

Kontrollkäik Tilsis Lastekodusse

KOKKUVÕTE

(1) 07.02.2014 viisid õiguskantsleri nõunikud sellest ette teatades läbi kontrollkäigu Tilsis Lastekodusse (edaspidi asenduskodu). Viimati kontrollis õiguskantsler Tilsis Lastekodu 2004. aastal.

Põlva maavanema 28.11.2012 korraldusega nr 1-1/616 kinnitatud Tilsis Lastekodu põhimääruse¹ § 1 järgi on Tilsis Lastekodu Põlva Maavalitsuse halduses olev riiklik laste hoolekandetasutus, mis osutab asenduskoduteenust orbudele ja vanemliku hoolitsuseta jäänud lastele. Vastavalt põhimääruse §-le 2 on asenduskodu tegevuse eesmärgiks lastele nende põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamine, neile turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomine ning laste ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna.

Tilsis Lastekodule on väljastatud tegevusluba asenduskoduteenuse osutamiseks Põlva Maavalitsuse 11.06.2012 korraldusega nr 1-1/362. Tegevusluba on antud maksimaalselt 60 lapsele asenduskoduteenuse osutamiseks.

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

(2) Õiguskantsler kontrollis, kas Tilsis Lastekodus on laste põhiõigused ja -vabadused tagatud.

Muuhulgas kontrollis õiguskantsler, kas asenduskodus on lastele tagatud individuaalseks ja igakülgseks arenguks ja turvalisuseks vajalikud tingimused, kas laste elukohajärgsed kohalikud omavalitsused täidavad neile õigusaktidega pandud ülesandeid ning kuidas toimib lapsi ümbritsevate võrgustikuliikmete koostöö.

(3) Õiguskantsleri nõunikud vaatlesid kontrollkäigu raames laste elamistingimusi. Samuti vestlesid õiguskantsleri nõunikud Tilsis Lastekodu direktori ja õppealajuhatajaga ning usalduslikult seitsme lapse, kolme kasvataja ja psühholoogiga. Lisaks tutvusid nõunikud 12 lapse juhtumiplaani või arengukavaga ning töötajate töögraafikutega.

(4) Kuigi kontrollkäigu kokkuvõte toob ennekõike välja asenduskodus tuvastatud puudused, on asenduskodu tegevuses palju kiitust vääriwat. Eriti tahaks esile tõsta asenduskodu aktiivsust lastele tugiperede leidmisel ja tugiteenuste (näiteks psühhiaatriline ja psühholoogiline abi) ning huvitegevuse korraldamisel.

Järgnevalt on välja toodud kontrollkäigul tuvastatud puudused ja soovitusel nende kõrvaldamiseks, millest p 4.1 on suunatud Tilsis Lastekodule, p 4.2 laste elukohajärgsetele kohalikele omavalitsustele, p 4.3 Põlva maavanemale ning p 4.4 sotsiaalministrile.

¹ Korralduse §-s 10 on tunnustatud kehtetuks maavanema 28.02.2005 korraldusega nr 1.1-1/46 kinnitatud Tilsis Lastekodu põhimäärus.

(4.1) Soovitused Tilsi Lastekodule

(4.1.1) Lapse õigus piisavale ja sobivale hoolitsusele ja turvalisusele peresarnastes tingimustes

(4.1.1.1) Kontrollkäigu ajal oli asenduskoduteenusel 36 last, kes elasid viies peres. Igas peres oli lapsi kuus kuni kaheksa. Pered paiknesid hoone kolmel korrusel – esimesel ja teisel kummalgi kaks peret ja kolmandal üks pere.

Töötajate töögraafikutest ajavahemikus 28.10.2013 – 02.02.2014 selgus, et enamasti oli päeval ajal igas peres korraga tööl üks kasvataja, öösel (koolipäevadel ajavahemikus 21:30 – 07:45, koolist vabadel päevadel 21:15 – 09:15) kolm lapsehoidjat viie pere peale. Talvisel koolivaheajal (ajavahemikus 21.12.2013 – 04.01.2014) oli enamasti viie pere peale tööl päeval ajal kaks kasvatajat ja öösel kaks lapsehoidjat. Asenduskodu selgituste kohaselt oli osa lapsi sel ajal tugiperedes ja osa töötajaid puhkusel. Samas ei viibinud ühegi pere kõik lapsed sel ajal asenduskodust eemal.

ÜRO lapse õiguste konventsiooni (LÕK) art 20 peab vanemliku hoolitsuseta lapse asendushoolduse tagamise puhul oluliseks perepõhise asendushoolduse eelistamist ja üleskasvatamise järjepidevust. Kui lapsel ei ole võimalik kasvada peres, peavad tema elutingimused asutuses olema võimalikult peresarnased ja stabiilsed.

Nõnda sätestab ka sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 15¹, et asenduskoduteenuse sisu ja eesmärk 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 esimese lause järgi peab asenduskodu peres ööpäev läbi tööl olema vähemalt üks kasvatusala töötaja, kui pere lapsed viibivad asenduskodus.

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).⁴

Asendushoolduse peresarnasuse ja stabiilsuse põhimõtteid on rõhutatud ka ÜRO suunistes laste asendushoolduse kohta ja Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitustes

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 Samas.

hoolekandeesutuses kasvavate laste õiguste kohta.⁵ ÜRO suuniste p 123 järgi peavad asendushooldust pakkuva asutuse tingimused olema võimalikult sarnased perekonnale või väikesele rühmale ning p 60 kohaselt tuleb vältida sagedasi muudatusi asendushoolduse seadmisel⁶, kuna need on kahjulikud lapse arengule ja kiindumussuhete loomise võimele. Samuti on Euroopa Nõukogu soovitusel märgitud, et perekonnalaadne eluviis on osa hoolekandeesutuse kvaliteedistandardist. Soovitusi selgitav raport lisab, et asutuses hooldamise puhul tuleb eelistada tingimusi, mis võimaldavad asutuse töötajate ja laste vahel hoida järjepidevaid kasvatuslikke ja siiraid emotsionaalseid suhteid, eriti pöörates tähelepanu lapse elukeskkonna ja asutuse töötajaskonna stabiilsusele.

Piisava arvu kasvatusala töötajate olemasolu on oluline, et tagada iga pere iga lapse heaolu. Mida väiksem on laste arv kasvataja kohta, seda enam jõuab kasvataja iga lapsega tegeleda, talle tähelepanu osutada ja tema arengut toetada. Personaalne tegevus lapsega on üks olulisemaid komponente asenduskoduteenuse sisu ja eesmärgi täitmisel. Piisava arvu kasvatusala töötajate kohalolu on oluline ka hädaolukordades, mil lapsed vajavad kaitset. Kui asenduskodu ei täida töötajate miinumkoosseisu 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.

Kui lapse eest hoolitsevad igapäevaselt võimalikult ühed ja samad inimesed, suureneb tõenäosus, et lapse ja tema esmaste hooldajate vahel tekib usaldussuhe. Mitme pere laste ühe kasvataja hoole alla koondamise praktika korral (koolivaheaegadel, kasvatajate puhkuste vms ajal), kui lapse esmane hooldaja on teatud perioodil ühe pere kasvataja, teisel aga teise pere oma, on lapse seosed kõigi teda kasvatavate täiskasvanutega nõrgad ja pealiskaudsed⁷ ning ebatõenäolisem on, et lapsel tekib usalduslik suhe kellegagi neist.

Seadus ei näe ette võimalust koondada erinevates asenduskodu peredes elavaid lapsi ühe töötaja hoolitsuse ja järelevalve alla ei päeval, öösel ega pühade ajal. Seega ei olnud õiguspärane Tilsi Lastekodu praktika, mil viie pere laste järele valvas öösel vaid kolm lapsehoidjat ning talvisel koolivaheajal hoolitses kõikide laste eest vaid kaks töötajat.

Öösel on piisava hulga kasvatusala töötajate kohalolek vajalik tagamaks ennekõike laste turvalisust. Laste magamise ajal ette tulla võiva hädaolukorra, näiteks tulekahju puhul, võinuks kolmel töötajal olla keeruline evakueerida kolmekorruselisest hoonest ohutult kõik 36 last. Kui mõni kolmest töötajast oleks olnud sunnitud öösel hoonest lahkuma (näiteks hilja peale jäänud last otsima või haigestunud last haiglasse saatma), oleks asutusse jäänud kahel töötajal õnnetuste või muude ootamatuste korral veelgi raskem teiste laste turvalisust tagada. Lisaks ilmnes kontrollkäigul, et asenduskodus on olnud ettearvamatut käitumisega lapsi, kelle puhul ei ole välistatud, et nad vajaksid tähelepanu ka öisel ajal.

⁵ ÜRO Peaassamblee 24.10.2010 resolutsioon A/RES/64/142 „Suunistelaste asendushoolduse kohta“. Kättesaadav: www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/142.

Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.05.2005 soovitus liikmesriikidele Rec(2005)5 5 hoolekandeesutustes kasvavate laste õiguste kohta ning selle selgitav raport. Kättesaadavad: [www.coe.int/t/dg3/familypolicy/Source/Recommendation%20\(2005\)5_Estonian.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/familypolicy/Source/Recommendation%20(2005)5_Estonian.pdf) ja www.coe.int/t/dg3/familypolicy/enfance/rapport_en.asp.

⁶ Vt ka R. Hodgkin ja P. Newell. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. – UNICEF, 2007. Lk 289.

⁷ Tiiu Meres. Ekspertarvamus 18.12.2012 Haiba Lastekodu kontrollkäigu juurde. Kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/kontrollkaik-haiba-lastekodu-jareelkontrollkaik>.

Kuigi koolivaheajal oli majas tavalisest vähem lapsi, oli antud juhul eesmärgiks ennekõike töötajate tööaja optimeerimine. Perede koondamine ei toimunud lapse huvidest, vaid asutuse vajadustest lähtuvalt. Õpilaskodudest ennekõike nädalavahetusteks ja koolivaheaegadeks koju tulevatel noortel ei tarvitsenud sellise töökorralduse juures olla üldse võimalust oma pere kasvatajatega suhelda. Samas ilmnes laste dokumentidest, et asenduskodus oli elluastumise eas ja asenduskodust kaugemal õppivaid noori, kelle käitumine oli eelnevalt järsult halvenenud. Nende käitumisele oleks võinud hästi mõjuda otsene ja pikem kontakt oma kasvatajatega, milleks koolivaheaeg pakkus võimaluse.

Eeltoodust lähtudes leian, et mitme pere laste koondamisega ühe kasvataja hoole ja järelevalve alla rikkus asenduskodu SHS § 15⁸ lg 3 esimesest lausest tulenevat nõuet, et iga asenduskodu pere kohta peab asenduskodus ööpäevaringselt viibima vähemalt üks kasvatusala töötaja.

(4.1.1.2) Kontrollimisel selgus, et ühes peres oli kaheksast lapsest viiel raske puue. Neist kolm last (kaks puudega ja üks puudeta) viibisid asenduskodus igapäevaselt. Ülejäänud elasid nädala sees või pikemalt asenduskodust eemal: üks 9-aastane viibis alates 2013. aasta jõuludest teises riigis ema juures ning neli õpilaskoduga õppeasutustes: kaks noort kutsekoolis, üks 17-aastane kasvatuseritingimusi vajavate õpilaste koolis (edaspidi erikool) ja üks 10-aastane erivajadustega laste kooli toimetulekuõppes. Asenduskodu töötajate selgituste järgi ei ole laste puude iseloom selline, millega üks kasvataja toime ei tuleks.

SHS § 15⁸ lg 3 teise lause järgi peab asenduskodu peres päevasel ja öhtusel ajal⁸ viibima kaks kasvatusala töötajat, kui asenduskodu pere lastest üle poole on alla kolmeaastased või raske või sügava puudega. Nimetatud erand on kehtestatud põhjusel, et alla kolmeaastaste või raske ja sügava puudega laste eest hoolitsemine nõuab kasvatusala töötajatelt tavalisest enam tähelepanu ja energiat.⁹ 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.

Seega oleks seaduse järgi pidanud peres, kus enamik lapsi oli raske puudega, päevasel ajal tööl olema vähemalt kaks kasvatajat, kuid tegelikkuses oli vaid üks kasvataja peres (või isegi mitme pere peale, vt kokkuvõtte p 4.1.1.1). Raske puude määramisega on spetsialistid tuvastanud, et lapsed vajavad igapäevaselt kõrvalabi, juhendamist või järelevalvet.¹⁰ Isegi kui lapsed ei vaja pidevat järelevalvet või abi igapäevastes toimingutes, võivad nad sellegipoolest vajada tavalisest suuremat individuaalset tuge õppimisel või toimetulekuoskuste omandamisel, milleks ühel kasvatajal ei tarvitse olla piisavalt aega ja võimalust.

Õpilaskodudes elavad lapsed käivad nädalavahetustel ja koolivaheaegadel asenduskodus. Samuti siirdus välisriigis elav laps sinna alles 2013. aasta lõpus. Seega isegi kui üks kasvataja tulnuks toime igapäevaselt peres viibiva kolme lapsega, siis teatud ajaperioodidel oli lapsi rohkem ja vajadus kahe kasvataja järele seda põhjendatum.

⁸ Päevane aeg on 6:00-18:00 ja öhtune aeg 18:00-22:00, st kokku 16 tundi. Päevase ja öhtuse aja sisustamisel on seadusandja lähtunud 01.07.2009 kehtivuse kaotanud töö- ja puhkeajaseadusest.

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

⁹ Samas.

¹⁰ Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 2 lg 1¹ p 2.

Piisava arvu kasvatajate olemasolu on oluline ka lastele, kes igapäevaselt peres ei viibi. Õpilaskodus elavad lapsed, kellele on puue või kasvatusraskused, võib olla tavalastest veelgi raskem kohaneda erinevates elukohtades ja erinevate inimeste keskel, mistõttu vajavad nad erilist tuge ja tähelepanu. Pidetuse ja sellega seonduvate stressiilmingute¹¹ maandamiseks on oluline anda lapsele ka asenduskodust eemal viibides mõista, et ta on oma kodus oodatud ja tema esmased hooldajad on vahetult tema käekäigust huvitatud.

Näiteks telefoni teel kontakti hoidmine võib olla oluline lapse juhendamisel ja talle turvatunde tagamisel. Samuti nõuab erivajadusega lapse õpetamine regulaarset koostööd kooli ja koduste kasvatajate vahel. Kasvatuse järjepidevust arvestades oleks asenduskodu nõuanded ja selgitused lapse vajaduste kohta võinud olla abiks ka perele välisriigis, kus üks laps kontrollkäigu ajal elas. Lisaks oli üks noor erikoolis, kust õpilane üldjuhul lahkuda ei saa ja temaga vahetu kontakti hoidmiseks on vaja teda koolis külastada. Sellisel juhul on vaja teist kasvatajat, kes jääks ülejäänud lastega asenduskodusse. Kõikide nende suhete sisuliseks hoidmiseks ei tarvitse piisata ühest töölolevast kasvatajast.

Isegi, kui mõni seadusenõue võib teatud olukorras (näiteks kahe kasvataja nõue, kui kodus on ainult kolm last) tunduda liiga jäik, ei anna see õigust seadust mitte täita. Sellisel juhul tuleks pöörduda seadusandja poole põhjendatud ettepanekuga normi muutmiseks.

Eeltoodust lähtudes leian, et pere puhul, kus lastest viiel on raske puue, ei täitnud asenduskodu SHS § 15⁸ lg 3 teisest lausest tulenevat nõuet, et peres peab päevasel ja õhtusel ajal viibima kaks kasvatusala töötajat.

(4.1.1.3) Vestlustest asenduskodu töötajate ja lastega selgus, et varasemalt on mitmeid lapsi ühest perest teise ümber paigutatud. Laste endi sõnul on nad ümberpaigutamistega nõus olnud. Näiteks on lapsi paigutatud teatud ikka jõudes vanemate laste perre. Asutuse juhtkonna selgituste kohaselt on ümberpaigutamisi toimunud ka selleks, et varem erinevates asenduskodu peredes elanud samast bioloogilisest perest pärit õed-vennad saaksid edaspidi kasvada koos. Samuti märkis juhtkond, et laste ümberpaigutamine võib olla paratamatu, kui asenduskodus jääb lapsi vähemaks ja paarilapselisi peresid ei ole võimalik majanduslikult üleval pidada.

Vestlustest selgus ühtlasi, et minevikus on peresid moodustatud eraldi tüdrukutele ja poistele. Selle tulemusel on senini ühes peres vaid neid (pere nimi on Mõisapiigad) ja ühes vaid noormehed (mida nii lapsed kui töötajad nimetasid poistepereks).

Lisaks eelmistes alapeatükkides käsitletud põhimõtetele piisava ja püsiva töötajaskonna kohta soodustab pere ühtsustunnet ja kasvukeskkonna stabiilsust, kui laps saab peres koos kasvada võimalikult ühtede ja samade lastega. Järjepidevuse tagamisel tuleb vältida lapse mitmeid ümberpaigutamisi. Vanusepõhise ümberpaigutamisega asenduskodu ühest perest teise katkestatakse ühes peres laste ja kasvatajate vahel tekkinud suhted ning lapsed peavad harjuma uute laste ja töötajatega, mis ei anna head alust usalduslike suhete püsimiseks.

Elukorraldus asenduskodus peaks võimalikult palju sarnanema normaalsele pereelule, kus mõlema soo esindajad elavad koos. Selline korraldus tagab ühes peres elamise võimaluse ka sama bioloogilise pere õdede-vendadele. Vastassooga koos elamine võib teatud

¹¹ Tiiu Meres. Ekspertarvamus 18.12.2012 Haiba Lastekodu järelkontrollkäigu juurde.

situatsioonides siiski olla vastunäidustatud lapse parimatest huvidest lähtuvalt.¹² Soopõhine peredesse jaotus sarnaneb pigem haridus- või kasvatusasutuse kui peremudeliga.

On arusaadav, kui soo- ja vanusepõhisel peredesse jaotusel on ajaloolised põhjused – kas on varasemalt asutuste töökorralduses aktsepteeritud noorematele ja vanematele, tüdrukutele ja poistele eraldi perede moodustamist või oli praegune jaotus perede vahel tingitud laste teenusele tuleku ajast. Nende asjaolude valguses on tervitatav asenduskodu praegune püüdlus paigutada lapsed ümber nõnda, et samast bioloogilisest perest pärit õed ja vennad saaksid edaspidi kasvada koos, ning sedakaudu soodustada peresarnaste suhete tekkimist. Samas teataval määral on võimalik kõiki eelnimetatud asjaolusid kaaluda ja arvesse võtta juba esmalt lapsele sobivat peret valides ning seeläbi vältida lapse hilisemat ühest perest teise ümberpaigutamist.

Vanuse- ja soopõhiste perede moodustamise ja sellega seoses laste ühest perest teise ümberpaigutamisega on asenduskodu rikkunud SHS §-st 15¹ tulenevat üldist peresarnaste tingimuste võimaldamise nõuet.

(4.1.1.4) Kokkuvõttes, peresarnaste elamistingimuste loomiseks on tarvis kinni pidada seadusega ette nähtud laste ja kasvatajate suhtarvust peres ja tagada väljakujunenud perekoosluse püsivus. Mõlema nimetatud nõude järgimisega oli Tilsi Lastekodus probleeme.

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Tilsi Lastekodu direktorile ettepaneku täita nõudeid, mis on sotsiaalhoolekande seaduses kehtestatud vajaliku arvu kasvatusala töötajate tööviibimisele.

Lisaks soovitab õiguskantsler Tilsi Lastekodu direktoril iga uue lapse asenduskodusse vastuvõtmisel ja talle sobiva pere valikul arvestada senisest enam stabiilse ja peresarnase elukeskkonna tagamisega (mh et lapsel oleks algusest peale võimalus kasvada koos oma õdede-vennadega, samuti erinevast soost ja erinevas vanuses lastega, ning et last ei peaks hiljem ümber paigutama, v.a kui see on lapse huvides).

Võimalikult püsivatele suhetele ülesehitatud elukorralduse kujundamine peredes on paljuski asenduskodu juhataja võimuses. Samas on arusaadav, et asenduskodul ei ole võimalik muuta praeguse hoone ruumilahendust, mis peresarnaste elutingimuste loomist ei soodusta: kolmel korrusel, pikkade koridoride äärde reastatud toad meenutavad pigem ühiselamut kui kodu. Samuti on mõistetav asenduskodu mure, kuidas toimida olukorras, kui enamik ühe pere noori astub ellu ja perre jääb alles mõni laps. Sellises olukorras on asenduskodul majanduslikel põhjustel keeruline hoiduda perede liitmistest. Lisaks tõusetus kontrollkäigul küsimus, kas oleks vaja luua paindlikum regulatsioon laste ja kasvatajate suhtarvu osas, mis võimaldaks arvestada konkreetse pere ja laste vajadustega. Nimetatud küsimustele ja probleemidele juhib õiguskantsler sotsiaalministri tähelepanu käesoleva kokkuvõtte p-s 4.4.

(4.1.2) Töötajate kvalifikatsioon

Asenduskodu esitatud andmete kohaselt töötas asenduskodus kontrollkäigu ajal kokku 14 kasvatajat ning kaheksa öölapsehoidjat. Öölapsehoidjatest neljal oli abikasvataja kvalifikatsioon ja neljal puudus igasugune kasvatusala töötaja kvalifikatsioon.

¹² Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.05.2005 soovitusel liikmesriikidele Rec(2005) selgitav raport.

Lisaks eelmises punktis käsitletud püsivate peresarnastele tingimustele, on teenuse kvaliteedi oluliseks näitajaks ka töötajate sobivus ja ettevalmistus tööks vanemliku hoolitsuseta jäänud lastega. Pakkumaks lastele turvalist kodu, 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 keskkharidus, millele lisaks peab ta olema läbinud või registreerunud 160-tunnisele pedagoogika ja sotsiaaltöö täiendkoolitusele (SHS § 15⁹ lg 3 punktid 1-2).

Kvaliteetse teenuse osutamine kvalifitseeritud personalita ei tarvitse olla võimalik. Töö lastega nõuab lisaks sobivatele isikuomadustele ka kaasaegseid erialaseid teadmisi.¹³ Piisava kvalifikatsioonita töötajad ei pruugi olla võimelised pakkuma lapsele piisavalt professionaalset tuge ja abi. Sellisel juhul on tegemist lapse õiguste rikkumisega.

Seadus näeb ette, et igas peres peab ööpäevaringselt viibima kasvatusala töötaja. Teisisõnu ka öösel peab peres olema töötaja, kelle kvalifikatsioon vastab vähemalt abikasvataja omale. Nimetatud vähim nõutav kvalifikatsioon puudub antud juhul Tilsa Lastekodu neljal öölapsehoidjal. **Seeläbi on asenduskodu rikkunud asenduskoduteenusele esitatavaid nõudeid ja lapse õigust professionaalsele teenusele.**

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Tilsa Lastekodu direktorile ettepaneku tagada vastavalt SHS § 15⁸ lg 5 punktile 5, et kõik asenduskodu peredes laste eest hoolitsevad töötajad vastaksid SHS §-s 15⁹ sätestatud kvalifikatsiooninõuetele.

Kontrollkäigu lõpul toimunud arutelus lubas asenduskodu direktor, et registreerib kvalifikatsiooninõuetele mitte vastavad töötajad koolitusele. Õiguskantsler tunnustab direktorit valmisoleku eest asuda tehtud ettepanekut koheselt täitma ning loodab, et töötajad läbivad vajaliku kursuse peagi.

(4.2) Soovitused asenduskodus elavate laste elukohajärgsetele kohalikele omavalitsustele

(4.2.1) Juhtumiplaani koostamine

Asenduskodu dokumentidega tutvumisel selgus, et 36-st hoolealusest 25-l puudus juhtumiplaan. Kõnealuste laste elukohajärgsed kohalikud omavalitsused on Antsla, Põlva, Rannu, Rõngu, Rõuge, Sõmerpalu, Urvaste ja Võru vald ning Põlva, Tallinna ja Tartu linn. Kõik lapsed, kellele kohalik omavalitsus ei olnud juhtumiplaani koostanud, olid suunatud teenusele enne 2008. aastat.

01.01.2008 jõustunud sotsiaalhoolekande seaduse muudatustega sätestati, et inimestele abi andmine valla- või linnavalitsuse poolt toimub juhtumikorralduse põhimõttel. Juhtumikorralduse meetodit tuleb igal juhul rakendada, kui inimene vajab iseseisva

¹³ Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 26.

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 osutatav abi eeldab mitmete võrgustikuliikmete koostööd.

Juhtumikorraldusel põhinev sotsiaaltöö võimaldab juhtumi lahendamist algusest lõpuni ühe töötaja poolt, eesmärgiga arendada ja parandada inimese sotsiaalset toimetulekut ning vältida sotsiaalsete probleemide tekkimist ja süvenemist. Juhtumikorralduse eesmärk on inimese sidumine tema vajadustele vastavate teenuste, toetuste ja muude ressurssidega, et abi paremini suunata ning aidata kaasa isiku iseseisvale toimetulekule ning sotsiaalsele integreerumisele, tagades ühtlasi ressursside efektiivsema kasutuse.¹⁴

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 (näiteks tugiisik, rehabilitatsioon jne), koostööd nii asendushoolduse teenuse osutaja¹⁵ kui lapse lähedaste ja teiste võrgustiku liikmetega.

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 muuhulgas hindama lapse abivajadust, püstitama eesmärged lapse abivajaduse ületamiseks, planeerima ja ellu viima selleks vajalikke tegevusi, nõustama ja juhendama last ja tema hooldajaid. Eelkirjeldatud juhtumi korralduse dokumenteerimiseks on kohalik omavalitsus SHS § 29¹ lg 1 p 3 järgi kohustatud koostama lapsele juhtumiplaani. Juhtumiplaani kohustuslikeks osadeks on vastavalt SHS § 29¹ lõikele 3 hinnang inimese abivajadusele ja tema probleemide lahendamist käsitlev tegevuskava. Vastavalt SHS § 29¹ lõikele 4 kirjutab juhtumiplaanile alla kohaliku omavalitsuse esindaja.

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

SHS § 29¹ lg 5 alusel kehtestas sotsiaalminister 06.05.2008 määrusega juhtumiplaani vormi, mis jõustus 19.05.2008.¹⁶ Nimetatud määruse § 2 järgi täidetakse juhtumiplaani vorm pärast määruse jõustumist alustatud juhtumite kohta. Kõnealune säte tähendab, et selleks ajaks juba korraldamisel olevate juhtumite puhul ei pea juhtumiplaani koostama sellises formaadis, kui näeb ette määrus. Seadusega pandud kohustust juhtumikorraldust juhtumiplaani abil dokumenteerida määrus aga ei tühistata. Vähemalt inimese abivajaduse hinnangu ja probleeme lahendatavate tegevuste osas peab kohalik omavalitsus igal juhul inimese juhtumikorraldust dokumenteerima – seda ka enne 2008. aastat asendushooldusele suunatud laste puhul.

¹⁴ Samas, lk 17, 33-34, 37-38.

¹⁵ Olgu osutatavaks teenuseks siis asenduskodu-, turvakodu-, perekonnas hooldamise või muu pikaajalise ja ööpäevaringse asendushoolduse teenus.

¹⁶ Sotsiaalministri 06.05.2008 määrus nr 24 „Juhtumiplaani vormi kehtestamine“.

Sotsiaalminister, kui juhtumikorralduse regulatsiooni väljatöötaja ja juhtumiplaani vormi kehtestaja, oli seisukohal, et juhtumiplaan tuleb koostada kõikidele asenduskodus viibivatele lastele, sealhulgas neile, kes on teenust saama suunatud enne 2008. aastat. 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.“¹⁷

Kuigi juhtumiplaani vormi kehtestav määrus ei nõua selles toodud vormi järgimist enne selle kehtestamist alustatud juhtumite puhul, oleks see asenduskoduteenusel olevate laste puhul siiski mõistlik. Juhtumiplaani ühtse vormi kasutamine kindlustab parema võrgustikutöö ning võimaldab fikseerida lapse juhtumiga seonduvad andmed ja säilitada need edasiseks töötlemiseks. Vanemliku hoolitsuseta last ümbritseva võrgustiku liikmed (sh kohaliku omavalitsuse või asenduskodu töötajad) võivad aja jooksul vahetuda. Juhtumiplaan võimaldab uutel võrgustiku liikmetel lapse seniste elu- ja arengu etappidega kursis olla ning nendega oma töös lapse heaolu tagamisel arvestada. Info talletamine loob järgmistele juhtumikorraldajatele võimaluse saada ülevaade varem läbiviidud tegevustest. Samuti võimaldab juhtumiplaani koostamine juhtumikorraldajal oma töö eesmärgi täpsemalt fookuseerida.¹⁸ Lisaks aitab juhtumiplaani vormi kasutamine ühtemoodi kõikide asenduskodus elavate laste puhul kaasa, et iga lapse vajadused oleks hinnatud ja kavandatud tegevused läbi mõeldud ühesuguse põhjalikkusega.

(4.2.2) Juhtumiplaani täiendamine

Kuuest lapsest, kelle dokumentidega õiguskantsleri nõunikud kontrollkäigul tutvusid ja kellele oli juhtumiplaan koostatud, kolme puhul ei olnud märkeid, et kohalik omavalitsus oleks plaani üldse pärast algatamist või viimase aasta jooksul täiendanud. Lastelukohajärgsed kohalikud omavalitsused on vastavalt Rõuge ja Vastseliina vald ning Tartu linn.

Kõnealustest lastest üks viibis kontrollkäigu ajal vanglas, teine erikoolis ja kolmas ema juures välisriigis, kus laps käis ka koolis. Lastel juhtumiplaanides antud elumuutusi ja nendega kaasnevaid vajalikke tegevusi kajastatud ei olnud.

Tulenevalt SHS § 29² lõikest 3 on lapse elukohajärgne kohalik omavalitsus kohustatud asenduskoduteenusel suunatud lapse juhtumiplaani üle vaatama vähemalt üks kord aastas ning täiendama seda vastavalt asenduskoduteenuse osutaja ettepanekutele. Juhtumiplaani perioodiline üle vaatamine ja täiendamine aitavad tagada, et lapse asendushooldust puudutavat planeeritakse järjepidevalt ja hinnatakse regulaarselt. Üle vaatamine on vajalik hindamiseks valitud hoolduse vormi sobivust lapsele, lapse kogemusi, heaolu ja turvalisust ning samuti lapse arengut ja tema muutuvaid vajadusi.¹⁹ Eriti oluline on fikseerida juhtumiplaanis olulised elukorralduslikud muudatused lapse elus, kajastades sh kuidas neid kaaluti ja

¹⁷ Sotsiaalministri 14.12.2012 kiri nr 15.8-3/4732-4 õiguskantslerile. Kättesaadav: <http://adr.rik.ee/okk/dokument/791728>.

¹⁸ Seletuskiri sotsiaalministri määruse „Juhtumiplaani vormi kehtestamine“ eelnõu juurde, lk 1 ja 8.

¹⁹ Hodgkin, lk 382. ÜRO Peaassamblee 24.10.2010 resolutsiooni A/RES/64/142 „Suunised laste asendushoolduse kohta“ punktid 5, 57-59, 63 ja 67.

põhjendati, kuidas last nendeks ette valmistati ning milliseid täiendusi töid need kaasa lapse võrgustikus, teenuste vajaduses jne.

Muudatused laste elus, mida on eelnevalt kirjeldatud, toovad paratamatult kaasa lapse vajaduste muutuse, mida kohalik omavalitsus on kohustatud hindama ja oma tegevusi vastavalt korrigeerima. Näiteks vanglas viibiva noore puhul on oluline kokku leppida, kuidas ja kui tihti kohalik omavalitsus ja asenduskodu noorega kontakti hoiavad, milliseid isiklikke asju noor vanglas vajaks jne. Kasvatuse eritingimusi vajavate õpilaste koolis viibiv laps vajaks asenduskodu hinnangul täiendavat psühholoogi ja psühhiaatri abi, mille osas kohalik omavalitsus võiks kaaluda, kas ta suudaks seda võimaldada suuremas mahus, kui on erikooli võimuses. Nii vanglas kui erikoolis viibiva lapse puhul on oluline hinnata, milliseid rehabilitaatorivaid järeleteenuseid vajaksid lapsed ja millist tuge vajaks asenduskodu, kui lapsed asenduskodusse naasevad.

Ajutiselt välisriigis viibiva asenduskodulapse puhul ei selgunud juhtumiplaanist, millisel õiguslikul alusel (kas vastavalt sotsiaalministri 20.12.2000 määrusele nr 85 „Asenduskodule, koolkodule või noortekodule esitatavad nõuded lapse ajutiselt perekonda andmise korraldamiseks“ või muule) ja kui pikaks ajaks ta perre on lubatud, kes ja kui tihti hindab, kas elu peres on lapsele toetav ja turvaline.

Rõuge ja Vastseliina Vallavalitsus ning Tartu Linnavalitsus ei ole täitnud SHS § 29² lõikest 3 tulenevat kohustust juhtumiplaan vähemalt üks kord aastas üle vaadata ja plaani vastavalt asenduskodu ettepanekutele täiendada.

(4.2.3) Kokkuvõttes, on asendushooldusel olevate laste elukohajärgsed kohalikud omavalitsused kohustatud osutama lastele abi juhtumikorralduse põhimõttel ning selle raames elluviidavaid tegevusi dokumenteerima ja regulaarselt hindama. Seejuures peab lapsel endal ja ka asenduskodul olema võimalik juhtumiplaani üle vaatamisel ja täiendamisel oma arvamust avaldada ja ettepanekuid teha. Antud nõuete täitmisel oli mitmetel kohalikel omavalitsustel probleeme.

Eeltoodust lähtudes soovitab õiguskantsler Antsla, Põlva, Rannu, Rõngu, Rõuge, Sõmerpalu, Urvaste, Vastseliina ja Võru vallavanemal ning Põlva, Tallinna ja Tartu linnapeal koostada kõikidele nende vallast või linnast pärit asendushooldusel olevatele lastele juhtumiplaanid, mida täiendatakse vähemalt üks kord aastas.

(4.3) Soovitused Põlva maavanemale

01.-31.10.2013 teostas Põlva maavanem järelevalvet Tilsa Lastekodus ja esitas 03.12.2013 järelevalve aruande. Aruande punktist 11.4 selgub, et järelevalve käigus kontrolliti 12 lapse juhtumiplaani ja arengukava. Maavalitsus on seisukohal, et juhtumiplaani III osas oleva tegevuskava peab täitma asenduskodu kasvataja kaasates lapse elukohajärgset kohalikku omavalitsust. Eeltoodust tulenevalt on maavanem järelevalve aruande p 13 alapunktis 2 teinud Tilsa Lastekodule ettepaneku koostada lastele juhtumiplaani nõuetele vastav tegevuskava, kaasates laste eestkostetasutusi.

Nagu eelnevalt selgitatud, on juhtumiplaani (sh tegevuskava) või juhtumiplaani nõuetele vastava dokumendi koostamise ja täiendamise kohustus lapse elukohajärgsel kohalikul omavalitsusel, mitte asenduskodul. Küll peab kohalik omavalitsus kaasama asenduskodu, st arvestama asenduskodu ettepanekutega juhtumiplaani või selle nõuetele vastava dokumendi

täiendamisel. Seega maavanema ettepanek koostada juhtumiplaani nõuetele vastav tegevuskava oleks pidanud olema suunatud laste elukohajärgsetele kohalikele omavalitsustele, aga mitte asenduskodule.

Eeltoodust tulenevalt soovitab õiguskantsler Põlva maavanemal edaspidi laste juhtumiplaanide nõuetele vastavuse osas teostada järelevalvet laste elukohajärgsete valla- ja linnavalitsuste üle ning juhtumikorraldust puudutavate puudujääkide korral adresseerida ettepanekud samuti valla- ja linnavalitsustele.

Kui puudujäägid ilmnevad mõne teise maakonna kohaliku omavalitsuse juhtumikorralduses, soovitab õiguskantsler Põlva maavanemal teavitada vastavat maavanemat.

(4.4) Soovitused sotsiaalministrile

Nagu punktis 4.1.1.4 märgitud, tõusetus kontrollkäigul asenduskoduteenuse korraldust üldisemalt puudutavaid küsimusi. Nende probleemide analüüsimiseks ja lahendamiseks annab võimaluse asendushoolduse kontseptsioon, mida Sotsiaalministeerium välja töötab ja mis peaks valmima 2014. aasta lõpuks²⁰.

Mõistetakse on asenduskodude mure, kuidas täita laste ja kasvatajate suhtarvule kehtestatud nõudeid ja tagada lastele kasvukeskkonna stabiilsus, kui peredes on ajutiselt või püsivalt maksimaalselt lubatud vähem lapsi. Mitme asenduskoduteenuse pakkuja hinnangul ei arvesta seadusega kehtestatud nõuded ja teenuse rahastamise viis piisavalt sellega, et peresid ei ole alati võimalik moodustada nõnda, et neis oleks maksimaalselt seaduses lubatud arvul lapsi. Näiteks oleks lapse huvidest lähtuvalt küsitav mitme pere lastest ühe pere moodustamine, kui ellu astumise tõttu jääb peredes lapsi oluliselt vähemaks. Samas on asenduskodul majanduslikult väga keeruline jätkata samal tasemel teenuse pakkumist peres, kus maksimaalselt lubatud kaheksa lapse asemel elab näiteks kolm või neli last. Samuti on praktikas tekitanud probleeme olukorrad, kus asenduskoduteenusele suunatakse korraga mitu samast bioloogilisest perest pärit õde-venda. Ühest küljest ei oleks põhjendatud ühest bioloogilisest perest pärit õdede-vendade paigutamine erinevatesse asutustesse või peredesse vastavalt sellele, kus on vabu kohti. Teisest küljest eeldaks kolme-nelja lapse ühte perre suunamine, et mõnel asenduskoduteenuse pakkujal on parajasti peres kolm-neli vaba kohta või siis tuleks luua uus pere. Kuna teenuse maksumuse arvestamisel on arvestatud, et igas peres on maksimaalne lubatud arv lapsi²¹, siis tekivad teenuse pakkujal paratamatult majanduslikud probleemid nõuetele vastava teenuse osutamisel väiksemas peres.

Mitmed asenduskoduteenuse pakkujad on seisukohal, et tänased ranged reeglid ei arvesta elus vahel ette tulevate olukordadega, mis võivad vajada paindlikumaid lahendusi (näiteks, mis puudutab maksimaalselt lubatud laste arvu peres, laste ümberpaigutamist ühest perest teise, töötajate vajaduse arvestamist tegelikult peres kohal viibivate laste arvu järgi jne).

²⁰ Sotsiaalministri 04.06.2013 kiri nr 1.2-3/1904 õiguskantslerile. Kättesaadav: <http://adr.rik.ee/okk/dokument/2325454>.

²¹ Sotsiaalministri sõnul põhineb asenduskoduteenuse hind ühe lapse kohta 10-lapselises peres ühes kalendrikuus PriceWaterhouseCoopersilt 2005. aastal tellitud kulumudelil, milles arvestati asutuste reaalsete kulude põhjal lapse hooldamiseks ja kasvatamiseks vajalike igapäevaste kulutustega. Mudeli kulukomponendid ei ole arvutivõrgus kättesaadavad, aga Sotsiaalministeerium on need esitanud õiguskantslerile.

Kui asendushoolduse kontseptsiooni väljatöötamise käigus peaks tulema arutusele ja kaalumisele teatavate erandite kehtestamine, tuleks kindlasti läbi mõelda, kuidas tagada, et võimalike erandite rakendamisega ei kannataks laste õigused ja erandi võimalust ei kuritarvitataks.²²

Õiguskantsler on seisukohal, et tänased nõuded asenduskoduteenusele on kehtestatud lapse parimaid huvisid silmas pidades. Nõuete täitmisel erandite võimaldamisega võib kannatada teenuse ühetaoline kvaliteet ja seeläbi lapse õigus võimalikult stabiilsele, toetavale ja peresarnasele kasvukeskkonnale. Laste huvidest lähtuvalt oleks ülal kirjeldatud probleemidele mõistlikum leida lahendus pigem paindlikuma rahastamismudeli kui nõuete lõdvendamise kaudu.

Õiguskantsler on korduvalt soovitanud sotsiaalministril luua asenduskoduteenuse riiklik standard ja sellele vastav kulupõhine rahastamismudel. Lapse põhivajaduste rahuldamiseks on vaja riigipoolset selget suunist, mida ja mis mahus peab asenduskodu lapsele tagama, ning kulupõhist arvestust, kui palju kõigile nõuetele vastav ja lapse kõiki põhivajadusi kattev teenus reaalselt maksaks.²³ Minister lubas, et asenduskodu rahastamine korraldatakse edaspidi asendushoolduse kontseptsiooni järgi. Kontseptsiooni raames saaks läbi mõelda, kuidas luua selline rahastamismudel, mis võimaldaks pakkuda igale lapsele teenust seaduses nõutud mahus ja tingimustel ka juhtudel, kui konkreetset asenduskodu peres ei ole parasjagu maksimaalselt lubatud arvul lapsi.

Eeltoodust tulenevalt soovitab õiguskantsler sotsiaalministril asendushoolduse kontseptsiooni raames asenduskoduteenuse riikliku standardi ja rahastamismudeli väljatöötamisel analüüsida, kuidas oleks võimalik tagada, et kõigi asenduskoduteenusel olevate laste põhivajadused oleks rahuldatud sõltumata pere suurusest.

(5) Kontrollkäigu tulemusel teeb õiguskantsler ettepanekud ja soovitused Tilsi Lastekodu direktorile, Antsla, Põlva, Rannu, Rõngu, Rõuge, Sõmerpalu, Urvaste, Vastseliina ja Võru vallavanemale ning Põlva, Tallinna ja Tartu linnapeale, Põlva maavanemale ja sotsiaalministrile. Lisaks saadab õiguskantsler kokkuvõtte teadmiseks teistele valla- ja linnavalitsustele, kelle eestkostel olevad lapsed elavad asenduskodus.

²² Näiteks lapsi õpilaskodudega koolidesse õppima suunates, mille põhjendatus on mõne asenduskodu puhul küsitavusi tekitanud. Seda ei probleemi ei tuvastanud õiguskantsler Tilsi Lastekodus.

²³ Õiguskantsleri 01.04.2013 kiri nr 16-4/130211/1301324 sotsiaalministrile. Kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_soovitus_asenduskodus_elavate_laste_pohioiguste_ja_vabaduste_tagamine_sotsiaalministeerium.pdf.

Õiguskantsleri 23.05.2014 kiri nr 18-2/140670/1402301 sotsiaalministrile, p 4. Kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/arvamus-eelnou-le-sotsiaalseadustiku-sotsiaalhoolekande-eriosa-seaduse-eelnou>.