



2.3.2021

ISAVI/2559/2020

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Siun sote - Pohjois-Karjalan sosiaali-  
ja terveystalvelujen kuntayhtymän hallitus  
Tikkamäentie 16  
80210 Joensuu

## Lasten ja nuorten neuropsykologiseen kuntoutukseen pääsy Siun soten alueella

Itä-Suomen aluehallintovirastoon 21.2.2020 saapuneen ilmoituksen mukaan Siun sote ei järjestä peruspalveluissa terveydenhuoltolain nojalla neuropsykologisia tutkimuksia tai kuntoutusta lääkinällisenä kuntoutuksena, eivätkä lapset saa kuntoutussuunnitelmia.

Ilmoittajan lapselle tehtiin viranhaltijapäätös, joka käsiteltiin oikaisuvaatimusmenettelyssä. Oikaisuvaatimukseen annetun päätöksen mukaan lapsen palvelu- ja kuntoutustarve on selvitetty asiallisesti huomioiden annetut lausunnot ja suunnitelmat. Koska palvelua ei voida tarjota välittömästi, lapselle on tehty jonotuspäätös sosiaalihuoltolain mukaiseen palveluun pääsemisestä.

Ilmoittaja on tehnyt asiasta muistutuksen, johon annetussa vastauksessa kerrotaan, että Siun sotessa lasten ja nuorten neuropsykologinen arvio ja/tai kuntoutus toteutetaan siten, että lapset ja nuoret, joilla on koulu-, perheneuvola- tai

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO  
PL 2, 13035 AVI  
Maaherrankatu 16, 50101 Mikkeli

puh. 0295 016 800  
kirjaamo.ita@avi.fi  
www.avi.fi

**Joensuun toimipaikka**  
Torikatu 36

**Kuopion toimipaikka**  
Hallituskatu 12-14



terveyskeskuspsykologien tai perustutkimusten perusteella laaja-alaiset ja/tai vaikea-asteiset pulmat, ohjataan erikoissairaanhoidon, ja jos lapsella/nuorella on lievempiä pulmia, hänet ohjataan tarvittaessa palveluun sosiaalihuoltolain mukaisella päätöksellä. Päätökset sosiaalihuoltolain mukaisesta palvelusta tekevät lapsiperheiden palveluiden johtavat sosiaalityöntekijät työparinaan tutkimuskokemusta omaava psykologi.

#### Selvitys

Asian ratkaisu perustuu seuraavaan selvitykseen:

- Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän toimitusjohtaja Ilkka Pirskasen lausunto 28.5.2020,
- Valviran pysyvän asiantuntijan, lastenpsykiatrian dosentti ja professori, ylilääkäri Kaija Puuran asiantuntijalausunto 2.2.2021.

#### Ratkaisu

**Aluehallintovirasto kiinnittää Siun sote – Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin.**

**Siun sote Pohjois-Karjalan kuntayhtymän on terveydenhuoltolain 29 §:n 1 momentin mukaisesti järjestettävä potilaan sairaanhoitoon liittyvä lääkinällinen kuntoutus lainsäädännön edellyttämällä tavalla.**

#### Ratkaisun perustelut

##### *Sovelletut oikeusohjeet*

Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (60/1991) 24 artiklan mukaan jokaisella lapsella on oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta sekä sairauksien hoitamiseen ja



kuntoutukseen tarkoitetuista palveluista. Sopimusvaltiot pyrkivät varmistamaan, ettei yksikään lapsi joudu luopumaan oikeudesta nauttia tällaisista terveyspalveluista.

Perustuslain (731/1999) 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

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

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 3 §:n 1 momentin mukaan jokaisella Suomessa pysyvästi asuvalla henkilöllä on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään terveyden- ja sairaanhoitoon niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä. Saman pykälän 2 momentin mukaan potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Hänen hoitonsa on järjestettävä ja häntä on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja hänen yksityisyyttään kunnioitetaan.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 4 a §:n mukaan terveyden- ja sairaanhoitoa toteutettaessa on tarvittaessa laadittava tutkimusta, hoitoa, lääkinnällistä kuntoutusta koskeva tai muu vastaava suunnitelma. Suunnitelmasta tulee ilmetä potilaan hoidon järjestäminen ja toteuttamisaikataulu. Suunnitelma on laadittava yhteisymmärryksessä potilaan, hänen omaisensa tai läheisensä taikka hänen laillisen edustajansa kanssa. Suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.



Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:n 1 momentin 1-4 kohtien mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hoitamalla toiminnan itse; sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa; olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä; hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta; taikka antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.

Saman pykälän 2 momentin mukaan mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään kunnasta, sovelletaan myös tässä laissa tarkoitettua toimintaa hoitavaan kuntayhtymään. Momentin 3 mukaan hankittaessa palveluja 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Kuntalain (410/2015) 8 §:n 2 momentin 1-5 kohtien mukaan tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta; tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä; tuottamistavasta; tuottamisen valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Kuntalain 9 §:n 1 momentin mukaan kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulle kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Saman pykälän 3 momentin mukaan kunnan tai kuntayhtymän hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy 8 §:n 2 momentissa tarkoitettu järjestämisvastuu. Tämän lisäksi palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyy sen mukaan,



mitä tässä laissa tai muualla säädetään, sekä mitä kunta tai kuntayhtymä ja palvelujen tuottaja sopivat.

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 10 §:n 1 momentin mukaan kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on järjestettävä terveydenhuollon palvelut sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisiksi kuin kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän asukkaiden hyvinvointi, potilasturvallisuus, sosiaalinen turvallisuus ja terveydentila sekä niihin vaikuttavien tekijöiden seurannan perusteella lääketieteellisesti, hammaslääketieteellisesti tai terveystieteellisesti arvioitu perusteltu tarve edellyttävät.

Terveydenhuoltolain 24 §:n 1 momentin 1 kohdan 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 lääkinnällinen kuntoutus.

Terveydenhuoltolain 29 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä potilaan sairaanhoitoon liittyvä lääkinnällinen kuntoutus. Saman pykälän 2 §:n 4 kohdan mukaan lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluu toimintakyvyn parantamiseen ja ylläpitämiseen tähtäävät terapiat sekä muut tarvittavat kuntoutumista edistävät toimenpiteet. Momentin 3 mukaan kunta vastaa potilaan lääkinnällisen kuntoutuksen suunnittelusta siten, että kuntoutus muodostaa yhdessä tarpeenmukaisen hoidon kanssa toiminnallisen kokonaisuuden. Lääkinnällisen kuntoutuksen tarve, tavoitteet ja sisältö on määriteltävä kirjallisessa yksilöllisessä kuntoutussuunnitelmassa. Kunta vastaa lisäksi kuntoutuspalvelun ohjauksesta ja seurannasta sekä nimeää potilaalle tarvittaessa kuntoutuksen yhdyshenkilön.



Terveystieteiden ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 22 §:n mukaan laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta.

#### *Asian arviointi*

Saadun selvityksen perusteella Siun soten kuntayhtymä myöntää neuropsykologista kuntoutusta alueellaan sekä lääkinnällisenä kuntoutuksena että sosiaalihuoltolain mukaisena palveluna. Lääkinnällistä kuntoutusta myönnetään lastenneurologian poliklinikalta erikoislääkärin päätöksellä silloin, kun lapsella tai nuorella on laaja-alaiset tai vaikea-asteiset ongelmat, joihin kuntoutuksella voidaan vaikuttaa. Lievempioireiset lapset ja nuoret, jotka hyötyvät kuntoutuksesta, mutta eivät tarvitse erikoissairaanhoidon hoitoa, voivat saada neuropsykologista kuntoutusta harkintaan perustuvana, määrärahasidonnaisena sosiaalihuoltolain mukaisena palveluna. Tällöin päätöksen tekee johtava sosiaalityöntekijä.

Siun sote on tehnyt lapselle, jonka neuropsykologisen kuntoutuksen tarpeen on arvioinut neuropsykologi ja hoitosuunnitelman laatinut terveysaseman lääkäri, jonotuspäätöksen sosiaalihuoltolain mukaiseen palveluun pääsemisestä.

#### *Neuropsykologinen kuntoutus*

Lastenpsykiatrian dosentti ja professori, ylilääkäri Kaija Puura toteaa asiantuntijalausunnossaan 2.2.2021, ettei pidä Siun soten menettelyä asianmukaisena sen myöntäessä neuropsykologista kuntoutusta sosiaalihuoltolain mukaisena palveluna. Puura toteaa menettelyn heikentävän kuntoutukseen pääsyä odottavan henkilön asemaa, sillä hoitoon pääsyn ajankohtaa ei sosiaalihuoltolain mukaisena palveluna tarvitse määrittellä. Puura toteaa neuropsykologisen kuntoutuksen tarpeen määrittelyssä tarvittavan lääketieteellistä ja neuropsykologista osaamista, ja että



terveysasemalla asianmukaisesti tehdyn kuntoutuksen tarpeen arvioinnin perusteella lapselle olisi pitänyt järjestää neuropsykologinen kuntoutus lääkinnällisenä kuntoutuksena.

Puura korostaa Siun soten menettelytavan olevan ongelmallinen sen heikentäessä lapsen asemaa hänen tarvitsemansa neuropsykologisen kuntoutuksen saamisessa. Puura nostaa esiin mahdolliset hyvin pitkät jonotusajat palvelun saamiseksi, sillä sosiaalihuoltolain mukaan annetussa palvelussa ei ole lakisääteistä velvollisuutta ilmoittaa kuntoutukseen pääsyaikaa.

Siun sote on vastineessaan todennut poikkeuksellisen menettelyn perusteiksi sen, että lapsi tässä tapauksessa ei ollut erikoissairaanhoidon tarpeessa. Puura toteaa, että perustason terveyspalveluista voidaan kuitenkin tehdä lausunto lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämistä varten, kuten kyseisessä tapauksessakin on tehty.

Siun soten selvityksessä todetaan, että lapsiperheiden palveluilla ei ole käytettävissään yhtään omaa neuropsykologia lasten ja nuorten arvioihin ja kuntoutuksiin. Puuran käsityksen mukaan neuropsykologeja on palvelun tarpeeseen nähden niukasti, ja iso osa neuropsykologeista toimii yksityisen sektorin palveluntuottajien palveluksessa, jolloin etenkin yliopistosairaalapaikkakuntien ulkopuolella kuvattu tilanne on mahdollinen.

Lasten neuropsykologisesta kuntoutuksesta ei ole laadittu Käypä hoito -suositusta. Käypä hoito -suosituksissa neuropsykologinen kuntoutus on mainittu lasten ja nuorten osalta ADHD:n, eli aktiivisuuden ja tarkkaavaisuuden häiriön hoitoa koskevassa suosituksessa, jossa sitä on pidetty yhtenä mahdollisena hoito/kuntoutusmuotona. Se on mainittu myös MS-taudin diagnoosia, lääkehoitoa ja kuntoutusta koskevassa Käypä hoito -suosituksessa, jossa siitä on katsottu voivan olla hyötyä, sekä aikuisten osalta aikuisiän aivovammoja koskevassa suosituksessa,



jossa neuropsykologisen kuntoutuksen hyödyistä on katsottu olevan tieteellistä näyttöä.

### *Lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisvastuu*

Siun soten kuntayhtymän toimitusjohtaja Ilkka Pirskanen toteaa lausunnossaan sosiaalihoitolain perusteella myönnettävien palveluiden (neuropsykologinen arvio ja neuropsykologinen kuntoutus) täydentävän erikoissairaanhoidon myöntämää lääkinällistä kuntoutusta ja mahdollistavan näin lasten ja nuorten kuntoutuksen myös niissä tilanteissa, joissa erikoissairaanhoidolle ei ole tarvetta. Pirskanen toteaa käytännön olevan perua ajalta ennen vuotta 2017, jolloin Siun sote aloitti operatiivisen toimintansa. Selvityksessä todetaan neuropsykologista kuntoutusta myönnettäneen aiemmin kunnissa mm. perheneuvoloista ja terveyskeskuksista, jolloin prosessissa oli mukana myös lastenpsykiatri tai terveyskeskuslääkäri. Siun soten perhe- ja sosiaalipalvelujen toimialueella ei ole omaa neuropsykologia, minkä vuoksi palvelut ostetaan kilpailutetuilta palveluntuottajilta, joilta myös erikoissairaanhoido ja Kela ostavat palvelua. Tilanteen seurauksena jono kuntoutukseen on pitkä ja vaihtelee Siun soten alueella 1 – 2,5 vuoden välillä.

Lausunnossa todetaan Siun soten myöntävän sosiaalihoitolain perusteella neuropsykologista kuntoutusta ja neuropsykologisia arvioita, ja näiden palvelujen osalta asiakkaalla olevan oikeus saada kirjallinen päätös palvelujen järjestämisestä sosiaalihoitolain 45 §:ssä säädetyn mukaisesti. Palvelun saatavuuden ollessa pitkittynyt, on tehty jonotuspäätös.

Pirskanen toteaa, että Siun soten perhe – ja sosiaalipalveluissa tehtävien päätösten osalta potilaslain 4 §:ssä säädetty hoitoon pääsyn ajankohdan ilmoittaminen potilaalle ei tule sovellettavaksi, sillä päätökset tehdään sosiaalihoitolain nojalla, eikä vastaavaa säädöstä palveluun pääsyn ajankohdan ilmoittamisesta ole kyseisessä laissa.





Lopuksi lausunnossa todetaan Siun soten selkiyttävän lääkinnälliseen kuntoutukseen liittyviä käytäntöjä siten, että neuropsykologisten arvioiden ja kuntoutusten myöntäminen keskitetään yhteen yksikköön terveys- ja sairaanhoitopalvelujen toimialueella. Pirskanen toteaa näin varmistettavan myös yksikön käyttöön tarvittava lääkinnällisen kuntoutuksen osaaminen.

Hallituksen esityksessä (90/2010 vp s. 123–124) todetaan kunnallisen terveydenhuollon kuntoutusvastuun olevan lähtökohtaisesti laaja ja yleinen. Vastuu niiden potilaiden lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisestä, joilla ei ole oikeutta Kansaneläkelaitoksen tai lakisääteisen vakuutusjärjestelmän kustantamaan kuntoutukseen, on kunnallisella terveydenhuollolla. Myös Kansaneläkelaitoksen tai muiden kuntoutusta järjestävien tahojen päätöksenteon, muutoksenhaun tai kanteluprosessien keston aikana julkisen terveydenhuollon tulee järjestää potilaalle tarpeellinen lääkinnällinen kuntoutus.

Lääkinnällinen kuntoutus on kiinteä osa terveydenhuoltoa ja kuntoutuksen järjestämisvastuu on perusterveydenhuollossa, kun potilaan ko. sairauden hoito on perusterveydenhuollon vastuulla. Kunnan on järjestettävä hoitovastuullaan olevan potilaan sairauden hoitoon liittyvä lääkinnällinen kuntoutus viivytyksettä siinä muodossa ja sellaisella tavalla sekä sellaisessa määrääjässä, että sillä on kuntoutujan toiminta- ja työkyvyn kannalta vaikutusta. Terveydenhuoltolaissa säädetyt hoitoon pääsyä koskevat aikarajat koskevat myös lääkinnällistä kuntoutusta. (HE 90/2010 vp s. 121.)

Kunta voi hankkia kuntoutuksen erityisosaamista myös sairaanhoitopiiristä tai muulta kuntoutuspalveluja tuottavalta taholta. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on järjestettävä erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon työnjaon mukaisesti yhteistyössä sopien potilaan sairaanhoitoon liittyvä lääkinnällinen kuntoutus. Lääkinnällinen kuntoutus on järjestettävä aina silloin,



kun tiedetään, että potilaan toiminta- ja työkykyä voidaan kuntoutuksen keinoin edistää tai palauttaa. (HE 90/2010 vp s. 121–122.)

Eduskunnan oikeusasiamies (EOA) toteaa lasten neuropsykologista kuntoutusta koskevassa ratkaisussaan (2823/4/09), että lapsen neuropsykologisen kuntoutuksen saatavuuden perusteena tulee olla lapsen terveydentilan edellyttämä, lääketieteellisesti perusteltu kuntoutuksen tarve. Lisäksi EOA toteaa, ettei terveystalouden järjestämistä koskevilla ohjeilla voida rajoittaa tai sulkea pois oikeutta lainsäädännössä turvattuihin palveluihin, eivätkä ne siten oikeuta poikkeamaan lainsäädännössä edellytetystä palvelujen tarvitsijan yksilöllisen tarpeen huomioon ottamisesta.

Aluehallintovirasto toteaa, että Siun soten käytäntö johtaa tilanteeseen, jossa neuropsykologisen kuntoutuksen ulkopuolelle jää lapsia ja nuoria, joille tämä kuntoutusmuoto on kuitenkin lääketieteellisesti tarpeellista. Menettely ei ole edellä todetun lainsäädännön kanssa sopusoinnissa. Neuropsykologinen kuntoutus sisältyy kunnan järjestämismääräyksen kuuluvaan terveyden- ja sairaanhoitoon.

Aluehallintovirasto toteaa, että neuropsykologinen kuntoutus on osa potilaan lääkkinnällistä kuntoutusta. Lääkkinnällinen kuntoutus on kiinteä osa terveydenhuoltoa ja kuntoutuksen järjestämisen vastuu on perusterveydenhuollossa, kun potilaan ko. sairauden hoito on perusterveydenhuollon vastuulla. Laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta. Lisäksi todetaan, että lapsen neuropsykologisen kuntoutuksen saatavuuden perusteena tulee olla lapsen terveydentilan edellyttämä, lääketieteellisesti perusteltu kuntoutuksen tarve.

Aluehallintovirasto toteaa, että julkisten terveystalouden järjestämismääräyksen olevan kuntayhtymän tulee vastata palvelujen järjestämisestä niitä säänteleviä eri lakeja noudattaen



myös silloin, kun kaikki sen toiminta on yhdessä organisaatiossa. Palvelut tulee järjestää väestön tarpeisiin perustuen, ja siten, että lopputuloksena ovat turvalliset ja riittävän laadukkaat palvelut.

Edellä olevan perusteella aluehallintovirasto kiinnittää Siun sote – Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymän huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin. Siun sote Pohjois-Karjalan kuntayhtymän on terveydenhuoltolain 29 §:n 1 momentin mukaisesti järjestettävä potilaan sairaanhoitoon liittyvä lääkinnällinen kuntoutus lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Aluehallintovirasto pyytää toimittamaan 31.5.2021 mennessä selvityksen siitä, mihin toimenpiteisiin asiassa on ryhdytty. Selvityksessä tulee myös esittää tieto lasten ja nuorten neuropsykologista kuntoutusta koskevien päätösten määrästä Siun soten alueella lähtien 1.6.2020, sekä menettelytapa ja perusteet, joita päätöksenteossa on käytetty.

#### Sovelletut oikeusohjeet

Laki aluehallintovirastoista (896/2009) 6 §  
Perusteluissa mainitut.

#### Muutoksenhaku

Aluehallintoviraston antamaan huomion kiinnittämiseen ei voi kansanterveystalouden lain 44 §:n 3 momentin perusteella hakea valittamalla muutosta.

#### Lisätietoja

Lisätietoja asiasta antaa tarvittaessa ylitarkastaja Emma Liimatta, puh. 029 501 6800 (vaihe) tai emma.liimatta@avi.fi

Terveydenhuollon  
ylitarkastaja

Marja Hyvärinen



Ylitarkastaja

Emma Liimatta

Jakelu

Siun sote - Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen  
kuntayhtymän hallitus

Tiedoksi

Kaija Puura  
Sosiaali- ja terveystalan lupa- ja valvontavirasto, Valvira

Tämä asiakirja ISAVI/2559/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ISAVI/2559/2020 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Hyvärinen Marja L 02.03.2021 09:15

Esittelijä Liimatta Emma 02.03.2021 08:05