

MTÜ Igale Lapsele Pere kommentaarid lastekaitseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule

MTÜ Igale Lapsele Pere, tegev perepõhise asendushoolduse arengutes ja tugiteenuste pakkumisel (nii vabatahtlikul ja heategevuslikul kui koostöös riigiga projektipõhisel alusel) aastast 2012, olles läbi vaadanud nii väljatöötamiskavatsuse kui seaduste eelnõud, samuti konsulteerinud kolleegide kogemusega, kus sarnased tugiteenuste mudelid on juba välja töötatud ja rakendatud nii Läti Vabariigis (seadusandluses aastast 2018) ja Tšehhi Vabariigis (seadusandluses aastast 2000), esitab omapoolsed kommentaarid lastekaitseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule.

Esitame kommentaarid eelnõu ja eelnõu seletuskirja ning rakendusaktide kavandite osadele, mis puudutavad perepõhise asendushoolduse tugiteenuseid.

SHS § 140³

Perepõhise asendushoolduse tugiteenuste eesmärk, loetelu ja korraldus

(1) Perepõhise asendushoolduse tugiteenused on hoolduspere, lapse eestkostja perekonna ja lapse lapsendaja **perekonna täiskasvanud liikmetele** osutatavad nõustamisteenused.

Väljavõtte seletuskirjast: /.../ kuna perepõhise asendushoolduse tugiteenuste osutajad **puutuvad oma töös kokku ka lastega**, sealhulgas külastavad ka teatud teenuste osutajad peresid nende kodus ning **võivad teatud juhtudel suhelda lastega ka ilma täiskasvanu juuresolekuta**.

Väljavõtte seletuskirjast: lk 31 ütleb: Tasu ülevõtmise kohustuse puhul rahastatakse kõiki teenuseid õigustatud isiku põhiselt (käesoleval juhul on **õigustatud isikuks** hoolduspere, lapse eestkostja perekond ja lapse lapsendaja **perekonna täiskasvanud liikmed**).

Väljavõtte seletuskirjast: lk 37 ütleb: Asendushooldusele saabuval lapsel on sageli traumakogemusega ja vajavad erilist hoolt, mille pakkumisel saavad tugiteenused **kogu peret toetada**.

Kommentaar:

- 1) Seadusemuudatuse lõik ja seletuskiri ei lähe kokku. Kui teenused on ette nähtud ainult täiskasvanud liikmetele, siis ei saa ette näha, et teenuse osutaja suhtleb ka lastega. Eriti kui see toimub ilma täiskasvanu juuresolekuta, **on tegemist eraldi teenusega** (toetus, nõustamine, hindamine vms).
- 2) Kui tugiteenused viitavad kogu pere toetamisele, siis peavad pakutavad teenused laienema vajadusel ka pere alaealistele liikmetele (nt bioloogilised lapsed), kelle toimetulek ja vaimne ning emotsionaalne tasakaal ja heaolu võib (ja kogemus näitab, et see ka juhtub) peredünaamika muutumisel saada puudutatud ja halvemal juhul kahjustatud.
- 3) Oleme veendumusel selle vajadusest ja **teeme ettepaneku** (toetudes ka teiste riikide kolleegide kogemusele, kus **teenused on ette nähtud kogu sihtgrupi perekonna süsteemi jaoks**), antud seaduseelnõu pikaajalist ja laiapõhist mõju silmas pidades muuta tugiteenuste eesmärgi sõnastust järgnevalt: (1) Perepõhise asendushoolduse tugiteenused on hoolduspere, lapse eestkostja perekonna ja lapse lapsendaja **perekonnasüsteemile** osutatavad nõustamisteenused. Teenuste vajaduse ja valiku erinevatele perekonna süsteemi osadele (näiteks bioloogilised lapsed) hindab teenuse osutaja meeskond (kuhu võib kuuluda ka KOV lastekaitsetöötaja) koos konkreetse

perekonna peretoetajaga. Oluline on võimaldada peresüsteemi vajadustele vastavaid terapeutilisi teenuseid.

SHS §45⁶ täiendatakse lõikega 6 järgmises sõnastuses:

„(6) Hoolduspere **peab** pärast lapse perre asendushooldusele paigutamist kasutama käesoleva seaduse § 140³ lõike 3 alusel kehtestatud määruuses nimetatud kohanemistoe teenust.“;

Eelnõu § 4 punktiga 1 täiendatakse SHS § 45⁶ lõikega 6, milles sätestatakse hooldusperedele nõue valida endale sobiv perepõhise asendushoolduse tugiteenuste osutaja, et lapse perekonda paigutamisel oleks tagatud kohanemistoe teenuse pakkumine. **Senine praktika on näidanud, et iga uue lapse perekonda lisandumisel võib muutuda peres juba toimiv dünaamika ning kohe võivad tekkida küsimused, mis vajavad suuremat tuge või spetsiifilisemat asendushoolduse kogemust.** Selleks, et pakkuda tuge peredele ja ka KOV-idele, osutatakse edaspidi kõigile hooldusperedele iga uue lapse perekonda saabumisel kohanemistoe teenust. Teenuse mahu sätestamisel lähtutakse SHS §140⁵ lõikes 2 sätestatud piirangust ja pere vajadustest.

Kommentaar:

- 1) Senine praktika on näidanud, et kohanemisperioodil vajavad tuge kõik kasupered – hooldus-, eestkoste- ja lapsendajapered. Arvestades seda, et ka eestkoste liiguvad erinevatel põhjustel sageli lapsed, kes ei ole selle perekonnaga suguluses, peavad ka vähemalt neile olema tagatud kohanemisperioodil vajalik peretugi.
- 2) **Teeme ettepaneku** kohanemiseks mõeldud peretugi teha kohustuslikuks kõikidele kasuperedele. See loob paremad võimalused ja annab infot neile teenuste kasutamiseks ka edaspidi abivajaduse korral.

§ 140⁴

Nõuded perepõhise asendushoolduse tugiteenuseid vahetult osutavale isikule

(1) Perepõhise asendushoolduse tugiteenuseid vahetult osutav isik peab vastama järgmistele üldnõuetele:

- 1) tal on perepõhise asendushoolduse tugiteenuste osutamiseks vajalikud isikuomadused;
- 2) ta vastab lastekaitse seaduse §-s 20 sätestatud nõuetele;
- 3) tal on vajalik erialane ettevalmistus nõustamisteenuste osutamiseks.

(2) Täpsemad nõuded perepõhise asendushoolduse tugiteenuseid vahetult osutavate isikute erialasele ettevalmistusele kehtestab valdkonna eest vastutav minister määruusega.

Kommentaar:

- 1) Arvestades, et asendushoolduse tugiteenused puutuvad vahetult kokku lapse elukaart ja toimetulekut otseselt ja pikaajaliselt mõjutava varase traumakogemuse mõju ja selle tagajärgedega, nii vahetus töös perekonnas lapsega ideaalis terapeutiliselt töötava vanema kui perekonna süsteemiga, siis on oluline kogemus ja tõenduspõhised teadmised töös traumakogemusega laste ja ka peredega. Tavateadmised psühholoogiast ja kognitiivsed lähenemised ainuüksi ei ole selles valdkonnas kvaliteeti ega tulemusi tagavad.

- 2) Meie pikaajaline kogemus on näidanud traumateadlikkuse ja traumapädevate lähenemiste sügavat vajadust ja **teeme ettepaneku lisada** mainitud perepõhise asendushoolduse tugiteenuseid vahetult osutava isiku üldnõuetele: **4) omab tõenduspõhist ettevalmistust ja pädevusi traumateadlikuks tööks laste ja peredega.**

Kommentaariid rakendusaktide kavandile:

Määrus: Perepõhise asendushoolduse tugiteenuste loetelu, nõuded teenustele ja teenust vahetult osutavate isikute erialasele ettevalmistusele ning tugiteenuste maht ja maksumus

§ 2. Perepõhise asendushoolduse tugiteenused

(1) Perepõhise asendushoolduse tugiteenused on:

- 1) kohanemistoe teenus;
- 2) peretoe teenus;
- 3) psühholoogilise nõustamise teenus;
- 4) mentorlus;
- 5) tugigrupp.

Kommentaariid:

- 1) Planeeritavatest teenustest on jäetud välja **individaalsupervisiooni teenus**. Statistiliselt ei olnud 2023 teenustes individaalsupervisiooni teenuse maht suur, aga võrreldes 2022 aastaga on vahe märgatav. See on tingitud suures osas ka sellest (nagu teistegi näitajate muutus 2022-2023, et MTÜ Igale Lapsele Pere kui üks mahukamaid tugiteenuste osutajaid ei osalenud 2023 tugiteenuste hankes, kuna hanke rahastuse korraldus ei võimaldanud katta teenuse osutamiseks vajalikke halduskulusid. Oleme veendumusel, et asendushoolduse teenust pakkuvate perede puhul on individaalsupervisiooni teenus vajalik, sest aitab vanemaid ja peresid selles töös leida väljapääse ja lahendusi sageli keerukates peredünaamika ja emotsionaalsetes olukordades.
- 2) **Teeme tungiva ettepaneku (kuna sellega tagame tugiteenuste parema kvaliteedi ja tõhususe):** lisada perepõhise asendushoolduse teenuste nimekirja **individaalne supervisioon, millega laiendame** võimalusi pakkuda vastavalt pere vajadustele terapeutilisi teenuseid.

Määruses:

(4) Psühholoogilise nõustamise teenus on ühe või mitme pere **täiskasvanud pereliikme** toetamine käitumise, mõtlemise, emotsioonide ja vaimse tervisega seotud küsimustes, sealhulgas probleemide olemuse väljaselgitamine, pere ressursside leidmine, psühholoogiliseabi kavandamine ja vajadusel erialaspetsialistide konsultatsioonile suunamine või teraapia soovitamine.

Kommentaariid:

- 1) Taas on välja toodud, et teenus on võimaldatav **ainult täiskasvanud pereliikmele**, samal ajal kui alaealine pereliige (nt pere bioloogiline laps) võib vajada sarnaselt nõustamist, kui perega liitub(vad) asendushooldusele paigutatud laps(ed).

2) Teeme tungiva ettepaneku (kuna sellega tagame tugiteenuste parema kvaliteedi ja tõhususe):

Laiendada psühholoogilise nõustamise teenus ka peres kasvavatele alaealistele bioloogilistele lastele, kui nõustamise vajadus on seotud perre asendushooldusele paigutatud lapse(lastega).

§ 3. Nõuded perepõhise asendushoolduse tugiteenuseid vahetult osutavate isikute erialasele ettevalmistusele

(4) Tugigrupi läbiviijal peab olema kõrgharidus ning vähemalt 1-aastane grupinõustamise või varasem tugigruppide läbiviimise kogemus.

Kommentaari:

- 1) Tugigrupid on mõeldud nii kogemuskohatumisteks, kui erinevate teemade käsitlemiseks. Meie kogemus aastast 2012, kui 2012 kuni tänaseni viime läbi ka rahastamata tugigruppe (kuna SKA rahastuse määr kvartalis ei kata kõiki grappe, mida meie võrgustik on aastaid läbi viinud) – näitab, et kogemuste jagamise ja vahetamise tugigrupp on üks tõhusamaid viise kasuvanemate motivatsiooni hoidmisel ja üksteise toetamisel. Tugigrupi läbiviija kvaliteeti ei määra tema kõrgharidus vaid kogemus ja täiendav areng valdkonnas ja täiendusharidus. Täna sel päeval on Eestis veel põlvkond, eriti asendushoolduse valdkonnas, kellel ei ole alati kõrgharidust, kuid on valdkonnas korralik kogemus ja mahukas täiskasvanuhariduse ja täiendkoolituste pagas. Selle tingimusega planeeritud seadusemuudatuses (mis ei välista, et mõningate aastate möödudes selle saab sätestada), jätame kõrvale võimaluse kasutada mõningaid väga häid spetsialiste, kellel elu lõikes ei ole olnud võimalust omandada kõrgharidust, kuid omavad hulgaliselt kvaliteetset kogemust ja täiendkoolitusi. Eriti puudutab see Ida-Virumaad ja Eesti venekeelset elanikkonda. Arvestades selle piirkonna ja kultuuritaustaga inimeste ja perede eristaatust (just riikliku julgeoleku ja sotsiaalse heaolu võtmes), palume seaduste muutmisel teatud üleminekuaastateks veel seda sätet mitte rakendada.
- 2) **Teeme ettepaneku** muuta määruse § 3 (4) järgnevalt: Tugigrupi läbiviijal peab olema kas kõrgharidus või perepõhise asendushoolduse valdkonnas töötamise vähemalt viie aastane kogemus ja valdkonna täiendkoolitused ning vähemalt 1-aastane grupinõustamise või varasem tugigruppide läbiviimise kogemus.

Rahastusest:

Väljavõtte seletuskirjast: **Paragrahv 140⁵** sätestatakse perepõhise asendushoolduse tugiteenuste rahastamine. **Lõike 1** kohaselt rahastatakse perepõhise asendushoolduse tugiteenuseid riigieelarvest SKA kaudu ning **lõikega 2** antakse sotsiaalkaitseministrile volitus kehtestada määrusega tugiteenuste maht ja hinnad, sest mõlemad ühikud võivad ajas muutuda. Tugiteenuste hinnad ja maht on mõistlik sätestada määruse tasandil, et võimaldada vajaduse korral suuremat paindlikkust nende muutmisel. **Määruste esialgsed kavandid on esitatud käesoleva seletuskirja lisas.**

Kommentaari: Tugiteenuste planeeritavate hindade ja mahu osas ei ole seletuskirja lisasid lisatud.

Väljavõtte seletuskirjast: /.../ see tähendab, et **teenuste eest tasutakse tarbitud teenuste alusel** vastavalt etteantud maksumusele ja mahtudele. Kui teenuse osutamisega kaasneb ka täiendavaid kulusi (nt administratiivkulud vm), arvestatakse need isikupõhiselt osutatava teenuse hinna sisse.

Kommentaar:

- 1) Mõistame, et määruse tasandil saab olla paindlik rahastuse tingimuste määramisel, aga kuna rahastusmudelit veel ei ole tegelikele potentsiaalsetele teenuse osutajatele avalikustatud, siis **teeme ettepaneku koostada rahastusmudel tihedas koostöös organisatsioonidega**, mitme koostöökohtumise raames, kus saavad hääle ja kaasa rääkida need, kes tegelikult pärast peavad teenust osutama ja selle kvaliteeti tagama. ESF rahastatud hangete jooksul on kujunenud tugisorganisatsioonidel nägemus ja arusaamine, millised rahastuse tingimused on teenuse arengut ja kvaliteeti toetavad, millised aga väga frustrerivad ja pigem motivatsiooni selles valdkonnas töötamiseks hävitavad. Palume kaasata tegeliku töö tegijaid avatult ja nende vajadusi mõistvalt sellesse protsessi.
- 2) Konsulteerides toimivate mudelitega väliskolleeegidega, on selgunud, et tugiteenuste rahastusel on võimalik taotleda ka rahastuse **avansilisi makseid**, mis toetavad teenuste sujuvat pakkumist.
- 3) **Teenuse osutamisega kaasnevad alati täiendavad kulutused**, seega haldus-, admin-, transpordikulud peavad olema vastavaid hinna- jm kulude tasemeid arvestavad.
- 4) Kuna tugisorganisatsioonidelt eeldatakse juba enne lepingu sõlmimist pädeva ja nõuetele vastava personali olemasolu, samuti peaks olema olemas ruumiline võimekus ja toimivad koostöövõrgustikud, siis on oluline see, et rahastus katab mõistlikult kulusid.
- 5) **Tugisorganisatsioonid peavad olema MTÜd** – kohalike omavalitsuste allasutused ei tohi saada võimalust osaleda tugiteenuste pakkimisel riigi rahastuse alusel – sest see ei taga võrdseid võimalusi ja kvaliteeti tõstva konkurentsi teket. KOV allasutustel on olemas nende haldust tagav eelarve, samuti personal, kelle töötasu tuleb muudest allikatest ja tugiteenuste haldamine on ainult sageli lisaülesanne, samal ajal kui MTÜst tugiteenuse organisatsioon peab määrama eraldi töötaja(d) teenuste ja aruandluse haldamiseks. Ilmselt läheb see vastuollu ka EL seadustega võrse konkurentsivõimaluse loomiseks. Kui KOV allasutus soovib sama teenust pakkuda, siis peab see tulema KOV'i teenusena KOV rahastusest.

Koostanud:

Jane Snaith

jane@kasupered.ee

Tel 5041330