

Kontrollkäik Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskusesse

(1) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 03.05.2012-04.05.2012 sellest ette teatades Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskust eesmärgiga kontrollida põhiõiguste ja -vabaduste tagamist asutuses.

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

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

Maarjamäe Keskus on Tallinna Lastekodu struktuuriüksus.

Tallinna Lastekodule on väljastatud tegevusluba asenduskoduteenuse osutamiseks Pirita linnaosas aadressil Kase 64 (st Maarjamäe Keskuses) Harju Maavalitsuse 09.05.2012 korraldusega nr 1-1/727-k. Tegevusluba on antud maksimaalselt 65 lapsele asenduskoduteenuse osutamiseks.

Asenduskodusse suunatakse laps kolmepoolse halduslepingu alusel, mille sõlmivad lapse elukohajärgne maavanem, lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus ja asenduskoduteenuse osutajana Tallinna Lastekodu. Kui lapse rahvastikuregistri järgne elukoht on Tallinn, on kolmepoolse halduslepingu sõlmijateks Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuamet (lapse elukohajärgse maavalitsuse ülesannetes 07.03.2007 Tallinna linna ja Harju maavanema vahel sõlmitud halduslepingu alusel¹), lapse elukohajärgse linnaosa valitsus ning Tallinna Lastekodu.

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

Muuhulgas kontrollisid õiguskantsleri nõunikud, kas lastele on tagatud individuaalseks ja igakülgselt arenguks vajalikud tingimused, õigus säilitada side oma lähedastega, õppida oma emakeelt ja tutvuda oma rahvuskultuuriga, õigus tervise kaitsele, õigus privaatsusele ning õigus turvalisusele.

(3) Õiguskantsleri nõunikud tutvusid kontrollkäigu raames laste elamistingimustega ning vestlesid Tallinna Lastekodu juhataja ning Maarjamäe Keskuse juhatajaga. Samuti vestlesid õiguskantsleri nõunikud usalduslikult 50-st asenduskodus viibinud lapsest ja noorest

¹ Vt sotsiaalhoolekande seaduse § 15⁵ lg 4.

üheksaga, iga peremaja pere-ema või -tädiga ning tutvusid valikuliselt toimikutega asenduskodus viibinud laste kohta. Lisaks osalesid kontrollkäigul Soome Lasteombudsman ja tema nõunik ning Soome Parlamendi Ombudsmani nõunik.

(4) Kuigi kontrollkäigu kokkuvõte toob ennekõike välja asenduskodus tuvastatud puudused, on asenduskodu tegevuses aspekte, mis väärivad esiletõstmist. Näiteks on Maarjamäe keskus üks vähestest asutustest, mida õiguskantsleri nõunikud on külastanud, kus peetakse kinni seaduses sätestatud laste ja töötajate suhtarvule ning pere suurusele kehtestatud nõuetest.

Järgnevalt on välja toodud kontrollkäigul tuvastatud puudused.

(4.1) Lapse õigus tervise kaitsele

Igas Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskuse peremajas asub kaks tualett- ja duširuumi. Vestlustel laste ja töötajatega selgus, et lastel on lubatud kasutada neist vaid ühte, teine tualett- ja duširuum on perevanema kasutuses. Perevanemad on võtnud maja kahest tualetist ühe ainult endale kasutamiseks põhjendusel, et mõned lapsed ei oska nende sõnul tualettruumis puhtust hoida. Samal ajal peavad aga kõik teised sama pere lapsed kasutama seda tualettruumi, mida perevanemad mõne lapse hügieeniprobleemide tõttu kasutada ei soovi.

Põhiseaduse (PS) § 28 lg 1 kohaselt on igaühel õigus tervise kaitsele. ÜRO lapse õiguste konventsiooni (LÕK) art 24 ja Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse (LaKS) § 8 sätestavad samuti lapse õiguse tervisele. ÜRO suunistes laste asendushoolduse kohta² on punktis 84 rõhutatud, et lapse hooldajad peavad edendama lapse tervist. Tagamaks lapse õigust võimalikult heale tervisele tuleb toetada laste teadmisi ja nende rakendamist muuhulgas hügieeni puudutavates küsimustes (LÕK art 24 p 2 alapunkt e).

Sarnaselt seab sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 15⁸ lg 5 p 4 asenduskoduteenuse osutaja kohuseks lapse kasvatamise ja arendamise, mis hõlmab ka lapse tervise edendamist³, ning hooldamise, mis hõlmab lapse abistamist isiklikus hügieenis⁴.

Lisaks on isikliku hügieeni eest hoolitsemise oskus lapse jaoks kindlasti hädavajalik iseseisvas elus toime tulemiseks. Laste iseseisvaks eluks ettevalmistamine on asenduskodu üheks peamiseks ülesandeks.

Sotsiaalministri 20.07.2007 määruse nr 59 „Terviskaitseõuded asenduskoduteenusele“ § 4 lg 2 p 5 teises lauses on sätestatud, et rohkem kui viie lapsega peres peab olema vähemalt kaks tualett- ja kaks duširuumi. Nimetatud nõude eesmärk on tagada lastele tualeti ja duši kasutamise võimalus vajalikul ajal. Seega on nõue mõeldud ennekõike laste vajaduste rahuldamiseks.

Sotsiaalminister on nimetatud sätte eesmärki selgitanud täiendavalt: „Hommikuti, kui lapsed lähevad kooli või lasteaeda, ei ole mõeldav, et nad peaksid varem ärkama või järjekorras

² ÜRO Peaassamblee 24.10.2010 resolutsioon A/RES/64/142.

³ 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 p 2.

⁴ Samas § 3 p 1.

seisma, et tualetti või dušši kasutada. Järjekorra tekkimine põhjustab kiirustamist ning kannatab laste hügieeni. Hügieeninõuete täitmine vajab aega.⁵

Loomulikult võib ka perevanem lastega samu tualett- ja duširuume kasutada, kuid juhul, kui mõnel lapsel on probleeme puhtuse hoidmisega tualett- ja duširuumis, tuleb perevanemal neid lapsi isikliku hügieeni eest hoolitsemisel abistada ja õpetada lastele puhtuse hoidmist, mitte keelata lastel ühe tualett- ja duširuumi kasutamise, reserveerides selle üksnes töötajatele. See, et rohkem kui viie lapsega peres on lastel võimalus kasutada vaid üht tualett- ja duširuumi, on asenduskoduteenusele kehtestatud tervisekaitsenõuete rikkumine.

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskuse juhatajale ettepaneku tagada lastele peremaja mõlema tualett- ja duširuumi kasutamise võimalus. Lisaks soovib õiguskantsler juhatajal pöörata keskses senisest rohkem tähelepanu lastele isikliku hügieeni eest hoolitsemise õpetamisele.

(4.2) Lapse õigus sõnumi saladusele ja eraelu puutumatusele

Kontrollkäigul selgus, et enamasti on lapsel võimalik telefoni kasutada perevanema juuresolekul. Sellist telefoni kasutamise korraldust põhjendasid perevanemad muuhulgas sellega, et lapsed lõhuvad tehnikat ja teevad kulukaid mobiilikõnesid. Mobiilile helistamist ei ole peredes tehniliselt piiratud.

PS § 43 lause 1 kohaselt on igaühel õigus tema poolt või temale posti, telegraafi, telefoni või muul üldkasutataval teel edastatavate sõnumite saladusele. Lause 2 lisab, et erandeid võib kohtu loal teha kuriteo tõkestamiseks või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks seadusega sätestatud juhtudel ja korras. PS § 43 esemeline kaitseala kaitseb üksnes edastatava sõnumi saladust, kusjuures edastamine tähendab, et seda toimetab kolmas isik või see toimub kolmanda isiku infrastruktuuri kaudu. PS §-s 43 sätestatud sõnumisaladuse kaitse algab piltlikult hetkel, kui saatja annab kirja üle postiteenuse osutajale või laseb selle postkasti, ning lõpeb hetkel, kui see jõuab adressaadi sfääri. PS § 43 kaitseala laieneb mitte ainult isikule saadetud sõnumitele, vaid ka tema poolt saadetud sõnumitele. Õigusriigis on igaühel põhjust eeldada oma suhtluse privaatsust ning seda, et sõnumite saladuse õigust ei riivata ilma seaduses ettenähtud mõjuvate kaalutlusteta.⁶

PS § 26 lause 1 kohaselt on igaühel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele. Lause 2 lubab kõnealust õigust riivata seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Eraelu puutumatuse kaitsealasse langeb eelkõige isiku füüsiline ja vaimne puutumatus, isiku identiteet, isikuandmed, seksuaalsus ning õigus oma kujutisele ja sõnale⁷. Lastel isiklikud telefonivestlused või muu isiklikku laadi teavet sisaldav materjal langeb eraelu puutumatuse kaitsealasse ning kaitseala lubatud riivid peavad olema üksikasjalikult sätestatud seaduses, järgides põhiseaduses nimetatud eesmärgi.⁸

⁵ Sotsiaalministri 14.12.2012 kiri nr 15.8-3/4732-4 õiguskantslerile.

⁶ S. Laos ja U. Lõhmus. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 2012. Kommentaarid §-le 43. Komm 1. Kättesaadav: www.pohiseadus.ee.

⁷ U. Lõhmus. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2008. Kommentaarid §-le 26. Komm 8.

⁸ Vt ka RKPJKo 25.06.2009. nr 3-4-1-3-09, p 16 jj.

Eraelu puutumatus kui lapse üht põhiõigust rõhutavad ka LÕK art 16 ja LaKS § 13, mille alusel ei tohi lapse eraellu sekkuda ebaseaduslikult või meelevaldselt. Euroopa Nõukogu soovitusel alusel on hoolekandetasutuses kasvavatel lastel õigus austusele eraelu vastu. Selle õiguse tagamiseks tuleb kaitsta lapse kirjavahtuse ja muude kommunikatsioonivormide konfidentsiaalsust. Sealhulgas peab lapsel olema võimalus suhelda isikuga, keda ta usaldab, ning pädeva organiga, kes annab talle konfidentsiaalset nõu tema õiguste küsimustes.⁹

Asenduskodu on lapsele kodu, kus elamine peaks sarnanema võimalikult sellele, kuidas elatakse tavalises peres. Ülemäärase kontrolli asemel võiksid lapse ja vanema suhted põhineda usaldusel ja dialoogil.

Samas on õigust eraelu puutumatusel, nagu enamikku teistest põhiõigustest, seaduses sätestatud legitiimsetel eesmärkidel võimalik siiski ka piirata. PS § 26 teises lauses ongi sätestatud kvalifitseeritud seadusereservatsioon, mis lubab eraelu riivata üksnes seadusega või seaduse alusel ja § 26 teises lauses kindlaks määratud põhjustel.¹⁰

Sotsiaalhoolekande seadus ja selle alusel antud sotsiaalministri 16.10.2007 määrus nr 66, mis reguleerivad asenduskoduteenuse osutaja õigusi ja kohustusi, annavad teenuseosutajale õiguse lapse privaatsusesse sekkuda üksnes piiratud ulatuses.

Üldpõhimõttena on asenduskoduteenuse osutajal kohustus austada lapse isiksust ja tagada lapse privaatsus, mis on osa lapse kasvatamise ja arendamise ülesandest vastavalt SHS § 15⁸ lg 5 punktile 1 ning 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 punktile 2.

Samas on asenduskoduteenuse osutajal SHS § 15⁸ lg 5 punktist 1 ning eelnimetatud määruse § 3 punktist 3 tulenevalt kohustus tagada lapse turvalisus. Lapse turvalisuse tagamiseks võib teatud juhtudel olla vajalik lapse privaatsust piirata ja tema eraellu sekkuda.

Eelnevat kokku võttes, seadusandja on andnud asenduskodule õiguse lapse privaatsuse piiramiseks üksnes turvalisuse tagamiseks. Näiteks võib olla õigustatud lapse kõnede kontroll, kui on oht, et lapsega otsib kontakti isik, kelle suhtes on kehtestatud suhtlus- või lähenemiskeeld vms.

Kui laps saab helistada üksnes perevanema juuresolekul, riivab see lapse õigust sõnumisaladusele, privaatsusele ning eraelu puutumatusel. Seejuures on aga oluline hinnata, kas riive toimub seaduslikul alusel ja kasutatavad vahendid on mõistlikud.

Antud juhul on asenduskodu põhjendanud lapse telefoni kasutamist perevanema juuresolekul vajadusega kaitsta asenduskodu vara. Kuna piirangu eesmärk ei lähtu lapse turvalisuse tagamisest, siis ei toimu lapse eraelu puutumatusel riive legitiimsel eesmärgil ning on lubamatu.

⁹ Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.05.2005 soovitus liikmesriikidele Rec(2005)5 ning selle selgitava raporti p 12. 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.

¹⁰ U. Lõhmus. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 2012. Kommentaarid §-le 26. Komm 11.

Kui asenduskodu telefoni kasutamise võimaluse piiramise põhjuseks on tehnika lõhkumise või kulukate mobiilikõnede tegemise ärahoidmine, võiks mõelda, kuidas neid konkreetsetel juhtudel vältida, ilma kõikide laste õigust privaatsusele riivamata. Samu eesmärgi on võimalik saavutada ka teisiti, kui sellega, et kasvataja on lapse telefonivestluse juures. Näiteks väljuvatele kõnedele saab seada erinevaid piiranguid, mille osas on asenduskodul võimalik konsulteerida oma telefoniteenuse pakkujaga. Samuti on võimalik lapsega enne telefoni kasutamist kokku leppida vestluse mõistlikus kestuses või selles, et kontakti teine pool helistaks lapsele tagasi. Tehnika kaitsmiseks lõhkumise eest on võimalik telefoniaparaadi seisund enne ja pärast konkreetse lapse kasutuse andmist üle kontrollida.

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskuse juhatajale soovitus korraldada telefoni kasutamist edaspidi selliselt, et laste õigus sõnumi saladusele ja eraelu puutumatusele ei oleks rikutud.

(4.3) Lapse õigus turvalisusele

Kontrollkäigul läbiviidud vestlustel selgus, et esineb uute laste kiusamist nende asenduskodusse elama asumise algusaegadel. Laste hinnangul on asenduskodu töötajate sekkumine selles olukorras vähene: perevanemad sekkuvad ennekõike juhul, kui konflikt (kaklus, kiusamine vms) puudutab oma pere lapsi, kuid teise pere lapse kaitseks või korrale kutsumiseks mitte. Lastele tegi muret, et nad ei tunne ennast alati ja kõikide laste suhtes turvaliselt ning nad ootaksid asenduskodu töötajatelt rohkem tuge ja kaitset. Töötajate sõnul on neile aga soovitatud lastevaheliste füüsiliste konfliktide puhul kutsuda kohale turvafirma ja ise mitte sekkuda, kui just „veri väljas ei ole“.

Lapse õigus turvalisusele tuleneb LÕK artiklitest 19 ja 34 ning LaKS §-st 33, tähendades mh kaitset füüsilise, vaimse ja seksuaalse vägivalla, väärkohtlemise ja ärakasutamise eest. Lapse õigus olla kaitstud igasuguse vägivalla ja väärkohtlemise eest tuleneb ka Euroopa Nõukogu soovitusel.

Sotsiaalhoolekande seaduse § 15⁸ lg 5 punktile 1 vastavalt on asenduskodu kohustatud tagama lapse turvalisuse ja arendamise. Turvalisuse tagamine antud kontekstis ei tähenda üksnes kaitset töötajate poolse halva kohtlemise eest, vaid ka laste omavahelistes suhetes. Arendamine hõlmab iseseisvaks toimetulekuks oluliste oskuste raames ka suunamist teiste laste õiguste austamisele.

Kuigi iga perevanem vastutab ennekõike oma pere laste turvalisuse ja käitumise eest, toimib Maarjamäe Keskus siiski ühisel territooriumil kogukonnana, kus erinevate perede lapsed suhtlevad tihedalt õue mängualadel. Selles ühisel ruumis eeldavad lapsed, et perevanem sekkuks ka nendesse konfliktsituatsioonidesse, mis ei puuduta tema pere lapsi. Lastel toodud konkreetne kiusamisemure peegeldab üldisemat probleemi, et lapsed ei tunne ennast asenduskodus alati turvaliselt ja soovivad asenduskodu töötajatelt rohkem kaitset. Sekkumine näitaks lastele üheselt, et mistahes vägivald on taunitav ja sellele tuleb õiguspäraseid meetmeid kasutades vastu astuda.

Eelnevast lähtudes soovib õiguskantsler Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskuse juhatajal pöörata senisest enam tähelepanu laste turvatunde suurendamisele ja iga töötaja vastutusele laste turvalisuse tagamisel.

(4.4) Lapse õigus säilitada oma identiteet

Kontrollkäigul selgus, et asenduskodus on mitte-eesti keele ja kultuuri taustaga lapsi. Samas toimub kogu suhtlus asenduskodus eesti keeles. Muu keele õpetamist või muu kultuuri tutvustamist ei peeta asenduskodus oluliseks. Ühel juhul ilmnas, et lapsel ei olnud võimalik oma vanaemaga suhelda, kuna laps ei osanud vene keelt.

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. Asenduskodu peab tagama, et lapsed õpivad oma emakeelt isegi siis, kui nad on paigutatud teise keelekeskkonda.¹¹ Austust lapse tausta vastu on rõhutatud ka ÜRO suunistes laste asendushoolduse kohta (p 88) ja Euroopa Nõukogu soovitusel hoolekandeametites 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. Igäihe õigus rahvaskuuluvuse 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 ja suhestuda 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 lähtudes soovitab õiguskantsler Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskuse juhatajal pöörata senisest suuremat tähelepanu asenduskodus elavatele mitte-eesti keele ja kultuuri taustaga lastele nende emakeele õpetamisele ja nende kultuuri tutvustamisele.

(4.5) Lapse ettevalmistus iseseisvaks eluks

Vestlustel selgus, et pere eelarve jaotus on paika pandud tsentraalselt, lastekodu kui asutuse tasandil, ning perel puudub igasugune võimalus iseseisvalt otsustada, kuidas pere kulutusi jaotada. Näiteks, perel ei ole võimalik nõudepesuvahendile vähem kulunud summat kasutada lastele rohkemate meisterdamisvahendite soetamiseks, kuna need kuluartiklid on erinevatel

¹¹ R. Hodgkin ja P. Newell. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. – UNICEF, 2007. Lk 289.

¹² Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.05.2005 soovitusel liikmesriikidele Rec(2005)5 selgitava raporti p 11.

eelarveridadel ning mõlemaks on asutuse eelarves ette nähtud konkreetne summa, mida ridade vahel liigutada ei saa.

SHS § 15¹ järgi on asenduskoduteenuse eesmärkideks muuhulgas lapsele peresarnaste elutingimuste võimaldamine, talle arenguks soodsa elukeskkonna loomine ning ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna. Nende eesmärkide täitmisele aitab kaasa LÕK artiklis 12 sätestatud lapse kaasamise aluspõhimõtte arvestamine. Vastavalt lapse arenevatele võimetele on oluline kaasata last teda puudutavate otsuste tegemisse. Esmajärjekorras puudutab see otsuseid perekonnas.

Iseseisvaks eluks ettevalmistusena on olulised muuhulgas otsused, mis puudutavad isemajandamist ja rahaasjade planeerimist. Samas näitavad uuringud, et hoolekandeaasutusest elluastuvatel noortel jääb vajaka isemajandamist ja rahaasjade planeerimist puudutavatest oskustest, mistõttu ei tarvitse nad elus hakkama saada.¹³

Oluline on anda noortele kaasa vajalikud oskused iseseisvalt toime tulekuks. *The National Care Advisory Service* (NCAS) kohaselt peab asenduskodudest iseseisvuvate noorte ettevalmistus täiskasvanuikka üleminekuks olema järk-järguline. Noortele tuleb anda praktilised, sotsiaalsed ja emotsionaalsed oskused ja võimalused edukaks eluks.¹⁴ Nende oskuste arendamisel on oluline, et peagi asenduskodust iseseisvuv noor saaks praktiseerida oma oskusi ja et ta need hästi omandaks. Eelkõige oodatakse asenduskodust elluastuvatelt noortelt vastutustunnet ja teadmisi omaette elamise ja isemajandamise kohta.¹⁵

Maarjamäe Keskus on üks väheseid perevanematega töötavaid asenduskodusid Eestis. Seega on loodud head võimalused tõeliselt peresarnastes tingimustes asendushoolduseks. Samas ülalkirjeldatud rahastamise mudel rõhutab asutuseks olemist rohkem kui mõnes teises asenduskodus, kus töötavad vahetustega kasvatajad. Mõnes asenduskodus, mida õiguskantsleri nõunikud külastasid, on näiteks igal perel võimalik pererahast teatud ulatuses ise otsustada, millele rohkem ja millele vähem kulutada. Seda muidugi eeldusel, et kõigi laste põhivajadused on rahuldatud. Loomulikult tuleb ka iseseisva pereraha kulutuste kohta raamatupidamisele aru anda ning iga kulutuse kohta dokumendid esitada. Selline korraldus annab aga perele hea võimaluse laste kaasamiseks igapäevastesse otsustustesse ning lastele rahaplaneerimise oskuste õpetamiseks, säilitades samas vajaliku järelevalve kulude põhjendatuse kohta. Sarnast võimalust võiks kaaluda ka Tallinna Lastekodus.

Tallinna Lastekodu eelarve kinnitab põhimääruse § 5 lõikest 4 tulenevalt Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuamet, lähtudes linnavolikogu kinnitatud eelarvest ja asutuse ettepanekust. Lastekodu juhataja ülesandeks on põhimääruse § 6 lg 3 p 6 järgi eelarve projekti koostamine, kooskõlastamine ja esitamine ametile vastavalt linna õigusaktides kehtestatud korrale.

Eeltoodust tulenevalt soovib õiguskantsler Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti juhatajal ning Tallinna Lastekodu juhatajal soodustada laste ettevalmistust iseseisvaks eluks ning kaaluda selleks ühe võimalusena pere senisest suuremat osalemist pere eelarve üle otsustamisel ja planeerimisel.

¹³ P. Turk. Asenduskodus kasvanud noorte valmisolek iseseisvaks eluks. – Praxis, 2011. Kättesaadav: http://www.sos-lastekyla.ee/public/files/Asenduskodude_uuring_Final1.pdf.

¹⁴ The Catch22 National Care Advisory Service (NCAS). Supporting care leavers in employment. Working in partnership to support young people leaving care. Kättesaadav: <http://leavingcare.org>.

¹⁵ Turk, lk 9.

(4.6) Lapse õigus huvitegevusele

Vestlustel selgus, et asenduskodu lastel on võimalus osaleda peamiselt neis huviringides või trennides, mida Tallinna linn pakub tasuta. Muudes huvitegevustes osalemiseks on asenduskodu sõnul rahalised vahendid piiratud. Igale lapsele vaba aja veetmiseks ettenähtud summat kasutatakse pigem kino- teatri- jm külastusteks, mitte regulaarsetes huvitegevustes osalemiseks. Lisaks, ekskursioonidel või reisidel osalemiseks riigieelarvest eraldatavat asenduskoduteenuse pearaha ei kasutata ja neid võimaldatakse lastele üksnes laste elukohajärgsete linna- või vallavalitsuste toetusel.¹⁶ Puudega lapsed huvitegevuses ei osale.

LÕK art 31 sätestab lapse õiguse vabale ajale, mida ta saab kasutada muuhulgas huvitegevuseks. Lisaks mängule ja üldharidusele on lapsel õigus oma võimete arendamisele muudes valdkondades, mida õppekavades ei leidu või millega kooliväliselt süvendatumalt saab tegeleda. Huvitegevus, erinevalt mängust, toimub täiskasvanute juhendamisel ja organiseeritult. Siia alla liigituvad spordi, erinevate kunstivormide, teaduse ja tehnoloogia jms-ga seotud tegevused.¹⁷ Huvitegevusele lisaks on olulised ka muud vaba aja veetmise võimalused, mis lapse silmaringi avardaksid ning aitaksid tal aega positiivselt sisustada.

Lisaks toetab huvitegevus lapse ühiskondlikku integratsiooni ja mitmekesistab tema kontakte välismaailmaga.¹⁸ Lapse huvialadega tegelemise soodustamisel ja korraldamisel on oluline lähtuda lapse individuaalsetest võimetest.

Lapse arendamine on SHS § 15⁸ lg 5 punktist 4 tulenevalt asenduskoduteenuse osutaja üks neljast põhikohustusest, mis hõlmab muuhulgas arenguvõimaluste tagamist ja huvialadega tegelemise soodustamist ja korraldamist¹⁹. Asenduskodulastele peavad võimalused huvitegevuseks olema tagatud nii asutuse siseselt kui väljaspool asutust.²⁰

Huvitegevus on üks lapse põhivajadustest, mis on välja toodud ka elatusmiinimumi hindamise ja lapse ülalpidamiskulude arvutamise metoodikas, mis on aluseks lapse ülalpidamiseks vajaliku elatissumma suuruse arvutamisel²¹, ning Sotsiaalministeeriumi tellitud asenduskoduteenuse hinnamudelil, mis loetleb peamised teenuse hinnas sisalduvad kulukomponendid.

¹⁶ Tallinna linnaeelarvelistest vahenditest oli 2012. aastal ette nähtud suvepuhkuse võimaldamine 40-le asenduskodu lapsele. Tallinna Lastekodus oli 2012. aastal asenduskoduteenusel u 190 last, kellest u 165-170 on Tallinna linna eestkostel ja ülejäänud on pärit mujalt. Tallinna 2012. aasta eelarve eelnõu seletuskirja lk 139. Kättesaadav: <http://www.tallinn.ee/eelarve>.

¹⁷ Hodgkin, lk 472-473.

¹⁸ Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.05.2005 soovitus liikmesriikidele Rec(2005)5 hoolekandeaasutuses kasvavate laste õiguste kohta selgitava raporti p 17.

¹⁹ 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 p 2.

²⁰ ÜRO Peaassamblee 24.10.2010 resolutsiooni A/RES/64/142 „Suunised laste asendushoolduse kohta“ p 86; Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.05.2005 soovitus liikmesriikidele Rec(2005)5 selgitava raporti p 17.

²¹ E.-M. Tiit. Elatusmiinimumi ja vaesuspiiride hindamise metoodika ning sotsiaalsete indikaatorite leidmisel kasutatavate tarbimiskaalude kaasajastamine. – Sotsiaalministeerium, 2006, lk 27-28. Kättesaadav:

www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/V21jaanded/Toimetised/2006/8.2.pdf.

E.-M. Tiit. Lapse ülalpidamiskulude arvutamise metoodika. – Sotsiaalministeerium, 2004. Kättesaadav: www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Lapse_kulud_1_.pdf.

Kuigi Tallinna toetus asenduskodu lastele tasuta huvitegevuse võimaluste kaudu on positiivne, ei saa asenduskoduteenuse osutaja toetuda üksnes laste elukohajärgsete kohalike omavalitsuste toetusele, vaid peab laste huvitegevuseks nägema ette vahendid ka oma tuludest, kahjustamata samas lapse muude põhivajaduste rahuldamist.

Vähemalt vajaliku miinimumi ulatuses peab rahuldama ühetaoliselt kõikide asenduskoduteenusele õigustatud laste põhivajadused. Kui seada lapse osalemine huvitegevuses sõltuvusse tema elukohajärgse kohaliku omavalitsuse toetusest, võib mõni laps kohaliku omavalitsuse toetuse puudumise tõttu jääda huvitegevusest ilma.

Laste osalemine erinevates huvitegevustes väärib tunnustust, kuid lastele huvitegevuse valimisel tuleb ennekõike lähtuda iga lapse individuaalsetest eelistustest ja võimetest, mis võivad jääda tähelepanuta, kui esmaseks valikukriteeriumiks on see, et huviring või trenn oleks asenduskodule tasuta.

Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti juhatajale ning Tallinna Lastekodu juhatajale ettepaneku kasutada lastele asenduskoduteenuse osutamiseks riigieelarvest makstavat raha muuhulgas iga lapse individuaalsetele huvidele ja võimetele sobivaima huvitegevuse tagamiseks.

(4.7) Lapse ja vanema suhtlusõigus

Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskusele esitatud teabe nõudmise vastustest ning kontrollkäigul läbi viidud vestlustest ilmnes, et lapsega kohtumiseks peab vanem taotlema selleks luba lapse elukohajärgselt omavalitsusüksuselt kui lapse eestkostjalt. Kirjalikku luba on vaja lapsega kohtumiseks nii väljaspool asenduskodu kui ka asenduskodu territooriumil.

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.²² Samuti on lapse õigus säilitada oma perekondlikud suhted ning vanema ja lapse õigus omavahelisele suhtlusele osa õigusest perekonnaelu puutumatusel.²³

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.²⁴ 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.

²² Perekonnaseaduse eelnõu SE 55 I seletuskiri, lk 35. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: www.riigikogu.ee.

²³ Vt allmärkus nr 7. Komm 13.6 – 13. 8.

²⁴ Samas.

Kuni 30.06.2010 kehtinud perekonnaseaduse § 55 lg 2 alusel võis lapse elukohajärgne kohalik omavalitsus eestkostetasutusena lubada ja seega ka keelata vanemal, kellelt olid ära võetud vanema õigused, lapsega kokku saada. Uues perekonnaseaduses, mis jõustus 01.07.2010, seda õigust kohalikul omavalitsusel enam ei ole.

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.

Seni, kui kohus ei ole hooldusõiguse ja suhtlusõiguse osas veel otsust teinud, kuid laps on kohaliku omavalitsuse otsusel juba perest eraldatud, reguleerib lapse kontakti vanematega LaKS § 64. Üksnes sel perioodil on kohaliku omavalitsuse pädevuses piirata lapse ja tema vanemate kontakti (LaKS § 64 lg 2). Seega puudutab antud säte pigem turvakoduteenusel olevat last ja ei kohaldu asenduskoduteenusel viibiva lapse puhul. Asenduskoduteenusele paigutamise eelduseks on, et kohus on lapse eraldamise või vanema hooldusõiguse küsimuses otsuse teinud (SHS § 15² lg 1, § 25¹ lg 1 ja § 15⁴ lg 1 punktid 1-5).

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.

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.

Lapse arenguks soodsa elukeskkonna tagamiseks peab asenduskoduteenuse osutaja mh abistama last sotsiaalse võrgustiku loomisel, säilitamisel ja suhete arendamisel ning austama lapse isiksust ja tagama talle privaatsuse.²⁵

ÜRO suunised laste asendushoolduse kohta (p 81) toovad samuti välja asenduskodu kohustuse nii tagada kui ka samas hõlbustada seda, et asenduskodusse paigutatud lapsel oleks

²⁵ 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 p 2.

võimalik hoida kontakti oma pere ja teiste lähedaste inimeste, nagu sõprade, naabrite ja endiste hooldajatega.

Euroopa Nõukogu soovitusel hoolekandenasutuses kasvavate laste õiguste kohta on lastel õigus suhelda regulaarselt oma perekonnaga ja teiste asjassepuutuvate isikutega, kusjuures seda õigust võib piirata või välistada ainult lapse huvidest lähtuvalt.

Seega ei tule asenduskodul mitte ainult pakkuda lastele võimalust oma pere ja teiste talle oluliste inimestega suhelda, vaid sellist suhtlemist ka igal moel hõlbustada.

Samas on asenduskoduteenuse osutaja vastavalt SHS § 15⁸ lg 5 punktile 1 kohustatud tagama iga asenduskodus elava lapse turvalisuse.²⁶ 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 kordadel, kui vanem on alkoholi- või narkojoobes, käitub vägivaldselt vms. Ent sellised juhud peaks asenduskodu fikseerima ning neist teada andma kohalikule omavalitsusele. Samuti peaks asenduskodu eestkostet teostava kohaliku omavalitsuse vahendusel või otse kohtule teada andma, kui ta leiab, et pikemas perspektiivis kahjustab kontakt vanemaga lapse huve (nt kohtumised mõjuvad negatiivselt lapse psüühikale).

Loomulikult on mõistlikud asenduskodu seatud korralduslikud reeglid lapse ja vanema suhtlemise osas, mis lähtuvad lapse vajadustest (nt igapäevasest rutiinist). Lapsel on õigus puhata, mistõttu ei pea vahetult või telefoni teel suhtlemist võimaldama öösel või väikelapse lõunauinaku ajal. Samuti on lapsel õigus haridusele ja koolikohustus, mistõttu ei ole asjakohased lapse ja vanema kohtumised kooli ajal.

Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskuse juhatajale, Tallinna Lastekodu juhatajale, Tallinna linnaosade vanematele, Keila vallavanemale ja Viimsi vallavanemale ettepaneku tagada, et linna või valla eestkostel olevate ja asenduskodus elavate laste ning nende vanemate suhtlemise võimaldamisel lähtutakse kehtivast seadusest.

(5) Kontrollkäigu tulemusel teeb õiguskantsler soovitused ja ettepanekud Tallinna Lastekodu juhatajale, Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskuse juhatajale, Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti juhatajale ning valla- ja linnavalitsustele, kelle eestkostel olevad lapsed elavad asenduskodus, ning saadab kontrollkäigu kokkuvõtte teadmiseks Harju maavanemale. Ettepanekute ja soovituste täitmise osas teostab õiguskantsler järelkontrolli 6 kuu möödudes alates vastavate ettepanekute ja soovituste tegemisest.

²⁶ Vt ka sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 3 p 3.