



Õiguskantsler

Lp Imbi Rego
Kesk-Lõuna piirkonnajuht
Lääne piirkonna juhi ülesannetes
Uuemõisa Kodu
AS Hoolekandeteenused
imbi.rego@hoolekandeteenused.ee

Teie nr

Meie 05.08.2019 nr 7-9/181660/1903837

Kontrollkäik Uuemõisa Kodusse

Austatud Imbi Rego

Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 17.12.2018 ette teatamata AS Hoolekandeteenused Uuemõisa Kodu (edaspidi: hooldekodu) tegevust ja selle klientide elamistingimusi.

Positiivsena võib välja tuua, et hooldekodu elanikud on majutatud väikestes nn peremajadesse, igas majas elab 11-12 inimest. Hooned on enamasti kohandatud liikumiskustega elanike vajadustele (laiad ukseavad, pakkudeta siseuste läved). Elu- ja hügieeniruumid on ajakohased, avarad ning abivahenditega varustatud. Hooldekodu juhtkond peab oluliseks töötajate kutsevalifikatsiooni tõstmist ning on valmis hooldekodu töökorraldust muutma, kui see osutub vajalikuks (keerulise kliendi saabumisel korraldati töö kiiresti ja otstarbekohaselt ümber). On tore, et hooldekodu elanikud saavad kasvatada taimi ning hoolitseda lammaste ja jäneste eest.

Rahul ei saa olla sellega, et osal tegevusjuhendajatel on seni läbimata kohustuslik koolitus. Hooldekodus peaks olema rohkem töötajaid, et hooldekodu elanike eest saaks hoolitseda nii nagu vaja. Uuemõisa Kodus elab palju suure hooldus- ja abivajadusega inimesi. Tegevusjuhendajad ja hooldajad peavad täitma erinevaid töökohustusi ja kõigi ülesannete täitmiseks töötajaid ei jätku. Nii ei ole võimalik arvestada kõigi hooldekodu elanike individuaalsete vajadustega ega luua kõigile turvalist keskkonda. Liikumiskustega inimestega ei võimelda piisavalt.

Ägestunud inimest tohib turvalisuse tagamiseks eraldada vaid kõikidele eraldusruumile esitatavatele nõuetele vastavasse ruumi, mitte aga ükskõik millisesse ruumi. Meditsiiniõe abi peab olema seaduses kehtestatud määral kättesaadav.

Kontrollkäigu ajal oli hooldekodus 71 inimest, kellest 47 said ööpäevaringset erihooldusteenust ning 24 sügava liitpuudega klientidele mõeldud ööpäevaringset erihooldusteenust. Inimesed olid majutatud kuude peremajja. Ühis- ja tugitegevusteks eraldi maja rajatud ei ole. Sestap on paljud hooldekodu elanikud üsna oma peremaja kesksed. Mõned inimesed töötavad või osalevad töösarnastes tegevustes eemal asuvas töökeskuses. Kliendid osalevad vastavalt oma võimetele ka hooldekodu igapäevatoimetustes, näiteks aitavad tube koristada, pesu pesta ja toitu jagada.

Õiguskantsleri Kantselei

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

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

1. Tegevusjuhendajate arv ja kvalifikatsioon

Päeval töötab hooldekodu igas majas vähemalt üks tegevusjuhendaja. Sügava liitpuudega klientide majades (majad nr 3 ja 4) on päeval kohal ka teine tegevusjuhendaja või hooldaja. Õhtuti ja öösi (tavapäraselt kella 20.00–08.00) on hooldekodus kolm tegevusjuhendajat: töötaja on kohal mõlemas sügava liitpuudega elanike majas ning 6. majas. Kuuendas majas asub ka töötajate ruum ning sinna peremajja paigutatakse elama ettearvamatu käitumisega inimesi. Õhtuti ja öösi tööl olevad tegevusjuhendajad peavad jälgima (mh videovalve abil) ka neid hooldekodu elanikke, kelle majas töötajat ei viibi.¹

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

Kui ööpäevaringset erihooldusteenust osutatakse sügava liitpuudega psüühikahäirega isikutele, peab teenuseosutaja tagama, et 15 teenust saava isikuga tegeleks vähemalt üks tegevusjuhendaja ([SHS](#) § 104 lg 2). Teistele ööpäevaringsel erihooldusteenusel olevatele inimestele tuleb tagada ühe tegevusjuhendaja kohalolek 30 hooldekodu elaniku kohta ([SHS](#) § 104 lg 1). Seadus näeb ette, et olenevalt klientide vajadustest peab olema väljaspool ööaega tööl veel vähemalt üks tegevusjuhendaja. Seadus sätestab vaid miinimumnõude. Teenuseosutaja peab personali suhtarvu määrates lähtuma klientide tegelikest järelevalve- ja juhendamisvajadustest.

Päevasel ajal on hooldekodu igas majas töötajaid rohkem, kui miinimumnõuded ette näevad. On hea, et suurema hooldus- ja tähelepanuvajadustega klientidega (3. ja 4. majas) tegeleb tavapäraselt kaks töötajat. Hooldekodu töökorraldust, peremajade süsteemi ja klientide eripära silmas pidades jäi siiski kahtlus, kas miinimumnõude täitmisest piisab klientide turvalisuse tagamiseks. Kontrollkäigul selgus, et kui mõni klient peab minema arsti juurde, saadab teda parasjagu tööl olev tegevusjuhendaja. Kogu selle aja, mil tegevusjuhendaja klienti saadab, on majaanikud omapäi. Selle maja elanike järelevalve eest vastutab siis teise maja tegevusjuhendaja, kes peab sellisel juhul tegelema 24 kliendiga mitmes majas. Tegevusjuhendajatel on ka teisi tööülesandeid, mille täitmiseks tuleb neil majast ajutiselt lahkuda ning majaanikud omaette jätta.

Seadusega kehtestatud minimaalsest töötajate arvust ei pruugi piisata selleks, et tagada peremajadesse majutatud inimeste turvalisus, sest peremaja elanikud peavad ajuti hakkama saama tegevusjuhendajata. Erihoolekandeteenuse hinna kujundamisel on arvesse võetud, et peremajades võib nõuetekohase teenuse osutamine olla kulukam kui suuremates teenuseüksustes. Nii [maksab](#) peremaja tüüpi hoones (kuni 12-kohalises üksuses) osutatav erihoolekandeteenus 10% rohkem (ööpäevaringse erihooldusteenuse puhul 619 eurot ning sügava liitpuudega inimestele osutatava teenuse puhul 928 eurot). Ka inimeste makstav [omaosalustasu](#) on selles hooldekodus ligi 15% suurem (270 eurot).

Õhtusel ja öisel ajal (tavaliselt alates kella 20) pooltes majades tegevusjuhendajat ei ole. See tähendab, et 36 hooldekodu elanikku on ilma tegevusjuhendaja otsese järelevalveta ning [SHS](#) § 104 lõigetes 1 ja 2 sätestatud töötajate miinimumnõue ei ole täidetud.

¹ 6. maja tegevusjuhendaja ülesandeks on teha kella 21.00 ajal ka ringkäik nendes peremajades, kus töötajat ei viibi.

Majade üldkasutatavatesse ruumidesse on paigaldatud videovalve, kuid see ei kata klientide tube, tualette ega pesemisruumi. Videokaamerad salvestavad vaid pilti, mitte heli. Seega ei pruugi tegevusjuhendajad majaelaniku abivajadust õigel ajal märgata. Majadesse häirenuppe paigaldatud ei olnud. Tegevusjuhendajad kinnitasid, et igas majas on vähemalt mõni elanik, kes oskab abi kutsuda. See ei pruugi olla turvalisuse tagamiseks piisav. Ööpäevaringset erihooldusteenust saavad psüühikahäirega inimesed vajavad igapäevaeluga toimetulekuks pidevalt kõrvalabi ja juhendamist. Sellises olukorras ei ole võimalik turvalist elukeskkonda tagada muude (nt vähema töötajate toe ja järelevalvega) sotsiaalteenustega.

Sügava liitpuudega kliendid vajavad palju hoolt ja tähelepanu, mistõttu on tegevusjuhendajate töökoormus väga suur. Inimesed vajavad abi ja individuaalset juhendamist ka kõige tavapärasemas tegevuses nagu söömine, riietumine jms. Suur osa tööajast kulub inimeste abistamisele hügieenitoimingutes: pesemine, hambapesu, WC-s käimine, mähkmevahetus. Hakkama tuleb saada ka sellega, kui mõni klient vajab tavapärasest rohkem tähelepanu (nt ägestub). Seetõttu ei pruugi tegevusjuhendajatel olla aega iga inimesega individuaalselt tegelda (mh liigeste liikuvuse säilimiseks klientidega võimelda, vt ka alapeatükk 2). Kui majas on ka aktiivselt ringi liikujaid, võib ühel tegevusjuhendajal olla õhtusel ja öisel ajal keeruline kõiki inimesi abistada. Tööülesannete ring ja inimeste suur abi- ja hooldusvajadus mõjutavad töötajate töökoormust. Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee on [seisukohal](#)², et kui töötajaid on liiga vähe, võib see ohustada nende tervist ning mõjutab ka klientide heaolu.

Väljaõppinud tegevusjuhendajatest sõltub otseselt ööpäevaringset erihooldusteenust saavate inimeste ohutus ja heaolu. Uuemõisa Kodu juhtkond soosib töötajate koolitustel käimist, kvalifikatsiooni tõstmist toetab asutusesisene ergutussüsteem ning ka töötajad ise on huvitatud koolitustel osalemisest. Sellegipoolest ei vasta [majandustegevuse registri](#) andmetel³ ligi poolte tegevusjuhendajate kutsekvalifikatsioon [SHS](#) §-s 86 sätestatud nõuetele. Sügava liitpuudega inimesega tööks nõutava täiendkoolituse on läbinud vaid kolm hooldekodu tegevusjuhendajat ([SHS](#) § 86 lg 6). Kuus sügava liitpuudega inimeste majas töötavat tegevusjuhendajat ei ole saanud isegi tegevusjuhendaja baaskoolitust. Majandustegevuse registri andmetel on kõik tegevusjuhendajad koolitustele registreeritud. Hea on see, et hooldekodus on korraldatud mitmeid sisekoolitusi (klienditööks vajalikest meetoditest, toimetulekuks agressiivse käitumisega klientidega, autismist) ja kogemusreise.

Alates 2020. aastast ei piisa tegevusjuhendajana töötamiseks vaid kohustuslikule koolitusele registreerumisest⁴. Hooldekodu elanike huve ja psüühikahäiretega inimeste eripärasest 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 keerulise käitumisega sügava liitpuudega inimesi ning valida selleks kohased võtted. Töötajatele peab kindlasti tagama võimaluse saada seadusega nõutavat koolitust. Mitmeid koolitusi rahastab [Haridus- ja Teadusministeerium](#) ning need on osalejatele tasuta.

Õiguskantsler palub korraldada nii, et Uuemõisa Kodu tegevusjuhendajad saaksid osaleda seadusega nõutaval koolitusel. Palun hoolitsege ka selle eest, et kõigis peremajades oleks pidevalt kohal piisavalt töötajaid, et kliente ei jäetaks järelevalveta. Õigusaktiga kehtestatud

² Vt p 186.

³ Teenuseostaja peab tagama, et registris kajastuksid õiged andmed ([MSÜS](#) § 30 lg 5).

⁴ [SHS](#) § 160 lõigete 3, 4 ja 5 järgi võib kuni 31.12.2019 osutada teenust ka tegevusjuhendaja, kes on vajalikule koolitusele registreerunud.

hoolekandeesutuse minimaalsest töötajate arvust ei pruugi alati piisata kvaliteetse teenuse osutamiseks ja klientide põhiõiguste tagamiseks. Õiguskantsler palub klientide heaolu ja turvalisuse huvides üle vaadata Uuemõisa Kodu töökorralduse.

2. Olmetingimused ja klientide hooldamine

Hooldekodus on kuus 12-kohalist peremaja (v.a 6. maja, kus elab 11 inimest). Peremajades on ühe- ja kahekohalised magamistoad (igas peremajas kaks kahekohalist magamistuba) ning kööginurgaga ühistegevuste ruum.

Hooldekodu ruumid on hästi ligipääsetavad ning üldiselt kohandatud ka liikumisraskustega elanike vajadustele. Siiski puudusid peremajade välisuste uksepaku tasandused. Mõne peremaja välisukse juurde oli asetatud liikumise lihtsustamiseks puidust prussid, kuid nende ületamine on ratastooli ja ratastugiraamiga liikujatele keeruline. Kui väljapääsuks kasutatav liikumistee ei ole kohandatud liikumisraskustega inimeste erivajadustele, peavad nad rohkem kõrvalist abi paluma. See koormab abistajaid ning võib abivajajas tekitada alaväärsustunnet. Klient võib kukkumishirmu või liikumistakistuse tõttu loobuda näiteks õues jalutamisest või mõnest muust tegevusest, milleks ta on võimeline ning millest ta on ka huvitatud. Liiga kõrged uksepakud võivad ka töötajatele teha kliendi abistamise keeruliseks. Liikumisvõimaluste parandamiseks saab põrandapinna katet tasandada, asendada puidust prussid siledama pandusega vms.

Mitmed hooldekodu elanikud tunnistasid, et sooviksid rohkem õues käia, kuid vajaksid seejuures rohkem töötajate abi. Muret valmistas neile ka hooldekodu hoovi libe tee talvisel ajal. Oluline on, et ka suurema liikumispuudega või voodihaigetele inimestele pakutaks jõukohast tegevust ning võimaldataks neil õues käia, et nad ei peaks olema kuude kaupa vaid siseruumides.

Hooldekodus ei ole eraldusruumi. Neljandasse majja rajatud eraldusruumi kasutatakse magamistoana. Eraldusruumiks plaanitud toal on klaasuks ja koridoris liikujatel on võimalik ruumi sisse vaadata. Seda ei saa lubada, sest magamistoas peab inimesele tagama privaatsuse. Ukseklaas tuleb kinni katta.

Hooldekodus on olnud olukordi, kus ägestunud klient on tulnud turvalisuse tagamiseks teistest eraldada ning inimene on viidud rahunema duširuumi või magamistuppa. Uuemõisa Kodus ei pea [eraldusruumi](#) tingimata olema. Ööpäevaringse erihooldusteenuse osutaja võib inimese vabaduspõhiõigust piirata vaid teatud kindlatel tingimustel inimese eraldamisega ohutusse eraldusruumi ([SHS](#) § 107). Inimest ei tohi lukustada tema magamistuppa ega muudesse ruumidesse, sest need ei ole eraldamiseks sobivad ruumid.⁵ Teenuse osutaja peab tagama eraldatu turvalisuse. Seega, kui hooldekodus ei ole nõuetekohast eraldusruumi, ei või inimese liikumisvabadust sobimatusse ruumi eraldamisega piirata. Eraldusruum peab olema turvaline, et inimene ei saaks seal ennast vigastada. Näiteks võivad hooldekodu elanikule olla magamistuppa eraldamisel ohtlikud ruumis olevad lahtised esemed või hõlpsasti purunev klaas, millega saab ennast vigastada. Nõuetekohases eraldusruumis saab inimese seisundit pidevalt jälgida.

Vajadus ägestunud inimene eraldada võib tekkida ootamatult. Seetõttu tuleb hooldekodul võimalikud eriolukorrad läbi mõelda ning anda töötajatele selge ja õiguspärane käitumisjuhised.

Hooldekodu mõnele sügava liitpuudega kliendile oli tervisliku seisundi säilimiseks koostatud individuaalne võimlemisjuhised või asendiravi kava. Töötajate suure töökoormuse tõttu ei võimelda klientidega nii regulaarselt, kui nende tervislik seisund seda vajaks. Teenuse osutamine ei tohi

⁵ Vt ka õiguskantsleri [2014.a](#) ja [2015.a](#) ööpäevaringsetele erihooldusteenuse osutajatele saadetud ringkirjad.

kahjustada isiku tervist ([rahvatervise seaduse](#) § 4 p 10). See tähendab, et koostatud võimlemisjuhust või asendiravi kava tuleb järgida, et inimeste tervis tegevusteraapiata ei halveneks.

Teenuse kavandamisel ja osutamisel [tuleb](#) arvestada inimese tegelikke vajadusi ning valida sellest lähtuvalt ajakohased meetodid. Positiivne on see, et klientide tervislikule seisundile on tähelepanu pööratud ning nende vajadusi arvestavad juhised koostatud. Suuremat tähelepanu tuleb aga pöörata sellele, et liikumisraskustega klientidega tehtaks iga päev ka vajalikke harjutusi. Sügava liitpuudega klientidele on regulaarne tegevusteraapia väga oluline: see aitab säilitada liigeste liikuvust, lihaste tugevust ning ennetada tüsistusi, mida põhjustab pikaajaline sunnitud kehaasend. Klientide terviseprobleeme silmas pidades on äärmiselt oluline korraldada töö selliselt, et töötajatel oleks rohkem aega lamavate klientidega tegeleda.

Hooldekodu 2. maja ravimikapis olid mõned aegunud ravimid. Klientide tervise kaitse huvides on oluline, et asutusel oleks ülevaade olemasolevatest ravimitest. Kõlbmatud (nt ravimid, mille säilivusaeg on möödunud) ravimid tuleb nõuetekohaselt [hävitada](#), sest nende kasutamine võib ohustada tervist.

Õiguskantsler soovib liigeste liikuvuse säilimiseks hooldekodu elanikega rohkem võimelda. Tuleb tähelepanelikult jälgida, et ravimeid käideldaks nõuetekohaselt. Inimesi võib eraldada vaid turvalisse ja nõuetele vastavasse eraldusruumi. Peremajade välisuste uksepakud tuleb tasandada.

3. Õendusabiteenus

Uuemõisa Kodus pakub õendusabiteenust OÜ Eldred. Lepingu järgi osutab ettevõtte teenust 283 tundi kuus, kusjuures õde peab hooldekodus kohal olema 99 tundi kuus. Hooldekodu töötajate sõnul käib meditsiiniõde hooldekodus 2–3 korda nädalas, kuid täpsemat tööaega kokku lepitud ei ole. Meditsiiniõe töögraafikut hooldekodu ei esitanud. Hooldekodule osutab teenust üks õde. Kontrollkäigu ajal õde hooldekodus ei olnud. Töötajad kinnitasid, et meditsiiniõele saab vajaduse korral helistada.

Ööpäevaringse erihooldusteenuse osutaja peab kindlustama iseseisva õendusabiteenuse kättesaadavuse 40 kliendile vähemalt 40 tundi nädalas ([SHS](#) § 102 lg 4), mis tähendab **ühe kliendi kohta üks tund nädalas**. Seadus sätestab siingi vaid nõutava miinimumi, kuid asutuse eripärast lähtudes (nt sõltuvalt klientide diagnoosidest) võib kvaliteetse ja nõuetekohase teenuse osutamiseks olla õendusteenus vajalik oluliselt suuremas mahus.

Kontrollkäigul selgus, et õendusabi ei olnud seadusega nõutud ulatuses kättesaadav. Kontrollkäigu ajal oli hooldekodus 71 inimest (neist 24 sügava liitpuudega ööpäevaringse erihoolduse klienti). Sellist klientide hulka arvestades peaks õendusabiteenus olema tagatud vähemalt 71 tundi nädalas. Ka erihooldekandeteenuse maksumusse on õendusabiteenus arvestatud [SHS](#) § 102 lg 4 sätestatud mahus.

Hooldekodule teenust osutav õde töötab ka teiste tervishoiuteenuse osutajate juures ning viibib hooldekodus 2–3 korda nädalas. Nõutav õendusabiteenuse maht ühes nädalas ületab täistööajaga töötamise normi ([TLS](#) § 43 lg 1), mistõttu ei ole üksnes ühel täiskohaga töötaval meditsiiniõel võimalik pakkuda nõutavas mahus õendusabiteenust. Uuemõisa Kodus oli õendusabi kättesaadav oluliselt väiksemas mahus, kui seadus ette näeb.

Õendusabiteenuse osutamise kokkuleppe järgi tagatakse õendusabi osaliselt telefoni teel nõustamisega. Kuigi seadus ei täpsusta, kas õde peab hoolekandetasutusel kohal viibima, leiab õiguskantsler, et iseseisev õendusabi on tagatud vaid siis, kui õde saab inimesed vahetult üle vaadata ja nende seisundit hinnata. Kokkulepe, et tegevusjuhendaja võib öele väljaspool

graafikujärgset tööaega helistada ja temaga konsulteerida, ei taga õendusabi ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamisel. Inimese seisundit hindab sel juhul tegevusjuhendaja, kes võib meditsiinihariduse puudumise tõttu teha seda valesti ja seada ohtu inimeste elu ja tervise. Kõik terviseseisundi hindamist ja retseptiravimite manustamist puudutavad otsused peavad põhinema meediku hinnangul, mis kujuneb inimese vahetu läbivaatamise käigus.

Õde ei ole osutamata jääva õendusabi tundide ulatuses ametlikult koduvalves ning talle ei ole pandud kohustust kliendi seisundi hindamiseks kohale tulla. Et õendusabiteenus oleks tõhus ja tegelikult kättesaadav, tuleks koduvalve kokkulepe vormistada kirjalikult ja kindlaks määrata ka kellaajad, millal õde peab telefonivalves olema ning kliendi seisundi hindamiseks kohale tulema. Samas ei näe seadus ette võimalust, et õendusabiteenus võib asendada ka koduvalvest kohale tulemise kokkuleppega. Koduvalvel saab olla vaid toetav funktsioon, kui hooldekodus vajatakse õendusabiteenust rohkem, kui seadus ette näeb.

Õendusabi korraldus peab arvestama hooldekodu elanike eripära ning tervisliku seisundiga. Mõnes hooldekodu peremajas tuleb näiteks vaid elanike terviseseisundit jälgida ning nende arstikülastusi ja ravimite võtmist korraldada. Seevastu sügava liitpuudega inimeste hulgas on neid, kelle tervisliku seisundi säilitamiseks on vaja hoopis rohkem arvestada individuaalsete vajadustega. Näiteks on õendusabiteenus osutamisel seaduses ettenähtud mahus õel võimalik teha [asendiravi](#) ning rakendada ka [füsioteraapia elemente](#). Nii oleks võimalik rohkem tähelepanu pöörata piiratud liikumisvõimega klientide liigete liikuvuse säilimisele ja tegeleda liigesjäikuse profülaktikaga (vt ka alapeatükk 2).

Õiguskantsler palub Uuemõisa Kodul tagada hooldekodu elanikele õendusabiteenus, mis arvestab asutuse eripära ja seaduse nõudeid.

4. 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 26.08.2019.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Lisa: Tervishoiueksperti arvamus 3 lehel

Koopia: Sotsiaalministeerium, Sotsiaalkindlustusamet, AS Hoolekandeteenused

Eva Lillemaa 693 8439, Eva.Lillemaa@oiguskantsler.ee