

Kontrollkäik SA-sse Rõngu Hooldusravikeskus

(1) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 21.01.2013 etteteatamata SA-t Rõngu Hooldusravikeskus. Kontrollkäigu kestel kontrolliti hooldusravi ning ööpäevase erihooldusteenuse osutamist.

SA Rõngu Hooldusravikeskus (edaspidi *Keskus*) asub aadressil Valga mnt 9, Rõngu. Keskuse tegevusloal on 25 hooldusravi voodikohta. Lisaks hooldusravi- ning üldhooldusteenusele pakuti Keskuses ööpäevast erihoolekande teenust. Kontrollkäigu ajal viibis Keskuses teenusel 49, sh ööpäevasel erihooldusteenusel 3, isikut.

Õiguskantsler Keskust 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 asutuses on tagatud isikute põhiõigused ja -vabadused.

(3) Kontrollkäigu raames külastasid õiguskantsleri nõunikud asutuse ruume ning vestlesid ringkäigu ajal asutuse töötajatega.

(4) Õiguskantsleri seisukoht

Kontrollkäigu tulemusel tuvastas õiguskantsler Keskuses probleemina eraldusruumi ning eraldamise registri puudumise.

(4.1) Eraldusruum

Ringkäigul selgus, et Keskuses puudub eraldusruum. Keskuse töötaja selgituste kohaselt on ööpäevase erihooldusteenuse klientide eraldusruum planeerimisjärgus ning see on kavandatud toidujagamise ruumi.

Sotsiaalhoolekande seaduse (edaspidi SHS) § 20² järgi võib ööpäevaringse erihooldusteenuse osutaja kasutada isiku, kes ei ole ööpäevaringset erihooldusteenust saama paigutatud kohtumäärusega, liikumisvabaduse piiranguna ainult eraldamist. Nähtuvalt SHS § 20² lg-st 4 on isiku teistest eraldamine lubatud muu hulgas siis, kui on olemas isikust tulenev otsene oht isiku enda või teise isiku elule, kehalisele puutumatusse või füüsilisele vabadusele ja puuduvad muud eraldamist välistavad alused. Seega on eraldamine lubatud nii inimese enda kui ka teiste inimeste kaitseks. Põhiseaduse (edaspidi PS) § 13 järgi on igal isikul õigus riigi ja seaduse kaitsele. Nimetatud üldine kaitsepõhiõigus koostoimes PS §-st 20 tuleneva vabadusõigusega tagab selle, et isiku vabaduse võtmine saab toimuda üksnes seaduses ettenähtud alusel ja korras.

Ohjeldusmeetmena eraldamise rakendamine on väga intensiivne PS §-st 20 tuleneva vabadusõiguste riive, mille rakendamisel on kõrgendatud piinava, julma või väärikust alandava kohtlemise oht. Seepärast võib eraldamist kohaldada seadusest tulenevatel alustel ja korras üksnes eraldusruumis.¹ Eraldusruumi puudumine võib viia olukorrani, kus isik

¹ Nõuded erihoolekande teenuse osutaja eraldusruumile on välja toodud sotsiaalministri 30.06.2009 vastu võetud määruses nr 58 „Tervisekaitse nõuded erihooldusteenusele ja eraldusruumile. Nimetatud määruse § 7 lg 1 järgi peab ööpäevaringse erihooldusteenuse osutajal olema eraldusruum, mis on turvaline, ohutu, valgustatud,

paigutatakse eraldamise eesmärgil ruumi, mis ei ole selleks sobilik – nt võivad olla ruumis lahtised esemed või muud esemed, millega isikul on ennast võimalik vigastada. Samuti ei pruugi kõik ruumid olla sobivad isiku pidevaks jälgimiseks.²

Õiguskantsler on seisukohal, et ööpäevaringse erihooldusteenuse osutajana peab Keskusel olema eraldusruum, kuna teiste ohjeldusmeetmete rakendamise võimalus tal puudub. Eraldusruum peab olema kättesaadav igal ajal, kuna kliendi 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.³

Eelnevast tulenevalt teeb õiguskantsler SA-le Rõngu Hooldusravikeskus ettepaneku tagada nõuetele vastava eraldusruumi olemasolu.

(4.2) Eraldamise register

Kuna Keskusel ei ole eraldusruumi, ei pea ilmselt seetõttu Keskus eraldiseisvat registrit, kuhu saaks kanda rakendatud eraldamiste kohta vajaliku teabe.⁴

Iseenesest ei tulene sotsiaalhoolekande seadusest kohustust pidada rakendatud eraldamiste kohta registrit. Seadusandja on sotsiaalhoolekande seaduses kehtestanud ööpäevaringse erihooldusteenuse osutajale kohustuse koostada vaid iga eraldamise kohta protokoll. Protokoll aitab kindlaks teha, kas eraldamine on olnud kooskõlas PS §-ga 20 ning isiku suhtes rakendatud meetmed on olnud kooskõlas PS §-st 11 tuleneva proportsionaalsuse põhimõttega. Selleks, et saada ööpäevaringsel erihooldusteenusel viibinud isiku ja talle teenuse osutamisega seonduvalt ülevaatlik teave, tuleks eraldamise andmed (protokolli näol) fikseerida isiku toimikus.⁵

Selleks aga, et asutusevälised järelevalvajad saaksid oma kohustust täita, on vajalik eraldamiste kohta käiva teabe koondamine ka kiiret ülevaadet võimaldavasse registrisse. Kiire ja üldistatud ülevaate saamine asutuses toimuvatest eraldamistest annab asutusevälistele järelevalvajatele võimaluse efektiivselt kontrollida toimunud eraldamiste, kui isiku põhiõigusi väga tugevalt riivava toimingu, õiguspärasust. Seega aitab eraldamise andmete kandmine ülevaatlikusse registrisse kaasa isikute põhiõiguste kaitsmisele.

Eraldamise register ei ole aga oluline abivahend põhiõiguste ja -vabaduste tagamisel üksnes asutuseväliseks järelevalveks. Ülevaatlik register annab ka asutusele endale hea pildi sellest, millistel juhtudel eraldamisi kasutatakse, kas esineb rikkumisi eraldamiste rakendamisel jne. Selle info pinnalt on ööpäevaringse erihooldusteenuse osutajal võimalik võtta tarvitusele

nõuetekohase temperatuuriga ja sobiva sisustusega, mis ei võimalda tekitada vigastusi. Vastavat nõuet rakendatakse määruse § 12 järgi kõikide erihoolekandeteenuse osutajate suhtes alates 01.01.2012.

² Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee (CPT) on oma 16. üldaruande punktis 50 asunud seisukohale, juhul, kui patsient paigutatakse eralduspalatisse, võib hooldustöötaja jääda väljapoole patsiendi palatit tingimusel, et patsient näeb hooldustöötajat täielikult ning viimane saab patsienti jätkuvalt näha ja kuulda. Videovalve ei saa asendada hooldustöötaja pidevat kohalolekut. CPT 16. üldaruande on kättesaadav aadressil: <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-16.pdf>.

³ Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee (CPT) on korduvalt rõhutanud vajadust eraldada isik selleks kohandatud ruumi. Vt CPT 16. üldaruande (CPT/Inf (2006) 35), p 48. Kättesaadav aadressil: <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-16.pdf>.

⁴ Keskuses oli aga kasutusel klientide erakorraliste sündmuste registreerimise register, millesse kanti toimunud erakorralise sündmuse kirjeldus, kuupäev, kliendi nimi ja lahendus.

⁵ Sama seisukohta on väljendanud ka CPT oma 8. üldaruande punktis 50. Kättesaadav aadressil: <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-08.htm>.

meetmeid näiteks eraldamiste rakendamise praktikate parendamiseks ning eraldamiste vähendamiseks.

Eraldamise registri eesmärgi saavutamiseks on oluline, et sellesse kantakse eraldamise rakendamise õiguspärasuse kindlakstegemiseks kõik vajalikud andmed. Õiguskantsler leiab, et sellisteks andmeteks tuleks pidada a) SHS § 20² lõikes 8 loetletud, protokollis kantavad andmed, välja arvatud info isiku lõhutud või rikutud teenuse osutamise ruumide või sisustuse kohta, b) kas teavitati politseid või kiirabi ning teavitamise kellaeg ja c) märke eraldatud isikule eraldamise otstarbe ja põhjuse selgitamise kohta.

Eraldamise algus- ja lõpuaeg annavad ülevaate sellest, kas asutus on järginud SHS § 20² lõikes 6 sätestatud eraldamise maksimumkestust. Eraldamisele eelnenud olukorra kirjeldus,⁶ sh isiku rahustamiseks kasutatud meetmed, annavad ülevaate sellest, kas enne eraldamist tehti kindlaks, et muud meetmed isiku rahustamiseks ei toimi ning eraldamine on ainus võimalik meede antud olukorra lahendamiseks. Eraldamise põhjused peaksid andma adekvaatse ülevaate isiku seisundist ja sellest, miks otsustati isik eraldada. Eraldamise otsuse tegija nimest peaks nähtuma, et otsuse tegija puhul on tegemist pädeva isikuga, kellel on õigus eraldamist otsustada. Andmed tekkinud vigastuste kohta võimaldavad vajadusel välja selgitada, kus ja millise tegevuse käigus on isik kehavigastused saanud. Lisaks aitab eraldamise käigus saadud kehavigastuste kohta käiv teave teenuse osutajal analüüsida toimunud juhtumeid ning võtta edaspidiselt kasutusele meetmed vigastuste vältimiseks. Andmed kiirabi või politsei teavitamise kohta võimaldavad kindlaks teha, kas eraldamisel on järgitud SHS § 20² lõikes 5 sätestatud teavitamiskohustust. Märke eraldamise otstarbe ja põhjenduste selgitamise kohta võimaldab kontrollida SHS § 20² lõikes 9 sätestatud kohustuse täitmist. Seega on kõik nimetatud andmed vajalikud kontrollimaks isiku eraldamise rakendamise õiguspärasust.

Eelnevast tulenevalt soovib õiguskantsler SA-l Rõngu Hooldusravikeskus võtta eraldusruumiga samaaegselt kasutusele eraldamiste dokumenteerimiseks omaette register, millesse oleks eraldamisvajaduse tekkimisel võimalik kiirelt talletada eraldatu nimi, eraldamise algus- ja lõpuaeg, eraldamisele eelnenud olukorra kirjeldus, eraldamise põhjused, eraldamise otsustaja nimi, andmed eraldamisel tekkinud vigastuste kohta, märke politsei või kiirabi teavitamise kohta, teavitamise kellaeg ning märke eraldatud olnud isikule eraldamise otstarbe ja põhjuse selgitamise kohta.

(5) Kokkuvõte

Õiguskantsler teeb kontrollkäigu tulemusel inimeste põhiõiguste ja -vabaduste tagamiseks SA-le Rõngu Hooldusravikeskus ettepaneku tagada nõuetele vastava eraldusruumi ning soovitusena tagada nõuetele vastava eraldamise registri olemasolu.

Õiguskantsler palub SA-lt Rõngu Hooldusravikeskus teavet nimetatud ettepaneku ja soovitusena täitmise kohta hiljemalt 01.06.2013.

⁶ Eraldamisele eelnenud olukorra kirjeldus peaks olema välja toodud selliselt, et selle põhjal oleks võimalik aru saada, kas eraldamise rakendamine oli õigustatud (nt piisavaks ei saa lugeda kirjeldust, et isik muutus endale või teistele ohtlikuks, kuna see ei anna ülevaadet, milles oht seisnes). Vajadusel saab üksikasjalikuma olukorrakirjeldusega tutvuda eraldamise protokollist.