

Kontrollkäik Tartu Väikelastekodusse Käopesa

(1) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 20.01.2012 sellest ette teatades Tartu Väikelastekodu Käopesa eesmärgiga kontrollida põhiõiguste ja -vabaduste tagamist asutuses.

Tartu Väikelastekodu Käopesa on Tartu Maavalitsuse hallatav asutus. Tartu Väikelastekodu Käopesa pakub asenduskoduteenust orbudele ja vanemliku hoolitsuseta lastele ja noortele, raske ja sügava puudega või liitpuudega lastele ja noortele. Asenduskodus tegeletakse laste ja noorte kasvatamise, hooldamise ja õpetamisega, haiguste ennetamise, diagnoosimise ja raviga ning laste taastusraviga.

Tartu Väikelastekodule Käopesa on väljastatud asenduskoduteenuse osutamise tegevusluba Tartu Maavalitsuse 02.10.2007 otsusega nr 872. Tegevusluba on antud maksimaalselt 57 lapsele asenduskoduteenuse osutamiseks.

Asenduskodusse suunatakse laps kolmepoolse halduslepingu alusel, mille sõlmivad lapse elukohajärgne maavanem, lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus ja asenduskoduteenuse osutajana Tartu Väikelastekodu Käopesa.

(2) Täpsemalt kontrollisid õiguskantsleri nõunikud, kas lastele on loodud nende arengut igakülgsest toetavad ja soodustavad tingimused, kas on tagatud suhtlusõigus vanematega, õigus tervisele, õigus haridusele, puude korral vajalikud rehabilitatsiooniteenused, ning kas kohalikud omavalitsused täidavad neile laste eestkostja ülesannetes pandud kohustusi.

(3) Kontrollkäigul osalesid kolm õiguskantsleri nõunikku ja ekspert. Õiguskantsleri nõunikud ja ekspert tutvusid kontrollkäigu raames laste elamistingimustega ning vestlesid asenduskodu direktoriga. Samuti vestlesid õiguskantsleri nõunikud ja ekspert usalduslikult asenduskodu 57-st lapsest kolmega, asenduskodu kasvataja, meditsiiniõde, füsioterapeudi ja psühholoogiga ning Tartu Kroonuaia Kooli eripedagoogiga. Lisaks tutvusid õiguskantsleri nõunikud seitsme lapse toimikuga ja ekspert enamike laste ravidokumentide ja rehabilitatsiooniplaanidega. Eksperti arvamus asenduskoduteenusel viibivatele puudega isikutele igakülgseks arenguks vajalike tingimuste tagamise ning rehabilitatsiooni- ja tervishoiuteenuste kättesaadavuse kohta on lisatud käesolevale kokkuvõttele.

(4) Kontrollkäigul ilmnesid nii probleemid, mis puudutavad asenduskoduteenust üldisemalt, kui ka konkreetsed Tartu Väikelastekodu Käopesa puudutanud probleemid.

Asenduskodusid üldisemalt puudutavate teemade hulgas võib välja tuua kahtluse, kas puudega lastele eraldi asutuses teenuse osutamine on nende parimates huvides. Samuti on üheks laiemaks teemaks sobivate tugiteenuste ja asutuste mittepiisavus asenduskodust elluastunud puudega noortele. Käesolevas kokkuvõttes neil teemadel põhjalikumalt ei peatuta, kuid need leiavad üldistatult ja koondatult kajastamist asenduskodus elavate laste olukorra analüüsis, mis valmib 2012. aasta lõpuks.

Kuigi kontrollkäigu kokkuvõtte toob ennekõike välja asenduskodus tuvastatud puudused, on asenduskodu töös ka palju tunnustusväärset. Näiteks on positiivne, et asenduskodus on tööl mitmed tugispetsialistid (arst, meditsiiniõde, füsioterapeut ja psühholoog), kuigi seadus seda ette ei näe. Samuti on tore, et elluastuvatele noortele on koostöös Tartu linnaga tagatud toetatud elamine Tartu linna munitsipaalkorteris. Seda teenust kasutavad kaks noort, kes

harjutavad sel moel iseseisvat elamist. Noored elavad korteris üldjuhul alates täisealiseks saamisest või noore arengut arvestades ka varem kuni kooli lõpetamise ja asenduskoduteenuselt lahkumiseni. Kortерis elavatele noortele antakse nädalas 64 eurot toidurahaks, mille kasutamist juhendab asenduskodu kasvataja. Samuti juhendab kasvataja söögitegemist ja majapidamist korteris. Korteri kommunaalkulud katab asenduskodu.

Järgnevalt on välja toodud kontrollkäigul tuvastatud puudused.

(4.1) Laste arv peres ja kasvatajate arv asenduskodus

(4.1.1) Kontrollkäigu ajal viibis asenduskoduteenusel 57 last ja noort, kellest 46 on raske või sügava puudega. Lapsed ja noored on asenduskodus jaotatud nelja perre ning ühes peres on keskmiselt 14 hoolealust. Kaks peret elab hoone esimesel korrusel, kaks teisel korrusel.

Lapsed on jaotatud peredesse vanuse ja puude alusel. Üks eraldi rühm on imikutele ja väikelastele (asub esimesel korrusel). Teine eraldi rühm on sügava liitpuudega lastele, kes elavad teisel korrusel. Ülejäänud lapsed on jaotatud kahte perre, millest üks on esimesel ja teine teisel korrusel.

Sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 48 lg 16 teise lause alusel võib kuni 01.01.2015 asenduskodu pere koosneda maksimaalselt kaheksast lapsest. Tegemist on rakendussättega, mis näeb ette üleminekuaja SHS §15⁸ lõikes 1 sätestatud nõudele, et asenduskodu pere koosneb kuni kuuest asenduskoduteenusel suunatud lapsest.

Seega ületab 14 hoolealusega asenduskodu pere seadusega ette nähtud pere suuruse peaaegu kahekordselt. Asenduskodus elava 57 lapse kohta peaks asenduskodus olema nelja asemel kaheksa peret.

(4.1.2) Asenduskodus töötab kokku 31 kasvatajat. Päeval on tööl kaheksa kasvatajat – igas rühmas kaks. Alates 21.00 on tööl kolm kasvatajat – üleval korrusel kaks kasvatajat (st kummaski peres üks) ning alumisel korrusel üks kasvataja (st kahe pere peale kokku üks).

SHS § 15¹ järgi on asenduskoduteenuse eesmärk lapsele tema põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamine, talle turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomine ning lapse ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna. Selleks on asenduskoduteenuse osutaja vastavalt SHS § 15⁸ lg 5 punktile 1 kohustatud tagama asenduskoduteenusel viibiva lapse hooldamise, kasvatamise, arendamise ja turvalisuse.¹

Seadus on ette näinud nõuded laste ja kasvatajate suhtarvu kohta, mis on oluline asenduskoduteenuse kvaliteedi näitaja. Piisava arvu kasvatusala töötajate olemasolu on vajalik, et tagada iga pere iga lapse turvalisus ja heaolu. Mida väiksem on laste arv kasvataja kohta, seda enam jõuab kasvataja lastega tegeleda. Personaalne tegevus lapsega on üks olulisemaid komponente asenduskoduteenuse sisu ja eesmärgi täitmisel.²

¹ Nende kohustuste täpsem sisu on sätestatud sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 „Kohaliku omavalitsuse poolt kogutavate ja säilitatavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu, asenduskoduteenuse osutajale üle antavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu ning asenduskoduteenuse osutaja kohustuste täpsema sisu kehtestamine“ §-s 3.

² Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 26. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: www.riigikogu.ee.

SHS § 15⁸ lg 3 järgi peab asenduskodu peres olema ööpäev läbi tööl vähemalt üks kasvatusala töötaja, kui pere lapsed viibivad asenduskodus. Kui asenduskodu pere lastest üle poole on alla kolmeaastased või raske või sügava puudega lapsed, peab asenduskodu peres päevasel ja öhtusel ajal³ viibima kaks kasvatusala töötajat. Nimetatud erand on kehtestatud põhjusel, et alla kolmeaastaste või raske ja sügava puudega laste eest hoolitsemine nõuab kasvatusala töötajatelt tavalisest enam tähelepanu ja energiat.⁴

Tulenevalt sellest, et Tartu Väikelastekodus Käopesa on asenduskoduteenusel 46 raske või sügava puudega last ja noort ning ülejäänud lastest viis on alla kolmeaastased, on asenduskodus lapsi, kellele kohaldub SHS § 15⁸ lg 3 lauses 2 sätestatud erand, kokku 51.

Kui arvestada, et iga kaheksa lapse kohta peab ööpäevaringselt tööl olema vähemalt üks kasvataja ning sügava või raske puudega ja alla kolmeaastaste laste puhul veel täiendavalt teine kasvataja päevasel ja öhtusel ajal, ei täida asenduskodu sotsiaalhoolekande seaduses kasvatajate tööl viibimise kohta sätestatud nõudeid mitte üheski ajavahemikus.

51 puudega ja alla kolmeaastase lapse kohta peaks päeval ja öhtul tööl olema 14 kasvatajat ning lisaks kuue üle kolmeaastase ja terve lapse kohta veel üks kasvataja – kokku seega 15 kasvatajat. Lisaks peaks öösiti asenduskodus kohal olema vähemalt kaheksa kasvatajat.

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Tartu Väikelastekodu Käopesa direktorile ettepaneku täita nõudeid, mis on sotsiaalhoolekande seaduses kehtestatud pere suurusele ja vajaliku arvu kasvatusala töötajate töölvibimisele. Selleks soovitab õiguskantsler luua asenduskodus kaheksa peret ning hoida igal päeval ja öhtul tööl 15 kasvatajat ning öösel kaheksa kasvatajat.

(4.2) Laste arv toas ja ruumide suurus

Laste elamistingimustega tutvumisel selgus, et asenduskodus on tubasid, kus elavad koos rohkem kui kaks last ning valitseb üldine ruumipuudus, mida märkisid vestlustel nii töötajad kui lapsed. Lapsed kurtsid, et ruumipuuduse tõttu on palju lärmi ja ei ole võimalust omaette olla. Töötajate sõnul tekitab ruumipuudus laste vahel pingeid.

Sotsiaalministri 20.07.2007 määruse nr 59 „Tervisekaitseõuded asenduskoduteenusele“ § 4 lg 3 sätestab, et ühes magamistoas ei tohi elada üle kahe lapse. Sama määruse § 4 lg 2 punktist 1 tulenevalt peab magamistoas olema vähemalt 6 m² põrandapindala iga lapse kohta. Minimaalne põrandapindala on sama sätte punktides 2-5 kehtestatud ka elutoale, köögile, tualett- ja duširuumidele ning kasvataja toale.

Üle kahe lapse elamine ühes magamistoas on asenduskoduteenuse tervisekaitseõuete rikkumine. Põrandapindala mõõtmine ei ole õiguskantsleri ülesanne ja seda õiguskantsleri nõunikud ei teinud, aga tekkis kahtlus, kas asenduskodu ruumides on määrustega ette nähtud põrandapindala iga lapse kohta tagatud. Tartu Väikelastekodu Käopesa käsutuses olevate

³ Päevane aeg on 6:00-18:00 ja öhtune aeg 18:00-22:00. Päevase ja öhtuse aja sisustamisel on seadusandja lähtunud 01.07.2009 kehtivuse kaotanud töö- ja puhkeajaseadusest.

Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 26. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: www.riigikogu.ee.

⁴ Samas.

ruumide suurust arvestades on küsitav, kas asenduskodus on üldse võimalik 57 lapsele tervisekaitsenõuetele vastavat teenust pakkuda.

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Tartu Väikelastekodule Käopesa direktorile ettepaneku täita asenduskodu magamistubadele ja teistele ruumidele kehtestatud tervisekaitsenõudeid. Selleks teeb õiguskantsler ettepaneku paigutada magamistuppa elama üks kuni kaks last, olenevalt pörandapinnast.

Samuti soovitab õiguskantsler Terviseametil hinnata, kas Tartu Väikelastekodu Käopesa ruumid võimaldavad pakkuda tervisekaitsenõuetele vastavat asenduskoduteenust kuni 57 lapsele nagu näeb ette tegevusluba. Õiguskantsler palub Terviseametil teatada kontrolli tulemustest Tartu maavanemale.

(4.3) Lapse õigus tervise kaitsele

Vestluste käigus selgus, et Tartu Väikelastekodu Käopesa lastel ei ole perearsti, kuna perearstid keelduvad nii suurt arvu ja niivõrd komplekssete meditsiiniliste diagnoosidega lapsi enda nimistusse võtmast.

Kontrollkäigul osalenud eksperdi hinnangul võib perearsti puudumise tõttu kannatada laste tervise edendamine ja haiguste ennetamine, ambulatoorsete uuringute ja ravi-, sh taastusvõimalused. Lisaks leidis ekspert, et „[p]erearsti olulisus seisneb ka selles, et arstiabi saamiseks kodust välja minnes suureneb vajalike sotsiaalsete kontaktide arv. Lisaks on võimalik, et arstile, kes ei ole asenduskoduga seotud, räägitakse rohkem.“

Vastavalt tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 8 lg 3 lausele 1 on igal ravikindlustusega hõlmatud Eesti kodanikul ja elamisloa alusel Eestis viibival välismaalasel õigus registreeruda perearsti nimistusse ja vahetada kirjaliku avalduse alusel perearsti. Sama paragrahvi lg 4 esimene lause sätestab, et perearsti nimistu moodustub perearsti juurde registreerunud isikutest ja maavanema poolt nimistu piirsuurust arvestades alalise elukoha alusel määratud isikutest.

Sotsiaalministri 29.11.2001 määruse nr 113 „Perearsti nimistu piirsuurus, perearsti nimistu moodustamine, muutmise ja võrdlemise alused ja kord“ § 4 lõige 2 sätestab, et perearst võtab isiku nimistusse isiku enda, lapsevanema või eestkostja avalduse alusel. Sama paragrahvi lg 4 lause 1 järgi võib perearst keelduda isiku nimistusse võtmisest, kui on ületatud nimistule selle määrusega kehtestatud maksimaalne piirsuurus või lõike 5 järgi juhul, kui isiku alaline elukoht ei asu perearsti teeninduspiirkonnas. Perearsti nimistu suurus on sama määruse § 2 järgi 1600 ± 400 inimest, millest maavanem kooskõlastatult Eesti Haigekassaga (haigekassa) võib lubada kõrvalekaldeid sõltuvalt piirkonna eripärast.

Sellest tulenevalt on igal ravikindlustusega hõlmatud Eesti kodanikul, seega ka Tartu Väikelastekodus Käopesa asenduskoduteenusel viibivatel lastel, õigus registreeruda perearsti nimistusse ning perearst võib isiku nimistusse võtmisest keelduda vaid juhul, kui on ületatud nimistu suurus 1600 ± 400 inimest või kui isiku alaline elukoht ei asu perearsti teeninduspiirkonnas.

Vastavalt sotsiaalministri 29.11.2001 määruse nr 113 „Perearsti nimistu piirsuurus, perearsti nimistu moodustamine, muutmise ja võrdlemise alused ja kord“ § 5 lõikele 5 määrab maavanem nimistutesse mitteregistreerunud isikule perearsti ja kinnitab nimistud ning teeb

nimistusesse mitteregistreerunud isikute perearstid ja kinnitatud nimistud haigekassale ja asjaomastele perearstidele kättesaadavaks läbi X-tee.

Maavanem on SHS § 15⁴ lg 2 alusel üks pooltest halduslepingus, mis sõlmitakse lapsele asenduskoduteenuse osutamiseks. Seega on maavanemale teada lapse alaline elukoht asenduskodus, mille põhjal saab määrata perearsti asenduskodulapsele, kes ei ole nimistusse registreeritud.

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Tartu maavanemale ettepaneku määrata nimistusse mitteregistreerunud Tartu Väikelastekodu Käopesa lastele perearst.

(4.4) Puudega lapse õigus rehabilitatsioonile

Ekspert leidis laste rehabilitatsiooniplaanidega tutvumisel, et plaanid on koostatud asenduskodu algatusel ja kohalike omavalitsuste volikirjade alusel. Enamik lapsi on saanud plaanis ette nähtud teenuseid täies mahus, kuid 16-18-aastased psüühikahäirega lapsed üksnes osaliselt. Samuti tekkis eksperdil küsimus, kas rehabilitatsiooniplaan on koostatud kõikidele lastele, kes seda vajaksid, arvestades laste tervisekirjeldusi.

Laste abivahendite hindamisel leidis ekspert, et mõned ratastoolid ei vastanud lapse erivajadustele ja vanusele, mis seab kahtluse alla nende abivahendite eesmärgipärasuse.

Asenduskodu ise pakub rehabiliteerivate tegevustena füsioteraapiat ja psühholoogilist abi. Eksperti hinnangul ei pakuta neid aga piisavas mahus või vastavalt vajadusele. Füsioteraapiat saab seda vajav laps umbes ühe tunni nädalas, mis ei ole eksperti sõnul piisav. Seda eriti nende laste puhul, kes on ratastoolis: „ratastoolis liikuvad lapsed vajavad pidevalt asendite muutust, sirutamist ja vabal pinnal olekut“. Psühholoog tegeleb eksperti sõnul nende lastega, kes ise pöörduvad ja muredest räägivad. Samas nende laste, kes ise ei pöördu, vajadust psühholoogilise abi järele ei hinnata ja abi ei pakuta.

Lisaks selgus kontrollkäigul, et ratastoolis lapsed viibivad värskes õhus üldjuhul katusealusel rõdul ja õues jalutamas nendega ei käida. Eksperti arvates peaks õues käimine olema üks päeva arendavatest tegevustest ning olema tagatud. Rõdul olles saab laps osa ilmastiku ja looduse stimulaatoritest vaid teatud ulatuses, mis aga liikumisel õuealal, tänaval, pargis vms oleksid hulga mitmekülgsemad.⁵ Seega on lapse heaolu ja igakülgset arengut silmas pidades oluline tagada ratastoolis lastele võimalus liikuda õues.

ÜRO lapse õiguste konventsiooni (LÕK) art 23 punktide 1 ja 2 alusel on puudega lapsel õigus erihoolitsusele, mis võimaldaks tal elada täisväärtuslikku ja rahuldavat elu. Sama artikli järgnevas punktis 3 on märgitud, et puudega lapsele abi andes tuleb kindlustada talle tõhus juurdepääs mh rehabilitatsiooniteenustele. Konventsioonist lähtudes on ka EV lastekaitse seaduse § 53 lõikes 1 sätestatud puudega lapse õigus erilisele hoolitsusele. Puudega lapsele peab olema kättesaadav tema spetsiifilistest vajadustest lähtuv igakülgne abi.

Vastavalt SHS § 11² lg 1 punktile 1 on puudega lapsel, kellel on tuvastatud puude raskusaste vastavalt puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadusele, õigus riigi osutatavatele rehabilitatsiooniteenustele. Tulenevalt sama sätte punktist 4 on sama õigus ka 16-aastaselt kuni vanaduspensioniiikka jõudnud psüühikahäirega isikul, kelle töövõime kaotus on vähemalt

⁵ Vt eksperti selgitust baasmeelte stimulatsiooni kohta erinevates keskkondades kokkuvõtte punktis 4.5 (lk 8-9).

40 protsenti. Vabariigi Valitsuse 20.12.2007 määruse nr 256 „Rehabilitatsiooniteenuse raames osutatavate teenuste loetelu, teenuste hindade ja teenuse maksimaalse maksumuse kehtestamine“ § 2 lg 4 alusel on puudega lapsel õigus saada rehabilitatsiooniplaanis märgitud teenuseid maksimaalse maksumusega 1 295 eurot ning sama sätte lg 5 alusel üle 16-aastaselt psüühikahäirega isikul 2 158 eurot kalendriaastas vastavalt määruse lisas 2 sätestatule.

Eespool toodust selgub, et määrusega on kehtestatud riigi rahastatavate rehabilitatsiooniteenuste maksimaalne kogumaksumus isiku kohta aastas. Kuna muid piiranguid riigi tasutava rehabilitatsiooniteenuse saamisele seaduses seatud pole, järeldeb sellest, et puudega isikul on sõltuvalt tema rehabilitatsioonivajadusest õigus aasta vältel riigi kulul rehabilitatsiooniteenust saada määruses nimetatud maksimaalses mahus. Ülejäänud osas, nt kui isik vajab rehabilitatsiooniteenust rohkem, kui riik selle eest maksab, tuleb teenuse kasutamise eest tasuda järelikult isikul endal.⁶ Kui isikul endal raha ei ole, siis tuleb kohalikul omavalitsusel SHS § 8 punktist 2 ja § 9 lõikest 1 tulenevalt isikut toetada. Vastasel juhul kaotab rehabilitatsioonisüsteem oma mõtte ning eesmärk soodustada puudega isiku iseseisvat toimetulekut, sotsiaalset integratsiooni jms ei ole saavutatav.

Vastavalt SHS § 11⁶ lg 1 esimesele lausele esitab isik rehabilitatsiooniteenuse saamiseks taotluse Sotsiaalkindlustusametile. Seega näeb seadus ette, et teenust taotletakse isiklikult. Piiratud teovõimega alaealise esindusõigus teenuse taotlemisel on tsiviilseadustiku üldosa seadusest ja perekonnaseadusest tulenevalt lapse seaduslikul esindajal. Asenduskodus elava lapse seaduslikuks esindajaks on üldjuhul eestkostjana lapse rahvastikuregistrisse kantud elukohajärgne valla- või linnavalitsus.

SHS § 12 lg 1 alusel on puudega isikul õigus abivahendile, mille soodustingimustel taotlemist ja andmist reguleerib sotsiaalministri 14.12.2000 määrus nr 79 „Tehniliste abivahendite taotlemise ja soodustingimustel eraldamise tingimused ja kord“. Nimetatud määruse § 2 lg 1 p 1 järgi taotleb lapsele soodustingimustel tehniliste abivahendite ostmist, laenutamist või nendega seotud teenuste kompenseerimist lapsevanem või eestkostja. Kuigi määruse § 10 lõikest 2 tulenevalt finantseeritakse hoolekandeesutuses viibivale isikule vajalike tehniliste abivahendite kulud üldjuhul asutuse eelarvest, siis hoolekandeesutuses viibivale lapsele määratud individuaalseid tehnilisi abivahendeid finantseeritakse vastavalt kõnealusele määrusele. Vastavalt määruse lisadele 1 ja 2 kuuluvad ratastoolid lastele soodustingimustel eraldatavate abivahendite loetellu.

Seega on lapse eestkoste ülesandeid täitva valla- või linnavalitsuse ülesanne taotleda puudega lapsele riigi osutatavat rehabilitatsiooniteenust ja pöörduda teenuse saamiseks teenuse osutaja poole. Tartu Väikelastekodus Käopesa elavate laste puhul ei ole kohalikud omavalitsused rehabilitatsiooniteenuse taotlemisel initsiatiivi näidanud. Samuti on valla- või linnavalitsuse ülesanne taotleda tema eestkostel olevale lapsele puude tõttu vajalikke abivahendeid. Asenduskodus kasutatavad abivahendid ei ole aga alati lastele sobivad. Kokkuvõtlikult on valla- ja linnavalitsuste ülesanne tagada, et nende eestkostel olevad lapsed saaksid vajalikke rehabilitatsiooniteenuseid ning abivahendid oleksid lastele sobivad.

⁶ Vt ka õiguskantsleri 01.02.2012 soovitus nr 7-4/111598/1200555 Sotsiaalkindlustusametile. Arvutivõrgus kättesaadav:

http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_sovitus_riigi_rahastatav_rehabilitatsiooniteenus.pdf

On tunnustusväärne, et asenduskodu pakub füsioteraapiat ja psühholoogi abi seal elavatele lastele. Samas, kui laste vajadus liikumisteraapia ja psühholoogilise abi järgi on suurem kui asenduskodu pakub, tuleb leida võimalused nende teenuste pakkumiseks piisavas mahus, otsides vajadusel võimalusi selleks väljaspool asenduskodu.

Eeltoodust tulenevalt soovitab õiguskantsler asenduskoduteenusel viibivate laste rahvastikuregistrisse kantud elukohajärgsetel valla- ja linnavalitsustel seista selle eest, et kõikidele rehabilitatsiooniteenust vajavatele lastele oleks teenus taotletud ja saadud ettenähtud mahus ning, et puude tõttu vajalikud abivahendid vastaksid laste individuaalsetele vajadustele.

Samuti soovitab õiguskantsler Tartu Väikelastekodu Käopesa direktoril ning laste rahvastikuregistrisse kantud elukohajärgsetel valla- ja linnavalitsustel koostöös tagada füsioteraapiat lastele piisavas mahus ja psühholoogilist abi laste vajadustest lähtuvalt.

Lisaks soovitab õiguskantsler Tartu Väikelastekodu Käopesa direktoril tagada ratastoolis lastega õues jalutamine.

(4.5) Lapse õigus haridusele

Tartu Väikelastekodus Käopesa elavatele sügava puudega lastele rakendatakse hooldusõpet, mida korraldab Tartu Kroonuaia Kool. Kool on moodustanud kaks hooldusõppe klassi, milles õppivaid lapsi käivad kolm pedagoogi õpetamas asenduskodus kohapeal. Asenduskodu on ühe tegutsemiskohana sätestatud kooli põhimääruse § 3 lõikes 2.⁷ Asenduskodu töötajate ja kooli eripedagoogi selgituste kohaselt toimub kooliõpe asenduskodu ruumides, kuna nii suurt hulka sügava liitpuudega lapsi kooli ja tagasi toimetada oleks väga ressursimahukas. Ratastoolis ja vähese iseseisva liikumisvõimega lastega riietamine, sõidukisse toimetamine, transport jne nõuaks palju aega ja mitmete töötajate abi.

Pedagoog ei tegele kahe klassi lastega eraldi, vaid üheaegselt ja koos. Tema sõnul võtab ta klassi ka need lapsed, kellel parajasti koolitunde ette nähtud ei ole.⁸ Kontrollkäigu ajal oli klassiruumis 11 last, vanuses 7-18. Enamik neist viibisid ratastoolides. Kontrollkäigul osalenud ekspert leidis, et klassiruumis ei olnud piisavalt ruumi ja puudusid vajalikud lauad ja toolid. Samas oli klassiruumis muid õppeks vajalikke vahendeid (nt pallimeri), mida on suuremas osas soetanud asenduskodu ja mitte kool. Ekspert seadis kahtluse alla, kas neis tingimustes on võimalik tagada iga lapse individuaalsust arvestavat õpetust.

LÕK artiklis 23 punktis 1 on sätestatud põhimõte, et vaimse või füüsilise puudega laps peab elama täisväärtuslikku ja rahuldavat elu tingimustes, mis tagavad eneseväärikuse, soodustavad enesekindluse kujunemist ja võimaldavad lapsel ühiskonnas aktiivselt osaleda. Lisaks rõhutab ÜRO laste asendushoolduse kohta antud suuniste punkt 85, et kõigil lastel peaks olema võimalus saada haridust suurimas võimalikus mahus kohalikus haridusasutuses.⁹

⁷ Tartu Linnavalikogu 14.04.2011 otsusega nr 185 kinnitatud „Tartu Kroonuaia Kooli põhimäärus“. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://kroonu.tartu.ee/index.php/dokumendid-mainmenu-31/phimrus-mainmenu-74?task=view&id=47>.

⁸ Vabariigi Valitsuse 16.12.2010 määruse nr 182 „Põhikooli lihtsustatud riiklik õppekava“ lisa 3 p 4.5. alusel on hooldusõppes nädalakoormus maksimaalselt 20 tundi.

⁹ ÜRO Peaassamblee 24.10.2010 resolutsioon A/RES/64/142.

Lapse hariduspõhiõiguse aluspõhimõtted on sätestatud põhiseaduse §-s 37, LÕK art-s 28 ja LaKS VI osas. Hariduse tagamisel on oluline arvestada lapse erivajadustega.

Et haridusliku erivajadusega laps saaks oma võimete kohaselt ja vastavalt oma vajadustele haridust omandada, näeb põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (PGS) ette mitmeid meetmeid. Nii näeb PGS § 51 lg 1 ette hariduslike erivajadustega õpilaste rühmade ja klasside loomise neile õpilastele, kes ei saa õppida tavaklassis.

PGS § 51 lg 1 p 11 järgi võib luua eraldi klasse hooldusõppel olevatele õpilastele, mille täituvuse piirnorm on neli õpilast. Sama sätte lg 3 alusel võib moodustada liitklassi, mis ei tohi olla suurem kui 12 õpilast, kuid mille suuruse määramisel tuleb lähtuda konkreetsete õpilaste hariduslikest erivajadustest.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse 16.12.2010 määruse nr 182 „Põhikooli lihtsustatud riiklik õppekava“ § 1 lõikele 2 rakendatakse hooldusõpet raske ja sügava intellektipuudega õpilastele. Sama määruse § 5 lõikest 2 tulenevalt tuleb kõikidele hooldusõppe õpilastele koostada individuaalne õppekava. Hooldusõppe aluspõhimõteteks on muu hulgas lähtumine iga õpilase arengutasemest ja potentsiaalsetest võimetest ning iga lapse individuaalse eripära arvestamine.¹⁰ Nii individuaalse kui grupitöö ja puudespetsiifilise õppemetoodika rakendamine hooldusõppes on sätestatud ka haridus- ja teadusministri 23.12.2010 määruse nr 76 „Hariduslike erivajadustega õpilaste klassides ja rühmades õppe ja kasvatuse korraldamise alused ning õpilaste klassi või rühma vastuvõtmise või üleviimise, klassist või rühmast väljaarvamise ning ühe õpilase õpetamisele keskendatud õppe rakendamise tingimused ja kord“ § 13 lõigetes 3 ja 4.

Arvestades, et Vabariigi Valitsus ei ole kehtestanud PGS § 19 lg 3 alusel tervisekaitseõudeid kooli sisustusele, ruumidele, hoonetele ja maa-alale esitatavad, siis vastavalt PGS § 89 lõikele 3 kohaldatakse eelmise PGS § 12¹ lg 4 alusel kehtestatud sotsiaalministri 29.08.2003 määrust nr 109 „Tervisekaitseõuded koolidele“. Muu hulgas on nimetatud määruse § 4 lõikes 3 sätestatud, et õpperuumides peab olema põrandapindala vähemalt 1,7 m² õpilase kohta.

Kontrollkäigul ilmnenuid asjaolusid arvestades on kaheldav, kas kooliõppe rakendamine asenduskodu ruumides on laste parimates huvides. Selle lahenduse peamine põhjendus lähtus ressursimahukusest, mis laste kooli toimetamisega kaasneks, aga mitte sellest, mis on laste igakülgseks arenguks vajalik.

Kontrollkäigul osalenud eksperdi arvamuse kohaselt piirab asenduskodus õppimine liigselt laste kokkupuudet välismaailmaga ja võimalusi ühiskonnas aktiivselt osaleda. Eksperdi sõnul on kodus õppimisele näidustus vaid immuunpuudulikkusega lastel ja lastel, kelle tervislik seisund ei võimalda progresseeruva haiguse tõttu osaleda õppetöös kooli ruumides. Sotsiaalne suhtlemisvõime, mis on üks olulisemaid õpieesmärke, võib kodus õppides areneda vaid ühekülgsest. Keskkonda vahetamata jäävad kasutamata välised stimulaatorid: „nägemist, kuulmist ja puutemeelt saab stimuleerida meeltele erinevaid kogemusi pakkudes – iga päev korduv riietumine, väljas liikumine, väliskeskkonna mõjud (päike, tuul, erinevad temperatuurid, sademed, helid, hääled, aastaegade vaheldumine looduses, iga päev muutuv loodus, ilmastik), erinevad inimesed. Seega kõiki võimalikke baasstimulatsiooni meetodeid ei

¹⁰ Vt Vabariigi Valitsuse 16.12.2010 määruse nr 182 „Põhikooli lihtsustatud riiklik õppekava“ lisa 3 punkte 2.1. ja 2.2.

kasutada. Loomulikul teel toimub baasmeelte stimulatsioon erinevates suhtluskeskkondades ja ruumiliste keskkondade vaheldumises.“

Järelevalve teostamine õppe- ja kasvatustegevuse üle ei ole õiguskantsleri ülesanne ja seda õiguskantsleri nõunikud ei teinud, aga tekkis kahtlus, kas kooliõppe rakendamisel asenduskodu ruumides täidetakse kõiki eelnimetatud norme.

Eeltoodust lähtuvalt soovib õiguskantsler haridus- ja teadusministril teostada järelevalvet õppe- ja kasvatustegevuse üle ning Terviseametil tervisekaitsenõuete täitmise üle Tartu Kroonuaia Kooli hooldusõppe klassides, mis tegutsevad Tartu Väikelastekodu Käopesa ruumides.

Lisaks soovib õiguskantsler asenduskoduteenusel viibivate laste rahvastikuregistrisse kantud elukohajärgsetel valla- ja linnavalitsustel, Tartu Väikelastekodu Käopesa direktoril ja Tartu Kroonuaia Kooli direktoril koostöös lähtuda lapse haridust puudutavate otsuste tegemisel lapse parimatest huvidest. Lapse huvidest lähtuvad põhjendused õppevormi valikul peavad olema dokumenteeritud lapse individuaalses õppekavas, juhtumiplaanis ja rehabilitatsiooniplaanis.

(4.6) Laste juhtumiplaanid

Laste toimikutega tutvumisel ja vestlustest selgus, et lapsele koostab juhtumiplaani üldjuhul asenduskodu ja mitte lapse rahvastikuregistrisse kantud elukohajärgne kohalik omavalitsus. Enne 2008. aastat teenusele suunatud lastel juhtumiplaanid enamasti puudusid.

Sotsiaalhoolekande seadusega rakendatud tänapäevane asendushoolduse süsteem eeldab juhtumipõhist lähenemist. Juhtumikorralduse kandvaks põhimõtteks on juhtumi lahendamine algusest lõpuni ühe isiku poolt, eesmärgiga arendada ja parandada kliendi sotsiaalset toimetulekut ning vältida sotsiaalsete probleemide tekkimist ja süvenemist. Juhtumikorralduse eesmärk on inimese sidumine tema vajadustele vastavate teenuste, toetuste ja muude ressurssidega, et abi paremini suunata ning aidata kaasa isiku iseseisvale toimetulekule ning sotsiaalsele integreerumisele, tagades ühtlasi ressursside efektiivsema kasutuse.¹¹ Juhtumikorralduse meetodit tuleb igal juhul rakendada, kui isik vajab pikaajalist ja mitmekülgset abi ning temale osutatav abi eeldab mitmete võrgustikuliikmete koostööd.¹² Vanemliku hoolitsuseta lapse viibimine asendushooldusel vastab eeltoodud tingimustele, eeldades mh koostööd nii asenduskoduteenususe osutaja kui lapse lähedaste ja teiste võrgustiku liikmetega.

Juhtumikorralduse üheks alustalaks on SHS § 29¹ lg 1 punkti 3 järgi juhtumiplaan, mis on abivajava isiku arengu jälgimise kõige efektiivsem vahend. Sotsiaalhoolekande seaduse § 29² lg 2 sätestab valla- või linnavalitsuse kohustuse koostada lapsele juhtumiplaan enne asenduskoduteenususele suunamist. Sama paragrahvi lg 3 alusel on valla- või linnavalitsus kohustatud asenduskoduteenususele suunatud lapse juhtumiplaani üle vaatama vähemalt üks kord aastas ja täiendama seda vastavalt asenduskoduteenususe osutaja ettepanekutele.

¹¹ Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 17. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: www.riigikogu.ee

¹² Samas, lk 37-38.

Nimetatud sätted jõustusid 01.01.2008. Sotsiaalhoolekande seaduse § 29¹ lg 5 alusel kehtestas sotsiaalminister määrusega juhtumiplaani vormi, mis jõustus 19.05.2008. Antud jõustumiskuupäevad ei õigusta juhtumiplaanide koostamata jätmist nende laste puhul, kes olid asenduskoduteenusel suunatud varem. Kui alates ühest konkreetsest kuupäevast, st 01.01.2008, peavad asenduskoduteenusel olevatele lastele olema koostatud juhtumiplaanid, siis tuleb need koostada kõikidele sel hetkel asenduskoduteenusel viibivatele lastele, sõltumata teenusele suunamise kuupäevast. Ka enne 01.01.2008 teenusele suunatud lastele osutatav abi on pikaajaline, kelle hooldamine asenduskodus vajab regulaarset hindamist. Juhtumiplaanide koostamine kõikidele asenduskoduteenusel olevatele lastele on vajalik ühtse süsteemi loomiseks ning võimaldab lapse arengut jälgida kogu asendushoolduse perioodi vältel. Samuti on lapsega tegeleval uuel töötajal võimalik saada terviklik ülevaade lapse senisest arengust ning tuvastada ja järjepidevalt kasutada efektiivseks osutunud lähenemisviise.

Õiguskantsler teeb asenduskoduteenusel viibivate laste rahvastikuregistrisse kantud elukohajärgsetele valla- ja linnavalitsustele ettepaneku koostada juhtumiplaanid enne 2008. aastat teenusele suunatud lastele.

(4.7) Lapse ja vanema suhtlusõigus

Asenduskodu on ühel juhul sõlminud lapse ja vanema suhtlemist puudutava kohtuvälise kokkuleppe lapsevanemaga, kelle laps elab asenduskodus ja kelle hooldusõigust lapse suhtes ei ole kohtu poolt piiratud, peatatud ega ära võetud. Kokkuleppe järgi on lapsevanemal võimalus võtta laps asenduskodust nädalavahetuseks enda juurde. Juhul kui lapsevanem peaks rikkuma lapse asenduskodusse tagasitoomise reegleid, on asenduskodul võimalik kokkuleppe tühistada. Kokkuleppes selgub ühtlasi, et laps ja vanem peavad alles õppima tundma üksteist, misjärel saaks laps püsivalt lahkuda asenduskodust ja asuda elama lapsevanema juurde.

Vanematega suhete säilitamisel ja loomisel on oluline roll lapse arengus, identiteedi kujunemisel ning võib kaasa aidata lapse tagasipöördumisele perre kui lapse loomuliku kasvukeskkonda.

Lapse ja vanema suhtlusõiguse peamine eesmärk on tagada ÜRO lapse õiguste konventsiooni art 7 punktis 1 sätestatud lapse õigus tunda oma vanemaid. Konventsiooni art 9 p 3 rõhutab täiendavalt, et vanemast lahutatud lapsel on õigus säilitada vanemaga regulaarsed isiklikud suhted ja otsene kontakt, kui see ei ole vastuolus lapse huvidega. Samuti on suhtlusõigus osa vanemale kuuluvast põhiseaduse §-s 27 sätestatud vanemaõigusest.¹³

Lapse ja vanema suhtlusõigus on reguleeritud perekonnaseaduse (PKS) 10. ptk 6. jaos. Vastavalt PKS § 143 lõikele 1 on lapsel õigus isiklikult suhelda mõlema vanemaga ning mõlemal vanemal on kohustus ja õigus isiklikult suhelda lapsega. Suhtlusõigus ei olene sellest, kas vanemal on hooldusõigus või mitte.¹⁴ Suhtlusõigust saab piirata või selle teostamist lõpetada üksnes kohus, kui see on lapse huvides (PKS § 143 lg 3).

Seega ei ole asenduskodu pädev seadma lapse ja vanema suhtlemisele pika-ajalisi või tähtajatuid piiranguid, kui nõnda ei ole otsustanud kohus. Kui kohus on lapse ja vanema suhtlusõigust piiranud, on kohaliku omavalitsuse kui lapse eestkostja ülesanne teavitada sellest olulisest lapse turvalisust puudutavast asjaolust ka asenduskodu.

¹³ Perekonnaseaduse eelnõu SE 55 I seletuskiri, lk 35. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: www.riigikogu.ee.

¹⁴ Samas.

Kui asenduskodu leiab, et lapse huvidest lähtuvalt on vaja lapse ja vanema suhtlust mingil moel reguleerida, peab ta sellest teada andma lapse eestkostet teostava kohaliku omavalitsuse vahendusel või otse kohtule, kes on pädev otsustama suhtlusõiguse piiramise üle.

Samas on asenduskoduteenuse osutaja vastavalt SHS § 15⁸ lg 5 punktile 1 kohustatud tagama iga asenduskodus elava lapse turvalisuse.¹⁵ Seega võib teatud situatsioonides olla õigustatud asenduskodu kaalutlusotsus lapse ja vanema kohtumist mitte lubada, kui see seaks asenduskodus olevad lapsed (või töötajad) ohtu. Näiteks on lapse ja vanema kohtumise keelamine põhjendatud neil kordadel, kui vanem on alkoholi- või narkojoobes, käitub vägivaldselt vms.

Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler Tartu Väikelastekodu Käopesa direktorile ettepaneku lähtuda lapse ja vanema suhtlusõiguse tagamisel kehtivast seadusest.

(5) Kontrollkäigu tulemusel esitab õiguskantsler soovitusel ja ettepanekud Tartu Väikelastekodu Käopesa direktorile, haridus- ja teadusministrile, Tartu maavanemale, Terviseametile, Tartu Kroonuaia Kooli direktorile ning valla- ja linnavalitsustele, kes täidavad asenduskodus elavate laste eestkostja ülesandeid. Ettepanekute ja soovitude täitmise osas teostab õiguskantsler järelkontrolli 6 kuu möödudes vastavate ettepanekute ja soovitude tegemisest.

¹⁵ Vt ka sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 „Kohaliku omavalitsuse poolt kogutavate ja säilitatavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu, asenduskoduteenuse osutajale üle antavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu ning asenduskoduteenuse osutaja kohustuste täpsema sisu kehtestamine“ § 3 p 3.