

Styrningsbrev 27.4.2021

Kommunen ansvarar för god kvalitet på boendeservicen och säkerställer tillgodoseendet av de grundläggande rättigheterna

Kommunen har en lagstadgad skyldighet att ordna tillräckliga och rättidiga social- och hälsovårdstjänster för äldre personer enligt deras behov. Således ska även boendeservicen för äldre i alla situationer motsvara klienternas servicebehov. Ändringen av äldreomsorgslagen trädde i kraft 1 oktober 2020. Ändringarna i fråga om personaldimensioneringen i serviceboende med heldygnsomsorg och långvarig institutionsvård för äldre syftar till att stärka tjänstens kvalitet samt klient- och patientsäkerheten. Omarbetningen av lagstiftningen fortsätter enligt regeringsprogrammet genom utveckling av olika serviceformer, såsom familjevård och andra intermediära lösningar.

Kommunerna ska ordna klientinriktad boendeservice inom socialvården och säkerställa att äldre personers behov tillgodoses enligt lagstiftningens krav oberoende av serviceformen. De aktörer som ansvarar för verksamheten ska känna till lagstiftningen för branschen och iaktta även grundlagen och de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter. Aktörerna ska i praktiken kunna iaktta principerna för lagbundenhet, proportionalitet och likställighet.

Behovet av mångformiga boendelösningar för äldre och å andra sidan av att tillsammans med serviceproducenter lösa frågor bland annat kring tillgång på personal har satt igång diskussion om så kallad intermediär boendeservice bland ordnande och producering av boendeservice. Det har framförts olika nya servicelösningar, såsom "hemvård i servicehus" och "utvidgat stött serviceboende". Dessa begrepp har inte fastställts, och därför är det oklart vad servicen innefattar och om den tillgodoser klientens servicebehov eller säkrar klientsäkerheten.

Enligt tillsynsmyndigheters observationer har verksamhetsenheter för serviceboende med heldygnsomsorg under den senaste tiden tyvärr ändrats till blandenheter eller "hybridenheter" med lättare service trots att klienternas verkliga servicebehov inte har förändrats. Tillsynsmyndigheterna har utrett flera fall där det har kommit fram betydande problem med klientsäkerheten när en blandenhet har tillhandahållit både serviceboende med heldygnsomsorg för äldre och vanligt serviceboende. Dessutom har tillsynsmyndigheterna observerat försummelse av de äldres grundläggande rättigheter i flera fall.

Kommunen ansvarar för kvaliteten på och tillräckligheten av de tjänster den ordnar

Det allmänna ska se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Detta ska vara centralt även vid upphandling av tjänster. Det allmänna ska också se till att var och en har tillgång till tillräckliga social- och hälsovårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Kommunen ansvarar för att ordna social- och hälsovårdstjänster för sina invånare i den omfattning som behovet i kommunen förutsätter. Social- och hälsovårdstjänsterna för en äldre person ska vara högklassiga samt rättidiga och tillräckliga i förhållande till hans behov, och de ska säkra god vård och omsorg för klienten. Kommunen är skyldig att anvisa tillräckliga resurser för stödande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och självständighet samt för socialtjänster för de äldre, som utgör grunden för statsandelen för kommunal basservice.

Tjänster för äldre, inklusive boendeservice, ska genomföras så att de stöder den äldre personens välbefinnande, hälsa, funktionsförmåga, förmåga att klara sig på egen hand och delaktighet samt förebygger behovet av andra tjänster. Centrala komponenter för kvaliteten är tillräcklig och yrkeskunnig personal,

Styrningsbrev 27.4.2021

kompetent ledning och ändamålsenliga lokaler. Personaldimensioneringen, utbildningen, och uppgiftsstrukturen vid boendeservicen ska överensstämma med antalet äldre personer som får vård och servicebehovet som deras funktionsförmåga förutsätter dygnet runt. Vid genomförandet av boendeservice ska man se till att personens privatliv och rätt att delta respekteras samt att personen får de nödvändiga rehabiliterings-, hälso- och sjukvårdstjänsterna.

I äldreomsorgslagen föreskrivs separat om säkerställande av arrangemangen för långvarig vård. Säkerställandet av bestående arrangemang för långvarig vård förutsätter att kommunen beaktar hur en betydelsefull vård- eller klientrelation ur klientens synpunkt kan tryggas. Till exempel ändring av servicestrukturen i kommunen eller en konkurrensutsättningsituation är inte grunder för att flytta klienten från en serviceform till en annan. I princip kan en ändring av arrangemangen för vård endast genomföras om klientens servicebehov förändras, om klienten själv önskar ändring av arrangemangen eller om servicen inte kan ordnas enligt klientens intressen i vårdenheten. Klientens önskemål och åsikt i fråga om arrangemangen av hens boende och tjänster ska beaktas och antecknas i klienthandlingarna.

Kommunen ansvarar även för ordnandet av läkartjänster i boendeservicen. Om en privat aktör producerar tjänsterna, ska kommunen avtala om ordnandet av läkartjänster med serviceproducenten. Information om vad som har avtalats om ordnandet av tjänster hjälper kommunen med att genomföra sitt tillsynsansvar. Ordnandet av läkartjänster för serviceboendeenheter avgörs alltid utifrån klienternas behov. Läkartjänster borde vara tillgängliga alltid när en klient behöver dem. Klientens rättigheter kan inte tillgodoses med läkartjänster som genomförs endast som distanskonsultationer. För klientsäkerheten och tillgången till rättidig hjälp är det särskilt viktigt att säkerställa ändamålsenligt genomförande av medicinsk bedömning av vårdbehov och nödvändig medicinsk diagnostisering samt regelbunden uppföljning och utvärdering av medicinering. Dessutom är det väldigt viktigt att informationen om klientens/patientens situation förmedlas smidigt mellan olika aktörer.

Kommunen ska övervaka kvaliteten på de tjänster den ordnar

De kommuner och serviceproducenter som ansvarar för ordnandet av tjänsterna har primärt ansvar för att övervaka ändamålsenligheten och lagenligheten hos social- och hälsovårdens verksamhet. Lagen förpliktar aktörerna att utföra egenkontroll och upprätta en egenkontrollplan. Serviceproducenten, såväl privat som offentlig, förutsätts ha yrkeskunskap, kompetens och erfarenhet att bedöma vilken slags intern styrning och kontroll som krävs för att säkerställa verksamhetens kvalitet och lagenlighet.

Kommunens lagstadgade uppgift är att övervaka alla privata producenter av socialtjänster inom sitt område oberoende av om kommunen köper tjänster från denna serviceproducent eller inte. Utgångspunkten för genomförandet av och tillsynen över tjänsterna är den av lagen förutsatta servicenivå som tillgodoser kommuninvånarnas grundläggande rättigheter och individuella behov. Vid tillsyn över privata aktörer ska även verksamhetens tillståndsenlighet beaktas så att verksamheten motsvarar det beviljade tillståndet. När kommunen eller samkommunen köper tjänster från en privat serviceproducent ska den försäkra sig om att tjänsterna motsvarar det tillstånd som beviljats enheten bland annat i fråga om vårdplatser. Personaldimensioneringen ska alltid motsvara klienternas servicebehov enligt äldreomsorgslagen.

Tillsynen riktas till alla tillstånds- och anmälningspliktiga socialtjänster samt hemservicens stödtjänster och andra tjänster som inte registreras i tillsynsmyndighetens register över privata servicegivare. Kommunen ska vid behov handleda och råda serviceproducenterna vid förbättring av tjänstens kvalitet och tillräcklighet.

Styrningsbrev 27.4.2021

Tillsyn över privata serviceproducenter har i lagen om privat socialservice föreskrivits som kommunens uppgift. Den borde genomföras som planmässig verksamhet som stärker klientens rättigheter.

Kommunen utför sin tillsynsuppgift bland annat som föregripande övervakning genom att ge tillsynsmyndigheten utlåtanden om tjänsterna och motta registeranmälningar om anmälningspliktiga tjänster. Kommunen har även som uppgift att godkänna servicesedelproducenterna. Särskild uppmärksamhet ska riktas mot att de tillståndspliktiga tjänster som tillhandahålls av olika privata serviceproducenter produceras i enlighet med socialvårdslagen och lagen om privat socialservice. Förutsättningarna för verksamheten ska bedömas noggrant även för dessa tjänsters del. Kommunen kan i egenskap av tillsynsmyndighet göra överenskomna handlednings- och bedömningsbesök hos tjänster inom sitt område. Kommunen har även rätt att göra oanmälda inspektioner när det finns grundad anledning till inspektionen. Dessutom kan Valvira och regionförvaltningsverken av grundad anledning be kommunen göra en inspektion. Kommunen ska meddela regionförvaltningsverket om de inspektioner som den gjort med stöd av sin inspektionsrätt och sina slutsatser om inspektionerna. Det är viktigt att meddela inspektionerna för att regionförvaltningsverket vid behov ska kunna vidta tillsynsåtgärder när det kommunala organet inte har behörighet. Kommunen är i sista hand skyldig att se till att klientens nödvändiga vård och omsorg kan sörjas för i alla tider och situationer.

Beslut om beviljande av socialtjänster ska fattas utan oskäligt dröjsmål

Kommunen utövar offentlig makt vid beslut om tjänster som beviljas klienten och sätt för ordnande av tjänster. Utövandet av offentlig makt ska alltid grunda sig på lagen. Kommunen är en myndighet som även vid beslutsfattande i fråga om socialservice ska iakttä god förvaltningspraxis samt handla på så sätt att den som myndighet säkerställer att socialvårdsklientens rättigheter uppfylls och i alla situationer verkar i enlighet med klientens intresse. Vid bedömning av klientens intresse ska bland annat beaktas hur olika arbetsätt och lösningar bäst försäkrar rättidigt, rätt slags och tillräckligt stöd i förhållande till klientens behov samt möjligheten till deltagande och påverkande när det gäller klientens egna ärenden. Kommunen ska även se till att en bedömning av servicebehovet görs utan dröjsmål för en äldre klient som söker tjänster muntligt. En för bedömningen ändamålsenlig yrkesutbildad person inom socialvården ansvarar för bedömningen av servicebehovet, om något annat inte föreskrivs på andra ställen i lagen. En socialarbetare i tjänsteförhållande ansvarar för bedömningen av servicebehovet för personer som behöver särskilt stöd, såsom personer med minnessjukdom.

Enligt tillsynsobservationer finns det oskäligt dröjsmål vid beslutsfattande i fråga om socialtjänster i en del av kommunerna, vilket påverkar klientens rätt att få tillräckliga tjänster i rätt tid. En del av kommunerna fattar beslut inom tre månader från beviljandet av tjänsten, eller för nästan alla klienters del dröjer verkställandet av beslutet till tre månader. Klienten har dock rätt att utan oskäligt dröjsmål få ett skriftligt beslut om ordnandet av socialtjänster, oberoende av om servicebeslutet är positivt eller negativt. Även verkställandet av beslutet ska göras utan dröjsmål, men senast inom tre månader efter att ärendet blivit anhängigt. Tiden kan vara längre än tre månader på grund av klientens behov eller om utredandet av ärendet av en särskild anledning kräver en längre behandlingstid. Ett ärende som gäller brådskande åtgärder ska behandlas och beslutet ska fattas så att klientens rätt till nödvändig omsorg och försörjning inte äventyras.

Styrningsbrev 27.4.2021

Vid genomförandet av socialvården ska en klientplan utarbetas för klienten i samförstånd med klienten eller klientens närstående. Biträdande justitieombudsmannen har i sitt avgörande (EOAK/4944/2019) betonat att kommunens tillsyn även ska riktas till att övervaka genomförandet av en enskild klients klientplan. Förutom sin allmänna tillsynsplikt ska kommunen alltså även se till att de tjänster som kommunen ordnar för klienten förverkligas enligt klientplanen, med beaktande av klientens intressen och att tjänsterna är av hög kvalitet. Klientspecifikt säkerställande av att klientplanen förverkligas gäller även de tjänster som ordnas med servicesedlar. Kommunen ska utnämna en egen kontaktperson för klienten som ansvarar för att övervaka servicehelhetens ändamålsenlighet.

Läs även:

Tillsynsmyndigheternas anvisning 8.4.2021: Isolering och karantän enligt lagen om smittsamma sjukdomar vid en verksamhetsenhet inom socialvården som tillhandahåller boendeservice dygnet runt https://www.valvira.fi/documents/18502/315806/SV_TARTUNTATAUTILAIN+MUKAINEN+ERIST%C3%84MINEN+JA+KARANTEENI+12.4.2021+%28003%29_sv.pdf/8e491d25-bfa1-60e6-a081-4ff4447c6d43?t=1619086037819

Tillsynsmyndigheternas föreskrift om direkt och indirekt arbete vid verksamhetsenheter för serviceboende med heldygnsomsorg och institutionsvård för äldre 27.10.2020 <https://www.valvira.fi/web/sv/-/valvira-forutsatter-omedelbara-lagenliga-atgarder-for-battre-aldreomsorg>

Tillsynsmyndigheternas anvisningsbrev om tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och förebyggande av smitta inom socialvården 2.9.2020 <https://www.valvira.fi/web/sv/-/tillgodoseendet-av-de-grundlaggande-fri-och-rattigheterna-och-forbyggande-av-smitta-inom-socialvarden>

Tillämpliga bestämmelser:

Grundlag 2 § 3 mom., 19 § 3 mom. och 22 §

Lag om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården 4 § 3 mom.

Lag om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012) 6–7 §, 13–14 §, 16 §, 18–24 §

Lag om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) 1 §, 4 § 2 mom., 6–8 §

Kommunallag (410/2015) 9 §

Socialvårdslag (1301/2014) 2 §, 4 §, 21 §, 30–31 §, 36 §, 42 § och 45 §

Hälso- och sjukvårdslag (1326/2010) 8 § och 10 §

Lag om patientens ställning och rättigheter (785/1992) 3 § och 6 §

Mer information:

Valvira:

Mari Saramaa, överinspektör, tfn 0295 209 342

Elina Uusitalo, överinspektör, tfn 0295 209 334

Reija Kauppi, jurist, tfn 0295 209 429

Anssi Tulkki, överinspektör, tfn 0295 209 347

fornamn.efternamn@valvira.fi

Styrningsbrev 27.4.2021

Regionförvaltningsverket i Södra Finland:

Päivi Vainio, överinspektör för socialvården, tfn 0295 016 000

Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland:

Jaana Aarnio, överinspektör för socialvården, tfn 0295 018 576

Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland:

Nina Siro-Södergård, ledande överinspektör för socialvården, tfn 0295 018 114

Regionförvaltningsverket i Östra Finland:

Kirsi Laitinen, överinspektör, tfn 0295 016 821

Regionförvaltningsverket i Norra Finland:

Leena Serpola-Kaivo-oja, överinspektör för socialvården, tfn 0295 017 290

Päivi Räinen, överinspektör för socialvården, tfn 0295 017 024

Regionförvaltningsverket i Lappland:

Päivi Salminen, överinspektör för socialvården, tfn 0295 017 376

förnamn.efternamn@avi.fi

Sändlista:

Kommunernas registratorskontor (kommunernas registratorskontor ska sända detta styrningsbrev till de tjänstemän som ansvarar för äldreomsorgen, till de organ som ansvarar för socialvården samt till föreståndare som ansvarar för serviceboende med heldygnsomsorg och långvarig institutionsvård)

Privata serviceproducenter av socialtjänster

Ansvariga personer vid privata verksamhetsenheter för heldygnsomsorg för äldre