

Kemin kaupungin kotihoitoa koskeva valvonta-asia

Asia Lapin aluehallintovirastoon on tullut 1.9.2021 ilmoitus koskien Kemin kaupungin kotihoitoa. Ilmoituksen mukaan asiakkaiden palvelujen tuottamisessa on puutteita, asiakkaiden palvelut eivät toteudu suunnitellusti, asiakasturvallisuus vaarantuu ja työntekijäpulan vuoksi käytetään asiakaskäyntien priorisointilistaa toistuvasti.

Ilmoituksen perusteella Lapin aluehallintovirasto on pyytänyt Kemin kaupunkia antamaan asiassa selvityksen ja lausunnon.

Selvitys Asian ratkaisu perustuu seuraaviin selvityksiin:

- Kemin kaupungin perusturvalautakunnan lausunto ja selvitys 5.10.2021 liitteineen
- Perusturvalautakunnan kokousten pöytäkirjat 14.12.2021 § 81, 25.1.2022 § 5 ja 31.5.2022 § 61.

Ratkaisu **Aluehallintovirasto katsoo, että Kemin kaupunki on ryhtynyt oikeansuuntaisiin toimenpiteisiin asiakkaiden palvelujen turvaamiseksi. Aluehallintovirasto kuitenkin kehottaa Kemin kaupungin perusturvalautakuntaa kaikin käytettävissä olevin keinoin edelleen omavalvonnallisesti varmistamaan, että asiakkaat tosiasiallisesti saavat tarvitsemansa laadukkaat palvelut lainsäädännön edellyttämällä tavalla.**

Lisäksi aluehallintovirasto kehottaa Kemin kaupungin perusturvalautakuntaa huolehtimaan siitä, että



sosiaalihuoltolain 48 §:n 3 momentin mukaisesti ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet on sisällytettävä kotihoidon omavalvontasuunnitelmaan ja että kunnan on tiedotettava henkilöstölleen ilmoitusvelvollisuudesta ja sen käyttöön liittyvistä asioista.

Asia ei anna aihetta enempään aluehallintoviraston toimenpiteisiin. Asian käsittely aluehallintovirastossa on päättynyt.

Perustelut

Sovelletut säännökset

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:n mukaan kunnallisina sosiaalipalveluina on järjestettävä sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa kuin tässä tai muussa laissa säädetään muun muassa kotipalvelua ja kotihoitoa.

Kotipalveluilla tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 19 §:n mukaan asumiseen, hoitoon ja huolenpitoon, toimintakyvyn ylläpitoon, lasten hoitoon ja kasvatukseen, asiointiin sekä muihin jokapäiväiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista.



Sosiaalihuoltolain 20 §:n mukaan kotihoidolla tarkoitetaan kotipalvelun ja terveydenhuoltolain 25 §:ään sisältyvien kotisairaanhoidon tehtävien muodostamaa kokonaisuutta.

Sosiaalihuoltolain 48 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon henkilöstöön kuuluvan tai vastaavissa tehtävissä toimeksiantosuhteessa tai itsenäisenä ammatinharjoittajina toimivien henkilöiden on toimittava siten, että asiakkaalle annettavat sosiaalipalvelut toteutetaan laadukkaasti.

Saman pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitetun henkilön on ilmoitettava viipymättä toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamisessa. Ilmoituksen vastaanottaneen henkilön on ilmoitettava asiasta kunnan sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Saman pykälän 3 momentin mukaan ilmoitus voidaan tehdä salassapitosäännösten estämättä.

Saman pykälän 4 momentin mukaan kunnan ja yksityisen palveluntuottajan on tiedotettava henkilöstölleen ilmoitusvelvollisuudesta ja sen käyttöön liittyvistä asioista. Ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet on sisällytettävä 47 §:ssä tarkoitettuun omaevalvontasuunnitelmaan. Ilmoituksen tehneeseen henkilöön ei saa kohdistaa kielteisiä vastatoimia ilmoituksen seurauksena.

Sosiaalihuoltolain 49 a §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten kunnan käytettävissä tulee olla riittävästi sosiaalihuollon ammattihenkilöitä sekä muuta asiakastyöhön osallistuvaa henkilöstöä.



Asian arviointi ja johtopäätökset

Aluehallintoviraston saamien selvitysten mukaan kotihoidon toimintaympäristö on heinä- ja elokuussa 2021 ollut hyvin haasteellinen. Ongelmat henkilöstön saatavuudessa ovat koskeneet kaikkia ikäihmisten palveluiden toimintayksiköitä, sekä julkista että yksityistä palvelutuotantoa, ja kertautuneet kotihoidon toiminnassa. Lisäksi korona-aika on vaikuttanut kotihoidon henkilökunnan poissaoloihin. Haasteista ja kotihoidon henkilöstötilanteesta riippumatta kotihoidon asiakkaaksi pääsy ilman viivytystä oli koko heinä- ja elokuun ajan mahdollista. Kun korvaavaa henkilökuntaa ei ole ollut saatavissa riittävää määrää tai ajoittain ei lainkaan, on kotihoidon henkilöstön ja lähiesihenkilöiden joustaminen sekä lisävuorojen ja ylityön tekeminen ollut keskeinen tekijä, jolla välttämättömät asiakkaiden palvelut on saatu turvattua.

Selvitysten mukaan asiakas-/hoitosuunnitelman ajantasaisuutta ja mm. kotihoidon käyntien määrän ja keston riittävyyttä ja oikea-aikaisuutta arvioidaan jatkuvasti. Toimitettujen toteutumien perusteella kotihoidon toteutunut palveluaika on ollut pienempi kuin suunniteltu palveluaika heinä- ja elokuussa 2021. Mikäli kotihoito ei normaalin työvuorosuunnittelun mukaisilla työvuoroilla pysty vastaamaan äkillisestä poissaolosta aiheutuvaan asiakastyön tarpeeseen, pyritään sijainen rekrytoimaan kotihoidossa tilapäisiä sijaisuuksia tekevien hoitajien joukosta tai KuntaRekrystä.

Kotipalvelun osalta on laadittu kevään 2020 aikana tiimeittäin asiakaskäyntien priorisointilistat, joiden tarkoituksena on ollut varautua koronapandemiasta, esim. laajamittaisesta korona-altistumisesta / koronakaranteeniin määräämisestä aiheutuvaan henkilöstövajeeseen. Hoitajapulan pahentuessa vuoden 2021 aikana priorisointilistaan on turvauduttu työvuorokohtaisesti, viimeisenä vaihtoehtona niissä tilanteissa, kun riittävää määrää hoitajia ei ole saatu rekrytoitua työvuoroon. Priorisointilistalle on määriteltä



ensisijaisina toteutettavat, asiakkaiden välttämättömän avun turvaavat kotihoidon tehtävät, jotka hoidetaan aina. Samassa yhteydessä on määritelty tehtävät, joita on mahdollista siirtää muutaman päivän, ilman että asiakkaan kokonaistilanne vaarantuu. Priorisointilistalle on selvitetty jokaisen asiakkaan henkilökohtainen tilanne tuen tarpeen osalta. Selvityksen mukaan laadittua priorisointilistaa ei ole otettu käyttöön missään vaiheessa.

Aluehallintovirastolle tulleen ilmoituksen mukaan asiakaskäyntien priorisointilistaa käytetään toistuvasti työntekijäpulan vuoksi. Tältä osin asiassa on esitetty ristiriitaista selvitystä. Aluehallintovirasto ei voi käytettävissä olevin keinoin selvittää asiaa enemmälti. Aluehallintovirasto kuitenkin toteaa, että asiakaskäyntien toistuva tai jatkuva priorisointi henkilöstön poissaolojen vuoksi ei ole perusteltua tai asianmukaista toimintaa, vaan asiaan tulee varautua omavalvonnallisesti riittävin keinoin. Asiakkaan tulee voida luottaa siihen, että hän saa tarvitsemansa palvelut siten kuin ne on hänelle myönnetty.

Selvitysten mukaan palvelujen turvaamiseksi kotihoidon asiakastyöhön on tehty useita toimenpiteitä vuosien ajan:

- Oppilaitosyhteistyötä on kehitetty, ja sekä lähihoitaja- että hoiva-avustaja –oppisopimuskoulutus on käynnistetty v. 2019.
- Kemin kaupunki osallistuu alueelliseen hankeyhteistyöhön, jonka tavoitteena on helpottaa hoitoalan henkilöstön saatavuusongelmia, ja sitä ollaan toteuttamassa yhdessä mm. koulutusorganisaatioiden kanssa.
- Henkilöstölle myönnettäviä, omaehtoisia lyhennyksiä työaikaan ei ole kesälomakautena mahdollistettu ilman erityistä perustetta. Lisäksi on evätty sisäinen siirto kotihoidosta toiseen yksikköön vastaavaan tehtävään.
- Perehdyttämisen tukemiseksi on otettu käyttöön sähköinen kotihoidon käsikirja.



- Kevään 2021 aikana on toteutettu yhteinen rekrytointikampanja ja käynnistetty resurssikeskus -toimintamallin suunnittelu ja käyttöönotto, jossa ollut aluksi 0,5 työntekijän työpanos ja 1.9.2022 alkaen 1,0 työntekijää.
- Kevään 2021 aikana on käynnistetty uuden teknologian käyttöönotto Kemin kotihoidossa. VideoVisit -etähoivan käyttöönotto käynnistyi toukokuussa 2021. Ensimmäiset Evondos-lääkerobotit käyttöönottokoulutukset on järjestetty syyskuun 2021 aikana, ja ensimmäiset lääkerobotit toimitetaan asiakkaille lokakuussa 2021.
- Yksityiseltä yritykseltä on ostettu yhden työntekijän työpanos Kemin kotihoidolle ajalla 1.7.-30.9.2021. Yksittäisten vuorojen osalta käytössä on ollut myös toisen työntekijän panos.
- Organisaatiomuutos 18.10.2021. Kotihoidon esihenkilöresurssia vahvistetaan kahdella lähiesihenkilöllä aiemman kolmen lisäksi. Myös esihenkilöiden tehtävänkuvia muutetaan vastaamaan paremmin asiakkaiden ja koko toimintayksikön tarpeita. Organisaatiomuutoksen yhteydessä vahvistetaan äkillisten poissaolojen korvaajana sijaispooliresurssia. Vuoden 2022 alusta kotihoidon pooliin tullaan vakinaistamaan kuusi lähihoitajaa. 2.10.2022 alkaen yksi pitkäaikainen sijainen vakinaistetaan kotihoitoon ja 1.1.2022 alkaen kuusi lähihoitajaa. Lisäksi yhden määräaikaisen sairaanhoitajan vakinaistaminen on suunnitteilla.
- Ikäihmisten palveluiden tulosalueella organisoidaan uudelleen intervallihoitoa, ja samassa yhteydessä otetaan käyttöön 15 uutta pitkäaikaista tehostetun palveluasumisen asukaspaikkaa.
- Perusturvalautakunnalle tuodaan 2 kk:n välein tiedoksi, vähenevätkö HaiPro-ilmoitukset ja sairauslomat esihenkilöiden lisäyksen jälkeen. Perusturvalautakunnan pöytäkirjojen mukaan kotihoitoa koskevia asioita on käsitelty lautakunnassa 14.12.2021, 25.1.2022 ja 31.5.2022.

Aluehallintovirasto toteaa, että kunnalla on kotipalvelun ja kotihoidon vastuussa olevana tahona velvollisuus huolehtia siitä, että tehtäviin



osoitetaan riittävä määrä henkilökuntaa asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisten palvelujen toteuttamiseen. Tuotettavien palvelujen on vastattava kaikissa tilanteissa asiakkaiden määrää ja toimintakyvyn edellyttämää palvelujen tarvetta. Kunnan on myös kotipalvelu- ja hoitotyöntekijöiden työnantajana toimillaan edistettävä hyvää työilmapiiriä ja huolehdittava siitä, että työntekijät pystyvät suoriutumaan työstään.

Aluehallintovirasto katsoo, että selvitysten ja kotihoidon käyntien toteutumien perusteella on ilmeistä, ettei Kemin kotihoidon kaikkia asiakaskäyntejä ole pystytty toteuttamaan siten kuin on suunniteltu. Lisäksi HaiPro -ilmoitusten määrän perusteella on ilmeistä, että henkilöstön saatavuusongelmat, äkilliset työvuoromuutokset ja kiireestä johtuvat huolimattomuudet ja virheet ovat näkyneet asiakas- ja potilasturvallisuudessa mm. lääkitysvirheinä, kirjaamisongelmina sekä tiedonkulun haasteina ja siitä johtuvina virheinä. Saatujen selvitysten perusteella Kemin kaupunki on kuitenkin pyrkinyt korjaamaan kotihoidon tilannetta jo useamman vuoden ajan erilaisin toimenpitein. Lisäksi Kemin kaupungin perusturvalautakunnan kokouspöytäkirjojen mukaan lautakunta seuraa tällä hetkellä säännöllisesti kotihoidon tilannetta, erityisesti hoito- ja työvälineisiin liittyviä puutteita, sairaspöissaoloja sekä HaiPro -ilmoituksia.

Aluehallintovirasto toteaa, että hoito- ja hoivahenkilöstön saatavuudessa on tällä hetkellä yleisesti Lapin alueella suuria haasteita. Lisäksi koronaepidemia on omalta osaltaan hankaloittanut tilannetta erityisesti äkillisten poissaolojen osalta. Asiakkailta on kuitenkin oikeus laadukkaisiin ja oikea-aikaisiin palveluihin palvelutarpeensa mukaisesti kaikissa tilanteissa. Aluehallintovirasto katsoo, että Kemin kaupunki on ryhtynyt oikeasuuntaisiin toimenpiteisiin asiakkaiden palvelujen turvaamiseksi. Aluehallintovirasto kuitenkin kehottaa Kemin kaupungin perusturvalautakuntaa kaikin käytettävissä olevin keinoin edelleen



omavalvonnallisesti varmistamaan, että asiakkaat tosiasiallisesti saavat tarvitsemansa laadukkaat palvelut lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Selvityksen liitteenä on toimitettu kotihoidon omavalvontasuunnitelma 9.3.2021. Aluehallintovirasto toteaa, että omavalvontasuunnitelmasta puuttuu tieto sosiaalihuoltolain (1301/2014) 48 §:n mukaisesta henkilökunnan ilmoitusvelvollisuudesta toiminnasta vastaavalle henkilölle ja tieto siitä, ettei ilmoitusvelvollisuutta käyttäneeseen työntekijään saa kohdistaa kielteisiä vastatoimia. Aluehallintovirasto kehottaa Kemin kaupungin perusturvalautakuntaa huolehtimaan siitä, että sosiaalihuoltolain 48 §:n 3 momentin mukaisesti ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet on sisällytettävä kotihoidon omavalvontasuunnitelmaan ja että kunnan on tiedotettava henkilöstölleen ilmoitusvelvollisuudesta ja sen käyttöön liittyvistä asioista.

Asian käsittely aluehallintovirastossa on päättynyt.

Sovellettavat säännökset

Päätöksessä mainitut

Suomen perustuslaki (731/1999) 19 § 3 momentti ja 22 §

Sosiaalihuoltolaki (710/1982) 3 § 2 momentti ja 6 § 1 momentti

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen ei oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 6 §:n 1 momentin nojalla saa hakea valittamalla muutosta.



Lakimies

Mariana Lantto

Sosiaalihuollon ylitarkastaja Merja Isoaho

Tämän päätöksen valmisteluun aluehallintovirastossa on osallistunut myös terveydenhuollon ylitarkastaja Heidi Lahdensivu.

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti viimeiseltä sivulta ilmenevin tavoin.

Lisätiedot Sosiaalihuollon ylitarkastaja Merja Isoaho, merja.isoaho@avi.fi,
p.0295 017 047

Liitteet -

Jakelu Kemin kaupunki, perusturvalautakunta

Tiedoksi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira

Maksutta

Tämä asiakirja LAAVI/1304/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LAAVI/1304/2021 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Isoaho Merja 23.08.2022 09:04

Ratkaisija Lantto Mariana 23.08.2022 11:19