

16.10.2024

EOAK/2942/2023

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Notari Sofie Roininen

**TARKASTUS: KESKI-POHJANMAAN HYVINVOINTIALUE, MATTILAKOTI
26.4.2023**

Tarkastuskohde

Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue, Mattilakoti

Tarkastusajankohta

26.4.2023

Osallistujat EOAK:sta

Esittelijäneuvos Minna Verronen

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

Notari Sofie Roininen

Ulkopuolinen asiantuntija ylilääkäri Jarmo Körkkö

Osallistujat tarkastuskohteesta

Palveluesihenkilö

Tarkastuksen tyyppi

OPCAT

CRPD

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 5 §

1 YLEISTÄ TARKASTUKSESTA

1.1 Kuvaus tarkastuksen kohteesta

Mattilakoti on Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue Soiten ympärivuorokautisen palveluasumisen yksikkö, jossa järjestetään asumispalvelua kehitysvammaisille henkilöille. Yksikössä on 17 asukaspaiikkaa. Asukkailla on asumisesta omat vuokrasopimukset. Asukkaiden keski-ikä oli tarkastuskäynnin aikaan noin 54 vuotta. Yksikön ruokahuollosta vastaa Soiten ravintokeskus, välipalat ja iltapala valmistetaan yksikössä.

Mattilakodin toimintaa on kuvattu yksityiskohtaisemmin hyvinvointialueen toimittamassa tarkastuspöytäkirjan liitteessä 3.

1.2 Tarkastuksen toimittamisesta

Tarkastus tehtiin ennalta ilmoittamattomana tarkastuskäyntinä iltapäivällä 26.4.2023. Tarkastuksella haluttiin selvittää erityisesti asukkaiden itsemääräämisoikeuden toteutumista ja rajoitustoimenpiteiden käyttöä. Lisäksi asiantuntijalääkäri tarkasteli lääkehoidon toteuttamista yksikössä.

Tarkastuskäynnillä tutustuttiin yksikön tiloihin ja toimintaan sekä havainnoitiin yksikön olosuhteita ja ilmapiiriä. Tarkastuksen alussa yksikön palveluesimies esitteli toimintaa. Tarkastuksella keskusteltiin myös muutamien asukkaan ja henkilökunnan edustajien kanssa.

Oikeusasiamiehen tehtävistä sekä tarkastuksen toimittamisesta on lisätietoa tarkastuspöytäkirjan liitteessä 1.

Asiakirjapyyntönsä johdosta Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueelta saadut asiakirjat ilmenevät tarkastuspöytäkirjan liitteessä 2.

Tarkastushavainnot esiteltiin apulaisoikeusasiamies Maija Sakslinille. Havainnot ja apulaisoikeusasiamiehen kannanotot ilmenevät seuraavassa.

Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueelle varattiin mahdollisuus kommentoida tarkastuspöytäkirjan luonnosta. Hyvinvointialueen kommentit ja toimenpideilmoitukset on lisätty tähän pöytäkirjaan.

2 HAVAINNOT JA APULAIKKEUSASIAMIEHEN KANNANOTOT

2.1 Yksikön toimitilojen esteettömyys ja yksityisyyden toteutuminen

Mattilakodin tilat sijaitsevat kahdessa kerroksessa. Samassa rakennuksessa Mattilakodin kanssa toimii myös Attendon Hakalahden asumisyksikkö (erillinen sisäänkäynti). Mattilakodin sisääntulokerroksessa sijaitsevat asukashuoneet, yhteiset ruokailu- ja seurustelutilat sekä henkilökunnan toimistotila. Kulku sisätiloihin on esteetön. Asukashuoneet ovat yhden hengen huoneita ja kaikilla asiakkailla on käytössä oma wc-/suihkutila. Mattilakodissa asukkaat sisustavat itse oman huoneensa. Mattilakodin sekä Attendo Hakalahden asukkaiden yhteiset sauna- ja pesutilat, henkilökunnan kokoushuone ja pyykinpesutila sijaitsevat rakennuksen kellarikerroksessa, jonne pääsee hissillä.

Rakennuksen edessä on parkkipaikkoja ja sisäänkäynnin vieressä erilliset merkityt pysäköintipaikat liikuntaesteisille henkilöille. Rakennuksen katutasolla sijaitseva ulko-ovi on lukossa. Yksikön henkilökunta avaa oven sisään ja ulos mentäessä. Ovissa on sähkölukot, jotka avautuvat tulipalon sattuessa.



Kuva 1. Sisäänkäynti

Asumisyksikön sisätilat ovat lähtökohtaisesti esteettömät ja tiloissa mahtuu liikkumaan apuvälineillä. Käytävillä oli kaiteet. Ainakin yhdellä asukkaalla oli omassa wc/kylpyhuoneessa lavetti peseytymistä varten, jolloin tila oli ahdas. Muuten tilat olivat viihtyisät ja siistit. Keskusteluissa työntekijöiden kanssa esille nousi kokemusta tilojen ahtaudesta.



Kuva 2. Yhteinen oleskelutila



Kuva 3. Käytävä

2.2 Valvonta

Oikeusasiamiehen kanslian vuosien 2022–2023 erityisteemana on ”valvonnan valvonta”. Teeman puitteissa arvioidaan tarkastuskohteen sisäisen ja ulkoisen laillisuusvalvonnan toimivuutta ja käytäntöjen asianmukaisuutta.

Sisäinen valvonta sosiaalihuollossa toteutuu ensisijaisesti hyvinvointialueen ja palveluntuottajan omavalvonnan kautta. Hyvinvointialueella on velvollisuus ohjata ja valvoa sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa.

Ulkoisen valvonnan tehtäviä hoitavat sosiaali- ja terveydenhuollossa ensisijaisesti toimivaltaiset valvontaviranomaiset, joita ovat aluehallintovirastot ja Valvira.

Ylimpänä laillisuusvalvojana oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että julkista tehtävää hoitavan toimijan sisäisen ja ulkoisen laillisuusvalvonnan rakenteet ja menettelyt ovat lainmukaisia ja toimivia. Oikeusasiamies valvoo myös sitä, että ensisijaiset valvontaviranomaiset hoitavat niille laissa säädetyt tehtävänsä asianmukaisesti.

Tarkastuksen jälkeen, 1.1.2024 voimaan astunut sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annettu laki 741/2023 kokoaa yhteen sosiaali- ja terveydenhuollon omavalvontaa koskevat säännökset ja vahvistaa palvelunjärjestäjien ja palveluntuottajien omavalvontaa sekä sen ensisijaisuutta.

Tarkastuksen yhteydessä käytettävissä olevista tiedoista ei ilmene, että Mattilakodin asumisyksikköön olisi viimevuosina tehty muiden ulkopuolisten valvontaviranomaisten tarkastuksia.

2.2.1 Apulaisoikeusasiamiehen kannanotto

Apulaisoikeusasiamies pitää tärkeänä, että hyvinvointialueen valvontayksikkö valvoo suunnitelmallisesti ja säännöllisesti alueensa asumisyksiköitä ja seuraa toimenpiteiden toteutumista. Koska Mattilakodin asumisyksikön toiminnasta ei nyt ollut saatavilla Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen tai aluehallintoviraston toimesta tehtyjä valvontaraportteja, apulaisoikeusasiamies pyytää hyvinvointialuetta toimittamaan hänelle seuraavan asumisyksikköä koskevan valvontaraportin.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen huomiota siihen, että erityishuollon asumisyksikön omavalvontasuunnitelmassa huomioidaan yksikön toimintaa ohjaava lainsäädäntö ja viitataan sovellettaviin lain säännöksiin. Erityishuollossa olevan henkilön palvelu- ja hoitosuunnitelmassa tulee erityisesti huomioida kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 42 a §:ssä säädetyt, palvelu- ja hoitosuunnitelmaan kirjattavat toimenpiteet, joilla tuetaan ja edistetään henkilön itsenäistä suoriutumista ja itsemääräämisoikeuden toteutumista.

Apulaisoikeusasiamies pitää myönteisenä, että yksikön omavalvontasuunnitelmassa on huomioitu asumisen toteuttamissuunnitelman ohella myös asukkaan sosiaalihuollon asiakassuunnitelman päivittäminen ja moniammatillinen yhteistyö asumisyksikön ja vammaispalveluiden välillä.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen huomiota omavalvontasuunnitelman julkaisemiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain 27 §:n 3 momentin mukaan palveluntuottajan on tehtävä omavalvontasuunnitelma sähköisesti ja julkaistava se julkisessa tietoverkossa tai muulla sen julkisuutta edistävällä tavalla sekä pidettävä omavalvontasuunnitelma julkisesti nähtävänä palveluyksikössä.

2.2.2 Tarkastushavainnot ja arviointi

Omavalvontaohjelma ja hyvinvointialueen toteuttama valvonta

Sosiaali- ja terveysturvapalvelujen järjestämisestä annetun lain 40 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen. Hyvinvointialueen on omavalvonnassaan erityisesti varmistettava palvelujen saatavuus, jatkuvuus, turvallisuus ja laatu sekä asiakkaiden yhdenvertaisuus. Tehtävien ja palvelujen omavalvonta on toteutettava osana niiden järjestämistä ja tuottamista.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen on laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma. Ohjelmassa tulee määritellä, miten 1 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen kokonaisuutena järjestetään ja toteutetaan. Omavalvontaohjelmassa on todettava, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteutumista, turvallisuutta ja laatua sekä yhdenvertaisuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan. Omavalvontaohjelman osana ovat laissa erikseen säädetyt omavalvontasuunnitelmat ja potilasturvallisuussuunnitelmat.

Pykälän 3 momentin mukaan omavalvontaohjelma sekä omavalvontaohjelman toteutumisen seurantaan perustuvat havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet on julkaistava julkisessa tietoverkossa ja muilla niiden julkisuutta edistävillä tavoilla.

Soiten omavalvontaohjelman (hyväksytty 13.2.2023, Aluehallitus 42 §) kohdan 5 mukaan palveluntuottajien toimintaa valvoo aiempaa selkeämmin järjestämisvastuussa oleva toimija, hyvinvointialue. Palvelujen valvonta perustuu lainsäädäntöön ja palveluntuottajien kanssa tehtyihin sopimuksiin. (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 40§). Valvonta kohdistuu hoidon, hoivan ja palvelujen laatuun, turvallisuuteen, saatavuuteen ja asiakkaan oikeuksiin liittyviin kysymyksiin, asiakas- ja potilastietojen kirjaamisen ja käsittelyn asianmukaisuuteen sekä esimerkiksi lääkehoidon toteutukseen yksikössä. Valvontaan kuuluvat myös tilojen, lääkinnällisten laitteiden, välineiden ja tietojärjestelmien asianmukaisuuden varmistaminen.

Saadusta selvityksestä ja asiakirjoista ei ilmene, että hyvinvointialueen valvontayksikkö olisi kohdistanut omavalvonnallisia toimia Mattilakodin asumisyksikköön. Yleinen palotarkastus on tehty 17.4.2023 jonka jälkeen uusi poistumisharjoittelu on pidetty 11.5.2023.

Omavalvontasuunnitelma ja yksikön omavalvonta

Tarkastuksella saadun tiedon mukaan hyvinvointialueen osto- ja valvontapäällikkö on pitänyt asumisyksiköiden esihenkilöille koulutuksen, jonka pohjalta yksikön omavalvontasuunnitelmaa tullaan vielä tarkentamaan. Tarkastuskäynnin aikana asumisyksikön omavalvontasuunnitelma oli yksikön ilmoitustaululla. Omavalvontasuunnitelmaa ei löytynyt hyvinvointialueen verkkosivuilta 14.10.2024.

Omavalvontasuunnitelma tulee 1.1.2024 voimaan astuneen valvontalain 27 § 3 momentin mukaan sekä pidettävä julkisesti nähtävänä palveluyksikössä että julkaista julkisessa tietoverkossa tai muulla sen julkisuutta edistävällä tavalla. Salassa pidettäviä tietoja ei saa julkaista. Palveluntuottaja ja vastuuhenkilö vastaavat siitä, että omavalvontasuunnitelmaa toteutetaan päivittäisessä toiminnassa palveluja tuottaessa.

Yksikön omavalvontasuunnitelmassa 23.5.2023 todetaan omavalvonnan lähtökohtana olevan asiakas- ja potilasturvallisuutta vaarantavien riskien tunnistaminen ja riskien hallinta. Vastuu riskienhallinnassa saadun tiedon hyödyntämisestä kehitystyössä on palvelun tuottajalla, ja työntekijöiden vastuulla on tiedon saattaminen johdon käyttöön. Omavalvontasuunnitelman mukaan kaikista asiakkaalle tapahtuneista läheltä piti-tilanteista tai poikkeamatilanteista tehdään sähköinen ilmoitus, joka lähetetään palveluesihenkilön ja vastaavan ohjaajan käsiteltäväksi. Haittatapahtumien ja läheltä piti -tilanteiden käsittelyyn kuuluu niiden kirjaaminen, analysointi ja raportointi. Tapahtumasta keskustellaan työntekijöiden, asukkaan ja tarvittaessa omaisen kanssa. Henkilökunta voi tehdä Soiten intra-sivujen kautta toimintaympäristössä havaitun läheltä piti-tapahtuma- tai turvallisuushavainnon. Epäkohdat, riskit ja laatu-poikkeamat käsitellään omavalvontasuunnitelman mukaan yksikön kokouksissa.

Tarkastuksella saadun tiedon mukaan yksikössä on käytössä Hava-järjestelmä haittatapahtumien, lääkepoikkeamien ja läheltä piti -tilanteiden kirjaamiseen. Ilmoitetut tapahtumat ovat liittyneet esimerkiksi asukkaan aggressiiviseen käyttäytymiseen, yksikön käytäntöihin ja työnjakoon sekä tilanteisiin, joissa asukkaan lääke on jäänyt antamatta.

Tilanteita pyritään ennakoimaan ja asukas voidaan esimerkiksi jättää hetkeksi omiin oloihinsa rauhoittumaan.

Yksiköltä saadun tiedon mukaan ilmoitettuja haitta- ja vaaratapahtumia oli ajalla 13.1- 11.5.2023 yht. 26 kpl. Yhden ilmoituksen kohdalta puuttui päivämäärä, jolloin ilmoitus oli kirjattu. Kynnys Hava-ilmoitusten tekemiseksi koettiin tarkastuksella saadun tiedon mukaan matalaksi. Ilmoitukset käydään yhteisesti läpi kerran kuussa.

Sosiaalihuollon asiakkaan asiakassuunnitelman laadinnasta säädetään sosiaalihuoltolain 39 §:ssä (asiakassuunnitelma), vammaispalvelulain 3 a §:ssä (palvelusuunnitelma), vanhuspalvelulain 16 §:ssä (asiakassuunnitelma), asiakaslain 7 §:ssä (palvelu- ja hoitosuunnitelma) ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 43 §:ssä. Erityishuollossa olevan henkilön palvelu- ja hoitosuunnitelmaan kirjattavista toimenpiteistä, joiden avulla tuetaan ja edistetään henkilön itsenäistä suoriutumista ja itsemääräämisoikeuden toteutumista, säädetään lisäksi kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 42 a §:ssä.

Mattilakodin asumisyksikön omavalvontasuunnitelman mukaan keskeistä omavalvonnan toimeenpanossa on varmistaa palvelusuunnitelman toteutuminen asiakkaan päivittäisessä hoidossa/palvelussa. Asukkaan palveluntarve arvioidaan vuosittain ja/tai palvelujen muuttuessa. Mattilakodin vastaava ohjaaja ottaa omavalvontasuunnitelman mukaan yhteyttä vammaispalveluun, jonka toimesta palvelusuunnitelma päivitetään moniammatillisena yhteistyönä. Asukkaan omaohjaaja päivittää puolivuositain tai tarpeen mukaan asukkaan asumisen toteuttamissuunnitelman yhteistyössä asukkaan, omaisten/lailisen edustajan ja muun henkilökunnan. Asumisen toteuttamissuunnitelman toteutumista seurataan asiakas- ja potilastietojärjestelmään tehtävillä kirjauksilla. Henkilökunta käy tehdyt toteuttamissuunnitelmat läpi säännöllisesti asukaspalavereissa, josta selviää kunkin asukkaan toimintakyky ja näissä tapahtuneet muutokset sekä mahdolliset omat toiveet. Yksikön omavalvontasuunnitelmassa (s.11) viitattiin vanhuspalvelulain 16 §:ään, jonka mukaan iäkkään henkilön näkemykset vaihtoehdoista on kirjattava suunnitelmaan.

Tarkastuspöytäkirjan kappaleessa 2.4 käsitellään saatujen asiakirjojen pohjalta asumisyksikön ja vammaispalvelun välistä yhteistyötä asiakassuunnitelmiin liittyen.

Sosiaalihuollon asiakaslain 23 §:n 1 mom. mukaan sosiaalihuollon laatuun tai siihen liittyvään kohteluunsa tyytymättömällä asiakkaalla on oikeus tehdä muistutus sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Jos asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi kykene itse tekemään muistutusta tai jos hän on kuollut, muistutuksen voi tehdä hänen laillinen edustajansa, omaisensa tai muu läheisensä. Toimintayksikön on tiedotettava asiakkailleen muistutusoikeudesta riittävällä tavalla sekä järjestettävä muistutuksen tekeminen asiakkaalle mahdollisimman vaivattomaksi.

Asiakkaat ja omaiset voivat antaa yksikön toimintaan liittyvää palautetta kirjallisesti yksikköön tai Soitella käytössä olevan sähköisen palautejärjestelmän avulla. Yksikön omavalvontasuunnitelmassa neuvotaan mahdollisen muistutuksen tekemisessä ja suunnitelmasta löytyy sosiaaliasiavastaavan yhteystiedot. Tarkastuksella saadun tiedon mukaan yksikössä ei ole ollut käsiteltävänä muistutuksia tai kanteluita.

2.3 Hoito ja henkilöstö

2.3.1 Apulaisoikeusasiamiehen kannanotto

Apulaisoikeusasiamies toteaa yleisellä tasolla, että hyvinvointialueen tulee huomioida sekä päivä- että yöaikaisessa henkilöstömitoituksessa asukkaiden yksilölliset palvelutarpeet ja toimintakyvyn muutokset, esimerkiksi muistisairauden tai saattohoidon vuoksi. Apulaisoikeusasiamies kiinnittää yleisellä tasolla hyvinvointialueen huomiota siihen, että henkilökunnan tehdessä tukipalvelutehtäviä ei niihin kulunutta aikaa voida laskea mukaan arvioitaessa yksikössä tarvittavan avun ja tuen henkilöstömitoitusta.

2.3.2 Tarkastushavainnot ja arviointi

Terveydensuojelulain 2 §:n 2 momentin mukaan toiminnan harjoittajan on tunnistettava toimintansa terveyshaittaa aiheuttavat riskit ja seurattava niihin vaikuttavia tekijöitä (omavalvonta). Toimintaa on harjoitettava siten, että terveyshaittojen syntyminen mahdollisuuksien mukaan estyy.

Tarkastuksen ajankohtana usealla yksikön asukkaalla oli iso hoidon tarve ja yksikössä järjestettiin myös saattohoitoa. Kommunikoinnissa käytettiin yhden asukkaan kanssa viittomia, lisäksi käytettiin tukiviittomia. Yksikössä työskentelee 12,5 ohjaajaa, joista 2 on sairaanhoitajaa, 1 hoitoapulainen ja 9 lähihoitajaa. Aamuvuorossa on arkisin 3–4 ohjaajaa ja hoitoapulainen, iltavuorossa 3–4 ohjaajaa ja yövuorossa 1 ohjaaja. Viikonloppuisin aamuvuorossa on 3–4 ohjaajaa, iltavuorossa 3 ohjaajaa ja yövuorossa 1 ohjaaja.

Tarkastuksella jäi epäselväksi, miten hoitoapulaisen suorittamien tukipalvelutehtävien osuus huomioidaan henkilökuntamitoituksessa viikonloppuisin, koska tukipalvelutehtäviin kuuluva aika ei ole henkilöstömitoituksessa laskettavaa. Hyvinvointialue ilmoitti pöytäkirjaluonnoksen kommentteissaan, että työvuorolistassa (kolmen viikon lista) on kahtena lauantaina 4 ohjaajaa aamuisin. Hoitoapulainen on aamussa arkisin. Viikonloppuisin ohjaajat tekevät tukipalvelutehtäviä.

Yksikössä on käytössä vartijahälytin, jota ei tarkastuksella kerrotun mukaan ole ollut tarve käyttää kuluneiden kuukausien aikana. Tarkastuksella saadun tiedon mukaan henkilöstön vaihtuvuus ei ole ollut suurta, mutta esimerkiksi kesätyöntekijöitä ja sairauslomasijaisia on vaikea saada alueella vallitsevan henkilöstön heikon saatavuuden johdosta. Soitella on käytössä omissa yksiköissään järjestelmä sijaisuuksia varten. Myös oppisopimuksia pyritään käyttämään. Tarkastuksella ilmeni, että henkilöstö koki ajoittain vaikeana saada ajan riittämään hoitotyön lisäksi tarvittavalle kirjaamiselle.

Asukkaiden hoidon tarvetta arvioidaan yksikössä RAI-arviota apuna käyttäen. Asukkailla on käytössä tarpeen mukaiset henkilökohtaiset apuvälineet, jotka ovat lainassa Soiten apuvälinelainaamosta. Yksikön omalääkäripalvelu on järjestetty ostopalveluna Pihlajalinnan etälääkäripalveluista. Omalääkäri tekee lääkärintarkastuksen puhelimitse Mattilakodin sairaanhoitajan kanssa joka maanantai ja lähikierron asukkaiden luona kaksi kerta vuodessa. Iltaisin ja viikonloppuisin yksikön asukkaat käyttävät Soiten yhteispäivystystä. Hammashoidon säännölliset tarkastukset toteutetaan perusterveydenhuollossa ja/tai yksityisen hammaslääkärin vastaanotolla.

Yksikön sairaanhoitaja laatii lääkehoidon suunnitelman. Asukkaiden lääkitys tarkistetaan omavalvontasuunnitelman mukaan vähintään kerran vuodessa tehtävän terveystarkastuksen yhteydessä. Yksikössä toteutetaan asukkaiden tarpeiden mukaan palliatiivista hoitoa ja saattohoitoa. Kotisairaala osallistuu hoitoon tarvittaessa (esimerkiksi kipupumppu). Osalle henkilöstöstä on järjestetty saattohoidon koulutusta. Lääkehoidon suunnitelma ajalle 2023–2024 on hyväksytty 22.11.2023.

Tarkastuksen tekoaikana yksikön omavalvontasuunnitelmaan (s. 27) oli kirjattu kotihoidon asiakkaiden turvapuhelinhankintaan liittyviä periaatteita, vaikka Mattilakodin yksikön asukkaat saavat ympärivuorokautista hoitoa asumisyksikössä. Hyvinvointialue ilmoitti tarkastuskäynnin jälkeen, että kyseinen kirjaus on poistettu uudesta omavalvontasuunnitelmasta.

Asiantuntijalääkärin arvion mukaan yksikössä asukkaiden käytössä olevat lääkkeet olivat tyyppillisiä ja suositusten mukaisin annoksin asiakkaiden diagnooseihin sopien. Lääkkeiden säilytys oli lääkehoitosuunnitelman ja yleisten suositusten mukaista. Asiantuntijalääkäri suosittelee lääkehuoneen lämpötilan mittaamisen tiivistämistä. Tarkastuskäynnillä 26.4.2023 edellinen mittaus oli kirjattu 12.3.2023, jolloin lämpötila on ollut suositellulla tasolla. Hyvinvointialue ilmoitti pöytäkirjaluonnoksen kommentteissaan suorittavansa mittaukset säännöllisesti kerran viikossa.

2.4 Asukkaiden itsemääräämisoikeuden toteutuminen

2.4.1 Apulaisoikeusasiamiehen kannanotto

Apulaisoikeusasiamies korostaa yleisesti, että vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden toteutumisesta tulee edistää ja vahvistaa asumispalveluita järjestettäessä ja toteutettaessa. Asukkaille tulee järjestää yksilöllisen tarpeen ja omien toiveiden mukaisesti riittävästi apua ja tukea itsenäisen elämän mahdollistamiseksi ja asukkaille tulee järjestää mielekkäitä virike- ja ulkoilumahdollisuuksia.

Apulaisoikeusasiamies pitää myönteisenä ja tärkeänä, että henkilökohtaista apua saavilla asukkailla on käytettävissään yksilöllisen tarpeen mukainen henkilökohtaisen avun toteuttamistapa. Apulaisoikeusasiamies ei kuitenkaan pidä hyvänä käytäntönä sitä, että asumisyksikön yleisessä omavalvontasuunnitelmassa todetaan asukkaiden saamien henkilökohtaisen avun päätösten määrä ja järjestämistapa. Tämä johtuu siitä, että palvelupäätökset ovat henkilökohtaisia ja tilanteet saattavat muuttua asukkaiden vaihtuvuuden takia.

Hyvinvointialue ilmoitti pöytäkirjaluonnoksen kommentissaan, että kyseinen tieto poistetaan uudesta omavalvontasuunnitelmasta.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää hyvinvointialueen huomiota kehitysvammalain säädettyjen rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksiin ja niitä koskevaan päätöksentekoon. Kehitysvammalain 42 d §:n 3 momentin mukaan rajoitustoimenpiteen käyttö on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä tai jos se vaarantaa erityishuollossa olevan henkilön terveyden tai turvallisuuden. Jos toimintayksikössä arvioidaan, ettei rajoitustoimenpiteen käytölle ole enää lain mukaisia perusteita, on rajoitustoimenpiteen käyttö siis lopetettava heti. Jos rajoittamista koskeva päätös on kuitenkin voimassa ja tehty pidemmälle ajalle, tulee tässä tilanteessa rajoituksen lopettamisesta tehdä erillinen muutoksenhakukelpoinen päätös. Uudella päätöksellä turvataan asianosaisten oikeusturvan toteutuminen esimerkiksi tilanteessa, jossa asiakkaan omainen on eri mieltä rajoituksen lopettamisesta. Erityishuollon henkilöstö vastaa siitä, että asukkaan hoidon ja huolenpidon turvaamiseksi tehtyjä voimassa olevia päätöksiä noudatetaan.

Hyvinvointialue ilmoitti pöytäkirjaluonnoksen kommentissaan huomioivansa seuraavien päätösten kodalla rajoituspäätösten voimassaoloajan, ja tekevänsä uuden, valituskelpoisen päätöksen rajoitustoimenpiteen käytön lopettamisesta, jos rajoitustoimenpiteen käyttö lopetetaan ennen päätöksen päättymistä.

2.4.2 Tarkastushavainnot ja arviointi

Perusoikeuksien toteutuminen ja itsemääräämisoikeuden vahvistaminen

Perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen on julkisen vallan tehtävä. Suomen perustuslaki takaa perusoikeuksina jokaiselle oikeuden henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, liikkumisvapauteen ja yksityiselämän suojaan. Vammaisen henkilön itsemääräämisoikeus on yksi YK:n vammaissopimuksen kantavista periaatteista. Sosiaalihuollossa asiat tulee lähtökohtaisesti ratkaista asiakkaan itsemääräämisoikeutta kunnioittaen ja asiakkaan edun mukaisesti. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on asiakaslain 8 §:n 1 mom. mukaan ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide sekä muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Itsemääräämisoikeuden vahvistamista palveluita suunniteltaessa ja toteutettaessa on korostettu erityisesti kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa. Lain 42 §:n mukaan erityishuollossa olevalle henkilölle on turvattava mahdollisuus osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan ja hänen hyvinvointiaan, terveyttään ja turvallisuuttaan on ylläpidettävä ja edistettävä. Lain 42 a §:ssä säädetään toimintavelvoitteista itsenäisen suoriutumisen ja itsemääräämisoikeuden tukemiseksi ja edistämiseksi. Itsemääräämisoikeutta tukevat keinot ja toimenpiteet tulee kirjata asiakkaan asiakassuunnitelmaan.

Saaduissa asiakirjoissa (asumisen toteuttamissuunnitelmat) on arvioitu asukkaiden päivittäistä avun tarvetta ja keinoja asukkaan omatoimisuuden vahvistamiseen ja itsemääräämisoikeuden tukemiseen. Yksikössä ei ole laadittu yksikköä koskevia järjestyssäntöjä tai itsemääräämisoikeutta koskevaa ohjeistusta. Mattilakodilla ei ole määriteltyjä vierailuaikoja ja omaiset voivat myös yöpyä yksikössä.

Asukkaiden äänestysmahdollisuus (laitosäänestys) on järjestetty samassa rakennuksessa Attendon puolella. Joskus asukkaat ovat käyneet äänestämässä esim. omaisten kanssa.

Asukkaiden mahdollisuus liikkua kodin ulkopuolella ja osallistua kodin ulkopuoliseen toimintaan

Mattilakodissa toteutettava asumispalvelu on erityishuoltona toteutettavaa palvelua. Mattilakodin asukkaista muutama käy päiväaikaisessa toiminnassa kodin ulkopuolella. Osalle asukkaista on omavalvontasuunnitelman mukaan laadittu yksikössä toteutettavaa henkilökohtaista päiväaikaista toimintaa.

Yksikön omavalvontasuunnitelmassa ilmoitetaan, kuinka monella asukkaalla on käytössään asumispalvelun ohella henkilökohtaisen avun palvelua Soiten omana toimintana. Tarkastuksella saadun tiedon mukaan tämän lisäksi yhdellä asukkaalla on käytössä henkilökohtaisen avun palvelu ostopalveluna. Saaduista asiakirjoista ilmenee myös, että ainakin osalla asukkaista on käytössä kuljetuspalvelua.

Hyvinvointialueella on pilotoitu omana toimintana toteutettua henkilökohtaisen avun palvelua, jota järjestetään sekä yksilö- että ryhmätoimintana pääosin kodin ulkopuolelle toteutettavaan vapaa-ajan toimintaan. Omana toimintana järjestetyn palvelun taustalla on tarkastuksella kerrotun mukaan ollut vaikeudet saada palvelua toimimaan ulkopuolisena toimintana. Yksikössä koetaan, että omana toimintana järjestetty palvelu toimii vahvemmin asukkaan ehdoilla ja että asukkaat pääsevät nykyään monipuolisemmin käyttämään avustajan apua.

Ne asukkaat, joilla on käytössään henkilökohtaisen avun palvelu asioivat avustajan kanssa kaupassa. Asumisyksikön henkilökunta hoitaa muiden asukkaiden kauppa-asioinnit. Voimassa olevia valvotun liikkumisen päätöksiä ei ollut tarkastuksen aikana, mutta saaduista asiakirjoista ilmenee, että osa asukkaista liikkuu kodin ulkopuolella vain yhdessä ohjaajan tai esimerkiksi avustajan kanssa. Tarkastuksella yksi asukas kertoi käyvänsä avustajan kanssa esimerkiksi keilaamassa.

Rajoitustoimenpiteet

Henkilön perusoikeuksia voidaan rajoittaa ainoastaan silloin, kun rajoituksen käyttö perustuu lakiin ja täyttää vaatimukset sen välttämättömyydestä, suhteellisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on korostettu laissa säädetyn kirjaamisvelvoitteen merkitystä asiakkaan oikeusturvan kannalta erityisesti itsemääräämisoikeuden rajoittamista koskevista asioista. Itsemääräämisoikeuden rajoittamista koskevassa kirjaamisessa ja päätöksenteossa tulee noudattaa tarkoin kehitysvammalakea ja toimia erityisellä huolellisuudella.

Myös asukkaan kanssa yhteisymmärryksessä sovitut asiat tulee kirjata asiakasasiakirjoihin. Vaativan moniammatillisen tuen asiantuntijaryhmän tulee tarvittaessa arvioida asiakkaan kykyä ymmärtää tekemiensä sopimusten merkitys.

Apulaisoikeusasiamies on korostanut (esim. [EOAK/3513/2020](#)) että toiminnasta vastaavien tahojen on tunnettava omaa alaansa koskeva lainsäädäntö ja noudatettava perustuslakia ja kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Toimijoiden on osattava noudattaa lakisidonnaisuuden, oikeasuhtaisuuden sekä yhdenvertaisuuden periaatteita käytännössä. Kehitysvammalain 42 d §:n 3 momentin mukaan rajoitustoimenpiteen käyttö on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä tai jos se vaarantaa erityishuollossa olevan henkilön terveyden tai turvallisuuden.

Hallituksen esityksessä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta HE 96/2015 korostetaan oikeusturvanäkökohtien huomioimista ja valvonnan varmistamista esimerkiksi kirjaamista ja jälkiselvittelyä koskevilla säännöksillä. Erityishuollossa olevan henkilön oikeusturvan toteutumisen kannalta on pidetty tärkeänä, että henkilön laillisen edustajan tai sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa hänen omaisensa ja muun läheisensä asemaa vahvistetaan muun muassa siten, että heillä on oikeus hakea muutosta henkilön oikeusasemaan keskeisesti vaikuttaviin päätöksiin. Kehitysvammalain 42 c §:ssä on erityishuollon henkilöstön virka- ja vahingonkorvausvastuuta koskeva säännös.

Yksikön asukkaiden tarvetta rajoitustoimenpiteille arvioi tarpeen mukaan Soiten asiantuntijaryhmä, johon kuuluu mm. hyvinvointialueen kehityspoliklinikan lääkäri. Yksikössä aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevia päätöksiä on ollut runsaasti. Päätökset ovat koskeneet lähinnä kaapinovien lukituksia.

Tarkastuksen aikaan muutamalla asukkaalla oli voimassa kehitysvammalain 42 g §:n perusteella tehty päätös aineiden ja esineiden haltuunotosta. Yhdellä heistä oli päätökseen perustuen kaapin ovet lukittuna, muilla rajoitustoimenpiteen käyttö oli lopetettu ja kaapin ovet olivat auki. Rajoitustoimenpidepäätöksiä oli tehty myös mm. hygienihaalarista, sängynlaidoista ja pyörätuolin haaravyöstä.

Tarkastuksella tuli myös esiin, että asukkaiden kanssa on sovittu lauantain namipäivästä. Apulaisoikeusasiamies on aiemmissa ratkaisuisaan (esim. EOAK/1130/2022) painottanut, että sovittaessa haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kanssa itsemääräämisoikeutta rajoittavista toimintakäytännöistä (joista ei ole säädetty laissa), tulee erityistä huomiota kiinnittää asiakkaan antaman suostumuksen aitouteen ja tosiasialliseen vapaaehtoisuuteen.

2.5 Asiakasasiakirjojen ajantasaisuus

2.5.1 Apulaisoikeusasiamiehen kannanotto

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen huomiota asiakassuunnitelmien suunnitelmalliseen ja tarpeen mukaiseen päivittämiseen. Apulaisoikeusasiamies toteaa, että yhteistyö asumisyksikön ja vammaispalvelujen sosiaalityön kanssa tulee olla riittävän tiivistä, jotta asiakkaan ajankohtainen tilanne ja tuen tarve tulevat huomioituiksi palvelun toteuttamissuunnitelman ohella myös asiakkaan palvelut kokoavassa asiakassuunnitelmassa. Apulaisoikeusasiamies korostaa, että palvelujen toteutumisen seuranta ja asiakassuunnitelman tarkistaminen asiakkaan tilanteen tai olosuhteiden muuttuessa ovat keskeisiä omatyöntekijän tehtäviä.

2.5.2 Tarkastushavainnot ja arviointi

Saaduista asiakirjoista ilmeni, ettei kaikkien asukkaiden asiakassuunnitelmia ollut päivitetty yhdessä vammaissosiaalityön kanssa sen yhteydessä tai jälkeen, kun asukkaan palvelukokonaisuus oli muuttunut.

Yksi palvelusuunnitelma oli laadittu vuonna 2016 jonka jälkeen asumisyksikkö oli muuttanut uusiin tiloihin, ja asukkaan kodin ulkopuolinen päivätoiminta oli päättynyt. Toisen asukkaan kohdalla palvelusuunnitelma oli laadittu asukkaan asuessa vielä lapsuudenkodissaan. Asukkaiden asumisyksikössä laaditut asumisen toteuttamissuunnitelmat oli laadittu kuluneen 6 kuukauden sisällä.

Hyvinvointialue ilmoitti pöytäkirjaluonnoksen kommentteissaan, että 2016 tehty palvelusuunnitelma on tarkastuksen jälkeen päivitetty ja lapsuudenkodistaan muuttaneen asukkaan palvelusuunnitelman päivittäminen on aikataulutettu.

2.6 Itsearviointityökalu kehitysvammaisten asumispalvelujen järjestäjille ja tuottajille

Ihmisoikeuskeskus ja eduskunnan oikeusasiamies ovat tuottaneet itsearviointityökalun tukemaan erityishuollon toimijoiden toimenpiteitä asiakkaiden itsemääräämisoikeuden vahvistamiseksi. Itsearviointityökalu koostuu kysymyksistä, jotka ohjaavat erityishuoltoa järjestäviä toimijoita omatoimisesti arvioimaan, miten hyvin asumispalveluyksiköiden toiminta ja omaksutut toimintatavat tukevat ja vahvistavat asiakkaiden itsemääräämisoikeutta.

Itsearviointityökalun käyttöönottoaminen on helppo sovittaa olemassa oleviin rakenteisiin ja omavalvonnan (omavalvontasuunnitelman) yhteyteen. Itsearviointityökalu on tämän tarkastuspöytäkirjan liitteenä (erillinen pdf-tiedosto) ja sen voi ladata Ihmisoikeuskeskuksen verkkosivuilta. Verkkosivuilla on myös ohjeet itsearviointityökalun käyttöön: www.ihmisoikeuskeskus.fi (vammaisten henkilöiden oikeudet -> Itsemääräämisoikeus asumispalveluissa).

Apulaisoikeusasiamies suosittaa yleisesti, että kehitysvammaisten asumispalvelujen järjestäjät ja tuottajat käyttäisivät itsearviointityökalua omavalvonnan tukena.

3 TOIMENPITEET

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin päätti saattaa edellä kohdassa 2 esitetyt tarkastushavainnot ja kannanotot Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen valvontayksikön ja Mattilakodin tietoon.

Apulaisoikeusasiamies kehottaa Keski-Pohjanmaan hyvinvointialuetta käsittelemään tarkastuspöytäkirjassa esitetyt havainnot ja kannanotot yhdessä yksikön henkilökunnan kanssa. Lisäksi tarkastuspöytäkirja tulisi asettaa helposti saavutettavaan paikkaan, esimerkiksi yksikön ilmoitustaululle henkilökunnan sekä asiakkaiden ja heidän omaistensa nähtäville.

Tarkastuspöytäkirja lähetetään edellä todetussa tarkoituksessa tiedoksi Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueelle.

Apulaisoikeusasiamies pyytää Keski-Pohjanmaan hyvinvointialuetta toimittamaan seuraavan asumisyksikköä koskevan hyvinvointialueen valvontaraportin, jossa on huomioitu henkilöstömitoitus.

Tiedoksi: Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen valvontayksikkö

LIITTEET:

Liite 1. Oikeusasiamiehen tehtävistä ja tarkastuksen toimittamisesta

Liite 2. Saadut asiakirjat ja selvitykset

Liite 3. Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen kuvaus Mattilakodista

Liite 4. Itsearviointityökalu

Liite 1. OIKEUSASIAMIEHEN TEHTÄVISTÄ JA TARKASTUKSEN TOIMITTAMISESTA

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 määrää-mällään 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 §).

Eduskunnan oikeusasiamies kuuluu YK:n vammaissopimuksen (CRPD) 33 artiklan 2 kohdan mukaiseen rakenteeseen, 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 vuoden 2022 ja 2023 erityisenä teemana oli ”valvonnan valvonta”. Teeman johdosta arvioitiin tarkastuskohteen ulkoisen ja sisäisen laillisuuden valvonnan toimivuutta ja käytäntöjen asianmukaisuutta. Tämän vuoksi tarkastuksella kiinnitettiin erityistä huomiota tarkastettavan yksikön omavalvontaan sekä yksikköä valvovien muiden viranomaisten (esim. hyvinvointialue ja aluehallintovirasto) toteuttamaan valvontaan.

Liite 2. SAADUT ASIAKIRJAT

Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue toimitti oikeusasiamiehen kansliaan seuraavat tarkastuskäynnin jälkeen pyydetyt asiakirjat:

1. Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen kuvaus Mattilakodista
2. Omavalvontasuunnitelma Mattilakoti 23.5.2023
3. Haitta- ja vaaratapahtumailmoitukset
4. Asukasluettelo
5. Henkilökuntaluettelo
6. Kolmen asukkaan viimeksi laaditut erityishuolto-ohjelmat, vammaispalvelujen palvelusuunnitelmat, toteuttamissuunnitelmat ja kertomuksen kirjaukset (päivittäismerkinnät) toukokuun 2023 ajalta
7. Kuusi viimeksi tehtyä kirjallista päätöstä kehitysvammalaissasäädetyistä rajoitustoimenpiteistä
8. Palotarkastuspöytäkirja 17.4.2023

Liite 3. KESKI-POHJANMAAN HYVINVOINTIALUEEN KUVAUS MATTILAKODISTA

Kehitysvammaisten ympärivuorokautisen palveluasumisen yksikössä Mattilakodissa on 17 asukaspaikkaa. Moniammatillinen henkilökunta on paikalla ympäri vuorokauden. Mattilakodilla on 12,5 ohjaajaa. Aamuvuorossa on arkisin 3–4 ohjaajaa sekä 1 hoitoapulainen. iltavuorossa on 3 ohjaajaa ja yövuorossa 1 ohjaaja. Viikonloppuisin aamuvuorossa 3–4 ohjaajaa ja iltavuorossa 3 ohjaajaa ja yövuorossa 1 ohjaaja. Mattilakodin toiminta-ajatuksena on taata asukkaille laadukasta, turvallista sekä kodinomaista asumista, kunnioittaen heidän omia arvojaan, oikeuksiaan ja yksilöllisyyttä.

Mattilakoti sijaitsee Attendon tiloissa Hakalahdessa keskustan tuntumassa lähellä palveluja n. 1 km keskustasta, kuitenkin lähellä luontoa. Mattilakoti on muuttanut nykyisiin tiloihin tammikuussa 2017.

Mattilakodissa asukkailla on kodinomaiset tilat. Jokaisella asukkaalla on omahuone, joka on sisustettu viihtyisästi asukkaan omat toiveet huomioiden. Asumisessa toteutamme kuntouttava työtettä, jossa huomioidaan jokaisen asukkaan oma toimintakykyisyys ja voimavarat. Tavoitteenamme on lämmin ja inhimillinen kohtaaminen, omatoimisuuteen ohjaaminen sekä asukkaiden hyvinvoinnin ylläpitäminen ja sen lisääminen, elämänkaaren eri vaiheessa. Toiminnassamme kunnioitamme asukkaiden itsemääräämisoikeutta. Itsemääräämisoikeus näkyy siten, että tuemme asukkaiden itsenäistä selviytymistä, elämän hallintaa sekä päätöksentekoa hänen omissa asioissaan. Asukkaan omaa tahtoa kunnioitetaan ottamalla huomioon hänen toivomuksensa, mielipiteet ja hänen kanssaan toimitaan yhteisymmärryksessä.