

9.5.2017

EOAK/628/2017

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

TARKASTUKSIA SOSIAALIHUOLLON KEHITYSVAMMAISTEN ASUMISPALVELUYKSIKÖIHIN

Tarkastuskohteet: Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymän sosiaalihuollon kehitysvammaisten asumispalveluyksiköt (Kotomarkki ja Helakoti), Eskoon tuki- ja osaamiskeskus, Seinäjoki

Tarkastusajankohta: 5.4.2017

Osallistujat: Oikeusasiamiehen kansliasta:
Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen
Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen
Esittelijä Riikka Jackson
Notaari Kaisu Lehtikangas
Ulkopuolinen asiantuntija, vs. ylilääkäri Jarmo Körkkö

Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymästä:
Kuntayhtymän johtaja - - -
Vammaispalvelujen johtaja - - -
Palveluyksikön esimies - - - (Kotomarkki)
Palveluyksikön esimies - - - (Helakoti)

1 YLEISTÄ TARKASTUKSEN TOIMITTAMISESTA

Tarkastus tehtiin ennalta ilmoitetusti.

Tarkastuksen aluksi selvitettiin uusien erityistehtävien vaikutuksia 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.

YK:n vammaissopimuksen ratifiointin 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 erityisesti huomiota muun muassa toimitilojen esteettömyyteen sekä vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden toteutumiseen ja osallistumisen mahdollisuuksiin.

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

2 TARKASTUKSEN KOHDE

2.1 Tarkastuksen tarkoitus ja suorittaminen

Tarkastuksen tarkoituksena oli tutustua Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymän vammaisille henkilöille tarkoitettuihin laitos-, asumispalvelu- ja lastensuojeluyksiköihin. Tarkastuksella vierailtiin muun muassa kehitysvammaisten henkilöiden avohuollon asumispalveluyksiköissä (Kotomarkki ja Helakoti) ja tavattiin yksiköiden henkilökuntaa, asukkaita ja heidän omaisiaan.

Laitoshuollon yksiköistä (EOAK/2398/2017 ja EOAK/2413/2017) sekä lastensuojeluyksiköstä (EOAK/2526/2017) laaditaan erilliset tarkastuspöytäkirjat.

Tarkastuksella kiinnitettiin huomiota vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumiseen erityisesti seuraavissa yhteyksissä:

1. Rajoitus- ja suojatoimenpiteiden käyttö
2. Hoitokäytännöt ja asiakirjamerkinnot ja muut kirjaukset
3. Asiakkaiden oikeus tarpeen mukaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin
4. Käytössä olevat tilat ja asumisolosuhteet

Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymällä on ollut mahdollisuus kommentoida tarkastuspöytäkirjan luonnosta.

2.2 Saadut asiakirjat

Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymä toimitti eduskunnan oikeusasiamiehelle ennen tarkastusta seuraavat asiakirjat:

- yksiköiden toimintaa kuvaavat perustiedot
- yksiköiden asukkaat, syntymäajat ja sijoittajakunnat
- pakon käyttöä ja rajoitustoimenpiteitä koskevat ohjeet
- selvitys käytetyistä rajoitustoimenpiteistä (kustakin yksiköstä kymmenen viimeisintä päätöstä sekä toteutuneiden rajoitustoimenpiteiden lukumäärät 2017)
- asiakkaiden henkilökohtaiset itsemääräämisoikeussuunnitelmat
- lääkepoikkeamat ja väkivaltailmoitukset 1-2/2017
- omavalvontasuunnitelmat ja palotarkastuspöytäkirja

2.3 Kuvaus tarkastettavasta kuntayhtymästä

Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymä on sosiaalihuollon erityispalvelujen tuottaja ja kehittäjä. Kuntayhtymä tarjoaa kehitysvammaisten erityishuollon lisäksi muun muassa tulkkipalveluja, lastensuojelulain mukaisia laitospalveluja sekä vammaisalan täydennyskoulutusta.

Vammaisten erityishuollon tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön suoriutumista päivittäisistä toiminnoista, edistää hänen itsenäistä toimeentuloaan ja sopeutumistaan yhteiskuntaan sekä turvata hänen tarvitsemansa hoito ja muu huolenpito.

Kuntayhtymän toiminta-alue käsittää kaksi maakuntaa (Etelä-Pohjanmaa ja Pohjanmaa) ja 31 kuntaa (asukaspohja 370 000 asukasta). Päätoimipiste Eskoon tuki- ja osaamiskeskus sijaitsee Seinäjoella. Muut toimintayksiköt sijaitsevat Kristiinankaupungissa, Pietarsaareissa ja Vaasan Vähässäkyrössä.

Organisaatiossa noudatetaan laatupolitiikkaa ja strategiassa on asetettu tavoitteet toiminnalle. Toiminta perustuu kolmeen perusarvoon: ihmisarvon kunnioittaminen, vastuullisuus ja uudistumiskyky. Organisaatiossa on oma laadunhallintajärjestelmä, jolla pyritään takaamaan se, että työtä tehdään arvojen mukaisesti. Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymälle on myönnetty laatusertifikaatti ISO 9001:2015, jonka avulla myös määritetään ja valvotaan laadun toteutumista.

3 HAVAINNOT

3.1 Yleistä

Tarkastuspäivän aluksi käytiin yleiskeskustelu, johon osallistuivat tarkastuksen toimittajien ja Eskoon tuki- ja osaamiskeskuksen edustajien lisäksi asiakkaita ja heidän omaisiaan. Yleiskeskustelussa käytiin läpi tuki- ja osaamiskeskuksen toimintaa (mennyt ja tulevaa) sekä keskusteltiin rajoitustoimenpiteiden käytöstä ja itsemääräämisoikeuden edistämiseen liittyvistä kysymyksistä.

Vammaispalvelujen johtaja - - - kertoi, että hän on kouluttanut yhdessä psykologi - - - kanssa laajasti Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymän työntekijöitä kehitysvammalain 10.6.2016 voimaan tulleista lakimuutoksista ja itsemääräämisoikeuden edistämistä koskevista kysymyksistä. Vammaispalvelujen johtaja on esimerkiksi käynyt koulutusaineiston läpi jokaisen Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymän 300 vammaispalvelujen työntekijän kanssa sekä oman yksikön kehittämispäivissä että seitsemänä puolen päivän koulutuksena. Toukokuussa 2017 on tulossa vielä kaksi kertauspäivää, jonne joka yksiköstä tulee neljä-viisi työntekijää ja siellä käydään läpi yksikköjä puhututtavia asioita ja suunnitelmien jatkokehittämistä itsemääräämisoikeuden vahvistamiseen ja osallisuuden vahvistamiseen edelleen.

Todettiin, että saadun etukäteisaineiston ja käydyn keskustelun perusteella näytti siltä, että Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymässä oli ryhdytty toimenpiteisiin ja kehittämistyöhön kehitysvammalain 10.6.2016 muutosten johdosta. Kuntayhtymässä tehdään itsemääräämisoikeuden edistämiseen liittyen asiakaskohtaiset suunnitelmat ja rajoitustoimenpiteiden käytöstä tehdään muutoksenhakukelpoiset päätökset. Keskustelujen pohjalta syntyi vaikutelma, että toimiva johto oli aidosti sitoutunut lakimuutosten toimeenpanoon ja kehittämistyöhön sekä laitosten purun edellyttämään asennemuutokseen.

Keskustelussa korostettiin, että itsemääräämisoikeuden edistäminen ja asiakkaiden itsemääräämisoikeussuunnitelmien laatiminen on jatkuva prosessi, jossa kohtuullisia mukautuksia tekemällä ja kokeilemalla (onnistumalla ja epäonnistumalla) löydetään yksilöllisiä hyviä käytäntöjä ja ratkaisuja, joilla viimekädessä voidaan vähentää rajoitustoimenpiteiden käyttöä.

Yleiskeskustelun jälkeen asiakkailta ja omaisilta oli mahdollisuus keskustella luottamuksellisesti eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian edustajien kanssa.

Asumispalveluyksikköjen tarkastuskäynneillä tutustuttiin ja havainnoitiin asumispalveluyksikkö Kotomarkin ja Helakodin tiloja sekä asuinympäristöä ja keskusteltiin asukkaiden ja vuorossa olevien henkilökunnan edustajien kanssa. Jotkut asukkaista olivat halukkaita esittelemään myös omia huoneitaan oikeusasiamiehen kanslian edustajille. Asunnot olivat kodikkaita ja asukkailla oli itse mahdollisuus sisustaa oma huoneensa. Huoneissa oli tilavat ja esteettömät kylpyhuoneet ja wc-tilat.

Asumispalveluyksiköissä ei ollut tahdosta riippumattomassa erityishuollossa asiakkaita.

Asumispalveluyksiköissä ei ollut käytössä erillistä turva- tai eristyshuonetta, vaan haasteelliset ja aggressiiviset tilanteet pyrittiin ratkaisemaan muilla keinoilla.

Useille asumisyksikköjen asukkaille heidän kotikuntansa oli myöntänyt vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua keskimäärin noin 30 tuntia kuukaudessa.

Ilmapiiri asumispalveluyksiköissä oli varsin rento ja rauhallinen. Ilmeisesti merkittävää väkivallan uhkaa ainakaan jatkuvana ei esiintynyt yksiköissä. Henkilökuntaresurssit näyttivät olevan riittävällä tasolla asumispalveluyksiköissä ottaen huomioon asukkaat ja yksikön luonteet.

Joillain asukkailla oli käytössään kommunikaatiota helpottavia apuvälineitä ja vaihtoehtoisia kommunikaatiomenetelmiä (kommunikaatio- ja kuvakansioita). Myös tuettua päätöksentekoa käytetään. Tällä tarkoitetaan sitä, että asiakasta tuetaan päätöksenteossa hänen yksilöllisten kykyjensä ja taitojensa mukaan.



3.2 Asumispalveluyksikkö Kotomarkki

Kotomarkki on Eskoon avopuolen asumisyksikkö, joka on aloittanut toimintansa vuonna 2011 kerrostalossa, joka sijaitsee Eskoon tuki- ja osaamiskeskuksen alueella.

Yksikössä asuu tällä hetkellä 19-20 aikuista kehitysvammaista asukasta. Autetun asumisen palvelun piiriin kuuluu seitsemän asukasta (kattavan tuen tarve) ja vahvasti autetun asumisen piiriin 12 asukasta (suuri tuen tarve). Asukkaiden ikä vaihtelee 35-80 vuoden välillä, keski-ikä ollessa 57 vuotta. Asukkaiden kanssa tehdään vuokrasopimus.

Kaikilla asukkailla on oma asunto, jossa on oma wc ja suihku sekä keittiövarustus. Asukkaita asuu kolmessa kerroksessa seuraavasti: ensimmäisessä kerroksessa seitsemän asukasta (asunnot varustettu liikuntaesteisille henkilöille), toisessa kerroksessa kuusi asukasta ja kolmannessa kerroksessa seitsemän asukasta.

Yksikössä on henkilöstöä yhteensä 18,3 vakanssia: (palveluyksikön esimies, 14 ohjaajaa, yksi sairaanhoitaja (ei yövuoroja), yksi sosiaaliohjaaja (ei yövuoroja), 1,3 kotiaavustajaa (arkipäivisin).

Asumispalveluyksikössä on arkipäiväisin viisi ohjaajaa ja viikonloppuapäiväisin neljä ohjaajaa. Iltavuorossa on neljä ohjaajaa ja keskiviikkoisin viisi ohjaajaa. Yöaikaan asumispalveluyksikössä työskentelee yksi ohjaaja. Kotiaavustaja työskentelee arkipäivisin.

Kerrostalon ensimmäinen kerros oli esteetön liikkumisen apuvälineitä käyttävälle. Toiseen ja kolmanteen kerrokseen pääsi hissillä, joka oli kuitenkin melko ahdas, eikä sovellu esimerkiksi sähköpyörätuolin käyttäjälle.

Selvityksen mukaan Kotomarkissa jouduttiin turvautumaan seuraaviin rajoitustoimenpiteisiin ajalla 1.1.2017–28.2.2017: kiinnipitäminen 3 kertaa, aineiden ja esineiden haltuunotto 28 kertaa, välttämättömän terveydenhuollon antaminen vastustuksesta riippumatta (1 päätös, toistuva 1 kk ajan), lyhyt erilläänpitäminen 2 kertaa, rajoittavien välineiden tai asusteiden käyttö päivittäisissä toiminnoissa 104 kertaa (yht. neljän asiakkaan kohdalla) ja valvottu liikkuminen 62 kertaa (yht. kolmen asiakkaan kohdalla, esim. huoneen ovi lukitaan yöaikaan tai yksin liikkumista yöllä muutoin rajoitetaan).

Rajoitustoimenpidepäätöksistä ilmenee, että päivittäisissä toiminnoissa tapahtuvien rajoittavien välineiden tai asusteiden käytön suuri lukumäärä johtuu siitä, että esimerkiksi sängyn laitojen nostamisesta yö- ja päiväsaikaisen lepäämisen ajalta ja tarvittaessa turvavyön käytöstä ulkoilun aikana on tehty kehitysvammalain (42 k §) edellyttämät päätökset.

Asunnon sisäovia ei pidetty lukossa, ellei asukas itse nimenomaisesti joskus halunnut lukita oveaan. Asumispalveluyksikkö Kotomarkissa

oli yhdessä kerroksessa käytössä ns. dementiaovi ja -ranneke, jolla voitiin valvoa erään asukkaan liikkumista. Tällä ei kuitenkaan rajoitettu muiden asukkaiden liikkumista. Dementiaoven ja -rannekkeen käytöstä oli tehty valvottua liikkumista koskeva rajoitustoimenpidepäätös. Asumispalveluyksikköjen ulko-ovet eivät olleet lukittuina sisäpuolelta, joten asukkaiden kulkua ei lähtökohtaisesti ollut rajoitettu. Joillekin Kotomarkin asukkaille oli tehty valvottua liikkumista koskeva rajoitustoimenpidepäätös.

Kotomarkki oli ainut asumispalveluyksikkö tuki- ja osaamiskeskuksen alueella, jossa oli nauhoittava kameravalvonta yleisissä tiloissa (käytävillä). Saadun tiedon mukaan kameravalvonnasta on tehty asianmukaiset rekisteriselosteet. Yksittäisissä asunnoissa ei ollut kameravalvontaa. Keskusteltiin kameravalvonnan tarpeellisuudesta tuki- ja osaamiskeskuksen edustajien kanssa. Kiinnitettiin huomiota siihen, että vaikka asumispalveluysikköön oli rakennusvaiheessa asennettu valvontakamerat, ei niiden käyttäminen avohuollon asumisyksikössä ole välttämätöntä ja tämä saattaa muutoinkin olla kyseenalaista asukkaiden yksityisyyden suojan kannalta.



3.3 Asumispalveluysikkö Helakoti

Helakoti on vuonna 2009 toimintansa aloittanut avopuolen asumisyksikkö. Helakodissa on 22 asuntoa, joissa 21 asunnossa on vuokrasopimuksella asukas, ja yksi asunto on intervallikäytössä.

Helakoti jakautuu neljään eri tupaan; Myllytupa, Väentupa, Välitupa ja Riihitupa. Välituvassa on neljä asuntoa ja muissa on kuusi asuntoa.

Asukkaat ovat eri tasoisesti kehitysvammaisia nuoria aikuisia. Asukkaat ovat muuttaneet Helakotiin joko suoraan kotoa, tai jostain toisesta asumisyksiköstä tai laitoksesta. Palvelutuotteet, joita Helakodissa on käytössä ovat: autettu asuminen (kattava tuen tarve), vahvasti autettu asuminen (suuri tuen tarve), erittäin vaativa tuen tarve sekä lyhytaikainen huolenpito.

Nuorin asukkaista on 20-vuotias ja vanhin 59-vuotias. Asukkaiden keski-ikä on 31,7 vuotta. Asukkailla on muun muassa autismin kirjon piirteitä, epilepsiaa, psyykkistä oireilua sekä kommunikaation haasteita.

Henkilöstöä Helakodissa on 20,3 vakanssia: palveluyksikön esimies, yksi sairaanhoitaja, yksi sosiaaliohjaaja, 16 ohjaajaa, yksi kotiaavustaja ja 0.3 kotiapulainen.

Aamu- (klo 7-15) ja iltavuorossa (klo 13-21) on jokaisessa tuvassa yksi ohjaaja eli 4+4 sekä yövuorossa yksi ohjaaja. Lisäksi 2-3 kertaa viikossa on ns. välivuorolainen (klo 12-20), ja hän on siellä missä on eniten tarvetta. Lisäksi hän mahdollistaa asukkaiden kanssa tehtäviä asiointimatkoja. Kahdella asukkaalla on viitenä päivänä viikosta oma ohjaaja, jolloin työvuoro on useimmiten klo 8-16.

Sairaanhoitaja on paikalla maanantaista perjantaihin aamuvuorossa (klo 7-15.30) ja hän on siten vahvuuteen laskettu, että hän vastaa vuoronsa aikana yhdestä tuvasta. Myös kotiaavustajan työaika on maanantaista perjantaihin klo 7-15.30.

Helakodissa pidetään kerran viikossa asukkaiden yhteisökokous, jossa jokainen asukas saa kertoa vuorollaan itselleen tärkeistä asioista ja kuulumisista.

Selvityksen mukaan Helakodissa jouduttiin turvautumaan rajoitustoimenpiteisiin melko harvoin. Ajalla 1.1.2017–28.2.2017 oli ollut yhteensä kolme kiinnipitotilannetta eri asiakkaiden kohdalla.

Asunnon sisäovia ei pidetty lukossa, ellei asukas itse halunnut lukita oveaan. Asumispalveluyksikköjen ulko-ovet eivät olleet lukittuina sisäpuolelta, joten asukkaiden kulkua ei lähtökohtaisesti ollut rajoitettu.

Helakodin asunnot olivat yhdessä tasossa ja asumisyksikkö oli esteetön.

3.4 Muuta

Eskoon sosiaalipalveluissa toimii asiakasneuvosto. Kustakin yksiköstä (esim. Kotomarkki ja Helakoti) yksi asukas on mukana asiakasneuvostossa, jossa on jäsenenä kehitysvammaisia henkilöitä ja heidän läheisiään. Asiakasneuvoston tavoitteena on yhteistyön parantaminen asiakkaiden, läheisten ja työntekijöiden välillä. Asiakasneuvosto kokoontuu kaksi-neljä kertaa vuodessa ja osallistuu Eskoon tapahtumiin.

Asiakaspalaute kerätään säännöllisesti asiakkaille ja läheisille lähetettävillä kyselylomakkeilla. Kyselyt on tehty vuosina 2012 ja 2015. Seuraava kysely on tarkoitus tehdä jokaisessa vammaispalvelujen yksikössä toukokuun 2017 aikana. Asiakaspalautekyselyt käsitellään yksiköiden kehittämispäivissä ja läheistenpäivissä. Kyselyiden tulosten perusteella mietitään kehittämiskohteet.

Asukkailta ja omaisilta saatu suullinen ja kirjallinen palaute käsitellään työpaikkakokouksissa. Suoran palautteen perusteella voidaan nopeastikin tehdä toimintaan muutoksia.



4 TOIMENPITEET

Tarkastuksen havainnot esiteltiin oikeusasiamies Petri Jääskeläiselle.

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

Tarkastuspöytäkirja lähetetään tiedoksi Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymälle.

Tarkastuspöytäkirja lähetetään tiedoksi myös Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastolle.

Pöytäkirjan vakuudeksi

Juha-Pekka Konttinen
Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri