



V/21503/2020

AddSecure Smart Care Oy
AddSecure Smart Care II OyToimitusjohtaja Kaj Ignatjew
Hiomotie 30
00380 Helsinki**ADDSECURE SMART CARE OY:N JA ADDSECURE SMART CARE II OY:N TURVAPUHELINPALVELUJA KOSKEVA VALVONTA-ASIA****TAUSTA**

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (669/2008) 2 §:n mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) tehtävänä on huolehtia muun muassa sosiaalihuoltolaissa säädetystä ohjauksesta ja valvonnasta. Valvira valvoo sosiaalihuollon toimintayksiköiden toimintaa sekä julkisessa että yksityisessä sosiaalihuollossa.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 3 §:n mukaan Valvira ohjaa sosiaali- ja terveysministeriön alaisena aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi sosiaalihuollon ohjauksessa ja valvonnassa. Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (920/2011) 35 §:n mukaan valvontaviranomaisten on toimittava yhteistyössä kyseessä olevassa laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan.

Aluehallintovirastoihin on syksyllä 2019 saapunut useita nk. turvapuhelinpalveluja koskevia yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 11 §:n mukaisia rekisteröinti-ilmoituksia. Edellä mainittuja palveluja tuottanut Stella Kotipalvelut Oy (y-tunnus 0968381-3, myöh. Stella) on 17.9.2019 pyytänyt Valviralta ohjausta toimintaansa liittyvästä yksityisten sosiaalipalvelujen lupa- ja ilmoitusmenettelystä. Stellan mukaan palvelu voitaisiin tulkita yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa tarkoitetuksi ympärivuorokautiseksi, luvanvaraiseksi sosiaalipalveluksi.

Stella on 18.9.2019 ilmoittanut aluehallintovirastoihin haluavansa keskeyttää tekemiensä turvapuhelinpalveluita koskevien ilmoitusten käsittelyn, kunnes se saa Valvirasta linjauksen, onko kyse luvanvaraisesta vai ilmoituksenvaraisesta palvelusta. Lisäksi Stella on ollut yhtiöittämissä turvapuhelinpalvelut omaksi yhtiökseen Stella Terveysteknologia Oy:ksi (3022469-7) ja syyskuun 2019 alussa Stella on ostanut Mehiläisen turvapuhelinpalvelut (2993585-4). Edellä mainittu yritys tullaan fuusioimaan uuteen perustettuun Stella Terveysteknologia Oy:n toimintaan.

Valviran ja Stellan edustajat ovat 24.9.2019 kokouksessaan keskustelleet palvelujen tuottajan edellä esittämistä kysymyksistä. Valvira on saamiensa tietojen perusteella arvioinut, että nk. turvapuhelin/auttajatoimintaa ei voitaisi tulkita ainakaan sellaiseksi ympärivuorokautiseksi palveluksi, jota sillä yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa tarkoitetaan.

Stella on todennut, että turvapuhelinpalvelujen rekisteröintikäytänteet ja ohjeistukset vaihtelevat kunnittain ja aluehallintovirastoittain. Palveluja tuotetaan monin eri toimintamallein (hälytyskeskus, hälytysten välittäminen kunnan kotihoitoon, omille turva-auttajille tai alihankkijalle). Valvira on edellä mainitussa kokouksessa todennut, että lupa- ja rekisteröinti-

V/21503/2020

asioissa lähtökohtana on se, että samansisältöistä palvelua tulisi arvioida samoin perustein eri viranomaisissa.

Valviran ja aluehallintovirastojen tietoon on myös toiminnan aikaisessa valvonnassa tullut turvapuhelinpalvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyviä asiakas- ja potilasturvallisuusriskejä.

Edellä mainituin perustein Valvira päätti lokakuussa 2019 aloittaa laajemman turvapuhelinpalvelukokonaisuutta koskevan valvonnan. Nyt kyseessä olevassa valvonta-asiassa on tarkoituksena selvittää toiminnan tarkempaa sisältöä, sekä arvioida, vastaako palvelujen sisältö sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevassa lainsäädännössä määriteltyjä palveluja (ilmoitus- ja/tai luvanvaraisuus).

Valvontapäätöksessä otetaan kantaa erityisesti iäkkäiden henkilöiden turvapuhelinpalvelujen järjestämiseen, mutta päätöstä voidaan soveltuvin osin hyödyntää myös muille sosiaalihuollon asiakkaille tuotettavissa turvapuhelinpalveluissa.

Turvapuhelinpalvelujen tuottamisessa tapahtuneet yritysjärjestelyt valvonta-asian vireilläolon aikana

Nyt kyseessä olevan valvonta-asian vireillä ollessa turvapuhelintoiminnassa on tapahtunut yritysjärjestelyjä, kun turvapuhelintoiminta on yhtiöitetty kokonaan omaksi yhtiökseen vuoden 2020 alusta. AddSecure Smart Care Oy:n (y-tunnus: 3022469-7) ja AddSecure Smart Care II Oy:n (y-tunnus: 2993585-4) toimitusjohtaja Kaj Ignatjew on 11.2.2020 ilmoittanut Valviraan, että Stella on myynyt turvapuhelinliiketoiminnan AddSecure AB:lle. Stellan operatiivinen yhtiö, Stella Kotipalvelut Oy, on toteuttanut osittaisjakautumisen 1.1.2020, jossa Stellan turvapuhelinliiketoiminta yhtiöitettiin omaksi yhtiökseen.

Kaupan kohteena on ollut uusi yhtiö, Stella Terveysteknologia Oy, johon turvapuhelinliiketoiminta siirtyi kokonaisuudessaan (ml. henkilöstö, varat, velat ja vastuut). Yrityskaupan jälkeen Stella Terveysteknologia on jäänyt itsenäiseksi AddSecure AB:n tytäryhtiöksi ja jatkaa toimintaansa täysin ennallaan osana AddSecure -konsernia. Kaupan kohteena on ollut myös Stella Terveysteknologia Oy:n tytäryhtiö Stella Turvapuhelin Oy, joka on entinen Hoiva Mehiläinen Oy:n turvapuhelinliiketoiminta (osittaisjakautuminen Hoiva Mehiläinen Oy:stä).

Valvira on 12.5.2020 tiedustellut Stellalta turvapuhelinpalvelujen tuottamisen jatkosta. Stella on 12.5.2020 ilmoittanut Valviraan, ettei tuota enää ns. turvapuhelinpalvelutoimintaa muilta osin kuin Turussa 20.5.2020 alkaen alihankintana (auttamiskäynnit asiakkaan luona) AddSecure Smart Care Oy:lle. Stella on kuitenkin ilmoittanut tuottavansa eri puolella Suomea kotisairaanhoidon sekä kotihoidon palveluja.

Lisäksi Kaj Ignatjew on 29.5.2020 sähköpostissaan ilmoittanut Valviraan, että turvapuhelinkokonaisuudesta vastaavat yhtiöt ovat AddSecure Smart Care Oy (sama y-tunnus kuin Stella Terveysteknologia Oy:llä) sekä AddSecure Smart Care II Oy (sama y-tunnus kuin Stella Turvapuhelin Oy:llä). Stella Terveysteknologia Oy:n nimi on helmikuussa 2020 muuttunut AddSecure Smart Care Oy:ksi, ja samassa yhteydessä Stella Turvapuhelin Oy:n nimi on muuttunut AddSecure Smart Care II Oy:ksi.

Ignatjewin mukaan turvapuhelinpalvelutoiminta jatkuu normaalisti ilman katkoksia ja kaikki työntekijät jatkavat AddSecurella vanhoina työntekijöinä, samoin kuin kaikki kumppanuudet kuntien ja yhteistyöyritysten kanssa jatkuvat ennallaan. Ignatjewin mukaan kaupalla ei ole käytännön vaikutuksia asiakkaiden tai loppukäyttäjien näkökulmasta. Turvapuhelinliiketoiminta on toiminut Stellan alla hyvin itsenäisesti, ja sama organisaatio ja henkilöt tulevat johtamaan kaupan kohteena ollutta turvapuhelinyhtiötä myös tulevaisuudessa. Kaupalla ei

V/21503/2020

myöskään ole vaikutusta asiakkaille tarjottavaan palvelutasoon tai toimintamalliin. Nykyiset sopimukset ehtoineen ja vastuineen pysyvät voimassa. Ignatjewin mukaan suunnitelmassa on edelleen yhdistää edellä mainitut yritykset niin, että AddSecure Smart Care II Oy sulautuu AddSecure Smart Care Oy -nimiseen osakeyhtiöön. Tavoiteaikataulu tälle on vuosi 2020.

Ignatjew on antanut selvityksiä Stellan valvonta-asiassa sen vireilletulohetkestä lukien Stellan edustajana. Ignatjew on 29.5.2020 ilmoittanut, että hänen aikaisemmin Stellan nimissä antamia selvityksiä voidaan käyttää turvapuhelinpalvelukokonaisuuden osalta selvityksinä sellaisinaan, koska toiminnan sisältö ei ole yritysjärjestelyistä huolimatta muuttunut.

Turvapuhelinpalvelujen asianmukaisuuden selvittämistä on valvonta-asiana jatkettu Valvirassa tällä päätöksellä AddSecure Smart Care Oy:n ja AddSecure Smart Care II Oy:n (myöh. palvelujen tuottaja) osalta. Ignatjew on edelleen 3.11.2020 ilmoittanut Valviraan, että turvapuhelinpalveluja tuotetaan jatkossa ainoastaan AddSecure Smart Care Oy:n toimesta.

Stellalle Valvira on lähettänyt erillisen selvityspyynnön rekisteröintiin liittyvistä asioista, ja asian käsittelyä on jatkettu omalla asianumerolla (dnro V/41366/2019). Stellalle tullaan antamaan asiassa erillinen, rekisteröintiasioita koskeva valvontapäätös.

Turvapuhelinpalveluista annettu aikaisempi ohjaus ja valvonta

Valviran ja aluehallintovirastojen tietoon tuli vuonna 2017, että osa sosiaalihuoltolain mukaista tehostettua palveluasumista tuottavista toimintayksiköistä on tavalla tai toisella tukeutunut toiminnassaan vartijapalveluihin. Vartijapalveluita on käytetty myös kotipalvelua myyvien yritysten toiminnassa, erityisesti kotona asuvien ikäihmisten yöaikaisten turvarannekehälytysten johdosta tehtävillä asiakaskäynneillä.

Valvira ja aluehallintovirastot laativat 23.2.2018 päivätyn muistion (V/6953/2018) vartijoiden ja turvapalvelujen käyttämisestä vanhustenhuollon palveluissa. Muistion tarkoituksena on ollut ohjata laajemmin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottajia sekä kuntia palvelujen järjestäjinä toimimaan ja kehittämään palveluja sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä säännellyllä tavalla asiakas- ja potilasturvallisesti ottaen huomioon eri asiakasryhmät. Muistion julkaisemisen jälkeen Stellalle jäi epäselvyyksiä annetun ohjauksen sisällöstä. Valvira on edelleen 18.6.2018 päivättyllä kirjeellään ohjannut Stellaa palvelujen tuottamisessa ja niiden rekisteröimisessä.

Vartijoiden käyttäminen sosiaalihuollon palveluissa on johtanut epäkohtailmoituksiin ja epäilyihin asiakasturvallisuuden vakavasta vaarantumisesta ja toiminnan lainvastaisuudesta/epäasianmukaisuudesta. Ilmoituksia on tullut sekä aluehallintovirastoihin että Valviraan. Aluehallintovirastot ovat antaneet myös valvontapäätöksiä, joissa on todettu, että kuntien järjestämistuulle kuulunut yöaikainen kotihoito ja turvahälytyksiin vastaaminen vartioimisliikkeen toimesta ei ole kaikilta osin ollut asianmukaista. Edellä mainittuja turvapuhelinpalveluja on tuotettu muun muassa Stellan sekä myöhemmin AddSecure Smart Care Oy:n ja AddSecure Smart Care II Oy:n toimesta.

Nyt kyseessä olevassa valvonta-asiassa saatujen selvitysten johdosta Valvira järjesti 10.2.2020 AddSecure Smart Care (ja II) Oy:n edustajien sekä aluehallintovirastojen kanssa yhteisen ohjauksellisen kokouksen. Kokouksessa käytiin läpi palvelujen tuottajan valvonta-asiaan liittyviä taustatietoja, turvapuhelinpalveluista aiemmin annettua ohjausta sekä valvonta-asian selvityspyynnön ja selvityksiä. Kokouksessa annettiin informaatio-ohjausta sosiaalipalvelujen lainsäädännöstä ja palvelujen laadusta palvelujen tuottajan toiminnassa huomioitavaksi. Kokouksen tarkoituksena oli ohjata palvelujen tuottajaa omavalvonnallisiin toimenpiteisiin asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamiseksi.

V/21503/2020

Edellä mainitun kokouksen jälkeen Valvira pyysi 3.4.2020 erillisellä tietopyynnöllä aluehallintovirastoilta kaikki tässä päätöksessä aiemmin mainittuihin toimijoihin liittyvät sosiaali- ja terveydenhuollossa ratkaistut kantelu- ja valvonta-asiat ajalta 2017-03/2020 selvittääkseen tarkemmin turvapuhelintoimintaan annettua ohjaus- ja valvontakäytäntöä. Aluehallintovirastojen päätöksistä kävi ilmi, että toiminnassa oli havaittu epäasianmukaisuuksia ja puutteita asiakas- ja potilasturvallisuutta vaarantavalla tavalla.

Aluehallintovirastojen päätöksissä on annettu ohjausta, kiinnitetty huomiota ja huomautettu epäkohdista, jotka ovat liittyneet erilaisiin turvapuhelinpalveluissa esiintyneisiin asiakas- ja potilasturvallisuutta vaarantaneisiin epäkohtiin. Aluehallintovirastot ovat antaneet mm. Stellan koskevia päätöksiä (huomautus/huomion kiinnittäminen), jotka ovat koskeneet salassa pidettävien asiakastietojen käsittelyä, tietosuojasäännösten toteutumista sekä alihankkijayri-tysten rekisteröintivelvollisuuden laiminlyöntiä yksityisten sosiaalipalvelujen antajien rekisteriin (Valveri). Lisäksi Stellan huomiota on kiinnitetty useampaan kertaan siihen, että asiakkaan tai potilaan hoidon ja palvelujen tarpeen arviointi sekä hoito- ja huolenpitopalvelut edellyttävät sosiaali- ja terveydenhuollosta annettujen lakien mukaista ammattihenkilön kelpoisuutta sekä riittävää osaamista ja kokemusta. Selvityksiä edellä mainittuihin valvonta-asioihin on antanut myös Stellan liiketoimintajohtajana aikaisemmin toiminut Kaj Ignatjew. Aluehallintovirastot ovat antaneet valvontapäätöksiä myös kunnille turvapuhelinpalvelujen asianmukaiseksi järjestämiseksi.

ASIASSA SAADUT SELVITYKSET

- palvelujen tuottajan selvitykset 12.11.2019, 30.1.2020 ja 24.8.2020
- kokousmuistio 10.2.2020 (palvelujen tuottaja, Valvira ja aluehallintovirastot)
- aluehallintovirastojen valvontapäätökset turvapuhelinpalveluista (vuosilta 2017-03/2020)

PALVELUJEN TUOTTAJAN ANTAMAT SELVITYKSET

Valvira pyysi 14.10.2019 selvityspyynnössä palvelujen tuottajaa kuvaamaan yksityiskohtaisesti toimintaansa seuraavasti: hälytyskeskustoiminta (henkilökunta, työntekijöiden tehtävänkuvat), mahdolliset viranomaishyväksynät palveluille sekä säännökset, joihin palvelujen tuottaminen perustuu, yhteydenotot, joita ns. hälytyskeskukseen on tullut sekä selvitys niiden seuraamisesta, asiakas- ja potilastietokirjauksista, niiden luovuttamisesta ja säilyttämisestä. Lisäksi selvitystä pyydettiin turva-auttajien koulutuksesta ja tehtävänkuvista sekä kirjaamiskäytänteistä (ml. alihankinta), samoin kuin tiedon kulusta (asiakkaan tekemästä hälytyksestä saamaansa apuun) eri toimijoiden/palvelujen välillä. Edelleen Valvira pyysi selvitystä kuntien sekä muiden yhteistyökumppanien kanssa tehdyistä sopimuksista ja rekisteröinti-ilmoituksista, palvelujen markkinoinnista sekä omavalvonnasta. Palvelujen tuottaja toimitti selvityksen Valviraan 12.11.2019.

Valvira pyysi 22.1.2020 lisäselvitystä palvelujen tuottajan alihankintatoiminnan rekisteröinnistä, alihankkijoiden koulutuksesta, vaatimuksista sekä valvonnasta (omavalvonta/vastuuhenkilö). Selvitystä pyydettiin palvelutoimintaan tehdyistä muutoksista Valviran edellä mainitun vartijamuistion sekä Stellalle 18.6.2018 lähetetyn ohjauskirjeen julkaisemisen jälkeen. Lisäselvitystä pyydettiin myös turva-auttajien tehtävänkuvista ja toiminnasta asiakaskontaktissa, asiakas- ja potilastietojen tiedon saannista, omaisille ohjautuvista hälytyksistä, nk. raportointityökalusta, asiakkaan kokonaistilanteen seuraamisesta, asiakasohjauksesta sekä sosiaali-päivystykseen (ns. 822-tehtävät) liittyvistä tehtävistä. Palvelujen tuottaja toimitti lisäselvityksen Valviraan 31.1.2020.

Lisäksi Valvira on 17.6.2020 yhteistyössä aluehallintovirastojen kanssa pyytänyt erillistä selvitystä nimenomaan aluehallintovirastoissa vireillä olevista rekisteröinti-ilmoituksista.

V/21503/2020

Aluehallintovirastoissa on vireillä useita turvapuhelinpalveluun liittyviä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 11 §:n mukaisia ilmoituksia, joissa rekisteröintiä on haettu useammalla yrityksen nimellä ja y-tunnuksella. Vireillä olevia rekisteröintejä on haettu seuraaville yrityksille: Stella Kotipalvelut Oy (0968381-3), Stella Turvapuhelin Oy (2993585-4), Stella Terveysteknologia Oy (3022469-7), AddSecure Smart Care Oy (3022469-7) ja AddSecure Smart Care II Oy (2993585-4).

Edellä mainittujen vireillä olevien ilmoitusten mukaan henkilökunnan määrä oli ilmoitettu samaksi (40) riippumatta asiakasmäärästä- tai ryhmästä. Kyseessä olevien ilmoitusten mukaan jokaisen kunnan alueella palveluista vastaavaksi henkilöksi (vastuuhenkilö) oli nimetty yksi ja sama henkilö. Selvityspyynnön liitteenä oli excel-taulukko, johon palvelujen tuottajaa pyydettiin täydentämään ajantasaiset tiedot mm. henkilöstön määrästä ja koulutuksesta, asiakasmäärästä sekä tosiasiallisesta tuottajasta. Selvityspyynnössä todettiin, että vireillä olevista ilmoituksista ei ole saatavissa selkeää käsitystä tuotettavasta palvelusta/palvelukokonaisuudesta kuntakohtaisesti, ja epäselväksi on jäänyt, miten lainmukaiset toimintaedellytykset kussakin kunnassa on arvioitu. Valvirassa vireillä olevan valvonta-asian keskenkäisyyden vuoksi aluehallintovirastoissa ei ole voitu edetä rekisteröintiasioiden käsittelyssä. Palvelujen tuottaja toimitti selvityksen rekisteröintiasioista Valviraan 24.8.2020.

Yleiskuvaus turvapuhelinpalveluista

Palvelujen tuottajan toimintasuunnitelman (16.10.2019) mukaan turvapuhelinpalvelujen tavoitteena on tuottaa laadukkaita ja kilpailukykyisiä kokonaisratkaisuja, jotka mahdollistavat asiakkaan itsenäisen ja turvallisen asumisen omassa kodissaan mahdollisimman pitkään. Palvelun tarkoituksena on mahdollistaa ja tukea asiakkaiden itsenäistä selviytymistä omassa kodissaan sekä parantaa asiakkaan turvallisuutta vuorokauden ympäri, vuoden jokaisena päivänä. Palvelujen tuottajan 12.11.2019 selvityksen mukaan vuonna 2018 otettiin vastaan 1,2 miljoonaa turvapuhelinhälytystä.

Palvelujen tuottajan omavalvontasuunnitelman (1.11.2019) mukaan turvapuhelinpalvelu soveltuu vanhusasiakkaiden lisäksi liikuntarajoitteisille, yksin työskenteleville, henkilökunnan turvaksi, epileptikoille, pitkäaikaissairaille, kuntoutujille sekä kehitysvammaisille. Turvapuhelinpalvelu voidaan räätälöidä asiakkaan ja omaisen tarpeisiin. Omavalvontasuunnitelmassa korostetaan asiakaslähtöisyyttä, johon kuuluu asiakkaan ja hänen itsemääräämiskeuden arvostaminen ja kunnioittaminen. Toiminnassa korostetaan myös kiireettömyyttä, laatua, korkeatasoisuutta ja ammatillisuutta.

Turvapuhelinpalvelujen yleiskuvauksessa (9.10.2019) todetaan, että turvapuhelinpalvelu ei estä tapaturmia, sairaskohtauksia, terveydentilan heikkenemistä tai vahinkoja tapahtumasta. Turvapuhelinpalvelun tarkoitus on auttaa asiakasta siinä tilanteessa, jonka vuoksi hän on tehnyt hälytyksen. Turva-auttajatohot ja järjestelyt riippuvat aina asiakkaan asuinpaikasta ja voivat vaihdella merkittävästi niin toteutukseltaan kuin nopeudeltaan riippuen asiakkaan asuinalueen toimintatavasta ja periaatteesta.

Palvelujen tuottajan 12.11.2019 selvityksen mukaan sen toiminta koostuu monenlaisista eri palveluista: hälytyskeskustoiminta, auttamiskäynnit, sekä turvapuhelinten myynti, vuokraus ja asennus. Palveluja tuotetaan myös alihankintana, ja niitä tuotetaan joko yksityishenkilöiden omiin koteihin tai hoiva- ja palvelukoteihin sekä vastaaviin yksiköihin. Palvelujen tuottaja on solminut erisisältöisiä sopimuksia kuntien kanssa: kunnille tuotetaan joko ainoastaan hälytyskeskustoimintaa tai sekä auttamiskäyntejä asiakkaan luokse hälytyskeskuksessa tehdyn arvioinnin pohjalta. Kunta tekee asiakkaan hoito- ja palvelusuunnitelman sekä turvapuhelintilauksen tämän pohjalta: selvitysten mukaan turvapuhelinpalvelujen piiriin kuuluvat asiakkaat ohjautuvat kuntien kautta, jolloin kunta arvioi asiakkaalle turvapuhelintarpeen yhdessä asiak-

V/21503/2020

kaan kanssa. Alihankkijat eivät saa tietoa hoito- ja palvelusuunnitelmista. Joihinkin kuntiin tuotetaan ainoastaan esimerkiksi turvapuhelinten asennuspalvelua.

Edelleen palvelujen tuottajan selvitysten perusteella turvapuhelinpalveluilla on tarkoitus tarjota apua tilanteisiin, joissa henkilö ei syystä tai toisesta selviydy täysin itsenäisesti omassa yksityiskodissaan tai asumispalveluissa ja apua tulee olla saatavilla kaikkina vuorokauden aikoina. Turvapuhelinpalvelujen auttamiskäyntien tehtävänä on auttaa äkillisessä ja ennakkoimattomassa ja epäsäännöllisessä avun tarpeessa. Auttamiskäynti tehdään asiakkaan tekemän hälytyksen johdosta. Turvapuhelinpalveluun ei kuulu säännölliset päivittäin suoritettavat auttamistoimet, esim. ruokahuolto tai aamu/iltatoimet yms.

Hälytyskeskustoiminta ja turva-auttamiskäynnit

Palvelujen tuottajan 22.11.2019 selvityksen mukaan palvelukokonaisuus toimii siten, että asiakkaalla on käytössään turvaranneke, josta hänen painettuaan hälytys ohjautuu ns. hälytyskeskukseen. Hälytyskeskus sijaitsee Helsingissä, jonne hälytykset ohjautuvat ympäri Suomen. Keskuksessa hälytyksiin vastaavat ns. hälytyskeskuspäivystäjät, jotka käytännössä arvioivat, minkälaista apua asiakas tarvitsee. Auttamiskäynti perustuu hälytyskeskuksessa tehtyyn riskinarvioon seuraavasti: onko kyse avun tarpeesta, vikailmoituksesta, koehälytyksestä vai aiheettomasta hälytyksestä. Hälytyskeskuspäivystäjä välittää tehtävän auttajataholle, esimerkiksi turva-auttajalle, kotihoitoon tai hätänumeroon (112). Asiakas luovuttaa palvelujen tuottajalle avaimen turvapuhelinhälytyksiä varten. Avainta ei voida käyttää muuhun tarkoitukseen, pois lukien asiakkaan kanssa sovitut voimintarkistussoitot ja soitoista johtuvat mahdolliset auttamiskäynnit.

Selvityksen mukaan, kun hälytyskeskuspäivystäjä saa turvahälytyksen riskinarviota tehdessään selville, että kyseessä on akuutti henkeä ja terveyttä uhkaava tilanne, on välittömästi soittettava hätänumeroon (112). Hätäkeskus ohjeistaa, että soitto tehtäisiin mahdollisuuksien mukaan suoraan kohteesta, eli sieltä missä apua tarvitaan. Hätäkeskus haluaa itse tehdä oman riskinarvion ja sen pohjalta kiireellisyysluokituksen. Tällöin säästetään kallisarvoisia minuitteja ja saadaan oikeanlaista apua tarvittavalla nopeudella paikalle. Jos hälytyskeskuspäivystäjä ohjeistaa asiakasta tai asiakkaan kotona olevaa henkilöä soittamaan kohteesta hätänumeroon, jää päivystäjä linjalle kuuntelemaan, että soitto tehdään onnistuneesti. Jos paikan päältä ei ole mahdollista soittaa hätänumeroon, hälytyskeskuspäivystäjä soittaa puhelun asiakkaan puolesta. Viranomaisen pyytäessä turva-auttaja hälytetään paikalle oven-avaukseen. Selvityksen liitteessä on kuvattu yksityiskohtaisemmin hälytyskeskuspäivystäjän työnkuvaa ja riskinarvion prosessia sekä määritelty tarkemmat toimintaohjeet erilaisia tilanteita varten (elottomuus, tajuttomuus, hengitysvaikeus, rintakipu, rytmihäiriö ja äkillinen yleistilan lasku, aivohalvaus, kaatuminen, sokeritasapainon häiriö ja kouristelu).

Palvelujen tuottajan 12.11.2019 selvityksen mukaan hälytyskeskuksessa työskentelee palvelupäällikkö, joka vastaa operatiivisesta toiminnasta, jokaisessa työvuorossa on vuorosta vastaava vuoro esimies sekä vuorokauden ajasta riippuen 3-7 hälytyskeskuspäivystäjää. Hälytyskeskuksen työntekijät ovat joko lähihoitajia tai heillä on pelastusopiston hälytyskeskuspäivystäjän tutkinto. Turvapuhelinpalvelujen yleiskuvauksen mukaan turvapuhelinhälytyksiin vastaavat palvelujen tuottajan hälytyskeskuspäivystäjät, jotka ovat terveydenhuollon ammattilaisia. Omavalvontasuunnitelman mukaan turvapuhelinpalvelussa työskentelevä palvelupäällikkö (esimies) on terveydenhuollon ammattihenkilö. Vuoro esimiehen tehtävänä on vastata työnjaosta, seurata hälytyskeskusohjelmiston tehtäväälistaa ja ottaa vastaan ilmoitukset sairaspöissaoloista ja laittaa vuorot hakuun. Lisäksi hälytyskeskuspäivystäjät sekä turva-auttajat ovat koulutukseltaan lähihoitajia tai muun soveltuvan koulutuksen saaneita kuten hätäkeskus (112) -päivystäjiä. Alihankkijoina auttamiskäynneillä käytetään myös vartijoita.

V/21503/2020

Palvelujen tuottajan 12.11.2019 selvityksen mukaan hälytyskeskus välittää tehtävät turva-auttajille ja ne ajetaan siinä järjestyksessä, missä hälytyskeskus on ne antanut. Kohteessa asiakasta hoidetaan yksilöllisesti, ammattimaisesti ja ystävällisesti. Asiakasta avustetaan hänen avuntarpeen mukaan, kaatumisissa nostetaan ylös ja varmistetaan kotona pärjääminen. Voinnintarkastuksissa tarkastetaan asiakkaan peruselintoiminnot sekä kotona pärjääminen. Jos peruselintoiminnoissa on huomattavaa muutosta, niin voidaan konsultoida päivystävää sairaalaa. Tarvittaessa asiakas voidaan lähettää sairaalaan ambulanssilla tai taksilla. Korkeariskisissä tehtävissä tilataan aina ambulanssi numerosta 112, ellei hälytyskeskus ole jo tilannut sitä. Turva-auttajilla ei ole oikeuksia antaa mitään lääkkeitä, eli se on täysin lääkkeetön yksikkö.

Edellä mainitun selvityksen mukaan turva-auttajalla on myös "asemapalvelusta", eli autojen siivousta, huollon avustamista, turvapuhelimen asennuksia ja yleistä siivoamista. Helsingin yksikössä turva-auttaja avustaa hälytyskeskuksessa, ja tehtävään perehdytetään erikseen. Pääsääntöisesti huollot, asennukset, noudot sekä avainten vaihto kuuluvat turva-auttajan tehtäviin. Toimipisteiden tiiminvetäjät tekevät listan asemapalveluksessa päivä- ja yövuoroille. Turva-auttajilla ei ole käytössään hälytysajoneuvoja.

Palvelujen tuottaja on selvityksessään listannut esimerkkejä tilanteista ja tehtävistä, joissa turva-auttajia käytetään: asiakkaaseen ei saada puheyhteyttä, kaatumiset, nostoavut, siirtymiset esimerkiksi sänkyyn tai keittiöön, yleistilan heikentyminen ja voinnin arviointi hälytyksen johdosta, ovihälytykset, epäselvät hälytykset sekä akuutit sairaskohtaukset. Asiakkaan kotona suoritettavalla perusteellisella tilannearvioinnilla ja haastattelulla päästään selville tapahtumista ja asiakkaan kotikuntoisuudesta. Hoidolliset toimenpiteet, kuten lääkehoidon tai katetroinnin, turva-auttaja välittää esimerkiksi kotihoidolle. Omavalvontasuunnitelman mukaan turva-auttajilla on käytössä verenpainemittarit, kuumemittarit, verensokerimittari, happisaturoiomittari sekä maallikkodefibrilaattori. Laitteita käyttävän hoitajan vastuulla on laitteiden käytön jälkeinen puhdistus ohjeiden mukaisesti.

Omavalvontasuunnitelman mukaan palvelujen tuottajalla on omaa henkilökuntaa noin 80 ja tämän lisäksi se ostaa alihankintana auttamiskäyntejä. Omavalvontasuunnitelman mukaan palvelujen tuottaja rekrytointiprosessilla pyritään vastaamaan oikea-aikaisesti ja laadukkaasti henkilöstötarpeeseen. Esimerkiksi haastattelujen yhteydessä työnhakijalta tarkastetaan hänen kelpoisuus työtehtäviin ja arvioidaan soveltuvuus työhön niin ammatillisen koulutuksen, aikaisemman työkokemuksen kuin henkilökohtaisten ominaisuuksien perusteella. Henkilöstön kelpoisuus tarkistetaan aina Terhikki-rekisteristä. Uudet työntekijät saavat myös perusteellisen teoreettisen sekä käytännön perehdytyksen kentällä kokeneemman kollegan/kollegoiden toimesta. Perehdytyksessä kiinnitetään erityisesti huomiota asiakkaan kotona tapahtuvan työn erityiskäytäntöihin.

Palvelujen tuottajan toimintasuunnitelman mukaan jokaiselta turva-auttajalta vaaditaan terveydenhoitoalan koulutus, vähintään lähihoitajan tai sairaanhoitajan pätevyys. Turva-auttamistoiminta sekä turvapuhelinten asennus, huolto ja ylläpito tapahtuu oman henkilöstön tai alihankkijoiden toimesta. Palvelujen tuottajan 24.8.2020 selvityksen mukaan se käyttää alihankkijoina vartiointipalveluja tuottavia yrityksiä ja auttamiskäynnin suorittava henkilö voi olla vartija riippuen kunnasta tai alueesta, joihin palveluja tuotetaan.

V/21503/2020

RATKAISU

Valvira kiinnittää palvelujen tuottaja AddSecure Smart Care (ja II) Oy:n huomiota vastaisuuden varalle saattamaan palveluidensa tuottamisen vastaamaan sosiaalihuoltolakia (1301/2014), yksityisistä sosiaalipalveluista annettua lakia (922/2011), vanhuspalvelulakia (980/2012) sekä muuta sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista säädettyä lainsäädäntöä:

- palvelujen tuottajan tulee yhdessä kuntien kanssa varmistaa, että asiakkaat saavat palvelutarpeensa edellyttämät palvelut,
- palvelujen tuottajan tulee huolehtia siitä, että sen turvapuhelinpalveluissa työskentelevä henkilöstön määrä ja rakenne vastaavat asiakkaiden palvelujen tarpeita,
- palvelujen tuottajan vastuuhenkilöjärjestelyissä tulee huolehtia siitä, että ne vastaavat jatkossa yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 5 §:ää ja vanhuspalvelulain 21 §:ää siten, että jokaisella toimintayksiköllä/palvelukokonaisuudella on oma sosiaalihuoltolain 46 a §:n kelpoisuudet täyttävä vastuuhenkilönsä, joka kykenee tosiasiallisesti vastaamaan palvelujen laadusta,
- palvelujen tuottajan tulee päivittää omaevalvontasuunnitelmat vastaamaan ja kuvaamaan kunkin toimintayksikön/palvelukokonaisuuden toimintaa ja sen riskejä asiakas- ja potilasturvallisuudelle sekä
- palvelujen tuottajan tulee yhdessä kuntien kanssa varmistaa, että asiakas- ja potilastietojen rekisterinpito-, käsittely- ja kirjaamiskäytänteet toteutetaan asianmukaisesti.

Lisäksi palvelujen tuottajaa ohjataan muuttamaan turvarannekehälytysten vastaanottokeskuksesta käyttämät hälytyskeskus/hälytyskeskuspäivystäjä -nimikkeet tämän päätöksen mukaisesti.

Palvelujen rekisteröinnistä ja päätöksen tiedoksiannosta

Valvira kiinnittää palvelujen tuottajan huomiota vastaisen varalle huolehtimaan siitä, että se tekee yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaiset ilmoitukset toiminnassa tapahtuvista muutoksista ja toiminnan lopettamisesta. Palvelujen tuottajan tulee jatkossa huolehtia siitä, että yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen antajien rekisteritiedot (Valveri) palvelujen tuottajasta ja sen toiminnasta ovat ajan tasalla ja vastaavat tosiasiallista toimintaa.

Valvira ohjaa sovitusti palvelujen tuottajaa tekemään uudet ja ajantasaiset yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaiset ilmoitukset kuntiin tämän päätöksen mukaisesti. Lisäksi Valvira on 25.11.2020 toimittanut palvelujen tuottajalle listauksen aluehallintovirastoissa vireillä olevista asioista. Palvelujen tuottaja on 27.11.2020 ilmoittanut peruuttavansa edellä mainitut ilmoitukset. Näiltä osin ilmoitusten käsittely aluehallintovirastoissa raukeaa, ja niistä tehdään omat päätöksensä.

Palvelujen tuottajan tulee saattaa tämä päätös kaikkien alihankkijoidensa tietoon sekä tarvittaessa muiden tahojen tietoon, joiden toimintaan valvontapäätöksellä ja siinä annetulla ohjauksella on vaikutuksia. Stella Kotipalvelut Oy:lle tämä päätös lähetetään Valvirasta tiedoksi ja toiminnassaan huomioitavaksi.

V/21503/2020

ASIAN ARVIOINTI JA PERUSTELUT

Turvapuhelinpalvelujen rekisteröinti- ja lupamenettely yksityisessä sosiaali- ja terveydenhuollossa

Palvelujen tuottajan 12.11.2019 selvityksen mukaan turvapuhelinpalvelu voitaisiin tulkita luvanvaraiseksi ympärivuorokautiseksi palveluksi palvelun vaativuuden ja toimialan valvonnan varmistamiseksi. Jos palvelua ei voitaisi tulkita luvanvaraiseksi, on palvelujen tuottaja pyytänyt Valviralta lainsäädännöllisiä perusteita sille, miksi vuodesta 2018 alkaen palvelua on tulkittu ilmoituksenvaraiseksi kotipalveluun rinnastettavaksi palveluksi tukipalvelun sijaan. Edelleen 12.11.2019 selvityksessään palvelujen tuottaja on todennut, että sen toiminnasta voitaisiin luokitella ilmoituksenvaraiseksi ne palvelut, joissa se tuottaa hälytyskeskuksen lisäksi turva-auttamista palvelujen tuottajan omien turva-auttajien toimesta.

Toisaalta palvelujen tuottajan selvityksen liitteenä olevan turvapuhelinpalvelujen yleiskuvauksessa (9.10.2019) todetaan, että turvapuhelinpalvelu on yksityistä palvelua tai kunnan tai kaupungin kotihoidon tukipalvelua tai kotipalveluun rinnastettavaa kotipalvelua, joka luokitellaan kiireettömäksi ja lääkkeettömäksi. Palvelujen tuottaja on pyytänyt asiassa linjausta Valvirasta ennen kuin sen yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaisia, vireillä olevia ilmoituksia käsitellään.

Palvelujen tuottajan 24.8.2020 selvityksen mukaan se odottaa, että kunkin aluehallintoviraston alueella olevat ilmoitukset voitaisiin käsitellä yhdellä päätöksellä, jolloin kustannukset pyysisivät kohtuullisina ja ilmoitukset tehtäisiin uuden Stella Terveysteknologia Oy:n nimiin.

Turvapuhelinpalvelut yksityisenä sosiaalihuollon palveluna

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 2 §:n 2 mom. mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa tai kun asiakas muutoin tarvitsee sekä sosiaali- että terveydenhuollon palveluja on sovellettava niitä sosiaali- ja terveydenhuollon säännöksiä, jotka asiakkaan edun mukaisesti parhaiten turvaavat tuen tarpeita vastaavat palvelut ja lääketieteellisen tarpeen mukaisen hoidon.

Sosiaalihuoltolain 3 §:n mukaan sosiaalipalveluilla tarkoitetaan kunnallisia sosiaalipalveluja ja niihin sisältyviä tukipalveluja sekä muita toimia, joilla sosiaalihuollon ammattihenkilöt ja muu asiakastyöhön osallistuva henkilöstö edistää ja ylläpitää yksilön, perheen ja yhteisön toimintakykyä, sosiaalista hyvinvointia, turvallisuutta ja osallisuutta. Lain 11 §:n mukaan sosiaalipalveluja on järjestettävä muun muassa tueksi jokapäiväisestä elämästä selviytymiseen, asumiseen liittyvään tuen tarpeeseen, sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi ja osallisuuden edistämiseksi sekä muuhun fyysiseen psyykkiseen, sosiaaliseen tai kognitiiviseen toimintakykyyn liittyvään tuen tarpeeseen.

Sosiaalihuoltolain 19 §:ssä säädetään kotipalvelusta ja kotipalveluun sisältyvistä tukipalveluista. Kotipalvelulla tarkoitetaan asumiseen, hoitoon ja huolenpitoon, toimintakyvyn ylläpitoon, lasten hoitoon ja kasvatukseen, asiointiin sekä muihin jokapäiväiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista. Kotipalvelua annetaan sairauden, synnytyksen, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan syyn tai erityisen perhe- tai elämäntilanteen perusteella niille henkilöille, jotka tarvitsevat apua selviytyäkseen 1 momentissa tarkoitetuista tehtävistä ja toiminnoista. Kotipalveluja järjestetään myös iltaisin, viikonloppuisin ja öisin kotona asumisen tukemiseksi. Kotipalveluun sisältyvinä tukipalveluina annetaan ateria-, vaatehuolto- ja siivouspalveluja sekä sosiaalista kanssakäymistä edistäviä palveluja.

Sosiaalihuoltolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen 19 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen (HE 164/2014 vp.) mukaan kotipalvelun tukeminen kodissa tapahtuvissa henkilön elämäntilanteessa tarpeellisissa toimita voisi toteutua esimerkiksi arjen käy-

V/21503/2020

tännön toimiin liittyvänä apuna kuten kodin hoitona, ruokailuun ja henkilökohtaisesta hygieniasta huolehtimiseen liittyvinä toimina, kotona suoriutumisen tukemisena kuntoutuksen toimin sekä henkilön kotona asumisen osaltaan mahdollistavina niin sanottuina turvapalveluina.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 2 §:n mukaan lakia sovelletaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottamiseen, toteuttamiseen ja valvontaan, jollei lailla toisin säädetä. Yksityisten sosiaalipalvelujen toteuttamisesta on lisäksi voimassa, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000, myöh. asiakaslaki) ja muutoin sosiaalipalveluista säädetään.

Yksityisillä sosiaalipalveluilla tarkoitetaan lain 3 §:n 1 mom. 1 kohdan mukaan sosiaalihuoltolain 14 §:ssä mainittuja sosiaalihuollon palveluja sekä niiden järjestämiseen liittyvää sosiaalialan ammatillista ohjausta ja neuvontaa, joita yksityinen henkilö, yhteisö tai säätiö taikka julkisyhteisön perustama liikeyritys tuottaa korvausta vastaan liike- tai ammatitoimintaa harjoittamalla. Pykälän 1 momentti sisältää luettelon sosiaalipalveluiksi katsottavista palveluista, ja pykälässä nimenomaisesti mainittujen palvelujen lisäksi kunta voi järjestää myös muita sosiaalihuoltolain 11 §:n mukaisiin tarpeisiin vastaavia asiakkaan hyvinvoinnille välttämättömiä sosiaalipalveluja.

Edellä mainitun lain 5 §:n mukaan yksityisten sosiaalipalvelujen on perustuttava sopimukseen tai kunnan tekemään hallintopäätökseen sekä asiakaslain 7 §:n mukaisesti laadittuun palvelu-, hoito-, huolto- tai kuntoutussuunnitelmaan taikka muuhun vastaavaan suunnitelmaan. Yksityisten sosiaalipalvelujen tuottaja vastaa siitä, että edellä tarkoitetun sopimuksen, hallintopäätöksen ja suunnitelman perusteella asiakkaalle järjestettävä palvelukokonaisuus täyttää sille asetetut vaatimukset.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 7 §:n mukaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan, joka jatkuvasti tuottaa ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja, on saatava lupaviranomaiselta lupa palvelujen tuottamiseen ennen toiminnan aloittamista ja olennaista muuttamista.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 10 §:n 1 momentin mukaan lupa myönnetään palvelujen tuottajalle, jos sen toimintayksiköt täyttävät 4 §:ssä säädetyt edellytykset ja joka kykenee asianmukaisesti vastaamaan taloudellisista velvoitteistaan. Lupaan voidaan pykälän 2 momentin mukaan liittää asiakasturvallisuuden varmistamiseksi välttämättömiä ehtoja palvelujen määrästä, henkilöstöstä, tiloista, laitteista ja tarvikkeista sekä toimintatavoista.

Edellä mainitun lain 11 §:n mukaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan, joka tuottaa muita kuin ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja, on tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnasta ennen sen aloittamista tai olennaista muuttamista kunnan toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan.

Lain 13 §:n mukaan kunnan toimielimen on viipymättä annettava aluehallintovirastolle 11 ja 12 §:n nojalla saamansa tiedot lukuun ottamatta tietoja sellaisista palvelujen tuottajista, jotka tuottavat ainoastaan sosiaalihuoltolain 14 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuihin kotipalveluihin kuuluvia tukipalveluja tai niihin rinnastettavia palveluja.

Edellä mainitun lain 27 §:n 1 momentin mukaan lupaviranomainen päättää 11 §:ssä tarkoitettua ilmoituksenvaraista palvelua koskevien tietojen tallettamisesta rekisteriin, kun niiden toimintaedellytykset on arvioitu asianmukaisiksi ja riittäviksi.

Turvapuhelinpalvelut yksityisenä terveydenhuollon palveluna

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 8 a §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa tai kun potilas muutoin tarvitsee sekä terveydenhuollon että sosiaalihuollon palveluja on sovellettava niitä terveydenhuollon ja sosiaalihuollon säännöksiä, jotka potilaan

V/21503/2020

edun mukaisesti parhaiten turvaavat tuen tarpeita vastaavat palvelut ja lääketieteellisen tarpeen mukaisen hoidon.

Yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 2 §:ssä on määritelty mitä terveydenhuollon palveluilla tarkoitetaan. Lisäksi edellä mainitussa laissa palvelujen tuottajalla tarkoitetaan sellaista yksittäistä henkilöä taikka yhtiötä, osuuskuntaa, yhdistystä tai muuta yhteisöä taikka säätiötä, joka ylläpitää terveydenhuollon palveluja tuottavaa yksikköä, sekä sairaankuljetuspalveluja tarjoavaa itsenäistä ammatinharjoittajaa.

Laki ei määrittele terveydenhuollon palveluja tyhjentävästi, vaan lain esitöiden (HE 46/1989 vp.) yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että terveydenhuollon palvelutoimintojen määritelmä on laaja-alainen, jotta terveydenhuollon kehityksen mukanaan tuomat uudet palvelualat voitaisiin joustavasti sisällyttää ehdotetun lain piiriin.

Potilaan asemasta ja oikeudesta annetun lain (785/1992, myöh. potilaslaki) 2 §:n 2 kohdan mukaan terveyden- tai sairaanhoitoa ovat sellaiset toimenpiteet, joilla pyritään määrittämään tai palauttamaan henkilön terveydentila tai vaihtoehtoisesti ylläpitämään sitä. Lisäedellytyksenä on, että kyseisiä menetelmiä suorittavat terveydenhuollon ammattihenkilöt ja toimenpiteitä suoritetaan terveydenhuollon toimintayksikössä.

Yhteenveto

Valvira katsoo, että asiakkaiden turvapuhelinpalvelu kuuluu osaksi sosiaalihuoltolain 19 §:n mukaista kotipalvelua, ja on siten osa asiakkaan hoidon ja huolenpidon varmistamista.

Turvapuhelintoiminta ymmärretään kotipalveluun kuuluvaksi palvelukokonaisuudeksi, johon voi sisältyä:

- 1) turvapuhelinhälytyksen vastaanotto ja asiakkaan tilanteen arviointi ja
- 2) kotipalvelutyöntekijän käynti asiakkaan kotona.

Palvelukokonaisuus rekisteröidään ilmoituksenvaraisena sosiaalipalveluna kotipalveluksi. Palvelu voi pitää sisällään kaikki edellä mainitut palvelukokonaisuuden osat tai esimerkiksi turvapuhelinhälytyksen vastaanottotoiminnan asiakkaan tilanteen arvioimiseksi.

Nyt kyseessä olevassa asiassa hälytyskeskustoiminta rekisteröidään sijaintinsa perusteella vain Helsinkiin. Auttajakäynnit rekisteröidään vastaavasti siihen kuntaan, jonne asiakaskäynnejä tehdään.

Rekisteröinti-ilmoituksesta on selkeästi käytävä ilmi, mitä palvelukokonaisuutta tai sen osaa ilmoitus koskee, ja mille alueelle tai kuinka laajalle alueelle niitä tarjotaan. Toimintaedellytykset arvioidaan kunkin ilmoituksen yhteydessä sosiaalihuoltolain ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaisesti.

Palvelujen tuottajan selvitysten mukaan se käyttää alihankkijoita auttamiskäynneissä. Valvira toteaa, että palveluja tuotettaessa alihankintana, on toiminnan täytettävä samat toimintaedellytykset kuin muutoinkin. Nk. pääpalvelujen tuottajan ilmoituksesta (lomake ja toimintasuunnitelma) tulee käydä ilmi miltä osin kokonaisuuteen liittyy alihankinta. Tässä tapauksessa alihankintana tuotetut auttamiskäynnit on ilmoitettava palvelujen tuottajan ilmoituksessa ”ostopalvelut” -kohtaan. Alihankkijayrityksen on myös tehtävä ilmoitus kuntaan aluehallintovirastossa tehtävää yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaista rekisteröintiä varten.

Valvira toteaa, että sellaisessa palvelussa, jossa mekaanisesti välitetään ja vastaanotetaan hälytykset ilman, että siinä tehdään ammatillista arviointia asiakkaan tilanteesta tai hoitoon ja huolenpitoon liittyviä tehtäviä, ei ole kyse ilmoituksenvaraisesta rekisteröitävästä yksityisestä sosiaalipalvelutoiminnasta. Nyt kyseessä olevassa palvelutoiminnassa palvelujen

V/21503/2020

tuottajan hälytyskeskuksessa tehtävä ammatillinen arviointi asiakkaan tilanteesta on keskeisessä roolissa asiakkaan saaman oikea-aikaisen ja riittävän avun saamiseksi. Näin ollen hälytyskeskuksen toimintaa ei voida rinnastaa mekaaniseksi hälytyksen välittämiseksi. Hälytyskeskus muodostaa oman toiminnallisen kokonaisuutensa, joka on olennaisessa osassa asiakkaalle tuotettavaa palvelua.

Turvapuhelinpalvelu sisältää myös tarkoitukseen soveltuvan teknisen laitteiston asennuksiin. Laite- ja muuta asennustoimintaa ei kuitenkaan erikseen rekisteröidä aluehallintovirastoissa.

Valvira toteaa, että ympärivuorokautisella sosiaalipalvelulla tarkoitetaan palveluja, joissa asiakkaan palvelutarpeen on todettu olevan ympärivuorokautinen, ja asiakas tarvitsee hoitohenkilökunnan läsnäoloa, hoitoa ja huolenpitoa ympärivuorokautisesti. Nyt kyseessä olevassa palvelussa ei ole kyse sosiaalihuoltolaissa tarkoitettuun ympärivuorokautisesta palvelusta, joten palveluilta ei edellytetä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaista lupaa. Lisäksi Valvira toteaa, että ei-ylävuorokautisten sosiaalipalvelujen rekisteröintivelvollisuus perustuu lakiin, joten asiassa ei ole merkitystä, minkälaisia taloudellisia kustannuksia siitä aiheutuu palvelujen tuottajalle.

Lisäksi Valvira toteaa, että nyt kuvatussa turvapuhelinpalvelusta ei ole määritelty yksityistä terveydenhuoltoa koskevassa lainsäädännössä. Selvitysten perusteella turvapuhelinpalveluun voi kuitenkin kuulua kiinteästi terveydenhuollon ammattihenkilön osaamiseen liittyvää arviointia, joita ammattihenkilöt toteuttavat oman osaamisensa ja ammattitaitonsa nojalla. Turvapuhelinpalveluilta ei ole kuitenkaan edellytetty yksityisen terveydenhuollon lupaa, koska sen on katsottu olevan kiinteämmin osana sosiaalipalveluja.

Tällä hetkellä palvelujen tuottajalla on vireillä eri nimillä ja y-tunnuksilla yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaisia ilmoituksia. Palvelujen tuottajan y-tunnus ja tosiasiallinen palvelujen tuottaja ovat selvitysten perusteella vaihtunut ilmoitusten vireille tulovaiheen jälkeen jo useampaan kertaan. Lisäksi palvelujen tuottajan selvityksistä on käynyt ilmi, että tuotettavien palvelujen sisältö vaihtelee alueittain, ja palveluja tuotetaan kuntien kanssa tehtyjen erisistältoisten sopimusten perusteella.

Palvelujen tuottajan toiminnassa tapahtuneiden yritysjärjestelyjen sekä valvonta-asiassa toimitettujen selvitysten kokonaisarvioinnin perusteella Valvira ohjaa palvelujen tuottajaa toimittamaan uudet ja tosiasiallista palvelujen tuottamista vastaavat rekisteröinti-ilmoitukset kuntiin. Lisäksi kuntaa ohjataan arvioimaan tässä päätöksessä annetun ohjauksen nojalla palvelujen tuottajan lain mukaiset toimintaedellytykset uudelleen. Ilmoitukset tulee tehdä sen yrityksen nimellä ja y-tunnuksella, joka palveluja tosiasiallisesti tuottaa.

Valvira ja aluehallintovirastot ovat ohjanneet palvelujen tuottajaa asiassa edellä mainitusti, ja valvontaviranomaiset ja palvelujen tuottaja ovatkin yhteisesti sopineet, että tällä hetkellä vireillä olevat ilmoitukset on tarkoituksenmukaisinta peruuttaa. Valvira on 25.11.2020 toimittanut palvelujen tuottajalle listauksen vireillä olevista asioista, joita peruutukset koskevat (y-tunnuksukset 3022469-7 ja 2993585-4). Palvelujen tuottaja on 27.11.2020 ilmoittanut peruuttavansa edellä mainitut, aluehallintovirastoissa vireillä olevat ilmoitukset. Lisäksi palvelujen tuottaja on ilmoittanut, että 1.12.2020 alkaen turvapuhelinpalveluja tuotetaan vain AddSecure Smart Care Oy:n (3022469-7) toimesta.

Turvapuhelinpalvelut osana ikäihmisille tuotettavia sosiaalipalveluja – laadun ja turvallisuuden yleistä arviointia

Valvira toteaa, että ikäihmisten kotiin annettavat palvelut sisältävät useita laatuun ja asiakas-
turvallisuuteen liittyviä tekijöitä, jotka toiminnassa on välttämätöntä huomioida. Sosiaalihuolto-

V/21503/2020

lain (1301/2014) 30 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa. Vanhuspalvelulain 19 §:n mukaan iäkkäälle henkilölle tarjottavien sosiaali- ja terveyspalvelujen on oltava laadukkaita ja niiden on turvattava hänelle hyvä hoito ja huolenpito.

Asiakaslain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Asiakaslain 8 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutenkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujen ja suunnitteluun ja toteuttamiseen. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012, myöh. vanhuspalvelulaki) 16 §:n mukaan palvelusuunnitelmassa on määriteltävä iäkkään henkilön toimintakykyä koskevan arvion perusteella, millainen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kokonaisuus tarvitaan hänen hyvinvointinsa, terveytensä, toimintakykynsä ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi sekä hänen hyvän hoitonsa turvaamiseksi. Iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa on neuvoteltava vaihtoehtoista kokonaisuuden muodostamiseksi. Iäkkään henkilön näkemykset vaihtoehtoista on kirjattava suunnitelmaan. Palvelusuunnitelma on tarkistettava ilman aiheetonta viivytystä aina silloin, kun iäkkään henkilön toimintakyvyssä tapahtuu hänen palvelun tarpeeseensa vaikuttavia olennaisia muutoksia.

Palvelujen tuottajan selvitysten perusteella suurin osa turvapuhelinpalvelujen käyttäjäryhmä on yksityiskodeissaan asuvat ikääntyneet, mutta myös muut sosiaalihuollon asiakasryhmät. Palvelujen tuottajan selvitysten mukaan kunta tekee asiakkaan hoito- ja palvelusuunnitelman sekä sen perusteella tarvittaessa turvapuhelintilauksen. Alihankkijat eivät saa tietoa asiakkaiden hoito- ja palvelusuunnitelmista. Palvelujen tuottajan omavalvontasuunnitelman mukaan asiakkaan palvelusopimukseen kootaan asiakkaasta tarvittavat terveystiedot.

Palvelujen tuottajan mukaan palvelun lähtökohtana on asiakkaan kokemaa hoidon tarve. Ensisijaisesti tiedot kerätään ja kysytään asiakkaalta itseltään. Palvelujen tuottajan selvitysten mukaan turvapuhelinpalvelujen auttamiskäytien tehtävänä on auttaa äkillisessä ja ennakoimattomassa ja epäsäännöllisessä avun tarpeessa. Toisaalta selvitysten mukaan kyse on kiireettömästä palvelusta.

Yhteenveto

Valvira toteaa, että turvapuhelinpalvelujen piirissä voi olla hyvinkin erilaisin palvelujen tarpein olevia ihmisiä, ja vastaan voi tulla monenlaisia tilanteita. Valvira katsookin, että turvapuhelinpalveluja ei voida luokitella aina kiireettömäksi palveluksi, koska käytännössä asiakkaan tilanteen kiireellisyttä ja syytä turvapuhelinhäilytykselle ei voida ennakoita. Vastuu palvelujen laadusta ja turvallisuudesta on palvelujen tuottajalla ja niiden järjestäjällä. Turvapuhelinpalveluissa korostuu omavalvonnallinen, ennakkollinen riskien tunnistaminen. Vanhuspalvelulain 23 §:ssä säädetään mm. järjestettäväksi omavalvonta palvelujen laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Edellä mainittuja asioita käsitellään tarkemmin tässä päätöksessä jäljempänä.

Valvira toteaa, että turvapuhelinpalvelujen soveltuvuus ja riittävyys on aina arvioitava asiakaskohtaisesti (ml. voiko palvelua tuottaa etäyhteyden välityksellä), ja etäyhteydellä annettavaan palveluun tulee olla asiakkaan suostumus. Asiakkaan suostumus tarvitaan turva-

V/21503/2020

puhelinpalveluun ylipäänsä (kuten lähes kaiken muunkin sosiaalipalvelun antamiseen). Suostumus ja sovitut toimintatavat tulee kirjata asiakkaalle tehtävään hoito- ja/tai palvelusuunnitelmaan tai muuhun asiakkaalle tehtävään suunnitelmaan tai palveluista tehtävään sopimukseen. Mikäli asiakas kokee, ettei etäpalvelu ole hänelle jostakin syystä soveltuva vaihtoehto, tulisi palvelut järjestää hänelle muulla tavoin. Asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota muun muassa siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut turvaavat parhaiten asiakkaan tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen sekä mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan.

Valvira korostaa, että turvarannekehälytyksiä vastaanottaessa on osattava ottaa huomioon asiakkaan yksilöllinen tilanne ja tarpeet sekä hänen kykynsä ilmaista avuntarve. Erityisesti muistisairaiden tai muutoin palvelun tai avun tarvetta määrittelemään kykenemättömien asiakkaiden osalta tulee varmistaa, että he saavat tarvitsemansa palvelut viivytyksettä. Edellä mainituissa tilanteissa turvahälytyksen tehneen asiakkaan luokse on lähtökohtaisesti mentävä kotiin selvittämään ja arvioimaan tilannetta tai varmistettava, että sinne menee joku muu sen tekemään (esimerkiksi ensihoito).

Kuten muissakin sosiaalihuollon palveluissa, on myös turvapuhelinpalveluissa otettava huomioon asiakkaiden yksilölliset ominaisuudet ja varmistuttava mm. siitä, että asiakas osaa käyttää laitetta. Kunnan ja palvelujen tuottajan on sovittava keskenään vastuukysymyksistä. Esimerkiksi vikailmoituksen syyt on aina selvitettävä viipymättä ja ryhdyttävä tarvittaviin korjaaviin toimenpiteisiin. Kunnan on säännöllisesti seurattava asiakkaiden tilannetta ja myös arvioitava, pystytäänkö turvarannekkeen avulla vastaamaan asiakkaan palvelujen tarpeeseen, vai tulisiko palveluja lisätä tai järjestää muulla tavoin.

Valvira korostaa, että asiakkaalle tulee selkeästi informoida, mihin palvelujen tarpeisiin turvapuhelinpalveluilla on tarkoitus vastata, mistä palvelusta on kyse, mitä se sisältää ja kuinka nopeasti apua on saatavilla, kun turvarannekettä painetaan sekä minkälaisella koulutuksella ja osaamisella palveluja tuotetaan.

Valvira toteaa, turvapuhelinpalveluja tuotettaessa Valviran ja aluehallintovirastojen tietoon on tullut tilanteita, joissa asiakas ei ole saanut oikea-aikaista tai asianmukaista apua (erityisesti asiakkaan kaatumistilanteet). Valvira toteaa, että turvapuhelinpalveluissa asiakkaan on saatava apua silloin, kun hän sitä tarvitsee. Asiakkaalla on oikeus luottaa siihen, että palveluja toteutetaan laadukkaasti ja turvallisesti.

Lopuksi Valvira toteaa, että nyt kyseessä olevien palvelujen luotettavuus ja turvallisuusvaatimus koskee kaikkia siihen kuuluvia osa-alueita, kuten turvalaitteita (toimivuus), hälytyksen vastaanottoa, asiakkaan tilanteen arviointia sekä sen johdosta annettavaa apua. Palvelukokonaisuuden tuottamisen hajaantuminen usealle eri taholle voi jo itsessään aiheuttaa asiakas- ja potilasturvallisuusriskejä, jotka toiminnassa on huomioitava. Palvelujen tuottajan tulee yhdessä kuntien kanssa varmistaa, että asiakkaat saavat palvelutarpeensa edellyttämät palvelut.

Turvapuhelinpalvelujen henkilöstön asianmukaisuuden arviointi

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan toimintayksikössä tulee olla riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja varusteet sekä toiminnan edellyttämä henkilöstö. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan henkilöstön lukumäärän tulee olla riittävä palvelujen tarpeeseen ja asiakkaiden lukumäärään nähden. Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammatissa toimimisesta säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa. Muulla henkilöstöllä tulee olla soveltuva alan koulutus. Sosiaalipalvelujen johtamisesta on voimassa mitä sosiaalihuoltolain 46 a §:ssä säädetään.

V/21503/2020

Vanhuspalvelulain 20 §:n 1 mom. mukaan toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävä rakenne vastaavat toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:n mukaisia sosiaalihuollon ammattihenkilöitä ovat: 1) ne, jotka ovat ko. lain nojalla saaneet ammatinharjoittamisoikeuden (*laillistettu ammattihenkilö*); 2) ne, joilla ko. lain nojalla on oikeus käyttää sosiaalihuollon ammattihenkilön ammattinimikettä (*nimikesuojattu ammattihenkilö*).

Laillistettu ammattihenkilö on oikeutettu toimimaan asianomaisessa ammatissa ja käyttämään asianomaista ammattinimikettä. Nimikesuojatun ammattihenkilön ammattinimikkeistä ja ammattinimikkeen edellyttämästä koulutuksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Nimikesuojatun ammattinimikkeen käyttöoikeuden edellytyksenä on lisäksi, että henkilö on merkitty 16 §:ssä tarkoitettuun sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin nimikesuojattuna ammattihenkilönä. Nimikesuojatun ammattihenkilön tehtävissä voi toimia muukin henkilö, jolla on riittävä koulutus, kokemus ja ammattitaito.

Sosiaalihuollon ammattihenkilön velvollisuutena on noudattaa ammattitoiminnassaan, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä asiakastietojen käsittelystä säädetään (2 mom.). Lain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilö on velvollinen ylläpitämään ja kehittämään ammattitaitoaan sekä perehtymään ammattitoimintaansa koskeviin säännöksiin ja määräyksiin (1 mom.). Sosiaalihuollon ammattihenkilön työnantajan tulee luoda edellytykset sille, että ammattihenkilö saa työssään tarvittavan perehdytyksen, ja että hän voi osallistua ammattitaitonsa kehittämiseksi tarpeelliseen täydennyskoulutukseen (2 mom.).

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 2 §:n mukaan laissa tarkoitetaan terveydenhuollon ammattihenkilöllä: 1) henkilöä, joka ko. lain nojalla on saanut ammatinharjoittamisoikeuden (*laillistettu ammattihenkilö*) tai ammatinharjoittamisluvan (*luvan saanut ammattihenkilö*); 2) henkilöä, jolla tämän lain nojalla on oikeus käyttää valtioneuvoston asetuksella säädettyä terveydenhuollon ammattihenkilön ammattinimikettä (*nimikesuojattu ammattihenkilö*). Terveydenhuollon ammattihenkilöiden nimikkeet on määritelty laissa ja asetuksessa terveydenhuollon ammattihenkilöistä.

Palvelujen tuottaja käyttää toimintasuunnitelmassa, omavalvontasuunnitelmassa sekä palvelukuvauksissa asiakaskäyntejä tekevistä henkilöstöstä ”turva-auttaja” -nimikettä. Palvelujen tuottajan selvitysten mukaan auttamiskäyntejä tekevät henkilöt voivat olla koulutukseltaan lähihoitajia, sairaanhoitajia tai vartijoita, jotka ovat suorittaneet ensiapukoulutuksen. Hälytyskeskuksessa työskentelevät henkilöt ovat lähihoitajia tai hälytyskeskuspäivystäjä -nimikkeellä toimivia. Palvelujen tuottajan mukaan hälytyskeskuksen henkilökunnan määrä vaihtelee vuorokauden ajasta riippuen.

Edelleen selvitysten mukaan palvelujen tuottajan alihankintana tuotetuissa auttamiskäynteissä ”turva-auttaja” -nimikkeellä toimii vartijoita. Palvelujen tuottajan mukaan sen omat ”turva-auttajat” ovat sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisia, vähintään lähihoitajakoulutuksen suorittaneita. Lisäksi palvelujen tuottaja lisäkouluttaa ”turva-auttajia” 2-3 kertaa vuodessa. Toisaalta palvelujen tuottaja on viitannut selvityksissään yksistään terveydenhuollon ammattilaisiin/ammattihenkilöihin, ja että ammatillinen koulutus voi vaihdella riippuen asiakkaan asuinpaikasta ja kunnasta.

V/21503/2020

Vartijat turvapuhelinpalveluissa

Valvira valvoo sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä ja tuottamista, eikä sillä ole toimivaltaa valvoa yksityisiä turvallisuuspalveluja tuottavia yrityksiä tai vartijoita. Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (1085/2015) mukaisesta valvonnasta vastaa Poliisi-hallitus. Valvira kuitenkin toteaa, että vartijapalvelut ja sosiaalipalvelut on pidettävä erillään toisistaan. Sosiaalipalveluita ohjaa sosiaalihuollon lainsäädäntö, ja niissä on noudatettava sosiaalihuollon lainsäädäntöä. Sosiaalipalveluja tuotetaan lähtökohtaisesti sosiaalihuollon ammattihenkilöiden toimesta.

Valvira on jo vuonna 2018 linjannut, että turvallisuusalan koulutus valmentaa turvallisuusalan tehtäviin, mutta koulutusta ei voida katsoa yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4.2 §:n tai muunkaan sosiaalihuollon lainsäädännön tarkoittamaksi soveltuvaksi alan koulutukseksi. Koulutus sisältää kyllä ensiapukoulutusta, mutta ei sosiaali- ja terveysalan koulutuksiin sisältyvää muuta opintosisältöä. Vartijan koulutuksen ei arvioida antavan riittäviä valmiuksia sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöille kuuluviin hoidon ja huolenpidon tehtäviin. Vartijat eivät täytä hoitoon ja huolenpitoon osallistuvan henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia, joten he eivät voi olla osa hoitohenkilökuntaa tai osallistua käytännön hoito- tai huolenpitotehtäviin.

Lisäksi aikaisemmin linjatun mukaisesti Valvira toteaa, että vartijan tai muun ei sote-ammattikoulutetun vastuulle ei voida jättää muistisairaiden tai muutoin palvelun tai avun tarvetta määrittelemään kykenemättömien asiakkaiden tarvitseman hoidon ja huolenpidon tarpeen määrittämistä. Vartijalla ei katsota olevan ammatillista osaamista arvioida, selvittää ja toteuttaa iäkkäiden henkilöiden tarvitsemaa hoitoa ja huolenpitoa.

Lopuksi Valvira toteaa, että vartijoita tulisi sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaympäristössä käyttää vain laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen, eli vartijan läsnäolon tulisi perustua esimerkiksi henkilökunnan suojaamiseen. Vartijan sijoittumista hoitotilaan tai sen ulkopuolelle tulisi arvioida myös asiakkaan/potilaan oikeuksien (mm. yksityisyyden suojan) näkökulmasta. Vartijoiden ensisijaisena tehtävänä on ylläpitää turvallisuutta ja vähentää läsnäolollaan esimerkiksi väkivaltatilanteiden syntymistä.

”Turva-auttajista”

Valvira toteaa, ettei sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntö tunne ”turva-auttaja” - tai ”turva-auttamistehtävä” -käsitteitä. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä koskevassa lainsäädännössä on säädetty niistä ammattihenkilöistä, jotka ovat oikeutettuja toimimaan asianomaisessa ammatissa ja käyttämään asianomaista ammattinimikettä (esim. lähihoitaja, joka on sekä sosiaali- että terveydenhuollon ammattihenkilö). Valvira toteaa, että turva-auttaja-nimikkeellä toimiva henkilö ei välttämättä ole sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölaissa tarkoitettu ammattihenkilö.

Valvira edellyttää, että palvelujen tuottajan kaikissa asiakirjoissa ja markkinoinnissa tuodaan selkeästi ilmi nyt kyseessä olevaa palvelua tuottavan henkilöstön koulutus ja osaaminen kuhunkin tehtävään. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä tulisi käyttää laissa säädettyjä nimikkeitä. Lisäksi palvelujen tuottajan omavalvontasuunnitelmassa viitataan muun muassa hoidon tarpeen arviointiin ja yksityiskohtaisiin hoidollisiin toimenpiteisiin, jotka kuuluvat turva-auttajalle. Terveydenhuollon ammattihenkilölaissa on säädetty niistä ammattihenkilöistä, jotka ovat oikeutettuja tekemään esimerkiksi hoidon tarpeen arvioinnin (ei turva-auttaja).

Valvira toteaa, että asiakkaan oikeusturvan näkökulmasta on tärkeää, että asiakkaalle informoidaan selkeästi, millä koulutuksella ja osaamisella kotipalvelua tuotetaan. Informointivollisuus korostuu, kun palvelukokonaisuudessa käytetään alihankkijoita tai sitä tuotetaan

V/21503/2020

muutoin yhteistyössä useamman eri toimijan kanssa. Toiminnan sisältöä kuvaavien käsitteiden tulee olla selkeitä väärintymmärrysten välttämiseksi.

Yhteenveto

Valvira viittaa yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4 §:n 2 momenttiin ja korostaa sosiaalihuollon palveluja tuottavan henkilökunnan sosiaali- ja terveydenhuollon koulutuksen tärkeyttä. Hoito- ja huolenpitohenkilöstön koulutus ja sitä kautta saatu ammatillinen osaaminen ovat keskeinen asiakasturvallisuuteen ja palvelun hyvään laatuun vaikuttava tekijä. Kotipalvelujen piirissä olevat asiakkaat ovat usein heikommassa asemassa olevia, sillä erityisesti vanhustenhuollon asiakkaat ovat usein muistisairaita. Näin ollen on tärkeää, että asiakkaiden kanssa työskentelevät työntekijät ovat alan koulutettuja ammattilaisia, joilla on osaamista ja kykyä seurata ja arvioida asiakkaan voinnin ja palvelutarpeen muutoksia sekä reagoida niihin asianmukaisesti.

Valvira viittaa tässä yhteydessä myös eduskunnan oikeusasiamiehen kotihoidon tilannetta koskevaan päätökseen (EOAK/3230/2018, 31.12.2019), jossa todetaan, että kotihoidon asiakkaiden yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävä määrä koulutettua ja ammattitaitoista henkilöstöä on laadukkaiden ja oikea-aikaisten kotihoidon palveluiden ehdoton edellytys. Valvira toteaa, että sosiaalihuollon kotiin annettavien palvelujen piirissä olevat ikäihmiset kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollossa haavoittuvimpiin asiakasryhmiin. Edellä mainittuja asiakkaita voi olla myös turvapuhelinpalvelujen piirissä.

Valvira toteaa, että kotiin annettavissa palveluissa työskennellään usein yksin, joten myös tästä syystä työntekijöiden koulutus ja osaaminen nousevat keskeiseen asemaan. Valvira toteaa, että kotipalveluissa yöaikainen avuntarve varsinkin ikääntyneillä asiakkailla liittyy WC:ssä asiointiin, kaatumiseen tai muuten terveydentilassa tapahtuneisiin muutoksiin. Ammatillisen osaamisen edellytykset korostuvat muistisairaiden tai muutoin palvelun tai avun tarvetta määrittelemään kykenemättömien asiakkaiden kohdalla.

Valvira toteaa myös, että turvapuhelinasiakkaiden palveluiden tarve on kokonaisvaltaisempaa kuin yksittäiseen avun tarpeeseen vastaamista. Hälytyksiä vastaanotettaessa on osattava ottaa huomioon asiakkaan yksilöllinen tilanne ja asiakkaan sosiaali- ja terveydenhuollolliset tarpeet sekä hänen kykynsä ilmaista avuntarve. Esimerkiksi asiakkaan kaatumisesta johtuvat jälkiseuraamukset voivat olla kohtalokkaita, ellei asiakkaan tilannetta osata arvioida asianmukaisesti viipymättä kaatumisen jälkeen. Turvapuhelinpalveluissa työskentelevällä henkilöllä tulee olla osaaminen arvioida tilanne ja ohjata asiakas jatkohoitoon terveydenhuollon toimintayksikköön.

Valvira toteaa, että asiakkaan tilanne tulisi aina tarkistaa paikan päällä, koska turvarannekkeen painamiseen on aina jokin syy. Näin ollen Valvira ei pidä lähtökohtaisesti asianmukaisena ja riittävänä, että asiakkaan tilanne arvioitaisiin yksistään palvelujen tuottajan omassa hälytyskeskuksessa. Etäyhteyksin tapahtuvat henkilöstön väliset konsultoinnit (hälytyskeskuksen työntekijä - asiakaskäynnillä oleva työntekijä) eivät välttämättä turvaa riittävässä määrin asianmukaisia palveluja. Pahimmassa tapauksessa asiakkaan oikea-aikainen avunsaanti voi mahdollisesta virhearvioinnista johtuen viivästyä kohtalokkain seurauksin.

Turvarannekehälytyksissä vastaan voi tulla myös muita kuin terveydenhuollon hoidollisiin tarpeisiin liittyviä akuutteja tilanteita. Kaikissa edellä mainituissa tilanteissa henkilöstön ammatillinen osaaminen korostuu, ja asiakas tulee ohjata välittömästi toimivaltaisen viranomaisen piiriin (esim. kunnan kotihoidon päivystys). Välitön asiakas- ja potilasturvallisuus on kuitenkin aina varmistettava. Kotipalveluissa olennaista on, että siellä työskentelevä henkilöstö tuntee asiakkaansa ja heidän kokonaistilanteensa: palveluissa tulee osata tunnistaa ne tilanteet, joissa asiakkaan tosiasiallinen palvelujen tarve on kasvanut tai muuttunut.

V/21503/2020

Turvapuhelinpalvelujen tuottamisessa korostuu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteistyö. Hoidon, huolenpidon ja avun tarpeen arviointi on sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillaisen tekemää arviointia potilaan ja asiakkaan tilanteesta, ja ko. palveluissa osaavan henkilökunnan rooli korostuu osana toiminnan asianmukaisuutta ja asiakas- ja potilasturvallisuutta.

Lopuksi Valvira toteaa, että iäkkäille henkilöille tuotettavat palvelut on järjestettävä siten, ettei kotona asuvien iäkkäiden henkilöiden asiakas- ja potilasturvallisuus vaarannu missään tilanteessa, ja he saavat myös tarvitsemansa kiireelliset palvelut viivytyksettä. Riippumatta asiakkaan asuinpaikasta, tulee turvapuhelinpalveluissa työskentelevän henkilöstön vastata koulutukseltaan ja rakenteeltaan aina asiakkaan yksilöllisiä palvelujen tarpeita.

Alihankinta

Valvira toteaa, että kotipalvelua on mahdollista toteuttaa myös alihankintana, mutta palvelujen tuottajan tulee informoida asiakasta siitä, kuka palvelun toteuttaa ja miten palvelu on järjestetty. Palvelujen tuottaja vastaa alihankkijan toiminnasta kuin omastaan, ja myös alihankkijayrityksen tulee tehdä ilmoitus palvelujen tuottamisesta kuntaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaisesti.

Valvira toteaa, että riippumatta siitä, tuotetaanko turvapuhelinpalveluja alihankintana, on toiminnan täytettävä samat lainsäädännölliset edellytykset kuin muutoinkin. Palvelujen tuottajan ja alihankkijan tulee selkeästi sopia ja määritellä, mikä taho vastaa asiakkaalle tarjottavan palvelun mistäkin osuudesta ja asianmukaisuudesta. Edellä mainittu koskee myös tilaajan (kunta) ja palvelujen tuottajan keskinäistä sopimusta, jossa tulisi määritellä ja sopia alihankkijoiden käyttämisestä.

Valviran omavalvonnasta antaman määräyksen (1/2014) mukaan omavalvontasuunnitelmassa tulee luetella alihankintana ostetut palvelut ja niiden tuottajat. Omavalvontasuunnitelmassa on oltava kuvaus menettelystä, jolla palvelukokonaisuudesta vastaava palvelujen tuottaja varmistaa, että alihankintana tuotetut palvelut vastaavat sille asetettuja sisältö-, laatu ja asiakasturvallisuusvaatimuksia. Alihankintana tuotettujen sosiaalihuollon palvelujen tuottajien tulee laatia omavalvontasuunnitelma.

Palvelujen laadusta vastaava

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 5 §:n mukaan toimintayksiköllä tulee olla vastuuhenkilö, joka vastaa siitä, että toimintayksikössä toteutettavat palvelut täyttävät sille asetetut vaatimukset. Vanhuspalvelulain 21 §:n mukaan toimintayksikössä on oltava johtaja, joka vastaa siitä, että asiakastyössä noudatetaan 13, 14 ja 19 §:ssä säädettyjä periaatteita sekä että palvelut täyttävät muutkin niille asetetut vaatimukset. Toimintaa on johdettava siten, että se tukee laadukasta asiakaslähtöisten sosiaali- ja terveyspalvelujen kokonaisuutta, eri viranomaisten ja ammattiryhmien yhteistyötä sekä toimintatapojen kehittämistä.

Vanhuspalvelulain 23 §:n mukaan toimintayksikön johtajan on huolehdittava, että toimintayksikössä järjestetään omavalvonta palvelujen laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Omavalvontaa varten on laadittava omavalvontasuunnitelma, joka on pidettävä julkisesti nähtävänä. Suunnitelman toteutumista on seurattava ja palveluja kehitettävä toimintayksikön palveluja saavilta iäkkäiltä henkilöiltä, heidän omaisiltaan ja läheisiltään sekä toimintayksikön henkilöstöltä säännöllisesti kerättävän palautteen perusteella.

Sosiaalipalvelujen johtamisesta on voimassa mitä sosiaalihuoltolain 46 a §:ssä säädetään. Sosiaalihuoltolain 46 a §:ssä on säädetty sosiaalihuollon johtotehtävissä edellytetyistä kelpoisuusvaatimuksista. Pykälän 3 momentin mukaan muissa asiakastyön ohjausta sisältä-

V/21503/2020

vissä sosiaalihuollon johtotehtävissä voi toimia henkilö, jolla on tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto, alan tuntemus sekä riittävä johtamistaito. Korkeakoulututkinnolla tarkoitetaan edellä sekä ammattikorkeakoulussa että yliopistossa suoritettua tutkintoa. Ammattikorkeakoulututkintoon rinnastetaan vastaavat aikaisemmin suoritettut opistoasteiset tutkinnot.

Yhteenveto

Valvira toteaa, että palvelun hyvän laadun ja turvallisuuden takaamiseksi sosiaalihuollon palveluiden toimintayksikön vastuuhenkilöllä tulee tosiasiallisesti olla riittävät ja asianmukaiset edellytykset vastata toimintayksikkönsä toiminnasta. Vastuuhenkilö vastaa siitä, että palvelutoiminta täyttää sille asetetut vaatimukset jokapäiväisesti palveluja toteutettaessa. Vastuuhenkilön tehtävänä on varmistaa laadukas ja asiakasta kunnioittava toimintakulttuuri palveluissa sekä toimeenpantava omavalvontaa järjestelmällisesti.

Toimintayksikön vastuuhenkilö vastaa omavalvonnan jokapäiväisestä toimeenpanosta muun muassa siten, että palvelujen antamiseen on palvelujen tarpeeseen ja asiakkaiden määrään nähden riittävästi henkilöstöä kaikkina viikonpäivinä jokaisessa työvuorossa ja siten, että henkilöstön koulutustaso ja ammattitaito mahdollistavat laadukkaiden palvelujen antamisen. Turvapuuhelinpalveluasiakkaiden osalta yhteydenottoja voi tulla ympäri vuorokauden.

Valvira on arvioinut yksityisistä sosiaalipalveluista annettuun lakiin ja edellä todettuun viitaten, että lähtökohtaisesti vastuuhenkilö voi toimia vain yhden toimintayksikön/palvelukokonaisuuden vastuuhenkilönä. Ainoastaan poikkeustapauksissa ja erityiseen harkintaan perustuen sama vastuuhenkilö voi toimia kahden eri toimintayksikön vastuuhenkilönä. Kahden tai useamman yksikön yhteistä vastuuhenkilöjärjestelyä ei voida lähtökohtaisesti pitää yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaisena järjestelynä. Valvira korostaa, että vastuuhenkilöiden toimintayksikön työn painopiste tulee olla lähiesimiestyössä ja työyhteisön lähijohtamisessa toimintayksikkötasolla. Edellä mainitut vaatimukset koskevat sekä hälytyskeskuksen toimintaa että hälytysten johdosta tehtyjä muita toimenpiteitä.

Valvira viittaa palvelujen tuottajan 24.8.2020 rekisteröintiasioissa antamaan selvitykseen ja toteaa, että sen mukaan kyseessä olevien turvapuuhelinpalvelujen piirissä olevien asiakkaiden yhteenlaskettu määrä on kokonaisuudessaan lähes 18 000 asiakasta. Valvira edellyttääkin, että palvelujen tuottajan vastuuhenkilöjärjestelyt vastaavat jatkossa yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 5 §:ää ja vanhuspalvelulain 21 §:ää siten, että jokaisella toimintayksiköllä/palvelukokonaisuudella on oma sosiaalihuoltolain 46 a §:n kelpoisuudet täyttävä vastuuhenkilönsä. Tämän henkilön tulee kyetä johtamaan ja vastaamaan käytännössä tästä kokonaisuudesta ja oltava tosiasiaassa läsnä palveluissa. Nyt kyseessä olevissa palveluissa tiivis yhteistyö palvelukokonaisuudesta vastaavien eri tahojen välillä korostuu.

Lopuksi Valvira toteaa, että vastuuhenkilöillä tulee olla riittävästi aikaa johtamistehtäväänsä asiakkaiden laadukkaan ja turvallisen hoidon ja huolenpidon varmistamiseksi sekä omavalvonnan toimeenpanemiseksi.

Omavalvonta

Sosiaalihuoltolain 47 §:n mukaan sosiaalihuollon toimintayksikön tai muun toimintakokonaisuudesta vastaavan tahon on laadittava omavalvontasuunnitelma sosiaalihuollon laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Suunnitelma on pidettävä julkisesti nähtävänä, sen toteutumista on seurattava säännöllisesti ja toimintaa on kehitettävä asiakailta sekä toimintayksikön henkilöstöltä säännöllisesti kerättävän palautteen perusteella.

V/21503/2020

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 6 §:n mukaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan on laadittava toiminnan asianmukaisuuden varmistamiseksi omavalvontasuunnitelma, joka kattaa kaikki palvelujen tuottajan sosiaalipalvelut ja 5 §:n 2 momentissa tarkoitettut palvelukokonaisuudet. Palvelujen tuottajan on pidettävä omavalvontasuunnitelma julkisesti nähtävänä ja seurattava sen toteutumista. Velvollisuus omavalvontasuunnitelman laatimiseen koskee myös alihankintana tuotettavien sosiaalihuollon palvelujen tuottajaa, ja sen tulee vastata palvelukokonaisuudesta vastaavan palveluntuottajan toiminnalle asetettavia vaatimuksia. Lisäksi asiakkaalla tulee olla tieto palvelun tosiasiallisesta tuottajasta.

Valvira on antanut asiaa koskevan määräyksen (1/2014) sosiaalihuollon palveluja tuottaville yksiköille. Omavalvonnan tavoitteena on kehittää toimintayksiköissä avointa, oppivaa toimintakulttuuria, joka turvaa laadukkaat ja asiakkaan tarpeen mukaiset palvelut. Omavalvonnalla on tarkoitus ennaltaehkäistä riskejä ja reagoida palvelussa tunnistettuihin kriittisiin työvaiheisiin ja epäkohtiin suunnitelmallisesti ja nopeasti. Henkilökunnan tehtävänä on koko ajan arvioida omaa toimintaansa, kuulla asiakkaita ja omaisia laatuun ja asiakasturvallisuuden liittyvissä asioissa sekä ottaa asiakaspalaute huomioon toiminnan kehittämisessä.

Omavalvontasuunnitelmassa kuvataan omavalvonnan toimeenpanon prosessi (riskin hallinnan prosessi). Suunnitelmassa kerrotaan, miten yksikön toiminnasta vastaava esimies ja henkilökunta tunnistavat ja hankkivat tietoa asiakastyön laatu- ja asiakasturvallisuusriskeistä. Omavalvonnan toimeenpanoa varten yksikössä tulee sopia, miten saatu tieto käsitellään ja miten todetut riskit ehkäistään. Omavalvontasuunnitelmassa on kuvattava myös ne menettelytavat miten toimitaan, jos palvelussa tapahtuu laatu- tai asiakasturvallisuushaitta, ja miten asia käsitellään asiakkaan ja omaisen kanssa.

Lisäksi omavalvontasuunnitelmaan on kirjattava hoito- ja hoivahenkilöstön määrä ja rakenne, sijaisten käytön periaatteet, miten henkilöstövoimavarojen riittävyys varmistetaan, sekä henkilöstön täydennyskoulutusta koskevat periaatteet ja käytännöt. Omavalvontasuunnitelmaan on kirjattava henkilökunnan rekrytointia koskevat periaatteet ja kuvaus menettelystä, jolla rekrytoinnissa otetaan huomioon erityisesti asiakkaiden kodeissa työskentelevien soveltuvuus ja luotettavuus sekä tiedot siitä, miten hoito- ja huolenpitotehtäviin osallistuva henkilöstö perehdytetään asiakastyöhön, asiakas- ja potilastietojen käsittelyyn ja tietosuojaan sekä omavalvonnan toteuttamiseen.

Omavalvontasuunnitelmassa palvelujen tuottajan ja palvelujen vastuuhenkilöiden tulee esittää ne käytännön menettelytavat, joiden avulla havaitut riskit, vaaratilanteet ja laadulliset puutteet voidaan ennaltaehkäistä. Omavalvontaa toimeenpantaessa tulee arvioida ja varmistaa, että asiakas tai potilas saa laissa säädetyt ja hänelle hallintopäätöksellä myönnettyt sosiaali- ja terveyspalvelut ja että palvelu vastaa asiakkaiden tarvetta. Tärkeää on, että omavalvontasuunnitelma, omavalvonnan toimeenpano ja sen seuranta on sitä laajempaa, säännöllisempää ja monimuotoisempaa mitä riskialttiimpaa palvelujen tuottajan toiminta asiakas- ja potilasturvallisuuden kannalta on. Palvelujen tuottajalta edellytetään ammattitaitoa, tietoa ja kokemusta arvioida, minkälaisella omalla ohjauksella ja valvonnalla toiminnan laatu ja lainmukaisuus varmistetaan.

Yhteenveto

Valvira toteaa, että palvelujen tuottajan toimittama omavalvontasuunnitelma on paikoin hyvin yleisellä tasolla laadittu, kerraten lähinnä yleisiä toimintakäytänteitä tai avaamatta toiminnassa mahdollisesti olevia asiakasturvallisuusriskejä. Valvira korostaa, että asiakasturvallisuus on laajempi käsite, joka kattaa kaikki asiakkaan saaman palvelun kohdat ja mahdolliset riskit siinä. Asiakasturvallisuutta tulee arvioida nimenomaan asiakkaan näkökulmasta juuri kyseissä palvelussa. Omavalvontasuunnitelman tekstin tulee sisältää myös ne toimet, joihin ryhdytään tilanteissa, joissa asiakasturvallisuusriski on toteutunut.

V/21503/2020

Valvira toteaa, että palvelujen tuottajan omavalvontasuunnitelmassa on huomioitu vuoden 2015 sosiaalihuoltolain muutos henkilökunnan ilmoitusvelvollisuudesta. Omavalvontasuunnitelmassa ei kuitenkaan ole mainintaa siitä, että ilmoitusvelvollisuutta käyttäneeseen työntekijään ei saa kohdistaa kielteisiä vastatoimia. Valvira korostaa omavalvonnan toimeenpanossa, kehittämisessä ja johtamisessa toimintayksikön avointa ja monisuuntaista keskustelu- ja työ- kulttuuria.

Palvelujen tuottajan toimittaman selvitysten mukaan sillä on monenlaisia sopimuksia kuntien ja alihankkijoidensa kanssa. Valvira toteaa, että edellä mainituissa sopimuksissa on määriteltävä selkeästi, kuka vastaa mistäkin palvelukokonaisuudesta ja erilaisista tilanteista. Esimerkiksi Valvira nostaa tilanteet, joissa hälytyskeskus on arvioinut asiakkaan tilanteen toisenlaiseksi kuin se tosiasiasa on, kun asiakkaan luokse mennään asiakaskäynnille. Edellä mainitut tilanteet ovat selkeitä riskejä, jotka omavalvonnassa tulee huomioida. Riskien tunnistamisessa auttaa myös palvelujen tuottajalle aikaisemmin annetut valvontapäätökset ja viranomaisohjeistukset. Edellä mainittujen tarkoituksena on kehittää palvelujen laatua ja ennalta ehkäistä vastaavien epäkohtien syntymistä asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamiseksi. Palvelujen tuottajan on tehtävä tiivistä yhteistyötä ja varmistettava tiedon kulku kaikkien niiden tahojen kanssa, jotka ovat mukana asiakkaan palvelukokonaisuuden toteuttamisessa.

Valvira toteaa, että palvelujen tuottajan omavalvontasuunnitelma ei kokonaisuudessaan selkeästi ohjaa sosiaalipalvelujen tuottamista ja toteuttamista. Omavalvontasuunnitelma ei sisällä selkeää kuntakohtaista työnjakoa kunnan ja palveluntuottajan välillä, vaikka kyseessä on olennainen toimintaa ohjaava asia (hälytyksen johdosta tehtävä arviointi, asiakaskäynnin suorittava taho, alihankinta). Omavalvontasuunnitelmaan palvelutarpeen arvioinnista ja hoito-, palvelu- ja kuntoutussuunnitelmia koskevista asioista tulee kirjata kuntakohtaisesti siten, että siitä käy selville toimijoiden erilaiset vastuut.

Lisäksi Valvira toteaa, että omavalvontasuunnitelman tarkoituksena on antaa myös asiakkaalle selkeä informaatio, minkälaiseen palveluun hän on oikeutettu ja miten sitä tuotetaan. Toimintayksikön omavalvontasuunnitelman tulee olla juuri kyseisen toimintayksikön/kunnan toimintaan kohdennettu. Sen tulee olla niin konkreettisella tasolla suhteessa toimintaan, jotta toisaalta yksikön vastuuhenkilö voi johtaa sen avulla päivittäin omavalvonnan toimeenpanoa ja toisaalta henkilökunta voi työskennellä sen mukaan ja toteuttaa siten osaltaan omavalvonnan toimeenpanoa.

Lopuksi Valvira toteaa omavalvonnan osalta, että sekä palvelujen tuottajalla että kunnalla on velvollisuus huolehtia omavalvonnallisin keinoin siitä, että palvelut toteutuvat lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Palvelujen tuottajan tulee päivittää omavalvontasuunnitelmat vastaamaan riskejä asiakas- ja potilasturvallisuudelle ja kuvaamaan kunkin palvelukokonaisuuden toimintaa kuntakohtaisesti. Päivitetyt omavalvontasuunnitelmat tulee toimittaa uusien, yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaisten ilmoitusten liitteinä.

Asiakas- ja potilastietojen käsittely

Sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain (254/2015, myöh. asiakasasiakirjalaki) 4 §:n mukaan sosiaalihuollon ammatillinen henkilöstö sekä avustava henkilöstö, joka osallistuu asiakastyöhön, ovat velvollisia kirjaamaan sosiaalihuollon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja valvonnan kannalta tarpeelliset ja riittävät tiedot määrämuotoisina asiakirjoina ja tallettamaan ne 5 §:n mukaisesti. Velvollisuus kirjata asiakastiedot alkaa, kun palvelunantaja on saanut tiedon henkilön palveluntarpeesta tai ryhtynyt toteuttamaan sosiaalipalvelua. Kirjaukset on tehtävä viipymättä sen jälkeen, kun asiakkaan asiaa on käsitelty.

V/21503/2020

Lisäksi potilaslain 12 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee merkitä potilasasiakirjoihin potilaan hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarpeelliset tiedot. Sosiaali- ja terveysministeriön antaman asetuksen potilasasiakirjoista (298/2009) 7 §:n mukaan potilasasiakirjoihin tulee merkitä potilaan hyvän hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarpeelliset sekä laajuudeltaan riittävät tiedot. Merkintöjen tulee olla selkeitä ja ymmärrettäviä.

Asiakasasiakirjalain 21 §:n mukaan asiakasasiakirjat on laadittava ja säilytettävä sellaisia välineitä ja menetelmiä käyttäen, että asiakirjoihin sisältyvien tietojen eheys ja käytettävyys voidaan turvata tietojen säilytysajan. Asiakastietoja on voitava hyödyntää asiakasprosessissa sekä toiminnan suunnittelussa, arvioinnissa, johtamisessa, valvonnassa, tilastoinnissa ja tutkimuksessa.

Asiakasasiakirjalain 22 §:n mukaan sosiaalihuollon viranomaisen on talletettava sosiaalihuollon ilmoitusrekisteriin yksityisen henkilön palveluntarpeen selvittämiseksi tehty ilmoitukset ja pyynnöt sekä niiden käsittelyä koskevat tiedot. Muut asiakasasiakirjat on talletettava sosiaalihuollon asiakasrekisteriin. Kaikista henkilörekistereihin talletettavista asiakasasiakirjoista on käytävä ilmi, mihin palvelutehtävään tai palvelutehtäviin se liittyy. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräykset sosiaalihuollon palvelutehtävien luokituksesta. Lisäksi edellä mainitun lain 24 §:ssä on säännelty rekisterinpitäjän määräytymisestä ja vastuiden jakautumisesta toisen lukuun toimittaessa.

Asiakaslain 14 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai muusta yksityisestä henkilöstä, ovat salassa pidettäviä. Salassa pidettävää asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi. Asiakirjan salassapidon lakkaamisesta sosiaalihuollossa on voimassa, mitä siitä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 31 §:ssä.

Edellä mainitun lain 15 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestäjä tai tuottaja taikka niiden palveluksessa oleva samoin kuin sosiaalihuollon luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan sosiaalihuollon tehtävissä toimiessaan tietoonsa saamaansa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta sosiaalihuollon järjestäjän tai tuottajan palveluksessa tai tehtävän hoitaminen niiden lukuun on päättynyt.

Asiakaslain 16 §:n mukaan salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään. Milloin asiakkaalla ei ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä, tietoja saa antaa hänen laillisen edustajansa suostumuksella. Pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa tietoja saa antaa toiselle sosiaalihuollon viranomaiselle, sen toimeksiannosta sosiaalihuollon tehtäviä suorittavalle henkilölle tai yhteisölle sekä muulle viranomaiselle. Pykälän 3 momentin mukaan yksityisesti sosiaalihuoltoa järjestävälle taikka yksityiselle terveydenhuollon toimintayksikölle tai ammattihenkilölle sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa tietoja 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa kuitenkin vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä asiakkaan välittömän hoidon tai huollon toteuttamiseksi tai muusta tähän rinnastettavasta syystä.

Pykälän 4 momentin mukaan lisäksi sosiaalihuollon viranomaisen saa 1 momentin 1–3 kohdassa säädettyillä edellytyksillä antaa tietoja asiakkaan lailliselle edustajalle taikka muulle henkilölle tai yhteisölle, jolle tiedon antaminen on välttämätöntä asiakkaan tahdon tai sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi taikka sosiaalihuollon toimenpiteen toteuttamiseksi.

V/21503/2020

Edellä mainitun lain 24 §:n mukaan palvelunjärjestäjä vastaa laissa säädetyissä tilanteissa rekisterinpitäjänä sille laissa säädetyistä velvoitteista, asiakirjojen pysyvistä säilyttämisestä ja hävittämisestä, sen varmistamisesta, että palveluntuottaja käsittelee asiakastietoja lainsäädännön ja sopimuksen mukaisesti, asiakastietoja koskevien lakien mukaisten asiakkaan oikeuksien toteuttamisesta yhdessä palveluntuottajan kanssa sekä niihin liittyvistä päätöksistä sekä julkisuuslaissa viranomaiselle säädetyistä velvoitteista sekä asiakirjojen tiedonsaantiin liittyvistä päätöksistä.

Palvelujen tuottajan toimintasuunnitelman liitteenä on ollut kuvas henkilötietojen käsittelystä. Edellä mainitun mukaan henkilötietojen ensisijaisena perusteena on palvelujen tuottajan ja asiakkaan tai yhteistyökumppanin välinen asiakassuhde, toimeksianto tai asiakkaan antama suostumus henkilötietojen käsittelyyn. Tietojen säilytysajoissa noudatetaan kulloinkin voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Palvelujen tuottajan selvityksen mukaan hälytyskeskus toimii niin, että kun asiakas painaa hälytysnappia ja päivystäjä vastaanottaa hälytyksen, ohjautuu se PNC-järjestelmään, johon hälytyksiä menee myös ns. jonoon. Järjestelmästä avautuu automaattisesti asiakastiedot päivystäjälle. Hälytyskeskuksessa tarvittavat asiakastiedot saadaan 95%:sti kunnista. Kun kunta tekee palvelusta päätöksen ja tilaa palvelun, antaa se järjestelmän kautta kaikki tarvittavat tiedot palvelujen tuottajalle. Kaikilla kunnilla, joilla on sopimus palvelujen tuottajan kanssa, on oikeus tehdä järjestelmään tilauksia. Palvelujen tuottaja on nähnyt haasteellisena sen, että kunnista saadut tiedot eivät ole kaikilta osin ajan tasalla.

Palvelujen tuottajan mukaan se ylläpitää hälytyskeskuksessa omaa järjestelmäänsä, johon muun muassa kirjataan saapuneet hälytykset. Auttamiskäynneillä henkilöstö kirjaa raportin, joka jätetään asiakkaan luokse. Selvitysten mukaan alihankkijat eivät lähtökohtaisesti saa tietoja asiakkaista.

Palvelujen tuottajan mukaan sille syntyy asiakastietorekisteri ns. yksityisasiakkaista. Palvelujen tuottajalla on tiedot kaikista asiakkaista PNC-järjestelmässä, mutta kunnat ovat ns. rekisterinpitäjiä omien asiakkaidensa osalta. Kuntiin ei kuitenkaan siirry automaattisesti asiakastietoja palvelujen tuottajalta, mutta kunnat näkevät ne tarvittaessa PNC-järjestelmästä. Käytännössä kunnilla ei ole pääsyä suoraan PNC-järjestelmään, mutta sähköisen tilausjärjestelmän kautta kunnat näkevät nämä tiedot (tieto siirtyy PNC:ltä sähköiseen tilausjärjestelmään).

Palvelujen tuottajan mukaan 9solutions-järjestelmän kautta otetaan vastaan myös sosiaalipäivystyksestä tulevat tehtävät (ns. 823 -tehtävät). Kyseessä voi olla esimerkiksi tilanne, jossa asiakas on kaatunut ja soittaa hätäkeskukseen (112), joka välittää tehtävän eteen päin kunnan sosiaalipäivystykseen, ja se välitetään edelleen palvelujen tuottajalle.

Yhteenveto

Valvira toteaa, että palvelujen tuottajan hälytyskeskuksessa vastaan otettu asiakkaan puhelun sisältö ja tilanearviointi sekä asiakaskäynnillä tehty raportti ovat asiakaslaissa tarkoitettuja asiakas- ja potilastietoja, joista muodostuu henkilötietorekisteri. Palvelujen tuottajan toiminnassa asiakas- ja potilastietoja muodostuu niin turvahälytyksen vastaanottamisessa ja asiakkaan tilanteen arvioimisessa kuin asiakkaan luona asiakaskäynnillä tehtävistä havainnoista ja hoidon ja huolenpidon toteuttamisesta.

Edellä mainittujen tietojen hallintaan ja käsittelyyn sovelletaan EU:n yleistä tietosuojaa-asetusta. Asetuksen ohella asiakas- ja potilastietojen hallinnassa ja käsittelyssä sovelletaan mm. tietosuojalakia (1050/2018), asiakas- ja potilaslakia, asiakasasiakirjalakia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain (159/2007) säännöksiä.

V/21503/2020

Palvelujen tuottajan tulee täyttää lakisääteiset velvoitteensa asiakas- ja potilastietojen sisällyksessä, käsittelyssä ja säilyttämisessä.

Palvelujen tuottajan selvitysten perusteella turvapuhelinpalvelujen piirissä olevilla asiakkailla on asiakaslain 7 §:n mukainen palvelu- ja hoitosuunnitelma. Valvira toteaa, että silloin, kun kotiin annettavia palveluja tuotetaan yhteistyössä yksityisen palvelujen tuottajan ja kunnan toimesta, on tarkoituksenmukaista, että kaikki palvelut kirjattava kunnan laatimaan yhteen hoito- ja palvelusuunnitelmaan. Asiakastietojen yhtenäisyyden, asiakkaan oikeusturvan ja palvelun asianmukaisen toteutumisen näkökulmasta kirjaamisen tulisi tapahtua järjestelmään, johon kaikilla hoitoon osallistuvilla on pääsy. Kunnan tehtävä rekisterinpitäjänä on arvioida, miten oikeudet järjestelmään rajataan. Hoidon ja huolenpidon jatkuvuus voi vaarantua, jos asiakkaan tilanteen arvioiminen ja toteutuneiden kirjaukset ovat eri järjestelmissä/erillisissä asiakirjoissa, joihin kaikilla hoitoon osallistuvilla ei ole pääsyä.

Lisäksi palvelujen tuottajan tulee varmistua siitä, että etäpalvelusta laaditaan asianmukaiset lainsäädännön edellyttämät asiakas- ja potilasasiakirjamerkinnot. Valvira korostaa, että vastuu niin tietosuojasta ja tietoturvallisuudesta etäpalveluissa käytettävien yhteyksien kuin siinä syntyvien henkilötietojen käsittelyn osalta on palvelujen tuottajalla.

Kotiin annettavissa palveluissa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattitaidon lisäksi asiakas- ja potilastiedot ovat merkittävä osa kotona tehtävää hoidon ja huolenpidon tarpeen arviointia. Valvira toteaa myös, että asiakastietojen laadukas kirjaaminen ja niiden käsittely lainmukaisesti kuuluvat olennaisena osana hyvään palveluun. Lähtökohtaisesti kotipalvelun henkilöstö tuntee asiakkaiden tilanteen, ja heillä on oikeus nähdä ja käsitellä asiakas- ja potilastietoja, jotta he voivat koulutuksensa perusteella arvioida asiakkaiden hoidon ja huolenpidon tarvetta. Valvira pitää asiakas- ja potilasturvallisuusriskinä esimerkiksi sitä, etteivät alihankkijat saa mitään tietoa asiakkaasta.

Asiakastietojen salassapito sekä asiakkaan yksityisyyden suoja korostuvat kotiin annettavissa palveluissa. Kotiin annettavien palvelujen osalta sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilö on velvollinen kirjaamaan asianmukaiset asiakas- ja potilastiedot. Asiakkaan yksityisyyden suojan piiriin kuuluvia asioita ei saa ilmaista sivullisille. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuotettaessa asiakkaan tai potilaan on oltava tietoinen siitä, kuka hänen tietojaan käsittelee. Kotiin annettavissa palveluissa työskentelevän henkilöstön oman oikeusturvankin kannalta on tärkeää tuntee ja toiminnassaan noudattaa henkilötietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojen käsittelyä koskevien erityislakien säännökset.

Kirjaamiskäytänteistä Valvira toteaa, että kotiin annettavissa palveluissa epäasianmukaiset asiakas- ja potilastietomerkinnot voivat aiheuttaa laadullisia riskejä ja asiakasturvallisuutta vaarantavia tilanteita. On tärkeää, että tieto yön aikaisista tapahtumista kulkeutuu asianmukaisesti esimerkiksi kotisairaanhoidon tietoisuuteen. Yksittäisen asiakkaan asiakas- ja potilastietojen kirjaaminen on ammattihenkilön vastuulla. Kirjaaminen edellyttää ammatillista harkintaa siitä, mitkä tiedot kussakin tapauksessa ovat olennaisia ja riittäviä. Edelleen hoito- ja huolenpitotilanteiden kirjaaminen vaatii ammattitaitoista henkilökuntaa, jotta asiakkaan hoidon ja huolenpidon asianmukainen jatkuvuus voidaan turvata. Alihankintaketjuja käytettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota asiakkaan tietojen asianmukaiseen siirtymiseen palvelujen järjestäjän ja tosiasiallisen tuottajan välillä.

Palvelujen tuottajan tulee huomioida säännökset sosiaalihuollossa noudatettavista asiakas- ja potilastietoihin liittyvistä velvollisuuksista, kuten salassapidosta sekä tietojen saamisesta ja luovuttamisesta. Vastuu sekä asiakkaan oikeuksista huolehtiminen korostuvat, kun palvelujen järjestäjä ja palvelujen tuottaja eivät ole sama taho. Tietojen käsittelyyn liittyvissä asioissa tulee tehdä yhteistyötä lakisääteisen rekisterinpitäjän, eli kunnan kanssa.

V/21503/2020

Valvira toteaa, että palvelujen tuottajan on yhdessä kuntien kanssa varmistettava, että asiakas- ja potilastietojen rekisterinpito-, käsittely- ja kirjaamiskäytänteet toteutetaan siten kuin laissa on säädetty.

Hälytyskeskus -nimikkeestä

Palvelujen tuottajan selvitysten mukaan turvapuhelinhälytykset ohjautuvat puhelinkeskukseen, josta käytetään nimeä hälytyskeskus. Hälytyskeskuksessa työskentelevistä ammattihenkilöistä on palvelujen tuottajan vireillä olevissa, yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaisissa ilmoituksissa käytetty nimitystä hälytyskeskuspäivystäjä.

Valvontaviranomaiset ovat jo aikaisemmin kehottaneet palvelujen tuottajaa viestimään asiakkaille ymmärrettävästi, mistä palvelusta on kyse. Lisäksi valvontaviranomaiset ovat todenneet, että hälytyskeskus ja hätäkeskus ovat käsitteinä hyvin lähellä toisiaan, ja termi on ongelmallinen, koska turvapuhelinpalvelujen hälytyskeskus sekoittuu hätäkeskukseen (112-puhelut).

Valvira katsoo, että edellä mainittu samankaltainen nimike voi johtaa harhaan, ja aiheuttaa jopa asiakas- ja potilasturvallisuuden vaarantumisen. Kyseessä oleva nimitys antaa myös ristiriitaisen käsityksen palvelujen kiireettömyydestä, jollaiseksi palvelua on palvelujen tuottajan omavalvontasuunnitelmassa ja muissa selvityksissä kuvattu. Ottaen huomioon palveluja saavien kohderyhmän, tulee informointi turvapuhelinpalvelujen sisällöstä olla selkeää, ymmärrettävää ja vastata sen tosiasiallista sisältöä.

Hätäkeskustoiminnasta annetun lain (692/2010) mukainen toiminta on sisäasiainministeriön alaista toimintaa, eikä siihen sovelleta yksityisistä sosiaalipalveluista annettua lakia.

Valvira toteaa, että hälytyskeskuksesta tulee käyttää sekaantumisen välttämiseksi jotain toista nimitystä. Hälytyskeskus- ja hätäkeskustoimintaa ei pidä sekoittaa toisiinsa. Valvira ei pidä asianmukaisena, että yksityisenä sosiaalipalveluna tuotettavien turvarannekehälytyksiä vastaanottavasta puhelinkeskuksesta tai siellä työskentelevästä henkilöstöstä käytetään nimitystä hälytyskeskus ja hälytyskeskuspäivystäjä.

Palvelutarpeen arviointi ja sosiaalipäivystyksen tehtävät turvapuhelinpalveluissa

Suomen perustuslain (731/1999) 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksen mukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Kunnan on palvelut järjestettäessä yksityisen palvelujen tuottajan toimesta huolehdittava siitä, ettei yksityinen palvelun tuottaja voi lähtökohtaisesti tuottaa palvelua, jossa käytetään julkista valtaa. Julkisen vallan käyttö perustuu lakiin ja kuntalain (410/2015) 87 §:n mukaan tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Edellä todettu huomioiden kunnan ja yksityisen palvelujen tuottajan sopimukseen ei voi sisältyä sellaisia tehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä, ellei asiasta erillisesti laissa muutoin säädetään.

Palvelutarpeen arvioinnista vastaa palvelutarpeen arvioimisen kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö, jollei muualla laissa toisin säädetä. Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan (STM 2017:5) mukaan henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Palvelutarpeen arviointi on aloitettava viipymättä ja saatet-

V/21503/2020

tava loppuun ilman aiheetonta viivytystä. Palvelutarpeen arvioinnista vastaa virkasuhteinen sosiaalihuollon ammattihenkilö, jolla on tarkoituksenmukainen koulutus.

Ikääntyneen väestön palvelutarpeen selvitystä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä vanhuspalvelulaissa säädetään. Vanhuspalvelulaissa säädetään iäkkään henkilön palvelutarpeiden viivytyksettömästä ja monipuolisesta selvittämisestä sekä hänen yksilöllisiä tarpeitaan vastaavan palvelukokonaisuuden suunnittelusta.

Kunta on viranomainen, joka vastaa sosiaalihuoltolain mukaisesta palvelutarpeen arvioinnista. Sosiaalipalvelua koskevassa päätöksenteossa noudatettava hyvän hallinnon periaatteita sekä toimittava siten, että se viranomaisena turvaa sosiaalihuollon asiakkaan oikeudet ja toimii asiakkaan edun mukaisesti kaikissa tilanteissa.

Sosiaalipäivystyksestä säädetään sosiaalihuoltolain 29 §:ssä (29.12.2016/1517) [HE 224/2016] ja lain esitöissä seuraavasti: Sosiaalipäivystyksellä tarkoitetaan välttämättömien ja kiireellisten sosiaalipalvelujen ja muiden tukitoimien järjestämistä siten, että henkilön tarvitsema välitön turva ja huolenpito voidaan antaa erilaisissa sosiaalisissa hätä- ja kriisitilanteissa vuorokauden ajasta riippumatta.

Sosiaalipäivystystoiminta painottuu perheiden lastensuojelutilanteisiin, nuorten kriisitilanteiden hoitamiseen sekä perheväkivaltatilanteisiin poliisin toimenpiteiden rinnalla. Myös yksinäiset aikuiset muodostavat oman asiakasryhmänsä. Muita työtilanteita ovat esimerkiksi akuutit lapsettomien osapuolten lähisuhde- ja perheväkivaltatilanteet, välittömän huolenpidon tarpeessa olevat vanhukset sekä ohjaus ja neuvonta päihde- ja mielenterveysasioissa. Avohoidon lisääntyminen on tuonut mukanaan sen, että erilaista äkillistäkin avuntarvetta tulee kotona useammin kuin ennen, esimerkiksi vanhusten kohdalla. Välittömään turvaan ja huolenpitoon sisältyy myös kiireellisen toimeentulotuen myöntäminen.

Sosiaalipäivystystyössä luonteenomaista ja välttämätöntä on se, että päivystäjällä on mahdollisuus lähteä arvioimaan tilannetta ja tuen tarvetta asiakkaan luokse, eikä asiakkaan odoteta tulevan sosiaalipäivystykseen, kuten terveydenhuollossa usein on lähtökohtana. Sosiaalipäivystystoimijoiden keskeisimmiksi kokemia yhteistyötahoja ovat poliisi, hätäkeskus sekä kunnan peruspalvelut, erityisesti lastensuojelu. Ikääntyneiden lisääntyneiden tuen tarpeiden myötä yhteys kotipalveluun ja erityisesti sen yöpartioihin on muodostunut tärkeäksi yhteistyökumppaniksi.

Sosiaalipäivystys on järjestettävä ympärivuorokautisesti kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi kaiken ikäisille. Päivystys on toteutettava siten, että palveluun voi saada yhteyden ympäri vuorokauden ja kiireelliset sosiaalipalvelut voidaan antaa siten kuin tässä tai muussa laissa säädetään. Päivystävissä yksiköissä on oltava riittävät voimavarat ja osaminen, jotta palvelun laatu ja asiakasturvallisuus toteutuvat. Sosiaalipäivystystä toteutettaessa on toimittava yhteistyössä ensihoitopalvelun, terveydenhuollon päivystyksen, pelastustoimen, poliisin, hätäkeskuksen ja tarpeen mukaan muiden toimijoiden kanssa.

Palvelujen tuottaja on 30.1.2020 lisäselvityksessä sekä 10.2.2020 yhteistyökokouksessa todennut, että joissain kunnissa sen tehtäviin kuuluu huolehtia myös sosiaalipäivystyksestä sille välitettyjä yhteydenottoja. Palvelujen tuottajan mukaan sosiaalipäivystykseen liittyviä tehtäviä ohjautuu suhteellisen vähän, ja pääasiallisesti hälytykset tulevat turvapuhelimen kautta suoraan asiakkailta.

Yhteenveto

Valvira toteaa, että turvapuhelinpalveluissa voi tulla vastaan esimerkiksi tilanteita, jotka liittyvät asiakkaan kiireelliseen palvelutarpeen arviointiin, tai arviointiin, onko asiakkaan palvelujen tarve mahdollisesti muuttunut. Kiireellisen palvelutarpeen tekeminen on kunnan viranhaltijan

V/21503/2020

tehtävä edellyttäen asiakkaan välitöntä ohjaamista kunnan sosiaalitoimeen sekä ilmoitusta kuntaan tilanteesta. Edellä mainittuja tilanteita tulee vastaan myös sosiaalipäivystyksessä. Yksittäisissä tilanteissa on kuitenkin aina toimittava asiakkaan edun mukaisesti ja varmistettava välitön asiakas- ja potilasturvallisuuden toteutuminen.

Valvira toteaa, että kunnan on palveluita järjestäessään huomioitava, ettei yksityinen palvelun tuottaja voi lähtökohtaisesti tuottaa palvelua, jossa käytetään julkista valtaa. Julkisen vallan käyttö perustuu lakiin, ja tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Edellä todettu huomioiden kunnan ja yksityisen palvelujen tuottajan sopimukseen ei voi sisältyä sellaisia tehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä, ellei asiasta erillisesti laissa muutoin säädetä.

Sosiaalihuoltolain mukainen palvelutarpeen arviointi on julkisen vallan käytön piiriin kuuluva viranomaistehtävä. Valvira korostaakin tässä yhteydessä kunnan ja yksityisen palvelujen tuottajan velvollisuutta selkeyttää eri toimijoiden vastuukysymyksiä turvapuhelinpalvelujen asemasta osana sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoa. Valviran näkemyksen mukaan turvapuhelinpalveluissa on selkeä riski sille, että kotihoidon, sosiaalitoimen ja sosiaalipäivystyksen vastuut jäävät epäselviksi. Tiedonkulkua tulee myös tehostaa.

KUNNILLE ANNETTAVA OHJAUS VALVONTAPÄÄTÖKSEN JOHDOSTA

Suurin turvapuhelinpalvelujen käyttäjäryhmä ohjautuu palvelujen piiriin kuntien kautta. Tämän päätöksen tarkoituksena on palvelujen tuottajan valvonnan lisäksi ohjata kuntien toimintaa asiakkaille tarjottavien turvapuhelinpalvelujen laadun sekä asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamiseksi. Valvira korostaa, että kiireellistä tilannearviointia vaativien asiakkaiden osalta on erityisen tärkeää, että palvelujen tuottajien toiminnassa noudatetaan laadukkaita sekä riskienhallintaan perustuvia toimintatapoja.

Perustuslain (731/1999) 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Vanhuspalvelulain 13 §:n mukaan kunnan on järjestettävä iäkkäälle henkilölle laadukkaita sosiaali- ja terveyspalveluja, jotka ovat hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä. Palvelut on toteutettava niin, että ne tukevat iäkkään henkilön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä, itsenäistä suoriutumista ja osallisuutta. Muun palveluntarpeen ennalta ehkäisemiseksi on kiinnitettävä huomiota erityisesti kuntoutumista edistäviin ja kotiin annettaviin palveluihin.

Kuntalain 9 §:n mukaan kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Palvelusetelin käytöstä säädetään erikseen. Julkisen hallintotehtävän kunta voi kuitenkin antaa muulle kuin viranomaiselle vain, jos siitä erikseen lailla säädetään. Kunnan tai kuntayhtymän hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy 8 §:n 2 momentissa tarkoitettu järjestämisvastuu.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:n 3 momentin mukaan hankittaessa palveluja 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 14 §:n mukaan valvonta kohdistuu kaikkiin sosiaalipalveluihin ja niihin palvelukokonaisuuksiin, joita palvelujen tuottaja järjestää asiakkaille joko omana toimintanaan tai hankkimalla palvelukokonaisuuden osia muilta palvelujen tuottajilta. Kunnan lakisääteisenä tehtävänä on valvoa kaikkia alueellaan toimivia yksityisiä sosiaalipal-

V/21503/2020

velujen tuottajia riippumatta siitä, ostaako kunta palveluja kyseiseltä palvelujen tuottajalta vai ei.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 15 §:n mukaan valvontaviranomaisen on toteutettava yksityisten sosiaalipalvelujen valvontaa ensisijaisesti antamalla palvelujen tuottamisessa tarpeellista ohjausta ja neuvontaa palvelujen tuottajalle sekä seuraamalla toiminnan kehitystä yhteistyössä palvelujen tuottajan kanssa. Kunnan täytyy tarvittaessa ohjata ja neuvoa palvelujen tuottajia palvelun laadun ja riittävyuden parantamisessa. Se tulee toteuttaa suunnitelmallisena ja asiakkaan oikeuksia vahvistavana toimintana.

Valvira toteaa, että kunnan on sosiaalihuollon järjestämisvastuunsa perusteella huolehdittava asukkaidensa palvelujen tarpeisiin vastaamisesta. Palvelujen toteuttamisessa lähtökohtana on palvelutaso, joka toteuttaa kunnan asukkaiden perusoikeudet ja vastaa kuntalaisten yksilölliseen palvelujen tarpeeseen. Kunta on vastuussa siitä, että kunnan asukkaat saavat lailla säädetyt sosiaalihuollon palvelut ja että sosiaalihuollon tehtäviin varataan riittävästi määrärahoja kunnan talousarviossa.

Lopuksi Valvira toteaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon integroiduissa palveluissa eri toimijoiden on tärkeää varmistaa asiakkaan kannalta yhtenäiset, korkealaatuiset ja asiakas- ja potilasturvalliset palvelukäytännöt. Kunnalla on palvelujen tilaajana ja järjestämisvelvollisena viimekätinen vastuu palvelujen sisällön asianmukaisuudesta, ja sen on lain edellyttämin valvontatoimenpitein huolehdittava siitä, että asiakkaan oikeus laadultaan hyviin sosiaalipalveluihin toteutuu.

Ohjaus kuntiin yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaisesta rekisteröinnistä

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 34 §:n mukaan paitsi aluehallintovirastot, myös kunnan toimielin ohjaa ja valvoo alueellaan tuotettuja yksityisiä sosiaalipalveluja. Edellä mainitun lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 302/2010) mukaan kunnan toimielin on yksityisessä sosiaalihuollossa ei-ympäri vuorokautisen toiminnan (ilmoituksenvaraist palvelut, kuten kotipalvelu ja kotihoito jne.) osalta ensisijainen valvoja. Kunta valvoo, että kunnan asukkaat saavat hoito- ja palvelusuunnitelman ja tehtyjen palvelupäätösten mukaiset palvelut.

Valviran tiedossa yleisesti on kuntien erilaisia tulkintakäytäntöjä erityisesti sen suhteen, mitkä palvelut ovat tulkittavissa yksityisten palvelujen antajien rekisteriin merkittäviksi sosiaalipalveluiksi ja mitkä kunnan rekisteriin merkittävistä tukipalveluista. Tulkintaongelmia on ilmennyt myös sellaisten palvelujen osalta, jotka kuuluvat rekisteriin merkityn palvelujen tuottajan tarjoamaan palvelukokonaisuuteen, mutta jotka tämä hankkii alihankintana muulta palvelujen tuottajalta. Kunnan sosiaaliviranomaisen tulee tapauskohtaisesti ottaa kantaa, onko kyseessä sosiaalipalvelu. Aluehallintovirastot rekisteröivät Valveri-rekisteriin sosiaalihuollon palveluja kunnalta tulleen ilmoituksen perusteella. Sosiaalipalveluihin sisältyviä tukipalveluja ei rekisteröidä Valveri-rekisteriin.

Valvira toteaa, että tässä päätöksessä kyseessä oleva palvelukokonaisuus on sosiaalihuoltolain 19 §:n sääntelemää kotipalvelua, josta tulee tehdä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 11 § mukainen ilmoitus ratkaisun mukaisesti. Kunta toteuttaa valvontatehtävänsä ennakkolisena valvontana antaessaan lupaviranomaiselle lausuntoja palveluista sekä vastaanottaessaan ilmoituksenvaraisia palveluja koskevia rekisteröinti-ilmoituksia. Ilmoitukseen on sisällytettävä vastaavat tiedot kuin lupahakemuksessa. Kunnan tulee ennen ilmoituksen toimittamista aluehallintovirastoon arvioida ja varmistaa rekisteröitävän palvelun toimintaedellytykset, kuten henkilöstön riittävä määrä ja rakenne suhteessa asiakkaiden palvelujen tarpeisiin.

Kuntien tulee lausunnoissaan aluehallintovirastoille kuvata selkeästi tuotettava palvelukokonaisuus (minkälaisille asiakkaille turvapuhelinpalveluja tarjotaan, mihin palvelujen tarpeisiin

V/21503/2020

niillä vastataan ja miten palvelut toteutetaan) sekä niistä vastaavat tahot. Tämä on erityisen tärkeää silloin, kun palvelukokonaisuutta tuotetaan useamman tuottajan toimesta (esim. turvaparanekehälytyksen vastaanotosta ja avun tarpeen arvioinnista vastaa eri taho kuin asiakaskäynnistä asiakkaan kotona). Toimintaedellytysten arviointi on tehtävä huolellisesti, ja kunnan on tarvittaessa pyydettävä lisäselvitystä palvelujen tuottajalta. Aluehallintovirasto rekisteröi toiminnan Valveri-rekisteriin, mikäli toiminnan katsotaan täyttävän lainsäädännön asettamat edellytykset.

Mikäli yksityinen henkilö hankkii turvapuhelimen ja sopii esim. omaan lähipiiriinsä kuuluvan yksityishenkilön kanssa, että tämä huolehtii hälytyksen vastaanottamisesta ja seuraamisesta, eikä kyse ole palvelun tarjoamisesta elinkeinotoiminnassa, ei sosiaalihuollon lainsäädäntöä sovelleta toimintaan. Palvelujen järjestämisvastuu säilyy kuitenkin viime kädessä kunnalla.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 19 §:n mukaan, jos yksityisten sosiaalipalvelujen ohjauksen tai valvonnan yhteydessä todetaan, että palvelujen tuottaja on tämän lain mukaista toimintaa järjestäessään tai toteuttaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä eikä asia anna aiheutta muihin toimenpiteisiin, lupaviranomainen voi antaa palvelujen tuottajalle tai vastuuhenkilölle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle tai kiinnittää huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen.

Edellä mainitun lain 20 §:n mukaan, jos yksityinen sosiaalipalvelujen tuottaja ei ole täyttänyt ilmoitus- tai luvanhuvelvollisuuttaan tai jos sosiaalipalvelujen järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on muutoin tämän lain vastaista, lupaviranomainen voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava.

Valvira ohjaa kuntia kokonaisuudessaan ryhtymään tarvittaviin omavalvonnallisiin toimenpiteisiin tämän päätöksen mukaisesti asiakkaille tuotettavien turvapuhelinpalvelujen osalta niin, että palvelut saatetaan vastaamaan lainsäädännössä edellytetyä.

Lopuksi Valvira toteaa, että tämänhetkisessä sosiaalipalveluja koskevassa lainsäädännössä ei ole säännöksiä turvapuhelinpalveluista. Turvapalveluista mainitaan ainoastaan sosiaalihuoltolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perusteluissa. Sosiaali- ja terveysministeriössä on kuitenkin valmisteilla sosiaalihuoltolain uudistaminen muun muassa kotiin annettavien palvelujen osalta. Tulevilla lainsäädäntömuutoksilla voi olla vaikutuksia turvapuhelinpalvelujen/turvapalvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen jatkossa.

Selvityksen pyytäminen

Valvira pyytää palvelujen tuottajalta selvitystä toimenpiteistä, joihin se on tämän päätöksen johdosta ryhtynyt. Selvitys tulee toimittaa Valviraan osoitteeseen kirjaamo@valvira.fi viimeistään 15.2.2021 mennessä.

V/21503/2020

Asian ratkaisussa sovelletut säännökset

Päätöksessä mainitut

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen ei yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 36 §:n 2 momentin mukaan voi hakea muutosta valittamalla.

Salassapito

Päätös on julkinen.

| |
|--|
| Ratkaistu: 23.12.2020 Ratkaisija: Heikkinen Eine Virka-asema: Ryhmäpäällikkö, sosiaalineuvos Esittelijät: Kauppi Reija, Lakimies Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asiankäsittelyjärjestelmässä. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta. |
|--|

Lisätietojen antaja

Lisätietoja asiassa antaa lakimies Reija Kauppi, reija.kauppi@valvira.fi, p. 0295 209 429.

Tiedoksi

Stella Kotipalvelut Oy

Lapin aluehallintovirasto
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
Lounais-Suomen aluehallintovirasto
Itä-Suomen aluehallintovirasto
Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Sosiaali- ja terveysministeriö

Eduskunnan oikeusasiamies

Askolan kunta
Auran kunta
Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystyöpiiri (Eksote)
Eurajoen kunta
Euran kunta
Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymä
Haapaveden kaupunki
Harjavallan kaupunki
Helsingin kaupunki
Hämeenkyrön kunta
Hämeenlinnan kaupunki

V/21503/2020

Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (Sosteri)
Janakkalan kunta
Kaarinan kaupunki
Kalajoen kaupunki
Keminmaan kunta
Kempeleen kunta
Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymä (Keusote)
Keuruun kaupunki
Kirkkonummen kunta
Kokemäen kaupunki
Koski TI kunta
Kuntayhtymä Kaksineuvonen
Kuopion kaupunki
Kymenlaakson sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä (Kymsote)
Lempäälän kunta
Liedon kunta
Liperin kunta
Lopen kunta
Naantalin kaupunki
Nakkilan kunta
Nokian kaupunki
Oulunkaaren kuntayhtymä
Oulun kaupunki
Paimion kaupunki
Paraisten kaupunki
Pellon kunta
Perusturvakuntayhtymä Akseli
Pihtiputaan kunta
Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä (Siun sote)
Pohjois-Satakunnan perustalvelukuntayhtymä
Porin kaupunki
Pyhännän kunta
Pöytyän kunta
Raision kaupunki
Rantasalmen kunta
Ranuan kunta
Riihimäen kaupunki
Rovaniemen kaupunki
Ruskon kunta
Rääkkylän kunta
Seinäjoen kaupunki
Siilinjärven kunta
Suupohjan Seutukunnat
Taivalkosken kunta
Tervolan kunta
Turun kaupunki
Urjalan kunta
Vantaan kaupunki
Varkaus-Joroinen yhteistoiminta-alue
Vesannon kunta
Viitasaaren kaupunki
Virrat-Ruovesi yhteistoiminta-alue
Ylitornion kunta
Äänekosken kaupunki