

KST (Kommunernas socialtjänst
k.f.)
Att:
Skarpansvägen 30
22100 Mariehamn

Stiftelsen hemmet
Byängskroken 49
22610 Lemland

Självbestämmande och begränsningar inom specialomsorgen

Bakgrund

Den 10.06.2016 ändrades specialomsorgslagen (FFS 1977/519) genom bestämmelser om stärkande av självbestämmanderätten och användning av begränsningsåtgärder. Lagändringarna gällde främst specialomsorgslagen 32 och 33 §§ som anger grunderna för och förfarandet vid när en person oberoende av sin vilja kan förordnas att intas på en verksamhetsenhet för specialomsorger, samt 37 och 38 §§ som anger förfarandet för avslutande och ny bedömning av ett sådant intagande. Därtill antogs ett helt nytt 3 a kap. om stärkande av självbestämmande i 42 och 42 a §§ och användningen av begränsningsåtgärder, särskilt 42 b–42 p §§.

Statens ämbetsverk på Åland utövar i landskapet tillsyn över frågor inom rikets behörighet, medan ÅMHHM utövar motsvarande tillsyn inom landskapets behörighet. Socialvården utgör landskapsbehörighet, men administrativa ingrepp i den personliga friheten är riksbehörighet. Av de ovannämnda ändringarna i specialomsorgslagen berör 42 och 42 a §§ främst landskapets behörighet, medan övriga lagändringar berör rikets behörighet.

På riksnivå har tillstånds- och tillsynsverket (Valvira) under åren 2016 - 2018 granskat hur de ovannämnda ändringarna i specialomsorgslagen har beaktats på olika boendeenheter som erbjuder heldygnssorg i offentlig eller privat regi.

Statens ämbetsverk på Åland och ÅMHHM granskade under år 2020 hur de ovannämnda lagändringarna har beaktats i verksamheten under år 2019. Ifrågasvarande myndigheter har under år 2021 i samarbete genom en webbenkät genomfört en uppföljande undersökning som gäller år 2020. Föremål för granskningen var liksom föregående år boendeenheter vid Kommunernas socialtjänst k.f., samt Stiftelsen hemmet.

ÅMHHM och Statens ämbetsverk på Åland har analyserat svaren i enlighet med behörighetsfördelningen mellan myndigheterna och respektive myndighet har separat tagit ställning till behovet av uppföljande tillsynsåtgärder på basis av svarsresultaten.

Resultat

ÅMHM konstaterar att samtliga nio berörda gruppboendeenheter vid Kommunernas socialtjänst k.f., samt den privata boendeenheten Stiftelsen hemmet har besvarat ifrågavarande enkät. Respondenterna har utgjorts av föreståndare eller motsvarande. Härunder presenteras i vilken utsträckning relevanta lagkrav har efterlevts. ÅMHM nämner enbart enskilda enheter vid namn i denna projektrapport, om det blir aktuellt med uppföljande tillsynsåtgärder.

Lagkrav:

Enligt 42 a § 1 - 2 mom. i specialomsorgslagen ska för alla personer som erhåller specialomsorger i den individuella service- och vårdplanen skrivas in de åtgärder som stöder och främjar en persons förutsättningar att klara sig på egen hand och personens självbestämmanderätt. Service- och vårdplanen ska ses över vid behov, dock minst var sjätte månad, om det inte är uppenbart onödigt.

Innehållet i service- och vårdplanen specificeras närmare i punkt 1 - 5 i ovannämnda 2 mom.

Utfall:

Nio av tio enheter har angett att lagkravet uppfylls, medan en enhet har angett att lagkravet inte alltid uppfylls.

Lagkrav:

Enligt 42 a § 5 mom. 1 punkten i specialomsorgslagen ska personalen i den verksamhetsenhet som ger specialomsorger introduceras i och få anvisningar om de arbetsmetoder och sätt genom vilka man i fråga om en person som ges specialomsorger stöder och främjar förutsättningarna att klara sig på egen hand och hans eller hennes självbestämmanderätt.

Utfall:

Samtliga enheter har angett att lagkravet uppfylls, men det konstateras också att det förekommit pauser i handledningen pga covid-19. Vidare uppger flera enheter att vårdplaner innehållande arbetsmetoder för enskilda klienter regelbundet går igenom på olika möten. Många enheter säger sig erbjuda sin personal regelbunden metodhandledning i samband med personalmöten. Därtill erbjuds nyanställda, ordinarie anställda och vikarier utbildning i arbetsmetoden Positive Behaviour Support (PBS).

Lagkrav:

Enligt 42 a § 5 mom. 2 punkten i specialomsorgslagen ska de yrkesutbildade personerna inom socialvården eller hälso- och sjukvården i verksamhetsenhetens personal utbildas i att förebygga situationer som kräver användning av begränsningsåtgärder och att använda begränsningsåtgärderna korrekt.

Utfall:

Samtliga enheter har angett att lagkravet uppfylls. Som konkretiseringar hänvisas i flera fall till föregående svar om PBS, regelbunden metodhandledning och dagliga diskussioner. Konstateras att kurser i lågaffektivt bemötande vid aggressionsutbrott har ordnats, dock i lägre utsträckning än tidigare. Kontakter till metodhandlare och enhetsföreståndare upplevs som viktiga.

Lagkrav:

Enligt 42 a § 5 mom. 3 punkten i specialomsorgslagen ska man i en verksamhetsenhet som ger specialomsorger främja ibruktage av arbetsformer som är alternativa och rehabiliterande i förhållande till begränsningsåtgärder.

Utfall:

Samtliga enheter har angett att lagkravet uppfylls. Även här hänvisas i flera svar till PBS och regelbunden metodhandledning. Därtill konstateras att personalen för en ständig dialog om alternativa arbetssätt och kontinuerligt går igenom och utvärderar skrivna instruktioner och olika dokument där enskilda klienters behov och önskemål framkommer. Tillbudsrapporter och eventuella begränsningsåtgärder går systematiskt igenom och bidrar till att personal dagligen arbetar med alternativa arbetsformer.

Lagkrav:

Enligt 42 a § 4 punkten i specialomsorgslagen stöder och främjar man förutsättningarna för en person som ges specialomsorger att klara sig på egen hand och hans eller hennes självbestämmanderätt genom ändamålsenliga möbler, redskap och planlösningar.

Utfall:

Nio av tio enheter har angett att lagkravet uppfylls, medan en enhet har angett att lagkravet inte uppfylls.

Flera enheter konstaterar att klienternas önskemål, behov och självbestämmande är viktiga vid inredning av lägenheter. Samtidigt konstateras också att ekonomiska begränsningar sätter ramar för förverkligandet av olika tekniska- och utrymmesmässiga lösningar.

Ytterligare konstateras att klienterna har kommunikationsverktyg, olika hjälpmedel för matning, motorik, tal och ergonomiska möbler, rollatorer osv. Regelbunden information och instruktioner för enskilda klienter fås via fysio-, och ergoterapeuter om hur man kan förbättra förutsättningarna att utföra så många moment i vardagen så självständigt som möjligt.

ÅMHM:s bedömning och motivering

ÅMHM konstaterar att de undersökta enheterna i hög utsträckning under undersökningsperioden uppger sig ha uppfyllt relevanta lagkrav. ÅMHM anser att enkätutfallet visar att de undersökta boendeenheterna uppfattar förebyggande åtgärder som viktiga för att undvika användandet av begränsande åtgärder.

ÅMHM bedömer att enheterna har angett klara orsaker till om lagkraven inte har uppfyllts i enskilda fall, såsom att stor personalomsättning gör att det tar tid att utbilda personalen. ÅMHM konstaterar dock att flera enheter uppger att ekonomiska ramar begränsar anskaffning av ändamålsenliga möbler och redskap och förverkligandet av planlösningar i enskilda fall. Detta kan innebära att lagkravet nödvändigtvis inte uppfylls fullt ut.

ÅMHM konstaterar att lagkravet är brett och kan uppfattas omfatta alltifrån lägenhetsinredning till kognitiva hjälpmedel. ÅMHM bedömer därför att det inte går att utesluta att boendeenheterna har gjort delvis olika tolkningar av lagkravets praktiska innebörd och att tillsynsmyndigheten därför när covid-19 läget möjliggör detta, genom platsinspektioner följer upp hur boendeenheterna har tillämpat lagkravet i verksamheten. Ärendet föranleder därför inga ytterligare tillsynsåtgärder i detta skede.

ÅMHM konstaterar att enkätutfallet visar att många frågor i 3 a kap. i specialomsorgslagen rör sig i gränsområdet mellan landskapets och rikets lagstiftningsbehörighet. ÅMHM kommer därför att fortsätta föra dialog med Statens ämbetsverk på Åland om ytterligare tillsyn, och styrning behövs för berörda boendeenheter på Åland.

Mikael Granholm
Social- och hälsovårdsinspektör
Ålands miljö och hälsoskyddsmyndighet