

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

17.5.2018

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunto: Kuntoutuksen järjestäminen

Lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisen lakiperusta on pohjautunut terveydenhuoltolakiin sekä kuntoutusalan omaan lainsäädäntöön. Terveydenhuoltolain 3. luvun 29 § määrittelee nykyisin potilaan sairaanhoitoon liittyvän lääikinnällisen kuntoutuksen järjestämisvastuun kunnille tai niiden kuntayhtymille, siinä määrin kuin se ei kuulu KELA:n tai vakuutusyhtiöiden järjestämisvastuulle. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavalla lailla siirrettäisiin kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu perustettaville maakunnille. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen jäisi kuitenkin edelleen kuntien tehtäväksi, minkä lisäksi maakuntien pitäisi myös omassa toiminnassaan huolehtia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä.

Käsittelyssä oleva hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi muuttaa kuntoutuksenkin järjestämistä korostaen maakunnan merkitystä vastuullisena järjestäjänä mahdollistaen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmän, jossa asiakas voisi vaikuttaa palveluntuottajansa valintaan aikaisempaa enemmän myös kuntoutuksen osalta. Maakuntien edellytykset valinnanvapausjärjestelmän edellyttämälle monipuolisen tuottajaverkon muotoutumiselle vaihtelevat, heijastaen alueen väestömäärää, ikärakennetta, asutustiheyttä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön saatavuutta.

Kokonaisuudessaan kuntoutuksen järjestämisessä on tärkeää turvata SOTE-keskusten ja maakunnan liikelaitoksen rajapinta niin, ettei synny asiakkaan kannalta kuntoutuksen viivästymistä ja toisaalta taataan riittävän hyvä osaaminen, mitä kullakin tasolla edellytetään (peruspalvelut, erityispalvelut ja vaativat erityispalvelut).

Suoran valinnan SOTE-keskus palvelumallina ja palveluverkkona avokuntoutuksen osalta

SOTE-keskuksen palvelut määrittyvät maakunnan (*järjestäjä*) laatimassa palvelusopimuksessa asetettujen tehtävien ja laajuuden sekä toimintaa arvioivien seurantamittareiden perusteella. Kuntoutuksen ja asiakkaan toimintakyvyn näkökulmasta SOTE-keskuksen arviointimittareilla olisi varmistettava SOTE-keskuksen vastuullinen rooli mm. hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä (HYTE) sekä panostus asiakkaiden toimintakyvyn ylläpitämiseen. Kuntoutuksessa erityisesti toimintakyvyn ongelmien yleisyys sekä tuki- ja liikuntaelimistön oireilu voisivat olla toimivia seurantaindikaattoreita.

Asiakkaiden hyvinvoinnin ja terveyden sekä toimintakyvyn ylläpitämisessä on merkityksellistä SOTE-keskuksen palveluiden lisäksi asiakkaan elinympäristön ja kuntien HYTE-palveluiden taso. Maakunnan HYTE-yhteistyön suunnittelun osalta olisi tärkeää korostaa yhtenäisten mahdollisuuksien ja toimintamallien luomista kuntien liikunta- ja kasvatustoimen palveluissa. Kuntoutuksen kannalta kuntien HYTE-palveluissa erityisen merkitykselliseksi koetaan asiakkaiden

suhteen riittävien erityisliikunnan ryhmäpalveluiden olemassaolo sekä tiivis yhteistyö SOTE-tuottajien (SOTE-keskus ja liikelaitos) ja kasvatus- /koulutuspalveluiden kesken.

- SOTE-keskusten vastuullinen rooli terveyden ja hyvinvoinnin edistäjänä sekä asiakkaiden toimintakyvyn ylläpitämisessä yhteistyössä maakunnan ja kuntien kanssa tulisi selkeyttää ja korostaa lakiesityksessä vaikkakin sitä on perusteluosassa yleisesti tuotu esille.

Kuntoutuspalveluiden osalta SOTE-keskusten tulisi vastata seuraavista: kuntoutustarpeen arviointi, fysioterapeutin ohjaus, neuvonta ja suoravastaanotto, oireenmukaisen hoidon ohjaus, ohjattu harjoittelu ja seuranta. SOTE-keskuksista tulee pystyä ohjaamaan asiakkaalle omaehtoisen kuntoutuksen ja harjoittelun toteuttaminen. SOTE-keskus vastaa siis sekä akuuttien tilapäisten kuntoutustarpeiden mukaisesta palveluiden järjestämisestä sekä pitkäaikaissairauksiin liittyvän toimintakyvyn ylläpitämisestä.

Lakiesityksessä tuodaan esille, että kuntoutusneuvonta, kuntoutusohjaus ja toiminta- ja työkyvyn sekä kuntoutustarpeen arviointi sekä näihin mahdollisesti liittyvä asiakassuunnitelman laatiminen muodostavat osan siitä julkisen hallintotehtävän kokonaisuudesta, joka lailla siirrettäisiin myös yksityisten palveluntuottajien vastuulle. Nämä tehtävät ovat edellä kuvatulla tavalla olennainen osa sosiaali- ja terveystieteiden yleislääketieteen alaan kuuluvien palvelujen kokonaisuutta.

- Kattavimpien kuntoutussuunnitelmien laatimisessa tulisi olla mukana maakunnan liikelaitoksen, sillä ne eivät välttämättä ole yleislääketieteen alaan kuuluvien palveluiden kokonaisuutta. Kuntoutussuunnitelmien laatimiseen asiakkaan lähipalveluna maakunnan liikelaitos voi järjestää tarvittaessa kuntoutuksen suunnittelun kannalta olennaisten erikoisalojen esim. fysiatrien/neurologien/ortopedien/kirurgien konsultaatiopalveluja. SOTE-keskuksen toimintaa tukevat konsultaatiot voidaan järjestää paperikonsultaatioina tai erilaisin teknologisin menetelmin etävastaanottoina tai potilaan digihoitopolulla.

SOTE-keskuksen tehtävien perusteella, siellä toimivalla terapeutilla tulee olla laaja-alaista osaamista sairauksiin liittyvistä kuntoutuksen näyttöön perustuvista hoitokäytännöistä ja yleisistä hoitoketjuista. SOTE-keskuksilla tulee olla osoittaa/järjestää asiakasryhmille sopivia harjoitusryhmiä, joissa asiakkaiden kuntoutustavoitteiden mukaisia toimintakyvyn ylläpitämistä/kehittymistä voidaan tukea. Liikunnallisissa ryhmätoiminnoissa asiakkaat voidaan ohjata myös asiakkaan toimintakyvyn ja osallistumismahdollisuuksien mukaisesti kuntien ja yhdistysten/järjestöjen liikuntaryhmiin. Mikäli yleisiin ryhmiin osallistuminen ei toimintakyvyn mukaan onnistu, tulee asiakkaiden palvelut järjestää SOTE-keskuksen kuntoutuspalveluissa.

- Kuntoutuksen hoitoketjut ja toimiva integraatio ovat lakiesityksessä hyvänä tavoitteena, mutta se on varmennettava mm. SOTE-keskusten hallintopäätösmallissa ja palvelusopimuksissa.

Maakunnan liikelaitoksen maakuntapalvelut avokuntoutuksessa

Maakunnan liikelaitos vastaa muista kuin suoran valinnan palveluiden järjestämisestä. Maakunnan liikelaitos vastaa kiireelliseen akuuttisairaanhoidon ja sosiaalihuoltoon liittyvästä sekä pitkäaikaisen palvelutarpeen mukaisesta kuntoutuspalveluiden arvioinnista ja järjestämisestä.

Maakunnan liikelaitos järjestää kuntoutustarpeen arviointiin liittyviä vastaanottopalveluja liikelaitoksen vastaanottopisteissä sekä osana ikä- ja perhekeskustoimintoja. Lasten ja nuorten

palvelut järjestetään osana perhekeskuksen palveluja ja tiivistä neuvolapalveluiden rinnalla. Maakunnan liikelaitoksen avopalveluja ovat esimerkiksi laajempi kuntoutustarpeen arviointi ja suunnittelu sekä kotiin annettavien hoivapalveluiden tarpeen arviointi ja apuvälinepalvelutarpeen arviointi. Pidempiaikaiset kuntoutuksen terapiajaksot liikelaitos järjestää joko osana omaa palveluntuotantoa tai asiakassetelin avulla. Palveluiden järjestäminen määräytyy liikelaitoksen palvelustrategiasta.

Maakunnan liikelaitos järjestää kuntoutukseen liittyvään arviointiin tarvittavat erityispalvelut omana poliklinikkana tai konsultaatioyksikkönä. Tässä yksikössä ratkaistaan kuntoutus- ja apuvälinearpeen arvioinnit, laajempiin palvelukokonaisuuksiin liittyvät kuntoutuksen ratkaisut. Liikelaitos järjestää lääkinnällisen kuntoutuksen vastaanottoja määrittelemissään palvelupisteissä tai asiakkaan tarpeen mukaan kotikäynteinä.

Vaativia erityispalveluja tuotetaan liikelaitoksen kuntoutuspoliklinikalla (kuntoutustutkimuspoliklinikalla) sekä mahdollisesti kuntoutuksen päiväosastolla. Näihin palveluihin ohjautuvat moniammatillista kuntoutusta sekä verkostomaista yhteistyötä tarvitsevat henkilöt. Verkostolla tarkoitetaan mm. liikelaitoksen sosiaalisen kuntoutuksen palveluja, työelämäpalveluja, opiskelijaterveydenhuoltoa sekä työterveyshuoltoa. Asiakkaat koostuvat mm. selkäydinvammaisista ja muista sovitusta vaikeavammaisista henkilöistä, harvinaisempien sairausryhmien henkilöistä, joilla on paljon erilaisia kuntoutukseen liittyviä tarpeita sekä vajaakuntoisista työikäisistä henkilöistä.

Kotikäyntien tai yksittäisten vastaanottojen osalta olisi tärkeä varmistaa mahdollisuus tiiviiseen yhteistyöhön SOTE-keskuksen kanssa, jotta palveluiden sujuvuus ja järjestämisen tehokkuus voidaan varmistaa. Maakunnan liikelaitoksen palveluissa tehdään palvelutarpeen arviointi- ja terapiatyötä siinä määrin, kun jaksoluonteista terapiamäärää ei voida määrittää. Jaksoluonteisissa terapioissa voidaan käyttää (liikelaitoksen harkinnan mukaan) asiakasseteliä.

Maakunnan liikelaitos vastaa kuntoutuksen avovastaanottojen lisäksi kotona asumista tukevien apuvälineiden, kotiin annettavien hoitolaitteiden (lääkintälaitteet) sekä asiakkaan hoitosuunnitelman mukaisten hoitotarvikkeiden järjestämisestä. Näiden osalta tarve määräytyy liikelaitoksen toiminnoissa.

Asiakassetelillä ja henkilökohtaisella budjetilla tuotettavat kuntoutuksen palvelut

Asiakasseteli

Esitetyn lain mukaan liikelaitoksen on tarjottava asiakkaalle asiakasseteliä lääkinnällisen kuntoutuksen yksittäisissä vastaanottokäynteissä. Lain mukaan asiakaseteleihin liittyvä palvelutarpeen arviointi on liikelaitoksen vastuulla. Tämä lain kirjain on kuitenkin osin tulkinnanvarainen ja olisi varmistettava, miten lainsäätäjä on tarkoittanut lain tulkittavan, ja samalla turvattaisiin yhdenvertaisuuden toteutuminen. Lain tulkintatapa määrittää myös liikelaitoksen oman kuntoutuspalvelun laajuutta.

- Tarkoitetaanko yksittäisillä vastaanottokäynteillä yhtä käyntiä vai yhden ammattihenkilön toteuttamaa sarjaa, joka voi olla osa laajempaa kuntoutussuunnitelmaa? Kuinka tarkasti maakunnan järjestäjänä on määritettävä käytettävien asiakassetelin sisältö järjestämis/hallintopäätöksissään vai annetaanko liikelaitokselle laajemmat tarveharkintamahdollisuudet vaarantamatta asiakkaiden yhdenvertaisuutta?

Perusteluosassa on tuotu esille mm. asiakassetelillä saatava kuntoutus, joka voisi olla osa isompaa kokonaisuutta, esim. aivohalvauksen jälkeen muu terapia liikelaitoksesta, mutta puheterapia asiakassetelillä, jolloin asiakas voi hankkia itselleen parhaiten soveltuvan terapeutin.

- Onko lain velvoittavuus tarkoitettu siten, että asiakasseteliä tarjotaan ensisijaisena palveluna vai voiko liikelaitos itse määrittää asiakaslähtöisemmin kuntoutuksen asiakassetelin käyttöä vaarantamatta yhdenvertaisuutta?

Asiakassetelillä annettava kuntoutus edellyttää hyvää hoidon kokonaissuunnitelmaa ja maakunnan liikelaitoksen tekemää säännöllistä arviointia hoidosta ja hoidon tehokkuudesta. Maakunnan on järjestäjän roolissa luotava palveluntuottajille kriteerit toiminnan järjestämiseksi ja laadun varmistamiseksi. Asiakassetelituottajat olisi sitoutettava tuottamaan palvelua kuntoutussuunnitelman mukaisesti ja näyttöön perustuvilla sekä vaikuttavilla hoitomenetelmillä. Näyttöön perustuvat menetelmät määritellään Käypähoito -suosituksissa, alueellisissa toimintakäytännön kuvauksissa sekä tarvittaessa järjestäjän muissa vaatimusmäärittelyissä esim. sopimuksessa.

Henkilökohtainen budjetti

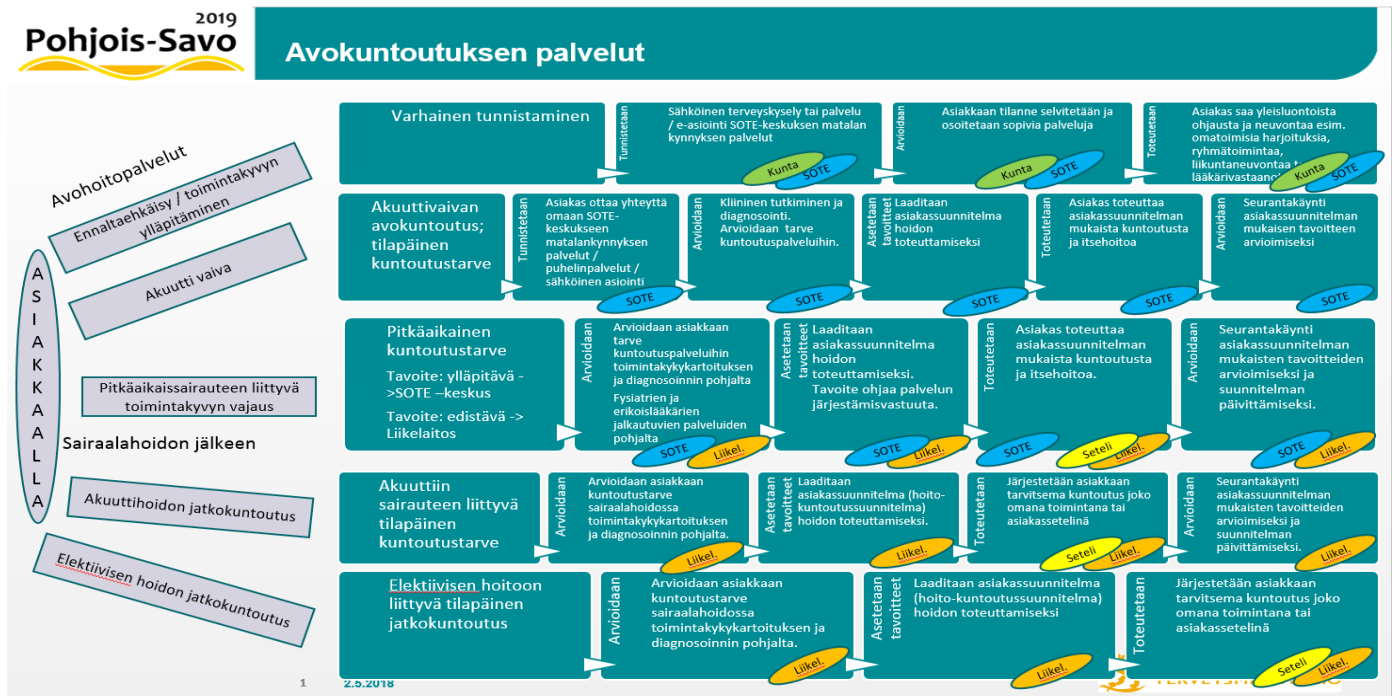
Henkilökohtainen budjetti sopii jatkuvaluonteisten palveluiden järjestämiseen. Lääkinnällisen kuntoutuksen palvelut ovat tilapäisiä, joten henkilökohtainen budjetti ei sovellu lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämiseen.

Jari Saarinen
Vs apulaiskaupunginjohtaja, Kuopion kaupunki
Erikoislääkäri, LT, TtM (terveystaloustiede)

Liitteet: Kuva 1. Avokuntoutuksen palveluiden järjestämisvastuiden jakautuminen luonnos

Kuva 1. Ikäihmisten kuntoutuspalveluiden järjestämisvastuiden jakautuminen luonnos

Kuva 2. Avokuntoutuksen palveluiden järjestämisvastuiden jakautuminen



Kuva 3. Ikäihmisten kuntoutuspalveluiden järjestämisvastuiden jakautuminen

