



Õiguskantsler

Juta Saarevet  
peadirektor  
Sotsiaalkindlustusamet  
ska@ensib.ee

Teie 23.09.2013 nr 18-4/11037

Meie 01.11.2013 nr 7-4/131121/1304649

### **Soovitus põhiõiguste ja -vabaduste tagamiseks Alaealise turvalisus erihooldekodus**

Austatud Juta Saarevet

Teile teadaolevalt pöördus minu poole avaldaja seoses tema alaealise lapse suhtes väidetavalt toime pandud kuriteoga erihooldekodus ja sellest tulenevalt tema lapse turvalisuse mittetagamisega.

Olles minule saabunud teavet analüüsinud, leian, et Sotsiaalkindlustusameti tegevus avaldaja lapsele turvalise ööpäevaringse erihooldusteenuse tagamisel ei olnud kooskõlas põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõttega.

Täpsemalt leian, et

- **avaldaja lapsele väljastatud Sotsiaalkindlustusameti suunamiskiri oli teenuse turvalisuse tagamise osas liialt lakooniline ega andnud asutusele piisavalt suuniseid, samuti ei nähtu, et oleksite täpsemaid suuniseid asutusele andnud muul moel;**
- **Te ei kontrollinud avaldaja lapse erihooldekodusse suunamise eelselt seal osutatava ööpäevaringse erihooldusteenuse turvalisust ega teinud seda ka suunamise järgselt esimesel võimalusel.**

Nendest puudustest lähtuvalt soovitan Teil edaspidises tegevuses:

- anda ööpäevaringse erihooldusteenuse osutajale kirjalikult konkreetsed ja põhjalikud juhised, mida pidada silmas alaealistele ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamisel täisealistega samades ruumides ja kuidas tagada alaealistele turvaline teenus;
- kui Teile on teada konkreetse alaealise eripärad ja vajadused, anda sellest lähtuvalt erihooldekodule vajadusel täiendavaid kirjalikke juhiseid konkreetse alaealise turvalisuse tõstmiseks esimesel võimalusel pärast teabe saamist;
- kasutada Teil olevaid võimalusi konkreetsest asutusest, sh teistest klientidest ja töötajatest tingitud ohtude väljaselgitamiseks ja anda vajadusel erihooldekodule täiendavaid suuniseid alaealiste turvalisuse tõstmiseks;
- kontrollida võimalusel enne alaealiste suunamist uude erihooldekodusse või viivitamatu suunamisvajaduse korral esimesel võimalusel asutuses pakutava ööpäevaringse

Õiguskantsleri Kantselei

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

erihooldusteenuse turvalisust sisuliselt, sh milliseid meetmeid on rakendatud turvalisuse tõstmiseks, millised on võimalikud riskid ja kuidas need on maandatud ning kuidas on tagatud pidev kontroll ja ülevaade kohtumääruse alusel ööpäevaringsel erihooldusteenusel viibivate isikute liikumise, asukoha ja tegevuste üle.

**Palun Teil mulle hiljemalt 29.11.2013 teatada, kuidas kavatsete minu soovitusi järgida.**

Järgnevalt selgitan täpsemalt, kuidas ma sellistele järeldustele jõudsin.

### **I Asjaolud ja menetluse käik**

1. Minu poole pöördunud avaldaja kirjutas, et 13.08.2013 kuritarvitas erihooldekodus tema alaealist last tema lapsega samas osakonnas olnud isik, kes oli varem seksuaalkuritegude eest karistatud. Sellest tulenevalt leidis avaldaja, et tema lapsele osutatud ööpäevaringne erihooldusteenus ei olnud turvaline.

2. Teile teadaolevalt alustasin kõnealuse avalduse alusel menetlust, kontrollimaks Sotsiaalkindlustusameti tegevuse kooskõla põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtte ning hea halduse tavaga. Asetleidnud sündmuse ja turvalisuse tagamise kohta täpsema teabe saamiseks pöördusin teabenõudega Teie poole.

3. Esmalt selgitasite mulle oma vastuses, et olite andnud enne avaldaja lapse erihooldusteenusele suunamist erihooldekodule suuliselt juhiseid alaealistele teenuse osutamiseks. Täpsemalt olite soovitanud paigutada alaealised täisealistest eraldi tuppa, pöörata erilist tähelepanu alaealiste turvalisusele, luua neile sobivad vaba aja veetmise võimalused ja tagada hariduse omandamise jätkamine koostöös koolide ja omavalitsustega. 18.07.2013 kolmepoolse kohtumise järgselt tutvusid kõik kohtumisel osalejad, sh Sotsiaalkindlustusameti juhtumikorraldaja, antud suuliste suuniste täidetuse kontrolli eesmärgil erihooldekodu ruumide, sh avaldaja lapse toa, vaba aja veetmise võimaluste ja loodava klassiruumiga. Kontrollisite erihooldekodus osutatavat ööpäevaringset erihooldusteenust riikliku järelevalve korras 05.09.2013. Avaldaja lapsele teenuse osutamisel puudusi Te ei tuvastanud ja olete järelevalve käigus saadud teabe põhjal seisukohal, et erihooldekodus osutatav teenus on turvaline nii alaealistele kui täisealistele.

Töite oma vastuskirjas välja, et Teil puudus teave alaealist kuritarvitanud kliendi varasema karistatuse kohta sarnase kuriteo eest ja sellekohane teave ei saanudki Teile teada olla. Leidsite aga, et kohtumäärus, millega isik paigutatakse ööpäevaringsele erihooldusteenusele, peaks sisaldama tingimata teavet selle kohta, mis on oluline temale ja teistele klientidele turvalise teenuse tagamiseks. Selle info kaudu saaks teenuse osutaja pöörata suuremat tähelepanu klientide ja nende käitumisega seotud eripäradele. Avaldaja lapsega toimunud sündmusest saite teada 19.08.2013, mille järgselt võttis juhtumikorraldaja telefoni teel juhtumi asjaolude täpsustamiseks ühendust erihooldekoduga ning hiljem tegite ka järelepärimise juhtumi konkreetsete asjaolude selgitamiseks. Juhtumikirjeldus jõudis Teieni 03.09.2013 ja otsustasite teenuse osutamise turvalisusega tutvuda 05.09.2013 etteplaneeritud riikliku järelevalve käigus. Teenuse kontrollimisel andsite teenuse osutajale soovitusena alaealise nõusolekul korraldada kohtumine psühholoogiga.

Selgitasite veel, et märkisite avaldaja lapse suunamisotsuses teenuse eesmärgina järelevalve, turvalisuse tagamise ja juhendamise. Koostamisel on halduslepingu lisa, kus sätestatakse

täpsemad nõuded kohtumääruse alusel ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamiseks alaealistele. Tõite oma vastuses välja sellegi, et olete Justiitsministeeriumile teinud ettepaneku karistusregistrile ligipääsu saamiseks, et omada teavet kohtumäärusega ööpäevaringsele erihooldusteenusele suunatud isikute eelneva karistatuse kohta.

#### 4. Küsisin toimunud sündmuse osas teavet ka erihooldekodult.

Erihooldekodu selgitas oma vastuses, et avaldaja lapse ütluste järgi pani tema vastu kuriteo toime samas osakonnas teenusel olnud täiskasvanud klient. Kõnealune sündmus olevat aset leidnud alaealise toas, kuhu oli sisenenud täiskasvanud klient. Alaealine kasutas oma tuba üksinda. Sündmuse toimumise ajal viibis erihooldekodus kohtumääruse alusel ööpäevaringsele erihooldusteenusele paigutatud isikute osakonnas 33 klienti ja viis tegevusjuhendajat, neist osakonna ruumides oli viis klienti ja üks tegevusjuhendaja. Lisaks viibis osakonna tegevustoas vabal tahtel tööväliselt veel üks tegevusjuhendaja. Sündmuse toimumise ajal viibis osakonnas tööl olnud tegevusjuhendaja ühe kliendi toas ja vahetas tal mähet. Eluruumides olevat olnud vaikne ja tegevusjuhendajale ei hakanud silma ega kõrva midagi kahtlast.

Alaealisesse puutuvalt oli erihooldekodule 18.07.2013 toimunud kolmepoolselt kohtumiselt teada, et tal oli tekkinud huvi seksuaalteemade vastu, samuti rääkis ta seksuaalse alatooniga nalju ja oli oma juttudes huvitatud ka reaalsest seksuaalaktist, mida oli kinnitanud ka alaealise psühhiaater. Alaealine viibis enamuse oma päevast täisealiste klientide seltskonnas ja oli väga suhtlemisaldis. Siiski ei olnud erihooldekodu täheldanud, et alaealine oleks suhelnud teda kuritarvitanud kliendiga. Alaealisele oli määratud ka tugiisik, kelle poole ta sai probleemide korral pöörduda.

Erihooldekodu rõhutas oma vastuskirjas mulle, et teavitas 18.07.2013 toimunud kolmepoolsel kohtumisel nii avaldaja lapse mõlemat vanemat kui Sotsiaalkindlustusametit sellest, et neil ei ole lastele teenuse osutamiseks sobilikke tingimusi ja ei pea õigeks alaealistele koos täisealistega teenuse osutamist. Tagamaks alaealiste turvalisust, viis erihooldekodu läbi riskihindamise alaealistele ja täisealistele teenuse osutamiseks samas osakonnas. Selle tulemusel võeti asutuses kasutusele mitmeid meetmeid:

- lepitati kokku, et ohtlikuma käitumisega klientidele teenust seal enam ei osutata
- alaealised paigutati täiskasvanutest eraldi tubadesse, kus neil on võimalik oma toa ust seestpoolt lukustada
- lastele koostati tegevuskavad arendavate eesmärkide ja asjakohaste tegevustega
- kõikidele lastele määrati tugiisikud eesmärgiga ennetada võimalikke probleeme
- otsustati laste vaimse tasakaalu toetamiseks kasutada psühholoogi teenust ja järgida rehabilitatsiooniplaanis soovitatut.

Erihooldekodul puudus info alaealist kuritarvitanud isiku varasemate seksuaalkuritegude kohta. Info varasema karistatuse kohta sarnases teos sai erihooldekodule teatavaks alles pärast 13.08.2013 toimunud sündmust. Tema ööpäevaringsele erihooldusteenusele paigutamise määrusest ega tema psühhiaatrilisest ekspertiisist ei ilmnenu, et tal oleks olnud varem esinenud seksuaalkäitumises probleeme. Alaealist väidetavalt kuritarvitanud isiku eestkostja ei olnud samuti edastanud erihooldekodule sellekohast teavet. Samas oli erihooldekodule teada juhtum, kus üks klient süüdistas kõnealust klienti seksuaalvahekorda astumisse sundimises. Politsei leidis selles asjas siiski, et tegemist ei olnud juhtumiga, kus klienti oleks seksuaalvahekorda astuma sunnitud. Politsei ei edastanud erihooldekodule teavet kõnealuse kliendi varasema karistatuse kohta sarnase kuriteo eest. Pärast nimetatud intsidenti jälgis erihooldekodu viidatud klientide vahelist suhtlemist, kuid ohumärke ei tuvastatud.

Pärast 13.08.2013 toimunud intsidenti intensiivistas erihooldekodu valvet alaealiste tegevuse järele ning teavitas ka eestkostjat, kohut ja Sotsiaalkindlustusametit, et teenusele saabumisel on vajalik kliendi kohta edastada hoolekandeesutustele õige informatsioon.

Erihooldekodu märkis, et kõikide klientide liikumise, asukoha ja tegevuse järele tagavad valve tegevusjuhendajad, kes pidevalt jälgivad kliente. Osakonna uksed on suletud. Öisel ajal on suletud ka meeste ja naiste osakonna vaheline uks.

## II Analüüs

5. Avaldusaluses asjas on põhiküsimus, kas Sotsiaalkindlustusameti (edaspidi SKA) tegevus oli piisav, tagamaks avaldaja lapse turvalisus talle kohtumääruse alusel ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamise käigus. Sellele küsimusele vastamiseks selgitan esmalt põhiseadusest ja seadustest tulenevat SKA kohustust tagada piiratud vabadusega isikute põhiõigused (p 6-10). Seejärel selgitan, milline roll on SKA-l nendele isikutele kvaliteetse teenuse tagamisel (p 11-14) ja lõpuks hindan, kas Teie tegevus enda kohustuste täitmisel oli kooskõlas põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõttega (p 15-20).

6. Põhiseaduse (edaspidi PS) § 20 lg 1 sätestab igäühe õiguse vabadusele ja isikupuutumatussele. Sama paragrahvi lõikes 2 on loetletud juhud, millal põhiseadus lubab isiku vabaduspõhiõigust piirata.

Neilegi inimestele, kelle vabadust on riik piiranud, tuleb riigil tagada põhiõigused. Muude põhiõiguste hulgas tuleb tagada PS §-s 16 sätestatud põhiõigus elule<sup>1</sup> ja PS § 28 lõikes 1 sätestatud igäühe õigus tervise kaitsele, mis on teiste põhiõiguste kasutamiseks vältimatult vajalikud. Samuti tuleb riigil tagada kaitse piinamise, julma või väärrikust alandava kohtlemise eest (PS § 18 lg 1).<sup>2</sup> Seega peab riik isiku vabaduspõhiõiguse piiramisel tagama isikule inimväärset ja tema vajadustele vastavad kinnipidamistingimused.

7. Inimese vabaduse piiramist, kui ta on endale või teistele ohtlik, reguleerivad mitmed õigusaktid ning üheks neist on sotsiaalhoolekande seadus (edaspidi SHS). SHS § 19 järgi võib isiku paigutada tema nõusolekuta hoolekandeesutusse ööpäevaringsele erihooldusteenusele, kui täidetud on kõik sama paragrahvi lõikes 1 sätestatud tingimused, sealhulgas ohtlikkus enesele või teistele.<sup>3</sup> Kuna SHS § 19 ei reguleeri, mis vanuses isikuid võib kohus ööpäevaringsele erihooldusteenusele nende nõusolekuta paigutada, võib kohus seda teenust kasutama kohustada ka endale või teistele ohtlikke alaealisi.

8. SHS § 11<sup>49</sup> järgi on ööpäevaringse erihooldusteenuse sisuks isiku ööpäevaringne hooldamine ja arendamine koos majutuse ja toitlustamisega. Teenuse eesmärgiks on tagada teenust saava isiku iseseisva toimetuleku säilimine ja suurenemine ning turvaline elukeskkond teenuse osutaja territooriumil. Täpsemad tegevused nimetatud eesmärgi saavutamiseks on toodud sama paragrahvi lõikes 2, mille punktis 2 on uuesti korratud kohustust tagada teenusel viibiva isiku turvalisus ja rõhutatud, et seda tuleb teha isiku vajadustest ja suunamisotsuses nimetatud teenuse

<sup>1</sup> Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu 09.10.2012 otsus asjas nr 1413/07 Coselav vs Türgi, p 53.

<sup>2</sup> Euroopa Inimõiguste Kohtu 26.10.2000 otsus asjas nr 30210/96 Kudla vs Poola, p 94.

<sup>3</sup> SHS § 19 lõike 1 järgi võib isiku paigutada ööpäevaringsele erihooldusteenusele tema nõusolekuta kui:

- 1) tal on raske psüühikahäire, mis piirab tema võimet oma käitumisest aru saada või seda juhtida,
- 2) ta on hoolekandeesutusse paigutamata jätmisel endale või teistele ohtlik ja
- 3) muude varasemate abinõude rakendamine ei ole olnud tulemuslik või pole nende rakendamine võimalik.

saamise eesmärgist lähtuvalt. Seega on turvalisuse tagamine ööpäevaringsel erihooldusteenusel viibivatele isikutele üks teenuse kesksetest nõuetest.

**9.** Kohtumääruse alusel teenusele suunatud isikutele ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamisel tuleb isiku turvalisuse tagamisele pöörata erilist tähelepanu, kuna tegemist on enesele või teistele ohtlike inimestega. Võib arvata, et sellel eesmärgil on seadusandja SHS §-s 11<sup>52</sup> sätestanud, et teenuse osutaja peab tagama kohtumääruse alusel teenusel viibivate isikute osas täiendavad turvalisusnõuded. Muu hulgas tuleb tal tagada ööpäevaringne pidev kontroll ja ülevaade nende isikute liikumise, asukoha ja tegevuste üle ning jälgida, et teenusel viibivad isikud ei seaks ohtu ennast või teisi. Pideva kontrolli ja ülevaate tagamisel tuleb teenuseosutajal silmas pidada, et rakendatavad meetmed lähtuksid teenusel viibivate isikute vajadustest, sh individuaalsetest vajadustest, ja teenuse saamise eesmärgist, unustamata sealjuures proportsionaalsuse põhimõtet.

Kui kohtumäärusega on ööpäevaringsele erihooldusteenusele paigutatud aga alaealine ja talle osutatakse teenust vastupidiselt rahvusvahelistele soovitudele koos täisealistega, tuleb teenuseosutajal arvestada lisaks teenusele paigutatud isikute ohtlikkusele alaealiste ja täisealiste kooshoidmisest tulenevate võimalike ohtudega.<sup>4</sup> Seetõttu tuleb kohtumäärusega ööpäevaringsele erihooldusteenusele suunatud alaealiste puhul nende turvalisuse tagamisel täiskasvanutest tuleneda võiva ohu tõttu rakendada täiendavalt kõrgendatud hoolt ja tähelepanu.

**10.** Nagu öeldud, tuleb põhiseaduse järgi tagada inimesele, kellelt on riik võtnud vabaduse, mh põhiõigus elule ja tervisele ning inimväärikuse kaitse. Viimane tähendab, et riik ei või ise<sup>5</sup> ega või lasta teistel isikutel, sh kohtumääruse alusel teenuse kasutajatel, rikkuda teiste teenuse kasutajate põhiõigusi.<sup>6</sup>

Põhiseaduse järgi vastutab õiguste ja vabaduste tagamise, sh kaitsmise, eest ka täidesaatev võim (PS § 14). Sotsiaalhoolekande seadusest tulenevalt on ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamise korraldamise ja selle teenuse järele valvamise kohustus SKA-l. Seega vastutab SKA, et nimetatud teenust osutataks moel, mis tagaks teenuse kasutajate õigused, sh põhiõigused elule ja tervise kaitsele ning nende inimväärikuse.<sup>7</sup>

#### *SKA roll ööpäevaringse erihooldusteenuse kvaliteedi tagamisel*

**11.** Ööpäevaringsel erihooldusteenusel viibiva alaealise turvalisuse tagamiseks on SKA-l võimalik kasutada mitmeid meetmeid. Selleks võib SKA näiteks:

- leppida teenuseosutajaga kokku alaealiste turvalisuse tagamiseks konkreetset meetmed (üldised turvalisust tagavad meetmed);
- täpsustada isikule SHS § 11<sup>17</sup> alusel väljastatavas suunamiskirjas või esimesel võimalusel pärast alaealise teenusele suunamist, millised turvalisust ohustavad tegurid on konkreetse isiku puhul talle teada ja piisava teabe olemasolu korral sedagi, milliseid meetmeid konkreetse isiku suhtes rakendada võiks, arvestades isiku eripärasid, käitumist jms (konkreetse alaealise vajadustest lähtuvad meetmed);

<sup>4</sup> Alaealistele ja täisealistele samades ruumides teenuse osutamist on rahvusvahelistes soovitudes peetud äärmiselt ebasoovitavaks, v.a juhul kui see on alaealise huvides (nt ema ja lapse paigutamine samadesse ruumidesse). Vt ka Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee (edaspidi CPT) 9. aastaülevaade, p 20 ja 25. Vt ka CPT seisukoht Portugalile (CPT/Inf (2009) 13), p 42.

<sup>5</sup> Sh eraõiguslike teenuseosutajate kaudu ööpäevaringset erihooldusteenust osutades.

<sup>6</sup> Euroopa Inimõiguste Kohtu 10.02.2011 otsus asjas nr 44973/04 Premininy vs Venemaa, p 72 ja 73.

<sup>7</sup> Vt põhjendusi täpsemalt minu 02.07.2013 soovituselt nr 7-4/130602/1302991, kättesaadav aadressil: [http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/6iguskantsleri\\_sovitus\\_alaealise\\_kohtumaaruse\\_alusel\\_e\\_rihooldekodusse\\_paigutamine.pdf](http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_sovitus_alaealise_kohtumaaruse_alusel_e_rihooldekodusse_paigutamine.pdf).

- selgitada võimaluste piires välja ja anda teenuseosutajale teada, millised võimalikud keskkonnast, teistest klientidest või töötajatest tingitud ohud võivad konkreetses asutuses alaealist ohustada (konkreetses asutuses olevatest ohtudest tingitud meetmed).

Samuti on SKA-l SHS §-st 38<sup>1</sup> tulenevalt õigus ja kohustus valvata ööpäevaringse erihooldusteenuse osutaja järel, kontrollimaks sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud nõuete täitmist.

SKA roll juhiste andmisel ja järelevalvel on eriti oluline siis, kui ta on teenuse osutamise usaldanud halduslepingu alusel kellelegi teisele. Sel juhul kaob SKA-l võimalus vahetult määrata isikutele osutatava teenuse sisu ja kvaliteeti ning ta saab mõjutada vaid teenuseosutajat.

**12.** Üldiste turvalisust tagavate meetmete osas tuleb SKA-l lähtuda siseriiklikest õigusaktidest, sh Eesti Vabariigi lastekaitse seadusest, ja Eestile siduvatest rahvusvahelistest normidest.<sup>8</sup> Konkreetse alaealise vajadustest lähtuvate meetmete väljaselgitamiseks on Sotsiaalkindlustusametil võimalik lähtuda mh isiku ööpäevaringset erihooldusteenust kasutama kohustavast kohtumäärusest ja isiku rehabilitatsiooniplaanist.<sup>9</sup>

Konkreetses asutuses olevatest ohtudest tingitud meetmete soovitamiseks on SKA-l võimalik koostöös erihooldekoduga teha kindlaks, millised on konkreetses erihooldekodus valitsevad tingimused töötajate, osakonna olmetingimuste ja klientide osas. Sealjuures on SKA-l võimalik välja selgitada, kas konkreetses erihooldekodus viibivatel klientidel on kehtiv karistus<sup>10</sup> süüteo eest, mis viitavad, et sellest isikust on lähtunud varasemalt oht teistele isikutele. Nimelt võimaldavad isikuandmete kaitse seaduse (edaspidi IKS) § 10 lg 2 ja § 14 lg 1 p 1 ning karistusregistri seaduse (edaspidi KarRS) § 15 lg 1 ja § 23 lg 2 koostoimes Sotsiaalkindlustusametil<sup>11</sup> saada karistusregistrist andmeid isiku kehtivate karistuste kohta.<sup>12</sup> Seega tuleb alaealistele turvalise teenuse tagamise eesmärgil Sotsiaalkindlustusametil isiku varasemate karistusandmete olemasolus või puudumises veenduda, arvestades seejuures andmete töötlemisel minimaalsuse põhimõtet (IKS § 6 p 3).<sup>13</sup>

**13.** Kuivõrd SKA-le on teada, et ööpäevaringsele erihooldusteenusele suunatakse kohtumääruse alusel teiste hulgas alaealisi, on SKA-l seega võimalik enne alaealise suunamist konkreetsesse erihooldekodusse (SHS § 11<sup>17</sup> lg 5) kokku leppida, milliseid nõudeid peab

<sup>8</sup> Vt ka minu 02.07.2013 soovitus nr 7-4/130602/1302991, p 20.

<sup>9</sup> Mõõnan, et isikule koostatud rehabilitatsiooniplaanist saab SKA lähtuda juhul, kui see on isikule koostatud. Erinevalt vabatahtlikult ööpäevaringsele erihooldustele suunatud isikutest, kellel peab olema soovitus ööpäevaringse erihooldusteenuse kasutamiseks rehabilitatsiooniplaanis (SHS § 11<sup>50</sup> lg 1 p 4, lg 2 p 1 ja lg 3 p 1), ei pea kohtumääruse alusel ööpäevaringsele erihooldusteenusele suunatud isikutel rehabilitatsiooniplaani olemas olema.

<sup>10</sup> Karistusregistri seadus võimaldab SKA-l juurde pääseda isiku kehtivatele karistusandmetele, kuid arhiivi kantud andmetele kehtiva õiguse järgi SKA-l ligipääsu pole (karistusregistri seaduse § 20 lg 1).

<sup>11</sup> Kuigi kehtiva õiguse järgi on SKA-l võimalik klientide kehtivaid karistusandmeid kontrollida karistusregistrist, võib olla põhjendatud eelneva karistuse kajastamine (sõltuvalt karistatud teost) kohtumääruses, millega kohustatakse isikut ööpäevaringset erihooldusteenust kasutama.

<sup>12</sup> Samuti võivad kohtulahendid olla avalikult kättesaadavad elektronilisest Riigi Teatajast (kohtulahendite kättesaadavust võib mõjutada nii lahendi tegemise aeg kui ka selle avalikustamata jätmine). Riigi Teatajas avalikustatud kohtulahendite puhul tuleb silmas pidada sedagi, et enamus kuritegude puhul asendatakse pärast karistuse kustumist isiku nimi initsiaalidega (KarRS § 28).

<sup>13</sup> Minimaalsuse põhimõttega kooskõlas olevalks ei saaks ilmselt alaealiste teenusele suunamise puhul pidada seda, kui SKA kontrollib kõikide erihooldekodus viibivate klientide karistusandmeid. Küll aga tuleks seda teha erihooldekodu klientide osas, kes viibivad alaealistega samas nn kinnises osakonnas ja kes võivad kujutada endast ohtu teistele isikutele. Märgin siinjuures, et kuna avalduslune asi puudutab teenuse osutamist alaealistele, ei võta ma käeolevalt seisukohta karistusandmete kontrollimise osas, kui erihooldekodu nõ kinnises osakonnas viibivad vaid täisealised.

alaealisele teenust osutav asutus täitma ja milliseid meetmeid rakendama. Kui teenuseosutaja ja SKA on kokku leppinud turvalisuse tagamiseks konkreetsete meetmete rakendamises, tuleb SKA-l kontrollida ka nende täitmist.

**14.** Eelnevalt kokkulepitud nõuete osas tuleks SKA-l kontrollida nende täidetust **enne** alaealise konkreetse asutusse teenusele suunamist. Kui SKA-l ei ole olnud enne alaealise erihooldekodusse suunamist olnud võimalik mingil põhjusel kontrollida, kas alaealisele teenuse osutamiseks on loodud piisavad tingimused, tuleb tal seda teha **esimesel võimalusel**.

Oluline on seegi, et SKA kontroll selle teenuseosutaja üle, kellele ta on usaldanud alaealistele ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamise, oleks pärast alaealise erihooldekodusse minemist pidev ja sisuline. Kontrollimisel tuleb muu hulgas hinnata, milliseid meetmeid on erihooldekodu kasutusele võtnud ja kuidas need toetavad nii alaealiste turvalisuse tõstmist üldiselt kui ka turvalisuse tagamist konkreetse alaealise osas. Vajadusel tuleb anda erihooldekodule täiendavaid soovitusi, sh uute võimalike ohuriskide tekkimisel (nt suunatakse teenusele senisest oluliselt teistsuguse profiiliga alaealine). Kuna alaealistele ja täisealistele samades ruumides teenuse osutamine kätkeb endas mitmeid riske, tuleb SKA-l seda erihooldekodude järelevalve kavandamisel arvesse võtta ja vajadusel erihooldekodu tavapärasest sagedamini kontrollida pärast alaealise erihooldusteenusele suunamist.

#### *Hinnang avaldusalusele asjale*

**15.** Minule saadetud materjalidest nähtub, et leidsite koos AS-ga Hoolekandeteenused kõige otstarbekama olevat alaealistele teenuse osutamist jätkata ühes asutuses. Avaldaja lapsele väljastatud suunamiskirjas märkisite teenuse eesmärgiks riskivaba elu ja toimetuleku tagamise. Soovituslike tegevustena töite välja järelevalve, turvalisuse tagamise ja juhendamise. 18.07.2013 kolmepoolse kohtumise protokollist nähtub ainsa turvalisuse tagamise soovitusena alaealise paigutamine täisealistest eraldi tuppa. Samuti ei nähtu suunamisotsusest täpsemaid juhiseid alaealise turvalisuse tagamiseks.

Selgitasite mulle, et andsite erihooldekodule enne avaldaja lapse teenusele suunamist suulisi juhiseid, sh et erilist tähelepanu tuleks pöörata alaealiste turvalisusele, kuid mulle pole teada, et oleksite andnud täpsemaid tegevusjuhiseid alaealise turvalisuse tagamiseks, v.a soovitus paigutada alaealine eraldi tuppa täisealistest.

**16.** Võttes arvesse asjaolu, et turvalisuse tagamine on üks teenuse kesksetest nõuetest ja lõppastmes on SKA kohustuseks tagada ööpäevaringse erihooldusteenuse vastavus seaduses sätestatud nõuetele (p 9), **tulnuks Teil minu hinnangul avaldaja lapse suunamiskirjas või muudes kirjalikes juhistes enne alaealise erihooldekodusse suunamist välja tuua konkreetset, mida tuleks alaealiste turvalisuse tagamiseks teenuseosutajal ette võtta, milliseid erinevaid riske silmas pidada ja pakkuda välja konkreetsete meetmete eesmärgi saavutamiseks** (lisaks alaealise paigutamiseks eraldi tuppa täiskasvanutest). Seda enam, et Teile oli teada (a) minu 02.07.2013 soovitus koolitatud personali, alaealise võimalikult väikeses grupis elamise ja muude tingimuste osas ning (b) erihooldekodu enda seisukoht, et nad ei pruugi olla võimalised osutama alaealisele sobivat teenust.

**17.** Konkreetsest alaealisest ja asutusest lähtuvasse ohtudesse puutuvalt selgitasite, et 18.07.2013 toimunud kolmepoolisel kohtumisel andis alaealise vanem ülevaate alaealise taustast, vajadustest ja eripärasest. Kuna sellel kolmepoolisel kohtumisel osales ka SKA juhtumikorraldaja, oli seega alaealist puudutav SKA-le teada. Samuti oli SKA teadlik erihooldekodu

olmetingimustest, kuna kolmepoolse kohtumise järgselt tutvus SKA juhtumikorraldaja erihooldekodu ruumidega.

Minule esitatud materjalidest ei nähtu, mida võttis ette ning kas ja milliseid soovitusi andis SKA erihooldekodule teenusel viibivate teiste klientide eripärade ja käitumismallide väljaselgitamiseks. Küll aga tõite välja, et karistusregistri andmetele SKA-l juurdepääs puudus. Nagu ma punktis 12 märkisin, oli SKA-l võimalik kehtiva õiguse järgi pääseda juurde karistusregistris sisalduvatele kehtivatele karistusandmetele. Seega oli Teil võimalus selgitada välja konkreetsetest klientidest lähtuda võivat ohtu nende varasemate kehtivate karistusandmete pinnalt ning alaealiste turvalisuse tõstmiseks teavitada konkreetsete klientide asjakohastest karistustest ka teenuseosutajat koos vajalike soovitustega.

**Eeltoodu pinnalt leian, et kui sellest kolmepoolsest kohtumisest, kohtumäärusest või muudest allikatest oli SKA-le teada konkreetse alaealise eripärad ja vajadused, oleks pidanud Te sellest lähtuvalt erihooldekodule jagama vajadusel täiendavaid kirjalikke juhiseid konkreetse alaealise turvalisuse tõstmiseks sõltuvalt teabe saamise ajast kas enne alaealise suunamist erihooldekodusse või esimesel võimalusel pärast selle teabe saamist.**

**Konkreetsest asutusest, sh teistest klientidest ja töötajatest tingitud ohtude väljaselgitamiseks andis kehtiv õigus Teile samuti hoovad, mida oleksite pidanud alaealiste individuaalseid vajadusi silmas pidades turvalisuse tõstmiseks kasutama.**

18. Mis puudutab erihooldekodus osutatava ööpäevaringse erihooldusteenuse vastavuse kontrolli alaealise vajadustele, selgitasite, et 18.07.2013 kolmepoolse kohtumise järel tutvus SKA juhtumikorraldaja erihooldekodu ruumidega, avaldaja lapse toaga, vaba aja sisustamise võimalustega ja loodava klassiruumiga. SKA juhtumikorraldaja viibis erihooldekodus ka 26.08.2013. Riikliku järelevalve korras kontrollisite erihooldekodu 05.09.2013 ehk ca 1,5 kuud pärast alaealise teenusele suunamist.

Minule edastatud materjalidest ei nähtu, et juhtumikorraldaja<sup>14</sup> oleks hinnanud 18.07.2013 teenuse turvalisust muust aspektist peale täisealistest eraldi magamistuppa paigutamise või andnud täiendavaid soovitusi. Samuti ei nähtu, et juhtumikorraldaja oleks seda teinud oma 26.08.2013 visiidi ajal. Eeltoodust tulenevalt tekkis mul kahtlus juhtumikorraldaja hinnangu põhjalikkuses ja sisukuses (sh kas ta uuris teiste klientide käitumismalle ja eripärasid, selgitas välja, kuidas töötajad erinevate riskide rakendumist väldivad ja mida selleks teevad, kuidas toimub alaealise ja teiste klientide tegevuse pidev jälgimine väljaspool ühisruume jne).

19. Nagu öeldud, kontrollis SKA erihooldekodu riikliku järelevalve korras 05.09.2013. Seega veendusite sisuliselt alles 1,5 kuud pärast avaldaja lapse suunamist erihooldekodusse, kas temale osutatav teenus on turvaline.

Arvestades seda, et:

- alaealisele turvalisuse tagamine on kohtumääruse alusel ööpäevaringsele erihooldusteenusele paigutatud isikute puhul eriti oluline,<sup>15</sup> tagamaks teenusel viibivate isikute elu ja tervise ning inimväärikuse kaitse;

<sup>14</sup> Võttes arvesse asjaolu, et SHS § 38<sup>1</sup> lõike 1 järgi saab riiklikku järelevalvet ööpäevaringse erihooldusteenuse nõuetelevastavuse üle teostada vaid SKA volitatud järelevalveametnik, ei pruukinud juhtumikorraldajal riikliku järelevalve teostamiseks olla vastavaid õigusi ega pädevust.

<sup>15</sup> Kohtumääruse alusel paigutatakse isik ööpäevaringsele erihooldusteenusele juhul, kui kohus on lisaks muudele SHS § 19 lõikes 1 sätestatud tingimustele kindlaks teinud, et isik on endale või teistele ohtlik.



- siseriiklike õigusaktidega ei ole konkretiseeritud alaealistele ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamise nõudeid;
- mulle ei ole teada, et oleksite andnud erihooldekodule enne avaldaja lapse teenusele suunamist, sh suunamisotsuses, või vahetult pärast alaealise taustast, vajadustest ja eripäradest teadasaamist, konkreetseid juhiseid tema ja teiste alaealiste klientide turvalisuse tagamiseks, v.a täisealistest eraldi magamistuppa paigutamine,

**leian, et kontrollisite avaldaja lapsele osutatava ööpäevaringse erihooldusteenuse turvalisust liiga hilja. Kui hilise kontrolli eesmärgiks oli ühtlasi kontrollida hariduse tagamist alaealisele, oleksite minu hinnangul pidanud vajadusel erihooldekodu kontrollima mitu korda.**

**20.** Lõpetuseks soovin juhtida Teie tähelepanu sellele, et turvalisuse tagamine kohtumääruse alusel ööpäevaringisel erihooldusteenusel viibivatele isikutele, sh alaealistele, on üks teenuse miinimumnõuetest. Seega kui teenuseosutaja on otsustanud seda teenust osutada, tuleb tal seda nõuet alati täita ning täitmata jätmist ei saa vabandada rahanappusega.

### **III Seisukoht**

**21.** Eeltoodust lähtuvalt leian, et Sotsiaalkindlustusamet ei järginud oma tegevuses põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet, kuna

- **avaldaja lapsele väljastatud Sotsiaalkindlustusameti suunamiskiri oli teenuse turvalisuse tagamise osas liialt lakooniline ega andnud asutusele piisavalt suuniseid, samuti ei nähtu, et oleksite täpsemaid kirjalikke suuniseid asutusele andnud muul moel;**
- **Te ei kontrollinud avaldaja lapse erihooldekodusse suunamise eelselt seal osutatava ööpäevaringse erihooldusteenuse turvalisust ega teinud seda ka suunamise järgselt esimesel võimalusel.**

Nendest puudustest lähtuvalt soovitan Teil edaspidises tegevuses:

- **anda ööpäevaringse erihooldusteenuse osutajale kirjalikult konkreetset ja põhjalikud juhised, mida pidada silmas alaealistele ööpäevaringse erihooldusteenuse osutamisel täisealistega samades ruumides ja kuidas tagada alaealistele turvaline teenus;**
- **kui Teile on teada konkreetse alaealise eripärad ja vajadused, anda sellest lähtuvalt erihooldekodule vajadusel täiendavaid kirjalikke juhiseid konkreetse alaealise turvalisuse tõstmiseks esimesel võimalusel pärast teabe saamist;**
- **kasutada Teil olevaid võimalusi konkreetsest asutusest, sh teistest klientidest ja töötajatest tingitud ohtude väljaselgitamiseks ja anda vajadusel erihooldekodule täiendavaid suuniseid alaealiste turvalisuse tõstmiseks;**

- kontrollida võimalusel enne alaealiste suunamist uude erihooldekodusse või viivitamatu suunamisvajaduse korral esimesel võimalusel asutuses pakutava ööpäevaringse erihooldusteenuse turvalisust sisuliselt, sh milliseid meetmeid on rakendatud turvalisuse tõstmiseks, millised on võimalikud riskid ja kuidas need on maandatud ning kuidas on tagatud pidev kontroll ja ülevaade kohtumääruse alusel ööpäevaringsel erihooldusteenusel viibivate isikute liikumise, asukoha ja tegevuste üle.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Koopia: Sotsiaalministeerium