

Dnro V/41173/2019

VALVONTA-ASIA

Valviran Esperin Care Oy:lle 17.4.2019 antaman määräyksen (dnro V/23037/2017) jatkovalvonta

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoon (Valvira) saapui syksyllä 2016 useita yhteydenottoja ja epäkohtailmoituksia koskien Esperin Care Oy:n (jälj. Esperin/palvelujen tuottaja) konsernin toimintaa. Valvira päätti ottaa asian valvontaansa periaatteellisena ja laajakantoisena, ja arvioida palvelujen tuottajan toiminnan asianmukaisuutta vanhustenhuollon asumispalveluissa kokonaisuudessaan.

Valvira selvitti Esperin vanhustenhuollon ympärivuorokautisten asumispalveluyksikköjen toimintaa eri puolella Suomea sekä aluehallintovirastojen valvontaa ja ohjausta koskien Esperin asumispalveluyksiköitä. Tammi-kuussa 2019 Valvira joutui keskeyttämään Esperin hoivakoti Ulrikan toiminnan asiakas- ja potilasturvallisuuden vaarantuessa vakavasti (päätöksen dnro V/4521/2019).

Valviran ja aluehallintovirastojen valvontapäätökset ja havaitut epäkohdat Esperin asumispalveluyksiköissä liittyivät mm. toiminnan organisoimiseen myönnettyjen lupien vastaisesti, vastuuhenkilöiden työtehtävien sisältöihin ja vastuualueisiin, asiakkaiden palvelutarpeeseen nähden riittämättömään henkilöstön määrään sekä hoiva- ja hoitohenkilöstön avustaviin työtehtäviin käytetyn työajan määrään ympäri Suomen.

Valvira antoi 17.4.2019 Esperin Care Oy:lle yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 20 §:n mukaisen määräyksen (dnro V/23037/2017) toden, että Esperin ei ollut ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin epäkohtien poistamiseksi vanhustenhuollon asumispalveluyksiköissään, vaikka Valviran ja aluehallintovirastojen tarpeelliseksi katsomaa ja toimeenpanemaa ohjausta ja valvontaa palvelujen tuottajan vanhustenhuollon toimintayksiköihin oli toteutettu poikkeuksellisen runsaasti. Palvelujen tuottajan aloittamista epäkohtien korjauksista ja muista toimenpiteistä huolimatta Valviran tuli varmistua siitä, että todetut puutteet korjataan kaikissa Esperin vanhustenhuollon toimintayksiköissä.

Esperille annetun määräyksen mukaan palvelujen tuottajan on huolehdittava siitä, että yksityisen sosiaalipalvelun tehostetun palveluasumisen toimintayksiköiden vastuuhenkilöillä on riittävästi aikaa johtamistehtäväänsä asiakkaiden laadukkaan ja turvallisen hoidon varmistamiseksi siten, kuin toimintayksiköille annetuissa luvissa on edellytetty. Lisäksi palvelujen tuottajan on määräyksen mukaisesti huolehdittava siitä, että välitöntä asiakastyötä tekevän hoito- ja hoivahenkilöstön määrä ja rakenne sekä avustavissa työtehtävissä toimivan henkilöstön määrä ja rakenne vastaavat asiakkaiden määrää ja palveluiden tarvetta kaikissa tilanteissa ja kaikkina vuorokauden aikoina ja viikoppäivinä. Erityisen tärkeää on huolehtia henkilöstön määrän

Dnro V/41173/2019

nostamisesta silloin, kun asiakkaiden palvelujen tarve kasvaa. Palvelutarpeen kasvaessa on palvelujen tuottajan ryhdyttävä välittömästi toimenpiteisiin yksiköissä asiakkaiden asianmukaisten ja oikea-aikaisten palvelujen saamisen turvaamiseksi.

Määräyksen mukaan Esperin tuli toimittaa yksityiskohtainen selvitys toimenpiteistä, joihin se on määräyksen johdosta ryhtynyt vanhustenhuollon toimintayksiköissään toiminnassa havaittujen puutteiden ja epäkohtien korjaamiseksi.

Toimenpiteet epäkohtien ja puutteiden korjaamiseksi oli tehtävä 31.7.2019 mennessä. Esperin tuli toimittaa selvitys Valviraan 31.8.2019 mennessä. Esperin toimitti selvityksen määräyksen noudattamisesta 31.8.2019 sekä lisäselvityksen 8.11.2019.

Tässä valvonta-asiassa arviointi on rajattu ns. normaalioloihin eikä päätöksessä ole selvitetty eikä arvioitu poikkeusoloista (Covid -19) johtuneita käytänteitä eikä ylipäätään koronavirusepidemiaan liittyviä seikkoja palvelujen tuottajan toiminnassa.

ASIASSA SAADUT SELVITYKSET JA LAUSUNNOT SEKÄ KUULEMINEN

- Esperin Care Oy:n 31.7.2019 antama selvitys
- Esperin Care Oy:n 8.11.2019 antama lisäselvitys
- Valviran ja Esperin Care Oy:n yhteiset kokoukset 7.1.2020 ja 11.3.2020
- Aluehallintovirastojen toimittamia tietoja Esperin Care Oy:n toimintayksiköistä koskevista valvonnoista ajalla 2019-02/2020
- Esperin Care Oy:n 4.8.2020 antama selitys

Esperin Care Oy:n selvitys 31.7.2019 ja lisäselvitys 8.11.2019

Valvira arvioi, ettei Esperin 31.7.2019 antama selvitys ollut riittävän yksityiskohtainen. Valvira pyysi Esperin antamaan yksityiskohtaisemman selvityksen määräyksen mukaisten epäkohtien korjaamiseksi tehdyistä konkreettisista toimenpiteistä siten, että selvityksestä käy ilmi alueittain kaikissa sen toimintayksiköissä tehdyt toimenpiteet ja niiden ajankohta sekä arvio yksiköiden toiminnasta määräyksen mukaisesti. Selvitys pyydettiin antamaan siten, että aluejohtajat, aluepäälliköt sekä toimintayksiköiden vastuuhenkilöt antavat yhteisen selvityksen alueittain ja yksiköittäin. Esperin toimitti 8.11.2019 Valviraan lisäselvityksensä.

Vastuuhenkilöiden tehtävien organisointi

Esperin 31.7.2019 antaman selvityksen mukaan Esperin on vastuuhenkilöiden osalta nostanut jokaisen vastuuhenkilön hallintoaikaa kevään 2019 aikana siten, että yksikön vastuuhenkilö on vähintään 51 % hallinnollisessa työssä. Lisääntynyt hallinnollinen aika on tarkoitus käyttää nimenomaan henkilöstön ja laadun johtamiseen. Esperin Care Oy on tarkentanut vastuu-

Dnro V/41173/2019

henkilöiden rooleja eri kokoisissa yksiköissään vastaamaan nykyistä tilannetta ja mahdollistamaan vastuuhenkilöiden paremman keskittymisen henkilöstön ja laadun johtamiseen. Toimenkuvia on päivitetty, jotta kaikilla osapuolilla on yhteinen ymmärrys siitä, mihin nimenomaisesti laatu ja henkilöstön johtamista tukeviin tehtäviin hallinnollisen ajan tulee kohdistua.

Esperi toimitti 8.11.2019 Valviraan lisäselvityksen, jonka aluepäälliköt sekä toimintayksiköiden vastuuhenkilöt ovat laatineet ja allekirjoittaneet omilta alueiltaan. Aluekohtaisessa selvityksessä on todettu kaikilla alueilla vastuuhenkilöiden esimiestyöhön käytettävän työajan nostetun yksiköissä helmikuun 2019 aikana minimissään 51 %:iin. Yli 40-paikkaisissa yksiköissä vastuuhenkilöiden lähiesimiestyöhön käyttämä aika on vähintään 80 %.

Lisäksi alueellisten selvitysten mukaan toimintayksiköiden vastuuhenkilöiden uudet toimenkuvat ja roolit on käyty läpi yksiköittäin. Roolit ja vastuut, johtaminen sekä lisääntynyt vastuuhenkilöiden johtamisaika ja parempi tuki johtavat merkittäviin parannuksiin toiminnassa. Esimiesten vaihtuvuuteen ja työhyvinvointiin on kiinnitetty huomiota ja pyritty kohdistamaan tukitoimia esimiestyöhön. Muutaman yksikön kohdalla vakinainen esimies on puuttunut selvityksen anto hetkellä, ja rekrytointiprosessit ovat meneillään. Esimiesten vaihdokset ovat kuitenkin normaali osa toimintaa, eivätkä siten risiiridassa valvontamääräyksen kanssa.

Palvelutarpeen mukainen henkilöstö

Esperin 31.7.2019 antaman selvityksen mukaan sen sopimuksia on tarkastettu suhteessa asiakkaiden todellisiin tarpeisiin, ja mitoitusta on kasvatettu keskimäärin 0,57 mitoituksesta 0,59 mitoitukseen. Vanhustenhuollon yksiköt suunnittelevat itsenäisesti toimintansa siten, että toiminta täyttää toimiluvan ja lainsäädännön asettamat vaatimukset. Mikäli yksikön vastuuhenkilö arvioi, että hoivan laatu on vaarassa heikentyä, hänen tulee aloittaa viipymättä tarvittavat lisätoimet kuten lisähenkilöstön rekrytoiminen.

Lisäselvityksessään 8.11.2019 Esperi on todennut, että yleisesti ottaen jokaisessa yksikössä välitöntä asiakastyötä tekevien hoito- ja hoivahenkilöstön määrä ja rakenne vastaavat asukkaiden määrää ja palvelutarvetta sekä lupa- ja sopimusvaatimuksia. Kevään 2019 aikana jokaisen yksikön henkilöstörakenne on tarkastettu ja tarvittaessa osa-aikaisia työntekijöitä on koaikaistettu sekä uusia työntekijöitä palkattu.

Lisäksi henkilöstömitoituksen seuranta on kehitetty ja hoivahenkilöstö resursoidaan asiakkaiden hoitoisuuden mukaisesti. Asiakkaiden hoitoisuuden arviointiin käytetään toimintakyvyn arviointimittareita (RAI) ja mitoitusta arvioidaan sen perusteella. Monilla alueilla on painotettu, että yksiköiden suunniteltujen ja toteutuneiden mitoitusseuranta on viikoittaista.

Lisäselvityksen mukaan suurimpana haasteena Esperi on nähnyt äkilliset ja akuutit poissaolot ja niiden paikkaamisen täysimääräisesti. Alueellisia erojakin on ollut. Palvelujen tuottajalla on käytössään syksyllä 2018 laadittu ja hyväksytty Esperin henkilöstöstrategia, joka sisältää mm. työhyvinvointisuunnitelman, osaamisen kehittämisen sekä organisaatiolle lisätyn HR-

Dnro V/41173/2019

tuen. Palvelujen tuottaja uskoo, että edellä mainitun strategian toimeenpano tulee helpottamaan koulutetun työvoiman saantia ja sitouttamista.

Välillisten ns. avustavien työtehtävien organisointi

Esperin 31.7.2019 antaman selvityksen mukaan avustavien työtehtävien osalta tilanne ja toteutus vaihtelevat yksikkökohtaisesti. Tämä työ on laskettu hoivan ja huolenpidon mitoitukseen silloin, kun vastataan asukkaiden perustarpeisiin kuten ruokailussa avustamisessa, peseytymisessä, pukeutumisessa ja WC-käynneillä. Avustavat työt, kuten ateriapalvelut, siivouspalvelut, pyykkihuolto ja kiinteistöhuolto ovat pitkälti ulkoistettuja valtakunnallisille palvelujen tuottajille. Esperin on keväällä 2019 aikana lisännyt välillisiä tehtäviä tekevien työntekijöiden määrää laskennallisesti 0,7-1 jokaiseen vanhustenhuollon yksikköön. Tämä on toteutettu oman tukihenkilöstön lisäyksellä, ulkoisen palvelujen tuottajan työntekijöillä tai ostamalla kokonaispalveluja (pyykkihuolto, siivous) lisää. Tukipalveluiden osuus on palvelujen tuottaja selvityksen mukaan kasvanut arviolta 95 henkilötyövuotta.

Esperin 8.11.2019 antaman lisäselvityksen mukaan alueellisissa selvityksissä on todettu, että alueilla on laajasta lisätty tukihenkilöstön määrää ja tarvittaessa järjestelty tukitoimet siten, että ne nousevat lupaa ja sopimusta vastaavalle tasolle. Oma tukipalveluhenkilöstön määrää tai ostopalveluna ostettua aikaa on lisätty niin, että vähintään 0,1 mitoitus suhteessa asukasmäärään toteutuu kaikkien avustavien tehtävien osalta. Yksiköihin on myös lisätty tukityöresursseja pääosin viikonlopuksi. Pienimmissä yksiköissä on viikonloppuisin lisätty hoitajien työaika n. korvamerkittynä avustaviin tehtäviin. Muutamana poikkeusyksikön osalta muutos on selvityksen anto hetkellä ollut vielä kesken, koska sopivaa työntekijäresurssia ei ole saatu rekrytoitua. Selvitysten mukaan sen jälkeen, kun riittävän tukityön määrä on varmistettu, voidaan varmistaa tehtävien toteutus siten, että se vapauttaa mahdollisimman paljon hoitajan työpanosta hoitoon ja hoivaan.

Muu Esperin Care Oy:n vanhustenhuollon palveluissa tehty kehittämistyö palveluiden laadun parantamiseksi

Esperi tuo Valviralle antamissaan selvityksissään esille myös muun kehittämistyön, jota se on vanhustenhuollon yksiköissään tehnyt. Esperin on käynnistänyt työvuorosuunnittelujärjestelmän kehittämishankkeen. Uudistettu työvuorosuunnittelujärjestelmä tunnistaa automaattisesti henkilöstön osaamisen ja ottaa sen huomioon työvuorosuunnittelussa. Järjestelmä "varoittaa", mikäli työvuorolistaa ei saada toteutettua määrällisesti tai osaamisvaatimusten mukaisesti. Tämä mahdollistaa ennakkoon varautumisen ja lisätyöntekijöiden hankkimisen. Esperin mukaan se noudattaa vastuullisen sopimisen periaatetta. Kuntien kanssa sovitaan aikaisempaa tarkemmin hoitajamitoituksesta.

Esperi on aloittamassa hoiva-avustajakoulutuksen yhteistyössä Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian kanssa, lisää sekä ulkoisia että sisäisiä auditointeja sekä ottaa käyttöön uuden raportointijärjestelmän, jonka avulla voidaan paremmin seurata laatutavoitteiden toteutumista. Esperin on ottanut käyttöönsä Whistleblowing-kanavan ja kasvattanut aluepäälliköiden

Dnro V/41173/2019

ja yksikön päälliköiden osaamista esimiesten aluejohtoryhmien ja aluekousten sisällön teemoittamisella laatuun, asiakkuuksiin, henkilöstöön sekä johtamiseen liittyen.

Yhteenvetona Esperin toteaa noudattaneensa valvontamääräystä, mutta hetkellisiä haasteita on edelleen etenkin riittävän hoivahenkilöstön osalta alueilla, joilla on heikko henkilöstön saatavuus. Lisäksi muutaman poikkeuksen kohdalla avustavien tehtävien uudelleenjärjestely on myös viivästynyt, mutta asiat saatetaan kuntoon vuoden 2019 aikana. Esperin mukaan poikkeamia voi yllättävissä tilanteissa silti tapahtua ja tämän takia laatua valvotaan ja johdetaan tarkasti. Aluejohto, aluepäälliköt ja yksiköiden vastuhenkilöt ovat allekirjoittamisissaan aluekohtaisissa selvityksissä vakuuttaneet, että riittäviin toimenpiteisiin on ryhdytty.

VALVIRAN 17.4.2019 ANTAMAN MÄÄRÄYKSEN NOUDATTAMISEN ARVIOINTI

Aluehallintovirastot (jälj. myös avi) ovat yhteistyössä Valviran kanssa jatkaneet Esperin toimintayksiköiden valvontaa Valviran 17.4.2019 antaman määräyksen jälkeen arvioidakseen määräyksen mukaisten toimenpiteiden toteutumista. Valvira on säännöllisesti 2019 jälkeen seurannut korjaustoimenpiteiden etenemistä aluehallintoviraston ja Valviran välisissä työkokouksissa sekä pyytämällä aveilta ajankohtaisia valvonnan tilannetietoja Esperin asumispalveluyksiköistä.

Lisäksi Valvira ja Esperin ovat yhteisissä kokouksissaan 7.1. ja 11.3.2020 käyneet läpi muutamien haasteellisempien toimintayksiköiden tilannetta, joista valvontaviranomaiset ovat saaneet tiedon, ja sopineet tarvittavista korjaustoimenpiteistä. Valvira ja Esperin ovat yhteisissä kokouksissaan arvioineet aluehallintovirastosta saatujen tietojen perusteella nk. haasteellisempien yksiköiden tilannetta, ja palvelujen tuottajan omavalvontaa on edelleen tuettu määräyksen toimeenpanemiseksi. Palvelujen tuottajalle on kuitenkin edelleen jäänyt joidenkin aluehallintovirastojen alueille toimintayksiköitä, joissa toimintaa ei ole kyetty saattamaan kaikilta osin määräyksen mukaiseksi. Edellä mainittujen yksiköiden valvontaa on jatkettu aluehallintovirastoissa ja kunnissa. Palvelujen tuottajalla on myös toimintayksiköitä, joissa määräystä ennen tai sen jälkeen havaitut epäkohdat on saatu korjattua asianmukaisesti omavalvonnallisilla keinoin vastaamaan Valviran antamaa määräystä.

Vastuuhenkilöt

Valviran määräyksen mukaan palvelujen tuottajan tulee huolehtia siitä, että yksityisen sosiaalipalvelun tehostetun palveluasumisen toimintayksiköiden vastuuhenkilöillä on riittävästi aikaa johtamistehtäväänsä asiakkaiden laadukkaan ja turvallisen hoidon varmistamiseksi siten, kun toimintayksiköille annetuissa luvissa on edellytetty.

Esperin antamien selvitysten perusteella se on nostanut vastuuhenkilöiden hallinnolliseen työhön käytettävissä olevan työajan vähintään yli puoleen sekä vahvistanut organisatorisesti vastuuhenkilöiden roolia ja konsernitason tukea esimiestyöhön. Valvira toteaa, että johtamisen osalta palvelujen

Dnro V/41173/2019

tuottaja on ryhtynyt oikeasuuntaisiin toimenpiteisiin. Valvira kuitenkin toteaa, että määräyksen antamisen jälkeen palvelujen tuottajan yksittäisissä toimintayksiköissä on edelleen johtamiseen liittyviä haasteita, jotka ovat heijastuneet koko yksikön asiakkaille tarjottavien palvelujen laatuun.

Valvira toteaa, että vastuuhenkilön tärkeimpänä tehtävänä on seurata yksikön toimintaa ja asiakkaiden arkea yksiköissä ja varmistaa, että asiakkaiden oikeus laadukkaisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin toteutuu. Asiaan liittyy myös henkilöstön osaamisen seuraaminen ml. ammattieettisten velvollisuuksien toteutuminen ja tarvittaessa havaittuihin epäkohtiin puuttuminen. Lisäksi Esperin tulee vastuuhenkilöiden työnantajana varmistua siitä, että vastuuhenkilöllä on mahdollisuus toteuttaa tehtävänsä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaisesti ns. lähijohtajana vastaten siitä, että toimintayksikössä toteutettavat palvelut täyttävät niille asetetut vaatimukset. Vastuuhenkilö on keskeisessä roolissa ohjaten palvelujen oikeanlaiseen sisältöön sekä hoito- ja hoivakulttuuriin.

Esperin tulee huolehtia siitä, että vastuuhenkilöt tosiasiallisesti vastaavat yksikön toiminnasta ja ovat läsnä toimintaa ja henkilöstöä johtaen niin, että yksiköissä noudatetaan vanhuspalvelulain mukaisia periaatteita sekä yksiköille myönnettyjä lupia.

Henkilöstön riittävyys

Valviran määräyksen mukaisesti Esperin on huolehdittava siitä, että välitöntä asiakastyötä tekevän hoito- ja hoivahenkilöstön määrä ja rakenne vastaavat asiakkaiden määrää ja palveluiden tarvetta kaikissa tilanteissa ja kaikkina vuorokauden aikoina ja viikonpäivinä. Erityisen tärkeää on huolehtia henkilöstön määrän nostamisesta silloin, kun asiakkaiden palvelujen tarve kasvaa. Palvelutarpeen kasvaessa on palvelujen tuottajan ryhdyttävä välittömästi toimenpiteisiin yksiköissä.

Valviran määräyksen mukaan myös välillisissä työtehtävissä toimivan henkilöstön määrän ja rakenteen tulee vastata asiakkaiden määrää ja palveluiden tarvetta kaikissa tilanteissa ja kaikkina vuorokauden aikoina ja viikonpäivinä.

Esperin antamien selvitysten perusteella suuressa osassa sen yksiköissä välittömään asiakastyöhön varatun hoitohenkilökunnan määrä vastaa asiakkaiden palvelujen tarpeita ja keskimääräinen yksiköiden henkilöstömitoitutus on noussut.

Välillisten tehtävien osalta Esperin on todennut lisänneensä henkilökuntaa vapauttaakseen resurssia välittömään hoito- ja hoivatyöhön. Esperin on myös lisännyt omaa tukipalveluhenkilöstön määrää tai ostopalveluna ostettua niin, että vähintään 0,1 mitoitus suhteessa asukasmäärään toteutuu kaikkien välillisten tehtävien osalta. Yksiköihin on myös lisätty tukityöresursseja mm. viikonlopuksi.

Valvira toteaa valvonnassa saatujen tietojen perusteella, että määräyksen antamisen jälkeen hoito- ja hoivahenkilöstö on edelleen ainakin osassa yksiköistä tehnyt välillisiä tehtäviä niin, että resurssia ei välttämättä ole poistettu laskettaessa välitöntä henkilöstömitoitusta. Valvira toteaa, että esimerkiksi välillisten työtehtävien teettäminen hoitajilla voi johtaa tilanteisiin (erityisesti yöaikaan), jossa hoitajat joutuvat jättämään asukkaat ilman hoivan ja huolenpidon tarpeen valvontaa. Valviran näkemyksen mukaan muistisairaiden asukkaiden turvallisuutta sekä hoivan ja huolenpidon tarvetta ei pystytä riittävällä tavalla turvaamaan, ellei asukkaiden välittömässä läheisyydessä ole henkilökuntaa.

Valvira toteaa, että Espero on noudattanut välillisten tehtävien (ns. tukitehtävät) osalta määräystä siltä osin, kun se on lisännyt laajasti välillisen henkilöstön määrää ja tarvittaessa järjestellyt tukitoimet uudelleen siten, että ne nousevat asiakkaiden palvelutarvetta, lupaa ja sopimuksia vastaaville tasoille. Espero ei ole kuitenkaan kyennyt kaikissa yksiköissään kaikilta osin takaamaan määräyksen mukaisesti riittävää välittömän asiakastyön hoito- ja hoivahenkilöstön määrää vastaamaan asiakkaiden määrää ja palveluiden tarvetta kaikissa tilanteissa ja kaikkina vuorokauden aikoina ja viikonpäivinä. Välittömän hoito- ja hoivahenkilöstön määrä tulee lopuissakin yksiköissä järjestää määräyksen mukaiseksi viipymättä.

Valvira toteaa, että välittömät ja välilliset työtehtävät tulee selkeästi erottaa toisistaan tosiasiallisen hoito- ja hoivatyön laskemiseksi ja hoitohenkilökunnan riittävyyden arvioimiseksi. Edellä mainittu helpottaa myös yksikön toiminnan organisoimista ja töiden jakamista kehittäen hoito- ja hoivatyön sisältöä ja laatua. Mikäli hoitohenkilökuntaa on haastava saada, on yhtenä keinona esimerkiksi ostaa palveluja välillisiin tehtäviin, jotta henkilökuntaa on riittävästi välittömään henkilöstömitoitukseen laskettavassa määrässä, ja siten vastaamaan asiakkaiden palvelujen tarpeisiin.

Johtopäätökset

Valvira toteaa, että valvonnassa saatujen tietojen perusteella määräyksen antamisen jälkeen palvelujen tuottajalla on edelleen yksiköitä, joissa toiminnan vakiinnuttaminen ja korjaustoimenpiteiden toimeenpano on ollut haastavaa. Määräyksen antamisen jälkeen valvontaviranomaisten tietoon tulleiden ”haastavien” yksiköiden osalta Valvira ja aluehallintovirastot sekä kunnat ovat edelleen ohjanneet, tukeneet ja varmistaneet palvelujen tuottajan omavalvontaa asiakkaiden palvelujen tarpeisiin vastaamiseksi.

Valvira toteaa kuitenkin, että Espero on selvitysten perusteella ryhtynyt oikeasuuntaisiin toimenpiteisiin varmistukseksi toiminnan vastaavan annettua määräystä. Espero on läpileikkaavasti pyrkinyt tekemään ja varmistamaan määräyksen mukaiset korjaustoimenpiteet kaikissa tehostetussa asumispalveluyksiköissään. Palvelujen laadun ja asiakasturvallisuuden varmistamiseksi valvontaa on kuitenkin jatkettu Valvirassa, aluehallintovirastoissa ja kunnissa niiden yksiköiden osalta, joissa korjaustoimenpiteet eivät ole olleet riittäviä tai toimintayksikön toimintaa ei ole saatu vakiinnutettua täysin asianmukaiseksi.

Dnro V/41173/2019

Lopuksi Valvira toteaa, että sillä on ollut ja on edelleen erillisessä valvonnassa Espero Care Oy:n Hoivapalvelukeskus Tilkka sen toiminnassa ha-
vaintujen laajojen epäkohtien vuoksi. Valvira on antanut 24.6.2020 (dnro
V/39470/2019 & V/30827/2019) valvontapäätöksen koskien Hoivapalvelu-
keskus Tilkkaa. Edellä mainitussa päätöksessään Valvira toteaa, että Es-
peri Care Oy on Hoivapalvelukeskus Tilkan toiminnan osalta ryhtynyt kor-
jaustoimenpiteisiin. Kuitenkin saatujen selvitysten arvioinnin perusteella toi-
minnassa on arvioitu olevan edelleen korjattavaa ja kehitettävää muun mu-
assa henkilöstön riittävän määrän ja osaamisen suhteen.

Jatkossa palvelujen tulee toiminnassa huomioda myös 1.10.2020 voi-
maan tulleet muutokset laissa ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemi-
sestä sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalviteista (565/2020).

RATKAISU

Valvira päättää Espero Care Oy:n valtakunnallisen valvonnan laajakantoisena ja periaatteellisena valvonta-asiana todeten kuitenkin seuraavaa:

Valvira katsoo asiassa saadun kokonais selvityksen perusteella, että palvelujen tuottaja on valtakunnallisesti ryhtynyt toimenpiteisiin Valviran 17.4.2019 antaman määräyksen noudattamiseksi. Aluehallintovirastoista saatujen tietojen perusteella voidaan todeta, että Espero Care Oy:n toimintayksikkökohtaisten epäkohtien ja vireille tulleiden valvonta-asioiden määrä on vähentynyt.

Espero Care Oy:n tulee kuitenkin edelleen kehittää omavalvontaansa siten, että kehittämis- ja laatutyö sekä määräyksessä edellytetyt korjaustoimenpiteet näkyvät ja vakiintuvat konsernitason lisäksi myös yksittäisten yksiköiden toiminnassa ja erityisesti asiakkaiden arjessa. Erityisesti haasteellisempien yksiköiden toimintaan tulee kohdistaa vaikuttavia omavalvonnallisia toimenpiteitä laadukkaiden sekä asiakasturvallisuuden varmistamiseksi.

Espero Care Oy:n tulee saattaa annettu valvontapäätös vanhustenhuollon ympärivuorokautisiin toimintayksiköihin toiminnasta vastaavien tietoon (ml. vastuuhenkilöt).

Valvira jatkaa edelleen Espero Care Oy:n Hoivapalvelukeskuksen Tilkan valvontaa erillisenä valvonta-asiana.

LAINSÄÄDÄNTÖ

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 33 § 3 momentin mukaan sosiaali- ja terveystalalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa ja valvoo palveluja erityisesti silloin, kun kysymyksessä ovat:

1. periaatteellisesti tärkeät ja laajakantoiset asiat;
2. usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskevat asiat;
3. asiat, jotka liittyvät Sosiaali- ja terveystalalan lupa- ja valvontavirastossa käsiteltävään terveydenhuoltoon tai terveydenhuollon ammattihenkilöä koskevaan valvonta-asiaan;
4. asiat, joita aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään.

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 4 § mukaan asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat:

- 1) asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin;
- 2) asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;
- 3) tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen;
- 4) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan;
- 5) kielellisen, kulttuurisen sekä uskonnollisen taustan huomioimisen;
- 6) toivomuksia, taipumuksia ja muita valmiuksia vastaavan koulutuksen, väylän työelämään sekä osallisuutta edistävän toiminnan;
- 7) asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen.

Sosiaalihuoltolain 31 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Sosiaalihuoltoa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu siten kuin sosiaalihuoltolain 4 ja 5 §:ssä säädetään.

Sosiaalihuoltolain 21 §:n mukaan tehostetussa palveluasumisessa palveluja järjestetään asiakkaan tarpeen mukaisesti ympärivuorokautisesti. Asumispalveluja toteutettaessa on huolehdittava siitä, että henkilön yksityisyttä ja oikeutta osallistumiseen kunnioitetaan ja hän saa tarpeenmukaiset kuntoutus- ja terveydenhuollon palvelut.

Sosiaalihuoltolain 21 §:n 3 momentin mukaan palveluasumista järjestetään henkilöille, jotka tarvitsevat soveltuvan asunnon sekä hoito ja huolenpitoa. Tehostettua palveluasumista järjestetään henkilöille, joilla hoidon ja huolenpidon tarve on ympärivuorokautista. Pykälän 4 momentin mukaan palveluihin sisältyvät asiakkaan tarpeenmukainen hoito ja huolenpito, toimintakykyä ylläpitävä ja edistävä toiminta, ateria-, vaatehuolto-, peseytymis- ja

Dnro V/41173/2019

siivouspalvelut sekä osallisuutta ja sosiaalista kanssakäymistä edistävät palvelut. Asumispalveluja toteutettaessa on pykälän 5 momentin mukaan huolehdittava siitä, että henkilön yksityisyyttä ja oikeutta osallistumiseen kunnioitetaan ja hän saa tarpeenmukaiset kuntoutus- ja terveydenhuollon palvelut.

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012, myöh. vanhuspalvelulaki) 13 §:n 2 momentin mukaan iäkkään henkilön palvelut on toteutettava niin, että ne tukevat iäkkään henkilön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä, itsenäistä suoriutumista ja osallisuutta. Lain 14 §:n 2 momentin mukaan pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavat sosiaali- ja terveyspalvelut on toteutettava niin, että iäkäs henkilö voi kokea elämänsä turvalliseksi, merkitykselliseksi ja arvokkaaksi ja että hän voi ylläpitää sosiaalista vuorovaikutusta sekä osallistua mielekkääseen, hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävään ja ylläpitävään toimintaan. Lain 19 §:n mukaan läkkäälle henkilölle tarjottavien sosiaali- ja terveyspalvelujen on oltava laadukkaita ja niiden on turvattava hänelle hyvä hoito ja huolenpito.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan toimintayksikössä tulee olla riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja varusteet sekä toiminnan edellyttämä henkilöstö. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan henkilöstön lukumäärän tulee olla riittävä palvelujen tarpeeseen ja asiakkaiden lukumäärään nähden. Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammatissa toimimisesta säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa. Muulla henkilöstöllä tulee olla soveltuva alan koulutus. Sosiaalipalvelujen johtamisesta on voimassa mitä sosiaalihuoltolain 46 a §:ssä säädetään. Sosiaalihuoltolain 46 a §:ssä on säädetty sosiaalihuollon johtotehtävissä edellytetyistä kelpoisuusvaatimuksista. Pykälän 3 momentin mukaan muissa asiakastyön ohjausta sisältävissä sosiaalihuollon johtotehtävissä voi toimia henkilö, jolla on tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto, alan tuntemus sekä riittävä johtamistaito. Korkeakoulututkinnolla tarkoitetaan edellä sekä ammattikorkeakoulussa että yliopistossa suoritettua tutkintoa. Ammattikorkeakoulututkintoon rinnastetaan vastaavat aikaisemmin suoritettut opistoasteiset tutkinnot.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 5 §:n 3 momentin mukaan toimintayksiköllä tulee olla vastuhenkilö, joka vastaa siitä, että toimintayksikössä toteutettavat palvelut täyttävät niille asetetut vaatimukset.

Vanhuspalvelulain 21 §:n 1 momentin mukaan toimintayksikössä on oltava johtaja, joka vastaa siitä, että asiakastyössä noudatetaan lain 13, 14 § ja 19 §:ssä säädettyjä periaatteita ja muutoinkin täyttävät niille asetetut vaatimukset.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 10 §:n 1 momentin mukaan lupa myönnetään palvelujen tuottajalle, jos sen toimintayksiköt täyttävät 4 §:ssä säädetty edellytykset ja joka kykenee asianmukaisesti vastaamaan taloudellisista velvoitteistaan. Lupa voidaan myöntää pykälän 2 momentin mukaan liittämällä asiakasturvallisuuden varmistamiseksi välttämättömiä ehtoja

palvelujen määrästä, henkilöstöstä, tiloista ja laitteista ja tarvikkeista sekä toimintatavoista.

Vanhuspalvelulain 20 §:n 1 momentin mukaan toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävä rakenne vastaavat toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut. Pykälän 2 momentin mukaan silloin, kun toimintayksikön tiloissa hoidettavana olevan iäkkään henkilön toimintakyky on alentunut siten, että hän tarvitsee huolenpitoa vuorokauden ajasta riippumatta, toimintayksikössä on oltava riittävästi henkilökuntaa.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 15 §:n mukaan valvontaviranomaisen on toteutettava yksityisten sosiaalipalvelujen valvontaa ensisijaisesti antamalla palvelujen tuottamisessa tarpeellista ohjausta ja neuvontaa palvelujen tuottajalle sekä seuraamalla toiminnan kehitystä yhteistyössä palvelujen tuottajan kanssa. Lain 17 §:n mukaan valvontaviranomainen voi tarkastaa palvelujen tuottajan tässä laissa tarkoitetun toiminnan sekä toiminnan järjestämisessä käytettävät toimintayksiköt ja toimitilat silloin, kun tarkastuksen tekemiseen on perusteltu syy. Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto voi perustellusta syystä määrätä aluehallintoviraston tekemään tarkastuksen. Lupaviranomainen voi lisäksi pyytää kunnan toimielintä perustellusta syystä tarkastamaan toimintayksikön. Lain 18 §:n mukaan tarkastus voidaan tehdä ennalta ilmoittamatta. Tarkastaja on päästettävä kaikkiin toimintayksikön tiloihin. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voidaan kuitenkin tarkastaa ainoastaan, jos tarkastaminen on välttämätöntä asiakkaan aseman ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Tarkastuksesta on pidettävä pöytäkirjaa.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 19 §:n mukaan, jos yksityisten sosiaalipalvelujen ohjauksen tai valvonnan yhteydessä todetaan, että palvelujen tuottaja on tämän lain mukaista toimintaa järjestäessään tai toteuttaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä eikä asia anna aiheutta muihin toimenpiteisiin, lupaviranomainen voi antaa palvelujen tuottajalle tai vastuuhenkilölle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle tai kiinnittää huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen. Lain 20 §:n mukaan, jos yksityinen sosiaalipalvelujen tuottaja ei ole täyttänyt ilmoitus- tai luvanhakuvollisuuttaan tai jos sosiaalipalvelujen järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on muutoin tämän lain vastaista, lupaviranomainen voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava.

Lupaviranomainen voi velvoittaa yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 22 §:n mukaan palvelujen tuottajan noudattamaan 20 ja 21 §:ssä tarkoitettua määräystä sakon uhalla tai uhalla, että toiminta keskeytetään, taikka että toimintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kielletään. Saman lain 23 §:n mukaan lupaviranomainen voi peruuttaa sosiaalipalvelujen tuottamiseen myöntämänsä luvan osittain tai kokonaan, jos toiminnassa on

Dnro V/41173/2019

olennaisesti rikottu tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Luvan peruuttamisen edellytyksenä on lisäksi, että lupaviranomaisen aikaisemmat huomautukset ja määräykset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen tai epäkohtien poistamiseen.

Asian ratkaisussa sovelletut säännökset

Päätöksessä mainitut.

Muutoksenhaku

Tähän päätöksen ei lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) 6 §:n 1 mom. perusteella saa hakea muutosta.

Salassapito

Päätös on julkinen.

Ratkaistu 9.10.2020

Ryhmäpäällikkö, sosiaalineuvos

Eine Heikkinen

Ylitarkastaja

Elina Uusitalo

Lisätietoja asiasta antaa ylitarkastaja Elina Uusitalo puh. 0295 209 334 tai elina.uusitalo@valvira.fi

Jakelu

Esperi Care Oy

Tiedoksi

Aluehallintovirastot
Kaikki Suomen kunnat
Eduskunnan oikeusasiamies