

# Kvaliteten på och innehållet av tjänster för äldre utifrån observationer vid övervakningen

De regionala evenemangen för äldrevården hösten 2019

Mari Saramaa  
Överinspektör

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

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

# Vad handlar övervakningen om?

- Vid övervakningen bedöms och säkerställs att
  - enheterna iakttar bestämmelserna
  - verksamheten, servicen och bemötandet av klienterna/patienterna är ändamålsenlig och av god kvalitet
  - klienternas/patienternas grundläggande rättigheter (bl.a. jämlikhet, integritet) genomförs då service lämnas
- Verksamhetsenheterna/anordnarna av verksamhetsdelarna (socialvårdsservicen) har det primära ansvaret för övervakningen av verksamheten inom social- och hälsovården
  - ⑩ Egenkontroll!
- Även kommunerna, regionförvaltningsverken och Valvira har ansvar för övervakningen.
- Statsrådets justitiekansler och riksdagens justitieombudsman är de högsta laglighetsövervakarna

Valvira  
sosiaali- ja  
terveys- ja valv

# Tillsynsmyndigheterna: kommunerna, regionförvaltningsverken och Valvira

- Kommunen övervakar och styr de privata tjänster inom socialvården som produceras i kommunens område och tjänster som kommunen upphandlar
- Regionförvaltningsverken styr och övervakar socialservicen inom sina respektive områden
- Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira styr och övervakar socialvården i synnerhet när det är fråga om:
  1. principiellt viktiga eller vittsyftande ärenden
  2. ärenden som gäller flera regionförvaltningsverks verksamhetsområde eller hela landet
  3. ärenden som har samband med övervakningsärenden som behandlas vid Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och som gäller hälso- och sjukvård eller yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården
  4. ärenden som regionförvaltningsverket är jävigt att behandla

Valvira  
sosiaali- ja  
työ- ja valv

# Egenkontroll

- Författningsgrunden för egenkontrollen vid privata och offentliga serviceenheter inom socialvården: Socialvårdslagen 47 §, lagen om privat socialservice 6 § och lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre 23 § samt [Valvira's föreskrift 1/2014](#)
- Med egenkontroll avses serviceproducentens kvalitetssäkring som bedrivs på eget initiativ så att verksamheten uppfyller de kvalitetskrav som ställs i lagstiftning, tillståndsbeslut, kvalitetsrekommendationer samt de kvalitetskrav som serviceproducenten själv ställer för sin egen verksamhet
- Serviceproducenten bedömer i första hand de risker för klientsäkerheten som producentens egen verksamhet medför
  - Okända risker kan inte hanteras!

Valvira  
sosiaali- ja  
työpa- ja valv

# Egenkontroll

- Egenkontroll är ett verktyg som serviceproducenten använder för att utveckla och följa upp tjänsternas kvalitet i verksamhetsenheternas dagliga klientarbete
- Den grundläggande idén är att verksamhetsenheten har en skriftlig plan med vilken det är möjligt att identifiera, förebygga och snabbt åtgärda missförhållanden som förekommer i tjänsten och situationer som medför osäkerhet och risker i tjänstens genomförande
- Bygger på riskhantering som utförs i enheten, där serviceprocesserna utvärderas i fråga om kvalitet och klientsäkerhet
- ⑩ Syftet är att förhindra att risker förverkligas och att snabbt och systematiskt åtgärda observerade kritiska arbetsmoment eller faktorer som kräver utveckling

Valvira  
sosiaali- ja  
pa- ja valv

# Tillsynsmyndighetens övervakning

- Föregripande övervakning – tillstånd och anmälningsskyldiga tjänster inom socialvården
  - Obs. I tillståndet definieras miniminivån till exempel för personaldimensioneringen I verksamheten ska personaldimensioneringen och -strukturen motsvara klienternas behov av service, som kan vara (och ofta är) större eller annorlunda än när tillståndet beviljades. Till exempel klientstrukturen kan vara mer krävande sjukvårdsmässigt.
  - Tillståndsvillkor, till exempel vård nattetid
- Reaktiv tillsyn – klagomål och anmälan av missförhållanden
- Påföljder – uttryckande av åsikt, uppmärksammande, anmärkning, föreläggande, föreläggande med vite, avbrytande av verksamheten, återkallande av tillstånd
- Övervakning av yrkesutbildade personer (närvårdare, socialarbetare, socionomer) – uppmärksammande, anmärkning, skriftlig varning, begränsning och förbud
- Systematisk tillsyn – övervakningsplanen för social- och hälsovården 2019 – följ med på Twitter #sotevalo2019

Valvira  
sosiaali- ja  
terveys- ja valv

# Kvalitets- och säkerhetsproblem i boendeservicen för äldre och övervakningen av dem ledde till en stor offentlig debatt våren 2019

- Regionförvaltningsverken har haft många reaktiva tillsynsärenden år 2015–2018 gällande både privata och offentliga enheter för boendeservice
  - Ärendena som gäller stora privata serviceleverantörer ökade särskilt
  - År 2017 aktualiserade Valvira ett tillsynsärende som gäller hela organisationen för tjänster för äldre hos en stor riksomfattande serviceproducent
- Tillsynsmyndigheterna gav serviceproducenter anmärkningar och annan styrning
  - Styrningen iaktogs inte i tillräcklig omfattning och klientsäkerheten försämrades ytterligare
- På många områden var kommunernas inspektionsverksamhet passiv
  - Å andra sidan bedrev vissa kommuner regelbunden och aktiv övervakning

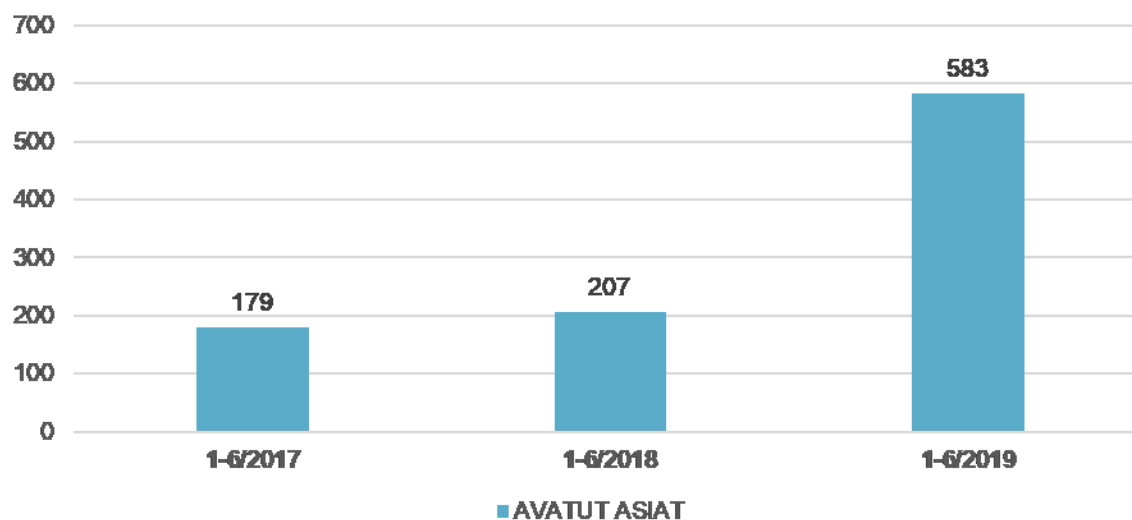
Valvira  
sosiaali- ja  
pa- ja valv

- Även fackorganisationer och medier fick allt fler signaler om situationer i vilka klientsäkerheten äventyrades.
- Samtidigt expanderade de stora privata företagens verksamhet starkt, och servicebehoven hos verksamhetsenheternas klienter ökade.
- Klienternas försämrade skick ledde dock inte till att personalen utökades.



- I år har Valvira fått ett mycket stort antal klagomål, anmälningar och andra kontakter, och en stor del av dem är fortfarande under behandling.

### Sosiaalihuollon valvonta/avatut asiat/ Valvira



Valvira  
sosiaali- ja  
työpa- ja valv

# Kris i äldreomsorgen under första halvåret 2019

- Vid regionförvaltningsverkets inspektion av en enhet som drivs av en stor riksomfattande serviceproducent i Kristinestad observerades flera farliga situationer (mycket litet antal skötare, fel vid läkemedelsbehandlingen, fullkomlig avsaknad av chefsverksamhet)
  - Egenkontrollen fungerade inte alls
  - Valvira förordnade (i samarbete med RFV) att enhetens verksamhet avbröts 24.1.2019
- Beslutet om avbrytande väckte en stor offentlig och politisk debatt
- Social- och hälsovårdsministeriet inledde ett omfattande projekt för utveckling av äldreomsorgen
- Under våren meddelades också två andra förelägganden om avbrytande av verksamhet
- Flera enheter har getts förelägganden om korrigerande åtgärder vid vite, och i flera enheter har kommunen tagit över en del av funktionerna (läkemedelsbehandlingen)
- Kommuner inledde ett stort antal egna inspektioner

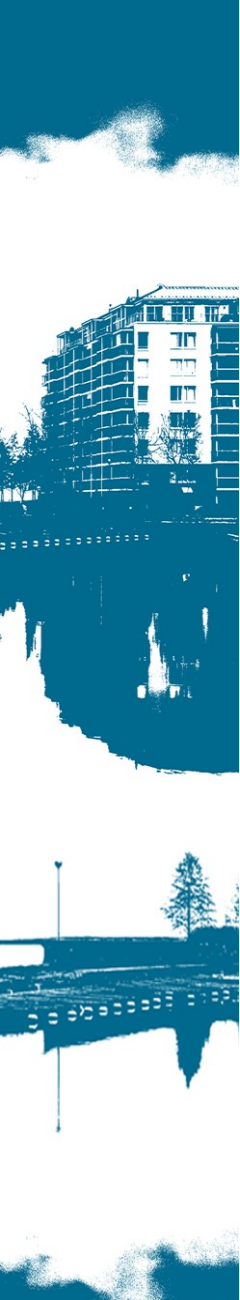
Valvira  
sosiaali- ja  
pa- ja valv

# Aterkommande övervakningsobservationer av problematiska enheter för boendeservice för äldre

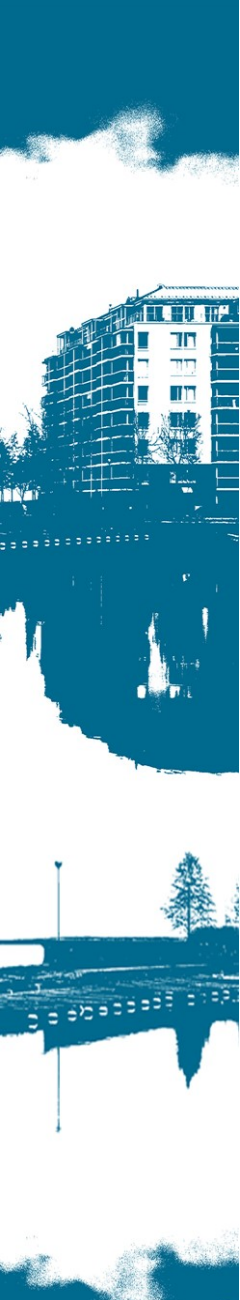
1. Klart för få kompetenta anställda i relation till invånarnas servicebehov
2. Stöduppgifter och andra uppgifter har inte allokerats tillräckliga resurser eller några resurser alls
3. Vård- och serviceplanerna har inte gjorts/är bristfälliga/är inte uppdaterade
4. Chefsarbetet är bristfälligt
5. Allvarliga problem med säkerheten vid läkemedelsbehandlingen (separat presentation om detta)
6. Otilräckliga läkartjänster (separat presentation)
7. Brister i genomförandet av egenkontrollen eller avsaknad av planer för egenkontroll

# 1) Vård- och omsorgspersonalens tillräcklighet i förhållande till klienternas servicebehov

- Äldre personer ska ges social- och hälsovårdstjänster som garanterar långvarig vård och omsorg på ett sådant sätt att de kan uppleva att deras liv är tryggt, betydelsefullt och värdigt och att de kan upprätthålla sociala kontakter och delta i meningsfull verksamhet som främjar och upprätthåller deras välbefinnande, hälsa och funktionsförmåga (äldreomsorgslagen 14 §)
- En verksamhetsenhet ska ha en personal som till antal, utbildning och uppgiftsstruktur motsvarar antalet äldre personer som tillhandahålls service av verksamhetsenheten och det servicebehov deras funktionsförmåga medför, och som garanterar dem en högkvalitativ service (äldreomsorgslagen 20 §)



- Det knappa antalet anställda syns i enheternas verksamhet bland annat på så sätt att skötarna inte har tillräckligt med tid att ta hand om den grundläggande vården av klienterna.
  - Frukost kl. 10–11, nattfasta 13–15 timmar, duschning sker sällan, blöjor byts inte ut, kvällssysslorna börjar före middagen, brister med hjälpen vid matningen.
- Klienter "vårdas" i sängen eftersom det inte finns tillräckligt med skötare så att klienten kan lyftas ur sängen.
- Begränsningar i klientens självbestämmanderätt på grund av brister i personalmängden.
  - Låsta dörrar, hygienoveraller
- Ringa stimulerande verksamhet och få möjligheter att vistas utomhus för klienterna.



- På veckosluten är personalstyrkan mindre än på veckan
- Resursbristerna hanteras med vikariat och inhopparrangemang
  - ⑩ Skötarna är ofta inte bekanta med klienterna och känner inte deras behov av vård och omsorg
- Vården nattetid
  - ⑩ Stora verksamhetslokaler, flera våningar – anställda lämnar enheter för att ta hand om larm i andra våningar och utföra stöduppdrag, varvid klienterna blir ensamma utan uppsyn

## 2) Allokering av resurser till stöduppgifter

- Enligt de uppgifter som erhållits vid inspektionerna måste skötare i enheterna i betydande omfattning också utföra stöduppgifter och andra uppgifter (uppgifter som gäller mat, tvätt och städning)
  - Uppvärmning och servering av mat, disk och tvätt särskilt på kvällar, nätter och veckoslut
  - På vardagsmorgonen kunde skiftet ha en köks-/städningsanställd och ett vårdbiträde som utförde uppgifterna vid dessa tidpunkter
- Den tid som används för stöduppgifter och andra uppgifter har inte beaktats vid uppskattningen av den skötardimensionering som motsvarar servicebehovet
- Tillstånds- och övervakningsmyndigheten tar inte ställning till hur dessa uppgifter organiseras (som en del av skötarnas uppgift, som egen service eller som upphandlad service), utan det väsentliga är att de sköts på ett ändamålsenligt sätt och att klienternas omedelbara behov av vård och omsorg inte äventyras
- ⑩ Det är en del av en god och högklassig socialvård i hemliknande och trivsamma boendetjänster för klienten att enheten har tillräckligt många anställda till stöduppgifter och andra uppgifter

### 3) Vård- och serviceplanerna

- När socialvård lämnas skall en service-, vård-, rehabiliterings- eller någon annan motsvarande plan utarbetas (klientlagen 7 §)
  - Målet är att stödja och främja ett klientorienterat och rehabiliterande arbete
  - När klientens behov eller de tillgängliga resurserna förändras justeras planen, och den ändras i samarbete med klienten, vid behov i samarbete med de anhöriga/närstående
  - Enligt övervakningsobservationerna var klienternas serviceplaner ofta inte aktuella, eller så fanns det inga planer alls
    - Dessutom var skötarna inte alltid informerade om klienternas serviceplaner eller om deras innehåll Gäller särskilt vikarier och inhoppare
- Planen är ett redskap för en anställd som ger tjänster



## 4) Chefsarbetet

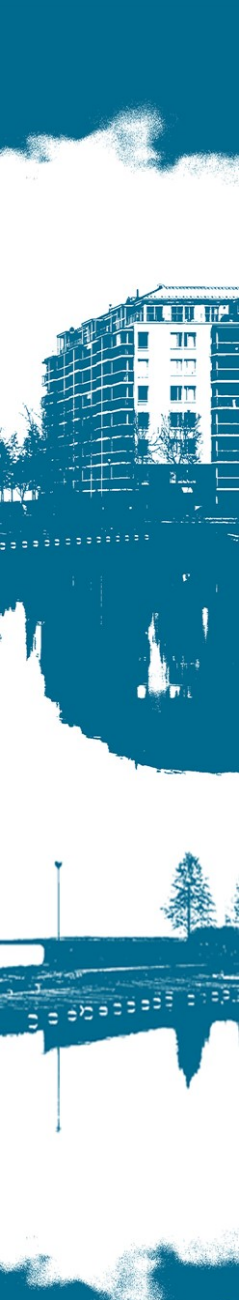
- Behörighet som ansvarig person för en verksamhetsenhet: en för uppgiften lämplig högre högskoleexamen och kännedom om branschen samt dessutom tillräcklig ledarförmåga (socialvårdslagen 46 a §)
- Enligt övervakningsobservationerna var ledningen och organiseringen av verksamheten bristfällig i de enheter som råkat i kris, förmåga att leda egenkontrollen saknades, man kände inte personalen eller klienterna och kunde inte ge en tillförlitlig utredning över verksamheten
- I alla situationer kunde den ansvariga personen inte lämna till exempel en förteckning över invånare eller arbetsskiftsförteckningar
  - ⑩ Informationshanteringen var bristfällig
  - ⑩ Ett lyckat chefsarbete är ett centralt element, när det gäller att ge klienten god och högklassig service

## 5) Planen för egenkontroll

- Syftet med planen för egenkontroll är att visa
  - hur enheten säkerställer att servicen genomförs med hög kvalitet och klientsäkerhet
  - hur enheten agerar när det konstateras att servicen av någon anledning inte uppfyller de krav som ställs på den eller när det finns en risk att klientsäkerheten äventyras
- Syftet med egenkontrollen är att personalen hela tiden utvärderar sin verksamhet, hör klienterna och deras anhöriga i ärenden som gäller kvalitet och klientsäkerhet och tar hänsyn till klientresponsen vid utvecklandet av verksamheten

# I planen för egenkontroll ska beskrivas hur egenkontrollen genomförs

- hur enhetens riskhantering genomförs
- hur uppgifter om kvalitetsavvikelser och tillbud hanteras
- hur de registreras
- hur de korrigerande åtgärderna genomförs
- hur personalen och andra samarbetspartner informeras om förändringar



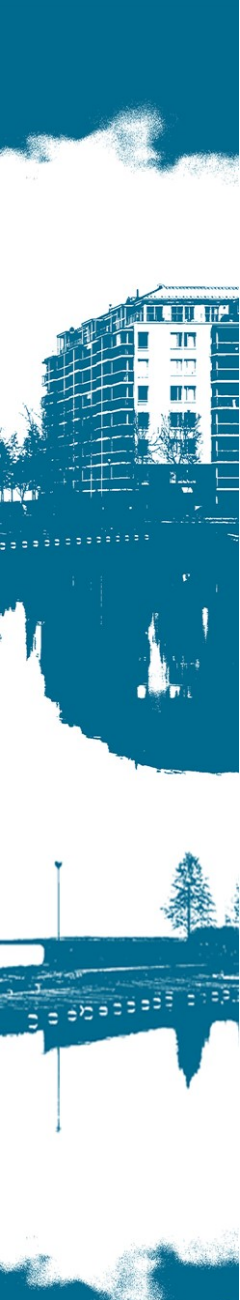
- Enligt övervakningsobservationerna finns det ofta endast en "generisk" plan för egenkontroll, inte en plan för den aktuella enheten
- Enhetens personal är inte förtrogen med planen för egenkontroll eller dess betydelse, även om planen ofta är en del av inskolningen åtminstone i planerna
- Egenkontrollen verkställs inte systematiskt, är inte en del av personalens vardag

# Tillsynsbeslut om riksomfattande serviceproducent

- Valvira utfärdade ett tillsynsbeslut om boendeservice inom äldreomsorgen till en riksomfattande serviceproducent 17.4.2019
  - I beslutet utvärderades serviceproducentens verksamhet inom boendeservice inom äldreomsorgen i sin helhet
  - Valvira ålade serviceproducenten att åtgärda de observerade bristerna i alla dess enheter för boendeservice för äldre senast 31.7.2019
- Beslutet styr serviceproducenter:
  - **Ansvarspersonerna** för verksamhetsenheterna för boendeservice med heldygnsomsorg inom de privata socialtjänsterna har tillräckligt med tid för sin ledaruppgift för att säkerställa en högklassig och trygg vård för klienterna på ett sådant sätt som förutsätts i de tillstånd som beviljats verksamhetsenheterna
  - Serviceproducenten ska sköta om att antalet och strukturen av **vård- och omsorgspersonal** som utför omedelbart klientarbete och antalet och strukturen av personal som arbetar i **biträdande arbetsuppgifter** motsvarar klienternas mängd och servicebehov i alla situationer, dygnet runt och alla dagar i veckan
  - Det är särskilt viktigt att sköta om att öka antalet anställda när klienternas servicebehov ökar
  - När servicebehovet ökar ska serviceproducenten vidta omedelbara åtgärder i enheterna

# Kommunernas tillsyn

- Den s.k. föregripande tillsynen ska ägnas särskild uppmärksamhet, utlåtanden till tillståndsmyndigheten
- Insatthet i lagstiftningen och skyldigheterna enligt lag: hur ska vården och omsorgen genomföras på så sätt att skyldigheterna i 14 § i äldreomsorgslagen fullföljs
  - klienternas behov av omsorg ska tillgodoses, regelbunden stimulerande verksamhet, respektfullt bemötande av klienten, klientens självbestämmanderätt, aktuella vård- och serviceplaner, säkerhet vid läkemedelsbehandlingen
- Offertbegäran och upphandlingsavtal ska uppgöras omsorgsfullt (bl.a. sanktionsklausuler om servicen inte uppfyller de krav som ställs på den)
- Klara och tydliga krav och villkor för produktionen av tjänster



- Övervakningsobservationer och information förs vidare till chefer och nämnder
- Vid behov anmälan till RFV eller Valvira, t.ex. övervakning av yrkesutbildade personer
- Viktigt med samarbete mellan tillsynsmyndigheterna! (Lagen om privat socialservice 35 §)
  - ⑩ Kommunens organ ska omedelbart anmäla brister eller missförhållanden som det fått kännedom om till det behöriga regionförvaltningsverket. Dessutom ska kommunen underrätta regionförvaltningsverket om inspektioner som kommunen gjort och om de slutsatser som kommunen gjort utifrån dem.
  - ⑩ Valvira ska underrätta de berörda regionförvaltningsverken om tillsynsåtgärder som Valvira vidtagit. Regionförvaltningsverket ska underrätta Valvira om sina tillsynsåtgärder om serviceproducenten verkar med ett tillstånd som Valvira utfärdat. Dessutom ska Valvira och regionförvaltningsverket underrätta organen i de kommunerna på vilkas område tjänster produceras om de tillsynsåtgärder som nämns ovan.

## Om tillsynsmetoderna

- Styrning av serviceproducenterna och enheterna är den primära metoden
  - I anslutning till/utifrån styrnings- och utvärderings- samt inspektionsbesök
    - Det är bra att planera en inspektionsblankett på förhand. Vid behov är det möjligt att använda RFV:s och Valvira blanketter som modell, men blanketten kan vara helt utformad så att den lämpar sig för kommunens verksamhet.
- Styrning och övervakning av genomförandet av egenkontrollen
  - från inspektion av planen till inspektion och uppföljning av verkställandet
  - Utbildning till personalen om egenkontroll
  - Hur egenkontrollen utförs i enheten



# God praxis

- Plan för genomförandet av övervakningen
- Skapa lägesbild o. samla in övervakningsinformation – riskorientering och systematik
  - Avslöjar till exempel anmärkningar något visst tema (säkerhet vid läkemedelsbehandlingen, tjänstens kvalitet och innehåll, stimulerande verksamhet, personalstyrkan osv.)
- Information om tjänsternas kvalitet som samlats in från klienterna (soc.vårdsl. 6 § 980/2012)
  - Anmärkningar, förfrågningar osv.
  - Viktigt att tänka på den erhållna informationens opartiskhet
- Tillsynsorganisation
  - Organiseras planmässigt som en verksamhet som ansvarar för övervakningen av serviceproducenterna och kommunens egna enheter
  - Sköter om utbildningen och instruktionerna
  - Ger cheferna instruktioner om hur de ska handla t.ex. vid rekrytering av yrkesutbildade personer (föregripande tillsyn)
  - Oberoende av den övriga verksamheten

# Vad är läget just nu?

- Delvis uppmuntrande uppgifter om faktiska korrigerande åtgärder i enheterna för boendeservice
  - ⑩ Den positiva utvecklingen ska säkerställas
  - ⑩ I många enheter förekommer det fortsättningsvis situationer i vilka klientsäkerheten och klienternas goda vård och omsorg äventyras
- Social- och hälsovårdsministeriets lagstiftnings- och utvecklingsprojekt pågår till 31.12.2019
  - I projektet finns en separat sektion för utveckling av tillsynen
  - Uppgiften är att utvärdera hur tillsynen av regleringen och egenkontrollen fungerar och på sanktionerna i anslutning till detta