

Kontrollkäik Tallinna Lastekodu imikute ja puuetega laste keskusesse

(1) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 30.08.2013 sellest ette teatades Tallinna Lastekodu imikute ja puuetega laste keskust (edaspidi asenduskodu) eesmärgiga kontrollida põhiõiguste ja -vabaduste tagamist asutuses.

Tallinna Linnavalitsuse 25.08.2010 määruse „Tallinna Lastekodu põhimäärus“ (edaspidi põhimäärus) § 1 lg 1 järgi on Tallinna Lastekodu Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti hallatav segatüüpi hoolekandeesutus, mis osutab lastele, noortele ja lastega peredele sotsiaalteenuseid. Vastavalt põhimääruse § 3 lõikele 1 on asutuse eesmärk tagada vanemliku hoolitsuseta lastele ja noortele turvaline kasvukeskkond ning toetada puuetega lastega ja toimetulekuraskustes peresid.

Vastavalt Tallinna Lastekodu koduleheküljel toodud informatsioonile on Tallinna Lastekodu tegevuse eesmärgiks kasvatada lastest eluga toimetulevad ja ühiskonnale vajalikud kodanikud. Sellest tulenevalt on lastekodu põhiülesanded kasvatada lapsi vastavalt nende eale, tervislikule seisundile, võimetele ja iseloomule; arendada laste võimeid ja häid iseloomuomadusi ning neutraliseerida halbu kalduvusi; arendada laste ja kasvatajate ühistegevust; toetada lapse elukohajärgset eestkostes asutust lapse tagasipöördumisel koju, lapsendamisel või lapse üle eestkoste seadmisel või andmisel hooldusperekonda ning korraldada koos eestkostes asutusega lapse iseseisva elu alustamist.

Lastekodu kodulehekülje andmeil on asutusel 13 struktuuriüksust. Neist kuues osutatakse asenduskoduteenust.¹ Sellele lisaks osutab Tallinna Lastekodu turvakodu- ja noortekoduteenust ning lapsehoiuteenust puudega lastele.

Imikute ja puuetega laste keskus on Tallinna Lastekodu struktuuriüksus. Keskuses osutatakse asenduskoduteenuse kõrval ka turvakoduteenust.

Tallinna Lastekodule on väljastatud tegevusluba asenduskoduteenuse osutamiseks aadressil Sõpruse pst 248 (st imikute ja puuetega laste keskus) Harju Maavalitsuse 15.03.2013 korraldusega nr 1-1/508-k. Tegevusluba on antud maksimaalselt 50 lapsele asenduskoduteenuse osutamiseks.

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

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

Muuhulgas kontrollisid õiguskantsleri nõunikud, kas lastele on tagatud individuaalseks ja igakülgseks arenguks vajalikud tingimused, õigus säilitada side oma lähedastega, õigus tervise kaitsele ning õigus haridusele.

(3) Õiguskantsleri nõunikud tutvusid kontrollkäigu raames laste elamistingimustega ning vestlesid Tallinna Lastekodu juhataja ning keskuse juhatajaga. Samuti vestlesid õiguskantsleri

¹ Majandustegevuse registri (MTR) andmeil on lastekodul tegevusluba asenduskoduteenuse osutamiseks kaheksal erineval aadressil. Kättesaadav: <http://mtr.mkm.ee>.

nõunikud usalduslikult kolme pere kasvatajate, asutuse toitlustuskorraldaja ja kahe noorega ning tutvusid 15 asenduskoduteenusel viibiva lapse toimikuga.

(4) Kuigi kontrollkäigu kokkuvõtte toob ennekõike välja asenduskodus tuvastatud puudused, on asenduskodu tegevuses aspekte, mis väärivad kiitust. Eriti tahaks esile tõsta neid suure südamega ja pühendunud töötajaid, kes peredes laste eest hoolitsevad ja kellega õiguskantsleri nõunikel õnnestus kohtuda. Töötajate ettevõtlikkus oma pere laste elu mitmekesistamiseks nt väljasõitude korraldamise või sobivate abivahendite otsimise näol, samuti initsiatiiv lastele oluliste inimeste, nt lähedaste, õpetajate, arstide ja lastekaitsetöötajatega suhtlemisel olid muljetavaldavad.

Järgnevalt on välja toodud kontrollkäigul tuvastatud puudused.

(4.1) Lapse õigus piisavale ja sobivale hoolitsusele

(4.1.1) Kasvatajate arv

Kontrollkäigu ajal oli asenduskoduteenusel 35 last, kes elasid kuues eraldi peres. Kolmes peres oli lapsi kokku kolm kuni viis, kellest osa oli puudega ja osa mitte. Ülejäänud kolmes peres oli seitse kuni kaheksa raske või sügava puudega hoolealust. Viimastest kahes on tööl kaks kasvatajat argipäevadel ajavahemikes 08:00 – 09:00 ja 16:00 – 20:00 ning puhkepäevadel ajavahemikes 08:00 – 13:00 ja 16:00 – 20:00. Ühes peres on kaks kasvatajat tööl ajavahemikus 08:00 – 20:00. Ülejäänud ajal on tööl üks kasvataja. Asenduskodu päevakava järgi on äratus ajavahemikus 7:00 – 8:00, lõunauinak ajavahemikus 13:00 – 16:00 ja öörahu algab 21:00.

Asenduskoduteenuse sisu ja eesmärk on avatud sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) §-s 15¹, mis hõlmab lapsele tema põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamist, talle turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomist ning lapse ettevalmistamist võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna. Selleks on asenduskoduteenuse osutaja vastavalt SHS § 15⁸ lg 5 punktile 1 kohustatud tagama asenduskoduteenusel viibiva lapse hooldamise, kasvatamise, arendamise ja turvalisuse.²

Seadus on ette näinud nõuded laste ja kasvatajate suhtarvu kohta, mis on oluline asenduskoduteenuse kvaliteedi näitaja.³ 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, peab asenduskodu peres päevasel ja õhtusel ajal⁴ viibima kaks kasvatusala töötajat. Nimetatud erand on kehtestatud põhjusel, et alla kolmeaastaste või raske ja sügava puudega laste eest

² Antud 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.

³ 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 Päevane aeg on 6:00-18:00 ja õhtune aeg 18:00-22:00, st kokku 16 tundi. Päevase ja õhtuse 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.

hoolitsemine nõuab kasvatusala töötajatelt tavalisest enam tähelepanu ja energiat.⁵ Lähtudes sellest, et hetkel on seadusega lubatud pere maksimaalne suurus kaheksa last, siis on lisatöötaja nõutav, kui peres on rohkem kui neli last, kes on alla kolmeaastased või raske või sügava puudega.

Sotsiaalhoolekande seaduse seletuskirja järgi ei ole kasvatusala töötaja asenduskodus kohapeal viibimine nõutav vaid siis, kui kõik pere lapsed viibivad asutusest eemal ning eemalviibivatele lastele on määratud kontaktisik, kes vastutab vajaduse ilmnedes lapse probleemide lahendamise eest (SHS § 15⁸ lg 4). Lapse eemalviibimiseks loetakse tema viibimist väljaspool asenduskoduteenuse osutamise territooriumi (teenuse osutamise ruume ja maa-ala).⁶

Piisava arvu kasvatusala töötajate olemasolu on oluline, et tagada iga pere iga lapse turvalisus ja heaolu. Mida väiksem on laste arv kasvataja kohta, seda enam jõuab kasvataja iga lapsega tegeleda. Personaalne tegevus lapsega on üks olulisemaid komponente asenduskoduteenuse sisu ja eesmärgi täitmisel. Kui asenduskodu ei täida kasvatajate miinimumkoosseisu osas ette nähtud nõudeid, on ühel kasvatusala töötajal ebamõistlikult suur koormus, mis ei aita kaasa peresarnaste tingimuste tekkimisele ning võib seada ohtu laste arengu, turvalisuse ja hoolitsuse.

Antud juhul olid asenduskodu kolmes peres kõik lapsed raske või sügava puudega, kes vajasisid abistamist enamikes igapäevastes toimingutes. Lapsed ärkasid, kui peres oli üks kasvataja ja teine ei olnud veel tööle jõudnud. Seega ühe pere seitsme kuni kaheksa lapse mähkmete vahetamise, pesemise, riietamise, lasteaiaks või kooliks ettevalmistamise ja majast bussi toimetamise eest vastutas hommikuti üks kasvataja. Samuti läksid lapsed õhtul magama, kui tööl oli üks kasvataja ja teine juba lahkunud, kuigi enne tema lahkumist tehti ettevalmistused magamaminekuks.

Samale asjaolule pööras õiguskantsler Tallinna Lastekodu tähelepanu seoses kontrollkäiguga Lasnamäe keskusesse.⁷ Asenduskodu juhtide sõnul on Lasnamäe keskuses pooleli ning imikute ja puuetega laste keskuses kavas läbi viia nn päevapildistus, mille abil analüüsida peretöötajate koormust ööpäeva jooksul. Vestlustel väljendasid töötajad, et hommikuti on küll kiire, kuid nad saavad hommikuste ja õhtuste toimingutega üksi hakkama.

Küsimus on aga selles, kuidas sisustada kasvataja tööd ja kohustusi ning kas hakkamasaamisest piisab laste vajaduste igakülgseks rahuldamiseks. Nagu eelviidatud õigusaktidest nähtub on asenduskodu töötajate ülesandeks lisaks igapäevasele hoolitsusele nagu toitmine, pesemine ja riietamine ka lapse kasvatamine, arendamine ja turvalisuse tagamine. Seadusandja on leidnud, et väike- ja puudega lapsed vajavad kasvatajatelt rohkem tegelemist ja tähelepanu.

Kokkuvõttes, argipäevade hommikul alates 6:00 kuni laste kooli- või lasteaeda minekuni ning nädalavahetustel ajavahemikus 6:00 – 11:00, samuti õhtuti ajavahemikus 21:00 – 22:00 ei olnud asenduskodus täidetud SHS § 15⁸ lg 3 teisest lausest tulenev nõue, et peres peab päeval ja õhtusel ajal viibima kaks kasvatusala töötajat, kui pere lastest üle poole, st üle nelja lapse, on raske või sügava puudega.

⁵ Samas.

⁶ Samas.

⁷ Vt kontrollkäigu kokkuvõtte p 4.2. Kättesaadav: oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/kontrollkaik-tallinna-lastekodu-lasnamae-keskus.

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Tallinna Lastekodu juhatajale ning imikute ja puuetega laste keskuse juhatajale ettepaneku täita nõudeid, mis on sotsiaalhoolekande seaduses kehtestatud vajaliku arvu kasvatusala töötajate töölvibimisele. Esmajärjekorras tuleb lastele piisava hoolitsuse tagamiseks kindlustada igas peres vähemalt kahe kasvatusala töötaja kohalviibimine hommikuti.

(4.1.2) Kasvatajate kvalifikatsioon

Kontrollkäigu järgselt esitatud andmete järgi ei olnud keskuse 41-st töötajast 17-l kvalifikatsiooni, mis vastaks vähemalt abikasvataja omale.

Asenduskodu juhatajad leidsid, et asutuses on üheks probleemiks kvalifitseeritud tööjõu puudus, kuna Tervise Arengu Instituudi (TAI) korraldatavatel koolitustel on igale asutusele piiratud arv kohti ja koolitused toimuvad vaid kaks korda aastas. Majandustegevuse registris (MTR) oli kümne kasvatusalaltöötaja kohta märgitud, et inimene on läbinud TAI täiendkoolituse.

Lisaks eelmises punktis käsitletud laste ja töötajate suhtarvu nõuetele, on teenuse kvaliteedi oluliseks näitajaks ka töötajate sobivus ja ettevalmistus tööks vanemliku hoolitsuseta jäänud lastega. Pakkumaks lastele turvalist elukohta, kus nende eest hoolitsevad inimesed, kes on selleks tööks sobilikud, näeb seadus ette nõuded kasvatajate kvalifikatsioonile. Oma töötajate kvalifikatsiooninõuetele vastavuse peab SHS § 15⁸ lg 5 punkti 5 järgi tagama asenduskoduteenuse osutaja.

Vastavalt SHS §-s 15⁹ sätestatud kvalifikatsiooninõuetele jaotuvad kasvatusala töötajad järgmiselt: abikasvataja, nooremkasvataja, kasvataja ja vanemkasvataja. Abikasvatajale esitatavad kvalifikatsiooninõuded on kõige madalamad ja vanemkasvatajal kõige kõrgemad. SHS § 15⁸ lõike 2 järgi peab abikasvataja kvalifikatsioonile vastaval töötajal olema vähemalt keskhariidus, millele lisaks peab ta olema läbinud või registreerunud 160-tunnisele pedagoogika ja sotsiaaltöö täiendkoolitusele (SHS § 15⁹ lg 3 punktid 1-2).

Viimati nimetatud täiendkoolituse õppekava on sotsiaalminister kehtestanud 26.11.2008 määrusega nr 73 „Asenduskodu kasvatusala töötajate sotsiaaltöö ja pedagoogika täiendkoolituste läbiviimise korra ja täienduskoolituste õppekavade kehtestamine“. Täiendkoolitust pakutakse riigi kulul TAI-s.⁸

Kvaliteetse teenuse osutamine kvalifitseeritud personalita ei pruugi olla võimalik. Töö lastega nõuab lisaks sobivatele isikuomadustele ka kaasaegseid erialaseid teadmisi.⁹ Piisava kvalifikatsioonita töötajad ei pruugi olla võimelised lahendama keerulisemaid kasvatusprobleeme ega pakkuma lapsele piisavalt professionaalset tuge ja abi nt lapse tervisest ja puudest tingitud eriolukordades jms. Sellisel juhul on tegemist lapse õiguste rikkumisega.

⁸ Sotsiaalministeeriumi kodulehekül. Kättesaadav: www.sm.ee/tegevus/lapsed-ja-pere/vanemliku-hoolitsuseta-lapsed/asenduskodu.html.

⁹ Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 26.

2011. aasta lõpul oli asenduskodudes hinnanguliselt puudu u 140-150 kvalifikatsiooninõuetele vastavat töötajat.¹⁰ Sotsiaalministri sõnul pakuti 2012. aastal asenduskodutöötajatele vajalikku koolitust – täiendkoolitust võimaldati 173-le töötajale.¹¹ 2012. aasta lõpul oli asenduskodudes 65 laste kasvatuses seotud töötajat, kelle kvalifikatsioon ei vastanud vähemalt abikasvataja ametikohale kehtestatud nõuetele.¹² Neist 52 töötas Tallinna Lastekodus ning 19 imikute ja puuetega laste keskuses.

Seega, 2012. aasta lõpul töötas kõikides asenduskodudes lastega töötavatest, aga kvalifikatsioonile mittevastavatest kasvatajatest 80% (65-st 52) Tallinna Lastekodus ja vaid 20% ülejäänud 34 asenduskoduteenus osutaja juures.¹³ Seega kvalifitseeritud tööjõu puudus Tallinna Lastekodus on ebaproportsionaalselt suur võrreldes teiste asutustega. Samas on Tallinn suurim tõmbekeskus Eestis, kus on võimalused omandada asenduskodu kasvatajatele sobivat kõrgharidust ning Tallinna tööjõuarealis on kõrgema hariduse ja oskuste tasemega tööjõudu rohkem kui teistes piirkondades¹⁴.

Sotsiaalministri selgituste kohaselt võimaldati TAI täiendkoolitust isegi suuremale hulgale töötajatele (173) kui asenduskodud hinnanguliselt vajasisid (140-150). Lisaks toimuvad TAI koolitused peamiselt Tallinnas, millest tulenevalt peaks Tallinna Lastekodul olema vähem logistilisi probleeme töötajate transpordiga ja asendamisega, mida on kurtnud mõned Eesti kaugemates kohtades asuvad asenduskodud.

Antud asjaolude valguses on kaheldav, kas kvalifitseeritud tööjõu suur puudus Tallinna Lastekodus on tingitud üksnes TAI täiendkoolituste korraldusest. Teised asenduskoduteenus osutajad on suutnud oluliselt võimekamalt tagada töötajate kvalifikatsiooninõuetele vastavuse ja sama nõuab seadus ka Tallinna Lastekodult.

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Tallinna Lastekodu juhatajale ning imikute ja puuetega laste keskuse juhatajale ettepaneku tagada vastavalt SHS § 15⁸ lg 5 punktile 5, et kõik asenduskodus laste kasvatustööga tegelevad inimesed vastaksid SHS §-s 15⁹ sätestatud kvalifikatsiooninõuetele.

(4.2) Haiglas viibiva lapse õigus hoolitsusele ja kaitsele

Asenduskodu esitatud andmed 2013. aastal haiglas viibinud laste kohta olid järgmised:

Laste vanus	KOKKU	Neist puudega ¹⁵	0-2		3-10		11-15		16 +	
			Kokku	Neist puudega	Kokku	Neist puudega	Kokku	Neist puudega	Kokku	Neist puudega
Laste arv	42	34	11	3	20	20	5	5	6	6
Koos saatjaga	6	2	5	1	1	1	-	-	-	-
Haiglapäevade arv	394	351	80	37	251	251	23	23	40	40

¹⁰ Õiguskantsleri Kantselei. Asenduskoduteenus analüüs. Tallinn, 2013. Lk 42. Kättesaadav: lasteombudsman.ee/sites/default/files/asenduskoduteenus_analuus_0.pdf.

¹¹ Sotsiaalministri 24.10.2012 kiri nr 15.8-3/4732 õiguskantslerile.

¹² Hoolekandestatistika aruannete internetipõhine koondamine (H-veeb). Asenduskoduteenus 2012, tabel 7. Kättesaadav: <http://213.184.49.169/hveeb/>

¹³ Võrdluseks 2012. aasta lõpul kõikides asenduskodudes töötavatest kasvatajatest ja perevanematest ning neis elavatest lastest u 20% oli Tallinna Lastekodus ja 80% ülejäänud 34 teenuseosutaja juures. H-veeb. Asenduskoduteenus 2012, tabelid 1 ja 7.

¹⁴ Siseministeerium. Eesti regionaalarengu strateegia 2020 lähteolukorra analüüs. Lk 13-15. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/public/ERAS2020_lahteolukorra_analuus.docx.

¹⁵ Raske ja sügava puudega.

42-st haiglas viibinud lapsest oli saatja kaasas kuuel lapsel: alla 3-aastasest 11-st lapsest viiel, 3-10 aasta vanusest 20-st lapsest ühel ning üle 10-aastastest mitte ühelgi.

Asenduskodu selgituste kohaselt on Tallinna Lastekodul kirjalikud lepped Tallinna Lastehaigla ja Lääne-Tallinna Keskhaiglaga, millele tuginedes lepatakse kokku, kas laps vajab haiglas saatjat või mitte. Mitme lapse samaaegsel haiglas viibimisel on üritatud paigutada lapsed ühte palatisse.

Tallinna Lastekodu on sõlminud käsunduslepingu eraldi töötajaga, kes teenindab imikute ja puuetega laste keskust, olles keskuse laste saatjaks haiglas. Nimetatud käsunditajaja ei tööta igapäevaselt asenduskoduperes ja puutub lastega kokku vaid nende haiglas viibimise ajal. Lastekodu juhataja sõnul on käsunditajaja varem töötanud asenduskodus kasvatajana ja tunneb kõnealuseid lapsi sellest ajast. Saatja on haiglas lapse juures keskuse juhatajaga kokkulepitud mahus, tavaliselt kaheksa tundi päevas. Saatja ülesandeks on tagada saadetava hoolealuse õigused ja inimväärikas kohtlemine, tehes koostööd raviasutuse personaliga ning lahendades oma võimaluste ja pädevuse piires esilekerkinud probleeme.

Kui lapsega ei ole olnud kaasas käsunduslepingu alusel töötavat inimest, on last külastanud asenduskodu juhatajate sõnul lapse peretöötajad oma tööaja raames. Vestlustel märkisid peretöötajad, et vajadusel on nemad viinud lapsi haiglasse ja toonud sealt tagasi, kuid igapäevaselt lapsi haiglas ei ole külastanud või on seda teinud tööst vabal ajal, kuna vastasel korral jäänuks teine töötaja perre üksi.

Tulenevalt SHS §-st 15¹ ja § 15⁸ lg 5 punktist 1 ning sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 3 punktist 1 hõlmab asenduskoduteenuse osutaja kohustus last hooldada mh haigestunud lapse põetamist.¹⁶ Vabariigi Valitsuse poolt asenduskoduteenuse maksumust suurendava määruse seletuskirjast, mille on koostanud Sotsiaalministeerium, nähtub, et asenduskoduteenus hõlmab ka lapse saatmist haiglas.¹⁷ Määruse seletuskirja järgi on lapsega haiglaravil viibimisega seonduvate kulude katmine olnud üks põhjuseid teenuse maksumuse suurendamiseks.¹⁸

Õiguskantsler on asenduskodulaste haiglaravil saatmise kohta kogunud andmeid Sotsiaalministeeriumilt, Terviseametilt, Eesti Haigekassalt, haiglatelt ja asenduskodudelt. Erinevad osapooled leiavad, et lapse huvides peaks temaga koos ravil viibima inimene, keda laps tunneb ja kes teab lapse vajadusi. Lapsele võõras inimene, kas tema saatjana või vastavate ülesannetega töötajana haigla personali hulgast, ei tarvitse pakkuda lapsele lähedust, mida ta raskel ajal vajab.

¹⁶ Sotsiaalministri 16.10.2007 määrus 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“.

¹⁷ Seletuskiri Vabariigi Valitsuse 12.02.2007 määruse nr 40 „Riigi rahastava lapsehoiuteenuse maksimaalse maksumuse ning asenduskoduteenuse maksimaalse maksumuse ja hinna kehtestamine“ muutmise määruse eelnõu juurde (01.02.2012), lk 2. Kättesaadav: <http://eelvoud.valitsus.ee>.

¹⁸ Eesti Laste ja Noorte Hoolekandeametite Ühendus ei nõustunud asenduskoduteenuse maksumust puudutava määruse seletuskirjas märgituga, et 2012. aastal asetleidnud pearaha tõus aitab katta lapsega haiglas viibiva saatja kulusid, ning leidis, et sellest piisab vaid osaliselt asutuste ülalpidamise ja majandamisega seotud kuludeks.

Arvestades haige lapse saatmisega seotud voodipäevade käsitlemist haigekassa poolt rahastatava tervishoiuteenusena, on Vabariigi Valitsus nimetatud regulatsiooni kehtestajana pidanud oluliseks, et lapsel oleks võimalik viibida haiglaravil koos oma vanema või hooldajaga.¹⁹ Seda eriti alla 2-aastaste laste puhul, kelle saatja voodipäevade eest tasumine haigekassa poolt ei ole piiratud teatud kindla arvu päevadega. Samas ka kuni 10-aastase lapse ja kuni 15-aastase puudega lapse puhul on riik pidanud oluliseks, et temaga koos haiglas viibimisega ei kaasneks vanemale või hooldajale täiendavaid tervishoiukululusid vähemalt 14 päeva ulatuses.

Haiglas mineva lapse saatmisvajaduse hindamisel peaks asenduskoduteenuse osutaja lapse individuaalset olukorda arvestades silmas pidama ka eeltoodud kaalutlusi. Lapse jaoks, kes on haige ja kes peab seetõttu viibima haiglas, on väga oluline tunda ennast võõras ümbruses, uute inimeste keskel, võib-olla valude ja ebamugavuste käes, turvaliselt ja kaitstult. Eriti vajavad tuge väike- ja puudega lapsed, kelle võime oma vajadusi ja muresid väljendada võib olla piiratud ning keda laste eest igapäevaselt hoolitsevad inimesed eelnevast kogemusest juba paremini mõistavad ja oskavad vastavalt vahendada. Seetõttu peaks kõigil lastel, kes vajavad tuge ja lähedust, olema võimalus viibida haiglas koos saatjaga, kellega neil on usalduslik suhe.

Kokkuvõttes tuleb haiglas viibivatele asenduskodulastele lisaks tervishoiuteenuse osutamisele pakkuda ka hoolitsust ja inimlikku lähedust, milleks peab asenduskoduteenuse osutaja korraldama lapse saatja küsimuse.

Õiguskantsler hindab asenduskodu pingutusi tagamaks lastele vajalik hool ka haiglas viibimise ajal, milleks asenduskodu on sõlminud kokkulepped kahe haiglaga ja käsunduslepingu lapsi haiglas saatva töötajaga. Selle tulemusena sai 2013. aastal kuus last haiglas olla koos saatjaga. Samas enamik lastest oli haiglas ilma saatjata, sh iga teine alla 2-aastane ja pea kõik 3-10 aastased. Nende andmete valguses tundub, et vajadus saatja järele on laste hulgas siiski suurem, kui asenduskodu on seni võimaldanud. Lisaks ei ole käsunduslepingu alusel lapsi haiglas saatev töötaja laste igapäevane hooldaja, mistõttu ei tarvitse ta olla lapse usaldusisik, kes suudaks pakkuda lapsele tema individuaalsust arvestavat tuge ja turvatunnet.

Ses osas, millal ja kui tihti külastavad haiglas lapsi nende endi peretöötajad, olid juhatajate ja töötajate selgitused vastandlikud. Kui juhatajate väitel on töötajad käinud tavapäraselt lapsi haiglas vaatamas ja seda oma tööajal, siis töötajate selgituste järgi on külastamine olnud pigem erandlik ja seda on tehtud tööst vabal ajal. Laste külastamine ei tohiks toimuda peretöötajate vabast ajast ja sõltuda nende heast tahtest, vaid tuleks arvestada töötaja töökohustuste ja -aja hulka.

Piisava arvu kasvatajate samaaegne töölolek võimaldab korraldada pere tegemisi paindlikumalt ja laste erinevaid vajadusi arvestades. Näiteks on asenduskodus tavapärane praktika, et üks kasvataja on mõnedega pere lastest õues ja teine ülejäänutega toas. Sarnaselt oleks võimalik korraldada ka haiglas viibiva lapse külastamist. Leides aja, kus peres olevad lapsed vajavad vähem tähelepanu (nt aeg, mil enamik lastest on lasteaia/koolis, lõunauinaku aeg vms) saaks üks töölolevatest kasvatajatest külastada haiglas viibivat last ja teine hoolitseda ülejäänud pere laste eest asenduskodus. Kui asenduskodu täidaks seaduse nõudeid kasvatajate arvu osas, annaks see lisavõimalusi lapsi haiglas külastada (nt laupäeva

¹⁹ Vabariigi Valitsuse 23.12.2010 määruse nr 183 „Eesti Haigekassa tervishoiuteenuste loetelu“ § 14 lg 5.

hommikuti, mil praegu on peres vaid üks kasvataja (vt kokkuvõtte o 4.1.1)). Samuti vajab rõhutamist, et seaduses on sätestatud üksnes miinimumnõuded, kui mitu kasvatajat peab igal juhul samaaegselt tööl olema. Kui konkreetse pere laste vajadused eeldavad aga miinimumist suurema arvu kasvatajate hoolt ja tähelepanu (nt seoses haiglas viibimistega), tuleb ka see asenduskodul tagada.

Kokkuvõttes peab asenduskodu oma töökorralduses arvestama laste haiglas saatmise ja külastamise vajadusega ning tegema seda nõnda, et asenduskodupere teiste laste hooldamine ja turvalisus seeläbi ei kannataks.

Seetõttu soovitab õiguskantsler Tallinna Lastekodu juhatajal ning imikute ja puuetega laste keskuse juhatajal korraldada töö asenduskodus nii, et igal lapsel, kes seda vajab, oleks haiglas toeks töötaja, keda laps tunneb ja usaldab.

(4.3) Lapse õigus tervise kaitsele

Laste tervise huvides on keskuse koosseisus tervishoiutöötaja. Kontrollkäigu ajal oli keskuses täidetud 1,5 õe ametikohta. Ametijuhendi järgi on tervishoiutöötaja töö sisu mh tagada laste tervishoiualane teenindamine vastavalt arsti korraldustele, anda algne hinnang haigestunud lapse seisundile ja vastavalt sellele tegutseda (kutsuda arst või osutada abi kohapeal) ning nõustada töötajaid lihtsamate raviprotseduuride tegemisel. Tervishoiutöötaja ei viibi keskuses ööpäevaringselt.

Asenduskodu viib lapsi perearsti juurde asenduskodu autoga. Töötajate hinnangul on asenduskodus sügava liitpuudega lapsi, keda perearst peaks käima igal nädalal kohapeal vaatamas, kuid täpsustamata põhjustel laste perearstid koduvisiite ei tee²⁰. Asenduskodu töötajad selgitasid, et osale sügava liitpuudega lastest võib transport perearsti juurde põhjustada ebavajalikke kannatusi (nt neile lastele, kes vajavad pidevalt mõnd meditsiiniseadet) või mõjuda traumeerivalt (nt neile lastele, kes harjuvad raskesti uute inimestega). Lisaks võib olla vajalik laste tervisliku olukorra regulaarne hindamine, kuna raske ja sügava puudega lapsed võivad olla keskmisest vastuvõtlikumad erinevatele haigustele ja nende tüsistustele.

Soovitused haiglaravil olnud lapse põetamise jätkamiseks ja hooldamiseks asenduskodus annavad haigla arstid lapse haigusloos.

Kontrollkäigu ajal oli asenduskodus vähemalt viis sügava liitpuudega last, kelle puhul oli haigusloos märgitud, et arstide konsiiliumi kohaselt ei kuulu nad elustamisele ja III astme intensiivravile. Kui asenduskodu on nende laste tervise halvenemise korral teatanud häirekeskusesse, on väljakutse saanud kiirabibrigaad asenduskodu töötajate sõnul mõnel juhul küsinud, miks on asenduskodu pöördunud kiirabisse, olles teadlik konsiiliumi otsusest. Asenduskodu palus selgust, kas ja kuidas peaksid töötajad arvestama konsiiliumi otsusega lapsele kiirabi kutsudes.

Perearsti osutatav üldarstiabi ja kiirabi on tervishoiuteenused, mille sisuks tervishoiuteenuste korraldamise seaduse (TTKS) § 2 lg 1 järgi on tervishoiutöötaja tegevus haiguse, vigastuse

²⁰ Viimastel aastatel on perearstide koduvisiitide arv üldiselt oluliselt vähenenud (2010 – 67 716, 2011 – 65 360, 2012 – 44 705). Vähenenud on ka pereõdede koduvisiitide arv (2010 – 17 074, 2011 – 17 399, 2012 – 9 849). Eesti Haigekassa. Tervishoiuteenused – statistika 2010, 2011, 2012. Kättesaadav: <http://www.haigekassa.ee/haigekassa/statistika/tervishoiuteenused>.

või mürgistuse ennetamiseks, diagnoosimiseks ja ravimiseks eesmärgiga leevendada inimese vaevusi, hoida ära tema tervise seisundi halvenemist või haiguse ägenemist ning taastada tervist.

(4.3.1) TTKS § 8 lg 6 järgi on perearst kohustatud tagama tema nimistusse kantud inimestele tervishoiuteenuste kättesaadavuse ning järjepidevuse. Seejuures peab perearst lähtuma patsiendi tervise seisundist ning tagama patsiendile parima vajaliku ja võimaliku abi.²¹ Ühtlasi on õigusaktides sätestatud, et perearst ja pereõde teevad vajadusel koduvisiite oma teeninduspiirkonnas.²² Seega peab perearst või -õde lähtuma patsiendi tervise seisundist otsustamaks, kas patsiendi juurde tuleb teha koduvisiit või mitte.

(4.3.2) TTKS § 16 järgi on kiirabi ülesandeks eluohtliku haigestumise, vigastuse või mürgistuse esmane diagnoosimine ja ravi ning vajaduse korral abivajaja transport haiglasse, mida on õigus saada igal Eesti Vabariigi territooriumil viibival isikul. Kiirabibrigaadi juhi kohuseks on hinnata patsiendi tervise seisundi raskust, diagnoosida, alustada ravi ning määratleda tervishoiuteenuse maht ja ulatus.²³

Tervishoiuteenuse osutamise üheks eesmärgiks on leevendada inimese vaevusi, mis on oluline ka juhtudel, kui arstid peavad inimese tervise paranemist või taastamist ebatõenäoliseks. Mitmed haigused (nt kopsupõletik, rotaviirus vms) võivad nõuda kiiret meditsiinilist sekkumist, kuid mitte intensiivravi või elustamist. Seega isegi olukorras, kus arstide konsiilium on leidnud, et laps ei kuulu elustamisele või III astme intensiivravile, tuleb talle vajadusel ikkagi osutada muid tervishoiuteenuseid. Selle üle saab aga otsustada üksnes erialaste teadmistega arst, kes oskab hinnata patsiendi haiguslukku eelnevalt sisestatud meditsiinilist infot ning tema tervise seisundi raskust, ravi vajadust ja otstarbekust konkreetsetes kriisiolukorras. Sama ei saa eeldada asenduskodu kasvatajalt, kellel ei pea olema ega tarvitse olla süvateadmisi meditsiinist. Keskuse koosseisus on küll õde, kuid ka temalt ei saa erialast keskeriharidust eeldava kvalifikatsiooni juures nõuda arsti pädevusse puutuvaid iseseisvaid raviotsuseid, vaid ennekõike siiski üld- ja eriarstide antud ravikorralduste järgimist.

Kui asenduskodu arvates on lapse tervise seisund eluohtlik, on asutus kohustatud mh tulenevalt Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse (LaKS) § 59 lõikest 1 teatama sellest hädaabinumbri.²⁴ SHS § 15⁸ lg 5 p 1 järgi on asenduskoduteenuse osutaja kohustatud tagama tema hoolde usaldatud lapse turvalisuse ning seega oma võimaluste piires ära hoidma ohu lapse elule ja tervisele. Eluohtlikus seisundis lapsele kiirabi kutsumata jätmise korral võib asenduskodu vastutada karistusseadustikus sätestatud korras sõltuvalt tegevusetuse tagajärjest.

Kokkuvõttes on arstide konsiiliumi otsus, et laps ei kuulu elustamisele või III astme intensiivravile, suunatud tervishoiuteenuse osutajale (sh kiirabile). Kas lapsele arstiabi andmisel on konsiiliumi seisukoht asjassepuutuv, on arsti (sh kiirabi) ja mitte asenduskodu pädevuses tuvastada ja otsustada.²⁵

²¹ Sotsiaalministri 06.01.2010 määruse nr 2 „Perearsti ja temaga koos töötavate tervishoiutöötajate tööjuhend“ § 2 lg 4.

²² TTKS § 9 lg 1 ning sotsiaalministri 06.01.2010 määruse nr 2 § 3 lg 5 ja § 4 lg 5.

²³ Sotsiaalministri 19.12.2001 määruse nr 131 „Kiirabibrigaadi koosseisu ja varustuse nõuded ning tööjuhend“ § 5 punktid 4 ja 5.

²⁴ LaKS § 59 lg 1 kohustab iga inimest teatama abivajavast lapsest. Abivajav laps on üldmõiste, mis hõlmab ka hädaohus olevat last, kelle elu ja tervis on ohus (LaKS § 32 lg 1).

²⁵ Õebrigaadi väljasõidu korral tekib küsimus, kas kiirabil on võimalik hinnata arstide konsiiliumi otsuse asjassepuutuvust III astme intensiivravi osas või saab seda teha üksnes arst haiglas. 2014. aastal teenindavad Tallinna kahte piirkonda kaks arsti- ja 24 õebrigaadi. Terviseameti peadirektori 18.12.2012 käskkirja nr 1.1-1/61

(4.3.3) Kuna asenduskodus arsti ei ole, kuid samas vajavad seal elavad raske ja sügava puudega lapsed sageli ambulatoorset või statsionaarset arstiabi, tõusetub küsimus, milline oleks laste vajadustest lähtuvalt parim korraldus neile tervishoiuteenuste osutamiseks (sh kas vajadus erakorralise meditsiini järele oleks väiksem, kui üldarstiabi osutajaga saaks konsulteerida sagedamini²⁶ vms).

Tervishoiuteenuste kättesaadavuse küsimus oli aktuaalne ka õiguskantsleri kontrollkäigul Tartu Väikelastekodusse Käopesa, kus sarnaselt Tallinna Lastekodu imikute ja puuetega laste keskusele elab palju raske ja sügava puudega lapsi. Seal oli ennekõike probleemiks, et perearstid keeldusid suurt arvu ja komplekssete meditsiiniliste diagnoosidega lapsi enda nimistusse võtmast. Kontrollkäigul osalenud ekspert leidis, et lisaks osutatavale üldarstiabile on puudega asenduskodulaste puhul oluline käia perearsti juures, kuna „arstiabi saamiseks kodust välja minnes suureneb vajalike sotsiaalsete kontaktide arv. Lisaks on võimalik, et arstile, kes ei ole asenduskoduga seotud, räägitakse rohkem.“²⁷

Lastele tervishoiuteenuste osutamise paremaks korraldamiseks soovib õiguskantsler Tallinna Lastekodu juhatajal ning imikute ja puuetega laste keskuse juhatajal otsida võimalusi nii asenduskodu töökorralduses kui koostöös laste pere- ja eriarstide ning samuti kiirabiga.

Asenduskodu töökorralduses võiks kaaluda nt võimalusi, et lapse haigestumise korral annab asutuse tervishoiutöötaja peretöötajatele nõu telefoni teel või keskusesse kohale tülles ka väljaspool oma tööaega (nt valveajal töölepingu seaduse § 48 tähenduses).

Koos laste perearstide ja kiirabi esindajatega võiks asenduskodu läbi arutada konkreetsete laste individuaalset olukorda ja vajadusi arvestades, millistel tüüpjuhtudel peab perearst tulema lapse juurde koduvisiidile, millistel laps minema perearsti juurde vastuvõtule või milliseid muid variante on perearstiga konsulteerimiseks nt telefoni teel ja väljaspool viimase tööaega ning millistes olukordades on põhjendatud kiirabi väljakutsumine.

Kui eelnevatest soovitustest hoolimata leiab asenduskodu, et perearstid keelduvad koduvisiitidest põhjendamatult, soovib õiguskantsler sellest teada anda laste eestkostjateks olevatele valla- või linnavalitsustele, kellel on õigus lapse parimatest huvidest lähtuvalt perearsti valida ja vajadusel vahetada.

Samuti on asenduskodul rahulolematuse korral võimalus pöörduda laste eestkostjateks olevate kohalike omavalitsuste vahendusel või otse Terviseameti poole perearstide või kiirabi tegevuse üle järelevalve teostamiseks.

„Kiirabibrigaadide teeninduspiirkondade arv, paiknemine ja kiirabibrigaadide jaotus teeninduspiirkondade kaupa“ lisa nr 2. Kättesaadav: www.terviseamet.ee/fileadmin/dok/Tervishoid/kiirabi/Lisa_2.xls.

²⁶ Tallinna Kiirabi uuringu järgi kasutatakse kiirabi tihti perearsti või -õpeteenuse asemel. Eesti Rahvusringhääling. 28.05.2012. Kättesaadav: <http://uudised.err.ee/?06253857>.

Riigikontrolli auditi kohaselt hindasid arstid, et haiglate erakorralise meditsiini osakondades on 39% põhjendamatuid patsiente, kelle probleem kuuluks perearsti kompetentsi. Riigikontroll. Erakorralise meditsiini osakonda pöördunud patsientide uuringu kokkuvõte. Lk 2. Kättesaadav: www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=11199&AuditId=2172.

²⁷ Vt kontrollkäigu kokkuvõtte p 4.3. Kättesaadav: oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/kontrollkaik-tartu-vaikelastekodu-kaopesa.

(4.3.4) Asenduskoduteenuse analüüsi tulemusena soovitas õiguskantsler sotsiaalministril luua toetussüsteem peredele, kus kasvavad ööpäevaringset ja suure koormusega hooldamist vajavad raske ja sügava puudega lapsed, keda sobiva alternatiivi puudumisel suunatakse asenduskoduteenusele. Sellele soovitusel vastas sotsiaalminister, et ministeerium on koostöös hariduse, tervishoiu ja rehabilitatsiooni sidusvaldkondadega välja töötamas erinevaid valdkondi puudutavate ja võimalikult omavahel seostatud teenuste (sh lapsehoiuteenuse) süsteemi suure hooldusvajadusega lastele.²⁸

Sisuliselt sama teenustekogumit võib vajada sügava puudega laps, kes on vanemliku hoolitsuseta ja kasvab asenduskodus. Suure hooldusvajadusega lapsi hooldavate asenduskodude kogemus näitab, et need lapsed vajavad tavapärasest enam arstiabi, kuid erinevate tasandite tervishoiuteenused ei tarvitse olla laste vajadusi piisavalt arvestavalt kättesaadavad.

Eeltoodut arvestades soovitab õiguskantsler sotsiaalministril suure hooldusvajadusega lastele teenustesüsteemi sisuliste nõuete väljatöötamisel põhjalikult läbi kaaluda, kuidas tagada lastele tervishoiuteenuste kättesaadavus. Muu hulgas vajab hindamist, mida peab tagama teenustesüsteemi osutaja (nt millise kvalifikatsiooniga tervishoiutöötaja peab olema personali koosseisus; milliseid lahendusi (lepingulist teenindamist, täiendavat rahastust jms) on vaja üld- või eriarstidega konsulteerimiseks puudega laste hoolekandeesutuses kohapeal, arsti vastuvõtul või telefoni teel jne).

(4.4) Lapse ja vanema suhtlusõigus

Lapse ja vanema suhtlusõiguse tagamise küsimuses on õiguskantsler varasemalt teinud soovitusi²⁹, millega asenduskodu on kursis. Asenduskodu sõnul on lapse ja vanema suhtlusõiguse tagamisel siiski probleem, et puudub selgus, kuidas jaotub vastutus vanemate külastuste võimaldamisel. Asenduskodu küsib vanemalt lapse külastamiseks kohaliku omavalitsuse luba, kuna lapsega koos asenduskodusse jõudev info tema lähedaste kohta on väga puudulik. Kohus ei ole ühegi asenduskodus elava lapse ja tema vanema suhtlusõigust piiranud.

Lapse ja vanema suhtlusõiguse peamine eesmärk on tagada ÜRO lapse õiguste konventsiooni (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. Teisest küljest on suhtlusõigus osa vanemale kuuluvast põhiseaduse (PS) §-s 27 sätestatud vanemaõigusest.³⁰ Samuti on lapse õigus säilitada oma perekondlikud suhted ning lapse ja vanema õigus omavahelisele suhtlusele osa PS §-s 26 sätestatud õigusest perekonnaelu puutumatusel.³¹

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

²⁸ Sotsiaalministri 04.06.2013 kiri nr 1.2-3/1904 õiguskantslerile. Kättesaadav: <http://adr.rik.ee/okk/dokument/2325454>.

²⁹ Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskusesse korraldatud kontrollkäigu kokkuvõtte p 4.7. Kättesaadav: oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/kontrollkaik-tallinna-lastekodu-maarjamae-keskus.
Õiguskantsleri Kantslei. Asenduskoduteenuse analüüs, ptk 7.2.

³⁰ Perekonnaseaduse algataja seletuskiri, lk 35. Kättesaadav: www.riigikogu.ee.

³¹ U. Lõhmus. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 2012. Kommentaarid §-le 26. Komm 13.6 – 13. 8. Kättesaadav: www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-26/.

sellest, kas vanemal on hooldusõigus või mitte.³² Suhtlusõigust saab piirata või selle teostamist lõpetada üksnes kohus, kui see on lapse huvides (PKS § 143 lg 3).

Seega, õigusaktidest tulenevalt ei saa asenduskoduteenusel oleva lapse ja tema vanemate suhtlusõigust piirata kohalik omavalitsus lapse eestkostjana ega asenduskodu lapse hooldajana, kui kohus ei ole vastavat piirangut seadnud. Kehtiva õigusega on vastuolus kohaliku omavalitsuse või asenduskodu kehtestatud praktika, mis nõuab vanemalt suhtlemiseks kohaliku omavalitsuse nõusoleku taotlemist. Sellise üldreegli seadmine on vastuolus lapse huvidega, kuna see ei arvesta iga lapse individuaalset olukorda ja tema konkreetseid huvisid.

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 esitavad 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).

Samuti on suhtlusõiguse säilimise korral põhjendatud asenduskodu ühekordne otsus keelata lapse ja vanema suhtlemist neil juhtudel, kui vanem, kes last külastama tuleb või talle helistab, 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 vanemaga lapse huve (nt kohtumised mõjuvad negatiivselt lapse psüühikale). Kohus võib määrata, et laps suhtleb vanemaga kolmanda isiku (nt kohaliku omavalitsuse või asenduskodu esindaja) juuresolekul. Kohus võib suhtlusõigust ka muul viisil piirata või õiguse suhelda üldse ära võtta. (PKS § 143 lg 3)

Loomulikult on mõistlikud ka asenduskodu seatud korralduslikud reeglid lapse ja vanema 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 ja vanema kohtumised kooli ajal.

Omamaks piisavat ja vajalikku teavet, saab asenduskodu juba lapsele teenuse osutamise lepingut sõlmides ja last asenduskodusse vastu võttes lapse elukohajärgselt kohalikul omavalitsuselt üle küsida, kas kohus on suhtlusõigust piiranud ja millised on sellega kaasnevad juhised asenduskodule. Kui kohalik omavalitsus ei ole teavitanud asenduskodu lapse ja vanema suhtlusõiguse piirangute osas, peaks asenduskodu lähtuma üldisest eeldusest, et suhtlusõigust ei ole piiratud ja seega võimaldama vanemal last asutuses külastada.

(4.5) Lapse õigus alusharidusele

³² Perekonnaseaduse algataja seletuskiri, lk 35.

Kontrollkäigu ajal oli asenduskodus 15 lasteaiaaeglast last, kellest kümme ei käinud lasteaias. Lasteaias mittekäivad lapsed olid vanuses 1,5-4, kellest kuuel oli sügav või raske puue ja neljal ei olnud puuet. Lasteaias mittekäivate laste eestkostjateks olid Lasnamäe, Mustamäe ja Põhja-Tallinna linnaosade valitsuste kaudu Tallinna linn, Kohtla-Järve linn ning Hanila, Märjamaa ja Taheva vallad. Asenduskodu sõnul teeb otsuse lapse lasteaias käimise kohta lapse eestkostjaks olev kohalik omavalitsus ning on kolm peamist põhjust, miks lapsed ei käi lasteaias. Esiteks ei võimalda sügavast puudest tingitud tervislik seisund osal lastest lasteaias käia. Teiseks ei pea kohalik omavalitsus mõistlikuks lapse lasteaeda panekut ajal, mil otsitakse (peamiselt puudeta) lapsele võimalust asuda elama perre. Kolmandaks ei ole lasteaedades piisavalt kohti – nt kontrollkäigu ajal ootas lasteaiakohta kolm last (neist kaks puudega, üks ilma; neist kahe rahvastikuregistrijärgne elukoht oli Tallinn, ühel Kohtla-Järve linn). Väidetavalt on kohtade puudus eriti tuntav erilasteaedade ja -rühmade osas, kuhu kohalik omavalitsus otsib kohta pigem peres kui asenduskodus kasvavale puudega lapsele.

Lapse hariduspõhiõiguse aluspõhimõtted on sätestatud PS §-s 37, LÕK art-s 28 ja LaKS VI osas. PS § 37 lg 1 lauses 1 sätestatud igapäevane õigus haridusele hõlmab ka alusharidust.³³ LÕK art 28 rõhutab, et haridusõiguse elluviimisel tuleb lähtuda võrdsete võimaluste põhimõttest. ÜRO laste asendushoolduse kohta antud suuniste punkt 85 rõhutab, et asendushooldusel olevatel lastel peaks olema võimalus saada haridust suurimas võimalikus mahus kohalikus haridusasutuses.³⁴ Samuti on hariduse tagamisel oluline arvestada lapse puudest tingitud erivajadustega. LÕK artiklis 23 lõikes 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. ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni art 24 lg 1 järgi tuleb puuetega inimeste haridusõiguse teostamist võimaldada ilma diskrimineerimiseta ja võrdsete võimaluste alusel haridussüsteemi kõigil astmetel.

Alushariduse omandamist ja hoidu võimaldab koolieast noorematele lastele koolieelse lasteasutuse seaduse (KELS) § 1 lg 1 kohaselt koolieelne lasteasutus (e lasteaed). Ülalöeldust tuleneb, et koolieelsetel lasteasutustel on kaks funktsiooni: ühelt poolt tagada lastele alushariduse andmine ja teisalt pakkuda lapse hoiuteenust. KELS § 2 lg 1 avab alushariduse mõiste täpsemalt, öeldes, et alusharidus on teadmiste, oskuste, vilumuste ja käitumisharjumiste kogum, mis loob eeldused edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus ja koolis. KELS § 2 lg 2 kohaselt omandatakse alusharidus lasteasutuses või kodus.

Tagamaks lastele alushariduse omandamise võimalus lasteasutuses, on KELS § 10 lõigete 1 ja 2 kohaselt kohalikel omavalitsustel kohustus luua kõigile oma haldusterritooriumil rahvastikuregistrijärgselt elavatele pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle vanemad seda soovivad, võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses. Vastavalt KELS § 15 lõikele 1 kinnitab lasteasutuse teeninduspiirkonna kohaliku omavalitsuse volikogu.

Kui lapse eestkostja ja hooldusõiguse teostaja vastavalt PKS § 179 lõigetele 1 või 2 on lapse rahvastikuregistrijärgne valla- või linnavalitsus, on ta lapsele vanema eest ja otsustab, kas laps omandab alushariduse lasteasutuses või kodus. Samaselt vanematele peab eestkostja lapse

³³ T. Annus. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 2012. Kommentaarid §-le 37. Komm 3.3. Kättesaadav: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-37/>.

³⁴ ÜRO Peaassamblee 24.10.2010 resolutsioon A/RES/64/142 „Suunised laste asendushoolduse kohta“. Kättesaadav: www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/142.

hooldusõigust teostama, sh alushariduse omandamise koha üle otsustama, silmas pidades lapse igakülgset heaolu (PKS § 118 lg 1).

(4.5.1) Lapse huvidest lähtuvalt tuleb lapse alushariduse üle otsustades kaaluda, kas lapsele on võimalik tagada vajalik kokkupuude välismaailmaga ja võimalused ühiskonnas aktiivselt osaleda, kui laps ei käi lasteaias. Sotsiaalne suhtlemisvõime on üks olulisemaid õpieesmärke, mis võib kodus õppides areneda vaid ühekülgset.³⁵ Asenduskodus kasvavale või puudega lapsele võib lasteaias käimine olla eriti rikastav ja võrdsustav. Lasteaias loob laps suhteid rohkemate inimestega (sh lastega, kes kasvavad peres), kogeb asenduskodust erinevat keskkonda ja saab tunda ennast teistega samaväärse ja täisväärtusliku kogukonna liikmena.

On arusaadav, et on lapsi, kelle tervislik seisund ei võimalda neil lasteaias käia. Samas ka lapse tervisest tulenevate kaalutluste puhul tasub konsulteerida spetsialistidega. Nt Tartu Väikelastekodusse Käopesa toimunud õiguskantsleri kontrollkäigu kokkuvõttes leidis ekspert, et „kodus õppimisele näidustus on vaid immuunpuudulikkusega lastel ja lastel, kelle tervislik seisund ei võimalda progresseeruva haiguse tõttu osaleda õppetöös [haridusasutuse] ruumides“.³⁶

Samuti võib lapse elukorralduse stabiilsust arvestades mõista, kui kohalik omavalitsus ei pane lasteaeda last, kes asub peagi elama perre asenduskodust erinevas piirkonnas. Vastasel korral muutuks lapse elus lisaks elukohale ka lasteaed ja seal töötavad inimesed. Samas, kui lapsele pere leidmine kestab pikemat aega, ei tarvitse olla põhjendatud lapse kõrvalejäämine lasteaia sotsiaalsest ja arendavast keskkonnast.

Olukorras, kus lasteaedades ei ole piisavalt kohti kõikidele lastele ja kohalikud omavalitsused eelistavad lasteaiakoha pakkumisel peres elavat last asenduskodus olevale, võib seda pidada mõistlikuks lahenduseks, mis leevendab vanemate hoolduskoormust ja võimaldab neil tööhõives osaleda.

Kõikide eelnimetatud kaalutluste puhul on esmatähtis lähtuda lapse parimatest huvidest ning tema õigusest omandada alusharidus talle kõige sobivamal viisil. Teisisõnu paneb õiguskantsler lapse eestkostjaks olevatele kohalikele omavalitsustele südamele mitte jätta last ilma lasteaias käimise võimalusest, kuna asutustele on nii mugavam ja odavam (kuna nt puudega lapse transport asenduskodust lasteaeda on kulukas, asenduskodust perre siirduva lapse lasteaia vahetamine koormav või puudega lapsele lasteaiakoha leidmine keeruline (eriti teises kohalikus omavalitsuses)).

(4.5.2) Kontrollkäigu ajal oli Tallinna Lastekodu imikute ja puuetega laste keskuses kolm last, kelle lasteaeda vastuvõtmist olid taotlenud nende eestkostjaks olevad kohalikud omavalitsused, kuid kellele ei olnud vaba kohta lasteaias. Kahe lapse rahvastikuregistrijärgseks elukohaks ja eestkostjaks oli (Põhja-Tallinna Valitsuse kaudu) Tallinna linn ja ühel Kohtla-Järve linn.

Ühest küljest teostab kohalik omavalitsus lapse eestkostet kui eraõiguslikku kohustust³⁷ ja otsustab selle raames lapse hariduse üle. Teisest küljest haridust korraldades täidab kohalik omavalitsus avalikku ülesannet ning on KELS § 10 lõikest 1 tulenevalt kohustatud looma oma

³⁵ Tartu Väikelastekodusse Käopesa korraldatud kontrollkäigu kokkuvõtte p 4.5.

³⁶ Samas.

³⁷ RKTsKo 31.03.2010, nr 3-2-1-155-09, p 14. Kättesaadav: www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222523887.

haldusterritooriumil rahvastikuregistrisse kantud lastele võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteaias, kui lapse vanemad või eestkostja seda soovivad.

(4.5.2.1) Tallinna linn (Põhja-Tallinna Valitsuse kaudu) on kahe lapse seadusliku esindajana otsustanud, et laste huvides on omandada alusharidus lasteaias, kuid samas hariduse korraldajana ei ole taganud lastele lasteaiakohta. Tegemist on linna sisemise vastuoluga, mille Tallinn peab ise lahendama.

Õiguskantsler leiab, et Tallinna linn ei ole täitnud KELS § 10 lõikes 1 sätestatud kohustust tagada Põhja-Tallinnast pärit lastele võimalus käia teeninduspiirkonna³⁸ lasteaias ning on seeläbi rikkunud laste õigust alusharidusele.

Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler Tallinna linnapeale ettepaneku võimaldada lastel omandada alusharidus lasteasutuses.

Tallinna Linnavalitsuses on hariduse kui ülelinnalise küsimuse korraldamine Tallinna Haridusameti tegevusvaldkond, samas eestkostet teostatakse lapse rahvastikuregistrjärgse linnaosa valitsuse kaudu.³⁹ **Seetõttu soovitab õiguskantsler Tallinna linnapeal kaasata lahenduse leidmisse Tallinna Haridusamet ja Põhja-Tallinna Valitsus.**

(4.5.2.2) Kuna rahvastikuregistrjärgselt Kohtla-Järvelt pärit laps elab tegelikult Tallinnas, vajab ta samas ka võimalust alushariduse omandamiseks. Kohtla-Järve linn oleks KELS § 10 lg 1 kohaselt kohustatud tagama lapsele lasteaiakohta oma teeninduspiirkonnas, st Kohtla-Järvel,⁴⁰ kuid Tallinna asenduskodusse elama paigutatud lapsel ei oleks sellest kasu. Kohtla-Järve linn on taotlenud tema eestkostel oleva lapse vastuvõtmist Tallinna lasteaeda. Tulenevalt KELS § 15 lõikest 3 võetakse väljastpoolt teeninduspiirkonda pärit lapsi lasteasutusse vastu, kui pärast teeninduspiirkonna laste vastuvõtmist on vabu kohti. Kui vabu kohti ei ole, ei ole kohalik omavalitsus kohustatud väljastpoolt teeninduspiirkonda pärit lapsele lasteaiakohta tagama. Kohtade puudus Tallinna munitsipaallasteaedades, mis ei võimalda vastu võtta lapsi teistest kohalikest omavalitsustest, ei vabasta aga Kohtla-Järve linna kui lapse eestkostjat kohustusest hoolitseda lapse hariduse eest. **Kuni lapsel ei ole võimalik käia Tallinna munitsipaallasteaias, soovitab õiguskantsler Kohtla-Järve linnapeal leida muu lahendus, et laps saaks omandada alusharidust lasteasutuses (nt eralasteaias⁴¹).**

(4.5.3) Regulatsioon ei näe ette erisusi juhtudeks, kui laps on asendushooldusel ja vajab alusharidust kohalikus omavalitsuses, mis ei ole tema eestkostja ja kus ei asu tema rahvastikuregistrjärgne elukoht, kuid muud vajadust lapse eestkostjaks oleva kohaliku omavalitsuse muutmiseks ei ole.

³⁸ Tallinna Linnavolikogu 27.12.2006 määruse nr 109 „Laste koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord“ § 5 järgi on Tallinna linna koolieelsete munitsipaallasteasutuste teeninduspiirkond Tallinna haldusterritoorium.

³⁹ Tallinna Linnavalitsuse 26.10.2011 määrus nr 118 „Eestkoste korraldamise ja teostamise kord“ § 3 lg 1, § 4 lg 1 ja § 13 lg 1; Tallinna Linnavolikogu 10.10.1996 määruse nr 27 „Tallinna põhimäärus“ § 52 lg 5 ja Tallinna Linnavolikogu 22. veebruar 2007 määruse nr 4 „Tallinna Haridusameti põhimäärus“ § 5.

⁴⁰ Kohtla-Järve Linnavolikogu 21.08.2013 määruse nr 185 „Kohtla-Järve linna koolieelsete lasteasutuste teeninduspiirkond“ § 1 järgi on Kohtla-Järve linna munitsipaalomandis olevate koolieelsete lasteasutuste teeninduspiirkonnaks on Kohtla-Järve linna haldusterritoorium.

⁴¹ Lapsehoiuteenus SHS § 12¹ tähenduses ei oleks asjakohane, kuna nimetatud sotsiaalteenus võimaldab vaid lapse hooldamist ja arendamist (mis on lapsele tagatud ka asenduskoduteenus raames), kuid mitte alushariduse omandamist KELS § 2 lg 1 tähenduses.

Vastavalt rahvastikuregistri seaduse § 45 lg 3 punktile 2 ei ole isiku rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressi muutmise aluseks tema paigutamine hoolekandetasutusse. Antud reegel kehtib ka asenduskodulaste suhtes, kuna tulenevalt SHS § 18 lg 1 punktist 4 on asenduskodu hoolekandetasutus, kus osutatakse asenduskoduteenust. Asenduskoduteenusele suunatud lapse elukohta saab rahvastikuregistris muuta, kui kohalik omavalitsus, kus paikneb lapse asenduskodu, asub lapse eestkostjaks kokkuleppel lapse esialgse elukoha kohaliku omavalitsusega või kohtu otsusel (PKS § 176 lg 3).

Õiguskantsleri kontrollkäikudel asenduskodudesse on ilmnunud juhtumeid, kus asenduskodu asukoha kohalik omavalitsus ei ole esialgu nõustunud võimaldama lasteaiakohta asenduskodulastele, kelle elukoht rahvastikuregistri järgi ei ole tema haldusterritooriumil. Läbirääkimiste tulemusena on probleemid siiski lahenenud. Sarnastele kitsaskohtadele on osutanud ka hoolduspered, kes hooldavad last kohalikus omavalitsuses, mis ei ole lapse eestkostja ega rahvastikuregistrijärgne elukoht.

Sotsiaalministeerium on välja töötamas kontseptsiooni, mis hõlmab kõiki asendushoolduse vorme.⁴² **Õiguskantsler soovib kontseptsiooni raames analüüsida ja leida lahendused praktikas tõusetunud probleemidele, mis puudutavad mh alushariduse (aga ka muude teenuste, mis sõltuvad seadusest tulenevalt rahvastikuregistrijärgsest elukohast) kättesaadavust juhtudel, kui laps on asendushooldusel kohalikus omavalitsuses, mis ei ole tema eestkostja ega rahvastikuregistrijärgne elukoht.**

(4.6) Laste dokumentide kogumine ja säilitamine

Kontrollkäigul läbivaadatud 15 lapse toimikust kolme lapse omas puudus asenduskoduteenuse haldusleping, millest asenduskodu esitas siiski koopiaid külastuse lõpuks. Kolmes läbivaadatud toimikus oli olemas lapse või noore isikutunnistus (ID-kaart). Teiste puhul ei nähtunud toimikust, kas lapsel on ID-kaart olemas ja kus see olemasolu korral asub. 15-aastaste ja vanemate hoolealuste kohta vastas asenduskodu, et kahel noorel oli ID-kaart enda käes ja nelja noore ID-kaart oli eestkostjaks olemas kohalikus omavalitsuses.

Küsimusele, kuidas on jaotatud dokumentide kogumise ja säilitamise vastutus Tallinna Lastekodu peakontori ja keskuste vahel, selgitas asenduskodu, et otseselt lapsesse puutuvate dokumentide originaalid või koopiaid asuvad struktuuriüksuses, kus laps viibib.

Asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide kogumine ja säilitamine on reguleeritud SHS §-s 15⁷, § 15⁸ lg 5 punktis 2 ja sotsiaalministri 16.10.2007 määruses 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“.

Eelnimetatud õigusaktide järgi on asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide kogumine ja säilitamine lapse elukohajärgse valla- või linnavalitsuse kohustus (SHS § 15⁷ lg 1). Asenduskoduteenuse osutamiseks vajalikud dokumendid annab kohalik omavalitsus pärast teenuse osutamise halduslepingu sõlmimist üle teenuse osutajale, kes kogub neid lapsele teenuse osutamise kestel (SHS § 15⁷ lg 3).

⁴² Sotsiaalministri 04.06.2013 kiri nr 1.2-3/1904 õiguskantslerile.

Asenduskodus peavad järgmistest dokumentidest nende olemasolu korral olema originaalid:

- isikutunnistus (e ID-kaart)⁴³,
- Sotsiaalkindlustusameti otsus puude raskusastme tuvastamise kohta (juhul, kui lapsel on puue)

ja vähemalt ära kirjad:

- pass⁴⁴,
- kohtuotsus vanemalt elatise väljanõudmise kohta ja
- rehabilitatsiooniplaan.⁴⁵

Eeltoodule lisaks võib kohalik omavalitsus teenuseosutajale üle anda teisi dokumente või ära kirju neist, kui see on vajalik teenuse osutamise halduslepingus kokku lepitud kohustuste täitmiseks.⁴⁶

SHS § 15⁴ lg 2 järgi sõlmivad lapsele asenduskoduteenuse osutamiseks lapse elukohajärgne maavanem, lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus ja asenduskoduteenuse osutaja halduslepingu. Seega on lisaks eelnimetatud dokumentidele asenduskodu kui ühe lepingupoole valduses ka üks teenuse osutamise lepingu originaalidest.

(4.6.1) Sotsiaalministri 16.10.2007 määrus nr 66 § 3 näeb ette võimaluse konkretiseerida asenduskoduteenuse osutaja kohustusi asenduskoduteenuse halduslepingus, lähtudes iga konkreetse lapsega seotud asjaoludest. Halduslepingus täpsustatud teenuseosutaja kohustustest ja lapse individuaalsetest vajadustest peaks teadlik olema laste tegelik hooldaja. Tallinna Lastekodu struktuuri arvestades on seega oluline, et lepingus sisalduvat saaks oma igapäevases töös arvesse võtta see struktuuriüksus (antud juhul imikute ja puuetega laste keskus) ja pere, kus laps tegelikult elab. Selleks peab asenduskoduteenuse osutamise halduslepingust olema vähemalt ära kirja keskus, kus laps kasvab. Lastekodu sõnul üldreeglina see nõnda korraldatud ongi. Samas õiguskantsleri kontrollkäigu raames dokumentidega tutvumise ajal puudus lepingu koopia iga viienda lapse toimikus. Seega ei pea asenduskodu üheselt kinni enda seatud reeglist, et kõikidest last otseselt puudutavatest dokumentidest on originaal või koopia konkreetsetel lapsele teenust osutavas keskus.

Eeltoodust tulenevalt soovitab õiguskantsler Tallinna Lastekodu juhatajal ning imikute ja puuetega laste keskuse juhatajal kinni pidada asenduskodus seatud korrast, et lisaks teistele dokumentidele asub keskus hoitavas lapse toimikus koopia halduslepingust.

(4.6.2) Normiga, et lapse ID-kaart antakse üle asenduskodule, on tagatud, et lapsel oleks vajadusel võimalik isikutunnistuse abil oma isikut tõendada. Kas ID-kaart asub lapse enda käes või asenduskodus toimikus, on lapse vanust ja arengutaset arvestades asenduskodu otsustada. Kuna lapse eestkostjaks olev valla- või linnavalitsus on lapse seaduslik esindaja, kes peab vastavalt PKS § 179 lõikele 1 tegema otsused ja toimingud lapse elus olulistes asjades (nt rehabilitatsiooniteenuste või dokumentide taotlemine), võib olla ka mõistetav, kui

⁴³ Isikut tõendavate dokumentide seaduse (ITDS) teine peatükk sätestab Eestis püsivalt viibivate isikute dokumendikohustuse: 15-aastaselt ja vanemal Eesti kodanikul peab olema isikutunnistus (§ 5) ja Eestis kehtiva elamisloa või elamisõiguse alusel viibival kolmanda riigi kodanikul elamisloakaart (§ 6 lg 2). Pass on Eesti kodanikule või välismaalasele antav reisidokument (ITDS § 21 lg 1 ja § 26 lg 1), mille omamise kohustus seadus ei sätesta.

⁴⁴ Pass on Eesti kodanikule või välismaalasele antav reisidokument (ITDS § 21 lg 1 ja § 26 lg 1), mille omamise kohustus seadus ei sätesta.

⁴⁵ Sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 2 lg 1.

⁴⁶ Samas § 2 lg 2.

isikut tõendavat dokumenti nõudva toiminguga seoses ja passi puudumise korral on lapse ID-kaart eestkostjaks olevas kohalikus omavalitsuses.

Oluline on aga silmas pidada, et isikut tõendava dokumendi kasutajal lasub ka vastutus. Näiteks dokumendi kasutamiskõlbmatuks muutumisest, kaotsimineku või hävimisest on dokumendi kasutaja kohustatud teatama dokumendi väljaandnud valitsusasutusele kolme tööpäeva jooksul dokumendi kasutamiskõlbmatuks muutumise, kaotsimineku või hävimise või sellest teada saamise päevast arvates (isikut tõendavate dokumentide seaduse (ITDS) § 14 lg 2). Vastasel korral võib karistuseks olla rahatrahv (ITDS § 36³ lg 1). Samuti võivad kolmandad isikud ID-kaarti kuritarvitades tekitada kaardi omanikule suurt kahju (nt sõlmides laenulepingu identiteedivarguse teel vms).

Seetõttu on vajalik, et asenduskodul oleks teada, kelle vastutusel lapse ID-kaart konkreetsel ajahetkel asub. Sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 2 lg 1 peaks lapse isikutunnistus olema asenduskodu valduses, kes seega vastutab lapse ID-kaardi turvalisuse eest. Juhtudeks, kui lapse isikutunnistus ei ole asenduskodu valduses, vaid nt lapse enda käes või lapse eestkostjaks olevas kohalikus omavalitsuses, peaks asenduskodul olema ühtne kord dokumenteerimaks, kelle käes ja mis ajahetkest mis ajahetkeni lapse ID-kaart on asunud või asub. Nt võiks vastava märke teha lapse toimikusse.

Seetõttu soovib õiguskantsler Tallinna Lastekodu juhatajal täiendada ühtset korda lapse isikutunnistuse asukoha dokumenteerimise osas nõnda, et asenduskodus oleks alati võimalik jälgida, kelle käes on lapse isikutunnistus.

(5) Kontrollkäigu tulemusel teeb õiguskantsler ettepanekud ja soovitused Tallinna Lastekodu imikute ja puuetega laste keskuse juhatajale, Tallinna Lastekodu juhatajale, Tallinna linnapeale ja sotsiaalministrile. Lisaks saadab õiguskantsler kokkuvõtte teadmiseks valla- ja linnavalitsustele, kelle eestkostel olevad lapsed elavad asenduskodus, Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuametile, Tallinna Haridusametile, Tallinna Kiirabile, Harju Maavalitsusele ning Terviseametile.