

18.4.2018

EOAK/2036/2017

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen

PAKKOPAIDAN KÄYTTÖ JA ULKOILU TAHDOSTA RIIPPUMATTOMASSA HOIDOSSA

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan Eteva kuntayhtymän menettelyä tyttärensä laskujen perinnässä. Kantelija kertoi tyttärensä olevan tahdosta riippumattomassa hoidossa Etevan Lahden kehitysvammapsykiatrian yksikössä ja tästä huolimatta perintätoimisto peri jo toistamiseen tyttären maksamattomia Etevan laskuja kantelijan kotiosoitteeseen tulleeella kirjeellä.

Kantelija arvosteli Lahden kehitysvammapsykiatrian yksikön menettelyä hänen tyttärensä hoidossa. Kantelijan mukaan tyttären ulkoilumahdollisuus on ollut vain 15 minuuttia päivässä ja hänellä käytetään pakkopaitaa asumisyksikössä. Kantelijan mielestä pakkopaidan käyttöä on jatkettu mielivaltaisesti vedoten kehitysvammalakiin helmikuussa 2017 tapahtuneiden asioiden vuoksi. Kantelija ihmetteli lisäksi sitä, että tahdosta riippumattomasta hoidosta karannutta potilasta ei Etevan työntekijä noutanut Tampereelta, vaan Tampereen sosiaalipäivystys laittoi hänen tyttärensä Tampereelta linja-autoon.

2 SELVITYS

Eteva kuntayhtymä toimitti palvelupäällikön 9.5.2017 antaman selvityksen.

3 RATKAISU

3.1 Laskun periminen

Kantelusta ilmeni, että Instrum Justitia Oy:n lähettämä maksumuistutus oli päivätty 8.3.2017.

Eteva kuntayhtymän palvelupäällikön selvityksen mukaan kantelijan tyttären osoitteenmuutos-ilmoitus Lahden kehitysvammapsykiatrian yksikköön oli tehty 8.3.2017. Kantelussa ei ollut selvityksen mukaan kyse Eteva kuntayhtymän laskusta vaan lasku oli Päijät-Hämeen hyvinvointi-kuntayhtymältä. Kyse ei siten ollut laskutuksesta, johon Etevalla olisi mahdollista jollain tavoin vaikuttaa. Asiakkaan sijoituspaikka oli selvityksen mukaan lähiaikoina vaihtunut useaan kertaan, mikä osaltaan varmasti oli vaikuttanut laskujen lähettämisiin eri osoitteisiin.

Katson, että kantelun ja saadun selvityksen perusteella ei ole ilmennyt aihetta epäillä sellaista yksilöityä lainvastaista tai virheellistä menettelyä, jota olisi aihetta ryhtyä tutkimaan enempää oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa.

3.2 Rajoitustoimenpiteet

3.2.1 Selvitys

Palvelupäällikön selvityksen mukaan asiakkaalla päädyttiin ottamaan yksikön yhteisissä tiloissa käyttöön turvapaita sen jälkeen, kun asiakas oli tönäissyt toista asiakasta yksikön olohuoneessa niin, että toisen asiakkaan käsi murtui ja se jouduttiin leikkaamaan. Omassa huoneessaan oleskellessaan turvapaita ei ollut käytössä. Turvapaidan käytön tarkoituksena oli mahdol-

listaa asiakkaalle yhteisiin toimintoihin osallistuminen muiden, niin toisten asiakkaiden kuin henkilökunnan, turvallisuuden kuitenkään vaarantumatta.

Palvelupäällikön selvityksen mukaan turvapaita mahdollisesti ulkoilut, joiden pituudeksi aluksi sovittiin 15 minuuttia päivittäin yksikön pihalla kahden hoitajan kanssa. Neljän viikon kuluttua ulkoilut sovittiin toteutuvaksi kaksi kertaa päivässä, toinen ulkoilu 30 minuutin ajan yksikön pihalla ja toinen asiakkaan halutessa kävelylenkinä. Ulkoilut ovat sujuneet hyvin ja ajoittain asiakas on halunnut ulkoilla sovittua lyhyemmän ajan. Asiakkaan toimimista yksikön ulkopuolella harjoiteltiin jatkuvasti ja esimerkiksi kauppa- ja pankkireissut sekä vaateostoksilla käynnit kahden hoitajan tukemina olivat selvityksen antohetkellä sujuneet hyvin.

Selvityksen mukaan asiakkaalla oli käytetty farkkukankaasta valmistettua turvapaitaa, joka on edestä umpinainen ja suljetaan selän puolelta. Paidan hihat on ommeltu kiinni vartalo-osaan ja näin estetään käsivarsien nouseminen riittävän korkealle esim. lyömistarkoituksessa. Paidan hihoissa ranteista kyynärpäähän on vetoketjut, jotka on mahdollista avata ja mahdollistavat käsien osittaisen nostamisen. Tarvittaessa asiakkaan käsien liikkuvuutta on voitu lisätä avaamalla turvapaidan hihojen vetoketjut.

Selvityksen mukaan turvapaidan käyttöä on lähdetty asteittain purkamaan maaliskuun lopulta lähtien niin, että turvapaidan vetoketjut ovat olleet auki muutoinkin kuin ruokailujen tai tekemisten, mm. pelien pelaamisen aikana. Selvityksen antohetkellä (9.5.2017) turvapaitaa käytettiin vain ulkoiluissa ja ulkoilut tapahtuivat yksikön piha-alueella tai kahden hoitajan kanssa yksikön ulkopuolella. Seuraava askel oli selvityksen mukaan ulkoilu yksikön piha-alueella ilman turvapaitaa ja tämän jälkeen turvapaidan käytön loppuminen ja jälleen itsenäisen ulkoilun aloittaminen.

Palvelupäällikkö liitti antamaansa selvitykseen 22.2.2017, 31.3.2017 ja 19.4.2017 tekemänsä rajoitustoimenpidepäätökset, joista viimeisimmästä päätöksestä ilmeni, että päätös oli annettu asiakkaan luvalla hänen äitinsä eli kantelijan tietoon.

3.2.2 Kannanotto

Totean aluksi, että ensisijainen oikeusturvakeino on hakea viranhaltijan tekemään rajoitustoimenpidepäätökseen muutosta päätökseen liitetyn muutoksenhakuohjauksen mukaisesti. Palvelupäällikkö on tekemillään päätöksillä päättänyt, että kantelijan tyttärelle käytetään rajoitustoimenpiteenä mm. rajoittavia välineitä vakavissa vaaratilanteissa (turvapaitaa). Päätöksessä todettiin muutoksenhaun osalta, että siihen voi hakea muutosta toisella sivulla olevan valitusosoituksen mukaisesti.

Eduskunnan oikeusasiamies ei hänelle kuuluvan laillisuusvalvonnan puitteissa voi toimia lakiin perustuvan muutoksenhakujärjestelmän korvaavana eikä sitä täydentävänä vaihtoehtona. Oikeusasiamies ei siten voi muuttaa eikä kumota viranomaisten päätöksiä. Muutoksen saamiseksi niihin tulee käyttää laissa säädetyjä muutoksenhakukeinoja. Viime kädessä tuomioistuimien arvioi viranhaltijan tekemän päätöksen lainmukaisuuden.

Mitä tulee kantelijan tyttären ulkoiluun, niin saamani selvityksen mukaan hän oli ulkoillut säännöllisesti ja ulkoilun pituutta sekä kertoja oli mahdollisuuksien mukaan lisätty. Tältä osin asiassa ei tullut esille mitään sellaista, mikä johtaisi puoleltani enempään.

3.2.3 Palvelupäällikön tekemät päätökset

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977, jäljempänä kehitysvammalaki) on säädetty erilaisia aikarajoja päätöksen voimassaolosta. Tapauksessa palvelupäällikkö

oli tehnyt kolmesta rajoitustoimenpiteestä yhteisen päätöksen kolme kertaa. Mielestäni asiakkaan oikeusturvan ja valitusoikeuden mahdollisen käytön näkökulmasta olisi selkeämpää ja parempi menettely, jos asiassa olisi tehty jokaisesta rajoitustoimenpiteestä oma päätös.

Palvelupäällikön rajoitustoimenpiteistä tekemissä päätöksissä huomioni kiinnittyi kolmeen seikkaan: päätöksen tiedoksiantoon, päätöksen tekoajankohtaan ja päätöksen sisältöön.

Tiedoksianto

Rajoitustoimenpidettä koskevasta päätöksestä ilmeni (19.4.2017), että päätös on annettu asiakkaan luvalla hänen äitinsä (kantelija) tietoon. Muissa viranhaltijan päätöksissä ei ollut mainintaa päätösten tiedoksi antamisesta muille henkilöille.

Totean aluksi, että jos kehitysvammainen henkilö kykenee tekemään hoitoaan ja huolenpitoaan koskevia ratkaisuja (toisin sanoen on itsemääräämiskykyinen), hän voi kieltää tietojen antamisen palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen osallistuvalla omaiselle tai muulle läheiselle. Jos henkilö ei kykene tällaiseen päätöksentekoon, omaisten ja läheisten oikeusasema järjestyy suoraan lain nojalla, tässä tapauksessa kehitysvammalain 42 p §:n perusteella. Kyseisen säännöksen tavoitteena on mahdollistaa tosiasiallinen oikeussuojakeinojen käyttö.

Kehitysvammalain 42 p §:n 4 momentin mukaan jos erityishuollossa olevaan henkilöön, joka ei kykene ymmärtämään toimenpiteen merkitystä, on kohdistettu rajoitustoimenpide, johon saa 81 b §:n 1 tai 2 momentin mukaan hakea muutosta valittamalla, rajoitustoimenpidettä koskeva päätös muutoksenhakuohjeineen on annettava tiedoksi erityishuollossa olevan henkilön lailliselle edustajalle taikka sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa täysi-ikäisen henkilön palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen osallistuvalla omaiselle tai muulle läheiselle.

Sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:n 1 momentin mukaan jos täysi-ikäinen asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan ja vaikuttamaan palvelujensa tai sosiaalihuoltoonsa liittyvien muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja tai päätösten vaikutuksia, on asiakkaan tahtoa selvitettävä yhteistyössä hänen laillisen edustajansa taikka omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa.

Korostan tässä yhteydessä, että ylipäätään erityishuollossa olevaan henkilöön voidaan kohdistaa rajoitustoimenpiteitä ainoastaan silloin, kun erityishuollossa oleva henkilö ei kykene tekemään hoitoaan ja huolenpitoaan koskevia ratkaisuja eikä ymmärtämään käyttäytymisensä seurauksia. Näin ollen rajoitustoimenpidepäätökset tulee aina antaa tiedoksi erityishuollossa olevan henkilön lailliselle edustajalle (esimerkiksi edunvalvojalle) taikka henkilön palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen osallistuvalla omaiselle tai muulle läheiselle. Hallintolain 54 §:n mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla.

Käytettävissäni olevista asiakirjoista ei ilmene, että kantelijan tyttärelle olisi määrätty edunvalvoja tai muu laillinen edustaja. Tästä syystä kiinnitän Eteva kuntayhtymän palvelupäällikön huomiota siihen, että viranhaltijan tekemät rajoitustoimenpidepäätökset tulee lähettää tiedoksi asianmukaisella tavalla hänen palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen osallistuvalla omaiselle tai muulle läheiselle. Muutoksenhaku-aika ei ala kulua ennen kuin muutoksenhakuun oikeutettu on saanut päätöksen valitusosoituksineen tietoonsa. Tästä ja oikeusturvan toteutumisen vuoksi päätös on aina toimitettava tiedoksi jokaiselle asianosaiselle, vaikka päätöksen antamisesta olisi kulunut aikaa, mutta päätöksen tiedoksiantoa ei ole suoritettu lain edellyttämällä tavalla. Tuomioistuimen käsittelyyn saatetulla asialla voi olla myöhempää käytäntöä oh-

jaavaa merkitystä, vaikka tuomioistuin ratkaisisi asian rajoitustoimenpiteen päättymisen jälkeen.

Päätöksen tekoajankohta

Ensimmäinen päätös

Saadun selvityksen mukaan palvelupäällikkö oli 22.2.2017 tehnyt päätöksen, jonka mukaan kantelijan tyttäreille käytetään rajoitustoimenpiteenä muun muassa rajoittavia välineitä vakavissa vaaratilanteissa (turvapaitaa). Päätöksen mukaan päätös oli voimassa 13.3.2017 saakka eli 20 päivää.

Kannanotto

Kiinnitän palvelupäällikön huomiota siihen, että kehitysvammalain mukaan toimintayksikön vastaava johtaja voi tehdä rajoittavan välineen tai asusteen toistuvasta käytöstä kirjallisen päätöksen **enintään seitsemän päivän ajaksi**, jos muun kuin sitomiseen käytettävän rajoittavan välineen tai asusteen toistuvan käytön tarve on ilmeinen (kehitysvammalain 42 I §:n 4 momentti). Tapauksessa oli päätöksen voimassaoloaika ylittynyt lainvastaisesti.

Seuraavat päätökset

Palvelupäällikkö oli 31.3.2017 tehnyt uuden päätöksen, jossa todettiin kantelijan tyttäreillä käytettävän rajoitustoimenpiteenä rajoittavia välineitä vakavissa vaaratilanteissa. Päätöksessä todettiin sen olevan voimassa 14.3.2017 alkaen 14.4.2017 saakka. Myös kolmannen päätöksensä palvelupäällikkö teki neljän päivän päästä päätöksessä todetun voimaantumisen jälkeen.

Kannanotto

Kehitysvammalain on säädetty ne rajoitustoimenpiteet, joista on tehtävä kirjallinen päätös ja joihin voi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Rajoittavien välineiden tai asusteiden käyttämisellä puututaan ainakin perustuslain 7 §:n turvaamaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja mahdollisesti myös perustuslain 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen. Toisaalta rajoitustoimenpiteillä on tarkoitus turvata perustuslain 19 §:ssä säädettyä oikeutta välttämättömään huolenpitoon sekä 7 §:ssä turvattua oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen.

Perustuslain 21 §:ssä on säädetty jokaisen oikeudesta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Pykälän 2 momentin mukaan oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Kehitysvammalain 42 a §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan palvelu- ja hoitosuunnitelman tulee sisältää tiedot rajoitustoimenpiteistä, joita henkilön erityishuollossa arvioidaan jouduttavan käyttämään. Palvelu- ja hoitosuunnitelma on laadittava yhteistyössä erityishuollossa olevan henkilön ja hänen laillisen edustajansa tai sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa henkilön laillisen edustajan taikka hänen palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen osallistuvan omaisensa tai muun läheisensä kanssa, ellei siihen ole ilmeistä estettä.

Katson, että palvelupäällikön olisi tullut tehdä rajoitustoimenpiteitä koskevat muutoksenhakukelpoiset päätökset viipymättä sen jälkeen, kun rajoitustoimenpiteiden käyttö todettiin välttämättömäksi. Korostan lisäksi, että myös palvelu- ja hoitosuunnitelma tulee tarkistaa silloin, kun

asiakkaan tilanteessa tai olosuhteissa tapahtuu muutos, jonka johdosta suunnitelman tarkistaminen on aiheellista. Suunnitelmaan kirjataan pääsääntöisesti yhdessä asiakkaan kanssa keskustellen rajoitustoimenpiteet, joiden käyttöön hänen erityishuollossaan joudutaan varautumaan. Palvelu- ja hoitosuunnitelmaa tarkistettaessa tulee erityisesti arvioida mahdollisesti käytettyjä rajoitustoimenpiteitä ja sitä, miten jatkossa menetellään niin, ettei rajoitustoimenpiteiden käyttöön tarvitsisi turvautua. Jos rajoitustoimenpiteen käytön arvioidaan olevan välttämätöntä, tulee arvioida sitä, miten rajoitustoimenpiteen käyttöä voitaisiin vähentää.

Päätöksen sisältö

Palvelupäällikön ensimmäisessä päätöksessä 22.2.2017 oli rajoitustoimenpiteenä todettu turvapaidan olevan rajoittava väline vakavissa vaaratilanteissa, mutta seuraavissa palvelupäällikön päätöksissä (31.3.2017 ja 19.4.2017) rajoitustoimenpide oli muuttunut rajoittaviksi siteiksi vakavissa vaaratilanteissa. Saamassani selvityksessä ei ilmene syytä siihen, miksi päätöksen sisältö oli edellä mainitulla tavalla muuttunut ja tulkitseenkin asian niin, että muutos oli tapahtunut vain terminologiassa eikä kyseessä ollut turvapaidan muuttaminen toisenlaiseksi välineeksi tai asusteeksi.

Kehitysvammalain 42 l §:ssä tarkoitettuja välineitä ja asusteita ovat esimerkiksi hanskat ja siteet, joilla voidaan estää henkilöä esimerkiksi puremasta käsivarttaan. Käsivarsien liikkeitä osittain rajoittavan lyöjän paidan tai turvaliivin avulla henkilöä voidaan estää lyömästä toisia henkilöitä.

Kiinnitän palvelupäällikön huomiota siihen, että kehitysvammalain mukaan rajoitustoimenpidettä koskevaan päätökseen on kirjattava, kuinka pitkän ajan rajoittavaa välinettä tai asustetta voidaan kerrallaan käyttää. Nyt käytettävissäni olevissa päätöksissä ei ollut tätä aikaa mainittu. Korostan vielä, että kehitysvammalain mukaan rajoittavien välineiden on täytettävä terveydenhuollon laitteista ja tarvikkeista annetun lain vaatimukset.

3.3 Muu kantelussa esitetty asia

Palvelupäällikön selvityksen mukaan Eteva kuntayhtymän ohjeiden mukaan Etevan henkilökunta ei voi kuljettaa asiakkaita omalla autolla, eikä asiakkaan noutaminen näin ollut mahdollista. Poliisi ja päivystävä sosiaalityöntekijä arvioivat selvityksen mukaan asiakkaan pystyvän matkustamaan julkisella kulkuneuvolla ja saattoivat asiakkaan linja-autoon ja kaksi yksikön hoitajaa oli taksilla asiakasta linja-autolla vastassa. Matka sujui ongelmitta.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että tältä osin asiassa ei ole ilmennyt sellaista, johon minulla olisi perusteita enemmän puuttua.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdissa 3.2.2 ja 3.2.3 esittämäni käsitykset Eteva kuntayhtymän ja kuntayhtymän palvelupäällikön tietoon.

Edellä mainituissa tarkoituksissa lähetän jäljennöksen päätöksestä Eteva kuntayhtymän ja kuntayhtymän palvelupäällikön tietoon.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestä tiedoksi myös Etelä-Suomen aluehallintovirastolle.