

Kontrollkäik Oisu Perekodusse

(1) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 25.10.2012 sellest ette teatades Oisu Perekodu eesmärgiga kontrollida põhiõiguste ja -vabaduste tagamist asutuses.

Oisu Perekodu on MTÜ Lõuna-Järvamaa Lasteabiühingu asenduskodu. MTÜ-le Lõuna-Järvamaa Lasteabiühing on Järva Maavalitsuse 21.07.2010 otsusega nr 335 välja antud tegevusluba asenduskoduteenuse osutamiseks maksimaalselt 14 lapsele.

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

Muuhulgas kontrollisid õiguskantsleri nõunikud, kas lastele on loodud nende arengut igakülselt toetavad ja soodustavad tingimused, kas on tagatud turvalisus ja puudega lastele vajalikud rehabilitatsiooniteenused, 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 juhatajaga. Samuti vestlesid õiguskantsleri nõunikud usalduslikult 11-st asenduskoduteenusel olevast lapsest neljaga ja ühe asenduskodu kasvatajaga ning tutvusid kõikide asenduskodus viibinud laste toimikutega.

(4) Kokkuvõttes keskendutakse probleemidele, mis asenduskodus tõusetusid. Enne puuduste väljatoomist tuleb aga tunnustada asenduskodu töötajaid koduse keskkonna loomise eest, millest annab tunnistust see, et intervjuueeritud lastele meeldis asenduskodus, ning nii asenduskodu kui Türi Vallavalitsust tiheda koostöö eest asenduskodus viibivate laste heaolu tagamisel.

Järgnevalt on välja toodud kontrollkäigul tuvastatud puudused.

(4.1) Kasvatajate arv asenduskodus ja kasvatajatega suhtlemine

(4.1.1) Kontrollimisel selgus, et asenduskodus on lapsed jaotatud formaalselt kahte perre, millest esimeses on 7 last ja teises 4 last. Asenduskodu 11 lapsest viibivad nädala sees asenduskodus 7 last, kes kuuluvad nimekirjajärgselt erinevatesse peredesse. Ülejäänud 4 last viibivad nädala sees õpilaskodudes. Seega on nädala sees asenduskodus mõlema pere lapsi, kuid esmaspäeva hommikust kuni reede keskpäevani on asenduskodus tööl nii öisel kui päeval ajal ainult 1 kasvatusala töötaja, kes tegeleb mõlema pere lastega.

Samas paiknevad laste toad asenduskodu erinevatel korrustel. Esimesel korrusel on enamike laste magamistoad, mängutuba ja köök (mida ei kasutata). Teisel korrusel on kaks magamistuba, kööginurk, söögi- ja elutuba. Nädala sees asenduskodus olevad lapsed elavad mõlemal korrusel.

Vestlustest lastega tuli välja, et öösel tööl olev kasvataja on tavaliselt allkorrusel, kuna töötajate sõnul vajavad ülakorrusel elavad tüdrukud vähem järelevalvet. Samuti teevad kasvatajad öösiti paberitööd, on vahel väsinud ja tõstavad siis laste peale sagedamini häält. Laste sõnul jõuavad kasvatajad kõikide lastega tegeleda „vahepeal“.

Sotsiaalhoolekande seaduse (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

SHS § 15⁸ lõike 3 järgi peab juhul, kui asenduskodu pere lapsed viibivad asenduskodus, iga asenduskodu pere kohta asenduskodus ööpäevaringselt viibima vähemalt üks kasvatusala töötaja. Seega ei ole kasvatusala töötaja kohalolek peres vajalik vaid siis, kui kõik pere lapsed viibivad asenduskodust eemal. Seadus ei näe ette ka võimalust erinevate asenduskodu perede kodus olevate laste ajutist „koondamist“ ühe kasvatusala töötaja järelevalve alla.

Peremudelil põhineva asenduskoduteenuse eesmärk on pakkuda lapsele võimalikult peresarnaseid tingimusi, mis tähendab muuhulgas seda, et lapse eest hoolitseksid igapäevaselt võimalikult ühed ja samad inimesed, kellega saaks tekkida usalduslikum suhe. Kui igapäevaselt asenduskodus elava lapse esmane hooldaja on nädala sees ühe pere kasvataja, nädalavahetustel aga teise pere kasvataja, siis on lapse seosed kõigi teda kasvatavate täiskasvanutega nõrgad ja pealiskaudsed² ning ebatõenäolisem on, et lapsel tekib usalduslik suhe kellegagi neist.

Ka õpilaskodus või mujal viibiv laps vajab asenduskodu töötajate tuge, tähelepanu ja individuaalset lähenemist tema kasvatamisel, arendamisel ja turvalisuse tagamisel. Lapse eemalviibimise korral muutub eriti oluliseks asenduskodu kohustus toetada lapse emotsionaalset turvatunnet, hoida temaga kontakti ja omada ülevaadet tema tegevustest.³ Õpilaskodus elav laps peab harjuma ja kohanema vaheldumisi täiskasvanute ja lastega asenduskodus ja koolis, mis võib tekitada pidetust ja sellega seonduvaid stressiilminguid.⁴ Nende ohtude maandamiseks on oluline anda lapsele ka asenduskodust eemal viibides mõista, et ta on oma kodus oodatud ja tema esmased hooldajad on vahetult tema käekäigust huvitatud. Samas ilmnes kontrollkäigul, et kontakti hoidmine eemalolevate lastega võiks Oisu Perekodus olla tihedam ja paremini korraldatud (vt kokkuvõtte p 4.1.3).

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.⁵

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 Tiiu Meres. Ekspertarvamus 18.12.2012 Haiba Lastekodu kontrollkäigu juurde.

³ 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.

⁴ Vt allmärkust 2.

⁵ Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 26. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: www.riigikogu.ee

Seega on Oisu Perekodu rikkunud SHS § 15⁸ lõikest 3 tulenevat kohustust korraldada asenduskodu tööd selliselt, et kui mõlema asenduskodu pere lapsed viibivad asenduskodus, oleks iga asenduskodu pere kohta asenduskodus ööpäevaringselt kohal vähemalt üks kasvatusala töötaja. SHS § 15⁸ lõikest 3 tuleneva kohustuse rikkumisega on Oisu Perekodu ohtu seadnud ka asenduskodus viibivate laste turvalisuse, kuna ka ruumilahendus asenduskodus eeldab vähemalt kahe kasvataja samaaegset kohalolu, sest ühel kasvatajal on keeruline hoida silma peal asenduskodu kahel korrusel elavatel lastel. Seega ei saa ühe töötaja kohalolekuga tagada kõikide laste turvalisust igal ajahetkel. Näiteks tuli vestlustel ilmsiks intsident, mil alumisel korrusel toimus laste vahel kaklus, kuid kasvataja ei saanud seda ära hoida, kuna oli samal ajal ülemisel korrusel süüa tegemas. Samuti võib hädaolukordi (sh nt tulekahju) ette tulla ka laste magamise ajal, mil lapsed vajavad kasvatajate kiiret reageerimist. Kiiret reageerimist vajavas olukorras võib piisava arvu kasvatajate puudumine tuua endaga kaasa väga tõsiseid tagajärgi.

(4.1.2) Oisu Perekodu juhataja sõnul kompenseerib kasvatajate vähesuse asjaolu, et tegelikkuses tegelevad lastega ka mitmed vabatahtlikud (sh töötajate lähedased). Püsivad tugisikud on küll hea viis, kuidas rikastada last ümbritsevat sotsiaalvõrgustikku, kuid vabatahtlikud ei saa asendada kasvatajaid.

Asenduskodu lapsel on õigus olla hooldatud piisaval hulgal ning professionaalsete teadmiste ja oskustega inimeste poolt. Selleks on asenduskodu kasvatusala töötajatele kehtestatud nõudmised töökogemuse ja hariduse vallas (SHS § 21³ lg 2 p 1), muude isikuomaduste osas (SHS § 25² lg 1 punktid 2-6) ning laste vastu suunatud kuritegudes karistatuse puudumise seoses (SHS §-s 10¹).

Vastavalt SHS §-le 15³ ja § 21³ lg 1 punktile 1 võib asenduskoduteenust osutada üksnes teenuse osutaja tegevuskohajärgse maavanema antud tegevusloa alusel. Enne tegevusloa andmist kontrollib maavanem muuhulgas kasvatusala töötajate vastavust eelnimetatud nõudmistele (SHS § 21³ lg 2 punktid 1, 6 ja 7). Andmed teenuse osutaja kohta kannab maavanem majandustegevuse registrisse (SHS § 21³ lg 7). Registrisse kantavad andmed hõlmavad ka kasvatusala töötajat ning tema kvalifikatsiooni puudutavaid andmeid.⁶

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 § 21⁷ lõiked 1 ja 2). Andmed, mille muutumisest tuleb asenduskoduteenuse osutajal maavanemat teavitada, hõlmavad ka kasvatusala töötajat ning tema kvalifikatsiooni puudutavaid andmeid.⁷

Mõnda kasvatusala töötajat puudutavate andmete esitamata jätmisel ei ole teave, mille alusel kontrollida teenuse osutaja vastavust seaduse nõuetele, piisavalt ülevaatlik. Seega ei tarvitse olla tagatud asenduskoduteenusel olevate laste õigus olla hoolitsetud selleks erialaselt ettevalmistatud ja muul viisil laste kasvatamiseks sobivate töötajate poolt.

Seega, kui Oisu Perekodus on veel kasvatusala tööd tegevaid isikuid peale majandustegevuse registrisse kantud kasvatusala töötajate, tuleks ka nimetatud isikud, lähtuvalt SHS § 21³ lõike 8 alusel antud määrusest registreerida majandustegevuse registris.

⁶ SHS § 21³ 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.

⁷ Samas § 2 p 3.

(4.1.3) Samuti ilmnes, et nädala sees kodust eemalviibivate lastega ei ole kasvatajatel suhtlus väga sagedane ning kasvatajad suhtlevad pigem koolikasvatajatega kui lastega. Kuna mitmel lapsel ei olnud ühegi kasvataja telefoninumbreid, tekkis kahtlus, kas lastel on võimalik nädala sees asenduskodust eemal olles piisavalt suhelda oma pere kasvatajatega.

SHS § 15⁸ lg 4 sätestab asenduskoduteenuse osutaja kohustuse tagada asenduskodust eemalviibivale lapsele võimaluse võtta vajaduse korral ühendust kasvatusala töötajaga. Selleks peab teenuse osutaja määrama kontaktisiku, kellega lapsel on võimalik asutusest eemal olles vajaduse korral suhelda ning kes vastutab lapse probleemide lahendamise eest.⁸ Sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 3 p 3 järgi peab asenduskoduteenuse osutaja lapse turvalisuse tagamiseks omama ülevaadet lapse tegevustest ja eemaloleva lapsega kontakti saamise võimalust ning toetama lapse emotsionaalset turvatunnet.

Kasvatajatega suhtlemine ja kontakti hoidmine on oluline eriti just asenduskodust nädala sees eemal õppivatele lastele, et tagada nende heaolu ja vajalik toetus. Asenduskodust eemal viibiv laps vajab seda enam asenduskodu töötajate tuge, tähelepanu ja individuaalset lähenemist tema kasvatamisel, arendamisel ja turvalisuse tagamisel. Lapse eemalviibimise korral muutub eriti oluliseks asenduskodu kohustus toetada lapse emotsionaalset turvatunnet, hoida temaga kontakti ja omada ülevaadet tema tegevustest.⁹ Sellesse peavad asenduskodu töötajad ise aktiivselt panustama, võttes ise regulaarselt lapsega ühendust. Õige ei ole lähtuda üksnes eeldusest, et küll laps vajadusel kontakti otsib.

Ebapiisav suhtlus kasvatajate ja laste vahel võib olla märk samuti ebapiisavast kasvatajate arvust.

Lisaks tähendab lapsele asenduskoduga ühenduse võtmise võimaluse tagamine seda, et kõikidele lastele oleks teada need kontaktid, mille kaudu kasvatajatega ühendust saab. Kasvatajate telefoninumbrite teadmine on vajalik nii eemalõppivatele lastele kui ka teistele lastele, kes saaks telefoni teel teada anda näiteks oma hilisemast kojusaabumisest, asukohast või kiiret lahendamist vajavatest muredest.

Kasvatajate telefoninumbriid on küll ära toodud kõõgis paiknevas kaustas, kuid need võiksid olla ka välja pandud lastele nähtavale kohale. Kuna Oisu Perekodu lapsed vahetavad selgituste kohaselt sageli mobiiltelefone, oleks mõistlik kasvatusala töötajatel aeg-ajalt küsida lastelt, kas neil on kasvatajate numbrid telefonis olemas.

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Oisu Perekodu juhatajale ettepaneku täita sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud vajaliku arvu kasvatusala töötajate tööviibimisele kehtestatud nõudeid.

Samuti soovib õiguskantsler Oisu Perekodu juhatajal esitada maavanemale kõikide tegelikkuses lastega kasvatusala töötajana töötavate isikute andmed.

⁸ Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 26.

⁹ 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.

Lisaks soovib õiguskantsler Oisu Perekodu juhatajal panna asenduskodus kõikidele lastele nähtavale kohale neile arusaadaval viisil asenduskodu kasvatusala töötajate telefoninumbriid. Samuti soovib õiguskantsler juhatajal tagada, et kasvatusala töötajad oleksid senisest enam kontaktis asenduskodust eemalviibivate lastega, seda omal initsiatiivil, regulaarselt ja vahetult.

(4.2) Lapse vastutus kodukorras

Oisu Perekodu kodukorra punkt 35 sätestab, et kui asenduskodu ruumides või seltskonnas 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 võlaõigusseaduse § 1053 laste vastutust ning selle lõike 1 kohaselt vastutavad alla 14-aastase õigusvastaselt tekitatud kahju eest tema vanemad või eestkostja. Vanemad või eestkostja 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 Oisu Perekodu juhatajale ettepaneku muuta kodukorra punkti 35 ja täpsustada, milles seisneb asenduskodu lapse vastutus oma külaliste tekitatud kahju eest, võttes arvesse õigusaktides reguleeritud.

(4.3) Huvitegevusega tegelemine

Oisu Perekodu puhul väärub tunnustamist, et asenduskodu 11-st lapsest 9 osaleb regulaarselt huvitegevuses väljaspool asenduskodu ja neist 6 on seotud vähemalt kahe tegevusega. Siiski selgus kontrollkäigul, et mõned lapsed sooviksid tegeleda uute või kunagi tegeletud huvitegevustega väljaspool Oisut, kuid neil on tekkinud arusaam, et väljaspool Oisut huvitegevustes osalemine ei ole võimalik, muuhulgas sellega kaasnevate transpordikuludega

LÕK art 31 sätestab lapse õiguse vabale ajale, mida ta saab kasutada muuhulgas huvitegevuseks. Lisaks mängule ja üldharidusele on lapsel õigus oma võimete arendamiseks 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.¹⁰ 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. Lisaks toetab huvitegevus lapse ühiskondlikku integratsiooni ja mitmekesisust tema kontakte välismaailmaga.¹¹ Lapse huvialadega tegelemise soodustamisel ja korraldamisel on oluline lähtuda lapse individuaalsetest huvidest ja võimetest.

Lapse arendamine on SHS § 15⁸ lg 5 punktist 4 tulenevalt asenduskoduteenuse osutaja üks neljast põhikohustusest, mis hõlmab muuhulgas arenguvõimaluste tagamist ja huvialadega tegelemise soodustamist ja korraldamist.¹² Asenduskodulastele peavad võimalused huvitegevuseks olema tagatud nii asutuse siseselt kui väljaspool asutust.¹³

Huvitegevus on üks lapse põhivajadustest, mis on välja toodud ka elatusmiinimumi hindamise ja lapse ülalpidamiskulude arvutamise metoodikas, mis on aluseks lapse ülalpidamiseks vajaliku elatissumma suuruse arvutamisel¹⁴, ning Sotsiaalministeeriumi tellitud asenduskoduteenuse hinnamudelil, mis loetleb peamised teenuse hinnas sisalduvad kulukomponendid.

Seega on asenduskodu kohustuseks selgitada lastega koos välja erinevate huvitegevustega tegelemise võimalused ja aidata lapsi nende valikul. Isegi juhul, kui laps on juba varasemalt mingi huvialaga tegelemisest loobunud, tuleks arvestada võimalusega, et lapses võib taas tärnata huvi tegevuse vastu, mida ta on varasemalt harrastanud. Seejuures tuleb arvestada iga lapse individuaalsete huvidest ja võimetest.

Loomulikult on arusaadav, et lastele huvitegevuse võimaldamisele seavad piirid asenduskodu eelarvelised vahendid. Ent, kui lapsele huvipakkuvates tegevustes osalemine takerdub asutuse majanduslike võimaluste taha, on asenduskodul võimalik lapse arengupotentsiaali täieliseks realiseerimiseks otsida toetust lapse elukohajärgselt kohalikul omavalitsusel või sponsoritelt, taotleda soodustust huvitegevuse pakkuvalt vms.

Eeltoodust tulenevalt soovib õiguskantsler Oisu Perekodu juhatajal lastega nende huvitegevust puudutavate huvidest ja soovide osas regulaarselt vestelda ning selgitada välja laste soovid ja asenduskodu võimalused soovide täitmiseks.

¹⁰ R. Hodgkin ja P. Newell. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. – UNICEF, 2007. Lk 472-473.

¹¹ Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.05.2005 soovitus liikmesriikidele Rec(2005)5 hoolekandeesutuses kasvavate laste õiguste kohta selgitava raporti p 17.

¹² 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.

¹³ ÜRO Peaassamblee 24.10.2010 resolutsiooni A/RES/64/142 „Suunised laste asendushoolduse kohta“ p 86; Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.05.2005 soovitus liikmesriikidele Rec(2005)5 selgitava raporti p 17.

¹⁴ E.-M. Tiit. Elatusmiinimumi ja vaesuspiiride hindamise metoodika ning sotsiaalsete indikaatorite leidmisel kasutatavate tarbimiskaalude kaasajastamine. – Sotsiaalministeerium, 2006, lk 27-28. Kättesaadav:

www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/V21jaanded/Toimetised/2006/8.2.pdf

E.-M. Tiit. Lapse ülalpidamiskulude arvutamise metoodika. – Sotsiaalministeerium, 2004. Kättesaadav: www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Lapse_kulud_1_.pdf

(4.4) Lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse tegevus lapse eestkostja ülesannete täitjana

(4.4.1) Juhtumiplaanide puudumine

Kontrollkäigu läbiviimisel selgus, et ühelgi asenduskodus viibival lapsel ei ole koostatud juhtumiplaani. Kõikide kontrollkäigu ajal asenduskodus viibinud laste elukohajärgseks kohalikuks omavalitsuseks on Türi vald. Perekodu juhataja sõnul on Türi vallal kavas juhtumiplaan hakata koostama.

Asenduskodu on koostanud kõikidele lastele arengukavad, millega kohalik lastekaitsetöötaja on tutvunud. Arengukavades on märkmed lapse igapäevaasokuste arendamise ja täiendamise kohta asenduskodus, nt süvendama oskust oma vigu tunnistada; olema heatujuline olenemata tujust; tundeid vaos hoidma; valima õigeid sõpru; pesema sokke ja pesu; mõistma, mis on ausus või tütarlaste ja noormeeste vaheliste suhete võimalikkust jmt.

Lastele Oisu Perekodus asenduskoduteenuse osutamiseks on halduslepingud sõlmitud MTÜ-ga Lõuna-Järvamaa Lasteabiühing alates 01.08.2010.

(4.4.1.1) 01.01.2008 jõustunud sotsiaalhoolekande seadusega muudatustega sätestati, et inimestele abi andmine valla- või linnavalitsuse poolt toimub juhtumikorralduse põhimõttel. Juhtumikorralduse meetodit tuleb igal juhul rakendada, kui inimene vajab iseseisva toimetuleku parandamiseks pikaajalist ja mitmekülgset abi (SHS § 29¹ lg 1). Juhtumikorraldusel abivajajateks on inimesed, kelle toimetulekus on mitmeid probleeme ja kes vajavad samaaegselt või järjestikku erinevaid abimeetodeid teenuste ja/või toetuste näol ning temale osutatav abi eeldab mitmete võrgustikuliikmete koostööd.

Juhtumikorraldusel põhinev sotsiaaltöö võimaldab juhtumi lahendamist algusest lõpuni ühe isiku poolt, eesmärgiga arendada ja parandada inimese 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.¹⁵

Vanemliku hoolitsuseta lapse viibimine asendushooldusel vastab juhtumikorraldust nõudvatele tingimustele, kuna lapse abivajadus on pikaajaline ja mitmekülgne, eeldades kohalikul omavalitsuselt tööd lapse bioloogilise perekonnaga, et aidata lapse tagasipöördumist perekonda (SHS § 25 lg 6) või lapsele perepõhise asendushoolduse võimaluse leidmist (SHS § 24 lg 1 punktid 4-6), muude teenuste osutamist või korraldamist (nt tugiisik, rehabilitatsioon jne), koostööd nii asendushoolduse teenuse osutaja¹⁶ kui lapse lähedaste ja teiste võrgustiku liikmetega ning kõige eelneva regulaarset hindamist.

Seega, alates juhtumikorraldust puudutavate sätete jõustumisest on kohalik omavalitsus igal juhul kohustatud vanemate hoolitsuseta jäänud ja asendushooldust vajava lapse abistamist korraldama SHS §-s 29¹ sätestatud juhtumikorralduse põhimõttel. Isegi, kui laps on asendushooldusele suunatud enne 2008. aastat ning vahepeal on muutunud vaid talle teenuse osutaja, tuleb teda edaspidi abistada juhtumikorralduse põhimõtet rakendades.

¹⁵ Samas, lk 17, 33-34, 37-38.

¹⁶ Olgu osutatavaks teenuseks siis asenduskodu-, turvakodu-, perekonnas hooldamise või muu pikaajalise ja ööpäevaringse asendushoolduse teenus.

Selleks peab valla- või linnavalitsus hindama lapse abivajadust, püstitama eesmärged lapse abivajaduse ületamiseks, planeerima ja ellu viima selleks vajalikke tegevusi, nõustama ja juhendama last ja tema hooldajaid ning hindama tulemusi. Eelkirjeldatu juhtumi korraldamise osiste dokumenteerimiseks on kohalik omavalitsus SHS § 29¹ lg 1 p 3 järgi kohustatud eeltoodule lisaks koostama lapsele juhtumiplaani. Juhtumiplaani kohustuslikeks osadeks on vastavalt SHS § 29¹ lõikele 3 hinnang inimese abivajadusele ja tema probleemide lahendamist käsitlev tegevuskava.

Kuna alates 2008. aastast on kohalik omavalitsus kohustatud asendushooldust vajava lapse abistamisel rakendama juhtumikorralduse põhimõtet, on ta selle raames ja samast ajast alates kohustatud koostama lapsele ka juhtumiplaani.

Sotsiaalhoolekande seaduse § 29¹ lg 5 alusel kehtestas sotsiaalminister 06.05.2008 määrusega juhtumiplaani vormi, mis jõustus 19.05.2008.¹⁷ Nimetatud määruse § 2 järgi täidetakse juhtumiplaani vorm pärast määruse jõustumist alustatud juhtumite kohta. Kõnealune säte tähendab, et selleks ajaks juba korraldamisel olevate juhtumite puhul ei pea juhtumiplaani koostama sellises formaadis, kui näeb ette määrus. Seadusega pandud kohustus juhtumikorraldust juhtumiplaani abil dokumenteerida määrus aga ei tühistata. Vähemalt inimese abivajaduse hinnangu ja probleeme lahendatavate tegevuste osas peab kohalik omavalitsus igal juhul inimese juhtumikorraldust dokumenteerima, olenemata siis täpsemalt millises vormis.

Seega, ka enne 2008. aastat asendushooldusele suunatud laste edasine juhtumikorraldus peab sellest hetkest alates olema valla- või linnavalitsuse poolt dokumenteeritud vähemalt ses osas, mis puudutab hinnangut isiku abivajadusele ja probleemide lahendamist käsitlevat tegevuskava.

Sotsiaalministri kui juhtumikorralduse regulatsiooni väljatöötaja ja juhtumiplaani vormi kehtestaja mõte oli, et juhtumiplaan tuleb koostada kõikidele asenduskodus viibivatele lastele, sealhulgas neile, kes on teenust saama suunatud enne 01.01.2008.

Minister on täiendavalt selgitanud järgmist: „Juhtumiplaani koostamisel ei tule kohalikul omavalitsusel taastada asendushooldusele suunatud lapse juhtumit algusest peale, vaid fikseerida perest eraldamine ja asendushooldusele paigutamine kokkuvõtlikult ning alustada juhtumiplaani koostamist lähtuvalt lapse vajadustest juhtumiplaani koostamise ajal ning planeerida lapse elu iseseisvumise toetamiseks või naasmiseks bioloogiliste vanemate juurde vms.“¹⁸

Kui Oisu Perekodus elavatel lastel on seni puudunud juhtumiplaanid ning nende arengu dokumenteerimine on toimunud vaid asenduskodu koostatava arengukava vahendusel, siis ei ole laste elukohajärgne kohalik omavalitsus täitnud SHS § 29¹ lg 2 p 3 ja p 6 nõudeid. Juhtumikorralduse dokumenteerimise kohustus lasub kohalikul omavalitsusel ja mitte asenduskodul. Vaadeldud Oisu Perekodu laste arengukavad olid pigem asenduskoduteenuse kesksed, seades eesmärged lapse arenguks asenduskodu kontekstis, olles nõnda väga heaks töövahendiks asenduskodu tegevuste planeerimisel. Samas ei kajastanud arengukavad kohaliku omavalitsuse ja teiste teenusepakujate (nt rehabilitatsiooni-) tegevusi ja tulemusi.

¹⁷ Sotsiaalministri 06.05.2008 määrus nr 24 „Juhtumiplaani vormi kehtestamine“.

¹⁸ Sotsiaalministri 14.12.2012 kiri nr 15.8-3/4732-4 õiguskantslerile.

(4.4.1.2) SHS § 29² lg 4 esimese lause järgi on juhtumiplaan asenduskoduteenuse halduslepingu lisa. Arvestades, et lastele asenduskoduteenuse osutamise halduslepingud on sõlmitud 2010. aastal, mil juhtumiplaani vorm oli juba määrusega kehtestatud, siis hiljemalt nende lepingute sõlmisega olid lepingute lisana kohustuslikud ka kehtivale õigusele vastavad juhtumiplaanid. Seega ei ole laste elukohajärgne kohalik omavalitsus täitnud ka SHS § 29² lõigete 1 ja 4 koostoimest tulenevat kohustust koostada juhtumiplaan lisana asenduskoduteenuse halduslepingule.

Laste elama asumisega Oisu Perekodusse 2010. aastal muutus laste teenuse osutaja ja elukoht, millega seoses võisid muutuda ka mitmed teised last ümbritseva võrgustiku liikmed ja teiste teenuste osutajad (nt lasteaed või kool, perearst, huvitegevuse pakkujad jms), kelle edasist tegevust lapse arengu toetamisel peab kohalik omavalitsus kaardistama ja tulemuslikkust hindama.

Selleks juhtumiplaani ühtse vormi kasutamine kindlustab parema võrgustikutöö kohalike omavalitsuste vahel ja teiste institutsioonidega ning võimaldab fikseerida isiku juhtumiga seonduvad andmed ja säilitada need edasiseks töötlemiseks. Info talletamine loob järgmistele juhtumikorraldajatele võimaluse saada ülevaade varem läbiviidud hindamistest. Samuti võimaldab juhtumiplaani koostamine juhtumikorraldajal oma töö eesmärgi täpsemalt fokuseerida.¹⁹

Samuti tagab juhtumiplaani vormi kasutamine ühtemoodi kõikide asenduskodus elavate laste puhul, olenemata nende teenusele suunamise hetkest, et iga lapse puhul on vajadused hinnatud ja kavandatud tegevused läbi mõeldud ühesuguse põhjalikkusega.

Eeltoodust lähtudes rõhutab õiguskantsler Türi vallavanemale vajadust täita SHS § 29¹ lõikest 1 tulenevat kohustust ja teeb ettepaneku koostada esimesel võimalusel juhtumiplaanid kõikidele Oisu Perekodus viibivatele lastele, kelle elukohajärgne kohalik omavalitsus on Türi vald.

(4.4.2) Lastekaitsetöötajate tegevus

Oisu Perekodu kontrollkäigul selgus, et on lapsi, kes ei tea oma lastekaitsetöötajat, samuti ei teatud, millist rolli lastekaitsetöötaja lapse elus mängib. Kõikide Oisu Perekodus viibivate laste elukohajärgseks kohalikuks omavalitsuseks on Türi vald.

Sotsiaalhoolekande seaduse § 24 lg 1 punkti 1 kohaselt on vallavalitsuse kohustuseks toetada ja nõustada last, sama seaduse § 25 lõike 4 kohaselt on kodust ja perekonnast eraldi paigutatud lapsel õigus saada teavet muuhulgas oma tulevikku puudutavate küsimuste kohta, mis on samuti kohaliku omavalitsuse kohustus. Lisaks on SHS § 15⁴ lõike 4 kohaselt lapse elukohajärgse vallavalitsuse kohustus külastada vähemalt kaks korda aastas asenduskoduteenusel viibivat last, eesmärgiga tutvuda tema arenguga ja hinnata tema heaolu. Nende ülesannete täitmiseks on vajalik lapsega kohtuda ja temaga suhelda ning samuti selgitada lapsele, mida lastekaitsetöötaja lapse heaks teeb ja miks ning millist abi ja tuge võib laps lastekaitsetöötajalt saada.

Seega on Türi vald kohustatud eelpooltoodud kohustusi täitma kõikide kontrollkäigu ajal Oisu Perekodus asenduskoduteenusel olnud laste suhtes.

¹⁹ Seletuskiri sotsiaalministri määruse „Juhtumiplaani vormi kehtestamine“ eelnõu juurde, lk 1 ja 8.

Eeltoodust lähtuvalt teeb õiguskantsler ettepaneku Türi vallavanemale tagada sotsiaalhoolekande seadusega kohalikule omavalitsusele pandud kohustuste täitmine valla eestkostel olevate ja asenduskodus elavate laste suhtes ning muu hulgas selgitada lastele lastekaitsetöötaja rolli lapse elus.

(5) Kontrollkäigu tulemusel teeb õiguskantsler ettepanekud ja soovitused Oisu Perekodu juhatajale, Türi vallavanemale ning saadab kokkuvõtte teadmiseks Järva maavanemale. Ettepanekute ja soovituste täitmise osas teostab õiguskantsler järelkontrolli 6 kuu möödudes alates vastavate ettepanekute ja soovituste tegemisest.