



Õiguskantsler

Lp Kaja Solom  
Juhataja  
Lõuna-Eesti Erihooldusteenuste Keskus  
ehtk@ehtk.ee

Teie nr  
Meie 31.08.2020 nr 7-9/200447/2004695

### **Kontrollkäik Lõuna-Eesti Erihooldusteenuste Keskusesse**

Austatud Kaja Solom

Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 04.06.2020 MTÜ Lõuna-Eesti Erihooldusteenuste Keskuse (edaspidi: hooldekodu) tegevust ja selle klientide elamistingimusi.

Hooldekodu on hooldustoimingute ja igapäevaste tegevuste paremaks dokumenteerimiseks välja töötanud uue digitaalse vormi. Töötajate suhtumine hooldekodu elanikesse oli asjatundlik ning heatahtlik. Hästi oli lahendatud hooldekodu elanike majutamine osakondadesse: eakamad ja rahulikumat keskkonda vajavad inimesed elasid eraldi hoonetiivas. Loodud on head võimalused selleks, et inimesed saaksid hooldekodu hoovis meeldivalt aega veeta. Hooldekodul on kaks heakorrastatud ning vaba aja veetmiseks sobivalt varustatud õueala, kus on kiiged, õuemööbel ja välitreeningvahendid. Tähelepanu on pööratud ka sellele, et pakkuda hooldekodu elanikele ajaveetmiseks sisukat tegevust (huviringid, töised tegevused).

Rahul ei saa olla sellega, et kõik tegevusjuhendajad ei ole osalenud seadusega nõutud koolitustel. Kvaliteetse teenuse osutamiseks peaks hooldekodus olema rohkem töötajaid, sest hooldekodus elab palju suure tähelepanuvajadusega inimesi, kelle tervislik seisund võib kiiresti halveneda, aga ka neid, kes vajavad erilist ja individuaalset lähenemist.

Hooldekodu peaks hoolsamini dokumenteerima eraldusruumi paigutamise juhtumeid. See võimaldab vajaduse korral hiljem kontrollida, kas selle meetme rakendamine on põhjendatud. Kohtumääruseta ööpäevaringset erihooldusteenust saava inimese liikumisvabadust tohib piirata vaid lühikeseks ajaks nõuetele vastavasse eraldusruumi paigutamisega.

Õiguskantsler soovib hooldekodul hoolsamalt täita tervisekaitsenõudeid. Mitu magamistuba oli ülerahvastatud. Probleeme on ravimite käitlemisega. Hooldekodu peab hoolitsema selle eest, et meditsiiniõe abi oleks tagatud seaduses kehtestatud ulatuses.

Ööpäevaringset erihooldusteenust osutatakse Lõuna-Eesti Haigla vahetus läheduses asuvas peamajas ning Kraavi 2A ja Kraavi 2B asuvas peremajas. Kontrollkäigu ajal külastasid õiguskantsleri nõunikud ka 2020. aasta mais avatud kaht peremaja, kus osutatakse ööpäevaringset erihooldusteenust 43 inimesele. Peremajadesse asuti elama vahetult enne kontrollkäiku (2. juunil), mistõttu nende üksuste tegevust kontrollkäigu kokkuvõttes ei käsitleta. Peremajade

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

olmetingimused on head ning ruumilahendus on hästi läbi mõeldud. Hea mulje jättis see, et need hooned on hästi ligipääsetavad ka liikumisraskustega inimestele. Õed pakuvad öendusabiteenust kõigis hooldekodu üksustes. Kuna peamaja asub haigla lähedal, on eriarstiabi hooldekodu elanikele hõlpsasti kättesaadav. Kliendid osalevad vastavalt oma võimetele ka hooldekodu igapäevatoimetustes: näiteks aitavad tube koristada ja toitu jagada.

Õiguskantsleri nõunikud tegid koos tervishoiuekspertidega ringkäigu hooldekodu ruumides, tutvusid asutuse dokumentidega ning vestlesid töötajate ja hooldekodu elanikega.

## 1. Olmetingimused ja teenuse kvaliteet

Kontrollkäigu ajal elas erihooldusteenuste keskus 86 inimest (47 inimest sai ööpäevaringset erihooldusteenust ja 39 inimest sai ebastabiilse remissiooniga raske, sügava või püsiva kuluga psüühikahäirega isikutele mõeldud teenust). [Majandustegevuse registri andmetel](#) oli 04.06.2020 seisuga MTÜ-le Lõuna-Eesti Erihooldusteenuste Keskus antud tegevusluba Meegomäel asuvas peamajas ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamiseks kokku 82 inimesele (39 kohta ebastabiilse remissiooniga psüühikahäirega inimestele ja 43 kohta ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamiseks). Vahetult enne kontrollkäiku (2. juunil) kolisid 38 ööpäevaringse erihooldusteenuse klienti Meegomäe peamajast vastvalminud peremajadesse (aadressil Kraavi 2A ja Kraavi 2B, tegevusloal puudus märke uue tegevuskoha kohta).

Sotsiaalhoolekande seaduse ([SHS](#)) § 151 punkt 9 näeb ette, et ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamiseks on vajalik tegevusluba. Tegevusluba annab loa konkreetsel tegevusalal tegutsemiseks ja tõendab, et teenuseosutaja vastab seaduses sätestatud minimaalsetele nõuetele (nt nõuded ruumide, tegevusjuhendajate ja meditsiiniõdede arvu kohta). Tegevusluba tõendab ka seda, et teenuseosutaja suudab kindlale arvule isikutele osutada samaaegselt vähemalt minimaalse kvaliteediga teenust. Tegevusloa andmise otsuses märgitakse, mitmele inimesele on lubatud tegevusloas nimetatud asukohas samal ajal teenust osutada ([SHS](#) § 154 p 1). Tegevusloa kõrvaltingimuseks märgitakse ära ka asukoht, kus hooldekodu võib tegutseda ([SHS](#) § 154 p 3).

Kui hooldekodus on rohkem teenusesaajaid, kui on tegevusloal märgitud, või kui teenuseosutaja pakub teenust väljaspool tegevusloal märgitud tegevuskohat, ei ole enam võimalik veenduda selles, kas teenus on piisavalt kvaliteetne. Samuti ei saa sel juhul veenduda selles, kas klientide elu, tervis ja inimväärlikus on kaitstud. Nii puudub kindlus, et teenuseosutajal on piisavalt ruumi, et võimaldada oma klientidele inimväärseid elamistingimusi, või piisavalt personali, et tagada inimestele vajalik hooldus ja järelevalve. Kontrollkäigu ajal elas hooldekodus rohkem inimesi, kui tegevusloaga oli lubatud. Ka osutati teenust aadressil, mida ei olnud tegevusloale märgitud.

Ööpäevaringse erihooldusteenuse osutaja võib teenust pakkuda vaid tegevusloal märgitud asukohas ning teenusesaajaid ei või olla rohkem, kui on tegevusloal kirjas.<sup>1</sup>

Hooldekodu kliendid elavad ühe- kuni kolmekohalistes magamistubades. Mõned magamistoad nägid välja askeetlikud, tubade sisustus oli vananenud. Oli ka ajakohastatud magamistube. Mõnes toas ei olnud kohta, kus inimene oleks saanud hoida isiklikke asju (nt puudus riidekapp). Kui inimese erivajadused seda tingivad, võib olla põhjendatud magamistoa napp sisustamine, kuid muul põhjusel (nt ruumipuuduse tõttu) seda õigustatuks pidada ei saa. Olmeruumid olid avarad

---

<sup>1</sup> 07.08.2020 jõustunud tegevusloa muudatuse kohaselt on maksimaalne lubatud isikute arv 90 ning lisandunud on lubatud tegevuskohad Kraavi tänaval.

ning mõned neist olid sisustatud huviringide korraldamise ja teraapiliste tegevuste jaoks. Keldrikorraldusel asus söögisaal ja hooldekodu elanikel oli võimalus kasutada sauna.

[Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) § 10 sätestab inimväärikuse põhimõtte. Kui inimene on sunnitud viibima tingimustes, mille puhul ei ole arvestatud tema tervisliku seisundiga, võib see tekitada temas alaväärsustunnet ja jõuetust. Sobivaks keskkonnaks [loetakse niisuguseid tingimusi](#)<sup>2</sup>, mis loovad positiivse, terapeutilise õhkkonna: tagavad igale inimesele piisava ruumi, valguse, sobiva temperatuuri ja ventilatsiooni ning asutuse rahuldava üldseisukorra, erilist tähelepanu peaks pöörama magamistubade ja vaba aja ruumide kaunistamisele.

[Erihoolekandeametuse tervisekaitseõuete](#) kohaselt tohib ühte magamistuppa majutada kuni kaks inimest. Ruumikitsikuse ja hooldekodu elanike eripärade tõttu on hooldekodus kasutusel ka kolmekohalisi tube. On mõisteta, et hooldekodu püüab elanike majutamisel leida kõigile sobivaid lahendusi<sup>3</sup>, kuid seejuures ei tohi eirata tervisekaitseõueteid. Ruumikitsikus võib tekitada inimeste vahel pingeid ja turvalisusprobleeme. Hooldekodu on klientide kodu ja magamistuba on olemuslikult nende isiklik ruum. Ülerahvastatud magamistoad ei taga piisavat eraldatust ja psüühikahäirega inimesele vajalikku privaatsust. Privaatsuse tagamise olulisust on rõhutatud ka [erihooldekandeteenuse kvaliteedijuhises](#). Magamistoa minimaalne pindala ja voodikohtade arv on kehtestatud ka selleks, et paremini kaitsta hooldekodu elanike tervist ja tõkestada haiguste levikut.

Nakkushaiguste leviku tõkestamiseks soovib õiguskantsler järgida soovitusi, mida [Terviseamet](#) on andnud ettevaatusabinõude rakendamise kohta. Kontrollkäigul oli märgata, et ühisruumide seintel oli selgitavaid infomaterjale ja käte desinfitseerimisvahendid olid kättesaadavad. Väärrib esiletõstmist, et nakatumise ennetamist puudutav terviseinfo ja hügieenisoovitused olid ühisruumide seintel esitatud ka piktogrammidega. Alternatiivsete kommunikatsioonivahendite kasutamine aitab hooldekodu elanikel mõista teavet neile arusaadaval moel. Hooldekodu elanikega vesteldes oli ka kuulda, et käte pesu peeti oluliseks. Kontrollkäigul kaasas olnud tervishoiuekspert soovitas kätepesuks kasutada vedelseepi ning vältida ühiste käterätikute kasutamist. Mitu seebidosaatorit oli kontrollkäigu päeval tühjaks saanud. Rakendades klientide ja töötajate tervise kaitseks ettevaatusabinõusid, tuleks jälgida, et kätepesuks oleks seep alati kättesaadav.

Erihoolekandeametuse [tervisekaitseõuete](#) näevad ette, et voodipesu tuleb vahetada vastavalt vajadusele, kuid vähemalt kord nädalas. Hooldekodul tuleb sellega edaspidi arvestada.

Mitmes magamistoas puudus ruloo või tihedast kangast kardin, millega saaks akna täielikult katta. On oluline, et magamistoas oleks loomulik valgus, kuid igas toas peab saama soovi korral akna kinni katta, et ere päikesevalgus toaelanikke ei segaks ning suvel ei läheks toas palavaks. Soovitatav on paigaldada igasse magamistuppa valguse reguleerimist võimaldavad aknakatted või kaaluda inimese eripärast lähtudes muud sobivat lahendust.

Hooldekodu ravimite käitlemise kord oli läbimõeldud ja töötajad olid ravimite käitlemise nõuetega kursis. Siiski selgus, et meditsiiniõe ruumis oli korv klientide raviskeemist välja jäänud ravimitega. Ravimijääkide kogumine ei ole põhjendatud, sest võib tekitada ravimite kuritarvitamise ohtu ning on vastuolus ravimiarvestuse [eeskirjaga](#). Tarbetud ravimid tuleb nõuetekohaselt [hävitada](#). Mõnele hooldekodu elanikule antakse ravimeid vees lahustatuna – näha oli topse, kuhu ravimid olid

<sup>2</sup> Vt p 108.

<sup>3</sup> Nt mõnele hooldekodu elanikule sobib elamine vaid ühekohalises magamistoas; mõned hooldekodu elanikud ei sobi teineteisega ja neid lähestikku tubadesse majutada ei ole mõistlik.

lahustuma pandud. Raviskeemides ravimite lahustamise kohta teave puudus. Õiguskantsler on soovitanud enne ravimite purustamist ja lahustamist hinnata, kas konkreetset ravimit tohib sel viisil käidelda ning kas mitme ravimi kokkusegamine on lubatud. Tablette võib purustada ja lahustada vaid äärmise vajaduse korral, vahetult enne manustamist ja arsti sellise korralduse kohta peaks olema märke raviskeemis (vt õiguskantsleri [2017. a kontrollkäigu kokkuvõte](#), p 4.2).

Hooldekodus elab inimesi, kelle tervislik seisund võib kiiresti halveneda ning kes võivad olla ettearvamatu käitumisega. Sestap peavad tegevusjuhendajad olema valmis ootamatute olukordade lahendamiseks. Vestlustest tegevusjuhendajatega jäi mulje, et nad oskavad ärevates olukordades kliente rahustada, veenda ja toimivaid lahendusi pakkuda ning on juba tundma õppinud elanike eripärasid. Muret teeb see, et puudub häirenupu kasutamise võimalus. Praegu kasutavad töötajad abi kutsumiseks telefone, kuid see ei pruugi olla alati selleks kõige kiirem ja sobivam viis. Seetõttu võib abi kutsumine viibida. Hooldekodus aitaks turvalisust parandada see, kui sisse oleks seatud abi kutsumise süsteem, mille kaudu saaksid töötajad kolleegidele abivajadusest kiiresti märku anda.

Esimese korruse osakonnas oli pärast suitsupausi tunda tugevat suitsuhaisu. [PS](#) § 28 lõikes 1 sätestatud õigus tervise kaitsesele hõlmab ka nõuet, et inimeste tervist ei rikutaks ruumide saastatud siseõhuga. Sel põhjusel on õigusaktidega kehtestatud [suitsetamisruumide ja -alade](#) kohta kindlad tingimused. Tubakasuits kahjustab tervist ning ohustab ka sellega kokku puutuvaid mittersuitsetajaid. Suitsetamine tuleb korraldada nii, et see ei ohustaks inimeste tervist ja et suits ei leviks ühisruumidesse ega magamistubadesse.

Õiguskantsler soovib hooldekodul pöörata rohkem tähelepanu tervisekaitsenõuete järgimisele, olmetingimuste parandamisele ja ravimite käitlemisele.

## 2. Tegevusjuhendajate arv ja kvalifikatsioon

Päeval töötab hooldekodu peamaja mõlemas esimese korruse üksuses kaks kuni kolm tegevusjuhendajat. Seoses sellega, et osa hooldekodu elanikke oli kolinud peremajadesse, töötas kontrollkäigu ajal teise korruse üksuses üks tegevusjuhendaja. Õhtuti ja öösiti (tavapäraselt kella 20.00–08.00) on hooldekodu peamajas kolm tegevusjuhendajat: igas üksuses üks. Tööpäeviti (08.00–16.30) tegeleb hooldekodu elanikega ka tegevusjuhendaja, kelle ülesanne on mh korraldada huvialast tegevust ning abistada ja valvata õues jalutavaid hooldekodu elanikke.

Erihooldusteenuse osutaja peab kindlustama hooldekodu elanike turvalisuse, abistama neid enese eest hoolitsemisel, arendama iseseisvaks toimetulekuks vajalikke oskusi ning täitma muid seadusega ette nähtud ülesandeid ([SHS](#) § 100 lg 1 ja lg 2). Selleks et tagada nõuetekohane teenus, peab hooldekodus olema piisavalt palju töötajaid.

Kui hooldekodus osutatakse ööpäevaringset erihooldusteenust ebastabiilse remissiooniga raske, sügava või püsiva kuluga psüühikahäirega inimestele, peab teenuseosutaja tagama, et 15 inimesega tegeleks vähemalt üks tegevusjuhendaja ([SHS](#) § 104 lg 2). Teistele ööpäevaringse erihooldusteenuse saajatele tuleb tagada üks tegevusjuhendaja 30 elaniku kohta ([SHS](#) § 104 lg 1). Seadus näeb ette, et olenevalt klientide vajadustest peab olema väljaspool ööaega tööl veel vähemalt üks tegevusjuhendaja. Seadus sätestab siiski vaid miinimumnõude, teenuseosutaja peab töötajate arvu planeerides lähtuma inimeste tegelikest järelevalve- ja juhendamisevajadustest.

Päeval ajal on hooldekodus töötajaid rohkem, kui miinimumnõuded ette näevad. Hooldekodu töökorraldust, suure tähelepanuvajaduse ja pidevat intensiivset järelevalvet vajavate klientide eripära silmas pidades jäi siiski kahtlus, kas olemasolevast personalist piisab hooldekodu elanike turvalisuse tagamiseks ning nende vajadustega arvestamiseks. Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee on [seisukohal](#)<sup>4</sup>, et kui töötajaid on vähe, satuvad nad liiga suure pingele alla, mis võib ohustada nende tervist ning mõjutada ka klientide heaolu. Kontrollkäigul kogutud teabest selgus, et hooldekodus tuleb sageli ette ärevaid olukordi, millesse töötajad peavad kiiresti sekkuma, et tagada elanike turvalisus. Ebastabiilse tervisliku seisundiga hoolealused vajavadki tavapärasest enam tähelepanu ja individuaalset lähenemist ning võivad olla ettearvamatu käitumisega. Seetõttu on töötajate töökoormus suur.

Õhtusel ja öisel ajal (tavaliselt alates kella 20) on peamaja igas üksuses tööl üks tegevusjuhendaja. Pärast osa klientide kolimist peremajadesse muutus ka töötajate töökorraldus ja nii jäi 2. juunil peamajja tööle vaid kaks tegevusjuhendajat. Kui kahe tegevusjuhendaja hoole all on 39 ebastabiilse remissiooniga psüühikahäire kuluga inimest (nõuete kohaselt peab 15 kliendi kohta olema vähemalt üks tegevusjuhendaja) ja 9 tavalisel ööpäevaringsele erihooldusteenust saavat inimest, siis ei ole täidetud [SHS](#) § 104 lõigetes 1 ja 2 sätestatud töötajate miinimumnõue. Lisaks ei ole tagatud ka järelevalvekohustus, kui üks tegevusjuhendaja peab silma peal hoidma ka teises üksuses elavatel inimestel.

Juba pikemat aega on hooldekodus õhtusel ja öisel ajal liiga vähe töötajaid, seega on täitmata töötajatele kehtestatud miinimumnõue. Vaadeldud kalendrikuude jooksul oli tavapärane, et 84–86 erihooldusteenust saavat klienti (kellest 39 olid ebastabiilse remissiooniga haiguskuluga) valvas öösi kolm tegevusjuhendajat, kuigi nõuete kohaselt oleks neid pidanud olema vähemalt neli. Teenuseosutajal on võimalik tööjaotust korraldada paindlikult, kuid teenuse kvaliteedi ja klientide turvalisuse tagamiseks tuleb arvestada sellega, milline on igas asutuse üksuses elavate inimeste järelevalve- ja juhendamisevajadus ning toimetulekuvõime. Nii peaks 26 elanikuga esimese korruse osakonnas olema kogu aeg tööl vähemalt kaks tegevusjuhendajat. Nõuetekohane teenus peab olema tagatud igal ajal (nii päeval kui ka öösel) ning kõigis osakondades.

Kuigi õiguskantsleri nõunikud kontrollisid eeskätt peamajas osutatava teenuse kvaliteeti ning tegevusjuhendajate töökorraldust, jäi silma, et ka peremajade töökorraldus eeldab aeg-ajalt hoolealuste järelevalveta jätmist – nimelt peab tegevusjuhendaja uut peremajades liikuma kahe korteri vahet. Seetõttu jääb osa hooldekodu elanikke ajuti otsese järelevalveta. See ei pruugi olla turvalisuse tagamiseks piisav ning nii ei saa täita turvalise elukeskkonna tagamise ja vahetu järelevalve nõudeid ([SHS](#) §102 lg 1).

Ööpäevaringset erihooldusteenust saavate inimeste ohutus ja heaolu sõltub otseselt tegevusjuhendajate oskustest ja teadmistest. Hooldekodu juhataja selgitas, et töötajate koolitustel osalemist soositakse ning ka töötajad ise on huvitatud uute teadmiste ja oskuste omandamisest. Hooldekodu on korraldanud ka mitmeid majasiseseid koolitusi. Sellegipoolest ei vasta [majandustegevuse registri](#) andmetel<sup>5</sup> kolmandiku tegevusjuhendajate kutsequalifikatsioon [SHS](#) §-s 86 sätestatud nõuetele (andmed seisuga 04.06.2020). Ebastabiilse remissiooniga raske, sügava või püsiva kuluga psüühikahäirega inimesega tööks nõutavat täienduskoolitust ei ole läbinud 12 tegevusjuhendajat ([SHS](#) § 86 lg 6). Neli tegevusjuhendajat ei ole saanud isegi tegevusjuhendaja baaskoolitust. Majandustegevuse registri andmetel on kõik hooldekodu tegevusjuhendajad koolitustele registreeritud. Mitu neist on koolitusele registreeritud märkimisväärselt ammu (nt aastatel 2013, 2016 ja 2017), aga koolituse läbimise kohta teave puudub.

<sup>4</sup> Vt p 186.

<sup>5</sup> Teenuseostaja peab tagama, et registris kajastuksid õiged andmed ([MSÜS](#) § 30 lg 5).

Alates 2020. aastast ei piisa tegevusjuhendajana töötamiseks vaid kohustuslikule koolitusele registreerumisest<sup>6</sup>. [SHS](#) § 83 lg 1 punkti 5 kohaselt peab teenuseosutaja tagama, et temaga lepingulises suhtes olev teenust vahetult osutav isik vastaks [SHS](#) §-s 86 sätestatud haridusnõuetele.

Hooldekodu elanike huve ja psüühikahäiretega inimeste eripärast hooldus- ja abivajadust silmas pidades on hooldekodude töötajatele kehtestatud spetsiifilised koolitusnõuded. Koolitamata töötajad ei pruugi teadmatusel osata olukordi adekvaatselt hinnata, nad ei pruugi toimida ärevatel hetkedel kliendi parimates huvides ega valida kliendi heaolu ja turvalisuse tagamiseks õigeid meetodeid. Koolitatud personal oskab süsteemselt arendada ja toetada ka madalama tahteaktiivsusega või keerulise ja vahel ettearvamatu käitumisega ebastabiilse remissiooniga psüühikahäire kuluga inimesi ning valida selleks kohased võtted. Töötajatele peab kindlasti tagama võimaluse saada seadusega nõutud koolitust.

Õiguskantsler palub korraldada nii, et kõik hooldekodu tegevusjuhendajad saaksid osaleda seadusega nõutud koolitusel. Palun hoolitsege ka selle eest, et kõigis üksustes oleks pidevalt kohal piisavalt töötajaid, et hoolealuseid ei peaks jätma järelevalveta. Õigusaktiga kehtestatud hoolekandeametuse töötajate minimaalne arv ei pruugi olla alati piisav, et saaks osutada kvaliteetset teenust ja tagada klientide põhiõigused. Õiguskantsler palub klientide heaolu ja turvalisuse huvides üle vaadata hooldekodu töökorralduse.

### 3. Liikumisvabaduse piiramine

Hooldekodu elanikud viibisid kontrollkäigu ajal kinnistes osakondades, mille uksi said kiipkaardiga avada vaid töötajad. Enamik hoolealuseid vajab oma tervisliku seisundi tõttu pidevat intensiivset järelevalvet. Väljaspool osakonna ruume saavad nad liikuda koos saatjaga, ka õueala on lukustatud aiaga piiratud.

Põhiseadus lubab liikumisvabadust piirata vaid seaduses sätestatud juhul ja kohases menetluses ([PS](#) § 20). Kohtumääruseta ööpäevaringset erihooldusteenust saava inimese vabaduspõhiõigust võib piirata kindlatel ja erandlikel tingimustel, kuid vaid kuni kolmeks tunniks isiku ohutusse eraldusruumi paigutamiseks ([SHS](#) § 107). Seega ei tohi neid inimesi lukustada hoolekandeametuse ruumidesse (sealhulgas eraldatud sektsiooni) nii, et neil ei ole võimalik soovi korral sealt lahkuda. Teenuseosutaja peab klientide ohutuse ja järelevalve (ka ruumidesse sisenemise ja ruumidest väljumise kontrolli) tagama teiste õiguspäraste meetmetega.

On mõisteta, et iseäranis ebastabiilse remissiooniga psüühikahäire kuluga hooldekodu elanike seas on neid, kes vajavad tugevat järelevalvet ning see paneb niisuguse osakonna töötajatele keerulise ülesande. Ent ka piiratud teovõimega ja ümbritsevat ebaadekvaatselt tajuvate inimeste liikumisvabadust võib piirata üksnes juhtudel, mis on seadusega piisavalt selgelt ja üheselt määratletud.

Ööpäevaringse erihooldusteenuse osutaja võib inimese liikumisvabadust piirata teda nõuetekohasesse eraldusruumi paigutades. Seejuures tohib hoolealuse eraldusruumi viia vaid siis, kui inimene ohustab otseselt enda või kellegi teise elu, kehalist puutumatust või füüsilist vabadust, ning muude abimeetmete (nt suusõnalise rahustamine või konkreetsele isikule sobiv muu abinõu) kasutamisest ei piisa ([SHS](#) § 107 lg 4). Eraldamisel tuleb viivitamata kutsuda kiirabi või politsei

---

<sup>6</sup> [SHS](#) § 160 lõigete 3 ja 5 järgi võis kuni 31.12.2019 osutada teenust ka tegevusjuhendaja, kes on vajalikule koolitusele registreerunud.



ning inimest võib eraldusruumis hoida kuni kiirabi või politsei saabumiseni, kuid kõige kauem kolm tundi järjest ([SHS](#) § 107 lg 6). Ööpäevaringset erihooldusteenust saavate inimeste liikumisvabadust pole lubatud muul viisil piirata.

Hooldekodu kodukorra punktis 24 on kirjas, et personal võib hoolealuse eraldusruumi viia juhul, kui ta rikub kodukorda ja tema tervislik seisund erakorraliselt halveneb. Selline sõnastus ei ole õiguspärane, sest põhiseadus lubab psüühikahäirega inimese vabaduspõhiõigust piirata üksnes siis, kui ta on endale või teistele ohtlik ja seadus seda selgelt lubab ([PS](#) § 20). Inimese ohtlikkusele viidates võib erihooldusteenust saava hoolealuse vabadust piirata vaid [SHS](#) § 107 lõikes 4 nimetatud juhtudel. Hooldekodu kodukorra sõnastus võimaldaks ohjeldusmeetmena eraldamist kasutada aga ka teistel puhkudel (s.t mitte tingimata vaid siis, kui inimene on ohtlik endale või teistele). Asutuse sisedokument (nt kodukord) ei anna alust inimese liikumisvabaduse piiramiseks. Seetõttu tuleb kehtetuks tunnistada kodukorra punkti 24 see osa, mis lubab kodukorda rikkunud kliendi eraldada pelgalt tema terviseseisundi halvenemise korral, ning viia ööpäevaringse erihooldusteenuse klientide eraldamise alused kooskõlla [SHS](#) §-s 107 sätestatuga.

Õiguskantsler soovib klientide järelevalve- ja turvalisusprobleemid töötajatega aegsasti läbi arutada, et klientide ohutus oleks igal juhul kindlustatud õiguspäraste ja sobivate meetmetega (nt töötajate koolitamine, tööülesannete ümbervaatamine, klientide täiendav aktiveerimine või töötajate arvu suurendamine). Isikute vabaduspõhiõigust ei tohi seadusliku aluseta piirata (mh kliente osakonda lukustada).

Vahel vajab hoolealune tugevamat järelevalvet või halveneb tema tervislik seisund sedavõrd, et ööpäevaringne kohtumääruseta erihooldusteenus ei taga enam tema enda ega teiste ohutust. Sel juhul peab teenuseosutaja sellest teavitama Sotsiaalkindlustusametit, inimese rahvastikuregistrijärgse elukoha valla- või linnavalitsust ja eestkostjat, et inimene suunataks teisele teenusele. Inimest saab ilma tema nõusolekuta hooldamisele saata vaid [SHS](#) § 105 lg 1 sätestatud alustel ning kinnisesse hoolekandeesutusse paigutamise otsustab kohus.

#### 4. Eraldusruum ja eraldamise dokumenteerimine

Hooldekodus peetakse eraldamise registrit<sup>7</sup>, mis võimaldab saada kiire ülevaate eraldamise juhtumitest ja sellest, kas need on lahendatud nõuetekohaselt. Regstris on kirjeldatud ka eraldamisele eelnenud olukorda ja eraldamise põhjusi. Suuremat tähelepanu tuleks pöörata sellele, et eraldamise põhjus ja hooldekodu elaniku ohtlikkust kirjeldavad asjaolud oleksid dokumenteeritud piisavalt põhjalikult, s.t dokumendid peavad andma teavet selle kohta, milles ohtlikkus seisnes. Kliendi eraldamine on tõsine põhiõiguste riive, mida peab saama (ka kohtulikult) kontrollida. Sestap peaks dokumenteerimine olema sedavõrd põhjalik, et tagantjärele saaks üheselt tuvastada, mis olid eraldamise asjaolud ja põhjendused. Vaidluse korral peab teenuseosutaja suutma tõendada, et eraldamine oli konkreetsel juhul vajalik ja leebemate meetmetega ei oleks saavutatud soovitud tulemust ning poleks saanud kliendile endale ja teistele isikutele tekitatud ohtu kõrvaldada (vt ka õiguskantsleri [Valkla Kodu kontrollkäigu kokkuvõte](#), punkt 1.2).

<sup>7</sup> Eraldamise registril on oluline roll väärkohtlemise ohu ennetamisel. Vt raport Eesti Valitsusele Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) Eesti külastuse kohta, mis toimus 23.–30.09.2003, [CPT \(2004\) 5](#), p 103. Vt ka õiguskantsleri 20.02.2014 [ringkiri ööpäevaringse erihooldusteenuse osutajatele](#), p 2.

Eraldamise dokumenteerimisel tuleb üksikasjalikumalt kirjeldada, milliseid alternatiivseid meetmeid kasutati kliendi rahustamiseks enne eraldamist. Seadus kohustab kirjalikult sellist infot talletama ([SHS](#) § 107 lg 8 p 3) ning hooldekodul tuleb seda nõuet edaspidi arvestada.

30.09.2019 ja 02.04.2020 eraldamise juhtumite kohta puudus registris mäрге, kas ja millal teatati eraldamisest politseile või kiirabile. Õiguskantsler soovib eraldamise registrisse märkida ka teabe kiirabi või politsei teavitamise kohta, sest need andmed võimaldavad kindlaks teha, kas eraldamisel on järgitud [SHS](#) § 107 lõikes 5 sätestatud teavitamiskohustust (vt ka õiguskantsleri [ringkiri ööpäevaringse erihooldusteenuse osutajatele](#), p 2).

[SHS](#) § 107 lõikes 4 sätestatud olukorras tohib kliendi eraldamiseks kasutada vaid [eraldusruumi nõuetele](#) vastavat turvalist ruumi, mis võimaldab jälgida kogu ruumis toimuvat. Hooldekodu esimesel korrusel asuv eraldusruum oli heledates toonides, valgusküllane ja puhas. Ruumis oli põranda külge kinnitatud lavats, aken ja klaasiga kaetud rõduuks olid vajalikul määral läbipaistmatud. Eraldatut saab jälgida klaasiga kaetud ukseavast. Tualetti eraldusruumis ei ole, joogivett tuuakse vajaduse korral.

On hea, et turvalisuse tagamiseks oli radiaator kaetud. Ohuolukordade ennetamiseks ja turvalise keskkonna tagamiseks soovib õiguskantsler leida turvalised lahendused ka eraldatu käeulatusse jäävate ukse linkide tarbeks, sest selliste eenduvate detailidega on võimalik end vigastada. Eraldusruum peab olema turvaline ja ohutu ning sealt tuleb kõrvaldada kõik ohuallikad. Seetõttu soovib õiguskantsler eraldatu turvalisuse tagamiseks ukse linkide osas kaaluda mõnd muud sobivat lahendust.

Eraldusruumi viidud inimesel [peab olema](#) võimalus tualetti kasutada.<sup>8</sup> [Tervisekaitse nõuded](#) ei sätesta, milline peaks olema eraldusruumi tualett. Töötajad ei osanud üksikasjalikult selgitada, kuidas peaks toimima, kui eraldatu soovib koridoris asuvas tualetis käia. Niisiis tuleb hooldekodul võimalikud eriolukorrad läbi mõelda ning anda töötajatele selge ja õiguspärane käitumisjuhised.

Õiguskantsleri hinnangul on hooldekodu eraldusruumi üldine seisukord hea, kuid kaaluda tuleb ohutut lahendust eenduvate ukse linkide osas, et tagada piisav turvalisus. Eraldamisjuhtumi dokumenteerimisel tuleb kirjeldada kõiki [SHS](#) § 107 lõikes 8 märgitud asjaolusid.

## 5. Õendusabiteenus

Hooldekodu elanike tervises seisundit jälgivad ja õendusabitoiminguid teevad õed. Hooldekodus töötab neli õde, neist osalise koormusega töötab kolm (kokku on täidetud 2,75 ametikohta). Meditsiiniõde on hooldekodus tavapäraselt tööpäeviti kella 08.00–18.00. Muul ajal õde telefoni teel valves ei ole, vajaduse korral kutsutakse kiirabi.

Ööpäevaringse erihooldusteenuse osutaja peab kindlustama iseseisva õendusabiteenus kättesaadavuse 40 kliendile vähemalt 40 tundi nädalas ([SHS](#) § 102 lg 4), mis tähendab **ühe kliendi kohta üks tund nädalas**. Ebastabiilse remissiooniga raske, sügava või püsiva kuluga psüühikahäirega inimesele ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamisel tuleb õendusabiteenust pakkuda 30 teenust saava inimese kohta vähemalt 40 tundi nädalas ([SHS](#) § 102 lg 5), mis tähendab **ühe kliendi kohta 1,3 tundi nädalas**. Seadus sätestab vaid nõutava miinimumi, kuid asutuse

---

<sup>8</sup> Vt p 172.



eripärast lähtudes (nt olenevalt klientide diagnoosidest) võib kvaliteetse ja nõuetekohase teenuse osutamiseks olla õendusteenus vajalik oluliselt suuremas mahus.

Kontrollkäigul selgus, et õendusabi ei olnud alati seadusega nõutud ulatuses kättesaadav. Kontrollkäigu ajal elas hooldekodus 86 inimest, ebastabiilse remissiooniga psüühikahäire kuluga inimesi oli neist 39. Sellist klientide hulka arvestades peaks õendusabiteenus olema tagatud vähemalt 99 tundi nädalas. 2020. aasta aprillis ja mais viibis meditsiiniõde graafiku kohaselt hooldekodus iga nädal kohal väiksemas mahus, kui seadus ette näeb (õendusabi oli sel perioodil tagatud 54-90 tundi nädalas). Seejuures kehtis vaadeldud perioodil Vabariigi Valitsuse välja kuulutatud [eriolukord](#) seoses koroonaviiruse SARS-CoV-2 levikuga, mistõttu vajas hooldekodu elanike tervislik seisund tavapärasest veelgi hoolsamat jälgimist.

Hooldekodus elavad psüühikahäiretega inimesed, kes ei suuda oma terviseseisundi tõttu kaebusi alati selgelt väljendada ning võivad valu kannatades ärrituda, muutudes seejuures endale ja teistele ohtlikuks. On ka selliseid inimesi, kelle tervislik seisund võib väga kiiresti muutuda. Õendusabi korraldus peab arvestama hooldekodu elanike eripära ning terviseseisundiga ning olema neile kõigile piisavalt kättesaadav. Ka õdede haigestumise ja korralise puhkuse ajal tuleb tagada õendusabiteenuse maht vähemalt seaduses nõutud minimaalses mahus.

Õiguskantsler palub tagada hooldekodu elanikele õendusabiteenus, mis arvestab asutuse eripära ja seaduse nõudeid (vt ka [Uuemõisa Kodu](#) ja [Sillamäe Kodu](#) kontrollkäikude kokkuvõtted).

## 6. Tervishoiueksperti hinnang

Kontrollkäigule kaasatud tervishoiueksperti arvamuse koopia on lisatud käesolevale kirjale. Tervishoiueksperti arvamuses toodud tähelepanekute ja soovitude osas palun kujundada hooldekodul oma seisukoht ning edastada see õiguskantslerile koos vastustega kirjas toodud tähelepanekute kohta.

Teie seisukohta ootan võimalusel hiljemalt 15.09.2020.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Lisa: Tervishoiueksperti arvamus 6 lehel

Koopia: Sotsiaalministeerium, Sotsiaalkindlustusamet, Terviseamet, Ravimiamet