

26.2.2020

EOAK/6841/2019

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Jari Pirjola**

**Helsingin säilöönottoyksikön ennalta ilmoittamaton tarkastus 12.12.2019**

**Osallistajat EOAK:sta:**

Esittelijäneuvos Jari Pirjola

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Iisa Suhonen

Tarkastaja Peter Fagerholm

**Osallistajat tarkastuskohteesta:**

Johtaja

Apulaisjohtaja

Vastaava ohjaaja

Sairaanhoitaja

Sairaanhoitaja

## **1. YLEISTÄ TARKASTUKSESTA JA TARKASTUSKOHTEESTA**

Eduskunnan oikeusasiamies on YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT, Optional Protocol of the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) tarkoittama kansallinen valvontaelin. Tässä ominaisuudessa oikeusasiamies tekee tarkastuksia kaikkiin niihin paikkoihin, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä. Tehtävä mahdollistaa esimerkiksi ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttämisen tarkastuksilla.

Pääpaino tehtävässä on ennalta ehkäistä vapautensa menettäneiden huonoa kohtelua mm. antamalla viranomaisille suosituksia, joiden tarkoituksena on parantaa vapautensa menettäneiden henkilöiden kohtelua ja oloja. Oikeusasiamies raportoi kansallisena valvontaelimenä havainnoistaan vuosittain eduskunnalle, suljettujen laitosten toiminnoista vastaaville viranomaisille sekä YK:n kidutuksen vastaiselle alakomitealle (SPT, Subcommittee for the Prevention of Torture).

Nyt suoritettujen tarkastusten painopisteet olivat muun muassa säilöön otettujen kohtelu ja oikeusturvan toteutuminen, edellisen tarkastuksen suositusten täytäntöönpanon arvioiminen sekä säilöön otettujen terveydenhuollon toteutuminen.

Tarkastuksen aluksi pyydettiin jäljennökset yksikön toimintasuunnitelmasta ja järjestyssäännöstä, raportit voimankäyttötilanteista sekä viimeisen työtyytyväisyyskyselyn tulokset. Tarkastuksen aikana tutustuttiin säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain 8 §:ssä tarkoitettuihin erillään säilyttämistä koskeviin päätöksiin ja päätöksiin liittyviin laissa säädettyihin oikeusturvamekanismeihin.

Oikeusasiamiehen kanslian edellinen tarkastus Helsingin säilöönottoyksikköön tehtiin 14.12.2017 (EOAK/6966/2017). Oikeusasiamies kiinnitti tuon tarkastuksen jälkeen antamissaan suosituksissa huomiota muun muassa siihen, että ulkomaalaiselle on säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta annetun lain mukaan 5 §:n 1 momentin mukaan viipymättä tiedotettava hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Edellisessä tarkastuspöytäkirjassa kiinnitettiin huomiota myös terveydenhuollon ammattihenkilökunnan rooliin ja tehtäviin huonon kohtelun ennaltaehkäisyssä.

Säilöönottoyksikkö siirtyi 1.1.2018 Maahanmuuttoviraston alaisuuteen. Entisistä työntekijöistä noin 2/3 siirtyi uuteen Maahanmuuttoviraston alaisuudessa olevaan säilöönottoyksikköön. Säilöönottoyksikössä on 40 asiakaspaikkaa (vuodepaikkoja on kuitenkin 45). Tarkastusajankohdalla yksikössä oli 29 säilöön otettua asiakasta.

Säilöönottoyksikössä oli tarkastusajankohtana 37 vakituista virkaa – 23 ohjaajaa, sairaanhoitaja, ja 10 turvallisuusvalvojaa. Yksikön johdossa työskentelee kaksi henkilöä ja hallinnossa yksi. Johtajalla, apulaisjohtajalla ja vastaavalla ohjaajalla on kaikilla sosiaalialan koulutustausta. Valtaosa ohjaajista ovat sosionomeja.

## 2. ALKUKESKUSTELU

Alkukeskustelussa nousi esiin muun muassa seuraavia asioita.

Säilöönottoyksikkö saa poliisilta ennakoilmoituksen uudesta säilöön otettavasta. Yhteistyö poliisin kanssa on sujunut hyvin. Säilöön otettava tuodaan turvatarkastuksen kautta tiloihin, jonka jälkeen hänelle annetaan säilölain 5 §:ssä mainitut tiedot oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Säilöön otettava kuittaa allekirjoituksellaan, että on saanut tiedon asiakirjoista. Tulotarkastuksen yhteydessä tiedustellaan jo ennakoon mahdollisista sairauksista ja lääkityksestä.

Yksikön johtajan mukaan noin 80 % asiakkaista on säilössä alle kaksi viikkoa. Säilöön otettu pääsee viimeistään 24 tunnin sisällä terveystarkastukseen (saadun tiedon mukaan 83 % saapuvista pääsevät terveystarkastukseen 24 tunnin sisällä. Poikkeuksina muodostuvat viikonloput tai erityisen lyhytkestoiset säilöön otot). Terveystarkastus tehdään jokaiselle. Jos säilöön otettu jää säilöönottoyksikköön pidemmäksi ajaksi, hänelle annetaan noin 1-3 päivän kuluttua lisäksi ns. alkuinfo.

Säilöönottoyksikössä ei ole ollut itsemurhia eikä itsemurhayrityksiä. Sen sijaan säilöön otetuissa voi olla itsensä vahingoittamista (viiltelyä), jota pidettiin avunpyyntönä. Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tehtävänä oli tunnistaa nämä ja ohjata saamaan apua.

Yleensä säilöön otettavalla on avustaja valmiina. Säilöön otetuilla käy paljon vieraita ja tämä työllistää henkilökuntaa etenkin arki-iltaisina.

Elämänhallintaa tukevana toimintoina säilöönottoyksikössä järjestetään erilaisia aktiviteetteja. Tällaisia ovat esimerkiksi mahdollisuus katsoa televisiota, käydä kuntosalilla, pelata tietokonepelejä, katsoa elokuvia tai pelata bingoa. Suomen Punainen Risti vierailee säilöönottoyksikössä viikoittain. Yksikössä on myös asiakkaiden käytössä tietokone, jossa on internetyhteys.

Keskustelussa oli esillä, että säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköistä annetun lain 12 § ja 24 § edellyttävät tarkempien säännösten antamista sisäministeriön asetuksella. Tällainen asetus on annettu vuonna 2002. Tarkastuksen aikana saatujen tietojen mukaan kyseinen asetus on kuitenkin vanhentunut. Esimerkiksi käyttörahan maksamisesta tarvittaisiin tarkempaa ja päivitettyä sääntelyä.

### **3. TILOJEN TARKASTUS**

Metsälän säilöönottoyksikön tilat olivat tarkastushetkellä asianmukaisessa kunnossa.

Todettiin, että ulkoilupihalla ei ole katosta, joka suojaisi sateelta. Yksikön johtajalta saadun tiedon mukaan säilöön otetuille voidaan pyydetäessä antaa sadetakkeja ulkoilua varten.

### **4. ASIAKKAIDEN KOHTELU**

Tarkastuksen aikana keskusteltiin kahden kesken joidenkin säilöön otettujen kanssa. Haastatellut kertoivat, että heitä on kohdeltu säilöönottoyksikössä hyvin. Haastatteluissa saatu tieto vastasi sitä, mitä henkilökunta oli säilöönottoyksikön toiminnasta kertonut. Tarkastuksen aikana tehdyt havainnot asiakkaiden kohtelusta olivat yhdenmukaisia asiakkaiden haastatteluissa saatujen tietojen kanssa.

### **5. TERVEYDENHUOLTOON LIITTYVÄT HAVAINNOT**

Tarkastusajankohtana säilöönottoyksikössä työskennelleet kaksi sairaanhoitajaa olivat määräaikaisia ja olivat olleet yksikössä vasta 4–6 kuukautta. Toinen sijaisti vakituista viranhaltijaa ja toisen määräaikaisuus oli vuoden loppuun. Johtajan mukaan myös vuonna 2020 yksikössä saadaan pitää määräaikainen hoitaja virassa olevan lisäksi, mitä pidettiin erittäin tarpeellisena.

Sairaanhoitajalle ilmoitetaan aina tieto uudesta säilöön otetusta, minkä jälkeen hoitaja varaa tulokkaalle ajan terveydenhuollon alkutarkastukseen. Tarkastus pyritään tekemään 24 tunnin kuluessa ja yksiköstä saadun tiedon mukaan tämä toteutuu noin 85 %:ssa tapauksista. Tarkastus pyritään tekemään kaikille tulijoille. Tästä poikkeuksena ovat asiakkaat, jotka ovat säilössä alle 24 tuntia tai tarkastuksesta kieltäytyvät.

Alkutarkastuksessa käydään läpi säilöön otetun psyykinen ja fyysinen terveydentila, lääkitys, hampaiden kunto, näkökyky ja kuulo. Lisäksi henkilöltä kysytään tartuntataudeista, vammoista ja siitä, miten kuljetus säilöönottoyksikköön oli sujunut. Myös Joutsenon säilöönottoyksiköstä siirretyille tehdään alkutarkastus. Sähköiseen potilastietojärjestelmään Mediatriin on saadun tiedon mukaan tulossa nykyistä laajempi tulo-haastattelulomake.

Hoitajien mukaan tulovaiheessa ja epäonnistuneen käännytyksen yhteydessä kiinnitetään huomiota mahdollisiin väkivallan merkkeihin. Havainnot kirjataan Mediatriin ja asiakas ohjataan tarvittaessa lääkärille. Kysyttäessä kerrottiin, että tietoihin kirjataan vain asiakkaan kertomus vamman synnystä, mutta ei oteta kantaa siihen, voisiko vamma aiheutua kerrotulla tavalla. Joskus vamma valokuvataan.

Tarkastajille annettiin käytössä oleva suostumuslomake. Lomakkeessa asiakas antaa kirjallisen suostumuksen häntä tai hänen lastaan koskevien terveystietojen luovuttamiseen tai tietojen hankkimiseen muista terveydenhuoltoyksiköistä. Suostumuslomakkeesta oli useita kieliversioita.

Helsingin säilöönottoyksikön oma lääkehoitosuunnitelma oli tarkastus-hetkellä päivitettävänä.

Hoitaja on paikalla maanantaista lauantaihin ja asiakas voi sunnuntaita lukuun ottamatta hakeutua hoitajan akuuttivastaanotolle joka päivä. Lääkäriasema Aavasta käy lääkäri keskiviikkoisin. Kaksi lääkäriä vuorottelee. Kumpikaan heistä ei ole psykiatri, mutta hoitajien mukaan asiakas voidaan lähettää psykiatrin vastaanotolle, jos siihen ilmenee tarvetta. Tarvittaessa voidaan säilöön otettu viedä poliisin saattamana Haartmanin sairaalan päivystykseen, jossa on sekä somaattinen että psykiatrinen päivystys. Hoitajien mukaan yhteistyö päivystyksen kanssa sujuu hyvin.

Lääkäri kirjaa säilöönottoyksikössä omilla tunnuksilla Mediatriin. Jos he konsultoivat Aavasta käsin, he tekevät kirjaukset sen potilastietojärjestelmään. Tämän jälkeen he lähettävät tiedot telefaxilla säilöönottoyksikköön ja ne viedään Mediatriin.

Hoitajien mukaan vastaanotolla käytetään aina puhelintulkkausta. Tulkkaus ei tapahdu välttämättä aina asiakkaan äidinkielellä, mutta asiakkaan vahvalla kielellä. Hoitajat olivat tyytyväisiä tulkkauspalveluihin.

Hoitajat kertoivat käyvänsä katsomassa erillään säilytettäviä vähintään kerran päivässä. Erityisestä syystä käydään katsomassa useammin. Käynnin aikana kysytään vointia – saako eristetty nukuttua ja onko hänellä ruokahalua. Hänet voidaan siirtää päivystykseen, jos psyykinen tai fyysinen terveydentila huononee. Myös lääkäri voi käydä tapaamassa erillään säilytettävää. Hoitaja ei koskaan mene yksin eristys-huoneeseen vaan hänellä on aina turvallisuusvalvoja mukana ja joskus myös ohjaaja. Nämä jäävät kauemmas, jos tilanteessa ei ilmene uhkaa. Tarkastajille välittyi käsitys siitä, että hoitajat ymmärsivät ohjaajien olevan hoitosuhteessa ulkopuolisia ja että potilaan oikeutta saada tavata terveydenhuollon ammattihenkilöä ilman ulkopuolisia kunnioitetaan.

Tarkastajille kerrottiin säilöön otetusta, jonka taustatietoja ei ollut heti saatavilla ja hänet jouduttiin sijoittamaan erilleen väkivaltaisuuden vuoksi. Vasta myöhemmin selvisi, että asiakkaalla oli autismikirjoon kuuluva kehityshäiriö ja että osa hänen käytöksestään johtui siitä, ettei hänen erityistarpeitaan heti ymmärretty. Tapahtuneen jälkeen yksiköön pyydettiin Autismsäätiön asiantuntija kertomaan, miten erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden kanssa tulee toimia ja miten voidaan estää tilanteiden eskaloituminen.

Kaikki ohjaajat ovat saaneet vuoden 2018 aikana lääkejakokoulutuksen. Hoitajien kertoman mukaan koulutus on verkkokoulutus, johon saa tunnukset ja joka tapahtuu itseopiskeluna. Sairaanhoidaja valvoo ohjaajan tentin ja tämän läpäistyään ohjaaja saa lääkeluvan. Tarkastuksen aikana ei ollut mahdollista enemmälti perehtyä ohjaajien osallistumiseen lääkkeiden jakamiseen ja siihen, vastaako verkkokoulutus sitä, mitä THL:n Turvallinen lääkehoito –opas edellyttää.

Hoitajat pitivät hyvänä asiana, että heillä oli käytössä oma virkapuku. Siten he erottuvat muusta henkilökunnasta.

Haasteellisena koettiin lähinnä tiloihin liittyviä asioita. Yksiköstä puuttuu mahdollisuus osastointiin, jolla voitaisiin mahdollisesti vähentää erilleen sijoittamista. Tällaisen tarve aktualisoitui edellä kerrotun erityistä tukea tarvinneen säilöön otetun kohdalla. Terveystieteiden käytettävissä ei myöskään ollut erillistä lääkejakohuonetta. Lääkkeiden jakaminen tapahtui vastaanottohuoneessa ja esimerkiksi lääkärin vastaanottoaikana ei päässyt lääkekaapille.

Tarkastuksella keskusteltiin lääkityspoikkeamista ja muutenkin vaaratilanteista, joiden ilmoittamiseen on sosiaali- ja terveydenhuollossa luotu vaaratapahtumien raportointijärjestelmä (HaiPro). Tällaista ei yksikössä ole käytössä. Sen sijaan säilöönottoyksikön lääkehoitosuunnitelmassa on kuvattu lääkehoidon seuranta- ja palautejärjestelmä. Suunnitelma sisältää lääkityspoikkeamien seurantaohjeen ja liitteinä on lääkepoikkeamien seurantalomake. Hoitajat merkitsevät lääkitys-

poikkeamat Mediatri -potilastietojärjestelmään. Lisäksi koko maahanmuuttovirastossa on käytössä Granite-järjestelmä, johon kirjataan toiminnan turvallisuuspoikkeamat.

## 6. OIKEUSASIAMIEHEN KANNANOTOT JA SUOSITUKSET

Oikeusasiamies totesi tarkastushavaintojen perusteella seuraavaa.

- a) Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelussa säilöönottoyksikössä annetun lain 12 § ja 24 §:n nojalla annettu asetus on saatujen tietojen mukaan ainakin joiltain osin vanhentunut ja vaatisi päivittämistä.
- b) Oikeusasiamies pitää hyvänä käytänteenä, että säilöönottoyksikössä on otettu käyttöön erillinen edellä kohdassa 5 kuvattu suostumuslomake, johon säilöön otettu merkitsee suostumuksensa rasittamalla haluamansa kohdat. Oikeusasiamies on myös tyytyväinen siihen, että lomakkeesta on olemassa eri kieliversioita.

Lomakkeessa on erillinen kohta sille, että asiakas antaa luvan luovuttaa terveytensä koskevia tietoja säilöönottoyksikön virassa olevalle ohjaus- ja valvontatehtäviä hoitavalle henkilölle. Lomakkeessa ei ole yksilöity tarkemmin, minkälaisen terveystietojen luovuttamiseen lupa annetaan. Lomakkeen yläosassa todetaan yleisellä tasolla, että hoidon järjestäminen edellyttää usein potilastietojen hankkimista ja lähettämistä.

Oikeusasiamies korostaa, että tietoja saa luovuttaa ainoastaan siltä osin, kuin mihin lupa on annettu. Luvan antajan tulisi olla tietoinen siitä, mitä tietoja luovutetaan ja missä käyttötarkoituksessa. Viime kädessä tietojen luovuttajan tulee huolehtia siitä, että luvan antajalla on ollut näistä asioista tieto ennen luovuttamista.

- c) Oikeusasiamies kiinnitti huomiota siihen, että säilöönottoyksiköstä saadun työtyytyväisyysbarometrin mukaan (päiväty 12.10.2019) 68 % vastanneista oli havainnut epäasiallista käytöstä työyhteisössään viimeisen vuoden aikana (edellisen vuoden lukema 58 %). Työpaikkakiusaamista oli säilöönottoyksikössä havainnut 44 % ja itse kokenut tällaista 12 % vastanneista. Barometrin mukaan 60 % ei ollut kertonut häirinnästä kenellekään. 60 % vastaajista vastasi, että häirintä säilöönottoyksikössä jatkuu edelleen.
- d) Tarkastuksen aikana kävi ilmi, että säilöönottoyksikössä ei ole asiakkaille tai henkilökunnalle erikseen ohjeistettua ja toimivaa menettelyä siitä, miten ja kenelle voi ilmoittaa yksikössä havaitusta kaltoinkohtelusta. Yksikössä olevaa ns. palautelaatikkoa käytetään saadun tiedon mukaan vähän ja tarkastajille jäi epäselväksi, ovatko esimerkiksi säilöön otetut tietoisia palautelaatikosta.

Oikeusasiamies totesi, että säilöönottoyksikössä tulee olla asiakkaiden ja henkilökunnan tiedossa oleva toimiva kantelujärjestelmä, joka mahdollistaa kantelun sekä ulkoiselle kanteluja tutkivalle elimelle (esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamies) että kantelun yksikön sisällä (esimerkiksi yksikön johtajalle). Kantelujärjestelmän tulee kansainvälisten suositusten mukaan olla saavutettava, toimiva ja siitä tulee informoida riittävästi. Tämän lisäksi kantelut ja niiden aiheuttamat toimenpiteet tulee kirjata. (Esimerkiksi Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea CPT liittää toimivaa kantelujärjestelmään seuraavat avainsanat: availability, accessibility, confidentiality/safety, effectiveness and traceability. )

## **7. TOIMENPITEET**

Oikeusasiamies saattaa edellä mainitut havainnot ja suositukset Helsingin säilöönottoyksikön tietoon ja pyytää yksikön johtajaa ilmoittamaan 30.4.2020 mennessä mihin mahdollisiin toimenpiteisiin ne ovat antaneet aiheutta. Lähetän pöytäkirjan tiedoksi myös Maa- ja metsätalouden ministeriölle.