

# Valvontatoiminnan raportti 2023

Helsinki

# Sisällys

<b>Johdanto</b> .....	<b>3</b>
<b>Valvonnassa käytetyt käsitteet</b> .....	<b>3</b>
<b>Valvonnan organisoituminen</b> .....	<b>4</b>
<b>Valvonnan osa-alueet</b> .....	<b>5</b>
<b>Valvonnan toteutuminen vuonna 2023</b> .....	<b>5</b>
Sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalvelut .....	6
Perhe- ja sosiaalipalvelut .....	7
Terveys- ja päihdepalvelut .....	8
<b>Yhteistyö aluehallintoviraston ja Valviran kanssa</b> .....	<b>10</b>
<b>Valvontaosaamisen kehittäminen vuonna 2023</b> .....	<b>10</b>
<b>Valvonnan kehittäminen vuodelle 2024</b> .....	<b>11</b>
Yhteiset kehittämisen painopisteet .....	11
<b>Lopuksi</b> .....	<b>12</b>

# Johdanto

Hyvinvointialueiden ja Helsingin velvollisuus on järjestää asukkaidensa kannalta lainmukaiset, laadukkaat ja turvalliset palvelut. Omavalvontaa toteutetaan osana palvelujen ja tehtävien järjestämistä sekä tuottamista. Järjestäjän velvollisuus on valvonnan avulla huolehtia palveluiden yhdenvertaisuudesta sekä tukea palveluntuottajien omavalvontaa. Asiakkaan tai potilaan tulee saada sisällöltään saman tasoista ja laadultaan yhtä hyvää palvelua riippumatta palvelun järjestämisen tavasta.

Tässä raportissa kuvaamme Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden valvonnan toteuttamista vuoden 2023 osalta. Vuoden 2023 alussa voimaan tullut laki sosiaali- ja terveystieteiden järjestämisestä (612/2021, myöhemmin järjestämislaki) on ollut keskeisenä ohjaavana tekijänä valvonnan organisoinnissa ja toteuttamisessa. Lisäksi olemme valmistautuneet vuoden 2024 alussa voimaan tulleeseen lakiin sosiaali- ja terveystieteiden valvonnasta (741/2023, myöhemmin valvontalaki).

Raportin pääpaino on Helsingin järjestämisvastuullisena toimijana toteuttamassa palvelutuotannon valvonnassa. Valvonta Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden valvonnassa kattaa Helsingin tuottaman palvelutuotannon, yksityisen palvelutuotannon (ostopalvelut ja palvelusetelit) sekä näiden alihankkijoiden toiminnan. Vuoden 2023 valvontatoimintaa ohjasi vuodelle 2023 laadittu omavalvontaohjelma. Siinä tavoitetilaksi asetettiin, että toteutamme palveluiden valvontaa samankaltaisin prosessein kaikkiin palveluihin tuotantotavasta riippumatta, ja tämä toiminnanaikainen suunnitelmallinen valvonta kuvattiin osaksi Helsingin Sosiaali- ja terveystieteiden omavalvonnan kokonaisuutta.

## Valvonnassa käytetyt käsitteet

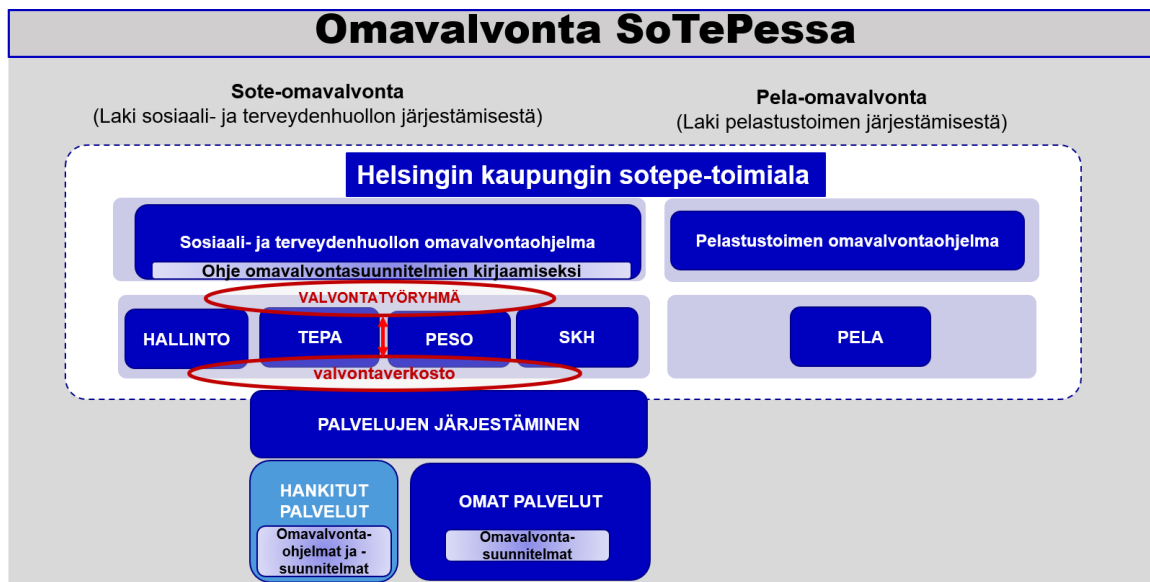
Omavalvonta käsitteenä voidaan määritellä kahdella eri tavalla. Tarkoitamme sillä sekä järjestämisvastuuseen kuuluvaa omavalvontaa että palvelutuotannon omavalvontaa. **Tässä raportissa keskitymme järjestäjän vastuulla olevaan palvelutuotannon valvontaan.**

**Valvontatapahtuma** on kattokäsite, josta yleisimmin käytetään termiä valvontakäynti; nykyisin järjestelyin valvonta voi tapahtua myös esimerkiksi etäyhteydellä tai esimerkiksi järjestäjän tiloissa. Valvontatapahtuma voi toteutua käyntinä valvottavassa palveluyksikössä (esim. ympärivuorokautinen laitospalvelu tai päiväkeskustoiminta), tapaamisena palveluyksikön palvelupisteessä tai tapaamisena valvontaa toteuttavan järjestäjän edustajan tiloissa (esim. kotiin vietävät tai asiakkaan muussa toimintaympäristössä toteutuvat palvelut sekä koulutettujen vapaaehtoisten toimesta toteutettu palvelu). Lähtökohtaisesti valvontatapahtumalla, eli valvontakäynnillä, tarkoitetaan tilaisuutta, jonka perusteella laaditaan aluehallintovirastolle toimitettava valvonta/tarkastuskertomus, ja joka toteutetaan tiettyjä kriteereitä (lain-, ohjeiden- ja sopimuksenmukaisuus) tarkastellen.

Lisäksi palveluntuottajien kanssa järjestetään yhteistyötapaamisia. Ne ovat luonteeltaan ohjauksellisia keskusteluja, koulutuksia sekä esityksiä, joissa on yhteinen tavoite ja tarkoitus pohtia yhdessä ratkottavia asioita. Yhteistyötapaamisia voidaan järjestää yksittäisen palveluntuottajan kanssa tai laajemmin koskien esimerkiksi tiettyä sopimuskokonaisuutta.

# Valvonnan organisoituminen

Toimialamme jakautuu kolmeen eri palvelukokonaisuuteen: sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalveluihin (jäljempänä SKH), terveys- ja päihdepalveluihin (TEPA) sekä perhe- ja sosiaalipalveluihin (PESO). Valvontaa toteutetaan eri tavoin palvelukokonaisuuksissa ja valvonnan johtaminen toteutuu osana muuta palvelukokonaisuuden johtamistyötä. Tukea ja koordinaatiota valvonnan tukemiseen tarjotaan yhteisistä palveluista (hallinto).



Kuvio 1. Omavalvonnan organisoituminen toimialallamme vuonna 2023

Valvonnan kehittämisen ja yhtenäistämisen tueksi perustimme koko toimialan yhteisen valvontatyöryhmän, joka aloitti toimintansa 1.3.2023. Valvontatyöryhmään nimetyt henkilöt edustivat palvelukokonaisuutensa palvelua ja työryhmä kokoontui 19 kertaa. Sosiaali-, terveys ja pelastustoimialan yhdistyminen tarkoitti myös yhteisen toiminnan aloittamista pelastustoimen kanssa, josta myös oli edustus osana valvontatyöryhmää. Valvontatyöryhmän tehtävänä oli suunnitella ja koordinoita toimialatason valvonnan kokonaisuutta. Työryhmä valmisteli toimintaohjeita, linjauksia ja kehittämisaiheita koko toimialan näkökulmasta. Myös omavalvonnan ja valvonnan toimintamallien valmistelua tehtiin vuoden 2023 aikana. Työryhmän jäsenten kanssa tehtiin yhteenvetoa omavalvonnan kokonaisuuden rakentumisesta, omavalvontaohjelman sekä omavalvontasuunnitelmien päivitystä toimialalla. Valvontatyöryhmä osallistui koulutussuunnitteluun osaamisen vahvistamiseksi.

Valvontaverkosto sisältää kaikki valvontaa tehtävässään tekevät henkilöt, jotka vastaavat muusta kuin itse johtamansa palvelun valvonnasta. Valvontaverkoston kuuluu noin 60–70 ammattilaista.

Helsingin kaupunkikonserni tekee lisäksi sisäistä valvontaa, jolla tarkoitetaan sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joilla kaupungin johto pyrkii varmistamaan toiminnan laillisuuden ja tuloksellisuuden. Sisäinen tarkastus tarkastelee Helsingin kaupungin toimintaa kokonaisuutena ja antaa suosituksia tarkastusten tietojen perusteella. Sosiaali- ja terveystoimien valvontatoiminta on erillinen kokonaisuus Helsingin kaupungin sisäisestä tarkastuksesta. Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialalla valvontatoimintaa toteutetaan palvelukokonaisuuksittain. Palvelukokonaisuuksien valvonnan konkreettisesta toteutuksesta lisää kappaleessa neljä valvonnan toteutus.

# Valvonnan osa-alueet

**Ennakollinen** valvonta käsitti vuonna 2023 erityisesti rekisteröinti- ja lupaprosesseihin liittyvät Aluehallintovirastolle toimitettavat lausunnot ja niihin liittyvän selvitystyön. Ennakollista valvontaa oli myös palvelua järjestävien yksiköiden ja hankintapalveluiden yhteistyössä toteuttama toiminnan edellytysten varmistaminen. Ennakollista valvontaa toteutimme ennen palvelun käynnistymistä ja/tai ennen palvelun järjestämistä.

Omassa palvelutuotannossa ennakollinen valvonta toteutuu toiminnan suunnitteluna ja järjestämisen valmisteluna sisältäen sekä tilaratkaisut, sisällön laadun ja palvelun toteuttamisen suunnittelun sekä henkilöstön rekrytoinnin. Henkilöstön rekrytointi sisältää ammattihenkilövalvonnan kunkin palvelun substanssilainsäädännön sekä ammattihenkilölain mukaisesti. Ennakollinen valvonta ostopalveluiden osalta pitää sisällään mm. lupamenettelyt ja/tai akkreditoinnin, valvontaohjelmat ja -suunnitelmat, neuvonnan ja ohjauksen sekä tiedontuotannon. Tämä sisältää tällä hetkellä esimerkiksi aluehallintovirastolle osoitetut kuntalausunnot käynnistymässä olevista ilmoituksenvaraisista palveluista ja lupalausunnot käynnistymässä olevista luvanvaraisista palveluista sekä tukipalvelut, joiden osalta kunta tekee päätöksen ja ylläpitää rekisteriä.

**Suunnitelmallinen** valvonta on prosessi, jonka tarkoituksena on varmistaa palvelun laatu ja lainmukaisuus sekä sopimuksenmukaisuus toiminnan aikana. Valvonnan perusteena on palvelun toiminnan ohjauksellinen ja valvonnallinen seuranta. Tavoitteena on varmistaa, että valvonta ei ole vain yksittäisten reaktiivisten asioiden käsittelyä. Suunnitelmallisen valvonnan toteutustapana palveluntuottajien valvonnassa ovat valvontakäynnit, valvontatapaamiset ennalta ilmoittamatta tai sovitusti sekä yhteiskehittäminen palveluntuottajien kanssa. Hankintasopimusten liitteenä olevissa palvelukuvauksissa hyvä laatu on keskiössä. Toimiva sopimusohjaus ja laadukkaiden palvelujen järjestäminen asiakkaille edellyttää kumppanuutta.

Suunnitelmallinen valvonta sekä reaktiivinen, epäkohtaepäilyn tai laatupuutteen selvittämiseen ja korjaamiseen kytkeytyvä valvonta ovat toiminnan aikaista valvontaa, jonka käytännön toteuttamisesta vastasivat yksiköiden valvontaa tekevät työntekijät.

**Reaktiivisen** valvonnan prosessi käynnistyy huoli-ilmoituksesta, selvityspyynnöstä, epäkohtailmoituksesta, muistutuksesta, kantelusta tai suunnitelmallisen valvonnan osana tehdystä laatu-poikkeamahavainnosta. Reaktiivinen valvonta voidaan toteuttaa pyytämällä palveluntuottajalta kirjallinen selvitys, järjestämällä palveluntuottajan kanssa tapaaminen tai käymällä palveluyksikössä. Tilannetta tarkastettaessa pyydämme selvityksiä tarvittavilta tahoilta. Näemme reaktiivisessa valvonnassa keskeiseksi sen määrittämisen, kuinka ja missä aikaraamissa edellytämme laatupuutteet korjattavaksi. Selvittelyn osana arvioimme myös, voiko palvelun tuottamista jatkaa tai millä edellytyksillä sitä voi jatkaa.

## Valvonnan toteutuminen vuonna 2023

Valvontaa toteutimme sen palvelukokonaisuuksissa sekä itse tuotettuihin että ostopalveluihin. Yhteensä koko toimialalla valvontaraportin tuottaneita valvontatapahtumia oli 859, joista 439 kohdistui Helsingin tuottamaan palveluun ja loput 420 ostettuun palvelutuotantoon. Palvelukokonaisuuksien tilanteet on kuvattu myöhemmin; niiden osalta oli jonkin verran vaihtelua tapahtumien määrissä ja siinä, mikä tulkitaan valvontatapahtumaksi. Osittain vaihtelu selittyy myös aiemmin hajanaisella lainsäädännöllä. Esimerkiksi sosiaalihuollon palveluiden valvonta on ollut eri tavoin säädeltyä, ja sen vuoksi valvontaperinteet valvontakäytänteet ovat myös juurtuneempia. Valvontatyöryhmän yksi keskeisimpiä tehtäviä

onkin ollut valvonnan käytäntöjen ja kokemusten jakaminen sekä yhtenäisten toimintatapojen hyödyntäminen. Keskeistä on ollut myös Helsingin ja yksityisen palvelutuottajan valvonnan yhdenmukaistaminen entistä enemmän.

Valvontatyöryhmän työskentelyn painopiste oli valvontalain voimaantuloon valmistautuminen ja sitä kautta erilaisten dokumenttien (esimerkiksi sote-palvelujen omavalvontaohjelman sekä omavalvontasuunnitelmapohjan) valmistelu sekä lain soveltamisesitysten seuranta.

Valvonnan keskeiset havainnot kaiken palvelutuotannon osalta liittyvät esimerkiksi kirjaamiseen (monta mainintaa) sekä henkilöstön saatavuuteen. Lisäksi havaintoja ja kehittämiskohteita on ollut lääkehoidon käytännöissä sekä hoito- ja ohjaussuunnitelmien ajantasaisuudessa.

Helsingin tuottamien palveluiden kehittämiskohteiksi olemme nostaneet keskeisinä lähes kaikissa palveluissa kirjaamisen, Apotin hyödyntämisen sekä itsemääräämisoikeuden osaamisen lisäämisen. Myös RAI-mittariston käyttö on nostettu valvontatapahtumissa esiin. Lisäksi esimerkiksi epäkohtailmoitusten tekemiseen on kannustettu osana valvontatoimintaa.

Yksityisen palvelutuotannon osalta havainnot vaihtelivat palvelukokonaisuuksittain laajemmin, osittain riippuen valvontatoiminnan käytäntöjen tilanteesta.

## **Sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalvelut**

Sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalveluissa valvonta on keskitetty Arviointitoiminnan ostopalvelut ja laadunhallinta -yksikköön. Yksikkö vastaa Helsingin kaupungin omana palveluna tuotetun ikääntyneiden asiakkaiden ympärivuorokautisen hoivan palvelujen valvonnasta sekä ostettujen ikääntyneiden ja alle 65-vuotiaiden monisairaiden asiakkaiden asumisen palvelujen valvonnasta ja sopimusohjauksesta. Lisäksi yksikkö vastaa ostopalveluna hankittavien kotihoidon palvelujen, ulkoistettujen lääkäripalvelujen sekä päivätoiminnan ostettujen palvelujen valvonnasta ja sopimusohjauksesta. Kotihoidon ostopalveluasiakkaiden asiakastason valvonnasta vastaa asiakasohjauksen kotihoidon ostopalveluasiakkaiden valvonta -yksikkö.

Kaupungin oma kotihoito vastaa alle 18-vuotaiden kotisairaanhoidon asiakastason valvonnasta ja molemmille tuottajille tehtiin valvontakäynti. Lisäksi kotihoito toteutti auditoinnin Palvelukeskus Helsingin etäpalveluihin. Kotihoito ja asiakasohjaus ovat myös valvoneet tukipalvelutuottajia yhteistyötapaamisissa yhdessä hallinnon tukipalvelujen kanssa.

Helsingin oma kotihoito ja Helsingin sairaala valvovat palveluaan omavalvontana.

Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimen valvontaraportin kyselyyn ilmoitetut valvontatapahtumat on koottu kuvioon 3. Kuviota tarkastellessa on syytä huomata, että valvontatapahtumia ilmoitettaessa on saatettu ilmoittaa vaihtelevalla käytännöllä ja siten sama tapahtuma saattaa olla tilastoituna kahteen kertaan.

Vuonna 2023 toteutettiin hankkeena oman kotihoidon lähialueyksiköiden vertaisauditoinnin toteuttaminen ja kehitettiin jatkosuunnitelma vertaisarvioinnin sekä ulkoisen valvonnan toimille. Kotihoidon vertaisauditoinneissa nostettiin esiin yksiköiden vahvuuksia ja kehittämiskohteita. Kehittämistä vaativia osa-alueita olivat esimerkiksi RAI-osaaminen, hoidon suunnittelun yhtenäistäminen ja kehittäminen, kirjaamisen kehittäminen ja Apotti-osaaminen. Vertaisauditointia kokeiltiin myös seniorikeskuksissa.

Ostopalvelut ja laadunhallinta -yksikkö toteutti 2023 aikana käyntejä yhteensä 293 käyntiä (taulukko 1) eri palveluihin ja palveluyksiköihin. Etelä-Suomen aluehallintovirasto teki vuonna 2023 yhteensä viisi tarkastuskäyntiä asumisen omaan toimintaan.

Taulukko 1. Ostopalvelut ja laadunhallinta -yksikön vuonna 2023 toteuttamat valvontakäynnit

	Asuminen ostopalvelut	Asuminen oma toiminta	Kotihoito ostopalvelut	Päivätoiminta ostopalvelut	Yhteensä
Ennalta ilmoittamattomat käynnit	62	86	24		172
Kokonaisauditointi tai kohdennettu auditointi	16			10	26
Seurantakäynti	2	2	5		9
Toimilupa	6				6
Hygienia-auditointi	61	18			79
Yhteensä	147	106	29	10	292

Keskeinen havainto valvontakäyntien perusteella on, että osalla tuottajista on ollut haasteita vakituisen henkilöstön saatavuudessa. Helsingin mitoitusvaatimus ikääntyneiden ympärivuorokautisen palveluasumisen ostopalveluille on pääsääntöisesti täyttynyt sopimuksen mukaisesti, joka on todettavissa myös THL:n vanhuspalvelulain mukaisesta mitoitusseurannasta. Kaupungin oman ja yksityisen ympärivuorokautisen palveluasumisen sekä yksityisen kotihoidon valvontakäyntien perusteella kehitettävää oli asiakaslähtöisessä kuvailevassa hoitotyön kirjaamisessa sekä RAI-arvioinnin tulosten hyödyntämisessä asiakkaan hoidon suunnittelussa.

Tarkastuskertomukset kaikista tehdyistä käynneistä lähetettiin Etelä-Suomen aluehallintovirastoon ja palveluntuottajat julkaisivat ne omilla ulkoisilla internet-sivuillaan.

## Perhe- ja sosiaalipalvelut

Perhe- ja sosiaalipalveluissa valvontaa on tehty pitkään systemaattisesti ja erityisesti yksityisen palvelutuotannon valvonta on vakiintunut suurimmassa osassa palveluita käytännöksi (kuvio 4). Kuviossa on mainittuna nimenomaisesti valvontatapahtumat, joiden osalta on laadittu valvontakertomus.

**Valvontakäynnejä** ovat perhe- ja sosiaalipalveluissa olleet ennalta ilmoitetut ja ilmoittamattomat valvontakäynnit (suunnitellut ja reaktiiviset), seurantakäynnit ja -tapaamiset sekä yksityisten palveluntuottajien rekisteröintiin liittyvät ja palvelusetelituottajiksi hakeutuvien käsittelyt ja tapaamiset. Valvontaa on toteutettu myös esimerkiksi yhteistyötapaamisilla ja palveluntuottajien asiakasilloissa ja yksityisen palvelutuotannon laskutuksen seurannalla. Lisäksi keskeistä ennakkollisen valvonnan osaa ovat olleet kilpailutusten valmistelut.

Myös perhe- ja sosiaalipalveluissa keskeiset valvontakäyntien havainnot korostivat kirjaamisen ja itsemääräämisoikeuden toteuttamisen valvontaa erityisesti vammaistyön osalta. Lastensuojelulaitosten osalta havainnot ovat koskeneet palvelukuvauksien ehtojen toteutumista esimerkiksi henkilöstön osalta. Lisäksi puutteita on havaittu lääkehoidossa, rajoituspäätösten delegoinnissa, kuulemisessa ja tiedoksiannossa. Ohjauksen tarvetta on havaittu hyvän kohtelun suunnitelmissa sekä omavalvontasuunnitelmissa. Havainnot ovat olleet vastaavan kaltaisia sekä Helsingin tuottamissa että ostetussa palvelutuotannossa. Palvelukuvausten mukaisten toimien täyttäminen on ollut myös nuorten palveluissa ja aikuissosiaalityössä keskeinen yksityisen palvelutuotannon valvonnan havainto. Lisäksi huomiota on kiinnitetty esimerkiksi kuukausikoosteiden toimittamiseen ja muuhun tilaajaraportointiin. Valvontatoiminnassa on kiinnitetty huomiota myös omavalvontasuunnitelmien sisältöön ja siinä esimerkiksi henkilöstön ilmoitusvelvollisuudesta tiedottamiseen.

**Valvontaa on perhe- ja sosiaalipalveluissa kehitetty vuoden 2023** aikana muun muassa vertaisauditointien avulla sekä seuraamalla toisen vastualueen valvontaprosesseja ja yhteistyöllä toisen palvelukokonaisuuden kanssa. Tiivis johtamisrakenne ja valvonnan nivominen asiakaskohtaiseen valvontaan on myös nostettu yhdeksi valvonnan osa-alueiksi vuoden aikana. Oman palvelutuotannon suunnittelua ja vahvistamista on aloitettu ja sen tarve huomioitu erityisesti nuorten palveluissa ja aikuissosiaalityössä.

Valvovalta viranomaiselta on saatu ohjeistusta esimerkiksi palvelutuotannon riittävyyden varmistamiseen sekä itsemääräämisoikeuden käytäntöihin. Esimerkiksi lastensuojelussa ja perhesosiaalityössä on käytäntönä koota valvontaviranomaisten palaute kuukausittain yhteiselle foorumille käsittelyyn.

**Tehtyjen valvontatoimenpiteiden perusteella vuoden 2024 valvonnassa tarkastellaan** erityisesti omavalvonnan toteutumista ja kirjaamiskäytäntöjä. Vammaistyössä painopisteenä on tarkastella itsemääräämisoikeuden toteuttamista, lääkehoidon käytäntöjä sekä henkilöstön osaamista ja riittävyyttä. Lisäksi johtamista, asiakkaan kohtaamista ja -kokemusta tarkastellaan valvontatyön osana. Nuorten palveluissa ja aikuissosiaalityössä keskiössä on omien palvelujen valvonnan kehittäminen, palveluketjujen seuranta ja ostolaskutusten tarkastusten prosessi laadunvarmistuksen näkökulmasta. Lisäksi kehitetään yhteisvalvontaa niihin toimipaikkoihin, joissa myös toisella vastuualueella on valvontaa. Lastensuojelussa ja perhesosiaalityössä painotus on valvontalain velvoitteissa. Peson tavoitteena on valvontatoiminnan kehittämisessä mm. omavalvonnan johtamisen mallintaminen ja systematisointi ja omavalvontatyöskentelyn yhtenäistäminen.

## Terveys- ja päihdepalvelut

Terveys- ja päihdepalveluissa valvontaa on tehty pääasiassa yksityiseen palvelutuotantoon (kuvio 5). Valvontatoiminta on vuoden 2023 aikana kehittynyt ja hakenut muotoaan, sillä terveyspalveluiden osalta lainsäädännön muutokset ovat vaikuttaneet toimintaan eniten. Palveluissa on eroavaisuuksia liittyen myös ostopalveluiden käytön perinteeseen; esimerkiksi suun terveydenhuollossa palvelusetelituottajat ja niiden valvonta on vakiintunut osaksi toimintaa. Kuviossa esitellyt luvut vaihtelevatkin sen perusteella, miten palvelussa on valvontatapahtuma määritelty ja miten ne on tilastoitu, joten ne eivät ole täysin vertailukelpoisia keskenään. Esimerkiksi suun terveydenhuollossa valvontatapahtumiin on laskettu tapahtumat, joista on kirjoitettu muistio. Ostetun palvelun osalta ne ovat joko reaktiivisia valvontakäyntejä, sopimuksen aikaisia laadun seurantokokouksia palveluntuottajan kanssa tai jokin muu reaktiivinen valvonta, josta ilmoitettu Aviin.

**Valvontakäynneiksi** vuonna 2023 määriteltiin eri palveluissa erilaisia asioita. Suun terveydenhuollossa ennakoivalvonta, toiminnan aikainen valvonta, säännölliset yhteistyötapaamiset sekä reaktiiviset valvontakäynnit tai sanktiot olivat valvonnan toteuttamisen muotoja. Oman ja ostetun palvelun valvonta ja ohjaus ovat systemaattisia, vaikkakin käytännöt eivät ole täysin yhtenäisiä. Yhtenäistämistä kehitetään edelleen. Itse tuotettuihin palveluihin valvontaa tehdään jatkuvasti osana esihenkilötyötä ja keskeiset havainnot ovat esillä kuukausittain lähijohtotiimien yhteisissä palaverissa, myös johtoryhmässä neljästi vuodessa ja johtotiimien kokouksissa tarvittaessa.

Palvelusetelitoiminnassa valvontaa toteutetaan palveluntuottajatapaamisten ja -koulutusten, ohjeistusten ja kuukausitiedotteiden sekä pistokoeseurannan ja kohdennetun seurannan avulla ja se perustuu palvelusetelien sääntökirjaan. Kohdennettu seuranta perustuu asiakaspalautteisiin, oman- ja ostettavan toiminnan ammattilaispalautteisiin ja potilasasiakirjaseurantaan. Lisäksi seurataan, että potilasasiakirjaukset ja hoitopalautteet saadaan palveluntuottajilta viivytyksettä järjestäjän rekisteriin. Ostopalvelujen valvonta perustuu kilpailutuksen yhteydessä tehtyyn sopimukseen ja palvelukuvaukseen. Ostopalvelutoiminnassa valvontaa toteutetaan palveluntuottajien yhteistyötapaamisten (säännölliset operatiiviset ja laadunhallintapalaverit), pistokoeseurannan, kohdennetun seurannan ja Sharepoint-yhteistyöalustan avulla. Lisäksi valvonnassa hyödynnetään omasta toiminnassa saatuja palautteita ja niiden tiimoilta pidettäviä laadunkehittämiskokouksia mm. erikoishoidon yksikön kanssa. Kohdennettu seuranta perustuu mm. asiakaspalautteisiin, oman- ja ostettavan toiminnan ammattilaispalautteisiin ja potilasasiakirjaseurantaan. Kaikkien ostettavien palvelujen osalta on tehty/tehdään tietoturvallisuuden vaikutusten arviointi ja riskienhallinta-analyysi.

Psykiatrian osalta valvontatapahtumiksi määriteltiin vuoden 2023 aikana valvovan viranomaisen vuotuiset valvontakäynnit sekä Uudenmaan ja kansalliset palveluketjutapaamiset, ostovaltuutusvalvonta sekä toimenpidekoodien käyttöön kohdentuva yhteistyö.



Asumis-, kriisi- ja päihdepalveluissa valvontatapahtumiksi määriteltiin valvontakäynnit, yhteistyötapaamiset, reklamaatiot, muistutukset, nivelvaiheiden yhteistyö (läheteseuranta), kirjausten auditointi, ohjausta ja neuvontaa, laskujen selvittäminen ja asiakaspalautteen kerääminen.

Terveysasemilla ja sisätautien poliklinikalla ei varsinaisia valvontakäyntejä ei omassa palvelutuotannossa ole, mutta käytössä on ollut erilaisia laatua ja asiakas- ja potilasturvallisuutta lisääviä käytäntöjä. Eri tapaamisista ja tilaisuuksista on laadittu tiiviit muistiot. Ostopalveluiden osalta ohjausryhmällä on ollut laatukokoukset kvartaaleittain ja kirjalliset valvontakertomukset on laadittu pääsääntöisesti kaikista valvontatapahtumista. Tarkkaa valvontatapahtumien määrää aie ole tiedossa, koska dokumentteja ei ole koottu, vaan ne ovat yksikkötasoisesti tallennettuna.

Terveys- ja päihdepalveluissakin valvontatoiminnan keskeiset havainnot liittyivät kirjaamiseen ja Apotti-tietojärjestelmän käyttöön. Havaintona ovat olleet myös ostopalveluiden henkilöstöresurssin riittävyys, henkilöstön vaihtuvuus ja yksityisyyden toteutuminen esimerkiksi lääkkeenjakotilanteissa. Toimipisteissä käydessä huomio on kiinnittynyt muun muassa tilojen siisteyteen sekä asiakkaiden yksityisyyden toteutumiseen ilmoittautumistilanteissa. Lääkehoidon osalta esimerkiksi lääkkeiden lämpötilaseuranta ja lääkkeidenantovälineet ovat nousseet erityishavaintoja. Yksityisen palvelutuotannon valvonnassa havaintoja on ollut esimerkiksi palvelusetelituotannossa aikojen antaminen lääkärille ja hoitoon pääsy sääntökirjan määräämässä ajassa sekä yksittäisten ammattilaisten työn laatu.

**Valvontaa on terveys- ja päihdepalveluissa kehitetty vuoden 2023** esimerkiksi suun terveydenhuollon valvonnassa lisäämällä potilasasiakirjausten pistokoe- ja kohdennettua seuranta ja jatkettiin laatupoikkeamaseuranta tarkemmin ja varhaisemmassa vaiheessa kuin aikaisemmin. Palveluhankinnan ohjeistusta ja sääntökirjaa tarkennettiin sekä ehdotettiin palvelusetelijärjestelmään valvonnan ja seurannan osalta kehittämisehdotuksia.

Valvovalta viranomaiselta (avi) on saatu vuoden 2023 aikana huomautus, ettei kiireetön hoitoon pääsy ole terveyskeskuksessa toteutunut suun terveydenhuollossa lain edellyttämällä tavalla. Toukokuussa 2023 päästy hoitotakuuseen kiireettömän hoidon osalta. Hoitotakuulainsäädännön kiristyttyä ja taloustilanteen heikennettyä ei enää olla hoitotakuussa kiireettömän hoidon osalta. AVI on kiinnittänyt huomiota, ettei asiakkaita saisi laittaa jonoon vaan asiakkaille ilmoitettava hoitoon pääsyn ajankohta HTA:n yhteydessä. Lisäksi hoitoon pääsyn odotusajat tulee ilmoittaa toimipisteittäin ja erikseen hammaslääkärin ja suuhygienistien osalta. Tammikuusta 2023 lähtien [sosiaali- ja terveyspalveluiden verkkosivuilla](#) on julkaistu kuukausittain ajantasainen tieto hoitoon pääsystä suun terveydenhuoltoon toimipisteittäin ja ammattihenkilöittäin.

Lisäksi AVI antanut huomautuksen siitä, että Toisen ohjauksen ja valvonnan alla toimivien lääkäreiden ja hammaslääkäreiden ohjauksesta ja valvonnasta puuttui kirjallinen ohjeistus Helsingin tuottamien palveluiden osalta. Ohjeistus on laadittu ja toimitettu tiedoksi myös viranomaiselle.

**Tehtyjen valvontatoimenpiteiden perusteella vuoden 2024 valvonnassa tarkastellaan** valvonnan rakenteita ja toteuttamista, esimerkiksi vastuiden ja työnjaon osalta. Keskeistä on valvonnan rakenteiden, dokumentaation ja käsitteistön yhtenäistäminen sekä uuden valvontalain soveltaminen ja valvonnan resursointi.

Lisäksi palveluissa kiinnitetään huomiota kirjaamiseen, sen laatuun sekä palveluseteliprosessissa palvelutuottajien seurantaan ja ohjekäsikirjan päivittämiseen. Lasten ja nuorten sekä työikäisten mielenterveyspalveluiden laadun seurantaan kiinnitetään erityistä huomiota.

Suun terveydenhuollon omavalvontasuunnitelmassa on kehittämissuunnitelma palvelutuotannon osalta, ja sen lisäksi keskeistä on seurata valvontalain noudattamista: painopisteenä on esimerkiksi omavalvontasuunnitelmien julkaisun seuranta sekä sen sisällön lainmukaisuus.

# Yhteistyö aluehallintoviraston ja Valviran kanssa

Vuoden 2023 aikana yhteistyötä aluehallintoviraston ja Valviran kanssa olemme tehneet sekä palvelukokonaisuuksissa ja eri palveluissa, mutta myös koko toimialan sote-palvelujen osalta yhdessä.

Valvontatyöryhmässä on käsitelty ohjauskirjeet, jotka ovat käsitelleet koko toimialan sote-palveluja.

10.7.2023 päivätyssä ohjauskirjeessä Avi on huomionnut Helsingin valvonnan toteuttamisen sekä niistä toimitettavat tarkastuskertomukset. Ohjausta on annettu sen osalta, että valvontatoimintaa tulisi toteuttaa sekä omaan palvelutuotantoon että yksityiseen palvelutuotantoon, ja kaikista valvontakäynneistä tulee laatia tarkastuskertomus, joka toimitetaan aviin. Toimitettujen tarkastuskertomusten osalta kirjeessä ohjeistetaan kiinnittämään huomiota puutteiden ja havaintojen seurantaan sekä niiden kirjaamiseen. Kirjeessä avi ohjaa Helsingin kaupunkia varmistamaan, että menettelytavat ja edellytetyt toimenpiteet ovat yhteneväisiä kaikkea järjestämisvastuulla olevaa palvelutoimintaa koskevassa valvonnassa.

6.11.2023 päivätyssä ohjauskirjeessä ohjattiin kaksikielisiä hyvinvointialueita ja Helsingin kaupunkia sekä HUS-yhtymää omavalvonnallisesti varmistamaan, että asiakkaiden ja potilaiden kielelliset oikeudet toteutuvat järjestämisvastuulle kuuluvissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa.

29.11.2023 ohjauskirjeessä käsiteltiin sosiaalihuollon yksiköiden kameravalvontaa ja sitä, ettei se ole asianmukaista yksikön yleisissä tiloissa tai asukashuoneissa.

Aluehallintovirasto on toteuttanut kaksi ohjaus- ja arviointikäyntiä vuoden 2023 aikana koko toimialan sosiaali- ja terveystaloukselle. Ensimmäisessä painopisteenä on ollut järjestämistehtävän toteutuminen, määräaikaisten seuranta ja poikkeamaportointi.

Toinen ohjaus- ja arviointikäynti toteutui toimialan valvontatyöryhmän ja valvontaverkoston kanssa ja sen painopiste oli palvelutuotannon toteuttamisessa ja organisoimisessa. Tilaisuudessa keskusteltiin myös epäkohta- ja vaaratapahtumakäsittelystä sekä valvontalain laajentamasta henkilöstön ilmoitusvelvollisuudesta. Ohjaus- ja arviointikäyntien sisällöistä olemme laatineet muistiot ja niiden sisällöt on käyty läpi valvontatyöryhmässä.

## Valvontaosaamisen kehittäminen vuonna 2023

Järjestimme koko toimialalle koulutuksia sekä infotilaisuuksia valvontalakimuutoksiin sekä valvonnan kehittämiseen liittyen. Valvontalakikoulutus järjestettiin 31.10.2023. Valvontalakikoulutus oli osa valmistautumista valvontalain käyttöönottoon ja se oli kohdennettu esihenkilöille: palvelujen johtajille ja yksiköiden päälliköille sekä valvontaverkostolle. Tilaisuuden saaman hyvän palautteen ja tärkeyden perusteella suunniteltiin laajemmalle esihenkilöryhmälle vielä uusi tilaisuus alkuvuonna 2024.

Oman palvelutuotannon kehittämisen osalta järjestimme vertaisauditointikoulutuksen. Palaute koulutuksesta oli positiivista, ja erityisesti sen antina nähtiin olevan oman tuotannon laadun kehittäminen. Olemme huolehtineet myös siitä, että avin ja Valviran valvontaa koskeviin

webinaareihin osallistutaan mahdollisimman laajalla osallistujajoukolla ja levitetään koko toimialalla niistä saatua tietoa.

# Valvonnan kehittäminen vuodelle 2024

## Yhteiset kehittämisen painopisteet

Toimialamme valvontatyöryhmän keskeisiksi tehtäviksi on nostettu valvonnan yhdenmukaistaminen, valvontalain noudattamisen seuranta ja soveltaminen, valvonnan kehittäminen, tiedon välittäminen ja sujuvoittaminen sekä osaamisen kehittäminen (kuvio 7). Näiden toteutumista on tarkoitus tarkastella myös osana valvontalain edellyttämää järjestäjän ja tuottajan omavalvonnan raportoinnin onnistumista.



Kuvio 2. Valvontatyöryhmän työskentelyn painopisteet vuodelle 2024

Lisäksi rakennamme kaikkien sosiaali- ja terveystalvelujen valvontatoiminnan samansuuntaisen kehittämisen ja yhtenäisten toimintaperiaatteiden, käsitteiden käytön ja yhdenmukaisten prosessien sekä kriteereiden käyttämisen tueksi vuoden 2024 aikana valvontakäsikirjaa, joka toteutetaan valvontaa koskevan tiedon kokoavana sivustona Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan sisäisillä verkkosivuilla.

Vuoden 2024 aikana on tarkoitus toteuttaa valvontalain edellyttämää omavalvonnan raportointia. Olemme sen osalta kehittämässä mallia tiedonkeruuseen ja sen käsittelyyn. Tavoitteenamme on julkaista neljä kertaa vuodessa kaupungin verkkosivuilla koko toimialan sote-palvelujen yhteinen omavalvonnan raportti, jossa käsittelemme sekä järjestäjän omavalvonnan toteuttamista että tuottajan omavalvonnan havaintoja. Osana raportointia ja ennen kaikkea valvontatyön arjen tukea teemme myös selvitystyötä sen osalta, miten voisimme koota valvontaa koskevaa tietoa entistä johdonmukaisemmin.

# Lopuksi

Vuosi 2023 on ollut uuden lainsäädännön ja järjestäjän roolin omaksumista sekä valmistautumista jälleen uuteen lainsäädäntöön. Muutosten tahti ja taloudellisten resurssien niukkuus ovat asettaneet palvelut vaikeaan asemaan eri odotusten ja vaatimusten paineessa. Tavoitteenamme onkin vuoden 2024 aikana sujuvoittaa valvontaan liittyviä prosesseja ja raportointia siten, että saamme jäsennettyä järjestämisen ja tuottamisen omavalvonnan eroja ja yhtäläisyyksiä sekä tiedon mahdollisimman kevyesti osaksi näiden johtamistehtävää.

Tämä raportti kuvaa laajaa kokonaisuutta, josta vastaamme ja jonka määrittelemme kuuluvan valvonnan kokonaisuuteen. Kooste vuodelta 2023 osoittaa, että olemme tehneet paljon kehittämistyötä valvonnan eteen. Tunnistamme myös, että meillä on vielä paljon kehitettävää. Erityisesti käsitteiden määrittely ja niiden käyttö käytäntöjen kuvaamisessa on vielä vaihtelevaa, ja sen vuoksi myös tämän raportin tiedot eivät ole suoraan verrannollisia eri palveluiden tai palvelukokonaisuuksien välillä.

Vuoden 2024 aikana pyrimme selkiyttämään käsitteiden käyttöä, jotta yhtenäinen raportointi ja seuranta mahdollistuu. Lisäämme myös ymmärrystä perehdytyksen ja koulutuksen avulla sen osalta, että oman palvelutuotannon laadunvarmennus esimerkiksi auditoinnein on erillään lain edellyttämästä valvonnasta – tietoa voi käyttää tukena, mutta valvontatoiminnan on oltava samoin kriteerein toteutuvaa.

Vuoden 2024 aikana julkaisemme raportin neljä kertaa vuodessa. Toteutamme valvontalain edellyttämän raportoinnin kvartaaleittain, ja sisällytämme siihen järjestäjän omavalvonnan (sisältäen valvontatoiminnan kuvauksen) sekä tuottajan omavalvonnan keskeiset havainnot.

Valvontatoiminnassakaan ei edellytetä virheettömyyttä tai epäkohtien puuttumista – tärkeintä on avoimuus, asioiden tiedostaminen ja niiden korjaaminen. Samalla tavoin suhtaudumme valvontatoimintamme kehittämiseen: tiedostamme kehittämisen kohtamme ja pyrimme ratkomaan niitä yhteistyössä kaikkien helsinkiläisten laadukkaiden ja turvallisten palveluiden takaamiseksi.

Helsinki

**Sosiaali-, terveys- ja  
pelastustoimi**

PL 6000,  
00099 Helsingin kaupunki

Toinen linja 4 A,  
00530 Helsinki

[www.hel.fi/sotepe](http://www.hel.fi/sotepe)