

## **Kontrollkäik Kohtla-Nõmme Lastekodusse**

(1) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 05.11.2012 sellest ette teatades Kohtla-Nõmme Lastekodu eesmärgiga kontrollida põhiõiguste ja -vabaduste tagamist asutuses.

Kohtla-Nõmme Lastekodu on Kohtla-Nõmme Vallavalituse hallatav hoolekandeesutus, mille põhieesmärgiks on asenduskoduteenuse pakkumine orbudele ja vanemliku hoolitsuseta jäänud lastele.<sup>1</sup> Kohtla-Nõmme Lastekodule on Ida-Viru Maavalitsus 01.01.2009 välja andnud tegevusloa asenduskoduteenuse osutamiseks maksimaalselt 32 lapsele.

(2) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid, kas asenduskodus on tagatud laste põhiõigused ja -vabadused.

Muuhulgas kontrollisid õiguskantsleri nõunikud, kas lastele on loodud nende arengut igakülgsest toetavast ja soodustavast tingimused, kas tagatud on lapse ja vanema suhtlusõigus, ning kas laste elukohajärgne kohalik omavalitsus täidab korrektselt omavalitsusele õigusaktidega pandud ülesandeid, sealhulgas laste eestkostja ülesandeid.

(3) Õiguskantsleri nõunikud tutvusid kontrollkäigu raames laste elamistingimustega ning vestlesid asenduskodu direktoriga. Samuti vestlesid õiguskantsleri nõunikud usalduslikult 25-st asenduskodus elavast lapsest neljaga ja kahe asenduskodu kasvatajaga ning tutvusid valikuliselt asenduskodus viibinud laste toimikutega.

(4) Kokkuvõttes keskendutakse probleemidele, mis asenduskodus tõusetusid. Sellele vaatamata on asenduskodu tegevuses aspekte, mis vääriksid esiletõstmist. Näiteks väärib tunnustust, et asenduskodus peetakse iga lapse kohta eraldi päevikut, mis võimaldab iga lapse individuaalset arengut igapäevaselt jälgida.

Järgnevalt on välja toodud kontrollkäigul tuvastatud puudused.

### **(4.1) Kasvatajad**

(4.1.1) Dokumentidega tutvumisel ilmnes, et ühe pere neljast kasvatajast kolm on abikasvatajad ja üks nooremkasvataja.

Sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 15<sup>1</sup> 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 § 15<sup>8</sup> lg 5 punktile 1 kohustatud tagama asenduskoduteenusel viibiva lapse hooldamise, kasvatamise, arendamise ja turvalisuse.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Kohtla-Nõmme Vallavolikogu 20.09.2009 määrusega nr 6 kehtestatud „Kohtla-Nõmme Lastekodu põhimääruse“ § 2 lg 1.

<sup>2</sup> 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.

Vastavalt SHS §-s 15<sup>9</sup> sätestatud kvalifikatsiooninõuetele jaotuvad kasvatusala töötajad järgmiselt: abikasvataja, nooremkasvataja, kasvataja ja vanemkasvataja. Abikasvatajale esitatavad kvalifikatsiooninõuded on kõige madalamad ja vanemkasvatajal kõige kõrgemad.

SHS § 15<sup>8</sup> lõike 2 järgi peab iga asenduskodu pere kohta olema vähemalt üks kasvataja kvalifikatsioonile vastav kasvatusala töötaja. Kasvataja kvalifikatsioonile vastaval töötajal peab olema vähemalt aastane lastega töötamise kogemus (SHS § 15<sup>9</sup> lg 5 esimene lause). Samuti peab tal olema keskeri- või kõrgharidus kas sotsiaaltöös, pedagoogikas või muul erialal, millele lisaks peab ta olema läbinud vastavalt kas pedagoogika, sotsiaaltöö või mõlema valdkonna 160-tunnise täiendkoolituse (SHS § 15<sup>9</sup> lg 5 punktid 1-3).

Pakkumaks lastele turvalist elukohta, kus nende eest hoolitsevad inimesed, kes on selleks tööks sobilikud, näeb seadus ette nõuded kasvatajate kvalifikatsioonile. Kvaliteetse teenuse osutamine kvalifitseeritud personalita ei pruugi olla võimalik. Töö lastega nõuab lisaks sobivatele isikuomadustele ka kaasaegseid erialaseid teadmisi.<sup>3</sup>

Vähemalt kasvataja kvalifikatsioonile vastav töötaja saab oma suurema teadmiste- ja kogemusepagasiga nõustada ja toetada teisi vähema kvalifikatsiooniga kasvatajaid laste eest hoolitsemisel. Seega on kasvataja kvalifikatsioonile vastava töötaja kui teiste kasvatajate mentori olemasolu oluline asenduskodus elavate laste heaolu tagamiseks.

Piisava kvalifikatsioonita töötajad ei pruugi olla võimelised lahendama keerulisemaid kasvatusprobleeme ega pakkuma lapsele piisavalt professionaalset tuge ja abi iseseisvaks eluks ettevalmistamisel jms). Sellisel juhul on tegemist lapse õiguste rikkumisega.

**Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Kohtla-Nõmme Lastekodu direktorile ettepaneku tagada, et igas peres oleks vähemalt üks kasvataja kvalifikatsioonile vastav töötaja.**

(4.1.2) Dokumentidega tutvumisel selgus, et asenduskodu III peres oli 2012. aasta augusti üheteistkümnel päeval nelja tunni kaupa kasvatusala töötajana tööl asenduskodu meditsiinitöötaja, vähendades sellevõrra teiste samal päeval tööl olnud kasvatajate tööaega. Nimetatud meditsiinitöötajat ei ole kasvatusala töötajana ära märgitud majandustegevuse registris<sup>4</sup>.

Vastavalt SHS §-le 15<sup>3</sup> ja § 21<sup>3</sup> lg 1 punktile 1 võib asenduskoduteenust osutada üksnes teenuse osutaja tegevuskohajärgse maavanema antud tegevusloa alusel. Enne tegevusloa andmist kontrollib maavanem muuhulgas kasvatusala töötajate vastavust SHS §-des 15<sup>9</sup> ja 15<sup>10</sup> sätestatud kvalifikatsiooninõuetele (SHS § 21<sup>3</sup> lg 2 p 1). Samuti kontrollib maavanem asenduskodus vahetult lastega töötajate karistatuse puudumist tahtlikult toimepandud ning SHS §-s 10<sup>1</sup> loetletud kuritegude eest (SHS § 21<sup>3</sup> lg 2 punktid 6 ja 7). Andmed teenuse osutaja kohta kannab maavanem majandustegevuse registrisse (SHS § 21<sup>3</sup> lg 7). Registrisse kantavad andmed hõlmavad ka kasvatusala töötajat ning tema kvalifikatsiooni puudutavaid andmeid.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 26. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee)

<sup>4</sup> Majandustegevuse register (MTR). Kättesaadav: <http://mtr.mkm.ee>.

<sup>5</sup> SHS § 21<sup>3</sup> lg 8 ning sotsiaalministri 21.01.2009 määruse nr 13 „Majandustegevuse registrisse kantavate teenuse osutaja andmete loetelu ja teavitamist vajavate muudetud andmete loetelu kehtestamine“ § 1 lg 3.

Tegevusloa andmise aluseks olevate andmete muutumisest on tegevusloa omaja kohustatud teavitama hiljemalt viie tööpäeva jooksul tegevusloa väljaandjat, kes kannab muutunud andmed majandustegevuse registrisse kolme tööpäeva jooksul nende saamisest arvates (SHS § 21<sup>7</sup> lõiked 1 ja 2). Andmed, mille muutumisest tuleb asenduskoduteenuse osutajal maavanemat teavitada, hõlmavad ka kasvatusala töötajat ning tema kvalifikatsiooni puudutavaid andmeid.<sup>6</sup>

Kasvatusala töötaja tööd teinud inimest puudutavate andmete maavanemale esitamata jätmisega on asenduskodu rikkunud SHS § 21<sup>7</sup> lõikest 1 tulenevat kohustust.

Kasvatusala töötaja tööd teinud inimese andmete esitamata jätmisel ei ole maavanemal võimalik kontrollida, kas kõik asenduskodus laste kasvatamisega tegelevad töötajad vastavad seaduse nõuetele. Kehtestatud nõuded ei ole omaette eesmärk või n-ö lihtsalt bürokraatlik norm, mida täita, vaid ette nähtud selleks, et tagada laste õigused. Seega, kasvatusala töötajatele kehtestatud nõuete eiramisel ei tarvitse olla tagatud asenduskoduteenusel olevate laste õigus olla hoolitsetud selleks erialaselt ettevalmistatud ja muul viisil laste kasvatamiseks sobivate töötajate poolt.

**Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler Kohtla-Nõmme Lastekodu direktorile ettepaneku esitada maavanemale kõikide tegelikkuses lastega kasvatusala töötajana töötavate isikute andmed.**

#### **(4.2) Lapse õigus huvitegevusele**

Asenduskodu direktori selgituste järgi osaleb 32-st asenduskoduteenusel olevast lapsest seitse regulaarselt huvitegevuses. Direktori sõnul ei ole mitmed lapsed huvitegevusest ise huvitatud. Mõnele regulaarselt ravimeid võtvale lapsele on huvitegevus direktori hinnangul väsitav. Lisaks viis last viibivad asenduskodust eemal teistes haridus- või rehabilitatsiooniasutustes.

ÜRO lapse õiguste konventsiooni (LÕK) art 31 sätestab lapse õiguse vabale ajale, mida ta saab kasutada muuhulgas huvitegevuseks. Lisaks mängule ja üldharidusele on lapsel õigus oma võimete arendamisele muudes valdkondades, mida õppekavades ei leidu või millega kooliväliselt süvendatumalt saab tegeleda. Huvitegevus, erinevalt mängust, toimub täiskasvanute juhendamisel ja organiseeritult. Siia alla liigituvad spordi, erinevate kunstivormide, teaduse ja tehnoloogia jms-ga seotud tegevused.<sup>7</sup> Huvitegevusele lisaks on olulised ka muud vaba aja veetmise võimalused, mis lapse silmaringi avardaksid ning aitaksid tal aega positiivselt sisustada.

Huvitegevus ja mõtestatud vaba aja veetmine võimaldab lastel oma energiat positiivsel ja arendaval moel välja elada ning aitab aktsepteerimatust käitumisest hoiduda. Lisaks toetab huvitegevus lapse ühiskondlikku integratsiooni ja mitmekesistab tema kontakte välismaailmaga.<sup>8</sup> Lapse huvialadega tegelemise soodustamisel ja korraldamisel on oluline lähtuda lapse individuaalsetest huvidest ja võimetest.

---

<sup>6</sup> Samas § 2 p 3.

<sup>7</sup> R. Hodgkin ja P. Newell. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. – UNICEF, 2007. Lk 472-473.

<sup>8</sup> Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.05.2005 soovitusel liikmesriikidele Rec(2005)5 hoolekandeasutuses kasvavate laste õiguste kohta selgitava raporti p 17.

Lapse arendamine on SHS § 15<sup>8</sup> lg 5 punktist 4 tulenevalt asenduskoduteenuse osutaja üks neljast põhikohustusest, mis hõlmab muuhulgas arenguvõimaluste tagamist ja huvialadega tegelemise soodustamist ja korraldamist<sup>9</sup>. Asenduskodulastele peavad võimalused huvitegevuseks olema tagatud nii asutuse siseselt kui väljaspool asutust.<sup>10</sup>

Huvitegevus on üks lapse põhivajadustest, mis on välja toodud ka elatusmiinimumi hindamise ja lapse ülalpidamiskulude arvutamise meetodikas, mis on aluseks lapse ülalpidamiseks vajaliku elatissumma suuruse arvutamisel<sup>11</sup> ning Sotsiaalministeeriumi tellitud asenduskoduteenuse hinnamudel, mis loetleb peamised teenuse hinnas sisalduvad kulukomponendid. Laste huvitegevuseks rahaliste vahendite planeerimist asenduskodu eelarves näeb ette ka Kohtla-Nõmme Vallavalitsuse 12.02.2008 määruse nr 1 „Kohtla-Nõmme lastekodus viibivatele lastele taskuraha, raha huvitegevuseks ja erilisteks sündmusteks eraldamise kord“ § 3.<sup>12</sup>

Huvitegevuses osalemise üle tuleb otsustada iga lapse, sh erivajadusega lapse, individuaalsetest huvidest ja võimetest lähtuvalt.

**Eeltoodust tulenevalt soovib õiguskantsler Kohtla-Nõmme Lastekodu direktoril panustada senisest enam laste motiveerimisse huvitegevuses osaleda ning iga lapse huvidele ja võimetele vastava huvitegevuse võimaldamisse.**

#### **(4.3) Lapse vastutus kodukorras**

Kohtla-Nõmme Lastekodu direktori 09.01.2012 käskkirjaga nr 2-1/04 kinnitatud „Kohtla-Nõmme Lastekodu Kodukorra“ punkt 28 sätestab, et kui asenduskodu ruumides rikuvad korda asenduskodu lapse külalised, vastutab oma külaliste tegude eest ka asenduskodu laps.

Nimetatud punkt ei täpsusta, milles seisneb asenduskodu lapse vastutus oma külaliste tegevuse eest – kas see hõlmab ka varalist vastutust või piirdub vaid mittevaralise vastutusega. Seega ei välista kodukord võimalust panna asenduskodu lapsele kohustust maksta kinni näiteks külalise lõhutud asjad.

Tsiviilõiguslik vastutus kahju tekitamise eest on sätestatud võlaõigusseaduses (VÕS). VÕS § 1043 kohaselt peab kannatanule õigusvastaselt kahju tekitanud isik kahju hüvitama, kui ta on kahju tekitamises süüdi või vastutab kahju tekitamise eest vastavalt seadusele. Samas piirab VÕS § 1053 laste vastutust ning selle lõike 1 kohaselt vastutavad alla 14-aastase õigusvastaselt tekitatud kahju eest tema vanemad või eestkostja. Vanemad või eestkostja

<sup>9</sup> 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 2.

<sup>10</sup> ÜRO Peaassamblee 24.10.2010 resolutsiooni A/RES/64/142 „Suunised laste asendushoolduse kohta“ p 86; Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.05.2005 soovitusel liikmesriikidele Rec(2005)5 selgitava raporti p 17.

<sup>11</sup> E.-M. Tiit. Elatusmiinimumi ja vaesuspiiride hindamise meetodika ning sotsiaalsete indikaatorite leidmisel kasutatavate tarbimiskaalude kaasajastamine. – Sotsiaalministeerium, 2006, lk 27-28. Kättesaadav: [www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumentid/V2ljaanded/Toimetised/2006/8.2.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumentid/V2ljaanded/Toimetised/2006/8.2.pdf).

E.-M. Tiit. Lapse ülalpidamiskulude arvutamise meetodika. – Sotsiaalministeerium, 2004. Kättesaadav: [www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumentid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Lapse\\_kulud\\_1\\_.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumentid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Lapse_kulud_1_.pdf).

<sup>12</sup> Arvestades, et määruses on kehtestatud summad ära toodud kroonides, siis võiks nimetatud õigusakti ajakohastada ja ka normitehniliselt korrigeerida.

vastutavad ka 14-18-aastase isiku tekitatud kahju eest, kui nad ei tõenda, et nad on ise teinud kahju ärahoidmiseks kõik mõistlikult oodatava.

Lisaks tsiviilõiguslikule vastutusele on võimalik kahju tekitajal ka karistusõigusliku vastutuse tekkimine, kui täidetud on mõni süüteo koosseis.

Seega näevad õigusaktid ette vastutuse kahju tekitajale endale ning asenduskodu lapse külaliste tekitatud kahju tuleb kanda kahju tekitajal endal.

**Eelnevast tulenevalt teeb õiguskantsler Kohtla-Nõmme Lastekodu direktorile ettepaneku muuta kodukorra punkti 28 ja täpsustada, milles seisneb asenduskodu lapse vastutus oma külaliste tekitatud kahju eest, võttes arvesse õigusaktides reguleeritud.**

#### **(4.4) Lapse ja vanema suhtlusõigus**

Asenduskodu direktori 09.01.2012 käskkirjaga nr 2-1/05 kinnitatud „Kohtla-Nõmme Lastekodus asenduskoduteenusel olevate laste küllastamise kord“ sätestab:

1. Asenduskoduteenusel olevat last võib külastada ainult lapse elukohajärgse eestkostesutuse teadmisel ja/või loal, välja arvatud juhul, kui seadus, või kohtu poolt väljastatud määruses ei ole sätestanud teisiti.

2. Kuni 10-aastaste laste küllastamisest peab olema eestkostesutus teadlik ning, kui mitte vajalik, siis soovitatav on ka kirjaliku elukohajärgse eestkostesutuse poolt väljastatud loa olemasolu.

[...]

7. Küllastamise päevadeks on iga kuu esimene ja kolmas laupäev.

8. Eelkooliealiste laste küllastamise kellaajaks on 10:00 kuni 13:00. Kooliealiste laste küllastamine toimub kella 10:00 kuni kella 14:00.

Asenduskodu direktori sõnul ei olnud kontrollkäigu toimumise ajani kellelgi omastest või lähedastest keelatud lastega suhelda.

Direktori selgituste kohaselt on põhjendatult ja kooskõlastades nii lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsusega kui ka lastekoduga lapse küllastamine võimalik ka muudel kui kodukorras märgitud aegadel.

**(4.4.1) Vanematega suhete säilitamisel on oluline roll lapse arengus, identiteedi kujunemisel ning võib kaasa aidata lapse tagasipöördumisele perre kui lapse loomulikku kasvukeskkonda.**

Lapse ja vanema suhtlusõiguse peamine eesmärk on tagada LÕK 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 (PS) §-s 27 sätestatud vanemaõigusest.<sup>13</sup> Samuti on lapse õigus säilitada oma perekondlikud suhted ning vanema ja lapse õigus omavahelisele suhtlusele osa PS §-s 26 sätestatud õigusest perekonnaelu puutumatusel.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Perekonnaseaduse eelnõu SE 55 I seletuskiri, lk 35. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee).

<sup>14</sup> U. Lõhmus. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kommentaarid §-le 26. Komm 13.6 – 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.<sup>15</sup> Suhtlusõigust saab piirata või selle teostamist lõpetada üksnes kohus, kui see on lapse huvides (PKS § 143 lg 3). Muuhulgas võib kohus määrata, et laps suhtleb vanemaga kolmanda isiku juuresolekul. Kui kolmas isik on valla- või linnavalitsus, määrab valla- või linnavalitsus seda ülesannet täitma pädeva füüsilise isiku.

Kuni 30.06.2010 kehtinud perekonnaseaduse § 55 lg 2 alusel võis lapse elukohajärgne kohalik omavalitsus eestkostetasutusena lubada ja seega ka keelata vanemal, kellelt olid ära võetud vanema õigused, lapsega kokku saada. Uues perekonnaseaduses, mis jõustus 01.07.2010, seda õigust kohalikul omavalitsusel enam ei ole.

Kuigi PKS § 126 lg 2 alusel hõlmab kohaliku omavalitsuse kui lapse eestkostja isikuhooldus ka õigust määrata need kolmandad isikud, kellega laps võib suhelda, ei kohaldu see lapse ja vanema suhtlusõiguse kui põhiseadusliku ja LÕK-st tuleneva printsiibi suhtes. PKS 10. ptk 6. jaos sätestatud lapse ja vanema suhtlusõigus on erinorm hooldusõiguse üldnormide suhtes.

Seni, kui kohus ei ole hooldusõiguse ja suhtlusõiguse osas veel otsust teinud, kuid laps on kohaliku omavalitsuse otsusel juba perest eraldatud, reguleerib lapse kontakti vanematega Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse (LaKS) § 64. Üksnes sel perioodil on kohaliku omavalitsuse pädevuses piirata lapse ja tema vanemate kontakti (LaKS § 64 lg 2). Seega puudutab antud säte pigem turvakoduteenusel olevat last ja ei kohaldu asenduskoduteenusel viibiva lapse puhul. Asenduskoduteenusel paigutamise eelduseks on, et kohus on lapse eraldamise või vanema hooldusõiguse küsimuses otsuse teinud (SHS § 15<sup>2</sup> lg 1, § 25<sup>1</sup> lg 1 ja § 15<sup>4</sup> lg 1 punktid 1-5).

Sellegipoolest on kohalikul omavalitsusel kui lapse eestkostjal ja isikuhoolduse teostajal õigus PKS § 124 lõikest 1 tulenevalt määrata lapse viibimiskohta. Seega näiteks selle üle, kas laps võib viibida vanema juures kodus, on otsustusõigus eestkostjaks oleval kohalikul omavalitsusel. Vanema juurde minekut reguleerib ka sotsiaalministri 20.12.2000 määrus nr 85 „Asenduskodule, koolkodule või noortekodule esitatavad nõuded lapse ajutiselt perekonda andmise korraldamiseks“, mille § 10 järgi on perekonda (sh vanema omasse) andmiseks vaja lapse seadusliku esindaja kirjalikku nõusolekut. Valla- või linnavalitsuse õigust otsustada lapse perre lubamise üle ei saa aga laiendada otsustamisõiguseks lapse õiguse üle oma vanematega suhelda (nt asenduskodus kohapeal, telefoni, kirja või e-kirja teel vms).

Seega ei ole asenduskodu ega kohalik omavalitsus pädevad seadma lapse ja vanema suhtlemisele pika-ajalisi või tähtajatuid piiranguid, kui nõnda ei ole otsustanud kohus. Kui asenduskodu või kohalik omavalitsus leiavad, et pikemas perspektiivis kahjustab kontakt vanemaga lapse huve, peavad nad sellest teada andma kohtule, kes on pädev otsustama suhtlusõiguse piiramise üle.

Kui kohus on lapse ja vanema suhtlusõigust piiranud, on kohaliku omavalitsuse kui lapse eestkostja ülesanne teavitada sellest olulisest last puudutavast asjaolust ka asenduskodu. Kohalikul omavalitsuselt lapse ja vanema suhtlemiseks loa taotlemine võib olla vajalik, kui nõnda on ette näinud kohus.

---

<sup>15</sup> Perekonnaseaduse eelnõu SE 55 I seletuskiri, lk 35.

**Kokkuvõttes, ei ole asenduskodus kehtestatud laste külastamise korra punktid, mis seavad piiranguid lapse ja vanema suhtlusõigusele, kooskõlas PS §-ga 26, LÕK art 9 punktiga 3 ja PKS § 143 lõikega 1.**

Pigem peaks lapse külastamise korras lähtuma vastupidisest põhimõttest: üldjuhul ei ole lapse külastamiseks kohaliku omavalitsuse luba vaja ning luba peab taotlema üksnes siis, kui kohus on nii määranud.

Samas lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse teavitamine vanema huvist oma lapse vastu ja nende omavahelistest kohtumistest on igati asjakohane. See võimaldab kohalikul omavalitsusel teostada paremini juhtumikorralduslikku sotsiaaltööd nii lapse kui tema perega ning töötada muuhulgas lapse perre naasmise nimel.

**(4.4.2)** Lisaks lapse ja vanema suhtlusõiguse austamisele on asenduskodu kohustatud toetama lapse kontakte ka teiste lapsele oluliste inimestega.

Tulenevalt SHS §-st 15<sup>1</sup> ja §-st 15<sup>8</sup> lg 5 punktist 1 ning 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 punktist 2 peab asenduskoduteenuse osutaja lapse arenguks soodsa elukeskkonna tagamiseks mh abistama last sotsiaalse võrgustiku loomisel, säilitamisel ja suhete arendamisel.

ÜRO suunised laste asendushoolduse kohta (p 81) toovad samuti välja asenduskodu kohustuse nii tagada kui ka samas hõlbustada seda, et asenduskodusse paigutatud lapsel oleks võimalik hoida kontakti oma pere ja teiste lähedaste inimeste, nagu sõprade, naabrite ja endiste hooldajatega. Euroopa Nõukogu soovitusel alusel hoolekandeesutuses kasvavate laste õiguste kohta on lastel õigus suhelda regulaarselt oma perekonnaga ja teiste asjassepuutuvate isikutega, kusjuures seda õigust võib piirata või välistada ainult lapse huvidest lähtuvalt.

Seega ei tule asenduskodul mitte ainult pakkuda lastele võimalust oma pere ja teiste talle oluliste inimestega suhelda, vaid sellist suhtlemist ka igal moel hõlbustada.

Samas on asenduskoduteenuse osutaja vastavalt SHS § 15<sup>8</sup> lg 5 punktile 1 kohustatud tagama iga asenduskodus elava lapse turvalisuse.<sup>16</sup> Seega võib teatud situatsioonides olla õigustatud asenduskodu kaalutusotsus lapse ja lähedase kohtumist mitte lubada, kui see seaks asenduskodus olevad lapsed (või töötajad) ohtu. Näiteks on kohtumise keelamine põhjendatud neil kordadel, kui lähedane on alkoholi- või narkojoobes, käitub vägivaldselt vms. Ent sellised juhud peaks asenduskodu fikseerima ning neist teada andma kohalikule omavalitsusele. Samuti peaks asenduskodu eestkostet teostava kohaliku omavalitsuse vahendusel või otse kohtule teada andma, kui ta leiab, et pikemas perspektiivis kahjustab kontakt vanema või mõne teise lähedasega lapse huve (nt kohtumised mõjuvad negatiivselt lapse psüühikale).

**Seega, ei ole asenduskodus kehtestatud laste külastamise korra punktid, mis seavad piiranguid lapse suhtlusõigusele teiste lähedastega lisaks vanematele, kooskõlas SHS § 15<sup>1</sup> ja § 15<sup>8</sup> lg 5 p 1 mõttega.**

---

<sup>16</sup> Vt ka sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 3 p 3.

**(4.4.3)** Õigeiks ei saa pidada korralduslikke reegleid, mis seavad kitsad piirid lapse külastamisele, ilma erandite võimalust sätestamata.

Näiteks, kui laps on paigutatud asenduskodusse vanema elukohast kaugemal või vanem töötab külastamise korras kehtestatud nädalapäevadel ja kellaaegadel, siis ei tarvitse tal neil tingimustel olla võimalik lapsega suhelda. Konkreetsete külastusaegade sätestamine külastuskorras võib lapse vanematele ja teistele lähedastele jätta mulje, et teistel aegadel lapse külastamine on välistatud. Arvestades, et praktikas on võimalik last külastada ka muudel aegadel, võiks ka külastuskorras keskenduda nendele reeglitele, millise asenduskodutöötaja vahendusel ja milliste sidevahendite kaudu saavad last külastada soovivad isikud lapse külastamist kokku leppida.

Loomulikult on mõistlikud asenduskodu seatud korralduslikud reeglid lapsega suhtlemise osas, mis lähtuvad lapse vajadustest (nt igapäevasest rutiinist). Lapsel on õigus puhata, mistõttu ei pea vahetult või telefoni teel suhtlemist võimaldama öösel või väikelapse lõunauinaku ajal. Samuti on lapsel õigus haridusele ja koolikohustus, mistõttu ei ole asjakohased lapse kohtumised vanema või mõne teise lähedasega kooli ajal.

**Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler Kohtla-Nõmme Lastekodu direktorile, Kohtla-Järve, Narva ja Tartu linnapeadele ning Jõhvi, Kohtla, Kohtla-Nõmme ja Rakke vallavanematele ettepaneku tagada, et linna või valla eestkostel olevate ja asenduskodus elavate laste ning nende vanemate suhtlemise võimaldamisel lähtutakse kehtivast seadusest.**

**Lisaks teeb õiguskantsler Kohtla-Nõmme Lastekodu direktorile ettepaneku muuta 09.01.2012 kinnitatud Kohtla-Nõmme Lastekodus asenduskoduteenusel olevate laste külastamise korra punkte 1 ja 2 ning lähtuda lapse ja lähedaste suhtlusõiguse tagamisel kehtivast seadusest.**

**Samuti soovib õiguskantsler lisada külastamise korda sätteid, mis reguleerivad lapse külastamist väljaspool soovitatavaid nädalapäevi ja kellaaegu.**

**(4.5) Lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse tegevus lapse eestkostja ülesannete täitjana**

Kontrollkäigul selgus, et Tartu Linnavalitsuse esindaja ei ole külastanud linna eestkostel olevaid Kohtla-Nõmme Lastekodus teenusel olevaid kolme last kaks korda aastas. Selgituste järgi on linnavalitsuse esindaja ühe lapsega kohtunud Tartus, kui laps käis lähedastel külas. Ülejäänud kahest lapsest üks viibib asenduskodust eemal, rehabilitatsiooniteenusel.

Lapse elukohajärgse valla- või linnavalitsuse sotsiaalvaldkonnaga tegelev ametnik on kohustatud vastavalt SHS § 15<sup>4</sup> lõikele 4 külastama asenduskoduteenusel viibivat last vähemalt kaks korda aastas, et tutvuda lapse arenguga ja hinnata tema heaolu.

Kuna lapse elukohajärgne kohalik omavalitsus täidab ka lapse eestkostja ülesandeid ning algatab ja täiendab lapse juhtumiplaani, on vajalik, et kohalik omavalitsus jälgiks lapse käekäiku regulaarselt ka tema asenduskoduteenusel viibimise ajal ning hoiaks end kursis lapse eluga.



Lapse perioodiline külastamine on seega vajalik, et kohalik omavalitsus saaks täita hästi oma eestkostja ülesandeid, korraldada asjakohaselt lapse abistamist ning hinnata teenuse või teenuse pakkuja sobivust lapsele.<sup>17</sup>

Õiguskantsler on ka varem juhtinud Tartu Linnavalitsuse tähelepanu linna eestkostel olevate ja asenduskodus elavate laste külastamise kohustusele.<sup>18</sup> Sellele on linn vastanud, et linnavalitsuse lastekaitsespetsialist on iga asenduskodus viibiva lapse osas võtnud ühendust asenduskoduga vähemalt kord kuus, telefoni või e-kirja teel, mistõttu on linnavalitsuse hinnangul tagatud kontakt teenuseosutajatega ning seeläbi järelevalve laste üle.<sup>19</sup>

Kohaliku omavalitsuse ja asenduskodu tihe suhtlus on väga tervitatav. Samas on aga SHS § 15<sup>4</sup> lõikes 4 sätestatud külastuste eesmärk tagada lapse õigus osaleda teda puudutavate otsuste tegemises ja ülevaatamises, mis on sätestatud LÕK artiklis 12 ja SHS §-des 31 ja 32. Selleks, et last sisuliselt kaasata, sh ära kuulata lapse arvamusi ja sellega arvestada vastavalt lapse vanusele ja küpsusele, on vajalik eestkostja isiklik kontakt lapsega.

On tervitatav, et kohaliku omavalitsuse esindaja on saanud ühe lapsega kohtuda ka väljaspool asenduskodu, külastuse ajal lähedaste juurde. See võimaldab suhelda vabamas õhkkonnas ning samuti jälgida ja hinnata lapse suhteid teda ümbritseva sotsiaalsõrgustiku teiste liikmetega. Samas on linna eestkostel veel üks laps, kes elab asenduskodus pidevalt.

Kokkuvõttes, üksnes lapse endaga vahetult suheldes ja tema elutingimustega kohapeal tutvudes, on võimalik hinnata lapse hea- ja rahulolu, suhteid kasvatajate ja teiste lastega jms piisava põhjalikkusega ning teha last puudutavaid otsuseid informeeritult ja lapse huvidest lähtuvalt. Samuti ei saa alahinnata lapse ja tema seadusliku esindaja vahelise usaldusliku suhte loomise vajalikkust ja isikliku kontakti rolli sellise suhte loomisel.

Seega on Tartu Linnavalitsus rikkunud SHS § 15<sup>4</sup> lõikest 4 tulenevat kohustust külastada tema eestkostel olevat ja asenduskodus viibivat last vähemalt kaks korda aastas. Seetõttu ei tarvitse olla piisavalt ja igakülgsest tagatud kõnealuste laste õigus arengule ja heaolule.

**Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler Tartu linnapeale ettepaneku tagada, et linnavalitsuse esindaja külastaks asenduskoduteenusel viibivaid lapsi vähemalt kaks korda aastas.**

(5) Kontrollkäigu tulemusel teeb õiguskantsler ettepanekud ja soovitusel Kohtla-Nõmme Lastekodu direktorile, valla- ja linnavalitsustele, kelle eestkostel olevad lapsed elavad asenduskodus, ning saadab kokkuvõtte teadmiseks Ida-Viru maavanemale. Ettepanekute ja soovitusete täitmise osas teostab õiguskantsler järelkontrolli 6 kuu möödudes alates vastavate ettepanekute ja soovitusete tegemisest.

---

<sup>17</sup> Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 25.

<sup>18</sup> Õiguskantsleri 20.07.2012 kiri nr 7-8/120732/1203485 Tartu linnapeale.

<sup>19</sup> Tartu aselinnapea 17.08.2012 kiri nr 12-6.2/18234 õiguskantslerile.