

Kehitysvammahuollon rajoitustoimenpiteiden suunnitelmallinen valvonta Etelä-Suomen aluehallintovirastossa vuonna 2023

Jaana Jokiniitty
Johanna Lindfors
Leila Eklöv
Marja-Leena Alanko



Julkaisija

Etelä-Suomen aluehallintovirasto
Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Kehitysvammahuollon rajoitustoimenpiteiden suunnitelmallinen valvonta
Etelä-Suomen aluehallintovirastossa vuonna 2023

27.2.2024

-

Jaana Jokiniitty
Johanna Lindfors
Leila Eklöv
Marja-Leena Alanko

Aluehallintovirastojen julkaisuja 234/2024

ISSN-2343-3132 (Verkkójulkaisu)

ISBN- 978-952-7481-22-6

Hämeenlinna

2024

KUVAILULEHTI

Aluehallintovirastojen julkaisuja 234/2024

| | | | |
|--|----------------------|------------------------------------|--|
| Tekijät Jaana Jokiniitty Johanna Lindfors Leila Eklöv Marja-Leena Alanko | | Julkaisuaika 27.2.2024 | |
| | | Toimeksiantajat(t) - | |
| | | Toimielimen asettamispäivä - | |
| Julkaisun nimi Kehitysvammahuollon rajoitustoimenpiteiden suunnitelmallinen valvonta Etelä-Suomen aluehallintovirastossa vuonna 2023 | | | |
| Tiivistelmä Vuonna 2023 Etelä-Suomen aluehallintovirasto valvoi kehitysvammalain rajoitustoimenpiteiden käyttöä tekemällä 16 ennalta ilmoitettua tarkastuskäyntiä toimintayksiköihin. Tarkastetuista toimintayksiköistä kymmenen oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella toimivien hyvinvointialueiden omia toimintayksiköitä ja kuusi oli yksityisten palvelujen tuottajien toimintayksiköitä. Tarkastushavaintojen perusteella aluehallintovirasto toteaa, että asiakkaiden itsemääräämisoikeuden tukemiseen, rajoitustoimenpiteiden käyttöön ja kehitysvammalain vuonna 2016 voimaan tulleiden säännösten noudattamiseen liittyy edelleen haasteita. Aluehallintoviraston havaitsemiin kehityskohteisiin kuului muun muassa asiakkaiden itsemääräämisoikeuden tukeminen, työntekijöiden osaamisen varmistaminen, rajoitustoimenpiteiden käytön lainmukaisuus ja asiakasasiakirjojen laatiminen. | | | |
| Asiasanat kehitysvammahuolto, valvonta | | | |
| ISSN (painettu) - | ISBN (painettu) - | ISSN (verkkójulkaisu) 2343-3132 | ISBN (verkkójulkaisu) 978-952-7481-22-6 |
| Kokonaissivumäärä 14 | | Kieli suomi | Hinta - |
| Julkaisija Etelä-Suomen aluehallintovirasto | | Paino - | |

INFORMATIONSSIDA

Regionförvaltningsverkens publikationer 234/2024

| | | | |
|--|---|-------------------------------------|---|
| Sammanställd av Jaana Jokiniitty Johanna Lindfors Leila Eklöv Marja-Leena Alanko | Utgivningsdatum 27.2.2024 | | |
| | Uppdragsgivare - | | |
| | Datum för tillsättandet av organet - | | |
| Publikationens titel Planmässig tillsyn av begränsningsåtgärder inom omsorgen om personer med utvecklingsstörning vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland 2023 | | | |
| Referat År 2023 övervakade Regionförvaltningsverket i Södra Finland systematiskt användningen av begränsningsåtgärder med stöd av specialomsorgslagen genom att göra 16 på förhand anmälda inspektionsbesök i verksamhetsenheterna. Av de inspekterade verksamhetsenheterna var tio egna verksamhetsenheter för välfärdsområdena inom Regionförvaltningsverket i Södra Finlands område och sex olika privata tjänsteproducenters verksamhetsenheter. Utifrån observationerna vid inspektionsbesöken konstaterar regionförvaltningsverket att det fortfarande finns utmaningar med att stödja klienternas självbestämmanderätt, med användningen av begränsningsåtgärder och med att iaktta bestämmelserna i specialomsorgslagen som trädde i kraft 2016. Till de utvecklingsobjekt som regionförvaltningsverket noterade hörde bland annat att stödja klienternas självbestämmanderätt, att säkerställa kompetensen hos personalen, lagenligheten i användningen av begränsningsåtgärder och upprättande av klienthandlingar. | | | |
| Ämnesord omsorg om utvecklingsstörda, tillsyn | | | |
| ISSN (tryckt) - | ISBN (tryckt) - | ISSN (webbpublikation) 2343-3132 | ISBN (webbpublikation) 978-952-7481-22-6 |
| Sidantal 14 | Språk finska | | Pris - |
| Utgivare Regionförvaltningsverket i Södra Finland | | Tryckeri - | |

Sisällysluettelo

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Kehitysvammahuollon rajoitustoimenpiteiden suunnitelmallinen valvonta | 6 |
| 2 | Tarkastushavainnot | 6 |
| 2.1 | Yleiset toimintakäytännöt | 7 |
| 2.2 | Asiakkaan suostumukseen perustuva rajoittaminen | 7 |
| 2.3 | Palvelu ja rajoittaminen | 8 |
| 2.4 | Toimitilat ja yksityisyyden suoja | 8 |
| 2.5 | Teknologiset ratkaisut | 9 |
| 2.6 | Toimintayksikön johtaminen | 9 |
| 2.7 | Henkilöstön osaamisen varmistaminen | 10 |
| 2.8 | Asiantuntijat | 10 |
| 2.9 | Asiakkaille laadittavat suunnitelmat | 11 |
| 2.10 | Päivittäiskirjaukset | 12 |
| 2.11 | Rajoitustoimenpiteitä koskevat päätökset | 12 |
| 3 | Yhteenveto | 13 |

1 Kehitysvammahuollon rajoitustoimenpiteiden suunnitelmallinen valvonta

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977, kehitysvammalaki) 3 a luvussa säädetään rajoitustoimenpiteiden käytöstä erityishuollossa. Luvussa on monilta osin tarkkarajaista sääntelyä. Osa sääntelystä koskee itsemääräämisoikeuden tukemista yleisellä tasolla, osa itsemääräämisoikeuden rajoittamisen yleisiä edellytyksiä, osa eri rajoitustoimenpiteitä ja osa rajoitustoimenpiteen käytön jälkeisiä toimenpiteitä. Laki on saatavilla muun muassa Finlex-verkkosivuilla.

(<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1977/19770519>)

Kehitysvammalain 75 a §:ssä todetaan muun ohella, että aluehallintoviraston on erityisesti valvottava kehitysvammalain nojalla tapahtuvaa rajoitustoimenpiteiden käyttöä.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on vuoden 2023 aikana suunnitelmallisesti valvonut kehitysvammalain nojalla käytettävien rajoitustoimenpiteiden käyttöä tekemällä 16 ennalta ilmoitettua tarkastuskäyntiä. Tarkastetuista toimintayksiköistä kymmenen on ollut Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella toimivien hyvinvointialueiden omia toimintayksiköitä ja kuusi on ollut eri yksityisten palvelujen tuottajien toimintayksiköitä. Toimintayksiköt ovat olleet kehitysvammaisten ympärivuorokautisen palveluasumisen asiakkaiden yksiköitä. Yksiköissä on voinut olla myös muuta toimintaa, kuten yhteisöllistä asumista, työ- tai päivätoimintaa tai muulle asiakasryhmälle tarkoitettua asumispalvelua. Tarkastus on kohdennettu kehitysvammaisten ympärivuorokautiseen palveluasumiseen ja kehitysvammalain rajoitustoimenpiteiden käyttöön.

Tarkastuksilla aluehallintovirasto on tavannut yksiköiden johtajia, vastuuhenkilöitä ja henkilöstöä. Asiakkaille on annettu mahdollisuus keskustella tarkastajien kanssa. Asiakaskeskusteluissa esiin nousseet asiat on huomioitu toimintayksikölle annetussa ohjauksessa. Aluehallintovirasto on tarkastellut asiakasasiakirjoja, kuten palvelupäätöksiä, palvelu- ja hoitosuunnitelmia tai palvelujen toteuttamissuunnitelmia ja asiakaskertomuksia sekä päätöksiä rajoitustoimenpiteistä. Tarkastuksista on laadittu tarkastuskertomus, joka on annettu yksikölle, palvelujen tuottajalle sekä asiakkaiden palvelujen järjestämisestä vastuussa oleville hyvinvointialueille.

2 Tarkastushavainnot

Keskeisimmät tarkastushavainnot ja niihin liittyvää aluehallintoviraston tarkastuskertomuksissa antamaa ohjausta käsitellään alla yleisellä tasolla. Tarkastushavainnot ei ole tässä raportissa kohdennettu alue-, toimija- tai toimintayksikkökohtaisesti, eikä raportissa käsitellä kaikkia tarkastushavainnot. Tarkastushavaintojen perusteella annetussa ohjauksessa on sovellettu vuonna 2023 voimassa ollutta lainsäädäntöä.

2.1 Yleiset toimintakäytännöt

Tarkastushavaintojen mukaan osassa toimintayksiköistä palvelujen tuottajan tai palvelujen järjestäjän käsityksenä on ollut, että toimintayksiköissä ei rajoiteta asiakkaita. Toimintayksiköissä on kuitenkin voinut ilmetä toimintakäytäntöjä, jotka ovat rajoittaneet asiakkaita ja heidän oikeuttaan ja tosiasiallisia mahdollisuuksiaan vaikuttaa omaa arkea ja elämää ohjaaviin toimintoihin. Kyseessä ovat voineet olla erilaiset säännöt, ohjeet tai käytännöt, jotka tosiasiallisesti ovat rajoittaneet asiakkaiden toimintaa. Toimintakäytännöt ovat voineet liittyä esimerkiksi asiakkaiden omaisuuden, kuten käteisvarojen ja makeisten, säilyttämiseen. Osassa toimintayksiköistä on muun muassa ollut karkkipäiväkäytäntö.

Tarkastuksilla on myös ilmennyt palvelujen tuottajan organisaatiolähtöisiä toimintayksiköiden ruokahuoltoon liittyviä järjestelyjä, eikä asiakkailla ole ollut mahdollisuutta vaikuttaa ruokailun ajankohtaan tai ruuan sisältöön.

Edellä kuvattuja toimintakäytäntöjä on perusteltu yksikön asiakkaiden huolenpidon tarpeella, heidän palvelutarpeensa luonteella tai ryhmämuotoisen asumisen näkökulmasta. Toimintatavat ovat myös voineet johtua muiden henkilöiden, kuten asiakkaiden läheisten, toiveista tai vaatimuksista. Toimintakäytäntöjen vaikutusta asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteutumiseen yksilötasolla ei välttämättä ole arvioitu.

Aluehallintovirasto on ohjannut palvelujen tuottajia ja toimintayksikön johtajia tai vastuuhenkilöitä yhdessä toimintayksikön henkilöstön ja tarvittaessa kehitysvammalain tarkoittamien asiantuntijoiden kanssa arvioimaan toimintayksikön toimintakäytäntöjä ja sääntöjä ja huolehtimaan, että ne eivät tosiasiallisesti rajoita asiakkaiden perusoikeuksia lain vastaisella tavalla. Toimijoita on myös ohjattu tarkastelemaan toimintaa ja keinoja, joilla voidaan edistää asiakkaiden toivomusten ja mielipiteiden huomioon ottamista ja joilla turvataan asiakkaille mahdollisuus osallistumiseen ja vaikuttamiseen heitä itseään koskevissa asioissa mahdollisimman laajasti. Aluehallintovirasto on myös todennut, että asiakkaan itsemääräämisoikeutta ei voi rajoittaa toisen henkilön luvan, suostumuksen tai toiveen perusteella. Rajoitustoimenpiteen käytön tulee kaikissa tilanteissa tapahtua lain edellyttämällä tavalla.

2.2 Asiakkaan suostumukseen perustuva rajoittaminen

Tarkastushavaintojen mukaan osassa toimintayksiköistä asiakkaita on rajoitettu asiakkaan kanssa tehdyn sopimuksen tai asiakkaan antaman suostumuksen nojalla esimerkiksi nostamalla asiakkaan sängynlaidat ylös levon ajaksi tai säilyttämällä asiakkaan tavaroita hänen puolestaan.

Aluehallintovirasto on ohjauksessaan todennut, että asiakkaan kanssa laadittuun sopimukseen tai asiakkaan suostumukseen perustuviin käytäntöihin tulee suhtautua varauksellisesti, jottei niillä tosiasiallisesti tule rajoitettua asiakkaan itsemääräämisoikeutta lain vastaisella tavalla. Aluehallintovirasto on todennut myös, että palvelua toteutettaessa on huolellisesti arvioitava, onko asiakas kykeneväinen tekemään hoitoaan ja huolenpitoaan koskevia ratkaisuja. Itsemääräämisoikeus edellyttää kykyä toimia ilman, että ulkoiset tekijät estävät

asiakkaan tahdonmuodostusta. Jotta asiakas voi muodostaa oman mielipiteensä, hänen on ymmärrettävä asian kannalta tärkeät erilaiset vaihtoehdot ratkaisut siten, että hän osaa arvioida niiden mahdolliset seuraukset ja pystyy myös päättämään niiden perusteella asiassa tehtävän ratkaisun merkityksen. Suostumuksen on oltava vapaaehtoinen ja annettu olosuhteissa, joissa asiakas on selvillä siitä, että hän voi halutessaan perua suostumuksensa. Jos asiakkaan toimintaa on tosiasiallisesti välttämätöntä rajoittaa, tulee rajoitustoimenpiteiden välttämättömyys arvioida ja asiassa toimia kehitysvammalain edellyttämällä tavalla.

2.3 Palvelu ja rajoittaminen

Osassa toimintayksiköistä on tuotettu myös muuta kuin ympärivuorokautista palveluasumista kehitysvammalaisille. Osa palvelujen tuottajista tai järjestäjistä ei ollut sopeuttanut palvelua 1.1.2023 voimaan tulleen sosiaalihuoltolain (1301/2014) muutosten mukaiseksi. Osassa yksiköistä on ollut samassa pihapiirissä useita rakennuksia, joissa on asunut asiakkaita sekä ympärivuorokautisessa että muussa palvelussa. Kaikissa tapauksissa ei ole ollut yksiselitteistä, mitä palvelua on missäkin ollut tarkoitus tuottaa tai mikä palvelu asiakkaalle on myönnetty. Toimintayksiköiden omavalvontasuunnitelmat ovat myös voineet olla vanhentuneita, eikä niiden perusteella ole ollut mahdollista arvioida, miten toimintayksikössä on ollut tarkoituksena varmistaa, että toiminta vastaa ajantasaista sääntelyä.

Aluehallintovirasto on ohjannut palvelujen tuottajia ja toimintayksikön johtajia tai vastuuhenkilöitä varmistamaan, että toimintayksikön toiminta-ajatus ja toiminta vastaavat ajantasaista lainsäädäntöä ja että asiakkaiden itsemääräämisoikeutta rajoitetaan kehitysvammalain säädettyjen edellytysten täyttyessä lain edellyttämällä tavalla, sekä huolehtimaan toimintayksikön omavalvontasuunnitelman ajantasaisuudesta.

Aluehallintovirasto on pitänyt tärkeänä, että asiakkaiden palvelupäätökset ovat ajantasaisia, jotta palvelujen järjestäjä ja tuottaja tietävät, onko asiakkaisiin mahdollista tarvittaessa kohdentaa kehitysvammalain tarkoittamia rajoitustoimenpiteitä. Aluehallintovirasto on korostanut, että rajoitustoimenpiteiden käyttäminen on mahdollista ainoastaan kehitysvammalain 42 b §:n 1 momentin tarkoittamissa toimintayksiköissä.

2.4 Toimitilat ja yksityisyyden suoja

Tarkastushavaintojen perusteella kaikissa ympärivuorokautisen palveluasumisen toimintayksiköissä asuvilla asiakkailla ei ole ollut omassa asunnossaan WC- ja suihkutilaa, vaan asiakkaat ovat saattaneet joutua jakamaan tilat muiden asiakkaiden kanssa. Tarkastuksilla on havaittu, että yleisissä tiloissa on ollut nähtävillä asiakkaiden palveluihin liittyviä salassa pidettäviä asiakastietoja.

Aluehallintovirasto on toimitilojen osalta viitannut muun muassa kehitysvammalain 42 a §:n 5 momentin 4 kohtaan, jonka mukaan erityishuollossa olevien henkilöiden itsenäistä suoriutumista ja itsemääräämisoikeutta tuetaan ja edistetään asianmukaisin kalustein, välinein ja tilaratkaisuin.

Aluehallintovirasto on pitänyt perusteltuna lähtökohtana, että kaikilla asiakkailla on ympärivuorokautisessa palveluasumisessa oltava käytettävissään oma riittävän kokoinen huone tai asunto hygieniatiloineen. Tämä on ollut perusteltua myös yksityisyyden suojan kannalta.

Aluehallintovirasto on myös ohjannut varmistamaan, että salassa pidettäviä tietoja ei paljasteta ulkopuolisille henkilöille.

2.5 Teknologiset ratkaisut

Yksittäisten tarkastushavaintojen mukaan asiakkaiden itsemääräämisoikeutta on tosiasiallisesti rajoitettu myös yksiköissä, joissa ei ole ollut henkilöstöä läsnä ympärivuorokautisesti. Läsnä olevaa henkilöstöä on esimerkiksi korvattu teknisten valvontalaitteiden avulla, kuten kameralla tai kuuntelulaitteella, mikä loukkaa asiakkaiden oikeutta yksityiselämän suojaan.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antanut 29.11.2023 päivätyn yleisen ohjauksen Helsingin kaupungille ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimialueen hyvinvointialueille koskien kameravalvontaa sosiaalihuollon toimintayksiköissä (ESAVI/43775/2023).

Aluehallintovirasto on todennut, että yksiköissä ei voi olla liiketunnistimia yleisenä ratkaisuna vaan niiden käytön on perustuttava asiakkaiden yksilöllisen tarpeen arviointiin ja arvioinnin on tapahduttava kehitysvammalain edellyttämällä tavalla. Aluehallintovirasto on korostanut, että rajoitustoimenpiteiden käyttö ei saa perustua siihen, että henkilöstöä ei ole riittävästi vastaamaan asiakkaiden palvelujen tarpeen mukaisen palvelun toteuttamisesta.

2.6 Toimintayksikön johtaminen

Tarkastushavaintojen mukaan osassa toimintayksiköistä on nimetty johtaja, joka on samanaikaisesti voinut vastata useasta toimintayksiköstä. Joissain tapauksissa on jäänyt epäselväksi, onko toimintayksikön johtamiseen resursoitu riittävästi työpanosta. Jos johtamisen vastuut ja tehtävät on jaettu, vastuunjako on joissain tapauksissa jäänyt epäselväksi.

Aluehallintovirasto on todennut muun ohella, että jos toimintayksikön johtajalla on vastuullaan useampi toimintayksikkö, merkittävä määrä asiakkaita, paljon henkilöstöä sekä henkilöstöhallinnollisia ja muita johtamistehtäviä, voi syntyä tilanne, jossa hän ei voi vastata toiminnan johtamisesta muun muassa sosiaalihuoltolaissa 46 a §:ssä säädetyllä tavalla.

Aluehallintovirasto on todennut näkemyksensä, että toimintayksikön johtajalla tulee olla riittävästi aikaa johtamistehtäväänsä asiakkaiden laadukkaan ja turvallisen hoidon varmistamiseksi sekä omavalvonnan toimeenpanoa varten. Kehitysvammalain mukaisten rajoitustoimenpiteiden käytön osalta toimintayksikön johtajalla on joissain tilanteissa määritelty merkittävä asema ja tehtävä. Johtajalla tulee olla palvelualan riittävä tuntemus.

2.7 Henkilöstön osaamisen varmistaminen

Tarkastushavaintojen perusteella joidenkin toimintayksiköiden osalta on jäänyt epäselväksi, miten toimintayksikön henkilöstöä on koulutettu ja perehdytetty kehitysvammalain edellyttämällä tavalla. Henkilöstön koulutuksen ja perehdytyksen puute on näyttäytynyt tarkastuksilla osaamisen puutteena. Tämä on korostunut tilanteissa, joissa toimintayksikössä on ollut käsitys, ettei asiakkaita rajoiteta. Edellä mainituissa tilanteissa ei välttämättä ole koettu koulutukselle tarvetta. Epäselväksi on jäänyt, miten asiakkaiden itsemääräämisoikeus on toteutunut ja miten sitä on tuettu yksilöllisesti.

Aluehallintovirasto on ohjannut palvelujen tuottajia ja toimintayksikön johtajia tai vastuuhenkilöitä varmistamaan, että henkilöstöllä on riittävä osaaminen asiakkaiden itsemääräämisoikeuden tukemiseen, rajoitustoimenpiteiden tunnistamiseen sekä tarvittaessa niiden toteuttamiseen kehitysvammalain edellyttämällä tavalla.

2.8 Asiantuntijat

Tarkastushavaintojen mukaan toimintayksiköille on yleensä ollut nimetty kehitysvammalain mukaiset asiantuntijat (lääkäri, psykologi, sosiaalityöntekijä). Vain yksittäisten havaintojen perusteella asiantuntijat ovat jalkautuneet toimintayksikköön siten, että he tosiasiallisesti tuntuivat yksikön ja sen asiakkaat sekä henkilöstön. Yleensä asiantuntijat ovat kokoontuneet erillisenä työryhmänä, joka on käsitellyt asiakkaiden asioita esittelystä. Työryhmän antama asiantuntija-arvio on ilmennyt asiakkaiden rajoitustoimenpiteitä koskevista päätösasiakirjoista vähäisesti tai ei ollenkaan. Vakavampien tarkastushavaintojen mukaan asiantuntijoita ei ole ollut käytettävissä lainkaan, mikä on vaarantanut asiakkaiden perusoikeuksien toteutumisen laajasti.

Aluehallintovirasto on antanut kehitysvammalain asiantuntijoita koskevaa ohjausta, jossa on viitattu Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valviran) 12.8.2021 julkaisemaan ohjeeseen V/27346/2021. Ohjeen mukaan on muun ohella tärkeää, että asiantuntijat toimivat tiiminä ja tosiasiallisesti tuntevat yksikön, sen toiminnan ja asiakkaat niin, että pystyvät tiiminä antamaan tarvittavan asiantuntija-avun. Asiantuntijatiimin tulee olla henkilöstön käytettävissä tarpeen mukaan. Tiimi ei voi toimia ainoastaan konsultoivana tiiminä, vaan sen tulee suunnitelmallisesti ja säännöllisesti seurata ja arvioida rajoitustoimenpiteiden käyttöä sekä osallistua tosiasiallisesti rajoitustoimenpiteiden ennaltaehkäisevien toimenpiteiden suunnitteluun ja muiden kuin rajoittavien keinojen löytämiseen.

Aluehallintovirasto on todennut, että asiantuntijoiden tulee olla toimintayksiköiden käytettävissä arvioimassa kehitysvammalaissa säädettyjä yleisiä edellytyksiä rajoitustoimenpiteitä käytettäessä. Asiantuntijoilla on keskeinen asema muun muassa arvioida yhteistyössä moniammatillisesti keinoja, joilla kehitysvammahuollon asiakkaiden palvelut voidaan toteuttaa ilman perusoikeuksiin puuttumista ja joilla voidaan vahvistaa kehitysvammaisten itsemääräämisoikeutta. Edellä mainittu on kehitysvammalaissa säädetty ensisijaiseksi keskeiseksi tavoitteeksi palveluja toteutettaessa.

Aluehallintovirasto on ohjannut palvelujen tuottajia ja toimintayksikön johtajia tai vastuuhenkilöitä varmistamaan, että toimintayksiköillä on käytettävissään kehitysvammalain edellyttämä asiantuntemus.

2.9 Asiakkaille laadittavat suunnitelmat

Toimintayksiköissä asiakkaiden palvelujen toteuttamissuunnitelmia on laadittu vaihtelevasti, eivätkä ne ole kaikilta osin olleet ajantasaisia.

Toteuttamissuunnitelmien perusteella on usein ollut haasteellista muodostaa käsitystä asiakkaan itsemääräämisoikeuden yksilöllisen tukemisen keinoista tai rajoittamisesta. Tarkastushavaintojen mukaan toimintayksiköillä ei aina ole ollut tarkempaa tietoa siitä, millä toimenpiteillä palvelujen järjestäjä on arvioinut, että asiakkaan itsenäistä suoriutumista ja itsemääräämisoikeuden toteutumista tuetaan ja edistetään.

Asiakkaalle laadittavia suunnitelmia koskevassa ohjauksessaan aluehallintovirasto on yleisesti viitannut Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) Vammaispalvelujen käsikirjaan. Käsikirjan mukaan hyvinvointialueen vastuulla olevaan kehitysvammalain mukaiseen palvelu- ja hoitosuunnitelmaan pitää kirjata yleisellä tasolla toimenpiteet henkilön itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi ja edistämiseksi sekä itsemääräämisoikeuden vahvistamiseksi.

Tämän lisäksi palveluyksikössä on yleensä tarpeellista tehdä vammaiselle henkilölle käytännönläheisempi palvelun toteuttamissuunnitelma [laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2022, 7 §].

Toteuttamissuunnitelmaan on tarkoituksenmukaista kirjata itsemääräämisoikeutta tukevat ja edistävät toimet. Lisäksi käsikirjassa todetaan, että asumisyksikössä sekä päivä- tai työtoiminnassa tehtävässä palvelun toteuttamissuunnitelmassa kuvataan, miten toimet toteutetaan asiakkaan arjessa käytännön tasolla. Suunnitelma on tärkeä arjen yhteistyöväline, joka on tehtävä yhteistyössä asiakkaan kanssa. Hyvinvointialueen työntekijä seuraa kehitysvammalain mukaisen palvelu- ja hoitosuunnitelman toteutumista, ja yksikössä seurataan palvelun toteuttamissuunnitelman toteutumista.

Aluehallintovirasto on todennut, että palvelujen toteuttamissuunnitelma on osa asiakkaan yksilöllisen palvelun toteuttamisen ja palvelun laadun varmistamista. Palvelu on sekä suunniteltava että toteutettava asiakkaan tarpeen ja edun mukaisesti sekä hänen toiveitaan ja mieltymyksiään kunnioittaen. Asiakkaan palvelujen tarvetta ja siinä mahdollisesti tapahtuvia muutoksia on arvioitava jatkuvasti, ja asiakasta koskevat tiedot tulee päivittää riittävän usein ja aina tarvittaessa. Asiakkaan palvelujen toteuttamissuunnitelman on oltava yksilöllinen ja kuvattava asiakkaalle annettavaa palvelua. Jos asiakkaan palvelussa on tarpeen käyttää kehitysvammalain mukaista rajoitustoimenpidettä, sen on käytävä suunnitelmasta ilmi. Suunnitelmasta tulee muun ohella ilmetä, millä tavalla rajoitustoimenpide toteutetaan ja mitä sen käytön välttämättömyyttä arvioitaessa on huomioitava.

Aluehallintovirasto on ohjannut palvelujen tuottajia ja toimintayksikön johtajia tai vastuuhenkilöitä varmistamaan henkilöstön ja tarvittaessa kehitysvammalain tarkoittamien asiantuntijoiden kanssa, että asiakkaiden itsemääräämisoikeuden tukemista ja mahdollista rajoittamista koskevat kirjaukset tehdään palvelun

toteuttamissuunnitelmaan riittävän tarkasti ja huomioiden aluehallintoviraston ohjaus.

2.10 Päivittäiskirjaukset

Tarkastushavaintojen mukaan asiakkaiden palvelujen toteuttamisesta tehtävät päivittäiskirjaukset ovat pääosin olleet niukkoja ja hoitotoimenpidekeskeisiä. Kirjaukset eivät ole rajoitustoimenpiteiden käytön osalta täyttäneet kehitysvammalain 42 o §:n mukaisia edellytyksiä, eikä rajoitustoimenpiteiden käyttöön liittyvää jälkiselvittelyä yleensä ole tehty.

Aluehallintovirasto on todennut, että hyvä kirjaaminen ei itsessään takaa palvelun laatua, vaan se on muun muassa keino seurata asiakkaan saaman palvelun laatua ja siksi tärkeä osa palvelun laadunhallintaa ja omavalvontaa.

Aluehallintovirasto on pitänyt laadukkaan palvelun sekä asiakkaan ja työntekijän oikeusturvan näkökulmasta hyvänä käytäntönä sitä, että asiakkaasta tehdään asianmukaiset ja riittävät sosiaalihuollon toteuttamista koskevat merkinnät palvelumuodosta riippuen riittävässä laajuudessa.

Aluehallintovirasto on ohjannut palvelujen tuottajia ja toimintayksikön johtajia tai vastuuhenkilöitä varmistamaan, että asiakkaiden rajoittamistoimenpiteiden käyttö kirjataan asiakastietoihin lain edellyttämällä tavalla. Aluehallintovirasto on korostanut, että kirjaaminen on sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön laissa säädelty velvollisuus. Kirjauksilla on sekä asiakkaan että työntekijän oikeusturvan näkökulmasta merkitystä.

Aluehallintovirasto on ohjauksessaan korostanut, että kehitysvammalain mukaisten rajoittamistoimenpiteiden käyttöä ja käyttöön liittyvää arviointia on voitava seurata ja arvioida asiakasasiakirjojen päivittäiskirjausten perusteella. Päivittäiskirjauksista tulee ilmetä myös muut asiakkaan hoidon ja palvelun toteutumisen ja arvioinnin näkökulmasta välttämättömät tiedot. Kirjausten perusteella tulee voida seurata ja arvioida myös muita asiakkaan palvelujen toteuttamissuunnitelmaan kirjattuja asiakkaan palvelussa huomioitavia tietoja ja tavoitteita.

2.11 Rajoitustoimenpiteitä koskevat päätökset

Kehitysvammalaki edellyttää tietyissä tilanteissa erikseen määriteltujen rajoitustoimenpiteiden osalta valituskelpoisen päätöksen antamista asiakkaalle.

Tarkastushavaintojen mukaan rajoitustoimenpiteitä koskevassa päätöksenteossa on yleisesti ollut puutteita. Päätöksiä on saatettu laatia väärän kehitysvammalain rajoitustoimenpidepykälän nojalla. Päätökset eivät ole olleet ajantasaisia, ja osa päätöksistä on laadittu viiveellä, mikä on käytännössä tarkoittanut, että niitä ei ole voitu antaa asiakkaalle tiedoksi lain edellyttämällä tavalla. Asiakkaita on myös rajoitettu ilman kehitysvammalain edellyttämää voimassa olevaa päätöstä.

Rajoitustoimenpidepäätösten perustelut ovat yleisesti olleet niukat, eikä niistä ole ilmennyt asiantuntija-arvion sisältöä tai sitä, onko arvio ollut päätöstä tehdessä käytettävissä lainkaan. Päätöksissä on saattanut olla puutteellinen muutoksenhakuohjaus, tai niistä on voinut puuttua tieto muutoksenhausta mahdollisesti perittävistä tuomioistuinmaksuista.

Aluehallintovirasto on katsonut, että kyseiset tilanteet ovat vaarantaneet asiakkaiden oikeusturvan toteutumisen. Aluehallintovirasto on ohjannut palvelujen tuottajia ja toimintayksikön johtajia tai vastuuhenkilöitä varmistamaan, että toimintayksikössä käytettävistä rajoitustoimenpiteistä on annettu asiakkaille ajantasaiset päätökset kehitysvammalain ja hallintolain (434/2003) edellyttämällä tavalla.

3 Yhteenveto

Tarkastushavaintojen perusteella aluehallintovirasto toteaa, että asiakkaiden itsemääräämisoikeuden tukemiseen, rajoitustoimenpiteiden käyttöön ja kehitysvammalain vuonna 2016 voimaan tulleiden säännösten noudattamiseen liittyy edelleen puutteita ja haasteita.

Suurin osa tarkastuksista on päättynyt aluehallintoviraston tarkastuskertomuksissa antamaan ohjaukseen. Aluehallintovirasto on ryhtynyt valvonnan jatkotoimenpiteisiin tilanteissa, joissa

- hyvinvointialue ei ollut huolehtinut kehitysvammalain edellyttämien asiantuntijoiden järjestämisestä
- hyvinvointialue tai toimintayksikkö oli rajoittanut asiakkaita epäasianmukaisesti tai ilman voimassa olevia rajoitustoimenpidepäätöksiä.

Aluehallintovirasto pitää tärkeänä, että toimintayksiköissä huolehditaan muun ohella sekä johtavassa asemassa olevien että työntekijöiden erityisosaamisen varmistamisesta ja ylläpitämisestä. Lisäksi on huolehdittava kehitysvammalain edellyttämän asiantuntemuksen riittävästä saatavuudesta ja joustavasta käytettävyydestä. Yksiköissä on varmistettava, että asiakasasiakirjat laaditaan lain edellyttämällä tavalla. Toimintayksiköissä on oltava ajantasaiset omavalvontasuunnitelmat ja ohjeet asiakkaiden itsemääräämisoikeuden tukemisesta ja rajoittamisesta, ja yksiköissä on ylläpidettävä toimivia omavalvontakäytäntöjä.

Aluehallintovirasto korostaa, että palvelujen järjestäjien ja tuottajien tulee varmistaa, että toimitilat soveltuvat itsenäisesti asuvien asiakkaiden pitkäaikaisen asumisen tarpeeseen ja varmistavat asiakkaiden perusoikeuksien ja yksityisyyden suojan toteutumisen. Palvelu on toteuttava asiakkaiden yksilöllisten palvelutarpeiden mukaisesti ja asiakkaiden itsemääräämisoikeutta kunnioittavalla ja oikeusturvan varmistavalla tavalla.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto jatkaa kehitysvammalain mukaisten rajoitustoimenpiteiden käytön suunnitelmallista valvontaa vuonna 2024.



Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Hämeenlinna

2024