

Kontrollkäik SA Jõhvi Haigla õendusabi osakonda

(1) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 02.12.2014 etteteatamata SA Jõhvi Haigla õendusabi osakonda.

SA Jõhvi Haigla õendusabi osakonnas (edaspidi ka *õendusabi osakond*) osutatakse tegevusloa andmetel iseseisvat statsionaarset õendusabiteenus 35 voodikohal. Kontrollkäigu ajal oli õendusabiteenusel 2 patsienti ning personali sõnul lõpetati haiglas selle teenuse osutamine 2014. aasta detsembris. Samades ruumides osutatakse üldhooldusteenust ja erihooldusteenust.

Õiguskantsler õendusabi osakonda 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,¹ kas õendusabi osakonnas on tagatud iseseisvat õendusabiteenust saavate isikute põhiõigused ja -vabadused.

(3) Kontrollkäigul pöörasid õiguskantsleri nõunikud kõrgendatud tähelepanu patsientide vabaduspõhiõiguse tagamisele ja nende kohtlemisele. Seejuures kontrollisid nõunikud õendusabiteenuse osutamiseks nõusoleku olemasolu ja selle dokumenteerimist. Kontrollkäigu kestel külastasid õiguskantsleri nõunikud õendusabi osakonna ruume, vestlesid osakonna töötajate ja patsientidega. Patsiendid ja personal probleeme osakonna töös välja ei toonud.

Kontrollkäigul osales õendusabi ekspert, kelle sõnul oli üldmulje osakonnast väga hea. Õhk osakonna ruumides oli värske, ruumid olid puhtad ning hubased. Ekspert märkis, et osakonnas oli piisavalt liikumise abivahendeid, mis olid ka aktiivses kasutuses. Laos oli mitmeid lamatiste vältimise vahendeid (õhkmandratsid) ning osakonnas olid liikumispuudega inimestele kohandatud pesemisvõimalused.

Ekspert tõi välja, et osakonnas oli väga hästi korraldatud vaba aja veetmine ja patsientide aktiveerimine, tööl oli tegevusjuhendaja ning sai ka kutsuda füsioterapeuti. Osakonna tegelusruum ja puhketuba olid kaunilt kujundatud ning patsiendid said käia sööklas söömas. Eksperti hinnangul oli osakonnas üldjuhul kasutusel nõuetele vastav õendusdokumentatsioon.

Ekspert tõi välja, et osakonna tööd juhtis kvaliteedijuht, kuid seaduse järgi peab osakonda juhtima kõrgharidusega õendusjuht. Samuti märkis ekspert, et öösel oli osakonnas tööl vaid kaks hooldajat, kuigi õendusabiteenuse osutamiseks peab olema tagatud öe kohalolek 24 tundi ööpäevas. Eksperti hinnangul ei olnud personali koosseis sobiv õendusabiteenuse osutamiseks.

¹ Piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivse protokollis artikli 4 järgi on riigi ennetusasutusel õigus külastada kohti, kus hoitakse või võidakse hoida isikuid, kellelt on võetud vabadus avalikku võimu teostava asutuse korralduse alusel, sellise asutuse toetusel või sõnaselgel või vaikival nõusolekul. „Vabaduse võtmine“ tähendab siinjuures /.../ ametiasutuse korraldusel isiku mis tahes vormis kinnipidamist, /.../ või paigutamist riiklikku või eraõiguslikku järelevalveasutusse, kust isikul ei ole lubatud oma tahte kohaselt lahkuda. Viide sellele, et õendusabi(hooldusravi)teenusel olevate isikute vabaduspõhiõigusi võidakse riigi teadmisel piirata, ilmnes nii [Terviseameti 2011. aasta analüüsist hooldusraviteenuse osutate kohta](#) kui ka [Eesti Patsientide Esindusühingu 2011. aasta kokkuvõttest hooldusravis esinenud juhtumite kohta](#). Õiguskantsleri läbiviidud kontrollkäigud näitavad, et oht vabaduspõhiõiguse piiramisele on täiesti olemas, mistõttu kontrollib õiguskantsler riigi ennetusasutusest õendusabiteenuse osutajate tegevust.

Probleemidena tõi ekspert välja järgmist:

- osakonnas kasutati vananenud saatekirja vormi;
- kasutusel oli vale teenuse nimi (kasutati sõna hooldusravi, kuid peab olema statsionaarne õendusabiteenus);
- õendusplaanid olid diagnoosi-, mitte probleemikesksed. Ekspert selgitas, et diagnoosikeskne lähenemine ei vasta kehtivatele põhimõtetele õenduses, kus õde peaks lähtuma õendusplaani koostamisel patsiendi probleemidest. Probleemikeskne lähenemine näitab eksperdi sõnul pädevust. Tänapäeval pole õde n-ö arsti käepikendus, vaid iseseisva eriala esindaja, kes teeb tihedat koostööd arstiga;
- puudusid kukkumiste ja lamatiste registreerimise vormid. Ekspert tõdes, et kukkumiste ja lamatiste dokumenteerimine on osa õendusabiteenuse kvaliteedinõuetest. Kui kukkumisi ja lamatiste teket dokumenteeritakse, siis pöörab töötaja rohkem probleemile tähelepanu, mõtleb enda jaoks sündmuse läbi ja teeb järeldusi. See tagab teenuse parema kvaliteedi;
- puudusid sissekanded arsti konsultatsioonide kohta. Ekspert selgitas, et arsti visiit on osa õendusabiteenusest. Õendusabi osakonnas peab arst visiteerima patsienti vähemalt kord nädalas. Osakonnas polnud aga arsti visiitide kohta kirjalikku märget.

Eksperti tähelepanekute osas märkis SA Jõhvi Haigla, et osakonnas siiski registreeritakse igapäevaselt kukkumised elektroonilises registris ning täidetakse lamatiste lehte.

(4) Õiguskantsleri seisukoht

Kontrollkäigu tulemusel tuvastas õiguskantsler õendusabi osakonnas mõned puudujäägid, millele ta soovib haigla tähelepanu juhtida. Kuigi statsionaarse õendusabiteenuse osutamine osakonnas lõpetatakse, võib allpool toodud soovitustest olla abi juhul, kui haigla otsustab õendusabiteenust uuesti osutama hakata.

Õiguskantsler tuvastas, et

- osakonna personali koosseis ei pruukinud olla kooskõlas õigusaktidega (p 4.1);
- osakonnas võib esineda probleeme ravimite käitlemisega (p 4.2).

(4.1) Personali koosseis

Kontrollkäigul selgus, et osakonda juhtis kvaliteedijuht. Samuti selgus, et öisel ajal on osakonnas tööl kaks hooldajat, kuid puudub meditsiiniõde.

Valdkonna eest vastutava ministri 13.01.2014 määruse nr 3 [„Õendushaiglas iseseisvalt osutada lubatud õendusabiteenuste loetelu ja nende hulka kuuluvad tegevused ning nõuded statsionaarse õendusabi iseseisvalt osutamiseks vajalikule töötajate koosseisule, ruumidele, sisseseadele, aparatuurile ja töövahenditele“](#) § 6 lõike 2 järgi pidi kontrollkäigu ajal iseseisva statsionaarse õendusabiteenuse osutamiseks haiglas töötama vähemalt 1,3 õde ja 1,5 hooldajat 20 patsiendi kohta, neist ööpäev läbi vähemalt üks õde ja üks hooldaja. Sama sätte lg 4 järgi peab iseseisva statsionaarse õendusabiteenuse osutamiseks haiglas õdede ja hooldajate tööd koordineerima kõrgharidusega ja vähemalt kolmeaastase kliinilise töökogemusega õde.

Õigusaktidega nõutav arv personali peab patsientidele kättesaadav olema kogu aeg, ka öisel ajal. Seda põhjusel, et haiglas viibivad üldjuhul erinevate raskete seisunditega patsiendid, kes võivad erinevaid õendustoiminguid vajada ka öösiti. Nimelt võib vajaliku abi ja hoolduse tagamata jätmisel tekkida oht isiku piinavaks, julmaks või väärrikust alandavaks kohtlemiseks,

mis on [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (edaspidi PS) § 18 järgi keelatud. PS § 18 tuleneva keelu alusväärtuseks on inimväärikus. Lisaks põhiseadusele kaitseb inimväärikust piinamise keelu kaudu inimõiguste ülddeklaratsiooni artikkel 5, ÜRO piinamise ning muude julmade, ebainimlike või inimväärikust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastane konventsioon, kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artikkel 7 ning inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 3. Siinjuures märgib õiguskantsler, et Euroopa Inimõiguste Kohus on seisukohal, et väärikust alandavaks kohtlemise tuvastamiseks ei ole tahtluse olemasolu määrav.²

Õendushaiglas peab õde tegema patsiendi vajadustest lähtuvalt erinevaid õendusabitoiminguid ning viima läbi arsti otsuse alusel raviprotseduure. Kuigi vajadus toimingute ja protseduuride järele võib öösel olla eelduslikult väiksem, kui päeval ajal, siis välistada sellise vajaduse teket pole võimalik (nt arsti määratud ravimite manustamine, sh valuravi). Igakordne kiirabi väljakutsumine tegevuste läbiviimiseks, mida peaks tegema õde kohapeal, oleks ebaotstarbekas. Võib tekkida ka oht, et õde asemel teeb vajalikke toiminguid nt hooldaja, kellel vastav pädevus puudub.

Kuivõrd iseseisev statsionaarne õendusabiteenus on tervishoiuteenus, mille osutamine nõuab erialaseid teadmisi, siis on mõisteta, et ka osakonna töö koordinaator ja juht peab olema ise selles valdkonnas pädev.

Eeltoodut arvestades teeb õiguskantsler SA-le Jõhvi Haigla soovitus tagada, et õendusabi osakonnas oleks kooskõlas õigusaktidega öisel ajal tööl õde ning osakonna tööd juhiks kvalifikatsiooninõuetele vastav isik.

(4.2) Ravimite käitlemine

Kontrollkäigul selgus, et osakonnas polnud ravimite käitlemine dokumenteeritud viisil, mis tagaks selge ülevaate osakonnas kasutusel olevatest ravimitest. Samuti oli osakonnas ravimeid, mille osas polnud selge, kellele ja kuidas neid manustatakse. Näiteks oli teiste kasutuses olevate ravimite hulgas avatud karp neuroleptikumi (Buroni³), millele oli kirjutatud „hooldus“. Personal ei osanud selgitada, kellele seda ravimit on antud või antakse. Töötajate sõnul oli tegu teenuselt lahkunud isikule määratud ravimiga.

PS § 28 lõike 1 järgi on igaühel õigus tervise kaitsele. Kuna ravimite väär käitlemine ja väär kasutamine võib tuua inimese tervisele kaasa negatiivseid tagajärgi, on seadusandja PS § 28 lõikest 1 kantuna [ravimiseaduse](#) § 15 lõike 5 punkti 4 alusel kehtestanud [ravimialase arvestuse eeskirjad](#).

² Nii on Euroopa Inimõiguste Kohus oma lahendis *Price vs Ühendkuningriik* leidnud, et abivajava isiku pidamine tingimustes, mis ei vasta tema hooldusvajadusele, võib kujutada inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklist 3 tuleneva alandava kohtlemise keelu rikkumist. Seda isegi siis, kui puudub otsene tahtlus isiku alandavaks kohtlemiseks. Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu 10.07.2001 lahend [Price vs Ühendkuningriik](#), p 30.

³ Buroni on antipsühhootikum, mis on mõeldud skisofreenia, psühhootiliste, rahutusseisundite raviks ning mille annus määratakse individuaalselt vastavalt patsiendi seisundile. Ravimi kirjeldus on kättesaadav: <http://www.rx.ee/b/3001-buroni.html?start=2>.

Õiguskantsleril tekkis kahtlus, et ravimite käitlemise põhimõtted osakonnas ei pruugi olla kooskõlas ravimialase arvestuse eeskirjadega ning ravimite hävitamine osakonnas ei pruugi olla kooskõlas ravimiseaduse §-ga 36.⁴

Retseptiravimi manustamine patsiendile, kellele see ei ole välja kirjutatud, võib ohustada tema PS § 28 lõikes 1 toodud õigust tervise kaitsmisele (näiteks ei ole ravim konkreetsele patsiendile tema tervises seisundist lähtuvalt sobilik või ei sobi kokku teiste, talle välja kirjutatud ravimitega). Samuti võib selline praktika tuua kaasa ravimite kurvitarvitamise ohu, kuivõrd puudub reaalne kontroll retseptiravimite olemasolu, koguse ja arvestuse pidamise üle osakonnas.

Kuna osakonnas kasutusel olevad ravimite käitlemise põhimõtted ei pruukinud olla kooskõlas ravimialase arvestuse eeskirjadega ning ei olnud selge, kellele retseptiravimeid manustati, tekkis õiguskantsleril kahtlus, et ravimite käitlemise ja manustamise praktika osakonnas võib seada ohtu klientide tervise ja elu.

Seetõttu teeb õiguskantsler SA-le Jõhvi Haigla soovitus

- **tagada, et ravimite käitlemine õendusabi osakonnas toimuks kehtestatud nõudeid silmas pidades ning**
- **osakonnas manustatakse retseptiravimeid üksnes patsientidele, kellele need on välja kirjutatud.**

(5) Kokkuvõte

Õiguskantsler teeb kontrollkäigu tulemusel isikute põhiõiguste ja -vabaduste tagamiseks SA-le Jõhvi Haigla õendusabiteenuse osutamist puudutavalt järgnevad soovitusel:

- õendusabiteenuse osutamise jätkamisel arvestada eksperdi esitatud õendusabiteenust puudutavate tähelepanekutega;
- tagada, et õendusabiteenuse osutamisel oleks kooskõlas õigusaktidega öisel ajal tööl õde ning osakonna tööd juhiks kvalifikatsiooninõuetele vastav isik;
- tagada, et ravimite käitlemine õendusabiteenuse osutamisel toimuks kehtestatud nõudeid silmas pidades;
- osakonnas manustatakse retseptiravimeid üksnes patsientidele, kellele need on välja kirjutatud.

⁴ Ravimite hävitamise osas vaata ka Ravimiameti juhendit ravimikäitlejatele. Arvutivõrgus: <http://www.sam.ee/ravimite-havitamine>.