

Järelekontrollkäik Tallinna Lastekodu Lasnamäe Keskusesse

(1) Õiguskantsler korraldas 24.09.2014 järelekontrollkäigu Tallinna Lastekodu Lasnamäe Keskusesse (edaspidi ka keskus), et saada ülevaadet 2013. aastal laste põhiõiguste ja -vabaduste tagamiseks asutusele tehtud soovitude täitmise kohta.¹ Järelekontrollkäik toimus ette teatamata.

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

Tallinna Lastekodu kodulehekülje andmeil on asutusel 13 struktuuriüksust. Neist üheksas osutatakse asenduskoduteenust. Sellele lisaks osutab Tallinna Lastekodu turvakodu- ja noortekoduteenust ning lapsehoiuteenust puudega lastele. Lasnamäe Keskus on Tallinna Lastekodu struktuuriüksus. Keskuses osutatakse asenduskoduteenuse kõrval ka lapsehoiuteenust puudega lastele.

Tallinna Lastekodule on väljastatud tegevusluba nr SAK000036 asenduskoduteenuse osutamiseks aadressil Võidujooksu 18 / Pae 37 (st Lasnamäe Keskuses) Harju maavanema 17.10.2013 korraldusega nr 1-1/1881-k. Tegevusluba on antud maksimaalselt 35 lapsele asenduskoduteenuse osutamiseks.

(2) Järelekontrollkäigul hinnati nende soovitude ja ettepanekute täitmist, mis puudutasid puudega laste õigust erilisele hoolitsusele, sh kasvatusala töötajate arvu peredes ning laste õigust piisavale, mitmekülgsele ja täisväärtuslikule toidule.

(3) Järelekontrollkäik toimus õhtusel ajal. Õiguskantsleri nõunikud vaatlesid järelekontrollkäigu raames laste elamistingimusi ja toitlustamist. Samuti vestlesid õiguskantsleri nõunikud iga pere kasvatusala töötajatega ja tutvusid asenduskodu dokumentidega.

(4) Õiguskantsleri seisukoht

Järelekontrollkäigu tulemusel tuvastas õiguskantsler järgnevad puudused, mis puudutavad Tallinna Lastekodu Lasnamäe Keskuses laste õiguste tagamist:

- peredes ei olnud piisavalt kasvatusala töötajaid (p 4.1);
- hommikusöögi ja lõuna vaheline aeg oli lubatust pikem ning toidus oli nõutavast mõnevõrra rohkem rasvasid ja vähem süsivesikuid (p 4.2).

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

23.08.2012 kontrollkäigu järel tegi õiguskantsler Tallinna Lastekodu juhatajale ja Lasnamäe Keskuse juhatajale ettepaneku täita nõudeid, mis on sotsiaalhoolekande seaduses kehtestatud vajaliku arvu kasvatusala töötajate töö viibimisele. Eelkõige soovitas õiguskantsler kindlustada iga peres vähemalt kahe kasvatusala töötaja kohal viibimine hommikuti.

¹ Kättesaadav: oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/kontrollkaik-tallinna-lastekodu-lasnamae-keskus

Järelkontrollkäigu ajal oli keskuses neli peret, millest igaühes elas viis sügava või raske puudega last. Neist 18 käis igapäevaselt lasteaias või koolis. Kahes peres oli üks laps, kes viibis päevasel ajal kodus.

Kasvatusala töötajaid oli järelkontrollkäigu õhtul kella kuue ajal kohal kuus – kahes peres kaks töötajat ja kahes peres üks töötaja. Selleks ajaks oli kõikides peredes õhtusöök lõppenud. Kahes peres toimusid vaba aja tegevused (mängiti või vaadati televiisorit), ühes peres olid käsil õhtused hügieenitoimingud ning ühes peres koristamine. Mõned lapsed juba magasid.

Järelkontrollkäigu järel töögraafikutega tutvudes selgus, et argipäevadel peaks ajavahemikus 13:00 – 21:00 igas peres kohal olema kaks kasvatusala töötajat ja ülejäänud osa ööpäevast üks töötaja. Perede ja laste päevakavadest nähtuvalt on hommikuti äratus alates kella kuuest ja lasteaeda või kooli minek hiljemalt kell kaheksa ning õhtuti peaks õhtusöök algama alates kella kuuest ja öörahu saabuma hiljemalt kell üheksa.

SHS § 15⁸ lg 3 esimese lause järgi peab asenduskodu peres ööpäev läbi tööl olema vähemalt üks kasvatusala töötaja, kui pere lapsed viibivad asenduskodus. SHS § 15⁸ lg 3 teise lause järgi peab asenduskodu peres päevasel ja õhtusel ajal² viibima kaks kasvatusala töötajat, kui asenduskodu pere lastest üle poole on alla kolmeaastased või raske või sügava puudega. Lähtudes sellest, et hetkel on seadusega lubatud pere maksimaalne suurus kaheksa last, siis on lisatöötaja nõutav, kui peres on rohkem kui neli alla kolmeaastast või raske või sügava puudega last.

Järelkontrollkäik näitas, et **Lasnamäe Keskus ei täitnud endiselt seaduse nõudeid, et ajavahemikus 6:00 – 22:00 peab igas puudega laste peres tööl olema kaks kasvatusala töötajat. Töögraafikutest nähtub, et hommikuti rikkus keskus seaduse nõuet pidevalt ja iga pere puhul. Õhtuti pidanuks asutuse töögraafiku järgi olema antud nõue täidetud, kuid järelkontrollkäigu õhtul kahes peres sellest kinni ei peetud.**

2013. ja 2014. aastal viis asenduskodu läbi kasvatusala töötajate töökoormuse hindamise, sh tööpäevapildistuse Lasnamäe Keskuses. Sellest selgus, et töötajate arvamusel ei ole hommikuti kahte töötajat perre üldjuhul vaja, kuid aeg-ajalt ja lühiajaliselt küll, kui töö on väga intensiivne. Töötajad ega tööle kandideerijad aga ei olnud valmis töötama sellise graafiku alusel, kus ühe päeva tööaeg jaotuks kaheks (st 6:00 – 8:00 ja uuesti alates 15:00). Seetõttu ei pidanud Tallinna Lastekodu „mõistlikuks seadusega nõutud töörežiimi kehtestamist tingimustel, kus laste huvid on ka olemasoleva töörežiimi korral kaitstud“.

Keskuse põhjendused on töötajate vaatenurgast mõistetavad, kuid ei õigusta sellegi poolest seaduse nõuete eiramist. Õiguskantsler jääb kindlaks oma varem tehtud ettepanekule, et asenduskodu on kohustatud täitma seaduses sätestatud vajaliku arvu kasvatusala töötajate peres viibimise nõudeid. Seadusandja on antud nõuded kehtestanud iga lapse heaolu tagamiseks. ÜRO lapse õiguste konventsiooni (LÕK) art 3 punktist 1 ja Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse (LaKS) §-st 3 tulenevalt tuleb igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes, alati ja igal pool, esikohale seada lapse parimad huvid. Niisiis tuleb lähtuda

² Töölepingu seaduse § 45 lõike 1 järgi on ööaeg ajavahemikus 22:00 – 06:00. Eeltoodust võib järeldada, et ülejäänud osa päevast on päevane ja õhtune aeg. Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 26.

sellest, mis on parim lapsele tema individuaalset olukorda arvestades, mitte sellest, mis on mugavam töökorralduslikult.

Nagu õiguskantsler eelmisel korral märkis, vastutab hommikuti üks töötaja pere kõikide laste hügieeni, riietamise, kooliks ettevalmistamise, majast koolibussi toimetamise ning samuti söögitegemise eest. Üksi tööl olev töötaja ei pruugi suure koormuse tõttu jõuda piisavalt toetada kõigi laste arengut, tagada nende turvalisust ega rahuldada nende vajadust tähelepanu ja hoolitsuse järele. Näiteks tuli keskusel läbiviidud töökoormuse hindamisest välja, et kui laste lasteaeda või kooli saatmisega ei ole vaja kiirustada (nt koolivaheajal), kulub töötajatel laste hügieenitoiminguteks rohkem aega kui muidu. See illustreerib ilmekalt, et lapsed vajaksid hommikusteks toiminguteks rohkem aega või abistavaid inimesi ka koolipäevadel.

Arvestades, et kahes peres on üks laps kodus ka päevasel ajal, võiks nendes peredes olla hõlpsam korraldada graafikut nõnda, et päevased peretöötajad tulevad tööle juba teiste laste hommikuste toimingute ajaks.

Samuti ei saa kuidagi õigeks pidada, et järelkontrollkäigu õhtul oli kahes peres kahe kasvatusala töötaja asemel vaid üks. Teise töötaja puudumine kahes peres võis olla põhjuseks, miks alustati peredes õhtusöögi, õhtuste hügieenitoimingute ja magamaminekuga nii pere kui laste individuaalsetes päevakavades ettenähtust varem. See omakorda tähendab, et lastel on vähem vaba aega, mil mängida, joonistada, muusikat kuulata ning tegeleda muude arendavate ja juhendatud ettevõtmistega, mis selleks ajaks päevakavades ette on nähtud.

Isegi, kui mõni seadusenõue võib teatud olukorras (näiteks kahe kasvatusala töötaja nõue kahel hommikutunnil) tunduda liiga jäik, ei anna see õigust seadust mitte täita. Sellisel juhul tuleks pöörduda seadusandja poole põhjendatud ettepanekuga normi muutmiseks. Seda on Tallinna Lastekodu oma vastusest nähtuvalt pakkunud Eesti Laste ja Noorte Hoolekandeadustuste Ühenduses ka arutada. Arvestades, et äsja on valminud asendushoolduse roheline raamat, mille põhjal kavandatakse ka vajalikud seadusemuudatused³, on sobiv aeg oma ettepanekutest Sotsiaalministeeriumile kui valdkonna koordineerijale teada anda.

Seetõttu kordab õiguskantsler oma ettepanekut Tallinna Lastekodu juhatajale ja Lasnamäe Keskuse juhatajale täita nõudeid, mis on sotsiaalhoolekande seaduses kehtestatud vajaliku arvu kasvatusala töötajate tööle viibimisele.

(4.2) Lapse õigus piisavale, mitmekülgsele ja täisväärtuslikule toidule

23.08.2012 kontrollkäigu järel soovitas õiguskantsler Terviseametil kontrollida toitlustamist Tallinna Lastekodu Lasnamäe Keskuses, ennekõike 13-15 ja 16-19 aastaste vanuserühmade toiduenergia- ja toitainevajadusele vastavuse osas.

Terviseameti 12.03.2013 vastusest õiguskantslerile selgus, et menüüs ettenähtud toiduportsjonid ei erinenud vastavalt laste vanuserühmadele ja ei katnud 13-19-aastaste laste toiduenergia vajadust⁴ ega vastanud Eesti toitumis- ja toidusoovitustele⁵. Eeltoodust

³ Sotsiaalministeerium. Vanemliku hoolitsuseta laste asendushoolduse poliitika roheline raamat. Tallinn 2014. Lk 12. Kättesaadav: http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Asendushooldus/ah_rr_dets_2014.pdf.

⁴ Vastavalt sotsiaalministri 14.11.2002 määrusele nr 131 „Tervisekaitsenõuded toitlustamisele tervishoiu- ja hoolekandeadustuses“, mille § 3 lg 3 alusel järgitakse vanemate kui 1-aastaste laste toitlustamisel sotsiaalministri 15.01.2008 määrust nr 8 „Tervisekaitsenõuded toitlustamisele koolieelses lasteasutuses ja koolis“.

tulenevalt saatis Terviseamet Tallinna Lastekodule märgukirja, milles palus pakkuda Lasnamäe Keskuses erineva suurusega toiduportsjoneid vastavalt laste vanusele, suurendada õhtuote osakaalu ning lühendada lõunasöögi ja õhtuote vahelist aega. Asenduskodu vastas, et on teinud toitlustajale ettepaneku teha edaspidi menüü kolmele erinevale vanusegrupile; on suurendanud suuremate laste päevast toidukogust ja õhtuoodet ning täpsustanud lõunasöögi ja õhtuote vahelist ajavahemikku, mis vastab nõuetele.

Järelkontrollkäigu ajaks oli kõikides peredes õhtusöök lõppenud. Vestlustest kasvatusala töötajatega selgus, et toitlustaja tõi igale perele jahutatud toidu plastkarpides, mille töötajad üles soojendasid ja lastele portsjoniteks jagasid.

Pärast järelkontrollkäiku palus õiguskantsler Terviseametilt teavet, kas nüüdseks vastab toitlustamine Lasnamäe Keskuses tervisekaitsenõuetele (sh erinevas vanuses laste igapäevasele toiduenergia vajadusele ja soovitavale jaotusele). Terviseameti täiendava järelevalve tulemuste põhjal on hea meel tõdeda, et **Lasnamäe Keskuses pakutav toit vastab erinevas vanuses laste igapäevasele toiduenergia vajadusele. Samas tuvastas Terviseamet siiski, et söögikordade ajad ja toitainete osakaalud ei vastanud nõuetele, mis on kehtestatud sotsiaalministri 14.11.2002 määruses nr 131 „Tervisekaitsenõuded toitlustamisele tervishoiu- ja hoolekandenasutuses“ ja 15.01.2008 määruses nr 8 „Tervisekaitsenõuded toitlustamisele koolieelses lasteasutuses ja koolis“.** Koolilaste hommikusöök asenduskodus oli kell 7:00 ja lõunasöök koolis kell 12:30, kuid nõuete järgi ei tohiks söögikordade vahe ületada nelja tundi.⁶ Keskmise rasvade osakaal toiduenergia sisaldusest oli 33,5%, kuid peaks nõuete järgi olema 27,5-32,5%. Keskmise süsivesikute osakaal oli 52%, kuid peaks nõuete järgi olema vahemikus 55-60%.⁷ Samuti täheldas Terviseamet, et keskuses kasutatakse toidu valmistamisel margariini, milles sisalduvate hüdroomitunud taimerasvade kasutamist tuleb nõuete järgi vältida.⁸

Eeltoodust lähtudes tegi Terviseamet Tallinna Lastekodule ettepaneku võtta Lasnamäe Keskuses tarvitusele meetmed ülaltoodud puuduste kõrvaldamiseks. Asenduskodu lubas täita ettepaneku hiljemalt 30.01.2015.

Õiguskantsler soovib Tallinna Lastekodu juhatajal ja Lasnamäe Keskuse juhatajal järgida edaspidi tervisekaitsenõudeid, mis on kehtestatud toitlustamisele.

(5) Kokkuvõte

Õiguskantsler teeb järelkontrollkäigu tulemusel laste põhiõiguste ja -vabaduste tagamiseks Tallinna Lastekodu juhatajale ja Lasnamäe Keskuse juhatajale järgnevad ettepanekud:

- tagada, et igas raske või sügava puudega laste peres viibib ajavahemikus 6:00 – 22:00 vähemalt kaks kasvatusala töötajat;
- järgida edaspidi tervisekaitsenõudeid, mis on kehtestatud toitlustamisele.

Õiguskantsler palub Tallinna Lastekodu juhatajalt ja Lasnamäe Keskuse juhatajalt teavet tehtud ettepanekute täitmise kohta hiljemalt 09.02.2015.

⁵ Välja antud Tervise Arengu Instituudi ja Eesti Toitumisteaduse Seltsi poolt.

⁶ Sotsiaalministri 15.01.2008 määruse nr 8 § 3 lg 1.

⁷ Sotsiaalministri 14.11.2002 määruse nr 131 lisa 1.

⁸ Sotsiaalministri 15.01.2008 määruse nr 8 § 5 lg 7 p 12.

Õiguskantsler saadab kokkuvõtte teadmiseks Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti juhatajale, Harju maavanemale, Terviseametile ja sotsiaalministrile.