

31.8.2021

EOAK/3652/2021

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Minna Verronen

TARKASTUS: LOPEN KUNTA, KEHITYSVAMMAISTEN ASUMISYKSIKKÖ PAJUKOTI

Tarkastusajankohta

Tarkastus on toimitettu aikavälillä 1.6.2020-15.6.2021.

Tarkastus on kohdistunut Lopen kunnan tai sen alueella toimivien kehitysvammaisten henkilöiden laitos- ja asumispalveluihin. Erityisenä tarkastuksen kohteena on tehostetun palveluasumisen yksikön (Pajukoti) toiminta ja olosuhteet poikkeusolojen aikana keväällä/kesällä 2020.

Tarkastuksen johdosta Lopen perusturva on antanut 26.6.2020 päivätyn selvityksen.

Asiakkaiden ja omaisten kuulemistilaisuudet on järjestetty 28.9.2020 ja 2.10.2020.

Lopen kunnan vs. perusturvajohtaja on antanut 17.6.2021 päivätyn selvityksen pöytäkirjaluonnoksesta.

Osallistujat EOAK:sta

Esittelijäneuvos Minna Verronen

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

Notaari Sanna-Kaisa Frantti

Osallistujat tarkastuskohteesta

Perusturvajohtaja A

Vs. perusturvajohtaja B

Vastaava sairaanhoitaja C

Tarkastuksen tyyppi

OPCAT

CRPD

1 YLEISTÄ TARKASTUKSESTA

1.1 Tarkastuksen kohde

Lopen kunta järjestää kehitysvammaisille henkilöille tehostettua palveluasumista omana toimintanaan (Pajukoti) tai ostamalla niitä yksityisiltä palveluntuottajilta, kuten Attendosta (Justiina, Riihimäki) ja Mehiläiseltä (Omakoti Omenapuu, Hämeenlinna) sekä Rinnekodista laitoshoidtoa (Pikkurinne, Espoo).

Erityisesti tarkastuksen kohteena oleva Pajukoti koostuu ryhmäkodista ja rivitalosta kehitysvammaisille henkilöille. Ryhmäkodissa on 12 tehostetun palveluasumisen paikkaa ja rivitalossa 4 tuetun asumisen paikkaa. Henkilökunta on ryhmäkodissa paikalla ympäri vuorokauden.

1.2 Tarkastuksen toimittamisesta

Oikeusasiamiehen määräämä tarkastus tehtiin asiakirjatarkastuksena koronaviruspandemian (Covid-19) vuoksi. Tarkastuksen yhteydessä järjestettiin puhelimitse kuulemistilaisuus Pajukodin asiakkaille ja heidän laillisille edustajilleen sekä omaisilleen. Oikeusasiamiehen tehtävistä sekä tarkastuksen ja kuulemisen toimittamisesta on lisätietoa tarkastuspöytäkirjan liitteissä 1 ja 2.

Oikeusasiamiehen selvitys- ja asiakirjapyynnön johdosta Lopen kunnan perusturva antoi selvityksen ja asiakirjat oikeusasiamiehelle. Tarkastuspöytäkirjan liitteestä 3 ilmenee tarkastuksen johdosta pyydetyt asiakirjat. Lisäksi jälkeempään pyydettiin vielä erikseen Pajukodin lääkehoitosuunnitelma ja lääkevahinko-/poikkeamisilmoitukset.

Tarkastuksella oikeusasiamies halusi erityisesti selvittää, miten koronaviruspandemia on vaikuttanut Pajukodin toimintaan sekä asukkaiden kohteluun ja olosuhteisiin. Oikeusasiamiehen selvityspyyntö koronaviruksen (Covid-19) vaikutuksista on tarkastuspöytäkirjan liitteessä 4.

Lopen kunnan perusturvalle ja Pajukodille on varattu mahdollisuus kommentoida tarkastuspöytäkirjan luonnosta.

2. HAVAINNOT JA KANNANOTOT

2.1 Yleistä

Oikeusasiamies kiittää Pajukodin asiakkaita ja heidän läheisiään yhteydenotoista oikeusasiamiehen kansliaan tarkastuksen yhteydessä. Oikeusasiamies esittää kiitoksen myös perusturvan ja Pajukodin henkilöstölle hyvästä yhteistyöstä yhteydenottoopyyntöjen välittämisessä.

Oikeusasiamiehen asiakirjatarkastus ja Lopen kunnan perusturvan antama selvitys ajoittuivat koronaviruspandemian alkuaikoihin ja poikkeusoloihin (kevät ja alkukesä 2020), mikä on huomioitu asiakirja-aineiston ja muun selvityksen arvioinnissa ja kannanotoissa.

Oikeusasiamiehen tarkastuskäynneillä pyritään arvioimaan vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista ja kohtelua. Tämän vuoksi tarkastushavainnoissa ja niiden perusteella annetuissa kannanotoissa jäävät usein myönteiset seikat vähemmälle huomiolle.

2.2 Asiakkaiden itsemääräämisoikeus ja perusoikeuksien rajoitukset

2.2.1 Saatu selvitys

Saadun selvityksen mukaan perusoikeuksien rajoittamisessa on nojaututtu kehitysvammalakiin ja sen sallimiin rajoitustoimenpiteisiin. Kehitysvammalain mukaisia rajoitustoimenpiteitä on sovellettu samoin periaattein kuin tavanomaisessa tilanteessa ennen koronapandemian poikkeusoloja.

Pajukodilla ei ollut selvityksen antohetkellä tehty selvityksen mukaan tartuntalain mukaisia rajoittamispäätöksiä eikä kodilla ollut esiintynyt koronavirusta. Tarvittaessa koronaepäilyjen kohdalla oli käytetty täyttä suojaruustusta pisaraohjeistuksen mukaisesti. Asukkaat olivat tällöin "pisaratartuntaeristyksessä". Epäilyt kuitenkin osoittautuivat negatiiviseksi, eikä koronaa ollut esiintynyt Pajukodilla.

Pajukodilta saadun lisätiedon mukaan "pisaratartuntaeristys" toteutettiin yhteisymmärryksessä asukkaan kanssa (vapaaehtoinen karanteeni) hänen omassa rivitaloasunnossaan. Toisen asukkaan kohdalla oli kyse sairaalasta Pajukotiin tulleesta ja eristyshetkellä liikkumiseen kykenemättömästä asukkaasta, joka oli ollut eristettynä omaan huoneeseen.

Selvityksen antamisen jälkeen Pajukodilla oli ollut tartuntatautilain mukaisessa karanteenissa samanaikaisesti 8 asukasta. Karanteenin toteuttamista oli helpottanut se, että asukkaat asuivat ryhmäkodin samassa siivessä (puhelimitse 9.6.2021 saadut tiedot).

Yksikön pelastussuunnitelmassa on varauduttu useisiin yllättäviin tilanteisiin, mutta varsinaisesti tartuntavaaraan siinä ei ole erikseen varauduttu. Selvityksen mukaan asiakkaiden hoidonrajauksiin ei ollut tehty koronavirustilanteen vuoksi muutoksia.

Kannanotto

Oikeusasiamies korostaa yleisellä tasolla, että asukas voidaan eristää tai asettaa karanteeniin vain tartuntatautilain mukaisen virkasuhteen tartuntataudeista vastaavan lääkärin tekemällä päätöksellä.

2.2.2 Rajoitustoimenpiteet Pajukodissa

Toimitettujen rajoitustoimenpidepäätösten mukaan Pajukodin asukkaille oli tehty seuraavat päätökset kehitysvammalain mukaisista rajoitustoimenpiteistä:

14.5.2020 välttämättömän terveydenhuollon antaminen vastustuksetta riippumatta (kehitysvammalain 42 j §), 11.5.2020 rajoittavien välineiden ja asusteiden käyttö päivittäisissä toiminnoissa (42 k §), 5.5.2020 aineiden ja esineiden haltuunotto (42 g §), 12.3.2020 valvottu liikkuminen (42 m §) ja 13.9.2019 rajoittavien välineiden ja asusteiden käyttö vakavissa vaaratilanteissa (42 l §).

Pajukodissa ei ole ns. turvahuonetta tai erillistä eristystilaa.

Saadun tiedon mukaan Lopen kunnassa ei ole tehty yhtään tahdosta riippumattomaan erityishuoltoon määräämistä koskevaa päätöstä vuosina 2019 ja 2020.

2.2.3 Kannanotot ja havainnot

2.2.3.1 Kannanotot päätökseen liitettävästä muutoksenhakuohjauksesta

Oikeusasiamies kiinnittää Lopen kunnan huomiota kehitysvammaisten henkilöiden rajoitustoimenpiteitä koskevan päätöksen valitusosoituksen asianmukaisuuteen. Oikeusasiamies korostaa, että viranomaisen on varmistuttava siitä, että sen käyttämät lomakkeet tai päätöspohjat, joilla puututaan asiakkaan oikeuksiin tai velvollisuuksiin ovat virheettömiä, selkeitä ja asiakkaalle ymmärrettäviä.

Oikeusasiamies suosittaa, että kehitysvammaisten erityishuoltoa ja rajoitustoimenpiteitä koskevien päätösten muutoksenhakuohjaukseen/valitusosoitukseen lisätään maininta muutoksenhaun maksuttomuudesta tai mahdollisesti perittävistä tuomioistuinmaksuista.

Oikeusasiamiehen käsityksen mukaan asiakkaan dvd-levyt eivät näyttäisi kuuluvan kehitysvammalain eikä lain esitöiden mukaan aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevan säännöksen soveltamisalan piiriin. Asiakkaalla tai hänen edunvalvojallaan tai läheisellään on mahdollisuus saattaa viranhaltijan päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi.

2.2.3.2 Tarkastushavainnot (1-3) ja perustelut kannanotoille

Havainto 1

Pajukodin viranhaltijan tekemissä päätöksissä (pätös 5.5.2020 kehitysvammalain 42 g § ja 11.5.2020 kehitysvammalain 42 k §) oli liitettynä oikaisuvaatimusohje, jossa oli virheellisesti todettu, että päätökseen tyytymätön voi tehdä kirjallisen oikaisuvaatimuksen Lopen perusturvalautakunnalle.

Kuitenkin kehitysvammalain 81 b §:n mukaan hallinto-oikeudelta saa hakea valittamalla muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään muun muassa 42 g §:n 2 momentissa tarkoitettuun aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevaan kirjalliseen päätökseen (81 b §:n 1 momentin 4-kohta) ja 42 k §:n 3 momentissa tarkoitettuun kirjalliseen päätökseen, joka koskee rajoittavan välineen tai asusteen käyttöä päivittäisissä toiminnoissa (81 b §:n 1 momentin 6-kohta).

Havainto 2

Apulaisylilääkäri oli tehnyt 14.5.2020 päätöksen (H/19/2020) kehitysvammalain 42 §:n j kohdan perusteella (välttämättömän terveydenhuollon antaminen vastustuksesta riippumatta). Päätöksen valitusosoituksen mukaan muutoksenhakijalta peritään hallinto-oikeudessa oikeudenkäyntimaksu (250 euroa 1.1.2016). Oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi.

Kuitenkin tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain 5 §:n mukaan maksua ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa (sisältää kehitysvammalain) eikä terveydenhuoltolaissa tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa.

Havainto 3

Viranhaltija oli 5.5.2020 tehnyt päätöksen asiakkaan esineiden haltuunotosta (DVD-levyt) asukkaan terveyden takaamiseksi ja Pajukodin turvallisuus huomioiden.

Kehitysvammalain 42 g §:n mukaan toimintayksikön henkilökuntaan kuuluva sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilö voi ottaa erityishuollossa olevalta henkilöltä toimintayksikön haltuun aineet ja esineet, jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan vakavasti terveyttä tai turvallisuutta taikka merkittävästi vahingoittamaan omaisuutta ja joita todennäköisesti käytettäisiin tähän tarkoitukseen.

Oikeusasiamies toteaa, että väkivaltaisia kohtauksia sisältävät dvd-levyt eivät näyttäisi kuuluvan kehitysvammalain eikä lain esitöiden mukaan aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevan säännöksen soveltamisalan piiriin. Asiakkaalla tai hänen edunvalvojallaan tai läheisellään on mahdollisuus saattaa viranhaltijan päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Oikeusasiamies korostaa yleisellä tasolla, että erityishuollossa olevalle asiakkaalle on turvattava mahdollisuus osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan. Edellä kuvatussa tilanteessa on tärkeää käydä asiakkaan kanssa keskustelemalla (tarvittaessa kommunikoinnin apuvälinein) läpi kyseisten elokuvien tapahtumia ja mitä ne merkitsevät hänelle.

Näin menetellen myös henkilökunnalla on mahdollisuus saada tietoa ja ymmärrystä asiakkaasta ja siitä, miten asiakasta voisi tukea tunteiden säätelyssä ja ylipäättään ohjata asiassa.

2.3 Toimintakykyä ja osallisuutta ylläpitävän ja edistävän toiminnan järjestäminen poikkeusolojen aikana

2.3.1 Kannanotto

Asiakkaiden ulkoilua (lenkkeily) ja asiointia (kuten kaupassakäyntiä) olisi pitänyt oikeusasiamiehen mielestä arvioida yksilökohtaisesti eikä rajoittaa kategorisesti. On hyvä, että asioista on keskusteltu, mutta selvityksestä välittyy kuitenkin se, että asiakkaille ei olisi tehty yksilöllistä arviointia asiassa, koska saadun selvityksen mukaan asiointi ei ollut kenellekään mahdollista.

Oikeusasiamies korostaa, että vaikka poikkeuksellisissa olosuhteissa tulee ensisijaisesti turvata jokaisen asukkaan terveys ja turvallisuus, ei tehostetussa palveluasumisessa asuvien kehitysvammaisten asukkaiden liikkumista ja muita perus- ja ihmisoikeuksia voida rajoittaa ilman kehitysvammalaissa tai tartuntatautilaissa säädettyä perustetta.

2.3.2 Havainnot ja asian arviointi

Selvitys

Pajukodin ulkopuolinen työtoiminta ja päivätoiminta sekä muu ulkopuolinen toiminta, kuten viikoittaiset kerhot, kansalaisopiston toiminta ja uimahalliretket jätettiin tauolle keväällä 2020 viikolla 12. Asukkaille oli järjestetty päivätoimintaa pienemmissä ryhmissä, joissa ei ole ollut asumisyksikön ulkopuolisia osallistujia.

Selvityksen mukaan asiakkaiden ulkoiluun oli erityisesti panostettu poikkeusolojen aikana ja säännöllisen ulkoilun lisäksi oli askarreltu sisällä. Asiointia Pajukodin ulkopuolella vältettiin. Tällä suojeltiin erityisesti riskiryhmiin kuuluvia asukkaita koronavirukselta. Rajoitukset olivat koskeneet henkilöitä, jotka olivat liikkuneet asioilla Pajukodin ulkopuolella.

Osa asukkaista ei normaalioloissakaan asioi Pajukodin ulkopuolella. Selvityksen mukaan varsinaisesti asioinninrajoittamisia, esimerkiksi kauppakäyntejä, oli käyty keskustelemalla asukkaiden kanssa läpi siten, että varsinaisesti ketään ei ollut kielletty, mutta pyrittiin keskustelemalla ja perustelemalla asioita koronatilanteella päästä yhteisymmärrykseen siitä, että asiointi ei ole ollut mahdollista.

Kuuleminen

Asiakkaiden ja omaisten kuulemisessa tuotiin Pajukodin toiminnassa esille paljon positiivisia asioita, kuten hyväksi koettu hoito ja hoitajat sekä ihana pihapiiri.

Kuulemisen yhteydessä tuotiin kuitenkin esille, että keväällä 2020 voimassa ollut lenkkeilykielto olisi ollut pikemmin ilmoituksen varainen kuin neuvoteltavissa oleva asia. Keskusteluista ilmeni, että rajoituksia oli kuitenkin purettu jo kesän aikana.

2.3.3 Riittävä resursointi perusoikeuksien turvaamiseksi

Selvityksen mukaan henkilökunnan riittävydessä ei ole ollut haasteita, koska muilta hallinnonaloilta (varhaiskasvatus- ja sivistys) saatiin työntekijöitä Pajukotiin ja tämän vuoksi kodissa oli ollut normaalia enemmän työntekijöitä keväällä 2020. Siivousta oli tehostettu ja kunnan teknisen toimen omat siistijät kävivät kaksi kertaa viikossa siistimässä tiloja (ennen kerran viikossa). Lisäksi henkilöstö oli siistinyt tiloja tehostetusti.

2.4 Koronavirusta (Covid-19) koskeva tiedotus

2.4.1 Saatu selvitys

Perusturvajohtajan selvityksen mukaan asukkaille on kerrottu selkokielellä koronaviruksesta käyttäen apuna internetistä löytyviä selkokieliä materiaaleja, tekstejä ja kuvia. Asukkaiden kanssa oli myös katsottu televisiosta selkouutisia.

Selvityksen mukaan kaikille Pajukodin asukkaiden lähiomaisille oli soitettu ja tiedotettu vierailurajoituksesta. Lisäksi Pajukodin ulko-ovessa oli ollut nähtävillä tiedote.

Henkilöstölle oli selvityksen mukaan pyritty tiedottamaan koronaan liittyvistä seikoista mahdollisimman ajantasaisesti ja runsaasti. Tiedotus oli tapahtunut pääasiassa sähköpostitse. Henkilökunnalle oli tiedotettu STM:n ja THL:n tärkeimpiä linjauksia ja tiedotteita. Koronakansioon oli kerätty tärkeää tietoa koronaviruksesta ja muita erityisohjeita (kuten siistimisohjeita). Kansiota säilytetään Pajukodin keskitoimistossa näkyvällä paikalla. Selvityksenantohetkellä esimies teki edelleen tiedotteen tärkeimmistä huomioitavista asioista viikoittain.

2.4.2 Havainnot ja arviointi

Asiakkaiden ja omaisten kuulemisessa ei tullut tehostetun palveluasumisen yksikön osalta esille, että tiedottaminen olisi koettu puutteelliseksi. Saadun asiakirja-aineiston ja selvityksen valossa Lopen kunnan Pajukodin korona-ajan tiedottamisessa ei voitu havaita sellaisia puutteita, jotka antaisivat aiheutta oikeusasiamiehen toimenpiteisiin.

2.5 Yhteydenpito omaisiin ja läheisiin korona-aikana

2.5.1 Kannanotto

Oikeusasiamies kiinnittää Lopen kunnan huomiota siihen, että vammaisten asumisyksiköissä tulee koronapandemian jatkuessa muuttuvissa olosuhteissa yksilöllisesti ja jatkuvasti arvioida, miten ja missä laajuudessa esimerkiksi vierailut ja asukkaan oikeus yhteydenpitoon toteutetaan lainmukaisesti.

Perusturvan tiedotteessaan (14.3.2020) esittämä kehoitus välttää vierailuja asumisyksikössä on voinut johtaa vierailujen lainvastaiseen rajoittamiseen.

Oikeusasiamies pitää myönteisenä, että perusturvan tiedotteessa oli kuitenkin huomioitu saattohoitotilanteet ja niihin liittyvät erityisjärjestelyt ja että Pajukodissa oli myöhemmin pyritty mahdollistamaan omaisten ja läheisten vierailuja eri tavoin tartuntavaara ja altistumisen estäminen huomioiden.

Oikeusasiamies korostaa, että kehitysvammaisten henkilöiden ryhmäasumisessa tulee kaikissa olosuhteissa ensisijaisesti turvata jokaisen asukkaan terveys ja turvallisuus. Tästä huolimatta poikkeuksellisissakaan olosuhteissa, kuten koronapandemia, asukkaiden yhteydenpitoa ja muita perus- ja ihmisoikeuksia ei voida rajoittaa ilman laissa säädettyä perustetta tai muutoin ylimitoitetusti.

2.5.2 Saatu selvitys

Saadun selvityksen mukaan STM:n ohjeistuksen jälkeen Pajukodissa oli noudatettu vierailukieltoa 14.3.2020 lähtien. Lopen kunnan nettisivuilla oli julkaistu vierailurajoituksista tiedote. Vierailurajoitetta valmisteltiin seudullisesti yhteistyössä Riihimäen, Hausjärven, terveyskeskuskuntayhtymän ja sairaanhoitopiirin kanssa. Lopen kunnan Pajukodin vierailukäytännöt ja rajoitukset olivat perustuneet lähtökohtaisesti valtiovallan ja toimivaltaisten viranomaisten (STM ja THL) antamiin valtakunnallisiin suosituksiin ja ohjeisiin.

Pajukodille hankittiin selvityksen mukaan tabletti videopuheluita varten. Nuorten kehitysvammaisten kotilomia aloitettiin varovasti turvallisuusseikat huomioiden 9.5.2020 alkaen. Ensimmäiset vieraat saivat tulla yksikköön ja tavata omaisiaan ulkona turvallisuustekijät huomioiden 10.5.2020. Selvityksen antohetkellä vierailut toteutettiin ulkona turvallisuusseikat huomioiden.

Mikäli asukas on tarvinnut jalkahoitajaa tai fysioterapeuttia lääketieteellisellä perusteella, ovat he saaneet vierailla keskeytyksettä yksikössä turvallisuuskriteerit huomioiden suojavarusteissa. Muilla perusteilla toteutettava jalkahoito alkoi vuoden 2020 kesäkuussa ja tarkoitus on ollut, että hoidot toteutetaan mahdollisuuksien mukaan ulkona.

Saattohoidossa olevan asukkaan omaiset olivat saaneet vierailu- yksikössä asukkaan omassa huoneessa. Vierailijoita oli ohjeistettu ulkoa sisälle tullessa käsien pesulla sekä tarjottu heille suusuojain ja kertakäyttökäsineet.

2.5.3 Kannanoton perustelut

Apulaisoikeusasiamies on antamissaan muun muassa vanhusten oikeuksia koskevissa ratkaisuissa (18.6.2020 EOAK/3232/2020, 22.10.2020 EOAK/3739/2020, 23.10.2020 EOAK/3479/2020 ja 6.11.2020 EOAK/3847/2020) katsonut, että sosiaali- ja terveysministeriön poikkeusolojen aikana (keväällä 2020) antama ohjeistus on ollut virheellistä ja johtanut siihen, että vierailut terveyden- ja sosiaalihuollon asumisyksiköihin on kielletty tai niitä on rajoitettu lainvastaisesti. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisut on julkaistu kokonaisuudessaan oikeusasiamiehen verkkosivuilla: www.oikeusasiamies.fi.

Poikkeusolojen päätyttyä 16.6.2020 STM:n ja THL:n ohjeita ja suosituksia on päivitetty pandemiatilannetta paremmin vastaaviksi.

Oikeusasiamies korosti 26.1.2021 antamassa ratkaisussaan (EOAK/3602/2020, julkaistu verkossa) että vastuu yksittäistä vierailuja yhteydenpitotilannetta ja asukasta koskevasta arvioinnista ja ratkaisun tekemisestä on asumisyksikön johdolla tai muulla toimivaltaisella viranhaltijalla tai työntekijällä. Toiminnasta vastaavan tahon on tunnettava omaa alaansa koskeva lainsäädäntö ja noudatettava perustuslakia ja kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Toiminnasta vastuussa olevan johdon on aina huolehdittava ja varmistuttava siitä, että henkilökunnalle annetut ohjeet ovat lainmukaisia ja että ohjeiden perusteella henkilökunta voi ja osaa toimia lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Hallintotuomioistuinten oikeuskäytännössä (korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu KHO:2021:1 ja Itä-Suomen hallinto-oikeuden 16.10.2020 antama ratkaisu 20/1059/1) on otettu kantaa vierailurajoitusten lainmukaisuuteen siten, että asumisyksikön vierailu- ja yhteydenpidonrajoituksia koskeva asia (päättös tai toimintaohje) on mahdollista saattaa valituksena hallinto-oikeuden tutkittavaksi, jolloin tuomioistuin asukasta koskevassa yksittäisessä tapauksessa ratkaisee viime kädessä sen, onko tilanteessa rajoitettu lainvastaisesti vierailuja tai asukkaan yhteydenpitoa omaisiin tai muihin läheisiin.

3. TOIMENPITEET

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen päätti saattaa edellä kohdassa 2 esittämänsä kannanotot ja tarkastushavainnot Lopen kunnan perusturvan sekä Pajukodin tietoon ja tarvittavia toimenpiteitä varten.

Oikeusasiamies tekee harkintansa mukaan jatkotarkastuksia yksiköissä seuratakseen kannanottojen ja tarkastushavaintojen johdosta tehtyjä toimenpiteitä.

Oikeusasiamies kehottaa Pajukotia käsittelemään tarkastuspöytäkirjassa esitetyt havainnot ja oikeusasiamiehen kannanotot yhdessä asumisyksikön henkilökunnan kanssa. Tarkastuspöytäkirja tulisi asettaa myös helposti saavutettavaan paikkaan, esimerkiksi asumisyksikön ilmoitustaululle henkilökunnan sekä asiakkaiden ja heidän omaistensa nähtäville.

Oikeusasiamies korostaa yleisellä tasolla, että vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen ja tehokas täytäntöönpano asumispalveluissa edellyttää jatkuvaa keskustelua, kehittämistyötä ja valvontaa.

Tarkastuspöytäkirja lähetetään edellä todetussa tarkoituksessa Lopen kunnan perusturvalle ja Pajukodille.

Oikeusasiamies lähettää tarkastuspöytäkirjassa esitetyt kannanotot ja havainnot tiedoksi Etelä-Suomen aluehallintovirastolle.

Liitteet:

Liite 1. Oikeusasiamiehen tehtävistä

Liite 2. Tarkastuksen toimittamisesta

Liite 3. Pyydetyt asiakirjat

Liite 4. Selvityspyyntö koronaviruksen (Covid-19) vaikutuksista

Liite 1. OIKEUSASIAMIEHEN TEHTÄVISTÄ

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.

Tarkastuksen toimittamiseksi oikeusasiamiehellä ja hänen määräämällään eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian virkamiehellä on oikeus päästä toimipaikan kaikkiin tiloihin ja tietojärjestelmiin sekä oikeus keskustella luottamuksellisesti vapautensa menettäneiden henkilöiden ja toimipaikan henkilökunnan sekä muiden sellaisten henkilöiden kanssa, jotka voivat antaa tarkastuksen kannalta merkityksellisiä tietoja. Kansallisen valvontaelimen tehtäviä hoitaessaan oikeusasiamiehellä ja kanslian virkamiehellä on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaisilta ja toimipaikkojen ylläpitäjiltä tehtävän hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. Tarkastukselle kutsutulla asiantuntijalla on samat toimivaltuudet (Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 b §, 11 c § ja 11 g §).

YK:n vammaissopimuksen (CRPD) ratifioinnin myötä 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 erityisesti huomiota muun muassa toimitilojen esteettömyyteen sekä vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden toteutumiseen ja osallistumisen mahdollisuuksiin.

Oikeusasiamiehen kanslian erityisenä tarkastusteemana vuosina 2020 ja 2021 on viranomaisten riittävä resursointi perusoikeuksien turvaamiseksi. Tarkastuksilla resurssikysymyksellä on laillisuusvalvonnallisia ulottuvuuksia, jos tilanne johtaa perusoikeuksien toteutumatta jäämiseen. Laillisuusvalvonta ei voi ohittaa resurssikysymystä, mikäli viranomaiselle säädettyjen lakisääteisten velvollisuuksien hoitaminen on vaikeutunut tai käynyt jopa mahdottomaksi resurssipuutteiden (esim. henkilöstöresurssit) vuoksi.

Liite 2. TARKASTUKSEN TOIMITTAMISESTA

Tarkastus tehtiin asiakirjatarkastuksena koronaviruspandemian (Covid-19) vuoksi.

Asiakirjatarkastuksen yhteydessä Lopen kunnan Pajukodin asiakkaille (asukkaille), heidän laillisille edustajille ja palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen osallistuville omaisille sekä läheisille tarjotaan mahdollisuus keskustella luottamuksellisesti puhelimitse eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian edustajien kanssa. Keskustelun tarkoituksena on saada tietoa asiakkaiden kohtelusta, hoidosta ja olosuhteista Pajukodissa, erityisesti koronapandemiasta johtuvien poikkeusolojen aikana.

Soittoajat:

maanantai 28.9.2020 klo 10–13

perjantai 2.10.2020 klo 14–17

Puheluihin vastasivat:

esittelijäneuvos Minna Verronen, 09 - 432 3394

notaari Sanna-Kaisa Frantti, 09 - 432 3339

Pajukotia pyydettiin ilmoittamaan keskustelumahdollisuudesta Pajukodin asiakkaille ja heidän edustajilleen/omaisilleen/läheisilleen yksikön ilmoitustaululla ja sosiaalipalvelujen muuta viestintää apuna käyttäen. Lisäksi asiakkaille ja heidän edustajilleen/omaisilleen/läheisilleen toivotaan kerrottavan etukäteen eduskunnan oikeusasiamiehestä ja oikeusasiamiehen tehtävistä. Oikeusasiamiehestä saa tietoa oikeusasiamiehen verkkosivuilta: www.oikeusasiamies.fi.

Liite 3. PYYDETYT ASIAKIRJAT

Lopen kunnan perusturvaa pyydettiin toimittamaan tarkastuksen toimittamista varten eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan seuraavat asiakirjat ja selvitykset:

1. Tahdosta riippumattomaan erityishuoltoon määräämistä koskevien päätösten lukumäärät ja kestot Lopen kunnassa vuosina 2019 ja 2020,
2. Luettelot/tilastoraportit käytetyistä rajoitustoimenpiteistä vuodelta 2020 Lopen kunnan omissa tai yksityisiltä palvelutuottajilta ostetuissa tai kunnan alueella toimivissa kehitysvammaisten laitos- ja asumispalveluissa (käytetyt rajoitukset ja määrät yksiköittäin),
3. Luettelo kunnan omista tai yksityisiltä palveluntuottajilta ostetuista tai sen alueella toimivista laitos- ja asumispalveluyksiköistä, joissa on käytössä ns. turvahuone/erillinen eristystila; sekä raportit turvahuoneen käytön lukumääristä ja eristyksen kestoista viimeisen 3 kk ajalta.

Lisäksi Lopen kuntaa pyydettiin toimittamaan asumisyksikkö Pajukodista seuraavat asiakirjat:

1. Yksikön asiakasluettelot, joista käyvät ilmi syntymäaika, kotikunta, tulopäivä yksikköön, diagnoosit ja äidinkieli
2. Yksikön toimintaa kuvaavat perustiedot mm. kohderyhmä, jolle yksikön palvelut on suunnattu, palvelujen kuvaus ja henkilökunnan kokonaismäärä ja vahvuus eri vuorokaudenaikoina. Yksikön kuvauksessa pyydetään huomioimaan, että kuvaus liitetään tarkastuspöytäkirjaan, joka julkaistaan oikeusasiamiehen nettisivuilla www.oikeusasiamies.fi.
3. Yksikön henkilökuntaluettelo, josta ilmenee koulutus ja ammattinimike
4. Kuusi viimeksi tehtyä kirjallista päätöstä kehitysvammalain 42 g §:n tai 42 j §:n tai 42 k §:n tai 42 l §:n tai 42 m §:n tai 42 n §:ssä säädetyistä rajoitustoimenpiteistä (ja tieto, onko kehitysvammalain mukaisia rajoitustoimenpiteitä tehty koronasta johtuvien poikkeusolojen takia?)
5. Kolmen asiakkaan viimeisimmät palvelu- ja hoitosuunnitelmat (itsemääräämisoikeussuunnitelma tms. sekä erityishuolto-ohjelmat)
6. HaiPro- tms. haittatapahtumailmoitukset tapahtumaselostuksineen kolmelta viimeiseltä kuukaudelta

7. Yksikön omavalvontasuunnitelma
8. Muu tarpeelliseksi katsottu aineisto ja selvitys.

Liite 4. SELVITYSPYYNTÖ KORONAVIRUKSEN (COVID-19) VAIKUTUKSISTA

Kansallisen valvontaelimen tehtävänä on ennalta ehkäistä huonoa kohtelua tekemällä säännöllisiä tarkastuksia. Suomeen levinneen koronavirusepidemian johdosta oikeusasiamies on toistaiseksi keskeyttänyt tarkastuskäynnit paikkoihin, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä.

YK:n kidutuksen vastaisen komitean alakomitea (SPT) on 25.3.2020 kansallisille valvontaelimille antamassaan ohjeistuksessa kehottanut jatkamaan ennalta ehkäisevää työtä. Tarkastuskäynnit yksiköihin eivät kuitenkaan koronavirusepidemian aikana ole niihin liittyvien terveysriskien johdosta toivottavia. Sen sijaan SPT on edellyttänyt, että kansalliset valvontaelimet kehittävät sellaisia menettelytapoja, joilla ne voivat jatkaa työtänsä vaarantamatta omaa tai valvottavien paikkojen sekä siellä työskentelevien ja asuvien terveyttä.

Euroopan kidutuksen vastainen komitea (CPT) muistuttaa 20.3.2020 julkaistuissa periaatteissa, että vapautensa menettäneiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi tulee tehdä kaikki mahdollinen tilanteessa, jossa koronaviruksen (COVID-19) aiheuttama epidemia on levinnyt maailmanlaajuisesti. Näillä toimenpiteillä suojataan myös henkilökunnan terveyttä ja turvallisuutta. Koronaviruksen edellyttämät suojaavat toimenpiteet eivät saa kuitenkaan johtaa vapautensa menettäneiden epäinhimilliseen tai nöyryyttävään kohteluun.

Edellä olevasta johtuen oikeusasiamies on päättänyt tällä selvityspyynnöllä kerätä tietoa kansallisen valvontaelimen valvonnan alaisilta yksiköiltä. Oikeusasiamies haluaa selvittää, miten koronavirusepidemia on vaikuttanut Lopen kunnan asumisyksikköjen, joissa asuu kehitysvammaisia henkilöitä, toimintaan sekä asukkaiden kohteluun ja olosuhteisiin. Tämä selvityspyyntö koskee Lopen kunnan toimintaa kokonaisuutena.

Lopen kunnan perusturvatoimea pyydetään toimittamaan oikeusasiamiehelle selvitys seuraavista seikoista:

1. Poikkeusoloja koskevien viranomaisten suositusten ja ohjeiden noudattaminen laitos- ja asumispalveluyksiköissä (mm. vierailukiellot ja kotilomat)
 - Miten Lopen kunta palvelujen tuottajana ja asumispalveluiden ostajana ja alueellaan toimivien yksiköiden valvojana toimii viranomaisten antamien ohjeiden, suositusten tai määräysten johdosta?
 - Miten Lopen kunta ohjeistaa koronapandemiaan liittyvien poikkeusolojen aikana työntekijöitään, yksikössä asuvia henkilöitä sekä heidän laillisia edustajiaan sekä omaisia (tartuntatautilaki 17 §)?
 - Miten asukkaita ja heidän laillisia edustajiaan sekä omaisia

kuullaan vierailuista ja tapaamisista päätettäessä ja miten asiakkaan yksilölliset olosuhteet (esim. palliatiivinen hoito / saattohoito) otetaan huomioon ratkaisuharkinnassa?

- Henkilökohtaisten avustajien ja terapeuttien mahdollisuudet toimia ja liikkua eri yksiköissä ja mahdollisten suojavälineiden käyttö?
- Asiakkaiden mahdollisuudet yksikön ulkopuoliseen toimintaan, kuten päivätoimintaan ja ulkoiluun?

2. Kommunikointimahdollisuudet, yhteydenpito ja tiedonkulku

- Mitä tietoa asukkaille on annettu koronaviruksesta ja sen vaatimilta suojatoimenpiteiltä sekä koronaviruksesta johtuvasta rajoittamisesta ja esim. sen perusteista? Miten tieto on annettu ymmärrettävässä muodossa (suullisesti / kirjallisesti / muulla tavalla)?
- Onko tiedon antamisessa ollut ongelmia tai onko käytetty tulkkausapua tai vaihtoehtoisia kommunikointimenetelmiä tai selkokieltä tms.?
- Miten asiakkaita on tuettu yhteydenpidossa omaisiin ja läheisiin? Onko tukea lisätty epidemian aikana?

3. Perusoikeuksista huolehtiminen ja niiden turvaaminen

- Mitä toimintoja tai aktiviteetteja yksikössä on jouduttu vähentämään, muuttamaan tai keskeyttämään koronapandemian vuoksi?
- Onko asiakkaita jouduttu rajoittamaan koronaviruksen takia, millä tavoin ja mitä rajoittamisella on haluttu saavuttaa?
- Ovatko rajoitukset kohdistuneet yksittäisiin henkilöihin vai koskeneet kaikkia?
- Onko asukkaille tehty koronapandemian aikana hoidon rajausta koskevia päätöksiä (esim. elvytyskielto)?
- Minkä lain perusteella rajoittaminen on tapahtunut?
- Onko Lopen kunnassa jouduttu tekemään tartuntatautilain mukaisia päätöksiä kehitysvammaisen asukkaan asettamiseksi karanteeniin tai eristämiseksi korona tartunnan tai altistuksen vuoksi?
- Miten asumisyksiköissä on varmistettu, että yksittäisen asiakkaan hoito ja hoiva saadaan toteutettua ihmisarvoa kunnioittaen, jos käy ilmi, että laitoksessa tai asumisyksikössä esiintyy koronavirusta?

- Onko yksikössä varautumis/valmiussuunnitelmaa tms. yllättävien ja vakavien tilanteiden varalle?
 - Onko resurssien puutteella (talous) ollut vaikutusta siihen, että kaikkia toimintoja ja asiakkaan oikeuksia ei ole kyetty toteuttamaan täysimääräisesti koronapandemian aikana tai ennen sitä?
4. Henkilökunnan riittävyys, tukeminen ja koulutus
- Onko koronaviruksella ollut vaikutuksia henkilöstön määrään tai sen saatavuuteen ja jos on, millaisia ja miten tilanteeseen on reagoitu?
 - Jos henkilöstön määrä on esim. vähentynyt, niin onko palkattu sijaisia, tekeekö muu henkilökunta pitempiä työvuoroja/-jaksoja tai onko toimintaa supistettu ja millä tavoin?
 - Onko koronapandemian vuoksi palkattu lisätyövoimaa?
 - Onko henkilökunta saanut koronavirukseen liittyvää koulutusta, miltä taholta ja mitä se on sisältänyt?
 - Miten henkilöstöä pyritään suojaamaan altistumiselta tai tartunnalta?
 - Miten yksikössä on järjestetty siivous ja puhtaanapito ja onko sitä tekeville järjestetty erillistä koulutusta siitä, miten koronavirus tulee huomioida?
 - Jos Lopen kunnan laitos- ja/tai asumisyksiköissä on todettu koronavirustartuntoja, niin vastatkaa seuraaviin kysymyksiin:
 - Jos karanteenia tai eristämistä on käytetty, miten ne on käytännössä toteutettu?
 - Onko karanteeni- ja/tai eristämispäätöksiin haettu muutosta?
 - Millä tavoin asiakkaiden terveydentilaa seurataan, tutkitaanko kaikki oireilevat asiakkaat koronaviruksen osalta ja jos ei, niin miten tutkittavat valitaan ja kuka tekee päätöksen?
 - Miten koronavirukseen sairastuneen asiakkaan terveydenhoito on järjestetty eli missä häntä hoidetaan?
 - Onko karanteenissa tai eristyksessä olevalle vapautensa menettäneelle henkilölle järjestetty mahdollisuus olla päivittäin ihmiskontaktissa ja millä tavoin (keneen, missä tilanteissa, kesto)?