

Kontrollkäik Koeru Perekodusse

(1) Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 01.11.2012 sellest ette teatades Koeru Perekodu eesmärgiga kontrollida põhiõiguste ja -vabaduste tagamist asutuses.

Vastavalt Koeru Vallavolikogu 21.06.2007 määrusega nr 14 kehtestatud „Koeru Perekodu põhimääruse“ (edaspidi põhimäärus) §-dele 1 ja 3 on Koeru Perekodu valla munitsipalaasutus, mis on loodud orbude ja vanemliku hoolitsuseta jäänud laste asenduskoduks. Koeru Perekodule on Järva Maavalitsuse 21.06.2012 otsusega nr 197 välja antud tegevusluba asenduskoduteenuse osutamiseks maksimaalselt 16 lapsele. Vastavalt põhimääruse §-le 7 võib asenduskodu sõltuvalt kohalikest oludest ja asenduskodu võimalustest ning omaniku nõusolekul osutada muid teenuseid lastele ja lastega peredele.

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

Muuhulgas kontrollisid õiguskantsleri nõunikud, kas lastele on loodud nende arengut igakülgselt toetavad ja soodustavad tingimused, kas tagatud on lapse ja vanema suhtlusõigus, ning kas laste elukohajärgne kohalik omavalitsus täidab korrektselt omavalitsusele õigusaktidega pandud ülesandeid, sealhulgas laste eestkostja ülesandeid.

(3) Õiguskantsleri nõunikud tutvusid kontrollkäigu raames laste elamistingimustega ning vestlesid asenduskodu juhatajaga. Samuti vestlesid õiguskantsleri nõunikud usalduslikult 12-st asenduskodus elavast lapsest viiega ja kahe asenduskodu kasvatajaga ning tutvusid kõikide asenduskodus viibinud laste toimikutega.

(4) Kokkuvõttes keskendutakse probleemidele, mis asenduskodus tõusetusid. Enne puuduste väljatoomist tuleb aga tunnustada asenduskodu töötajaid koduse keskkonna ning laste ja kasvatajate vaheliste soojade ja sõbralike suhete loomise eest.

Järgnevalt on välja toodud kontrollkäigul tuvastatud puudused.

(4.1) Kasvatajate arv asenduskodus

Asenduskoduteenusel olevad 11 last on jaotatud kolme perre. Alumisel korrusel on peres kolm noort, kes nädala sees viibivad õppimisega seoses asenduskodust eemal. Ülemisel korrusel on ühes peres viis ja teises kolm last. Asenduskoduteenusel olevatele lastele lisaks elas ülemisel korrusel veel üks väikelaps, kes oli turvakoduteenusel ja kes kontrollkäigu järgselt naasis oma bioloogilisse perre.

Ülemise korruse ruumid on välja ehitatud läbi kolme korteri. Korteri ühes otsas paiknevad köök, söögi- ja elutuba ning laste magamistoad kulgevad piki koridori teise korteri otsani. Kahe korteri vahel on lukustatav uks, millest mõlemale poole jääb laste magamistubasid. Üldjuhul on korterite vaheline uks lahti.

Ajavahemikus 8:00-13:00, mil lapsed on koolis, asenduskodus kasvatajat ei ole. Ajavahemikus 13:00-16:00 on tööl üks kasvataja. Töötajate sõnul siis lapsed alles saabuvad koolist. Laste sõnul on ette tulnud, et kui nad koolist tulevad, on asenduskodu lukus ja nad lähevad noortekeskusesse. Nii laste kui töötajate jutust võis aru saada, et tihti hulguvad lapsed

niisama aleviku vahel ringi ning vahel on ette tulnud ka korrariikkumisi. Ajavahemikus 16:00-21:00 on tööl kaks kasvatajat.

Ööseks, st 21:00-8:00 jääb tööle üks kasvataja. Arvestades, et öörahu aeg on nädala sees kell 22:00 väiksematel lastel ja kell 23:00 suurematel lastel, peab öine kasvataja üksi korraldama kõikide laste magamamineku ja ärkamise.

2012. aasta septembris ja oktoobris oli mitmel päeval tööl üks kasvataja ööpäevaringselt.

Vestlustel selgus ühtlasi, et üksi tööl olev kasvataja tegeleb peamiselt turvakoduteenusel oleva väikelapsega. Samuti ilmnes, et ülemisel korrusel lukustab üksi tööl olev kasvataja vahel mõne lapse käitumise pärast perede vahelise ukse. Laste sõnul leiavad omavahelised nügimised ja togimised aset ennekõike selles korteri tagumises otsas, kus peres kasvatajat ukse sulgemise korral ei ole.

Sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 15¹ järgi on asenduskoduteenuse eesmärk lapsele tema põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamine, talle turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomine ning lapse ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna. Selleks on asenduskoduteenuse osutaja vastavalt SHS § 15⁸ lg 5 punktile 1 kohustatud tagama asenduskoduteenusel viibiva lapse hooldamise, kasvatamise, arendamise ja turvalisuse.¹

SHS § 15⁸ lõike 3 järgi peab juhul, kui asenduskodu pere lapsed viibivad asenduskodus, iga asenduskodu pere kohta asenduskodus ööpäevaringselt viibima vähemalt üks kasvatusala töötaja. Seega ei ole kasvatusala töötaja kohalolek peres vajalik vaid siis, kui kõik pere lapsed viibivad asenduskodust eemal. Seadus ei näe ette ka võimalust erinevate asenduskodu perede kodus olevate laste ajutist „koondamist“ ühe kasvatusala töötaja järelevalve alla.

Seadus on ette näinud nõuded laste ja kasvatajate suhtarvu kohta, mis on oluline asenduskoduteenuse kvaliteedi näitaja. Piisava arvu kasvatusala töötajate olemasolu on vajalik, et tagada iga pere iga lapse turvalisus ja heaolu. Mida väiksem on laste arv kasvataja kohta, seda enam jõuab kasvataja lastega tegeleda. Personaalne tegevus lapsega on üks olulisemaid komponente asenduskoduteenuse sisu ja eesmärgi täitmisel.²

Õigeks ei saa pidada seda, et laste koolist tulles, ei ole asenduskodus ühtegi kasvatajat ja lapsed ei saa koju sisse. Samuti ei ole mõistlik ühe kasvataja koormus korraldada üksi kõikide laste õhtuseid ja hommikusi hügieenitoiminguid enne magamaminekut ja pärast ärkamist, õhtuseid unejuttusid, hommikusi ettevalmistusi kooli minekuks jne. Lisaks kannatab kõikidele lastele osaks saav hoolitsus, tähelepanu ja järelevalve, kui kasvataja tegeleb ühes korteri otsas peamiselt väikelapsega. See, et lapsed tõid välja kasvataja keskendumist väikelapsega tegelemisele, osutab, et teiste lastega tegelemine seeläbi kannatas. Kui kasvataja ühes korteri otsas keskendub väikelapse eest hoolitsemisele, ei tarvitse ta kuulda lastevahelisi konfliktsituatsioone teises korteri otsas, rääkimata nende ennetamisest või lahendamisest.

¹ 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.

² Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 26. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: www.riigikogu.ee

Perede vahelise ukse sulgemisel jäävad korteri tagumises otsas elavad lapsed üldse täiskasvanu järelevalveta. Laste hulkumine ümbruskonnas annab samuti tunnistust, et kasvatajatel ei ole piisavalt aega ja energiat laste vaba aja mõtestatud sisustamiseks.

Seega kasvatajate vähesuse tõttu võivad lapsed ilma jääda millestki, millele neil on seaduse järgi õigus: järelevalve ja turvalisuse tagamine, piisav individuaalne tähelepanu ja vaba aja mõistlik sisustamine. Sellisel juhul on tegemist lapse õiguste rikkumisega.

Eeltoodust lähtudes teeb õiguskantsler Koeru Perekodu juhatajale ettepaneku täita sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud vajaliku arvu kasvatusala töötajate tööviibimisele kehtestatud nõudeid.

(4.2) Lapse ja vanema suhtlusõigus

Dokumentidega tutvumisel ilmnas, et vähemalt kolmel juhul on asenduskodu keelanud lapsel minna vanema või tugiisiku juurde koju (või hoiatanud sellise keelu võimalusega) mõjutusvahendina lapse halva käitumise eest.

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 ÜRO lapse õiguste konventsiooni (LÖK) 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 (PS) §-s 27 sätestatud vanemaõigusest.³ Samuti on lapse õigus säilitada oma perekondlikud suhted ning vanema ja lapse õigus omavahelisele suhtlusele osa PS §-s 26 sätestatud õigusest perekonnaelu puutumatusel.⁴

Lapse ja vanema suhtlusõigus on reguleeritud perekonnaseaduse (PKS) 10. pkt 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.⁵ 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.

Seega ei ole asenduskodu pädev seadma lapse ja vanema suhtlemisele pika-ajalisi või tähtajatuid piiranguid, kui nõnda ei ole otsustanud kohus.

Sotsiaalministri 20.12.2000 määruse nr 85 „Asenduskodule, koolkodule või noortekodule esitatavad nõuded lapse ajutiselt perekonda andmise korraldamiseks“ § 10 järgi on perekonda andmiseks vaja lapse seadusliku esindaja kirjalikku nõusolekut. Seega võib lapse perre lubamise üle otsustada valla- või linnavalitsus, kuid mitte asenduskodu.

³ Perekonnaseaduse eelnõu SE 55 I seletuskiri, lk 35. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: www.riigikogu.ee.

⁴ U. Lõhmus. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 2012. Kommentaarid §-le 26. Komm 13.6 – 13.8.

⁵ Vt allmärkust nr 3.

Lisaks lapse ja vanema suhtlusõiguse austamisele on asenduskodu kohustatud toetama lapse kontakte ka teiste lapsele oluliste inimestega.

Tulenevalt SHS §-st 15¹ ja §-st 15⁸ lg 5 punktist 1 ning sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 „Kohaliku omavalitsuse poolt kogutavate ja säilitatavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu, asenduskoduteenususe osutajale üle antavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu ning asenduskoduteenususe osutaja kohustuste täpsema sisu kehtestamine“ § 3 punktist 2 peab asenduskoduteenususe osutaja lapse arenguks soodsa elukeskkonna tagamiseks mh abistama last sotsiaalse võrgustiku loomisel, säilitamisel ja suhete arendamisel.

ÜRO suunised laste asendushoolduse kohta (p 81) toovad samuti välja asenduskodu kohustuse nii tagada kui ka samas hõlbustada seda, et asenduskodusse paigutatud lapsel oleks võimalik hoida kontakti oma pere ja teiste lähedaste inimeste, nagu sõprade, naabrite ja endiste hooldajatega. Euroopa Nõukogu soovitusel alusel hoolekandetasutuses 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.

Suhtlemise piiramine vanemate või teiste lähedastega kui mõjutusvahend ei ole aga ühelgi juhul lubatav. Antud põhimõtet rõhutab p 96 ÜRO suunistes laste asendushoolduse kohta.

Lapse halva käitumise korral on mõistlik teha koostööd lähedaste ja teiste lapsele oluliste inimestega tema sotsiaalsuhtluskorras, kes saavad omalt poolt kaasa aidata lapse kasvatamisel ja positiivsele käitumisele suunamisel. Võttes vanemat või mõnda teist lapsele olulist inimest kui partnerit, saab asenduskodu tegutseda nendega ühiselt lapse käitumise parandamise nimel. Küllamineku keelamise asemel võiks üheskoos mõelda ja kavandada, kuidas last mõjutada vanema või muu lähedase juures külasoleku ajal.

Samas on asenduskoduteenususe osutaja vastavalt SHS § 15⁸ lg 5 punktile 1 kohustatud tagama iga asenduskodus elava lapse turvalisuse.⁶ 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 lähedase kohtumise keelamine põhjendatud neil kordadel, kui viimane on alkoholi- või narkojoobes, käitub vägivaldselt vms. Ent sellised juhud peaks asenduskodu fikseerima ning neist teada andma kohalikule omavalitsusele.

Kui asenduskodu leiab, et lapse lähedased mõjutavad last sobimatult käituma või muul viisil negatiivselt (nt lapse psüühikale), kahjustades nõnda lapse huve, siis peab asenduskodu sellest teada andma lapse eestkostet teostava kohaliku omavalitsuse vahendusel või otse kohtule, kes on pädev otsustama suhtlusõiguse piiramise üle.

Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler Koeru Perekodu juhatajale ettepaneku mitte piirata lapse ja lähedaste suhtlusõigust mõjutusvahendina.

⁶ Vt ka sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 § 3 p 3.

(4.3) Lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse tegevus lapse eestkostja ülesannete täitjana

Asenduskoduteenusel olevate laste toimikutega tutvumisel selgus, et 11-st kontrollitud toimikust olid juhtumiplaanid olemas kahel juhul. Juhtumiplaanid puudusid järgmiste kohalike omavalitsuste eestkostel olevate laste toimikutes: Albu, Koeru, Paide, Pala, Roosna-Alliku ja Taebla vald. Asenduskodu juhataja sõnul ei ole juhtumiplaane koostatud lastele, kes on suunatud teenusele enne 19.05.2008. Imavere valla eestkostel olevate laste juhtumiplaane oli viimati täiendatud rohkem kui aasta tagasi.

Ülejäänud lastele on asenduskodu koostanud arengukava, mida täiendatakse kord aastas. Tutvutud arengukavades puudusid reeglina eelnevalt läbiviidud hindamised. Arengukavades sisalduvad tegevuskavad lähtusid lapse elust asenduskodus, nt kirjeldades, mida laps peaks õppima tegema. Samas puudusid omavalitsuse kui juhtumikorraldaja, tegevused, nt töö lapse bioloogilise perega lapse perre naasmise ettevalmistamiseks ja lapsega suhtlemise julgustamiseks, informatsioon lapsele väljaspool asenduskodu osutatavate teenuste ja toetuste kohta jms.

Aastatel 2010 – 2012 koostatud arengukavad on kohalike omavalitsuste esindajate poolt allkirjastatud sporaadiliselt – mõne lapse puhul ja mõnel aastal kinnitab ametniku allkiri arengukavaga tutvumist, teistel mitte. Allkirjastamine oli puudulik järgmiste kohalike omavalitsuste puhul: Albu, Koeru, Pala ja Paide vald.

Asenduskodu juhataja sõnul ei ole Paide Vallavalitsuse esindaja külastanud valla eestkostel olevaid lapsi viimase kahe aasta jooksul.

(4.3.1) 01.01.2008 jõustunud sotsiaalhoolekande seaduse muudatustega sätestati, et inimestele abi andmine valla- või linnavalitsuse poolt toimub juhtumikorralduse põhimõttel. Juhtumikorralduse meetodit tuleb igal juhul rakendada, kui inimene vajab iseseisva toimetuleku parandamiseks pikaajalist ja mitmekülgset abi (SHS § 29¹ lg 1). Juhtumikorraldusel abivajajateks on inimesed, kelle toimetulekus on mitmeid probleeme ja kes vajavad samaaegselt või järjestikku erinevaid abimeetodeid teenuste ja/või toetuste näol ning temale osutatav abi eeldab mitmete võrgustikuliikmete koostööd.

Juhtumikorraldusel põhinev sotsiaaltöö võimaldab juhtumi lahendamist algusest lõpuni ühe isiku poolt, eesmärgiga arendada ja parandada inimese sotsiaalset toimetulekut ning vältida sotsiaalsete probleemide tekkimist ja süvenemist. Juhtumikorralduse eesmärk on inimese sidumine tema vajadustele vastavate teenuste, toetuste ja muude ressurssidega, et abi paremini suunata ning aidata kaasa isiku iseseisvale toimetulekule ning sotsiaalsele integreerumisele, tagades ühtlasi ressursside efektiivsema kasutuse.⁷

Vanemliku hoolitsuseta lapse viibimine asendushooldusel vastab juhtumikorraldust nõudvatele tingimustele, kuna lapse abivajadus on pikaajaline ja mitmekülgne, eeldades kohalikult omavalitsuselt tööd lapse bioloogilise perekonnaga, et aidata lapse tagasipöördumist perekonda (SHS § 25 lg 6) või lapsele perepõhise asendushoolduse võimaluse leidmist (SHS § 24 lg 1 punktid 4-6), muude teenuste osutamist või korraldamist

⁷ Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 17, 33-34, 37-38. Kättesaadav Riigikogu kodulehel: www.riigikogu.ee.

(nt tugiisik, rehabilitatsioon jne), koostööd nii asendushoolduse teenuse osutaja⁸ kui lapse lähedaste ja teiste võrgustiku liikmetega ning kõige eelneva regulaarset hindamist.

Seega, alates juhtumikorraldust puudutavate sätete jõustumisest on kohalik omavalitsus igal juhul kohustatud vanemate hoolitsuseta jäänud ja asendushooldust vajava lapse abistamist korraldama SHS §-s 29¹ sätestatud juhtumikorralduse põhimõttel. Ka enne 2008. aastat asendushooldusele suunatud last tuleb edaspidi abistada juhtumikorralduse põhimõtet rakendades.

Selleks peab valla- või linnavalitsus hindama lapse abivajadust, püstitama eesmärgi lapse abivajaduse ületamiseks, planeerima ja ellu viima selleks vajalikke tegevusi, nõustama ja juhendama last ja tema hooldajaid ning hindama tulemusi. Eelkirjeldatu juhtumi korraldamise osiste dokumenteerimiseks on kohalik omavalitsus SHS § 29¹ lg 1 p 3 järgi kohustatud eeltoodule lisaks koostama lapsele juhtumiplaani. Juhtumiplaani kohustuslikeks osadeks on vastavalt SHS § 29¹ lõikele 3 hinnang inimese abivajadusele ja tema probleemide lahendamist käsitlev tegevuskava.

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

Sotsiaalhoolekande seaduse § 29¹ lg 5 alusel kehtestas sotsiaalminister 06.05.2008 määrusega juhtumiplaani vormi, mis jõustus 19.05.2008.⁹ Nimetatud määruse § 2 järgi täidetakse juhtumiplaani vorm pärast määruse jõustumist alustatud juhtumite kohta. Kõnealune säte tähendab, et selleks ajaks juba korraldamisel olevate juhtumite puhul ei pea juhtumiplaani koostama sellises formaadis, kui näeb ette määrus. Seadusega pandud kohustust juhtumikorraldust juhtumiplaani abil dokumenteerida määrus aga ei tühista. Vähemalt inimese abivajaduse hinnangu ja probleeme lahendatavate tegevuste osas peab kohalik omavalitsus igal juhul inimese juhtumikorraldust dokumenteerima, olenemata siis täpsemalt millises vormis.

Seega, ka enne 2008. aastat asendushooldusele suunatud laste edasine juhtumikorraldus peab sellest hetkest alates olema valla- või linnavalitsuse poolt dokumenteeritud vähemalt ses osas, mis puudutab hinnangut isiku abivajadusele ja probleemide lahendamist käsitlevat tegevuskava.

Sotsiaalministri kui juhtumikorralduse regulatsiooni väljatöötaja ja juhtumiplaani vormi kehtestaja mõte oli, et juhtumiplaan tuleb koostada kõikidele asenduskodus viibivatele lastele, sealhulgas neile, kes on teenust saama suunatud enne 01.01.2008.

Minister on täiendavalt selgitanud järgmist: „Juhtumiplaani koostamisel ei tule kohalikul omavalitsusel taastada asendushooldusele suunatud lapse juhtumit algusest peale, vaid fikseerida perest eraldamine ja asendushooldusele paigutamine kokkuvõtlikult ning alustada juhtumiplaani koostamist lähtuvalt lapse vajadustest juhtumiplaani koostamise ajal ning planeerida lapse elu iseseisvumise toetamiseks või naasmiseks bioloogiliste vanemate juurde vms.“¹⁰

⁸ Olgu osutatavaks teenuseks siis asenduskodu-, turvakodu-, perekonnas hooldamise või muu pikaajalise ja ööpäevaringse asendushoolduse teenus.

⁹ Sotsiaalministri 06.05.2008 määrus nr 24 „Juhtumiplaani vormi kehtestamine“.

¹⁰ Sotsiaalministri 14.12.2012 kiri nr 15.8-3/4732-4 õiguskantslerile.

Kui Koeru Perekodus elavate laste, kellel puuduvad juhtumiplaanid, arengu dokumenteerimine toimub vaid asenduskodu koostatava arengukava vahendusel, siis ei ole täidetud SHS § 29¹ lg 2 p 3 ja p 6 nõuded. Juhtumikorralduse dokumenteerimise kohustus lasub kohalikul omavalitsusel ja mitte asenduskodul. Vaadeldud Koeru Perekodu laste arengukavad olid pigem lapse- ja asenduskodu kesksed, olles nõnda väga heaks töövahendiks asenduskodu tegevuste planeerimisel. Samas ei kajastanud arengukavad nt kohaliku omavalitsuse tegevusi lapse bioloogilise perega.

Kohalike omavalitsuste esindajate allkirjade puudumine arengukavades ei võimalda veenduda, kas ja milline on olnud kohaliku omavalitsuse osa last puudutava juhtumikorralduse dokumenteerimisel.

Kuigi juhtumiplaani vormi kehtestav määrus ei nõua selles toodud vormi järgimist enne selle kehtestamist alustatud juhtumite puhul, on see asenduskoduteenusel olevate laste puhul siiski äärmiselt mõistlik.

Juhtumiplaani ühtse vormi kasutamine kindlustab parema võrgustikutöö kohalike omavalitsuste vahel ja teiste institutsioonidega ning võimaldab fikseerida isiku juhtumiga seonduvad andmed ja säilitada need edasiseks töötlemiseks. Info talletamine loob järgmistele juhtumikorraldajatele võimaluse saada ülevaade varem läbiviidud hindamistest. Samuti võimaldab juhtumiplaani koostamine juhtumikorraldajal oma töö eesmärgi täpsemalt fokuseerida.¹¹

Samuti tagab juhtumiplaani vormi kasutamine ühtemoodi kõikide asenduskodus elavate laste puhul, olenemata nende teenusele suunamise hetkest, et iga lapse puhul on vajadused hinnatud ja kavandatud tegevused läbi mõeldud ühesuguse põhjalikkusega.

(4.3.2) LÕK art 25 sätestab lasteasutusse paigutatud lapse õiguse tema kohtlemise¹² ja paigutamise kaasnemate tingimuste perioodilisele ülevaatusel. Lapse individuaalse juhtumiplaani perioodilist ülevaatamist peavad oluliseks ka ÜRO suunised laste asendushoolduse kohta ja Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitusel hoolekandenasutuses kasvavate laste õiguste kohta. Eestis kohustab selleks sotsiaalhoolekande seadus.

Tulenevalt SHS § 29² lõikest 3 on lapse elukohajärgne kohalik omavalitsus kohustatud asenduskoduteenusel suunatud lapse juhtumiplaani üle vaatama vähemalt üks kord aastas ning täiendama seda vastavalt asenduskoduteenuse osutaja ettepanekutele.

Juhtumiplaani perioodiline ülevaatamine ja täiendamine aitavad tagada, et lapse asendushooldust puudutavat planeeritakse järjepidevalt ja hinnatakse regulaarselt. Ennekõike on ülevaatamine vajalik hindamaks valitud hoolduse vormi sobivust lapsele, lapse kogemusi, heaolu ja turvalisust ning samuti lapse arengut ja tema muutuvaid vajadusi.¹³

¹¹ Seletuskiri sotsiaalministri määruse „Juhtumiplaani vormi kehtestamine“ eelnõu juurde, lk 1 ja 8.

¹² Konventsiooni eestikeelses mitteametlikus tõlkes on küll kasutatud sõna „ravi“, kuid seda tuleks mõtestada siiski kui „kohtlemine“ (inglise keeles *treatment*). Vt ka R. Hodgkin ja P. Newell. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. – UNICEF, 2007. Lk 381.

¹³ Hodgkin, lk 382. ÜRO Peaassamblee 24.10.2010 resolutsiooni A/RES/64/142 „Suunised laste asendushoolduse kohta“ punktid 5, 57-59, 63 ja 67.

Vanemliku hoolitsuseta last ümbritseva võrgustiku liikmed (nt asenduskodu või kohaliku omavalitsuse töötajad) võivad aja jooksul vahetuda. Juhtumiplaan võimaldab uutel võrgustiku liikmetel lapse seniste elu- ja arenguetappidega kursis olla ning nendega oma töös lapse heaolu tagamisel arvestada.

(4.3.3) Lapse elukohajärgse valla- või linnavalitsuse sotsiaalvaldkonnaga tegelev ametnik on kohustatud vastavalt SHS § 15⁴ lõikele 4 külastama asenduskoduteenusel viibivat last vähemalt kaks korda aastas, et tutvuda lapse arenguga ja hinnata tema heaolu.

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.

Lapse perioodiline külastamine on seega vajalik, et kohalik omavalitsus saaks täita hästi oma eestkostja ülesandeid, korraldada asjakohaselt lapse abistamist ning hinnata teenuse või teenuse pakkuja sobivust lapsele.¹⁴ Seejuures on oluline tagada lapse õigus osaleda teda puudutavate otsuste tegemises ja ülevaatamises, mis on sätestatud LÕK artiklis 12 ja SHS §-des 31 ja 32. Selleks, et last sisuliselt kaasata, sh ära kuulata lapse arvamusi ja sellega arvestada vastavalt lapse vanusele ja küpsusele, 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.

Üks Paide valla eestkostel olevatest lastest, keda valla esindaja ei ole viimasel kahel aasta külastanud, saab varsti täiskasvanuks. Seetõttu on eriti oluline pöörata tähelepanu tema elluastumise ettevalmistustele, hinnata järeleteenuste vajadust ning tagada, et lapsel oleks kontakt nende inimestega, kes teda ka pärast asenduskoduteenuselt lahkumist toetavad.

Kokkuvõttes ei ole Albu, Koeru, Paide, Pala, Roosna-Alliku ja Taebla Vallavalitsus sisuliselt täitnud SHS §-st 29¹ lg 2 punktist 3 tulenevat kohustust dokumenteerida lapse juhtumikorraldust. Imavere Vallavalitsus on rikkunud SHS § 29² lõikest 3 tulenevat kohustust täiendada lapse juhtumiplaani vähemalt üks kord aastas. Paide Vallavalitsus on rikkunud SHS § 15⁴ lõikest 4 tulenevat kohustust külastada tema eestkostel olevat ja asenduskodus viibivat last vähemalt kaks korda aastas.

Seetõttu ei tarvitse olla piisavalt ja igakülgsest tagatud kõnealuste laste õigus arengule ja heaolule. Eeltoodule viitavad ka küsitavused seoses käitumisraskustega laste toetamisel (vt kokkuvõtte punkte 4.4).

Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler asenduskoduteenusel viibivate laste elukohajärgsetele valla- ja linnavalitsustele ettepaneku koostada nende eestkostel olevatele ja asenduskodus elavatele lastele juhtumiplaanid (seda ka juhul kui laps on teenusele suunatud enne 19.05.2008), täiendada juhtumiplaane vähemalt kord aastas, allkirjastada juhtumiplaanid korrektselt ning külastada lapsi vähemalt kaks korda aastas.

¹⁴ Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse, käibemaksuseaduse, rahvatervise seaduse, riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 918 SE juurde, lk 25.

(4.4) Käitumisraskustega lastele abi osutamine

Vestlustel ja dokumentidega tutvumisel selgus, et asenduskodus on kaks last, kellel on käitumisraskused, mis on jõudnud ka õigusrikkumiseni. Mõlemad lapsed on puudega ja õpivad toimetuleku õppekava alusel. Kõnealused lapsed on Imavere ja Koeru valla eestkostel. Laste juhtumite arutamiseks on toimunud arenguestlused asenduskodu ja kohalike omavalitsuste esindajate osavõtul.

Käitumisraskustega laps on põhimõtteliselt abivajav laps, kelle probleemid vajavad lahendamist. Tulenevalt SHS § 24 lg 1 punktist 1 on kohalik omavalitsus kohustatud korraldama laste hoolekannet, muuhulgas toetades last, nõustades lapsi kasvatavaid isikuid ning tehes koostööd asjaomaste asutustega. Abi osutamise vajadus juhtumikorralduse põhimõttel on eriti ilmne taoliste juhtumite puhul, kus lapse asendushoolduse vajadusele liituvad muud probleemid, mis vajavad võrgustikupõhist tegutsemist ja teiste spetsialistide kaasamist.

Kontrollkäigul kogutud info põhjal näib, et hoolimata käitumisraskustega lastega seoses toimunud arenguestlustest, on kohalike omavalitsuste initsiatiiv, huvi ja soov lapsi ja asenduskodu probleemide lahendamisel toetada tagasihoidlik. Kõnealuste laste käekäigus on praegu kriitiline hetk, mil kohase sekkumisega on võimalik veel ennetada probleemide eskaleerumist. Seepärast on oluline kohaliku omavalitsuse eestvõtmisel ja spetsialistide (nt psühholoog, psühhiaater) kaasamisel hinnata, kuidas edasi minna ja milliste tegevuste või teenuste (nt tugiisik, sotsiaalprogrammid) abil lapsi aidata.

Eeltoodust tulenevalt paneb õiguskantsler Imavere ja Koeru vallavanematele südamele kaaluda põhjalikult asenduskodus elavatele ja valla eestkostel olevatele käitumisraskustega lastele abi osutamise võimalusi, kaasates vajadusel teisi spetsialiste.

(5) Kontrollkäigu tulemusel teeb õiguskantsler ettepanekud ja soovitused Koeru Perekodu juhatajale, valla- ja linnavalitsustele, kelle eestkostel olevad lapsed elavad asenduskodus, ning saadab kokkuvõtte teadmiseks Järva maavanemale. Ettepanekute ja soovituste täitmise osas teostab õiguskantsler järelkontrolli 6 kuu möödudes alates vastavate ettepanekute ja soovituste tegemisest.