



Õiguskantsler

Mihhail Kõlvart  
linnapea  
Tallinna Linnakantselei  
lvpost@tallinnlv.ee

Teie nr

Meie 25.02.2022 nr 7-5/220315/2201167

## Erivajadusega lapsele tugiisiku tagamine lasteaias

Lugupeetud linnapea

Õiguskantsleri poole pöördus [ ] murega, et tugiisiku puudumise tõttu pole olnud tema [ ] võimalik lasteaias käia. See aga tähendab, et ka vanemate töö käimine on olnud häiritud ja laps ei ole saanud lasteaias alusharidust.

[ ]

Ka teistel Tallinnas elavatel peredel on olnud probleeme lapsele tugiisiku leidmisega (vt nt õiguskantsleri [kiri](#) Tallinna linnale). Seega ei ole probleem uus. Palun Teil muuta tugiisikuteenuse korraldamist nii, et abi vajavad lapsed ka tegelikult teenust saaksid.

Lapsel on põhiseaduse järgi (põhiseaduse § 37 lg 1) õigus alusharidusele. [Koolieelse lasteasutuse seaduse](#) (KELS) kohaselt on igal lapsel, kes vastab seaduses sätestatud tingimustele (KELS § 10 lg 1), õigus saada alusharidust lasteaias. Õigus alusharidusele lasteaias on ka erivajadusega lapsel. Põhiseaduse (§ 28 lg 4) ja rahvusvahelise õiguse järgi ([puuetega inimeste õiguste konventsioon](#) (art 7 p 1, art 24), [lapse õiguste konventsioon](#) (art 23)) tuleb erivajadusega lastele tagada teenused ja keskkond, mis teevad võimalikuks alushariduse omandamise lasteaias võrdselt erivajaduseta lastega. Seega ei saa erivajadusega lapsele tugiteenuste või muu abi korraldamist vaadata kui vastutulekut või lisasoodustust, vaid lapsel on abile seadusest tulenev õigus.

Lapse lasteaias õppimise ja vanemate töökäimise võimaluse tagamiseks ei piisa üksnes sellest, kui linn sotsiaalteenuse osutajana teeb kindlaks tugiisiku vajaduse ja annab teenuse osutamise kohta haldusakti. On vaja tagada, et inimene teenust ka tegelikult saab. Selleks tuleb teenus inimesele teenuse eesmärki silmas pidades sobivalt korraldada. Alles siis saab öelda, et linn on täitnud oma seadusest tuleneva kohustuse teenust tagada (põhiseaduse § 14, [sotsiaalhoolekande seaduse](#) § 5 lg 1, § 15 § 23 lg 1).

Kui vaatamata järjepidevatele otsingutele tugiisikut ei leita, on loogiline, et linn selgitab välja põhjused, miks tugiisikuteks sobivad inimesed seda tööd teha ei taha. Näiteks kui selguks, et küsimus on töö tasustamise tingimustes, siis tuleb linnal üle vaadata tugiisikute töö tasustamise poliitika ja mõelda, kas tugiisiku ja linna vahel sõlmitava lepingu vorm ja lepingu tingimused

Õiguskantsleri Kantselei

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

motiveerivad sellist tööd tegema.<sup>1</sup> On selge, et kui linn pakub vaimselt ja füüsiliselt kurnava töö eest inimese seisukohast ebamõistlikke lepingutingimusi, ei olegi lihtne tugiisikut leida. Mitte alati ei ole põhjuseks sobivate töötajate puudumine tööjõuturul, vaid põhjendamatu ootus leida selleks tööks sobivate isikuomadustega ja koolitatud töötajaid tingimustel, mis ei motiveeri seda tööd vastu võtma. Näiteks ei saa töötaja seisukohast pidada mõistlikuks korraldust, et nende päevade eest, kui laps on haige ja lasteaias ei käi, tugiisik töötasu ei saa. Ei saa loota, et leidub piisavalt inimesi, kes on nõus olematute sotsiaalsete garantiidega ning ennustamatu kuutasu eest tegema erivajadusega lapse tugiisiku rasket tööd.

Mõistetavalt võib linna jaoks olla kõige soodsam ja lihtsam sõlmida tugiisikuga käsundusleping, mille järgi tasustatakse vaid tegelikult tugiisikuna töötatud tunnid. Sellist praktikat ei saa aga jätkata, kui neil tingimustel sobivaid tugiisikuid ei leita või leitakse vaid lühikeseks ajaks. Kuna tugiisiku töös on oluline hea isiklik kontakt lapsega, ei ole lapse huvides tugiisikute pidev väljavahetamine. Ka tugiisik vajab kohanemiseks ja lapse tundma õppimiseks aega. Töötaja jaoks ebasoodsatel tingimustel käsunduslepingu sõlmimise asemel võiks mõelda tugiisikutega näiteks töölepingute sõlmimisele. See annaks töötajale ka sotsiaalsed tagatised, muu hulgas ravikindlustuse, mis motiveerib tugiisikuna töötama. Tugiisikuid on töölepinguga palganud näiteks Viimsi vald.

Tõsi, Tallinna linna suurust arvestades on tugiisikuid vaja ilmselt rohkem kui teistes kohalikes omavalitsustes.<sup>2</sup> Seetõttu on oluline, et linna sotsiaalhoolekandesüsteem ja haridussüsteem tegutsevad koostöös. Kui laps vajab tuge ainult lasteaias, ei pruugi parim lahendus olla sotsiaalhoolekande seaduse alusel tugiisiku määramine. Selle asemel võib linna jaoks olla mõistlikum korraldada abi haridusasutuses – näiteks korraldada lapsele väiksem rühm, koolitada õpetajaid lapse erivajadusega hakkama saama, palgata õpetaja abi või tugiisik lasteaeda lapsele toeks.

Õiguskantsleri nõunikule selgitati Tallinna Haridusametist, et üks lahendus, kuidas tagada avaldaja lapsele parem tugi lasteaias, olekski abiõpetaja tööle võtmine. Paraku ei õnnestuvat abiõpetajat leida. Nii nagu tugiisikutele pakutavad tingimused tuleb läbi mõelda ka lasteaia personali värbamisel pakutavad tingimused. Kui lasteaed asub näiteks äärelinnas ja selle asukoha tõttu ei soovita sinna tööle minna, siis tuleb pakkuda töötasu ja/või muid töötingimusi, mis motiveerivad töötama lasteaia asukohast olenemata.

Lisaks tugiisiku leidmisele tuleb linnal hea seista ka teenuse järjepidevuse eest. On mõistetav ja igapäevane, et nii tugiisikud kui ka lasteaia personal võivad haigestuda või töölt lahkuda ning kohe uut töötajat leida ei ole võimalik. Nii sotsiaalteenuste kui lasteaiateenuse katkematu osutamise eest vastutab kohalik omavalitsus. Töötaja haigestumise või töölt lahkumise korral ei või olukorda lahendada nii, et lapsevanem peab töötamise katkestama või palkama õpetaja või lapsehoidja. KELS ei näe ette lasteaiateenuse peatamise võimalust, kui lapse tugiisik haigestub või lahkub töölt. Samuti ei ole tugiisikuteenuse peatamise aluseks [sotsiaalseadustiku üldosa seaduse](#) (SÜS) järgi asjaolu, et inimese tugiisik haigestub või loobub tööst (SÜS § 18). Linnal tuleb välja töötada süsteem, kuidas asendada ootamatult haigestunud või töölt lahkunud töötajat. Üks võimalus on võtta tööle inimesi, kelle ülesanne on ootamatult tekkinud vajaduse korral lapsi või lasteaedu ajutiselt toetada.

<sup>1</sup> Vt nt „Tugiisiku töö suurim miinus on sotsiaalsete garantiide puudumine“, [artikkel Õpetajate Lehes](#) 20.04.2018.

<sup>2</sup> Tallinna linna 2022. aasta eelarve eelnõu [seletuskirja](#) (lk 173–175) kohaselt oli seisuga 01.08.2021 Tallinnas tugiisikuteenusele suunatud 431 last, kusjuures 18-l neist polnud määratud puude raskusastet, kuid oli tuvastatud abivajadus. Eelarve seletuskirja kohaselt on 2022. aastal plaanis pakkuda tugiisikuteenust 348 lapsele, sh 262 raske puudega lapsele ja 49 sügava puudega lapsele. Kavas on teenust pakkuda ka 37 lapsele, kelle puude raskusastet pole määratud.

Kui Tallinna linn leiab, et tal pole raha, et palgata tugiisikuid ja lasteaia personali selle töö tegemiseks vastuvõetavatel tingimustel, on linnal võimalus pöörduda [põhiseaduslikkuse järelvalve kohtumenetluse seaduse](#) § 7 alusel Riigikohtusse. Kui põhjust Riigikohtusse pöörduda pole, tuleb tugiisikuid ja lasteaia personali värvates pakkuda töötasu ja muid töötingimusi nii, et teenuste osutamiseks oleksid olemas vajalikud inimesed.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Teadmiseks: Haridus- ja Teadusministeerium, Sotsiaalkindlustusamet

Aigi Kivioja 6938428  
Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee