



Õiguskantsler

Juta Saarevet  
peadirektor  
Sotsiaalkindlustusamet  
ska@ensib.ee

Teie nr  
Meie 02.07.2013 nr 7-4/130602/1302991

**Soovitus põhiõiguste ja –vabaduste tagamiseks ning hea halduse tava järgimiseks  
Alaealise kohtumääruse alusel erihooldekodusse paigutamine**

Lugupeetud Juta Saarevet

Teile teadaolevalt pöördus minu poole avaldaja seoses tema lapsele Võisiku Kodus kohtu määruse alusel ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamise ja õppe korraldamisega. Sellega seoses kontrollisin Sotsiaalkindlustusameti tegevust lapse kõnealusele teenusele suunamisel ja teenuse korraldamisel.

Teatan Teile, et olen avaldusaluses asjas jõudnud seisukohale, et:

- **võisite avaldaja lapse suunata Võisiku Kodusse teenust saama**
- **avaldaja last Võisiku Kodusse teenust saama suunates lapsele ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamiseks vajalikke juhiseid andmata jättes ei pidanud Te kinni põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõttest**
- **jättes süsteemselt ja regulaarselt hindamata avaldaja lapsele osutatava teenuse sobivuse, ei järginud Te põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet**

Arvestades eeltoodut soovitan Sotsiaalkindlustusametil edaspidi:

- **alaealistele ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamist korraldades kujundada teenus alaealistele võimalikult sobivaks, sh leppida alaealisele teenuse osutamise nõuetes ja teenuse tingimustes kokku teenuse osutajatega sõlmitavates raamlepingutes;**
- **hinnata süsteemselt ja regulaarselt lapsele osutatava ööpäevaringse erihooldusteenuse lapsele sobivust**

Palun Teil mulle hiljemalt 30.08.2013. a teatada, kuidas kavatsete minu soovitusi järgida.

Järgnevalt selgitan Teile, kuidas ma eeltoodud seisukohale jõudsin. Selleks kirjeldan esmalt menetluse asjaolusid ja käiku (I) ning seejärel selgitan lähemalt oma seisukohta, millele menetluse tulemusena jõudsin (II).

## I Asjaolud ja menetluse käik

1. Minu poole pöördus avaldaja, kelle pojal on raske trauma tagajärjel tekkinud isiksusehäire. Ehkki laps on normintelligentsiga, vajab laps oma seisundiga kaasneva käitumishäire tõttu pidevat järelevalvet. Eelmise aasta aprilli alguses määras kohus lapse erihooldekodusse, kuna tema käitumine oli ohuks nii talle endale kui ka teda ümbritsevatele inimestele. Lapsevanema selgituse kohaselt suunas Sotsiaalkindlustusamet (edaspidi nimetatud ka SKA) lapse Võisiku Kodusse, kus oli lapsele sobimatu keskkond ning avaldaja lapse tervis ja elu olid selles erihooldekodus korduvalt ohus teiste hooldatavatega tekkinud füüsiliste konfliktide tõttu. Avaldaja on viie aasta jooksul korduvalt pöördunud erinevate erihoolekandeteenusega tegelevate ametnike poole sooviga leida lapsele sobiv erihoolekandeteenus. Avaldajale on korduvalt antud lootust, et 2014. a peaks selline lastele suunatud erihoolekande teenuse osutamise koht valmima.

2. Võtsin avaldaja pöördumise menetlusse, et kontrollida lapse Võisiku Kodusse suunamise ja seal lapse õppe korraldamise õiguspärasust. Pöördusin asjakohaste selgituste saamiseks Teie poole.

3. Vastasite minu teabe nõudmises esitatud küsimustele alljärgnevat.

Kirjutasite, et kohtumääruse alusel ööpäevaringset erihooldusteenust osutab AS Hoolekandeteenused (Võisiku Kodus, Erastvere Kodus ja Valkla Kodus; kokku kohti 174 kliendile) ning MTÜ Lõuna-Eesti Erihooldusteenuste Keskus (koht ühele kliendile). Eraldi erihooldusteenust kohtumääruse alusel suunatud alaealistele pole loodud, mistõttu puutuvad alaealised teenusel olles kokku ka psüühikahäirega täiskasvanud isikutega.

Minu küsimusele, mitu last olete viimase kolme aasta jooksul kõnealusele teenusele suunanud, vastasite, et sellele teenusele olete suunanud viis alaealist. Seejuures olete alaealisi (kokku viis alaealist) alates 2011. a suunanud nii AS-le Hoolekandeteenused kuuluvasse Võisiku Kodusse ja Valkla Kodusse kui ka MTÜ Lõuna-Eesti Erihooldusteenuste Keskuse teenuse osutamise kohta.

Selgitasite, et konkreetseid tingimusi teenuse osutamiseks ja hariduse omandamiseks kontrollite nii isiku teenusele suunamisel kui järelevalve käigus. Kui selgub, et teenus ei vasta alaealise vajadustele, teete ettepaneku lõpetada kohtumääruse alusel isiku hooldekodusse paigutamine ennetähtaegselt. Teie sõnul on kohtumääruse alusel teenust saavatele alaealistele tagatud koolikohustuse täitmine põhiliselt individuaalõppe korras.

Avaldaja last puudutavalt selgitasite, et laps suunati ööpäevaringsele erihooldusteenusele Tartu Maakohtu 03.04.2012. a kohtumääruse alusel. Lapse suunamiseks andis SKA 04.04.2012. a välja suunamisotsuse. Suunamisotsuses oli toodud avaldaja lapse ja tema vanemate isikuandmed ning teenuse nimetus, tähtaeg ja teenuse osutaja nimi. Muid andmeid, sh suuniseid või juhiseid teenuse osutajale teenuse korraldamise kohta, suunamisotsuses polnud. 05.04.2012. a toimus kolmepoolne kohtumine teenuse osutaja, SKA juhtumikorraldaja ja lapse vanemate vahel. Kohtumisel arutati teenuse sobivust alaealisele ning vanematele tutvustati võimalusi teenuse osutamiseks. Lepiti kokku, et vajadusel saab edaspidi vahetada teenuse osutamise kohta. Kohtumise kohta vormistatud protokollist nähtub, et kohtumääruse alusel osutatav ööpäevaringne erihooldusteenus on suunatud täiskasvanutele, st personalil puudub väljaõpe alaealistega tegelemiseks. Samuti oli protokollis märgitud, et lähinädalatel hinnatakse teenuse sobivust kliendile ning vajadusel, kliendi heaolu arvestades, kaalutakse asukoha vahetust teise hooldekodusse AS Hoolekandeteenused piires.

Võisiku Kodusse suunasite lapse põhjusel, et selles asutuses oli lapse jaoks olemas vaba koht. Teie sõnul soovisid küll vanemad, et lapsele osutaks teenust MTÜ Lõuna-Eesti Erihooldusteenuste Keskus, kuid vaba kohta polnud pakkuda.

Küsimusele, kas lapse vanemad on vaidlustanud lapse Võisiku Kodusse suunamist, vastasite, et vanemad olid nõus lapse Võisiku Kodusse suunamisega ning suunamisotsust nad ei vaidlustanud. Samuti kirjutasite, et vanemad pole esitanud Teile pretensioone nagu oleks Võisiku Kodus lapse tervis ja elu ohus olnud. Ka pole vanemad avaldanud soovi vahetada teenuseosutajat. Seda, et teenus Võisiku Kodus avaldaja lapsele ei sobi, pole Teile teatanud ka Võisiku Kodu. Siiski olevat Teie sõnul SKA juhtumikorraldaja ja lapsevanem suhelnud suunamisperioodi vältel telefoni teel. Mõõnsite, et nendes vestlustes ilmnes lapsevanema soov, et lastele oleks tagatud eraldi erihooldusteenus, ning mure oma poja haridustee jätkamise osas.

Küsimusele, kas kontrollisite lapse hooldekodus viibimise ajal selle asutuse sobivust lapse vajadustele, vastasite, et avaldaja lapse osas teenuse osutamist ei kontrollitud, kuna Teil ei tekkinud kahtlust teenuse lapsele sobimatuse kohta. Samas mõõnsite, et kohtumääruse alusel osutatav ööpäevaringne erihooldusteenus ei kata kindlasti kõiki lapse arenguks olulisi vajadusi, kuid võimaldab siiski tagada järelevalve ja kontrollitud keskkonna kindla perioodi vältel.

4. Peale Teie pöördusin teabe nõudmisega AS-le Hoolekandeteenused kuuluva Võisiku Kodu (edaspidi nimetatud ka *Võisiku Kodu*) poole.

5. Võisiku Kodu selgitas, et kohtumääruse alusel teenusele suunatud isikute osakonnas (edaspidi *osakond*) on 40 kohta. Osakonnas on klientide paigutuse järgi 2 ühekohalist, 6 kahekohalist ja 9 kolmekohalist tuba. Ühekohalisi tube planeeringus ei ole, aga klientide erivajaduse tõttu elavad mõned kliendid üksinda toas. Kliendile toa valimise aluseks on isiku sugu, klientide omavaheline sobivus ning soovid ja teenuseosutaja võimalused isikuid vajadusel ümber paigutada. Klientide omavahelist sobivust hinnatakse eelinfo põhjal. Kui eelinfo põhjal on mõistlik või kui kolmepoolisel kohtumisel selgub ümberpaigutuste vajadus, tehakse osakonnas ümberpaigutusi. Kui selline vajadus tekib teenuse osutamise ajal, siis paigutatakse isikuid ümber vastavalt vajadusele ja võimalustele. Eestkostjatel ja vanematel on võimalus isikuid külastada, samuti tutvuda nende elutingimustega. Nende ettepanekuid arvestatakse isikute paigutamisel ja toanaabrite valimisel.

Üldruumidest on klientide kasutada elu- ja söögituba (jagatav vaheseinaga kaheks), puhketuba venekeelsete telekanalite vaatamise võimalusega, lembetuba, tualettruumid eraldi nais- ja meesklientidele, duširuum, suitsuruum. Osakonnal on aiaga piiratud õueala, kus kliendid saavad õues viibida. Koos saatjaga saavad isikud käia päevakeskuse tegevustubades. Need on kunsti-, käsitöö- ja arvutituba, raamatukogu, huvituba, õppekööök, nokitsemis- ja kangatuba. Lisaks saavad kliendid käia koos saatjaga hooldekodu hoovil paiknevas kaupluses ning poes, pangas ja arsti juures Põltsamaal, Tartus või Jõgeval.

Klientide päevad on sisustatud vastavalt hooldekodu üldises päevaplaanis ja osakonna nädalaplaanis ette nähtule. Lisaks on igale kliendile koostatud tegevusplaan ja sellest lähtuv nädalaplaan.

Võisiku Kodu tõdes, et osakonnas osutatakse teenust väga erineva probleemistikuga klientidele ning kliendid vahetuvad sageli (teenust osutatakse kliendile enamasti ühe aasta jagu), mistõttu ei ole õhkkond osakonnas stabiilne ja väljakujunenud. Kõik kliendid on oma probleemide ja harjumustega, sellelt pinnalt tekib nende vahel suuremaid või väiksemaid erimeelsusi. Probleemide lahendamisel lähtutakse probleemse käitumise lahendamise korrast, lisaks on

töötajad läbinud turvataktika baaskoolituse ning abi kutsumiseks on neil viled. Osakonna töötajad on läbinud tegevusjuhendaja 260-tunnise koolituse ning koolituse tööks suurenenud ohtlikkuse astmega inimestega. Eriväljaõpet alaealistega töötamiseks hooldekodu töötajatel ei ole.

Avaldaja lapsele teenuse osutamise kohta andis Võisiku Kodu järgmisi selgitusi.

Avaldaja lapse teenusele võtmisele eelnes kolmepoolne kohtumine (lapse vanemad, SKA esindaja ja hooldekodu esindaja). Kohtumise kohta koostas juhtumikorraldaja protokoll. Pärast teenuse osutamise koha ja tingimustega tutvumist ei tehtud hooldekodule mingeid ettepanekuid hooldekodu töös muudatuste tegemiseks.

Avaldaja laps elas teenuse osutamise ajal 3-kohalises toas. Ta jagas tuba kahe üle 40-aastase meeskliendiga, kellest üks põdes skisofreeniat ja teine oli mõõduka vaimse alaarenguga. Avaldaja laps oli aktiivne suhtleja, talle meeldis vestelda nii teiste klientide, hooldekodu töötajate kui hooldekodu külalistega. Samas oma toakaaslastega ta tihedamalt ei suhelnud ega sõbrustanud.

Võisiku Kodu teenindava psühhiaatri arvamuse järgi püsis lapse psüühiline seisund erihooldusteenust saades stabiilsena ja ta oli käitumiselt rahulik. Laps osales teenuse osutamise ajal viies juhtumis, mille kohta koostati ka vastavad juhtumikirjeldused. Kõik need juhtumid leidsid aset kolme esimese teenusel viibimise kuu jooksul. Teiste klientidega tuli konflikte ette kahel korral, nendest ühel korral oli ründajaks avaldaja laps ja teisel juhul oli laps ise rünnatavaks. Kolmel korral üritas laps hooldekodust põgeneda.

Lapse päevakava koosnes Võisiku Kodu üldisest päevaplaanist tulenevatest tegevustest ja temale koostatud tunniplaanist. Õppetööst vabal ajal tegeles ta igapäevatoimingutega, vaba aja tegevustega osakonnas ja Võisiku Kodus üldiselt. Lähedastega kontakti hoidmiseks sai laps kasutada telefoni ja interneti. Lapse vanemad külastasid last sageli.

Lapse koolikohustuse täitmise kohta selgitas Võisiku Kodu, et seda korraldas kool. Õpe toimus individuaalselt Võisiku Kodus ühes kabinetis, v.a kunstitunnid, mis leidsid aset kunstitoas, kehaline kasvatus, mis toimus päevakeskuse saalis, ja arvutiõpetus, mida anti arvutiklassis. Õpe toimus esmaspäevast reedeni kooli saadetud tunnijaotusplaani ja lapsele individuaalselt koostatud tunniplaani alusel. Last õpetas Võisiku Kodu töötaja, kel oli magistrikraad haridusteaduse alal (eripedagoogika, õpiraskuste pedagoogika). Vaatamata asjaolule, et laps paigutati hooldekodusse 05.04.2012. a, algas lapse juhendatud õppetöö hooldekodus alles 2013. a veebruaris.

## **II Õiguskantsleri menetluse tulemus**

6. Asjas on põhiküsimus, kas avaldaja last Võisiku Kodusse suunates ja talle teenuse osutamist korraldades järgisite põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõtet. Sellele küsimusele vastamiseks kirjeldan, kuidas on kohtumääruse alusel ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamine korraldatud (p-d 7-12) ja kuidas käib sellele teenusele suunamine (p-d 13-14). Pärast seda selgitan, milliseid samme tuleb astuda selleks, et ööpäevaringse erihooldusteenuse eesmärk realiseeruks (p-d 15-23).

*Kohtumääruse alusel ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamise korraldus*

7. Ööpäevaringne erihooldusteenus on isiku ööpäevaringne hooldamine ja arendamine koos majutuse ja toitlustamisega eesmärgiga tagada teenust saava isiku iseseisva toimetuleku säilimine ja suurenemine ning turvaline elukeskkond teenuse osutaja territooriumil (sotsiaalhoolekande seaduse §11<sup>49</sup> lg 1). Erihooldusteenust võib isikule osutada tema nõusolekul või isiku nõusolekuta.

8. Isiku nõusolekuta hooldamine ööpäevaringset erihooldusteenust osutavas asutuses saab toimuda kohtu vastava määruse olemasolul. Sellise määruse saab kohus sotsiaalhoolekande seaduse (edaspidi SHS) § 19 lõike 1 järgi teha juhul, kui täidetud on kõik kolm alljärgnevat tingimust:

- 1) isikul on raske psüühikahäire, mis piirab tema võimet oma käitumisest aru saada või seda juhtida;
- 2) isik on endale või teistele ohtlik, kui ta jäetakse paigutamata hoolekandeesutusse ööpäevaringset erihooldusteenust saama ja
- 3) varasemate abinõude rakendamine ei ole osutunud küllaldaseks või muude abinõude kasutamine ei ole võimalik.

Nimetatud sättest, aga ka nt SHS §-st 11<sup>50</sup>, tuleneb, et kohtumääruse alusel võib ööpäevaringset erihooldusteenust osutada sõltumata isiku vanusest, st teenust on õigustatud saama ka alaealised isikud.

9. Kohtumääruse alusel ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamist korraldab SKA. Nähtuvalt SHS §-st 11<sup>15</sup> võib seda teenust osutada füüsilisest isikust ettevõtja, juriidiline isik, kohalik omavalitsus ja riik täidesaatva riigivõimu asutuste kaudu, kui isik või asutus vastab selle seadusega kehtestatud nõuetele ning tal on tegevusluba vastava teenuse osutamiseks. Seega on seadusandja ette näinud, et teenust võib osutada ka riik ise ning ei pea igal juhul volitama teenust osutama teisi isikuid.

10. Kui kõnealust teenust osutavad teised isikud, toimub selle osutamine SKA ja teenuse osutaja vahel sõlmitud halduslepingu alusel (SHS § 11<sup>24</sup> lg 1). Halduskoostöö seaduse § 10 järgi tuleb haldusülesande täitmiseks sõlmitavas halduslepingus muu hulgas kindlaks määrata täitmiseks antav haldusülesanne ning seadusest tulenevad või haldusülesande täitmise korraldamiseks vajalikud muud tingimused. Niisiis annab seadus SKA-le võimaluse otsustada, kuidas kohtumääruse alusel ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamist korraldada. Näiteks võib tuua teenuse osutajaga sõlmitavas lepingus täpselt välja, millistele isikute gruppidele tuleb teenust osutada (nt teenus alaealistele, dementsetele jne) ning millised täpsemad tingimused ja nõuded peavad olema seejuures täidetud (nt nõuded personalile)<sup>1</sup>.

11. Eespool toodust järeldan, et kuna SKA ülesandeks on korraldada erihoolekandeteenuse osutamist ja selleks vajadusel halduslepinguid sõlmida, siis vastutab SKA selle eest, et teenus oleks välja kujundatud moel, mis teenust vajavate isikute õigused tagaks.

12. Kehtiv haldusleping AS-ga Hoolekandeteenused<sup>2</sup> sätestab, et teenuse osutajale antakse üle SHS § 10 punktides 1<sup>2</sup>–1<sup>6</sup> nimetatud erihoolekandeteenuste osutamine. Osutatavate

<sup>1</sup> Kuna sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud nõuded, sh nõuded töötajate kvalifikatsioonile, on käsitatavad miinimumnõueteena, võib SKA teenust osutama volitades näha halduslepingus ette rohkem nõudeid.

<sup>2</sup> Haldusleping nr 3.6-4.3/77 sõlmiti 02.04.2012.a, kuid lepingu punkti 6.11 järgi rakendatakse lepingut lepingupoolte vahelisele suhtele tagasiulatuvalt alates 01.03.2012. a. Leping kehtib kuni 28.02.2015. a. Leping

erihoolekandeteenuste liigid ja maht sätestatakse lepingu kohaselt selle lisas. Lisa(de)s on aga toodud vaid sotsiaalhoolekande seaduses nimetatud teenuse liigid (nt igapäevaelu toetamise teenus, ööpäevaringne erihooledusteenus, ööpäevaringne erihooledusteenus kohtumäärusega hoolekandetasutusse paigutatud isikutele), kuid ei lepingus endas ega lisades pole muid täpsemaid nõudeid või tingimusi teenuse osutamiseks. Kokkuvõtvalt on selles lepingus peaaesjalikult kirjutatud ümber seaduses sätestatud rõhuga finantsküsimumste lahendamisele. Teenuse sisulise kujundamise kohta kokkulepped praktiliselt puuduvad. Teisisõnu pole SKA kõnealusel halduslepingus reguleerinud, kuidas tuleks kohtumääruse alusel ööpäevaringsele erihooledusteenusele suunatud alaealisele teenust osutada.

Ometi on alaealisi kohtumääruse alusel ööpäevaringsele erihooledusteenusele suunatud vähemalt alates 2011. a aprillist. Niisiis polnud avaldaja lapse suunamise näol tegu pretsedendiga ega saanud seda mõistlikult pidada ka viimaseks sarnaseks ette tulla võivaks juhtumiks. Seda arvestades oleks SKA minu arvates pidanud juba esimese lapse kohtumääruse alusel teenusele suunamisest alates olemasolevat teenust võimalikult palju alaealistele kohandama. Paraku ei nähtu käesoleva juhtumi käigus saadud teabest, et selles suunas midagi ette oleks võetud. **Arvestades kehtiva õigusega SKA-le antud teenuse kujundamise hoobasid, pean SKA tegevust kõnealusel küsimuses põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõtte järgimisel ebapiisavaks.**

#### *Kohtumääruse alusel ööpäevaringsele erihooledusteenusele suunamine*

13. Kes ja kus ööpäevaringset erihooledusteenust konkreetsel juhul kohtumääruse alusel inimesele osutab, otsustab SKA. Selle otsuse peab SKA tulenevalt SHS § 11<sup>17</sup> lõikest 4 tegema viivitamata pärast kohtumääruse jõustumist või viivitamata täitmiseks tunnistamist. Ka hoolekandetasutusse tuleb inimene viia viivitamata pärast suunamisotsuse väljastamist (SHS § 11<sup>17</sup> lg 8). See on põhjendatud, sest selle teenuse osutamise vajadus on tingitud isiku raskest psüühikahäirest ja ta on nii endale kui teistele ohtlik. Seepärast saab SKA arvestada isiku soovi teenuse osutaja ja teenuse osutamise koha valikul juhul, kui isiku soovitud teenuse osutajal on võimalik kohtumääruses nimetatud tähtajal isikule ööpäevaringset erihooledusteenust osutada (SHS § 11<sup>17</sup> lg 5).

14. Kuna 05.04.2012. a seisuga polnud ühtegi hooldekodu, mille osutatav ööpäevaringne erihooledusteenus oleks kujundatud alaealisele sobivaks ning kuhu oleks avaldaja lapse pidanud seetõttu suunama, leian avaldusaluses asjas, et **SKA järgis seadust suunates avaldaja lapse teenusele Võisiku Kodusse.**

#### *Ööpäevaringse erihooledusteenuse eesmärgi realiseerumine*

15. **Nähtuvalt sotsiaalhoolekande seadusest tuleb SKA-l ööpäevaringse erihooledusteenuse eesmärgi realiseerumiseks tagada kohtumääruse alusel ööpäevaringset erihooledusteenust saavale inimesele muu hulgas, et**

- 1) **tal on tegevusplaan ja teenuse sisuna sätestatud tegevusi viiakse ellu isikut ennast vastavalt tema võimetele ja vajadustele kaasates,**
- 2) **talle vahetult teenust osutaval isikul oleks vastav kvalifikatsioon,**
- 3) **majutus oleks nõuetekohane ning**
- 4) **teenus sobiks talle.**

16. Neist tegevusplaani puutuvalt sätestab SHS § 11<sup>17</sup> lg 2, et SKA peab suunamisotsuses muu hulgas nimetama teenuse saamise eesmärgi ja soovitatavad tegevused selle eesmärgi saavutamiseks. Hoolekandetasutus, kuhu isik suunatakse, koostab SKA suunamiskirja alusel isikule tegevusplaani (SHS § 11<sup>33</sup> lg 1). Tegevusplaani peab sisaldama SKA suunamisotsuses toodud isikule teenuse osutamise eesmärgi ja soovitatavaid tegevusi selle saavutamiseks ning isiku vajadustele vastavate tegevuste elluviimise ajakava, kirjeldust ja teenuse osutaja hinnangut tegevuste läbiviimise kohta vähemalt igal kuul (SHS § 11<sup>33</sup> lg 2).

Seega peab SKA lisaks sellele, et isikule tuleb välja valida sobiv hooldekodu, otsustama konkreetsest isikust lähtuvalt ka teenuse eesmärgi ja ära näitama selle eesmärgi saavutamiseks vajalikud tegevused.

17. Avaldusalusest asjast nähtub, et vastuolus seadusega ei teinud SKA suunamisotsuses ega lapse hooldekodusse asumise päeval toimunud kohtumisel Võisiku Kodule teatavaks avaldaja lapsele osutatava teenuse eesmärgi ega andnud Võisiku Kodule soovitusi selle eesmärgi saavutamiseks. Seepärast **leian, et SKA oleks pidanud suunamiskirjas andma juhiseid lapse tegevusplaani koostamisele, millest oleksid tulenenud konkreetsed suunised lapse isikut arvestavate sobilike tegevuste läbiviimiseks.** Mõõnan, et kuna kohtumääruse alusel ööpäevaringsele erihooldusteenusele suunamine peab toimuma viivitamatult pärast kohtumääruse tegemist, seab see teatud piirid SKA võimalusele anda suunamisotsuses täpseid ja põhjalikke tegevusjuhiseid. Ilmselt oleks olnud seetõttu mõttekas anda teenusele suunamisel juhiseid ja soovitusi mitmes etapis: esmalt need, mis on selged kohe (nt mitte paigutada last ühte tuppa täiskasvanutega, õppe läbiviimiseks tehniliste tingimuste loomine) ning mõnevõrra hiljem juba lapse isikust tulenevad spetsiifilised soovitusid.

18. Suunamisotsuses seatud eesmärgile vastava tegevusplaani koostamine ja realiseerimine sõltub selle koostaja kvalifikatsioonist. Seepärast on seadusandja SHS §-s 11<sup>34</sup> sätestanud nõuded erihooldekandeteenust vahetult osutavatele isikutele. Need nõuded ei puuduta aga tööd alaealistega. Seda olenemata asjaolust, et kohtumääruse alusel on ööpäevaringset erihooldekandeteenust õigustatud saama ka alaealised isikud. Sellest ei järeldu siiski, et SKA-l puudub teenuse osutamisel üldse kohustus alaealise spetsiifiliste vajaduste ja huvidega arvestada. Nimelt ei tohi SHS § 10<sup>1</sup> järgi sotsiaalteenuse osutamisel, mille käigus teenust vahetult osutav isik puutub isiklikult kokku teenusel viibiva lapsega, lastega töötada isik, keda on karistatud või kellele on kohaldatud sundravi karistusseadustiku § 133 lõike 2 punktis 2, § 141 lõike 2 punktis 1, § 142 lõike 2 punktis 1, § 143 lõike 2 punktis 1, § 143<sup>1</sup> lõike 2 punktis 1, §-des 144–146 või §-des 175–178 sätestatud kuriteo eest, mille karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud või mille karistusandmed on karistusregistrist kustutatud ja kantud karistusregistri arhiivi. Lisaks sätestab Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse § 36 lg 2, et lapse vabaduse piiramisel ei või teda jätta ilma eakohastest elu- ja arengutingimustest. Sama seaduse § 37 lõike 1 järgi tuleb piiratud vabadusega või kinnipeetavat<sup>3</sup> last kohelda lapseväärsealt, tema

<sup>3</sup> Eesti Vabariigi lastekaitse seaduses kasutatud mõistet „kinnipeetav” tuleb sisustada kooskõlas ÜRO piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivse protokolliga. Kinnipidamiskoht on ÜRO piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivse protokolliga järgi asutus, 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 kohtu-, haldus- või muu ametiasutuse korraldusel isiku mis tahes vormis kinnipidamist, vangistust või paigutamist riiklikku või eraõiguslikku järelevalveasutusse, kust isikul ei ole lubatud omal tahtel lahkuda.

väärikut kahjustamata. Lisaks näevad Eestile järgimiseks kohustuslikud rahvusvahelised normid ette,<sup>4</sup> et

- 1) alaealisega vahetult tegelev personal peab saama asjakohase väljaõppe ning personali sobivust tuleb süstemaatiliselt hinnata,<sup>5</sup>
- 2) laps peab saama tegeleda talle sobivate arendavate tegevustega, tal peab olema võimalus sobival viisil vaba aega veeta.<sup>6</sup>

19. Avaldusalusest asjast nähtub, et Võisiku Kodus polnud aasta vältel, mil avaldaja lapsele teenust osutati, ühtegi töötajat, kes oleks saanud koolitust alaealistega töötamiseks.<sup>7</sup> Seepärast on kaheldav, et avaldaja lapse suhtes olid talle teenuse osutamise ajal eespool nimetatud nõuded täidetud. Seetõttu **leian, et SKA kui teenuse õiguspärase osutamise eest vastutaja oleks järjepidevalt pidanud Võisiku Kodu tähelepanu juhtima sobiva personali leidmise ja/või koolituste korraldamise vajadusele.**

20. Ka teenust saava isiku majutamise korraldusel on teenusele seatud eesmärgi realiseerumisel täita oluline roll. Seepärast reguleerivad sotsiaalhoolekande seadus ja rahvatervise seadus, muu hulgas kliendi majutamise nõudeid. Tõsi, ka selles osas ei reguleeri need seadused alaealistele kohalduvaid täpsustavaid nõudeid. Nagu eespool ütlesin, ei saa aga sellest teha järeldust, et SKA-l puudub teenuse osutamisel kehtivast õigusest tulenevalt üldse kohustus alaealise spetsiifiliste vajaduste ja huvidega arvestada. Seega tulnuks minu hinnangul SKA-l ka avaldaja lapse majutamisel järgida Eesti Vabariigi lastekaitse seadust ja lähtuda Eestile järgimiseks kohustuslikest rahvusvahelistest normidest.<sup>8</sup> Nii tulnuks SKA-l tagada, et

- 1) laps on eraldatud täiskasvanutest (eriti psüühiliselt haigetest täiskasvanutest), välja arvatud, kui see oleks olnud lapse huvidega vastuolus;<sup>9</sup>
- 2) laps elaks võimalikult väikeses grupis ning teda ümbritseks võimalikult pere sarnane keskkond,<sup>10</sup>
- 3) alaealine on talle turvalises keskkonnas,<sup>11</sup>

<sup>4</sup> Põhiseaduse § 3 lg 2 järgi on rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa. Põhiseaduse § 123 lg 2 võimaldab aga kohaldada ratifitseeritud välislepingut riigisiselt, kui välislepingu normid oma sisu ja eesmärgi poolest võivad reguleerida riigisiseseid suhteid ja on selleks piisava konkreetsusastmega.

<sup>5</sup> Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse § 42; ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 3 lg 3 ja artikkel 25; ÜRO juhised laste alternatiivseks hoolduseks, p-d 113-115 (juhised kohalduvad ka kõigile muudele laste hoolekande liikidele, vt punkt 31, kättesaadav arvutivõrgus:

[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/Sotsiaalhoolekanne/UN\\_Guidelines\\_for\\_the\\_alternative\\_care\\_of\\_children\\_2010.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/Sotsiaalhoolekanne/UN_Guidelines_for_the_alternative_care_of_children_2010.pdf).

<sup>6</sup> Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse § 12; ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 31; ÜRO juhised laste alternatiivseks hoolduseks, p 86.

<sup>7</sup> Avaldusaluses asjas pole teada, kas avaldaja lapsega kokku puutunud töötajad vastasid SHS §-s 10<sup>1</sup> sätestatud nõuetele.

<sup>8</sup> Põhiseaduse § 3 lg 2 järgi on rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa. Põhiseaduse § 123 lg 2 võimaldab aga kohaldada ratifitseeritud välislepingut riigisiselt, kui välislepingu normid oma sisu ja eesmärgi poolest võivad reguleerida riigisiseseid suhteid ja on selleks piisava konkreetsusastmega.

<sup>9</sup> Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse § 37 lg 3; ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 37, vt Rachel Hodgkin and Peter Newell. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. UNICEF 2002, lk 336-337. Sama nõue tuleneb ka Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) kehtestatud standarditest, lk 62-69, kättesaadav arvutivõrgus aadressil: <http://www.cpt.coe.int/lang/est/est-standards.pdf>.

<sup>10</sup> ÜRO juhised laste alternatiivseks hoolduseks, p 123.

<sup>11</sup> Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse § 14; ÜRO lapse õiguste konventsioon artikkel 19; ÜRO juhised laste alternatiivseks hoolduseks, p-d 91-93.



- 4) lapsel on õigus privaatsusele ja seda mitte ainult hügieenitoiminguid tehes,<sup>12</sup>  
 5) alaealisele on tagatud juurdepääs haridusele.<sup>13</sup>

21. Avaldusaluses asjas polnud mulle teadaolevalt täidetud ükski eespool nimetatud nõue. Seepärast leian, et **SKA oleks pidanud juba lapse Võisiku Kodusse suunamisel selgitama Võisiku Kodule lapsele teenuse osutamise nõudeid. Seejuures pidanuks SKA soovitava Võisiku Kodul paigutada laps tuppa, kus pole teisi täiskasvanud isikuid, ning selgitama vajadust rakendada meetmeid, et laps saaks Võisiku Kodus tegeleda õppetööga nii õpetaja juhendamisel kui iseseisvalt.**

22. Tagamaks, kas teenus oma eesmärgi täidab, tuleb vastavalt SHS § 19 lõikele 6 ja SHS §-le 11<sup>29</sup> aeg-ajalt kontrollida, kas osutatav teenus inimesele sobib. Nähtuvalt seadusest tuleb SKA-l kui teenuse korraldamise eest vastutajal seda teha olenemata asjaolust, kas inimene on suunatud teenusele kohtumääruse alusel või kas ta avaldab ise teenuse sobivuse osas kahtlust. Seejuures tuleb SKA-l teenusele suunatud lapse puhul pidevalt kontrollida, kas teenus on lapsele sobiv ja täidab oma eesmärgi. Nimelt sätestavad lapsesse puutuvalt ÜRO lapse õiguste konventsiooni art 3 lg 3 ja art 25, et riigil tuleb süsteemselt ja regulaarselt hinnata, kas osutatav teenus oma sisu ja kvaliteedi poolest vastab lapse vajadustele.<sup>14</sup> Seejuures tuleb kontrollimise sageduse määramisel lähtuda põhimõttest, et mida äärmuslikum ja vaba tahte vastasem hooldus on, seda sagedamini tuleb teenuse õigustatust ja hoolduse sisu ning kvaliteeti kontrollida.<sup>15</sup> Seega kuigi kohus otsustab, kas ja kui kaua peab alaealine ööpäevaringset erihooldusteenust saama, tuleb SKA-l süsteemselt ja regulaarselt hinnata, kas osutatud kujul see teenus vastab oma sisu ja kvaliteedi poolest lapse vajadustele.

23. Avaldusalusest asjast nähtub, et kuigi SKA oli avaldaja last Võisiku Kodusse suunates teadlik, et Võisiku Kodus pole alaealisele ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamiseks sobilikke tingimusi, ei võtnud SKA ometi midagi ette selleks, et tagada avaldaja lapsele sobivat teenust. **Leian, et selliselt käitudes on SKA teenuse sobivuse kontrollimisel ja hindamisel toimunud põhjendamatult formalistlikult.** Minu hinnangul oleks SKA pidanud tegema omaalgatuslikke jõupingutusi, et lapsele osutataks Võisiku Kodus või mujal tema vajadustele vastavat ööpäevaringset erihooldusteenust.

Lisaks märgin, et kuigi SKA ise otseselt ei tegele hariduse andmise ja selle andmise korraldamisega, oleks SKA-l lapsele osutatava teenuse süsteemsel ja regulaarsel kontrollimisel olnud kerge tuvastada, kas avaldaja laps saab nõuetekohast õpet, ning saanud vajadusel anda pädevatele institutsioonidele (Haridus- ja Teadusministeerium, lapse elukohajärgne kohalik omavalitsus) järelevalveks teavet.

Eeltoodut kokku võttes leian, et **SKA oleks pidanud hindama ja kontrollima avaldaja lapsele Võisiku Kodus teenuse osutamise sobivust ka pärast lapse sinna suunamist ning tegutsema aktiivselt ja omaalgatuslikult selle nimel, et laps saaks võimalikult talle sobivat teenust.**

<sup>12</sup> Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse § 13; ÜRO juhised laste alternatiivseks hoolduseks, p 89.

<sup>13</sup> Juurdepääsu tagamine tähendab siinkohal esiteks õppimiseks võimaluse loomist (olemas on õpetaja, sobiv ruum, õppevahendid, selleks planeeritud sobiv aeg) ning teiseks seda, et lapsel on ka sisuliselt võimalik haridust omandada (õppekava ja õpetamise meetodika on tema seisukorda arvestades vastavalt kohandatud). Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus; ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 23 lg 3; ÜRO juhised laste alternatiivseks hoolduseks, p 85.

<sup>14</sup> Rachel Hodgkin and Peter Newell. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. UNICEF 2002, lk 375-376.

<sup>15</sup> Rachel Hodgkin and Peter Newell. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. UNICEF 2002, lk 376.

Kõike öeldut silmas pidades soovin veel kord rõhutada, et minu hinnangul oli ja on SKA-l ka olemasoleva regulatsiooni puhul piisavalt võimalusi kujundada kohtumääruse alusel osutatav ööpäevaringne erihooldusteenus alaealistele sobivaks.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Koopia: AS Hoolekandeteenused Võisiku Kodu  
Sotsiaalministeerium  
Haridus- ja Teadusministeerium  
lapse elukohajärgne kohalik omavalitsus