

## Ratkaisulyhennelmä päätöksestä dnro V/39632/2020

### Valviran päätös Attendo Suomi Oy -konsernin palvelujen tuottajille annetun määräyksen noudattamisesta

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) antoi 12.2.2020 Attendo Suomi Oy konsernin palvelujen tuottajille yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 20 §:n mukaisen määräyksen (V/50180/2018), jonka mukaan konsernin useissa vanhustenhuollon toimintayksiköissä oli todettu asiakasturvallisuutta vakavasti vaarantavia epäkohtia. Toiminnassa havaitut puutteet liittyivät omavalvonnan puutteelliseen toimeenpanoon, asiakkaiden palvelujen tarpeisiin nähden liian vähäiseen henkilöstön määrään, eri työtehtävien organisointiin, vastuuhenkilöiden tehtäviin, lääkitysturvallisuuteen sekä epäasianmukaisiin itsemääräämisoikeuden rajoittamistoimenpiteisiin.

Valvira jatkoi Attendon valvontaa annetun määräyksen jälkeen. Valviran määräyksen mukaiset toimenpiteet epäkohtien ja puutteiden korjaamiseksi oli tullut tehdä 1.7.2020 mennessä.

#### 1. Selvitys

Asian ratkaisu perustui Attendolta saatuun selvitykseen ja lisäselvitykseen sekä aluehallintovirastoilta pyydettyihin lausuntoihin.

#### 2. Valviran arviointi määräyksen noudattamisesta

##### 2.1 Omavalvonta

Valvira totesi 12.2.2020 määräyksessään, ettei Attendon toimintayksiköissä ole vahvasta ohjauksesta ja valvonnasta huolimatta ryhdytty järjestelmällisesti omavalvonnallisiin toimenpiteisiin yksiköissä samankaltaisina toistuvien puutteiden ja asiakasturvallisuutta vaarantavien toimintakäytäntöjen poistamiseksi. Määräyksen mukaan omavalvontasuunnitelmat ovat olleet hyvin yleisellä tasolla laadittuja, eikä niitä ole toimeenpantu toivotulla tavalla toimintayksikön päivittäisessä toiminnassa, eikä yksiköissä esiin tulleisiin puutteisiin ole pystytty puuttumaan omavalvonnallisin keinoin.

Valviran määräyksen mukaan Attendon tulee huolehtia siitä, että toimintayksikkötasolla omavalvonnan toimeenpano tapahtuu ensisijaisesti vastuuhenkilön johdolla omavalvontasuunnitelman mukaisesti päivittäin. Lisäksi Attendon tulee huolehtia siitä, että sen kaikissa toimintayksiköissä omavalvontaa toteutetaan asianmukaisesti, ja niissä ryhdytään tarpeellisiin ja välittömiin toimenpiteisiin havaittujen epäkohtien poistamiseksi ja asiakasturvallisuuden varmistamiseksi sekä toiminnan kehittämiseksi

Valvira totesi saadun selvityksen perusteella, että Attendo on ryhtynyt kehittämään omavalvontaa useilla eri toimenpiteillä, mutta kehittämistoimenpiteiden vaikutukset vaihtelevat aluettain. Edelleen Valvira totesi, että omavalvontasuunnitelmien laatimisen osalta määräyksessä edellytettyjen toimenpiteiden voidaan katsoa pääosin toteutuneen, mutta toimeenpanossa

on vielä kehitettävää. Edellä mainittua työtä konsernin palvelujen tuottajien on edelleen jatkettava niin konserni, -alue, -kuin toimintayksikkötasoilla.

Valvira piti hyvänä, että omavalvontasuunnitelmat on laadittu aikaisempaa yksikkökohtaisemmiksi siten, että niitä voidaan käyttää muun muassa perehdytyksen apuna. Valvira korosti, että omavalvontasuunnitelman on oltava riittävän yksityiskohtainen, jotta se johtaa omavalvonnan tarkoituksenmukaiseen toimeenpanoon. Vastuukysymykset on oltava selkeästi yksilöidyt.

Valvira totesi, että konsernin omavalvonnallisten toimenpiteiden on tuettava alueellista ja viime kädessä toimintayksikkökohtaista omavalvonnan toteutumista. Omavalvonnan tarkoituksena on turvata pitkäjänteisesti laadukkaat ja turvalliset palvelut asiakkaille. Näin ollen palvelujen tuottajan, vastuuhenkilön ja työntekijöiden on tunnettava oman toimialan lainsäädäntö ja sen soveltaminen työhön ja tuotettavaan palveluun.

## 2.2 Johtaminen ja lähiesimiestyö

Valviran 12.2.2020 antaman määräyksen mukaan Attendon tuli huolehtia siitä, että niiden alaisuudessa toimivien yksityisen sosiaalipalvelun tehostetun palveluasumisen toimintayksiköiden vastuuhenkilöillä on riittävästi aikaa johtamistehtäväänsä asiakkaiden laadukkaan ja turvallisen hoidon varmistamiseksi siten kuin toimintayksiköille annetuissa luvissa on edellytetty. Vastuuhenkilön työtehtävien pääpaino tulee olla lähiesimiestyössä ja vastuuhenkilöllä ei voi olla useampia yksiköitä johdettavanaan kuin poikkeustapauksissa.

Valvira totesi saadun selvityksen perusteella, että johtamisen ja esimiestyön osalta konsernin palvelujen tuottajat ovat ryhtyneet oikeasuuntaisiin toimenpiteisiin. Vastuuhenkilön tärkeimpänä tehtävänä on seurata yksikön toimintaa ja asiakkaiden arkea yksiköissä ja varmistaa, että asiakkaiden oikeus laadukkaisiin sosiaali- ja terveystalouteihin toteutuu. Tehtävään liittyy myös henkilöstön osaamisen seuraaminen, mukaan lukien ammattieettisten velvollisuuksien toteutuminen ja tarvittaessa havaittuihin epäkohtiin puuttuminen.

Valvira totesi, että palvelujen tuottaja on tunnistanut vastuuhenkilön aseman ja roolin määräyksessä ja lainsäädännössä edellytetyllä tavalla. Vastuuhenkilö on keskeisessä roolissa ohjaten palvelujen oikeanlaiseen sisältöön sekä hoito- ja hoivakulttuuriin. Määräyksessä asetetut korjaustoimenpiteet vastuuhenkilön osalta ovat pääosin toteutuneet, ja niillä voidaan katsoa olleen ja jatkossakin olevan positiivisia vaikutuksia palvelujen laatuun.

## 2.3 Palvelutarpeen mukainen henkilöstö

Valviran 12.2.2020 antaman määräyksen mukaan Attendon oli 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. Toimin-

tayksiköiden asiakkaiden palvelujen tarpeiden mukainen henkilöstö tulee mitoittaa siten, että avustaviin eli ns. välillisiin työtehtäviin käytettyä työaikaa ei lasketa välittömän asiakastyön henkilöstömitoitukseen. Välillisten työtehtävien hoitamiseen tarvittava henkilöstömitoitus tulee laskea erikseen ja sen tulee olla riittävä vastaamaan asiakkaan hyvää ja laadukasta sosiaalihuoltoa asumispalveluissa.

Edelleen määräyksen mukaan Attendon tuli yksikkökohtaisesti tarkistaa, että mitoitus on edellä mainituin kriteerein laskettu, luvanmukainen sekä asiakkaiden palvelujen tarpeiden mukainen. Asiakkaiden palvelutarpeen kasvaessa on palvelujen tuottajien ryhdyttävä välittömästi tarvittaviin toimenpiteisiin asianmukaisen hoivan ja hoidon sekä asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamiseksi.

Valvira totesi saadun selvityksen perusteella, että määräyksen antamisen jälkeen joissain palvelujen tuottajien eri alueilla sijaitsevilla toimintayksiköissä on edelleen selkeitä haasteita henkilöstön riittävyyden turvaamisessa suhteessa asiakkaiden palvelujen tarpeisiin.

Valvira viittasi 1.10.2020 voimaan tulleeseen vanhuspalvelulain muutokseen (565/2020) todeten, että sekä välittömään asiakastyöhön että välilliseen työhön varattu osaava ja riittävä henkilöstö on ehdoton edellytys turvallisten palvelujen toteuttamiselle.

Valvira totesi, ettei Attendo ole kyennyt korjaamaan toimintaansa kaikilta osin määräyksen mukaiseksi palvelutarpeen mukaisen henkilöstön varmistamiseksi. Valvira totesi, että henkilöstön määrän ja rakenteen tulee vastata aina asiakkaiden palvelujen tarpeita.

#### **2.4 Asiakkaiden itsemääräämisoikeus ja rajoittamistoimenpiteet**

Valvira totesi saadun selvityksen perusteella, että asiakkaiden itsemääräämisoikeutta koskevat rajoittamiskäytännöt ja ohjeistukset niistä ovat pääosin asianmukaiset vastaten Valviran määräystä. Edelleen Valvira totesi, että esimerkiksi riittämätön henkilöstön määrä voi johtaa perusteettomiin ja jopa lainvastaisiin rajoittamistilanteisiin. Henkilöstön määrän riittävyys on keskeinen asia, jolla turvataan asiakkaan perusoikeudet myös tältä osin.

#### **2.5 Lääkitysturvallisuus**

Valvira totesi saadun selvityksen perusteella, että palvelujen tuottaja on ryhtynyt määräyksessä todettujen lääkitysturvallisuutta koskevien seikkojen osalta lääkitysturvallisuutta parantaviin toimenpiteisiin ja kehittämistyöhön. Valvira korosti, että palvelujen tuottajan tulee jatkossakin pitää yllä kehittämistyötä sekä edelleen kehittää lääkitysturvallisuutta ylläpitävää ja parantavaa omavalvontaa.

### **3. Johtopäätökset**

Valvira totesi saadun selvityksen perusteella, että määräyksen antamisen

jälkeen Attendon konsernin palvelujen tuottajilla on edelleen toimintayksiköitä, joissa toiminnan vakiinnuttaminen ja korjaustoimenpiteiden toimeenpano määräyksen mukaiseksi on ollut haastavaa. Alueellisiakin eroja on jonkin verran. Palvelujen selkeimmät epäkohdat ovat liittyneet riittämättömään henkilöstön määrään suhteessa asiakkaiden palvelujen tarpeeseen, eikä Attendo tältä osin ole kyennyt täysin noudattamaan Valviran 12.2.2020 antamaa määräystä.

Valvira totesi kuitenkin, että saadun kokonais selvityksen perusteella Attendo on ryhtynyt useisiin oikeasuuntaisiin toimenpiteisiin varmistaakseen sen, että toiminta vastaa annettua määräystä. Esimerkiksi aluehallintovirastoihin vireille tulleet kantelu- ja valvonta-asioiden määrät ovat saatujen selvitysten ja lausuntojen mukaan vuodesta 2019 vähentyneet. Määräyksen antamisen jälkeen tehdyillä ja edelleen käynnissä olevilla Attendon kehittämisen- ja korjaustoimenpiteillä voitiin katsoa olleen positiivisia vaikutuksia palvelujen sisältöön. Jatkossakin edellä mainittuja toimenpiteitä tulee tehokkaasti toimeenpanna. Toimenpiteet tulee kohdistaa erityisesti ongelmallisimpien toimintayksiköiden ja alueiden palvelutuotantoon.

Konsernin toimintayksiköitä on edelleen viranomaisvalvonnan piirissä määräyksen mukaisten epäkohtien osalta eri puolilla Suomea. Kantelu- ja valvonta-asioiden käsittely on jatkovalvonta-asian käsittelyn aikana ollut ja on edelleen joidenkin toimintayksiköiden osalta kesken. Valvontaa jatketaan aluehallintovirastoissa ja kunnissa niiden toimintayksiköiden osalta, joissa korjaustoimenpiteet eivät ole olleet riittäviä tai toimintayksikön toimintaa ei ole saatu vakiinnutettua täysin asianmukaiseksi.

Lisäksi Valvira totesi, että valvonta-asian vireillä ollessa on tullut voimaan vanhuspalvelulain muutos (1.10.2020), ja sitä voidaan pitää merkittävänä toimenpiteenä ja tavoitteena parantaa palvelujen laatua ja turvallisuutta. Valvira ja aluehallintovirastot ovat antaneet muun muassa Attendolle edellä mainitun lainmuutoksen toimeenpanemiseksi runsaasti ohjausta ja neuvontaa. Valvira totesi, että palvelujen tuottajan on noudatettava muun lainsäädännön ohella erityisesti vanhuspalvelulain uusia säännöksiä.

Palvelujen sisällöstä yleisesti Valvira totesi, että Attendolla toiminnan tulee olla asiakaslähtöistä, ja toimintaa toimintayksiköissä pitää järjestää päivittäin sekä yhteisöllisesti että yksilöllisesti. Toimintayksiköissä voi olla suurta vaihtelua toiminnan sisällön osalta. Jokaisella yksittäisellä asiakkaalla on oikeus saada riittävät, laadukkaat ja oikea-aikaiset palvelut jokaisena päivänä ja vuorokauden aikana. Asiakkaan itsemääräämisoikeus sekä mielihyvän ja toiveiden huomioiminen ovat sosiaalipalvelujen keskeinen lakisääteinen perusta. Edellä mainitun toteutuminen edellyttää myös aktiivista tiedottamista asiakkaalle hänen oikeuksistaan ja palvelujen sisällöstä.

Valvira piti tärkeänä, että Attendo keskittyy toiminnassa olevien toimintayksiköiden palvelutuotannossa havaittujen epäkohtien korjaamiseen ja laadun kehittämiseen.

Lopuksi Valvira totesi, että aluehallintovirastot ja kunnat valvovat alueillaan palvelujen tuottajan toimintayksiköiden toimintaa eri keinoin asiakkaiden

palvelujen tarpeisiin vastaamiseksi ja omavalvonnan tukemiseksi ja varmistamiseksi. Jatkossakin Valvira seuraa toiminnan kehittymistä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 15 §:n mukaisesti yhteistyössä palvelujen tuottajan sekä edellä mainitun lain 35 §:n mukaisesti muiden valvontaviranomaisten kanssa.

#### 4. Ratkaisu

Valvira katsoi asiassa saadun kokonaisselvityksen perusteella, että Attendon palvelujen tuottajat ovat valtakunnallisesti ryhtyneet oikeasuuntaisiin toimenpiteisiin Valviran 12.2.2020 antaman määräyksen noudattamiseksi. Valvira päätti Attendon valtakunnallisen valvonnan laajakantoisena ja periaatteellisena valvonta-asiana todeten kuitenkin seuraavaa:

Attendon on kohdistettava erityisesti ongelmallisimpien toimintayksiköidensä toimintaan vaikuttavia omavalvonnallisia toimenpiteitä laadukkaiden ja turvallisten palvelujen varmistamiseksi. Tällaisia toimintayksiköitä on saatujen selvitysten perusteella erityisesti Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella.

Edelleen Attendon on jatkettava kehittämistyötä ja korjaustoimenpiteiden toimeenpanoa tehokkaasti ja toteutunutta vaikuttavammin. Kehittämisen ja laatutyön sekä määräyksessä edellytettyjen korjaustoimenpiteiden tulee näkyä ja vakiintua nimenomaan yksittäisten toimintayksiköiden toiminnassa sekä asiakkaiden arjessa.

Attendon on toiminnassaan huomioitava 1.10.2020 voimaan tullut ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muutos (565/2020).