



PIRKANMAA

Sote-uudistus

LOPPURAPORTTI 31.12.2021

Pirkanmaan liiton rakenneuudistusta valmisteleavan Komas-hankkeen osa ”Sosiaali- ja terveyspalvelujen valvonnan ja kehittämisen hanke vuosina 2020 – 2021”

TAVOITE: SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON VALVONNAN JA KEHITTÄMISEN TOIMINTAKOKONAISSUUS (SOTEVALVONNAN PILOTTI)

Hankkeen tavoitteet

1. Hankkeessa muodostetaan Pirkanmaan maakunnan kattava, palveluntuottajista riippumaton sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen **valvonnan ja laadun kehittämisen toimintakokonaisuus (jatkossa yksikkö)**. Yksikkö vastaa järjestäjän sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuotannon valvontavelvoitteesta, valvoo hyvinvointialueen omaa ja sen ostamaa palveluntuotantoa sekä muuta yksityistä palveluntuotantoa koko hyvinvointialueella. Yksikön tuottama valvonta perustuu kohteiden riskinarviointiin, se on suunnitelmallista, oikein kohdennettua ja oikeasuhteista. Valvottavat kohteet, kohteiden erityispiirteet ja riskit sekä valvonnan menetelmät on kirjattu valmisteltavaan valvontasuunnitelmaan.
2. **Henkilökunta** on erikoistunut valvontaan ja on he ovat palvelukokonaisuuksien vaatimustenmukaisuuden asiantuntijoita. Toiminta on ammattitaitoista ja tehokasta. Yksikön toimintakyvyn turvaa se, että kullekin palvelukokonaisuudelle on vähintään työpari.
3. Yksikkö tukee palveluntuottajien laadun kehittämistä. Käytössä on asiakaslähtöiset palveluntuotannon **kehittämisen** menetelmät. Valvonnasta kertyvä tieto ja hyvät käytännöt hyödynnetään ja jaetaan palveluntuottajien kesken. Asiakaspalvelua ja toimintaprosesseja tehostetaan palvelumuotoilun keinoin. Asiakkaiden palautetta sekä valvontatietoja hyödynnetään palveluntuotannon kehittämisessä asiakas- ja potilasturvallisuus keskiössä.
4. Osallistutaan valtakunnallisen kohdekohtaisen toiminnanohjaus ja **tiedonhallintajärjestelmän** valmisteluun. Järjestelmässä on valvontakohteiden perustietojen kuvaus sekä valvontatiedot.
5. Valmistellaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien **valvonnan** selainpohjainen **laatu järjestelmä**. Laadunhallinnalla varmistetaan valvonnan yhdenmukaisuus ja toiminnan kehittäminen.

Hankkeella on yleistä yhteiskunnallista merkitystä ja siinä yhdistetään valvonnan ja kehittämisen toimintamallit ja prosessit. Yksikölle muodostui tarve viime valmistelukaudella, kun havaittiin, että palveluntuottajien valvonta ei ollut kattavaa. Yksikön malli on kopioitavissa muihin maakuntiin. Hankkeessa valmisteltava valvonnan malli ja asiakirjat tukevat Valviraa sen ohjatesa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuotannon valvontaa.



Toteutuneet toimenpiteet

Hankkeessa valmisteltiin edellytykset aloittaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen valvonta Pirkanmaan hyvinvointialueen laajuisella alueella jo vuoden 2022 alusta. Valvontayksikköä valmisteltiin vuoden 2021 alussa. Pirkanmaan sosiaali- ja terveysjohtajat päättivät kesällä 2021, että yhtenäinen hyvinvointialueen kattava valvonta aloitetaan koko alueella vasta hyvinvointialueen järjestämisvastuun alkaessa vuoden 2023 alussa. Kunnat eivät olleet valmiit rahoittamaan valvonnan ja kehittämisen yksikön toimintaa vuonna 2022.

Tavoite 1. Maakunnallinen valvontasuunnitelma

Hankkeen aluksi kartoitettiin Pirkanmaan maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajat. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto (jatkossa avi) toimitti luvan- ja ilmoituksenvaraiset toimijat ja niiden valvontahistorian. Kunnat ja yhteistoiminta-alueet toimittivat tiedot suurimmasta osasta tuottamiin palveluihin. Ympäri vuorokautisen hoidon ja hoivan kohteiden lupapäätökset päätettiin hankkia avista siinä vaiheessa, kun valvontatoiminta alkaa. Avin oli työlästä toimittava lupapäätökset sähköisesti, sillä osa lupapäätöksistä oli paperisina asiakirjoina arkistossa. Palveluntuottajat koottiin palvelukokonaisuuksiin, joiden tietoa hyödynnettiin tiedonhallinta- ja toiminnanohjausjärjestelmän (Sotevati) suunnittelussa.

Samalla kartoitettiin palveluntuottajien omavalvontasuunnitelmien kattavuus ja taso. Kartoituksessa todettiin, että omavalvontasuunnitelmissa ei ollut palveluprosessien riskinarviointia eikä omavalvonnassa seurattavia ja kirjattavia asioita oltu määritelty. Omavalvontasuunnitelmat olivat lähinnä toiminnan kuvauksia. Hankkeen aikana tehtiin valvontakohteiden alustava riskinarvio valvontasuunnitelmaa varten. Koska palvelujen valvonta ei aiempina vuosina ole ollut järjestelmällistä eikä kattavaa, on kaikki palveluntuottajat tarkastettava ja arvioitava hyvinvointialueen valvontatoiminnan käynnistyttyä.

Hankintasopimusten kartoitus aloitettiin hyvinvointialueen toimesta, se ei sisällynyt sotevalvonnan pilottiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen valvonta tullaan määrittämään laissa sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta (STM057:00/2021). Loppuraporttia kirjoitettaessa ns. valvontalaki ei ole vielä lausuttavana. Kun valvontalain sisältö selviää ja on tiedossa eri toimijoiden (Valvira, avi ja hyvinvointialueet) toimivalta ja vastuu, voidaan suunnitella oikeasuhteiset valvontamenettelyt eri palveluntuotannon kokonaisuuksille. Tämän jälkeen valvontasuunnitelma, kohteiden valvontatarve, valvonnan menettelyt, valvonnan tulos ja korjaavat toimenpiteet vuodelle 2023 eteenpäin on mahdollista valmistella.

Tavoite 2. Henkilökunta

Hankkeessa kartoitettiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuotantoa nykyisin valvova henkilöstö ja heidän osaamisensa. Valvontaa tehdään tällä hetkellä pääosin oman toiminnan ohella. Vain yhdellä yhteistoiminta-alueella valvontaa tekivät kokopäivätoiminen henkilöstö. Todettiin, että valvonta ei nykytilassa perustu aina lainsäädäntöön, lisäksi valvontaviranomaisten toimivalta ja vastuut ovat epäselvät. Valvonnassa tehdään paljon päällekkäistä työtä eli valvotaan samoja kohteita. Valvonta ei ole kattavaa, se on epätasaista ja vaihtelee kunnittain ja henkilöittäin. Käytössä ei ole yhteistä tietoa valvontakohteista.

Valvontahenkilöstölle suunniteltiin perehdytyskoulutuskokonaisuus. Koko henkilökunta on tarkoitus perehdyttää ja täydennyskouluttaa. Koulutuskokonaisuudessa painotetaan hyvää hallintoa ja hallinto- ja valvontamenettelyiden osaamista. Hankkeen aikana kartoitettiin verkkokoulutuksia ja löydettiin valvonnan tarpeita vastaava kokonaisuus.

Hankkeessa arvioitiin tarvittavan henkilökunnan määrä suhteessa valvottavien kohteiden lukumäärään. Valvonta kattaa muutakin kuin tarkastukset. Palvelutuottajien ohjaus, lainsäädännön päivittäminen ja valvontatoimien kehittäminen tulee laskea työaikaan. Arvioitiin, että yksi henkilötyövuosi voisi hallita noin viittäkymmentä palvelutuotantoyksikköä. Tämän perusteella arvioitiin tarvittavan noin 50 valvontaa tekevää työntekijää. Asiakkaan ja työntekijän oikeusturvan kannalta valvontatyötä on tehtävä parityönä. Parityön tekeminen on osoittautunut tehokkaaksi tavaksi tehdä tarkastuksia ja kirjata asiakasta hyödyttäviä muistioita.

Tavoite 3. Palveluntuotannon kehittäminen

Hankkeen aikana kerättiin palvelutuotannon valvonnasta kertynyttä valvontatietoa vuosilta 2019 ja 2020. Valvontatieto osoittautui vaihtelevaksi. Pirkanmaalla ei ole ollut käytössä yhtenäisiä valvontalomakkeita, eikä palveluja ole valvottu järjestelmällisesti ja säännöllisesti. Moni kunta ei ole juurikaan valvonut omaa tuotantoaan.

Tays Kehitysyhtiö Oy on kehittänyt hyvien käytäntöjen mallia osana asiakaslähtöisten palvelujen kehittämistä. Valvonnassa kertyviä tietoja, kuten hyviä käytäntöjä kerätään toiminnan alkaessa ja niillä ohjataan palvelutuottajia parantamaan palveluitaan.

Komas-hankkeen aikana on kehitetty myös asukaskokemuksen johtamisen konseptia, jossa asukkaita tullaan osallistamaan palvelupolkujen kehittämiseen. Hankkeen aikana Pirkanmaan sairaanhoitopiiri otti käyttöönsä asiakaspalautejärjestelmän, jonka käyttöä suunnitellaan myös hyvinvointialueen tarpeisiin. Tavoitteena on, että kaikki palvelutuottajat käyttäisivät samaa asiakaspalautejärjestelmää, jolloin asiakkailta saatu palaute olisi vertailtavissa eri palvelutuottajien välillä. Tavoitteena on lisäksi, että valittavaksi tuleva asiakaspalautejärjestelmä olisi ehtona palvelutuottajien kanssa tehtävissä sopimuksissa.

Oma-valvontasuunnitelman rungon valmistelu ei ole edennyt. Valvira ei nimennyt edustajaansa valvontahankkeen ohjausryhmään eikä muutoinkaan ole ohjannut tai osallistunut hyvinvointialueiden valvonnan kokonaisuuden valmisteluun.

Hankkeessa valmisteltiin selvitystä Pirkanmaan alueella toteutuneista palvelu-/hoitokuvausten nykytilasta ja kuvausten yhdistämisestä. Kuvauksia hyödyntämällä voidaan arvioida palvelujen kriittiset vaaranpaikat ja kehittää toimenpiteet asiakas- ja potilasturvallisuuden varmentamiseksi.

Pirkanmaan sairaanhoitopiirin johtamana on valmisteltu hyvinvointialueen asiakas- ja potilasturvallisuusasiakirjaa osaksi palveluntuottajien omavalvontasuunnitelmia. Valmistelussa hyödynnettiin Vaasan keskussairaalan asiakas- ja potilasturvallisuuskeskuksen työtä.

Tavoite 4. Valtakunnallinen toiminnanohjausjärjestelmä

Hankkeen aikana kävi ilmeiseksi, että kansallinen valvonnan toiminnanohjaus- ja tiedonhallintajärjestelmä ei valmistu eikä sitä saada hyvinvointialueiden käyttöön ainakaan alkuvuosina. Jokainen hyvinvointialue joutuu ratkaisemaan valvontatietojensa hallinnan itsenäisesti. Hankkeessa selvitettiin vaihtoehtoja toiminnanohjaus- ja tiedonhallintajärjestelmiksi valvontatiedon keräämistä ja raportointia varten. Ympäristöterveydellä on parin vuoden ajan ollut käytössään valtakunnallinen tietojärjestelmä Vati, jonka soveltuvuutta selvitettiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen valvonnassa.

Hankkeen työntekijät saivat käyttäjäoikeudet Ruokaviraston omistamaan Vatin testiversioon. Sote-palvelutuotannon valvonnan ja ympäristöterveysvalvonnan prosessit ovat lähes yhteneväiset. Lisäksi sotepalvelutuotannon valvonnalla ja ympäristöterveydellä on yhteisinä valvontakohteina ympärivuorokautiset sosiaalihuollon palveluntuottajat, joten osa valvontakohteista oli jo Vatissa. Testauksen aikana myös muita sotepalvelujen kohde- ja valvontatietoja syötettiin Vatiin. Vati osoittautui käyttökelpoiseksi ja käytännölliseksi järjestelmäksi kohdekohtaisen valvontatiedon hallinnointiin. Lisäksi järjestelmästä saa monipuolisia raportteja, joiden avulla valvontatyötä voi johtaa ja suunnitella.

Neuvotteluissa Ruokaviraston kanssa päästiin yhteistyösopimukseen vuoden 2021 lopussa. Sopimus Vatin muokkaamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen valvontaan (Sotevati) kattaa vuodet 2022 ja 2023. Sen jälkeen vuosina 2023 - 2025 kehitystyö sisältyy sosiaali- ja terveysministeriön ja Ruokaviraston väliseen palvelusopimukseen.

Sotevatiin tullaan syöttämään kaikki valvottavat palveluntuottajat, eli valvontakohteet ja niiden valvontatiedot kahdelta edeltävältä vuodelta. Järjestelmään kirjataan mm. kohteen perustiedot, toiminnan luonne, laajuus ja laatu sekä käytössä olevat resurssit. Järjestelmällä turvataan valvonnan kattavuus ja valvontatietojen säilyminen sekä hyödyntäminen. Koska tiedonhallinta- ja toiminnanohjausjärjestelmä ei ole valtakunnallinen, tavoite järjestelmän tuesta valvonnan yhdenmukaistamiseksi kansallisesti ei toteudu.

Tavoite 5. Valvonnan selainpohjainen laatujärjestelmä

Hankkeen aikana selvitettiin vaihtoehtoja valvontatyön kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Valvontatyön laatu- ja kehittämistyössä on hyödynnetty ISO 9000-standardeja, ympäristöterveyden käytössä olevaa valvonnan laatujärjestelmää (LaatuNet), kansainvälistä Common Assessment

Framework (CAF) laatujärjestelmää sekä soveltuvin osin Labqualityn SHQS (Social and Health Quality Standard) laatuohjelmaa.

Vuoden 2021 loppuun mennessä valmistui valvonnan laatukäsikirja, vuosikello ja laadunhallinnan osina sisäiset auditoinnit ja poikkeamahallinta asiakirjoineen. Laatujärjestelmän ja kehittämisen keskiössä ovat 1) prosessien kuvaus, 2) sisäiset arvioinnit eli tehdäänkö kuvausten mukaisesti, 3) poikkeamien havaitseminen ja käsittely ja 4) poikkeamien korjaavat toimenpiteet ja niiden uusiutumisen ehkäisy.

Toiminnan kehittämisessä on olennaista kerätä asiakaspalautetta ja henkilöstön työtyytyväisyyspalautetta sekä analysoida niiden tuloksia. Tekemällä sisäisiä auditointeja, henkilöstö osallistuu aktiivisesti toiminnan arviointiin ja havaitsee toiminnan kehittämiskohteita. Osallistamalla henkilöstöä myös työtyytyväisyys paranee. Ulkoiset auditoinnit tuottavat vertailutietoa muista valvontayksiköistä ja auttavat parantamaan omaa toimintaa.

Hankkeen aikana saavutettiin vuosille 2020 – 2021 asetetut tavoitteet.

Valvonnan toimivalta- ja vastuukysymykset, hyvinvointialueen omavalvontasuunnitelma yms. odottavat sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalain valmistumista.

Tarvittava jatkotyöskentely:

Hankkeen ohjausryhmä linjasi kokouksessaan 14.12.2021, että valmistelua tulee jatkaa vuonna 2022. Valvonnan ja kehittämisen kokonaisuuden toimeenpanon on oltava osa järjestämistä vastuuta. Valmistelua voidaan kuitenkin jatkaa osana PirSote-hanketta (Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskushanke).

Valvontasuunnitelman yksityiskohtien valmistelu odottaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen valvontaa määrittävän lain (valvontalaki) lausuntokierrosta. Valvontalaki (STM057:00/2021) säätää mm. palvelujen toimintaedellytyksistä, rekisteröinnistä ja omavalvonnasta. Lisäksi lailla selvennetään viranomaisten työnjakoa ja toimivaltaa. Valvontasuunnitelmaa varten tiedot palvelutuottajista, luvanvaraisten palvelutuottajien lupapäätöksistä sekä palvelutuotannon omavalvontasuunnitelmista tulee päivittää vuoden 2022 aikana. Samoin kohteiden valvontahistoria vuosilta 2021 ja 2022 on karotettava.

Valvontatyöhön liittyy myös palvelutuotannon ohjausvelvoite. Vuoden 2022 aikana palvelutuottajille tulisi järjestää ohjaustilaisuuksia, joiden painopiste on omavalvontasuunnitelmassa ja palveluprosessin riskikartoituksessa.

Vuoden 2022 aikana **valvontahenkilöstö** tulisi rekrytoida ja kouluttaa valvontatyöhön. Valvontatyö on julkista toimintaa, jossa käytetään julkista valtaa ja siinä on tarkoin noudatettava lakeja. Asiakkaiden ja henkilökunnan oikeusturvan kannalta riittävä perehdytys ja täydennyskoulutus on olennaista.

Hyvien käytäntöjen määrittelytyötä sotepalveluissa tulisi jatkaa. Samoin tulee selvittää alusta, jonne hyvät käytännöt voitaisiin tallentaa, jotta ne olisivat kaikkien palvelutuottajien saavutettavissa ja käyttöön otettavissa.

Valvonnan tiedon- ja toiminnanohjausjärjestelmän (**Sotevati**) muokkaaminen sotepalvelujen valvontaan jatkuu vuonna 2022. Sotevatin muokkaamisesta on sopimus Ruokaviraston ja Pirkanmaan liiton välillä vuosiksi 2022-2023. Kohteiden perustiedot on jo määritelty Sotevatiin. Seuraavaksi on määriteltävä kohteiden valvontatiedot. Tarkastusmuistiopohjat ja sovellettavat oikeusohjeet tulee myös tallentaa järjestelmään. Sotevati otetaan käyttöön vuoden 2022 aikana ja sinne tallennetaan valvontakohteet, niiden perustiedot ja valvontahistoria.

Valvontatyön yhdenmukaistamisen ja kehittämisen varmistamiseksi on saatettava loppuun valvonnan **laatu järjestelmä**. Laatu järjestelmään liittyy olennaisesti asukaskokemuksen johtaminen, asiakas-tyytyväisyyskyselyt sekä henkilökunnan työhyvinvointikyselyt. Näitä kokonaisuuksia tulisi valmistella edelleen. Laatu järjestelmän runko ja sisällön kokonaisuus on valmis, mutta itse ohjelma on suunniteltava valmiiksi. Henkilöstön osallistaminen kehitystyöhön ja valvontatyön jatkuva parantaminen on laatu järjestelmän suurin hyöty.

Komas-hanke,
sosiaali- ja terveystalvelujen valvonta ja kehittäminen,

Pirkanmaan liitto

Kirsi Sario
Projektipäällikkö
etunimi.sukunimi@pirkanmaa.fi

Jaana Mäenpää
suunnittelija