

## Kontrollkäik Haiba Lastekodusse

(1) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 13.04.2012 sellest ette teatades Haiba Lastekodu eesmärgiga kontrollida põhiõiguste ja -vabaduste tagamist asutuses.

Haiba Lastekodu on Kernu Vallavalitsuse hallatav asutus, mille põhimäärus on kinnitatud Kernu Vallavolikogu 18.11.2011 määrusega nr 19.

Vastavalt põhimääruse punktile 2 on Haiba Lastekodu asenduskoduks orbudele ja vanemliku hoolitsuseta lastele. Põhimääruse p 5 alusel on lastekodu tegevuse eesmärkideks lapsele tema põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamine, talle turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomine ning lapse ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna. Põhimääruse punktist tulenevalt osutab asenduskodu ka varjupaigateenust, mis on sisustatud kui vanemliku hoolitsuseta lastele, erandolukorras ka kriisiolukorras peredele, ajutise ööpäevase abi ja kaitse pakkumine ja abinõude rakendamine laste elu edaspidiseks korraldamiseks.

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

Kontrollkäigu toimumise ajal oli asenduskodule väljastatud asenduskoduteenuse osutamise tegevusluba Harju Maavalitsuse 17.07.2007 korraldusega nr 1625-k. Tegevusluba oli antud asenduskoduteenuse osutamiseks maksimaalselt 45-le lapsele.<sup>1</sup>

Kontrollkäigu ajal elas asenduskodus kokku 44 last ja noort. Neist 41 olid asenduskoduteenusel ja kolm varjupaiga- ehk turvakoduteenusel.

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

Muu hulgas kontrollisid õiguskantsleri nõunikud, kas lastele on tagatud individuaalseks ja igakülgeks arenguks vajalikud tingimused, õigus säilitada side oma lähedastega, õppida oma emakeelt ja tutvuda oma rahvuskultuuriga, õigus turvalisusele, ning kas laste elukohajärgsed kohalikud omavalitsused täidavad korrektselt laste eestkostja ülesandeid.

(3) Õiguskantsleri nõunikud tutvusid kontrollkäigu raames laste elamistingimustega ning vestlesid asenduskodu juhataja ja Kernu vallavanemaga. Samuti vestlesid õiguskantsleri nõunikud usalduslikult 44-st asenduskodus viibinud lapsest viiega<sup>2</sup>, lisaks lastekaitsetöötaja ja kahe kasvatajaga ning tutvusid 17 lapse toimikutega. Kontrollkäigu järgselt palus õiguskantsler asutuselt kirjalikult veel täiendavat teavet.

(4) Kontrollkäigul tõusetusid nii teemad, mis puudutavad asenduskoduteenust üldisemalt, kui ka konkreetsed Haiba Lastekodu puudutanud probleemid.

Asenduskodusid üldisemalt puudutavate teemade hulgas võib välja tuua asenduskoduteenuse osutaja diskretsiooni klientide valikul, asenduskoduteenuse ja teiste sarnaste teenuste (nt

---

<sup>1</sup> Harju Maavalitsuse 04.07.2012 korraldusega nr 1-1/1063-k anti Haiba Lastekodule tegevusluba asenduskoduteenuse osutamiseks 40-le lapsele. Tegevusluba kehtib alates 04.07.2012.

<sup>2</sup> Mitmed lapsed ja noored ei soovinud vestelda.

turvakoduteenuse) osutamise samas asutuses, ning asendushoolduse järjepidevuse<sup>3</sup>. Käesolevas kokkuvõttes neil teemadel põhjalikumalt ei peatuta, kuid need leiavad üldistatult ja koondatult kajastamist asenduskodus elavate laste olukorra analüüsis, mis valmib 2012. aasta lõpuks.

Kuigi kontrollkäigu kokkuvõte toob ennekõike välja asenduskodus tuvastatud puudused, on asenduskodu tegevuses aspekte, mis vääriavad tunnustust. Näiteks on asenduskodus tööl kaks abiõpetajat, kes abistavad lapsi õppimises nii eesti kui vene keeles. Samuti saab positiivsena välja tuua asenduskodu, Kernu valla ja Harju Omavalitsuste Liidu (HOL) vahelist koostööd, mille tulemusena toetab HOL asenduskodu igal aastal 27 162 euroga<sup>4</sup>.

Järgnevalt on välja toodud tuvastatud puudused.

#### **(4.1) Laste arv peres**

Asenduskodu kodulehe andmetel on asutuses kolm 12-kohalist ja üks 9-kohaline pere.<sup>5</sup> Kontrollkäigu ajal elasid lapsed neljas peres. Esimeses peres oli 13 last, teises ja kolmandas peres 12 last ning neljandas peres seitse last.

Asenduskodus varjupaiga- ehk turvakoduteenusel olevad lapsed elasid peredes koos asenduskoduteenusel olevate lastega. Kaks last olid varjupaiga- ehk turvakoduteenusel olnud ühe aasta, üks laps kolm ja pool kuud.

Laste arv Haiba Lastekodu peredes tõusetus teemana juba 2010. aastal. Harju Maavalitsuse 22.01.2010 läbi viidud järelevalve tuvastas, et peredes oli toona üheksa kuni kümme last. Maavalitsus tegi asenduskodule ettepaneku mitte võtta teenusele lapsi rohkem kui asenduskodu piirarv ette näeb. Samas leidis maavalitsus, et kuna nii mõnigi laps viibis nädala sees kaugemal paiknevas koolis või mujal, siis ei ole tegemist rikkumise, vaid erandiga. Antud põhjenduses on maavalitsus toetunud Riigikontrolli aruande Riigikogule „Riigi tegevus laste riikliku hoolekande korraldamisel“ punktile 107.<sup>6</sup>

Sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 48 lg 16 teise lause alusel võib kuni 01.01.2015 asenduskodu pere koosneda maksimaalselt kaheksast lapsest. Tegemist on rakendussättega, mis näeb ette üleminekuaja SHS § 15<sup>8</sup> lõikes 1 sätestatud nõudele, et asenduskodu pere koosneb kuni kuuest asenduskoduteenusel suunatud lapsest. Eelnimetatud nõue pere suuruse kohta lähtub asenduskoduteenusel, mitte konkreetsel ajahetkel asenduskodus, viibivatest lastest.

Asenduskoduteenuse sisu ja eesmärk on avatud SHS §-s 15<sup>1</sup>. Asenduskoduteenus hõlmab lapsele tema põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamist, talle turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomist ning lapse ettevalmistamist võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna. Selleks on asenduskoduteenuse osutaja

---

<sup>3</sup> Viimase kahe aasta jooksul on asenduskodusse suunatud üle kümne lapse, kes on enne olnud pikaajaliselt hooldusperes või lapsendatud.

<sup>4</sup> 425 000 EEK.

<sup>5</sup> Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.haibalastekodu.ee/>.

<sup>6</sup> Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikontroll.ee/Riigikontrollipublikatsioonid/Auditaruanded/tabid/206/Audit/2105/language/et-EE/Default.aspx>.

vastavalt SHS § 15<sup>8</sup> lg 5 punktile 1 kohustatud asenduskoduteenusel viibiva lapse eest hoolitsema, teda kasvatama ning looma tema arengut ja turvalisust toetavad tingimused.<sup>7</sup>

Ka rehabilitatsiooniteenusel, õpilaskodus, tugiperes või mujal viibiv laps vajab asenduskodu töötajate tuge, tähelepanu ja individuaalset lähenemist, et laps saaks areneda ja kasvada turvaliselt. Lapse eemalviibimise korral muutub eriti oluliseks asenduskodu kohustus toetada lapse emotsionaalset turvatunnet, hoida temaga kontakti ja omada ülevaadet tema tegevustest.<sup>8</sup> Sotsiaalhoolekande seaduse § 15<sup>8</sup> lg 4 kohustab asenduskodu tagama lapsele, kes viibib väljaspool asenduskodu, võimaluse võtta vajadusel kasvatajaga ühendust.

Samuti vajab laps, kes nädala sees viibib nt õpilaskodus või mõnes teises kohas, kus on korraga rohkelt lapsi,<sup>9</sup> oma asenduskoju jõudes piisavalt privaatsust ja rahulikumat keskkonda.

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

Eelviidatud Riigikontrolli aruande punktis 107 on seoses laste arvuga peres soovitus sotsiaalministrile „vajaduse korral lubada erandeid, kuid need peaksid olema selgetel alustel“. Riigikontroll on jätnud erandi lubamise ja selle vajalikkuse sotsiaalministri otsustada ja hinnata. Sotsiaalministri vastust nimetatud soovitusele Riigikontrolli aruandes ei ole. Samuti ei ole võimalike erandite osas pere suurusele täiendatud või muudetud asenduskoduteenuse regulatsiooni sotsiaalhoolekande seaduses. Riigikontroll ei ole leidnud, et erandeid tuleb kindlasti lubada ning neid ei ole ka seaduses sätestatud.

Seega tuleb pere suuruse puhul arvestada kõikide asenduskoduteenusel olevate lastega, sh nendega, kes erinevatel põhjustel viibivad asenduskodust eemal, ning üle kaheksa lapsega pere puhul on tegemist sotsiaalhoolekande seaduse rikkumisega.

Asenduskodu juhataja sõnul on varjupaigateenus asenduskoduteenusega samasisuline, millele viitab ka asjaolu, et mõlema teenuse maksumus on ühesugune. Varjupaigateenust ehk turvakoduteenust on kirjeldatud laste turvakoduteenuse kui kohaliku omavalitsuse sotsiaalteenuse soovituslikes juhistes.<sup>10</sup> Muu hulgas tuleb turvakoduteenuse raames lapse eest hoolitseda, teda arendada ja nõustada, luua talle sobivad tingimused õppimiseks ja toetada teda õppetöös, samuti korraldada vaba aja tegevusi, toetades laste eakohast arengut. Selleks vajab varjupaigateenusel olev laps piisavalt individuaalset tähelepanu, tuge ja hoolt, mida on võimalik tagada väiksemas lasterühmas, samamoodi nagu asenduskoduteenusel olev laps.

---

<sup>7</sup> Nende kohustuste täpsem sisu on sätestatud sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 „Kohaliku omavalitsuse poolt kogutavate ja säilitatavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu, asenduskoduteenuse osutajale üle antavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu ning asenduskoduteenuse osutaja kohustuste täpsema sisu kehtestamine“ §-s 3.

<sup>8</sup> Vt sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 3 p 3.

<sup>9</sup> Nt haridus- ja teadusministri 14.12.2002 määruse nr 79 „Õpilaskodu töökorralduse alused“ § 4 lg 1 sätestab, et õpilaskodu kasvatusrühmas võib olla kuni 25 õpilast.

<sup>10</sup> Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sm.ee/tegevus/sotsiaalhoolekanne/kohalike-omavalitsuste-sotsiaalteenuste-soovituslikud-juhised/turvakoduteenus-lapsele.html>.

Arvestades, et varjupaiga- ehk turvakoduteenusel olevad lapsed elavad samades peredes asenduskoduteenusel olevate lastega ning on viibinud asenduskodus juba üsna pikaajaliselt, tuleb pere maksimaalse lubatud suuruse puhul arvestada ka varjupaigateenusel olevaid lapsi.

Kuna seadusega võib peres olla maksimaalselt kaheksa last, ületab asenduskodu maksimaalselt lubatud laste arvu kahes peres nelja lapse ja ühes peres viie lapse võrra. Asenduskodus elava 44 lapse kohta peaks asenduskodus olema nelja asemel kuus peret.

**Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Haiba Lastekodu juhatajale ettepaneku täita nõudeid, mis on sotsiaalhoolekande seaduses kehtestatud pere suurusele. Selleks soovib õiguskantsler luua asenduskodus kuus peret. Perede arvu suurendamisel juhib õiguskantsler asenduskodu juhataja tähelepanu asjaolule, et SHS § 15<sup>8</sup> lg 1 ja § 48 lg 16 järgi võib alates 01.01.2015 asenduskodu pere koosneda kuni kuuest asenduskoduteenusel suunatud lapsest.**

**Lisaks teeb õiguskantsler Harju maavanemale ettepaneku teostada edaspidi järelevalvet asenduskoduteenusel viibivate laste arvu üle peres vastavalt sotsiaalhoolekande seaduse sätetele ja mõttele.**

#### **(4.2) Laste arv toas**

Laste elamistingimustega tutvumisel selgus, et asenduskodus seitsmes magamistoas elavad kolm last. Haiba Lastekodu põhimääruse p 17 järgi on laste magamistoad ühe- kuni neljakohalised.

Harju Maavalitsus on 22.01.2010 järelevalve õiendis juhtinud tähelepanu asjaolule, et ühte tuppa on paigutatud 2-3 last ja tubades valitseb ruumipuudus. Eeltoodust tulenevalt on maavalitsus teinud ettekirjutuse viia koheselt elamistingimused ühte tuppa paigutatud laste arvu osas vastavusse tervisekaitsenõuetega.

Terviseamet on 07.07.2011 inspekteerimise aktis leidnud, et magamiskohtade arv magamistoas on nõuetekohane. Samas 14.10.2010 inspekteerimise aktis on Terviseamet tuvastanud, et magamistoad on neljakohalised ja nende pindala ei ole nõuetekohane (kahe lapse kohta 10,1 m<sup>2</sup>).

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 m<sup>2</sup> põrandapindala iga lapse kohta.

Kuna varjupaigateenust ei osutata eraldi ruumides, vaid varjupaigateenusel olevad lapsed elavad samades peredes ja magamistubades koos asenduskoduteenusel olevate lastega, ei ole antud juhul varjupaiga- ehk turvakoduteenusel olevate laste puhul asjakohane lähtuda sotsiaalministri 09.01.2001 määruses nr 4 „Laste hoolekandetasutuse tervisekaitsenõuded“ kehtestatud teenuse ajutisest iseloomust tulenevatest mõnevõrra paindlikumatest nõuetest.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Määruse § 9 lõikest 1 tulenevalt võib varjupaigas (ehk turvakodus) magamistoa pindala ühe lapse kohta olla minimaalselt 5 m<sup>2</sup>. Määruse § 7 lõike 7 ja 8 kohaselt võivad magamistoad olla kuni neljakohalised eelkooliealiste laste puhul ja kuni kahekohalised koolikohustuslike laste puhul.

Seega on kolme lapse elamine ühes magamistoas asenduskoduteenuse tervisekaitsenõuete rikkumine.

**Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Haiba Lastekodu juhatajale ettepaneku täita asenduskodu magamistubadele kehtestatud tervisekaitsenõudeid. Selleks teeb õiguskantsler ettepaneku paigutada magamistuppa elama üks kuni kaks last, olenevalt põrandapinnast.**

#### **(4.3) Laste turvalisus**

Kontrollkäigu raames pöörasid õiguskantsleri nõunikud tähelepanu ka laste turvalisusele asenduskodus. Olukord tekitas tõsist muret.

Kontrollimisel selgus, et asenduskodus on ette tulnud lastevahelise vägivalla juhtumeid, varguseid nii asenduskodus kui väljaspool, keelatud ainete tarbimist, töötajate teadmata ja loata asenduskodust öösel eemalviibimist<sup>12</sup>, öörahu rikkumisi jms. Mõnes magamistoas olid seinad ja laed rikutud põletustega. Juhataja sõnul on viimase nelja kuu jooksul politsei asenduskodusse kutsutud viiel korral. Enamik lastest lukustab nii asenduskodust lahkudes kui öösel kodus olles oma magamistoa ukse. Lisaks ei anta varguste ja üksteiselt raha äravõtmiste tõttu asenduskodus ühelegi lapsele taskuraha.

Asenduskodus elab vähemalt viis noort, kes on süüdi mõistetud mitmetes süütegudes (sh vägivald teiste asenduskodu laste suhtes, vargused ja erinevate meelemürkide tarvitamine). Neist mõned on viibinud vanglas, kasvatusel eritingimusi vajavate õpilaste koolis või rehabilitatsioonikeskustes sõltuvushäiretega lastele.

Asenduskodu juhataja sõnul on tegemist noortega, kes on perest eraldatud teismelisena, mil nende väljakujunenud käitumismalle on raske ümber kujundada. Sel põhjusel ei ole teised asenduskodud nõus selliseid noori vastu võtma, mistõttu on käitumisraskustega hoolealuseid Haiba Lastekodus keskmisest rohkem.

Probleeme turvalisusega on Haiba lastekodus tuvastatud ka varem. Nt Harju Maavalitsuse 22.01.2010 järelevalve õiendis on märgitud, et asenduskodus esineb aeg-ajalt konfliktsituatsioone.

Noorte käitumisraskuste puhul peab asenduskodu juhataja peamiseks koostööpartneriteks politseid ja kooli, aga ka kohalikke omavalitsusi, kelle eestkostel noored on. Samas näeb asenduskodu juhataja suuremaid või väiksemaid probleeme koostöös paljude võrgustiku liikmetega (kohalikud omavalitsused, arstid, koolid, tugiisikud jne), kuigi mitte kõigiga.

Muuhulgas on mitmete valla- ja linnavalitsuste huvi laste käekäigu vastu vähene (vt kokkuvõtte p 4.5). On lapse eestkostjaks olevaid kohalikke omavalitsusi, kes on volitanud asenduskodu esindama last või kohalikku omavalitsust laste süütegudega seotud kohtueelsetes ja kohtumenetlustes.<sup>13</sup> Koostöö parandamiseks on asenduskodul kavas korraldada edaspidi igakuised ümarlaudu kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajatega.

Noorte toimikutes üldiselt märkmed tehtud võrgustikutöö, pakutud abi ja teenuste kohta puudusid. Mõnel juhul oli toimikus siiski kokkuvõtte tugigrupi kohtumistest, mille oli aga

<sup>12</sup> Näiteks oli kontrollkäigu ajal üks noor asenduskodust ära olnud juba seitse päeva.

<sup>13</sup> Nt Saue Linnavalitsus ja Maardu Linnavalitsus.

initsieerinud kool koolikohustuse täitmise küsimuses ja mitte asenduskodu käitumisraskuste ületamiseks üldisemalt.

Töötajate selgituste kohaselt otsustatakse mõjutusvahendite üle peresiseselt. Laste distsiplineerimiseks ja mõjutamiseks rakendatakse arvuti kasutamise ning lähedaste ja tuttavate külastamise keeldu, vestluseid, kokkuleppeid, psühholoogi või psühhiaatri abi, üritustest kõrvalejätmist ja koostööd võrgustikuliikmetega.

Ennetustegevustena tõi juhataja välja loenguid alkoholi, narkootikumide ja seksuaaltervise teemadel, samuti huvitegevuse ja teraapia korraldamist ja õppimisel toetamist.

Haiba Lastekodus käivad vaid pooled üle 10-aastastest kas trennis või huviringis. Lapsed osalevad peamiselt huvitegevuses, mida korraldavad asenduskodu ise või koolid, kus lapsed käivad. Osa lastest käib trennis asenduskodu läheduses asuvas Kernu Rahvamajas, kuid huviringi võimalusi on vallas vähe. Vaid neli last käivad trennis või huviringis Tallinnas. Asenduskodu juhataja sõnul mitmed lapsed ei soovi huvitegevuses osaleda, kuigi seda on pakutud.

Lapse õigus turvalisusele tuleneb ÜRO lapse õiguste konventsiooni (LÕK) artiklitest 19 ja 34 ning Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse (LaKS) §-st 33, tähendades mh kaitset füüsilise, vaimse ja seksuaalse vägivalla, väärkohtlemise ja ärakasutamise eest.

Sotsiaalhoolekande seaduse § 15<sup>8</sup> 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 õiguskäitumisele suunamist.

Asenduskodu eesmärk on kasvatada, sh kõlbeliselt arendada, nii eeskujulikke kui ka raskesti kasvatatavaid lapsi. Ka rohkem tähelepanu vajavatele lastele järelevalve, hoolitsuse ja abi tagamiseks tuleb asenduskodul järgida laste ja kasvatajate suhtarvu osas kehtestatud nõudeid. Lisaks on laste kasvatamisega toimetulemiseks SHS §-s 15<sup>9</sup> sätestatud asenduskodu kasvatusala töötajatele kindlad kvalifikatsiooninõuded, mis peavad tagama kõigi, ka käitumisraskustega, laste eest kohase hoolitsemise.

On mitmeid aspekte, mis turvalisuse tagamisele asenduskodus kaasa aitavad, sh võrgustikutöö, mõjutusvahendite ja tunnustamise süsteem, ennetustegevused, laste vaba aja sisustamine ning töötajate poolne tähelepanu ja järelevalve. Kuigi ses osas on asenduskodu tegevuses mõndagi tunnustusväärset (nt loetletud ennetustegevused ja kavandatavad ümarlauad kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajatega), on samas ka mitmeid puudujääke.

**Mõjutusvahendite** rakendamiseks laste taunitava käitumise korral ja **tunnustamiseks** positiivse käitumise korral ei ole asenduskodus ühtseid reegleid, vaid nende üle otsustatakse peresiseselt. Ühtsete reeglite puudumine võib tekitada segadust nii lastes kui töötajates. See võib kaasa tuua analoogsete olukordade erineva lahendamise asenduskodus ja sedakaudu laste ebavõrdse kohtlemise. Seetõttu on väga oluline, et kõik saaksid ühtmoodi aru asenduskodus kehtivatest reeglitest, milline on taunitav või tunnustusväärne käitumine ning mis ühele või teisele teole järgneb.

**Võrgustikutöö** kirjeldus viitab, et asenduskodu otsib partnerite abi ennekõike probleemide ilmnemisel, aga mitte nende ennetamiseks. Juba tekkinud probleemidele reageerimise kõrval ei näi asenduskodu piisavalt rõhku panevat **ennetustööle**, mis oleks süsteemselt ja pikaajaliselt planeeritud. Praktika näitab, et senised ennetustegevused ei ole olnud piisavad, et tagada asenduskodus elavate laste turvalisust.

**Huvitegevuses** ei osale kuigi palju asenduskodu lapsi, mida põhjendati asenduskodus peamiselt laste endi huvipuudusega. Ent laste madalat aktiivsust huvitegevuses võib selgitada ka asjaolu, et Kernu vallas ei ole kuigi palju lastele eakohaseid ja individuaalsetele huvidele vastavaid huvitegevuse võimalusi. Huvitegevuse harrastamiseks kaugemal ei tarvitse aga omavahel sobida huviringi või trenni algusajad ja transpordi graafikud.

Samas on huvitegevusel ja mõtestatud vaba aja veetmisel, mis võimaldab lastel oma energiat positiivsel ja arendaval moel välja elada ning aitab aktsepteerimatust käitumisest hoiduda, oluline roll käitumiskeskuste ennetamisel ja ületamisel. Lisaks toetab huvitegevus lapse ühiskondlikku integratsiooni ja mitmekesistab tema kontakte välismaailmaga.<sup>14</sup> Lapse huvialadega tegelemise soodustamisel ja korraldamisel on oluline lähtuda lapse individuaalsetest võimetest.

Samuti võib laste käitumiskeskuste üheks põhjuseks olla **laste suur arv asenduskodu peredes** (vt kokkuvõtte p 4.2), mis tingib vähesel individuaalse tähelepanu ning toe ja motiveerimise puuduse. Arvestades, et asenduskodus on peres isegi kuni 13 last, ei jää kasvatajatel kuigi palju aega individuaalseks tegevuseks iga lapsega. Seetõttu kannatavad lapse võimete arendamine, huvialadega tegelemise soodustamine, sotsiaalse võrgustiku säilitamine ja arendamine jpm, mis on asenduskodu ülesandeks.<sup>15</sup>

Alul kirjeldatud olukord annab tunnistust üldisest turvatunde puudumisest asenduskodus. Ühest küljest on asenduskodul raskusi laste riskikäitumise ärahoidmisega ja positiivsele käitumisele suunamisega. Teisest küljest kannatab osade laste käitumise tõttu kõikide asenduskodu laste turvalisus ja võimalus õppida iseseisvalt raha kasutama.

Eeltoodut kokku võttes, on asenduskodu tegevuses vajakajäämisi noorte käitumiskeskuste ennetamisel, varasel märkamisel ja igakülgse abi osutamisel, kui käitumiskeskused on juba ilmnunud. Samuti vajab asenduskodus rohkem tähelepanu nende laste turvalisuse ja õiguste tagamine, kes teiste käitumiskeskuste tõttu võivad kannatada.

Ühest küljest on oluline tegeleda iga lapse või noore probleemidega individuaalselt, konkreetse lapse vajadusi, tugevusi ja nõrkusi arvesse võttes. Teisest küljest on vaja süsteemset ja kõiki asenduskodus elavaid ja töötavaid inimesi hõlmavat lähenemist turvalisuse tagamiseks ja sidususe suurendamiseks.

Käitumiskeskustega teismeliste kasvatamiseks ja motiveerimiseks vajalike oskuste omandamiseks tasuks asenduskodul konsulteerida nt vanemahariduse pakkujatega<sup>16</sup> ning erinoorsootöö, kuriteoennetuse,<sup>17</sup> seikluskasvatuse jms spetsialistidega. Üksteisega

---

<sup>14</sup> Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.05.2005 soovitus liikmesriikidele Rec(2005)5 hoolekandenasutuses kasvavate laste õiguste kohta selgitava raporti p 17.

<sup>15</sup> Vt sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 3 p 2.

<sup>16</sup> Nt Gordoni perekool.

<sup>17</sup> Vt nt <http://www.entk.ee/erinoorsootoo> ja <http://www.kuriteoennetus.ee/markajahooli>.

arvestamise ja ühtekuuluvustunde soodustamisel võib abi olla nt koolirahu<sup>18</sup> või organisatsiooni sisekliimat puudutavatest kogemustest.

Samas ei saa asenduskodu pidada turvalisuse probleemide osas ainuvastutavaks. Mitmed valla- ja linnavalitsused, kes peaksid oma eestkostetavate laste hea käekäigu eest seisma ja olema asenduskodule aktiivseks partneriks, ei paku asenduskodule piisavalt tuge.

**Eeltoodust lähtudes soovitab õiguskantsler Haiba Lastekodu juhatajal:**

- luua asenduskodus ühtsed ja selged reeglid mõjutusvahendite rakendamiseks laste taunitava käitumise korral ja tunnustamiseks positiivse käitumise korral;
- rakendada süsteemselt planeeritud ja pikaajalisi tegevusi turvalisuse parandamiseks ja käitumisraskuste ennetamiseks asutuses;
- otsida ja pakkuda lastele huvitegevuse võimalusi ja motiveerida lapsi huvitegevuses osalema senisest rohkem;
- kaasata kõiki last ümbritseva võrgustiku liikmeid, sh erialaspetsialiste ning
- võimaldada töötajatele täiendõpet toimetulekuks käitumisraskustega lastega.

Lisaks soovitab õiguskantsler asenduskodus elavate laste elukohajärgsetel valla- ja linnavalitsustel osaleda senisest aktiivsemalt laste võimalike käitumisraskuste ennetamisel ja lahendamisel.

#### **(4.4) Taskuraha**

Kontrollimisel selgus, et asenduskodus ei saa ükski laps taskuraha, selleks et ära hoida varguseid ja üksteiselt raha äravõtmist. Lapsed saavad raha vaid siis, kui nad lähevad nt kinno või ekskursioonile.

Asenduskoduteenuse üheks eesmärgiks SHS § 15<sup>1</sup> järgi on lapse ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna. Seejuures on oluline lapse iseseisva toimetuleku oskuse arendamine ja järkjärguline rakendamine. Rahaline toimetulek on iseseisvasse ellu astumisel äärmiselt vajalik oskus. Taskuraha on sageli noorte esimene kokkupuude rahaga ja isemajandamisega<sup>19</sup>, mis aitab lapsel tunnetada raha väärtust, vajadust oma sissetulekuid ja väljaminekuid planeerida jms.

Hoolekandetasutuses kasvavate laste õigusi puudutava Euroopa Nõukogu soovitusel seletavas raportis on rõhutatud, et austamaks lapse iseseisvust ja säilitamaks tema kontakte välismaailmaga, tuleb lapsel võimaldada oma taskurahaga (kasvõi väga tagasihoidlikus summas) majandamist.<sup>20</sup>

Eestis läbi viidud analüüsid näitavad paraku, et hoolekandetasutusest elluastuvatel noortel jääb vajaka isemajandamist ja rahaasjade planeerimist puudutavatest oskustest, mistõttu ei tarvitse nad elus hakkama saada. Nende oskuste puudulikkus võib olla seotud noorte vähese ja asenduskoduti erineva kogemusega oma taskuraha planeerimisel.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Vt nt <http://www.lastekaitseliit.ee/kiusamisestvabaks/>.

<sup>19</sup> Pirjo Turk. Asenduskodus kasvanud noorte valmisolek iseseisvaks eluks. Praxis: 2011. Lk 32. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.sos-lastekyla.ee/public/files/Asenduskodude\\_uuring\\_Final1.pdf](http://www.sos-lastekyla.ee/public/files/Asenduskodude_uuring_Final1.pdf)

<sup>20</sup> Euroopa Nõukogu soovitusel hoolekandetasutuses kasvavate laste õiguste kohta selgitava raporti p 23.

<sup>21</sup> Riigikontrolli aruande Riigikogule „Riigi tegevus laste riikliku hoolekande korraldamisel“ p 104. Pirjo Turk. Lk 50 ja 60.



Seega on asenduskodu kohustatud lapse iseseisvaks eluks ettevalmistamisel pöörama tähelepanu ka raha kasutamise oskuste arendamisele lapses, rakendades muuhulgas taskuraha.

Lisaks on taskuraha äravõtmine kõikidelt lastelt oma loomult kollektiivne karistus, mida ei saa mõjutusvahendina heaks kiita.

**Eeltoodust tulenevalt soovitab õiguskantsler Haiba Lastekodu juhatajal luua süsteem, mis võimaldaks lastel kasutada taskuraha turvaliselt.**

#### **(4.5) Lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse tegevus lapse eestkostja ülesannete täitjana**

Vestlustel ja laste toimikutega tutvumisel selgus, et vähemalt nelja lapse, kelle elukohajärgseteks kohalikeks omavalitsusteks on Loksa linn, Pala vald, Saue linn ja Saue vald, toimikutes puudusid juhtumiplaanid. Oma eestkostel olevaid lapsi ei ole vähemalt kaks korda aastas külastanud Loksa Linnavalitsuse, Keila Vallavalitsuse, Kohila Vallavalitsuse, Pala Vallavalitsuse ja Saue Vallavalitsuse esindajad.

Sama on tuvastanud Harju Maavalitsus 22.01.2010 järelevalve käigus. Järelevalve õiendist nähtub, et juhtumiplaanid olid koostamata vähemalt seitsmele lapsele. Sageli koostati juhtumiplaan ajal, mil laps oli juba asenduskoduteenusel, mitte enne asenduskoduteenusel suunamist. Nende laste puhul, kes viibisid asenduskoduteenusel lühiajaliselt lapsendamise või eestkosteperesse suunamise tõttu, jäid juhtumiplaanid enamasti koostamata. Lisaks ei külastanud nii mõnigi kohalik omavalitsus tema eestkostel olevat last vähemalt kaks korda aastas.

Nõnda ei täida mitmed valla- ja linnavalitsused, kelle eestkostel olevad lapsed elavad Haiba Lastekodus, seadusega neile pandud ülesandeid.

(4.5.1) Sotsiaalhoolekande seadusega rakendatud tänapäevane asendushoolduse süsteem eeldab juhtumipõhist lähenemist. Juhtumikorralduse kandvaks põhimõtteks on juhtumi lahendamine algusest lõpuni ühe isiku poolt, eesmärgiga arendada ja parandada kliendi 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.<sup>22</sup> Juhtumikorralduse meetodit tuleb igal juhul rakendada, kui isik vajab pikaajalist ja mitmekülgset abi ning temale osutatav abi eeldab mitmete võrgustikuliikmete koostööd.<sup>23</sup> Vanemliku hoolitsuseta lapse viibimine asendushooldusel vastab eeltoodud tingimustele, eeldades mh koostööd nii asenduskoduteenusel osutaja kui lapse lähedaste ja teiste võrgustiku liikmetega.

Juhtumikorralduse üheks alustalaks on SHS § 29<sup>1</sup> lg 1 punkti 3 järgi juhtumiplaan, mis on abivajava isiku arengu jälgimise kõige efektiivsem vahend. Sotsiaalhoolekande seaduse § 29<sup>2</sup> lg 2 sätestab valla- või linnavalitsuse kohustuse koostada lapsele juhtumiplaan enne asenduskoduteenusel suunamist. Sama paragrahvi lg 3 alusel on valla- või linnavalitsus

---

<sup>22</sup> Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 17. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee)

<sup>23</sup> Samas, lk 37-38.

kohustatud asenduskoduteenusele suunatud lapse juhtumiplaani üle vaatama vähemalt üks kord aastas ja täiendama seda vastavalt asenduskoduteenuse osutaja ettepanekutele.

Juhtumiplaanide koostamine kõikidele asenduskoduteenusel olevatele lastele on vajalik ühtse süsteemi loomiseks ning võimaldab lapse arengut jälgida kogu asendushoolduse perioodi vältel. Samuti on lapsega tegeleva uuel töötajal võimalik saada terviklik ülevaade lapse senisest arengust ning tuvastada ja järjepidevalt kasutada efektiivseks osutunud lähenemisviise.

(4.5.2) Kuna lapse elukohajärgne kohalik omavalitsus täidab lapse eestkostja ülesandeid ning algatab ja täiendab lapse juhtumiplaani, on vajalik, et kohalik omavalitsus jälgiks lapse käekäiku regulaarselt ka tema asenduskoduteenusel viibimise ajal ning hoiaks end kursis lapse eluga.

Selleks on lapse elukohajärgse valla- või linnavalitsuse sotsiaalvaldkonnaga tegelev ametnik kohustatud vastavalt SHS § 15<sup>4</sup> lõikele 4 külastama asenduskoduteenusel viibivat last vähemalt kaks korda aastas, et tutvuda lapse arenguga ja hinnata tema heaolu.

Lapse perioodiline külastamine on seega vajalik, et kohalik omavalitsus saaks täita hästi oma eestkostja ülesandeid, teha asjakohaseid ettepanekuid juhtumiplaani kohta ning hinnata teenuse või teenuse pakkuja sobivust lapsele.<sup>24</sup> Seejuures on oluline LÕK artiklis 12 ja SHS §-des 31 ja 32 sätestatud lapse kaasamine, tema arvamuse ärakuulamine ja sellega arvestamine vastavalt lapse vanusele ja küpsusele, milleks on vajalik eestkostja isiklik kontakt lapsega. Vaid lapse endaga vahetult suheldes ja tema elutingimustega kohapeal tutvudes, on võimalik hinnata lapse hea- ja rahulolu ning teha last puudutavaid otsuseid informeeritult ja lapse huvidest lähtuvalt.

Loksa Linnavalitsus, Pala Vallavalitsus, Saue Linnavalitsus ja Saue Vallavalitsus on rikkunud SHS § 29<sup>2</sup> lõikest 2 tulenevat kohustust koostada lapsele juhtumiplaan. Loksa Linnavalitsus, Keila Vallavalitsus, Kohila Vallavalitsus, Pala Vallavalitsus ja Saue Vallavalitsus on rikkunud SHS § 15<sup>4</sup> lõikest 4 tulenevat kohustust külastada tema eestkostel olevat ja asenduskodus viibivat last vähemalt kaks korda aastas. Seetõttu ei tarvitse olla piisavalt tagatud kõnealuste laste õigis arengule ja heaolule.

**Õiguskantsler teeb Loksa ja Saue linnapeadele ning Pala ja Saue vallavanematele ettepaneku koostada juhtumiplaanid nende eestkostel olevatele ja asenduskodus elavatele lastele.**

**Samuti teeb õiguskantsler Loksa linnapeale ning Keila, Kohila, Pala ja Saue vallavanematele ettepaneku külastada nende eestkostel olevaid ja asenduskodus elavaid lapsi vähemalt kaks korda aastas.**

#### **(4.6) Ühest perekonnast pärit õed ja vennad**

Asenduskodu esitatud andmetest nähtus, et kolmel juhul elavad ühest bioloogilisest perekonnast pärit õed ja vennad asenduskodus erinevates peredes. Lisaks selgus vestlustel, et vähemalt kolmel juhul on ühest perekonnast pärit õed ja vennad erinevates asenduskodudes või üldse erineval asendushoolduse teenusel (nt mõned hooldus- või eeskosteperes) ning nad

---

<sup>24</sup> Samas, lk 25.

sooviksid senisest tihedamalt suhelda. Need tähelepanekud puudutavad Loksa ja Maardu linna ning Anija valla eestkostel olevaid lapsi.

Juhataja selgituste järgi võib kahel juhul eraldipaigutamist pidada põhjendatuks (nt lapse tervislikust olukorrast tulenevalt). Ülejäänud juhtudel otsustasid eraldipaigutamise juhataja sõnul laste eestkostjaks olevad kohalikud omavalitsused.

Sotsiaalhoolekande seaduse § 25 lg 3 sätestab, et ühest perekonnast pärit õed ja vennad tuleb jätta kodust ja perekonnast eraldamisel kokku, välja arvatud, kui see on vastuolus laste huvidega.

Asendushooldusel viibivate õdede-vennade vaheliste sidemete säilimise tähtsust rõhutavad ka ÜRO suunised laste asendushoolduse kohta<sup>25</sup> ja Euroopa Nõukogu soovitus hoolekandeesutuses kasvavate laste õiguste kohta. ÜRO suuniste p 17 ja p 61 seavad üheks aluspõhimõtteks, mida lapsele sobivaima asendushoolduse valikul arvestada, et lähedastes suhetes õdesid-vendi ei tohi üldjuhul asendushooldusel eraldada. Eraldamine on lubatud väärkohtlemise riski või muu lapse parimatest huvidest lähtuva põhjenduse korral. Suuniste p 22 täiendab, et kuigi väikelaste puhul tuleks eelistada hooldamist peresarnastes tingimustes, võib olla põhjendatud sellest põhimõttest erandi tegemine vältimaks õdede-vennade eraldamist. Euroopa Nõukogu soovituses on hoolekandeesutustes kasvavate laste ühe eriõigusena märgitud õdede-vennade õigus elada võimaluse korral koos või suhelda regulaarselt.

Õdede-vennade kooskasvamise või vähemalt regulaarselt suhtlemise õigus ka asendushooldusel viibimise korral on kantud põhiseaduse §-s 26 sätestatud igapäevase õigusest perekonnaelu puutumatusele ning LÕK art 8 punktis 1 sätestatud lapse õigusest säilitada oma identiteet, sh perekondlikud suhted.

Vanemlikust hoolitsusest ja perekondlikust keskkonnast ilma jäänud lapse elus on seda olulisemad muud perekondlikud sidemed. Lapse identiteedi tunnetust aitavad säilitada mh õed-vennad<sup>26</sup>, kellega laps on seni koos kasvanud või tihedalt suhelnud. Õdede-vennade üksteisest võõrdumine võib vähendada laste üldist turvatunnet ning suurendada pidetust.

Seega on asenduskoduteenuse osutaja ülesanne soodustada laste olemasolevate peresidemete säilimist, millele aitaks kaasa samast bioloogilisest perekonnast pärit laste paigutamine ühte perre ka asenduskodus.

**Eeltoodust lähtudes soovitab õiguskantsler Haiba Lastekodu juhatajal ning Loksa ja Maardu linnapeadel ning Anija vallavanemal vanemliku hoolitsuseta laste eestkostja ülesannetes toetada ühest perekonnast pärit õdesid-vendi omavaheliste sidemete säilitamisel.**

**Selleks soovitab õiguskantsler paigutada õed-vennad elama asenduskodus ühte peresse, v.a juhul kui see on vastuolus lapse huvidega.**

---

<sup>25</sup> ÜRO Peaassamblee 24.10.2010 resolutsioon A/RES/64/142.

<sup>26</sup> Rachel Hodgkin ja Peter Newell (2007). *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*. Lk 114.

**Samuti soovitab õiguskantsler toetada senisest enam õdede-vendade vaheliste sidemete säilimist ja tugevdamist ka siis, kui lapsed elavad asenduskodus erinevates peredes või viibivad erinevates asenduskodudes või erinevatel asendushoolduse teenustel.**

#### **(4.7) Lapse ja vanema suhtlusõigus**

Haiba Lastekodu juhataja on 13.06.2007 kehtestanud käskkirjaga nr 3-1/29 asutuse kodukorra. Selle punktis 9.2 on kirjas, et lapse sugulased (sh bioloogilised vanemad) võivad last külastada kuni 2 korda kuus 2 tundi korraga. Kodukorra lõpus on sätestatud, et rikkumiste korral võib mõjutusvahendina piirata nädalavahetustel ja koolivaheaegadel, osaliselt või täielikult, lapse viibimist sugulaste või tuttavate juures. Vestlustes selgus, et nimetatud mõjutusvahendit kasutatakse asenduskodu tegevuses, keelates näiteks lapsel minna bioloogilise vanema juurde.

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.<sup>27</sup>

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.<sup>28</sup> Suhtlusõigust saab piirata või selle teostamist lõpetada üksnes kohus, kui see on lapse huvides (PKS § 143 lg 3).

Seega ei ole asenduskodu pädev seadma lapse ja vanema suhtlemisele pika-ajalisi või tähtajatuid piiranguid, kui nõnda ei ole otsustanud kohus. Kui kohus on lapse ja vanema suhtlusõigust piiranud, on kohaliku omavalitsuse kui lapse eestkostja ülesanne teavitada sellest olulisest lapse turvalisust puudutavast asjaolust ka asenduskodu.

Kui asenduskodu leiab, et pikemas perspektiivis kahjustab kontakt vanema või mõne teise lähedasega<sup>29</sup> lapse huve, peab ta sellest teada andma lapse eestkostet teostava kohaliku omavalitsuse vahendusel või otse kohtule, kes on pädev otsustama suhtlusõiguse piiramise üle.

Samas on asenduskoduteenuse osutaja vastavalt SHS § 15<sup>8</sup> lg 5 punktile 1 kohustatud tagama iga asenduskodus elava lapse turvalisuse.<sup>30</sup> 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.

<sup>27</sup> Perekonnaseaduse eelnõu SE 55 I seletuskiri, lk 35. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee).

<sup>28</sup> Samas.

<sup>29</sup> Näiteks märkis asenduskodu juhataja, et ühe hoolealuse kontakt oma lähedasega avaldab halba mõju tema tervisekäitumisele ja seab ohtu tema tervise.

<sup>30</sup> Vt ka sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 3 p 3.

Lähedastega suhtlemise piiramine mõjutusvahendina ei ole aga ühelgi juhul lubatav. Antud põhimõtet rõhutab p 96 ÜRO suunistes laste asendushoolduse kohta.

**Eeltoodust tulenevalt ei ole asenduskodu kodukorra punktid, mis seavad piiranguid lapse ja vanema suhtlusõigusele, kooskõlas ÜRO lapse õiguste konventsiooni art 9 punktiga 3 ja perekonnaseaduse § 143 lõikega 1.**

**Seetõttu teeb õiguskantsler Haiba Lastekodu juhatajale ettepaneku muuta 13.06.2007 käskkirjaga nr 3-1/29 kehtestatud kodukorra p 9.2 ja mõjutusvahendeid ning lähtuda lapse ja vanema suhtlusõiguse tagamisel kehtivast õigusest.**

#### **(4.8) Lapse etniline, usuline, kultuuriline ja keeleline päritolu**

(4.8.1) Kontrollkäigul selgus, et asenduskodus on mitmeid mitte-eesti keele ja kultuuri taustaga lapsi. Osa neist lastest käib venekeelses, osa eestikeelses koolis. Asenduskodus toimub kogu suhtlus eesti keeles. Asenduskodu juhataja selgitustest ei olnud võimalik aru saada, kuidas aitab asenduskodu kaasa mitte-eesti keele ja kultuuri taustaga laste emakeele oskuse säilimisele ja arendamisele või mil moel tutvustab asenduskodu neile lastele nende kultuuri.

LÕK art 20 p 3 teise lause alusel tuleb perekondlikust miljööst ilma jäänud lapsele asendushooldust pakkudes pöörata vajalikku tähelepanu lapse etnilisele, usulisele, kultuurilisele ja keelelisele päritolule. Austust lapse tausta vastu on rõhutatud ka ÜRO suunistes laste asendushoolduse kohta (p 88) ja Euroopa Nõukogu soovitusel hoolekandenasutuses kasvavate laste õiguste kohta. Eeltoodust tulenevalt on asenduskodu töötajatel aktiivne kohustus toetada last oma päritolu positiivsel mõtestamisel.<sup>31</sup>

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

Ühest küljest on väga oluline lastele eesti keele õpetamine ja neis kodanikutunde kasvatamine selleks, et lastel oleksid edaspidises elus Eestis võrdsed võimalused ja et nad tunnetaksid Eestit oma kodumaana. Samas tuleb muu keele ja kultuuri taustaga lastele tutvustada nende keelt ja kultuuri, et nad ei kaotaks sidet oma rahvuse ja kultuuriga ning et neil oleks võimalik suhelda oma vanemate ja teiste perekonna liikmetega.

**Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Haiba Lastekodu juhatajale ettepaneku pöörata senisest suuremat tähelepanu asenduskodus elavatele mitte-eesti keele ja kultuuri taustaga lastele nende emakeele õpetamisele ja nende kultuuri tutvustamisele.**

(4.8.2) Kontrollkäigu ajal oli Haiba Lastekodus Somaaliast pärit tüdruk, kes elas seal algselt kui varjupaigataotleja ja seejärel kui rahvusvahelise kaitse saanud isik. Ta viibis asenduskodus kolm ja pool kuud, kuni täisealiseks saades siirdus elama teise riiki.

---

<sup>31</sup> Euroopa Nõukogu soovitusel hoolekandenasutuses kasvavate laste õiguste kohta selgitava raporti p 11.

Lapse töid asenduskodusse Sotsiaalministeeriumi ja Politsei- ja Piirivalveameti esindajad, kes olid ühtlasi kontaktisikuteks asenduskodule ja kes külastasid hiljem last paaril korral. Asenduskodu juhataja sõnul osutati lapsele varjupaiga- ehk turvakoduteenust<sup>32</sup>, mille eest tasus Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskus.

Vestluste käigus ja vastusest õiguskantsleri täiendavale teabe nõudmisele ilmnes, et asenduskodu töötajatel puudus saatjata alaealise rahvusvahelise kaitse saaja vastuvõtmiseks vajalik ettevalmistus. Sellest tulenevalt oli neil mh raskusi lapsega inglise keeles suhtlemisel, talle vajaliku abi leidmisel, huvitegevuse võimaldamisel ning lapse usuliste veendumuste järgimisel talle pakutava söögi osas. Juhataja sõnul võeti teda asenduskodus nagu iga teist turvakoduteenusel olevat last. Asenduskodu töötajad on omavahel arutanud, et juhul kui asutus jätkab teenuse pakkumist rahvusvahelise kaitse saajatele, siis tuleks läbida vastav väljaõpe.

Kuna asenduskodu töötajad ei oska piisavalt inglise keelt, suheldi peamiselt žestide abil ja teist asenduskodu last tõlgina kasutades. Inglise keele õpetamine toimus eesti keele õppe raames asenduskodu abiõpetaja ja Kernu Kooli õpetaja eestvedamisel. Tüdruk viibis enamuse ajast oma toas ja luges raamatut (inglise keeles, mida ta oskab väga vähe). Vahel vaatas ta elutoas koos teiste lastega televiisorit. Õues ta ei käinud. Kahel korral külastas ta teatrit ja ühel korral kohtus oma rahvuskaaslastega. Asenduskodu pakkus talle võimalust minna ujuma, kuid usuliste veendumuste tõttu ta sellest keeldus. Muud, tema veendumustega sobivat, huvitegevust talle väljaspool asenduskodu ei pakutud.

Asenduskodu oli teadlik lapse usulistest veendumustest ning talle pakuti sealihha asemel kanalihast toite. Laps koostas oma menüü koos abiõpetajaga. Perearsti või toitumisspetsialistiga tema erimenüü osas ei konsulteeritud. Laps valmistas ise toidu ja uuris selle koostisosi. Samas nentis asenduskodu juhataja, et vähemalt ühel korral sõi laps enda teadmata sealihast keedetud puljongiga suppi ja „temaga ei juhtunud midagi“. Samuti rõhutas juhataja, et „väevõimuga ta loomaliha ei söönud“. Lapse enda sõnul sõi ta vähe ja harva. Kontrollkäigu päeval lõunasöögiks pakutud peedisupi asemel jõi ta teed küpsisega. Ta nägi välja väga kõhn ja kurnatud.

Üheks tema asenduskodusse suunamise põhjuseks oli tema tervislik seisund. Asenduskodus viibimise ajal kutsuti talle paaril korral kiirabi, ta käis ka günekoloogi ja hambaarsti juures. Samas sobivat psühholoogilist nõustamist ta ei saanud. Asenduskodu juhataja sõnul ei leidunud adekvaatset psühholoogi ja nõustamist takistas lapse kehv inglise keele oskus, kuna oma tundeid ta selles keeles väljendada ei osanud.

LÕK art 22 p 1 näeb osalisriikidele ette kohustuse võtta tarvitusele abinõud tagamaks põgeniku staatust taotlevale või põgenikuks peetavale lapsele kooskõlas kehtiva rahvusvahelise või siseriikliku õiguse ja protseduuriga vastav kaitse ja humanitaarabi. Sama artikli punkti 2 järgi tuleb juhul, kui lapse vanemaid ei leita, talle kohaldada samasugust kaitset nagu igale teisele lapsele, kes on ajutiselt või alaliselt jäänud ilma perekondlikust hoolitsusest. Samu põhimõtteid kordab LaKS § 67.

Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse § 74 lg 1 punkti 3 alusel võib saatjata alaealine rahvusvahelise kaitse saaja paigutada laste hoolekandetasutusse. Sama paragrahvi

---

<sup>32</sup> Varjupaiga- ehk turvakoduteenuse kirjeldust vt kokkuvõtte punktis 4.1, lk 3.

lõike 2 alusel arvestatakse saatjata alaealise rahvusvahelise kaitse saaja vastuvõtmise korraldamisel eelkõige alaealise õiguste ja huvidega.

LÕK art 2 sätestab ühe aluspõhimõttena, et lapse õigused tuleb tagada ilma diskrimineerimiseta, st olenemata sh lapse kodakondsusest, etnilisest päritolust või muudest tingimustest. Sama põhimõtet kannab põhiseaduse § 12 lg 1. Võrdsete võimaluste loomisega tuleb arvestada kõikide lapse õiguste tagamisel, sh asendushoolduse tagamisel (LÕK art 20), lapse õiguse puhul tervise kaitsele (LÕK art 24) ja lapse õiguse puhul osaleda kultuuri-, kunsti-, meelelahutus- ja jõudeajategevustes (LÕK art 31)<sup>33</sup>.

Võrdsuspõhiõigus tähendab kokkuvõtlikult, et võrdseid tuleb kohelda võrdselt ja ebavõrdseid ebavõrdselt. Teisisõnu, ühesuguste asjaolude korral peab olema tagatud ühetaoline kohtlemine, erinevate asjaolude korral võib aga olla vajalik erinev kohtlemine.<sup>34</sup>

Selleks, et tagada põgenikust lapsele samasugune asendushooldus nagu igale teisele lapsele, ei tarvitse olla asjakohane ega piisav osutada talle samasugust teenust kui teistele lastele. Kui lapsele olulised asjaolud (nt etniline ja usuline päritolu) on üldisest väga erinevad, siis üldistel alustel sellisele lapsele teenust osutades, võib ta jääda ilma millestki, mis on tema igakülgselt arenguks vajalik. Samal tasemel teenuse tagamiseks tuleb tema erivajadusi arvestades pakkuda talle tavapärasest erinevaid alternatiive.

Antud juhul lähtus asenduskodu eelkõige eeldusest pakkuda talle sama teenust kui teistele lastele, pakkumata talle sobivaid alternatiive, mistõttu jäi laps paljudest olulistest asjadest ilma.

Töötajate inglise keele puudulikkuse tõttu, mida üldjuhul teenuse pakkumisel vaja ei lähe, jäi laps ilma usalduslikust suhtlusest ja suhtest tema eest hoolitsejatega. Õigeks ei saa pidada teise asenduskodu lapse rakendamist tõlgina.<sup>35</sup> Tema keelt või kultuuri mõistvat tugisikut väljastpoolt asenduskodu talle ei otsitud. Inglise keele õppimist, et parandada tema võimalusi vahetuks suhtlemiseks, korraldati asenduskodus üksnes eesti keele tundide raames. Lapse kehva inglise keele oskuse tõttu jäi ta ilma tavapärasest psühholoogilisest nõustamisest, samas ei otsinud asenduskodu muid teraapia vorme, mis ei ole kõnekesksed<sup>36</sup>. Lapse usuliste veendumuste tõttu ei käinud ta koos teiste lastega ujumas, kuid muid sportimise või huvitegevuse võimalusi väljaspool asenduskodu, mis tema usuga kooskõlas oleks, talle ei pakutud.<sup>37</sup>

Lapse usuliste veendumuste tõttu ei söönud ta sealiha, mida asenduskodu küll aktsepteeris ja arvestas, kuigi töötajad ei mõistnud seda põhimõtet sisuliselt ega täiel määral. Selle tõestuseks on juhataja selgitused nagu sealiha puljongi kogemata söömine ei mõjunud lapsele, ja nagu oleks lapsele olnud vastuvõetamatu sealihale lisaks ka loomaliha. Asenduskodu jättis toidu valiku ja valmistamise põhimõtteliselt lapse enda vastutusele, konsulteerimata spetsialistidega

---

<sup>33</sup> Asendushooldusel oleva lapse puhul on oluline võimaldada talle huvitegevust ka väljaspool asutust. ÜRO suuniste laste asendushoolduse kohta p 86 ja Euroopa Nõukogu soovitude hoolekandeesutuses kasvavate laste õiguste kohta selgitava raporti p 23.

<sup>34</sup> M. Ernits. Kommentaarid §-le 12. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine täiendatud väljaanne. § 12 komm 2.1.1.

<sup>35</sup> Põhjendusi, miks ei ole õige kasutada teist last tõlgina, vt kokkuvõtte punktis 4.9.1.

<sup>36</sup> Nt individuaalse loovteraapia võimalused: kunsti-, muusika-, liikumis- jms teraapiad. Vt nt <http://www.loovteraapia.ee/>.

<sup>37</sup> Samas ka ujumiseks on mosleminaistele disainitud nende usuga kooskõlas olev kostüüm, *burkini*. Vt nt <http://www.islam.pri.ee/index.php?id=599>.

lapsele vastuvõetava eridieedi tervislikkuse, toitvuse, mitmekesisuse jms üle. Arvestades kontrollkäigu päeval tema lõunasöögiks olnud teed ja küpsist ning tema üldist kõhna väljanägemist, on küsitav, kas tema menüü vastas sotsiaalministri 14.11.2002 määrusele nr 131 „Tervisekaitsenõuded toitlustamisele tervishoiu- ja hoolekandeesutuses“.

Kuigi tuleb tunnustada asenduskodu püüdlusi arvestada lapse päritoluga talle teenuse osutamisel ja talle abi võimaluste otsimisel, oleks asenduskodu pidanud astuma täiendavaid samme tagamaks lapsele teenust samas ulatuses kui teistele lastele. Kuna töötajatel puudus ettevalmistus teistsuguse kultuurilise ja usulise taustaga lapsele teenuse osutamiseks, oleks olnud asjakohane konsulteerida spetsialistidega, kellel on pagulastega töös kogemusi.<sup>38</sup>

**Juhul, kui Haiba Lastekodu kavatseb jätkata teenuse osutamist saatjata alaealistele rahvusvahelise kaitse saajatele, soovitab õiguskantsler asutuse juhatajal võimaldada töötajatele selleks vajalikku väljaõpet.**

#### **(4.9) Kuulmispuudega lapsega suhtlemine ja tema turvalisus**

(4.9.1.) Kontrollkäigul selgus, et Haiba Lastekodus elab üks kuulmispuudega laps, kes on Keila linna eestkostel. Kuigi lapsel on kuulmisimplantaat, lülitab ta selle pahatihti välja ja suhtleb ennekõike viipekeeles. Kuna asenduskodu töötajad viipekeelt ei valda, kasutatakse viipekeelet tõlgina enamasti lapse kuuljast venda. Kuna Haiba Lastekodu töötajad ise viipekeelt ei valda, ei ole teada venna viipekeelet oskuse tegelik tase. Asenduskodu ei ole otsinud alternatiivseid lahendusi kuulmispuude või lapse tõlgina kasutamisele. Lisaks kuulmispuudele on lapsel veel intellektipuue ning viimasel ajal on olnud probleeme tema turvalisuse tagamisega internetis.

Kuuljaid lapsi ei tohi kuritarvitada kuulmispuudega lähedastele tõlgiks olemisega, seda nii kuulmispuudega kui kuulja õiguste tagamiseks.<sup>39</sup> Ühe lapse kasutamine tõlgina teisele lapsele ei ole kindlasti kummagi lapse huvides.

Pidev tõlgiks olemine võib tekitada kuuljas lapses tunde, et kuulmispuudega lapse eest hoolitsemine on tema kohustus. Lisaks ei pruugi laps tõlkimisel erapooletu olla ja võib seetõttu tahtlikult valesid tõlkeid esitada. Samuti ei tarvitse lapse sõnavara olla piisavalt mitmekülgne, et kõiki küsimusi või vastuseid adekvaatselt tõlkida.<sup>40</sup> Laps ei vastuta vale tõlke tahtlikult või tahtmatult esitamise eest, erinevalt professionaalsest tõlkijast.

Teise lapse tõlgina kasutamisel kannatavad ühtlasi kuulmispuudega lapse suhtlus ja eraelu. Tulenevalt Euroopa Nõukogu soovitusel hoolekandeesutuses kasvavate laste õiguste kohta, on hoolekandeesutuses kasvaval lapsel õigus austusele eraelu vastu, sh võimalusele suhelda isikuga, keda ta usaldab. Intiimsete ja delikaatsete küsimuste ja vastuste tõlkimine võib põhjustada ebamugavust või piinlikkust nii kuulmispuudega kui tõlkivas lapses.

<sup>38</sup> Nt Johannes Mihkelsoni Keskus (<http://www.jmk.ee/>), Inimõiguste Keskus (<http://humanrights.ee/>), Jaan Tõnissoni Instituut (<http://www.jti.ee/>).

<sup>39</sup> Mari Reilson (Tartu Ülikooli Kliinikum, kõrvakliinik, kuulmise ja kõnetamise osakond). Kuulmine ja kuulmispuue. Ettekanne koolitusel puudega inimeste edukaks kaasamiseks ühiskonda (09.12.2011).

<sup>40</sup> J.S. Weissman , K.C. Lee , J.P. Winickoff jt. *Resident physicians' use of professional and nonprofessional interpreters. Journal of the American Medical Association* 2006, vol 296, nr 23.



Antud juhul ei ole kuulmispuudega lapsel võimalust ühegi asenduskodu töötajaga usalduslikult, ilma teise asenduskodus elava lapse kohaolekuta vestelda. Samuti ei saa olla kindel, et venna tõlge on alati adekvaatne ja korrektne.

Kuulmispuudega lapse kuuljast venna tõlgina kasutamine on vastuolus mõlema lapse huvidega. Asenduskodu peab koostöös lapse eestkostjaga leidma muud alternatiivid, kuidas töötajad ja kuulmispuudega laps saaksid omavahel suhelda. Nendeks võimalusteks võivad olla nii viipekeeled kursused töötajatele kui erinevad tehnilised tõlkevahendid<sup>41</sup>.

(4.9.2) Järelevalve teostamine tuleohutusnõuete täitmise üle ei ole õiguskantsleri ülesanne ja seda õiguskantsleri nõunikud ei teinud, aga tekkis kahtlus, kas asenduskodus on olemas kuulmispuudega lapse turvalisuse tagamiseks vajalikud ohutusvahendid ja -meetmed. Vestlustel selgus, et asenduskodul on kavas muretseda lapsele kuulmispuudega inimesele mõeldud äratuskell ja anduriga uksematt. Samas ei olnud asenduskodus mõeldud sellele, et tuleohutusnõuded kuulmispuudega inimese puhul erinevad üldisest.

ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni artikkel 11 sätestab põhimõtte, et ohuolukordades tuleb tagada puuetega inimeste kaitse ja ohutus. Asenduskoduteenusel viibiva lapse turvalisuse tagamise kohustus tuleneb asenduskoduteenuse osutajale SHS § 15<sup>8</sup> lg 5 punktist 1.

Tuleohutuse mõttes on kuulmispuudega inimesed riskigrupp, kes satuvad tulekahju korral suuremasse ohtu kui kuuljad. Seetõttu on kuulmispuudega inimestele hädaolukorda sattumise ennetamiseks ette nähtud spetsiaalsed lisaseadmed.<sup>42</sup>

Hädaohu avastamise abivahendid kuuluvad vastavalt sotsiaalministri 14. detsembri 2000. aasta määruse nr 79 „Tehniliste abivahendite taotlemise ja soodustingimustel eraldamise tingimused ja kord” lisale 1 lastele soodustingimustel eraldatavate abivahendite loetellu. Nimetatud määruse § 2 lg 1 p 1 järgi taotleb lapsele soodustingimustel tehniliste abivahendite ostmist, laenutamist või nendega seotud teenuste kompenseerimist lapsevanem või eestkostja. Kuigi määruse § 10 lõikest 2 tulenevalt finantseeritakse hoolekandetasutuses viibivale isikule vajalike tehniliste abivahendite kulud üldjuhul asutuse eelarvest, siis hoolekandetasutuses viibivale lapsele määratud individuaalseid tehnilisi abivahendeid finantseeritakse vastavalt kõnealusele määrusele. Hädaohu avastamise abivahendi ostmisel on riigi osalus 50%.

Lisaks abivahenditele on asenduskodul võimalik kuulmispuudega lapse turvalisust tagada mõeldes ennetavalt läbi vajalikud tegevused ja vastutuse võimaliku kriisiolukorra puhul.

**Eeltoodust tulenevalt soovitab õiguskantsler Keila linnapeal seista selle eest, et tema eestkostel oleval lapsel oleksid olemas tema kuulmispuude tõttu vajalikud abivahendid.**

**Haiba Lastekodu juhatajal soovitab õiguskantsler mitte kasutada viipekeeled tõlgina kuulmispuudega lapse venda ja leida koostöös Keila Linnavalitsusega muu võimalus kuulmispuudega lapse ja töötajate vaheliseks suhtluseks.**

**Samuti soovitab õiguskantsler Haiba Lastekodu juhatajal tagada kuulmispuudega lapse turvalisus võimaliku tulekahju korral.**

<sup>41</sup> Abivahendite osas võib konsulteerida nt Astangu Kutser rehabilitatsiooni Keskusega (<http://www.astangu.ee/>).

<sup>42</sup> Sh optiline suitsuandur-saatja, suitsuandurilt häire vastuvõtuks piipar, mida saab ühendada mh ka puudega isikule mõeldud äratuskellaga jms. Vt nt <http://www.rescue.ee/21220>.

(5) Kontrollkäigu tulemusel teeb õiguskantsler soovitused ja ettepanekud Haiba Lastekodu juhatajale, Harju maavanemale ning valla- ja linnavalitsustele, kes täidavad asenduskodus elavate laste eestkostja ülesandeid. Ettepanekute ja soovituste täitmise osas teostab õiguskantsler järelkontrolli 6 kuu möödudes alates vastavate ettepanekute ja soovituste tegemisest.