

## Kontrollkäik SA-sse Rapla Maakonna haigla

(1) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 12.11.2012 etteteatamata SA Rapla Maakonna haigla psühhiaatriaosakonda ning hooldusravi osakonda.

SA-le Rapla Maakonna haigla (edaspidi *haigla*) on antud tegevusluba psühhiaatriateenuse osutamiseks 10 ning hooldusravi teenuse osutamiseks 10 voodikohal. Kontrollimise ajal viibis psühhiaatriaosakonnas ravil 9 isikut ning hooldusravi osakonnas 7 isikut.

Viimati kontrollis õiguskantsler haigla psühhiaatriaosakonda 24.03.2011.<sup>1</sup> Hooldusravi osakonda õiguskantsler varasemalt kontrollinud ei olnud.

(2) Õiguskantsler kontrollis, täites ühtlasi piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivse protokollis artiklis 3 sätestatud riigi ennetusasutuse funktsiooni, kas külastatud osakondades on tervishoiuteenuste osutamisel tagatud isikute põhiõigused ja -vabadused.

(3) Kontrollkäigu raames külastasid õiguskantsleri nõunikud osakondade ruume ning vestlesid ringkäigu ajal osakondade töötajatega. Psühhiaatriaosakonnas pöörasid õiguskantsleri nõunikud erilist tähelepanu eraldusruumi sisustusele ning eraldatud patsiendi nõuetekohase jälgimise võimalustele. Dokumentide kontrollimisel tutvusid õiguskantsleri nõunikud pisteliselt eraldatud patsientide toimikutes sisalduvate dokumentidega. Hooldusravi osakonnas tutvusid õiguskantsleri nõunikud peamiselt patsientide elamistingimustega.

### (4) Õiguskantsleri seisukoht

Kontrollkäigu tulemusel tuvastas õiguskantsler haiglas järgnevad probleemid:

- 1) psühhiaatriaosakonnas ei täideta ohjeldusmeetmete rakendamise registrit (p 4.1);
- 2) psühhiaatriaosakonna eraldusruumi sisustus ei ole turvaline (p 4.2.1);
- 3) psühhiaatriaosakonna eraldusruumi kasutatakse palatina (p 4.2.2);
- 4) hooldusravi osakonna patsientidel puudus õe väljakutse süsteem (p 4.3).

#### (4.1) Ohjeldusmeetmete rakendamise register

Psühhiaatriaosakonnas oli ohjeldusmeetmete rakendamise register olemas alates 01.01.2008, kuid selles ei olnud ühtegi sissekannet. Vestlusel töötajatega selgus, et eraldusruumi kasutati viimane kord 06.11.2012, kuid selle kasutamist registris eraldi ei registreerita. Veel selgus, et peale eraldamise täiendavaid ohjeldusmeetmeid ei kasutata, kuna tavaliselt piisab keemilisest (rahustitega) ohjeldamisest.

Psühhiaatrilise abi seaduse (edaspidi PsAS) § 14 lg 2 järgi võib tervishoiuteenuse osutaja psüühikahäiretega isiku suhtes ohjeldamiseks kasutada füüsilist, ravimitega ja mehhaanilist ohjeldamist või eraldamist. Ohjeldusmeetmete kasutamine on väga intensiivne vabaduse ja isikupuutumatus riive (põhiseaduse (edaspidi PS) § 20 lg 1), mille rakendamisel on kõrgendatud piinava, julma või väärikust alandava kohtlemise ehk PS § 18 rikkumise oht. Et kõnealuseid rikkumisi tõkestada, lasub seadusandjal PS §-dest 13 ja 14 kohustus tagada tõhusa kontrollsüsteemi olemasolu. Nii ongi seadusandaja selle ohu vähendamiseks psühhiaatrilise abi seaduses kehtestanud üldise ohjeldusmeetmete rakendamise registri

<sup>1</sup> Kontrollkäigu kokkuvõte on kättesaadav aadressil:

[http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/kontrollkaigu\\_kokkuvote\\_rapla\\_maakonna\\_haigla.pdf](http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/kontrollkaigu_kokkuvote_rapla_maakonna_haigla.pdf).

pidamise nõude. Täpsemalt sätestab PsAS § 14<sup>2</sup> lg 1 tervishoiuteenuse osutajale kohustuse dokumenteerida ohjeldusmeetme rakendamine mh kohas ja viisil, mis võimaldab anda kiire ja üldistatud ülevaate tervishoiuteenuse osutaja rakendatud ohjeldusmeetmete kohta. Et kõnealune register täidaks oma eesmärgi ja tõepoolest annaks rakendatud ohjeldusmeetmete kohta kiire ja üldistatud ülevaate, peaks õiguskantsleri hinnangul sisaldama register ohjeldatud patsiendi nime, haigusloo numbrit, ohjeldamise algus- ja lõpuaega, ohjeldamise tinginud asjaolusid, ohjeldamise viisi, otsuse teinud arsti nime, teavet tekkinud vigastustest või terviseriketest ning välise abi kaasamisest.<sup>2</sup> Selliselt peetav register ja selles sisalduvate andmete perioodiline analüüs võimaldab välja tuua võimalikud ohjeldusmeetmete kasutamise väärapraktikad. Seepärast aitab ohjeldamismeetmete rakendamise register ennetada väärhohtlemise ohtu kõigepealt ohjeldamismeetmete rakendajal endal, kui ta tagantjärele analüüsib registris sisalduvate andmete põhjal toimunud ohjeldamisi. Teisalt tagab selle registri eesmärgipärane pidamine aga järelevalveasutustele võimaluse teostada patsientide õiguste kaitseks efektiivset kontrolli ohjeldusmeetmete rakendamise õiguspärasuse üle.

Neil põhjendustel on õiguskantsler seisukohal, et registreerides ohjeldusmeetme kasutamise üksnes patsiendi haigusloos, ei vasta haigla psühhiaatriaosakonnas kasutatav ohjeldusmeetmete rakendamise registreerimise kord psühhiaatrilise abi seadusele, kuna see ei anna PsAS § 14<sup>2</sup> lg-ga 1 nõutud kiiret ja üldistatud ülevaadet tervishoiuteenuse osutaja rakendatud ohjeldusmeetmete kohta.

Tulenevalt eeltoodust teeb õiguskantsler SA-le Rapla Maakonnahaigla **ettepaneku kasutada rakendatud ohjeldamismeetmete kohta eesmärgipärast ohjeldusmeetmete rakendamise registrit. Register peab sisaldama kõikide ohjeldusmeetmete rakendamise juhtumeid.**

## **(4.2) Eraldusruum**

Kontrollkäigul selgus, et psühhiaatriaosakonna eraldusruumi üks oli tugevdatud ning sellise vaateavaga, mis võimaldas näha patsienti, kuid patsiendil vaatlejat mitte. Ruumis oli üks ratastel pööranda külge kinnitamata voodi. Muud mööblit eraldusruumis ei olnud. Ruumis oli teravate servadega vana metallradiaator ning ukse kõrval seinast väljapoole oli ca 160 cm kõrgusel kruvi. Vestlusel töötajatega selgus, et üks patsient oli eraldusruumis viibinud kaks nädalat. Väidetavalt oli nimetatud patsiendile see ruum meeldinud ja ta ei soovinud mujale minna. Samas ei olnud eraldusruumi tooli ega kappi isiklike asjade jaoks palatina kasutamise ajaks sinna tõstetud, samuti puudus ruumis kardinad või ruloo.

### **4.2.1 Eraldusruumi turvalisus**

Tervishoiuteenuse osutaja võib psüühikahäirega isiku suhtes ohjeldusmeetmeid kasutada siis, kui isiku psüühikahäire tõttu on otsene oht enesevigastuseks või vägivallaks teiste isikute suhtes ja muud vahendid ohu kõrvaldamiseks, sealhulgas vestlus, veenmine ja suuline rahustamine, ei ole osutunud küllaldaseks (PsAS § 14 lg 1). Eraldamine on PsAS § 14 lg 2 p 4 järgi isiku paigutamine eraldusruumi tema liikumise ja suhtlemise piiramiseks. Eraldusruumi paigutamine on patsiendi vabaduse väga intensiivne piirang, mis peab olema väga täpselt reguleeritud, kuna vastasel juhul on oht minna vastuollu PS § 18 tuleneva piinamise, julma

---

<sup>2</sup> Vt ka piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee standardid (CPT/Inf/E (2002) I – Rev. 2011), p 50. Kättesaadav aadressil: <http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>

või väärikut alandava kohtlemise või karistamise keeluga. Seepärast võib eraldamist kohaldada seadusest tulenevatel alustel ja korras üksnes eraldusruumis.

Täpsemaid nõudeid eraldusruumi sisustusele psühhiaatrilise abi seadusest ei tulene, kuid arvestades eraldusruumi kasutamise eesmärki, saab tuletada, et eraldusruum peab olema selleks otstarbeks kohandatud. See tähendab muu hulgas, et ruum peab olema turvaline.<sup>3</sup> See nõue on kantud PS §-s 10 sätestatud õigusest inimväarikusele, PS § 18 lõikest 1 tulenevale piinamise, julma või väärikut alandava kohtlemise keelust ning PS § 28 lõikes 1 sätestatud igäühe õigusest tervise kaitsele ja PS §-st 16 tulenevast igäühe õigusest elule.

Õiguskantsler on seisukohal, et haigla psühhiaatriaosakonna eraldusruumi seinast väljaulatuv kruvi ning teravate äärtega metallradiaator võivad oma tahte vastaselt eraldusruumi paigutatud isikule osutada ohtlikuks.

Tulenevalt eeltoodust teeb õiguskantsler SA-le Rapla Maakonnahaigla **ettepaneku tagada psühhiaatriaosakonna eraldusruumi otstarbekohane ja turvaline sisustus.**

#### **4.2.2 Eraldusruumi kasutamine palatina**

Eraldusruumi üksikpalatina kasutamisel ei ole patsiendi ruumis viibimine käsitatav ohjeldusmeetme kohaldamisena, mistõttu ruumis võib olla sotsiaalministri 15.11.2002 määruse nr 132 "Haiglate majutuse standardtingimused" § 3 lõigetes 5 ja 6 ette nähtud sisustuselemendid, nagu näiteks laud, tool ja kapp isiklike asjade hoidmiseks. Nimetatud sisustuselementide olemasolu eraldusruumis võib aga eraldamisel seada ohtu eraldatud patsiendi turvalisuse.

Õiguskantsler on seisukohal, et eraldusruumi kättesaadavus peab olema tagatud igal ajal, kuna patsiendi eraldamise vajadus võib tekkida ootamatult. Vastasel juhul võib olla vajalik kliendi eraldamine selleks mitte kohandatud ruumi, kus võib tekkida lubamatu oht kliendi elule ja tervisele.<sup>4</sup> Selle ohu vältimiseks tuleks eraldusruumi vastavalt kohandada ning edaspidi kasutada üksnes eesmärgipäraselt Isikul, kellel esinevad ohjeldusmeetmete kohaldamise eeldused, ei või olla juurdepääsu mistahes esemetele, millega ta võib ennast eraldamise käigus vigastada, mistõttu igapäevaseks eluks kasutatavad ruumid ei võimalda tagada patsientide turvalisust. Seepärast ei saagi pidada lubatavaks eraldusruumi kasutamist palatina.

Eelnevast tulenevalt teeb õiguskantsler SA-le Rapla Maakonnahaigla **ettepaneku tagada psühhiaatriaosakonna eraldusruumi kasutamine üksnes ohjeldusmeetmete rakendamiseks.**

#### **(4.3) Õe väljakutse süsteem hooldusravi patsientidel**

Kontrollkäigu ajal toimus haigla hooldusravi osakonnas remont ning patsiendid olid erinevate osakondade vahel ära jaotatud. Ringkäigul selgus, et hooldusravi patsientide voodite juures puudus õe väljakutse süsteem.

---

<sup>3</sup> Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee 16. üldaruanne (CPT/Inf (2006) 35), p-d 48 ja 50. Kättesaadav aadressil: <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-16.pdf>.

<sup>4</sup> Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee on korduvalt rõhutanud vajadust eraldada isik selleks kohandatud ruumi. Vt CPT 16. üldaruanne (CPT/Inf (2006) 35), p 48. Kättesaadav aadressil: <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-16.pdf>.

Hooldusravi teenust osutatakse hooldusravihaiglas ning võttes arvesse asjaolu, et hooldusravihaigla patsientidel on tõenäoliselt tõsine tervisekahjustus või häire,<sup>5</sup> mille kulg võib ettearvatult areneda (pahatihti on tegu voodihaigetega), on tervise kaitse seisukohast oluline tagada patsientidele võimalus abi vajadusest kiirelt teada anda. Abi kutsumine peaks nõudma minimaalset pingutust, kuna igasugune füüsiline liigutamine võib patsiendi olukorrast tulenevalt olla raskendatud.

Õe väljakutse süsteem on patsiendi käeulatuses olev elektrooniline lahendus, mis võimaldab patsiendil oma abivajadusest tervishoiuteenuse osutaja töötajale operatiivselt teada anda. Selline teavitusvõimalus on asendamatu lamavatele voodihaigetele ning teistele patsientidele voodis või tualetis kõrvalise abi kutsumiseks. Õe väljakutse süsteem suurendab patsiendi võimalusi saada kiiret ja adekvaatset abi ning see aitab realiseerida PS §-st 28 tulenevat igapäevast tervise kaitset. Tervise kaitse põhimõtte hõlmab ohu vähendamist isiku elule ja tervisele.

Lisaks aitab kiire abi kutsumisvõimaluse olemasolu tagada inimväärse hoolduse patsientidele, kes ise ei ole suutelised oma igapäevatoimingutega toime tulema (nt joogivee kättesaadavus, tualeti kasutamine, liikumine voodist ratastooli ja vastupidi). Olukorras, kus patsiendil puudub võimalus oma hooldusvajadusest distantsilt teada anda, jääb patsiendi hooldus üksnes asutuse töötajate otsustada. Jättes arvestamata patsiendi individuaalsed hooldusvajadused, võib tekkida oht isiku piinavaks, julmaks või väärikust alandavaks kohtlemiseks, mis on PS § 18 järgi keelatud.

PS § 18 tuleneva keelu alusväärtuseks on inimväärikus. Lisaks põhiseadusele kaitseb inimväärikust piinamise keelu kaudu inimõiguste ülddeklaratsiooni artikkel 5, inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni art 3, ÜRO piinamise ning muude julmade, ebainimlike või inimväärikust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastane konventsioon ning kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti art 7.<sup>6</sup> Sellega seonduvalt on Euroopa Inimõiguste Kohus seisukohal, et väärikust alandavaks kohtlemise tuvastamiseks ei ole tahtluse olemasolu määrav.<sup>7</sup>

Õe väljakutse süsteemi kasutamise nõude täitmise kohustus lasub tervishoiuteenuse osutajal Eesti Haigekassaga (edaspidi *haigekassa*) sõlmitud ravi rahastamise lepingust tulenevalt. Nimelt on ravikindlustuse seaduse (edaspidi RaKS) § 69 lg 1 järgi tervishoiuteenuse osutaja, kellega haigekassa on sõlminud ravi rahastamise lepingu, kohustatud tagama kindlustatud isikule statsionaarse tervishoiuteenuse saamise ajaks majutuse standardtingimustes. RaKS § 68 lg 2 täitmiseks vastu võetud sotsiaalministri 15.11.2002 määruse nr 132 „Haiglate majutuse standardtingimused“ § 3 lg 4 järgi peab haigla igas palatis ja tualettruumis, välja arvatud psühhiaatriaosakonnas, olema õe väljakutse süsteem.

---

<sup>5</sup> Hooldusravi teenust osutatakse haigele, kellel on püsiv tervisekahjustus ja väljakujunenud funktsionaalne häire, kellel puudub perspektiiv tervenemiseks ning toimetulekuvõime oluliseks paranemiseks (sotsiaalministri 19.08.2004 määruse nr 103 „Haigla liikide nõuded“ § 73 lg 2).

<sup>6</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2012, § 18, p 1. Kättesaadav aadressil: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-18/>.

<sup>7</sup> Nii on Euroopa Inimõiguste Kohus oma lahendis *Price vs Ühendkuningriik* leidnud, et abivajava isiku pidamine tingimustes, mis ei vasta tema hooldusvajadusele, võib kujutada inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklist 3 tuleneva alandava kohtlemise keelu rikkumist. Seda isegi siis, kui puudub otsene tahtlus isiku alandavaks kohtlemiseks. Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu 10.07.2001 lahend *Price vs Ühendkuningriik*, p 30. Kättesaadav aadressil: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59565>.

Seadusandja pole vastu võtnud hooldusravi teenuse osutamise üldiseid tingimusi ning kõikidel institutsionaalset hooldust vajavate patsientide hooldajatel ei ole seadusest tulenevat kohustust tagada õe väljakutse süsteemi olemasolu. Seega haigekassaga ravi rahastamise lepingu sõlminud tervishoiuteenuse osutajal peab olema õe väljakutse süsteem, kuid nimetatud lepingu mittesõlminud tervishoiuteenuse osutajatel on põhiõiguste tagamise võimalikud viisid jäetud enda otsustada.

Õiguskantsler leiab, et patsientide tervise kaitse ning inimväärikus peavad hooldusravi teenuse osutamisel olema tagatud sõltumata teenuse rahastamise allikast. Selle eesmärgi täitmiseks peab hooldusravi patsientidel olema võimalus kiireks hooldusvajadusest teada andmiseks.

Olukorras, kus viivitamatu abi saamise võimalused on piiratud, võib tekkida kõrgendatud oht isiku elule, tervisele ning inimväärikale hooldusele. Seepärast on õiguskantsler seisukohal, et efektiivse teavitussüsteemi (õe väljakutse nupp, kaasaskantavad käepaelad, hooldaja pidev kohalolek) puudumine piirab patsiendi võimalusi enda seisukorra halvenemisest või hooldusvajadusest operatiivselt teada anda.

Tulenevalt eeltoodust teeb õiguskantsler SA-l Rapla Maakonnahaigla **ettepaneku tagada haigekassaga sõlmitud lepingu alusel hooldusravil viibivatele patsientidele õe väljakutse süsteemi kasutamise võimalus. Patsientidele, kes ei viibi hooldusravi teenusel nimetatud lepingu alusel, tuleb tagada viivitamatu abi saamise võimalus.**

#### **(5) Kokkuvõte**

Õiguskantsler teeb kontrollkäigu tulemusel isikute põhiõiguste ja -vabaduste tagamiseks SA-le Rapla Maakonnahaigla järgnevad ettepanekud:

- kasutada rakendatud ohjeldamismeetmete kohta eesmärgipärast ohjeldusmeetmete rakendamise registrit, mis sisaldaks kõikide ohjeldusmeetmete rakendamise juhtumeid (p 4.1);
- tagada psühhiaatriaosakonna eraldusruumi otstarbekohane ja turvaline sisustus (p 4.2.1);
- tagada psühhiaatriaosakonna eraldusruumi kasutamine üksnes ohjeldusmeetmete rakendamiseks (p 4.2.2);
- tagada haigekassaga sõlmitud lepingu alusel hooldusravil viibivatele patsientidele õe väljakutse süsteemi kasutamise võimalus. Patsientidele, kes ei viibi hooldusravi teenusel nimetatud lepingu alusel, tuleb tagada viivitamatu abi saamise võimalus (p 4.3).

**Õiguskantsler palub SA-lt Rapla Maakonnahaigla teavet nimetatud ettepanekute ja täitmise kohta hiljemalt 01.05.2013.**