

7.2.2017

EOAK/4982/2016 ja EOAK/4217/2016

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

TARKASTUS: SAVON VAMMAISASUNTOSÄÄTIÖN KEHITYSVAMMAISTEN PALVELUKODIT

Pöytäkirja

Aika: 25.10.2016 klo 13.00–17.00

Paikka: Savon vammaisasuntosäätiön (SAVAS) Savolanniemen ja Louhumäen palvelukodit kehitysvammaisille ja autismin kirjon henkilöille

Läsnä: Oikeusasiamiehen kansliasta:
Oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen
Oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen

Savon vammaisasuntosäätiöstä:
Palvelujohtaja - - -
Va. palveluyksiköiden johtaja - - -
Vastaava ohjaaja - - -

1

TARKASTUKSEN TOIMITTAMISESTA

Tarkastus tehtiin ennalta ilmoittamatta. Tarkastuksen aluksi selvitettiin uusien erityistehtävien vaikutuksia laillisuusvalvojan tarkastustoimintaan.

YK:n vammaissopimuksen ratifioinnin myötä eduskunnan oikeusasiamiehestä tuli 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 vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumiseen, kuten esimerkiksi vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden toteutumiseen, osallistumisen mahdollisuuksiin sekä toimitilojen esteettömyyteen ja saavutettavuuteen liittyviin kysymyksiin.

Eryteisesti tarkastellaan käytettäviä rajoitustoimenpiteitä ja rajoitustoimenpiteiden käyttöä koskevaa päätöksentekomenettelyä.

2

TARKASTUKSEN KOHTEET

Savon vammaisasuntosäätiö (SAVAS) rakentaa ja ylläpitää erityisryhmien erilaisiin tarpeisiin vastaavia palvelukoteja, toimintakeskuksia ja tukiasuntoja Savon alueella.

Savolanniemen palvelukoti aloitti toimintansa palvelukodin valmistuttua elokuussa 2010. Palvelukoti tarjoaa ympärivuorokautisesti valvottua palveluasumista kehitysvammaisille ja autismin kirjon henkilöille. Palvelukoti sijaitsee Kuopion Saaristokaupungissa rauhallisella omakotialueella.

Palvelukoti tarjoaa kodin 15 asukkaalle. Palvelukodissa työskentelee 12 sosiaali- ja terveysalan ammattilaista ja yksi palvelukotiavustaja avustavissa tehtävissä.

Palvelukodissa on kolme ryhmäkotia – Salmi, Ulappa ja Poukama, joissa kussakin on viisi asuinhuonetta. Asuinhuoneiden yhteydessä on omat kylpyhuoneet. Huonekoko on keskimäärin 26 m², josta kylpyhuoneen osuus 4–6 m². Muutamissa huoneissa on lisäksi erilliset apuvälinevarastot. Jokaisessa ryhmäkodissa on yhteinen olohuone/tupa. Talon keskellä sijaitsevassa monitoimitilassa järjestetään yhteistä toimintaa. Muita yhteisiä tiloja ovat palvelukodin keittiö, kodinhoituhuone sekä saunatilat. Kaikkiaan neliöitä on 735,5 m².

Palvelukodin yksi ryhmäkoti, Poukama, on tarkoitettu autismin kirjon asukkaille. Toiminnassa huomioidaan autististen henkilöiden erityistarpeet ja -piirteet mm. arjen ja ympäristön strukturoinnilla sekä AAC-menetelmillä. Tiivistä yhteistyötä tehdään parin kilometrin päässä sijaitsevan Louhumäen toimintakeskuksen kanssa, jossa ryhmäkodin asukkaista osa käy päivä- ja työtoiminnassa.

Savolanniemessä asuminen perustuu yhteisöllisyyteen, jossa pyritään huomioimaan jokaisen asukkaan yksilölliset tarpeet. Asukkaita tuetaan ja kannustetaan omatoimisuuteen ja itsenäisyyteen. Jokainen osallistuu toimintakykynsä mukaan kodin askareisiin, kuten siivoukseen ja pyykinpesuun.

Louhumäen palvelukoti tarjoaa ympärivuorokautisesti valvottua palveluasumista (autettu asuminen) sekä tilapäishoitoa keskiasteisesti ja vaikeasti kehitysvammaisille sekä autistisille henkilöille. Palvelukoti sijaitsee eteläisessä Kuopiossa, Petosen kaupunginosassa.

Asukaspaikkoja on 19, joista yksi on tilapäishoitokäytössä. Työntekijöitä palvelukodissa on 15 ja yksi palvelukotiavustaja avustavissa tehtävissä. Osa asukkaista on palvelukodin omassa asumista tukevassa päivätoiminnassa. Palvelukodissa toimitaan yhteisöllisesti ja huolehditaan yhdessä kodin turvallisuudesta ja viihtyisyydestä. Jokainen osallistuu kykyjensä mukaan kodin töihin, esimerkiksi siivoukseen, pyykinpesuun ja ruuanlaittoon.

Louhumäen palvelukodin päärakennuksessa on kolme viiden hengen pienryhmäkotia, Kivi, Kallio ja Kukkula, joissa on tupakeittiön lisäksi jokaiselle asukkaalle oma asuinhuone ja kylpyhuone/wc, sekä osassa asuinhuoneista myös erillinen apuvälinevarasto.

Erillisessä rivitalossa sijaitsee Kanervan asumisyksikkö ja Louhumäen toimintakeskus. Kanervan asumisyksikössä on neljä kaksiota, jotka tukeutuvat toimintakeskuksen kanssa yhteisiin sauna-, kodinhoito-, oleskelu- ja huoltotiloihin. Asunto- ja palvelutilojen lisäksi 943 m²:n tiloissa on sauna-, kodinhoito-, keittiö-, ruokailu-, oleskelu-, toiminta- ja henkilökuntatiloja.

Palvelukodin yksi pienryhmäkoti on tarkoitettu autistisille asukkaille. Toiminnassa huomioidaan autististen henkilöiden erityispiirteet ja -tarpeet muun muassa strukturoinnilla, vaihtoehtoisilla kommunikaatiomenetelmillä ja erilaisilla aistiharjoituksilla. Keskustelussa ilmeni, että kommunikaatiomenetelmien kehittämisellä on pystytty vähentämään myös rajoitustoimenpiteiden käyttöä joidenkin asukkaiden kohdalla.

Pidettiin myönteisenä sitä, että palvelukodeissa on panostettu asukkaiden kanssa kommunikointiin ja erilaisten kommunikaatiomenetelmien kehittämiseen.

3 HAVAINNOT JA KANNANOTOT

3.1

Tiloihin tutustuminen ja alkukeskustelu

Tarkastuskäynnin aluksi tutustuttiin ja havainnointiin Louhumäen palvelukodin tiloja ja keskusteltiin vuorossa olevien henkilökunnan edustajien kanssa. Savolanniemen ja Louhumäen yksiköt sijaitsevat noin kahden kilometrin etäisyydellä toisistaan. Va. palveluyksiköiden johtajan johdolla tutustuttiin Savolanniemen palvelukodin tiloihin.

Louhumäen toimitiloihin ja henkilökuntaan tutustumisen jälkeen Savon vammaisasuntosäätiön palvelujohtaja, va. palveluyksiköiden johtaja ja vastaava ohjaaja kertoivat Louhumäen palvelukodin toiminnasta, asukkaista ja henkilökunnasta. Erityisesti keskusteltiin kehitysvammalain muutoksen (10.6.2016) toimeenpanosta, rajoitustoimenpiteiden käytöstä ja kirjaamiskäytännöistä.

Pyydettiin toimittamaan oikeusasiamiehen kansliaan palvelukodin asukkaiden rajoitustoimenpidekirjauksia ja -päätöksiä. Kiinnitettiin keskustelussa huomiota siihen, että vaikka valtakunnalliset rajoitustoimenpiteitä koskevat lomakkeet ja ohjeet ovat vielä valmisteilla, tämä ei poista velvollisuutta tehdä jo tällä hetkellä laissa säädettyjä asiakirjoja.

Saadun selvityksen mukaan Savon vammaisasuntosäätiö on laatinut 13.9.2016 IMO-ohjeistuksen asiakkaan itsemääräämisoikeuden vahvistamiseen ja rajoitustoimenpiteiden käyttöön. Keskusteluissa ilmeni, että ohjetta päivitetään tarpeen mukaan ja henkilökuntaa koulutetaan uuden lain velvoitteiden tunnistamiseen.

Savon vammaisasuntosäätiö on laatinut myös omat rajoitustoimenpidepäättöslomakkeet (yhteistyössä muiden kehitysvamma-alan toimijoiden kanssa). Päättöslomakkeisiin on liitetty asianmukaiset kirjaukset päätösten tiedoksiannosta ja muutoksenhakumenettelystä (valitusosoitus Itä-Suomen hallinto-oikeudelle). Saadun tiedon mukaan tarkoituksena on vielä yhdenmukaistaa ohjeet valtakunnallisten (STM/THL) ohjeiden ja lomakkeiden kanssa, kunhan ne ajallaan valmistuvat.

3.2

Itsemääräämisoikeuden toteutumisen havainnointi ja käytetyt rajoitustoimenpiteet

Savon Vammaisasuntosäätiön käyttämään DomaCare-asiakastietojärjestelmään kirjataan kaikki tehdyt rajoitustoimenpiteet. ”Messi” on Savoksen laatima ja käyttämä asiakassuunnitelma.

Palvelukotien ulko-ovet eivät olleet lukittuina sisäpuolelta, joten asukkaiden kulkua ei ole rajoitettu, tosin jotkut asukkaat edellyttivät hieman valvontaa, etteivät he lähtisi omille teilleen ilmoittamatta. Sekä sisällä ja ulkona ulko-oven vieressä oli avauspainike, jolla oven sai avattua. Ulkopuolelta tultaessa palvelukotiin ulko-ovi on lukossa, jotta ”ylimääräiset” ja kutsumattomat henkilöt eivät pääse suoraan sisälle palvelukotiin. Ulko-oven vieressä on ovikello, jota soittamalla ulko-ovi tullaan avaamaan.

Palvelukodeissa ei ollut käytössä kameravalvontaa sisällä eikä ulkotiloissa.

Saadun tiedon mukaan palvelukoteihin on tulossa uudet hälytysjärjestelmät, joiden toivotaan helpottavan henkilökunnan työtä arjessa.

Palvelukodeissa ei ollut turva/eristyshuonetta, vaan haasteelliset ja aggressiiviset tilanteet pyritään ratkaisemaan muilla keinoilla.

Seuraavassa on listattu esimerkkejä palvelukodeissa käytetyistä rajoitustoimenpiteistä, joista keskusteltiin henkilökunnan kanssa ja tuotiin esiin mahdollisia ratkaisuvaihtoehtoja harkittavaksi.

- **Rajoittavien välineiden ja asusteiden toistuva käyttö päivittäisissä toiminnoissa** oli herättänyt paljon keskustelua yksiköissä (esim. pyörätuolin wc-istuimen turvavyöt, korkeat sängynlaidat päiväunilla). Näistä rajoituksista on tehty saadun selvityksen mukaan muutoksenhakukelpoiset päätökset.

Henkilökunta nosti keskustelussa esiin muun muassa sen, että toistuvasti esimerkiksi pyörätuolissa käytettävä turvavyö aiheuttaa runsaasti työtä, koska aina pitää tehdä asiakaskirjaukset ja rajoitustoimenpidepäättökset. Todettiin vielä, että rajoitettavaa välinettä tai asustetta voidaan käyttää vain välttämättömän ajan ja ainoastaan tarkoituksensa mukaisella tavalla. Lääkäriin on erityisesti arvioitava

mahdolliset terveydelliset riskit rajoittavaa välinettä käytettäessä. Asiantuntijoiden on säännöllisesti seurattava ja arvioitava rajoittavan välineen tai asusteen toistuvaa käyttöä.

- **Aineiden ja esineiden haltuunotto.** On tehty muutoksenhakukelpoiset päätökset. Veden katkaisu asukkaan ollessa yksin huoneessa, koska vaarana oli veden liallinen ja terveydelle haitallinen juominen. Pohdiskeltiin tässä yhteydessä, että myös lääkärin konsultaatio voisi tulla kysymykseen (hoidollinen tahdosta riippumaton toimenpide). 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 mukainen lääketieteellisesti välttämätön terveydenhuolto tarkoittaa esimerkiksi lääkityksen antamista, välttämättömän ravinnon ja nesteytyksen antamista sekä **pakonomaisen syömisen tai juomisen rajoittamista tilanteessa, jossa henkilön toiminta uhkaa vaarantaa vakavasti hänen terveytensä.** Henkilön tilaa on tällöin seurattava ja arvioitava jatkuvasti hänen terveytensä ja turvallisuutensa edellyttämällä tavalla.
- **Rajoittavien välineiden ja asusteiden käyttö vakavissa vaaratilanteissa.** Hoitopaita, epilepsiakypärä, kiinnipitäminen on ollut Savolanniemessä erään asukkaan käytössä ajoittain. Välineiden käytöstä on tehty toimintaohje, jossa on määritelty välineiden käytön perusteet. Lääkäri on allekirjoittanut muutoksenhakukelpoiset rajoitustoimenpidepäätökset. Lyhytaikaisista kiinnipitämisistä on tehty päivittäiset asiakaskirjaukset.
- **Aineiden ja esineiden haltuunotto.** Kahdella henkilöllä on wc:n kaapin ovi lukittuna ja joka avataan heille käyttöön valvotusti. Perusteena on ollut se, että kaapissa olevat kemikaalit ja teräaseet, esim. kynsisakset olisivat heidän omassa vapaassa käytössä heidän terveydelle ja turvallisuudelle vaaraksi. Näistä rajoitustoimenpiteistä on tehty lain mukaiset päätökset ja kirjaukset.
- **Poistumisen estäminen.** Asukkaan poistuminen estetty palvelukodilta turvallisuussyistä. Todettiin, että pitkäaikainen poistumisen estäminen ei tule kysymykseen vapaaehtoisessa erityishuollossa, joten harkittavaksi saattaa tulla päätöksen tekeminen valvotusta liikkumisesta.

Saadun lisäselvityksen mukaan, mikäli on tarvetta turvallisuussyistä puuttua asukkaan poistumiseen palvelukodista, niin puuttuminen tehdään asukasta ohjaamalla

keskustellen ja neuvotellen, ei varsinaisesti rajoitustoimenpiteenä eli poistumisen estämisenä. Palvelukodilta liikkuminen ulos tapahtuu tukea tarvitsevien henkilöiden kanssa yhdessä, ohjattuna.

Todettiin tässä yhteydessä, että kysymykseen voi tulla kehitysvammalain 42 n §:n mukainen poistumisen estäminen (lyhytaikaisesti). Toimintayksikön henkilökuntaan kuuluva sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilö voi estää erityishuollossa olevaa henkilöä poistumasta toimintayksiköstä tai toimintayksikön yhteydessä olevalta piha-alueelta, jos henkilö saattaisi poistumisellaan itsensä tai toisen henkilön alttiiksi välittömästi uhkaavalle ja vakavalle terveyteen tai turvallisuuteen kohdistuvalle vaaralle. Vastaavin edellytyksin toimintayksikön henkilökuntaan kuuluva sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilö voi noutaa erityishuollossa olevan henkilön takaisin toimintayksikköön tai sen yhteydessä olevalle piha-alueelle, jos henkilö tavoitetaan sen välittömästä läheisyydestä. Menettelysäännökset on täsmennetty tarkemmin kehitysvammalaissa.

Kiinnitetään tässä yhteydessä huomiota kehitysvammalain 42 m §:ssä valvotusta liikkumisesta säädettyyn. Jollei henkilö kykene huolehtimaan itsestään tai turvallisesta liikkumisestaan toimintayksikön ulkopuolella ja hänen terveytensä tai turvallisuutensa todennäköisesti vaarantuisi ilman huolenpitoa tai valvontaa, voidaan henkilön liikkumista toimintayksikön ulkopuolella valvoa. **Henkilön liikkuminen voidaan järjestää myös esimerkiksi suunnitellusti saattajan avulla.** Saattajana voi toimia esimerkiksi henkilökuntaan kuuluva työntekijä, henkilön omainen tai muu läheinen, vapaaehtoistyöntekijä, henkilökohtainen avustaja tai muu taho, jonka kanssa henkilön liikkuminen suunnitellaan ja sovitaan etukäteen. **Henkilön liikkumista koskeva suunnitelma on kirjattava henkilön palvelu- ja hoitosuunnitelmaan.**

Kehitysvammaisen henkilön kohdalla ei yleensä tapahdu suuria muutoksia hänen kyvyssään päättää hoidostaan tai huolenpidostaan tai ymmärtää käyttäytymisensä seurauksia. **Jos henkilölle joudutaan tekemään päätös valvotusta liikkumisesta, on todennäköistä, että henkilön kohdalla joudutaan jatkamaan valvottua liikkumista pitkään, mahdollisesti läpi hänen elämänsä. Tämän vuoksi on katsottu perustelluksi, että valvottua liikkumista koskeva päätös voidaan tehdä tarvittaessa kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Hallinto-oikeudelta voi hakea valittamalla muutosta 42 m §:ssä tarkoitettua valvottua liikkumista koskevasta päätöksestä.** (STM muistio 21.6.2016)

Keskustelussa nousi esiin myös se, että haasteena on ollut, että kehitysvammaisten asukkaiden omaiset haluaisivat rajoitustoimenpiteitä käytettävän enemmän. Henkilökunta on kertonut

omaisille kehitysvammalain edellyttämistä muutoksista rajoitustoimenpiteiden käytössä. Muita kuin laissa sallittuja rajoitustoimenpiteitä ei voida tehdä. Eräs ongelma on ollut se, että kaikki omaiset eivät halua kuukausittain rajoitustoimenpidepäätöksiä tiedoksi.

Todettiin, että uudet kehitysvammalain säädökset tulevat edellyttämään toimintakäytäntöjen tarkentamista ja uudelleen arviointia. Keskusteluista ilmeni, että Savon vammaisasuntosäätiössä ollaan tältä osin jo hyvässä vauhdissa, vaikkakin tarkennettavaa vielä löytyykin.

3.3

Asukkaat ja asunnot

Palvelukodeissa keskityttiin asukkaiden toimintojen havainnointiin ja toimitilojen esteettömyyteen sekä toimivuuteen. Palvelukodeissa keskusteltiin myös mahdollisuuksien mukaan asukkaiden kanssa. Osa asukkaista Louhumäen palvelukodissa oli halukkaita esittelemään myös omia huoneitaan oikeusasiamiehen kanslian edustajille. Tarkastetut huoneet (asunnot) olivat hyvin kodikkaita ja asukkailla oli itse mahdollisuus sisustaa oma huoneensa. Huoneissa oli tilavat ja esteettömät kylpyhuone- wc-tilat. Sisäovia ei pidetty lukossa, ellei asukas itse nimenomaisesti joskus halunnut lukita oveaan.

Joillain asukkailla oli käytössään kommunikaatiota helpottavia tietoteknisiä apuvälineitä, joihin oli asennettu tarpeen mukaisia kommunikaatio- ja kuvaohjelmia/järjestelmiä. Esimerkiksi eräällä asukkaalla oli käytössään tavanomainen tablet-tietokone, jonka avulla hän pystyi halutessaan toimintakykynsä puitteissa kommunikoimaan muiden kanssa.

Lähes kaikille asukkaille on myönnetty kuntien puolesta vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua noin 30 tuntia kuukaudessa. Ilmeni, että henkilökohtaisen avun työnantajamallin käytössä on ollut haasteita, koska kaikki vammaiset henkilöt eivät ole pystyneet suoriutumaan asianmukaisesti työnantajavelvoitteistaan. Tämä taas työllistää ajoittain palvelukotien henkilökuntaa, joka joutuu avustamaan tietyissä henkilökohtaisen avustajan käyttöön liittyvissä menettelyissä.

4

TOIMENPITEET

Tarkastuksen havainnot esiteltiin oikeusasiamies Petri Jääskeläiselle.

Oikeusasiamies katsoi, että Savon vammaisasuntosäätiön tarkastetuissa palvelukodeissa oli ryhdytty toimenpiteisiin kehitysvammalain muutosten täytäntöönpanemiseksi, erityisesti rajoitustoimenpiteitä koskevan päätöksentekomenettelyn osalta. Oikeusasiamies tulee jatkossakin seuraamaan rajoitustoimenpiteiden käyttöä, siihen liittyvää päätöksentekomenettelyä ja soveltamiskäytäntöjen lainmukaisuutta.

Oikeusasiamies korosti yleisesti kehitysvammahuollossa käytettävien rajoitus- ja suojatoimenpiteiden viimesijaisuutta ja asiakkaan itsemääräämisoikeuden edistämisen ensisijaisuutta.

Oikeusasiamies totesi, että saatu selvitys ja tarkastuksella tehdyt havainnot eivät johtaneet hänen puoleltaan enempiin toimenpiteisiin.

Tarkastuspöytäkirja lähetetään tiedoksi Savon vammaisasuntosäätiölle.

Tarkastuspöytäkirja lähetetään tiedoksi myös Itä-Suomen aluehallintovirastolle.

Pöytäkirjan vakuudeksi

Juha-Pekka Konttinen
Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri