

Kontrollkäik Keila SOS Lastekülla

(1) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 17.04.2012 sellest ette teatades Keila SOS Lastekülla eesmärgiga kontrollida põhiõiguste ja -vabaduste tagamist asutuses.

Keila SOS Lasteküla (edaspidi lasteküla) on mittetulundusühingu SOS Lasteküla Eesti Ühingu (edaspidi ühing) allüksus ning on tegutsenud alates 1995. aastast. SOS Lasteküla Eesti Ühingu põhikirja alusel aitavad SOS lastekülad lapsi, kes on kaotanud oma vanemad või ei saa mitmesugustel põhjustel oma vanematega koos elada. SOS Lasteküla Eesti ühingu eesmärk on mh orbude, hüljatud ja muul moel abi vajavate laste sotsiaalne ja majanduslik abistamine ning lastele kodu, ema/vanemate, vendade, õdede ja külakogukondliku keskkonna pakkumine. SOS Lasteküla mudel põhineb neljal põhimõttel: igal lapsel on hoolitsev vanem, peresuhted kasvavad loomulikult viisil, iga pere loob oma kodu ning SOS perekond on kogukonna osa. Enamasti elavad lapsed lastekülas kuni põhikooli lõpetamiseni.

Asenduskodusse suunatakse laps kolmepoolse halduslepingu alusel, mille sõlmivad lapse elukohajärgne maavanem, lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus ja asenduskoduteenuse osutajana SOS Lasteküla Eesti Ühing.

Kontrollkäigu toimumise ajal oli SOS Lasteküla Eesti Ühingule väljastatud Harju Maavalitsuse 17.07.2007 korraldusega nr 1626-k tegevusluba maksimaalselt 49-le lapsele asenduskoduteenuse osutamiseks aadressil Keila, Ülase 11.¹

(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, õppida oma emakeelt ja tutvuda oma rahvuskultuuriga, kas lastele osutatakse kohaseid ja seaduse nõuetele vastavaid teenuseid, ning kas laste elukohajärgsed kohalikud omavalitsused täidavad korrektselt laste eestkostja ülesandeid.

(3) Õiguskantsleri nõunikud tutvusid kontrollkäigu raames laste elamistingimustega ning vestlesid asenduskodu juhataja asetäitja ja ühtlasi psühholoogi, raamatupidaja ning juhiabiga. Samuti vestlesid õiguskantsleri nõunikud usalduslikult 49-st asenduskodus elavast lapsest seitsmega, lisaks kuue perevanemaga ning tutvusid 22 lapse toimikutega.

(4) Kontrollkäigul tõusetusid nii teemad, mis puudutavad asenduskoduteenust üldisemalt, kui ka konkreetsed Keila SOS Lasteküla puudutanud probleemid.

Asenduskodusid üldisemalt puudutavate probleemide hulgast võib välja tuua mh asendushoolduse järjepidevuse², kohalike omavalitsuste vähese toetuse ja abi asenduskodust elluastunud puudega noortele, ning muul teenusel olevate laste hooldamise samades peredes koos asenduskoduteenusel olevate lastega³. Käesolevas kokkuvõttes neil teemadel

¹ Harju Maavalitsuse 06.06.2012 korraldusega nr 1-1/914-k anti SOS Lasteküla Eesti Ühingule tegevusluba 72-le lapsele asenduskoduteenuse osutamiseks aadressil Keila, Ülase 11. Tegevusluba kehtib alates 06.06.2012.

² Asenduskodus elavatest lastest seitse on varem elanud teistes asenduskodudes. Vähemalt neli last on asendushoolduse ajal elanud juba kolmes erinevas asenduskodus.

³ Asenduskodus elavatest lastest viis on asutuses hooldamisel hooldusõigusliku vanema nõusolekul. Neist kolm on elanud asenduskodus juba üheksa aastat, kaks üle kahe aasta.

põhjalikumalt ei peatuta, kuid neid on üldistatult ja koondatult kajastatud asenduskodus elavate laste olukorra analüüsis, mis valmis 2012. aasta lõpuks.

Kuigi kontrollkäigu kokkuvõtte toob ennekõike välja asenduskodus tuvastatud puudused, on asenduskodu tegevuses aspekte, mis vääriavad tunnustust. Näiteks on peremajades loodud tõeliselt kodune õhkkond. Samuti on märkimisväärne ühingu aktiivsus asenduskodu tööks vajalike lisavahendite hankimisel sponsorluse kaudu.

Järgnevalt on välja toodud kontrollkäigul tuvastatud puudused.

(4.1) Laste arv peres

Lapsed elavad Keila SOS Lastekülas kümnes peremajas, millest kaheksas oli kontrollkäigu ajal 2-6 ning kahes 7 last. Asenduskodu esindajate sõnul on seitse last tegelikult ainult ühes peres, kust üks laps peagi lahkub. Teises peres, kus on nimekirja järgi seitse last, on üks laps pikaajalisel hooldamisel perekonnas ja ei ela asenduskodus (vt kokkuvõtte p 4.6). Igas peres hoolitseb laste eest perevanem, kes elab ööpäevaringselt koos asenduskodu perega.

Laste arv Keila SOS Lasteküla peredes tõusetus teemana juba 2010. ja 2011. aastal. Harju maavanem on 02.07.2010 korraldusega nr 1172-k teinud asenduskodule ettekirjutuse mitte võtta teenusele lapsi rohkem kui asenduskodu pere laste piirarv ette näeb. Ettekirjutuse täitmise tähtpäev oli 02.09.2010. Õiguskantsleri kontrollkäigu ajal oli ettekirjutus majandustegevuse registri⁴ andmetel endiselt täitmata.

Samale asjaolule on tähelepanu juhtinud ka Terviseamet nii 04.04.2011 kui 12.07.2011 Keila SOS Lasteküla asenduskoduteenuse inspekteerimise aktides. Aktide andmetel elas peredes kuni seitse last. Samas puudus inspekteerimise kokkuvõtetes märkus olukorra lahendamiseks.

Asenduskoduteenuse sisu ja eesmärk on avatud sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) §-s 15¹. Asenduskoduteenus 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 asenduskoduteenusel viibiva lapse eest hoolitsema, teda kasvatama ning looma tema arengut ja turvalisust toetavad tingimused.⁵

Seadus on ette näinud nõuded laste ja töötajate suhtarvu kohta, mis on oluline asenduskoduteenuse kvaliteedi näitaja. Mida väiksem on laste arv peres, seda rohkem jõuab kasvatusala töötaja või perevanem ühe lapsega tegelda. Personaalne tegevus lapsega on üks olulisemaid komponente asenduskodu teenuse sisu ja eesmärgi täitmisel. Samuti on väiksem arv lapsi ühe töötaja kohta oluline, et tagada iga pere iga lapse turvalisus ja heaolu.

Üldnormina koosneb asenduskodu pere kuni kuuest lapsest (SHS § 15⁸ lg 1). Kuigi SHS § 48 lg 16 näeb selleni jõudmiseks üleminekuaja ja lubab kuni 2015. aastani asenduskodu pere suuruseks maksimaalselt kaheksa last, on perevanema ja laste suhtarvu osas kehtestatud eraldi

⁴ Arvutivõrgus kättesaadav: <http://mtr.mkm.ee/>.

⁵ 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.

regulatsioon. Vastavalt SHS § 15¹⁰ lõikele 3 võib perevanem korruga kasvatada ja hooldada kuni kuut last.

Seaduses ja selle seletuskirjas eristatakse asenduskoduteenuse osutamist kasvatajaga peres ja perevanemaga peres. Kasvatustööd on seaduse eelnõu seletuskirjas eeldatud asenduskodu peres töötamist mitmekesi ja vahetustega, peamiselt töölepingu alusel ja sellest tulenevate töö- ja puhkeajale jms-le kehtivate nõuetega.⁶ Perevanem elab asenduskodu pere lastega koos ööpäevaringselt ja alaliselt, osutades eelduslikult teenust käsunduslepingu alusel.⁷

Arvestades seda, et perevanemal on katkematu tööaeg ja elustiil, mis võrreldes vahetustega tööl käivate kasvatajatega ei lase lahutada tööd ja isiklikku elu, on seadusandja pidanud ühele perevanemale piisavaks koormuseks maksimaalselt kuue lapse hooldamist. Seaduse seletuskirjast ei nähtu, et seaduse väljatöötaja oleks pidanud perevanemaga pere puhul vajalikuks üleminekuajaga laste arvu vähendamiseks.⁸

SHS § 48 lg 16 kui rakendussätte eesmärk oli anda piisavalt aega laste arvu vähendamiseks neis lastekodude peredes, mis asenduskoduteenuse regulatsiooni kehtestamise ajal olid suhteliselt suured.⁹ Suur laste arv peres iseloomustas ennekõike kasvatajatega toimivaid asenduskodusid. Perevanemasüsteem toimis tol ajal praktikas vaid kahes asenduskodus (Keila SOS Lasteküla ja Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskus)¹⁰, kus pered olid juba väiksemad kasvatajatega peredest. Seega ka rakendussätte eesmärgist lähtuvalt ei ole selle kohaldamine perevanemaga perede puhul vajalik.

Lapse turvalisuse ja arengu tagamise eesmärgil kehtestatud normid peavad olema täidetud kõikide asenduskodu laste osas. See tähendab, et seadusandja jaoks pole oluline mitte teatud ajahetkel asutuses kohal viibivate laste arv, vaid nende laste arv, kel on õigus kindlas lasteasutuses viibida ja teenust saada.

Ka asenduskodust eemal viibiv laps on teenuse osutaja vastutusel. Ka see laps vajab asenduskodu töötajate tuge, tähelepanu ja individuaalset lähenemist, et laps saaks areneda ja kasvada turvaliselt. Lapse eemalviibimise korral muutub eriti oluliseks asenduskodu kohustus toetada lapse emotsionaalset turvatunnet, hoida temaga kontakti ja omada ülevaadet tema tegevustest.¹¹ SHS § 15⁸ lg 4 kohustab asenduskodu tagama lapsele, kes viibib väljaspool asenduskodu, võimaluse võtta vajadusel kasvatajaga ühendust.

Kokkuvõttes, üle kuue lapse ja perevanemaga pere puhul on tegemist sotsiaalhoolekande seaduse rikkumisega. Pere suuruse puhul tuleb arvestada kõikide asenduskoduteenusel olevate lastega, sh nendega, kes erinevatel põhjustel viibivad asenduskodust eemal. Kuna seadusega võib perevanema hooldamisel olla maksimaalselt kuus last, ületab asenduskodu maksimaalselt lubatud laste arvu kahes peres.

⁶ Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 26. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: www.riigikogu.ee.

⁷ Samas, lk 28-29.

⁸ Samas..

⁹ Samas, lk 26.

¹⁰ Samas, lk 28.

¹¹ Vt sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 3 p 3.

Eeltoodust lähtuvalt teeb õiguskantsler SOS Lasteküla Eesti Ühingu tegevdirektorile ettepaneku täita sotsiaalhoolekande seaduses pere suurusele kehtestatud nõudeid. Selleks teeb õiguskantsler ettepaneku arvestada edaspidi laste teenusele võtmisel, et üheski peres ei oleks lapsi rohkem kui kuus.

(4.2) Lapse kultuuriline ja keeleline päritolu

Kontrollkäigul selgus, et asenduskodus on mitte-eesti keele ja kultuuri taustaga lapsi. Samas toimub kogu suhtlus asenduskodus eesti keeles. Kahel lapsel, kes on tulnud asenduskodusse väikelapsena, on seoses oma mitte-eesti nimedega tekkinud küsimusi ja arusaamatusi enda keelelise ja kultuurilise tausta kohta. Nende vähene vene keele oskus on takistanud neil suhtlemist oma vanavanemaga. Asenduskodu töötajate sõnul on lastele tutvustatud venekeelseid raamatuid, kuid lapsed ei ole huvitatud nende lugemisest.

ÜRO lapse õiguste konventsiooni (LÕK) art 20 p 3 teise lause alusel tuleb perekondlikust miljööst ilma jäänud lapsele asendushooldust pakkudes pöörata vajalikku tähelepanu lapse etnilisele, usulisele, kultuurilisele ja keelelisele päritolule. Austust lapse tausta vastu on rõhutatud ka ÜRO suunistes laste asendushoolduse kohta (p 88) ja Euroopa Nõukogu soovitusel hoolekandeametuses kasvavate laste õiguste kohta. Eeltoodust tulenevalt on asenduskodu töötajatel aktiivne kohustus toetada last oma päritolu positiivsel mõtestamisel.¹²

LÕK art 30 järgi peab olema riigis rahvus-, usu- või keelevähemuse hulka kuuluval või põlisrahvusest lapsel õigus koos oma kogukonnakaaslastega osa saada oma kultuurist, tunnustada ja viljeleda oma usku ning kasutada oma keelt. Igaühe õigus rahvuskuuluvuse säilitamisele on sätestatud ka põhiseaduse §-s 49.

Muu keele ja kultuuri taustaga lastele tuleb tutvustada nende keelt ja kultuuri, et nad ei kaotaks sidet oma rahvuse ja kultuuriga ning et neil oleks võimalik suhelda oma vanemate ja teiste perekonna liikmetega. Samas on loomulikult väga oluline õpetada eesti keelt ja tutvustada Eesti riigikorraldust ka lastele, kelle emakeel ei ole eesti keel, et neil oleksid edaspidises elus Eestis võrdsed võimalused ja et nad tunnetaksid Eestit oma kodumaana.

Emakeele õpetamisel ja kultuuri tutvustamisel ei piisa üksnes passiivsetest võimalustest, nagu raamatute või teleprogrammide olemasolu. On mitmeid aktiivsemaid võimalusi, kuidas teist keelt ja kultuuri lastele tutvustada, nt teise keelega tugiisiku või -pere otsimine, kohtumine teise kultuuri taustaga lastega, teises keeles filmiseansside, teatrietenduste vm ürituste külastamine, keelekursused, vms. Viimane on hea võimalus, kuidas ka asenduskodu töötajad saaksid ennast kurssi viia lapse kultuuriliste eripäradega, neid mõista ning neid arvestada lapse kasvatamisel.

Eeltoodust tulenevalt soovib õiguskantsler Keila SOS Lasteküla juhatajal pöörata senisest suuremat tähelepanu asenduskodus elavatele mitte-eesti keele ja kultuuri taustaga lastele nende emakeele õpetamisele ja nende kultuuri tutvustamisele.

(4.3) Lapse ja vanema suhtlusõigus

Asenduskodu juhataja selgituste kohaselt peab lapse ja vanema suhtlemiseks vanem esitama avalduse lapse eestkostjaks oleva kohaliku omavalitsuse lastekaitse spetsialistile või

¹² Euroopa Nõukogu soovitusel hoolekandeametuses kasvavate laste õiguste kohta selgitava raporti p 11.

sotsiaaltöötajale. Lapse valmisolekut kohtumiseks vanematega ning sellega kaasnevaid võimalikke riske hindavad ka lasteküla sotsiaaltöötaja ja psühholoog. Lapse peres viibimise aeg, kestvus ja koht lepatakse kokku kohaliku omavalitsusega, kes annab kodukülastuseks kirjaliku nõusoleku. Kui lapse emotsionaalne tasakaal saab kodukülastuse käigus häiritud, muudetakse külaskäigu kestvust. Kui lapse koju lubamine ei ole turvaline, toimub kokkusaamine kas lastekülas või muus turvalises kohas.

Asenduskodu esindajate teada ei ole kohus ühelgi juhul lapse ja vanema suhtlusõigust piiranud.

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 §-s 27 sätestatud vanemaõigusest.¹³

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

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.

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 vanemate või lähedastega suhelda (nt asenduskodus kohapeal).

Seega ei ole asenduskodu või 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.

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

¹⁴ Samas.

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

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

Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler SOS Lasteküla Eesti Ühingu tegevdirektorile ning valla- ja linnavalitsustele, kelle eestkostel olevad lapsed elavad asenduskodus, ettepaneku lähtuda lapse ja vanema suhtlusõiguse tagamisel kehtivast seadusest.

(4.4) Asenduskoduteenuse osutamise delegerimine

Kontrollkäigu raames selgus, et kaks last, kes olid suunatud asenduskoduteenusele Keila SOS Lastekülla, elasid tegelikult juba pikaajaliselt hooldaja juures Valgamaal. Selleks on SOS Lasteküla Eesti Ühing ja füüsilisest isikust hooldaja¹⁶ sõlminud käsunduslepingu. Selle järgi ei muuda ega mõjuta käsunduslepingu sõlmimine halduslepingut, mis on sõlmitud asenduskoduteenuse osutamiseks lapse elukohajärgse maavanema, valla- või linnavalitsuse ja teenuse osutaja vahel. Käsunduslepingu eesmärk on hooldaja poolt lapsele tema erisustest lähtuvalt tema põhivajaduste rahuldamiseks sobivate elutingimuste võimaldamine, talle turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomine ja lapse ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna. Lepingu kohaselt on hooldajal olemas lastele individuaalse kasvatus- ja arendustegevuse osutamiseks vajalikud ning kehtestatud nõuetele vastavad ruumid ja sisseseade. Lepingu järgi hüvitab ühing hooldajale hooldamisega seotud kulud riigieelarvest rahastatava asenduskoduteenuse hinna ulatuses.¹⁷

Lapsed olid elukohajärgselt Jõgeva ja Põltsamaa valdade eestkostel ning nende elukohajärgseks maavanemaks oli Jõgeva maavanem. Asenduskodu esindajate sõnul on laste viibimine hooldaja juures korraldatud laste eestkostjaks olevate kohalike omavalitsustega koostöös ja nende nõusolekul.

Asenduskodu esindajate sõnul tingisid laste asenduskodust ärasuunamise nende puudest tingitud erivajadused. Kool, kus lapsed erivajadustest tulenevalt käisid, asub Valgamaal. Üks lastest oli asenduskodus viibides vägivaldne. Hooldaja on läbinud Tuletorni projekti koolituse käitumisraskustega lastega töötamiseks.¹⁸

Üks lastest jõudis hooldaja juures elades täisikka ning oleks pidanud varsti teenuselt lahkuma. Asenduskodu esindajate sõnul vajanuks ta ka täisealisena hooldamist hoolekandeesutuses,

¹⁵ Vt ka sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 3 p 3.

¹⁶ E-äriregistri andmetel ei ole kõnealune hooldaja füüsilisest isikust ettevõtja.

¹⁷ Puudega lapse puhul on teenuse hind praegu 1 038 eurot. Vabariigi Valitsuse 12.02.2007 määruse nr 40 „Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse maksimaalse maksumuse ning asenduskoduteenuse maksimaalse maksumuse ja hinna kehtestamine“ § 2 lg 2.

¹⁸ Tuletorni projekti koolituse kohta vaata täpsemalt: <http://www.tuletornfond.ee/>.

mille leidmisel aga tema elukohajärgne Põltsamaa Vallavalitsus ei aidanud. Kontrollkäigu toimumise ajal viibis ta haiglas enesetapukatse tõttu, mis lõppes hiljem surmaga.

LÕK art 20 punkti 1 alusel on lapsel, kes on ilma jäänud ilma perekondlikust keskkonnast, õigus riigi erilisele kaitsele ja abile. Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse § 15 sätestab, et orvul või vanemliku hoolituseta lapsel on õigus täielikule riiklikule ülalpidamisele. Seega kannab riik erilist vastutust vanemliku hoolituseta laste õiguste tagamise eest. Selleks on riik sätestanud normid, kuidas toimub lapse asendushooldusele suunamine ja lapsele sobiva asendushoolduse vormi hindamine, millistele nõuetele peavad vastama asendushoolduse teostajad ja koht ning kuidas toimub regulaarne järelevalve lapse heaolu ja huvide tagamise üle. Samuti on riik loonud normid, et tagada vanemliku hoolituseta lastele seaduslik esindus.

Tulenevalt PKS § 176 lõigetest 1 ja 2 on vanemliku hoolituseta laps tema elukohajärgse valla- või linnavalitsuse eestkostel, kes on seeläbi lapse seaduslik esindaja. Seaduslik esindaja peab kaitsma lapse õiguseid ja tagama, et kõik last puudutavad otsused oleks tehtud lapse parimatest huvidest lähtuvalt. Valla- või linnavalitsus korraldab lapse sotsiaalhoolekannet ja osutab talle vajalikku abi vastavalt SHS § 8 punktile 2, § 9 lõikele 1 ning §-le 24.

Vastavalt SHS § 15⁴ lõikele 1 teeb asenduskoduteenusele õigustatud lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus otsuse lapse asenduskoduteenusele suunamise kohta ning valib lapsele sobiva asenduskoduteenuse osutaja. Sama paragrahvi lõike 2 alusel sõlmivad lapse elukohajärgne maavanem, lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus ja asenduskoduteenuse osutaja asenduskoduteenuse osutamiseks kolmepoolse halduslepingu.

Halduslepingu muutmise vajaduse ilmnemisel on lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus kohustatud lepingu tingimused üle vaatama, kaasates lepingu pooli, ning tegema lepingusse pooltevahelisest kokkuleppesest lähtuvad muudatused (SHS § 15⁶ lg 1).

Vastavalt SHS §-le 15³ võib asenduskoduteenust osutada füüsilisest isikust ettevõtja, juriidiline isik, kohaliku omavalitsuse asutus, valitsusasutus või valitsusasutuse hallatav asutus, kellele tegevuskohajärgne maavanem on andnud tegevusloa. Selle andmisele eelnevalt kontrollib maavanem mh töötajate vastavust seaduses sätestatud kvalifikatsiooninõuetele ja lastega töötamise lubatavust, Terviseamet tegevuskoha vastavust tervisekaitse nõuetele ja Päästeamet tuleohutuse nõuetele (SHS § 21³ lg 2 p 1, lg 3, lg 10). Tegevusloas märgitakse ära kasvatusala töötajad nimeliselt ja tegevuskoht.

Kvalifikatsiooninõuded asenduskodu kasvatusala töötajatele on sätestatud SHS §-s 15⁹. Lastega töötamise keeld tuleneb SHS §-st 10¹. Tervisekaitse nõuded asenduskoduteenuse osutamise ruumidele on sätestatud sotsiaalministri 20.07.2007 määruses nr 59. Tuleohutuse nõuded on sätestatud tuleohutuse seaduses (TuOS) ja selle alusel antud aktides.

Asenduskoduteenuse osutaja kohustused lapsele teenuse osutamisel on sätestatud SHS § 15⁸ lõikes 5 ja täpsem sisu kehtestatud sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 §-s 3.

Kõikide nende nõuete täitmise üle teostatakse riiklikku järelevalvet. Maavanem teostab järelevalvet asenduskoduteenuse kvaliteedi ja riigi poolt sotsiaalhoolekandeks eraldatud rahaliste vahendite kasutamise üle (SHS § 7 lg 2 ja § 38 lg 1) ning võib eeltoodu põhjal asenduskoduteenuse osutamise tegevusloa kehtetuks tunnistada. Terviseamet teostab järelevalvet tulenevalt rahvatervise seaduse §-st 15 ning Päästeamet tulenevalt TuOS § 38 lõikest 1.

Tegevusluba asenduskoduteenuse osutamiseks antakse konkreetsel aadressil tegutsemiseks. Antud juhul ei ole aga käsunduslepingu osapoolde aadressi märgitud ühena tegevuskohtadest, kus SOS Lasteküla Eesti Ühingu on tegevusloa alusel õigus teenust osutada. Seega ei ole tegevusloa andmisel kontrollitud ka kõnealuse hooldaja eluruumide vastavust õigusaktidest tulenevatele tervisekaitse ja tuleohutuse nõuetele.

Teenuse osutaja võib lapse hooldamise ülesandeks anda oma töötajale. Antud juhul ei ole aga käsunduslepingu osapooldeks olevat inimest ära toodud majandustegevuse registris SOS Lasteküla Eesti Ühingu tegevusloa juures olevas Keila SOS Lastekülas tegutsevate kasvatusala töötajate loetelus. Seega ei ole ühingu tegevusloa andmisel kontrollitud kõnealuse hooldaja vastavust seadusest tulenevatele kvalifikatsiooninõuetele.

Isegi kui asenduskodu hinnangul vastab hooldaja kvalifikatsioon ja tema eluruumid seaduses teenusele esitatud nõuetele, ei ole asenduskodu üksi pädev seda hindama. Vajalik on nende riiklike asutuste poolne kontroll, kellele see on seadusega ülesandeks seatud.

Kõnealusel isikul ei ole majandustegevuse registri andmetel ka iseseisvat asenduskoduteenuse osutamise tegevusluba. Samuti ei ole ta e-äriregistri andmetel füüsilisest isikust ettevõtja (FIE), kes võiks SHS §-st 15³ tulenevalt üldse iseseisvalt asenduskoduteenust osutada. Ent isegi juhul kui tegemist oleks FIE ja vastava tegevusloa omanikuga, ei saaks üks teenuse osutaja talle kolmepoolse halduslepinguga pandud lapsele teenuse osutamise kohustust edasi delegeerida teisele teenuse osutajale.

Seega ei olnud lapsed asenduskoduteenusel, kuna hooldav isik ja hooldamise koht ei vasta asenduskoduteenuse osutamiseks sätestatud nõuetele.

Sotsiaalministri 20.12.2000 määruse nr 85 „Asenduskodule, koolkodule või noortekodule esitatavad nõuded lapse ajutiselt perekonda andmise korraldamiseks“ järgi võib asenduskoduteenusel oleva lapse anda ajutiselt perekonda. See võib aset leida aga üksnes õppetööst vabal ajal ja maksimaalselt kolmeks kuuks.

Antud juhul elasid lapsed hooldaja juures alaliselt, ka kooliperioodil. Seega ei ole tegemist lapse ajutiselt perekonda andmisega eelnimetatud sotsiaalministri määruse järgi.

Arvestades, et lapsed on hooldamisel eraisiku juures, sarnaneb kirjeldatud asendushoolduse vorm pigem SHS §-s 15 sätestatud hooldamisele perekonnas. Samas ka perekonda hooldamisele suunamise puhul on seaduses sätestatud lapse õiguste tagamisest lähtuvalt kindlad reeglid. Enne perekonda suunamist hindab kohalik omavalitsus hooldaja sobivust, kogudes teavet ja külastades tema kodu (SHS § 25³ lg 3). Hooldaja ja tema pereliikmed peavad vastama seaduses sätestatud nõuetele, mh peab hooldaja olema läbinud Sotsiaalministeeriumi tunnustatud koolituse (SHS § 25²). Üksnes nõuetele vastavuse korral sõlmib kohalik omavalitsus hooldajaga perekonnas hooldamise lepingu (SHS § 25³ lg 4). Antud juhul ei ole aga sellist lepingut sõlmitud ja hooldaja sobivust perekonnas hooldamiseks eelnevalt hinnatud.

Seega ei ole tegemist ka perekonnas hooldamise teenusega, kuna selleks vajalikud eeldused ei ole täidetud.

Kokkuvõttes ei vasta laste hooldamine alul kirjeldatud kujul ühelegi seaduses sätestatud asendushoolduse vormile. Asenduskoduteenusele suunatud ja selleks õigustatud lastele ei olnud tagatud vajalikele tingimustele vastav teenuse osutamine. Kuigi asenduskodu esindajate sõnul on antud juhul laste suunamine hooldaja juurde toimunud laste eestkostjaks olevate kohalike omavalitsustega koostöös ja nende teadmisel, on Keila SOS Lasteküla tegutsenud seadusevastaselt.

Ühe hooldamisel olnud noore surm suitsiidikitse järel on väga kurb ja õiguskantsler jagab asenduskodu esindajate ja lapse hooldaja leina noore pärast. Paraku illustreerib see juhtum, kuidas hajub vastutus lapse turvalisuse eest, kui ei ole selge, kes vastutab lapse hooldamise eest. Andmata hinnangut konkreetsele juhtumile, tekib küsimus, kui lapsega peaks juhtuma õnnetus näiteks järelevalve puudulikkuse tõttu, siis kes oleks vastutav – kas hooldaja, kelle hooldamisel laps on; asenduskodu, kes on lapse hooldaja juurde käsunduslepinguga suunanud, või kohalik omavalitsus, kelle kui lapse seadusliku esindaja teadmisel ja nõusolekul on laps hooldaja juurde suunatud.

Õiguskantsleri pädevuses ei ole hinnata, milline asendushoolduse vorm on lapse parimates huvides. See on kohaliku omavalitsuste lastekaitsetöötaja diskretsiooni küsimus. Asenduskoduteenuse puhul peab otsustesse olema kaasatud ka lapse elukohajärgne maavanem. Eeltoodud normidest nähtuvalt ei ole aga antud küsimuses õigust otsustada asenduskoduteenuse osutajal.

Kui on kindlaks tehtud, et laste suunamine individuaalsele kasvatus- ja arendustegevusele on tulenevalt nende füüsilistest või vaimsetest erivajadustest ning parimatest huvidest vajalik, tuleb seda teha kooskõlas seadustega. Asendushoolduse korraldamine kooskõlas seadustega võimaldab lapse seaduslikul esindajal ja riiklikel järelevalveasutustel laste õiguste tagamist hinnata nii enne hooldusele suunamist kui ka selle käigus.

Haldusleping asenduskoduteenuse osutamiseks lapsele sõlmitakse konkreetse teenuse osutajaga. Antud juhul ei osutanud aga lastele teenust SOS Lasteküla Eesti Ühing, kelle juurde olid lapsed lepinguga suunatud, vaid kolmas isik. Seega lepingus kokkulepitu sisuliselt muutus, kuid lepingut ei ole muudetud, kuigi laste elukohajärgsed kohalikud omavalitsused olid muudatustest teadlikud. Seega on laste eestkostjaks olevad Jõgeva Vallavalitsus ja Põltsamaa Vallavalitsus rikkunud neil SHS § 15⁶ lg 1 alusel lasuvat kohustust asenduskoduteenuse osutamise lepingu tingimused üle vaadata.

Antud juhul võib olla lahenduseks nii tegevusloa taotlemine asenduskoduteenuse osutamiseks tegevuskohaga Valgamaal kui perekonnas hooldamise lepingu sõlmimine kõnealuse hooldajaga.

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler SOS Lasteküla Eesti Ühingu tegevdirektorile ettepaneku tegutseda asenduskoduteenuse osutamisel seadusega antud pädevuse piires ning osutada asenduskoduteenusele suunatud lastele teenust, mis vastab seaduses sätestatud tingimustele.

Jõgeva vallavanemale teeb õiguskantsler ettepaneku korraldada valla eestkostel oleva ja Keila SOS Lastekülla asenduskoduteenusele suunatud lapse asendushooldus kooskõlas seadustega. Selleks soovib õiguskantsler sõlmitud halduslepingud üle vaadata kaasates teisi lepingupooli, sh maavanemat.

(4.5) Lapse elatis

Laste toimikutega tutvumisel selgus, et asenduskodus elab või on elanud lapsi, kelle elatis on vanema(te)lt välja mõistetud last hooldava(nud) asenduskodu kasuks. Kuue lapse puhul on kohus 17.07.2008 otsusega elatise välja mõistnud Siimusti Lastekodu Metsatareke kasuks. Nende laste eestkostja ülesandeid täidab või on täitnud Pajusi vald. Neist lastest kaks elab Keila SOS Lastekülas, üks elab Siimusti Lastekodus Metsatareke, ülejäänud on hooldamisel teistes asenduskodudes või perekonnas.

Nimetatud kohtuotsus on tehtud perekonnaseaduse järgi, mille kehtivus lõppes 30.06.2010. Uues perekonnaseaduses, mis jõustus 01.07.2010, on elatise regulatsioon muutunud. Varem kehtinud seaduse järgi võis kohus elatise välja nõuda muuhulgas eestkostja või isiku (sh kasvatusasutuse, kus laps viibis) kasuks, kelle huvides eestkostetasutus nõude esitas (kuni 30.06.2010 kehtinud PKS § 61 lg 1 ja § 62). Täna kehtivas seaduses sellist võimalust ei ole.

Kehtiva PKS § 97 p 1 sätestab, et ülalpidamist on õigustatud saama alaealine laps. Sellest järeldub, et elatise nõude saab esitada laps.¹⁹ Nähtuvalt tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 217 lõikest 3 peab alaealine laps esitama elatise nõude oma seadusliku esindaja kaudu. Elatis, nagu ka iga muu rahaline abi, mida saab eestkostetav alaealine laps (sotsiaaltoetused, kingitused, pärand jne), on tema vara. Tulenevalt PKS §-st 183 on eestkostjal kohustus valitseda eestkostetava vara ja kaitsta eestkostetava varalisi huve. Sealhulgas peab eestkostja nõudma õigel ajal sisse eestkostetavale kuuluvad nõuded, mis hõlmab ka elatist. See kohustus lasub valla- või linnavalitsusel, kes on vastavalt PKS § 176 lõigetele 1 või 2 lapse eestkostja ja seaduslik esindaja.²⁰

Valla- või linnavalitsus lapse eestkostjana ei saa täita oma PKS §-st 183 tulenevat kohustust valitseda eestkostetava lapse vara, kui lapse elatis on välja mõistetud kolmandale isikule, sh asenduskoduteenuse osutajale. Seda eriti juhul, kui asutus, kelle kasuks elatis on välja mõistetud, ei olegi enam laste hooldaja. Sellises olukorras ei tarvitse valla- või linnavalitsusel olla teavet, kas elatis on laekunud või mitte, ning kontrollida ja otsustada, kuidas elatist kasutada konkreetse lapse heaks ja tema huvidest lähtuvalt. Seega ei saa õigeks pidada lapse elatise valitsemist asenduskodu poolt, kes ei ole lapse seaduslik esindaja ega osal juhtudest isegi hooldaja.

Eeltoodust tulenevalt soovitab õiguskantsler Pajusi vallavanemal pöörduda kohtusse valla eestkostel olevate ja asenduskodus elavate laste elatise väljanõudmiseks laste kasuks ning tagada, et vallavalitsusel oleks võimalik laste vara kohusetundlikult valitseda.

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

Laste toimikutega tutvumisel selgus, et 22-st kontrollitud toimikust puudusid juhtumiplaanid üheksal juhul. Juhtumiplaanid puudusid järgmiste kohalike omavalitsuste eestkostel olevate laste toimikutes: Keila, Kuressaare ja Kärdla linn ning Põltsamaa, Tähtvere ja Võnnu vald.

¹⁹ Vt nt RKTk 17.05.2011 otsust asjas nr 3-2-1-33-11, p-d 11, 13.

²⁰ Vt ka õiguskantsleri 02.08.2011 soovitus nr 7-9/110428/1103905 valla- ja linnavalitsustele. Arvutivõrgus kättesaadav:

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

Asenduskodu juhataja sõnul ei ole juhtumiplaan koostatud lastele, kes on suunatud teenusele enne 2009. aastat. Juhtumiplaanid olid üle vaatamata kord aastas järgmiste kohalike omavalitsuste eestkostel olevatel lastel: Haapsalu linn ja Jõgeva vald. Ühtlasi puudusid Haapsalu linna eestkostel olevate laste juhtumiplaanides kohaliku omavalitsuse esindaja allkirjad.

Asenduskodu koostab kord aastas iga lapse kohta tema arengu iseloomustuse ja esitab selle laste elukohajärgsetele kohalikele omavalitsustele. Iseloomustuses annab laps hinnangu oma sotsiaalvõrgustikule, tervisele, õppimisele, huvitegevusele ning teeb ettepanekuid kohaliku omavalitsuse töötajale. Sellele lisavad pereema ja -tädi endapoolsed ettepanekud ja kommentaarid.

Asenduskodu juhataja sõnul külastavad vähemalt kolme kohaliku omavalitsuse esindajad nende eestkostel olevaid lapsi asenduskodus kaks või enam korda aastas. Enamike kohalike omavalitsuste sotsiaalvaldkonnaga tegelevad ametnikud käivad lastel külas üks kord aastas. Kohila Vallavalitsuse esindaja külastas valla eestkostel olevaid lapsi viimati kolm aastat tagasi.

Keila SOS Lastekülas elavatele lastele juhtumiplaanide koostamise teema tõusetus ka 2010. aastal. Harju maavanem on 02.07.2010 korraldusega nr 1172-k teinud asenduskodule ettekirjutuse koostada koostöös eestkostesutustega laste juhtumiplaanid vastavalt sotsiaalhoolekande seadusele ning esitada lepingu lisana maavanemale. Ettekirjutuse täitmise tähtpäev oli 02.09.2010. Õiguskantsleri kontrollkäigu ajal oli ettekirjutus majandustegevuse registri andmetel endiselt täitmata.

(4.6.1) Üldjuhul täidab vanemliku hoolitsuse puudumise tõttu asenduskodus elava lapse seadusliku esindaja ja eestkostja ülesandeid valla- või linnavalitsus. Samuti on kohaliku omavalitsuse ülesandeks laste hoolekande, kaitse ja abi korraldamine.

Kuna lapse elukohajärgne kohalik omavalitsus täidab praktikas üldjuhul asenduskodus elava lapse eestkostja ülesandeid, on vajalik ja kehtiva õiguse järgi nõutav, et omavalitsus jälgiks lapse käekäiku ka asenduskodus viibimise ajal ning oleks pidevalt kursis lapse elu ja arenguga asenduskodus. Seetõttu ongi omavalitsuse ülesandeks algselt algatada asenduskodulapse juhtumiplaani koostamine, ülevaatamine ja täiendamine ning valvata selles seatud tegevuste elluviimise järele mh lapse külastuste abil.

Sotsiaalhoolekande seaduse § 29² lg 2 sätestab valla- või linnavalitsuse kohustuse koostada lapsele juhtumiplaan enne asenduskoduteenusele suunamist. Sama paragrahvi lõikest 4 tulenevalt on juhtumiplaan SHS § 15⁴ lg 2 alusel lapse elukohajärgse maavanema, lapse elukohajärgse valla- või linnavalitsuse ja asenduskoduteenuse osutaja vahel sõlmitava asenduskoduteenuse lepingu lisa.

Nagu näha, kohustab seadus juhtumiplaani koostama valla- või linnavalitsust, kelle eestkostel asenduskoduteenusele suunatud laps on. Seega on Harju maavanema järeldused vastuolus seadusega, tehes ettekirjutuse juhtumiplaanide koostamiseks asenduskodule, kuigi koostöös kohalike omavalitsustega. Maavanemal on vastavalt SHS § 7 lõikes 2 ja § 38 lõikes 1 sätestatud järelevalve pädevusele võimalik juhtida kohalike omavalitsuste tähelepanu oma kohustuste täitmisele. Samuti on maavanemal võimalus tagada juhtumiplaanide olemasolu asenduskoduteenuse halduslepingu sõlmimisel, kui tegemist on tema maakonnast pärit lapsega.

(4.6.2) 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 ressursidega, et abi paremini suunata ning aidata kaasa isiku iseseisvale toimetulekule ning sotsiaalsele integreerumisele, tagades ühtlasi ressurside efektiivsema kasutuse.²¹

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 osutaja²² kui lapse lähedaste ja teiste võrgustiku liikmetega ning kõige eelneva regulaarset hindamist (vt kokkuvõtte p 4.6.3).

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. Ka enne 2008. aastat asendushooldusele suunatud last tuleb edaspidi abistada juhtumikorralduse põhimõtet rakendades.

Selleks peab valla- või linnavalitsus hindama lapse abivajadust, püstitama eesmärgi 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 juhtumiskorralduse 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 19.05.2008.²³ Nimetatud määruse § 2 järgi täidetakse juhtumiplaani vorm pärast määruse jõustumist alustatud juhtumite kohta. Kõnealune säte

²¹ Samas, lk 17, 33-34, 37-38.

²² Olgu osutatavaks teenuseks siis asenduskodu-, turvakodu-, perekonnas hooldamise või muu pikaajalise ja ööpäevaringse asendushoolduse teenus.

²³ Sotsiaalministri 06.05.2008 määrus nr 24 „Juhtumiplaani vormi kehtestamine“.

tähendab, et selleks ajaks juba korraldamisel olevate juhtumite puhul ei pea juhtumiplaani koostama sellises formaadis, kui näeb ette määrus. Seadusega pandud kohustust juhtumikorraldust juhtumiplaani abil dokumenteerida määrus aga ei tühista. 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.“²⁴

Kui osal Keila SOS Lastekülas elavatest lastest puuduvad juhtumiplaanid ja nende arengu dokumenteerimine toimub vaid asenduskodu eestvedamisel ja lapse enda poolt koostatud iseloomustuse kaudu, siis ei ole täidetud SHS § 29¹ lg 2 p 3 ja p 6 nõuded. Juhtumikorralduse dokumenteerimise kohustus lasub kohalikul omavalitsusel ja mitte asenduskodul. Keila SOS Lasteküla laste arengu iseloomustuses puudub kohaliku omavalitsuse ülevaade ja hinnang selle kohta, mida omavalitsus on lapse juhtumi korraldamisel teinud, milliste tulemustega jne. Keila SOS Lastekülas koostatav lapse arengu iseloomustus on väga hea näide lapse sisulisest kaasamisest tema heaolu ja arengu hindamisse ja tema käekäiku puudutavatesse protsessidesse ning võiks olla kasulik sisend kohaliku omavalitsuse edasisele tegevusele lapse juhtumi korraldamisel.

Kuigi juhtumiplaani vormi kehtestav määrus ei nõua selles toodud vormi järgimist enne selle kehtestamist alustatud juhtumite puhul, on see asenduskoduteenusel olevate laste puhul siiski äärmiselt mõistlik.

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.²⁵

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.

²⁴ Sotsiaalministri 14.12.2012 kiri nr 15.8-3/4732-4 õiguskantslerile.

²⁵ Seletuskiri sotsiaalministri määruse „Juhtumiplaani vormi kehtestamine“ eelnõu juurde, lk 1 ja 8.

sätetatud lapse kaasamine, tema arvamuse ärakuulamine ja sellega arvestamine vastavalt lapse vanusele ja küpsusele, milleks on vajalik eestkostja isiklik kontakt lapsega. Vaid lapse endaga vahetult suheldes ja tema elutingimustega kohapeal tutvudes, on võimalik hinnata lapse hea- ja rahulolu ning teha last puudutavaid otsuseid informeeritult ja lapse huvidest lähtuvalt.

Kokkuvõttes ei ole Keila Linnavalitsus, Kuressaare Linnavalitsus ja Kärdla Linnavalitsus ning Põltsamaa Vallavalitsus, Tähtvere Vallavalitsus ja Võnnu Vallavalitsus sisuliselt täitnud SHS §-st 29¹ lg 2 punktist 3 tulenevat kohustust dokumenteerida lapse juhtumikorraldust. Haapsalu Linnavalitsus ja Jõgeva Vallavalitsus on rikkunud SHS § 29² lõikest 3 tulenevat kohustust täiendada lapse juhtumiplaani vähemalt üks kord aastas. Haapsalu Linnavalitsus on lisaks rikkunud SHS 29¹ lg 4 esimesest lausest tulenevat kohustust lapse juhtumiplaan allkirjastada. Kohila Vallavalitsus ja mitmed teised kohalikud omavalitsused on rikkunud SHS § 15⁴ lõikest 4 tulenevat kohustust külastada tema eestkostel olevat ja asenduskodus viibivat last vähemalt kaks korda aastas.

Seetõttu ei tarvitse olla piisavalt ja igakülselt tagatud kõnealuste laste õigus arengule ja heaolule. Eeltoodule viitavad ka küsitavused seoses lapse asendushoolduse vormi muutmisega, lapse ja vanema suhtlusõiguse tagamisega ja lapsele elatise väljanõudmisega (vt kokkuvõtte punkte 4.3-4.5).

Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler Harju maavanemale ettepaneku adresseerida juhtumiplaane puudutavad järelevalve tulemused edaspidi nende koostamiseks ja täiendamiseks kohustatud valla- või linnavalitsustele.

Lisaks teeb õiguskantsler asenduskoduteenusel viibivate laste elukohajärgsetele valla- ja linnavalitsustele ettepaneku koostada nende eestkostel olevatele ja asenduskodus elavatele lastele juhtumiplaanid (seda ka juhul kui laps on teenusele suunatud enne 2009. aastat), täiendada juhtumiplaane vähemalt kord aastas, allkirjastada juhtumiplaanid korrektselt ning külastada lapsi vähemalt kaks korda aastas.

(5) Kontrollkäigu tulemusel teeb õiguskantsler soovitusel ja ettepanekud SOS Lasteküla Eesti Ühingu tegevdirektorile, Keila SOS Lasteküla juhatajale ning valla- ja linnavalitsustele, kelle eestkostel olevad lapsed elavad asenduskodus, ning Harju maavanemale. Ettepanekute ja soovitude täitmise osas teostab õiguskantsler järelkontrolli 6 kuu möödudes alates vastavate ettepanekute ja soovitude tegemisest.