemään itsenäisesti esimerkiksi hahmotushäiriöiden, vaaran tunnettomuuden, ymmärtämisen vaikeuksien tai autismin vuoksi, vaikka pyörän myöntämiselle olisi apuvälineasetuksen mukaiset perusteet ja näin voitaisiin tukea lapsen kehitystä ja toimintakykyä.

Ohjeistuksen mukaan erityisominaisuuksilla varustettuja polkupyöriä voidaan luovuttaa ensisijaisesti lapsille. Kantelija toteaa, että ohjeistuksessa mainittu lasten ensisijaisuus sisältää ikärajan ja käytännössä se johtaa siihen, ettei aikuisille normaalisti myönnetä polkupyörää lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineenä.

Ohjeistuksessa todetaan, että aikuisille erityisominaisuuksilla varustettuja polkupyöriä luovutetaan, kun se on arjen kannalta välttämätön, säännöllisessä käytössä oleva liikkumisen apuväline. Kantelija toteaa, että tämän kohdan peruslähtökohta on apuvälineasetuksen 1 §:n sanamuotoa kapeampi, painottaen vain arjen toimista selviytymistä.

Ministeriö toteaa, että ohjeistuksen mukaan polkupyörän luovuttaminen edellyttää, että sen käyttö tukee yksilöllisesti määriteltyjä kuntoutustavoitteita. Erityisominaisuuksilla varustettujen pyörien osalta ohjeistuksessa korostetaan pyörän hankinnan kuntoutuksellista tavoitetta lapsen osalta. Aikuisten osalta todetaan, että tällainen polkupyörä luovutetaan, kun se on arjen kannalta välttämätön säännöllisessä käytössä oleva liikkumisen apuväline. Ulkoiluun tarvittavat polkupyörät katsotaan harrastusvälineiksi, joista aiheutuneita kustannuksia voidaan korvata vammaispalvelulain nojalla silloin, kun niihin sisältyy sellaisia erityiskustannuksia, jotka johtuvat sairaudesta tai vammasta.

Ministeriön mukaan ohjeistuksessa on esimerkki yksilöllisestä tarveharkinnasta, jossa otetaan huomioon henkilön liikkumistarpeet ja ympäristö, muut olosuhteet ja toimintakyky. Tavoitteena on löytää tarkoituksenmukaiset ratkaisut henkilön tarpeisiin, eikä kirjauksella voida kokonaan sulkea pois tiettyjä henkilöryhmiä ilman henkilökohtaista harkintaa. Ohjeistuksen sanamuoto ei voi sulkea pois mahdollisuutta luovuttaa polkupyörä aikuiselle yksilölliseen harkintaan perustuen

myös muuhun apuvälineasetuksen 1 §:n mukaiseen tarkoitukseen kuin arjen toimista selviytymiseen. Polkupyörällä liikutaan yleensä yleisellä tiellä. Yksilöllisessä harkinnassa tulee ottaa huomioon henkilön kyky liikkua turvallisesti huomioiden muut tiellä liikkujat.

Kolmipyörät jaloin poljettavat, kaksi pyörää edessä (12 18 06 02)

Kolmipyöräiset polkupyörät, joissa on kaksi pyörää edessä lisäämässä pyörän tukevuutta. Pyörää on helpompi taluttaa ja sen mittasuhteet on helpompi hahmottaa, kun pyörät ovat edessä.

Erityisominaisuuksilla varustettu kolme- tai nelipyöräinen polkupyörä voidaan luovuttaa lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineenä asiakkaalle, jonka toimintakyky on alentunut siten, että liikkuminen tavallisella polkupyörällä ei onnistu.

Luovuttamisen edellytyksinä voidaan pitää muun muassa seuraavia perusteita:

- *polkupyörä on päivittäisten toimintojen kannalta välttämätön liikumisen apuväline,*
- *polkupyörä lisää itsenäistä suoriutumista, esim. mahdollistaa asiainnin,*
- *polkupyörän käyttö tukee henkilön kokonaiskuntoutusta ja sitä on arvioitu terveydenhuollon apuvälinealan asiantuntijan toimesta sekä siihen on otettu kantaa kuntoutussuunnitelmassa,*
- *lapsella pyörän käyttö tukee lapsen kehitystä ja osallistumismahdollisuuksia, itsenäisesti pyörällä liikuttaessa tulee varmistua, että käyttäjällä ei ole turvallisuuteen vaikuttavia hahmotus- näkö- tai muistiongelmia.*

Mikäli polkupyörää käytetään vain ulkoiluun, se katsotaan harrastusvälineeksi. Harrastekäyttöön tarvittavan kolme-, neli- tai tandempyörän kustannuksiin voidaan hakea korvausta vammaispalvelulain perusteella sosiaalitoimesta.

Ministeriö toteaa, että ohjeistuksen mukaan erityisominaisuuksilla varustettu kolme- tai nelipyöräinen polkupyörä voidaan luovuttaa lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineenä asiakkaalle, jonka toimintakyky on alentunut siten, että liikkuminen tavallisella polkupyörällä ei onnistu. Lisäksi ohjeistuksessa mainitaan listaus esimerkkejä, joita voidaan muun muassa pitää luovuttamisen perusteina. Toisin kuin kantelussa todetaan, ohjeistuksen sanamuoto kertoo selkeästi, että kyseessä on toimintaa ohjaava esimerkkilistaus, joka ei ole tyhjentävä.

Tandempyörät sekä kolme- ja nelipyöräiset polkupyörät kahdelle tai useammalle henkilölle (12 18 15)

Useammalle henkilölle tarkoitetut poljettavat välineet, joissa on vähintään kaksi istuinta.

Tandempyöriä ja nelipyöräisiä polkupyöriä ei luovuteta lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineenä. Vammaispalvelulain perusteella harrastusvälineiden esimerkiksi tandempyörän hankkimisesta aiheutuneita kustannuksia voidaan korvata silloin, kun niihin sisältyy sellaisia erityiskustannuksia, jotka johtuvat sairaudesta tai vammasta.

Kantelija arvostelee sitä, että ohjeistuksen mukaan kaksin ajettavia tandempyöriä ja nelipyöräisiä polkupyöriä ei luovuteta lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineenä, vaan ne määritellään kategorisesti harrastusvälineiksi. Tällaiset pyörät voivat kantelijan mukaan olla esimerkiksi kehitysvammaiselle, autismikirjon henkilölle tai näkövammaiselle henkilölle lääkinnällisen kuntoutuksen kriteerit täyttäviä apuvälineasetuksen mukaisia apuvälineitä. Ainakin valtaosalla markkinoilla olevista kaksin (peräkkäin tai rinnakkain) ajettavista kolmepyöräisistä tandemista on lääkintälaitedirektiivin (93/42/ETY) mukainen CE-merkintä eli ne ovat tarkoitettu apuvälineiksi. Tältäkin kannalta kategorinen rajaus on erikoinen ja vailla kestäviä perusteita.

Ministeriö toteaa, että ohjeistuksen mukaan kahden henkilön käytettäväksi tarkoitettuja tandempyöriä tai nelipyöräisiä pyöriä ei luovuteta lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineenä. Vammaispalvelulain perusteella harrastusvälineiden esimerkiksi tandempyörän hankkimisesta aiheutuneita kustannuksia voidaan korvata silloin, kun niihin sisältyy sellaisia erityiskustannuksia, jotka johtuvat sairaudesta tai vammasta. Lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineet luovutetaan apuvälineen käyttäjälle hänen yksilöllisen tarpeensa perustella. Terveystieteiden laitteen ja tarvikkeiden annettuna laissa edellytetään apuvälineen luovuttajan huolehtivan siitä, että luovutettava apuväline on käyttökuntoinen ja turvallinen sekä apuvälineen käyttö on opastettu. Yksilöllisessä harkinnassa tulee huomioida se, että esimerkiksi tandemissa tulee ajaa johtavan/avustavan henkilön pystyä hallitsemaan ja johtamaan yhteistä polkupyörällä ajaa. Näin ollen myös johtavan/avustavan henkilön tulee olla mukana tandempyörän sopivuuden arvioinnissa ja käytön opastuksessa. Samalla tulee arvioida polkupyörän käyttömahdollisuudet eli pyöräilyavustaja on mahdollinen ja pyöräily ympäristö mahdollistaa monipuolisen pyöräilyn. Ohjeistuksen sanamuotoa tarkistetaan seuraavassa päivityksessä niin, että se ottaa paremmin huomioon yksilöllisen harkinnan.

Ministeriön kannanotto

Ministeriö toteaa, että valtakunnallisen ohjeistuksen tarkoituksena on yhdenmukaistaa käytäntöjä. Ohjeistuksella turvataan osaltaan apuvälineiden tarvitsijoiden yhdenvertaista kohtelua asuinkunnasta riippumatta. Se ei ole luonteeltaan sitova, joten siitä voidaan poiketa apuvälineen tarvitsijan yksilölliseen tarpeeseen perustuvalla harkinnalla. Ohjeistuksen sanamuodoilla ei voida ohittaa säädösten kirjattuja velvoitteita yksilöllisestä harkinnasta apuvälineen myöntämisessä. Tämän vuoksi ministeriö katsoo, että ohjeistus ei ole lainsäädännön vastainen.

Jotkin ohjeistuksen sanamuodot ovat kuitenkin omiaan johtamaan sellaiseen tulkintaan, että joidenkin apuvälineiden myöntäminen ei olisi ollenkaan mahdollista lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineinä. Ohjeistuksen seuraavassa päivityksessä tarkastellaan näitä ns. "kategorisen kiellon sisältäviä" kohtia ja muokataan ohjeistuksen tekstejä siten, että se ottaa paremmin huomioon yksilölliset tarpeet. Joissakin kohdissa on tarpeen täydentää ohjeistusta lisäämällä yksilöllistä harkintaa tukevia esimerkkejä tai perusteluita siitä, että kyseessä oleva väline ei ole lääkinnällisen kuntoutuksen apuväline, vaan esimerkiksi hoitotarvike tai harrastusväline ja sen vuoksi niiden myöntämisprosessi on erilainen.

3.3 Oikeudellinen arviointi

Terveys- ja hyvinvointilain ja apuvälineasetuksessa korostetaan apuvälineen tarpeen arvioimista käyttäjälähtöisesti, oikea-aikaisesti ja yksilöllisesti, ottaen huomioon potilaan toimintakyky, elämäntilanne ja elinympäristön apuvälineen toimivuudelle asettamat vaatimukset.

Totean, että valtakunnallinen ohjeistus lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineiden luovutusperusteista on lähtökohtaisesti tarpeellinen ja perusteltu, koska sillä voidaan yhtenäistää apuvälineiden luovutuskäytäntöjä ja sillä on siten tärkeä apuvälineiden tarvitsijoiden yhdenvertaisuutta lisäävä merkitys.

Ohjeistuksessa (s. 24) todetaan, että esitetyt luovutusperusteet luovat valtakunnallisesti yhtenäisen suosituksen perustason lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineiden luovuttamiselle. Yksilöllisen tarveharkinnan perusteella minkään CE-merkityn (93/42/ETY) apuvälineen luovuttaminen ei ole poissuljettu.

Ministeriö toteaa, että lääkintälaitedirektiivin (93/42/ETY) mukainen CE-merkintä takaa sen soveltamisalaan kuuluvien laitteiden turvallisuuden. Kaupasta saatavat tavalliset välineet, kuten tavanomaiset polkupyörät, eivät ole CE-merkittyjä terveydenhuollon laitteita. Ministeriön mukaan yksilöllisen harkinnan ja tarpeen mukaan lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineenä on mahdollista luovuttaa myös muita kuin lääkintälaitedirektiivin soveltamisalaan kuuluvia välineitä, kunhan apuvälineen luovuttaja varmistuu siitä, että henkilö pystyy turvallisesti käyttämään laitetta. Olen jo Invalidiliitto ry:n tekemään kanteluun 1.4.2020 antamassani ratkaisussa (EOAK/1067/2019) pitänyt perusteltuna, että ohjeistukseen otetaan tästä nimenomainen maininta. Ratkaisuni on julkaistu kokonaisuudessaan oikeusasiamiehen verkkosivuilla www.oikeusasiamies.fi.

Oikeusasiamiehen vakiintuneessa laillisuusvalvontakäytännössä on katsottu, että terveystarvikkeiden järjestämistä koskevat ohjeet, jotka eivät jätä tilaa palvelun tarvitsijan yksilöllisen tarpeen huomioon ottamiselle, ovat ristiriidassa lainsäädännön kanssa.

Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio otti lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinepalveluiden järjestämistä koskevassa ratkaisussaan (5.6.2003, dnro 1803/4/00) kantaa apuvälinepalveluiden ohjeistukseen seuraavasti:

"Palvelujen järjestämistä koskevilla ohjeilla voidaan yhtenäistää soveltamiskäytäntöjä ja niillä on siten tärkeä kuntalaisten yhdenvertaisuutta lisäävä merkitys. Tämän vuoksi ne ovat lähtökohtaisesti tarpeellisia ja perusteltuja. Korostan kuitenkin tässä yhteydessä, että ohjeet voivat olla vain lain ja asetuksen säännöksiä täydentäviä eikä niillä voi rajoittaa tai sulkea pois oikeutta laissa tai asetuksessa turvattuihin oikeuksiin. Siltä osin kuin ohjeet eivät jätä tilaa palvelun tarvitsijan yksilöllisen tarpeen huomioon ottamiselle, ohjeet ovat ristiriidassa edellä todetun lainsäädännön kanssa.

Käsitykseni mukaan ohjeet, joilla etukäteen suljetaan esimerkiksi lääkinnällisen kuntoutuksen palvelujen piiristä kaavamaisesti pois määrättyjä potilasryhmiä, kuten tietyn ikäisiä henkilöitä, tai apuvälineitä tai tietyn hintaisia apuvälineitä, ovat lainvastaisia. Myös sellaiset ohjeet ovat lainvastaisia, jotka mahdollistavat asiakasmaksujen perimisen apuvälineistä, niiden sovituksista, tarpeellisesta uusimisesta ja huollosta. Ohjeet, joilla rajoitetaan apuvälineiden lukumäärää tai niiden uusimista, ovat ristiriidassa lainsäädännön kanssa, jos ne eivät jätä tilaa apuvälineen tarvitsijan yksilöllisen tarpeen huomioon ottamiselle."

Olen jo edellä mainitussa ratkaisussani (EOAK/1067/2019) todennut, että, että "siltä osin kuin ohjeistus ei jätä tilaa apuvälineen tarvitsijan yksilöllisen tarpeen huomioon ottamiselle, ohjeistus on ristiriidassa edellä kohdassa 3.1 todetun lainsäädännön kanssa. Näin on asianlaita esimerkiksi silloin, kun ohjeistuksessa on suljettu kaavamaisesti lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineiden piiristä pois tiettyjä apuvälineitä".

Kategoriset kiellot

Olen ratkaisussani (EOAK/1067/2019) pitänyt välttämättömänä, että ministeriö arvioi uudelleen ohjeistuksen ns. kategoriset kiellot, joiden mukaan tiettyjä apuvälineitä ei lainkaan luovuteta lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineinä. Ratkaisuni mukaan "ohjeistusta on näiltä osin tarpeen muuttaa siten, että siinä otetaan huomioon apuvälineen tarvitsijan yksilölliset tarpeet. Mielestäni on perusteltua, että ohjeistusta myös täydennetään lisäämällä ohjeistukseen yksilöllistä harkintaa tukevia esimerkkejä".

Ohjeistuksen polkupyöriä koskevat kohdat

Ohjeistuksen (kohta 12 18) mukaan erityisominaisuuksilla varustettuja polkupyöriä luovutetaan aikuisille, kun se on arjen kannalta välttämätön, säännöllisessä käytössä oleva liikkumisen apuväline. Totean, että polkupyörän luovuttaminen näin määriteltynä on apuvälineasetuksen 1 §:n sanamuotoa ja tarkoitusta kapeampi, koska ohjeistuksessa

painotetaan vain arjen toimista selviytymistä. Apuvälineasetuksen mukaisesti apuvälineen myöntämisen perusteena voi kuitenkin olla apuvälineen tarvitsijan kuntoutumisen edistäminen, toimintakyvyn ylläpitäminen, tukeminen tai parantaminen taikka toimintakyvyn heikentymisen ehkäiseminen.

Ministeriö toteaa, että ohjeistuksen sanamuoto ei voi sulkea pois mahdollisuutta luovuttaa polkupyörä aikuiselle yksilölliseen harkintaan perustuen myös muuhun apuvälineasetuksen 1 §:n mukaiseen tarkoitukseen kuin arjen toimista selviytymiseen. Käsitykseni mukaan tämän seikan tulisi käydä selkeästi ilmi ohjeistuksen sanamuodosta, minkä vuoksi sitä on perusteltua täsmentää tältä osin.

Ohjeistuksen (kohta 12 18 06 02) mukaan erityisominaisuuksilla varustettu kolme- tai nelipyöräinen polkupyörä voidaan luovuttaa lääkinällisen kuntoutuksen apuvälineenä asiakkaalle, jonka toimintakyky on alentunut siten, että liikkuminen tavallisella polkupyörällä ei onnistu. Ohjeistuksessa on luettelo muun muassa niistä perusteista, joita voidaan pitää luovuttamisen edellytyksinä. Totean ohjeistuksen sanamuodosta käyvän ilmi, että kyseessä on näiden apuvälineiden luovuttamista ohjaava esimerkkiluettelo, joka ei ole tyhjenteävä.

Ohjeistuksen (kohta 12 18 15) mukaan kahden henkilön käytettäväksi tarkoitettuja tandempyöriä tai nelipyöräisiä pyöriä ei luovuteta lääkinällisen kuntoutuksen apuvälineenä. Totean, että kysymys on tältä osin edellä todetusta kategorisesta kiellosta, joka ei ole lainmukainen. Ohjeistusta tulee tältä osin muuttaa siten, että siinä otetaan huomioon apuvälineen tarvitsijan yksilölliset tarpeet. Ohjeistuksessa jää epäselväksi, miten menetellään ohjeistuksen kohdassa tarkoitettujen kolmipyöräisen polkupyörän kohdalla.

Ohjeistuksen mukaan vammaispalvelulain perusteella harrastusvälineiden, esimerkiksi tandempyörän, hankkimisesta aiheutuneita kustannuksia voidaan korvata silloin, kun niihin sisältyy sellaisia erityiskustannuksia, jotka johtuvat sairaudesta tai vammasta. Esimerkiksi tandempolkupyöriä ei tule käsitykseni mukaan määritellä kategorisesti harrastusvälineiksi, koska apuvälineasetuksen mukaisen yksilöllisen tarpeen arvioinnin perusteella ne voivat olla joillekin henkilöille luovutettavia lääkinällisen kuntoutuksen apuvälineen kriteerit täyttäviä apuvälineitä. Esimerkiksi tandempyörää käytettäessä vammaisen henkilö (lapsi tai aikuinen) voi yhdessä toisen henkilön kanssa saavuttaa vammaisen henkilön lääkinälliselle kuntoutukselle asetettuja tavoitteita, joilla apuvälineasetuksen mukaisesti edistetään hänen kuntoutumistaan, ylläpidetään, tuetaan tai parannetaan hänen toimintakykyään taikka ehkäistään hänen toimintakykensä heikentymistä.

Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja on erääseen kanteluun antamassaan ratkaisussa EOAK/3252/2018 (ratkaisu on julkaistu oikeusasiamiehen verkkosivuilla) todennut tandempyörästä seuraavaa:

”Omasta mielestäni olisi ollut perusoikeuksien ja vammaissopimuksessa vammaisille henkilöille turvattujen oikeuksien kannalta arvioiden perustellumpaa myöntää kantelijalle tandempyörä lääkinällisen kuntoutuksen apuvälineenä Eksoten kehitysvammapoliklinikan edellä kohdassa 3.2 selostetun suosituksen mukaisesti ja suosituksessa esitetyillä perusteilla.

Tandempyörän tarkoituksena on käsitykseni mukaan nimenomaan edistää kehitysvammapoliklinikan suosituksessa kuvatulla tavalla kantelijan kuntoutumista, tukea, ylläpitää tai parantaa hänen toimintakykyään jokapäiväisissä toiminnoissa taikka ehkäistä hänen toimintakykynsä heikentymistä. Korostan sitä, että yksilöllisillä ja toimivilla apuvälineratkaisuilla on suuri merkitys vammaisen henkilön toimintakyvyille ja yhdenvertaiselle osallistumiselle ja osallisuudelle”.

Ministeriön mukaan ohjeistuksen kohtaa 12 18 15 tarkistetaan seuraavassa päivityksessä niin, että se ottaa paremmin huomioon yksilöllisen harkinnan. Pidän päivitystä välttämättömänä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsitykset sosiaali- ja terveysministeriön tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Pyydän ministeriötä ilmoittamaan minulle 15.7.2020 mennessä, mihin toimenpiteisiin käsitykseni ovat antaneet aiheita.

Apulaisoikeusasiamies

Maija Sakslin

Esittelijäneuvos

Kaija Tanttinen-Laakkonen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä