

Kontrollkäik MTÜ Maria Lastekeskusesse Tapal

(1) 07.06.2011 viisid õiguskantsleri nõunikud läbi etteteatud kontrollkäigu Maria Lastekeskusesse Tapal eesmärgiga kontrollida põhiõiguste ja vabaduste tagamist asutuses.

Maria Lastekeskusele on väljastatud asenduskoduteenuse osutamise tegevusluba Lääne-Viru Maavalitsuse 22.06.2007 otsusega nr 102. Tegevusluba on antud maksimaalselt 10-le lapsele asenduskoduteenuse osutamiseks.

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

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

Muuhulgas kontrollisid õiguskantsleri nõunikud, kas lastele on tagatud õigus haridusele, ligipääs erivajadustele vastavale abile ja tervise kaitsele. Sellele lisaks tõusetus küsimus ühe lapse asendushooldusel viibimise õiguslikust alusest.

(3) Õiguskantsleri nõunikud tutvusid kontrollkäigu raames laste elamistingimustega ning vestlesid asenduskodu direktoriga. Samuti vestlesid õiguskantsleri nõunikud usalduslikult kõigi kolme asenduskodus viibinud lapsega, asenduskodu juhatajaga ja ühe kasvatajaga ning tutvusid valikuliselt toimikutega asenduskodus viibinud laste kohta.

(4) Kokkuvõttes keskendutakse puudustele, mis kontrollkäigul tõusetusid. Siiski enne tuvastatud puuduste väljatoomist, on oluline tunnustada asenduskodu tegevust laste käsitööoskuste arendamisel ja elluastunud asenduskodu noorte toetamisel.

(4.1) Informaalne asendushooldus

Vestlustel selgus, et üks asenduskodus olevatest lastest ei ole asenduskoduteenusel ning elab asenduskodus MTÜ Peeteli Kiriku Sotsiaalkeskus ja MTÜ Maria Lastekeskus vahel sõlmitud „lapse hooldamise lepingu“ alusel, mis jõustus 01.01.2010. Lepingu kohaselt tasub Peeteli keskus MTÜ-le Maria Lastekeskus 300 EEK päevas. Laps elab asenduskodus tema vanema nõusolekul ja Põhja-Tallinna Valitsuse kui lapse tollase elukohajärgse kohaliku omavalitsüksuse teadmisel. Alates 18.10.2011 on lapse elukoht rahvastikuregistri järgi Lasnamäe linnaosas.

Sisuliselt on tegemist vanemliku hooleta lapse hooldamisega asenduskodus, kelle kaitse ja abi korraldamine peaks samuti toimima omavalitsusliku lastekaitse kaudu, mis on sätestatud EV lastekaitse seaduse (LaKS) § 6 lõikes 1. Selleks peab valla- või linnavalitsus tulenevalt sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 24 lg 1 punktist 1 toetama ja nõustama last, teda kasvatavaid isikuid, tehes koostööd perekonnaliikmete ja teiste isikutega ning asjaomaste asutustega.

Punktid 76 ja 79 ÜRO suunistes laste asendushoolduse kohta¹ rõhutavad informaalset asendushooldusega seoses vajadust pöörata spetsiaalset tähelepanu lapse kaitsele. Seda eriti juhul, kui asendushoolduse pakkuja ei ole lapse sugulane ning hooldamine toimub kaugel lapse tavalisest elukohast.

Kuna kontrollkäigul tekkis küsimusi seoses kõnealuse lapse ligipääsuga erivajadustele vastavale abile ning õigusega haridusele (vt punkte 4.2 ja 4.3), siis seda enam on oluline, et lapse elukohajärgne kohalik omavalitsus omaks ülevaadet lapse käekäigust ning osutaks talle igakülgset abi.

Eeltoodust ajendatuna algatas õiguskantsler eraldi menetluse kontrollimaks Põhja-Tallinna Valitsuse ja Lasnamäe Linnaosa Valitsuse tegevuse õiguspärasust lapsele ja tema perele abi osutamisel.

(4.2) Lapse ligipääs erivajadustele vastavale abile

Vestlustel selgus, et üks asenduskodus elav laps on psüühilise ja kõnelise erivajadusega. Õiguskantsleri nõunikel tekkis kahtlus, kas nimetatud laps võiks vajada spetsialistide abi. Samas asenduskodu ei pidanud vajalikuks talle psüühilise ega logopeedilise abi osutamist.

Igal lapsel on sünnipärane õigus arengule ja tervisele tulenevalt ÜRO lapse õiguste konventsiooni (LÕK) art 6 punktist 2 ja art 24 lõikest 1 ning LaKS §-st 8. Lapse õigus võimalikult heale tervisele hõlmab ka õigust ravivahenditele ja tervise taastamisele.

Asenduskoduteenuse osutaja on vastavalt SHS § 15⁸ lg 5 punktile 1 kohustatud tagama asenduskoduteenusel viibiva lapse hooldamise, kasvatamise, arendamise ja turvalisuse. Lapse hooldamisel ja kasvatamisel hõlmavad asenduskoduteenuse osutaja kohustused ka lapse tervise edendamist, haigestunud lapse põetamist ja tervishoiuteenuse osutaja informeerimist last puudutavates küsimustes.²

Vastavalt LaKS §-le 6 ja SHS § 24 lõikele 1 tegeleb lapse kaitse ja abistamisega esmasel tasandil kohalik omavalitsus. LaKS § 6 lõikest 1 tulenevalt on omavalitsuslik lastekaitse lapse kaitse ja abi korraldamine ning järelevalve kohaliku omavalitsuse sotsiaaltalituses. Kohalikul omavalitsusel sotsiaalhoolekandega seoses lasuvad kohustused on sätestatud SHS §-s 8, hõlmates muuhulgas sotsiaalteenuste ja muu abi andmist. Laste hoolekandega seoses on SHS § 24 lg 1 järgi valla- või linnavalitsus kohustatud toetama ja nõustama last, tema eestkostjat ja lapsi kasvatavaid isikuid, tehes koostööd perekonnaliikmete ja teiste isikutega ning asjaomaste asutustega.

Sellest lähtuvalt soovitab õiguskantsler Lasnamäe Linnaosa Valitsusel kui lapse elukohajärgsel kohalikul omavalitsusüksusel hinnata lapse erivajadusi ja neist tulenevat abivajadust ning tagada koostöös asenduskoduga vajaduse korral lapsele erialane abi.

¹ ÜRO Peaassamblee 24.10.2010 resolutsioon A/RES/64/142.

² Vt sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 „Kohaliku omavalitsuse poolt kogutavate ja säilitatavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu, asenduskoduteenuse osutajale üle antavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu ning asenduskoduteenuse osutaja kohustuste täpsema sisu kehtestamine“ § 3 punkte 1 ja 2.

(4.3) Lapse õigus haridusele

Vestlustel selgus, et üks asenduskodu laps õpib teist aastat koduõppel. Õpet korraldab Ahtme Kool. Last õpetavad asenduskodu kasvatajad koolist antud õppekava ja postiga saadetavate ülesannete järgi. Kooli direktor ja õpetaja on asenduskodus kohapeal käinud ühel korral. Asenduskodu põhjendas koduõpe lapse kõnelise erivajadusega. Asenduskodu vastustest jäi selgusetuks, kas koduõpet on taotlenud lapsevanem kui lapse seaduslik esindaja või asenduskodu, kellel ei ole lapse seadusliku esindamise õigust. Samuti ei olnud üheselt mõistetav, kas koduõpet on rakendatud üksnes vanema taotlusel või lapse terviseseisundist tulenevalt, mispuhul on vajalik nõustamiskomisjoni soovitus.

Lapse hariduspõhiõiguse aluspõhimõtted on sätestatud põhiseaduse §-s 37, LÕK art-s 28 ja LaKS VI osas. Hariduse tagamisel on oluline arvestada lapse erivajadustega, mille puhul üheks võimaluseks on koduõpe.

Koduõpet võib põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest (PGS) tulenevalt rakendada kas terviseseisundist tulenevalt või vanema taotlusel.

PGS § 57 lg 1 alusel võib haridusliku erivajadusega õpilasele hariduse tagamiseks rakendada koduõpet, kui see on vajalik lapse terviseseisundist tulenevalt. Vastavalt haridus- ja teadusministri 11.08.2010 määruse nr 40 „Koduõppe ja haiglaõppe tingimused ja kord“ § 2 lg 1 teise lause kohaselt rakendab tervislikel põhjustel koduõpet kool vanema taotlusel ja nõustamiskomisjoni soovitusel. Sama paragrahvi lõike 3 alusel võib koduõpet rakendada poolest kuni kolme aastani, misjärel tuleb koduõppe pikendamise vajadus üle vaadata.

PGS § 23 lg 1 alusel võib põhiharidust omandavat õpilast õpetada koduõppel ka üksnes vanema taotlusel. Vastavalt haridus- ja teadusministri 11.08.2010 määruse nr 40 „Koduõppe ja haiglaõppe tingimused ja kord“ § 5 lõikele 4 teeb otsuse vanema taotlusel koduõppe rakendamise kohta kooli õppenõukogu. Sama määruse § 6 lg 2 alusel koostab vanema taotlusel koduõppel õppivale õpilasele koduõpet läbiviiv isik koostöös kooliga kooli õppekavast lähtudes individuaalse õppekava. Individuaalses õppekavas määratakse kindlaks õpetajad, kes kooli poolt kontrollivad õpitulemuste omandamist.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus näeb ette mitmeid meetmeid haridusliku erivajadusega õpilase arengu toetamiseks, mis piiravad oluliselt vähem lapse kooliskäimist ja suhtlusvõimalusi eakaaslastega kui koduõpe.

Tulenevalt PGS § 48 lõikest 1 võib kooli otsusel rakendada nt tugispetsialisti teenust, õpiabirühma logopeedilise abi osutamiseks jms. Lisaks võib tulenevalt PGS § 49 lõikest 1 nõustamiskomisjoni soovitusel rakendada nt õpilase üleviimist hariduslike erivajadustega õpilaste klassi, ühele õpilasele keskendatud õpet jms.

Kui koduõpet otsustati rakendada lapse terviseseisundist tulenevalt, siis ei saa asenduskodu vastuste põhjal olla kindel, et koduõppe kõrval oli kaalutud piisavalt ka muid meetmeid.

Seetõttu soovitab õiguskantsler Lääne-Viru maavanemal teostada järelevalvet õppetegevust reguleerivatest õigusaktidest tulenevate nõuete täitmise üle lapse koduõppe rakendamisel.

(4.4) Laste turvalisuse tagamine ja tervise kaitse

Kontrollkäigu raames selgus, et asenduskodusse suunatakse teenusele seitse last, kes seni elasid Tapa Laste- ja Noortekodus. Seega tõuseb laste arv asenduskodus kümnele.

Vestlustel selgus, et asenduskodus töötab kokku neli kasvatajat, kellest on korraga tööl üks. Asenduskodul ei ole kavas seoses hooldamisel olevate laste arvu kasvuga värvata juurde kasvatajaid või suurendada korraga töölevate kasvatajate hulka.

Laste elamistingimustega tutvumisel ei olnud võimalik lõplikult mõista, kuidas lapsed tubadesse elama jaotatakse ning kas tubades on piisavalt mööblit kõigi laste jaoks.

(4.4.1) Nõuded kasvatajate arvule asenduskodus sätestab sotsiaalhoolekande seadus. Selle § 48 lg 16 teise lause alusel võib kuni 01.01.2015 asenduskodu pere koosneda maksimaalselt kaheksast lapsest. Igas asenduskodu peres peab olema ööpäev läbi tööl vähemalt üks kasvatusala töötaja või perevanem, kui pere lapsed viibivad asenduskodus (SHS § 15⁸ lg 3).

Piisava arvu kasvatusala töötajate viibimine peredes on oluline, et tagada iga pere iga lapse turvalisus ja heaolu. Mida väiksem on laste arv kasvataja kohta, seda enam jõuab kasvataja lastega tegeleda. Personaalne tegevus lapsega on üks olulisemaid komponente asenduskoduteenuse sisu ja eesmärgi täitmisel.³

Asenduskoduteenuse sisu ja eesmärk on avatud 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.⁴

Õiguskantsler pani MTÜ Maria Lastekeskuse direktorile südamele, et ka laste arvu kasvades kümnele tuleb täita nõudeid, mis on sotsiaalhoolekande seaduses kehtestatud pere suurusele ja töötajate arvule ning tervisekaitsenõudeid magamistubadele ja nende sisustusele. Laste arvu kasvades kümnele soovitas õiguskantsler luua asenduskodus kaks peret, kus mõlemas on ööpäevaringselt tööl üks kasvatusala töötaja.

(4.4.2) Sotsiaalministri 20.07.2007 määruse nr 59 „Tervisekaitsenõuded asenduskoduteenusel“ § 4 lg 3 sätestab, et ühes magamistoas ei tohi elada üle kahe lapse. Sama paragrahvi lg 2 punktist 1 tulenevalt peab magamistoas olema 6 m² põrandapindala iga lapse kohta. Lisaks on sama paragrahvi lõikes 4 sätestatud, et igale asenduskoduteenusel viibivale lapsele peab olema tagatud omaette voodi või voodikoht naril, riidekapp või selle osa, öökapp, raamaturiiul või selle osa, laud ja tool. Seega võivad lapsed jagada nari,

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 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.

riidekappi ja raamaturiiulit, kuid öökapp, laud ja tool peavad olema tagatud eraldi igale lapsele.

(5) Kontrollkäigu tulemusel esitab õiguskantsler soovitusel ja ettepanekud MTÜ Maria Lastekeskuse direktorile, Lääne-Viru maavanemale ning Lasnamäe linnaosa vanemale. Samuti algatas õiguskantsler eraldi menetluse kontrollimaks Põhja-Tallinna Valitsuse ja Lasnamäe Linnaosa Valitsuse tegevuse õiguspärasust lapsele ja tema perele abi osutamisel. Ettepanekute ja soovitude täitmise osas teostab õiguskantsler järelkontrolli 6 kuu möödudes alates vastavate ettepanekute ja soovitude tegemisest.