

**KERTOMUKSIA KENTÄLTÄ—  
JÄRJESTÖJEN PALAUTETTA KUNTOUTUSJÄRJESTELMÄN  
TOIMINNASTA TÄLLÄ HETKELLÄ**

**RIITTA KITTILÄ**

**MAALISKUU 2009**



*Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry  
Social- och hälsoorganisationernas samarbetsförening SAF rf*

## 1. MIHIN SUUNTAAN KUNTOUTUS?

Mihin suuntaan kuntoutus on menossa? Tämä on kysymys on huolestuttanut monia niitä YTY:n jäsenyhteisöjä, joiden jäsenet tarvitsevat kuntoutusta ja niitä jäsenjärjestöjä, jotka tuottavat kuntoutusta. Ajankohtaista tilannetta päätettiin selvittää lyhyellä kyselyllä.

YTY lähetti tammikuussa 2009 jäsenjärjestöille sähköisen kyselyn järjestöjen asemasta kuntoutuksessa ja kuntoutusjärjestelmän toimivuudesta. Vastausaikaa oli helmikuun loppuun asti. Kyselyssä pyydettiin vastausta seuraaviin kysymyksiin:

### TAULU 1: KYSELYLOMAKKEEN RUNKO

- Mikä on järjestönne rooli kuntoutuksessa?
- Mitkä ovat näkemyksesi mukaan olleet suurimmat muutokset kuntoutustoiminnassa viimeisten vuosien aikana järjestösi jäsenistön kannalta?
- Mitkä ovat näkemyksesi mukaan olleet suurimmat muutokset kuntoutustoiminnassa viimeisten vuosien aikana järjestösi tuottamien kuntoutuspalveluiden kannalta?
- Voitko kuvata edellä mainittuja muutoksia numeerisesti
- Mitkä ovat järjestösi kuntoutustoiminnan tärkeimmät rahoittajakumppanit
- Miten kuvailisit yhteistyösuhteita rahoittajien kanssa? Mitkä ovat suurimmat ongelmat?
- Millaisia toimintatapoja /vastaantuloja toivoisit yhteistyökumppaneilta?
- Mikä mielestäsi pitäisi olla STM:n alaisen kuntoutusasiain neuvottelukunnan rooli?
- Mitä muuta palautetta haluat antaa kuntoutuspalveluiden toimi-

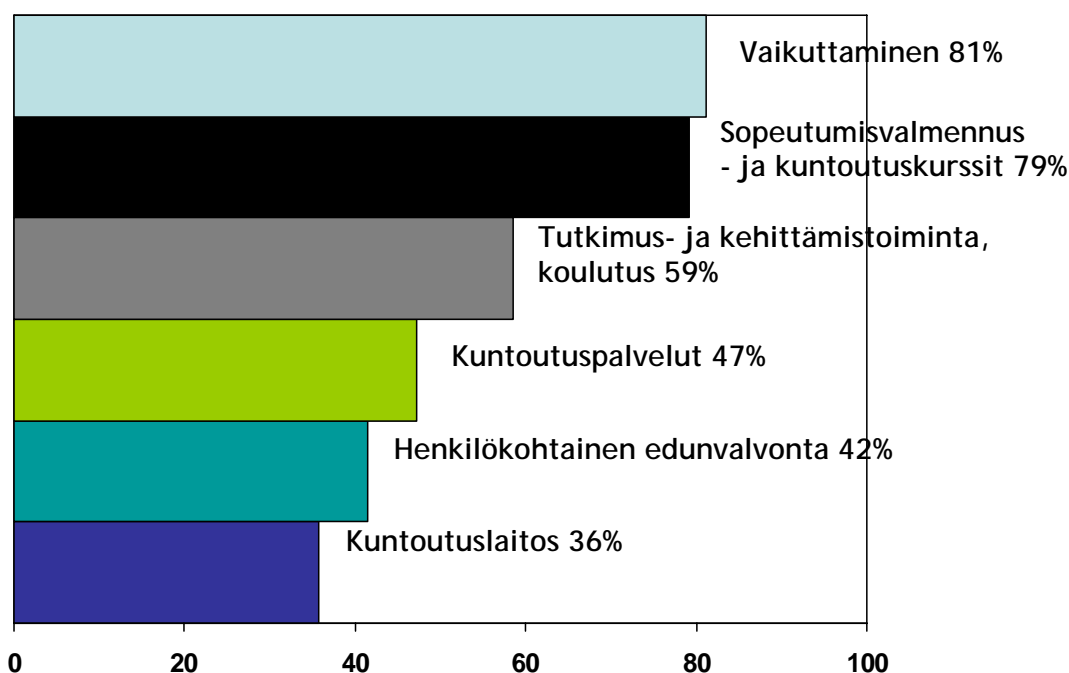
Kyselyyn vastasi 53 YTY:n jäsenyhteisön edustajaa. Vastaajia oli kaikilta viideltä YTY:n järjestöjen toimialalta: kansanterveysjärjestöistä, lastensuojelujärjestöistä, lomajärjestöistä, vammaisjärjestöistä ja vanhusjärjestöistä. Kansanterveysjärjestöt olivat luonnollisesti vahvimmin edustettuina. Voi sanoa, että suurin osa niistä YTY:n jäsenyhteisöistä, jotka tuottavat kuntoutuspalveluita tai seuraavat aktiivisimmin jäsentensä kuntoutuspalvelutilanne, vastasi kyselyyn.

Kyselyyn vastasivat järjestöstä toiminnanjohtajat, mutta vastauksia tuli myös runsaasti järjestöjen johtavilta kuntoutuksen asiantuntijoilta. Järjestöjen kuntoutuspalveluiden asiantuntijat ovat usein olleet pitkään tehtävissään. Näin ollen voi sanoa, että vastauksilla on määräänsä suurempi painoarvo, koska niihin sisältyy pitkä kokemus ja erityisasiantuntemus.

## 2. JÄRJESTÖJEN ROOLI KUNTOUTUKSESSA

Järjestöillä on erilaisia rooleja kuntoutuksessa. Suurin osa vastaajista koki järjestöjen olevan ennen kaikkea yhteiskunnallisia vaikuttajia. Vaikuttamiseen liittyy tutkimus- ja kehittämistoiminta ja henkilökohtainen edunvalvonta, joiden kautta kehittyy järjestöjen niin ammatillinen kuin ruohonjuuritason asiantuntemus kuntoutuksesta. Hyvin suuri osa vastaajista tuottaa myös sopeutumisvalmennus- ja kuntoutuskursseja. Muiden ammatillisten kuntoutuspalveluiden osuus on pienempi. Vastaajista reilu kolmannes omistaa kuntoutuslaitoksen.

TKAAVIO 1: JÄRJESTÖJEN ROOLI KUNTOUTUKSESSA



Täydentävässä avokysymyksessä vastaajat nimesivät vielä tarkemmin joitakin kuntoutuksen erityisosa-alueita, joilla järjestöt työskentelevät sekä muita järjestöjen kuntoutukseen liittyviä rooleja:

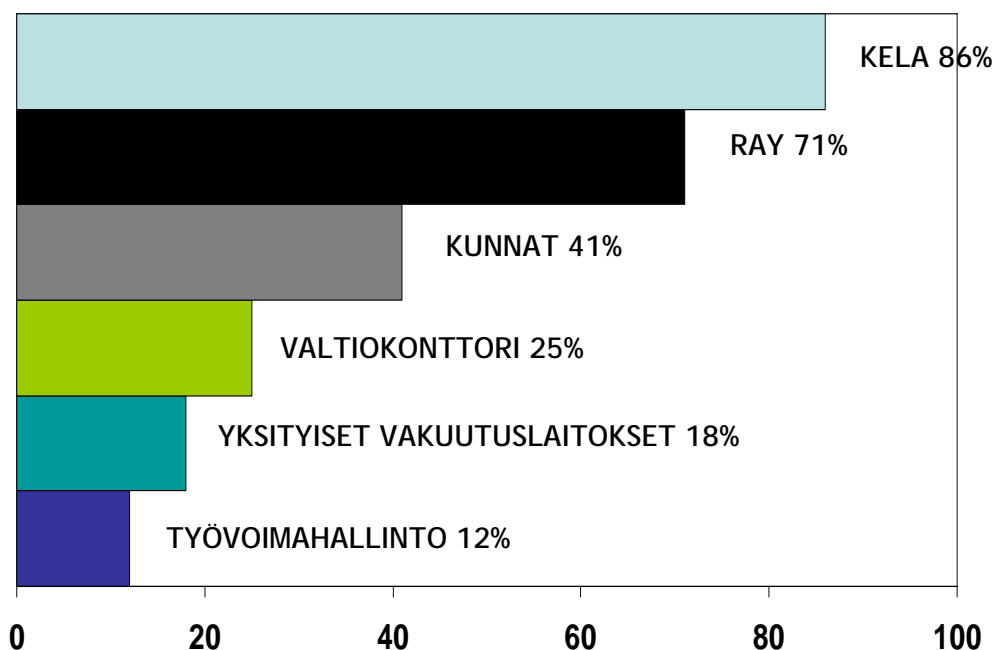
TAULU 2: JÄRJESTÖJEN ROOLEJA KUNTOUTUKSESSA

- Yhteistyökumppani yhteistyöverkostossa
- Ammattihenkilöstön koulutus
- Työelämäpalveluiden tarjoaminen yrityksille
- Kuntoutuksen erityisosa-alueita: kuntouttava työtoiminta, kuntoutusohjaus, erityisoppilaitoksen ylläpitäminen
- Vertaistuki ja muu ennalta ehkäisevä toiminta
- Tuetut lomat

### 3. JÄRJESTÖJEN KUNTOUTUSTOIMINNAN RAHOITTAJAT

Järjestöjen kuntoutustoiminnan keskeisimmät rahoittajat ovat Kela, RAY ja kunnat, mutta järjestöt asioivat myös Valtiokonttorin, yksityisten vakuutuslaitosten ja työvoimahallinnon kanssa.

KAAVIO 2: JÄRJESTÖJEN KUNTOUTUSTOIMINNAN RAHOITTAJAT



Lisäksi mainittiin muutamia muita rahoituskanavia. Opetusministeriön kautta kanavoituu rahoitus ammatilliseen erityisopetukseen. Yhteistyö muiden järjestöjen kanssa mainittiin useamman kerran. Kuntoutujien itsensä rahoittaman kuntoutus on sen sijaan hyvin marginaalista. Kuntoutustoiminnan tappioita järjestöt ovat joutuneet kattamaan omista varoistaan. Muu rahoitus liittyy usein myös ns. kuntoutusta tukevaan harrastus- ja virkistystoimintaan, johon voi saada tukea esimerkiksi Opintotoiminnan keskusliitolta.

TAULU 3: MUITA JÄRJESTÖJEN KUNTOUTUSTOIMINNAN RAHOITTAJIA

- Opetusministeriö
- Opintotoiminnan keskusliitto
- Sairaanhoidopiirit
- Yhteistyöjärjestöt
- Järjestö itse, lahjoitusvarat, säätiöt
- Kuntoutujat itse

#### 4. YHTEISTYÖSUHTEET RAHOITTAJIEN KANSSA

Yhteistyösuhteet rahoittajien kanssa eivät kirvoittaneet vastaajilta mitenkään valtavaa kritiikkitulvaa lukuun ottamatta kilpailutusta. Kilpailutusta ja siihen läheisesti liittyvää palveluiden standardointia kommentoitiin melkein kaikissa vastauksissa jollakin tavoin.

TAULU 4: KILPAILUTUKSEN VAIKUTUKSET KUNTOUTUSPALVELUIHIN

- Byrokratia on lisääntynyt
- Kuntoutuspalveluiden kehittäminen jää vähälle, tuotetaan vain samaa tuotetta
- Pitkäjänteinen asiantuntijuus ei hyödytä, kilpailutuksessa voi menestyä myös laadultaan huonompi toimija
- Kustannukset nousevat korkeiden standardien vuoksi, standardit osin kohderyhmiin sopimattomia

Muina ongelmia mainittiin kireät aikataulut ja ylipäätänsä vähäiset mahdollisuudet keskusteluun. Yhteistyökumppaneilta, esimerkiksi kunnilta, toivottiin myös enemmän ymmärrystä siitä, mikä on kuntoutuksen merkitys ja millaisia ovat erityisryhmien tarpeet. Vastaajat toivoivat myös, että rahoittajat kuuntelisivat entistä tarkemmin "kentän" tarpeita. Ja luonnollisesti rahoituksen puute tai vähäisyys on ongelma.

#### 5. KUNTOUTUSJÄRJESTELMÄN TOIMIVUUS

Mitä kentältä sitten kuuluu? Miten kuntoutus tällä hetkellä toimii? Järjestöt antoivat kyselyssä runsaasti vapaamuotoista palautetta, joka sisälsi yksityiskohtaisia kuvauksia eri asiakas- ja potilasryhmien tilanteesta, numeraalista faktatietoa, tietoa järjestöjen kuntoutustoiminnan kehityssuunnista ja kuntoutusjärjestelmän tämän hetken pahimmista ongelmista. Tässä raportissa palautetta käsitellään tiivistetysti muutaman keskeisen teeman kautta.

##### 5.1. Kuntoutuksen saatavuus

Ensimmäiseksi esiin nousi kysymys siitä, ketkä saavat kuntoutusta ja ketkä eivät. Vastaajien mukaan yhä useampi ei saa kuntoutusta, vaikka tarvitsisi sitä.

TAULU 5: KETKÄ EIVÄT SAA KUNTOUTUSTA?

- Lasten ja nuorten kuntoutuspalvelut heikkenevät 16 ikävuoden jälkeen
- Ne kuntoutujat, joilla ei ole tarkkaa diagnoosia
- Ne vammaiset, jotka eivät ole oikeutettuja korkeimpiin vammaistukiin
- Yli 65-vuotiaat
- Perheet

Kuntoutuspalveluiden saatavuus suhteessa tarpeeseen on heikentynyt monen eri ryhmän kohdalla. Kielteiset päätökset ja heikko tarjonta ovat aiheuttaneet sen, että sinnikkäimmät hakevat palveluita pitkien valitusprosessien kautta ja vähemmän sinnikkäät jättävät kokonaan hakematta. "Kuntoutukseen pääsymahdollisuudet ovat romahtaneet", kuvasi eräs vastaaja tilannetta. Kyselyn vastaajat olivatkin sitä mieltä, että kuntoutuksen saaminen jää tällä hetkellä liikaa kuntoutujan omatoimisuuden ja aloitteellisuuden varaan. "Entä ne jotka eivät jaksaa tai osaa", kysyttiin.

*"Kuntoutukseen pääsymahdollisuudet ovat romahtaneet"*

*"Entä ne, jotka eivät jaksaa, eivätkä osaa?"*

*"Osa senioreista on menettänyt kokonaan uskonsa kuntoutuksen pääsemiseen. "*

## 5.2. Kuntoutusjärjestelmän pahimmat ongelmat

Vastauksissa käsiteltiin kuntoutusta hyvin hyvin monen eri kuntoutujaryhmän näkökulmasta. Palautetta tuli lasten ja nuorten kuntoutuksesta, ikäihmisten kuntoutuksesta, vaikeavammaisten kuntoutuksesta, työelämäkuntoutuksesta, pitkäaikais-sairaiden kuntoutuksesta jne. Vastauksista tiivistyi neljä kohtaa, joissa kuntoutusjärjestelmä "falskaa" vastaajien mielestä eniten:

TAULU 6: KUNTOUTUSJÄRJESTELMÄN PAHIMMAT ONGELMAT

- (1) Asiakasta ei ohjata eikä neuvota kuntoutuspalveluihin hakeutumisessa
- (2) Terveystieteiden tutkimuskeskukset eivät hoida kuntoutusvelvollisuuttaan
- (3) Kelan järjestämä kuntoutus vähentynyt
- (4) Kuntoutuspalveluiden saannissa alueellista vaihtelua, palveluiden saanti sattumanvaraista

"Harvat kunnat tunnustavat kuntoutusvelvoitteensa", kiteytti eräs vastaajista kriittikin kuntia kohtaan. Vastaajat vaativat, että "terveydenhuolto on vastuutettava hoitamaan lakisääteinen tehtävänsä." Esimerkiksi kuntoutussuunnitelman tekemisestä toivottiin velvoitetta, joka pakottaisi tarkastelemaan asiakkaan kuntoutustarvetta. Kuntoutusopetuksen vähäisyys lääkärikoulutuksessa huolestutti vastaajia Kelan kuntoutuspolitiikan linjaa arvioitiin sitäkin hyvin kriittisesti. "Kuntoutuksen saantikriteerit muuttuvat, vaikka normiperusta on ennallaan", todettiin. Vastaajien mukaan kuntoutuksen saantia ohjataan Kelan sisäisin hallinnollisin päätöksin, joilla on merkittäviä, koko kuntoutuskenttään ulottuvia vaikutuksia.

*"Harvat kunnat tunnustavat kuntoutusvelvoitteensa."*

*"Terveysthuolto on vastuutettava hoitamaan lakisääteinen tehtävänsä."*

*"Kuntoutuksen saantikriteerit muuttuvat, vaikka normiperusta on ennallaan. "*

### 5.3. Kuntoutuslaitosten tilanne

Kilpailutuksenkin aiheuttamassa kiristyneessä kilpailussa ja toimintaympäristön muutoksessa kovimmilla ovat kuntoutuslaitokset. Kuntoutusvuorokaudet ovat vähentyneet rajusti, mikä johtuu lyhyemmistä kurssijaksoista. Myös kuntoutujien henkilömäärä on vähentynyt.

Hiipuminen ei vastaajien mukaan johdu ainoastaan veteraanikuntoutuksen määrän vähentymisestä, vaan ylipäätensä Kelan myöntämän kuntoutuksen vähenemisestä. Kuntoutuslaitosten palveluiden käytön supistumisesta vastaajat osasivat antaa parhaiten selkeätä numeraalista faktaa.

*"- 20% viiden vuoden periodilla"*

*"Vuonna 2007 noin 300 000 euron tappiot"*

*"4 000 kuntoutusvuorokauden supistus"*

## 6. MITÄ PITÄISI TEHDÄ?

Kyselyyn vastaajat eivät kertoneet pelkästään negatiivisista muutoksista. Vastajat kertoivat myös kuntoutuspalveluiden kehittymisestä ja monipuolistumisesta.

Laitosmuotoisen kuntoutuksen rinnalle, sitä täydentämään ja jossain kohdin ehkä korvaamaankin pyritään kehittämään avomuotoista kuntoutusta. Kuntoutuskursseja pystytään nykyisin tarjoamaan myös harvinaisemmille asiakasryhmille. Tekniikkaa hyödynnetään entistä enemmän ja kuntoutuksen menetelmät ovat muutenkin monipuolistuneet. Kuntoutuksen vaikuttavuutta seurataan ja vaikuttavuuden seuraamista vaaditaan. Asiakslähtöisyyteen ja oikea-aikaisuuteen pyritään, vaikka aina siinä ei onnistutakaan. Entistä enemmän myös eri toimijat yhdistävät osaamisensa ja kuntoutusta tuotetaan yhteistyössä.

Kuntoutusta vaivaavat ongelmat eivät kuitenkin selviä vain omaa toimintaa kehittämällä. Yhteistyökumppaneilta ja rahoittajalta toivottiin vastaantuloa ja tukea kehittämistyöhön.

### TAULU 7: KYSELYYN VASTANNEIDEN KEHITTÄMISEHDOTUKSET

- Osaamisen ja asiantuntijuuden tunnustamista
- Avointa vuoropuhelua toimijoiden kesken
- Neuvottelumenettelyn soveltamista palvelujen hankintaan, tasapuolista kohtelu tarjouskilpailussa ja pidempiä sopimuskausia
- Joustavia yhteistyömalleja sekä kuntoutuksen rahoittajien että tuottajien kesken
- Kuntoutusasiain neuvottelukunnan roolin kehittämistä: koordinaatioelin, linjan vetäjä, suunnannäyttäjä...