

13.9.2017

EOAK/1191/2017

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen**

**ENNALTA ILMOITTAMATON TARKASTUS: KAINUUN SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON KUNTAYHTYMÄ, SIRKUNKUJAN ASUMISYKSIKÖ**

Tarkastuspöytäkirja

Tarkastuskohde	Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä Sirkunkujan asumisyksikkö, Kajaani
Tarkastusajankohta	3.3.2017 klo 13:45–16
Osallistujat EOAK:sta	Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen Asiantuntija Mikko Joronen Neuvontalakimies Pia Wirta Asiantuntija, LT, vt. ylilääkäri Jarmo Körkkö
Osallistuja tarkastuskohteesta	Vs. palveluesimies - - -

**1**

**YLEISTÄ TARKASTUKSESTA**

Tarkastus tehtiin ennalta ilmoittamatta.

Oikeusasiamiehen kanslian edustajat esittivät eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen sijaisen Pasi Pölösen antaman määräyskirjan tarkastuksen suorittamista varten ja kertoivat oikeusasiamiehen uusien erityistehtävien vaikutuksista laillisuusvalvojan tarkastustoimintaan.

Eduskunnan oikeusasiamies on nimetty YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT) tarkoittamaksi kansalliseksi valvontaelimeksi. Tässä tehtävässä oikeusasiamies tekee tarkastuksia paikkoihin, joissa pidetään vapautensa menettäneitä henkilöitä, kuten esimerkiksi erilaisiin laitoksiin, hoitopaikkoihin tai asumisyksiköihin. Tarkastukset voivat olla ennalta ilmoitettavia tai ennalta ilmoittamattomia ja niitä voidaan tehdä viikonpäivästä ja vuorokauden ajasta riippumatta. Oikeusasiamies voi käyttää apunaan asiantuntijoita hoitaessaan kansallisen valvontaelimen tehtävää.

YK:n vammaissopimuksen ratifioinnin myötä (10.6.2016) eduskunnan oikeusasiamiehestä on tullut osa yleissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan mukaista rakennetta, jonka tehtävänä on edistää, suojella ja seurata vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista. Tämän vuoksi oikeusasiamies kiinnittää tarkastuksilla erityistä huomiota vammaisten henkilöiden oikeuksien itsemääräämisoikeuden toteutumiseen, rajoitustoimenpiteiden käyttöön, osallistumisen mahdollisuuksiin sekä toimitilojen esteettömyyteen ja saavutettavuuteen liittyviin seikkoihin.

Oikeusasiamiehen kanslian erityisenä tarkastusteemana vuonna 2017 on tehokkaat oikeussuojakeinot. Tämän vuoksi tarkastuksella kiinnitettiin erityisesti huomiota siihen, millä tavalla asukkaat ja heidän läheisensä voivat käyttää asiakkaille kuuluvia oikeussuojakeinoja kuten muistutusta, kantelua ja valitusta.

## 2

### TARKASTUKSEN TARKOITUS JA KULKU

Tarkastuksen tarkoituksena oli selvittää uusien vuoden 2016 kesäkuussa voimaan tulleiden kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (muutettu lailla 381/2016) soveltamista Sirkunkujan asumisyksikössä. Tarkastuksella oli esillä asumisyksikössä käytettävät rajoitustoimenpiteet ja menettely rajoitustoimenpiteiden käyttämisessä ja päätöksenteossa. Lisäksi tarkastuksella tutustuttiin asiakkaiden oloihin ja heidän kohteluun sekä heidän perusoikeuksiensa toteutumiseen.

Eriytynen syy ennalta ilmoittamalle tarkastukselle oli Kuusanmäen palvelukeskuksen tarkastuksella (joulukuussa 2016) saatu tieto siitä, että Sirkunkujan asumisyksikön yhdellä asukkaalla olisi lähes jatkuvasti käytössä lepositeet.

Tarkastuksella tarkastajat kiersivät asumisyksikön yhdessä palveluesimiehen kanssa. Tarkastuksella tutustuttiin yksikön tiloihin ja keskusteltiin asukkaiden ja henkilökunnan kanssa.

Tarkastuskäynnin aikana pyydettiin seuraavat asiakirjat:

- viranhaltijan päätökset rajoitustoimenpiteistä (8 kappaletta)
- työturvallisuus/potilasturvallisuusilmoituksia – HaiPro
- palvelutarpeen arviointi (1 asiakas)
- palvelusuunnitelma (1 asiakas)
- sosiaalipalvelujen omavalvontasuunnitelma (toimitettiin tarkastuksen jälkeen)

Pöytäkirjan luonnos on lähetetty asumisyksikköön kommentoitavaksi ennen havaintojen esittelyä oikeusasiamiehelle.

- - -

## 4

### OIKEUSASIAMIEHEN KANNANOTOT

Tarkastuksen havainnot esiteltiin oikeusasiamies Petri Jääskeläiselle.

Oikeusasiamies esitti havaintojen johdosta seuraavat kannanotot:

#### 4.1

##### Asukas A:n rajoitustoimenpiteet

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain, jäljempänä kehitysvammalaki, muuttamisesta annetussa laissa (381/2016), on säädetty muun muassa rajoitustoimenpiteiden käytön yleisistä edellytyksistä (kehitysvammalain 42 d §), rajoittavien välineiden tai asusteiden käytöstä päivittäisissä toiminnoissa (42 k §) ja rajoittavien välineiden tai asusteiden käytöstä vakavissa vaaratilanteissa (42 l §). Säännökset ovat tulleet voimaan 10.6.2016.

Pääsääntönä erityishuollon toteuttamisessa on toimiminen yhteisymmärryksessä erityishuollossa olevan henkilön kanssa. Rajoitustoimenpiteillä puututaan kehitysvammaisten ihmisten perusoikeuksiin, kuten henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (perustuslain 7 §) sekä liikkumisvapauteen (perustuslain 9 §) ja yksityiselämän suojaan (perustuslain 10 §). Rajoittavien välineiden tai asusteiden käytöllä on kuitenkin tarkoitus turvata henkilön oikeutta turvallisuuteen (perustuslain 7 §) ja oikeutta välttämättömään huolenpitoon (perustuslain 19 §:n 1 momentti).

Rajoitustoimenpiteitä voidaan käyttää ainoastaan, kun erityishuollossa oleva ei kykene tekemään hoitoaan ja huolenpitoaan koskevia ratkaisuja eikä ymmärtämään käyttäytymisensä seurauksia ja rajoitusten käyttäminen on välttämätöntä hänen oman tai muiden henkilön terveyden tai turvallisuuden suojaamiseksi tai merkittävän omaisuusvahingon ehkäisemiseksi ja muut, lievemmat keinot eivät ole tilanteeseen soveltuvia tai riittäviä.

Jos henkilö ei kykene tekemään hoitoaan ja huolenpitoaan koskevia ratkaisuja eikä ymmärtämään käyttäytymisensä seurauksia (42 d §:n 1 momentin 1 kohta), hän ei voi oikeudellisesti pätevällä tavalla antaa suostumustaan 42 k §:n mukaiseen rajoittavien välineiden tai asusteiden käyttöön tai 42 l §:n mukaiseen rajoittavien välineiden tai asusteiden käyttöön vakavissa vaaratilanteissa.

Kehitysvammalain muutoksen tavoitteena on erityishuollossa olevien asiakkaiden itsemääräämisoikeuden ja itsenäisen suoriutumisen tukeminen ja edistäminen sekä rajoitustoimenpiteiden käytön vähentäminen (42 ja 42 e §:t). Lain mukaan erityishuoltoa annettaessa on huolehdittava, että toimintayksikössä edistetään rajoitustoimenpiteille vaihtoehtoisten ja kuntouttavien toimintatapojen käyttöön ottamista (42 a §:n 5 momentin 3 kohta).

Kehitysvammalain säännös rajoittavien välineiden tai asusteiden käytöstä päivittäisissä toiminnoissa (42 k §) tarkoituksena on turvata erityishuollossa olevan henkilön päivittäiset toiminnot, kuten lepääminen, ruoka ja ulkoilu turvallisesti ja ihmisarvoa kunnioittaen. Mikäli välineitä tai asusteita käytetään selvemmin nimenomaan rajoittavassa tarkoituksessa henkilön itsensä taikka muun henkilön terveyden tai turvallisuuden suojaamiseksi, kyseessä on rajoittavien välineiden tai asusteiden käyttö vakavissa vaaratilanteissa (42 l §). Sosiaali- ja terveysministeriön muistiossa (21.6.2016, [www.stm.fi](http://www.stm.fi)) todetaan esimerkiksi painopeiton voivan olla rajoittava väline joko päivittäisissä toiminnoissa tai vakavissa vaaratilanteissa. Silloin jos henkilö ei saa painopeittoa itse pois päältä, on kysymys välineestä, joka rajoittaa henkilön toimintaa enemmän kuin vähäisesti, jolloin sen käyttöä tulee arvioida 42 l §:n nojalla.

Henkilöllä voidaan käyttää itsensä vahingoittamista estävää tai turvallisuutta lisäävää välinettä tai asustetta, joka ei rajoita henkilön raajojen tai kehon liikkeitä tai henkilön toimintaa vähäistä enempää kehitysvammalain 42 k §:n nojalla. Säännös ei kuitenkaan mahdollista esimerkiksi henkilön makuuttamista jatkuvasti sängyssä laidat ylhäällä tai henkilön jättämistä geriatriseen tuoliin muutoin kuin ruokailun tai vastaavan päivittäisen toiminnon ajaksi (STM:n muistio s. 20).

## Kannanotto

Tarkastushavaintojen perusteella oikeusasiamies katsoi kyseessä olevan kehitysvammalain 42 l §:ssä tarkoitetun sitomisen silloin, kun A:n kädet olivat lepositeissa. Tällöin hänen liikkumisestaan on rajoitettu enemmän kuin vähäisesti. Myös magneettivyön säännöllinen käyttö ja henkilön käsien ja jalkojen sitominen tarravöillä on oikeusasiamiehen mukaan katsottava sitomiseksi kehitysvammalain 42 l §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Oikeusasiamies kiinnittää asumisyksikön huomiota kehitysvammalain säännöksiin, joissa on säännelty tarkasti menettelystä sitomisen aikana. Henkilö voidaan sitoa vain, jolleivät muut keinot ole riittäviä. Sitomisella tarkoitetaan lepositeilla sitomista. Muunlaiseen kahlehtimiseen säännös ei oikeuta. Henkilön sitomisesta tekee kirjallisen päätöksen virkasuhteessa oleva lääkäri suorittamansa tutkimuksen ja psykiatrisen arvion perusteella. Sidottuna voidaan pitää vain välttämättömän ajan, kuitenkin yhtäjaksoisesti tai toistuvasti yhteensä enintään kahdeksan tunnin ajan, jona aikana henkilöä hoitavan lääkärin on arvioitava sitomisen

edellytykset uudelleen vähintään kahden tunnin välein. Sidotun henkilön tilaa on jatkuvasti seurattava siten, että terveydenhuollon ammattihenkilö on näkö- ja kuuloyhteydessä henkilöön.

Henkilöllä voidaan käyttää liikkumista tai henkilön toimintaa merkittävämmiin rajoittavaa välinettä tai asustetta vain, jos henkilö muutoin todennäköisesti vaarantaisi vakavasti oman terveytensä tai turvallisuutensa taikka muiden henkilöiden terveyden tai turvallisuuden (42 l §). Oikeusasiamies korostaa, että rajoittavien välineiden on täytettävä terveydenhuollon laitteista ja tarvikkeista annetun lain (692/2010) mukaiset vaatimukset.

Oikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, että vakavissa vaaratilanteissa käytettävän rajoittavan välineen tai asusteen toistuvaa käyttöä koskevaan päätökseen on kirjattava, kuinka pitkän ajan rajoittavaa välinettä tai asustetta voidaan kerrallaan enintään käyttää ja mikseivät muut keinot ole tilanteeseen soveltuvia tai riittäviä.

Jos toimintayksikössä käytetään sitomista, toimintayksikön on tehtävä sitomisesta ilmoitus kahden viikon kuluessa aluehallintovirastoon (kehitysvammalain 75 a §). Ilmoituksessa on mainittava henkilön tunnistetiedot, tiedot toimenpiteestä ja sen syystä sekä toimenpiteestä päättäneen lääkärin nimi.

Lisäksi kehitysvammalain 42 e §:ssä on säädetty rajoitustoimenpiteiden käytön arvioinnista ja vähentämisestä. Toimintayksikön on tietyissä tilanteissa arvioitava, täytyvätkö henkilön kohdalla 32 §:n 1 momentissa tarkoitettut edellytykset henkilön määräämiselle tahdosta riippumattomaan erityishuoltoon, ja saatettava kysymys tarvittaessa 32 §:n 4 momentissa tarkoitettun sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen arvioitavaksi.

Oikeusasiamies pitää tärkeänä, että asumisyksikössä ryhdytään välittömästi toimenpiteisiin, koska asiakkaan rajoittamistoimenpiteiden käyttö ei ole kehitysvammalain mukaista. Asumisyksikössä on viipymättä arvioitava rajoittamistoimenpiteiden käyttöön johtaneita syitä sekä arvioitava keinoja, joiden avulla voitaisiin katkaista asukkaan kohdalla pitkään jatkunut säännönmukainen sitominen.

#### Lisäselvitys

Oikeusasiamies päätti lähettää tämän asian aluehallintoviraston selvitettäväksi ja asiaa koskeva selvityspyyntö lähetetään Pohjois-Suomen aluehallintovirastoon (EOAK/5376/2017).

#### 4.2

##### Kannanotto

Tarkastuksella jäi epäselväksi, miten yksi ohjaaja pystyy haastavassa tilanteessa huolehtimaan kaikista viidestä asukkaasta.

Oikeusasiamies korosti yleisellä tasolla, että erityishuollon toimintayksikössä on oltava sen toimintaan ja erityishuollossa olevien henkilöiden erityisiin tarpeisiin nähden riittävä määrä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä ja muuta henkilökuntaa. Rajoitustoimenpiteen voi toteuttaa vain toimintayksikön henkilökuntaan kuuluva sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilö. Työnantajalla on vastuu siitä, että rajoitustoimenpiteiden käyttöön osallistuvat vain sellaiset henkilöt, joilla on tehtävään riittävät ammatilliset valmiudet. Erityishuollon toimintayksikössä tulee edistää rajoitustoimenpiteille vaihtoehtoisten ja kuntouttavien toimintatapojen käyttöön ottamista (42 a §:n 5 momentin 3 kohta). Henkilökunnan

kouluttaminen rajoitustoimenpiteiden käyttöä edellyttävien tilanteiden ennalta ehkäisemiseen on työnantajan velvollisuus.

#### 4.3

##### Kannanotto

Viranhaltija oli 1.2.2017 (CKA/170021) tehnyt päätöksen, jonka mukaan asiakkaalta oli otettu haltuun tupakat ja tulentekovälineet (kehitysvammalain 42 g §). Päätös muutoksenhakuosoituksineen oli annettu tiedoksi asiakkaalle, hänen siskolleen ja edunvalvojalle.

Oikeusasiamies toteaa, että tupakkatuotteet eivät näyttäisi kuuluvan kehitysvammalain eikä lain esitöiden mukaan aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevan säännöksen soveltamisalan piiriin. Asiakkaalla tai hänen edunvalvojallaan tai läheisellään on mahdollisuus saada viranhaltijan päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Oikeusasiamies toteaa yleisellä tasolla, että tupakoinnin rajoittaminen tai säännöstely esimerkiksi ns. tuntitupakoin, tulisi toteuttaa asiakkaan kanssa keskustellen ja toimintakäytännöstä tulisi sopia asiakkaan kanssa (esimerkiksi siitä, miten tupakat saataisiin riittämään).

Kehitysvammalain 42 j §:n 2 momentin mukaan tilanteissa, joissa erityishuollossa oleva henkilö, joka ei kykene päättämään hoidostaan, vastustaa terveydenhuollon antamista, henkilöä hoitava lääkäri tai lääkärin ohjeiden mukaan toimintayksikön henkilökuntaan kuuluva terveydenhuollon ammattihenkilö voi antaa lääketieteellisesti välttämättömän terveydenhuollon henkilön vastustuksesta riippumatta, jos hoitamatta jättäminen uhkasi vaarantaa vakavasti henkilön terveyden. Säännöksen mukaan lääketieteellisesti välttämätön terveydenhuolto tarkoittaa esimerkiksi pakonomaisen syömisen tai juomisen rajoittamista tilanteessa, jossa henkilön toiminta uhkaa vaarantaa vakavasti hänen terveytensä. Säännöksen soveltaminen tupakoinnin rajoittamiseen on tulkinnanvaraista.

#### 4.4

##### Kannanotto

Oikeusasiamies pitää hyvänä asumisyksikössä olevaa postilaatikkoa, johon työntekijöiden on mahdollista anonyymisti esittää havaintojen tilojen teknisistä puutteista. Oikeusasiamies ehdottaa, että asumisyksikössä olisi myös laatikko tai muu järjestelmä, johon voisi tehdä ilmoituksia asiakkaan huonosta kohtelusta, jos sitä esiintyy.

Oikeusasiamies pitää tärkeänä, että johto viestittää kaikille työntekijöille, että asiakkaan huonosta kohtelusta, jos sitä esiintyy, tulee välittömästi ilmoittaa johdolle. Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 48 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstöön kuuluvan henkilön on ilmoitettava viipymättä toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamisessa. Kunnan ja yksityisen palveluntuottajan on tiedotettava henkilöstölleen ilmoitusvelvollisuudesta ja sen käyttöön liittyvistä asioista. Ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet on sisällytettävä sosiaalihuoltolain 47 §:ssä tarkoitettuun omavalvontasuunnitelmaan.

Muihin toimenpiteisiin tarkastus ei antanut aihetta.

Tarkastuspöytäkirja lähetetään tiedoksi Sirkunkujan asumisyksikköön.

Tarkastuspöytäkirja lähetetään tiedoksi myös Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle.

Pöytäkirjan vakuudeksi

Minna Verronen  
vanhempi oikeusasiamiehensihteeri