



Õiguskantsler
Chancellor of Justice



Laste-
ombudsman

**Eesti Vabariigi õiguskantsleri raport
ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmise kohta**

Eesti Vabariigi viienda kuni seitsmenda perioodilise kombineeritud aruande kohta

August 2023

Sisukord

Eessõna.....	4
A. Lapse õiguste konventsiooni üldmeetmed	5
1.1. Laste valdkonna strateegilised arengudokumendid	5
1.2. Laste õiguste valdkonna rahastamine	5
1.3. Lapsi puudutav statistika	6
1.4. Konventsiooni põhimõtete ja lapse õiguste tutvustamine	6
B. Lapse määratlus	7
C. Üldpõhimõtted	8
3.1. Lapse parimad huvid	8
3.1.1. Laste huvide kaitsmine epideemia leviku takistamisel	8
3.2. Õigus väljendada oma vaateid	8
D. Tsiviil- ja kodanikuõigused	9
4.1. Laste kodakondsus. Välismaalaste riigis viibimise alused	9
4.1.1. Laste kodakondsus	9
4.1.2. Välismaalaste riigis viibimise õiguslikud alused	10
E. Lastevastane vägivald	11
5.1. Kehalise karistamisega seotud hoiakud, laste seksuaalne väärkohtlemine	11
5.2. Turvalised suhted lasteaias, koolis, huvitegevuses.....	12
5.3. Abivajavast lapsest teatamine.....	13
F. Perekeskkond ja asendushooldus	14
6.1. Perekeskkond ja vanemate toetamine	14
6.1.1. Hooldusõiguse ja suhtlusõiguse vaidlused.....	14
6.1.2. Lapse ülalpidamise tagamine, elatis.....	14
6.1.3. Lapse ebaseaduslikult teise riiki viimine	15
6.2. Perekonnast ilma jäänud lapsed.....	15
6.2.1. Lapse perest eraldamine.....	15
6.2.2. Turvakodu	16
6.2.3. Asendushooldus	16
6.3. Vangistuses vanemate lapsed ja nende kohtlemine	17
G. Puudega lapsed	18
H. Tervisekaitse ja heaolu	20
8.1. Tervis ja tervishoiuteenused	20
8.1.1. Lapsespatsiendi õigused ja terviseandmete konfidentsiaalsus	20
8.1.2. Laste vaktsineerimine	21
8.1.3. Laste tervise jälgimine, haiguste ennetamine ja varajane avastamine ning tervishoiuteenuste kättesaadavus	22
8.2. Elatustase, vaesus	24
8.2.1. Toimetulekupiir ja toimetulekutoetuse maksmise tingimused.....	25
8.2.2. Sotsiaalteenuste ebaühtlane kättesaadavus ja kvaliteet kohalikes omavalitsustes..	25
I. Haridus, vaba aeg ja kultuuritegevused	26

9.1. Haridus.....	26
9.1.1. Alusharidus	26
9.1.2. Lasteaedade ja koolide võimekus pakkuda õpilastele tuge.....	27
9.1.3. Põhiharidus	28
9.2. Mitteformaalne haridus. Mäng, vaba aja ja huvitegevused	29
J. Lastekaitse erimeetmed	30
10.1. Väljaspool kodumaad viibivad lapsed	30
10.2. Alaealiste töötingimuste kontrollimine	31
10.3. Kinnised lasteasutused.....	32
10.4. Alaealiste kinnipeetavate kinnipidamistingimused	33
M. Konventsiooni kolmanda fakultatiivprotokolli ratifitseerimine	35

Eessõna

Õiguskantsler on põhiseaduse kohaselt ainuisikuline ja sõltumatu põhiseaduslik institutsioon. Õiguskantsleri institutsioon ei ole seadusandliku, täidesaatva ega kohtuvõimu osa, ta ei ole poliitiline ega õiguskaitseasutus. Õiguskantsleri nimetab ametisse Riigikogu Vabariigi Presidendi ettepanekul seitsmeks aastaks. Õiguskantsleril on oma sõltumatu eelarve.

Õiguskantsler kontrollib õigusnormide (üldaktide) põhiseadusele vastavust. Lisaks täidab õiguskantsler ombudsmani ülesandeid ehk kaitseb inimeste põhiõigusi ja -vabadusi suhetes avaliku võimuga. 2011. aastal täiendati õiguskantsleri seadust ning anti õiguskantslerile lasteombudsmani pädevus. Selle kohaselt täidab õiguskantsler ÜRO lapse õiguste konventsiooni artiklist 4 tulenevaid lapse õiguste kaitse ja edendamise ülesandeid. Laste õiguste kaitsel kasutab õiguskantsler kõiki talle seadusega antud õigusi. Õiguskantsleri Kantseleis on laste ja noorte õiguste osakond, kus 2023. aastal töötab viis inimest, kes nõustavad õiguskantslerit lasteombudsmani ülesannete täitmisel.

Õiguskantsler on ka väärkohtlemise ennetusasutus (*national preventive mechanism* – NPM). Alates 1. jaanuarist 2019 täidab õiguskantsler puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamise edendamise, kaitse ja seire ülesandeid ning on riiklik inimõiguste asutus (National Human Rights Institution – NHRI). Õiguskantsler on [Rahvusvahelise Ombudsmani Instituudi](#) (IOI) liige, ta kuulub [Euroopa riiklike inimõiguste kaitse ja edendamise asutuste võrgustikku](#) (ENNHRI), [Euroopa lasteombudsmanide võrgustikku](#) (ENOC) ning [Euroopa ombudsmanide](#) (ENO), [rahvusvahelise relvajõudude ombudsmanide](#) (ICOAF), [politseiombudsmanide](#) (IPCAN) ja riiklike väärkohtlemise ennetusasutuste (NPM) võrgustikesse. Ülemaailmse inimõiguste asutuste võrgustiku Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) ja selle akrediteerimise alamkomitee (Sub-Committee on Accreditation – SCA) akrediteeringu kohaselt on õiguskantsleril alates 2020. aasta detsembrist kõrgeim, A-staatus, mis tähendab, et õiguskantsleri institutsioon vastab täielikult [Pariisi printsiipidele](#).

Kord aastas annab õiguskantsler Riigikogule [ülevaate](#) oma tegevusest. Alates 2011. aastast sisaldab õiguskantsleri ülevaade eraldi peatükki õiguskantsleri tegevusest lasteombudsmanina. Õiguskantsleri poole saavad [pöörduda](#) kõik inimesed, sealhulgas lapsed. Pöörduda saab nii kirja, veebi ja telefoni kui ka e-kirja (sh heli- või videofaili saates) teel, avalduse võib esitada ka kantseleis kohapeal.

Siinses raportis on välja toodud kõige olulisemad õiguskantsleri töö käigus tuvastatud kitsaskohad ning selles on tuginetud nii õiguskantsleri kui ka teiste asutuste tehtud uuringutele ja analüüsidele, mis puudutavad laste heaolu ja lastekaitse korraldust. Raporti eesmärk ei ole kõikehõlmava ülevaate andmine Eesti laste õiguste valdkonna korraldusest ega selle puudustest.



Ülle Madise
Eesti Vabariigi õiguskantsler

A. Lapse õiguste konventsiooni üldmeetmed

1.1. Laste valdkonna strateegilised arengudokumendid

Eesti laste elu mõjutava poliitika juhtimises on viimastel aastatel tehtud mitmeid muudatusi. „[Laste ja perede arengukava 2012–2020](#)“ lõppedes täitis kuni „[Heaolu arengukava 2023–2030](#)“ valmimiseni laste heaolu strateegilise arengudokumendi ülesandeid „Laste ja perede programm 2020–2023“. Heaolu arengukava üks eesmärk puudutab ka lapsi ja peresid. Arengukavas käsitletakse sündimust, vanemaoskusi, lastekaitseüsteemi ümberkorraldamist ja laste abivajaduse ennetamist. Samas käsitlevad näiteks laste tervise ja hariduse teemat omaette valdkondlikud arengukavad (nt „[Rahvastiku tervise arengukava 2020-2030](#)“ ja „[Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035](#)“).

Laste heaolu toetab terviklik lastepoliitikat suunav ja mitut valdkonda siduv lastepoliitika plaan, kuid seni on laste heaolu teemad jaotunud mitme ministeeriumi haldusalade vahel. 2017. aastal loodi eraldi valitsuskomisjon – lastekaitse nõukogu –, mis pidi kindlaks määrama ja ellu viima riigi lastekaitsepoliitika eesmärgid, tagama laste heaolu ja lapse õiguste kaitse ning andma soovitusi valdkonnaülesteks lastekaitsealaseks ennetustegevuseks. Õiguskantsleri hinnangul ei suutnud aga nõukogu oma tegevust eesmärgipäraselt alustada ja kavandatud valdkondadeülene töövorm ei toiminud. 2022. aasta [seadusemuudatusega](#) nimetati lastekaitse nõukogu ennetusnõukoguks, mis ühendab ennetuse, kriminaal-, narko- ja lastekaitsepoliitika. Loodetavasti suudab uus nõukogu tegutseda eesmärgipäraselt ning korraldada lapse õiguste kaitsmist valdkondadeülevalt.

Soovitus riigile (korduv):

- tagada tõhus koostöö kõigi lastepoliitika kujundamise eest vastutavate ministeeriumite vahel ja töötada välja ühtsed lastepoliitika alused;
- hoolitseda selle eest, et ennetusnõukogu alustaks ja jätkaks tõhusalt tööd.

1.2. Laste õiguste valdkonna rahastamine

Laste valdkonna rahastamine peaks toimuma süsteemselt ja läbimõeldult. Selleks peab riigil olema ülevaade, kui palju raha kulub laste valdkonna peale tervikuna, sealhulgas ministeeriumide kaupa. Eestis ei ole selle kohta praegu eelarveanalüüsi tehtud. Kuigi ÜRO soovitas Eestil luua lapse õiguste konventsiooni kõigi sätete rakendamiseks eraldatava raha kasutamise analüüsi- ja seiresüsteemi nii riigi kui ka kohalikul tasandil, on see siiani tegemata.

Puudub ka seiresüsteem, mille abil saaks hinnata laste huvides tehtud investeeringute tulemuslikkust ning mõõta nende investeeringute mõju. Seega ei ole riik teinud kuigi palju Lapse Õiguste Komitee [soovituste](#) (p 9a, 2017) täitmiseks. Nii riigi kui ka kohalikul tasandil on olnud vähe ka kaasava eelarve koostamise praktikat. Kuigi on näiteid selle kohta, et lapsed ja noored saavad osaleda kohaliku tasandi eelarve koostamises, on see pigem erand kui reegel.

Soovitus riigile (korduv):

- tagada laste valdkonna süsteemne ja läbimõeldud rahastamine, sh analüüsida laste heaoluks tehtud kulutusi nii riigi kui ka kohalikul tasandil kõigis konventsiooni valdkondades.

1.3. Lapsi puudutav statistika

„[Heaolu arengukava 2023–2030](#)“ kohaselt on laste heaolust tervikliku ja mitmekülgse ülevaate saamiseks vaja jälgida eri valdkondades ja valdkondadeülevalt laste ja perede olukorda ning hinnata poliitikameetmete tõhusust ja mõju. Paraku hõlmavad riigi jälgitavad strateegilised indikaatorid ja visualiseeritud andmete juhtimislaud kuni 17-aastaste laste käekäiku vähesel määral. Ka riik ise on [nentinud](#), et näiteks praegune sotsiaalteenuste andmestike digiteerituse tase ja andmekvaliteet ei ole riigi ja kohalike omavalitsuste sotsiaalvaldkonna juhtimiseks, poliitika kujundamiseks ning teadus- ja arendustööks piisav. Ülevaade laste andmete kohta erinevades valdkondades on killustunud. Keeruline on saada ülevaadet kuni 17-aastaste laste vanuserühma kohta, sest statistikat avaldatakse teistsuguste vanuserühmade kohta (nt kuni 19-aastased, 15–19-aastased vm). Laste heaolu andmerubriiki Statistikaameti kodulehel ei saa laste heaolu mitmetahulisust arvestades piisavalt ülevaatlikuks pidada.

Kuigi 2019. aastast alates avaldab Õiguskantsleri Kantselei valiku lastega seotud statistikat ja uuringuid oma [kodulehel](#) ning 2021. aastal koostati Õiguskantsleri Kantselei eestvedamisel ülevaatekogumik „[Lapsed Eesti ühiskonnas](#)“, ei saa õiguskantsler võtta üle lapse õigusi puudutava riikliku poliitika teadmispõhise kujundamise kohustust. Selliste ülevaadete koostamine ja lastega seotud andmete avaldamine peab olema riigi laste- ja andmepoliitika kujundamise osa.

Soovitus riigile:

- *avaldata peavoolustatistikas nii lapsekeskseid (laps kui vaatusühik) kui ka lapsest lähtuvaid (laps kui andmeallikas) andmeid, tuues igas valdkonnas välja andmed kuni 17-aastaste vanuserühma kohta (korduv);*
- *jätkata andmete kogumist laste endi käest, need andmed peaksid hõlmama ka majandusliku ja sotsiaalse heaolu küsimusi (korduv);*
- *luua laste heaolu igakülgset kajastav mõõdikute süsteem ja avaldada iga-aastaselt vastavad näidikud lapse õiguste tagamise hindamiseks (korduv);*
- *pöörata riiklikes strateegiates ja arengukavades eraldi tähelepanu laste heaolu analüüsile ning vastavate mõõdikute kasutamisele;*
- *avaldata regulaarselt ülevaateid lapse õiguste olukorrast riigis.*

1.4. Konventsiooni põhimõtete ja lapse õiguste tutvustamine

Õiguskantsler teeb lapse õiguste teavitustöö vallas koostööd nii riigi, kohalike omavalitsuste, haridusametuse kui ka kolmanda sektori organisatsioonidega. Lasteombudsman esindab laste huve õigusloomeprotsessis. Õiguskantsleri ametkond aitab lastekaitse valdkonna edenemisele kaasa lapse õigusi käsitlevaid koolitusi korraldades. Koolitusi tehakse nii lastekaitse-, sotsiaal-, ja noorsootöötajatele, kohtunikele, advokaatidele, laste- ja perearstidele, lastepsühhiaatritele ja koolipsühholoogidele, Sotsiaalkindlustusameti järelevalveametnikele jmt.

Õiguskantsleri poole pöörduvad igal aastal muredega nii lapsevanemad, laste käekäigust hoolivad täiskasvanud kui ka lapsed ise. Samas ei lahenda õiguskantsler lasteombudsmanina kohest sekkumist vajavaid olukordi. Ööpäev läbi avatud keskne abi küsimise kanal Eestis on peale politsei lasteabitelefoni 116 111 koos vastava veebikeskkonnaga, kuhu saavad pöörduda nii lapsed kui ka täiskasvanud. Õiguskantsleri kontaktid lastega on kinnitanud, et lapsed teavad sellest abi küsimise võimalusest. Lasteabisse tehtud [pöördumiste hulk](#) on aasta-aastalt kasvanud.

Lapse õigustega seotud teavitus- ja edendustöö raames on Õiguskantsleri Kantslei koostanud mitmesuguseid lapse õigusi tutvustavaid [video- ja trükimaterjale](#). Andmed näitavad, et õiguskantsleri kodulehel avaldatud venekeelsete lapse õiguste infomaterjalide vastu tuntakse suurt huvi.

2022. aastal anti Õiguskantsleri Kantslei eestvedamisel välja esimene põhjalik eestikeelne inimõigusi käsitlev kogumik „[Inimõigused](#)“, milles on omaette [peatükk](#) laste õiguste kohta. Lapse õigustest teavitamiseks ja nende edendamiseks korraldab õiguskantsler koostöös teiste organisatsioonidega ümarlaudu, konverentse ja seminare.

Õiguskantsleri Kantslei lasteombudsmani [nõuandvasse kogusse](#) kuuluvad laste- ja noorteorganisatsioonide esindajad, kes nõustavad õiguskantslerit tema tegevuses laste eestkõneleja, lapse õiguste tutvustaja ja järelevaatajana ning tõstatavad laste jaoks olulisi probleeme. Õiguskantsler osaleb ka Euroopa lasteombudsmanide noorte nõuandjate ([ENYA](#)) osalusprojektis „Let’s talk young“.

Õiguskantsleri ametkonna eestvedamisel koostasid Eesti lapsed 2022.–2023. aastal esmakordselt ÜRO Lapse Õiguste Komiteele laste elu ja probleemide kohta raporti. Laste raporti panid kokku Lastekaitse Liidu lapse õiguste saadikud ning neile olid selle juures abiks Õiguskantsleri Kantslei laste ja noorte õiguste osakonna nõunikud ning Lastekaitse Liidu töötajad.

Uuringutulemused¹ näitavad, et Eesti inimesed võiksid lapse õigustest teada rohkem, kui nad praegu teavad. Seetõttu on oluline, et riik panustaks lapse õiguste konventsiooni (LÕK) põhimõtete tutvustamisse nii spetsialistide hulgas kui ühiskondlikul tasandil laiemalt.

Soovitus riigile (korduv):

- *koostada ja viia ellu lapse õiguste tutvustamise kava ning näha teavitustööks ette vajalik rahastus. Näiteks on vajalik korraldada Lapse Õiguste [Komitee üldkommentaaride](#) ja [laste õiguste konventsiooni rakendamise käsiraamatu tõlkimine eesti keelde ning teha mõlemad tõlked avalikkusele lihtsasti kättesaadavaks \(nt veebis\).](#)*

B. Lapse määratlus

Eesti seaduste järgi on laps alla 18-aastane inimene ning 18-aastaselt on täielik teovõime. 2022. aastal tõsteti Eestis konsensusliku seksuaalsuhte eapiiri varem kehtinud 14. eluaastalt 16. eluaastale. Erandiks on nn Romeo ja Julia klausel, mis võimaldab kuni viieaastase vanusevahega paaridele seksuaalsuhteid jätkuvalt alates 14. eluaastast. Samuti muudeti seadust nii, et alla 18-aastased enam abielluda ei saa.

Eesti seaduste järgi on süüvõimeline 14-aastane noor. 16-aastane võib osaleda kohalikel valimistel. Seadustes on vanuspiire sätestatud veel: näiteks 10-aastase lapse lapsendamiseks tuleb küsida tema nõusolekut; meditsiiniuuringuteks on vaja küsida vähemalt 7-aastase lapse nõusolekut; 14-aastaselt piisava kaalutlus- ja otsustusvõimega lapsel on teda puudutavas perekonnaasjas iseseisev kaebeõigus jne. Samas ei ole süsteemselt analüüsitud, kas need kehtestatud vanusepiirid on läbi kaalutud ja põhjendatud.

¹ Reinomägi, A. Lapse õiguste ja osalusõigusega seotud teadlikkus, hoiakud ning kogemused laste ja täiskasvanute pilgu läbi. [Sotsiaaltöö, 3, 2019](#), lk 8–15.

Soovitus riigile:

- *analüüsida süsteemselt seadustes sisalduvaid laste vanusepiire ning hinnata nende asjakohasust laste õiguste konventsiooni põhimõtteid arvestades.*

C. Üldpõhimõtted

3.1. Lapse parimad huvid

„[Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri](#)“ sätestab seaduseelnõude koostamise nõuded. Poliitikakujundajad on kohustatud seadusloome mõjude puhul analüüsima mitmeid mõjuvaldkondi, nende hulgas seadusloome sotsiaalset mõju. Eeskiri ei kohusta eraldi hindama seda, millised on seadusloome mõjud lastele.

Õiguskantsleri nõunikud õpetavad oma igapäevatöös lastega töötavaid spetsialiste lapse õigusi ja parimaid huve hindama. Siiski on jätkuvalt vaja metoodilisi õppe- ja abimaterjale, mille alusel saaks koolitada lapse parimaid huve hindama ka teisi lastega kokku puutuvate elualade spetsialiste (lastekaitsetöötajad, kohtunikud, prokurörid, politseinikud, arstid, õpetajad jt).

Soovitus riigile (korduv):

- *teha laste mõjude hindamine (ingl child impact assessment) kohaliku ja riigi tasandi otsustuste tegemisel kohustuslikuks;*
- *töötada välja lapse õiguste konventsiooni üldpõhimõtteid, sh lapse parimate huvide hindamist puudutav metoodiline juhend ning korraldada süsteemselt selle kohta koolitusi.*

3.1.1. Laste huvide kaitsmine epideemia leviku takistamisel

Enamik COVID-19 pandeemia aegseid piiranguid mõjutas otseselt või kaudselt suuresti ka laste heaolu. Näiteks võidi lapse kooli või huvikooli sulgeda, mis tähendas sisuliselt kontaktõppe katkemist. Karantiinipiirangud võimaldasid lähikontaktset, kuid haigustunnusteta lapsed kooli või huvikooli kontaktõppegevusest ajutiselt välja arvata.

Puudusid ühtsed distantsõppe korraldamise alused, mis oleksid taganud, et haridus oleks kõikidele lastele ühtmoodi piisavalt hästi kättesaadav. Distantsõppe pikaajaline ebasoodne mõju laste haridusele ning nende vaimsele ja füüsilisele tervisele alles selgub.

Soovitus riigile:

- *hinnata enne epideemia leviku tõkestamise meetmete kehtestamist piirangute otseseid ja kaudseid mõjusid lastele, seades esikohale lapse parimad huvid.*

3.2. Õigus väljendada oma vaateid

[Uuringutulemused](#) näitavad, et lastel ei ole alati võimalust neid puudutavates küsimustes kaasa rääkida. Laste hinnangul saavad nad küll alati või enamasti kaasa rääkida näiteks kodu, iseenda, oma vaba aja ja perekonnaga seotud otsustes, kuid koolielu, tervise ning vaba aja veetmise kohtade loomise ja kujundamise puhul see nii ei ole. Nii lastele kui ka täiskasvanutele tuleb lapse õiguste olemust rohkem tutvustada. Seega tuleb riigil pingutada, et lapse õigus osaleda kõigis teda puudutavates otsustes oleks tagatud nii kodus kui ka väljaspool kodu: näiteks haridussüsteemis, lastekaitstes, tervise kaitsel, kohaliku elu ja riiklike otsuste tegemisel jm.

Soovitus riigile (korduv):

- luua võimalused laste osalemiseks neid puudutavate küsimuste otsustamisel kõigis eluvaldkondades ning tutvustada avalikkusele laste kaasamise häid kogemusi.

D. Tsiviil- ja kodanikuõigused

4.1. Laste kodakondsus. Välismaalaste riigis viibimise alused

4.1.1. Laste kodakondsus

Kodakondsuseta laste arv on Eestis oluliselt vähenenud. Sellele on kaasa aidanud 2016. aastal jõustunud [kodakondsuse seaduse](#) (KodS) muudatused. Endiselt on aga probleeme lastele ja noortele kodakondsuse taotlemisega. Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) andmetel oli 25.05.2023 seisuga kodakondsuseta lapsi Eestis järgmiselt: alla 1-aastaseid – 1 (ajutise kaitse saaja), 1-14-aastaseid – 51, 15-17-aastaseid – 28.

1. jaanuaril 2016 jõustunud kodakondsuse seaduse muudatused hõlbustasid Eesti kodakondsuse andmist lastele, kelle vanematel puudub kodakondsus. KodS § 13 lõikes 4 on sätestatud, et alla 15-aastane alaealine, kes on Eestis sündinud või kes asub kohe pärast sündi koos vanema või vanematega püsivalt Eestisse elama, saab Eesti kodakondsuse naturalisatsiooni korras kohe pärast sündimist, kui tema vanemad või last üksi kasvatav vanem, keda ükski riik ei pea kehtivate seaduste alusel oma kodanikuks, on lapse sünni hetkeks elanud Eestis seaduslikult vähemalt viis aastat. Laps ei omanda Eesti kodakondsust aga juhul, kui vanemad esitavad taotluse kodakondsusest loobumiseks enne lapse üheaastaseks saamist (KodS § 13 lg 5).

Kuigi selle seadusemuudatuse tulemusena on kodakondsuseta laste arv oluliselt vähenenud, võivad lapsed siiski mõnel juhul jääda kodakondsuseta. Näiteks pöördus õiguskantsleri poole inimene, kelle laps on jäänud kodakondsuseta, sest kuigi laps sündis Eestis ja tema vanematel ei ole ühegi riigi kodakondsust ning üks vanem oli Eestist pärit, oli teine tema vanematest elanud enne tema sündimist Eestis vähem kui viis aastat. Seadus ei võimalda sellisele lapsele taotleda Eesti kodakondsust ka siis, kui tema vanem hiljem viieaastase residentsusnõude täidab, nii et talle saab Eesti kodakondsust taotleda vaid üldises korras. Laps võib jääda kodakondsuseta ka siis, kui vanemad Eesti kodakondsusest loobuvad, kuigi lapsele ei taotleta ka mõne muu riigi kodakondsust (praktikas oli PPA andmetel siiski vaid üksikuid loobujaid pärast seaduse jõustumist). Kõnealune seadusemuudatus ei laiene ka 15–17-aastastele kodakondsuseta noortele, kellel on võimalik kodakondsust taotleda ainult üldistel alustel.

Eestis ei ole kehtestatud menetlust kodakondsusetuse (või välisriigi kodakondsuse omandamise) tuvastamiseks. Kuigi rahvastikuregistrisse tuleb kanda andmed lapse kodakondsuse kohta, ei tähenda see, et õiguslikult oleks kindlaks tehtud, kas ja millise kodakondsuse on laps sünniga omandanud. Riik kontrollib seda põhjalikumalt siis, kui lapsele taotletakse kas ID-kaarti või elamisloakaarti. Seda tuleb taotleda seaduse kohaselt hiljemalt alaealise 15-aastaseks saamisel.

17.02.2020 jõustus kodakondsuse seaduse muudatus, millega nähti ette täiendav võimalus lastele Eesti kodakondsuse taotlemiseks juhul, kui lapse üks vanem on kodakondsuseta inimene, kuid teisel vanemal on välisriigi kodakondsus. Sellel alusel Eesti kodakondsuse omandamist takistab aga piirang, mille kohaselt ei jõustu sellel alusel Eesti kodakondsuse andmise otsus enne, kui on tõendatud, et laps on vabastatud muu riigi kodakondsusest. Valdaval enamusel sellesse sihtrühma kuuluvatel lastel ei ole võimalik vabaneda välisriigi kodakondsusest enne täisealiseks saamist.

KodS § 13 lõikes 4¹ on sätestatud: „Alaealine, kes on Eestis sündinud või kes asub kohe pärast sündi koos Eesti alalisest elanikust vanema või vanematega püsivalts Eestisse elama ja omab pikaajalise elaniku elamisloaba või alalist elamisõigust ja kelle ühte vanematest ei pea ükski riik kehtivate seaduste alusel oma kodanikuks ja kelle teine vanem on muu riigi kodanik, saab Eesti kodakondsuse seadusliku esindaja taotlusel, kui alaealise vanem või vanavanem oli 1991. aasta 20. augusti seisuga Eesti elanik.“ Lisatingimusena kehtestati aga piirang, et kui sellel alaealisel on juba teise riigi kodakondsus, jõustub Eesti kodakondsuse andmise otsus alles pärast teisest kodakondsusest vabastamist (KodS § 13 lg 4²).

Eelnõu seletuskirjas oli välja toodud, et 12. augusti 2019 seisuga oli Eesti rahvastikuregistris registreeritud 1523 alla 18-aastast last, kelle puhul olid täidetud sel alusel kodakondsuse taotlemise tingimused. Nende hulgas oli 1393 Venemaa Föderatsiooni kodakondsusega last (kodakondsuse seaduse muutmise seaduse [eelnoõu 58 SE](#), seletuskiri, lk 2-3). PPA selgituste kohaselt ei ole alaealistel võimalik Venemaa Föderatsiooni kodakondsusest loobuda enne, kui nad saavad täisealiseks (v.a juhul, kui välisriigi kodakondsusest loobub ka lapsevanem). PPA andmetel oli 25.05.2023 seisuga taotletud sellel alusel Eesti kodakondsust 51 lapsele, kuid vaid 15 otsust oli jõustunud.

Samal ajal on kodakondsuse seaduses sätestatud erand, mille kohaselt alaealistel võib olla mitu kodakondsust. KodS § 3 lõikes 1 on öeldud, et inimene, kes omandab või saab alaealisena nii Eesti kui ka mõne muu riigi kodakondsuse, peab pärast 18-aastaseks saamist kolme aasta jooksul loobuma kas Eesti või mõne muu riigi kodakondsusest.

Niisiis võib laps sellel alusel kodakondsuse taotlemise korral omandada Eesti kodakondsuse tegelikult alles aastate pärast. Põhimõtteliselt võib alaealine saada Eesti kodakondsuse kiiremini hoopis üldistel alustel, sest nõnda kodakondsust taotledes ei kohaldu tema suhtes mitme kodakondsuse keeldu. Niisiis on kaheldav, kas selline piirang on kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega, sest üldjuhul võivad alaealised omada peale Eesti kodakondsuse ka muu riigi kodakondsust.

Soovitus riigile:

- *Näha seaduses ette alus taotleda lihtsustatud korras Eesti kodakondsust nendele kodakondsuseta lastele, kes ei omanda sünniga ühegi riigi kodakondsust, pärast seda kui nende vanemad on täitnud viieaastase residentsusnõude.*
- *Riik peab laste kodakondsuse omandamist puudutavate õiguslike regulatsioonide kujundamisel järgima võrdse kohtlemise põhimõtet.*

4.1.2. Välismaalaste riigis viibimise õiguslikud alused

Välismaalaste õigusliku staatuse määratlemisel on üheks probleemiks see, et [välismaalaste seadus](#) ei kehtesta õiguslikku alust elamisloa taotlemiseks välismaalasele, kelle alaealine laps elab Eestis elamisloa alusel või on Eesti kodanik.

ÜRO Lapse Õiguste Komitee on soovitanud Eesti riigil sätestada välismaalaste seaduses õiguslik alus elamisloa taotlemiseks, kui inimesel on Eestis alaealine laps, kes elab Eestis elamisloa alusel või on Eesti kodanik ([komitee soovitusel Eesti riigile](#) 2017, p 34–35).

Samale probleemile on juhtunud tähelepanu ka Riigikohus (RKHKo 09.11.2009, nr [3-3-1-61-09](#), p 34). Õiguskantsler saatis 2014. aastal selle küsimuse kohta siseministrile [märgukirja](#). Kahjuks pole sellekohast õiguslikku alust seni kehtestatud.

Probleem on ka selles, et seadusega ei ole reguleeritud, milline õiguslik staatus on Eestis sündinud lapsel, kelle vanemad elavad ja töötavad Eestis viisa alusel. Õiguskantsleri poole on pöördunud paar inimest, kellele PPA ametnikud teatasid, et viisa alusel Eestis elava vanema Eestis sündinud laps on illegaalselt Eestis elav inimene. Ametnikud on teatanud vanematele, et lapsele on võimalik viisat taotleda vaid välisriigis.

Õiguskantsler [on leidnud](#), et õigusselguse ning põhiõiguste tagamiseks on vaja välismaalaste seaduses selgelt sätestada, et Eestis viisa alusel viibivate vanemate Eestis sündinud laps viibib riigis seaduslikult vahetult seaduse alusel (õiguskantsleri 19.05.2023 [kiri Riigikogu põhiseaduskomisjonile](#), nr 16-4/230694/2302716). Samuti tuleb võimaldada lapsele viisa vormistada Eestis ([soovitus Politsei- ja Piirivalveametile](#) 19.06.2023, nr 7-4/220755/2303296). PPA on lubanud soovitust järgida.

Soovitus riigile:

- *kehtestada seaduslik alus elamisloa taotlemiseks vanemale, kelle alaealine laps on Eesti kodanik või elab Eestis elamisloa alusel (korduv);*
- *sätestada seaduses, et Eestis viisa alusel viibivate vanemate Eestis sündinud laps viibib riigis seaduslikult vahetult seaduse alusel.*

[E. Lastevastane vägivald](#)

[5.1. Kehalise karistamisega seotud hoiakud, laste seksuaalne väärkohtlemine](#)

Kuigi laste kehaline karistamine on Eestis keelatud, näitavad [uuringutulemused](#), et seda tuleb nii Eesti lastele kui ka täiskasvanutele jätkuvalt meelde tuletada. Kuuendik Eesti lastest saab kodus endiselt füüsiliselt karistada. Kuuendik täiskasvanutest on tunnistanud, et rakendab füüsilist karistamist ning kolmandik täiskasvanutest on öelnud, et nad on last sellega ähvardanud. Seetõttu on vaja jätkuvalt teha avalikkuses selgitustööd, kuidas vägivald lapse arengule mõjub ning kellelt küsida nõu selle vältimise kohta.

Justiitsministeeriumi [andmetel](#) vähenes 2022. aastal laste vastu suunatud seksuaalkuritegude arv varasemaga võrreldes, kuid lastevastased seksuaalkuriteod moodustavad kõigist registreeritud seksuaalkuritegudest siiski 86%. [Uuringud](#) näitavad, et elu jooksul on vähemalt ühel korral mingil moel seksuaalset ahistamist kogunud 27% ning seksuaalset väärkohtlemist 32% 16–19-aastastest noortest. Noorte hinnangul räägitakse nendega seksuaalse väärkohtlemise teemadel liiga vähe ning nad ei tea täpselt, kust abi otsida.

Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) leidis 22. juunil 2021. aastal R. B. vs. Eesti asjas tehtud otsuses ([kohtuasi nr 22597/16](#)), et Eesti rikkus Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikleid 3 ja 8, kuna ei taganud väidetavalt kuriteo ohvriks langenud lapse õiguste kaitset kriminaalmenetluses. Kohus märkis, et rahvusvaheliste standardite kohaselt on väga oluline kaitsta laste tunnistust nii kohtueelses menetluses kui ka kohtumenetluses. Seoses sellega märkis EIK, et kehtestatud leebemad nõuded tõenditele või muud lapsesõbralikud meetmed ei tohiks vähendada lapse ütlustele või tõenditele antavat kaalu, ilma et see kahjustaks kaitseõigust.

Eestis ei ole tunnistajate hoiatamisel lastele erandeid ega kohandusi ette nähtud. Kõnealusel kohtuasjas peeti lapse ütlosti lubamatuks just menetlusõiguse range kohaldamise tõttu, mis ei erista täiskasvanuid lastest.

EIK leidis, et riigi reageeringus kaebaja väidete peale oli märkimisväärseid vigu, kuna ei võetud piisavalt arvesse kaebaja kui väikelapse erilist haavatavust ja vajadust pakkuda talle kui väidetavale seksuaalkuritegude ohvrile tõhusat kaitset.

Soovitus riigile:

- *teha lapsevanematele mõeldud vägivallavaba kasvatust käsitlevad koolitused kättesaadavamaks (korduv);*
- *korraldada üleriigilisi kampaaniaid, et nii täiskasvanud kui ka lapsed oleksid kehalise karistamise keelust ja selle kahjulikest mõjudest teadlikud (korduv);*
- *tagada koolides süsteemne seksuaalharidus. Selle õpetuse raames käsitleda suhtevägivalla ja seksuaalse väärkohtlemise probleeme ning tutvustada lastele abisaamise võimalusi;*
- *analüüsida, kas kuriteo ohvriks langenud laste õigused on kriminaalmenetluses piisavalt kaitstud ning, kas tunnistajate hoiatamisel tuleks lastele ette näha erandeid või kohandusi.*

5.2. Turvalised suhted lasteaia, koolis, huvitegevuses

Laste turvalisus ei ole lasteaedades, koolides ega ka huvitegevuses alati tagatud.

Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalve andmetel (ülevaated haridussüsteemi välishindamisest [2020/2021](#) ja [2019/2020](#)) on lasteaialaste vanemad kaevanud, et õpetajad on nende lapsi lasteaia karistanud või raputanud või on lastega solvavalt ja kiuslikult käitunud.

Õiguskantsler on saanud lapsevanematelt kaebusi selle kohta, et lapsi sunnitakse lasteaia lõunauinakut tegema. Kuigi lasteaia [tervisekaitseõudeid reguleeriva määruse](#) järgi peab lasteaed andma nelja-aastastele ja vanematele lastele valida, kas nad soovivad puhkeajal magada või vaikselt tegutseda (nt joonistada, raamatut vaadata jne), siis lasteaia seda nõuet alati ei järgi. Mõnel juhul lubatakse lapsel vaiksuse juurde asuda alles pärast seda, kui ta on poole puhkeajast voodis lebanud. On olnud ka juhtumeid, kus lastel ei lubatagi uinakuajal voodist välja tulla, isegi mitte tualetti minekuks.

Õiguskantsler on rõhutanud (õiguskantsleri 2021. a, 2020. a ja 2019. a [tegevuse ülevaated](#)), et lapsevanem ja lasteaed peavad jõudma puhkeaja korralduses kokkuleppele ning leidma kõikide laste heaolu arvestavad lahendused.

Laste õigusi aitaks paremini tagada riigi hoosam kontroll lasteaedades toimuva üle. Haldusjärelevalvet kohalike omavalitsuse lasteaedade üle ning riiklikku järelevalvet eralasteaedade üle peab tegema Haridus- ja Teadusministeerium. Kontrollijad jõuavad siiski vaid üksikutesse lasteaedadesse (vt ministeeriumi [järelevalve õiendeid](#)) ning laiem, süstemaatiline kontroll lasteaedades toimuva üle puudub. Terviseameti [iga-aastastest järelevalve kokkuvõtetest](#) selgub, et kuigi Terviseamet jälgib lasteaia tervisekaitseõuetest kinnipidamist, ei kontrollita üldiselt vaimse turvalisuse tagamise nõuete täitmist.

Nii lasteaia kui ka koolid peavad tagama laste turvalisuse. Kui õpilane satub väärkohtlemise ohvriks, on tal õigus saada koolilt kaitset ja toetust. [Uuringuandmete kohaselt](#) on koolides

kiusamine vähenenud, kuid sellest hoolimata on kolmandik õpilastest kogenud seda koolis vähemalt korra ning iga viies noor on pidanud viimase paari kuu jooksul taluma küberkiusamist. [Küsitluse tulemused](#) näitavad, et koolikiusamisega on kõige rohkem kokku puutunud neljanda klassi ja kõige vähem üheteistkümnenda klassi õpilased.

Õiguskantsleri poole pöörduvad ka vanemad, kes on mures lapse trennis või huviringis ette tulnud võimaliku väärkohtlemise pärast. Spordivaldkonna ekspertide sõnul pole kõigis spordialaliitudes ega alaliitude üleselt kehtestatud reegleid, mis määraksid kindlaks, mida peetakse spordis väärkohtlemiseks või muuks ebaetiliseks tegevuseks. Samuti puuduvad paljudes spordialaliitudes või spordialaliitude ülesed juhised, et väljaspool kriminaalmenetlust ja treeneri kutse-eeskirju nende reeglite rikkumist ning sanktsioone rakendada. Kindlasti on vaja tõsta nii laste, vanemate kui ka treenerite ja spordiorganisatsioonide teadlikkust sellest, kuidas väärkohtlemist spordis ennetada ja ära tunda ning mida väärkohtlemise kahtluse korral ette võtta (vt ka õiguskantsleri infomaterjali [lastele](#) ja [lapsevanematele](#) teadlikkuse tõstmiseks).

Soovitus riigile:

- kontrollida süstemaatiliselt, et lasteaedades ja koolides oleks tagatud turvaline vaimne ja füüsiline keskkond;
- aidata spordiorganisatsioonidel luua selged käitumisreeglid laste väärkohtlemise ennetamiseks spordis ning kohased menetlusreeglid rikkumiste uurimiseks ja tagajärgede rakendamiseks ning tõsta laste, lapsevanemate, treenerite ja spordiorganisatsioonide teadlikkust väärkohtlemisest spordis.

5.3. Abivajavast lapsest teatamine

[Uuringutulemused](#) kohaselt tunneb iga kaheksas laps (12%) iga päev end üksikuna ning tal pole kellegagi oma murest rääkida. Lasteabitelefoni (116 111) helistajate [arv](#) on aastatega kasvanud. Sotsiaalkindlustusameti [andmetel](#) tehakse rohkem pöördumisi õppeaasta sees ning pöördumiste arv suurenes COVID-19 pandeemiast tingitud distantsõppe ajal.

Lastekaitsetöötajate [hinnangul](#) jõuavad lastekaitsejuhtumid lastekaitsetöötajate vaatevälja liiga hilja – alles siis, kui lapse ja pere probleemid on kuhjunud ning sedavõrd keerukad, et vajavad sekkumist ja teenuseid, mis ei ole kiiresti kättesaadavad. Lastekaitsetöötajate arvates ei julge vanemad abi küsida sellepärast, et pelgavad stigmatiseerimist. Ka naabrid ja sugulased ei pöördu lastekaitse poole abi küsimiseks. Lastekaitsetöötajate hinnangul võiksid perearstid ning ka koolid ja lasteaiad abivajavatest lastest rohkem teavitada.

[Uuringute](#) põhjal võib öelda, et kohalike omavalitsuste lastekaitsetöö on erineva tasemega, sest juhtumikorralduses ning lapse heaolu ja teda ümbritseva olukorra hindamiseks puudub üleriigiline ühtne ja struktureeritud käsitlus. Lapse ja pere vajaduste väljaselgitamine ning abivajaduse hindamine sõltub palju konkreetse spetsialisti pädevusest, sealhulgas tema teadmistest, aktiivsusest ja oskusest kasutada sobivaid hindamisinstrumente.

Soovitus riigile (korduv):

- teavitada avalikkust, kuidas märgata abivajavat last ning kellele sellest teada anda;
- luua ühtsed juhtumikorralduse alused ja anda kõigile lastega töötavatele spetsialistidele (lastekaitsetöötajad, arstid, õpetajad, politseinikud, kohtunikud jne) esmast koolitust, kuidas hinnata lapse abivajadust.

F. Perekeskkond ja asendushooldus

6.1. Perekeskkond ja vanemate toetamine

6.1.1. Hooldusõiguse ja suhtlusõiguse vaidlused

Õiguskantslerile esitatud pöördumistest võib järeldada, et endiselt on väga suureks probleemiks see, et lahus elavad lapsevanemad ei suuda kokku leppida lapse hooldamise või lapsega suhtlemise asjus (vt ka [õiguskantsleri 2015. a raport ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmisest](#), p 6.1.2).

Positiivse arenguna tuleb kindlasti ära märkida 1. septembril 2022 jõustunud [riikliku perelepitusteenuse seadus](#), mille vajalikkusele õiguskantsler aastaid tähelepanu juhtis. Jõustunud on ka olulised muudatused, et tagada senisest paremini lapsega suhtlemist määravate kohtulahendite täitmine. 1. septembril 2022 kehtima hakanud muudatuste kohaselt antakse kohtule võimalus määrata sunnivahendid kindlaks juba suhtluskorda puudutavas kohtulahendis, samuti võimalus määrata suhtluskorra täitmist takistavale vanemale trahv ning korduva rikkumise korral arest (vt [tsiviilkohtumenetluse seadustiku](#) § 562¹ ja [täitemenetluse seadustiku](#) § 179).

Soovitus riigile (korduv):

- *pakkuda vanematele teavet ja nõuandeid hooldusõiguse ning suhtlusõiguse kohta, tutvustada riikliku perelepitusteenuse ning nõustamise ja õigusabi võimalusi (nt jagades vajalikku infot internetis);*
- *koostada perekonnaseaduse kommenteeritud väljaanne ja korraldada sellel teemal koolitusi.*

6.1.2. Lapse ülalpidamise tagamine, elatis

Olulised muudatused elatise süsteemis jõustusid 2022. aastal. Kui seni oli minimaalne elatise suurus pool Vabariigi Valitsuse kehtestatud töötasu alammäärast, siis muudatustega kehtestati miinimumelatise väljaarvutamiseks uus valem (vt [perekonnaseaduse](#) § 101). Muudatuste üks eesmärk oli luua Eesti elustandardile vastava ning senisest õiglasemaid kriteeriume arvestav miinimumelatise valem.

Õiguskantsler juhtis muudatuste tegemisel tähelepanu asjaolule, et automaatselt ei saa muuta kõiki elatissummasid, mille kohus on kindlaks määranud enne muudatuste jõustumist. Õiguskantsleri [hinnangul](#) ei arvesta selline rakendussäte kohtus kindlaks tehtud elulisi asjaolusid ega lapse tegelikke vajadusi. Õiguskantsleri märkusega arvestati.

Miinimumelatise reformi käigus lahendati ära ka elatise kohtuasja menetluskulude küsimus, millele õiguskantsler oli tähelepanu juhtinud. 2019. aastal tegi õiguskantsler justiitsministrile [ettepaneku](#) muuta tsiviilkohtumenetluse seadustikku selliselt, et lastelt ei saaks välja mõista elatise kohtuasjade menetluskulusid, kuna need on vastuolus laste õiguste ja huvidega ning elatise väljamõistmise eesmärkidega. Alaealisel endal ei ole õigust ega võimalust hagi esitada või esitamata jätta (hagi esitab vanem tema nimel), ta ei saa kasutada ka muid menetlusõigusi, sest neid õigus kasutab lapsevanem. Seadusemuudatuse tulemusel muudeti kehtetuks reegel, et lapse ülalpidamise asjades kannab kumbki pool oma menetluskulud ise. Eraldi lisati seadusesse säte, mis võimaldab jätta kohtul menetluskulud lapse esindaja kanda, kui too ei kasutanud oma õigusi heauskselt (vt [tsiviilkohtumenetluse seadustiku](#) § 164 lg 1; lg 1²).

Soovitus riigile:

- *analüüsida uue elatissüsteemi muudatuste mõjusid, sealhulgas mõju elatist saava lapse toimetulekule.*

6.1.3. Lapse ebaseaduslikult teise riiki viimine

Õiguskantslerilt on palutud abi olukorras, kus laps viibib teises riigis ilma ühe vanema nõusolekuta. Lapse viibimiskoha määramine on üks osa vanema isikuhooldusõigusest ja selle üle peavad ühise hooldusõigusega vanemad otsustama ühiselt. Kumbki ühise hooldusõigusega vanem ei saa üksi otsustada, et ta asub koos lapsega alaliselt elama välisriiki. Kui vanemad ei jõua lapse elukoha määramises kokkuleppele, on mõlemal vanemal õigus paluda kohtu otsust.

Kui vanem siiski viib lapse välisriiki elama ilma teise vanema nõusolekuta, saab teine vanem taotleda [Haagi konventsiooni](#) alusel lapse tagasitoomist, viidates tema ebaseaduslikule äraviimisele.

Soovitus riigile (korduv):

- *tutvustada avalikkusele piiriüleste hooldusõiguse ja suhtlusõiguse vaidluste lahendamise reegleid, sealhulgas rahvusvahelist lapseröövi puudutava Haagi konventsiooni põhimõtteid (nt kuhu pöörduda, millise riigi õigust kohaldatakse jms).*

6.2. Perekonnast ilma jäänud lapsed

6.2.1. Lapse perest eraldamine

Õiguskantsleri hinnangul on endiselt probleeme laste perekonnast eraldamisega. Õiguskantslerile on teada juhtumeid, kus kohalikud omavalitsused on pöördunud kohtusse, et taotleda lapse perekonnast eraldamist, kuid ei ole seejuures taotlenud esialgset õiguskaitset, mis lahendaks hooldusõiguse küsimuse kohtuvaidluse ajaks. On olnud ka vastupidiseid juhtumeid, kus kohalik omavalitsus on taotlenud kohtult esialgset õiguskaitset lapse perest eraldamiseks ja ajutise eestkoste määramiseks, kuid on jätnud esitamata põhitaotluse vanema hooldusõiguse küsimuse lahendamiseks (vt [õiguskantsleri seisukohta](#)).

Vanemad on õiguskantsleri poole pöördunud ka siis, kui nende laps on välisriigis neilt ära võetud. Tihti ootavad sellisesse olukorda sattunud vanemad õiguskantslerilt ja Eesti riigilt suuremat abi. Paraku ei saa õiguskantsler ega teised Eesti ametnikud sekkuda välisriigi ametiasutuste ja kohtute töösse. Eesti ametnikud saavad üksnes nõu anda ja olukorda selgitada. Ka teiste riikide ametiisikud ei saa sekkuda juhtumitesse, mida arutab Eesti kohus.

Iga välisriiki elama asunud inimene peab järgima kõiki selle riigi seadusi ning arvestama, et vaidlused lahendatakse selles riigis kehtiva korra järgi. Inimese päritoluriik ei saa sekkuda välisriigi ametnike tegevusse ega õigusemõistmisse.

Soovitus riigile (korduv):

- *parandada kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajate ja juristide teadmisi perekonnaõiguse ja tsiviilkohtumenetluse kohta (sh esialgse õiguskaitse taotlemise põhimõtteid);*
- *riik peaks teavitama vanemaid, et välisriigis viibides tuleb neil arvestada selle riigi seadusi ning et Eesti riigiasutused ei saa sekkuda välisriigi ametiasutuste ja kohtute töösse.*

6.2.2. Turvakodu

Sünniperest eraldatud laps võib esmalt sattuda turvakodusse. Öiguskantsler on [leidnud](#), et laps peaks turvakodus viibima võimalikult lühikest aega, aga väikelapsi ei tohiks üldse turvakodusse viia.

Kahjuks juhtub ikkagi ka seda, et lapsed, sealhulgas väikesed lapsed, on sunnitud elama turvakodus pikka aega. Sotsiaalministeeriumi andmetel pidi 2022. aastal 141 last viibima turvakodus kauem kui üks kuu, neist 49 last olid alla seitsmeaastased. Kaks väikelast elas turvakodus kauem kui kuus kuud.² Öiguskantslerile on teada juhtum, kus laps toodi turvakodusse ühe kuu vanuselt ning ta elas seal koguni aasta ja seitse kuud. Öiguskantsler teavitas sellest Sotsiaalkindlustusametit, kes leidis lapse eest vastutanud kohaliku omavalitsuse tegevuses mitmeid puudusi.

Kriisiperesid on väga vähe. [Sotsiaalkindlustusameti](#) toetusel tegutseb viis kriisiperet. Vaid mõni kohalik omavalitsus on oma piirkonnas loonud ise kriisipere võimaluse. See on üks põhjustest, miks lapsi hoitakse pikka aega turvakodus.

Peale selle on kohalikes omavalitsustes endiselt levinud arusaam, et sel ajal, kui käib kohtuvaidlus vanema hooldusöiguse üle, ei saa otsida perest eraldatud lapsele püsivamat asendushoolduse võimalust kui turvakodu, kuigi seadus seda lubab.³

Turvakoduteenus ei ole kohalikes omavalitsustes ühtemoodi kättesaadav. Turvakodud on olemas vaid suuremates linnades. Nende linnade turvakodusid kasutavad ka ümbruskaudsed kohalikud omavalitsused. Mõnes maakonnas pole siiski ühtki turvakodu.

Turvakoduteenust on reguleeritud väga napilt. Seaduses puudub endiselt laste ja töötajate suhtarvu nõue. Ruumide kohta kehtestatud [tervisekaitseõuded](#) on mõne turvakodu hinnangul ajale jalgu jäänud (näiteks on nõutud vastuvõturuum, triikimisruum jne). Seaduses puudub suunis, et kohalikud omavalitsused peaksid kriisiabi pakkumisel eelistama turvakodule kriisiperet (nagu on asendushoolduse puhul).

Soovitus riigile:

- täiendada turvakoduteenust puudutavaid öigusakte ja muu hulgas kehtestada turvakodus olevate laste ja töötajate suhtarvu nõue;
- parandada kohalike omavalitsuste valmisolekut otsida oma piirkonnas kriisiperesid ja anda omavalitsustele teada, et lapsi (eriti alla kolmeaastaseid lapsi) saab turvakodu asemel viia kriisiperesse või suunata perepõhisele asendushooldusele ka vanema hooldusöigust puudutava kohtuvaidluse kestel.

6.2.3. Asendushooldus

Asendushoolduse vormid on lapsendamine, eestkoste ja asendushooldusteenus (hooldusperes, perekodus ja asenduskodus). Pärast asendushooldust on ellu astuval noorel öigus saada tuge iseseisvaks toimetulekuks ja õpingute jätkamiseks. Seda abi nimetatakse järeelhoolduseks.

² Hoolekandestatistika aruannete internetipõhine koondamine ([H-veeb](#)). Turvakoduteenus 2022, tabel 2a.

³ [Sotsiaalhoolekande seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus perepõhise asendushoolduse edendamiseks](#), lk 5.

Seaduse järgi on kohalik omavalitsus kohustatud otsima lapsele ennekõike sobiva asenduspere. Asendushooldusteenuse puhul tuleb eelistada hooldusperet ning pere- või asenduskodus elamine peaks olema vaid erandlik lahendus. Samuti tuleb otsida lapsele sobivat füüsilisest isikust eestkostjat. Sellegipoolest suunab kohalik omavalitsus peaaegu kaks kolmandikku perest eraldatud lastest elama asendus- või perekodusse ja vaid ühe kolmandiku hooldus- või eestkosteperesse.⁴

Hooldusperedes kasvavate laste hulk ei ole viimasel viiel aastal kasvanud. Eestkostel olevate ja lapsendatud laste arv on vähenenud (vt [andmeid](#)). Sotsiaalkindlustusamet koolitab ja hindab sobivaid asendusperesid, peab sobivate asendusperede registrit, korraldab teavitustegevust uute asendusperede leidmiseks. See on väga vajalik töö. Selle keskse tegevuse tõttu on aga kohalikud omavalitsused ise vähem valmis otsima sobivaid asendusperesid.

Sobivate eestkostjate leidmist võib pärssida ka see, et riik toetab eestkosteperesid vähem kui hooldusperesid. Eestkostel ja hooldusperes kasvaval lapsel on ühesugune õigus saada isiklike kulude katteks vähemalt 240 euro suurust toetust. Erinevalt rahastatakse aga eestkostjate ja hooldusvanemate toetamist, samuti eestkost- ja hooldusperes kasvavate laste järelhooldust. Eestkostet teostatakse üldjuhul tasuta. Hoolduspere vanema toetus ühe lapse eest on vähemalt üks neljandik alampalgast. Hooldusperest iseseisvasse ellu astuvat ja edasiõppivat noort peab kohalik omavalitsus toetama järelhooldusega, eestkosteperest iseseisvasse ellu astuva noore toetamine on aga vabatahtlik. Õiguskantsleri ametkond on juhtinud Sotsiaalministeeriumi tähelepanu sellele, et eestkostepered vajavad riigilt senisest suuremat tuge.

Soovitus riigile:

- *parandada kohalike omavalitsuste valmisolekut otsida oma piirkonnas hooldusperesid, eestkostjaid ja lapsendajaid;*
- *tagada järelevalve ja nõustamisega, et kohalikud omavalitsused täidaksid seadusest tulenevat nõuet suunata asendushooldust vajavad lapsed elama peresse, mitte asutusse;*
- *võimaluse korral toetada eestkosteperesid majanduslikult ja teenustega samamoodi, nagu toetatakse hooldusperesid.*

6.3. Vangistuses vanemate lapsed ja nende kohtlemine

Vanglad arvestavad ooteruumide sisustamisel üha enam vanematega kokku saama tulnud laste vajadusi. Samas on õiguskantslerile pikka aega muret teinud toimingud, mida lapsed peavad läbi tegema enne vanglas oleva vanemaga kokkusaamist: täpsemalt see, kuidas korraldatakse vanglas laste läbiotsimist.

Õiguskantsler on [korduvalt](#) vanglatele selgitanud, et kokkusaamisele tulnud lapsi ei tohi sundida end läbiotsimiseks alasti võtma. Õiguskantsleriga oli sama meelt Tallinna Ringkonnakohus, kes leidis 2022. aasta veebruaris (asjas nr [3-21-161](#)), et säärane tegevus on õigusvastane. Paraku jätkas Tallinna Vangla sellist tegevust ka pärast kohtulahendi jõustumist, ent lubas õiguskantslerile hiljem, et laste läbiotsimise tavadid muudetakse. Õiguskantsleri andmetel praegu neid lapsi enam alasti läbi ei otsita.

⁴ Sotsiaalhoolekande alased statistilised aruanded ([S-veeb](#)). Lastekaitse kohaliku omavalitsuse üksuses 2021, tabel 1.

Õiguskantsler on mitmeid aastaid [juhtinud](#) vanglate tähelepanu sellele, et kokkusaajaid ei tohiks üksteisest klaasiga eraldada, sest see ei ole lastega – ja eriti väikelastega – kohtumisteks sobiv keskkond (v.a erandjuhtudel, kui lapse turvalisus on ohus). Lapsel ja vangistuses oleval vanemal peab olema võimalik luua füüsiline kontakt. Sedasama on nentunud ka Riigikohus (asjas nr [3-19-1416](#)). Kuigi vanglad lubavad lastel ja vangistuses vanematel senisest rohkem ka vahetult kohtuda, on need siiski pigem erandolukorrad, mitte reegel. Seejuures [napib](#) kokkusaamisi korraldavatel vanglaametnikel vajalikke teadmisi ja oskusi, kuidas vanglasse tulevate lastega suhelda ja neid kohelda.

Endiselt ei koguta andmeid nende laste kohta, kelle vanemad viibivad vangistuses. Seetõttu pole täpselt teada, kui palju selliseid lapsi Eestis on. Oletatakse, et neid võib olla umbes [3000](#). Nende laste suhtlemine oma vanematega on üsna piiratud: näiteks pole loodud neile võimalust suhelda oma vanematega videokõne kaudu. Lapse ja vanema kohtumist võib takistada ka pikaajalistele kokkusaamistele kehtestatud tasu, mis ei pruugi olla kõigile peredele taskukohane (vangistusseaduse ([VangS](#)) § 25 lg 4). Lapse ja vanema kokkusaamiste sagedust mõjutab ka vanemale määratud kartserikaristus, sest kartserikaristuse ajal on kinnipeetavale kõik kokkusaamised automaatselt keelatud ([VangS](#) § 24 lg 4; § 25 lg 3). Seega ei saa laps sel ajal oma vanemaga regulaarselt kohtuda ega suhelda ([LÕK](#) art 9 p 3; [perekonnaseaduse](#) § 143 lg 1).

Soovitus riigile:

- *teadvustada, et vangistuses vanemate lapsed vajavad riigi märkamist ja kaitset;*
- *toetada laste ja nende vangistuses olevate vanemate vahelisi suhteid. Ühtlasi*
 - *koguda süstemaatiliselt andmeid vangistuses viibijate laste kohta (korduv);*
 - *luua lapse ja vangistuses vanema kokkusaamisteks keskkond, mis toetab lapse ja vanema suhet, seejuures lubada lapsel ja vanemal kohtuda üldjuhul ilma klaasiga eraldamata (korduv);*
 - *võimaldada lapsel ja tema vangistuses oleval vanemal suhelda ka videokõne vahendusel (korduv);*
 - *kaotada kartserikaristusega kaasnev lapsega kokkusaamise automaatne keeld (korduv);*
 - *koolitada ametnikke, kes tegelevad vanglasse vanemaga kohtuma tulevate lastega (korduv).*

G. Puudega lapsed

[Lapse õiguste konventsiooni](#) ja [puuetega inimeste õiguste konventsiooni](#) kohaselt peavad puuetega lastele olema tagatud samasugused õigused ja võimalused nagu teistele lastele. Ometi see Eestis alati nii ei ole.

Õiguskantsler [on juhtinud](#) tähelepanu, et riigiasutustel tuleb kontrollida, kas kohalikud omavalitsused täidavad oma ülesandeid ja korraldavad lastele abi nii, nagu seaduses on ette nähtud. Põhiseaduse järgimise ja põhiõiguste realiseerumise eest peab hoolitsema seadusandlik võim (vt Riigikohtu [lahendit](#)). Abi osutamiseks tuleb õigusaktides sätestada vajalikud normid, ülesande täitmiseks tuleb anda piisavalt raha ning selle täitmise üle peab tegema järelevalvet. Õigustatud isikutele peab tagama tõhusad võimalused oma õiguste kaitsmiseks.

Eriti haavatavas olukorras on hoolekandeesutustes viibivad lapsed. Riigi kohustus on tagada neile lastele igakülgset sobiv ja turvaline kasvu- ja arengukeskkond. Paraku ei kaitse kehtivad õigusnormid ja asutuste sisekontrollisüsteemid lapsi alati piisavalt. Nii juhtus, et ühes riiklikus hoolekandeesutuses viibinud puuetega laste õigusi rikuti rängalt. Seetõttu [soovitas](#)

õiguskantsler Riigikogul kaaluda uute normide kehtestamist, selleks et kaitsta haavatavas või abitus olukorras inimesi väärkohtlemise või nende inimväärkuse alandamise eest. Õiguskantsler palus Riigikogul kaaluda ka kriminaalmenetluse seadustiku täiendamist sättega, mis võimaldaks anda kohustuslikus korras riiklikku õigusabi praegusest laiemale piiratud teovõimega kahjukannatanute ringile. Ühtlasi palus õiguskantsler, et lastekaitseadusega laiendataks lastega töötamise keelu kohaldamise ala.

Puuetega laste abistamise süsteem on killustunud. Nii lapse kui ka tema vanema jaoks on oluline, et abivajadust hinnataks ühes kohas ja abi saaks elukoha lähedalt. Praegune korraldus, mille kohaselt hindab lapse abivajadust mitu asutust, kes ei tee omavahel koostööd, on lapsele ja tema perele koormav ega loo tervikpilti sellest, kuidas last kõige paremini aidata. Näiteks logopeediteenust on võimalik saada nii haridusasutusest, tervishoiuasutusest kui ka rehabilitatsiooniasutusest. Kui laps lasteaias ei käi, siis peaks ta abi saama tervishoiu- või rehabilitatsiooniasutusest. Tervishoiusüsteem ei paku aga abi näiteks düslektikutele ja rehabilitatsiooniteenust ei saa alati kõik erivajadusega lapsed. Nii näiteks pole erivajadusega lapsele mõnikord võimalik teenust osutada enne, kui on tuvastatud tema puude raskusaste, kuigi teenuse saamine aitaks last ka ilma puude raskust määramata.

Sotsiaalministeerium algatas erivajadustega laste hindamise [reformi](#), mille eesmärk on lapse abivajadust hinnata ühes asutuses ja üks kord, kuid see reform on praegu takerdunud. Endiselt on ka lapsi, kelle abivajadust ja võimalikku puuet ei märgatagi enne, kui alles koolis.

Kuigi omavalitsused on kohustatud aitama ka neid lapsi, kellel ei ole puuet tuvastatud, sõltub omavalitsuste motivatsioon ja võimekus lastele abi osutada sellest, kas lapsel on tuvastatud puue, kuna Sotsiaalministeeriumi [kinnitusel](#) arvestatakse kohalikele omavalitsustele raha eraldamisel just puudega laste arvu.

Sotsiaalkindlustusamet muutis 2019. aasta sügisel puude tuvastamise praktikat, mistõttu jäeti osal puudega lastest puue tuvastamata, kuigi varem oli seda tehtud. Kuna osa teenuseid ja toetusi, mida lapsed vajasisid, oli seotud ametlikult tuvastatud puudega ja määratud raskusastmega, jäi osa lapsi ka neile vajalikust abist ilma. Kuigi 2020. aastal jõustunud [seadusemuudatuse](#) alusel võib toetust maksta küll harvikaigusega lapsele, on endiselt mitme diagnoosiga lapsi, kellel tuvastatakse kergem puue või ei tuvastata puuet üldse, mistõttu pole sellel lapsel õigust saada toetusi või teenuseid, mida laps sisuliselt vajab.

Osa puudega lastest vajab erijalatseid. Suures osas tasub nende eriliste jalatsite eest riik, kuid selliseid jalatseid on ühele lapsele aasta jooksul ette nähtud vaid kolm paari. Kuigi taotluse alusel saab erandkorras jalatseid rohkem ja sellisele soovile on alati vastu tulnud, paneb jalatsite taotlemine lapsevanematele lisakoormuse. On ju igale lapsele vaja sise- ja õuejalatseid, talve- ja suvejalatseid, pidulikke ja sportlikke jalatseid. Lapse jala number võib aasta jooksul mitu korda muutuda. Seetõttu pole proportsionaalne nõuda kõigilt erijalanõusid vajavate laste vanematelt erandkorras jalatsite ostuks tehtud kulutuste hüvitamise taotlemist. [Õiguskantsler palus sotsiaalkaitseministril](#) kaaluda lastejalatste piinormi suurendamist.

Soovitus riigile:

- tagada abi kõigile erivajadustega lastele sõltumata puude tuvastamisest või selle puudumisest;
- korraldada laste puude ja abivajaduse hindamine ühes kohas;
- tagada vajalike teenuste ja abi kättesaadavus sõltumata lapse elukohast (korduv);

- ühendada puudega lastele mõeldud haridus-, tervishoiu- ja sotsiaalhoolekandeteenused ühtseks ja toimivaks tervikuks (korduv);
- teha tõhusamat riigi järelevalvet selle üle, kuidas kohalikud omavalitsused pakuvad puuetega lastele vajalikku abi.

H. Tervisekaitse ja heaolu

8.1. Tervis ja tervishoiuteenused

8.1.1. Lapsespatsiendi õigused ja terviseandmete konfidentsiaalsus

Võlaõigusseaduse (VÕS) § 766 lg 4 järgi on lapsel VÕS § 766 lõikes 1 ja 3 sätestatud patsiendiõigused (st info saamise õigus ning õigus anda nõusolek või sellest keelduda) niivõrd, kui võrd ta on võimeline vastutustundlikult kaaluma kõiki poolt- ja vastuväiteid (edaspidi „kaalutusvõime“). See tähendab, et kui arsti vastuvõtule tuleb laps, kes ei soovi vanemaid oma muredesse pühendada ning kes on arsti hinnangul võimeline vastutustundlikult kaaluma konkreetse terviseprobleemi lahendamise üksikasju, siis tuleb arstil lähtuda lapse otsusest. Samas ei võimaldanud näiteks 2021. aastani kehtinud psühhiaatrilise abi seadus anda piisavalt küpsele ja kaalutusvõimelisele alla 18-aastasele noorele psühhiaatrilist abi, kui tal ei olnud selleks seadusliku esindaja nõusolekut. Õiguskantsleri [ettepanekul](#) (2019) muutis Riigikogu psühhiaatrilise abi seadust nii, et alates 2021. aastast saab alla 18-aastane kaalutusvõimeline noor anda ise nõusoleku psühhiaatrilise abi saamiseks.

Õiguskantslerile saadetud pöördumised ja uuringute tulemused viitavad aga sellele, et kõik tervishoiutöötajad ei tunne lapsespatsiendi õigusi reguleerivaid norme ega tea, et lapsel on õigus osaleda iga teda puudutava otsuse tegemisel ja mõnel juhul ka ise otsustada oma tervise üle. Laste osalusõigusega seotud küsimus tekkis näiteks koroonapandeemia ajal seoses vaksineerimisega, kui lapsevanem ei andnud nõusolekut lapse vaksineerimiseks. VÕS § 766 lg 4 järgi võib perearst hinnata lapse kaalutusvõimet ja otsustada sellest lähtudes, kas vaksineerida last või mitte. Seaduse järgi peab tervishoiuteenuse osutaja patsiendile selgitama tema läbivaatamise tulemusi ja terviseseisundit, andma teavet võimalikest haigustest ja nende kulgemisest, vajaliku tervishoiuteenuse kättesaadavusest, olemusest ja otstarbest, selle osutamisega kaasnevatest ohtudest ja tagajärgedest ning teistest võimalikest tervishoiuteenusest (VÕS § 766 lg 1). Kui laps on võimeline vastutustundeliselt kaaluma vaksineerimise poolt- ja vastuväiteid, peab perearst arvestama alaealise patsiendi tahet (VÕS § 766 lg 4).

Tervishoiutöötajatele tuleb viidatud sätteid tutvustada nii kõrg- ja kutsehariduse õppeprogrammi raames kui ka täienduskoolitustel.

Kaalutusvõimelisel lapsel on õigus hoida oma terviseandmed enda teada. See tähendab, et ta võib kaitsta oma andmeid ka enda vanemate või seadusliku esindaja eest. Praegu puudub aga e-tervise süsteemis tehniline lahendus, mis võimaldaks arstil muuta patsiendi terviseprobleemi kirjeldavad andmed konfidentsiaalseks, juhul kui noor seda soovib. Õiguskantsleri nõunikud on sellest puudusest teavitanud Sotsiaalministeeriumi.

Soovitus riigile:

- teavitada lapsevanemaid ja üldsust lapsespatsiendi õigustest (korduv);
- tagada, et lastega töötavad spetsialistid oleksid teadlikud alaealise enesemääramise õigusest. Lapsespatsiendi õigusi tuleks käsitleda nii kõrg- ja kutsekoolide kui ka täienduskoolituse programmides;
- töötada välja tehniline lahendus, mis võimaldab tervishoiutöötajal tagada lapse terviseandmete konfidentsiaalsuse e-tervise süsteemis, juhul kui tervishoiutöötaja

hinnangul on laps konkreetses tervist puudutavas küsimuses kaalutusvõimeline (võlaõigusseaduse § 766 lg 4).

8.1.2. Laste vaktsineerimine

Laste vaktsineerimistega [hõlmatus](#) on Eestis vähenenud juba üle kümne aasta. Vaktsineerimine vähenes jätkuvalt ka COVID-19 pandeemia ajal. Seda võis osaliselt mõjutada plaanilise ennetustegevuse ajutine peatamine ja edasilükkamine, aga ka asjaolu, et koolides rakendati ajutiselt distantsõpet.

Õiguskantslerile esitati avaldus, mis ajendas üldiselt selgitama, miks kooliõed ei vaktsineeri kaalutusvõimelist last, kui laps ise vaktsineerimist soovib. Üldjuhul küsivad kooliõed õpilase vaktsineerimiseks vanematelt kirjalikku nõusolekut ning enamik vanematest on lapse vaktsineerimisega nõus. Probleem tekib siis, kui vanem ei anna nõusolekut või ei vasta nõusoleku küsimisele, kuid laps ise soovib lasta end vaktsineerida. Need on pigem siiski erandlikud olukorrad, sest enamasti on laps oma vanematega vaktsineerimise suhtes ühel meelel.

Laste vaktsineerimist koolis reguleerivad sotsiaalministri määrused [nr 94](#) ja [nr 54](#), mis ei ole aga selles asjas üheselt mõistetavad. Määrused näevad ette, et kooliõde peab enne lapse vaktsineerimist igal juhul teavitama lapsevanemat ning vaktsineerimine on lubatud lapsevanema kirjalikul nõusolekul. Enamik kooliõdesid mõistab määrusi selliselt, et kui vanem pole andnud nõusolekut lapse vaktsineerimiseks, siis ei saa last koolis vaktsineerida. Selline tõlgendus on olnud kooliõdede aastatepikkuses töös valdav.

Samas on määrustes ka asjakohased viited võlaõigusseadusele, mille järgi on tervishoiuteenuse osutajal võimalik kaalutusvõimelist last vaktsineerida ka siis, kui vanem nõusolekut ei anna, kuid laps soovib end vaktsineerida. Teadaolevalt on kooliõed mõnikord koolilapsi vaktsineerinud siiski ka lapse enda soovil ning nende väitel ei ole sel eesmärgil lapse kaalutusvõime hindamiseks ühtki olulist takistust. Kokkuvõttes saab järeldada, et kooliõdedele ei ole üheselt arusaadav, mis tingimustel nad võivad alaealist õpilast koolis vaktsineerida.

Kaalutusvõimeline alaealine võib igal juhul paluda end vaktsineerida oma perearstil, mistõttu ei ole ta vaktsineerimise võimalusest täielikult ilma jäetud. Siiski on koolis vaktsineerimine lapse jaoks enamasti mugavam ja kättesaadavam kui perearstikeskuses vaktsineerimine. Teenuse parem kättesaadavus on ka üks põhjusi, miks riiklikus immuniseerimiskavas ettenähtud vaktsineerimisi tehakse koolis. Mõnes piirkonnas võib perearstikeskus jääda lapse elukohast küllalt kaugele, mistõttu ei pruugi perearstiteenus olla piisavalt kättesaadav.

Teave, mida õpilastele ja lapsevanematele vaktsineerimise kohta jagatakse, ei pruugi anda ammendavat selgitust vaktsineerimise vajalikkuse ega vaktsineerimisega (või vaktsineerimata jätmisega) kaasna olevate ohtude kohta. Lapse kaasamine tema tervist puudutavate otsuste tegemisse (see puudutab ka vaktsineerimist) ning talle piisava ja eakohase info jagamine on ette nähtud ka perekonnaseaduses ja võlaõigusseaduses.

Kooliõed teavitavad lapsevanemat õpilase vaktsineerimisest peamiselt paberile trükitud infolehe kaudu ja samal viisil küsitakse vanemalt ka nõusolekut vaktsineerimiseks. Selline asjade korraldus ei võimalda veenduda, kas lapsevanem on info lapse plaanitava vaktsineerimise kohta tegelikult kätte saanud või kas tema esitatud tahteavaldus on kooliõde kätte jõudnud. Probleem on ka selles, et nii ei säili lapse jaoks terviklikku ega lihtsalt

ligipääsetavat ülevaadet tema immuniseerimiskava täitmisest: näiteks tegemata vaksineerimistest, mida on veel võimalik ja vajalik teha. See on oluline ennekõike siis, kui laps on juba kaalutusvõimeline ning saab ise vaksineerimise kohta otsuseid langetada.

Soovitus riigile:

- *täpsustada sotsiaalministri määruste sätteid, et kõigile oleks ühtmoodi selge, mis tingimustel kooliõde tohib alaealist õpilast koolis vaksineerida;*
- *korraldada lapsevanematele ja õpilastele mõeldud elektrooniliste või väljatrükitud õppe- ja infomaterjalide jagamist ning selgitada õpilastele vaksineerimise teemat ka koolitundides;*
- *anda kooliõdedele võimalus edastada patsiendiportaali teated õpilase vaksineerimise kohta ning anda lapsevanematele võimalus edastada patsiendiportaali oma nõusolek lapse vaksineerimise kohta.*

8.1.3. Laste tervise jälgimine, haiguste ennetamine ja varajane avastamine ning tervishoiuteenuste kättesaadavus

On väga tähtis, et lapsed jõuaksid arsti juurde õigel ajal – nii on võimalik terviseprobleeme ennetada ja varakult avastada. Eelkooliealiste laste tervist kontrollib perearst või -õde. Kooliealiste laste tervist kontrollivad perearstid ja -õed, aga ka kooliõed.

2017. aastal jõustunud [seadusemuudatuse](#) kohaselt registreeritakse iga Eestis sündinud laps automaatselt tema ema perearsti nimistusse (tervishoiuteenuste korraldamise seaduse ([TTKS § 8 lg 3¹](#))). Kui emal puudub perearst ja ta ei tea, millise perearsti nimistusse ta soovib oma last registreerida, siis tegeleb sellega haigla sotsiaaltöötaja koos Tervisekassaga, nemad aitavad emal leida parima lahenduse ([TTKS § 8 lg 3²](#)).

See, et igal vastsündinul on perearst, loob võimaluse, et laps satub juba varakult tervishoiutöötaja vaatevälja. Nii on võimalik juhtida lapsevanema tähelepanu sellele, et laste tervist tuleb regulaarselt kontrollida, nagu nõuab [ravijuhend](#), mis koondab parimaid tõenduspõhiseid teadmisi laste tervise jälgimiseks. Laste ennetava terviskontrolli läbiviimiseks teeb perearst või pereõde vajadusel [koostööd](#) lastekaitse- või sotsiaaltöötajaga.

Laste tervisemured võivad jääda siiski märkamata, sest suur hulk lapsi tervisekontrolli ei jõua (vt Riigikontrolli [andmeid](#)). Kui kuni kaheaastastest lastest läbis regulaarse tervisekontrolli 88–96%, siis 3–6-aastastest lastest jõudis regulaarsesse kontrolli vaid 6%. Kolme- kuni kuueaastastest lastest jäi aga tervishoiutöötaja tähelepanu alt aastateks välja 43%, sest nende laste tervist ei kontrollitud kordagi.

[Õiguskantslerilt on küsitud](#), mis saab siis, kui vanem loobub lapse tervise kontrollimisest perearsti juures. Ehkki õigusaktides ei ole sõnaselgelt sätestatud, et vanem peab viima lapse ennetavaks tervisekontrolliks perearsti juurde, on sel viisil lapse tervise jälgimine lapse parimates huvides (LasteKS § 5 p 3, § 6, § 21 lg 1). Kui vanem keeldub lapse ennetavast tervisekontrollist, tuleb perearstil küsida vanemalt keeldumise põhjust, proovida veenda teda tervisekontrolli vajalikkuses ning leida koos vanemaga olukorrale lahendus. Kui see ei õnnestu, võib kaaluda lastekaitsetöötaja kaasamist. Niisuguses olukorras võiks perearstide tegevust toetada sobivad digilahendused, et arstid saaksid hõlpsalt saata vanematele vajalikku infot ja selgitada, mis eesmärgil tervisekontrolli tehakse.

Tervishoiuteenuse kättesaadavust mõjutab see, kas patsiendid pääsevad arsti vastuvõtule mõistliku ajaga. See tähendab, et inimesel peaks olema võimalus saada esmast arstiabi kodu lähedal. Eesti tervishoiusüsteemis on perearstidest suur puudus. See avaldab mõju ka perearstiabi kättesaadavusele. Riigikontroll tõi juba 2011. aasta aruandes „[Perearstiabi korraldus](#)“ välja peamised takistused, mille tõttu ei jätku perearste väiksemates asulates. Need probleemid ei ole kadunud.

[Õiguskantsler on juhtinud tähelepanu sellele](#) (punktid 13-14), et perearstiabi kättesaadavus võib lähiaastatel oluliselt halveneda, kui riik ei asu olukorra parandamiseks süsteemselt lahendusi otsima. Kuigi 2022. aastal võeti vastu [seadusemuudatused](#), mis peaksid esmatasandi arstiabi kättesaadavust parandama, on üks Eesti tervishoiu kesksemaid probleeme tervishoiutöötajate vähesus. Väga suur puudus on ka näiteks õdedest (sh kooliõdedest), psühhiaatritest ja erakorralise meditsiini arstidest (vt Riigikontrolli [andmeid](#)).

Vaadeldaval perioodil on laste vaimse tervisega seotud probleemide hulk [suurenenud](#) ning kasvanud on [laste enesetappude arv](#). Riigikontrolli andmetel on Eestis tegutsevast 222 psühhiaatrist vaid 18 spetsialiseerunud laste ja noorukite psüühikahäirete ravile. Puudus on ka kliinilistest psühholoogidest, koolipsühholoogidest ja vaimse tervise õdedest.

Koolilaste terviseprobleemide varast märkamist võib takistada õdede puudus. Kehtestatud nõuet – üks kooliõde 600 õpilase kohta – ei suudeta kõikjal täita. Riigikontrolli [andmetel](#) oli 2021. aastal 90 kooli hulgas 55 kooli, kus õppis rohkem kui 600 õpilast, kuid teenust osutas vaid üks kooliõde. 2016. aastal oli selliseid koole 42.

Kõigile kuni 19-aastastele lastele ja noortele on hambaraviteenus tasuta. Siiski võib üksikute spetsiifiliste teenuste kättesaadavus olla mõnel juhul keeruline pika ravijärjekorra tõttu. Mõnikord võib see puudutada näiteks lapsi, kelle hambaid on võimalik ravida ainult narkoosi all.

Erivajadusega laste vanemad peaksid spetsiifiliste ravivõimaluste kohta saama teavet kergesti nii Tervisekassa kui ka tervishoiuasutuste vahendusel. Oluline on ka jälgida, et raviasutused peaksid kinni ravijärjekorra pidamise nõuetest. Kõigil lastel, kes vajavad hambaravis narkoosi, peab olema võimalus end arsti vastuvõtule registreerida.

Väga oluline on see, et lapsed jõuaksid hambaarsti juurde profülaktilisele läbivaatusele ja toimiks ravile saatmise süsteem. Mõistagi on siin suur roll lapsevanematel, kuid selle kõrval võiks laste suutervise edendamist toetada ka koolis osutatavate tervishoiuteenuste raames. 2018. aastal tehtud uuringust „[3-, 6- ja 12-aastaste laste hammaste tervisliku seisukorra kaardistamine](#)“ selgus, et kolmandaks eluaastaks oli hambaarsti juures käinud 57% Eesti lastest. Uuring näitas, et 32% kuueaastastest käib vanemate sõnul hambaarsti juures kaks korda ja 48% vähemalt üks kord aastas. 40% 12-aastastest lastest käib nende enda sõnul hambaarsti juures kaks korda aastas ja 36% üks kord aastas.

Õiguskantsleri poole on pöördunud ka mõned harvikaigusega laste vanemad. Vanemate kinnitusel vajavad nende lapsed sageli nn müügiloata ravimeid, mille taotlemise ja kättesaamise protsessiga puututakse kokku harva ning mida on seetõttu lapsevanemal keeruline mõista. Erakorralises või muidu harva esinevas olukorras ei saa eeldada, et lapsevanem ise teaks ja tunneks kogu ravimite importi reguleeriva süsteemi iseärasusi.

Õiguskantsleri [hinnangul](#) peaks inimesele olema lihtsalt kättesaadav nii ülevaade ravimi saamiseks vajalikust asjaajamisest kui ka abivajaja teavitamine menetluse protsessist.

Soovitus riigile:

- *teavitada vanemaid sellest, kui oluline on regulaarselt lapse tervist kontrollida;*
- *luua tervishoiutöötajate tööd toetav e-lahendus, mis võimaldaks vanematele teatada lapse regulaarsest tervisekontrollist ja selgitada selle tähtsust;*
- *kaaluda võimalust muuta laste tervisekontroll kohustuslikuks (korduv) ning kehtestada, et kui vanem teavitusi järjepidevalt eirab, kaasatakse põhjuste väljaselgitamiseks ja probleemi lahendamiseks lastekaitsespetsialist;*
- *tagada tervishoiuteenuste, sh vaimse tervise teenuste kättesaadavus;*
- *tagada erivajadusega lapse huve arvestavate tervishoiuteenuste kättesaadavus ning asjakohane nõustamine või kergesti leitavad juhised lapsevanematele, kelle lapse ravimine ei ole erivajaduse tõttu tavapärane;*
- *pakkuda arstidele ja teistele meditsiinitöötajatele koolitusi, kuidas märgata lapse abivajadust ja seda hinnata (korduv);*
- *toetada suutervishoiu edendamist koolis.*

8.2. Elatustase, vaesus

Statistikaameti [andmetel](#) elas 2021. aastal 14 000 last ilma jäetuses, suhtelises vaesuses oli 13,6% (ehk 35 400 last) ja absoluutses vaesuses 1,3% (ehk 3 300 last) lastest. 2021. aasta rahvaloenduse [andmetel](#) elas üle 15 000 lapse eluruumides, kus puudus veevarustussüsteem, rohkem kui 8800 lapse eluruumis puudusid pesemisvõimalused ning 17 000 last elasid eluruumides, kus puudus tualettruum. Erinevalt riigiraportis esitatud andmetest ei ole Statistikaameti [andmetel](#) kolme ja enama lapsega paaride suhtelise vaesuse määr 2021. aastal oluliselt vähenenud, vaid ulatub 14%ni.

[Andmed](#) kinnitavad, et koroonapandeemia ajal laste vaesus suurenes (2021. aastal 2019. võrreldes). Kuigi üha rohkem lapsi kasvab peredes, kelle elujärg ületab riigi kehtestatud [elatusmiinimumi](#) (ehk absoluutse vaesuse) piiri ja keskmiselt on vähenenud ka laste suhtelise vaesuse määr, on siiski suur hulk lapsi, keda vaesus jätkuvalt ohustab. Vaesus ohustab peresid, kus ülalpidajaid on vähem kui ülalpeetavaid: need on näiteks üksikvanemaga pered ja lasterikkad pered. Rahvaloenduse [andmetel](#) elas 2021. aastal üksikvanemaga peredes lapsi kokku 36 939 ehk 14% kõigist peres elavatest lastest. Vaesusriski põhjustab ka see, kui vanemad peavad puudega lapse hooldamise tõttu tööturult kõrvale jääma. Puudega lastega leibkonnad [hindavad](#) enda majanduslikku toimetulekut halvemaks kui teised lastega leibkonnad Eestis keskmiselt. Paljud puudega lastega pered peavad tegema lapse erivajaduse tõttu lisakulutusi, mis ei kata siiski pahatihti lapse tegelikke vajadusi. Ka puudega lapse perele makstavad toetused ei kata sageli neid lisakulusid. Eesti panustab sotsiaalkaitsekuludesse 13% sisemajanduse koguproduktist, mida on ligi kuus protsendipunkti vähem kui Euroopa Liidu keskmine ega kata analüüsi [andmetel](#) piisavalt tegelikke vajadusi. Eesti laste ja perede elatustaset mõjutab tugevalt ka hinnatõus, mis on Eesti Panga [andmetel](#) olnud üks euroala kiiremaid.

Perede [hinnangul](#) vajavad nad enim tuge laste huviringide ja laagrite eest tasumisel, lasteaia või lastehoiu kohatasude maksmisel, erinevatele ilmastikuoludele vastava riietuse ja jalanõude ostmisel, kultuuriüritustel osalemiseks ja täisväärtusliku toitu ostmisel. Vaesuse vähendamise meetmed peavad lähtuma lapse vajadusest ning toetama lapse arengut, olenemata sellest,

millised on pere võimalused. Riigi abi andmisel tuleb jälgida, et see ei oleks diskrimineeriv, tõrjuv ega sildistav. Abi tuleks suunata otse lastele (nt tasuta teenused või võimalused lastele).

Soovitus riigile (korduv):

- *töötada välja ja viia ellu tegevuskava laste vaesuse vähendamiseks. Mitmed siinses raportis tehtud ettepanekud on otseselt seotud vaesuses elavate perede ja laste olukorra parandamisega: näiteks lasteaiakohtade tagamine kõigile lastele, kohalike omavalitsuste teenuste ja toetuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine.*

8.2.1. Toimetulekupiir ja toimetulekutoetuse maksmise tingimused

Riik on [muutnud](#) toimetulekutoetuse saamise tingimusi ja toetuse suurust, perekonna iga lapse toimetulekupiir moodustab 120% (240 eurot) perekonna esimese liikme toimetulekupiirist. Eluasemekuluna võib piiratud ulatuses võtta arvesse ka eluasemelaenu makseid. Inimese sissetulekutest arvatakse maha täitemenetluses kinnipeetud summad. Perekonna sissetulekute hulka ei arvata töist sissetulekut, mille on saanud põhikoolis, gümnaasiumis või kutseõppe tasemeõppes õppiv keskhariduseta laps kuni 19-aastaseks saamiseni või pärast 19-aastaseks saamist kuni jooksva õppeaasta lõpuni või õpilase kooli nimekirjast väljaarvamiseni.

Kõik need muudatused on olnud olulised parandamiseks vaesuses elavate inimeste toimetulekut. Samas maksavad omavalitsused toimetulekutoetust erinevalt (vt Riigikontrolli [hinnangut](#)), mis tähendab, et sarnaste asjaolude korral saavad inimesed toetust erineval määral ja toetusest ei jätku sageli toimetuleku tagamiseks.

Soovitus riigile (korduv):

- *töötada välja läbipaistev, järjepidev ja põhjendatud toimetulekupiiri kujundamise meetodika ning ühtsed toetuse maksmise alused, mis tagaks puudust kannatavatele peredele toimetulekutoetuse, mis võimaldab neil inimväärset hakkama saada.*

8.2.2. Sotsiaalteenuste ebaühtlane kättesaadavus ja kvaliteet kohalikes omavalitsustes

Sotsiaalteenuseid korraldavad Eestis valdavalt kohalikud omavalitsused. Õiguskantslerile saadavad kõige rohkem kaebusi lasteaias ja koolis käivate erivajadustega laste vanemad, kelle hinnangul pole nende lastel võimalik saada kvaliteetseid sotsiaalteenuseid (vt ka osa G). Üheks näiteks on tugiisiku puudumine või vahetumine. Tugiisik aitab lapsel areneda, juhendab teda arendavas tegevuses ning abistab iseseisva toimetuleku õppimisel. See tähendab, et tugiisik ei ole temaga mitte ainult lasteaias ja koolis, vaid ka näiteks huvikoolis või laagris. Õiguskantsleri praktika näitab, et tugiisikuteenuse korraldamisega lastele on palju probleeme: tugiisikuid ei leita või loobuvad nad kiiresti tööst, see aga omakorda tähendab, et laps ei saa vajalikku abi lasteaias või koolis või vastupidi, jääb ilma vajalikest teenustest väljaspool õppeasutust (vt ka osa 9.1.2).

Õiguskantsleri hinnangul pole praegune tugiisikuteenuse osutamise praktika järjepidev ega lapse parimates huvides, kuna tugiisikute vahetumisel peab laps hakkama uuesti talle toeks oleva inimesega harjuma ja usalduslikke suhteid looma. Mõnes piirkonnas on tugiisiku puudumise probleem eriti terav – näiteks Tallinnas –, nii et see häirib laste hariduse omandamist. Sellest tulenevalt [palus](#) õiguskantsler Tallinna linnal lahendada tugiisikuteenuse osutamise probleemid nii, et lapsed ka tegelikult seda teenust saaksid. Õiguskantsler leidis, et kui tugiisikute nappuse põhjuseks on nendega sõlmitava lepingu vorm, tingimused ja tasu,

tuleks need üle vaadata. Lahendusi võib leida ka haridus- ja sotsiaalvaldkonna koostöös, näiteks võib palgata tugisiku või tema asemel abiõpetaja haridusasutusse.

Tugisikuteenuse kõrval peaks riik õiguskantsleri hinnangul kaaluma isikliku abistaja teenuse pakkumist ka alla 18-aastastele, kes vajavad kõrvalabi liikumisel, majapidamistöodes ja muudes toimingutes. Täiskasvanute jaoks on praegu olemas mõlemad teenused, nii tugisikukui ka isikliku abistaja teenus. Kuigi lastele ja noortele on tagatud tugisikuteenus, mille raames abistatakse lapsi ja noori ka hooldustoimingutes, on tugisikuteenus loodud siiski lapse arengut toetava teenusena. Tugisik ei pea abistama inimest liikumisel, majapidamistöodes ja muudes toimingutes, mistõttu ei pruugi tugisikuteenuse raames pakutav kõrvalabi olla lapse jaoks piisav. Tugisikuteenuse osutamine ei pruugi olla õigustatud lapsele või noorele, kes ei vaja võimestamist, vaid peamiselt füüsilist kõrvalabi näiteks riietumisel ja liikumisel.

Soovitus riigile:

- *ühtlustada sotsiaalteenuste kättesaadavust regionaalselt, kasutades vajadusel riigi pakutavaid sotsiaalteenuseid ja rakendades uuenduslikke meetodeid (korduv);*
- *tõhustada järelevalvet kohalike omavalitsuste korraldatavate sotsiaalteenuste kvaliteedi üle (korduv);*
- *tagada isikliku abistaja teenuse kättesaadavus ka lastele ja noortele.*

I. Haridus, vaba aeg ja kultuuritegevused

9.1. Haridus

9.1.1. Alusharidus

Poolteise- kuni seitsmeaastasel lapsel on õigus saada alusharidust lasteaias ning kohalik omavalitsus ei saa lasteaiakohta asendada lapsehoiukohaga, kui lapsevanem sellega nõus ei ole (vt õiguskantsleri [ringkirja kohalikele omavalitsustele](#), Tallinna Halduskohtu [otsust nr 3-19-1822](#), p 20).

Õiguskantsleri ja kohtute pikaajaline praktika näitab, et lasteaiakohti ei jagu kõikidele lastele. Eriti terav puudus on kuni kolmeaastastele lastele ette nähtud lasteaiakohtadest (vt nt õiguskantsleri 2022. a, 2021. a ja 2020. a [aastaülevaadet](#), Tallinna Ringkonnakohtu otsust nr [3-17-449](#) ja ka p-s 9 viidatud otsuseid). Sama kinnitab ka Sotsiaalministeeriumi tellimusel valminud [alushariduse ja lapsehoiu uuring](#). Vaatamata peaaegu kümne aasta pikkusele kohtupraktikale ei ole süsteemsele probleemile lahendust leitud.

Õiguskantsler on oma seisukohtades (vt õiguskantsleri [seisukohta](#), õiguskantsleri [2020. aasta tegevuse ülevaadet](#)) rõhutanud, et omavalitsuse pakutud lasteaiakoht peab olema perele asukoha poolest kättesaadav. Ka kohus on [leidnud](#), et olukorras, kus teeninduspiirkond on väga suur või transpordiühendused piiratud, peab omavalitsus hindama, kas lapsel on mõistlik võimalus lasteaiakohta kasutada.

Õiguskantsler on [tuvastanud](#) lasteaiakoha andmisega seotud probleeme ka kohalike omavalitsuste õigusaktides. Kohalik omavalitsus ei tohi lasteaiakoha saamist oma määrusega piirata ulatuslikumalt, kui seda on tehtud seaduses (vt [õiguskantsler seisukoht](#)).

Kuigi seaduse järgi peab lasteaiakoha tagama omavalitsus, pole lasteaiakohtade nappus kokkuvõttes ei üksikute perede ega ka kitsalt omavalitsuste probleem. Haridus on põhiseaduse järgi riigi järelevalve all. Kui mõni omavalitsus ei saa seaduse täitmisea hakkama ning jätab

lapsevanemad pidevalt hätta, tuleb riigil astuda samme, näiteks teha järelevalvet (vt ka [õiguskantsleri vastust](#) Riigikogu liikmele lasteaiateenuse tagamise kohta).

Soovitus riigile:

- *lahendada alushariduse kättesaadavuse probleem, muutes vajaduse korral õigusakte ja senist järelevalvepraktikat.*

9.1.2. Lasteaedade ja koolide võimekus pakkuda õpilastele tuge

Lasteaed peab lapse erivajadust märkama, vajaduse korral õppe- ja kasvatustegevust selle järgi kohandama ning korraldama lapsele tugiteenuseid, kui ta neid vajab.

Õiguskantslerile esitatud pöördumiste põhjal võib öelda, et lapsevanemad muretsevad väga eelkõige logopeedi- ja tugiisikuteenuse puudumise pärast. Õiguskantsler on mitmes soovitusel selgitanud, et seadus ei anna õigust loobuda logopeediteenuse korraldamisest selle tõttu, et lasteaias pole (piisavalt) tugispetsialiste (vt [vallale](#) ja [linnale](#) antud soovitusi).

Selleks et erivajadusega laps saaks tavarühmas hakkama, vajab ta sageli lisatuge: sotsiaalteenusena määratud tugiisikut või lasteaias töötavat inimest. Sellise lisatoe järjepideva kättesaadavuse eest vastutab lasteaias pidaja või kohalik omavalitsus (vt [vallale](#) ja [Tallinna Haridusametile](#) antud soovitusi, vt ka osa 8.2.2 ja G). Lapsele tuleb pakkuda talle vajalikku tuge temale sobivas keskkonnas. Kui spetsialistide hinnangul sobib lapsele tavarühm, ei ole lapse parimates huvides tema suunamine erirühma (vt õiguskantsleri [soovitus](#) ja [seisukohta](#)).

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse kohaselt peavad tuge vajavad lapsed saama õppida üldjuhul elukohajärgse kooli tavaklassis ning neile tuleb tagada vajalikud tugispetsialisti teenused. Õpilane peab koolis saama tasuta abi vähemalt eripedagoogilt, logopeedilt, psühholoogilt ja sotsiaalpedagoogilt.

Riigikontrolli 2020. aasta [auditi](#) kohaselt osutab lastele enamjaolt neile vajalikke tugiteenuseid 64% munitsipaallasteaedadest ja 74% -põhikoolidest. Eelkõige on põhjuseks see, et spetsialiste ei jätku, kuid abi kättesaadavus võib sõltuda ka kooli ja lapsevanema hoiakutest.

Väärrib tunnustust, et koolid on neist nõuetest aastatega üha paremini informeeritud ja osa kohalikke omavalitsusi on loonud tugiteenuste keskusi kõigile oma haridusasutustele. Hoolimata sellest võib teenuse kehva kättesaadavuse põhjal [järeltada](#), et tugispetsialistide tööd ei väärtustata piisavalt.

Probleemid tugiisikuteenuse tagamisega, samuti vaidlused selle üle, kas lapsele peaks abi pakkuma sotsiaal- või haridussüsteem, takistavad ka kaasava hariduse põhimõtte rakendamist. Lapse toetamise vajaduse hindamine mitmes asutuses on ressursimahukas ja kuna abivajadust hindab mitu asutust, võib juhtuda, et kõik need asutused osutavad lapsele ühesugust abi. Eraldi hinnatakse toe vajadust hariduses ning tugiisikuteenuse, rehabilitatsiooniteenuse ja kohaliku omavalitsuse pakutavate teenuste (nt sotsiaaltransport) määramisel. Tulemuseks on see, et lapse kohta hinnangu andmine võtab kaua aega ja hinnangu saamine ei tähenda veel seda, et laps saab vajalikku tuge. Selline killustatud süsteem koormab ebamõistlikult nii vanemat kui ka last ning halvendab teenuste kättesaadavust.

Laps võib jääda vajalikust toest ilma, kuna õpetajatel pole teadmisi ega oskusi, kuidas haridusliku erivajadusega last õppimisel toetada. Samuti võib olla põhjuseks õpetajate suur

töökoormus, suurearvulised klassid ja erivajadustega õpilastele kohandatud õppematerjalide puudus.

Lapsele saab tõhusat abi pakkuda siis, kui kool ja lapsevanem teevad koostööd. Ometi võib seda koostööd takistada kooli halb suhtumine ja see, et vanem varjab lapse erivajadust (vt õiguskantsleri 2017. aastal antud [selgitust](#)). Kuigi koolil tuleb lähtuda lapse huvidest, võib vanema tõrges suhtumine seda takistada (andmete edastus, koolivalmiduskaart jms).

Kohaliku omavalitsuse ja koolide eitav suhtumine, mida võimendab tugispetsialistide puudus, võib muuta lapse jaoks elukohajärgse kooli kättesaamatuks. Samuti võivad koolid lapsevanemat survestada, et ta jätkaks lapse koduõppele ([2017. a käitumisraskustega õpilase juhtum](#)) või vahetaks kooli. Lapsele võib pakkuda teises koolis õppimise võimalust üksnes siis, kui lapse elukohajärgses koolis sobivaid õppetingsimusi ei ole ([2018. ja 2019. aasta soovitusel koolidele](#)).

Ka riigi laialdasem ja tõhusam järelevalve saab kaasa aidata sellele, et erivajadusega lapsed saaksid lasteaedades ja koolides tuge, mida neil seaduse järgi on õigus saada.

Soovitus riigile:

- tagada, et sotsiaal- ja hariduse valdkonna spetsialistid teeksid omavahel koostööd lapse erivajaduse hindamisel ja lapsele vajaliku toe pakkumisel;
- võimestada kohalikke omavalitsusi, koole ja lasteaedu, et erivajadusega lapsed saaksid tugiteenuseid vastavalt nende tegelikele vajadustele;
- tugevdada riigi järelevalvet selle üle, et erivajadusega laps saaks talle vajalikku abi lasteaias ja koolis.

9.1.3. Põhiharidus

Eestis elab mitmel pool lapsi, kelle kooliteekond on ebamõistlikult pikk või kelle vanemad on pidanud lapse kooli viimise ja sealt tagasi toomise enda peale võtma, ehkki seaduse järgi on kohustatud koolitransporti korraldama kohalik omavalitsus.

Kui laps ühissõidukiga kooli ei saa, tuleb omavalitsusel pakkuda välja mõni muu sobiv võimalus, näiteks panna käima koolibuss. Transport peab olema ohutu ja selle korraldamisel tuleb arvestada lapse vanust. Laps peab jõudma kooli õigeaks ajaks, seejuures ei peaks ta liigselt kiirustama ega ülemäära kaua ühissõidukis viibima. Samuti peab ta pärast koolipäeva mõistliku aja jooksul koju tagasi jõudma.

Lapse koolitee kavandamisel tuleb mõelda, kui pikalt tal tuleb jala käia, kas tee on ohutu ning kas bussipeatuses on varjualune, kuhu saab halva ilmaga varju minna. Vajaduse korral tuleb kohalikul omavalitsusel otsida konkreetsele lapsele sobivaid lahendusi.

Õpilase õppekoormus peab olema ea- ja jõukohane. Õiguskantsler on pidanud korduvalt [selgitama](#), et õpetajad peavad kontrolltöid kavandades silmas pidama ka õigusaktides kehtestatud nõudeid. Kontrolltööde korraldamise nõuded on kehtestatud selleks, et õpilastele jääks piisavalt aega puhkuseks ja huvitegevuseks. Samuti peab õpilastel olema võimalus omandada vajalikud teadmised ja oskused parimal võimalikul viisil. Kui õppekoormus kasvab lubatust suuremaks, võib laps õppimises maha jääda, samuti võib see halvasti mõjuda tema vaimsele tervisele. [Uuringu](#) kohaselt suur osa (70%) lastest tunneb vähemalt korra nädalas või

sagedamini, et tal on liiga palju õppida. Õpilastele peab jääma piisavalt aega puhkuseks ja huvitegevuseks.

Eesti põhikooli klassid on endiselt suhteliselt suured, sageli õpib seal kuni 30 last, sest kooli pidaja võib erandjuhul direktori ettepanekul ja hoolekogu nõusolekul suurendada õpilaste arvu üle piirnormi (24 õpilast klassis) üheks õppeaastaks. Praktikas tähendab see ajutine õpilaste arvu suurendamine aga püsivalt suuremat õpilaste arvu klassis. Suuremates kohalikes omavalitsustes, eriti Tallinnas, on õpilaste arvu suurendamine kahjuks üldlevinud praktika. Ühes klassis õppivaid väga erinevate vajadustega lapsi õpetab üks õpetaja, kellel ei ole aega piisavalt põhjalikult tegelda kõigi erinevate vajadustega lastega. Endiselt kasutatakse koolides väga vähe abiõpetajaid, kes peaksid õpetajat tunni läbiviimisel aitama, eriti seaduses sätestatud õpilaste arvu piiri ületavates klassides.

Soovitus riigile:

- tagada igale lapsele turvaline koolitee, sõltumata tema elukohast;
- kontrollida, kas koolid peavad kinni seaduses sätestatud klassi täitumuse piirnormist (korduv);
- tagada koolides lastele ea- ja jõukohane õppekoormus, mis jätab õpilastele aega ka puhata ja huviringides kaasa teha.

9.2. Mitteformaalne haridus. Mäng, vaba aja ja huvitegevused

Laste huvitegevuses osalemise võimalused ja huvihariduse kättesaadavus on piirkonniti erinev ning sõltub pere majanduslikest võimalustest, huvitegevuste ning huvihariduse olemasolust piirkonnas, kohalikest transpordikorraldusest jpm. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse järgi korraldab noorsootööd, sh laste huviharidust, kohalik omavalitsus. Omavalitsuste võimalused laste huviharidust ja huvitegevusi toetada on erinevad ning omavalitsustel on avar kaalutusõigus otsustada, kas ja mis tingimustel toetusi maksta (RKPJKo 08.03.2011, [3-4-1-11-10](#), p 62). Nii näiteks katab osa omavalitsusi kooliealiste laste huvihariduse kulud ja ka eelkooliealiste laste huvitegevuse kulud.

[Lapse õiguste ja vanemluse uuringu](#) (2018) andmetel käib enamik Eesti lapsi mõnes trennis, huviringis või eratunnis. Samas leidis peaaegu viiendik (18%) lastest, et neil pole olnud võimalik mõnes soovitud trennis või huvitegevuses osaleda. Peamised põhjused, miks trennis või huvialaringis ei käida, on ajapuudus (50%), huviringide ebasobiv aeg (32%), rahanappus (31%) ja huvipakkuva trenni või huviringi puudumine (30%).

Õiguskantsleri poole on pöördunud mitmed vanemad seoses lapse spordiharrastusega. Näiteks algatas õiguskantsler lapsevanemate pöördumistest lähtudes arutelu, kas lapse spordiklubi vahetamisel on õigustatud küsida kasvatajaraha või üleminekutasu, ning koostas [soovitused](#), mida alaliidud, klubid ja lapsevanemad saaksid oma tegevuses arvestada, et esikohale oleksid seatud laste parimad huvid. Muu hulgas soovitas õiguskantsler selgitada kõigi last ja noort mõjutavate otsuste, toimingute ja tegevuste puhul välja lapse huvid ning pidada just neid otsuste tegemisel kõige tähtsamaks; tagada lapsele ja noorele võimalus treenida ja võistelda ka klubidevahelise üleminekuvaidluse ajal; mitte kasutada lepingust tulenevate vaidluste lahendamisel lapse õigusi lepingu tagatisena või mõjutusvahendina. Samuti soovitas õiguskantsler lapsevanematel lapse spordiharrastust ja treeninguid käsitlevates otsustes seada esikohale lapse huvid.

Muret teeb aga see, et [uuringu](#) kohaselt tunneb viiendik (21%) lastest vähemalt korra nädalas, et neil on liiga palju trenne, hobisid ja ringe. 41% lastest tunneb igapäevaselt väsimust ning iga kümnes (10%) tunnistab, et tal pole kunagi piisavalt vaba aega.

Soovitus riigile:

- luua tingimused, et iga laps saaks tegelda vähemalt ühe hobiga;
- tutvustada lapsevanematele ja spordiorganisatsioonides tegutsevatele inimestele lapse parimate huvide järgimise põhimõtet;
- selgitada lapsevanematele ja lastele, kui tähtis on anda lastele piisavalt aega puhata, et ülekoormust vältida.

J. Lastekaitse erimeetmed

10.1. Väljaspool kodumaad viibivad lapsed

Õiguskantsler on analüüsinud saatjata alaealiste vastuvõtmise küsimusi ning esitanud 2017. aastal selle kohta [soovitused](#).

Ühe positiivse muudatusena võib esile tuua, et üldjuhul ei peeta Eestisse saabunud alaealisi enam kinni välismaalaste kinnipidamiskeskuses. Kahjuks tuleb tõdeda, et üksikuid selliseid juhtumeid on siiski ette tulnud, kus on peetud kinni alaealisi koos vanemaga või saatjata alaealist.

Kinnipidamise õiguslikke aluseid ei ole muudetud. PPA võib välismaalast kinni pidada kuni 48 tundi, kuid pikemaajaliseks kinnipidamiseks peab olema kohtu luba. Viimastel aastatel on kohtud oma praktikat muutnud ning üldjuhul keelduvad nad alaealiste kinnipidamiseks luba andmast. Mõnel juhul on kohus andnud loa pereisa kinnipidamiseks, samas kui ema koos lastega on paigutatud rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskusesse.

See tähendab, et seadused ei keela alaealiste ega lastega peresid kinni pidada. Kui PPA taotleb luba välismaalase kinnipidamiseks, peab kohus hindama, kas sellise loa andmine on põhjendatud.

Lastega pered paigutatakse enamasti rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskusesse (vt [välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse](#) § 32 jj). Saatjata alaealised majutatakse tavaliselt asenduskodudesse või hooldusperedesse. Kahjuks ei järgita saatjata alaealiste majutamisel seda reeglit siiski alati. 2022. aastal paigutati kaks saatjata alaealist ligi pooleks aastaks elama rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskusesse, kus nad pidid iseseisvalt oma eluolu korraldama.

Seaduse kohaselt võib PPA erandjuhtudel korraldada majutuse riigis seadusliku aluseta viibivatele välismaalastele, kui välismaalasel pole majutuseks raha ning majutamine on vajalik humaansetel kaalutlustel või haavatava isiku kaitseks ja kui välismaalane ei saa kasutada majutusvõimalust mujal ([väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse](#) § 13²).

Õiguskantsler on juhtinud tähelepanu, et kui on tekkinud kahtlus, kas Eestisse saabunud noor inimene on alaealine, tuleb järgida alaealisuse presumptsiooni nõuet. See tähendab, et kui inimese vanus ei ole teada ja on põhjust arvata, et ta on alla 18-aastane, käsitatakse teda lapsena, kuni ei ole tõendatud vastupidist. Sellest ei pea lähtuma siis, kui on täiesti ilmne, et tegemist on täiskasvanuga (õiguskantsleri analüüs „[Sisserändajatest saatjata alaealiste vastuvõtmine](#)“, 2017, lk 4, p 4–6).

Positiivse arenguna võib välja tuua selle, et PPA on lubanud järgida alaealisuse presumptsiooni nõuet, v.a juhul, kui on ilmselge, et tegemist ei ole alaealisega.

ÜRO Lapse Õiguste Komitee on soovitanud, et Eesti riik peaks saatjata alaealistele kindlustama tasuta kvalifitseeritud advokaadi määramise kohe, kui nad on riiki saabunud (sh riigipiiril toimuvates menetlustes). Samuti peab riik tagama, et kõigis varjupaiga taotlemise menetlustes korraldataks lapse parimate huvide hindamine ([LÕK soovitused Eesti riigile](#) 2017, p 47(b)).

Eesti seadused ei näe ette alust riigi õigusabi andmiseks rahvusvahelise kaitse menetluses ega ebaseaduslikult piirile saabunud või riigis viibivale inimesele enne, kui tema staatuse kohta on tehtud otsus.

Rahvusvahelise kaitse taotlejal ja ajutise kaitse alusel elamisloa taotlejal on õigus saada riigi õigusabi selleks, et vaidlustada PPA poolt rahvusvahelise kaitse taotluse kohta tehtud otsust halduskohtumenetluses (välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse § 10 lg 2 p 9). Alates 01.05.2016 ei saa riigi õigusabi taotleda esindamiseks varjupaigamenetluses.

Seadusliku aluseta riiki saabunud või riigis viibinud välismaalasel on õigus saada riigilt õigusabi lahkumisetekirjutusega, lahkumisetekirjutuses kohaldatud sissesõidukeeluga või väljasaatmisega seotud otsuse vaidlustamiseks juhul, kui välismaalasel pole piisavalt raha õigusabikulude kandmiseks (väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse § 6⁶ lg 1). See tähendab, et seaduse kohaselt ei ole võimalik riigi õigusabi taotleda alaealise esindamiseks selles menetluses, mille raames hinnatakse, kas tal on õigus riiki siseneda ja kas on lubatud teha tema suhtes väljasaatmisotsus.

Riik on toonud oma raportis välja, et inimestele osutatakse rahvusvahelise kaitse menetluses tasuta õigusnõustamist. PPA-s töötavad nn nõustajad. Need inimesed ei ole õigusnõustajad, vaid nad annavad inimestele üldisi selgitusi erinevate menetluste kohta. Kuna nad on PPA töötajad, siis ei ole nad sõltumatud. Samuti nad ei esinda ega nõusta inimesi erinevates menetlustes, nad ei järgi konfidentsiaalsusnõuet jms. Sellise tegevuse puhul ei ole tegemist õigusabi osutamise ega õigusnõustamisega.

Soovitus riigile:

- *tagada saatjata alaealise parimate huvide kaitse kõigis varjupaiga taotlemise menetlustes;*
- *saatjata alaealised paigutada elama asenduskodusse või hooldusperesse, kus on tagatud eakohane juhendamine ja järelevalve.*

10.2. Alaealiste töötingimuste kontrollimine

Eestis reguleerib alaealiste töötamist [töölepingu seadus](#). Alaealiste töötamise hõlbustamiseks ei pea tööandja enam Tööinspeksioonilt taotlema alla 13-aastase noore tööle võtmiseks luba, kuid ta peab kümme päeva enne 7–12-aastase lapse tööle asumist tegema vastava kande töötamise registrisse. Kui pärast kümne tööpäeva möödumist pole inspektor ühendust võtnud ega keelduvat otsust teatavaks teinud, saab eeldada, et inspektor on andnud nõusoleku ja lapse võib tööle lubada.

Kuigi seaduse järgi peaks alaealise tööle võtmisel vormistama töötamise ametlikult, selgus Sotsiaalministeeriumi korraldatud [uuringust](#), et kolmandikul töökogemusega alaealisest oli

esmane töökogemus mitteametlik (lepingut ei sõlmitud). See tähendab, et neil lastel puudus õigusaktides ette nähtud kaitse töökeskkonna võimalike ohtude eest.

Sõlmitud lepingute puhul võib probleemiks pidada registrisse kantud suurt võlaõiguslike lepingute hulka: selliseid lepinguid on ligi viiendik kõigist sõlmitud lepingutest. Tööinspektsiooni [järelvalve tulemused](#) näitavad, et neil juhtudel on sisuliselt tegu töölepinguliste suhetega. Kuivõrd tööandjal tuleb alla 18-aastase töötajaga lepingut sõlmides küsida tema seadusliku esindaja nõusolekut, peab vanem või lapse seaduslik esindaja ka ise mõistma alaealise töö olemust ning hindama enne nõusoleku andmist lepingu ja töö sobivust, lähtudes lapse parimatest huvidest. Tööinspektor võib järelvalvemenetluse või vääртеomenetluse raames lepingu olemuse ka ümber hinnata, kui poolte vahel on sõlmitud muu võlaõiguslik kokkulepe.

Alaealiste töötamise [järelvalve tulemused](#) on näidanud, et probleemiks on töö- ja puhkeaeg, mida kehtestades kas ei teata või unustatakse ära vanusest tulenevad erinõuded.

Soovitus riigile:

- teavitada lapsi ja noori töötamisega seotud õigustest ja ohtudest;
- tutvustada lapsevanematele ja tööandjatele laste töötamist käsitlevaid õigusakte.

10.3. Kinnised lasteasutused

Keerulise käitumisega lastega tegelemiseks loodud süsteem on võrreldes eelmise [aruande](#) esitamise ajaga märkimisväärselt muutunud. [2018. aastal jõustunud seadusemuudatustega](#) loodi seniste kasvatus eritingimusi vajavate laste koolide ja lastele suunatud erihoolekandeteenuste asemel [kinnise lasteasutuse teenus](#). Teenuse loomisega täpsustati ja ajakohastati ka norme, mis reguleerivad sellistes asutustes laste põhiõiguste piiramist.

Kinnisesse lasteasutusse paigutatakse laps kohtu otsusel, kui tema käitumine seab ohtu tema enda elu, tervise või arengu või teiste inimeste elu või tervise ja seda ohtu ei ole võimalik kõrvaldada ühegi vähem piirava meetmega. Kohus suunab lapse kinnisesse lasteasutusse kuni üheks aastaks, seejärel vaatab kohus uuesti põhjendused üle ning vajaduse korral pikendab lasteasutuses viibimist.

[Kinnises lasteasutuses](#) tagatakse lapsele ja noorele toetav ja hooliv keskkond, mis on mõtestatult korraldatud. Reguleeritakse une- ja ärkveloleku režiimi, samuti rühmas ja omaette olemise, õppimise või töötegemise ning ekraani kasutamise aega. Niisugustes asutustes töötavad lapse arengut toetavad spetsialistide meeskonnad. Rühma kasvatusala töötajad tagavad lapsele ööpäev läbi turvalisuse ja arendavad tegevused. Laste ja perede toetamisse haaratakse nii kasvatuspersonal kui ka tugispetsialistid (terapeudid, psühholoogid, sotsiaalpedagoogid jt). Samuti pakutakse lapsele hariduslikku tuge.

Õiguskantsler on korduvalt külastanud suuremaid kinnise lasteasutuse teenuse osutajaid: Maarjamaa Hariduskolleegiumi kaht õppekeskust – [Emajõe keskust](#) ja [Valgejõe keskust](#). Emajõe õppekeskuse kasutuses on uued, just õppekeskuse jaoks rajatud hooned, Valgejõe õppekeskus tegutseb põhjalikult ümber ehitatud ja kaasajastatud majas. Õiguskantsler leidis siiski, et mõned keskuste ruumid tuleks muuta hubasemaks ja lapsesõbralikumaks.

Õiguskantsler rõhutas, et kohe pärast õppekeskusesse saabumist peab noor hakkama saama teraapiat, ravi ning psühholoogi tuge, mida ta vajab.

Mõlema keskuse töötajad olid pühendunud ja tundsid muret ning vastutust nende hoolde usaldatud laste eest hoolitsemisel. Siiski oli õiguskantsleril põhjust rõhutada, et töötajad ei tohi laste mõjutamiseks vähendada lastele lubatud minimaalset helistamise aega ega piirata nende kodukülastusi, samuti on keelatud kollektiivne karistamine. Õiguskantsler pani keskuste töötajatele südamele, et vajaduse korral tegeldaks kiusamisjuhtumitega, ning andis suuniseid, kuidas on võimalik kasutada eraldusruumi ning selle kasutamist dokumenteerida.

Õiguskantsler on külastanud mitut psühhiaatriaiglat, kus tahtest olenematut ravi saavad ka lapsed: [SA Viljandi Haigla psühhiaatriakliiniku lastepsühhiaatria osakonda](#), [Põhja-Eesti Regionaalhaigla psühhiaatriakliiniku laste ja noorukite osakonda](#), [SA Tallinna Lastehaigla Laste Vaimse Tervise Keskust](#) ning [SA Tartu Ülikooli Kliinikumi Psühhiaatriakliiniku laste ja noorukite vaimse tervise keskust](#).

Õiguskantsler leidis, et laps peab psühhiaatriaiglas olles saama tualettruumi ust lukustada. Samuti peavad lapsed saama oma vanemate ja eestkostjatega suhelda privaatsest. Telefonivestlused ei peaks toimuma personali juuresolekul.

Õiguskantsler palus haiglatel pöörata rohkem tähelepanu laste ajaveetmise võimalustele. Näiteks võiks luua neile paremad võimalused sportida või lubada piiratud aja jooksul internetti kasutada (nt arvutitega õppeklassis). Vajaduse korral võib näiteks tõkestada pääsu ebasobivate ja noorukeid häiriva sisuga veebilehele või anda ligipääs vaid valitud veebilehtedele.

Soovitus riigile:

- korraldada kinnise lasteasutuse teenust pakkuvate asutuste töötajatele lapse õiguste teemal koolitusi, milles keskendutaks lapse õigusele suhelda piisavalt ja segamatult oma lähedastega;
- leida rohkem võimalusi pakkuda kinnisesse lasteasutusse jõudnud lastele kohe pärast saabumist psühholoogi abi, vajalikku ravi ja mitmekesist teraapiat;
- pakkuda psühhiaatrilisel ravil olevatele lastele paremaid võimalusi vaba aja veetmiseks.

10.4. Alaealiste kinnipeetavate kinnipidamistingimused

Õiguskantsler on [rõhutanud](#), et õigusrikkumise toime pannud laste kinnipidamiseks tuleb luua eraldi asutused, milles pakutaks laste vajadusi arvestavat keskkonda ja tingimusi, mis aitaksid kaasa nende rehabiliteerimisele.

Õiguskantsleri eelmise [aruande](#) esitamise ajal (2015. aastal) oli Eesti vanglates 24 alaealist. Praegu on vanglas üks alaealine.⁵ Sellele positiivsele muutusele on palju kaasa aidanud 2018. aastal kehtima hakanud [alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise süsteem](#), mille järgi tuleb menetlejal kaaluda eelkõige lapse arengust lähtuvaid ja kasvatuslikke mõjutusvahendeid. Eesmärk on, et laps ei puutuks varajases ja arengule olulises eas kokku vanglakultuuri ega vabaduskaotusega. Vangla asemel võib süüteo toime pannud lapse paigutada kinnisesse lasteasutusse või kohaldada tema suhtes leebemaid mõjutusvahendeid (karistusseadustiku ([KarS](#)) § 87). Samuti on võimalik alaealise vahistamine asendada kinnise lasteasutusega (kriminaalmenetluse seadustiku ([KrMS](#)) § 131 lg 3²).

⁵ Vt <https://www.vangla.ee/et/uudised-ja-arvud/nadala-ulevaade-0805-14052023>.

Kohtu otsusel süüdi mõistetud ja ka vahistatud alaealised paigutatakse kas Viru Vanglasse (poisid) või Tallinna Vanglasse (tüdrukud). Viru Vanglas on alaealistele eraldi osakond. Õiguskantsler kiitis [2022. aastal](#) Viru Vanglat, et vangla töötajad püüavad alaealistega tegutsedes nendega head kontakti saada ning karistamise asemel eelistada motiveerivaid mõjutusviise.

Alaealised hindasid kõrgelt võimalust, et motiveerimise eesmärgil lubatakse neil kodu külastada. Alaealiste kambritesse on püütud lisada kujunduselemente (nt korktahvel), mis võimaldavad neil muuta oma kambrid isikupärasemaks. [Tallinna Vanglas](#) on naiskinnipeetavatele vabalt kättesaadavad neile hädavajalikud hügieenitarbed (nt hügieenisidemed). See on olnud kiitust vääriv edasiminekuks.

Samas polnud Viru Vanglas alaealiste ühisruumide sisustus ja seisukord võrreldes [2018. aastaga](#) oluliselt muutunud. Alaealisi ei kaasatud piisavalt neid puudutavatesse otsustesse. Vähe kasutati taastaval õigusel põhinevaid meetodeid.

Õiguskantsler andis [2022. aastal](#) Viru Vanglale soovitusi muuta alaealiste osakonna ühisruumid hubasemaks ja kutsuvamaks. Siinse raporti valmimise ajaks oli vangla alaealiste elutingimusi parandanud - ühisruumidesse on lisatud diivaneid, noortepärasemat mööblit (nt kott-toole), tehtud seinamaalinguid jmt.

Vanglas viibivaid lapsi tuleks õiguskantsleri hinnangul rohkem kaasata neid (sh nende igapäevaelu) puudutavatesse otsustesse ning töösse alaealistega tuleks lõimida taastaval õigusel põhinevaid meetodeid. Selleks tuleks otsida võimalusi koolitada alaealistega töötavaid vanglaametnikke ja spetsialiste.

Keeruliseks on osutunud olukorrad, kus vanglas viibib vaid mõni või ka ainult üks alaealine. Kui vangla järgib rangelt alaealiste ja täiskasvanud kinnipeetavate (sh noored ehk kuni 21-aastased) eraldi hoidmise põhimõtet, siis võib juhtuda, et laps on kogu vanglas viibimise aja sisuliselt üksikvangistuses.

Õiguskantsler on [juhtinud](#) vanglate tähelepanu sellele, et alaealisele tuleb luua turvaline kinnipidamiskeskond, aga tal peab olema võimalik ka teistega suhelda. Õiguskantsler on öelnud, et lapse parimates huvides saab eraldihoidmise põhimõttest teha erandi. Kui vangla tagab piisava järelevalve, võivad alaealised ja sobivad täiskasvanud – iseäranis noored – viibida koos ka sel ajal, kui kambrikuks lahti hoitakse või kui kinnipeetavad õues jalutavad. Samuti võivad nad koos kasutada spordisaali või osaleda sotsiaalprogrammides.

Eesti lapsed peavad koolis käima kuni põhihariduse omandamiseni või 17-aastaseks saamiseni ([PGS](#) § 9 lg 2). Seda nõuet peab järgima ka vanglas. Samas võib vanglates nõuetekohase hariduse andmist ([VangS](#) § 34) takistada interneti kasutamise piirang ([VangS](#) § 31¹). Õiguskantsler on [juhtinud](#) Justiitsministeeriumi ja vanglate tähelepanu sellele, et interneti kasutamise piirang ei võimalda vanglas õppijal omandada riiklikes õppekavades sätestatud digipädevust (vt Vabariigi Valitsuse 06.01.2011 vastu võetud määruse nr 1 „[Põhikooli riiklik õppekava](#)“ § 4 lg 4 punkt 8 ja määruse nr 2 „[Gümnaasiumi riiklik õppekava](#)“ § 4 lg 3 punkt 8.).

Kahjuks on paljudel kinnipeetavatel (sh alaealistel) koolitee pooleli jäänud, neil on käitumis- ja õppimiskasused ning seetõttu madal motivatsioonitase. Seega vajavad nad erilähemist, nende õppeprotsessi kaasamiseks ei piisa traditsioonilisest raamatutel põhinevast õpetamisest.

Alaealiste huvi äratamiseks ja edasipürgimise soovi tekitamiseks oleks mõistlik vanglas pakutavat õpet ajakohastada ning ehk ka atraktiivsemaks ja interaktiivseks muuta.

Interneti kasutamise piirang ei soodusta ka alaealiste suhtlemist nende pere ja lähedastega. Õiguskantsler on korduvalt [rõhutanud](#), et kinnipeetavatele tuleb luua võimalus suhelda oma lähedastega videokõne vahendusel. Muidu katkevad vanglavälised suhted, mis aitavad alaealisel pärast vabanemist elada õiguskuulekat elu.

Info- ja sidetehnika kasutamist puudutas ka Riigikohtu palvel esitatud õiguskantsleri [arvamus](#) Interneti kasutamise kohta vanglates. Riigikohus osutas 15.02.2023 otsuses [nr 3-18-477](#) (p 93), et kinnipeetavate internetile juurdepääsuõiguse küsimus vajaks süsteemset ja terviklikku lahendust. 2023. aastal valmiski Justiitsministeeriumis vangistusseadust kaasajastav [eelnõu](#).

Õiguskantsleri hinnangul tuleb üle vaadata ka muud tingimused (nt pikaajaliste kokkusaamiste eest võetav tasu, vangistusseaduse ([VangS](#)) § 25 lg 4), mis ei soodusta vanglas viibivate alaealiste suhtlemist oma pere ja lähedastega. Kartserikaristusega kaasnev pere ja lähedastega kokkusaamiste automaatne keeld tuleb kaotada ([VangS § 24 lg 4](#); § [25 lg 3](#)).

Kehtiv õigus lubab Eesti vanglates karistada alaealist kinnipeetavat distsiplinaarkorras 20 ööpäeva pikkuse ja vahistatut 15 ööpäeva pikkuse kartserikaristusega ([VangS § 63 lg 2](#) ja [§ 100 lg 2](#)). Õiguskantsler asus juba [2016. aastal](#) seisukohale ja on seda [hiljem](#) korranud, et vanglatel tuleb kartserikaristust kohaldada vaid kõige raskematel juhtudel (nt vastuseks vägivaldsele rünnakule), viimase abinõuna ja nii lühikest aega kui võimalik.

Alaealisele mõistetud kartserikaristus ei tohiks olla pikem kui kolm ööpäeva. Kuigi õiguskantsleri kontrollkäikudel kogutud info viitab sellele, et alaealistele määratakse kartserikaristus vaid erandjuhul, loovad viidatud vangistusseaduse sätted jätkuvalt soodsa olukorra alaealiste väärkohtlemiseks.

Soovitus riigile:

- *tagada vanglas viibivatele alaealistele selline keskkond ja kohtlemine, mis lähtuks laste parimatest huvidest, arvestaks laste vajadusi ning teeniks rehabiliteerivaid eesmärke;*
- *luua noortele tingimused nõuetekohase hariduse omandamiseks;*
- *võimaldada alaealistel kinnipeetavatel suhelda oma lähedastega ka videokõne kaudu (korduv);*
- *kaotada kartserikaristusega kaasnev pere ja lähedastega kokkusaamiste automaatne keeld (korduv);*
- *viia kartserikaristuse kestust reguleerivad sätted kooskõlla rahvusvaheliste kinnipidamisstandardite ja ekspertide seisukohtadega.*

[M. Konventsiooni kolmanda fakultatiivprotokolli ratifitseerimine](#)

Eesti Vabariik ei ole ühinenud laste õiguste konventsiooni [kolmanda, teabevahetust käsitleva fakultatiivprotokolliga](#) (ingl Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure). 2020. aastal ÜRO Inimõiguste Nõukogule esitatud inimõiguste olukorda kirjeldavas raportis (Universal Periodic Review, UPR) [kordas](#) õiguskantsler oma soovitus, et riik peaks ratifitseerima kolmanda fakultatiivprotokolli.

Soovitus riigile (korduv):

- *ratifitseerida konventsiooni kolmas fakultatiivprotokoll.*