

20.3.2025

EOAK/3126/2024

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Notari Sofie Roininen

**ENNALTA ILMOITTAMATON TARKASTUS: OMENATARHAN
ASUMISYKSIKKÖ (ITÄ-UUDENMAAN HYVINVOINTIALUEEN
ASUMISYKSIKKÖ VAMMAISILLE HENKILÖILLE) 11.6.2024**

Osallistajat EOAK:sta

Esittelijäneuvos Minna Verronen

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

Notari Sofie Roininen

Osallistajat tarkastuskohteesta

Vastaava ohjaaja

Tarkastuksen tyyppi

OPCAT

CRPD

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annettu laki 5 §

Sisällysluettelo

1	YLEISTÄ TARKASTUKSESTA	2
1.1	Kuvaus tarkastuksen kohteesta.....	2
1.2	Tarkastuksen toimittamisesta	2
2	HAVAINNOT JA APULASIOIKEUSASIAMIEHEN KANNANOTOT	3
2.1	Yksikön toimitilojen esteettömyys ja yksityisyyden toteutuminen	3
2.2	Asukkaat ja henkilöstö.....	5
2.3	Asukkaiden itsemääräämisoikeus ja rajoitustoimenpiteiden käyttö yksikössä.....	9
2.4	Omavalvonta ja valvonta	19
2.5	Havainnot oikeusasiamiehen vuositeeman ”Digitalisoitua julkinen hallinto ja perusoikeudet” valossa	23
3	TOIMENPITEET	24

1 YLEISTÄ TARKASTUKSESTA

1.1 Kuvaus tarkastuksen kohteesta

Omenatarhan erityisen vaativan tuen palveluyksikkö on Eteva kuntayhtymältä Itä-Uudenmaan hyvinvointialueelle 1.1.2023 siirtynyt, ympärivuorokautista palveluasumista tarjoava asumispalveluyksikkö. Omenatarhan palveluyksikköön kuuluu samalla tontilla sijaitsevat kolme ryhmäkotia, joissa on yhteensä 16 asuntoa.

1.2 Tarkastuksen toimittamisesta

Tarkastus tehtiin ennalta ilmoittamatta tiistaina 11.6.2024.

Tarkastuksen erityisenä tarkoituksena oli selvittää asukkaiden itsemääräämisoikeuden toteutumista ja rajoitustoimenpiteiden käyttöä toimintayksikössä.

On hyvä huomioida, että lähinnä itsemääräämisasioihin kohdistunut tarkastus ei siis käsittänyt yksikön kaikkien toimintojen ja menettelyjen havainnointia ja arviointia. Näin ollen välttämättä kaikki yksikön toimintaa koskevat puutteet ja epäkohdat eivät nousseet tarkastuksen aikana esille, eivätkä ne siitä syystä ilmene tästä tarkastuspöytäkirjasta.

Tarkastuskäynnillä tutustuttiin asiakkaiden itsemääräämisoikeuden toteutumisen näkökulmasta yksikön tiloihin ja toimintaan sekä havainnoitiin yksikön olosuhteita ja ilmapiiriä. Yksikön toimintaa esitteli asumisyksikön vastaava ohjaaja. Tarkastuskäynnillä tavattiin henkilöstöä ja asukkaita.

Tarkastuskäynnin jälkeen yksikölle toimitettiin yksilöity asiakirja- ja selvityspyyntö yksikön toiminnasta ja rajoitustoimenpiteiden käytöstä yksikössä.

Oikeusasiamiehen tehtävistä sekä tarkastuksen toimittamisesta on lisätietoa tarkastuspöytäkirjan liitteessä 1.

Asiakirjapyyntö johdosta Itä-Uudenmaan hyvinvointialueelta saadut asiakirjat ilmenevät tarkastuspöytäkirjan liitteessä 2.

Hyvinvointialueen kuvaus Omenatarhan asumisyksiköstä on liitteessä 3.

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

Asumisyksikölle varattiin mahdollisuus kommentoida tarkastuspöytäkirjan luonnosta. Tarkastuskohteen kommentit ja toimenpideilmoitukset on lisätty tähän lopulliseen pöytäkirjaan.

2 HAVAINNOT JA APULAIKOUSASIAMIEHEN KANNANOTOT

2.1 Yksikön toimitilojen esteettömyys ja yksityisyyden toteutuminen

2.1.1 Apulaisoikeusasiamiehen kannanotto

Asiakkaan oma huone ja saniteetitilat kuuluvat perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja kotirauhan suojan piiriin. Oikeusasiamiehen tarkastuksilla asiakkaan yksityisyydensuojan on katsottu edellyttävän, että muilla asiakkailta ja ulkopuolisilla henkilöillä ei ole missään tilanteessa näköyhteyttä asiakkaan henkilökohtaiseen huoneeseen. Apulaisoikeusasiamies pitää yksityisyyden kunnioittamisen kannalta hyvänä, että myös aistihuoneiden ovisilmät on peitetty.

2.1.2 Oikeusohjeita

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata ja niin että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan.

Sosiaalihuoltolain 30 §:n 4 momentin mukaan asiakkaiden käytössä olevien sosiaalipalvelujen toimitilojen on tuettava asiakkaiden sosiaalista vuorovaikutusta. Toimitilojen suunnittelussa ja käytössä on huomioitava asiakkaiden yksilölliset tarpeet ja edellytykset, esteettömyys ja yksityisyyden suoja.

Kehitysvammalain 42 a §:n 5 momentin 4 kohdan mukaan erityishuoltoa annettaessa on huolehdittava, että erityishuollossa olevien henkilöiden itsenäistä suoriutumista ja itsemääräämisoikeutta tuetaan ja edistetään asianmukaisin kalustein, välinein ja tilaratkaisuin.

2.1.3 Tarkastushavainnot ja saatu selvitys sekä arviointi

Omenatarhan kolmeen ryhmäkotiin oli omat esteettömät sisäänkäynnit ja niiden yhteydessä terassit. Metalliluiskien yhteydessä ei ollut tukikaiteita. Rakennusten vieressä olevalla parkkipaikalla oli merkityt pysäköintipaikat liikuntaesteisille henkilöille.

Henkilöstön kanssa käydyissä keskusteluissa nousi esille henkilöstön kokemia piha-alueeseen liittyviä puutteita. Pihalle kaivattiin muun muassa oleskelu-aluetta, jossa olisi nurmikko.



Kuva 1. Sisäänkäynti Omenatarhan ryhmäkoti A



Kuva 2. Sisäänkäynti Omenatarhan ryhmäkodit B ja C

Ryhmäkotien ulko-ovet olivat yöaikaan lukittuna. Yhden talon ovi avattiin ovipainikkeella. Asumisyksikön sisätilat olivat lähtökohtaisesti esteettömät. Tiloissa mahtui liikkumaan apuvälineillä. Omavalvontasuunnitelman 27.8.2024 mukaan toimitilojen esteettömyys on tarkastettu Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen esteettömyysasiantuntijan toimesta 8/2024, ja toimitilat täyttivät pääsääntöisesti esteettömyyden kriteerit. Muutama esteettömyyteen liittyvä kehittämiskohde oli suunnitelman mukaan laitettu muutospyyntönä tilapalveluihin 8/2024.

Asumisyksikön yleisilme oli siisti. Jokaisessa kolmessa ryhmäkodissa oli omat pyykkihuoneet, yhteinen oleskelutila, ruokailutila, ja keittiö. Asukkailla oli ryhmäkodeissa oma huone, jossa oli myös saniteetti- ja suihkutilat. Osalla asukkaista oli oma jääkaappi omassa asunnossaan.

Tarkastuksella havaittiin, että yhdessä ovesa oli peittämätön ovisilmä, ja ovisilmien käytöstä pyydettiin tästä syystä hyvinvointialueen selvitystä pöytäkirjan luonnosvaiheessa. Hyvinvointialueen antaman selvityksen mukaan asiakashuoneissa on rakennusvaiheessa ollut ovisilmät, jotka on myöhemmin Eteva kuntayhtymän aikaan peitetty metallilevyillä. Tässä yhteydessä kahteen yksikön aistihuoneeseen oli jostain syystä jäänyt ovisilmät peittämättä. Aistihuoneiden ovisilmät eivät kuitenkaan ole selvityksen mukaan olleet käytössä, ja ne on peitetty tarkastuksen jälkeen.

Pöytäkirjaluonnokseen annetun selvityksen mukaan Omenatarhan palveluyksikössä ei ole ovisilmää missään asiakashuoneessa.

Keittiökaapeissa oli asennetut lukot, mutta kaapit olivat tarkastuksen tekoaikana auki, ja tarkastuksella kerrotun mukaan kaappeja ei lukittu. Lounas tuotiin lämpimänä hyvinvointialueen keskuskeittiöstä.

Asumisyksikössä oli erillinen lääkehuone, jossa oli lukolliset lääkekaapit ja päivittäinen lämpötilanseuranta. Tarkastuksen yhteydessä saadun selvityksen mukaan lääkehuoneen kulunvalvonnan järjestäminen oli selvityksessä ja suunnitteilla hyvinvointialueen vammaispalveluissa.

2.2 Asukkaat ja henkilöstö

2.2.1 Apulaisoikeusasiamiehen kannanotto

Apulaisoikeusasiamies pitää myönteisenä asumisyksikön ja päivätoiminnan henkilöstön välisten – asiakaslähtöisten - yhteistyökäytäntöjen toteuttamista.

Apulaisoikeusasiamies pitää tärkeänä, että yksikössä esiintyvää väkivallan uhkaa pyritään kaikin käytettävissä olevin keinoin vähentämään ja kaikki väkivaltatilanteet käsitellä perusteellisesti yksikön toimintakäytäntöjen ja omavalvontasuunnitelman mukaisesti.

Apulaisoikeusasiamies pitää yleisesti huolestuttavana kehitysvammapsykiatrian palveluiden järjestämisessä ja oikea-aikaisen avun saamisessa ilmenneitä ongelmia.

2.2.2 Oikeusohjeita

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Perusoikeusuudistuksen esitöiden (HE 309/1993 vp) mukaan palvelujen riittävyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain 9 §:n 1 momentin mukaan palveluntuottajalla on oltava riittävästi toiminnan edellyttämää henkilöstöä. Pykälän 2 momentin mukaan henkilöstöllä on oltava palveluntuottajan toiminnan edellyttämä, asianmukainen koulutus ja riittävä osaaminen ja ammattitaito ottaen huomioon tuotettavien palvelujen sisältö ja palveluja käyttävät asiakkaat ja potilaat.

Edellä todetun säännöksen perustelujen (HE 299/2022 vp s. 83) mukaan henkilöstöä pitäisi olla riittävästi ottaen huomioon asiakkaiden ja potilaiden avun, tuen ja palvelujen tarve sekä heidän lukumääränsä sekä palveluyksikön erityispiirteet, esimerkiksi asiakkaita voi olla useammassa kerroksessa. Henkilöstön määrää arvioitaessa tulisi ottaa huomioon asiakkaiden ja potilaiden avun, tuen ja hoidon tarve sekä siinä tapahtuvat muutokset. Henkilöstön määrän osalta tarkoituksena on, että yksityiseen ja julkiseen palveluntuottajaan sovellettaisiin samoja edellytyksiä.

2.2.3 Tarkastushavainnot ja saatu selvitys ja arviointi

Omenatarhan asumispalvelu on saatujen tietojen mukaan suunnattu kehitysvammaisille, aisti- ja monivammaisille sekä autismikirjoon kuuluville henkilöille. Asukkaiden ikäjakauma yksikössä on 27–60 vuotta. Asumisyksikkö on jaettu kolmeen ryhmäkotiin, jossa asuu 6+5+5 asukasta. Yhden ryhmäkodin asukkaat käyttävät liikkumisen apuvälineitä, esimerkiksi pyörätuolia. Asukkaita on kolmelta eri hyvinvointialueelta. Tarkastuksen yhteydessä saatujen tietojen mukaan kaikilla asukkailla on hyvinvointialueilla nimetyt omatyöntekijät.

Henkilöstön määrää ja rakennetta sekä asiakastyöhön osallistuvan henkilöstön riittävyyden seuranta on kuvattu yksikön omavalvontasuunnitelmassa 27.8.2024. Suunnitelman mukaan hyvinvointialueen läheisen Aurinkotuvan päivätoiminnan ohjaajia on lisäksi aamuvuoroissa aamuohjauksen apuna. Ko. päivätoimintaan osallistuu kahden ryhmäkodin asukkaita. Tarkastuksen yhteydessä saadun selvityksen mukaan yksikkö tekee tiivistä yhteystyötä Aurinkotuvan päivätoiminnan ja asukkaiden verkoston kanssa. Omenatarhan palveluyksikkö ja Aurinkotuvan päivätoiminta toimivat yhtenäisenä kokonaisuutena, jolla pyritään turvaamaan erityisen vaativaa tukea tarvitsevien asukkaiden kokonaisvaltainen palvelu.

Henkilöstön kanssa käydyissä keskusteluissa nousi esille henkilökunnan määrän vaikutus asukkaiden elämänlaatuun. Henkilöstön määrän koettiin lähtökohtaisesti riittävänä, jos työvuoroista ei puuttunut työntekijöitä. Työajan koettiin pääsääntöisesti myös riittävän tarvittavaan kirjaamiseen. Henkilökunnan toimistotila koettiin pienehkönä, eikä henkilöstöllä ollut erillistä henkilöstön sosiaalitilaa yksikössä.

Yksikössä ei ollut rajoituksia vierailuajoissa.

Käytyjen keskustelujen perusteella ohjaajat ulkoilivat asukkaiden kanssa asumisyksikön ulkopuolella ja asukkaiden kanssa tehtiin yhteisiä retkiä. Asukkaiden kanssa voitiin liikkua myös talon/päivätoiminnan omalla autolla iltaisin ja viikonloppuisin. Asukkailla oli myös käytössä heille hyvinvointialueen myöntämää kuljetuspalvelua, mutta kuljetuspalveluiden käytön koettiin hankalaksi, koska kuljetuspalvelun saapumisaikaa oli vaikea arvioida. Osalle asukkaista oli myönnetty vakiotaksioikeus, minkä yksikkö koki paremmin toimivana palveluna. Ainakin yhdellä asukkaalla oli myös käytössä henkilökohtaista apua.

Hyvinvointialueen antaman selvityksen mukaan yksikön henkilöstöllä on osaamista ja valmiudet ohjata ja tukea asukkaita, joilla on vahvaa psyykkisen tuen ja toiminnan ohjeuksen tarvetta sekä valmiudet kohdata haastavaa käytöstä, joka ilmenee mm. aggressiivisuutena.

Saaduista HaiPro työturvallisuusilmoituksista ilmenee, että yksikössä on ollut useita uhka/väkivaltatilanteita. Väkivallan uhka nousi esille myös tarkastuksella henkilöstön kanssa käydyissä keskusteluissa. Tarkastuksella saadun tiedon mukaan yksikössä ei ole käytössä vartijapalvelua.

Yksikön omavalvontasuunnitelman 27.8.2024 mukaan uusia vaaroja tai uhkia havaittaessa tai vaaran ja uhan riskin kasvaessa yksiköstä otetaan yhteyttä työterveyteen, jotta työpaikkaselvitys voidaan päivittää. Suunnitelman mukaan työsuojeluun ollaan viipymättä yhteydessä, jos henkilöstön turvallisuudessa havaitaan vaaran tai uhan riskiä.

Omavalvontasuunnitelman mukaan Itä-Uudenmaan hyvinvointialueella toimii asiakas- ja potilasturvallisuuden ohjausryhmä, jonka avulla mahdollistetaan asiakas- ja potilasturvallisuuden suunnitelmallinen ohjaaminen ja kehittäminen.

Tarkastuksen yhteydessä yksikkö toimitti Eteva kuntayhtymän aikaisen työväkivallan hallintamallin ja yksikköä koskevat viimeisimmät työsuojelutarkastuksen tarkastuskertomukset sekä 26.9.2023 tehdyn työpaikkaselvityksen.

Hyvinvointialueille siirtymisen myötä Eteva kuntayhtymän asumisyksikölle tarjoama tuki päättyi. Työsuojelutarkastuskertomuksessa 30.1.2024 työnantajan edustajat olivat tuoneet esille näkemyksensä siitä, että erityisasiantuntijapalveluiden saatavuus on oleellinen osa tapaturmien ennaltaehkäisyssä. Palveluiden saatavuudessa oli kertomuksen mukaan ollut merkittävää heikentymistä organisaatiomuutosten vuoksi.

Tarkastuksen yhteydessä sadun selvityksen mukaan kuntayhtymän toiminnan lakattua kehitysvammaisuuteen liittyvät asiantuntijapalvelut ovat siirtyneet HUS:ille. Selvityksen mukaan asukkaat saavat tosiasiallisesti vähemmän tai eivät ollenkaan kehitysvammaisuuteen ja autismikirjoon liittyvää asiantuntijapalvelua. Yksittäisten asukkaiden asioissa apua on saatu HUS:in liikkuvista kehitysvammapsykiatrian palveluista. Tarkastuksella kerrotun mukaan avun saamisessa paikan päälle on voinut mennä yli kuusi kuukautta. Kotiin tuodut palvelut koettiin parempana vaihtoehtona yksiköstä (osastohoitojaksolle) siirtymiseen nähden.

Selvityksen mukaan kaksi vammaispalveluiden palveluohjaajaa on toiminut keväältä 2024 lähtien yksikön tukena ennaltaehkäisevässä työssä ja haasteellisissa asiakastilanteissa.

Omavalvontasuunnitelman mukaan hyvinvointialue järjestää säännöllistä koulutusta vammaispalvelujen henkilöstölle seuraavissa teemoissa: Love, AVEKKI, ensiapu, alkusammutus, autismikirjo ja haastava käytös sekä itsemääräämisoikeus henkilöstön erityisosaamisen ja ammattitaidon varmistamiseksi. AVEKKI-mallissa painotuksena on haastavien tilanteiden ennakointi ja ennaltaehkäisy sekä mahdollisten fyysisten rajoittamistoimenpiteiden turvallinen toteuttaminen.

Omenatarhan palveluyksikkö toimitti tarkastuksen yhteydessä koulutuksen vuosikellon 2024, josta ilmeni henkilöstölle suunnitellut koulutukset. Koulutuksen vuosikellon mukaan AVEKKI-malliin järjestetään vuoden 2024 aikana useita koulutuksia. Itsemääräämisoikeutta koskeva koulutus oli henkilöstön osalta suunniteltu käynnistyvän loppuvuodesta 2024 (27.11.2024).

2.3 Asukkaiden itsemääräämisoikeus ja rajoitustoimenpiteiden käyttö yksikössä

2.3.1 Apulaisoikeusasiamiehen kannanotto

Apulaisoikeusasiamies suosittaa, että asumisyksikkö arvioi yhdessä vaativan moniammatillisen tuen asiantuntijaryhmän kanssa, edellyttäkö asukkaan tai mahdollisesti asukkaiden, joka/jotka eivät ulkoile kodin ulkopuolella ilman ohjaajaa, tilanne kehitysvammalain 42 m §:n mukaista päätöstä valvotusta liikkumisesta. Apulaisoikeusasiamies korostaa, että asukkaiden kodin ulkopuolista liikkumista ei voida rajoittaa tai valvoa ilman kehitysvammalaissa edellytettyä arviointia ja päätöksentekoa.

Koska asumisyksikössä asuu asukkaita eri hyvinvointialueilta, apulaisoikeusasiamies kiinnittää yleisellä tasolla asumisyksikön huomiota tarvittavaan yhteistyöhön asukkaan palveluista vastaavan hyvinvointialueen (asukkaan omatyöntekijän) kanssa asiakassuunnitelman ja itsemääräämisoikeuden toteutumista turvaavien ja edistävien toimenpiteiden päivittämisen yhteydessä.

2.3.2 Oikeusohjeita

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (asiakaslaki) 4 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa.

Asiakaslain 7 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta.

Suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sekä 9 ja 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa taikka asiakkaan ja hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa. Suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.

Sosiaalihuoltolain 39 §:n 1 momentin mukaan palvelutarpeen arviointia on täydennettävä asiakkaalle laadittavalla asiakassuunnitelmalla tai muulla vastaavalla suunnitelmalla, ellei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhdessä asiakkaan kanssa siten kuin 36 §:n 4 ja 5 momentissa säädetään.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (asiakastietolaki) 17 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön ja palvelun antamiseen osallistuvan avustavan henkilön tulee kirjata asiakasasiakirjoihin asiakkaan palvelun ja potilaan hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja valvonnan turvaamiseksi tarpeelliset ja riittävät tiedot.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (kehitysvammalain) 3 a luvussa säädetään itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytöstä erityishuollossa.

Kehitysvammalain 42 §:n mukaan erityishuolto on järjestettävä ja erityishuollossa olevaa henkilöä on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja hänen yksityisyyttään kunnioitetaan. Erityishuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon erityishuollossa olevan henkilön toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet. Erityishuollossa olevalle henkilölle on turvattava mahdollisuus osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan. Erityishuollossa olevan henkilön hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta on ylläpidettävä ja edistettävä.

Kehitysvammalain 42 a §:n 1 momentin mukaan (voimassa 31.12.2024 asti) erityishuollossa olevan henkilön palvelu- ja hoitosuunnitelmaan on kirjattava toimenpiteet, joilla tuetaan ja edistetään henkilön itsenäistä suoriutumista ja itsemääräämisoikeuden toteutumista.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelu- ja hoitosuunnitelman tulee sen lisäksi, mitä sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain (254/2015) 3 luvussa säädetään, sisältää tiedot:

- 1) toimenpiteistä henkilön itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi ja edistämiseksi sekä itsemääräämisoikeuden vahvistamiseksi;
- 2) kohtuullisista mukautuksista henkilön täysimääräisen osallistumisen ja osallisuuden turvaamiseksi;
- 3) henkilön käyttämistä kommunikaatiomenetelmistä;
- 4) keinoista, joilla henkilön erityishuolto toteutetaan ensisijaisesti ilman rajoitustoimenpiteitä;
- 5) rajoitustoimenpiteistä, joita henkilön erityishuollossa arvioidaan jouduttavan käyttämään.

Kehitysvammalain 42 b §:n 2 momentin (voimassa 31.12.2024 asti) mukaan edellytyksenä rajoitustoimenpiteiden käytölle on lisäksi, että palveluja järjestävällä tai tuottavalla toimintayksiköllä on käytettävissään riittävä lääketieteen, psykologian ja sosiaalityön asiantuntemus vaativan hoidon ja huolenpidon toteuttamista ja seurantaa varten.

Rajoitustoimenpiteiden käytön yleisistä sekä rajoitustoimenpidekohtaisista edellytyksistä säädetään kehitysvammalain (KvL) pykälissä 42 d – 42 n

Kehitysvammalain 42 d §:n mukaan erityishuoltoa toteutetaan ensisijaisesti yhteisymmärryksessä erityishuollossa olevan henkilön kanssa. Erityishuollossa voidaan käyttää 42 f–42 n §:ssä tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä ainoastaan silloin, kun:

- 1) erityishuollossa oleva henkilö ei kykene tekemään hoitoaan ja huolenpitoaan koskevia ratkaisuja eikä ymmärtämään käyttäytymisensä seurauksia;
- 2) rajoitustoimenpiteen käyttäminen on välttämätöntä hänen terveytensä tai turvallisuutensa taikka muiden terveyden tai turvallisuuden suojaamiseksi taikka merkittävän omaisuusvahingon ehkäisemiseksi; ja
- 3) muut, lievemmat keinot eivät ole tilanteeseen soveltuvia tai riittäviä.

Rajoitustoimenpiteen on oltava henkilön hoidon ja huolenpidon kannalta perusteltu, tarkoitukseen sopiva ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Jos henkilöön kohdistetaan useampia rajoitustoimenpiteitä samanaikaisesti tai peräkkäin, niiden yhteisvaikutukseen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Rajoitustoimenpide on toteutettava erityishuollossa olevan henkilön ihmisarvoa kunnioittaen, mahdollisimman turvallisesti ja hänen perustarpeistaan huolehtien. Rajoitustoimenpiteen käyttö on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä tai jos se vaarantaa erityishuollossa olevan henkilön terveyden tai turvallisuuden. Jos rajoitustoimenpide kohdistuu alaikäiseen, rajoitustoimenpidettä käytettäessä on otettava huomioon alaikäisen etu sekä hänen ikänsä ja kehitystasonsa.

Kehitysvammalain 42 m §:n 1 momentin mukaan toimintayksikön henkilökuntaan kuuluva sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilö voi valvoa erityishuollossa olevan henkilön liikkumista toimintayksikössä, poistumista toimintayksiköstä ja liikkumista toimintayksikön tai sen yhteydessä olevan piha-alueen ulkopuolella, jos henkilö muutoin todennäköisesti vaarantaisi oman terveytensä tai turvallisuutensa taikka muiden henkilöiden terveyden tai turvallisuuden. Henkilön liikkumista koskeva suunnitelma on kirjattava henkilön palvelusuunnitelmaan. Pykälän 3 momentissa säädetään valvottua liikkumista koskevasta päätöksenteosta ja asiantuntija-arvioiden huomioon ottamisesta.

2.3.3 Tarkastushavainnot ja saatu selvitys ja arviointi

Tarkastuksen yhteydessä pyydettiin luettelo/tilastoraportit Omenatarhan asumisyksikössä käytetyistä rajoitustoimenpiteistä 1.1.2023 alkaen, viisi viimeisintä päätöstä ja ratkaisua koskien rajoitustoimenpidettä, IMO-asioita ja rajoitustoimenpiteiden käyttöä koskevat toimintaohjeet sekä selvityksen siitä, miten Omenatarhan asumisyksikön henkilöstöä koulutetaan rajoitustoimenpiteiden lainmukaiseen toteuttamiseen ja kirjaamiseen.

Lisäksi pyydettiin viiden asukkaan kohdalta asumispalvelun toteuttamissuunnitelma, asiakassuunnitelma, erityishuolto-ohjelma sekä asumisyksikön asiakastietojärjestelmään tehdyt kirjaukset viimeisen kahden viikon ajalta.

Itsemääräämisoikeuden tukeminen ja kehitysvammalain edellyttämä asiantuntijaryhmän toiminta

Sosiaalihuollon palveluita toteutettaessa tulee lähtökohtaisesti aina kunnioittaa asiakkaan itsemääräämisoikeutta. Itsemääräämisoikeuden vahvistamista palveluita suunniteltaessa ja toteutettaessa on erityisesti korostettu kehitysvammalaissa, jossa on säädetty ns. positiivisia toimintavelvoitteita henkilön itsenäisen suoriutumisen ja itsemääräämisoikeuden tukemiseksi ja edistämiseksi. Vammaisen henkilön itsemääräämisoikeus ja osallisuuden vahvistaminen ovat myös YK:n vammaissopimuksen kantavia periaatteita.

Jos vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden toteutuminen edellyttää erityisiä toimenpiteitä, ne tulee uuden, (tarkastuksen jälkeen) 1.1.2025 voimaan tulleen vammaispalvelulain 675/2023 4 §:n 2 momentin mukaan kirjata henkilön asiakassuunnitelmaan. Samaan aikaan voimaan tulleen kehitysvammalain 42 a §:n mukaan myös henkilön itsenäistä suoriutumista ja itsemääräämisoikeuden toteutumista turvaavat ja edistävät toimenpiteet kirjataan asiakassuunnitelmaan.

Sosiaalihuollon asiakassuunnitelman laatiminen on palvelun järjestäjän (asukkaan palveluista vastaavan hyvinvointialueen) vastuulla. Palvelun järjestämisestä vastaava hyvinvointialue on näin ollen viimekädessä vastuussa siitä, että asiakkaan itsemääräämisoikeus toteutuu asumisyksikössä.

Asumispalveluyksikössä laadittavaan palvelun toteuttamissuunnitelmaan kirjataan asukkaalle annettavan palvelun toteuttamisen yksityiskohdat ja tavoitteet. Asumispalvelun antamiseen osallistuvan henkilöstön tulee kirjata asiakasasiakirjoihin asukkaan palvelun suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja valvonnan turvaamiseksi tarpeelliset ja riittävät tiedot.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) on laatinut valtakunnalliset asiakirjarakenteet, joihin kuuluu muun muassa vammaispalvelujen asiakassuunnitelma ja toteuttamissuunnitelma. Sosiaalihuollon organisaatiot ottavat asiakirjarakenteet käyttöönsä, kun ne alkavat tallentaa asiakastietoja Sosiaalihuollon asiakastiedon arkistoon Kanta-palveluissa. Vammaispalveluita koskevaan toteuttamissuunnitelma- asiakirjaan kirjataan erityiset toimenpiteet itsemääräämisoikeuden toteutumiseksi sekä mahdollista erityishuoltoa koskevat tiedot.

Valviran verkkojulkaisuilla <https://valvira.fi/-/mika-ihmeen-imo-eli-mita-itsemaaraamisoikeus-ymparivuorokautisessa-palveluasumisessa-tarkoittaa-on-sanottu-asukkaan-itsemääräämisoikeuden-toteutumisesta-ymparivuorokautisessa-asumispalvelussa-seuraavasti> on sanottu asukkaalle itsemääräämisoikeuden toteutumisesta ympärivuorokautisessa asumispalvelussa seuraavasti:

Helpoin tapa tukea asiakkaan itsemääräämisoikeutta ympärivuorokautisessa asumisyksikössä on ottaa asiakas mukaan palveluidensa suunnitteluun ja kysyä hänen mielipidettään asiasta. Mikäli asiakas ei pysty ilmaisemaan mielipidettään esimerkiksi sairauden vuoksi, tulee asiakkaan omaa tahtoa selvittää yhdessä hänen omaisensa, läheisensä tai laillisen edustajan kanssa. Tällöin pitää selvittää, miten asiakas toivoisi asian ratkaistavan, ei omaisen mielipidettä asiaan.

Asiakkaan oma tahto ja mielipide tulee kirjata asiakaskohtaiseen hoito- ja palvelusuunnitelmaan, joka ohjaa päivittäistä asiakastyötä. Suunnitelmaan on hyvä sisällyttää konkreettisia toimia itsemääräämisoikeuden tukemiseen, kuten asiakkaan toiveita päivärytmistä, ruokailuista, yhteydenpidosta omaisiin tai muista hänelle tärkeistä asioista.

Edellytyksenä rajoitustoimenpiteiden käytölle toimintayksikössä on, että yksiköllä on käytettävissään riittävä lääketieteen, psykologian ja sosiaalityön asiantuntemus vaativan hoidon ja huolenpidon toteuttamista ja seurantaa varten.

Kehitysvammalain 42 b §:n 2 momentin perustelujen (HE 96/2015 vp, s. 78) mukaan lääketieteen, psykologian ja sosiaalityön asiantuntemusta tulisi hyödyntää erityisesti silloin, kun erityishuollossa olevan henkilön hoito- ja palvelusuunnitelmaan kirjataan 42 a §:n 2 momentissa tarkoitetut tiedot, rajoitustoimenpiteen käyttöä harkitaan ensimmäisen kerran, ja käytettyä rajoitustoimenpidettä arvioidaan 42 e §:n (rajoitustoimenpiteiden käytön arviointi ja vähentäminen) ja 42 j §:n 1 momentissa (terveydenhuollon antaminen) säädetyllä tavalla.

Valviran antaman ohjeen [Asiantuntijatiimin järjestäminen kehitysvammahuollon ympärivuorokautisissa yksiköissä](#) 12.8.2021 mukaan edellä mainittujen asiantuntijoiden tulee toimia erikseen perustettavana asiantuntijaryhmänä, joka hoitaa sille laissa säädetyä tehtävää.

Asiantuntijaryhmän tulee toimia tiiminä, joka tosiasiallisesti tuntee yksikön, sen toiminnan ja asukkaat. Asiantuntijatiimin kokoonpano ei ohjeen mukaan ole riittävä, jos asukkaalla on hyvinvointialueen perusterveydenhuollon palveluina käytettävissään terveyskeskuksen omalääkäri ja toisaalla esimerkiksi erikoissairaanhoidossa psykologin palvelut ja hyvinvointialueen sosiaalitoimessa sosiaalityöntekijä. Ryhmän jäsenten pitää olla tietoisia siitä, että he toimivat osana asiantuntijaryhmää, eivätkä vain toisistaan erillisinä asiantuntijoina. Asiantuntijat eivät myöskään voi olla jatkuvasti vaihtuvia.

Valviran ohjeen mukaan asiantuntijaryhmän tulee olla henkilöstön käytettävissä tarpeen mukaan. Ryhmä ei voi toimia ainoastaan konsultoivana tiiminä, vaan sen tulee suunnitelmallisesti ja säännöllisesti seurata ja arvioida rajoitustoimenpiteiden käyttöä, osallistua tosiasiallisesti rajoitustoimenpiteiden ennalta ehkäisevien toimenpiteiden suunnitteluun ja muiden kuin rajoittavien keinojen löytämiseen.

Tarkastuksen yhteydessä saadusta selvityksestä ilmeni, että yksikössä oli toimittu itsemääräämisoikeuden tukemista ja rajoitustoimenpiteiden käyttöä koskevissa asioissa Eteva kuntayhtymän aikaisen ohjeistuksen mukaan. Selvityksen mukaan hyvinvointialueen vammaispalveluissa kirjallinen IMO- ja rajoitustoimenpideohjeistus sekä henkilöstön perehdytys ja koulutusprosessit ovat vielä työn alla ja kesken. Selvityksessä todettiin seuraavasti:

Uudet työntekijät perehdytetään yksikössä asiakaskohtaisiin toimintamalleihin, IMO:n tukemiseen sekä rajoitustoimenpiteiden käytön edellytykseen, toteuttamiseen ja kirjaamiseen. Henkilöstö on koulutettu AVEKKI-malliin, jossa painotuksena on haastavien tilanteiden ennakointi ja ennaltaehkäisy ja jonka mukaan mahdolliset fyysiset rajoittamiset toteutetaan turvallisesti. Etevan aikaan henkilöstölle on järjestetty koulutusta IMO- ja rajoitustoimenpide asioissa. Hyvinvointialueella koulutukset on aloitettu kouluttamalla yksikköön IMO-vastaava keväällä 2024.

Selvityksessä kerrottiin, että henkilökunnalle oli tulossa IMO-koulutuksia 27.11.2024 alkaen. Selvityksen mukaan vammaispalvelujen henkilöstöllä oli tarve koulutukselle IMO-suunnitelman laatimisesta sekä asiakastietojärjestelmään rakennettuun IMO-suunnitelmaan.

Tarkastuksella käydyissä keskusteluissa henkilöstö toi esille yksikössä käytössä olevia, asukkaiden itsemääräämisoikeutta tukevia ja edistäviä keinoja hoitotyön arjessa. Esille nostettiin esimerkiksi valintojen tarjoaminen, ohjauksellisten tai muiden ratkaisujen löytyminen kuormittavien tilanteiden ennaltaehkäisemiseksi tai helpottamiseksi sekä käyttäytymisen syiden pohtiminen. Kaikki työntekijät eivät olleet saaneet itsemääräämisoikeutta ja rajoitustoimenpiteitä koskevaa koulutusta, mutta koulutusta oli suunnitteilla.

Asukkaiden kommunikaation ja itsemääräämisoikeuden tukemisen keinoina käytettiin esimerkiksi kuvakortteja. Kuvien käyttö korostui kahdessa ryhmäkodissa.



Kuva 3. Kuvakortteja keittiössä (esimerkiksi salaatti, kurkku, leipä, maito).

Yksikössä oli laadittu yleisiä sääntöjä yhteisissä tiloissa käyttäytymistä varten.



Kuva 4. Sääntöjä yhteisessä tilassa (kuvakortit "Täällä saan" ja "Täällä en saa").

Saadun selvityksen mukaan Itä-Uudenmaan hyvinvointialueella oli käynnissä vammaispalvelujen asiantuntijapalvelujen kehittäminen ja vahvistaminen.

Saadun selvityksen mukaan Omenatarhan asukkaille oli sosiaalityöstä nimetty keväällä 2024 erityisohjaaja omatyöntekijäksi. Vammaispalvelujen psykologin tehtävä oli avautunut kesällä 2024 uudelleen hakuun. Keväällä ja kesällä 2024 psykologi oli ollut henkilöstön ja asukkaiden käytettävissä ja tavannut asukkaita yksikössä. Selvityksen mukaan yksiköllä ei ollut nimettyä omalääkärinä, joka palvelisi kehitysvammaisuuteen liittyvissä asioissa. Yksikkö käytti terveysasemapalveluja ja sitä kautta läheteellä saatavia erikoissairaanhoidon palveluja kehitysvammaisuuteen liittyvissä lääkitys tai muissa asioissa. Selvityksen mukaan Omenatarhan palveluyksiköllä oli tarve omalle, nimetylle lääkärille kehitysvammaisuuteen liittyvissä asioissa, joka olisi yksikön käytettävissä säännöllisesti ja aina tarvittaessa akuuteissa tilanteissa.

Saadun selvityksen mukaan Omenatarhan palveluyksiköllä oli käytettävissä IMO-työryhmä, johon kuuluvat hyvinvointialueen lääkäri, psykologi ja sosiaalityöntekijä. Selvityksen mukaan työryhmässä käsitellään asukkaiden rajoitustoimenpideasiat ja työryhmän asiantuntijoilta saadaan lausunnot rajoitustoimenpiteiden käyttöä ja päätöksiä varten. Selvityksen mukaan esihenkilö ja vastaava ohjaaja esittelevät työryhmälle rajoitustoimenpide tarpeen.

Tarkastuksella käytyjen keskustelujen perusteella päivätoiminnassa käyvien asukkaiden (palvelun toteuttamis-) suunnitelmia oli päivitetty tiiviisti, mutta asukkaiden asiakassuunnitelmia ei ollut juurikaan päivitetty, eikä tiedossa ollut, milloin muilta hyvinvointialueilta sijoitettujen asukkaiden vammaispalveluiden työntekijä olisi käynyt yksikössä.

Tarkastuksen yhteydessä saaduista asiakirjoista ei kaikista ilmennyt selkeästi, oliko kyseessä palvelun toteuttamissuunnitelma vai päivittäiskirjaus. Tarkastuksella kerrotun mukaan hoitokertomuksessa tehtiin väliarviota kolmen kuukauden välein.

Kaikkia tarkastuksen yhteydessä pyydettyjä erityishuolto-ohjelmia ja asiakassuunnitelmia ei toimitettu tai ne oli toimitettu vain osittain (kahdesta erityishuolto-ohjelmasta puuttui muutoksenhaku osoitus). Tästä syystä apulaisoikeusasiamies ei ole voinut täysin vakuuttua siitä, että kaikki asiakasasiakirjat olivat ajantasaisia ja asianmukaisia. Yksittäisiä asiakirjoja ei kuitenkaan tässä kohtaa lähdetä enemmälti arvioimaan.

Omenatarhan omavalvontasuunnitelmaan 27.8.2024 (s.9–10) on kirjattu itsemääräämisoikeuden tukemisesta ja asukkaan toteuttamissuunnitelman laatimisesta seuraavasti:

Asiakas on osallisena palvelusuunnitelman laatimisessa ja toteuttamis/IMO suunnitelmassa. Toteuttamissuunnitelma/IMO-suunnitelma käydään läpi ja päivitetään kuuden kuukauden välein tai tarpeen mukaan oman ohjaajan toimesta yhteistyössä asiakkaan ja tämän verkoston kanssa. IMO-suunnitelman laatimiseen on tulossa henkilöstölle koulutusta marraskuussa 2024. IMO- suunnitelmapohja on rakenteilla Lifecare asiakastietojärjestelmään ja on tulossa käyttöön syksyllä 2024.

Toteuttamissuunnitelmassa kuvaillaan asiakkaan vahvuudet ja palveluntarpeet sekä itsemääräämisoikeuden varmistaminen. Suunnitelman on oltava selkeästi kirjoitettu ja sen tulee kuvailla konkreettisesti esim., jos rajoittamistoimenpiteitä on käytössä. Nimetty oma ohjaaja on vastuussa asiakkaan toteuttamissuunnitelmasta ja sen päivittämisestä sekä arviointien tekemisestä.

Henkilöstöllä on velvollisuus toteuttaa ja noudattaa asiakkaan suunnitelmia. Viime kädessä on esihenkilö vastuussa siitä, että kaikilla asiakkailla on päivitetty toteuttamissuunnitelma/IMO- suunnitelma. Erityisen vaativan tuen asiakkaiden IMO-suunnitelmaan kirjataan, miten ennakoidaan ja ennaltaehkäistään tilanteita, jotka ovat haastavia asiakkaalle ja miten näissä toimitaan. Jos rajoittamistoimenpiteitä on käytössä, tehdään asiakkaan arviointi kuukausittain, johon kirjataan myös käytetyt rajoitustoimenpiteet ja lukumäärät.

Edellä todetun mukaan asumisyksikön oma ohjaaja on siis vastuussa asiakkaan toteuttamissuunnitelmasta ja sen päivittämisestä ja arviointien tekemisestä. Tarkastuksen toimittajille jäi kuitenkin epäselväksi, millainen kehitysvammalain edellyttämän asiantuntijaryhmän rooli on tässä yhteydessä. Epäselväksi jäi myös, tarkoitetaanko asiantuntijatyöryhmän toimintaa kuvaavassa selvityksessä hyvinvointialueen nimeämällä omatyöntekijällä asumisyksikön käytössä olevan moniammatillisen työryhmän sosiaalityön edustajaa, ja se, onko asiantuntijatyöryhmään nimetty lääkäri.

Tarkastuksen pöytäkirjaluonnoksen yhteydessä pyydettiin vielä selvitys siitä, onko hyvinvointialueella nimetty yksikön käytettävissä oleva vaativan moniammatillisen tuen asiantuntijaryhmä, ja miten asumisyksikössä on järjestetty ja käytännössä toteutettu edellä kuvattu kehitysvammalain 42 b §:n 2 ja 4 momentissa edellytetty asiantuntijaryhmän toiminta (riittävä lääketieteen, psykologian ja sosiaalityön asiantuntemus vaativan hoidon ja huolenpidon toteuttamista ja seuranta varten) sekä siitä, miten asiantuntijaryhmä on asumisyksikön henkilöstön käytettävissä. Lisäksi pyydettiin tietoa siitä, onko hyvinvointialueella nimetty päätöksiä tekevä moniammatillinen asiantuntijaryhmä.

Hyvinvointialueen antaman selvityksen 28.2.2025 mukaan Omenatarhan palveluyksiköllä on käytössä asiantuntijatyöryhmä, joka toimii asiantuntijana rajoitustoimenpiteisiin liittyvissä asioissa ja päätöksissä. Työryhmään kuuluvat vammaispalvelujen virassa toimivat sosiaalityöntekijä ja psykologi sekä hyvinvointialueen virassa toimiva lääkäri.

Selvityksen mukaan Omenatarhan palveluyksiköllä oleva sosiaalityön omatyöntekijäksi nimetty erityissosiaali-ohjaaja tekee mm. asiakkaiden palvelutarpeen arviointia ja palvelusuunnitelmia.

Selvityksen mukaan hyvinvointialueella on nimetty päätöksiä tekevä moniammatillinen asiantuntijaryhmä, johon kuuluu virassa toimivat lääkäri, psykologi ja sosiaalityöntekijä. Selvityksen mukaan ryhmän kokoonpanoon on tulossa muutoksia henkilöstövaihdoksien takia.

Edellä todetun selvityksen perusteella apulaisoikeusasiamies arvioi, että asia ei anna hänelle tässä vaiheessa aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Rajoitustoimenpiteiden käyttö yksikössä

Tarkastuksella saadun tiedon mukaan palveluyksikössä ei järjestetty tahdosta riippumatonta erityishuoltoa. Muutamalla asukkaalla oli sängyn laidat käytössä nukkuessa putoamisen estämiseksi. Valtaosa palveluyksikön asukkaista liikkui kodin ulkopuolella vain ohjaajan kanssa, mutta heillä kaikilla ei kuitenkaan ollut päätöstä valvotusta liikkumisesta. Mahdollisen valvotun liikkumisen tarvetta oli arvioitu aikaisemmin Etevan asiantuntijaryhmän kanssa.

Tarkastuksen yhteydessä saaduista asiakirjoista ilmenee, että yksikössä on pyydettyllä aikavälillä tehty rajoitustoimenpiteitä kehitysvammalain 42 k §:n (rajoittavien välineiden tai asusteiden käyttö päivittäisissä toiminnoissa, sängyn laidat), 42 m §:n (valvottu liikkuminen), 42 f §:n (kiinnipitäminen) ja 42 i §:n (lyhytaikainen erillään pitäminen) mukaan.

Palveluyksikön B-talon entinen turvahuone oli muutettu aistihuoneeksi. B- ja C-talossa asukkaiden omien asuntojen ovissa oli magneettilukot, jonka avulla asukas voitiin eristää omaan huoneeseen. Veden tulo pystyttiin tarvittaessa katkaisemaan asukashuoneista.

Yksikössä ei ollut kameravalvontaa.

2.3.4 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 käyttöönotto on helppo sovittaa olemassa oleviin rakenteisiin ja omavalvonnan (omavalvontasuunnitelman) yhteyteen.

Itsearviointityökalu on tämän tarkastuspöytäkirjan liitteenä 4 (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.

2.4 Omavalvonta ja valvonta

2.4.1 Apulaisoikeusasiamiehen kannanotto

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää hyvinvointialueen huomiota siihen, että asumisyksikön omavalvontasuunnitelmasta tulee ilmetä asukkaiden itsemääräämisoikeuden tukemista ja rajoitustoimenpiteiden käyttöön liittyen se, miten toimintayksikön käytössä oleva moniammatillinen asiantuntijaryhmä toimii, mitä asiantuntijoita siihen kuuluu ja miten ryhmä on käytännössä henkilöstön käytettävissä.

2.4.2 Oikeusohjeita

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

Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä annetun lain (järjestämislaki) 40 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan on tämän lain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen ja tekemiensä sopimusten noudattaminen. Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan 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 ja yksityisen palveluntuottajan on laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma. Omavalvontaohjelman osana ovat laissa erikseen säädetyt omavalvontasuunnitelmat ja potilasturvallisuussuunnitelmat.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain 27 §:ssä säädetään palveluntuottajan omavalvonnasta.

Pykälän 1 momentin mukaan palveluntuottajan on valvottava oman toimintansa ja alihankkijan toiminnan laatua ja asianmukaisuutta sekä asiakas- ja potilasturvallisuutta. Palveluntuottajan on laadittava palveluyksiköittäin päivittäisen toiminnan laadun, asianmukaisuuden ja turvallisuuden varmistamiseksi sekä asiakas- ja potilastyöhön osallistuvan henkilöstön riittävyyden seurantaan varten omavalvontasuunnitelma, joka kattaa kaikki palveluyksikössä palveluntuottajan ja sen lukuun tuotetut palvelut. Omavalvontasuunnitelmaan on sisällytettävä kuvaus vaaratapahtumien ilmoitus- ja oppimismenettelystä.

Pykälän 2 momentin mukaan palveluntuottajan on otettava huomioon palveluyksikön omavalvontasuunnitelmaa tehtäessä ja muutettaessa palveluyksikön palveluja saavilta asiakkailta ja potilailta, heidän omaisiltaan ja läheisiltään sekä palveluyksikön henkilöstöltä säännöllisesti kerättävä palaute. Palveluyksikön omavalvontasuunnitelmaa tehtäessä ja muutettaessa on otettava huomioon myös valvontaviranomaisten antama ohjaus ja päätökset.

Pykälän 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. Palveluyksikön omavalvontasuunnitelmassa kuvatun toiminnan toteutumista on seurattava ja seurannassa havaitut puutteellisuudet on korjattava. Seurannasta on tehtävä selvitys ja sen perusteella tehtävät muutokset on julkaistava neljän kuukauden välein julkisessa tietoverkossa tai muulla niiden julkisuutta edistävällä tavalla sekä pidettävä julkisesti nähtävänä palveluyksikössä. Salassa pidettäviä tietoja ei saa julkaista.

Pykälän 4 momentin mukaan palveluntuottaja ja vastuhenkilö vastaavat siitä, että omavalvontasuunnitelmaa toteutetaan päivittäisessä toiminnassa palveluja tuotettaessa. Palveluyksikön omavalvontaan sisältyvää palvelujen laadun ja asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamista ja palvelujen kehittämistä toteuttaa palveluntuottajan henkilökunta.

2.4.3 Tarkastushavainnot ja saatu selvitys ja arviointi

Vuoden 2024 alussa voimaan tullut laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta kokoaa yhteen sosiaali- ja terveydenhuollon omavalvontaa koskevat säännökset ja vahvistaa entisestään palvelunjärjestäjien ja palveluntuottajien omavalvontaa sekä omavalvonnan ensisijaisuutta.

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 tehtävät asianmukaisesti.

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

Tarkastuksen toimittajien havaintojen mukaan Omenatarhan yksikön omavalvontasuunnitelma sisältää Valviran ohjeistuksen mukaisen suunnitelman toiminnan laadun ja turvallisuuden valvonnasta ja riskienhallinnasta. Tarkastuksen aikana yksikön 14.6.2023 päivitetty omavalvontasuunnitelma oli luettavissa paperiversiona yksikössä, mutta saadun selvityksen mukaan sitä ei ollut julkaistu hyvinvointialueen internetsivuilla informaatiokatkoksen vuoksi. Päivitetty omavalvontasuunnitelma 27.8.2024 löytyy julkaistuna Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen julkisilla verkkosivuilla.

Tarkastuksella yksikössä oli yksikön yleisissä tiloissa näkyvillä oleva asiakaspalautteohje, ja hyvinvointialueen verkkosivuilla on asiakaspalautelinkki. Saadun selvityksen mukaan myös hyvinvointialueen aikana (1.1.2023 lähtien) asiakas- tai omaistyytyväisyyspalautetta ei kuitenkaan ollut systemaattisesti kerätty, mutta suunnitelma ja toteutus palautteen keräämiseen on työn alla. Hyvinvointialue ilmoittaa tavoitteekseen palautteen keräämisen jatkossa vuosittain.

Tarkastuksen yhteydessä pyydettiin hyvinvointialuetta toimittamaan oikeusasiamiehen kansliaan hyvinvointialueen sekä mahdolliset muut valvontaviranomaisten tekemät valvontaraportit (ulkoinen ja sisäinen valvonta) ajalta 2022–2024, yksikön lääkehoitosuunnitelman sekä jäljennykset kaikista yksikön HaiPro-ilmoituksista (läheltä piti, väkivalta, lääkepoikkeamat ym.) ajalta 1.1.-15.7.2024 ja jäljennökset sosiaalihuollon epäkohtailmoituksista 1.1.2022 alkaen. Lisäksi pyydettiin asukkailta ja omaisilta kerätty asiakaspalautte ja tyytyväisyysmittaukset (kaksi viimeisintä raporttia/koontia).

Esitetyn pyynnön johdosta hyvinvointialue toimitti 27.8.2024 päivitetyn omavalvontasuunnitelman, Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen valvontakäytikertomuksen valvontakäynniltä 31.10.2023, lääkehoitosuunnitelman 31.7.2024, Aluehallintoviraston työsuojelutarkastukset 30.1.2024, 3.11.2023, 21.9.2023 ja 10.7.2023, työpaikkaselvityksen 26.9.2023, HaiPro työturvallisuusilmoitukset pyydetyltä ajalta sekä 10.4.2024 tehdyn sosiaalihuollon epäkohtailmoituksen. HaiPro työturvallisuusilmoituksia on käsitelty tarkemmin edellä kohdassa 2.2.

Omavalvontasuunnitelma 27.8.2024

Yksikön omavalvontasuunnitelman mukaan Itä-Uudenmaan hyvinvointialueella toimii valvonnan ja laadun yksikkö, jossa työskentelee laatupäällikkö, kolme valvonnan ja laadun erityisasiantuntijaa, asiakas- ja potilasturvallisuuden erityisasiantuntija, laiteturvallisuuden koordinaattori, laatukoordinaattori sekä sosiaali- ja potilasasiavastaava. Varautumista ja turvallisuutta hyvinvointialueella koordinoi pelastuslaitoksen alaisuudessa oleva Varautuminen ja turvallisuus -yksikkö.

Omenatarhan palveluyksiköllä oli vammaispalveluista nimetty vastaava sairaanhoitaja, joka vastaa asiakkaiden lääkehoidon kokonaisuudesta, lääkelupaprosesseista ja toimii yksikön hoitotyön asiantuntijana. Lääkehoitosuunnitelma oli päivitetty 31.7.2024.

Omavalvontasuunnitelmassa oli huomioitu sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain mukainen henkilöstön ilmoitusvelvollisuus. Huhtikuussa 2024 tehty epäkohtailmoitus koski asumisyksikön esittämää tukipyyntöä Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen sosiaalityölle.

Omavalvontasuunnitelman mukaan hyvinvointialueella työskennellään aktiivisesti työsuojelun parissa ja työsuojeluvaltuutetut tekevät tiivistä yhteistyötä yksiköiden kanssa. Saaduista työsuojeluraporteista ilmeni, että esimerkiksi väkivallan uhkaan liittyviä tilanteita oli käyty läpi työsuojeluviranomaisen kanssa.

Työsuojelutarkastuskertomuksesta 10.7.2023 ilmeni, että henkilöstön käytössä ollut hälytinjaestelmä ei toiminut luotettavasti. Työsuojeluviranomainen kehotti tarkastuskertomuksessa työnantajaa huolehtimaan siitä, että hälytysjärjestelmä saadaan kuntoon mahdollisimman nopeasti. Tarkastuksella 11.6.2024 saadun tiedon mukaan yksikön hälytinjaestelmä oli päivitetty ja toimiva.

Valviran antaman ohjeen 12.8.2021 mukaan toimintayksikön tulisi kirjata selvästi omavalvontasuunnitelmaan se, miten toimintayksikön asiantuntijatiimi toimii, ja mitä asiantuntijoita siihen kuuluu. Omavalvontasuunnitelmassa on ohjeen mukaan hyvä mainita myös konkreettisesti se, kuinka asiantuntijatiimi on henkilöstön käytettävissä käytännössä.

Yksikön omavalvontasuunnitelmassa (s.13) todetaan monialaisesta yhteistyöstä ja palvelun koordinoinnista seuraavasti:

Omenatarhan palveluyksikkö tekee tiivistä yhteistyötä asiakkaan omaisten ja muun verkoston kuten päivätoiminnan, kuljetuspalvelujen, sosiaalityön, psykologin, palveluohjaajien, terveystieteiden, kehitysvammalääketieteen yksikön, asiakkaan oman hyvinvointialueen yhteyshenkilöiden sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa. Asumisyksikön ohjaajat koordinoivat asiakkaan verkoston kanssa tehtävää yhteistyötä mm. verkostopalaverissa ja muussa arjen päivittäisessä yhteistyössä. Asiakkaan läheisten kanssa tehdään tiivistä yhteistyötä.

Tarkastuksen toimittajat kiinnittivät huomiota siihen, ettei yksikön omavalvontasuunnitelmassa ole tarkemmin kuvattu kehitysvammalain edellyttämän asiantuntijaryhmän kokoonpanoa tai toimintaa Omenatarhan yksikössä.



Kuva 4. Omavalvontasuunnitelma ja asiakaspalauteohje ulko-oven vieressä

2.5 Havainnot oikeusasiamiehen vuositeeman ”Digitalisoituva julkinen hallinto ja perusoikeudet” valossa

2.5.1 Vuositeema

Oikeusasiamiehen kanslian vuoden 2024 teemana on ”digitalisoituva julkinen hallinto ja perusoikeudet”. Digitalisaatiota on toteutettava asiakas- ja ihmislähtöisesti kunnioittaen oikeusvaltioperiaatetta, tehokkaita oikeussuojakeinoja ja lainvalvontaa.

Julkista hallintoa digitalisoitaessa on varmistettava muun muassa yksilöiden tietosuoja, oikeus yksityisyyteen, syrjimättömyys ja yhdenvertaisuus, sukupuolten tasa-arvo, palveluiden saavutettavuus ja saatavuus sekä huolehdittava valvonnasta. Perusoikeuksien toteutuminen on varmistettava digitaalisen teknologian hyödyntämisessä muuallakin kuin asiakkaille tarjottavissa sähköisissä asiointipalveluissa, kuten esimerkiksi mahdollisen valvontateknologian käytössä.

Erityistehtävä huomioiden apulaisoikeusasiamies kiinnittää erityistä huomiota vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumiseen digitalisaatiokehityksessä.

2.5.2 Apulaisoikeusasiamiehen kannanotto

Hyvinvointialueille siirtymisen myötä vuonna 2023 asiakastietojärjestelmiä on usealla hyvinvointialueella uusittu ja yhdenmukaistettu. Tietojärjestelmien muutoksiin liittyen apulaisoikeusasiamies korostaa yleisesti sen tärkeyttä, että aiemmin käytössä olevien tietojärjestelmien sisältämät, oleelliset asiakastiedot, ja muut tarpeelliset tiedot kuten esimerkiksi mahdolliset epäkohtailmoitukset, on siirretty asianmukaisesti uusiin tietojärjestelmiin.

2.5.3 Tarkastushavainnot ja saatu selvitys ja arviointi

Tarkastuksen yhteydessä toimitetun omavalvontasuunnitelman mukaan palveluyksikön ohjaajat kirjaavat päivittäiset toiminnot ja tapahtumat asiakastietojärjestelmään viimeistään työvuoronsa päättyessä. Hyvinvointialueen ruotsinkieliset yksiköt ja suomenkieliset yksiköt ovat käyttäneet eri asiakastietojärjestelmää. Omavalvontasuunnitelman mukaan hyvinvointialueella siirrytään vuoden 2025 aikana yhteiseen asiakastietojärjestelmään.

Tarkastuksen yhteydessä saadusta selvityksestä ilmeni, ettei hyvinvointialueella ole tiedossa tai saatavilla vuoden 2022 Eteva kuntayhtymän aikaisia, mahdollisia sosiaalihuollon epäkohtailmoituksia. Selvityksen mukaan hyvinvointialueella on saatavilla vain 1.1.2023 alkaen laaditut ilmoitukset.

3 TOIMENPITEET

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin päätti saattaa edellä kohdassa 2 esitetyt tarkastushavainnot ja kannanotot Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen ja asumisyksikön tietoon.

Apulaisoikeusasiamies kehottaa Itä-Uudenmaan 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 pyydetään lisäksi lähettämään tiedoksi niille hyvinvointialueille, joiden asiakkaita palveluyksikössä asuu.

Tarkastuspöytäkirja lähetetään edellä todetussa tarkoituksessa tiedoksi Itä-Uudenmaan hyvinvointialueelle.

LIITTEET

Liite 1. Oikeusasiamiehen tehtävistä ja tarkastuksen toimittamisesta

Liite 2. Luettelo saaduista asiakirjoista

Liite 3. Hyvinvointialueen kuvaus Omenatarhan asumisyksiköstä

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 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 §).

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 2024 erityisenä teemana oli ”digitalisoitua julkinen hallinto ja perusoikeudet”.

LIITE 2.

1. Asiakasluettelo
2. Valvontaraportit
3. Yksikön lääkehoitosuunnitelma 31.7.2024
4. HaiPro ilmoitukset ajalta 1.1-15.7.2024
5. Sosiaalihuollon epäkohtailmoitukset 1.1.2024 alkaen
6. Omenatarhan palveluyksikön omavalvontasuunnitelma 27.8.2024
7. Koulutussuunnitelma/Vuosikello
8. Tilastointi rajoitustoimenpiteiden käytöstä 1.1.2023 alkaen
9. Rajoitustoimenpiteitä ja väkivallan uhkaa koskevat ohjeistukset
10. Rajoitustoimenpiteitä koskevat ratkaisut ja päätökset (viisi viimeistä)
11. Pyydetyt asumispalvelujen toteuttamissuunnitelmat, asiakassuunnitelmat ja erityishuolto-ohjelmat sekä päivittäiskirjaukset kahden viikon ajalta
12. Tarkastuslomake esteettömyys ja saavutettavuus

LIITE 3. ITÄ-UUDENMAAN HYVINVOINTIALUEEN KUVAUS OMENATARHAN ASUMISYKSIKÖSTÄ

Omenatarhan erityisen vaativan tuen palveluyksikkö on perustettu vuonna 2014 silloisessa Etevan kuntayhtymässä. Omenatarhan palveluyksikkö koostuu kolmesta samalla tontilla olevasta asumisyksiköstä. Toiminta on ympärivuorokautista tehostettua palveluasumista ja yksikö on perutettu vastaamaan erityisen vaativan tuen tarpeisiin. Soteuudistuksen ja Eteva kuntayhtymän lakkauttamisen myötä, Omenatarhan palveluyksikkö on siirtynyt liikkeenluovutuksena 1.1.2023 alkaen osaksi Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen vammaispalveluita.

Omenatarhan palveluyksikössä asuu 16 asukasta. A-talossa asuu 6 - - - asiakasta. B- ja C-taloissa asuu yhteensä 10 - - - asiakkaita - - -.

Omenatarhan palveluyksikön henkilöstöön kuuluvat: esihenkilö ja vastaava ohjaaja, jotka ovat yhteisiä Aurinkotuvan päivätoiminnan kanssa, sairaanhoitaja 50 % sekä 26 ohjaajaa (lähihoitaja), joista yksi vakanssi on täytetty oppisopimus opiskelijalla. Lisäksi Omenatarhassa on kaksi vuosilomasijaista palkattuna vuoden loppuun asti. Aurinkotuvan päivätoiminnan ohjaajia on aamuvuoroissa aamuohjauksen apuna. Palveluyksikön esihenkilö on vaihtunut maaliskuussa 2024.

Yksikön henkilöstöllä on osaamista ja valmiudet ohjata ja tukea asiakkaita, joilla on vahvaa psyykkisen tuen ja toiminnan ohjeuksen tarvetta sekä valmiudet kohdata haastavaa käytöstä, joka ilmenee mm. aggressiivisuutena. Henkilöstöä koulutetaan säännöllisesti AVEKKI-toimintamalliin sekä heille on järjestetty autismikoulutusta.

Omenatarhan palveluyksikkö toimii tiiviissä yhteistyössä asiakkaiden verkoston sekä lähellä sijaitsevan Aurinkotuvan päivätoiminnan kanssa. Omenatarhan palveluyksikkö ja Aurinkotuvan päivätoiminta toimivat yhtenäisenä kokonaisuutena, jolla turvataan erityisen vaativan tuen asiakkaan kokonaisvaltainen palvelu. Omenatarhan asiakkaat käyvät päivätoiminnassa, lukuun ottamatta kahta asiakasta, joiden päivätoiminta on päätynyt heidän omien tarpeittensa takia.

Omenatarhan asiakkaat elävät kukin oman näköistä ja usein aktiivista elämää saaden siihen henkilöstöltä tarvitsemansa yksilöllisen avun ja tuen. Omenatarhan palveluyksikössä on erityisosaamista mm. autismikuntoutuksesta, puhetta tukevien- ja korvaavien menetelmien käytöstä, laadukkaassa perushoidossa sekä kehitysvamma- ja autismityön näyttöön perustuvista menetelmistä. Asiakkaiden osallisuutta ja itsemääräämisoikeutta tuetaan yksilöllisesti.