

Vanhuspalveluiden laatu ja sisältö valvontahavaintojen perusteella

Vanhustenhuollon alueelliset tilaisuudet syksy 2019

Mari Saramaa
Ylitarkastaja

Elina Uusitalo
Ylitarkastaja

Marja-Leena Lantto
Ylitarkastaja

Valvira.fi, [@ValviraViestii](https://twitter.com/ValviraViestii)

Valvira valvoo valtakunnallisesti jokaisen oikeutta hyvinvointiin, laadukkaisiin palveluihin ja turvallisiin elinoloihin.

Valvira
Sosiaali- ja terveysalan
lupa- ja valvontavirasto

Mistä valvonnassa on kyse?

- Valvonnassa arvioidaan ja varmistetaan, että
 - toimitaan säädösten edellyttämällä tavalla
 - toiminta, palvelu ja asiakkaiden/potilaiden kohtelu on asianmukaista ja laadultaan hyvää
 - asiakkaiden/potilaiden perusoikeudet (mm. yhdenvertaisuus, yksityisyyden suoja) toteutuvat palveluja annettaessa
- Ensisijainen vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan valvonnasta on toimintayksiköillä/toimintakokonaisuuksien (sosiaalihuollon palvelujen) järjestäjillä itsellään
 - Oma- ja valvonta!
- Valvonnasta ovat myös vastuussa kunnat, aluehallintovirastot ja Valvira.
- Valtioneuvoston oikeuskansleri on eduskunnan oikeusasiamiehen ohella ylin laillisuusvalvoja

Valvira
sosiaali- ja
terveys- ja valv

Valvontaviranomaiset: kunnat, aluehallintovirastot ja Valvira

- Kunta valvoo ja ohjaa alueellaan tuotettuja yksityisiä sosiaalihuollon palveluja sekä ostamiensa palveluita
- Aluehallintovirastoille kuuluu sosiaalihuollon, ohjaus ja valvonta toimialueillaan
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) ohjaa ja valvoo sosiaalihuoltoa erityisesti silloin, kun kysymyksessä ovat:
 1. periaatteellisesti tärkeät tai laajakantoiset asiat;
 2. useaa aluehallintoviraston aluetta koskevaa tai koko maata koskevat asiat
 3. asiat, jotka liittyvät Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa käsiteltävään terveydenhuoltoon tai terveydenhuollon ammattihenkilöä koskevaan valvonta-asiaan
 4. asiat, joita aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään

Valvira
sosiaali- ja
lupa- ja valv

Omavalvonta

- Omavalvonnan säädöspohjana yksityisille ja julkisille sosiaalihuollon palveluyksiköille: SHL 47 §, SosPaL 6 § ja VPL 23 § sekä [Valviran määräys 1/2014](#)
- Omavalvonnalla tarkoitetaan palvelujen tuottajan omatoimista laadun varmistamista siten, että toiminnassa toteutuvat lainsäädännön, lupapäätösten, laatusuositusten ja palveluntuottajan itse omalle toiminnalleen asettamat laatuvaatimukset
- Ensisijaisesti palvelujen tuottaja arvioi omasta toiminnastaan aiheutuvat asiakasturvallisuusriskit
 - Tuntemattomia riskejä ei voi hallita!

Valvira
sosiaali- ja
pa- ja valv

Omavalvonta

- Omavalvonta on palveluntuottajan työkalu, jonka avulla kehitetään ja seurataan palvelujen laatua toimintayksiköiden päivittäisessä asiakastyössä
- Perusidea on siinä, että toimintayksikölle on laadittu kirjallinen suunnitelma, jonka avulla asiakkaan palveluissa esiintyvät epäkohdat ja palvelun onnistumisen kannalta epävarmat ja riskiä aiheuttavat tilanteet pystytään tunnistamaan, ehkäisemään ja korjaamaan nopeasti
- Perustuu yksikössä toteutettavaan riskinhallintaan, jossa palveluprosesseja arvioidaan laadun ja asiakasturvallisuuden näkökulmasta.
 - Tarkoituksena on ennaltaehkäistä riskien toteutuminen ja reagoida havaittuihin kriittisiin työvaiheisiin tai kehittämistä vaativiin asioihin suunnitelmallisesti ja nopeasti

Valvira
sosiaali- ja
työpa- ja valv

Valvontaviranomaisen valvonta

- Ennakollinen valvonta – sosiaalihuollon luvat ja ilmoituksenvaraiset palvelut
 - Huom. Luvassa määritellään vähimmäistaso esimerkiksi henkilöstömitoituksen osalta. Toiminnassa henkilöstömitoituksen ja rakenteen on vastattava asiakkaiden palvelujen tarvetta, joka voi olla (usein onkin) suurempi tai erilainen kuin luvan myöntämisen hetkellä. Esimerkiksi asiakasrakenne voi olla vaativampi sairaanhoidollisesti.
 - Lupaehdot, esimerkiksi yöhoidosta
- Reaktiivinen valvonta – kantelut ja epäkohtailmoitukset
- Käytettävät sanktiot – käsityksen ilmaiseminen, huomion kiinnittäminen, huomautus, määräys, määräys uhkasakolla, toiminnan keskeyttäminen, luvan peruuttaminen
- Ammattihenkilövalvonta (lähihoitajat, sosiaalityöntekijät, sosionomit) – huomion kiinnittäminen, huomautus, kirjallinen varoitus, rajoittaminen ja kieltäminen
- Suunnitelmallinen valvonta – sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaohjelma 2019 – seuraa Twitterissä #sotevalo2019

Valvira
sosiaali- ja
lupa- ja valv

Vanhusten asumispalveluiden laatu- ja turvallisuusongelmista ja niiden valvonnasta syntyi keväällä 2019 suuri julkinen keskustelu

- Aluehallintovirastoilla on ollut vuosina 2015-2018 paljon reaktiivisia valvonta-asioita koskien sekä yksityisiä että julkisia asumispalveluyksiköitä
 - Erityisesti suuria yksityisiä palvelutuottajia koskevat asiat lisääntyivät
 - Valvira aloitti vuonna 2017 erään suuren valtakunnallisen palvelujen tuottajan koko vanhuspäalveluorganisaatiota koskevan valvonta-asian
- Valvontaviranomaiset antoivat palvelutuottajille huomautuksia ja muuta ohjausta
 - Kuitenkaan ohjausta ei noudatettu riittävästi ja asiakasturvallisuus huononi edelleen
- Kuntien tarkastustoiminta oli monilla alueilla passiivista
 - Toisaalta myös joillakin alueilla kuntien valvonta on ollut säännönmukaista ja aktiivista

Vanhusten asumispalveluiden laatu- ja turvallisuusongelmista ja niiden valvonnasta syntyi keväällä 2019 suuri julkinen keskustelu

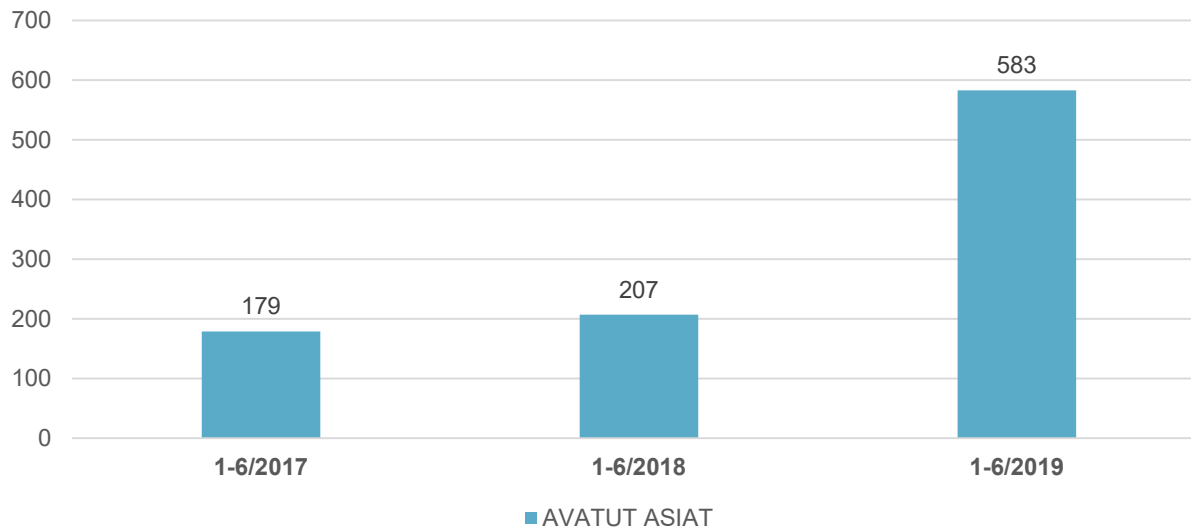
- Signaaleja vakavista asiakasturvallisuuden vaarantumisen tilanteista tuli yhä enemmän myös ammattijärjestöille ja medialle.
- Samaan aikaan suurten yksityisten yritysten toiminta voimakkaasti laajentui ja toimintayksiköiden asiakkaiden palvelutarpeet lisääntyivät.
- Asiakkaiden lisääntynyt huonokuntoisuus ei kuitenkaan johtanut henkilöstön lisäämiseen.

Valvira
sosiaali- ja
työ- ja valv

Vanhusten asumispalveluiden laatu- ja turvallisuusongelmista ja niiden valvonnasta syntyi keväällä 2019 suuri julkinen keskustelu

- Valviralle on tullut tämän vuoden aikana hyvin suuri määrä kanteluita, ilmoituksia ja muita yhteydenottoja, joista suuren osan käsittely on kesken.

Sosiaalihuollon valvonta/avatut asiat/
Valvira



Vanhustenhuollon kriisiytyminen alkuvuosi 2019

- Aluehallintoviraston tarkastuksessa valtakunnallisen palvelujen tuottajan yksikössä Kristiinankaupungissa todettiin lukuisia vaaratilanteita (hyvin vähäinen hoitajamäärä, lääkitysvirheitä, esimiestoiminnan täydellinen puuttuminen)
 - Omavalvonta ei toiminut lainkaan
 - Valvira määräsi (yhteistoiminnassa avin kanssa) yksikön toiminnan keskeytettäväksi 24.1.2019
- Keskeyttämismääräys aiheutti suuren julkisen ja poliittisen keskustelun
- Sosiaali- ja terveysministeriö aloitti laajan vanhuspalvelujen kehittämishankeen
- Kevään aikana myös kaksi muuta keskeyttämismääräystä
- Useille yksiköille on annettu korjausmääräyksiä sakon uhalla ja useissa yksiköissä kunta on ottanut osan toimintoja (lääkehoito) haltuunsa
- Kunnat aloittivat suuren määrän omia tarkastuksiaan

Valvira
sosiaali- ja
terveys- ja valv

Toistuvia valvontahavaintoja ongelmallisista vanhusten palveluasumisyksiköistä

1. Osaavaa henkilöstöä selvästi riittämättömästi asiakkaiden palvelutarpeisiin nähden
2. Tuki- ja muita tehtäviä ei resursoitu riittävästi / lainkaan
3. Hoito- ja palvelusuunnitelmat tekemättä / puutteellisia / ei ajantasalla
4. Esimiestoiminta puutteellista
5. Vakavia lääkitysturvallisuusongelmia (lääkitysturvallisuudesta erillinen esitys)
6. Lääkäripalvelut riittämättömiä (myös erillisessä esityksessä)
7. Omavalvontasuunnitelmien ja omavalvonnan toimeenpanon puutteellisuus / puute

1) Hoito- ja hoiva henkilöstön riittävyys suhteessa asiakkaiden palvelutarpeeseen

- 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. (vanhuspalvelulaki 14 §)
- Toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävärakenne vastaavat toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut (vanhuspalvelulaki 21 §)

1) Hoito- ja hoiva henkilöstön riittävyys suhteessa asiakkaiden palvelutarpeeseen

- Niukka henkilöstömäärä näkyy yksiköiden toiminnassa muun muassa siten, etteivät hoitajat ehdi huolehtia asiakkaiden perushoidosta riittävästi
 - Aamupalalle 10–11 aikaan, yöpaasto 13–15 tuntia, suihkutukset harvoin, ei vaihdeta vaippoja, iltatoimien aloitus ennen päivällistä, syöttämisessä auttamisen puutteet
- Asiakkaita ”hoidetaan” vuoteeseen koska ei ole tarpeeksi hoitajia nostamaan asiakkaita sängystä.
- Itsemääräämisoikeuden rajoittamista puutteellisen henkilöstömäärän vuoksi
 - Lukitut huoneiden ovet, hygieniahaalarit
- Asiakkaiden viriketoiminta ja ulkoileminen vähäistä

1) Hoito- ja hoiva henkilöstön riittävyys suhteessa asiakkaiden palvelutarpeeseen

- Viikonloppuisin henkilöstöä töissä arkipäiviä vähemmän
- Resurssien niukkuutta paikataan sijais- ja keikkalaisjärjestelyin
 - Hoitajat eivät välttämättä tunne asiakkaita ja heidän hoidon ja hoivan tarpeitaan
- Yöaikainen hoito
 - Laajat toimitilat, useita kerroksia – yksiköistä poistutaan muihin kerroksiin vastaamaan hälytyksiin, tekemään tukityötehtäviä ja asiakkaat jäävät yksin vaille valvontaa

2) Tukitehtävien resursointi

- Tarkastuksilla saatujen tietojen perusteella hoitajille kuuluu yksiköissä merkittävässä määrin tuki- ja muita tehtäviä (ruoka-, pyykki- ja siivoushuoltoon liittyvät tehtävät)
 - Erityisesti ilta- ja yöaikaan sekä viikonloppuisin ruuan lämmittämistä ja esille laittoa sekä tiskausta ja pyykinpesua
 - Arkiaamuisin vuorossa saattoi olla keittiö/siivoustyöntekijä sekä hoitoapulainen, joille edellä mainitut tehtävät tuolloin kuuluivat
- Tuki- ja muihin tehtäviin kulunutta aikaa ei ole huomioitu asiakkaiden palveluntarvetta vastaavan hoitajamitoituksen arvioinnissa
- Lupa- ja valvontaviranomainen ei ota kantaa siihen kuinka em. tehtävät organisoidaan (osana hoitajien työnkuvaa, omana palveluna tai ostopalveluna), vaan olennaista on se että ne ovat asianmukaisesti hoidettuna ja asiakkaiden välitön hoidon ja hoivan tarve ei vaarannu
- Yksikön riittävä tuki- ja muissa tehtävissä toimivien määrä on osa asiakkaan hyvää ja laadukasta sosiaalihuoltoa kodinomaisissa ja viihtyisissä asumispalveluissa

3) Hoito- ja palvelusuunnitelmat

- Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma (asiakaslaki 7 §)
 - Tavoitteena on tukea ja edistää asiakaslähtöistä ja kuntouttavaa työtä
 - Asiakkaan tarpeiden tai käytettävissä olevien voimavarojen muuttuessa suunnitelmaa tarkistetaan ja sitä muutetaan yhteistyössä asiakkaan kanssa, tarvittaessa yhteistyössä omaisten/läheisten kanssa
 - Valvontahavaintojen perusteella asiakkaiden palvelusuunnitelmat eivät olleet useinkaan ajantasaisia tai niitä ei oltu tehty lainkaan
 - Lisäksi hoitajilla ei välttämättä ollut tietoa asiakkaiden palvelusuunnitelmista tai niiden sisällöstä. Koskee etenkin sijaisia ja keikkalaisia.
- Suunnitelma on työväline palveluja antavalle työntekijälle.

4) Esimiestoiminta

- Toimintayksikön vastuuhenkilön kelpoisuus: henkilö, jolla on tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto, alan tuntemus sekä riittävä johtamistaito (sosiaalihuoltolaki 46 a §)
- Valvontahavaintojen perusteella kriisiytyneissä yksiköissä toiminnan johtaminen ja organisointi oli puutteellista, ei pystytä johtamaan omavalvontaa, ei tunneta henkilökuntaa, ei asiakkaita, ei pystytä antamaan luotettavaa selvitystä toiminnasta
- Vastuuhenkilö ei ole pystynyt kaikissa tapauksissa toimittamaan esimerkiksi asukaslistaa tai työvuorolistoja
 - Tiedonhallinta puutteellista
 - Esimiestoiminnan onnistumisella on keskeinen rooli asiakkaan saamalle hyvälle ja laadukkaalle palvelulle

5) Omavalvontasuunnitelma

- Omavalvontasuunnitelman tarkoituksena on kertoa
 - miten yksikössä varmistetaan, että palvelu toteutetaan laadukkaasti ja asiakasturvallisesti
 - miten yksikössä toimitaan, kun todetaan, että palvelu ei syystä tai toisesta toteudu sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti tai asiakasturvallisuus uhkaa vaarantua.
- Omavalvonnan tavoitteena on, että henkilökunta arvioi koko ajan omaa toimintaansa, kuulee asiakkaita ja omaisia laatuun ja asiakasturvallisuuteen liittyvissä asioissa sekä ottaa asiakaspalautteen huomioon toiminnan kehittämisessä

Omavalvontasuunnitelmassa on kuvattava miten omavalvontaa toimeenpannaan

- miten toimintayksikön riskinhallinta toteutetaan
- miten tiedot esiin tulleista laatupoikkeamista ja vaaratilanteista käsitellään
- miten ne kirjataan
- miten korjaavat toimenpiteet toteutetaan
- miten muutoksista tiedotetaan henkilökunnalle ja muille yhteistyötahoille

Omavalvontasuunnitelmassa on kuvattava miten omavalvontaa toimeenpannaan

- Valvontahavaintojen perusteella omavalvontasuunnitelma on usein tehty vain ”geneerisesti”, ei juuri kyseiseen yksikköön
- Yksikön henkilökunta ei tunne omavalvontasuunnitelmaa ja tiedosta sen merkitystä, vaikka se usein on ainakin suunnitelmissa osana perehdytystä
- Omavalvontaa ei toimeenpanna järjestelmällisesti, ei ole osa henkilöstön arkea

Valtakunnallisen palvelujen tuottajan valvontapäätös

- Valvira antoi valtakunnalliselle palvelujen tuottajalle vanhustenhuollon asumispalveluita koskevan valvontapäätöksen 17.4.2019
 - Päätöksessä arvioitiin palvelujen tuottajan vanhustenhuollon asumispalvelujen toimintaa kokonaisuudessaan
 - Valvira määräsi palvelujen tuottajaa korjaamaan havaitut puutteet kaikissa vanhustenhuollon asumispalveluyksiköissään 31.7.2019 mennessä
- Päätöksellä ohjataan palvelujen tuottajia:
 - Yksityisen sosiaalipalvelun tehostetun palveluasumisen toimintayksiköiden **vastuuhenkilöillä** on riittävästi aikaa johtamistehtäväänsä asiakkaiden laadukkaan ja turvallisen hoidon varmistamiseksi siten, kun toimintayksiköille annetuissa luvissa on edellytetty
 - Palvelujen tuottajan on 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 viikonpäivinä
 - Erityisen tärkeää on huolehtia henkilöstön määrän nostamisesta silloin kun asiakkaiden palvelujen tarve kasvaa
 - Palvelutarpeen kasvaessa on palvelujen tuottajan ryhdyttävä välittömästi toimenpiteisiin yksiköissä

Kuntien suorittama valvonta

- Ns. ennakkolliseen valvontaan kiinnitettävä erityistä huomiota, lausunnot lupaviranomaiselle
- Lainsäädäntöön perehtyminen ja velvoitteet; miten hoiva ja hoito toteutetaan niin, että vanhuspävelulain 14 § velvoitteet toteutuvat
 - on pystyttävä vastaamaan hoivan tarpeisiin, säännöllinen viriketoiminta, asiakkaan kunnioittava kohtaaminen ja itsemääräämisoikeus, ajantasaiset hoito- ja palvelusuunnitelmat, lääkitysturvallisuus
- Tarjouspyyntöjen ja hankintasopimusten huolellinen laatiminen (mm. sanktiopykälät, mikäli palvelu ei vastaa sille asetettuja edellytyksiä)
- Selkeät vaatimukset ja edellytykset palvelujen tuottamiselle

Kuntien suorittama valvonta

- Valvontahavaintojen ja tiedon eteenpäin viemisestä esimiehille ja lautakunnille
- Tarvittaessa ilmoitukset aviin tai Valviraan esim. ammattihenkilövalvonta
- Valvontaviranomaisten yhteistyö tärkeää! (laki yksityisistä sosiaalipalveluista 35 §)
 - Kunnan toimielimen on heti ilmoitettava valvonnassa tietoonsa tulleista puutteellisuuksista tai epäkohdista asianomaiselle aluehallintovirastolle. Lisäksi kunnan toimielimen on ilmoitettava aluehallintovirastolle tekemistään tarkastuksista ja niitä koskevista johtopäätöksistään.
 - Valviran on ilmoitettava toteuttamistaan valvontatoimista asianomaisille aluehallintovirastoille. Aluehallintoviraston on ilmoitettava valvontatoimistaan Valviralle, jos palvelujen tuottaja toimii Valviran luvalla. Lisäksi Valviran sekä aluehallintoviraston on ilmoitettava edellä mainituista valvontatoimista niiden kuntien toimielimille, joiden alueella palveluja tuotetaan.

Valvontamenetelmistä

- Palvelujen tuottajien ja yksiköiden ohjaaminen ensisijaista
 - Ohjaus- ja arviointi- sekä tarkastuskäyntien yhteydessä/perusteella
 - Tarkastuslomake olisi hyvä suunnitella etukäteen. Tarvittaessa voi ottaa mallia avien ja Valviran lomakkeista, mutta voi olla täysin omaan toimintaan soveltuva.
- Omavalvonnan toimeenpanon ohjaus ja valvonta
 - suunnitelman tarkastamisesta toimeenpanon tarkastamiseen ja seurantaan
 - Henkilökunnan perehdyttäminen omavalvontaan
 - Miten omavalvontaa toteutetaan yksikössä

Hyviä käytäntöjä

- Suunnitelma valvonnan toteuttamisesta
- Tilannekuvan muodostaminen & valvontatiedon kerääminen – riskiperusteisuus ja suunnitelmallisuus
 - Onko jokin tietty teema tullut esiin esimerkiksi muistutuksista (lääkitysturvallisuus, palvelun laatu ja sisältö -> viriketoiminta, henkilöstön määrä jne.)
- Asiakkailta kerätty tieto palvelujen laadusta (soshu-laki 6 § 980/2012)
 - Muistutukset, kyselyt jne.
 - Hyvä olisi huomioida saadun tiedon puolueettomuus
- Valvontaorganisaatio
 - Organisoitu suunnitellusti toimintana, jonka vastuulla on palvelujen tuottajien ja kunnan omien yksiköiden valvonta
 - Huolehtisi koulutuksesta ja ohjeistuksista
 - Ohjeistaisi esimiehiä siitä, miten esimerkiksi ammattihenkilöitä rekrytoidessa tulisi toimia (ennakollinen valvonta)
 - Riippumattomuus muusta toiminnasta

Missä mennään nyt?

- Osin rohkaisevia tietoja tosiasiallisista korjaustoimista asumispalveluyksiköissä
 - Myönteinen kehitys on varmistettava
 - Kuitenkin edelleen monissa yksiköissä on asiakasturvallisuutta sekä asiakkaiden hyvää hoitoa ja hoivaa vaarantavia tilanteita
- Sosiaali- ja terveysministeriön lainsäädäntö- ja kehittämishanke 31.12.2019 saakka
 - Hankkeessa myös osana valvonnan kehittäminen omana jaostonaan
 - Tehtävänä arvioida valvonnan sääntelyn ja omavalvonnan toimivuutta ja sanktioita