

Kontrollkäik

SA Viljandi Haigla Hooldusravi- ja sotsiaalhoolekande osakonda

(1) Õiguskantsleri nõunikud viisid 04.05.2010 omal initsiatiivil läbi plaanilise kontrollkäigu SA Viljandi Haigla Hooldusravi- ja sotsiaalhoolekande osakonda. Kontrollkäigule olid ekspertidena kaasatud üldarst ja psühhiaater.

SA Viljandi Haigla asutajaks on Eesti Vabariik. SA Viljandi Haigla põhikiri on kinnitatud sotsiaalministri 15.07.2004 käskkirjaga nr 311.

SA-l Viljandi Haigla on viis kliinikut, üks neist on Hooldusravi- ja sotsiaalhoolekande osakond (edaspidi osakond).

Osakonnas on 2 allüksust - hooldusravi üksus ja sotsiaalhoolekande üksus, viimases osutatakse mh erihoolekandeteenuseid.

Osakonna külastamise ajal osutas SA Viljandi Haigla (edaspidi haigla) osakonna sotsiaalhoolekande üksuses toetatud elamise teenust 13 isikule, igapäevaelu toetamise teenust 7 isikule, ööpäevaringset erihooldusteenust sügava liitpuudega või ebastabiilse remissiooniga raske, sügava või püsiva kuluga psüühikahäirega 12 isikule, ööpäevaringset erihooldusteenust kohtumäärusega hoolekandetasutusse paigutatud 13 isikule ning osakonnas töötas 73 töötajat (neist 35 sotsiaalhoolekande üksuses).

(2) Kontrollkäigul kontrollis õiguskantsler, täites ühtlasi piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikut alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivse protokollis artiklis 3 sätestatud riigi ennetusametuse funktsiooni, kas osakonnas on tagatud teenust saavate isikute põhiõigused ja –vabadused.

(3) Kontrollkäigu kestel külastasid õiguskantsleri nõunikud osakonna ruume ja küsitlesid osakonna ringkäigu kestel teenust saavaid isikuid (edaspidi ka hoolealune). Samuti korraldasid õiguskantsleri nõunikud vastuvõtu seda soovinud teenust saavatele isikutele, nende esindajatele ja lähedastele ning haigla töötajatele.

Õiguskantsleri nõunike vastuvõtul käis 2 haigla töötajat. Õiguskantsleri nõunikud küsitlesid osakonna ringkäigu kestel 7 teenust saavat isikut ja 3 osakonna töötajat.

Osakonna tegevusega seonduvate aspektide üle küsitletud teenust saavad isikud kaebusi ei esitanud.

(3.1) Kontrollkäigule kaasatud üldarsti arvamus

Kontrollkäigul eksperdina osalenud üldarst tutvus osakonnas 10 ööpäevaringset erihooldusteenust kohtumäärusega hoolekandetasutusse paigutatud isiku ravidokumentidega eesmärgiga anda hinnang üldarstiabi osutamise nõuetekohasusele osakonnas.

Ekspert tõi osakonnas läbi vaadatud ravidokumentide põhjal välja positiivsena järgmist:

- adekvaatselt tagatud üldarstiabi lähtuvalt teenust saavate isikute kaebustest;
- õdede poolt hästi dokumenteeritud teenust saavate isikute psüühiline seisund ja kaebused;

- õdede iseseisev adekvaatne ravimite manustamine teenust saavatele isikutele vastavalt arsti juhistele;
- lähtuvalt kaebustest teostatud adekvaatsed analüüsid, uuringud, ravi perearsti poolt;
- teenust saavad isikud suunatud vajadusel eriarsti vastuvõtule;
- korraldatud ennetustegevus riskirühmadel;
- teenust saavad isikud soovi korral võimalus osaleda tervisega seotud projektides.

Ekspert soovitas osakonnas üldarstiabi osutamise nõuetekohasuse täitmiseks:

- koostada ravikaarte süstematiseeritumalt, tuua ravi- või jälgimistvajavatel teenust saavatel isikutel diagnoosid ning baasravi eraldi lehel välja;
- tagada kohtumäärusega hoolekandetasutusse paigutatud somaatiliselt tervetele isikutele ligipääs järgmistele riiklikele ennetusprogrammidele: Sotsiaalministeeriumi koostatud südame- ja veresoonkonnahaiguste ennetamise riiklik strateegia; emakakaela varajase avastamise projekt ning rinnavähi varajase avastamise projekt;
- teostada ja dokumenteerida Eesti Haigekassa poolt heaks kiidetud krooniliste haigete jälgimise tegevused hüpertooniatõve, II tüüpi diabeedi, müokardiinfarkti ja hüpotüreooosi korral.

(3.2) Kontrollkäigule kaasatud psühhiaatri arvamus

Kontrollkäigul eksperdina osalenud psühhiaater tutvus osakonnas 4 ööpäevaringset erihooldusteenust kohtumäärusega hoolekandetasutusse paigutatud isiku ravidokumentidega eesmärgiga anda hinnang tutvutud isikute haiguslugudele.

Ekspert tõi välja positiivsena kõrvaltoimete regulaarse hindamise ning sellele järgnenud ravi korrektsiooni.

Samuti tõi ekspert välja läbi vaadatud ravidokumentide põhjal suhteliselt rohke antipsühhootikumide kombineerimist (kolmel juhul neljast) osakonnas. Nii Eesti Psühhiaatrite Seltsi skisofreenia ravijuhises¹ kui Ameerika Psühhiaatria Assotsiatsiooni skisofreenia ravijuhises² on soovitus kasutada antipsühhootikume monoterapiana, eelkõige seetõttu, et kombinatsioonravi korral suureneb potentsiaalne kõrvaltoimete risk. Siiski, teatud juhtudel (nn ravimresistentse skisofreenia korral) võib kombinatsioonravi vajalikuks osutada. Seega tuleks üle kahe antipsühhootikumi kasutamise korral haiguslukku täpsemalt märkida kombinatsioonravi kasutamise vajadus, näidustus ja põhjendus.

Eksperti arvamusel vastab läbi vaadatud ravidokumentides teenust saavatele isikutele kohaldatud ravi üldjoontes ravijuhistele või Eestis kasutatavale kliinilisele praktikale.

¹ Eesti Psühhiaatrite Seltsi skisofreenia ravijuhis (2000, täiendused 2009). Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.kliinikum.ee/psyhhaatriakliinik/lisad/ravi/ps-ravi/SCH/skisofreenia_ravijuhis.htm .

² Ameerika Psühhiaatria Assotsiatsiooni skisofreenia ravijuhis (2004, parandused 2009) - *APA Practice Guidelines: Treatment of Patients With Schizophrenia, Second Edition*.

(4) Õiguskantsleri seisukoht

(4.1) Teenust saava isiku teavitamine tema õigustest

Haigla vastusest³ selgus, et teenust saava õigustatud isiku saabumisel teavitatakse isikut osakonna kodukorrast suuliselt ja kirjalikult⁴, isikule tutvustatakse teenuse osutamiseks vajalikke osakonna ruume.

Kontrollimisel selgus, et osakonna infostendidel on teenust saavatele isikutele kättesaadavad osakonna kodukord, informatsioon osakonna kodukorrast lihtsustatud sõnastuses ja kaebuste lahendamise kord haiglas⁵. Teenust saava õigustatud isiku saabumisel väljastatakse isikule ja olemasolu korral tema seaduslikule esindajale kodukord ja/või informatsioon osakonna kodukorrast lihtsustatud sõnastuses.

Osakonna kodukorras on määratud teenust saava isiku kohustused ja õigused ning käitumisreeglid teenusel viibimise ajal. Osakonna kodukorras ei ole ära näidatud võimalikud kaebemehhanismid (haiglasised ja asutusevälised menetlused ja nende kasutamise võimalused).

Haiglasised kaebemehhanismid on sätestatud ülalnimetatud kaebuste lahendamise korras. Antud korras ei ole ära näidatud võimalikud asutusevälised kaebemehhanismid ja nende kasutamise võimalused.

Erihoolekandeteenusele suunatud isikute teavitamine on välja toodud ühe põhimõttena ÜRO põhimõtetes psüühikahäiretega isikute kaitseks⁶ (principle 12). Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) on oma raporti Eesti külastuse kohta⁷ punktis 122 öelnud, et „igale hoolealusele ja tema perekonnale tuleks asutusse vastuvõtmisel anda tutvustav infoleht/brošüür, kus on kirjas asutuse kodukord ja hoolealuste õigused. Iga hoolealune, kellel on raskusi antud informatsiooni mõistmisega, peab saama asjakohaseid selgitusi.“ Raporti punktis 123 on CPT märkinud, et „on vaja kehtestada täpne kord, mis võimaldab hoolealustel pöörduda ametliku kaebusega kindlaksmääratud instantsi poole ning suhelda konfidentsiaalselt pädeva ametkonnaga väljaspool asutust.“

Õiguskantsler leiab, et on oluline fikseerida dokumendis (kaebuste lahendamise korras või osakonna kodukorras ja selle lihtsustatud versioonis) lisaks teenust saavate isikute õigustele ja kohustustele ning võimalikele asutusesisestele kaebemehhanismidele ka asutusevälised kaebemehhanismid ja nende kasutamise võimalused. Nimetatud dokument (või teabematerjal) tuleb kättesaadavaks teha igale teenust saavale isikule ja olemasolu korral tema seaduslikule esindajale hoolimata sellest, kas teabe saamiseks avaldatakse soovi või mitte.⁸

³ Registreeritud Õiguskantsleri Kantseleis 21.04.2010 nr 7-9/100490/1002389.

⁴ Osakonna juhataja selgitas kontrollimisel, et teenust saava õigustatud isiku saabumisel väljastatakse isikule ja olemasolu korral tema seaduslikule esindajale osakonna kodukord ja/või informatsioon osakonna kodukorrast lihtsustatud sõnastuses.

⁵ Kinnitatud SA Viljandi Haigla juhatuse 05.10.2004 otsusega nr 86. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.vmh.ee/index.php?page=patsiendile>.

⁶ Principles for the protection of persons with mental illness and the improvement of mental health care, adopted by General Assembly resolution 46/119 of 17 December 1991. Kättesaadav arvutivõrgus: www.unhcr.ch/html/menu3/b/68.htm.

⁷ Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.vangla.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=11917/CPT_eesti.pdf.

⁸ Analoogselt vt nt RKKKo 15.02.2005, nr 3-3-1-90-04: "Haldusorgani kohustuste hulka ei kuulu mitte üksnes formaalselt aktide andmiseks vältimatult vajaliku menetluse läbiviimine, vaid ka hoolitsemine selle eest, et ka

Tulenevalt eeltoodust soovib õiguskantsler SA Viljandi Haigla juhatusel lisaks asutusesisestele kaebevõimalustele sätestada dokumendis ka teenust saavate isikute õigus pöörduda teiste asjakohaste institutsioonide (Sotsiaalkindlustusamet, Terviseamet, õiguskantsler, kohus) poole. Nimetatud dokument ning teenust saavate isikute kaebuste lahendamiseks pädevate täiendavate organite nimekiri koos kontaktandmetega tuleb avalikult kättesaadavaks teha haigla ja osakonna infostendidel ning väljastada igale teenust saavale isikule temale arusaadavas keeles ja olemasolu korral tema seaduslikule esindajale. Vajadusel peab teenuse osutaja tagama ka dokumendi sisu täiendava selgitamise.

(4.2) Teenust saava isiku eraldamise kasutamise register

Kontrollimisel selgus, et osakonnas ei ole loodud eraldi eraldamise kasutamise registrit. Osakonna juhataja sõnul ei ole osakonnas teenust saavate isikute eraldamist kasutatud viimase kahe aasta jooksul, selletõttu puudub eraldi registri loomiseks vajadus. Eraldamisesse puutuv fikseeritakse iga teenust saava isiku toimikus.⁹

Õiguskantsleri nõunikud ei saanud informatsiooni eraldamise kasutamise kohta kontrollida eraldamise kasutamise registri puudumise tõttu.

CPT on oma raporti Eesti külastuse kohta punktis 103 öelnud, et „iga hoolealuse füüsilise ohjeldamise juhtum (manuaalne kontroll, füüsiliste ohjeldusmeetmete kasutamine, isoleerimine) tuleb registreerida selleks ettenähtud spetsiaalses registris (samuti hoolealuse ravidokumentides). Sissekandes tuleb ära märkida meetmete kasutamise algus- ja lõpuaeg, juhtumi üksikasjad, põhjused meetmete rakendamiseks, vastava korralduse või nõusoleku andnud arsti nimi ja patsiendi või personali vigastused. Registreerimine hõlbustab suurel määral selliste intsidentide jälgimist ja annab ülevaate nende toimumise ulatusest.“ Samuti rõhutab CPT standardide¹⁰ punkt 52 ohjeldusmeetmete registri vajalikkust. Vastavalt sellele punktile on hoolealusel õigus lisada registrisse selgitavaid märkusi ja hoolealust tuleb sellest teavitada; nõudmisel tuleb hoolealusele teha kogu sissekandest koopia.

Õiguskantsleri hinnangul on eraldamise kasutamise registril oluline roll väärkohtlemise ohu ennetamisel, sest registri eesmärk on tagada läbipaistvus teenust saavate isikute eraldamisel. Lisaks teenust saavate isikute õiguste kaitsmisele piirab eraldamise kasutamise registri puudumine ka järelevalveasutuste võimalust teostada efektiivset kontrolli osakonnas osutatavate teenuste ja kohaldatavate piirangute üle.

Tulenevalt eeltoodust soovib õiguskantsler SA Viljandi Haigla juhatusel luua eeltoodud tingimustele vastav eraldamise kasutamise register.

õiguslaste teadmisteta ja asjaajamises vilumatul isikul oleks võimalus menetluses tulemuslikult osaleda. Nõustamine ja selgitamine võib toimuda nii taotleja palvel kui ka haldusorgani algatusel."

⁹ Vastavalt eraldamise meetmete rakendamise ja registreerimise korrale, mis kehtib osakonnas, peab osakonna personal täitma eraldamise kohta vastava vormi, mis on teenust saava isiku haigusloo lahutamatu osa.

¹⁰ Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.cpt.coe.int/lang/est/est-standards.pdf> .

(4.3) Videojärelevalve kasutamine osakonnas

Kontrollimisel selgus, et osakonna hoone juures asuv kinnine aed, mida kasutatakse ööpäevaringset erihooldusteenust kohtumäärusega hoolekandetasutusse paigutatud isikute jalutamiseks ja värskes õhus viibimiseks, on videojärelevalve all.

Kontrollkäigu kestel läbiviidud ringkäigul selgus, et videojärelevalve kasutamisest on isikuid teavitatud osakonna siseruumides asuvate siltidega „Videovalve“.

Tulenevalt põhiseaduse (PS) §-st 26 on igapäevaelu õigus eraelu puutumatusele. Eraellu võib sekkuda vaid riigi või kohaliku omavalitsuse asutuste poolt seaduses sätestatud juhtudel ja korras. PS § 26 kaitsealasse kuuluvad eelkõige füüsiline ja vaimne puutumatuse, isiku identiteet ning õigus oma kujutisele. Füüsilist ja vaimset puutumatust võib muuhulgas riivata ka isiku jälgimine¹¹.

Isikuandmete töötlemisel kaitseb füüsilise isiku põhiõigusi ja -vabadusi, eelkõige õigust eraelu puutumatusele, isikuandmete kaitse seadus (IKS). Üldreeglina on isikuandmete töötlemine lubatud üksnes andmesubjekti nõusolekul, kui seadus ei sätesta teisiti (IKS § 10 lg 1).

IKS § 14 sätestab isikuandmete töötlemise tingimused ilma andmesubjekti nõusolekuta. Erihoolekandeteenuseid saavate isikute jälgimine videovalve teel teenuste osutamise asukohas võib puudutada isikute delikaatseid isikuandmeid IKS § 4 lõike 2 mõttes. IKS § 14 lõike 3 kohaselt võib isikuandmeid edastavat või salvestavat jälgimisseadmestikku kasutada üksnes isikute või vara kaitseks ning juhul, kui sellega ei kahjustata ülemääraselt andmesubjekti õigustatud huve ning kogutavaid andmeid kasutatakse ainult nende kogumise eemärgist lähtuvalt. Andmesubjekti nõusolekut asendab sellise andmetöötluse korral jälgimisseadmestiku kasutamise fakti ning andmete töötleva nime ja kontaktandmete piisavalt selge teatavakstegemine.

Tulenevalt eeltoodust soovitab õiguskantsler SA Viljandi Haigla juhatusel paigutada osakonna hoone juures asuvale kinnisele aiale ning muudele aladele, mis on videojärelevalve all, nähtavale kohale jälgimisseadmestiku kasutamise fakti, andmete töötleva nime ja kontaktandmete kohta käiv teave. Samuti peaks olema edastatud info, milliseid üldkasutatavaid ruume või alasid konkreetselt jälgitakse.

(5) Hea praktika

(5.1) Psühholoogi teenuse osutamine osakonna töötajatele

Haigla vastusest selgus, et osakonnas töötab psühholoog, kelle poole võivad pöörduda nii teenust saavad isikud kui ka osakonna töötajad.

Kontrollimisel selgus, et psühholoogi poole võivad pöörduda tasuta kõik osakonna töötajad. Osakonna ringkäigu kestel küsitatud töötajad olid teadlikud psühholoogi teenuse kasutamise võimalusest.

¹¹ U.Lõhmus. Kommentaarid §-le 26. – Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi Põhiseadus, Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, § 26 kōmm 8-8.1.

Kuna osakonna töötaja tegeleb igapäevaselt psüühiliste erivajadustega isikutega ning arvestades selle töö rasket iseloomu, võib osakonna töötajal mõistagi tekkida püsivalt vajadus psühholoogi teenuse kasutamise järele.

Õiguskantsler leiab, et osakonna poolt psühholoogi teenuse võimaldamine osakonna töötajatele on positiivseks eeskujuks. Õiguskantsleri hinnangul peaks samasugune praktika olema juurutatud kõigis hoolekandeesutustes.

(5.2) Teenust saava isiku teavitamine osakonna kodukorrast

Kontrollimisel selgus, et osakonna infostendidel on teenust saavatele isikutele kättesaadavad lisaks osakonna kodukorrale ka informatsioon osakonna kodukorrast lihtsustatud sõnastuses. Teenust saama õigustatud isiku saabumisel väljastatakse isikule kodukord ja/või informatsioon osakonna kodukorrast lihtsustatud sõnastuses vastavalt isiku kirjalikust dokumendist arusaamise võimekusele.

Osakonna poolt väljatöötatud informatsioon osakonna kodukorrast on kirjutatud lihtsas, tavapärasel ja arusaadavas keeles, mis tagab osakonna kodukorra sisu arusaamise teenust saava isiku poolt.

Õiguskantsler leiab, et osakonna poolt väljatöötatud informatsioon osakonna kodukorrast on positiivseks näiteks teenust saava isiku poolt osakonna kodukorra sisu arusaamise tagamisest isiku vanust ja arengutaset arvestaval ja talle arusaadaval viisil. Õiguskantsleri hinnangul peaks samasugune praktika olema juurutatud kõigis hoolekandeesutustes.

(6) Kokkuvõte

Kontrollkäigu tulemusel teeb õiguskantsler isikute põhiõiguste tagamiseks soovitud SA Viljandi Haigla juhatusele. Lisaks edastab õiguskantsler kontrollkäigu kokkuvõtte teadmiseks Sotsiaalkindlustusameti peadirektorile ja kontrollkäigule kaasatud ekspertide arvamuste puututavas osas teadmiseks Terviseameti peadirektorile. Soovitude täitmise osas teostab õiguskantsler järelkontrolli 6 kuu möödudes soovitude tegemisest.

SA Viljandi Haigla juhatuse esimees teatas vastuseks õiguskantsleri järelepärimisele oma soovitude täitmise kohta, et osakonna infostendil on välja toodud kaebuste lahendamise kord (juhatuse poolt uuesti läbi vaadatud ja kinnitatud 12.11.2010 otsusega nr 178) ja võimalus pöörduda lisaks asutusesisestele kaebevõimalustele teiste asjakohaste institutsioonide poole. Osakonna koridoris asub ka lukustatav ettepanekute ja kaebuste kast. Osakonnas on loodud eraldamise kasutamise register. Haigla on korrastanud teenust saavate isikute kohta käiva õendusdokumentatsiooni ning korrigeerinud teenust saavate isikute raviskeemi jmt, mis on seotud teenust saavate isikute tervisega.