

Riigi tegevus laste riikliku hoolekande korraldamisel

Kas laste riiklik hoolekanne on tõhus?

Riigi tegevus laste riikliku hoolekande korraldamisel

Kas laste riiklik hoolekanne on tõhus?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigikontroll auditeeris orbude ja teiste vanemliku hoolitsuseta laste riiklikku asendushoolduse korraldust. Asendushoolduse vormidest auditeeriti lapse hooldamist asenduskodus (varasema nimetusega „lastekodu“) ja hooldusperes (tavamõistes tuntud ka kui „kasupere“).

Miks on see maksumaksjatele oluline?

2008. aastal kulutas riik asenduskodus hooldamisele 191,5 miljonit krooni ja perekonnas hooldamisel olevate laste toetuseks 17,5 miljonit krooni. Vanemliku hoolitsuseta lapsed vajavad riigi abi, pidades silmas lapse vajadusi hoolitsuse ja läheduse järel. Riigi ja maksumaksja seisukohast on oluline, et üles kasvaksid inimesed, kes tulevad täiskasvanuna oma eluga toime.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Auditi tulemusena selgus, et vastupidiselt riigi püstitatud strateegilisele eesmärgile on perehoolduse osakaal laste asendushoolduses vähenenud. Riigikontrolli hinnangul on mõlemad hooldusvormid vajalikud, kuid riik on hoogsamalt arendanud asenduskoduteenust, nimetades samas prioriteediks peres hooldamist.

Riigikontrolli peamised tähelepanekud on järgmised:

- Asenduskoduteenusele kulub aastas kümme korda rohkem raha kui perekonnas hooldamisele, sealjuures on perekonnas hooldamine üldiselt lapsesõbralikum ja tagab eluks parema ettevalmistuse. Asenduskodus oleva lapse eest maksab riik 10 000 – 16 000 krooni kuus, peres hooldamisel oleva lapse eest 3000 krooni kuus. Asenduskoduteenus on alati kallim kui peres hooldamine. Selle üheks põhjuseks on asenduskodudes ettenähtud suur hulk kasvatajaid. Audit näitas, et iga lapsega tegeleb asenduskodus keskmiselt viis kasvatajat. Vahetustega töö tõttu jääb lapse arenguks vajalik lähedussuhe kasvatajaga puudulikuks.
- Asenduskodudes on kolm korda rohkem lapsi kui hooldusperedes. Riigi hoolekandel olevate laste arv on aastatega langenud, kuid vähenemine on proportsionaalselt suurem olnud hooldusperedes kui asenduskodudes. Kuna rahastamise aluseks on pearahasüsteem, siis on asenduskodud huvitatud võimalikult paljude laste asenduskodusse võtmisest. Ka kohalikul omavalitsusel on lihtsam ja kasulikum (kui asenduskodu on omavalitsuse omandis) suunata vanemliku hoolitsuseta lapsed asenduskodusse, mitte peresse hooldamisele. Samuti mõjutab kohalike omavalitsuste otsust saata laps pigem asenduskodusse kui hooldusperesse see, et info vabade asenduskodukohtadest on paremini kättesaadav kui teave võimalikest hooldusperedest.

- Mitmed asenduskodud ja hoolduspered ei täida kehtestatud nõudeid. Asenduskodus olevad pered on seaduses ettenähtust suuremad, kasvatajate hariduse nõudeid ei ole võimalik täita etteantud tähtjaks (1. juuliks 2009). Pea pooled hoolduspered ei ole läbinud nõutavat koolitust. Järelevalve asenduskoduteenuse ja perekonnas hooldamise üle on ebaühtlane.
- Riik on planeerinud lähiaastatel parandada asenduskodude infrastruktuuri uute peremajade ehitamisega. Ehitust rahastatakse Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Šveitsi koostööprogrammi kaasabil. Kokku ehitatakse 32 peremaja ja üks tegelusmaja kogumaksumusega 225,5 miljonit krooni. Riigikontrolli hinnangul on eeldatavad maksumused oluliselt üle hinnatud ning praeguse seisuga jääb osa raha kasutamata. Kui juba aastatel 2007–2009 valminud uute majade keskmine maksumus oli 4,9 miljonit krooni, siis kavandatavate majade keskmiseks maksumuseks on planeeritud 6,8 miljonit krooni.

Riigikontroll tegi järgmised olulisemad soovitused:

- Riigil soodustada hooldusperede arvu kasvu teenuse propageerimise, nõustamise ning täiendkoolituste kaudu.
- Luua pidevalt uuendatav andmebaas kohalike omavalitsuste ja Tervise Arengu Instituudi jaoks, mis käsitleks nii koolituse läbinuid, hetkel tegutsevaid kui ka potentsiaalseid hooldusperesid.
- Muuta rahastamist selliselt, et lapse perekonda hooldamisele suunamisel hakkab riik lapse pearaha maksma siis, kui kohalik omavalitsus saadab nõude kohtusse vanemlike või kasvatuslike õiguste äravõtmise kohta. Sellega toetatakse laste varasemat suunamist perekonnas hooldamisele.
- Toetamaks sisuliselt peremudelil põhinevaid asenduskodusid julgustada teenuse osutajaid töötama perevanema süsteemi alusel, et igal lapsel oleks üks peamine kasvataja, kes elab temaga ööpäeva ringi koos.
- Täpsustada järelevalvesüsteemi täiustamiseks ning teenuse kvaliteedi paremaks hindamiseks asendushoolduse kvaliteedi mõiste ning määrata komponendid, mida järelevalve käigus hinnatakse.
- Korrigeerida peremajade planeeritud ehitusmaksumust ning otsustada võimalikult kiirelt, mida teha ülejääva rahaga.

Sotsiaalministri vastus: Minister nõustub Riigikontrolli seisukohaga, et hoolduspereks olemise teema vajab laiemat käsitlemist suurendamaks hooldusperede arvukust. Selleks on aasta lõpus kavas korraldada alternatiivseid hooldusvorme käsitlev seminar ning teavitada üldsust meedia kaudu. Samuti on kasuperede andmeid koondava andmebaasi loomine olnud ministeeriumis tähelepanu all aastaid, kuid kõigile osapooltele sobivaid lahendusi siiani ei ole leitud. Töö kasuperede andmebaasi loomisel jätkub ning ühe võimalusena on varsti võimalik kasutada sotsiaalteenuste andmeregistrit.

Sotsiaalministeerium on teadlik, et kohtumenetlused viibivad, ning on kaalunud võimalust paigutada laps perekonda hooldamisele pärast perekonnast eraldamist ning hagiavalduse esitamist. Küll aga jäädakse seisukohale, et sellisel juhul peaks perekonnas hooldamise lepingu sõlmimisse kaasama maavalitsuse, kelle haldusterritooriumil hoolduspere asub. Kui eelnimetatud seisukohaga nõustuvad nii maavalitsused kui ka omavalitsused, siis jõustatakse asjakohane seadusemuudatus hiljemalt 1.1.2010. aastal.

Minister nendib, et perevanema süsteem on lapsesõbralikum ja perelähedasem, kuid see nõuab töötajalt täielikku pühendumust ning asenduskodus olevate lastega koos elamist. Minister jääb seisukohale, et sobiva töövormi valib inimene ise.

Minister nõustub Riigikontrolli seisukohaga, et olemasolev järelevalvesüsteem asenduskodude üle on pisut üldine. Koostöös maavalitsustega on kavas välja töötada juhendmaterjal, mis aitaks ühtlustada järelevalve taset.

Minister nõustub aruandes toodud ettepanekuga korrigeerida peremajade ehitusmaksumust. Peremajade planeeritud ehitusmaksumuse kõrget hinda põhjendati sellega, et riigihanke korraldamise ajal olid toonased ehitushinnad veel kõrged. Muu hulgas märgitakse, et lõplik ümberarvestuse tegemine on võimalik pärast seda, kui järgmise riigihanke tulemusena on selgunud ühe peremaja praegune ehitushind. Juhul kui ehitushindade langemise tõttu jääb välisabist planeeritud raha üle, kasutatakse neid Kuressaare ja/või Narva Lastekodude reorganiseerimiseks, varade ülevõtmise põhimõttelised nõusolekud Kuressaare ja Narva linnavalitsustega on olemas.

Maavanemad nõustusid maavalitsustele tehtud soovitustega ning märkisid, et järelevalvesüsteemi täiustamine on vajalik.

Sisukord

Valdkonna ülevaade	5
Riikliku lastehoolekande korraldus ja hooldusvormid	6
Peres on lastel parem kasvada kui asenduskodus	6
Riiklikud strateegiad on erisuunalised	8
Riik arendab enam kallimat lastehoolekande vormi	9
Hooldusperre ja asenduskodusse suunamine	12
Abivajava lapse leidmine ja aitamine sõltub kohaliku omavalitsuse võimekusest	12
Enne asendushooldusele saamist pole abivajavaid lapsi riigi jaoks olemas	15
Juhtumiplaan on ainult dokumenteerimise vahend	15
Peres hooldamine	17
Peres hooldamise korraldus võib takistada hooldusperede arvu kasvamist	17
Umbes pooled hooldajad pole läbinud vajalikku koolitust	19
Järelevalve hooldajate üle on puudulik	20
Asenduskodus hooldamine	22
Laste arv peredes ei vasta kõikidel juhtudel peresuuruse nõuetele	22
Töötajate kvalifikatsioon ei vasta kõikidel juhtudel nõuetele	25
Perevanema süsteem pole laialdast rakendust leidnud	26
Kõigil puudega lastel ei ole õiget teenust	27
Järelevalve ei võimalda hinnata asenduskoduteenuse kvaliteeti tervikuna	28
Peremajade ehitus	33
Riigikontrolli soovitusel ning sotsiaalministri ja maavanemate vastused	38
Auditi iseloomustus	43
Auditi eesmärk	43
Hinnangu andmise kriteeriumid	43
Lisa. Intervjuud	45

Valdkonna ülevaade

Laps on kuni 18-aastane isik.

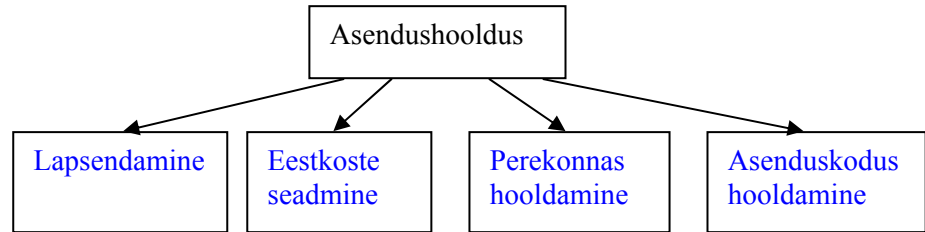
Lapsendamine on õiguslik toiming, mis loob lapsendaja ja lapsendatu vahel vanema ja lapse vahelised õigused ja kohustused. Lapsendamine on tähtajatu ega saa olla seotud tingimustega. Lapsendaja peab olema vähemalt 25-aastane isik, kes on suuteline last kasvatama.

Eestkoste seatakse lapse kasvatamiseks, tema isiklike ja varaliste õiguste ja huvide kaitseks. Eestkostja on lapse seaduslik esindaja ning kohustatud hoolitsema lapse kasvatamise ja ülalpidamise eest, kuid ei või sooritada eestkostetava nimel kõiki tehinguid. Eestkostja volitused ja eestkoste lõpetab kohus.

Hooldamine perekonnas on lapse hooldamine sobivas perekonnas, kelle liikmete hulka ta ei kuulu, ning hooldamine toimub valla- või linnavalitsuse ja hooldaja vahel sõlmitud kirjaliku lepingu alusel.

Hooldamine asenduskodus on vanemliku hooleta lapsele tema põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamine, talle turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomine ning lapse ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna.

1. Laste hoolekande võib tinglikult jagada **lapsele** ja tema perele osutatavateks teenusteks, toetusteks ja muuks abiks ning asendushoolduseks. Asendushooldus on mõeldud orbudele ja neile lastele, kel pole võimalik oma vanematega koos elada.



2. Laste hoolekandega seonduvat reguleerivad põhiliselt perekonnaseadus (edaspidi PKS) ja sotsiaalhoolekande seadus (edaspidi SHS). PKS alusel saab last lapsendada või määrata talle eestkostja. SHSi alusel võib lapse paigutada asenduskodusse või leida talle hoolduspere.

3. Riigi ülesandeks on koordineerida ja kujundada sotsiaalpoliitikat ning seadusandliku raamistiku väljatöötamisega tagada laste heaolu. Sotsiaalministeerium (edaspidi SoM) koordineerib laste kaitset ja hoolekannet, sh korraldab rahvusvahelist lapsendamist. Maavalitsused koordineerivad ja korraldavad lastele vajalike riiklike teenuste osutamist, järelevalvet nende üle ning lapsendamist. Lapse elukohajärgsel omavalitsusel (edaspidi ka KOV) tuleb valida lapsele sobiv teenus: asenduskodu, hoolduspere või eestkoste seadmine.

Tabel 1. Asendushooldusel viibivad lapsed 2004.–2008. aastal (aasta lõpu seisuga)

Asendushoolduse vorm	2004	2005	2006	2007	2008
Lapsendatud	2562	2429	2352	2257	2170
Eestkostel	1647	1572	1458	1544	1389
Perekonnas hooldamisel, sh	971	732	551	455	401
hooldusperede arv	753	597	436	369	322
Asenduskodus*	1549	1683	1621	1493	1323
Kokku	6729	6416	5982	5749	5283

*Alates 2005. aastast hõlmavad andmed nii riiklikul hoolekandel kui ka vanema avalduse alusel asenduskodus viibivaid lapsi. Varasemad andmed ei sisalda hooldekodus vanema avalduse alusel olevaid lapsi.

Allikas: Statistikaameti ja Sotsiaalministeeriumi andmed

4. Lapsendamine ja eestkoste seadmine on perekonnaõiguslik toiming ning neid käesolevas aruandes ei käsitleta. Enamik lapsi lapsendatakse bioloogilisest perekonnast ning kõige suurema osa lapsendatutest hõlmavad koos ühe bioloogilise vanemaga elavad ning tema abikaasa lapsendatud lapsed. Lapse eestkostjateks saavad enamasti lapse sugulased, peamiselt vanavanemad.

5. Käesolev auditiaruanne keskendub asenduskodus ja peres hooldamisele. 2008. aasta lõpu seisuga oli Eestis 35 asenduskodus 1323 last, kellest 478 last olid sügava ja raske puudega (36,1%). Hooldusperesid oli 2008. aasta lõpul 322 ja neis kasvas 401 last.

6. Riik rahastab asenduskodus laste kasvatamist riigieelarvest maavalitsuste kaudu Vabariigi Valitsuse kehtestatud piirhindade ulatuses. 2007. aastal maksis riik asenduskoduteenuse eest 158,2 miljonit krooni ja 2008. aastal 191,5 miljonit krooni. Hooldusperedes elavate laste ülalpidamiskulud kaetakse peretoetuste seaduse alusel pensioniametite piirkondlike osakondade kaudu. 2007. aastal maksti hooldusperedele toetusi 9,7 miljonit krooni ja 2008. aastal 17,5 miljonit krooni.

Riikliku lastehoolekande korraldus ja hooldusvormid

Peres on lastel parem kasvada kui asenduskodus

7. Laste õiguste tagamise strateegia näeb ette, et vanemliku hoolitsuseta lastele on parim kasvukeskkond perekond. Sama seisukohta toetavad ka uuringud.

8. Psühholoogilisest aspektist vaadatuna peetakse lapsele parimaks väikeses koosluses kasvamist. Kiindumussuhte teooria kohaselt on oluline, et lapsel oleks õige minapildi arenemiseks üks isik, kellega samastuda. See kehtib esmalt väikelaste kohta. Seega kui lapsel on ühes asenduskodu peres näiteks mitu kasvatajat, siis on lapsel samastumiseks raske kedagi leida. Lapse sotsialiseerumisel on väga oluline roll perekonnal. Asenduskodus kasvavate laste puhul perekonna roll sotsialiseerumisel kaob ja asendub eakaaslastega. Sellest tulenevalt on ka laste areng erinev.¹

9. Eestis on hooldusperesid vähe uuritud, usaldusväärsed võrdlused asenduskodudes ja hooldusperes kasvanud laste edasise käekäigu kohta puuduvad. Välisriikides korraldatud uuringud pooldavad selgelt peres kasvamist ja peavad rühmahooldust ehk Eesti mõistes asenduskodu halvemaks kasvukeskkonnaks. Uuringute põhjal on lapse kognitiivses võimekuses muutusi näha siis, kui laps on enne kuuendat eluaastat võetud rühmahoolduselt ära ja leitud talle pere. Hoolimata sellest, et 50 aastat uuringuid tõestavad rühmahoolduse negatiivset mõju lapse kognitiivsele, emotsionaalsele ja sotsiaalsele arengule, kasutatakse seda endiselt ka Euroopas.²

10. Üks põhjus rühmahoolduse eelistamiseks on kartus, et laps on oma käitumiselt väga raskesti kasvatatav ning perekond ei saa temaga hakkama. Ühest küljest on lapsed asenduskodus rohkem kaitstud vägivalda eest, kuid teiselt poolt on seal lähedasi suhteid raskem arendada

Sotsialiseerumine – keskkonna ja indiviidi vaheline protsess, mille käigus individid omandab teadmiste, normide ja väärtuste süsteemi, mis võimaldab tal olla sotsiaalse keskkonna täieõiguslik liige.

¹ A. Siplane 2006. Kasulaps iseseisvas elus.

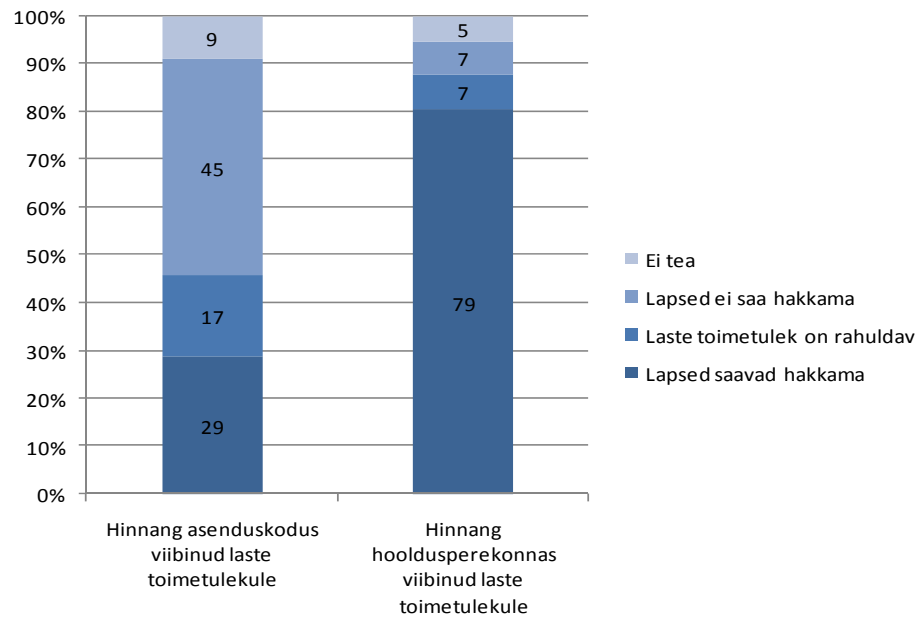
² K. Browne 2007. EU Daphne/WHO training Programme. WHO Collaborating Centre on Child Care and Protection, University of Birmingham.

kui hooldusperes. Enamasti on rühmahooldusel kasvanud lapsed vähem edukad. Samuti on rühmahoolduse hind tunduvalt kõrgem.³

11. Mitmetes riikides on peres hooldamise teenust arendatud juba mitmekümneid aastaid ja praeguseks jõutud tõdemusele, et kuna üha enam jõuavad ka probleemsed lapsed hooldusperedesse, siis on vaja koolitada professionaalseid hooldusperesid.⁴

12. Riigikontroll küsis KOVIDelt kui otseselt lastega kokku puutuva institutsiooni käest, kuidas asenduskodus ja hooldusperes viibinud lapsed hiljem eluga toime tulevad. Asenduskodudest elluastujaid oli 56 omavalitsusest kokku 206 noort, hooldusperedest elluastujaid oli 41 omavalitsusest kokku 95 noort. Hooldusperedest elluastunute hilisema toimetuleku kohta anti enam positiivseid vastuseid. Siinjuures tuleb aga arvestada, et hooldusperes kasvavad enamasti lapsed, kellel ei ole puuet ega raskeid käitumishäireid, st juba eeldusena on neil suurem tõenäosus edasises elus paremini hakkama saada ning seetõttu on saadud tulemus ootuspärane. Lisaks tuleb silmas pidada, et tegemist on lastekaitse- või sotsiaaltöötajate subjektiivse hinnanguga, nende hinnanguga, kes peaksid jälgima asendushooldusel olevate laste hilisemat käekäiku. Tulemusena võib öelda, et hinnangud toetavad olemasolevaid teoreetilisi ja praktilisi uuringuid.

Joonis 1. Omavalitsuste hinnangud asenduskodust ja hooldusperedest elluastujate hilisema toimetuleku kohta, protsent vastanutest



Allikas: Riigikontroll küsitlus

³ R.P. Barth 2002. Institutions vs Foster Homes. School of Social Work. Jordan Institute for Families.

⁴ Biehal, N. 2007. The uses of Foster care in England: policy, organisation and discourses. International Network Foster Care Research.

Lapse õiguste tagamise strateegia ja rahvastikupoliitika aluste elluviimise strateegia

Hoolekande kontseptsioon

Riiklikud strateegiad on erisuunalised

13. Eestis on välja töötatud mitmeid strateegiaid ja kontseptsioone, mis seavad laste hoolekande arenguks erinevad suunad. Lapse õiguste tagamise strateegia (2004–2008) ja rahvastikupoliitika aluste elluviimise strateegia (2005–2008) järgi tuleks lapse huve arvestava tasakaalustatud asendushooldussüsteemi väljatöötamisel eelistada lapse kasvatamist perekonnas. Strateegiate eesmärgiks on suurendada perehoolduse (kui tavaperega kõige sarnasema kasvukeskkonna) osakaalu laste asendushoolduse kogupildis. Vaatamata seatud eesmärgile, on perehoolduse osakaal hoopiski vähenenud (vt ka tabel 1).

14. Rahvastikupoliitika aluste strateegias on määratud asendushoolduse süsteemi mõju mõõtmise üheks näitajaks, et hooldusperedesse paigutatud laste arv kasvab proportsionaalselt võrreldes asenduskodusse paigutatud laste arvuga. Viimasel ajal on aga perede ja seal hooldamisel olevate laste arv pidevalt vähenenud. Võrreldes kolme viimast aastat on märgata, et hoopis asenduskodus viibivate laste osatähtsus on kasvanud. 2006. aastal oli asenduskodus ja peres hooldusel viibivate laste suhtarv 2,9 ning 2007. aastal ja 2008. aastal 3,3.

15. Vabariigi Valitsuse 2004. aastal heakskiidetud hoolekande kontseptsiooni ja 2007. aastast kehtima hakanud SHSi muudatuse järgi on Eesti võtnud sihi lähiaastatel reorganiseerida riiklikud asenduskodud, et muuta need pere tüüpi kodudeks. Selleks kavatakse seniste halvas seisukorras olevate asenduskodude asemele ehitada uued väikesed peremajad, et aidata kaasa perekesksema asenduskodu tekkele, ning anda need omavalitsuste hallata. Selle eesmärgi saavutamiseks on SoM planeerinud peremajade ehitamist rahastada riigieelarvest, Euroopa Regionaalarengu Fondist (edaspidi ERF) ja Šveitsi koostööprogrammist (peremajade kohta vt lähemalt p-d 1099–12022).

16. Hoolekande kontseptsioon näeb ette asendushoolduse kvaliteedi parandamise ühe võimalusena anda selle korraldamine ja finantseerimine kohalikule omavalitsusele. Kontseptsiooni järgi aitaks see suurendada omavalitsuse motivatsiooni ennetada lapse perekonnast eraldamist ja tõhustada perekeskset abistamist. Omavalitsusel oleks huvi suunata rohkem lapsi sellisele asendushooldusele, milles ei ole kasvataja palga kulutusi. See eeldaks suuremat tööd perekondadega, et nad suudaksid ise uuesti lapse eest hoolitsema hakata. Muudatuse negatiivseks mõjukuks oleks see, et asendushoolduse kulusid ei ole võimalik eriti kokku hoida, sest alati ei saa perest eraldamist ennetada, planeeritav teenuse kvaliteedi tõus nõuab KOVi tasandil rohkem raha ja inimesi ning väikestes omavalitsustes ei anna muudatus kindlasti soovitud tulemusi.

17. Selleks et anda asendushoolduse korraldamine ja finantseerimine täies ulatuses üle KOVile, on lisatud sotsiaalhoolekande seadusesse järgmine võimalus: maavanemal on õigus anda KOVile halduslepinguga üle asenduskoduteenuse rahastamise korraldamine koos õigusega sõlmida asenduskoduteenuse haldusleping. Sellisel juhul on KOVil õigus kasutada saadud raha ülejääki lastele ja peredele suunatud sotsiaalteenuste arendamiseks, et ennetada laste sattumist asenduskodusse. Seda võimalust on kasutanud üksnes Tallinna Linnavalitsus, kes sõlmis Harju maavalitsusega halduslepingu, mille kohaselt korraldab linn ise oma haldusterritooriumil asenduskoduteenuse osutamist. Aruande koostööstamise märkis näiteks Järva Maavalitsus, et KOVid ei ole

valmis võtma üle asenduskodudega sõlmitavaid halduslepinguid. Seda näitab lapsehoiuteenuseks eraldatud raha kasutamine, kus raha kasutatakse ainult teenuse osutamiseks, kuid selle ülejääki teenuse arendamiseks ei tarvitata.

18. Praeguseks pole enamiku KOVide valmisolek laste riikliku hoolekande ülevõtmiseks selge ning asenduskoduteenust jääb esialgu korraldama ja finantseerima riik.

19. Riigikontrolli hinnangul on riigi lastehoolekande arengut käsitlevad alusdokumendid ja nende rakendamine tasakaalust väljas. Riik on aktiivselt tegelenud asenduskoduteenuse parandamisega, piisavalt aga ei ole tähelepanu pööratud perekonnas hooldamise teenuse arendamisele ja leviku soodustamisele.

Riik arendab enam kallimat lastehoolekande vormi

20. Teoreetiliste seisukohtade, praktiliste uuringute ning riiklikes strateegiates seatud eesmärkide kohaselt saab riiklikku asendushoolduse süsteemi pidada tõhusaks siis, kui kulutatud raha eest hooldatakse lapsi võimalikult perelähedasel moel.

21. Kui laps vajab õigustatult asenduskodu, finantseeritakse seda riigieelarvest ja selle rahastamise tagab SoM maavalitsuste kaudu. Asenduskoduteenuse osutajale hüvitatakse kulutused, lähtudes laste arvust ja määratud pearaha suurusel. 2008. aastal maksti tavalapse eest 10 000 krooni kuus (eelmisel aastal 8000 krooni) ning alla kolme-aastaste ja puuetega laste eest 16 000 krooni kuus (eelmisel aastal 11 115 krooni). Käesolevaks aastaks pearaha suurendatud ei ole.

22. Viimati analüüsiti asenduskoduteenuse hinna kujunemist 2005. aastal kümnelapselise peremudeli peal. Võttes arvesse kulumudeli arvestust ja kehtestatud pearaha, siis ei arvatata teenuse hinda kulude põhjal, vaid järgmise aasta riigieelarve suurusel ning asenduskodus elavate laste arvu põhjal. Kulumudeli arvestuse järgi peaksid laste pearahad olema kehtestatust suuremad.

23. Auditi käigus tehtud küsitlusest selgus, et asenduskodu iga lapse kohta tuleb keskmiselt 0,48 kasvatajat. Kasvatajate suur arv tuleneb SHSi nõuetest: tavaolukorras peab ööpäev läbi olema üks kasvataja või perevanem (perevanema kohta vt p-d 866–90); kui üle poole lastest peres on alla kolmeaastased või raske ja sügava puudega, siis peab olema kaks kasvatajat või perevanem ja kasvataja. Kuna töö- ja puhkeaja seaduse järgi on kasvatusala töötajatel lühendatud tööaeg (35 tundi nädalas), siis peab ühel tavalisel perel olema viis kasvatusala töötajat ning väikelaste ja puuetega laste korral veel lisaks 3,2 kasvatusala töötajat. Need nõuded põhjustavad personalikulu suure osatähtsuse kogu asenduskoduteenuse hinnast.

Asenduskoduteenuse rahastamine

Tabel 2. Asenduskoduteenuse finantseerimine ajavahemikul 2006–2008 (v.a lapsed vanema avalduse alusel)

Aasta	Teenust kasutanud isikute arv (aasta jooksul)	Riik, krooni	KOV, krooni	Isik, krooni	Muud allikad, krooni	Kulutused kokku, krooni
2006	1807	146 074 166	4 075 348	143 566	10 581 797	160 874 877
2007	1759	152 257 046	16 746 727	334 965	11 897 769	181 236 507
2008	1698	186 428 143	18 161 258	308 599	5 269 718	210 167 718

Tabelis 2 ja 3 finantseerimisallikad:

Riik – riigieelarvest teenuse osutamiseks eraldatud raha ja hasartmängumaksu projektide kaudu saadud raha.

KOV – KOVi eelarvetest teenuse osutamiseks eraldatud raha, mida makstakse vastavalt KOVi võimalustele või nende laste eest, kellel ei ole õigus riiklikule ülalpidamisele.

Isik – teenuse kasutajate endi ja/või nende eest teiste pereliikmete või ülalpidamiskohuslaste poolt tasutud summad.

Muud allikad – ravikindlustuse ja sponsorite tasutud summad ja annetused.

Allikas: Sotsiaalministeeriumi aruanne „Asenduskoduteenus“

24. Nagu tabelist 2 näha, moodustas 2008. aastal riigi makstud kulu 88,7% kogukulust. Intervjuudest asenduskodu juhatajatega jäi kõlma, et asenduskodu on võimalik majandada kehtestatud pearahaga siis, kui seal on vähemalt 40 last. Tulevikus, kui rakendub kuue lapsega peremudel (SHS järgi alates 2015. aastast), suureneb perede arv ja sellega seoses ka kasvatajate arv ühe lapse kohta ning kasvavad eeldatavad kulud.

25. Praegu on asenduskodudes osa lapsi hoolekandel mitteseaduslikult – vanema avalduse alusel on võetud asenduskodusse ka raske ja sügava puudega lapsed. Selline olukord tekkis 1990. aastatel, kus lastekodusse võtmisel ei nõutud enam vanema lapsest loobumise avaldust ja vanemad ei soovinud läbida kohtumenetlust vanemlikest või kasvatuslikest õigustest loobumiseks (vt ptk „Kõigil puuetega lastel ei ole õiget teenust“).

Tabel 3. Asenduskodu teenuse finantseerimine ajavahemikul 2006–2008: sügava või raske puudega lapsed (vanema avalduse alusel)

Aasta	Teenust kasutanud isikute arv (aasta jooksul)	Riik, krooni	KOV, krooni	Isik, krooni	Muud allikad, krooni	Kulutused kokku, krooni
2006	131	6 700 120	3 225 332	1 352 690	48 104	11 326 246
2007	115	5 954 287	2 818 864	1 057 412	129 247	9 959 810
2008	93	5 073 782	4 143 466	1 013 551	65 000	10 295 799

Allikas: Sotsiaalministeeriumi aruanne „Asenduskoduteenus“

26. Tabelist 3 nähtub, et 2008. aastal moodustas sügava ja raske puudega lastele vanema avalduse alusel riigi makstud kulu 49,2% kogukulust.

2009. aasta I poolaastaks eraldati vanema avalduse alusel 76 lapsele 2,85 miljonit krooni.

Perekonnas hooldamise rahastamine

27. Perekonnas hooldamisel oleva lapse toetusele on õigus vanemliku hoolitsuseta lapsel, kelle hooldamiseks on sõlmitud perekonnaga kirjalik leping. 2008. aastal oli toetuse suuruseks 3000 krooni (eelmisel aastal 1500 krooni) lapse kohta kuus. Toetuse eesmärgiks on katta lapse kasvatamisega tekkinud kulud, hooldaja töö tasustamist pole ette nähtud.

Tabel 4. Perekonnas hooldamisel olevate laste kulud 2006.–2008. aastal

Aasta	Teenust kasutanud isikute arv (aasta jooksul)	Riik, krooni	KOV, krooni	Isik, krooni	Muud allikad, krooni	Kulutused kokku, krooni
2006	901	7 709 800	1 241 271	42 957	123 100	9 117 128
2007	658	9 668 000	1 185 638	33 940	338 300	11 225 878
2008	605	17 549 582	897 969	16 140	232 440	18 696 131

Riik – riikliku peretoetusena makstav perekonnas hooldamisel olevate laste toetus.

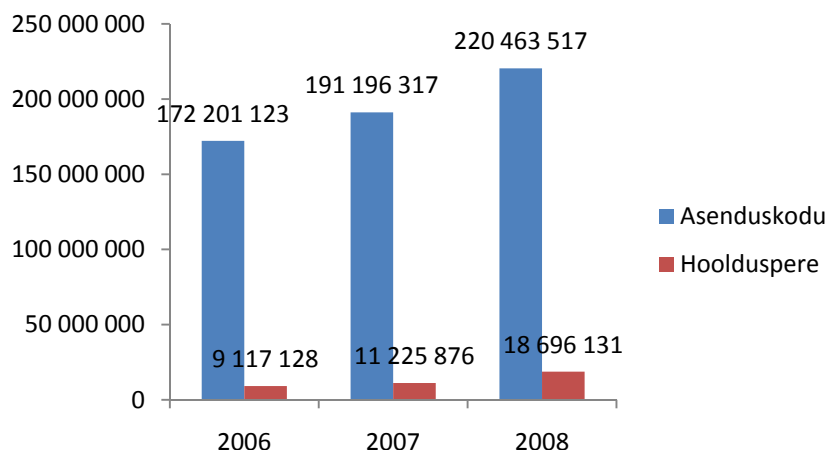
KOV – lapse ülalpidamiseks makstav täiendav toetus, näiteks lepinguga fikseeritav summa ja perele teenuse osutamise eest makstud summad.

Isik – hooldamisel oleva lapse eest makstud elatis või muud teiste isikute makstud ülalpidamiskulud.

Allikas: Sotsiaalministeeriumi ja Sotsiaalkindlustusameti andmed

28. Tabel 4 näitab kujunenud olukorda, kus perekonnas hooldamisel oleva lapse toetuse tõstmine ei ole senini soovitud mõju avaldanud. Peres hooldamine on jätkuvalt vähenenud.

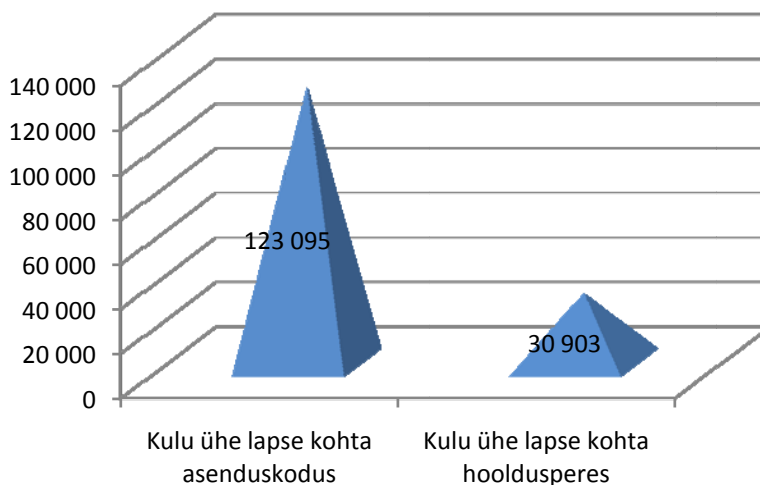
Joonis 2. Asenduskodus (sh vanema avalduse alusel) ja hooldusperekonnas viibinud laste kogukulud 2006.–2008. aastal, krooni



Allikas: Sotsiaalministeeriumi ja Sotsiaalkindlustusameti andmed

29. Võrreldes aasta jooksul asenduskodudes ja hoolduspereades viibinud lastele tehtud kulused (joonis 2), siis see vahe on vähenenud: 2006. aastal oli erinevus 19-kordne, 2007. aastal 17-kordne ning 2008. aastal 12-kordne. Kulude vahe on vähenenud, sest perekonnas hooldamisel oleva lapse toetust on tõstetud.

Joonis 3. Asenduskodus ja hooldusperes viibiva ühe lapse keskmine kulu 2008. aastal, krooni



Allikas: Sotsiaalministeeriumi ja Sotsiaalkindlustusameti andmed

30. Võrreldes asenduskodudes ja hooldusperedes viibivatele lastele tehtavaid keskmisi kulusid (joonis 3), siis on see vahe neljakordne. Riigi makstav asenduskodu kohamaks ei ole kulupõhine, vaid summa, millega peab lapse ära hooldama.

Kas teadsite, et

kui oleks võimalik suunata kõik praegu asenduskodus viibivad lapsed perehooldusele, säästaks riik aastas keskmiselt ligikaudu 138 miljonit krooni. Tegelikuses ei ole võimalik päris kõiki lapsi perehooldusele üle viia (nt raske ja sügava puudega lapsed).

31. Riigikontrolli hinnangul on mõlemad asendushoolduse vormid vajalikud ja on selge, et institutsionaalne hooldus asenduskodus ongi kallim teenus. Riik peaks aga enam tähelepanu pöörama peres hooldamise kui lapsesõbralikuma ja odavama hooldusvormi levitamisele. Vastupidiselt eesmärkidele on viimastel aastatel proportsionaalselt enam suurenenud asenduskodus viibivate laste hulk ning peres hooldamisel olevate laste osakaal vähenenud.

Hooldusperre ja asenduskodusse suunamine

Abivajava lapse leidmine ja aitamine sõltub kohaliku omavalitsuse võimekusest

32. Kohalik omavalitsus korraldab laste hoolekannet ja kujundab laste arenguks soodsat keskkonda eri teenuste abil. Otsuse lapse hooldusele suunamise kohta teeb KOVi lastekaitsetöötaja või selle puudumise korral sotsiaaltöötaja.

33. SHSi järgi antakse asenduskodusse, eestkostele või peresse hooldamisele laps, kelle

- vanemad on surnud,
- vanemad on tagaotsitavaks kuulutatud või teadmata kadunud,
- vanematele on nende piiratud teovõime tõttu määratud eestkostja,
- vanematelt on vanema õigused ära võetud,
- vanematelt on laps ära võetud ilma vanema õiguste äravõtmiseta,

- vanemad on eelvangistuses või kannavad karistust vanglas.

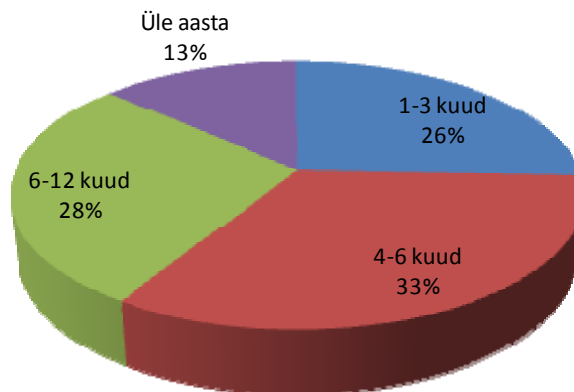
34. Hoolekande kontseptsiooni järgi on riik seadnud eesmärgiks olukorra, et 1000 lapse kohta oleks üks lastekaitsetöötaja. Statistika alusel oli 2008. aastal 150 lastekaitsetöötajat ehk keskmiseks lastearvuks ühe töötaja kohta tuli 1685 last. Riigikontrolli küsitlusest KOVidele selgus, et ligikaudu pooled pidasid lastekaitsetöötajate arvu piisavaks ning pooled mittepiisavaks.

35. Tavaliselt jõuab laps lastekaitsetöötajate juurde kellegi teate kaudu: politsei, naaber, sugulane, koolipersonal; info jõuab ka lasteabitelefoni kaudu jne. Lastekaitse- või sotsiaaltöötaja peab hindama olukorda ning koostöös perega leidma lahenduse pere probleemile. Teenuste arv, mida omavalitsus pakkuda suudab, sõltub enamasti selle omavalitsuse suurusest ja rahalistest võimalustest. Kuna omavalitsuste võimekus erineb nii raha hulga kui ka lastekaitsetöötajate arvukuse poolest, siis võib juhtuda, et lapsed ei pruugi saada piisavat ning õigeaegset abi.

36. Kui lapsel on ohtlik elada oma perekonnas, võib KOV kui eestkostetasutus ta bioloogilisest perest eraldada. Seejärel tuleb 10 päeva jooksul esitada kohtusse nõue lapse perekonnast eraldamise kohta, kohus otsustab samas ka selle, kas võtta vanemate õigused ära või mitte.

37. Küsitluse järgi on KOVid saatnud kahe viimase aasta jooksul kohtusse nõude laste äravõtmiseks vähemalt 386 korral. Intervjuudest selgus, et nõue esitatakse alles siis, kui on piisavalt tõendeid selleks, et kohus võiks otsustada lapse perest eraldada. Enamasti kulub vanemlike või kasvatuslike õiguste äravõtmise kohtuotsuseni 4–6 kuud ja mõnikord rohkemgi. Senikaua peab KOV leidma lapsele ajutise hoolduse, samuti otsustama, kuhu laps hiljem suunata.

Joonis 4. Nõude esitamisest kohtulahendini kulunud aeg



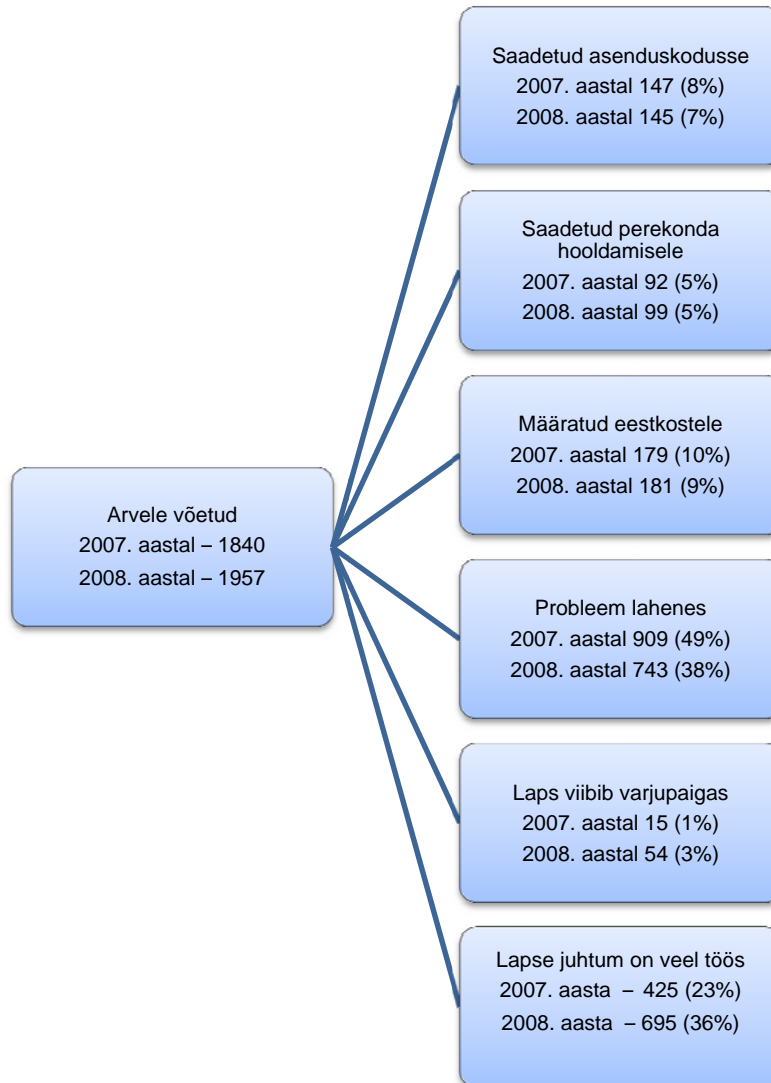
Allikas: KOVide küsitlus

38. Kohalik omavalitsus saab lapsele võimaldada hooldust, mis on kättesaadav. Kui asenduskodudes on kohti piisavalt ja info selle kohta on olemas, kuid samal ajal puudub info teiste piirkondade hooldusperede kohta, kes oleksid valmis vanemliku hoolitsuseta last endale võtma, siis on lihtsam paigutada laps just asenduskodusse.

Arvele võetud laps – laps, kelle kohta on KOVil infot, et tema vanemliku hoolitsusega on probleeme. Juhtum registreeritakse ja selle lapse käekäigu jälgimisega tegeleb sotsiaal- või lastekaitsetöötaja.

39. Küsitluse järgi võeti 2007. aastal 115 KOVis arvele 1840 last ja 2008. aastal 121 KOVis 1957 last. 47 KOVis pole kahe aasta jooksul **arvele võetud** ühtegi last. Arvele võetud lastest läks asenduskodusse vastavalt 8% ja 7,4% lastest ning perekonda hooldamisele 5% ja 5,1%. Suure osaga nendest lastest endiselt veel tegeletakse (vt joonis 5) – neile ei ole veel leitud õiget teenust või tehakse tööd perekonnaga. Lisaks selgus auditi käigus, et asenduskodust on viimase kahe aasta jooksul teistele hooldusvormidele või bioloogilisse perekonda suunatud 229 last.

Joonis 5. Ülevaade 2007.–2008. aastal arvele võetud laste edasisest käekäigust (laste arv)



Allikas: Riigikontroll, KOVide küsitlus

40. Vanemliku hoolitsuseta lastele sobiva kasvukeskkonna tagamine on kohaliku omavalitsuse ülesanne. Lastekaitsetöötajate arv ja kohaliku omavalitsuse rahaline suutlikkus mõjutab väga otseselt ka laste heaolu. Umbes pooltel juhtumitel, kui KOV saab teate probleemsest perekonnast, leitakse lahendus ja lapse eraldamine vanemate juurest ei ole vajalik. Laste suunamine asendushooldusele on pikaajaline protsess ja sõltub omavalitsuse võimalustest ja võimekusest. Suur hulk eelmisel aastal arvele võetud juhtumitest on siiani töös, mõned perest eraldatud lapsed viibivad pikka aega varjupaigas.

Enne asendushooldusele saamist pole abivajavaid lapsi riigi jaoks olemas

41. Perekonnast eraldamise korral tuleks lastele luua stabiilne keskkond võimalikult lühikese aja jooksul. Riigieelarvest hakatakse orvu või vanemliku hoolitsuseta lapse hoolduse eest maksma alles siis, kui kohtuotsus vanemlike või kasvatuslike õiguste äravõtmise kohta on jõustunud. Selle ajani peab KOV leidma võimaluse laps kuhugi paigutada ning seda ka rahastama.

Varjupaik – asutus, mis pakub isikutele ajutist ööpäevast või päevast abi, tuge ja kaitset. Võib asuda asenduskodu juures või tegutseda eraldi seisva asutusena.

42. Üks võimalus, kuhu laps sel juhul ajutiselt paigutatakse, on **varjupaik**. Riigikontroll uuris, kui kaua lapsed asenduskodu varjupaigas viibivad. 17 asenduskodu juures tegutseb ka varjupaik ning kõige lühemat aega oli laps seal üks päev ja kõige pikemat aega 740 päeva. Keskmiselt oli üks laps varjupaigas 84 päeva. Üldise arusaama järgi ei tohiks laps varjupaigas olla üle kahe kuu. Pikema aja jooksul on oht lapse psüühika kahjustamiseks. Auditeeritud perioodil viibis asenduskodude juures olevates varjupaikades enam kui kaks kuud vähemalt 16 last.

Kas teadsite, et

varjupaik peaks olema ajutine lahendus probleemsest perest pärit lapse jaoks, kuid mõnikord viibivad lapsed seal mitmeid kuid oodates, kuni nende jaoks sobiv lahendus leitakse.

43. KOVi küsitluse põhjal viibis enne kohtulahendi jõustumist 170 last asenduskodus, 115 last varjupaigas, 72 kodus ning 72 last mujal (tulevases eestkosteperes või hooldusperes, mõne sugulase juures). See statistika ja auditi käigus korraldatud intervjuud viitavad, et paljudel juhtudel suunatakse laps pärast kohtuotsust samasse asenduskodusse, kus ta viibis ajutisel hooldusel. Ühelt poolt on positiivne, kui laps jääb juba tuttavasse keskkonda, kuid teisalt tekitatakse selliselt ajend suunata laps pigem asenduskodusse kui peresse hooldamisele.

44. Väikestel KOVidel võib olla aga keeruline leida raha, et terve kohtuprotsessi ajal maksta lapse viibimise eest kas varjupaigas või asenduskodus. Nii varjupaigas kui ka asenduskodus elamine on üsna kallid. Samas avaldab lapse paigutamine eri ajutistesse hooldusasutustesse kahjulikku mõju tema arengule.

45. Riigikontrolli küsitluse kohaselt arvas 131 KOVi, et perekonda hooldamisele peaks olema võimalik suunata lihtsustatud korras: ajutiselt ning ilma kohtulahendita, KOVi enda korralduse või vanemate nõusoleku alusel. Samal arvamusel on ka Eesti Kasuperede Liit, mis koosneb tegutsevatest hooldajatest.

46. Riigikontrolli hinnangul ei saa riik võtta vastutust abivajavate laste eest alles siis, kui laps on mitmeid kuid oodanud ajutisel hooldusel otsust oma tuleviku kohta. Lapsed, kes ei saa mingil põhjusel elada oma bioloogiliste vanemate juures, peaksid saama kohe neile sobiva teenuse.

Juhtumiplaan on ainult dokumenteerimise vahend

47. Juhtumiplaani eesmärk on koostada last ja tema elukeskkonda toetavate tegevuste plaan, mis valmib lapse, tema pere ning võrgustiku koostöös. See sisaldab eesmärke, tegevusi, tegevuste elluvijate määramist, tähtaegsid jpm. SHSi järgi koostab lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus igale lapsele juhtumiplaani enne asenduskodusse või perekonda hooldamisele suunamist. Kuigi seaduse nõue hakkas kehtima 1.1.2008. a, kinnitati juhtumiplaani vorm alles 6. mai 2008. a sotsiaalministri määrusega nr 6 ehk tegelikult oli võimalik hakata juhtumiplaani koostama viis kuud pärast seaduse jõustumist.

48. Auditi käigus selgus, et 2008. aastal koostati juhtumiplaan õigeaegselt 45%-le asenduskodusse suunatud lapsele, ülejäänud juhtudel koostati see hiljem, kui laps viibis juba asenduskodus.

49. Auditi ajal saadud info põhjal selgus, et juhtumiplaani tuleks osaliselt täiendada varem kasutusel olnud arenguplaani põhjal ja oluline on selle tegevuskava igal aastal uuendada. Samuti kergendaks lastekaitsetöötajate tööd elektroonilise variandi kasutuselevõtmine ning juhtumiplaani täiendamine selliselt, et oleks võimalus märkida lapse üldandmeid. Lastekaitsetöötajate selgituste järgi tekitab raskusi bioloogiliselt vanemalt allkirja saamine, kuid allkirja nõue tagab selle, et isik on kindlasti kursis, milliseid abinõusid kavatakse tema aitamiseks kasutada.

50. Poolte kohalike omavalitsuste arvamuse järgi on juhtumiplaan pigem dokumenteerimise vahend kui tegevuste plaan ning see vajab mõningaid täiendusi.

51. **Riigikontrolli soovitusid sotsiaalministrile:** Et parandada tööd abivajavate laste suunamisel sobivale hooldusvormile,

- muuta rahastamist selliselt, et lapse suunamisel hooldusperekonda hakkab riik lapse pearaha maksma siis, kui KOV on saatnud nõude kohtusse vanemlike või kasvatuslike õiguste äravõtmiseks. Sellega toetatakse laste varasemat suunamist perekonnas hooldamisele.
- täiendada juhtumiplaani selliselt, et oleks võimalik seda kasutada töömeetodina, mitte üksnes dokumenteerimise vahendina, ning täpsustada, millal tuleb kohalikul omavalitsusel juhtumiplaan koostada. Korraldada koolitusi omavalitsuste lastekaitsetöötajatele, et selgitada juhtumikorralduse töö põhimõtteid.

Sotsiaalministri vastus: Perekonda hooldamisele suunamiseks vajaliku kohtumääruse ning sellega seonduva riigipoolse rahastamise nõue kehtestati sotsiaalhoolekande seadusega alates 01.01.2005. Enne seda oli otsustusõigus teenusele õigustatuse üle kohalikul omavalitsusel. Kahjuks jõudis sel perioodil Sotsiaalministeeriumini teave mitmest juhtumist, mille korral perekonnas hooldamise leping oli sõlmitud lähedaste pereliikmetega. Seega oli tookord kehtestatud sätte eesmärk vältida olukordi, kus teenusele paigutati nimetatud teenust mittevajavaid lapsi. Lisaks sellele oli ja on Sotsiaalministeerium seisukohal, et lapse huvides on oluline vältida olukorda, kus hilisem kohtuotsus võib lapse perekonnas hooldamise teenuselt bioloogilisse perekonda tagasi saata, kuna kohtule esitatud materjal on ebapiisav. Sotsiaalministeerium on kohtumenetluste viibimise olukorrast teadlik ning seetõttu oleme kaalunud võimaluse loomist paigutada laps perekonda hooldamisele pärast perekonnast eraldamist ning hagiavalduse esitamist. Küll aga jääme seisukohale, et sellisel juhul peaks perekonnas hooldamise lepingu sõlmimise protsessi olema kaasatud ka maavalitsus, mille haldusterritooriumil perekonnas hooldaja asub. Kui nimetatud seisukoht leiab maa- ja omavalitsuste heakskiidu, on kavas jõustada vastav seadusemuudatus hiljemalt 01.01.2010.

Seadusest tulenevalt on juhtumiplaan kirjalik dokument, mis koosneb hinnangust isiku abivajadusele ja tema probleemide lahendamist

käsitlevast tegevuskavast ning on üks juhtumikorralduse osa. Juhtumiplaan töötati välja juhtumikorraldusliku võrgustikutöö koolituse käigus ning määrusega kehtestatud vorm on osa sotsiaalpartneritega koostöös valminud juhtumiplaanist. Juhtumiplaani peavad kõik osapooled läbi vaatama vähemalt üks kord aastas, mistõttu on tegemist eelkõige töövahendi, mitte dokumenteerimise vahendiga. Juhtumiplaani peab koostama enne asenduskodu- või perekonnas hooldamise teenusele suunamist ning juhtumiplaan on sotsiaalhoolekande seadusest lähtuvalt asenduskoduteenuse halduslepingu ning perekonnas hooldamise lepingu lisa. Seetõttu jääb Sotsiaalministeeriumile arusaamatuks olukord, kus järelevalve teostaja on lubanud asenduskoduteenusele lapse, kelle kohta ei ole koostatud juhtumiplaani. Asenduskoduteenusel viibiva lapse juhtumiplaani olemasolu korral ei ole allkirjastamine lapsevanema poolt enam vajalik, sest tulenevalt perekonnaseadusest täidab eestkostja ülesandeid sel juhul kohalik omavalitsus. Kuna sotsiaalhoolekande seadus reguleerib eeltoodud olukordi väga täpselt ning kehtestatud juhtumiplaani vormis on antud võimalus tegevuskava koostamiseks, jääb Sotsiaalministeerium seisukohale, et Riigikontrolli soovitus juhtumiplaani kohta ei ole õigustatud. Juhtumikorraldusliku võrgustikutöö koolitusi, mille üks osa on ka juhtumiplaani täitmine, korraldati ajavahemikus 2005–2007 kolm korda. Kokku koolitati ligikaudu 200 sotsiaaltööspsialisti, sealhulgas ka lastekaitsetöötajaid. Lähitulevikus koolitatakse Euroopa Sotsiaalfondi programmi raames veel 110 spetsialisti. Sotsiaalministeeriumi tellitud ja arendamisel olev sotsiaalteenuste andmeregister baseerub juhtumikorralduse põhimõttel, mistõttu pikemas perspektiivis on elektrooniline juhtumite menetlemine ning juhtumiplaani pidamine täiesti võimalik.

Peres hooldamine

Peres hooldamise korraldus võib takistada hooldusperede arvu kasvamist

52. 1.10.2008. a seisuga maksis Sotsiaalkindlustusamet eestkostel või perekonnas hooldamisel oleva lapse toetust 363 hooldusperele 474 lapse eest ja 1275 perele eestkostel oleva lapse toetust 1498 lapse eest.

53. Statistika järgi oli 2008. aasta lõpus perekonnas hooldamisel kokku 401 last, neist 195 poissi ja 206 tüdrukut. Noorim hooldusperelepingu sõlminu oli 19-aastane ja vanim 86-aastane. Arvestades nii hooldusel olevaid kui ka bioloogilisi lapsi, oli kahe lapsega peresid 82, kolme lapsega peresid 36, nelja lapsega peresid 20, viie lapsega peresid 7, kuue lapsega peresid 6 ja seitsme või enamaga lapsega peresid 11.

54. Riigikontroll tuvastas, et 14 last, kelle eest maksti perekonnas hooldamisel oleva lapse toetust, olid tegelikult eestkostetavad. Eestkostja ja perekonnas hooldamisel oleva lapse toetuse suurused on samas määras ning neid makstakse peredele igakuiselt. Sotsiaalkindlustusameti jaoks on need pered üks osa peretoetuse saajatest ning samade toetusemäärade juures ei kaasne risk, et toetuse saajale makstakse ebaõige summa. Riikliku statistika jaoks saadav eestkostjate arv tuleneb aga Sotsiaalkindlustusameti andmebaasis olevatest andmetest, mistõttu on oluline, et Sotsiaalkindlustusametis oleksid õiged andmed nii hooldajate kui ka eestkostjate kohta. Auditi ajal tehti Sotsiaalkindlustusameti andmebaasis asjakohased parandused.

Hooldaja – hoolduspere lepingu sõlmija, kes saab riigilt igakuist toetust.

Hooldusperele esitavad nõuded

55. Õigusaktides on hooldajatele seatud nõuded nii eluruumide, pere suuruse kui ka koolitusvajaduse kohta. Lisaks peab lepingu sõlmiv KOV veenduma, et pere sobib hooldusperekonnaks.

56. Vastavalt SoMi 12.1.2005. a määrusele nr 9 „Lapse perekonnas hooldamisele ja selle korraldamisele ning hooldamisel kasutatavatele ruumidele esitatavad nõuded“ (edaspidi määrus) võib hooldajal korraga olla kuni neli hooldatavat, sealhulgas hooldaja enda kuni 14-aastased lapsed ning täisealised hooldamist vajavad isikud. Alla viieaastast ning raske või sügava puudega last arvestatakse kahe lapse eest. Kui lepingu sõlmiv kohalik omavalitsus on nõus või juhul, kui tegemist on õdede-vendadega, võib olla ka rohkem lapsi.

57. Statistika põhjal oli üle nelja lapse kokku 22 peres. Määruse kohaselt peab andma loa sellisel juhul omavalitsus, kust laps pärit, kuid pere olukorraga on kõige rohkem kursis pere enda elukohajärgne KOV. Riigikontroll küsis vähemalt 8 pere päritolujärgselt omavalitsuselt, kas ollakse kursis pere olukorraga ning kuidas pered saavad hooldamisega hakkama. Küsitud juhtudel said kohalike omavalitsuste arvates kõik pered hooldamisega hakkama.

58. Koolieelikuid võib hooldusperes ühes toas olla korraga kuni neli. Samas peab kooliealisel lapsel määruse järgi olema isiklik õppimiskoht ja kuni kahe voodi või ühe nariga tuba. Seega lapse kasvades nõuded muutuvad. Hoolduspere peab seetõttu lapse perre võtmisel olema nõuetest piisavalt teadlik, et lapse kasvamisel ei peaks last perest ära andma.

59. Hoolduspere lepingu sõlmib KOV, kust laps pärit on. Juhul, kui lapse elukoht ja hooldajaks saada soovija elukoht ei ole samas vallas või linnas, küsib lepingu sõlmija kirjalikult teavet ja arvamust hooldajaks saada soovija ja tema perekonna liikmete kohta nende elukohajärgsest omavalitsusest ning teavitab kirjalikult hooldaja elukohajärgset omavalitsust lepingu sõlmimisest. Kohalikel omavalitsustel ei ole aga ülevaadet kõigist oma piirkonnas elavatest hooldusperekondadest. Küsitluse kohaselt oli hooldusperekondadest ülevaade 70%-l vastajatest. See näitab, et KOVi ei ole alati teavitatud ega küsitud lastekaitsetöötajalt arvamust tulevase hooldusperekonna kohta. Aruande kooskõlastamise ajal selgitas Järva Maavalitsus, et perekonnas hooldamise korraldus vajab parandamist. Praegune kahepoolne leping tuleks muuta kolmepoolseks, kaasates riigi esindajana maavanema. See muudatus tuleks viia uude sotsiaalhoolekande seadusesse.

60. Kohalike omavalitsuste hinnangul takistavad lapse võtmist hooldusperre järgmised põhjused: koolituse läbimise nõue (68 vastajat), riiklik toetus hooldusperedele ei kata kulutusi (69 vastajat), õigusaktide nõuded ruumide kohta on ranged (69 vastajat) ja pere suuruse kohta seatud nõuded on ranged (41 vastajat). Samuti märgiti küsitluses kommentaaridena, et paljud kardavad võtta vastutust võõra lapse eest, majanduslik ebakindlus ei soosi perre võtmist, ohuks on ka bioloogiliste vanemate sekkumine pereellu ja naabrite kriitika, samuti vajavad pered nõustamist, et tulla toime võimalike probleemidega.

61. Riigikontrolli hinnangul ei tee kohalikud omavalitsused alati hooldusperede leidmisel ja laste sinna paigutamisel omavahel koostööd. Ülevaade olemasolevatest ja potentsiaalsetest hooldusperedest on

puudulik, kuigi riigil oleks võimalus nõutud koolituse läbinute andmetest keskne andmebaas luua. Riigikontroll leiab, et perekonnas hooldamise nõuded on vajalikud, kuid hooldusperedele ei ole loodud piisavat tugisüsteemi ja täiendkoolitusi pakutakse harva. Samuti on üldine teadlikkus sellisest võimalusest vähene.

Umbes pooled hooldajad pole läbinud vajalikku koolitust

62. Hoolduspere lepingu sõlminu peab olema läbinud SoMi tunnustatud koolituse või olema sellele registreeritud. Tunnustatud hooldusperede koolitus põhineb PRIDE koolitusel, mis pärineb Ameerika Ühendriikidest ning on Eestisse jõudnud Rootsi kaudu. SoM ostis koolitusprogrammi PRIDE kasutusõiguse 2000. aastal. Praeguseks on koolitatud 50 õpetajat, kes on koondunud MTÜ-sse PRIDE-EST.

63. Peresid koolitatakse alates 2002. aastast. 2005. aastast juhib ja korraldab seda Tervise Arengu Instituut (edaspidi TAI). Koolitus hõlmab üheksat 3-tunnist tsüklit, millele järgneb viis kohtumist, kus arutatakse esile kerkinud probleeme. Koolitusperioodi vältel külastavad õpetajad ühel korral ka perede kodusid. 2008. aasta lõpu seisuga oli koolitust saanud 1027 inimest ning koolituse ootel 64 isikut.

64. Auditi käigus saadud andmetest selgus, et 351-st perekonnas hooldamisel oleva lapse toetuse saajast oli koolituse läbinud või sellele registreerinud 186 isikut (53%). Seega 165 toetuse saajat (47%) ei ole koolitusel osalenud ega sellele registreerinud.

65. Koolitust on võimaldatud ka neile, kes on huvitatud eestkostjaks saamisest või lapsendamisest. Riik ei pea arvestust, kas koolituse läbinud isikud on saanud võtta lapse hooldusperre, eestkostele või lapsendada. Hetkel tegutsevatest hooldusperedest on vaid osa koolituse läbinud, kuigi selle on läbinud umbes tuhat inimest. Tõenäoliselt ei ole osa koolitatuid leidnud abivajavat last. Seda toonitasid ka Eesti Kasuperede Liidu esindajad. KOVides korraldatud küsitluse järgi oli vähemalt 69 peret läbinud koolituse, kuid pole saanud hoolduslast perre võtta. Probleeme esineb eriti siis, kui abivajav laps asub ühes KOVis ja abi pakkuv pere teises KOVis, kuid info koolituse läbinutest asub TAI-s ning nende institutsioonide omavaheline infovahetus ei ole aidanud kaasa hooldusperede arvu kasvule. Keskmine koolituse eelarve on olnud viimasel paaril aastal 800 000 krooni aastas.

66. Auditi käigus selgus, et Tartu linn ostab oma hooldusperede koolitust MTÜlt PRIDE-EST, kelle koolitajad ja programm ühtivad TAI korraldatava koolitusega, kuid SoM aktsepteerib üksnes TAI koolitust. Tervitatav on Tartu Linnavalitsuse initsiatiiv finantseerida täiendavalt koolitust, kuid see peab olema kooskõlastatud ministeeriumiga.

67. Riik on koolitanud üle tuhande inimese, kuid praegustest hooldajatest on umbes pooltel koolitus läbimata. Omavalitsustel ei ole ülevaadet, kes on koolituse läbinud, ning ei tea nad, kes võiksid olla võimalikud hoolduspered.

Järelevalve hooldajate üle on puudulik

68. Teenuse kvaliteedi ja laste õiguste kaitse tagamiseks peaks hooldusperede kui sotsiaalteenuse pakkujate üle toimuma järelevalve. Järelevalvet saab maavalitsus teha oma piirkonnas olevate sotsiaalteenuste üle. KOV kui lepingupartner saab valvata lepingu täitmise üle, samuti saab lastekaitsetöötaja hinnata lapse turvalisust ja elukeskkonna sobivust hooldusperes. Hooldaja ja tema täisealised perekonnaliikmed tõendavad kõigi nõuete täitmist oma allkirjaga lepingu sõlmimisel.

69. KOVid sõlmivad lepinguid hooldusperedega enamasti lühikeseks ajaks. See on ühest küljest omavalitsuse garantii, et lepingu pikendamisel hinnatakse uuesti lapse sobivust perekonda, kuid samas loob see perekonnale tunde, et neid ei usaldata piisavalt. Riigikontrolli arvates ei ole lepingu pikkus oluline probleemide tuvastamisel, kuna KOVil on võimalus igal hetkel leping katkestada, kui kahtluse all on lapse turvalisus.

70. Kõigil omavalitsustel ei ole ülevaadet hooldusperekondadest, kes elavad nende piirkonnas, sest pole ise nendega hoolduslepingut sõlminud. See näitab, et info eri asutuste vahel ei levi. 2008. aasta statistika kohaselt oli 401 perekonnas hooldamisel olevast lapsest elukohajärgses omavalitsuses hooldamisel 236 (58,9%) last. Teises maakonnas oli hooldamisel 89 (22,2%) last.

71. Info oma piirkonnast kaugemal elavate laste elujärje kohta ei pruugi jõuda lepingu sõlminud omavalitsuse lastekaitsetöötajateni. Enamasti palutakse küll perekonna elukohajärgsel omavalitsusel teha kodukülastusi, kuid nende toimumine sõltub konkreetsest KOVist. Hoolimata võimalikest riskidest ei ilmnunud auditi käigus, et hooldusperekondadega oleks esinenud tõsiseid probleeme.

72. **Riigikontrolli soovitus ed sotsiaalministrile:** Et tagada hooldusperede huvi saada ülevaade praegustest ja tulevastest hooldusperedest ning võimaldada KOVil jälgida pidevalt lapse õiguste tagatust oma haldusterritooriumil, teha järgmist:

- Riigil soodustada hooldusperede arvu kasvu teenuse propageerimise ja nõustamise ning täiendkoolituste kaudu.
- Luua pidevalt uuendatav andmebaas kohalike omavalitsuste ja TAI jaoks, mis käsitleks nii koolituse läbinuid, hetkel tegutsevaid kui ka potentsiaalseid hooldusperesid.
- Täpsustada õigusaktis, millist hoolduspere koolitust ministeerium aktsepteerib.

Sotsiaalministri vastus: Sotsiaalministeeriumi kogutav statistika näitab tõepoolest perekonnas hooldajate arvu langustrendi. Ministeerium on seda teadvustanud ning lähiminevikus on võetud kasutusele ka abinõusid, mis toetavad perekonnas hooldamise teenust. Näiteks tõsteti 2008. aastal perekonnas hooldamise toetus 1500 kroonilt 3000 kroonile. Lisaks sellele on Sotsiaalministeerium Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu finantseerinud Eesti Kasuperede Liidu korraldatavaid kasuperedele mõeldud tegevusi, sealhulgas ka tugiisikuteenust. 2008. aasta eraldi

Eesti Kasuperede Liidule oli 0,5 miljonit krooni. Nõustume Riigikontrolli seisukohaga, et hoolduspereks olemise teema vajab pisut laiemat käsitlemist. Seetõttu on Sotsiaalministeeriumi 2009. aasta tööplaanis ühe tegevusena üldsuse teavitamine kirjutava meedia abiga ning koostöös MTÜ-ga Oma Pere viiakse aasta lõpus läbi seminar, kus kajastatakse alternatiivsete hooldusvormide teemat. Kasuperede andmeid koondava andmebaasi loomine on olnud ministeeriumis tähelepanu all juba aastaid, paraku ei ole siiani leitud kõigile osapooltele sobivat lahendust. Oma haldusterritooriumil tegutsevate kasuperede kohta on info maavalitsustes, koolituse läbinud perede kohta peab andmebaasi Tervise Arengu Instituut. Kahjuks ei ole TAI nõus enda kogutud andmeid edastama, viidates asjaolule, et koolituse läbinud ei pruugi seda soovida. Oleme sel teemal läbirääkimisi pidanud ka Eesti Kasuperede Liiduga, kuid siiani pole kokkulepet saavutanud. Hetkel näeb Sotsiaalministeerium ühe võimalusena varsti käivituvat sotsiaalteenuste andmeregistrit, kus perekonnas hooldaja kui teenuse osutaja peaks olema registreeritud.

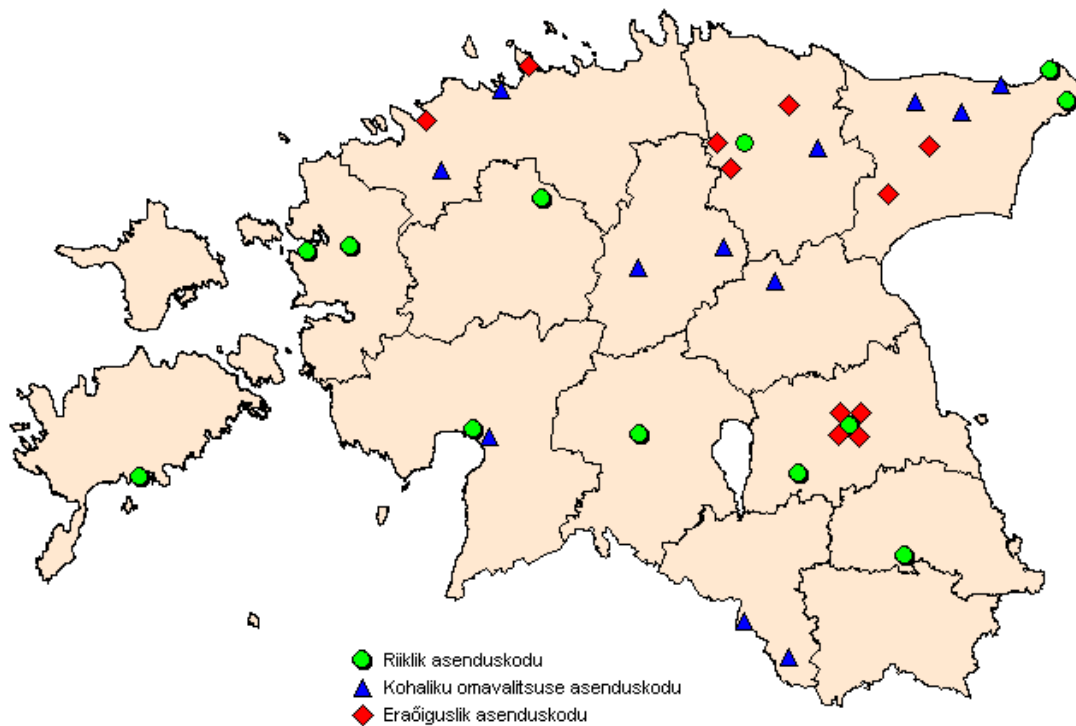
Hooldusperedele mõeldud koolituse „Parents' Resource for Information Development Education” litsentsi ostis Sotsiaalministeerium 2000. aastal. Koolituse läbiviimiseks Eestis koolitati esmalt tulevased hooldusperede õpetajad, kes koolituste läbiviimiseks moodustasid mittetulundusühingu PRIDE-EST, mis alustas hooldusperede koolitamisega ning mida rahastas ministeerium. Alates 2005. aastast anti PRIDE-koolituste korraldamine üle Tervise Arengu Instituudile. Sotsiaalhoolekande seaduses mainitud aktsepteeritud koolituse mõiste all peab ministeerium silmas litsentseeritud PRIDE-koolitust, mille läbimise kohta väljastab tunnistuse Tervise Arengu Instituut ning mille läbimise kohta enne 2005. aastat väljastas tunnistuse MTÜ PRIDE-EST. Ka meieni on jõudnud informatsioon olukorrast, kus Tartu linn on ostnud hooldusperede koolitust MTÜ-lt PRIDE-EST, täpsemini ühelt selle liikmelt, seepärast kaalub Sotsiaalministeerium Riigikontrolli ettepanekut seadusesse täpsustuse sisseviimise kohta pärast arutelusid, kuna hetkel pole päris kindel, kuivõrd suudab nimetatud täpsustus edaspidi vältida hooldusperedele mõeldud erinevate koolituste müümist või sisseostmist eraõiguslike organisatsioonide või kohalike omavalitsuste poolt.

Asenduskodus hooldamine

Laste arv peredes ei vasta kõikidel juhtudel peresuuruse nõuetele

73. Aastavahetuse seisuga oli Eestis 35 asenduskodu, neist 12 riiklikku, 12 KOVile kuuluvat ja 11 eraõiguslikku ning neis oli 1247 last riiklikul hoolekandel ja 76 vanema avalduse alusel olevat last.

Joonis 6. Asenduskodude paiknemine



Allikas: Sotsiaalministeeriumi andmed

74. Selleks et võimaldada lapsele asenduskodu võimalikult elukoha lähedal, peaks olema riiklikult kindlaks määratud maakonnas elavate laste ja asenduskodude kohtade suhtarv. Praktikas otsustatakse asenduskodu teenuse vajadus maakonna tasemel ning sätestatakse arengukavas. 2007. aastast jõustunud SHSi muudatuse kohaselt väljastab maavalitsus asenduskodudele tegevusloa ning SoM ei saa kaasa rääkida asenduskodude paiknemise asjus. Sageli ei paigutata lapsi oma maakonna asenduskodudesse, vaid lähtutakse sellest, kus on vaba koht või kas lapsel on vaja teist suhtluskeskkonda.

75. Asenduskodus hooldamise üheks kvaliteedi näitajaks on pere suurus. SHSi kohaselt vähendatakse laste arvu asenduskodu peredes järk-järgult ning kuni 2010. aastani võib ühe pere suuruseks olla kuni 10 last, kuni 2015. aastani 8 last ning alates 2015. aastast kuni 6 last. Praegu on suurtes asenduskodudes pered üksteisest eristatud kasvatajate töökorralduse, tubade ja korruste jaotuste järgi. Kasvatajaid ei loeta pere koosseisus olevateks.

76. Riigikontroll uuris, kui palju lapsi on asenduskodude peredes. Küsitlus näitas, et 35 asenduskodus on kokku 143 peret ning ühe pere kohta tuleb keskmiselt 8,9 last ehk keskmiste näitajate järgi on seaduse nõuded täidetud. Kui vaadata aga üksikute perede suurusi, siis üle 10 lapse oli 33 peres ning need asusid 16 asenduskodus ehk 45,5%-s asenduskodudest ei vasta pere suurused seaduses ettenähtud arvule. Võttes arvesse perede koguarvu, ei vasta pere suuruse nõuetele 23% peredest. Auditi ajal saadud selgituste järgi olid lubatust suuremate perede põhjusteks peamiselt vajadus jätta õed-vennad kokku, võtta vastu puude-spetsiifilisi lapsi, kuna mujale neid paigutada ei ole mõistlik, ruumipuudus ning laste viibimine nädala sees kaugemal paiknevas koolis.

77. Suuremad pered olid Elva Väikelastekodus, kus ühes peres oli 20 last ning ühes toas 8–16 last. Samuti oli Tartu väikelastekodus Käopesa ettenähtust suuremad pered ning ruumipuuduse tõttu mõnes toas 4–6 last. Nendes asenduskodudes oli tegemist rühmadega, mida nimetati peredeks. Muu hulgas näeb praegune kord ette ühe lapse kohta magamistoat pinda 6 m² (varem kehtinud korra järgi kuni 2 last toas). Ka Viljandi Lasteabi ja Sotsiaalkeskuses ja Narva-Jõesuu Lastekodus oli laste arv peres ettenähtust märkimisväärselt suurem. 2013. aastaks ehitatakse nende asenduskodude juurde uued peremajad, et laste elamistingimused paraneksid.

Kas teadsite, et

asenduskodu perel peavad olema järgmised ruumid:

- magamistuba, mille põrandapinda ühe lapse kohta on vähemalt 6 m²;
- elutuba, põrandapinda vähemalt 15 m²;
- köök/köögiruum, põrandapinda vähemalt 6 m²;
- kasvatusala töötaja / perevanema tuba;
- valamuga tualettruum ja duširuum;
- garderoob või eraldi kapp üleriie hoidmiseks.

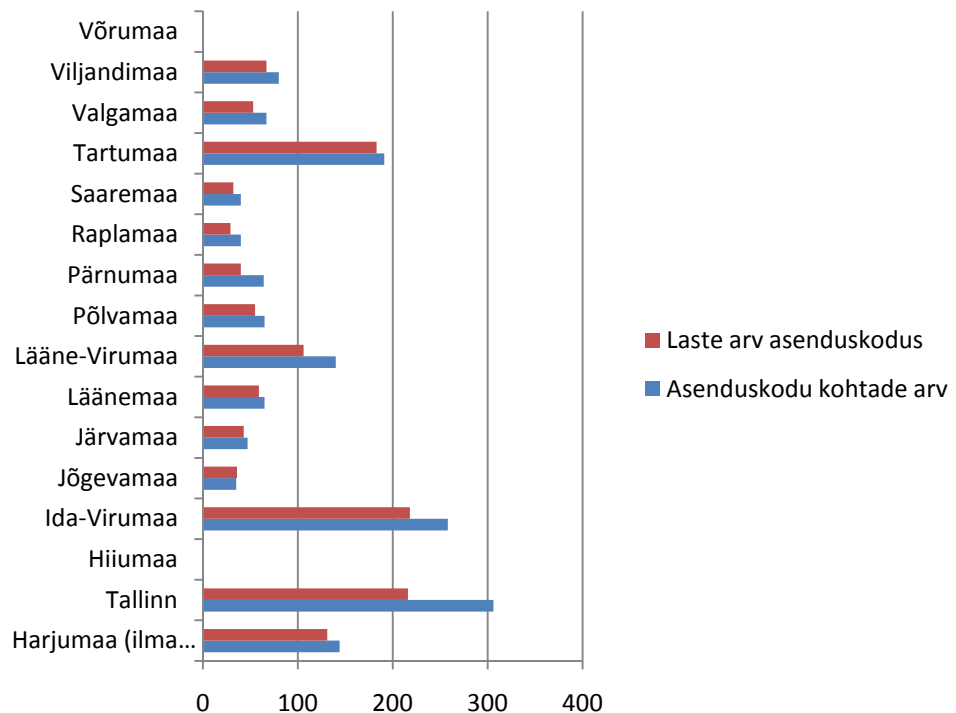
Sotsiaalministri 20.7.2007. a määrus nr 59 „Tervisekaitsenõuded asenduskoduteenusele“



Elva Väikelastekodu

78. Asenduskodude küsitlusest selgus, et osal juhtudel elas peres ettenähtust rohkem lapsi (4–10 võrra rohkem), kuid asenduskodu tervikuna oli alataidetud. Ainult kolmes asenduskodus elas 1–2 last rohkem, kui tegevusloa järgi kohti ette nähtud. Enamiku maakondade asenduskodudes on kohti pigem üle kui puudu. Seega võib arvata, et tegevusloa järgne asenduskodu kohtade arv ei ole alati kooskõlas SHSist tuleneva peresuuruse arvu ja asenduskodu majade mahutavusega.

Joonis 7. Asenduskodude kohtade arv maakondade kaupa ja täituvus 31.12.2008. a seisuga



Allikas: Riigikontrolli küsitlus

79. Jooniselt 7 nähtub, et ainult ühes maakonnas (Jõgevamaal) on asenduskodu täituvus üle 100% ning viie maakonna (Valgamaa, Saaremaa, Raplamaa, Pärnumaa, Lääne-Virumaa) ja Tallinna asenduskodude täituvus on 80% ja vähem. Kuna Hiiu ja Võru maakonnas ei asu ühtegi asenduskodu, siis tuleb vajaduse korral nende maakondade

abivajavad lapsed suunata teistes maakondades paiknevatesse asenduskodudesse.

80. Audit näitas, et enamikul juhtudel ruumipuudust ei ole, kuid ligi pooltes asenduskodudes on pered suuremad seaduses ettenähtust. Sealjuures antakse tegevuslubadega õigused suurema hulga laste kasvatamiseks, kui asenduskodud perepõhist korraldust aluseks võttes füüsiliselt mahutavad.

Töötajate kvalifikatsioon ei vasta kõikidel juhtudel nõuetele

81. Selleks, et osutada kvaliteetset teenust, peab olema kvalifitseeritud personal. Kasvatusala töötajate hariduse ja täiendkoolituse nõuded on sätestatud SHSis ning juhul, kui need pole täidetud 1.7.2009. aastaks, tuleb kasvatusala töötaja viia tema haridusele vastavale ametikohale. Küsitluse järgi oli aastavahetuse seisuga täidetud 618,5 kasvatusala töötaja ametikohta.

82. Auditi käigus uuriti kasvatusala töötajate kvalifikatsiooni hetkeolukorda ning selgus, et 16,2% kõikidest kasvatusala töötajatest ei vasta seaduses sätestatud nõuetele ning 18,1% oli registreerunud TAI täiendkoolituskursusele (vt ka tabel 5). Siiani on SoM korraldanud ja rahastanud täiendkoolitusi TAI kaudu, kuid kuna asenduskodudes on personali liikuvus suur, siis ei ole suudetud tagada kõikides asenduskodudes kvalifitseeritud personali. Üheks koolitusel osalemist takistavaks teguriks on koolituse korraldamine ainult Tallinnas.

Tabel 5. Nõuded kasvatusala töötajatele (SHS § 15⁹) ja nõuetele vastavus 31.12.2008. a seisuga

Näitaja	Abikasvataja	Nooremkasvataja	Kasvataja	Vanemkasvataja
Nõuded	Omab keskhariidust ja on läbinud 160-tunnise sotsiaaltöö ja pedagoogika täiendkoolituse	Omab – pedagoogilist keskeri- või kõrghariidust või – keskhariidust, muud keskeri- või kõrghariidust ning on läbinud 160-tunnise sotsiaaltöö ja 160-tunnise pedagoogika täiendkoolituse	Omab – vähemalt üheaastast lastega töötamise kogemust ja – pedagoogilist keskeri- või kõrghariidust ning on läbinud 160-tunnise sotsiaaltöö täiendkoolituse või – sotsiaaltöölalast keskeri- või kõrghariidust ning on läbinud 160-tunnise pedagoogika täiendkoolituse või – muud keskeri- või kõrghariidust ning on läbinud 160-tunnise sotsiaaltöö ja 160-tunnise pedagoogika täiendkoolituse	Omab – pedagoogilist keskeri- või kõrghariidust ning on läbinud 160-tunnise sotsiaaltöö täiendkoolituse või – sotsiaaltöölalast keskeri- või kõrghariidust ning on läbinud 160-tunnise pedagoogika täiendkoolituse ja – vähemalt 3-aastast töökogemust laste hoolekande valdkonnas – on juhendanud vähemalt 3 kuud praktikante, nooremkasvatajaid või kasvatajaid – on koostanud erialalise uurimistöö või osalenud laste hoolekande arendustegevuses
Ei vasta nõuetele	57	18	21	4
Täiendkoolitusele registreerunud	58	16	38	–

Allikas: Riigikontrolli küsitlus asenduskodudele

83. SHSis kohaselt pidi juba alates 2007. aastast SoM kinnitama määrusega sotsiaaltöö ja pedagoogika täiendkoolituste õppekavad, kuid seda tehti alles 2008. aasta novembris. Varem olid õppekavad kehtestatud ministri 2004. aasta käskkirjaga. Uue korra järgi on laiendatud koolitajate ringi ning koolituse eest võivad tasuda koolitust vajavad juriidilised või füüsilised isikud.

84. Asenduskodude küsitlusest selgus, et täiendkoolituse järjekorras on olnud kokku 238 kasvatusala töötajat ning neist 48,3% olid järjekorras üle kahe aasta. Võttes arvesse seda, et aastavahetuse seisuga oli TAI täiendkoolituse järjekorras 112 kasvatusala töötajat, siis arvatavasti ei jõua nad ettenähtud tähtjaks koolitust läbida.

85. Riik on toetanud pidevalt lastega seotud personali koolitamist ning see on hoolduse kvaliteedi seisukohast oluline. Samas ei ole täiendkoolituse ebapiisav rahastamine (ca 800 000 krooni aastas) ning koolitajate ringi piiramine ühe asutusega võimaldanud kõikidel soovijatel õigeaegselt koolitust saada. SoMist saadud info põhjal ei tule tihti rühmad täis, kuna asenduskodudel puuduvad vahendid lähetusteks ning töötajate asendusteks.

Perevanema süsteem pole laialdast rakendust leidnud

86. Hoolekande kontseptsioonis on asenduskodu arendamise üheks eesmärgiks perekesksete alternatiivide tekitamine. Ühe alternatiivina on ette nähtud üleminekut perevanema süsteemile, kus kasvataja elab hooldamisel olevate lastega alaliselt koos. Selleks et pere-tüüpi pikaajaline hooldus oleks riiklikult aktsepteeritud ja tunnustatud, on SHSiga kehtestatud asenduskodude perevanema süsteemi jaoks tingimused ja nõuded alates 2007. aastast. Perevanemaga asenduskodu pere suuruseks on määratud kuni 6 last ning seesugune kodu võib paikneda asenduskodu ruumides või füüsilisest isikust ettevõtja eluruumides.

87. Auditi ajal küsiti maavalitsustelt, kas 2007.–2008. aastal on olnud huvilisi, kes sooviksid enda eluruumides teenust osutada. Huvi on olnud väike, peaaegu olematu. Tartu ja Pärnu maavalitsus on kumbki väljastanud ühe tegevusloa, teistes maakondades pole huvilisi olnud või on nõudeid peetud liiga rangeks. Ida-Viru Maavalitsus pakkus rohkem kui nelja last kasvatajatele hooldusperedele võimalust registreerida end perevanemana asenduskoduteenuse osutajaks, kuid soovijaid ei olnud.

88. Riigikontroll leiab, et nõuded perevanemale on vajalikud (nagu tervisekontrolli läbimine ja tegevusloa taotlemine), kuid asjaajamine peab olema lihtne. Praegu on reguleerimata perevanema ja tema abilise töötaja mõiste. Seoses 1. juulist 2009. aastal kehtima hakkava töölepingu seadusega ning kehtetuks muutuva töö- ja puhkeaja seadusega, pole enam reguleeritud ka kasvatajate tööaeg.

89. Aastavahetusel töötas asenduskodude 143 perest perevanema süsteemi alusel 26 peret ehk 18,2%: levinum on see MTÜs SOS Lasteküla Eesti Ühing ja Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskuses. Ülejäänud peredes töötavad kasvatajad graafiku alusel. Asenduskodusse perevanemate leidmist on takistanud perevanema tööstiil, mis ei võimalda lahutada tööd ja isiklikku elu. Võrreldes tavalastekodu kasvatajate tööd

Perevanem on isik, kes elab ööpäev läbi koos asenduskodu perega; on vähemalt 25-aastane ning vastab kasvatajale kehtestatud nõuetele ning on läbinud SoMi tunnustatud koolituse või on sellele registreerunud. Igal perevanemal peab olema vähemalt nooremkasvatajale kehtestatud nõuetele vastav osalise või täistööajaga abiline. Perevanem võib kasvatada ja hooldada korraga kuni kuut last.

perevanema tööga nõuab perevanemalt laste kasvatamine suuremat vastutust nii majandus- kui kasvatustegevuses.

90. Enamasti kasutatakse asenduskodudes praktikat, et igal lapsel on usalduskasvataja, kes koos teiste pere töötajatega (kasvatavad, abikasvatavad) ja KOVi lastekaitsetöötajatega vastutavad lapse arengu eest. Lapsed on küll hoitud, kuid kasvatajate graafikuga töö korral on lähedussuhe nõrgem. Riigikontrolli hinnangul võimaldaks just perevanema süsteemile üleminek muuta asenduskodu ka sisuliselt perelähedasemaks ja lapsesõbralikumaks.

Kõigil puudega lastel ei ole õiget teenust

91. Asenduskodu teenuse pakkumisel peab riik arvestama ka puuetega laste vajadustega. 31.12.2008. a seisuga viibis asenduskodudes 402 raske või sügava puudega last. Puuetega laste teenuse hinna sisse on arvestatud ka osaajaga töötava meditsiiniõe palk. Asenduskodude juhatajate arvates vajab aga 85 sügava ja 114 raske puuetega last pidevat ööpäevaringset meditsiinilist järelevalvet, mis praegu puudub.

92. Juba ajalooliselt on välja kujunenud, et sügava ja raske puudega lapsed asuvad kindlates asenduskodudes: AS Hoolekandeteenused Imastu Koolkodus, Haapsalu Väikelastekodus, Tartu Väikelastekodus Käopesa, Viljandi Lasteabi- ja Sotsiaalkeskuses ja Kuressaare Väikelastekodus ning Tallinna Lastekodus.

93. Asenduskodu juhatajate seisukoha järgi peaks Eestis olema 1–2 asenduskodu, kuhu saab suunata kõik väga raske seisundiga lapsed ning kus on tagatud ka pidev meditsiiniline järelevalve. Senini ei ole suudetud täielikult omavahel kokku leppida, kui raske seisundiga lapsed sellist teenust vajavad. Kehtiv tervishoiuteenuste korralduse seadus ei luba sellelaadset teenust asenduskodudel pakkuda, seega oleks võimalik teenust ainult sisse osta.

94. Asenduskodudes oli 2008. aastal ka 76 sügava ja raske puudega last (vt ka tabel 3), kelle teenuse eest riigil ei olnud õigust maksta. Nende laste puhul on asenduskodusse saamise aluseks olnud vanema avaldus. Sõltuvalt pere toimetulekust viibivad sügava ja raske puudega lapsed vanema soovil asenduskodus kas alaliselt, esmapäevast reedeni või ainult päevasel ajal.

95. Raske tervisliku seisundiga last on kodus väga keeruline hooldada ning vanemad vajavad teenust, kus nende last hooldatakse pidevalt. Selleks et riik finantseeriks lapse asendushooldust, peab kohus tegema otsuse lapse perest eraldamiseks koos vanemlike õiguste äravõtmisega või ilma. Riigikontrolli arvates ei ole õige nõuda vanematelt oma lapse loovutamist, kui ainsaks põhjuseks on lapse tervislik seisund.

96. Selleks et neid vanemaid aidata, on riik seni tasunud osa teenuse hinnast ilma seadusliku aluseta. Ministeerium eraldab raha käskkirjade alusel maavalitsustele vastavalt teenust vajavate laste arvule. Ülejäänud teenusehind tuleb katta kas vanematel või kohalikel omavalitsustel, kust lapsed pärit on. 2008. aastal maksis riik ühe sellise lapse eest iga kuu 6250 krooni.

Ööpäevaringse meditsiinilise personali vajadus

Vanema avalduse alusel asenduskodus viibivad puuetega lapsed

97. Riigikontroll leiab, et riik peab tagama, et puudega lapsed saaksid koos vajaliku meditsiinilise järelevalvega hooldust ning raske ja sügava puuetega lapse vanemad ei peaks riikliku toetuse saamiseks oma lastest loobuma.

Järelevalve ei võimalda hinnata asenduskoduteenuse kvaliteeti tervikuna

98. SHSi alusel kontrollib maavanem tema halduspiirkonnas osutatavate sotsiaalteenuste, vältimatu sotsiaalabi ja muu abi kvaliteeti. Seadus ei määra, kui tihti ja millises ulatuses maavanem järelevalvet tegema peab.

Kontrollimise arvukus

99. Auditeeritud perioodil korraldati 29 kontrolli ning nelja asenduskodu kontrolliti igal aastal, seega kontrolliti 25 asenduskodu. Üldjuhul tehti järelevalvet ühe kuni kolme aasta tagant. Järelevalvet ei ole teinud 5 maavalitsust (Saare, Lääne, Valga, Jõgeva, Rapla). Lisaks on õiguskantsler käinud kontrollimas kolme maakonna asenduskodu (Saare, Lääne ja Rapla).

100. Eesti kõige suurema laste arvuga asenduskodu – Tallinna Lastekodu – ei ole kontrollitud pikka aega (Tallinna Lastekodus elab 17% kõigist asenduskodudes elavatest lastest). Harju Maavalitsus põhjendas mittekontrollimist sellega, et ei ole nii palju järelevalveametnikke ning põhiliselt kontrollitakse riiklikku lapsehoiuteenust. Kuigi Tallinna linna asutusi kontrollib Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuamet (edaspidi amet), ei kontrollita asenduskoduteenuse kvaliteeti.

Mida kontrolliti ja mida leiti?

101. Seaduse järgi on maavanemal või tema volitatud ametnikul õigus asenduskoduteenuse osutamisel kontrollida SHSi ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuete täitmist. Seaduses ei ole piiritletud asenduskoduteenuse kvaliteedi mõistet (mis kujundab kvaliteeti, millised tegurid seda mõjutavad ning kuidas hinnata nende mõju), seetõttu piirdus osa järelevalvest teenuste kvaliteedi, osa asjaajamise korralduse, dokumentatsiooni, riiklike rahaliste vahendite jm kontrollimisega.

102. Teenuse kvaliteedi hindamisel hinnati põhiliselt asenduskodu perede elutingimusi, kasvatusala töötajate kvalifikatsiooninõuetele vastavust jm. Ainult kolmes asenduskodus tuvastati, et hoone on teenuse pakkumiseks ebaotstarbekas või laste eluruumid ei vasta kõikidele tervisekaitse nõuetele (Viiratsi Lastekodu ja Väikemõisa Väikelastekodu – uue nimetusega Viljandi Lasteabi- ja Sotsiaalkeskus ning Narva-Jõesuu Lastekodu). Riigikontrolli arvates peaksid maavalitsuste järelevalveaktid kajastama laste elutingimuste olukorda eelkõige neis, mis reorganiseeritakse (vt ka punktid 1099–1211).

103. Asjaajamise kontrollimise käigus hinnati laste kohta käivate vajalike dokumentide olemasolu, avaliku teabe seaduse, arhiivi seaduse jm nõuete täitmist. Aruannetest selgus, et asjaajamiskorras on olnud olulisi puudujääke. Kuna ligi pooled kontrolliaktid ei käsitlenud teenuse kvaliteedi hindamist ning pooled käsitlesid asjaajamiskorda, siis pole teada, milline on olukord tervikuna.

104. Seitsmel korral toodi välja lastele taskuraha maksmise korraldus, kuid üldjuhul hinnanguid ei antud. Üksnes Viljandi Maavalitsuse kontrolliakt kajastab põhjalikumalt puudega laste puudetoetuse kasutamist ja hoolealuste isikliku raha kasutamise korraldust. Lastele taskuraha

maksmist reguleeritakse asenduskodu juhataja kinnitatud korraga. Kõikidest kontrolliaktidest ei selgunud, kas selline kord on kehtestatud. Lastele makstav taskuraha suurus erines asenduskoduti nii summa suuruse kui ka maksmise perioodilisuse poolest, esines juhtumeid, kus osale lastele ei makstudki taskuraha. Kuna riigieelarve ei määra laste riikliku hoolekande rahast tehtavate kulutuste komponente, siis pole teada, kust või kelle rahast peaks tulema lastele makstav taskuraha ning kui suur see peaks olema. Samuti peaks olema piiritletud, millisest eluaastast peaks taskuraha maksma. See võib olla üheks põhjuseks, miks asenduskodust ellu astunud noored ei saa elus hakkama ning seda kinnitas ka KOVides korraldatud küsitlus: 44% vastajatest leidis, et nende piirkonnas asenduskodust elluastujad ei saa elus hakkama ning üheks põhjuseks toodi iseseisva raha kasutamise oskuse puudumine.

105. Viiel korral hõlmasid kontrolliaktid ka laste rahulolu ja kasvatajate küsitlust. Laste rahulolu oli üldiselt hea.

106. Maavalitsuste järelevalve aruanded kajastasid asenduskodude hindamisel erinevaid teemasid ja lähtekohti nii teenuse kvaliteedi kui ka asjaajamiskorra hindamisel, kuid need ei võimalda näha kogu valdkonda tervikuna.

107. Riigikontrolli soovitused sotsiaalministrile: Et saavutada asenduskoduteenuse parem kvaliteet,

- toetada sisuliselt peremudelil põhinevaid asenduskodusid, propageerides ja julgustades kasvatajaid töötama perevanema süsteemi alusel.
- analüüsida, miks osas asenduskodude peredes on lapsi ettenähtust rohkem, ning vajaduse korral lubada erandeid, kuid need peaksid olema selgetel alustel.
- töötada välja koostöös haridus- ja teadusministri ning sotsiaalpartneritega kasvatusala töötajate ja perevanema tööaja kord.
- kaaluda osa sügava ja raske puudega laste puhul nende koondamist paari asenduskodusse, kus võimaldada hoida pidevat meditsiinilist personali.
- tagada vanema avalduse alusel sügava ja raske puudega lastele riiklik asendushooldus seaduslikul viisil. Selleks luua alternatiivsed teenused vanematele, et nad saaksid lapsi kodus hooldada, või laiendada asenduskodusse saamise võimalusi selliselt, et ka see sihtrühm võiks teenust saada.
- täpsustada järelevalvesüsteemi täiustamiseks ning teenuse kvaliteedi paremaks hindamiseks asendushoolduse kvaliteedi mõiste ning määrata komponendid, mida järelevalve käigus hinnatakse (näiteks normide ja protseduuride kvaliteet, efektiivsus, füüsiline keskkond, personali valmisolek lahendada lapse isiklike probleeme vms). Leppida kokku, kui sageli peab maavalitsus asenduskoduteenuse hindamisel järelevalvet tegema.

Sotsiaalministri vastus: Perekeskselt töötavad asenduskodud on olnud asendushoolduse prioriteediks juba aastaid. Enamik asenduskodusid on oma töö sellest lähtuvalt ka ümber korraldanud ning lapsed väikestesse gruppidesse ehk peredesse jaotanud. 2007. aastal sotsiaalhoolekande seadusesse sissetoodud perevanema mõiste andis asenduskodudele võimaluse töö paindlikumaks ümberkorraldamiseks ning legaliseeris mõnes asenduskodus juba kasutusel olnud töötamise vormi. Kahtlemata on perevanemasüsteem lapsesõbralikum ja perelähedasem, aga nõuab töötajalt täielikku pühendumist ning teenusel olevate lastega koos elamist, seepärast jääme seisukohale, et omale sobiva töövormi valib inimene ise.

01.07.2009 kehtima hakkava töölepingu seaduse § 43 lg 6 ütleb, et haridustöötajate tööaja kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega. Sama seaduse § 58 lg 2 annab Vabariigi Valitsusele volituse kehtestada määrusega haridus- ja teadustöötajate ametikohtade loetelu, kus antakse kuni 56 kalendripäeva põhipuhkust ja puhkuse kestuse ametikohtade kaupa. Nimetatud määruste eelnõud on hetkel kooskõlastamisel ning nendega saab reguleeritud asenduskodude kasvatusala töötajate töö- ja puhkeaeg. Nimetatud määrused ei reguleeri perevanema töö- ja puhkeaega, sest perevanemaks olemine eeldab teenusel olevate lastega koos elamist ning vastavat teenust võib pakkuda ka füüsilisest isikust ettevõtja. Seepärast jätab ministeerium siinkohal otsustusõiguse igapäevase töö- ja puhkeaja üle teenuse pakkujale. Seadusega on kehtestatud nõue, mis ütleb, et perevanemal peab olema vähemalt nooremkasvatajale kehtestatud nõuetele vastav osalise või täistööajaga töötav abiline ning perevanem võib asenduskoduteenuse osutamisel kasutada kolmanda isiku abi 42 kalendripäeval aastas. Perekonnaseaduse järgi korraldab lapse elu pärast perekonnast eraldamist tema eestkostetasutus. Seega on otsustusõigus asenduskoduteenuse valikul kohalikul omavalitsusel. Sotsiaalministeerium on seisukohal, et ka raske ja sügava puudega asenduskoduteenusele määratud laps peaks saama teenust võimalikult kodule lähedal.

Paraku on see raskendatud eelkõige seetõttu, et kõik asenduskodud ei suuda raske ja sügava puudega lastele mõeldud lisateenuseid pakkuda. Seepärast, nagu ka Riigikontrolli aruande eelnõust selgub, on kujunenud olukord, kus sügava ja raske puudega lapsed on koondunud enamjaolt kindlatesse asenduskodudesse, kus neile on arenguks vajalikud teenused paremini tagatud. Probleemkohaks on kehtiv tervishoiuteenuste korraldamise seadus, mis ei luba asenduskoduteenuse osutajal õendusabi osutada. Sotsiaalministeerium on pidanud sel teemal arutelusid teenuse osutajatega ning haigekassaga. Haigekassast saadud informatsiooni põhjal kuuluvad ka asenduskodus olevad lapsed perearsti nimistusse, mistõttu on neil õigus saada erinevaid õendusabiteenuseid. Erimeelsuste lahendamiseks ning sobiva lahenduse leidmiseks on Sotsiaalministeeriumil kavas kutsuda kokku kõiki osapooli esindav ümarlaud, et lahendada olukord kõigile sobival viisil.

Vanema avalduse alusel asenduskodus viibivad lapsed on teenusele sattunud ajalooliselt. Ministeerium on jätkuvalt seisukohal, et lapsele määratud raske või sügav puue ei ole asenduskoduteenusele paigutamise aluseks ning seetõttu on meil lähitulevikus kavas tellida uuring, mis kaardistaks puuetega laste peredele mõeldud teenused ning oleks aluseks täiendavate teenuste loomisel. Kuna erinevate omavalitsuste

haldussuutlikkus on piirkonniti väga erinev, ei ole välistatud, et tulevasteks sobivate teenuste pakkujateks võivad olla ka piirkonnas paiknevad asenduskodud.

Nõustume Riigikontrolli seisukohaga, et olemasolev järelevalvesüsteem on asenduskodude osas pisut üldine. Samas oleme seisukohal, et järelevalve läbiviimise protsessi ning hinnatavaid komponente ei tule kirjeldada õigusaktides, vaid juhendmaterjalides. Samuti ei pea me hetkel võimalikuks kehtestada õigusaktiga järelevalve läbiviimise kordade arvu, kuna leiame, et asenduskodude arv maakonniti ning maavalitsuste ressursid on väga erinevad. Arvame, et järelevalve läbiviimise sagedus on maavalitsuste töökorralduse küsimus ning vajadusepõhine.

Käesoleva aasta jaanuaris toimus Läänemeremaade Nõukogu korraldatud koolitus, mille käigus tutvustati Norra laste hoolekandeesutuste järelevalvesüsteemi. Eestist osalesid koolitusel 2 maavalitsuse, Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti ning Sotsiaalministeeriumi esindajad. Koolituselt saadud materjalide ja info põhjal on Sotsiaalministeeriumil koostöös maavalitsustega kavas vastavasisuliste juhendmaterjalide väljatöötamine, mis aitaks ühtlustada järelevalve taset.

108. Riigikontrolli soovitused maavanematele: Et tõhustada asenduskoduteenuse osutamist,

- veenduda laste asenduskodusse suunamiseks halduslepingu sõlmimisel, et laste arv ei ületaks tegevusloa järgi etteantud kohtade arvu.
- tagada asenduskodudele tegevusloa väljastamisel vastavus seaduses sätestatud pere suuruse ja perede arvust tulenevate asenduskodu kohtade vahel. Eelistada perekeskset lähenemist kõigis lastega seotud küsimustes.
- teha regulaarselt järelevalvet asenduskoduteenuse osutamise üle. Harju maavanemal tagada järelevalve Tallinna linnas osutatava asenduskoduteenuse üle.

Maavanemate vastused (vastuste täistekstid avalikustatakse Riigikontrolli veebilehel):

Harju maavanem nõustub soovitustega ja võtab edaspidise töö korraldamisel neid arvesse. Selgitusena märgitakse, et kuna sotsiaalhoolekande seadus ei määra, kui tihti ja millises ulatuses peab maavanem tegema järelevalvet asenduskoduteenuse kvaliteedi üle, siis on vähese tööjõuressursi tõttu seatud viimastel aastatel prioriteediks teha järelevalvet lapsehoiuteenuse kui suhteliselt uue sotsiaalteenuse osutamise üle.

Hiiu maavanem märgib, et Riigikontrolli ettepanekud laste riikliku hoolekande parendamiseks on asjakohased, aidates kaasa hoolekande kontseptsiooni praktikas rakendumisele. Lisab täiendavalt, et üks põhjus, miks peres hooldamise asemel pannakse lapsed asenduskodusse, on asjaolu, et koolitatud pere võib valida, kas ta võtab lapse hooldada või mitte, asenduskodu peab kohtade olemasolu korral võtma lapse vastu. PRIDE koolituses tuleks suuremat rõhku panna koolitatavate

valmisolekule, vastutustundele ja motivatsioonile, et riik ei kulutaks koolitusressurssi asjata.

Ida-Viru maavanem selgitab, et Riigikontrolli aruandes kirjeldatud olukord Narva-Jõesuu Lastekodus on tingitud sellest, et lapsed on peredesse jaotatud ebaproportsionaalselt, kuna asenduskodus on loodud eraldi pered imikutele, puuetega lastele ja elluastujatele. Tegevusloas märgitud maksimaalset laste arvu ei ole Narva-Jõesuus ületatud.

Järva maavanem märgib, et Järvamaal on Riigikontrolli soovitused täidetud. Asenduskodude ülerahvastamine ei ole maakonnas probleemiks olnud.

Jõgeva maavanem märgib, et tingimustes, kus maavalitsuse ametnike arv väheneb ja seadusejärgsed ülesanded jäävad, on järelevalvesüsteemi täiustamine hädavajalik.

Lääne maavanem märgib, et laste arv asenduskodu peredes ületab seaduses ettenähtut ühes asenduskodus – Palivere Laste- ja Noortekodus, kus ligi pooled on täisealised õppivad noored.

Lääne-Viru maavanem toetab kõiki aruandes tehtud soovitusi. 2009. aasta sügisel valmivad Vinni vallas viis peremaja, kus on võimalik arvestada seadusest tulenevate nõuetega. Uutesse majadesse asuvad elama lapsed Inju Lastekodust ja MTÜ Kirilill Rakvere Lastekodust, misjärel nimetatud lastekodud lõpetavad tegevuse. ASI Hoolekandeteenused Imastu Koolkodu, kus elavad raske ning sügava vaimu- ja liitpuudega lapsed, ei vasta praegu pere suurus seadusest tulenevatele nõuetele.

Pärnu maavanem kiidab heaks kõik eelnõus tehtud soovitusid ja märgib, et neid soovitusi järgides paraneb vanemliku hoolitsuseta laste asendushoolduse kvaliteet, sellega seoses ka laste heaolu. Vajalik on riiklikult kehtestatud järelevalve kord ja üldised põhimõtted järelevalve tegemiseks asenduskodudes.

Põlva maavanem mõnab, et Tilsa Lastekodus on peredes rohkem lapsi, kui sotsiaalhoolekandeseadus seda lubab. Samas viibib osa lapsi kaugemal paiknevates koolides ja neli last on ka kohanemiskorteris.

Rapla maavanem teatas, et järelevalve Maidla Lastekodu üle on 2009. aastal planeeritud augustikuu teise poole.

Saare maavanem selgitab, et Kuressaare Väikelastekodu ruumilahendus ning laste puudespetsiifikast tulenev eripära ei võimalda puudega laste hooldamiseks rakendada peresüsteemi. Puudeta laste osas rakendatakse perekeskset hooldussüsteemi.

Tartu maavanem märgib, et Tartu väikelastekodu „Käopesa” ja Elva Väikelastekodu laste elamistingimuste parandamine ja riiklike nõuetega vastavusse viimine on olnud Tartu Maavalitsuse tegevuse üheks prioriteediks. Koostöös Sotsiaalministeeriumi ja Tartu ning Elva Linnavalitsusega jätkuvad ettevalmistused uute peremajade ehitamiseks. Kolmepoolsete lepingute kohaselt peaksid kaks Elva Väikelastekodu peremaja valmima 2010. aasta lõpuks, kolme Tartu väikelastekodu „Käopesa” ja kahe Elva Väikelastekodu peremaja ehitus lõpeb 2011. aasta lõpus. Uute peremajade kasutuselevõtuga paranevad laste

elamistingimused ning luuakse asenduskodude kasvandikele kodusarnane elukeskkond. See võimaldab tagada asenduskodudes nii suured pered, kui on seadusega ette nähtud. Halduslepingute sõlmimisel laste asenduskodusse suunamisel jälgitakse, et laste arv ei ületaks tegevusloaga lubatud. 2006. aastal maavanema korraldusega moodustatud valvekommisjon teeb laste hoolekandeesutustes riiklikult rahastatava hooldamise teenuse üle regulaarset järelevalvet asenduskoduteenuse osutamise üle. Siseaudiitor kontrollis asjaajamise korraldust Tartu väikelastekodus „Käopesa” ja Elva Väikelastekodus. Kahjuks puudub sotsiaalteenuste kvaliteedi ja laste õiguste tagamise järelevalve korraldamiseks täpsem regulatsioon.

Valga maavanem toetab Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile järelevalvesüsteemi täiustamiseks ning teenuse kvaliteedi paremaks hindamiseks. Seadus ei sätesta, kui tihti ja millises ulatuses maavanem järelevalvet tegema peab.

Viljandi maavanem selgitab, et Viljandi Lasteabi- ja Sotsiaalkeskuses asenduskoduteenusel olevad lapsed on jagatud kuueks pereks, mis paiknevad neljas hoones. Hetkel on kolmes peres laste arv kehtestatud normist pisut suurem. Laste peredesse paigutamisel on lähtutud eelkõige laste huvidest, et paigutada õed-vennad kokku. Samuti on arvestatud laste erivajadusi, lisaabi vajadust ning omavahelist sobivust ja mõnel puhul ka seda, et peatselt on mõni noor asenduskodust lahkumas. Uute peremajade valmimisega järgmisel aastal saab Viljandi maakonnas kindlustada sotsiaalhoolekande seaduse § 48 lg 16 täitmise ja alates 2010. aastast ei pea moodustama suuremaid kui 8-lapselised pered. Järelevalve laste riikliku hoolekande üle on ebapiisavalt reguleeritud meetodika ja vormistamise osas. Samuti pole sätestatud, järelevalve sagedust. Omalt poolt teeb maavanem ettepaneku, et järelevalve teema(d) võiks määrata igal aastal Sotsiaalministeerium, siis on võimalik saada kogu riigi tasandil võrreldav ülevaade. Sellele võiks lisanduda maavalitsuse korraldatav audit, mille vajalikkuse otsustab maavalitsus vastavalt auditi tööplaanile.

Võru maavanema selgituse põhjal puudub Võru maakonnas asenduskodu ega osutada asenduskoduteenust ning lapsed suunatakse seetõttu halduslepingu alusel hooldusele teistesse piirkondadesse.

Peremajade ehitus

109. Hoolekandekontseptsiooni kohaselt on riik alustanud asenduskodude reorganiseerimist ja uute peremajade ehitamise kavandamist. Kontseptsiooni järgi peaks uute peremajade kasutuselevõtuga paranema laste elamistingimused ning loodama eeldused lastele kodusarnasteks elamistingimusteks; laps saab vajalikke hoolekandeteenuseid võimalikult oma elukoha lähedalt, et säiliks side vanemate ja kodukohaga; tekivad perekesksemad asenduskodud. Uued peremajad on plaanis pärast valmimist üle anda KOVide omandisse.

110. Elukeskkonna arendamise rakenduskava prioriteetse suuna „Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuuri arendamine“ all on perioodil 2007–2013 plaanis tegeleda laste ja psühhiaatriliste erivajadustega täiskasvanute riiklike hoolekandeteenuste arendamisega. Riiklike hoolekandeesutuste reorganiseerimise toetuse andmise tingimused ja investeringute kava koostamise kord on fikseeritud meetme määruses (SoM 24.10.2008. a määrus nr 67) ning asenduskodude

Peremajade ehitus ERFi rahast

reorganiseerimiseks on eraldatud ERF toetust 143,9 miljonit krooni. SoM on otsustanud, et laste asenduskodude reorganiseerimiseks antakse struktuuritoetusi investeeringute kava alusel, mille kinnitab Vabariigi Valitsus. Kava alusel raha jaotamist on põhjendatud sellega, et just nii reorganiseeritakse riikliku ja piirkondliku tähtsusega objekte ning erihoolekande- ja laste hoolekande korraldamine on olnud senini riigi kohustuseks.

111. Elukeskkonna arendamise rakenduskavas nähti ette kolmandas (s.o viimases) etapis reorganiseerida suhteliselt heas olukorras olevad asenduskodud. Kuigi Pärnu Lastekodus on hiljuti tehtud põhjalik remont, võeti see reorganiseerimise kavva juba esimeses etapis. Valiku tegemisel osutus kõige primaarsemaks hindamisteguriks KOVide soov ja valmisolek asenduskodud üle võtta. SoM alustas asenduskodudega läbirääkimisi juba 2006. aastal ning kokkulepped sõlmiti 2007.–2008. aastal.



Pärnu Lastekodu

112. Praeguseks on investeeringute kavasse lülitatud viie asenduskodu reorganiseerimine kogumaksumusega 161 miljonit krooni, sealhulgas ERFi toetus 135,6 miljonit krooni. Renoveeritavateks asenduskodudeks on Pärnu Lastekodu, Narva-Jõesuu Lastekodu, Haapsalu Väikelastekodu, Tartu väikelastekodu Käopesa ja Elva Lastekodu, sealhulgas Elva Lastekodu renoveerimise rahastamine on ette nähtud nii ERFi kui ka Šveitsi koostööprogrammi rahast. Esialgu jäi ERFi rahast jagamata 8,3 miljonit krooni.

Peremajade ehitus Šveitsi koostööprogrammi rahast

113. Šveitsi koostööprogrammi raames toetatakse perioodil 2007–2012 Eesti majanduslikku ja sotsiaalset arengut 383 miljoni krooni ulatuses. Inim- ja sotsiaalse arengu üheks programmiliseks eesmärgiks on seatud vanemlike hoolitsuseta lastele tervisliku kasvukeskkonna loomine ning selleks on kavandatud 54,8 miljonit krooni, millele lisandub 9,7 miljonit krooni Eesti riikliku kaasfinantseeringuna. Programmi abikõlblike projektidena nähakse ette kahe asenduskodu renoveerimise raames hoonete ehitamise toetamist. Praeguseks ajaks on eeltaotlused esitatud ning selle alusel on kavas renoveerida täielikult Viljandi ja Maidla lastekodud ning Elva Lastekodule kahe peremaja ehitamine. Kokku on kavandatud Šveitsi rahast ehitada 10 uut peremaja.

Kolm riiklikku asenduskodu jääb renoveerimata

114. Välisabi vahenditest renoveeritakse lähiajal 7 riiklikku asenduskodu. Kokku ehitatakse 32 peremaja ja üks tegelusmaja, mille kogumaksumus on 225,5 miljonit krooni ehk ühe maja keskmiseks maksumuseks tuleb 6,8 miljonit krooni. Praegu jääb renoveerimata kolm riiklikku asenduskodu. Auditi käigus saadud info põhjal vajaksid Narva ja Kuressaare Lastekodud renoveerimist, kuid nende asukohajärgsed maavalitsused ja linnavalitsused ei ole huvitatud asenduskodude ülevõtmisest. Aruande kooskõlastamise ajal Saare Maavalitsuse selgituste põhjal on tänaseks tehtud Saaremaa Omavalitsuste Liidule ettepanek kaaluda sihtasutuste loomist, kes võtaks üle lastekodu haldamise. Tilsi Lastekodu renoveeriti 1997.–2006. aastal põhjalikult ning lastekodu on heas seisukorras. Vanu lastekoduhooneid kavatakse edaspidi kasutada enamasti sotsiaalhoolekande valdkonnas.

115. Rahastatud projektid peaksid olema jätkusuutlikud pikema aja vältel. Projektide jätkusuutlikkuse kriteeriumide täitmine on tagatud kolmepoolsete kokkulepete sõlmimisega, kus on ette nähtud uutes peremajades teenuse osutamine vähemalt 15 aastaks pärast varade üleandmist KOVile. Samuti on kokkulepetes kindlaks määratud asenduskodus minimaalne kohtade arv. Riigikontrolli arvates võib selline korraldus soodustada hooldusperede asemel laste suunamist asenduskodusse, et täita maakonna arengukavas ja kokkuleppes etteantud numbreid.

Määramatus uute peremajade kasutuselevõtmisega

116. Uute peremajade kasutuselevõtmisega on palju määramatust. Puudub kindlus, et uusi peremaju on võimalik majandada hetkel kehtivate teenuste hindadega ning laste arvuga 6 last majas. Auditi käigus korraldatud intervjuudel renoveeritavate asenduskodude juhatajatega arvati, et kasvatajate vahetustega töö jääb enamasti kestma. Seega olulist sisulist muudatust, mis soosiks lähedussuhte loomist lapse ja kasvataja vahel, tõenäoliselt ei toimu. Kuna uued peremajad ehitatakse suures osas olemasolevate asenduskodude lähedusse, siis pole tagatud ka asenduskodude võrgustiku hajutatust.

117. Lisaks eeltoodule on praeguseks valminud ja kasutusele võetud viis uut peremaja, millest ainult ühes on käivitunud perevanema süsteem. Sel aastal valmib Lääne-Virumaale Inju Lastekodule viis peremaja ja üks tegelusmaja ning probleeme on peremajade lastega täitmisel, samuti pole teada, kas perevanema süsteem käivitub.

Raha jääb üle

118. Juba valminud 10 peremaja ja ühe tegelusmaja ehitusmaksumuseks on 54,3 miljonit krooni, sh riigieelarvest 44,5 miljonit krooni. Seega oli nende majade keskmiseks maksumuseks 4,9 miljonit krooni (ehitusaeg 2007–2009). Võttes arvesse, et praeguseks on ehitusmaksumuste hinnad langenud, on Riigikontrolli arvates välisrahast peremajade ehitamiseks raha planeeritud suure varuga: kui ehitushindade kõrgperioodil valminud majade keskmine maksumus oli 4,9 miljonit krooni, siis uute kavandatavate peremajade keskmiseks maksumuseks on 6,8 miljonit krooni. Seega jääb suur osa välisabist praeguse plaani juures kasutamata.

119. Praeguseks ajaks on riiklike asenduskodude renoveerimine projekteerimise järgus (v.a Pärnu Lastekodu) ning 2009. aastal ei jõuta planeeritud mahus ehitustöödega alustada. Sellel põhjusel otsustas Vabariigi Valitsus 7.5.2009. a SoMi ettepanekul vähendada 2009. aastaks riigieelarvesse planeeritud valitsemisala investeeringuteks ettenähtud kaasfinantseerimist 3 miljoni kr võrra ja välisraha 46 miljoni kr võrra. Tööde edasilükkumise korral võib juhtuda, et ehitusmaksumuste vähenemisel ei jõuta programmiperioodi kestel ülejäänud kolme asenduskodu renoveerida ning raha jääb kasutamata.

120. Riigikontroll leiab, et reorganiseerimine ei saa jääda ainult vormiliseks, s.o suurte keskuste asendamine väikeste peremajadega, reorganiseerimisega peavad kaasnema ka sisulised ümberkorraldused. Uute peremajade asukoha valikul ei ole SoM teinud analüüsi, milline peaks olema asenduskodude võrk maakonniti, selleks et oleks abivajavatele lastel tagatud kodulähedane teenus. Samas on uute peremajade kasutuselevõtt eelduseks, et asenduskodudes laste arvu vähendada, suunates rohkem lapsi hooldusperre. Kuna laste arv pidevalt väheneb, siis saab väikseid peremaju edaspidi kasutada **toetatud elamise** pakkumiseks või anda need lastekodust elluastujatele kasutada.

121. Riigikontroll leiab, et uute peremajade ehitamisega paranevad küll laste elamistingimused, kuid nagu selgus asenduskodude juhatajate ja kohalike omavalitsuste esindajatega korraldatud intervjuudest, kavatakse suure osas jätkata kasvatajate vahetustega tööd. Välisabi raha kasutamisevõimekust ja -vajadust on ilmselgelt ülehinnatud ning suur osa rahast jääb praeguse seisuga tõenäoliselt kasutamata.

122. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Selleks et tagada uute peremajade ehituseks planeeritud raha efektiivne kasutamine, korrigeerida peremajade planeeritud ehitusmaksumust ning otsustada võimalikult kiirelt, mida teha ülejääva rahaga.

Sotsiaalministri vastus: Ajavahemikus 2007–2009 on otseselt Sotsiaalministeeriumi poolt ehitatud vaid 2 peremaja. 2 peremaja ehitamises ja finantseerimises ei osalenud Sotsiaalministeerium üldse ning 6 peremaja, mille ehitamist rahastati riigieelarvest ligikaudu 90% ulatuses, valmivad 2009. aasta septembriks. Nende majade ehitamist korraldab Vinni Vallavalitsus viis riigihanke läbi 2008. aastal, seega ajal, mil ehitushinnad olid juba oluliselt langenud. 2008. aasta lõpus valminud 2 peremaja ehitamisega alustas Sotsiaalministeerium 2007. aastal ning läbiviidud riigihanke käigus kujunes ehitushinnaks ca 12 miljonit, millele lisandus projekteerimistasu 1,1 miljonit krooni. Sellest tulenevalt kujunes ka ühe peremaja võimalik maksumus, mida kasutati välisabist planeeritud peremajade ehitusmaksumuse arvutamisel. Ministeerium nõustub aruandes esitatud ettepanekuga ehitusmaksumuse korrigeerimise kohta, aga lõplik ümberarvestuste tegemine on võimalik pärast seda, kui järgmise riigihanke tulemusena on selgunud ühe peremaja tänane ehitushind.

Riiklike asenduskodude reorganiseerimise ettevalmistamise perioodil peeti läbirääkimisi kõigi omavalitsustega, mille haldusterritooriumil riiklikud asenduskodud asuvad. Kuna reorganiseerimise eeltingimuseks oli kohaliku omavalitsuse valmisolek asenduskoduteenuse edasiseks osutamiseks ning varade ülevõtmiseks, jäid tingimuse mittetäitmise tõttu esialgu välja Kuressaare Väikelastekodu ja Tilsi Lastekodu.

Toetatud elamine – teenus, mida kasutavad isikud, kes saavad iseseisvalt hakkama lihtsamate igapäeva-toimingutega, kuid vajavad juhendamist ja abi oma elu korraldamisel.

Läbirääkimised muutis pisut keeruliseks ka asjaolu, et uute peremajade ehitamiseks vajaminevate detailplaneeringutega ning peremajade sisustamisega kaasnevad kulud oleks pidanud kandma kohalik omavalitsus. Ida-Virumaa asenduskoduteenuse vajadus näitas sel hetkel langemise märke ning kuna nimetatud piirkond sai juba vahendeid Narva-Jõesuu Lastekodu reorganiseerimise näol, otsustati Narva Lastekodu reorganiseerimine esialgu edasi lükata. Tänapäevaks kujunenud olukorras, kus asenduskoduteenuse vajadus nimetatud piirkonnas on taas suurenenud, on läbirääkimisi peetud Narva linnaga, kes on andnud nõusoleku teenuse edasiseks osutamiseks ning varade ülevõtmiseks. Lisaks Narvale on oma põhimõttelist valmisolekut kinnitanud ka Kuressaare linn. Seega, kui ehitushindade langemise tõttu jääb välisabist planeeritud vahendeid üle, kasutatakse neid Kuressaare Lastekodu ja/või Narva Lastekodu reorganiseerimiseks.

/allkirjastatud digitaalselt/

Tarmo Olgo
Tulemusauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ning sotsiaalministri ja maavanemate vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Sotsiaalministeeriumile ja maavalitsustele mitmeid soovitusi. Minister ja maavanemad saatsid oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Riigikontrolli soovitused	Sotsiaalministri ja maavanemate vastused
<p>Teenusele suunamine</p> <p>51. Et parandada tööd abivajavate laste suunamisel sobivale hooldusvormile,</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ muuta rahastamist selliselt, et lapse suunamisel hooldusperekonda hakkab riik lapse pearaha maksuma siis, kui KOV on saatnud nõude kohtusse vanemlike või kasvatuslike õiguste äravõtmiseks. Sellega toetatakse laste varasemat suunamist perekonnas hooldamisele. ■ täiendada juhtumiplaani selliselt, et oleks võimalik seda kasutada töömeetodina, mitte üksnes dokumenteerimise vahendina, ning täpsustada, millal tuleb kohalikul omavalitsusel juhtumiplaan koostada. Korraldada koolitusi omavalitsuste lastekaitsetöötajatele, et selgitada juhtumikorralduse töö põhimõtteid. <p>(p-d 33–50)</p>	<p>Sotsiaalministri vastus: Perekonda hooldamisele suunamiseks vajaliku kohtumääruse ning sellega seonduva riigipoolse rahastamise nõue kehtestati sotsiaalhoolekande seadusega alates 01.01.2005. Enne seda oli otsustusõigus teenusele õigustatuse üle kohalikul omavalitsusel. Kahjuks jõudis sel perioodil Sotsiaalministeeriumini teave mitmest juhtumist, mille korral perekonnas hooldamise leping oli sõlmitud lähedaste pereliikmetega. Seega oli tookord kehtestatud sätte eesmärk vältida olukordi, kus teenusele paigutati nimetatud teenust mittevajavaid lapsi. Lisaks sellele oli ja on Sotsiaalministeerium seisukohal, et lapse huvides on oluline vältida olukorda, kus hilisem kohtuotsus võib lapse perekonnas hooldamise teenuselt bioloogilisse perekonda tagasi saata, kuna kohtule esitatud materjal on ebapiisav. Sotsiaalministeerium on kohtumenetluste viibimise olukorrast teadlik ning seetõttu oleme kaalunud võimaluse loomist paigutada laps perekonda hooldamisele pärast perekonnast eraldamist ning hagiavalduse esitamist. Küll aga jääme seisukohale, et sellisel juhul peaks perekonnas hooldamise lepingu sõlmimise protsessi olema kaasatud ka maavalitsus, mille haldusterritooriumil perekonnas hooldaja asub. Kui nimetatud seisukoht leiab maa- ja omavalitsuste heakskiidu, on kavas jõustada vastav seadusemuudatus hiljemalt 01.01.2010.</p> <p>Seadusest tulenevalt on juhtumiplaan kirjalik dokument, mis koosneb hinnangust isiku abivajadusele ja tema probleemide lahendamist käsitlevast tegevuskavast ning on üks juhtumikorralduse osa. Juhtumiplaan töötati välja juhtumikorraldusliku võrgustikutöö koolituse käigus ning määrusega kehtestatud vorm on osa sotsiaalpartneritega koostöös valminud juhtumiplaanist. Juhtumiplaani peavad kõik osapooled läbi vaatama vähemalt üks kord aastas, mistõttu on tegemist eelkõige töövahendi, mitte dokumenteerimise vahendiga. Juhtumiplaani peab koostama enne asenduskodu- või perekonnas hooldamise teenusele suunamist ning juhtumiplaan on sotsiaalhoolekande seadusest lähtuvalt asenduskoduteenuse halduslepingu ning perekonnas hooldamise lepingu lisa. Seetõttu jääb Sotsiaalministeeriumile arusaamatuks olukord, kus järelevalve teostaja on lubanud asenduskoduteenusele lapse, kelle kohta ei ole koostatud juhtumiplaani. Asenduskoduteenusel viibiva lapse juhtumiplaani olemasolu korral ei ole allkirjastamine lapsevanema poolt enam vajalik, sest tulenevalt perekonnaseadusest täidab eestkostja ülesandeid sel juhul kohalik omavalitsus. Kuna sotsiaalhoolekande seadus reguleerib eeltoodud olukordi väga täpselt ning kehtestatud juhtumiplaani vormis on antud võimalus tegevuskava koostamiseks, jääb Sotsiaalministeerium seisukohale, et Riigikontrolli soovitus juhtumiplaani kohta ei ole õigustatud. Juhtumikorraldusliku võrgustikutöö koolitusi, mille üks osa on ka juhtumiplaani täitmine, korraldati ajavahemikus 2005–2007 kolm korda. Kokku koolitati ligikaudu 200 sotsiaaltöõspetsialisti, sealhulgas ka lastekaitsetöötajaid. Lähitulevikus koolitatakse Euroopa Sotsiaalfondi programmi raames veel 110 spetsialisti. Sotsiaalministeeriumi tellitud ja arendamisel olev sotsiaalteenuste andmeregister baseerub juhtumikorralduse põhimõttel, mistõttu pikemas perspektiivis on elektrooniline juhtumite menetlemine ning juhtumiplaani pidamine täiesti võimalik.</p>
<p>Hooldusperede arvukuse suurendamine</p> <p>72. Et tagada hooldusperede huvi saada ülevaade praegustest ja tulevastest hooldusperedest ning võimaldada KOVil jälgida pidevalt lapse õiguste tagatust oma haldusterritooriumil, teha järgmist:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Riigil soodustada hooldusperede arvu kasvu teenuse propageerimise ja nõustamise ning täiendkoolituste kaudu. ■ Luua pidevalt uuendatav andmebaas kohalike omavalitsuste ja TAI jaoks, mis käsitleks nii koolituse läbinuid, hetkel 	<p>Sotsiaalministri vastus: Sotsiaalministeeriumi kogutav statistika näitab tõepoolest perekonnas hooldajate arvu langustrendi. Ministeerium on seda teadvustanud ning lähiminevikus on võetud kasutusele ka abinõusid, mis toetavad perekonnas hooldamise teenust. Näiteks tõsteti 2008. aastal perekonnas hooldamise toetus 1500 kroonilt 3000 kroonile. Lisaks sellele on Sotsiaalministeerium Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu finantseerinud Eesti Kasuperede Liidu korraldatavaid kasuperedele mõeldud tegevusi, sealhulgas ka tugiisikuteenus. 2008. aasta eraldis Eesti Kasuperede Liidule oli 0,5 miljonit krooni. Nõustume Riigikontrolli seisukohaga, et hoolduspereks olemise teema vajab pisut laiemat käsitlemist. Seetõttu on Sotsiaalministeeriumi 2009. aasta tööplaanis ühe tegevusena üldsuse teavitamine kirjutava meedia abiga ning koostöös MTÜ-ga Oma Pere viiakse</p>

Riigikontrolli soovitus	Sotsiaalministri ja maavanemate vastused
<p>tegutsevaid kui ka potentsiaalseid hooldusperesid.</p> <ul style="list-style-type: none"> Täpsustada õigusaktis, millist hoolduspere koolitust ministerium aktsepteerib. <p>(p-d 52–71)</p>	<p>aasta lõpus läbi seminar, kus kajastatakse alternatiivsete hooldusvormide teemat. Kasuperede andmeid koondava andmebaasi loomine on olnud ministeriumis tähelepanu all juba aastaid, paraku ei ole siiani leitud kõigile osapooltele sobivat lahendust. Oma haldusterritooriumil tegutsevate kasuperede kohta on info maavalitsustes, koolituse läbinud perede kohta peab andmebaasi Tervise Arengu Instituut. Kahjuks ei ole TAI nõus enda kogutud andmeid edastama, viidates asjaolule, et koolituse läbinud ei pruugi seda soovida. Oleme sel teemal läbirääkimisi pidanud ka Eesti Kasuperede Liiduga, kuid siiani pole kokkulepet saavutanud. Hetkel näeb Sotsiaalministerium ühe võimalusena varsti käivituvat sotsiaalteenuste andmeregistrit, kus perekonnas hooldaja kui teenuse osutaja peaks olema registreeritud.</p> <p>Hooldusperedele mõeldud koolituse „Parents’ Resource for Information Development Education” litsentsi ostis Sotsiaalministerium 2000. aastal. Koolituse läbiviimiseks Eestis koolitati esmalt tulevased hooldusperede õpetajad, kes koolituste läbiviimiseks moodustasid mittetulundusühingu PRIDE-EST, mis alustas hooldusperede koolitamisega ning mida rahastas ministerium. Alates 2005. aastast anti PRIDE-koolituste korraldamine üle Tervise Arengu Instituudile. Sotsiaalhoolekande seaduses mainitud aktsepteeritud koolituse mõiste all peab ministerium silmas litsentseeritud PRIDE-koolitust, mille läbimise kohta väljastab tunnistuse Tervise Arengu Instituut ning mille läbimise kohta enne 2005. aastat väljastas tunnistuse MTÜ PRIDE-EST. Ka meieni on jõudnud informatsioon olukorrast, kus Tartu linn on ostanud hooldusperede koolitust MTÜ-lt PRIDE-EST, täpsemini ühelt selle liikmelt, seepärast kaalub Sotsiaalministerium Riigikontrolli ettepanekut seadusesse täpsustuse sisseviimise kohta pärast arutelusid, kuna hetkel pole päris kindel, kuivõrd suudab nimetatud täpsustus edaspidi vältida hooldusperedele mõeldud erinevate koolituste müümist või sisseostmist eraõiguslike organisatsioonide või kohalike omavalitsuste poolt.</p>
<p>Asenduskoduteenuse kvaliteet</p> <p>107. Et saavutada asenduskoduteenuse parem kvaliteet,</p> <ul style="list-style-type: none"> toetada sisuliselt peremudelil põhinevaid asenduskodusid, propageerides ja julgustades kasvatajaid töötama perevanema süsteemi alusel. analüüsida, miks osas asenduskodude peredes on lapsed ettenähtust rohkem, ning vajaduse korral lubada erandeid, kuid need peaksid olema selgetel alustel. töötada välja koostöös haridus- ja teadusministri ning sotsiaalpartneritega kasvatusala töötajate ja perevanema tööaja kord. kaaluda osa sügava ja raske puudega laste puhul nende koondamist paari asenduskodusse, kus võimaldada hoida pidevat meditsiinilist personali. tagada vanema avalduse alusel sügava ja raske puudega lastele riiklik asendushooldus seaduslikul viisil. Selleks luua alternatiivsed teenused vanematele, et nad saaksid lapsi kodus hooldada, või laiendada asenduskodusse saamise võimalusi selliselt, et ka see sihtrühm võiks teenust saada. täpsustada järelevalvesüsteemi täiustamiseks ning teenuse kvaliteedi paremaks hindamiseks asendushoolduse kvaliteedi mõiste ning määrata komponendid, mida järelevalve käigus hinnatakse (näiteks normide ja protseduuride kvaliteet, efektiivsus, füüsiline keskkond, personali valmisolek lahendada lapse isiklike probleeme vms). Leppida kokku, kui sageli peab maavalitsus 	<p>Sotsiaalministri vastus: Perekeskselt töötavad asenduskodud on olnud asendushoolduse prioriteediks juba aastaid. Enamik asenduskodusid on oma töö sellest lähtuvalt ka ümber korraldanud ning lapsed väikestesse gruppidesse ehk peredesse jaotanud. 2007. aastal sotsiaalhoolekande seadusesse sissetoodud perevanema mõiste andis asenduskodudele võimaluse töö paindlikumaks ümberkorraldamiseks ning legaliseeris mõnes asenduskodus juba kasutusel olnud töötamise vormi. Kahtlemata on perevanemasüsteem lapsesõbralikum ja perelähedasem, aga nõuab töötajalt täielikku pühendumist ning teenusel olevate lastega koos elamist, seepärast jääme seisukohale, et omale sobiva töövormi valib inimene ise.</p> <p>01.07.2009 kehtima hakkava töölepingu seaduse § 43 lg 6 ütleb, et haridustöötajate tööaja kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega. Sama seaduse § 58 lg 2 annab Vabariigi Valitsusele volituse kehtestada määrusega haridus- ja teadustöötajate ametikohtade loetelu, kus antakse kuni 56 kalendripäeva põhipuhkust ja puhkuse kestuse ametikohtade kaupa. Nimetatud määruste eelnõud on hetkel kooskõlastamisel ning nendega saab reguleeritud asenduskodude kasvatusala töötajate töö- ja puhkeaeg. Nimetatud määrused ei reguleeri perevanema töö- ja puhkeaega, sest perevanemaks olemine eeldab teenusel olevate lastega koos elamist ning vastavat teenust võib pakkuda ka füüsilisest isikust ettevõtja. Seepärast jätab ministerium siinkohal otsustusõiguse igapäevase töö- ja puhkeaja üle teenuse pakkujale. Seadusega on kehtestatud nõue, mis ütleb, et perevanemal peab olema vähemalt nooremkasvatajale kehtestatud nõuetele vastav osalise või täistööajaga töötav abiline ning perevanem võib asenduskoduteenuse osutamisel kasutada kolmanda isiku abi 42 kalendripäeval aastas. Perekonnaseaduse järgi korraldab lapse elu pärast perekonnast eraldamist tema eestkostetasutus. Seega on otsustusõigus asenduskoduteenuse valikul kohalikul omavalitsusel. Sotsiaalministerium on seisukohal, et ka raske ja sügava puudega asenduskoduteenusele määratud laps peaks saama teenust võimalikult kodule lähedal.</p> <p>Paraku on see raskendatud eelkõige seetõttu, et kõik asenduskodud ei suuda raske ja sügava puudega lastele mõeldud lisateenuseid pakkuda. Seepärast, nagu ka Riigikontrolli aruande eelnõust selgub, on kujunenud olukord, kus sügava ja raske puudega lapsed on koondunud enamjaolt kindlatesse asenduskodudesse, kus neile on arenguks vajalikud teenused paremini tagatud. Probleemkohaks on kehtiv tervishoiuteenuste korraldamise seadus, mis ei luba asenduskoduteenuse osutajal öendusabi osutada.</p>

Riigikontrolli soovitus	Sotsiaalministri ja maavanemate vastused
<p>asenduskoduteenuse hindamisel järelevalvet tegema. (p-d 73–106)</p>	<p>Sotsiaalministeerium on pidanud sel teemal arutelusid teenuse osutajatega ning haigekassaga. Haigekassast saadud informatsiooni põhjal kuuluvad ka asenduskodus olevad lapsed perearsti nimistusse, mistõttu on neil õigus saada erinevaid õendusabiteenuseid. Erimeelsuste lahendamiseks ning sobiva lahenduse leidmiseks on Sotsiaalministeeriumil kavas kutsuda kokku kõiki osapooli esindav ümarlaud, et lahendada olukord kõigile sobival viisil.</p> <p>Vanema avalduse alusel asenduskodus viibivad lapsed on teenusele sattunud ajalooliselt. Ministeerium on jätkuvalt seisukohal, et lapsele määratud raske või sügav puue ei ole asenduskoduteenusele paigutamise aluseks ning seetõttu on meil lähitulevikus kavas tellida uuring, mis kaardistaks puuetega laste peredele mõeldud teenused ning oleks aluseks täiendavate teenuste loomisel. Kuna erinevate omavalitsuste haldussuutlikkus on piirkonniti väga erinev, ei ole välistatud, et tulevasteks sobivate teenuste pakkujateks võivad olla ka piirkonnas paiknevad asenduskodud.</p> <p>Nõustume Riigikontrolli seisukohaga, et olemasolev järelevalvesüsteem on asenduskodude osas pisut üldine. Samas oleme seisukohal, et järelevalve läbiviimise protsessi ning hinnatavaid komponente ei tule kirjeldada õigusaktides, vaid juhendmaterjalides. Samuti ei pea me hetkel võimalikuks kehtestada õigusaktiga järelevalve läbiviimise kordade arvu, kuna leiame, et asenduskodude arv maakonniti ning maavalitsuste ressursid on väga erinevad. Arvame, et järelevalve läbiviimise sagedus on maavalitsuste töökorralduse küsimus ning vajadusepõhine.</p> <p>Käesoleva aasta jaanuaris toimus Läänemeremaade Nõukogu korraldatud koolitus, mille käigus tutvustati Norra laste hoolekandeaasutuste järelevalvesüsteemi. Eestist osalesid koolitusel 2 maavalitsuse, Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti ning Sotsiaalministeeriumi esindajad. Koolitusel saadud materjalide ja info põhjal on Sotsiaalministeeriumil koostöös maavalitsustega kavas vastavasisuliste juhendmaterjalide väljatöötamine, mis aitaks ühtlustada järelevalve taset.</p>
<p>Asenduskoduteenuse järelevalve</p> <p>108. Et tõhustada asenduskoduteenuse osutamist,</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ veenduda laste asenduskodusse suunamiseks halduslepingu sõlmimisel, et laste arv ei ületaks tegevusloa järgi etteantud kohtade arvu. ▪ tagada asenduskodudele tegevusloa väljastamisel vastavus seaduses sätestatud pere suuruse ja perede arvust tulenevate asenduskodu kohtade vahel. Eelistada perekeskset lähenemist kõigis lastega seotud küsimustes. ▪ teha regulaarselt järelevalvet asenduskoduteenuse osutamise üle. Harju maavanemal tagada järelevalve Tallinna linnas osutatava asenduskoduteenuse üle. (p-d 98–106) 	<p>Maavanemate vastused (vastuste täistekstid avalikustatakse Riigikontrolli veebilehel):</p> <p>Harju maavanem nõustub soovitustega ja võtab edaspidise töö korraldamisel neid arvesse. Selgitusena märgitakse, et kuna sotsiaalhoolekande seadus ei määra, kui tihti ja millises ulatuses peab maavanem tegema järelevalvet asenduskoduteenuse kvaliteedi üle, siis on vähese tööjõuressursi tõttu seatud viimastel aastatel prioriteediks teha järelevalvet lapsehoiuteenuse kui suhteliselt uue sotsiaalteenuse osutamise üle.</p> <p>Hiiu maavanem märgib, et Riigikontrolli ettepanekud laste riikliku hoolekande parendamiseks on asjakohased, aidates kaasa hoolekande kontseptsiooni praktikas rakendumisele. Lisab täiendavalt, et üks põhjus, miks peres hooldamise asemel pannakse lapsed asenduskodusse, on asjaolu, et koolitatud pere võib valida, kas ta võtab lapse hooldada või mitte, asenduskodu peab kohtade olemasolu korral võtma lapse vastu. PRIDE koolituses tuleks suuremat rõhku panna koolitatavate valmisolekule, vastutustundele ja motivatsioonile, et riik ei kulutaks koolitusressurssi asjata.</p> <p>Ida-Viru maavanem selgitab, et Riigikontrolli aruandes kirjeldatud olukord Narva-Jõesuu Lastekodus on tingitud sellest, et lapsed on peredesse jaotatud ebaproportsionaalselt, kuna asenduskodus on loodud eraldi pered imikutele, puuetega lastele ja elluastujatele. Tegevusloas märgitud maksimaalset laste arvu ei ole Narva-Jõesuus ületatud.</p> <p>Järva maavanem märgib, et Järvamaal on Riigikontrolli soovitusel täidetud. Asenduskodude ülerahvastamine ei ole maakonnas probleemiks olnud.</p> <p>Jõgeva maavanem märgib, et tingimustes, kus maavalitsuse ametnike arv väheneb ja seadusejärgsed ülesanded jäävad, on järelevalvesüsteemi täiustamine hädavajalik.</p> <p>Lääne maavanem märgib, et laste arv asenduskodu peredes ületab seaduses ettenähtut ühes asenduskodus – Palivere Laste- ja Noortekodus, kus ligi pooled on täisealised õppivad noored.</p> <p>Lääne-Viru maavanem toetab kõiki aruandes tehtud soovitusi. 2009. aasta sügisel valmivad Vinni vallas viis peremaja, kus on võimalik arvestada seadusest tulenevate nõuetega. Uutesse majadesse asuvad elama lapsed Inju Lastekodust ja MTÜ Kirilill Rakvere Lastekodust, misjärel nimetatud</p>

Riigikontrolli soovitus	Sotsiaalministri ja maavanemate vastused
	<p>lastekodud lõpetavad tegevuse. ASi Hoolekandeteenused Imastu Koolkodu, kus elavad raske ning sügava vaimu- ja liitpuudega lapsed, ei vasta praegu pere suurus seadusest tulenevatele nõuetele.</p> <p>Pärnu maavanem kiidab heaks kõik eelnõus tehtud soovitusel ja märgib, et neid soovitusi järgides paraneb vanemliku hoolitsuseta laste asendushoolduse kvaliteet, sellega seoses ka laste heaolu. Vajalik on riiklikult kehtestatud järelevalve kord ja üldised põhimõtted järelevalve tegemiseks asenduskodudes.</p> <p>Põlva maavanem mõnab, et Tilsa Lastekodus on peredes rohkem lapsi, kui sotsiaalhoolekandeseadus seda lubab. Samas viibib osa lapsi kaugemal paiknevates koolides ja neli last on ka kohanemiskorteris.</p> <p>Rapla maavanem teatas, et järelevalve Maidla Lastekodu üle on 2009. aastal planeeritud augustikuu teise poole.</p> <p>Saare maavanem selgitab, et Kuressaare Väikelastekodu ruumilahendus ning laste puudespetsiifikast tulenev eripära ei võimalda puudega laste hooldamiseks rakendada peresüsteemi. Puudeta laste osas rakendatakse perekeskset hooldussüsteemi.</p> <p>Tartu maavanem märgib, et Tartu väikelastekodu „Käopesa“ ja Elva Väikelastekodu laste elamistingimuste parandamine ja riiklike nõuetega vastavusse viimine on olnud Tartu Maavalitsuse tegevuse üheks prioriteediks. Koostöös Sotsiaalministeeriumi ja Tartu ning Elva Linnavalitsusega jätkuvad ettevalmistused uute peremajade ehitamiseks. Kolmepoolsete lepingute kohaselt peaksid kaks Elva Väikelastekodu peremaja valmima 2010. aasta lõpuks, kolme Tartu väikelastekodu „Käopesa“ ja kahe Elva Väikelastekodu peremaja ehitus lõpeb 2011. aasta lõpus. Uute peremajade kasutuselevõtuga paranevad laste elamistingimused ning luuakse asenduskodude kasvandikele kodusarnane elukeskkond. See võimaldab tagada asenduskodudes nii suured pered, kui on seadusega ette nähtud. Halduslepingute sõlmimisel laste asenduskodusse suunamisel jälgitakse, et laste arv ei ületaks tegevusloaga lubatud. 2006. aastal maavanema korraldusega moodustatud valvekommisjon teeb laste hoolekandeseaduse riiklikult rahastatava hooldamise teenuse üle regulaarset järelevalvet asenduskoduteenuse osutamise üle. Siseaudiitor kontrollis asjaajamise korraldust Tartu väikelastekodus „Käopesa“ ja Elva Väikelastekodus. Kahjuks puudub sotsiaalteenuste kvaliteedi ja laste õiguste tagamise järelevalve korraldamiseks täpsem regulatsioon.</p> <p>Valga maavanem toetab Riigikontrolli soovitusi sotsiaalministrile järelevalvesüsteemi täiustamiseks ning teenuse kvaliteedi paremaks hindamiseks. Seadus ei sätesta, kui tihti ja millises ulatuses maavanem järelevalvet tegema peab.</p> <p>Viljandi maavanem selgitab, et Viljandi Lasteabi- ja Sotsiaalkeskuses asenduskoduteenusel olevad lapsed on jagatud kuueks pereks, mis paiknevad neljas hoones. Hetkel on kolmes peres laste arv kehtestatud normist pisut suurem. Laste peredesse paigutamisel on lähtutud eelkõige laste huvidest, et paigutada õed-vennad kokku. Samuti on arvestatud laste erivajadusi, lisaabi vajadust ning omavahelist sobivust ja mõnel puhul ka seda, et peatselt on mõni noor asenduskodust lahkumas. Uute peremajade valmimisega järgmisel aastal saab Viljandi maakonnas kindlustada sotsiaalhoolekande seaduse § 48 lg 16 täitmise ja alates 2010. aastast ei pea moodustama suuremaid kui 8-lapselised pered. Järelevalve laste riikliku hoolekande üle on ebapiisavalt reguleeritud meetodika ja vormistamise osas. Samuti pole sätestatud järelevalve sagedust. Omal pool teeb maavanem ettepaneku, et järelevalve teema(d) võiks määrata igal aastal Sotsiaalministeerium, siis on võimalik saada kogu riigi tasandil võrreldav ülevaade. Sellele võiks lisanduda maavalitsuse korraldatav audit, mille vajalikkuse otsustab maavalitsus vastavalt auditi tööplaanile.</p> <p>Võru maavanema selgituse põhjal puudub Võru maakonnas asenduskodu ega osutata asenduskoduteenust ning lapsed suunatakse seetõttu halduslepingu alusel hooldusele teistesse piirkondadesse.</p>
<p>Peremajade ehitus</p> <p>122. Selleks et tagada uute peremajade ehituseks planeeritud raha efektiivne kasutamine, korrigeerida peremajade planeeritud ehitusmaksumust ning otsustada võimalikult</p>	<p>Sotsiaalministri vastus: Ajavahemikus 2007–2009 on otseselt Sotsiaalministeeriumi poolt ehitatud vaid 2 peremaja. 2 peremaja ehitamises ja finantseerimises ei osalenud Sotsiaalministeerium üldse ning 6 peremaja, mille ehitamist rahastati riigieelarvest ligikaudu 90% ulatuses, valmivad 2009. aasta septembriks. Nende majade ehitamist korraldab Vinni Vallavalitsus viis</p>

Riigikontrolli soovitus	Sotsiaalministri ja maavanemate vastused
<p>kiirelt, mida teha ülejääva rahaga. (p-d 109–121)</p>	<p>riigihanke läbi 2008. aastal, seega ajal, mil ehitushinnad olid juba oluliselt langenud. 2008. aasta lõpus valminud 2 peremaja ehitamisega alustas Sotsiaalministeerium 2007. aastal ning läbiviidud riigihanke käigus kujunes ehitushinnaks ca 12 miljonit, millele lisandus projekteerimistasu 1,1 miljonit krooni. Sellest tulenevalt kujunes ka ühe peremaja võimalik maksumus, mida kasutati välisabist planeeritud peremajade ehitusmaksumuse arvutamisel. Ministeerium nõustub aruandes esitatud ettepanekuga ehitusmaksumuse korrigeerimise kohta, aga lõplik ümberarvestuste tegemine on võimalik pärast seda, kui järgmise riigihanke tulemusena on selgunud ühe peremaja tänane ehitushind.</p> <p>Riiklike asenduskodude reorganiseerimise ettevalmistamise perioodil peeti läbirääkimisi kõigi omavalitsustega, mille haldusterritooriumil riiklikud asenduskodud asuvad. Kuna reorganiseerimise eeltingimuseks oli kohaliku omavalitsuse valmisolek asenduskoduteenuse edasiseks osutamiseks ning varade ülevõtmiseks, jäid tingimuse mittetäitmise tõttu esialgu välja Kuressaare Väikelastekodu ja Tilsa Lastekodu. Läbirääkimised muutis pisut keeruliseks ka asjaolu, et uute peremajade ehitamiseks vajaminevate detailplaneeringutega ning peremajade sisustamisega kaasnevad kulud oleks pidanud kandma kohalik omavalitsus. Ida-Virumaa asenduskoduteenuse vajadus näitas sel hetkel langemise märke ning kuna nimetatud piirkond sai juba vahendeid Narva-Jõesuu Lastekodu reorganiseerimise näol, otsustati Narva Lastekodu reorganiseerimine esialgu edasi lükata. Tänapäevaks kujunenud olukorras, kus asenduskoduteenuse vajadus nimetatud piirkonnas on taas suurenenud, on läbirääkimisi peetud Narva linnaga, kes on andnud nõusoleku teenuse edasiseks osutamiseks ning varade ülevõtmiseks. Lisaks Narvale on oma põhimõttelist valmisolekut kinnitanud ka Kuressaare linn. Seega, kui ehitushindade langemise tõttu jääb välisabist planeeritud vahendeid üle, kasutatakse neid Kuressaare Lastekodu ja/või Narva Lastekodu reorganiseerimiseks.</p>

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks on anda hinnang, kas riigi tegevus laste riikliku hoolekande korraldamisel on tõhus: soosib perelähedasi asendushooldusvorme, mis tagavad lastele eluks parima ettevalmistuse.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangute andmisel lähtus Riigikontroll järgmistest kriteeriumitest:

- Riiklik korraldus soosib perelähedasi asendushoolduse vorme, mis tagavad lastele parimad tingimused arenguks ning ettevalmistuse iseseisvaks eluks.
- Riiklik asendushoolduse süsteem on üles ehitatud tõhusalt (kulutatud raha eest saadakse võimalikult perelähedast teenust).
- Sotsiaalhoolekande seaduse nõuded on kooskõlas hoolekande kontseptsiooniga ning praktikas rakendunud.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Auditi põhiküsimus:

Kas riik pakub võimalikult kvaliteetset (st perelähedast ja eluks hästi ettevalmistavat) asendushooldust võimalikult säästlikult?

1. Kas Eesti riigi strateegilised suunad asendushoolduse korraldamisel on vastavuses parima praktikaga, st eelistatakse võimalikult perelähedast asendushooldust?
2. Kas suudetakse pakkuda sobivat asendushoolduse vormi kõigile lastele?
3. Kas on tagatud kvaliteetne asenduskoduteenus?
4. Kas on tagatud kvaliteetne peres hooldamise teenus?
5. Kas uute peremajade ehitus riigi poolt aitab kaasa tõhusamale (perelähedasemale ja säästlikumale) asenduskoduteenuse pakkumisele?

Põhiküsimusele ja alaküsimustele vastamiseks sooritati järgmised olulised tegevused:

- Lastehoolekannet käsitlevate arengukavade, strateegiate ja kontseptsioonide analüüs.
- Hoolekande kontseptsiooni ja sotsiaalhoolekande seaduse ning elukeskkonna rakenduskava prioriteetse suuna „Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuuri arendamine“ võrdlusanalüüs.
- Välismaa uuringute analüüs.
- Sotsiaalkindlustusameti ja TAI andmete analüüs.
- Intervjuud (vt lisa).
- Teabepäring maavalitsustele järelevalve tegemise kohta ning järelevalve korralduse hindamine.

- Veebiküsimustik asenduskodudele ning selle tulemuste analüüs. Küsimustik saadeti 35-le asenduskoduteenuse osutajale ning kõigilt saadi vastused.
- Veebiküsimustik KOVidele ning selle tulemuste analüüs. Küsimustiku eesmärgiks oli välja selgitada KOVi roll ja seisukohad lapse suunamisel asenduskodusse ja hooldusperre. Küsimustik saadeti kõigile 227 KOVile, kus need suunati sotsiaalosakonnale või selle puudumise korral lastekaitsespetsialistile või sotsiaaltöötajale. Tallinna linnas saatsime küsimustiku kõigile kaheksale linnaosale. Küsitlusele vastas 180 KOVi ehk 79,3%. Kui lähtuda vastajatest, siis neid oli 187.

Auditi lõpetamise aeg:

Auditi toimingud lõpetati 2008. aasta märtsis.

Auditi meeskond:

auditi juht Külli Nõmm, vanemaudiitor Evi Riives ja audiitor Pille Kuusepalu

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on TAO-2-1.4/09/31.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Lisa. Intervjuud

Kuupäev	Asutus	Nimi ja ametikoht
28.8.2008	MTÜ SOS Lasteküla Eesti Ühing	Jaan Kobin – lasteküla külajuhataja Meile Aan – raamatupidaja
8.9.2008	Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuamet	Reet Rääk – peaspetsialist
9.9.2008	Järva Maavalitsus	Juhan Sikk – sotsiaal- ja tervishoiuosakonna juhataja kt
9.9.2008	Paide Linnavalitsus	Tooni Sõmer – lastekaitse spetsialist
9.9.2008	Järvamaa Lasteabikeskus	Helle Jago – direktor
22.9.2008	Kasuperede Liit	Malle Kobin – juhatuse esimees Helve Leis – juhatuse liige
29.8.2008	Haiba Lastekodu	Helje Roolaan – pedagoog
16.9.2008	Sotsiaalministeerium	Sirlis Sõmer-Kull – hoolekande osakonna juhataja Elmet Puhm – hoolekande osakonna nõunik
3.10.2008	Tervise Arengu Instituut	Helina Alliksaar – koolitus- ja teabekeskuse juhataja Riina Pöder – koolitusspetsialist
20.10.2008	Haapsalu Linnavalitsus	Ingrid Danilov – linnapea Eve Lemmsalu – sotsiaal- ja tervishoiuosakonna juhataja Kadi Jalgma – sotsiaal- ja tervishoiuosakonna spetsialist Eve Kabin – Haapsalu Lastekodu direktor Küllli Saar – Palivere Laste- ja Noortekodu direktor
25.11.2008	Viljandi Linnavalitsus	Helmen Kütt – sotsiaal ameti juhataja Küllli Frev – sotsiaal ameti lastekaitse spetsialist
25.11.2008	Viljandi Lasteabi- ja Sotsiaalkeskus	Pille Vaiksaar – juhataja
26.11.2008	Pärnu Linnavalitsus	Aika Kaukver – sotsiaal ameti juhataja Tõnu Poopuu – sotsiaal ameti lastekaitse spetsialist
3.12.2008	Tartu väikelastekodu Käopesa	Tiiu Reek – juhataja Marje Kleeman – lastearst
3.12.2008	Elva Linnavalitsus	Reno Laidre – linnapea Kai Räisa – Elva Väikelastekodu juhataja
11.12.2008	Tallinna Lastekodu	Leena Masing – juhataja Elo-Anne Kalev – imikute ja puuetega laste keskuse juhataja
17.12.2008	Ida-Viru Maavalitsus	Merike Pere – sotsiaal- ja tervishoiuosakonna juhataja Andres Julle – sotsiaal- ja tervishoiuosakonna lastekaitse spetsialist
17.12.2008	Narva-Jõesuu Linnavalitsus	Andres Noormägi – linnapea Erika Tambi – Narva-Jõesuu Lastekodu juhataja