

Kontrollkäik
SA Viljandi Haigla Hooldusravi- ja sotsiaalhoolekande osakonna
sotsiaalhoolekande üksusesse

(1) Õiguskantsleri nõunik viis 02.03.2011 läbi etteteatamata kontrollkäigu SA Viljandi Haigla Hooldusravi- ja sotsiaalhoolekande osakonna sotsiaalhoolekande üksusesse (edaspidi sotsiaalhoolekande üksus).

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 erihoolekandeteenuseid.

Sotsiaalhoolekande üksuse külastamise ajal osutas SA Viljandi Haigla (edaspidi haigla) sotsiaalhoolekande üksuses ööpäevaringset erihooldusteenust sügava liitpuudega või ebastabiilse remissiooniga raske, sügava või püsiva kuluga psüühikahäirega 14 isikule ning ööpäevaringset erihooldusteenust kohtumäärusega hoolekandetasutusse paigutatud 8 isikule.

Varasemalt on õiguskantsler osakonda, sh sotsiaalhoolekande üksusesse kontrollkäigu korraldanud 04.05.2010¹.

(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 sotsiaalhoolekande üksuses on tagatud teenust saavate isikute põhiõigused ja vabadused.

(3) Kontrollkäigu kestel külastas õiguskantsleri nõunik sotsiaalhoolekande üksuse ruume, vestles sotsiaalhoolekande üksuse juhiga ja tutvus pisteliselt teenusel viibivate isikute toimikutega.

(4) Õiguskantsleri seisukoht

(4.1) Teenust saava isiku teavitamine tema õigustest

27.05.2010 tegi õiguskantsler osakonna 04.05.2010 kontrollkäigu tulemusel kirjaga nr 7-9/100490/1003156 SA Viljandi Haigla juhatusele soovitus sätestada dokumendis (kaebuste lahendamise korras või osakonna kodukorras ja selle lihtsustatud versioonis) lisaks asutusesisestele kaebevõimalustele 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

¹ Kontrollkäigu kokkuvõtte kättesaadav elektrooniliselt aadressil:
http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/OMBUDSMANI_MENETLUSED/Kontrollkaigud/2010/Kontrollkaigu_kokkuv_te_SA_Viljandi_Haigla_Hooldusravi-_ja_sotsiaalhoolekande_osakonda.pdf.

arusaadavas keeles ja olemasolu korral tema seaduslikule esindajale. Vajadusel peab teenuse osutaja tagama ka dokumendi sisu täiendava selgitamise.

26.11.2010 pöördus õiguskantsler järelepärimisega nr 7-9/100490/1006659 haigla poole haigla juhtkonnale 27.05.2010 tehtud soovitude täitmise kohta.

08.12.2010 teatas haigla juhatuse esimees vastuseks õiguskantsleri järelepärimisele kirjaga nr 1-12/2851/1², 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.

Kontrollimisel selgus, et sotsiaalhoolekande üksuse infostendidel on teenust saavatele isikutele kättesaadavad osakonna kodukord, informatsioon osakonna kodukorrast lihtsustatud sõnastuses, kaebuste lahendamise kord haiglas³ ja informatsioon kaebuste esitamise võimalusest.

Viimases dokumendis on välja toodud asutusesised kaebevõimalused (kaebuse esitamine haigla administratsioonile) ja asutusevälised kaebevõimalused (kaebuse esitamine Tervishoiuametile ja õiguskantslerile). **Dokumendis ei ole välja toodud teenust saavate isikute õigus pöörduda teiste asjakohaste institutsioonide (Sotsiaalkindlustusamet, kohus) poole ning Sotsiaalkindlustusameti, Terviseameti, õiguskantsleri ja kohtute kontaktandmed.** Samuti ei selgu nimetatud andmed osakonna kodukorrast ja kaebuste lahendamise korrast.

Lisaks selgus kontrollimisel, et teenust saama õigustatud isiku saabumisel väljastatakse isikule ja olemasolu korral tema seaduslikule esindajale ainult kodukord ja/või informatsioon osakonna kodukorrast lihtsustatud sõnastuses.

Erihoolekandeteenusele suunatud isikute teavitamine on välja toodud ühe põhimõttena ÜRO põhimõtetes psüühikahäiretega isikute kaitseks⁴ (põhimõtte 12). Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) on oma raporti Eesti külastuse kohta⁵ 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 korrast, osakonna kodukorrast ja selle lihtsustatud versioonis või eraldi dokumendis) 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**

² Registreeritud Õiguskantsleri Kantseleis 09.12.2010 nr 7-9/100490/1007163.

³ Kinnitatud SA Viljandi Haigla juhatuse 12.11.2010 otsusega nr 178.

⁴ 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.

⁵ Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.vangla.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=11917/CPT_eeesti.pdf.

teenust saavale isikule ja olemasolu korral tema seaduslikule esindajale hoolimata sellest, kas teabe saamiseks avaldatakse soovi või mitte.⁶

Tulenevalt eeltoodust soovitab 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, sh sotsiaalhoolekande üksuse 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.

Samuti selgus kontrollimisel, et haigla kodulehel⁷ on avaldatud haigla juhatuse 05.10.2004 otsusega nr 86 kinnitatud kaebuste lahendamise kord. Haigla juhatuse 12.11.2010 otsusega nr 178 kinnitatud uus kaebuste lahendamise kord ei ole kodulehel avaldatud.

Tulenevalt eeltoodust soovitab õiguskantsler SA Viljandi Haigla juhatusel avaldada haigla kodulehel kehtiv kaebuste lahendamise kord.

(4.2) Asutusesiseste kaebuste esitamise võimalus

Haigla juhatuse esimehe 08.12.2010 vastusest selgub, et osakonna koridoris asub lukustatav ettepanekute ja kaebuste kast.

Kontrollimisel selgus, et ettepanekute ja kaebuste kast asub tõepoolest sotsiaalhoolekande üksuse koridoris. Samas teenust saavatel isikutel puudub regulaarne juurdepääs kaebuste kogumiskastile põhjusel, et sotsiaalhoolekande üksuse ruumid, milles osutatakse ööpäevaringset erihooldusteenust sügava liitpuudega või ebastabiilse remissiooniga raske, sügava või püsiva kuluga psüühikahäirega isikutele ning kohtumäärusega hoolekandeaustusse paigutatud isikutele, on pidevalt lukustatud. Sotsiaalhoolekande üksuse juhi sõnul on teenust saaval isikul võimalus esitada kaebusi töötajate vahendusel.

Lisaks selgus kontrollimisel, et sotsiaalhoolekande üksuses ei olnud teenust saavatele isikutele kättesaadavaks tehtud kaebuste formulare.

Seega võib olla piiratud sotsiaalhoolekande üksuses teenust saavate isikute võimalus esitada asutusesiselt kaebusi asutuse tegevuse osas. Õiguskantsler leiab, et kaebuste esitamine peab olema võimalik pidevalt tingimusteta ja ilma teenuse osutaja töötajate vahendusest.

Tulenevalt eeltoodust soovitab õiguskantsler SA Viljandi Haigla juhatusel tagada asutusesiseste kaebuste esitamiseks vormikohaste blankettide kättesaadavus teenust saavatele isikutele ning paigaldada kaebuste kogumiskastid teenuse osutamise ruumidesse, millele on teenust saavatel isikutel regulaarne ja tingimusteta juurdepääs hoolimata sotsiaalhoolekande üksuses rakendatavatest liikumispiirangutest.

⁶ Analoogselt vt nt RKHKo 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 õiguslaste teadmisteta ja asjaajamises vilumatul isikul oleks võimalus menetluses tulemuslikult osaleda. Nõustamine ja selgitamine võib toimuda nii taotleja palvel kui ka haldusorgani algatusel."

⁷ <http://www.vmh.ee/index.php?page=patsiendile> .

(4.3) Teenust saava isiku eraldamise kasutamise register

Kontrollimisel selgus, et osakonnas on loodud eraldamise kasutamise register. Registrit peetakse elektrooniliselt. Tutvudes eraldamise kasutamise registriga selgus, et registris puudub lahter eraldatud olnud isiku märkuste jaoks.

Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) standartide⁸ punkti 52 kohaselt on teenust saaval isikul õigus lisada eraldamise kasutamise registrisse selgitavaid märkusi ja isikut tuleb sellest ka teavitada.

Kuna registris puudub teenust saava isiku märkuste jaoks vajalik lahter, on seega piiratud eraldatud olnud isiku võimalus lisada eraldamise kasutamise registrisse selgitavaid märkusi enda eraldamise kohta.

Õiguskantsleri hinnangul on eraldamise registril oluline roll väärkohtlemise ohu ennetamisel, sest registri eesmärk on tagada ülevaate saamine isikute eraldamisest ja seeläbi kõnealuse isiku põhiõigusi erakordselt riivava meetme kasutamise praktika läbipaistvust. Lisaks juhib õiguskantsler tähelepanu ka sellele, et erihoolekandeteenuse osutaja peab alati teavitama eraldatud olnud isikut talle arusaadaval viisil sellest, et isikul on õigus lisada eraldamise kasutamise registrisse tema eraldamist puudutavaid selgitavaid märkusi.

Tulenevalt eeltoodust soovitab õiguskantsler SA Viljandi Haigla juhatusel lisada osakonna eraldamise kasutamise registrisse eraldi lahter eraldatud olnud isiku märkuste jaoks.

(4.4) Eraldusruumi vastavus nõuetele

Kontrollimisel selgus, et sotsiaalhoolekande üksuses asuva eraldusruumi sisustuseks on põranda külge kinnitatud voodi, laud ja tool ning sein või põranda külge kinnitamata voodi.

Nõuded erihoolekandeteenuste osutamise ruumidele, sealhulgas eraldusruumile on sätestatud sotsiaalministri 30.06.2009 määruses nr 58 „Tervisekaitse nõuded erihoolekandeteenustele ja eraldusruumile“. Määruse § 7 lg 1 alusel peab ööpäevaringse erihoidusteenuse osutajal olema eraldusruum, mis on turvaline, ohutu, valgustatud, nõuetekohase temperatuuriga ja sobiva sisustusega, mis ei võimalda tekitada vigastusi. Sama paragrahvi lg 3 järgi peab eraldusruumis olema sein või põranda külge kinnitatud voodi või muu põrandast kõrgemal asuv magamisase.

Seega on nimetatud määruses selgelt sätestatud, et eraldusruum peab olema sisustatud selliselt, et mitte võimaldada tekitada vigastusi eraldatud isikule, ning eraldusruumis asuv voodi peab olema kinnitatud sein või põranda külge. Kuna eraldusruumis on üks põranda külge kinnitatud voodi olemas, jääb arusaamatuks teise, sein või põranda külge kinnitamata voodi eraldusruumis asumise eesmärk.

⁸ Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.cpt.coe.int/lang/est/est-standards.pdf>.

Tulenevalt eeltoodust soovib õiguskantsler SA Viljandi Haigla juhatusel sisustada sotsiaalhoolekande üksuses asuva eraldusruumi vastavalt sotsiaalministri 30.06.2009 määruses nr 58 „Tervisekaitseõuded erihoolekandeteenustele ja eraldusruumile“ eraldusruumile toodud nõuetele.

(5) Hea praktika

(5.1) Dokumentide, väärtasjade ja raha üleandmise-vastuvõtmise akti vorm

Tutvudes teenusel viibivate isikute toimikutega selgus, et haiglas on välja töötatud teenust saava isiku dokumentide, väärtasjade ja raha üleandmise-vastuvõtmise akti vorm. Täidetud ning teenust saava isiku või tema seadusliku esindaja ja teenuse osutaja poolt allkirjastatud aktid dokumentide, väärtasjade ja raha hoiule üleandmise kohta asuvad praktiliselt igas toimikus.

Praktikas tähendab ülalnimetatud akti vormi väljatöötamine ja juurutamine seda, et teenuse osutamise alustamisel, kui teenust saaval isikul tekib vajadus teenuse osutajale hoiule asjad üle anda, tuleb vastaval töötajal täita vaid lüngad akti vormis ning ei ole karta, et midagi olulist võiks jääda aktis märkimata.

Õiguskantsler leiab, et SA Viljandi Haigla poolt teenust saava isiku dokumentide, väärtasjade ja raha üleandmise-vastuvõtmise akti vormi väljatöötamine ja juurutamine on positiivseks eeskujuks. Õiguskantsleri hinnangul peaks samasugune praktika olema juurutatud kõikidel erihoolekandeteenuste osutajatel.

(5.2) Teenust saava isiku informeerimine piktogrammide abil

Ringkäigul sotsiaalhoolekande üksuses selgus, et üksuse infostendidel on teenust saavatele isikutele kättesaadavad lisaks üksuse päevakavale ka piktogrammid informatsiooniga päevakava kohta.

Teenuse osutaja poolt üksuse päevakava käsitlevate piktogrammide, väljatöötamine võimaldab teenust saaval isikul (nt kõnepuudega või vaimse alaarenguga) päevakavasisust paremat arusaamist.

Õiguskantsler leiab, et SA Viljandi Haigla poolt väljatöötatud piktogrammid informatsiooniga päevakavast on positiivseks näiteks teenust saava isiku jaoks talle arusaadava info tagamise võimalustest teenuse osutaja poolt. Õiguskantsleri hinnangul peaks samasugune praktika olema juurutatud kõikidel erihoolekandeteenuste osutajatel.

(6) Kokkuvõte

Kontrollkäigu tulemusel teeb õiguskantsler isikute põhiõiguste tagamiseks soovitud SA Viljandi Haigla juhatusel. Soovitude täitmise osas teostab õiguskantsler järelkontrolli 6 kuu möödudes soovitude tegemisest.