

LAPSED

EESTI ÜHISKONNAS

Õiguskantsleri Kantselei

2021





Õiguskantsler
Chancellor of Justice



Laste-
ombudsman

Toimetaja **Dagmar Kutsar**

Keeletoimetaja **Riste Uuesoo**

Kogumiku valmimist on rahastanud **Õiguskantsleri Kantselei**

Täname toetuse eest **Eesti Teadusagentuuri (PRG700)**

Kujundanud **Ecoprint AS**

Kaanepildi joonistused **lasteombudsmani joonistusvõistluselt „Minul on õigus...” (2011)**

Väljaande kasutamisel või tsiteerimisel palume viidata kogumikule, peatükile ja autoritele.

ISBN 978-9916-4-0396-9 (pdf)

Eessõna

Eesti ühines ÜRO lapse õiguste konventsiooniga 1991. aastal, võttes sellega kohustuse jälgida regulaarselt laste olukorda. Esimene laste olukorda käsitlev kogumik „Lapsed Eestis“ ilmus siiski alles 2000. aastal ÜRO 55. aastapäeva väljaandena. Järgmised laste eluolu käsitlevad ülevaatekogumikud on välja antud 2008., 2013. ja 2019. aastal.

Kogumikusari on oma eesmärgi hästi täitnud: poliitikakujundajad on saanud alusmaterjali ja tõendus põhiseid andmeid laste elu parandavate meetmete väljatöötamiseks ning olemasolevate arendamiseks. Kogu ühiskonnas on paremini hakatud mõistma, millised on laste õigused ja et neid õigusi on oluline silmas pidada nii igapäevasel suhtlemisel kui ka laste elukeskkonna kujundamisel.

Siinne kogumik on varasemate kogumike järg. Selle eesmärk on anda laste olukorrast võimalikult mitmekülgne ja eri valdkondi kajastav ülevaade. Kõikide peatükkide autorid on materjali esituses ja tõlgendustes lähtunud laste õiguste normatiivsest raamistikust. Peale selle on nad tutvustanud konkreetset valdkonda reguleerivaid seadusi.

Kogumik on mõeldud poliitikakujundajatele ja lastega töötavatele spetsialistidele, aga ka laiemale lugejaskonnale, kelle hulgas on ka lapsed ise.

Kogumik on valminud mitmete ametkondade ja spetsialistide koostöös. Selle autorid on oma ala asjatundjad: Andra Reinomägi, Andres Aru, Kristi Paron, Kristiina Albi, Ksenia Žurakovskaja-Aru Õiguskantsleri Kantseleist; Age Viira, Hede Sinisaar, Liia-Lotta Raag, Maarja Kärson, Mari Sarv ja Pirjo Turk Sotsiaalministeeriumist; Reelika Pirk ja Sandra Fomotškin Haridus- ja Teadusministeeriumist; Andra Olm, Brit Tammiste, Kaire Tamm ja Laidi Surva Justiitsministeeriumist; Alis Tammur Siseministeeriumist; Alice Haav, Jane Idavain, Karin Streimann, Liana Varava, Ly Kasvandik ja Tiia Pertel Tervise Arengu Instituudist; Hanna Sepp, Kaili Sillamaa ja Olga Gurjanova Terviseametist; Anet Mürsoo Statistikaametist; Aarne Sūgis ja Kati Karelson Sotsiaalkindlustusametist; Birgit Villum ja Kerli Kängsepp Haridus- ja Noorteametist; Taisi Kõiv Eesti Haigekassast; Marcus Ehasoo Eesti Õpilasesinduste Liidust; Ave-Liis Kivest Eesti Noorteühenduste Liidust; Heidi Paabort ja Kerli Kõiv Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendusest ning Kristi Märk Lastekaitse Liidust.

Suur tänu autoritele!

Loodan, et kogumikku koondatud teave aitab mõista laste probleeme ja nende elu paremaks muuta.

Head lugemist soovides

Dagmar Kutsar, kogumiku toimetaja

Alapeatükkide autorid

Kristiina Albi ([9.1.](#); [9.2.](#))
Andres Aru ([8.5.](#))
Marcus Ehasoo ([1.3.](#))
Sandra Fomotškin ([4.1.](#); [4.2.](#); [4.3.](#); [4.4.](#))
Olga Gurjanova ([3.6.](#))
Alice Haav ([3.4.](#); [3.5.](#))
Jane Idavain ([3.3.](#); [3.5.](#))
Kati Karelson ([3.9.](#))
Ly Kasvandik ([2.3.](#))
Ave-Liis Kivest ([5.3.](#))
Kerli Kõiv ([5.2.](#))
Taisi Kõiv ([3.7.](#))
Kerli Kängsepp ([5.5.](#))
Maarja Kärson ([7.1.](#); [7.2.](#); [7.3.](#); [7.4.](#); [7.5.](#); [7.6.](#))
Kristi Märk ([1.3.](#))
Anet Mürsoo ([2.1.](#))
Andra Olm ([2.2.](#))
Heidi Paabort ([5.2.](#))
Kristi Paron ([3.1.](#))
Tiia Pertel ([3.1.](#); [3.2.](#); [3.3.](#); [3.4.](#); [3.5.](#); [3.6.](#); [3.7.](#); [3.8.](#); [3.9.](#))
Reelika Pirk ([5.1.](#))
Liisa-Lotta Raag ([2.2.](#))
Andra Reinomägi ([1.1.](#); [1.2.](#); [1.3.](#); [1.4.](#); [1.5.](#))
Mari Sarv ([1.4.](#); [2.4.](#))
Hanna Sepp ([3.7.](#))
Kaili Sillamaa ([3.6.](#))
Hede Sinisaar ([6.1.](#))
Karin Streimann ([3.4.](#))
Laidi Surva ([8.1.](#); [8.2.](#); [8.3.](#); [8.5.](#))
Aarne Sügis ([3.9.](#))
Ksenia Žurakovskaja-Aru ([8.4.](#))
Kaire Tamm ([8.1.](#); [8.2.](#); [8.3.](#); [8.5.](#))
Brit Tammiste ([7.1.](#); [7.2.](#); [7.3.](#); [7.4.](#); [7.5.](#); [7.6.](#))
Alis Tammur ([2.1.](#))
Pirjo Turk ([5.6.](#))
Liana Varava ([3.3.](#); [3.4.](#); [3.5.](#); [3.6.](#); [3.7.](#))
Age Viira ([6.1.](#); [6.2.](#); [6.3.](#))
Birgit Villum ([5.3.](#); [5.4.](#))

Sisukord

1.	8
Sissejuhatus. Laste õiguste aluspõhimõtted	
<i>Andra Reinomägi, Marcus Ehasoo, Kristi Märk, Mari Sarv</i>	
1.1. Lapse õigused on inimõigused	9
1.2. Teadlikkus lapse õigustest	11
1.3. Lapsesõbraliku ühiskonna põhijooned	13
1.4. Lastekaitsetöö laste ja pere toetamisel	15
1.5. Lapse õigused ja heaolu – Eestis ilmunud ülevaated	17
2.	21
Laps ja pere	
<i>Mari Sarv, Ly Kasvandik, Anet Mürsoo, Andra Olm, Liisa-Lotta Raag, Alis Tammur</i>	
2.1. Laste sünn ja lastega pered	22
2.2. Lapse ja vanema õigused	28
2.3. Vanemluse toetamine	32
2.4. Sünniperest eemal kasvavad lapsed	35
3.	47
Lapse tervis	
<i>Tiia Pertel, Jane Idavain, Liana Varava, Alice Haav, Karin Streimann, Kristi Paron, Hanna Sepp, Kaili Sillamaa, Olga Gurjanova, Taisi Kõiv, Kati Karelson, Aarne Sõgis</i>	
3.1. Lapse õigus tervisele	47
3.2. Oodatav eluiga ja elukvaliteedi näitajad	48
3.3. Sünnimus, suremus ja haigestumus	49
3.4. Laste vaimse tervise toetamine ja uimastite tarvitamise ennetamine	52
3.5. Laste ülekaalulisus ja selle ennetamine	55
3.6. Laste tervist toetav füüsiline keskkond	59
3.7. Esmatasandi tervishoiuteenused ja nende korraldus	60
3.8. Harvikaiguste ravi ja plaaniline ravi välismaal	64
3.9. Puudega lapsed, nende kasvukeskkond ja toetavad teenused	64
4.	73
Lapsed ja haridus	
<i>Sandra Fomotskin</i>	
4.1. Hariduse kättesaadavus ja ligipääsetavus	74
4.2. Hariduse sobivus	79
4.3. Hariduse kohandamise võimalused	83
4.4. Lapse heaolu koolis	88

5.

95

Laste võimalused kooliväliseks tegevuseks*Birgit Villum, Ave-Liis Kivest, Kerli Kängsepp, Kerli Kõiv, Heidi Paabort, Reelika Pirk, Andra Reinomägi, Pirjo Turk*

5.1. Laste ja noorte huviharidus ja huvitegevus	97
5.2. Laste osalus avatud noorsootöös	101
5.3. Lapsed ja noored noorteühendustes	105
5.4. Laste osalemine noorte- ja projektlaagrites	107
5.5. Lapsed ja noored noortemalevates	111
5.6. Laste ja noorte võimalused töökogemuse saamiseks	113

6.

121

Laste elustandard*Age Viira, Hede Sinisaar*

6.1. Laste majandusliku toimetuleku näitajad	121
6.2. Laste elamistingimuste näitajad	126
6.3. Elustandard laste endi hinnangul	128

7.

135

Laste turvalisus*Brit Tammiste, Maarja Kärson*

7.1. Lapse õigus kaitsele ja turvalisusele	136
7.2. Laste kehaline väärkohtlemine	137
7.3. Laste seksuaalne väärkohtlemine	142
7.4. Laste turvalisus ja väärkohtlemine veebikeskkonnas	144
7.5. Abivajava ja hädaohus oleva lapse abistamine	145
7.6. Muutuste loomine	149

8.

153

Lapsed ja õigussüsteem*Kaire Tamm, Andres Aru, Laidi Surva, Ksenia Žurakovskaja-Aru*

8.1. Laste õigusrikkumised	154
8.2. Laste õigusrikkumiste toimepanemist mõjutavad tegurid	160
8.3. Lapsed, kelle vabadust on piiratud	161
8.4. Kinnipeetavate lapsed	166
8.5. Lapsest lähtuvad kohtlemisviisid	168

9.

179

Kodakondsuseta ja väljaspool kodumaad viibivate laste õiguste kaitse*Kristiina Albi*

9.1. Lapse õigus kodakondsusele	179
9.2. Väljaspool kodumaad viibivate laste õigused	181

Tabelid

Tabel 1.	Lastekaitsetöötaja ametikohtade ja lastekaitsetöötajate arv aastatel 2014–2019 . . .	16
Tabel 2.	Leibkondade arv aastatel 2014–2020 (tuhandetes)	25
Tabel 3.	Lastega leibkondade ja neis kasvavate laste arv aastatel 2014–2020 (tuhandetes). .	26
Tabel 4.	Eestkosteperedes, hooldusperedes ja asendus-/perekodus elavate laste arv aruandeaasta lõpus (2014–2019)	37
Tabel 5.	Uude perre lapsendatud laste arv aastas (2014–2019).	38
Tabel 6.	Asendushooldusel olevate laste arv ja osakaal (%) maakonniti (2020. aasta 1. jaanuari seisuga)	41
Tabel 7.	0–17-aastastel lastel diagnoositud psüühika- ja käitumishäired aastatel 2014–2019	51
Tabel 8.	Astma põhidiagnoosiga (J45) 0–17-aastased lapsed aastatel 2014–2019	51
Tabel 9.	Esimest tüüpi diabeedi diagnoosiga 0–17-aastased lapsed aastatel 2014–2019 . . .	51
Tabel 10.	Kooliõe tervisekontrolli läbinud õpilaste tervise seisund aastatel 2016–2019 (protsentides)	61
Tabel 11.	Immuniseerimisega hõlmatud Eestis aastatel 2014–2019 (protsentides)	62
Tabel 12.	Ravimite erandkorras kompenseerimiseks esitatud taotlused aastatel 2015–2019 . .	64
Tabel 13.	Välisriiki plaanilisele ravile või uuringule saatmise taotlused aastatel 2014–2019 . .	64
Tabel 14.	Puudega laste arv aastatel 2014–2019	65
Tabel 15.	Lasteasutuste, rühmade ja alusharidust omandavate laste arv aastatel 2013–2020	75
Tabel 16.	Üldhariduskoolides statsionaarses õppes õppijate arv kooliastmete kaupa aastatel 2013–2020 (I kooliaste – 1.–3. klass, II kooliaste – 4.–6. klass, III kooliaste – 7.–9. klass, gümnaasium – 10.–12. klass)	76
Tabel 17.	Üldhariduskoolide arv aastatel 2013–2020	77
Tabel 18.	Haridusliku erivajadusega õpilased ja nende jagunemine põhihariduse statsionaarses õppes, lähtuvalt õppekorraldusest ja kooli pidajast aastatel 2015–2019	85
Tabel 19.	Põhikooli huvitegevustes osalenud õpilased huvialavaldkondade kaupa 2015/2016.–2019/2020. õppeaastal	100
Tabel 20.	Lubatud töö- ja puhkeaeg vastavalt vanusele ja sellele, millised tööd on lubatud ning milline protsess kaasneb töölevõtuga	114
Tabel 21.	Alaealiste toime pandud süütegude jaotus 2019. aastal (protsentides)	155
Tabel 22.	Levinuimad laste toime pandud väärteod aastatel 2014–2019	157
Tabel 23.	Laste kuritegude arv Tallinnas ja maakonniti 2014. ja 2019. aastal	157
Tabel 24.	Laste toime pandud kuritegude struktuur 2014. ja 2019. aastal	158
Tabel 25.	Laste toime pandud levinuimate kuritegude arv aastatel 2014–2019	158
Tabel 26.	Laste toime pandud raskete isikuvastaste kuritegude arv aastatel 2014–2019. . .	159
Tabel 27.	Kohtuotsuse alusel kinnises asutuses olevate laste arv aastatel 2014–2019	163
Tabel 28.	Alaealiste vangide arv aasta lõpu seisuga, 2009–2019.	164
Tabel 29.	Kodakondsuseta laste arv aastatel 2014–2020.	180

Joonised

Joonis 1. Laste ja täiskasvanute seisukohad laste õiguste kohta (protsentides).....	11
Joonis 2. Laste arv aastatel 2000–2020, 1. jaanuari seisuga.	22
Joonis 3. Laste arv vanuse kaupa aastatel 2014–2020, 1. jaanuari seisuga.	23
Joonis 4. Lapsed sünnijärjekorra järgi aastatel 2014–2019.	23
Joonis 5. Laste arv eri tüüpi leibkondades aastatel 2014–2020.	25
Joonis 6. Laste arv lastega leibkondades aastatel 2014–2020.	26
Joonis 7. Keskmise laste arv lastega leibkondades maakonniti 2020. aastal.	27
Joonis 8. Lastega leibkondade osakaal kõigi leibkondade seas maakonniti 2020. aastal.	28
Joonis 9. Maakohtutes lahendatud elatisnõuded, vanema õigused lapse suhtes ja lapsega suhtlemise reguleerimise kohtuasjad aastatel 2014–2019.	31
Joonis 10. Perekonna sotsiaalse toetuse tajumine poiste ja tüdrukute hulgas vanuse järgi.	33
Joonis 11. Aasta jooksul perest eraldatud ja asendushooldusele suunatud laste arv aastatel 2014–2019 (aasta lõpuks).	37
Joonis 12. Asendushooldusel lapsed aastatel 2002–2019 (aasta lõpus).	40
Joonis 13. Asendushooldusel olevate laste osakaal maakonniti ja Eestis kokku ning perepõhise asendushoolduse osakaal maakonniti (2020. aasta 1. jaanuari seisuga).	41
Joonis 14. Asendushooldusel lapsed vanuserühmade kaupa 2019. aasta lõpus.	42
Joonis 15. Imikute surmad tuhande elussünni kohta Eestis ja Euroopa Liidus aastatel 2007–2018.	49
Joonis 16. Imikute rinnapiimaga toitmine, osatähtsus (%) vastavas vanuses laste hulgas aastatel 2014–2019.	56
Joonis 17. 0–17-aastaste puudega laste arv saja lapse kohta elukoha järgi, aastatel 2014 ja 2019.	65
Joonis 18. Lastel tuvastatud puuded liikide kaupa, osatähtsus (protsentides) aastatel 2014–2019.	66
Joonis 19. Poistel ja tüdrukutel tuvastatud puuded liikide kaupa, osatähtsus (protsentides) aastatel 2014 ja 2019.	66
Joonis 20. Huvikoolis õppivate 0–17-aastaste poiste ja tüdrukute arv õppeaastatel 2014/2015–2019/2020.	99
Joonis 21. Huvikoolis õppivad 0–17-aastased lapsed huvialade kaupa 2014.–2020. aastal.	99
Joonis 22. Avatud noortekeskused Eestis, sh Eesti Avatud Noortekeskuste ühenduse (Eesti ANK) liikmete arv 2019. aastal.	102
Joonis 23. Avatud noortekeskuste arv maakondade kaupa laste ja noorte (vanuserühm 7–26-aastased) koguarvu suhtes 2019. aastal.	103

Joonis 24. Noortekeskuste keskmine kaugus noorest (7–26-aastased) maakondade kaupa 2016. aastal.	103
Joonis 25. Laste ja noorte (7–26-aastased) osalemine (osaluskordade arv) noorteühenduste tegevuses aastatel 2014–2019.	106
Joonis 26. Laagrikorraldajate arv maakondade kaupa 2020. aastal (püsi- ja projektlaagrid koos, üks korraldaja võib teha laagreid mitmes maakonnas).	109
Joonis 27. 7–17-aastaste laste ja 18–26-aastaste noorte osalemine laagrites aastatel 2014–2019.	109
Joonis 28. 7–17-aastaste laste ja 18–26-aastaste noorte osalemine malevates aastatel 2014–2019.	112
Joonis 29. Aasta jooksul töötanud laste ja noorte (7–17-aastased) osakaal kõigi vastavas vanuses laste ja noorte hulgas (2015–2019).	116
Joonis 30. Absoluutses ja suhtelises vaesuses elanud laste arv ja määr aastatel 2014–2019.	122
Joonis 31. Kõikide Eesti laste ja eri sihtrühmadesse kuuluvate Eesti laste suhtelise vaesuse määr (protsentides) aastatel 2014–2019.	123
Joonis 32. Laste osakaal (protsentides) ilmajäetuse komponentide kaupa 2020. aastal.	124
Joonis 33. Laste suhtelise ja absoluutse vaesuse määr (protsentides) enne ja pärast toetuste maksmist, 2019. aastal.	125
Joonis 34. Kõigi rahaliste toetuste (sh pensionide) mõju* laste vaesuse vähendamisele aastatel 2014–2019.	126
Joonis 35. Lastega leibkondade hinnang eluruumide seisukorrale 2015. ja 2019. aastal.	127
Joonis 36. Levinumad pere eluruumiga seotud probleemid aastatel 2014–2020. Laste osakaal (protsentides), keda need probleemid mõjutavad.	127
Joonis 37. Perekonna jõukuse tase tüdrukute ja poiste hinnangul 2014. ja 2018. aastal HBSC uuringu põhjal.	129
Joonis 38. 9–17-aastaste laste hinnangud oma heaolule.	130
Joonis 39. Laps kui otsene kannatanu või juuresolija registreeritud perevägivalla juhtumites (aastatel 2016–2019 vahemikus 26–33%).	138
Joonis 40. Registreeritud lastevastaste seksuaalkuritegude arv aastatel 2014–2019.	144
Joonis 41. Lasteabi poole pöördumised aastatel 2017–2019.*.	147
Joonis 42. Lasteabi poole pöördumised aastatel 2017–2019 pöördumise viisi alusel laste ja täiskasvanute võrdluses.	148
Joonis 43. Laste toime pandud õigusrikkumised elu jooksul ja viimase 12 kuu jooksul.	155
Joonis 44. Laste süütegude arv aastatel 2008–2019.	156
Joonis 45. Laste vägivallakuriteod toimepanemise viisi järgi, 2018. aastal (protsentides).	159
Joonis 46. Laste poevargused varastatud tooterühmade järgi, 2018. aastal (protsentides). ...	160

1.

Sissejuhatus. Laste õiguste aluspõhimõtted

Andra Reinomägi, Marcus Ehasoo, Kristi Märk, Mari Sarv

Lapsed moodustavad märkimisväärse osa ühiskonnast. Iga viies Eesti elanik on laps, see tähendab alla 18-aastane. Keskmist eluiga arvestades moodustab lapsepõlv inimese elust samuti veidi üle viiendiku.

Tänapäeval nähakse lapsi aktiivsete ühiskonnaliikmetena, kes osalevad iga päev ümbritseva keskkonna ja suhete kujundamisel (Fattore, Fegter, Hunner-Kreisel 2019). See tähendab, et lapsed on kompetentsed otsustajad, kes teevad eakohaseid valikuid ja endaga seotud eakohaseid otsuseid.

Laste ja lapsepõlve käsitlus on aja jooksul muutunud. Kui varem räägiti lastest kui tuleviku täiskasvanutest, kes peavad alles küpsema ja valmistuma inimeseks (täiskasvanuks) saama, siis tänapäeval vaadeldakse lisaks sellele lapsi kui täiskasvanutega võrdväärseid ühiskonnaliikmeid (Ben-Arieh 2008; James, Prout 2015).

Samaaegselt lapsepõlve kuvandi avarumisega on muutunud ka arusaam lapse õigustest. Kui 1924. aastal vastu võetud [Genfi lapse õiguste deklaratsioon](#) nägi ette erilise laste kaitse vajaduse, siis 1989. aastal vastu võetud [ÜRO lapse õiguste konventsioon](#) rõhutab, et laps vajab kaitset, kuid tal on ka õigused ja ta on aktiivne ühiskonnaliige.

Eesti ühines konventsiooniga 1991. aastal, tunnustades sellega kõiki lapse õiguste konventsiooni aluspõhimõtteid. Konventsiooni täitmist jälgib ÜRO Lapse Õiguste Komitee, kellele riigid peavad regulaarselt esitama ülevaateid laste õiguste olukorrast. Komitee hindab nende ülevaadete põhjal laste õiguste teostumist ja saadab riigile soovitusi olukorra parendamiseks. Lapse õiguste konventsiooni juurde kuuluvad kolm lisaprotokoll, millega riigid saavad liituda ja mille täitmist jälgib komitee. Eesti on liitunud kahe lisaprotokolliga: [lapse õiguste konventsiooni laste müüki, lasteprostitutsiooni ning -pornograafiat käsitleva fakultatiivprotokolliga](#) ning [laste kaasamist relvakonfliktidesse käsitleva lapse õiguste konventsiooni fakultatiivprotokolliga](#). [Lapse õiguste konventsiooni teabevahetusprotseduuri fakultatiivprotokolliga](#) ei ole Eesti liitunud.

1.1. Lapse õigused on inimõigused

Lapse õigused on inimõigused. [Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon](#) ning [inimõiguste ülddeklaratsioon](#) sätestavad inimeste õigused ja vabadused. Ülddeklaratsiooni 1. artiklis on öeldud, et kõik inimesed sünnivad vabade ja võrdsetena oma väärikuselt ja õigustelt. Konventsioon nagu ka inimõiguste ülddeklaratsioon rõhutab kohustust inimõigusi austada. Inimõigused on näiteks õigus elule ja turvalisusele, isikuvabadusele ja -puutumatusel, era- ja perekonnaelu puutumatusel. Samuti on inimestel kogunemise ja ühingute moodustamise vabadus, liikumis- ja elukoha valiku vabadus, mõtte-, südametunnistuse- ja usu- ning sõnavabadus.

Konventsioon keelab diskrimineerimise, piinamise ja sunniviisilise töö ning rõhutab igaühe õigust enesemääramisele, kodakondsusele ja rahvusele, toob välja vähemuste õiguste kaitse ja rõhutab õigust õiglasele kohtupidamisele. Inimeste sotsiaalsetest ja majanduslikest õigustest rääkides peetakse silmas iga inimese õigust toidule ja veele, tervisele, haridusele, eluasemele, tööle, puhkusele ja vabale ajale (vt [majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt](#)). Samuti kuulub viimati nimetatud õiguste hulka õigus osaleda kultuurielus, kasutada teaduse saavutusi ja neid rakendada.

Lapse õiguste konventsioon annab lapsele õiguse ise oma õigusi teostada ja kohustusi täita. Laste võimalused ise enda heaolu ja õiguste eest seista on seotud lapse arengu ja võimetega. On selge, et mida väiksem on laps, seda rohkem vajab ta täiskasvanute tuge ja abi oma õiguste teostamisel. Seetõttu on lapse õigused üldiste inimõiguste kõrval eraldi välja toodud. Lapse õiguste tagamise vastutus lasub eeskätt täiskasvanutel, kes peavad aitama lastel oma õigusi teostada. Ühtlasi tähendab see, et mida vanem on laps, seda otsustus- ja vastutusvõimelisem on ta endaga seotud otsuste tegemisel. Täiskasvanud peavad sellega arvestama ja lapsele ise otsustamiseks ruumi andma.

Lapse õiguste aluseks on neli üldpõhimõtet:

- 1) igal lapsel on õigus elule ja arengule;
- 2) kõigil lastel on ühesugused õigused – ühtki last ei tohi teistest halvemini kohelda;
- 3) lapse seisukoht kuulatakse ära ja seda võetakse otsuste tegemisel arvesse;
- 4) lapsega seotud otsuste tegemisel tuleb alati seada esikohale lapse huvid.

Need on universaalsed põhimõtted, millest peaksid lähtuma kõik ühiskonnaliikmed.

Lapse õigus elule ja arengule tähendab seda, et last ümbritsevad täiskasvanud peavad tegema kõik selleks, et laps saaks oma võimete kohaselt turvaliselt kasvada ja areneda. Esmane kohustus laste toetamisel ja arenguks vajalike tingimuste loomisel lasub vanematel, kuid riik peab pakkuma vanematele seejuures igakülgset abi ja toetust.

Võrdse kohtlemise põhimõte tähendab seda, et kõigil lastel on ühesugused õigused ja ühtki last ei tohi teistest halvemini kohelda. Lapsel on õigused, olenemata tema vanusest, tervislikust olukorrast, päritolust, soost, kodakondsusest, kodusest keelest, elukohast või muudest teguritest. Võrdse kohtlemise põhimõte ehk diskrimineerimise keeld lapse õiguste aluspõhimõttena tähendab muu hulgas näiteks seda, et lastele peab olema tagatud eakohane toit, hoolitsus ja tähelepanu, võimalused puhata ja mängida, oma tundeid ja seisukohti väljendada, õppida ja haridust omandada.

Lapse seisukohtade ärakuulamise põhimõtet selgitades on ÜRO Lapse Õiguste Komitee märkinud, et lapse õigus väljendada oma vaateid kõigis teda nii otseselt kui ka kaudselt puudutavas küsimustes

kehtib kõigi laste kohta, lapse vanusest sõltumata. Kuna väikelaste puhul ei pruugita seda alati arvestada, on komitee oma [7. üldkommentaaris](#) pööranud eraldi tähelepanu väikelapse õiguste tagamisele. Komitee rõhutab, et väikelapsed on aktiivsed perekonna-, kogukonna- ja ühiskonnaliikmed, kellel on oma vajadused, huvid ja seisukohad, kuid kes oma vanuse tõttu sõltuvad neid ümbritsevate täiskasvanute võimest lapse õigusi tagada. Vanusega kasvab lapse iseotsustamise õigus ja vastutuse ulatus. Vastutust saab võtta üksnes laps, kellel on võimalus oma õigusi kasutada. Osalemise kogemuse kaudu paranevad lapse oskus ja teadlikkus neid endid puudutavaid otsuseid langetada.

Neljas lapse õiguste aluspõhimõtte rõhutab, et kõigis last puudutavates otsustes tuleb esikohale seada lapse huvid. See tähendab muu hulgas seda, et laps tuleb ära kuulata, tema arvamus välja selgitada ning otsuste tegemisel sellega arvestada. Ka siin kehtib võrdse kohtlemise põhimõtte: väikelastel ja erivajadustega lastel on samasugused õigused nende parimate huvide väljaselgitamiseks nagu kõikidel teistel lastel. Kui laps ei suuda oma seisukohti sõnadega väljendada, tuleb tema arvamus teadasaamiseks kasutada teisi selleks sobivaid viise, näiteks jälgida lapse reaktsioone kohtade, inimeste või olukordade suhtes.

ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikli 4 järgi on konventsiooniga liitunud riigid võtnud endale kohustuse tagada kõik konventsiooniga sätestatud lapse õigused, kasutades selleks seadusandlikke, administratiivseid ja teisi abinõusid. See tähendab, et riik peab pingutama selle nimel, et nii kodus ja pereringis kui ka lasteasutustes, tervishoiusüsteemis, lapsega seotud menetlustoimingutes, poliitika kujundamisel ja teadustöös oleksid kõigi laste õigused tagatud.

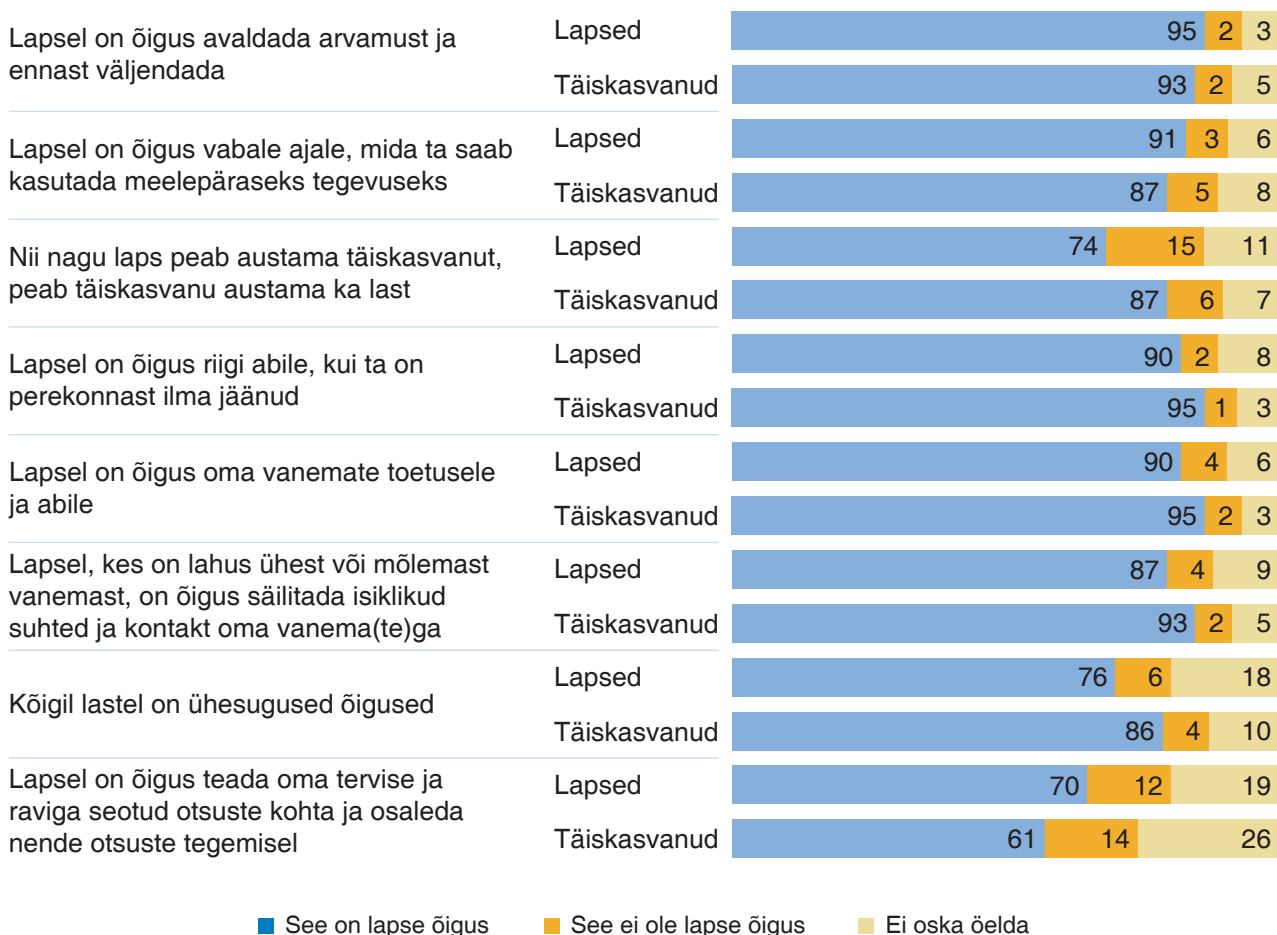
Õigusteaduste professorid Jonathan Todres ja Shani M. King (2020) on märkinud, et lapse õiguste väärtustamisel on tugev mõju lapse arengule – ka lühiajaline lapse õiguste rikkumine võib kaasa tuua tagajärjed kogu eluks, samas kui näiteks samaväärne täiskasvanute õiguste rikkumine ei pruugi olla samasuguste mõjudega. Näiteks koolist eemalejäämine võib tekitada uuesti õppima asumisel probleeme, mõjutades lapse heaolu nii vahetult kui ka tulevikus, näiteks tööturul hakkamasaamist. Turvatunde ja läheduse puudumine lapsepõlves võib püsivalt kahjustada lapse vaimset tervist ja avaldada mõju tema toimetulekule ka täiskasvanuna. Tervisliku ja eakohase toidu puudumine mõjutab lapse tervist ja arengut.

Riik peab sobivate ja toimivate vahendite abil tutvustama täiskasvanutele ja lastele konventsiooni põhimõtteid ja sätteid (artikkel 43), tagama seadusandlike ja administratiivmeetmetega laste kaitse ja heaolu (artikkel 3), kehtestades selleks vastavaid norme, reguleerides lasteasutuste personali suurust ja sobivust ning järelevalvet töötajate üle. Laste õiguste olukorrast aitab ülevaadet saada lapsi puudutava statistika avaldamine ja arvamusuuringute korraldamine.

1.2. Teadlikkus lapse õigustest

Eestis korraldatud uuringud näitavad, et teadmised lapse õiguste ja nende sisu kohta võiksid olla paremad. 2018. aastal tehti uuring laste õiguste ja vanemluse kohta.

Selgus, et nii lapsed kui ka täiskasvanud on lapse õigustest kuulnud, kuid alati ei olda kursis sellega, milles need seisnevad (Reinomägi 2019).



Joonis 1. Laste ja täiskasvanute seisukohad laste õiguste kohta (protsentides).

Allikas: Lapse õiguste ja vanemluse uuring (2018).

Näiteks nõustus enamik lastest ja täiskasvanutest väidetega, et lapsel on õigus avaldada arvamust ja ennast väljendada, lapsel on õigus vabale ajale, mida ta saab kasutada meelepäraseks tegevuseks, ning väitega, et lapsel on õigus riigi abile, kui ta on perekonnast ilma jäänud, ning et lapsel on õigus oma vanemate toetusele ja abile (joonis 1). Toetati ka arusaama, et lapsel, kes on lahus ühest või mõlemast vanemast, on õigus säilitada suhted ja kontakt oma vanematega. Samas märkis iga kümnes laps selle väite kohta, et ta ei oska öelda, kas see on lapse õigus. Ka väide, et kõigil lastel on ühesugused õigused, tekitas vastakaid arvamusi. Kuigi enamik arvas selle lapse õiguste hulka (76% lastest ja 86% täiskasvanutest), kahtles selles ligi viiendik lastest (18%) ja kümnendik täiskasvanutest (10%). On keeruline öelda, kas põhjuseks võib olla see, et lapse õiguste põhimõtetega ei olda kursis või viitab see hoopis laste ebavõrdsele kohtlemisele.

Laste ja täiskasvanute hulgas tekitab küsimusi ka väide „Nii nagu laps peab austama täiskasvanut, peab täiskasvanu austama ka last”. Kuigi öeldut pidas lapse õiguseks 74% lastest ja 87% täiskasvanutest, oli laste seas palju neid, kes leidsid, et see ei ole lapse õigus (15%), ning neid, kes olid kahevahel (11%).

Kõige enam vastakaid hinnanguid tekitab tervise kohta esitatud väide „Lapsel on õigus teada oma tervise ja raviga seotud otsustest ja osaleda nende otsuste tegemises”. Selle õiguse arvas lapse õiguste hulka kuuluvaks 70% lastest ja vaid 61% täiskasvanutest. Rohkem kui kümnendik lastest (12%) ja täiskasvanutest (14%) leidis, et see ei ole lapse õigus, ning palju oli ka neid, kes ei osanud vastata (19% lastest ja 26% täiskasvanutest; Reinomägi 2019). Seega on selge, et lapse õiguste kohta tuleb nii laste kui ka täiskasvanute hulgas teha põhjalikku selgitustööd. Hea oleks neid põhimõtteid selgitada eluliste olukordade kaudu, mis laste elus ette võivad tulla.

Laste subjektiivset heaolu käsitleva rahvusvahelise uuringu „Children’s worlds“ 2018. aasta andmetest selgus, et üle poole 10-aastastest ja vaid neljandik 12-aastastest leiab, et Eestis arvestavad täiskasvanud laste õigustega ja hoolivad lastest (Soo, Kutsar 2020). Kõnealuse uuringu tulemused näitasid, et veidi üle poole Eesti 12–13-aastastest lastest teab, millised on laste õigused, kuid vaid kolmandik on kuulnud lapse õiguste konventsioonist.

Laste hinnangul on nende elus kõige paremini tagatud õigus elada koos hoolivate ja armastavate vanematega ning arendada oma võimeid. Õigus kaasa rääkida oma elu puudutavate otsuste tegemisel on tagatud umbes kahele kolmandikule küsitletutest ja kõige vähem järgitakse laste sõnul õigust õiglasele kohtlemisele (Soo, Kutsar 2020). Sarnased tulemused on saanud ka Pirjo Turk ja Mari Sarv (2019). Ühelt poolt on teada, et lapsed ja täiskasvanud toetavad laste õigust otsuste tegemisel kaasa rääkida. Küsides aga lastelt nende kogemuste kohta, on selgunud, et kõige sagedamini arutatakse lapsega tema enda ja perekonnaga seotud teemasid, samas kui kooli, kogukonna, arstiabi asjus ning lastega seotud poliitika kujundamisel saavad lapsed vähem kaasa rääkida (Turk, Sarv 2019).

Laste osalemine ühiskonnaelus eeldab, et lapsed on ühiskonnas nähtavad ja nende osalemist ühiselu üle otsustamisel väärtustatakse, toetatakse ja selle saavutamiseks tehakse teadlikult pingutusi. Laste õiguste teostamisel on tähtis roll nii täiskasvanutel kui ka lastel endil. Laste võimalused selleks kujunevad neid ümbritseva keskkonna ja laste endi tegevuse koosmõjus, kusjuures keskkonnatingimused määravad, millised piirid on lastel oma õiguste teostamisel (Corsaro 2011; Minkkinen 2013; Alanen 2014). Asher Ben-Arieh ja Mona Khoury-Kassabri (2008) on rõhutanud laste hoiakute ja minapildi uurimise tähtsust perekonnas, kogukonnas ja ühiskonnas laiemalt, kuna see määrab laste rolli ja positsiooni täiskasvanute suhtes ning mõjutab laste ühiskonnaelus osalemise võimalusi. Sama oluline on uurida ka täiskasvanute hulgas kujunenud lapse kuvandeid, sest see, millisena last nähakse, määrab suhtumise temasse ja käitumise tema suhtes (Alanen 2014).

Õiguste teostamiseks on tähtis, et lapsed teaksid ja mõistaksid oma õigusi. ÜRO Lapse Õiguste Komitee on rõhutanud, et mõistes ja teades oma õigusi, oskavad lapsed aru saada, kui keegi nende õigusi rikub. Samuti oskavad nad enda ja teiste laste õiguste eest paremini seista ning seeläbi laste elu üldiselt paremaks muuta. Lastekaitse Liidu juures tegutseva noortekogu hinnangul algab oma õiguste mõistmine sellest, et lapsed osalevad ühiskondlikes protsessides ja otsuste tegemises. See aitab lastel oma rolli ja õigusi paremini mõtestada ja analüüsida. Praegu veel pigem harva esitatav kontrollküsimus „Kas me lastelt endilt küsisime?” võiks muutuda heaks tavaks, mida kõigis eluvaldkondades ja kõigi teemade puhul arvestatakse. Teadlikkuse parandamiseks on vaja selgitada lastele nende õigusi arusaadavalt. Sealjuures tuleb kasutada lastele ja noortele sobivaid infokanaleid ning hoida lapse õigustega seotud teemasid järjekindlalt päevakorral.

Inimõiguste ja lapse õiguste õpetamine peaks olema juba lasteaia õppekavas ning selle õpetamine peaks jätkuma kõrgkoolides ja täiskasvanute koolitustel. [ÜRO inimõiguste hariduse ja koolituse deklaratsiooni](#) (2011) põhimõtete järgi hõlmab inimõiguste haridus normide ja printsiipide õpet koos vastavate alusväärtuste ja õiguste kaitsemehhanismide selgitusega. See hõlmab ka õpetamise viisi, mis arvestab nii õpetaja kui ka õppija inimõigustega, ning õppe kaudu inimeste toetamist oma õiguste teostamisel ja teiste inimeste õiguste austamiseks.

Deklaratsiooni artikkel 3 rõhutab, et inimõiguste õpe on elukestev protsess, kusjuures õppeviise ja sõnakasutust valides tuleb arvestada õppija vanust, vajadusi ja olusid. Artikli 5 kohaselt peavad inimõiguste haridus ja õpe põhinema võrdõiguslikkusel, sh soolisel võrdõiguslikkusel, ning järgima inimväärikuse, kaasamise ja mittediskrimineerimise põhimõtet. Inimõiguste õppe õppekavadesse loimimine, õppeprogrammide loomine ja arendamine, õppekavade täiendamine ning vastavate tegevuskavade väljatöötamine ja selle soodustamine on riigi kohustus. Inimõigustealaste teadmiste arendamisel on oluline roll riigil ja haridusasutustel, aga ka näiteks meedial, perekonnal, kogukonnal, erasektoril ja vabaühendustel.

1.3. Lapsesõbraliku ühiskonna põhijooned

Lapsesõbraliku ühiskonna üks tunnus on lastega arvestamine ja laste osalemine nendega seotud küsimuste otsustamisel. Lapsed on heterogeenne ühiskonnagrupp – eri vanuses, erinevate vajaduste ja võimetega. Iga laps on eriline ja täiskasvanutel tuleb lapse eripära tema õiguste tagamisel arvesse võtta. Vanemaks saades lapse iseseisvus ja otsustusõigus suureneb. Lapse kuulamine, tema väärikuse austamine ja tema seisukohtadega arvestamine, kannatlikkus ja loovus lapsega suhtlemisel on märksõnad, mida täiskasvanud peavad silmas pidama ka väikelaste puhul.

Lapsesõbralikus ühiskonnas saavad lapsed kaasa rääkida neid puudutavatel teemadel: päris väikeste beebide puhul arvestavad vanemad laste une-, toidu- ja lähedusvajadust; väikelapsed saavad nii kodus kui ka lasteaias arvamust avaldada igapäevaste asjade kohta (nt riidevalik, mänguasjad, toit, liikumine, raamatud jne); koolis saavad õpilased kaasa rääkida hariduselu korralduse ja toimimise asjus; kohalikul tasandil osalevad lapsed kogukonna elukorralduse ja avaliku ruumi kavandamisel. 2018. aastal tehtud rahvusvahelise uuringu „Children’s worlds“ andmete toetudes on Kadri Soo ja Dagmar Kutsar öelnud: „Loomupäraselt aktiivse toimevõimeka subjektina vajab laps osalus-tunnet (informeeritust, kaasatust) igapäevastes tegevustes. Just ühise toimevõimekuse teostamine on keeruline, sest eeldab täiskasvanutelt häid sotsiaalseid oskusi, näiteks kuidas lapsega kontakti hoida, teda õiglaselt kohelda, mure korral varaselt märgata ning aidata kaasa lahenduste leidmisele ka keerulistes igapäevaolukordades.“ (Soo, Kutsar 2020: 41)

Laste ja noorte otsustusprotsessis osalemisel on vaja pöörata tähelepanu võimestamisele. See tähendab, et laste tahet ühiskonnaelus kaasa rääkida tuleb toetada aktiivse osalemise ja lapse enesearengu kaudu. Otsustusprotsessis osalemine loob lapse jaoks sideme selle teemavaldkonnaga ja tekitab huvi, mis ergutab tegutsema. See omakorda toetab aktiivsete kodanike kasvamist ja ühiskonna avatust kõigile selle liikmetele.

Kõik ettevõtmised, programmid, õigusaktid, kohtuotsused, riigi ja kohaliku tasandi poliitika ja muud otsused, mis puudutavad lapsi, koostatakse lapsesõbralikus ühiskonnas lastega läbiräägitult. Seda tehakse lastele arusaadaval moel ja laste kogemusi arvestades. Ka otsuste järelhindamine ja analüüs toimuvad koostöös lastega – laste endi kogemusi ja arvamust arvesse võttes. Avalik sektor ja avalik ruum on siin kindlasti teenäitaja.

ÜRO lapse õiguste konventsiooni 30. aastapäeva tähistati 20. novembril 2019. aastal Euroopa Parlamendi korraldatud konverentsiga. Konverentsil peetud sõnavõttudes tegid lapsed mitmeid tähelepanekuid ja ettepanekuid ([Valner 2019](#)):

- ♦ tehke asju mitte ainult meie jaoks, vaid koos meiega;
- ♦ meiega koos selle aastapäeva tähistamine ei tähenda veel meie kaasamist;
- ♦ palun ärge rääkige meile sõna andmisest, vaid andke meile sõna;
- ♦ lapsed on suurepäraseks muutuste esindajad. Palun lubage meil teiega koos meid puudutavates küsimustes lahendusi otsida ja tegutseda;
- ♦ usume, et meie käes on nii mõnigi võti, mis avab rohkem uksi, kui te praegu ette kujutate;
- ♦ me soovime näha selget suunda ja eesmärke ning et jälgitaks nende eesmärkide elluviimist.

Oluline roll lapse õiguste edendamisel on kindlasti kolmandal sektoril – mittetulundussektoril, kodanikuühiskonnal, vabakonnal. Kolmanda sektori ühiskondlike teemadega tegelevate organisatsioonide eesmärk on lapse huvide kaitse – teadlikkuse ja elukvaliteedi parandamine. Mittetulundusühendused saavad koostöö, kaasamise ja avatud ettevõtmiste kaudu luua tingimused lapse õiguste edendamiseks ja sõnumite võimendamiseks, mis omakorda loovad tingimused ühiskondlikeks muutusteks.

Eesti lapsed ja noored on oma õiguste eest seismiseks koondunud organisatsioonidesse – näiteks õpilasesindustesse, noortevolikogudesse –, aga ühinenud ka mitme valdkonna algatustega (nt Fridays For Future Eesti, skaudid, noorteühing Eesti 4H, erakondade noortekogud jne). Laste ja noorte algatusõiguse ja arvamuse eest seisab kaks suuremat noorte katusorganisatsiooni: Eesti Õpilasesinduste Liit ja Eesti Noorteühenduste Liit. Eesti Õpilasesinduste Liit on õpilaste ning õpilasesinduste huvikaitseorganisatsioon, kes tegeleb peamiselt haridusteemalise huvikaitsega. Eesti Noorteühenduste Liit esindab Eestis tegutsevaid osaluskogusid (nt noortevolikogusid) ja teisi noorteühendusi. Suuremate organisatsioonide alla koondumine on võimaldanud lapsi puudutavad teemad suurema tähelepanu alla tõsta. Olulisematest algatustest võib nimetada tasuta koolitoidu pakkumist ja valimisea langetamist kohalike omavalitsuste volikogude valimistel.

Laste osalemise ja valikuvõimaluste suurendamiseks on mitmeid võimalusi: näiteks veebiplatvormid (nt www.markalast.ee) ja sotsiaalmeedia kanalid (nt www.instagram.com/marka.last), mille puhul lapsed ja noored saavad lastele sobiva keelekasutuse ja stiilitunnetusega ise otsustada teemavaliku ja kajastuste üle. Samuti on hea koostöövorm lastevõrgustiku loomine, et ühiselt lastele olulisi teemasid ja küsimusi arutada, eesmärke seada ning koostöös vajalikke muutusi saavutada. Laste abi mitmesuguste kultuuriürituste korraldamisel (nt Pimedate Ööde Filmifestivali ajal laste- ja noortefilmide festival [Just Film](#) ja selle lapse õiguste programm), nende sisu ja vormi valikul, aga ka parimate loovtööde tunnustamisel (nt lastežüriid) on samuti üks võimalus lastele oluliste teemade laiemaks kajastamiseks ühiskonnas. Sellised algatused võimaldavad lastel neile sobival viisil kaasa rääkida ja arvamust avaldada, uusi teadmisi ja oskusi koguda ning isiksusena areneda.

Laste igapäevases elukorralduses on mitmeid kitsaskohti. [Laste ligipääsetavuse uuringu](#) tulemustes on nimetatud näiteks lapsi ümbritsevat füüsilist keskkonda: teede ja tänavate halba seisukorda; liikluskultuuri, mis ei arvesta jalgsi või rattaga liikuva lapsega; laste vajadustega mitteamestavat ühistransporti ja kaasreisijaid; laste vanusele vastavate vaba aja veetmise võimaluste vähesust, haridusasutuste ruumikitsikust ja ebaturvalisi ruumilahendusi, lapsesõbraliku teeninduskultuuri puudumist (Järv jt 2020).

Lapse õigustega peavad arvestama ja lapse õigusi edendama nii riik kui ka erasektor. Erasektor saab lapse õiguste tagamisele kaasa aidata sel viisil, et järgib näiteks laste töötamisele seatud tingimusi ja nõudeid, jälgib laste õiguste järgimist rahvusvahelises kaubanduses ja majanduses ning arvestab toodete ja teenuste loomisel laste vajaduste, turvalisuse ja heaoluga.

ÜRO lapse õiguste konventsioon ja lastekaitseseadus sätestavad põhimõtte, et esikohale tuleb seada lapse parimad huvid. Õiguskantsler on leidnud, et selle põhimõtte ellurakendamisega on probleeme kõigil tasanditel (sh riik, kohalikud omavalitsused, asutused ja isikud). Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri ei kohusta endiselt hindama seadusloome mõju lastele (õiguskantsler 2015). See tähendab, et mõjuanalüüsides pole soovitatud välja tuua otsuse mõjusid ega tagajärgi või nende puudumist lastele ja lastega peredele. Seetõttu tegi õiguskantsler 2015. aastal ÜRO Lapse Õiguste Komiteele saadetud [raportis](#) riigile ettepaneku töötada välja lapse parimate huvide hindamist puudutavad metoodilised materjalid, korraldada sel teemal süsteemselt koolitusi ning teha kohustuslikuks hinnata kohaliku ja riigi tasandi otsuste mõju lastele. See tähendab, et muudatusi kavandades ja otsuseid tehes tuleb hinnata, kuidas üks või teine teema lapsi puudutab, ning see analüüsis selgelt välja tuua. Näiteks seaduseelnõude seletuskirjade mõjuanalüüsides võiks olla sõnaselgelt öeldud, et tuleb välja tuua mõjud lastele.

1.4. Lastekaitsetöö laste ja perede toetamisel

Lastekaitsetöö põhimõtteid reguleerivad mitmed inimõigusi käsitlevad riikideülesed dokumendid. Kõige laiemalt reguleerib lapse õigusi ja lastekaitsetööd ÜRO lapse õiguste konventsioon, millega liitudes võttis Eesti kohustuse arendada laste õigusi ja heaolu toetavat poliitikat. Euroopa Liidu tasandil reguleerivad lapse õiguste kaitset ka [Euroopa põhiseaduse leping](#) ja [Euroopa Liidu põhiõiguste harta](#) (Vaga 2020). [Lastekaitseaduse](#) kohaselt hõlmab lastekaitse lapse õiguste ja laste heaolu tagamist erinevate tegevuste, teenuste, toetuste ja muu abi kaudu. Laste heaolu on olukord, kus lapse füüsilised, tervislikud, psühholoogilised, emotsionaalsed, sotsiaalsed, kognitiivsed, hariduslikud ja majanduslikud vajadused on rahuldatud.

Lapse õiguste ja heaolu kindlustamisel lähtuvad riigid ÜRO lapse õiguste konventsiooni neljast aluspõhimõttest (vt 1.1). Muu hulgas tähendab see ka laste arengut takistavate ohtude ennetamist. Kuigi lapse õiguste ja heaolu eest vastutab eeskätt lapsevanem või mõni teine last kasvatav inimene, on riigi ja kohaliku omavalitsuse kohustus neid mõlemaid seejuures toetada. Selle kohustuse täitmiseks peavad riik ja kohalik omavalitsus looma ja arendama lapse ja vanemate suhteid ning sotsiaalset toimetulekut toetavaid meetmeid. Toetus ja abi on tõhus, kui see on õigeaegne, tulemuslik ja pikaajalise positiivse mõjuga.

Lastekaitset korraldatakse Eestis nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil. Lastekaitseaduse kohaselt vastutavad lastekaitsetöö korraldamise eest Vabariigi Valitsus, lastekaitse nõukogu, Sotsiaalministeerium, Sotsiaalkindlustusamet ja kohaliku omavalitsuse üksused ehk linnad ja vallad. Lastekaitse valdkonna tegevusi reguleerivad ka [Eesti Vabariigi põhiseadus](#), [perekonnaseadus](#), [sotsiaalhoolekande seadus](#), [tsiviilkohtumenetluse seadustik](#) ja mitmed teised õigusaktid (Vaga 2020). Lastekaitsepoliitika töötab välja Sotsiaalministeerium, kes koordineerib ka selle rakendamist ja riiklikku järelevalet. Lastekaitsepoliitikat aitab ellu viia ning lastekaitsealast koostööd ja ennetust koordineerida Sotsiaalkindlustusamet. Sotsiaalkindlustusamet pakub tuge kohalikele omavalitsustele ja nõustab neid lapse heaolu toetavate arengukavade koostamisel, aitab omavalitsusi lastekaitsejuhtumite lahendamisel ning lapsele ja perele sobivate tugimeetmete leidmisel. Sotsiaalkindlustusameti ülesanne on samas ka riiklik ja haldusjärelevalve ning lastekaitsetöö kohta statistika kogumine.

2016. aastal jõustunud lastekaitseseadus pani kohalikele omavalitsusele lastekaitsevaldkonnas varasemast laiemad kohustused (Viira 2017). Nii tuleb kohalikel omavalitsustel välja töötada lapse õigusi ja heaolu tagavad programmid ja projektid ning neid rakendada. Samuti tuleb omavalitsustel järgida lapse õigusi ja heaolu põhimõtteid omavalitsuse arengukavas. Selleks et luua lastele arengut soodustav keskkond, tuleb koguda teavet laste ja perede olukorra ning vajaduste kohta. Lapse abivajaduse ennetamiseks ning probleemide vähendamiseks peab aga toetama lapsevanemaid ja teisi lapsi kasvatavaid inimesi lapse õiguste kaitsmisel ja heaolu parandamisel (Viira 2017).

Lastekaitsetöö on üks osa sotsiaaltööst, millega eelkõige pakutakse peredele tuge laste kasvatamisel ja hooldamisel (Viira 2017). [Laste ja perede arengukavas 2012–2020](#) (Sotsiaalministeerium 2011), mille peaeesmärk oli suurendada laste ja perede heaolu ning parandada nende elukvaliteeti, on ühe ülesandena nimetatud toimiva lastekaitseüsteemi loomist ning rõhutatud mitme valdkonna spetsialistide koostöö vajalikkust.

Lastekaitsetöösse on haaratud hulk spetsialiste: valdkonna arendamise ja praktilise poolega tegeleb mitu ministeeriumi ja riigiasutust, samuti mitu mittetulundusorganisatsiooni, haridus-, hoolekande- ja tervishoiuasutust. Suurem osa tööst jääb siiski kohalike omavalitsuste kanda, kellel on otsene kohustus oma haldusterritooriumil elavaid inimesi abistada (Viira 2017: 8–9).

Sotsiaalministeeriumi andmetel töötas 2019. aasta lõpus kohalikes omavalitsustes 269 lastekaitseametnikku, kes täitsid 260,65 ametikohta (tabel 1). Aasta-aastalt on lastekaitsetöötajate ametikohti juurde tulnud. Viie aasta jooksul täideti ligi 60 ametikohta: kui 2014. aastal oli Eestis 202 lastekaitsetöötaja ametikohta, siis 2019. aastal 261.

Kuigi lastekaitsetöoga seotud inimeste arv on viimasel paaril aastal võrreldes kolme aasta taguse ajaga pisut vähenenud, on vähenemine toimunud eeskätt osalise tööajaga töötajate arvelt. Täiskoormusega töötavate lastekaitseametnike arv on Sotsiaalministeeriumi andmetel nelja aastaga kasvanud: 2016. aastal oli 191 ja 2019. aastal 236 täiskoormusega töötavat lastekaitseametnikku. Lastekaitsetöötajate arv suurenes ka haldusreformi käigus tehtud muudatuste tõttu. Kui veel 2017. aasta lõpus puudus lastekaitsetöötaja 13%-l kohalikest omavalitsustest, siis 2019. aasta lõpus oli lastekaitsetöötaja 97%-l omavalitsustest (ainult kahes omavalitsuses ei olnud lastekaitsetöötajat) ja enamasti töötasid need ametnikud täiskoormusega.

Tabel 1. Lastekaitsetöötaja ametikohtade ja lastekaitsetöötajate arv aastatel 2014–2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Lastekaitsetöötajate arv	253	292	315	320	259	269
Täidetud lastekaitsetöötajate ametikohad töökoormuse järgi	202,25	213,85	233,73	246,01	248,6	260,65
Laste arv kohalikus omavalitsuses ühe lastekaitsetöötaja kohta	1 208	1 155	1 069	1 025	1 024	986

Allikas: Sotsiaalministeerium, autorite arvutused Statistikaameti andmete põhjal.

Lastekaitsetöötajate koormus on kasvanud kiiremas tempos kui Eesti laste üldarv. Kui 2014. aastal oli ühe täiskoormusega töötava lastekaitse spetsialisti kohta keskmiselt 1208 last, siis 2019. aastal oli see arv 986. Piirkondade lõikes erineb see näitaja aga suuresti, 2019. aastal ulatus see näiteks keskmiselt 607 lapsest (Valgamaal) 1121–1139 lapseni (Tartumaal, Tallinnas ja Harjumaal) ühe lastekaitsetöötaja kohta.

Lastekaitsetöötajad saavad laste õiguste kaitse ja heaolu saavutada tihedas koostöös teiste elualade spetsialistidega. Tulemusliku lastekaitsetöö eeldus on, et nii riik kui ka kohalik omavalitsus väärtustavad laste õigusi ja heaolu, lastekaitsetöök on piisavalt ressursse ning valdkondade vahel käib regulaarne infovahetus ja koordineeritud tegevus.

1.5. Lapse õigused ja heaolu – Eestis ilmunud ülevaated

Lapse õigustele kui lapse heaolu alusraamistikule toetudes saab kirjeldada laste võimalusi, arengut ja positsiooni ning võrrelda seda teiste ühiskonnaliikmetega (Kutsar 2008). Lapse õiguste raamistik on hea lähtekoht, mida saab aluseks võtta laste heaolu hindamisel. Kuna lapse õigused on õigus-süsteemi osa, mida peab tagama riik, annavad laste heaolu käsitlused hea ülevaate laste olukorrast ja parendamist vajavatest asjaoludest.

Lapsed puutuvad kokku mitmesuguste institutsioonidega: tervishoiu-, korrakaitse-, haridusasutused, avalik ruum, õigussuhted. Tähtis on, et lapse õigused oleksid igas olukorras tagatud ja kõik täiskasvanud, kes oma töös ja igapäevaelus lastega kokku puutuvad, teaksid lapse õigusi ja austaksid neid. Laste objektiivne heaolu on seotud näiteks lapse elamistingimuste ja elukeskkonna näitajatega, teenuste kasutamise võimaluste ja kättesaadavusega, mis peab olema võrdse kohtlemise põhimõttest lähtuvalt tagatud kõigile lastele.

Laste subjektiivne heaolu kujuneb aga lapse ja teda ümbritsevate asutuste ja teenustega seotud täiskasvanutega suhtlemise põhjal. Selle kogemuse saavad lapsed ümbritsevatest suhetest ja suhtlusest. Lapse subjektiivne heaolu ja õiguste teostumise seos on kinnitust leidnud ka rahvusvaheliselt: juba kaheksa-aastased lapsed, kes kogevad täiskasvanute hoolitsust ja kaitset, on oma eluga rohkem rahul ja õnnelikumad kui need, kes on kogenud vähe hoolitsust ja kaitset (Kutsar jt 2019). Lapse heaolu tagamine eeldab spetsialistide teadlikkust ja professionaalsust lapsega suhte loomisel, lapse austamist, ärakuulamist ja küsimuste ühist arutamist talle arusaadaval moel. Kõigis neis suhetes tuleb hea seista lapse õiguste eest.

Konventsiooniga liitunud riigid peavad regulaarselt hindama laste olukorda ja lapse õiguste teostumist ning esitama selle kohta analüüsi ÜRO Lapse Õiguste Komiteele. Traditsiooniliselt on peavoolustatistikas (möödikud ja indikaatorid, mida avaldatakse) kirjeldatud laste olukorda objektiivsete statistiliste näitajate kaudu, mis sageli on mõõdetud makrotasandil ja hõlmavad traditsioonilisi andmeid (nt vaesusnäitajad, lastega leibkondade osakaal, suremus, haigestumus). Laste osalemise, nende endi hinnangute ja arvamuste kohta on andmeid vähem. Arvestades aga lapse õiguste aluspõhimõtteid, tuleb laste olukorra ja võimaluste kirjeldamisel ning lapse õiguste olukorra hindamisel silmas pidada ka laste endi arvamust. Tänapäeva laste heaolu uurijad rõhutavad laste subjektiivsete hinnangute, taju ja arvamuste arvestamise tähtsust (Mason ja Dunby 2011; Casas 2011). Ferran Casas (2011: 564–565) ütleb selgelt: „...lapse heaolu ei ole sama, mis täiskasvanu arvamus tema heaolust – mõlemad on olulised, kuid nad ei ole samaväärsed.“ Öeldut kinnitab lapse õiguste aluspõhimõte, mille kohaselt tuleb välja selgitada lapse arvamus.

2014. aastal Eestis väljatöötatud [lapse heaolu mõõtmise käsitlus](#) pakkus välja möödikute loendi, mida võiks laste olukorra kirjeldamisel arvestada. Toona tõdeti, et paljudes valdkondades on ülevaade laste endi hinnangutest oma olukorrale puudulik. ÜRO on Eestile 2017. aastal saadetud

soovitustes väljendanud muret selle pärast, et konventsiooni kõiki valdkondi puudutavat statistikat laste kohta ei avaldata Eestis igal aastal ning et peavoolustatistika ei hõlma lapsekeskseid andmeid. ÜRO Lapse Õiguste Komitee kordas 2017. aastal Eestile oma varasemat soovitusi töötada välja konventsiooni kõiki valdkondi hõlmav teabesüsteem, koguda ja avaldada peavoolustatistikas regulaarselt lapsekeskseid andmeid ning lähtuda seejuures inimõiguste indikaatoritest.

Lapseks olemine ja laste käekäik on olulised nii ühiskonna kui ka iga inimese seisukohast. See, kuidas lastel läheb, mõjutab nende igapäevaelu praegu ja ka tulevikus. Laste olukorrast ülevaate saamiseks peab võtma arvesse nii objektiivseid näitajaid kui ka subjektiivseid hinnanguid – laste endi arvamusi enda võimaluste ja olukorra kohta.

Ülevaatekogumikud, kus käsitletakse Eesti laste eluga seotud tahke, on ilmunud teatud perioodi tagant (näiteks kogumik „Lapsed“ (2008); „Laste heaolu“ (2013); „Laste subjektiivne heaolu kohalikus ja rahvusvahelises vaates“ (2019)). Neis kogumikes esitatakse nii objektiivseid kui ka subjektiivseid laste võimalusi ja elu peegeldavaid näitajaid ning analüüsitakse laste olukorda. Ülevaatekogumikud on valminud mitme eluala ekspertide ühistööna, seega annavad need mitmekülgse ülevaate laste olukorrast – näiteks tervisest, haridusest, sotsiaalsest kaitsest, õigusest ja turvalisusest. Andmete aluseks on registrid, riiklik statistika ja uuringud. Kuna kogumikud ilmuvad teatud perioodi tagant, on andmed ja statistika mitme eluvaldkonna vahel killustunud.

Selleks et saada paremat ülevaadet lastega seotud andmetest, koondas Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte õiguste osakond valiku lastega seotud andmeid ja uuringuid [veebilehele](#). Info koondamisel peeti silmas lapse õiguste raamistikku ja ÜRO-le esitatavate lapse õiguste ülevaadete temaatilist ülesehitust. Kuna konventsioonis käsitletud teemade ring on väga lai, kuid praegu kogutavad andmed on valikulised, tuleb regulaarstatistika kõrval sageli vaadata ka uuringuandmeid. Siinne ülevaatekogumik on varem ilmunud kogumike mõtteline järg, mis koondab laste kohta kogutud värskemad andmed ja annab ülevaate lapse õiguste olukorrast mitmes valdkonnas.

Kogumikus on üheksa peatükki, millest esimene annab ülevaate lapse õigustest ja lastekaitse-süsteemi üldisest korraldusest. Teine peatükk vaatlleb lapse õigust perele ja vanematele. Selles antakse ülevaade sündimusest, laste arvust, lastega peredest ja lastest erinevates peredes, aga ka vanemate toetamisest vanemarollis, vanema hooldusõigusest ja lapsega suhtlemisest pärast vanemate lahkuminekut ning asendusperedes kasvavatest lastest.

Kolmas peatükk käsitleb lapse õigust tervisele ja laste tervisega seotud teemasid, laste füüsilist ja vaimset tervist, riskikäitumist, immuniseerimist, puudega laste kasvukeskkonda ja puudega lastele mõeldud teenuseid.

Kogumiku neljas peatükk vaatlleb haridust, hariduse kättesaadavust, sobivust, sh hariduse kvaliteeti, ja koolist väljalangemist. Samuti annab neljas peatükk ülevaate eesti keelest erineva emakeelega laste õppimisvõimalustest, kaasavast haridusest, tugiteenustest koolis ja lasteaias, andekate laste toetamisest ja digipöördest. Eraldi on tähelepanu pööratud lapse heaolule koolis, sh koolikliimale ja turvalisusele, demokraatiale ja laste rahulolule kooliga.

Viiendas peatükis käsitletakse laste vaba aja sisustamise võimalusi, huvitegevust koolis ja väljaspool kooli, huviharidust, avatud noorsootöös kaasalöömist, noorteühingutes ja osaluskogudes osalemist, samuti noortelaagrite ja malevate tööd. Selles peatükis on antud ka ülevaade laste töötamise võimalustest.

Kuues peatükk kirjeldab laste elustandardit ja majanduslikku toimetulekut. Selles tuuakse välja vaesusnäitajad, laste elamistingimused ning laste endi hinnangud enda ja oma pere võimalustele.

Seitsmes peatükk keskendub turvalisusele. Vaatluse all on lastevastane vägivald ja laste väärkohtlemine (sh seksuaalkuriteod), aga ka vägivalda ja väärkohtlemist kogenud laste toetamine ning abi vajavate ja hädas olevate laste märkamine ja nende abistamine.

Kaheksandas peatükis tuleb juttu laste õigusrikkumistest, väärtegedest ja kuritegedest ning lapsesõbralikust menetlusest ja taastavast õigusest. Samuti annab see peatükk ülevaate lastest, kes on sattunud kinnistesse asutustesse. Eraldi alapeatükk puudutab kinnipeetavate laste olukorda.

Üheksas peatükk käsitleb kodakondsuseta ja saatjata laste olukorda Eestis.

❖ Autorid tänavad peatüki retsensente Margit Sarve ja Liiri Oja (Õiguskantsleri Kantselei).

KASUTATUD ALLIKAD

- ♦ Alanen, L. (2014). Childhood and Intergenerationality: Toward an Intergenerational Perspective on Child Well-Being. In Ben-Arieh, A., Casas, F., Frønes, I., Korbin, J. E., (Toim.), Handbook of Child Well-Being, Theories, Methods and Policies in Global Perspective, Springer Science+Business Media, Dordrecht, lk 131–160.
- ♦ Ben-Arieh, A. (2008). The child indicators movement: past, present and future. Child Indicators Research, 1, lk 3–16.
- ♦ Ben-Arieh, A., Khoury-Kassabri, M. (2008). Attitudes Toward and Understanding of Children's Rights Among Middle School Students in Jerusalem: The Role of Family Values and Patterns, Nationality, and Religion. – American Journal of Orthopsychiatry, 2008, 78 (3), lk 359–368.
- ♦ Casas, F. (2011). Subjective Social Indicators and Child and Adolescent Well-Being. Child Indicators Research, 2011, 4, (4), lk 555–575.
- ♦ Corsaro, W. A. (1997, 2011). The Sociology of Childhood. Pine Forge Press.
- ♦ Eesti Vabariigi põhiseadus. Riigi Teataja I, 15.05.2015, 2. <https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015002?leiaKehtiv>.
- ♦ Euroopa Liidu põhiõiguste harta. Euroopa Liidu Teataja, 2010/ C 83/02. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ET:PDF>.
- ♦ Euroopa põhiseaduse leping. Riigi Teataja II 2006, 13, 35. <https://www.riigiteataja.ee/akt/1034169>.
- ♦ Fattore, T., Fegter, S., Hunner-Kreisel C. (2019). Children's Understandings of Well-Being in Global and Local Contexts: Theoretical and Methodological Considerations for a Multinational Qualitative Study. Child Indicators Research, 12, (2), lk 385–407.
- ♦ Genfi lapse õiguste deklaratsioon (Geneva Declaration of the Rights of the Child, 1924). <http://www.un-documents.net/gdrc1924.htm>.
- ♦ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. (2010). Riigi Teataja II, 14, 54. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13320295>.
- ♦ James, A., Prout, A. (2015). Constructing and Reconstructing Childhood. Contemporary Issues in the Sociological Study of Childhood. Oxon, New York: Routledge Education Classic Editions.
- ♦ Järv, E., Beilmann, K., Kaljuvee, E. (2020). Laste ligipääsetavuse uuring. Rakendusliku Antropoloogia Keskus, Sotsiaalministeerium. https://www.sm.ee/sites/default/files/laste_ligipaasetavuse_uuring.pdf.
- ♦ Kutsar, D. (2008). Lapse heaolu vananevas Eestis. Ots, Loone (Toim). Uued ajad – uued lapsed. Tallinn: Tallinna Ülikooli kirjastus, lk 96–111.
- ♦ Kutsar, D., Soo, K., Strózik, T., Strózik, D., Grigoras, B., Bălătescu, S. (2019). Correction to: Does the realisation of children's rights determine good life in 8-year-olds' perspectives? A Comparison of eight European countries. Child Ind Res 12, lk 161–183 (20189). <https://doi.org/10.1007/s12187-018-9555-2>.
- ♦ Lapse õiguste konventsiooni laste müüki, lasteprostitutsiooni ning -pornograafiat käsitlev fakultatiivprotokoll (2000). Riigi Teataja II 2004, 23, 94. <https://www.riigiteataja.ee/akt/775056>.
- ♦ Lapse õiguste konventsiooni teabevahetusprotseduuri fakultatiivprotokoll (2014). <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/opicccr.aspx>.
- ♦ Laste kaasamist relvakonfliktidesse käsitlev lapse õiguste konventsiooni fakultatiivprotokoll (2000). Riigi Teataja II, 08.01.2014, 2. <https://www.riigiteataja.ee/akt/208012014002>.

- ♦ Lastekaitseseadus. Riigi Teataja I, 12.12.2018, 49. <https://www.riigiteataja.ee/akt/112122018049?leiaKehtiv>.
- ♦ Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt (1992). Riigi Teataja II 1993, 10, 13. <https://www.riigiteataja.ee/akt/23981>.
- ♦ Mason J., Danby, S. (2011). Children as Expert in Their Lives: Child Inclusive Research. Child Indicators Research, 4, (2), lk 185–189.
- ♦ Minkinen, J. (2013). The Structural Model of Child Well-Being. Child Indicators Research, 6, (3), lk 547–558.
- ♦ Perekonnaseadus. Riigi Teataja I, 27.10.2020, 15. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13330603?leiaKehtiv>.
- ♦ Reinomägi, A. (2019). Lapse õiguste ja osalusõigusega seotud teadlikkus, hoiakud ning kogemused laste ja täiskasvanute pilgu läbi. – Sotsiaaltöö, 3, lk 8–15.
- ♦ Reinomägi, A., Sinisaar, H., Toros, K., Laes, T-L., Krusell, S., Kutsar, D., Ilves, K., Abel-Ollo, K. (2014). Lapse heaolu mõõtmise käsitlus. Statistikaamet. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEWjdIM_wt73rAhUSr4sKHWY4DQ8QFjAAegQIBBAB&url=https%3A%2F%2Fwww.stat.ee%2Fdokumentid%2F75444&usg=AOvVaw0KI6IPaJsAO0zdMYoF8Nt5.
- ♦ Soo, K., Kutsar, D. (2020). Kuidas elad, Eestimaa laps? Ülevaade 8–12-aastaste laste subjektiivsest heaolust. Tartu: Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituut.
- ♦ Sotsiaalhoolekande seadus. Riigi Teataja I, 21.04.2020, 39. <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005?leiaKehtiv>.
- ♦ Sotsiaalministeerium (2011). Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/lpa_2012-2020_taiendatud_2013.pdf.
- ♦ Todres, J., King, S. M. (2020). Children's Rights in the Twnty-First Century: Challenges and Opportunities. Todres, J., King, S. M. (Toim.) The Oxford Handbook of Children's Rights Law (lk 719–728). Oxford University Press, NY, USA. <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780190097608.001.0001/oxfordhb-9780190097608>.
- ♦ Tsiviilkohtumenetluse seadustik. Riigi Teataja I, 31.12.2020, 4. <https://www.riigiteataja.ee/akt/131122020004?leiaKehtiv>, vaadatud 19.01.2020.
- ♦ Turk, P., Sarv, M. (2019). Children's right of participation from children's and adults' perspectives. Children's subjective well-being in local and international perspectives, lk 94–105. Statistikaamet. https://www.stat.ee/valjaanne-2019_childrens-subjective-well-being-in-local-and-international-perspectives.
- ♦ Vaga, T.-B. (2020). Lastekaitsetööga kokku puutunud laste ja lähedaste vaade lastekaitsetööle Eestis. Magistritöö. Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituut, sotsiaalteaduste valdkond. https://www.lastekaitseelu.ee/assets/files/failid/magistritooo_vaga_tb.pdf.
- ♦ Valner, K. (2019). Nii lapsed kui europarlamenti saadikud on ennekõike lihtsalt inimesed. Uudised ja teated. Lastekaitse Liit. <https://www.lastekaitseliit.ee/2019/11/galerii-karg-valner-nii-lapsed-kui-europarlamenti-saadikud-on-ennekoike-lihtsalt-inimesed/?fbclid=IwAR2aTf-78IPi-YTrfYw0ulkGH3SPB7BWsc546kHW7iESK08CLhVhVfzBY>, vaadatud 11.11.2020.
- ♦ Viira, A. (2017). Kohaliku tasandi lastekaitsetöö tulemuslikkuse suurendamine ja jätkusuutlik arendamine. Uuringuaruanne. Sotsiaalministeerium. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analusiid/Sotsiaalvaldkond/kohaliku_tasandi_lastekaitsetoo_tulemuslikkuse_surendamine_ja_jatkusuutlik_arendamine.pdf.
- ♦ Õiguskantsler (2015). Eesti Vabariigi õiguskantsleri raport ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmisest. Eesti Vabariigi kolmanda ja neljanda perioodilise aruande kohta. <https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/L%C3%95K-i-%20raport-eesti-FINAL.pdf>.
- ♦ ÜRO inimõiguste hariduse ja koolituse deklaratsioon (2011). [https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/UnitedNationsDeclarationonHumanRightsEducationandTraining\(2011\).aspx](https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/UnitedNationsDeclarationonHumanRightsEducationandTraining(2011).aspx).
- ♦ ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon (1948). <https://vm.ee/et/uro-inimoiguste-ulddeklaratsioon>.
- ♦ ÜRO Lapse Õiguste Komitee (2017). Lõppjärelused Eesti teise kuni neljanda perioodilise aruande kohta. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Lapse_oigused_ja_healu/lok_sovitusud_eesti_keeles_2.doc.
- ♦ ÜRO Lapse Õiguste Komitee 7. üldkommentaari „Implementing child rights in early childhood“. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/Gen_Comment%20No%207-Implementing%20child%20rights%20in%20early%20childhood.pdf.
- ♦ ÜRO lapse õiguste konventsioon (1991). Riigi Teataja II 1996, 16, 56.

2.

Laps ja pere

Mari Sarv, Ly Kasvandik, Anet Mürsoo, Andra Olm, Liisa-Lotta Raag, Alis Tammur

Lapsele on kõige parem, kui ta saab kasvada omaenda hoolitsevas peres. Peale lapse vanemate võivad perre kuuluda ka õed-vennad, vanavanemad, teised sugulased või ka inimesed, kes on lähedastes suhetes lapse perekonnaliikmetega. Tänapäeva Eesti pere ei pruugi alati elada koos ühes elupaigas – lapsel võib olla isakodu ja emakodu, kuid laps võib elada ka ühe vanemaga peres või hoopis peres, kuhu lapse bioloogilised vanemad ei kuulu.

Perekonnamudelite paljus on tekitanud probleemi perekonna mõiste defineerimisel (Hansson 2009). Seetõttu lähtutakse ametlikus statistikas (ja ka selles artiklis) leibkonna mõistest, mis tähendab, et jagatakse ühist eluaset ja eelarvet või ostetakse ühiselt toitu (Statistikaamet). Selles peatükis vaatleme, kui palju on lastega leibkonnad viimastel aastatel muutunud ja millega saab muutusi selgitada. Anname ülevaate laste arvust peres ja põhilistest perekooslustest. Käsitleme ka asendushooldust, mis on mõeldud lastele, kes elavad oma sünniperest eraldi.

Igal lapsel on õigus oma mõlema vanema hoolitsusele ja lähedasele suhtele. ÜRO lapse õiguste konventsiooni (LÕK) ja perekonnaseaduse (PKS) kohaselt on igal vanemal kohustus ja õigus oma lapse eest hoolitseda, samuti on lapsel ja vanemal õigus omavahel suhelda – ka siis, kui nad ei ela koos ([LÕK artiklid 7, 8, 9, 18](#); [PKS §-d 116, 117, 118, 143](#)). Need õigused kehtivad olenemata sellest, kuidas on kujunenud lapse, tema vanemate ja pere eluolu. Seejuures peavad vanemad lapse eest hoolitsema ja tema suhtes õigusi realiseerima nõnda, et eelkõige oleksid tagatud lapse heaolu ja huvid (vt ka [PKS §-d 123, 124, 134](#) jt, [lastekaitseadus 2. ptk](#) jt). Selles peatükis käsitleme ka laste ja vanemate suhete teemat ning suhtlus- ja hooldusõiguse küsimusi. Vaatleme vanemluse toetamise ja lapse õiguste tagamist, kui laps ja vanem ei ela koos.

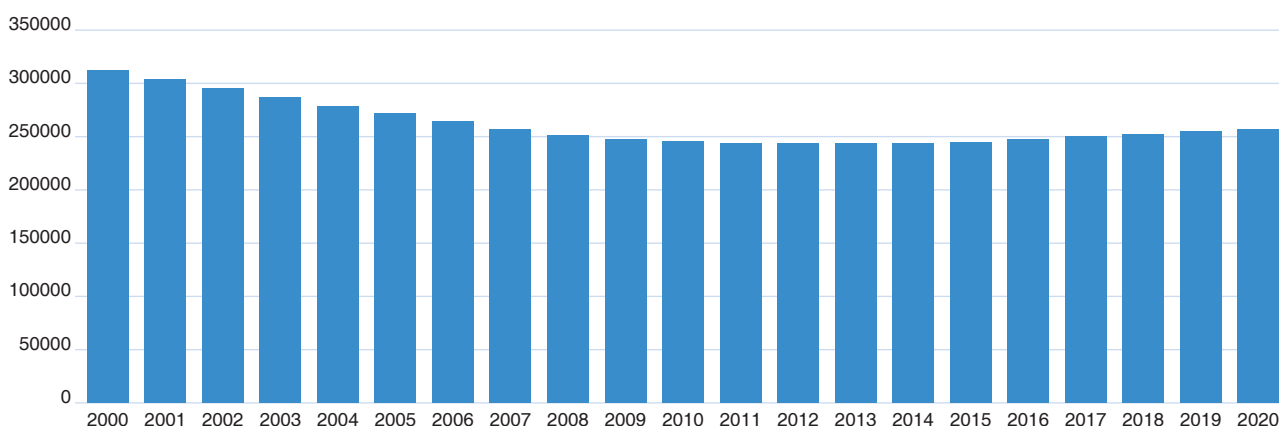
Eesti seadustes on viimastel aastatel tehtud mitmeid pere ja laste elukorraldust puudutavaid muudatusi. See peatükk peegeldab ka nende muudatuste mõju ja muudatustega kohanemist. Näiteks võib märgata lastetoetuste suurenemise ja lasterikka pere toetuse ([perehüvitiste seaduse](#) muudatused alates 2015. aastast) mõju laste elustandardile, majanduslikule toimetulekule (vt 6. ptk) ja sündimusele (alapeatükk 2.1). Sünniperest lahus elavate laste hoolduse korralduse muudatused (asendushoolduse muudatused [sotsiaalhoolekande seaduses](#) alates 2018. aastast) on soosinud perekeskse asendushoolduse pakkumist (alapeatükk 2.4). Äsja jõustusid vanemahüvitise paindlikuma

arvestuse sätted, mis toetavad laste sündi, isade-emade võrdsemat töö- ja pereelu jaotust ja ka laste paremaid suhteid oma mõlema vanemaga (alapeatükid 2.1; 2.2; 2.3). Peatükis kirjeldame ka nende seadusemuudatuste mõju.

Peatüki lõpus esitatud tabel annab ülevaate viimaste aastate (2014–2020) olulisematest laste ja perepoliitika muudatustest ja nende mõjust.

2.1. Laste sünd ja lastega pered

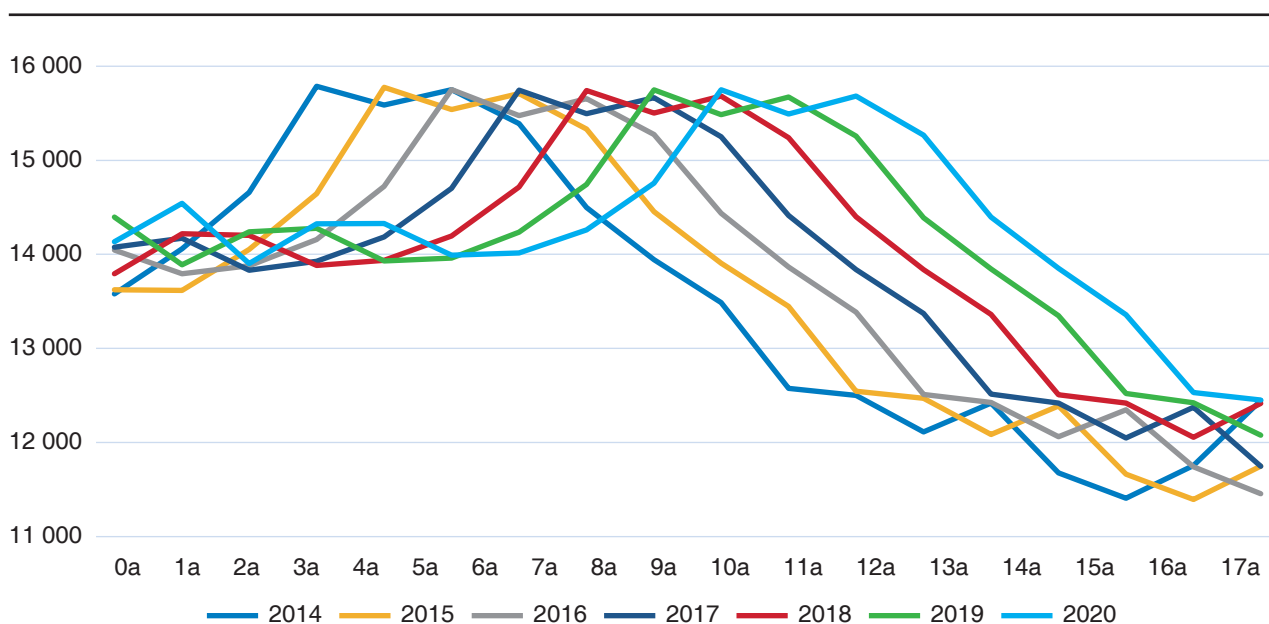
Eestis elas 2020. aasta 1. jaanuari seisuga 0–17-aastaseid lapsi kokku 257 044. Lapsi on praegu üle 10 000 rohkem kui kümme aastat tagasi, kuid üle 50 000 vähem kui 20 aastat tagasi (joonis 2).



Joonis 2. Laste arv aastatel 2000–2020, 1. jaanuari seisuga.

Allikas: [Statistikaamet](#).

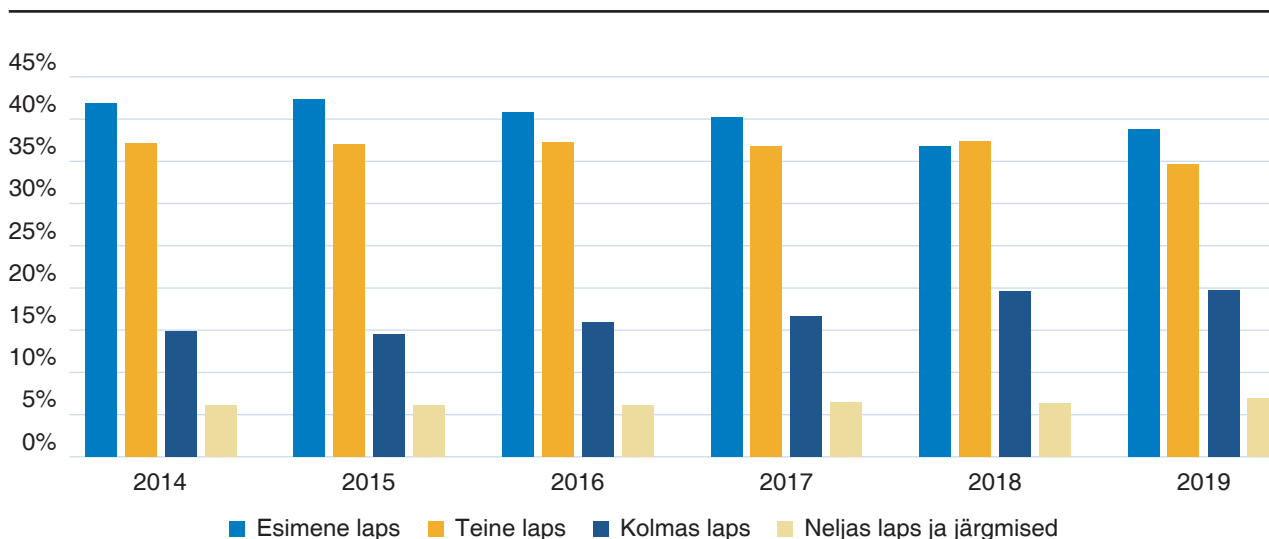
Aastal 2020 oli Eestis kõige rohkem 9–12-aastaseid ja kõige vähem 16–17-aastaseid lapsi (joonis 3). See tuleb sündide arvu muutumisest aastate jooksul. Praegu 16–17-aastased noored sündisid aastatel 2002–2003, mil sündide arv oli väike – umbes 13 000 sündi aastas. Sellele järgnes aeg, kus sündide arv hakkas kiiresti kasvama. 1990. aastatel tõusis Eestis keskmine sünnitaja vanus kiiresti. Kõige rohkem lapsi sündis aastatel 2007–2010, need lapsed on praegu 9–12-aastased. 2002. aastaga võrreldes sündis siis igal aastal ligi 3000 last rohkem. Aastatel 2012–2019 jäi sündide arv eelnenud tippajaga võrreldes paari tuhande võrra väiksemaks.



Joonis 3. Laste arv vanuse kaupa aastatel 2014–2020, 1. jaanuari seisuga.

Allikas: [Statistikaamet](#).

Eesti peres on keskmiselt kaks last. Esiklapsi oli 2019. aastal sündinud laste seas peaaegu 40% ja nende osakaal on viimasel viiel aastal vähenenud (joonis 4). Teise lapsena sünnib perre kolmandik lastest. Kolmandaid või järgmisi lapsi on enam kui veerand lastest. Viie aastaga on nende sündide osatähtsus suurenenud 6% (Tammur 2019a), kõige kiiremini viimasel kahel aastal. Arvuliselt on kolmandaid ja järgmisi lapsi sündinud aastatel 2018 ja 2019 umbes 700 last rohkem kui aastatel 2016–2017. Kõige rohkem sünnitavad sünnijärjekorras kolmandaid ja järgmisi lapsi 30–39-aastased naised. Ühtlasi on see vanuserühm praegu rahvastikus kõige arvukam.



Joonis 4. Lapsed sünnijärjekorra järgi aastatel 2014–2019.

Allikas: [Statistikaamet](#).

Vanemahüvitise seadus soodustab järjestikuseid sündide. Kuni kolmeaastase vahega sündis 38% 2019. aastal sündinud lastest. Keskmiselt sünnivad lapsed 5–6-aastase vanusevahega. Esimese ja teise lapse sünni vahele jääb keskmiselt vähem aastaid kui teise ja kolmanda lapse sünni vahele.

Neljandad lapsed sünnivad üldjuhul vähem kui viis aastat pärast kolmandat. Seega, kui peres on rohkem lapsi, on nende vanusevahed tõenäoliselt väiksemad.

Kolmas laps sünnib perre tavaliselt siis, kui esimene laps on 7–10-aastane. Järjestikuste laste sün-nivahe on väiksem, kui naine alustab lapsesaamisega pärast 28. eluaastat. Kahe esimese lapse keskmine vanusevahe on sel juhul 3,6 aastat. Esimese ja kolmanda lapse vanusevahe on keskmiselt üle kuue aasta. Alla 28-aastaselt emaks saanud naised sünnitavad teise lapse tavaliselt siis, kui esimene on umbes 3–4-aastane, kuid kolmanda lapse sündimise ajal on esimene laps üldjuhul juba kümneaastane.

Tänapäeva Eesti ühiskonnale on omane see, et lapsed sünnivad vallalistel vanematel, kuid kasva-vad enamasti abielus või lahutatud vanematega peres. See tähendab, et levinud on vaba kooselu, mis vormistatakse abieluks alles hiljem. Naised sünnitavad esimese lapse tavaliselt kaks aastat enne abiellumist. Vabaabielus elavate pikaajalises suhtes olnud paaride osatähtsus on samuti suu-renemas. Laste isad on tihti emadest vanemad. Kui vaadata lapsevanemate vanusevahet, siis selgub, et keskmiselt on see 2–3 aastat (Tammur 2019b). Viimastel aastatel on abielus vanematel sündinud laste osatähtsus pisut kasvanud ja see on ilmselt seletatav suurema hulga teiste, kolman-date ja järgmiste sündide osatähtsusega kõigi sündide hulgas.

Rohkem lapsi sünnib naistel, kes elavad maapiirkondades – näiteks 2019. aastal oli maapiirkonda-des summaarne sündimuskordaja 2,00 (summaarne sündimuskordaja näitab naise keskmist laste arvu, kui kehtiksid vastava aasta sündimuse vanuskordajad. Elussündide arv aastas 1000 samas vanuses naise kohta). Linnalistes, väikelinnalistes ja tiheasustusega eeslinnalistes piirkondades oli see näitaja 1,54. Osaliselt tuleb see perede valikust – pärast esimeste laste sündimist kolitakse tihti suurematest linnadest kaugemale. Kinnisvara hinnad muutuvad taskukohasemaks ja see võimaldab hankida endale suurema elamispinna või oma maja. Peale selle on see paljudele väärtuspõhine valik – maal elades saab lastele pakkuda paremat elukeskkonda.

See ei tähenda, et lapsed sünnivad ainult maapiirkondades. Kui Tallinna ja Tartu linna elanikud Harju- ja Tartumaa sündimuskordaja arvutusest välja jätta, siis näeme, et sündimuse näitaja on neis maakondades kõige kõrgem (Tammur 2020). Võib järeldada, et suurlinnad on külgetõmbavad nii töövõimaluste kui ka lasteaedade ja koolide valiku poolest, kuid elama ei pea südalinnas. Selleks et pakkuda lastele paremat elukeskkonda, asuvad paljud pered mingil hetkel elama linnakeskusest eemale. Linnaelanike hulgas on rohkem peresid, kellel on vähem lapsi, ja ka üksikuid inimesi, kes alles lõpetavad õpinguid või alustavad töökarjääri.

Tööga alustamine on pereplaneerimisel väga oluline. Enne lapsesaamist püütakse välja teenida võimalikult suur vanemahüvitis ja taotleda kodu ostmiseks pangalaenu (Raid, Tammur 2018). Üldi-selt annab vanemahüvitis perele märkimisväärse sissetuleku pikaks ajaks. Esmasünnitaja keskmine vanus on tõusnud, seega on umbes pooled emadest enne lapse sündi omandanud kõrghariduse.

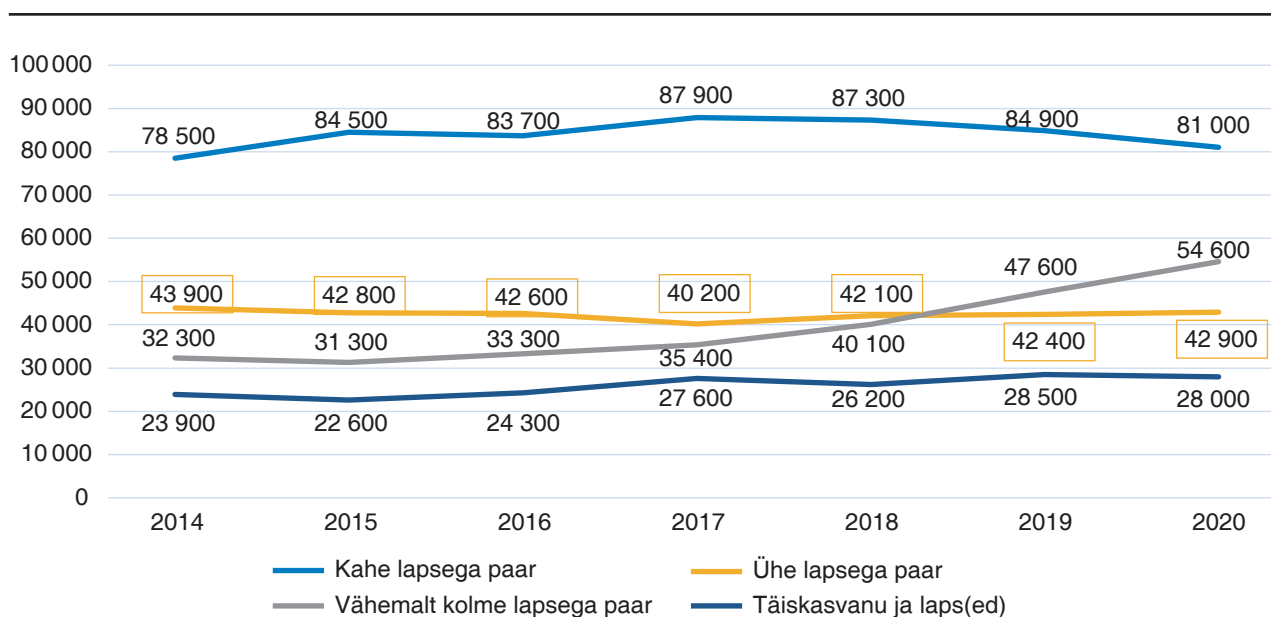
Eestis elas 2020. aastal kokku 626 000 leibkonda, neist 155 500 leibkonnas kasvas vähemalt üks laps (tabel 2). Lastega leibkondade hulka on arvestatud leibkonnad, kus on vähemalt üks 0–17-aas-tane laps. Kui leibkondade üldarv on aastate jooksul pidevalt suurenenud, siis lastega leibkondade arv ei ole muutunud, aga nende osatähtsus ühiskonnas on aastate kaupa veidi langenud: aastal 2014 moodustasid lastega leibkonnad kõikidest leibkondadest 26,8%, aastal 2020 oli laps aga 24,8%-l leibkondadest. Seega saab öelda, et igas Eesti neljandas leibkonnas elab laps.

Tabel 2. Leibkondade arv aastatel 2014–2020 (tuhandetes)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Leibkondade arv kokku	582,0	580,7	588,0	597,8	602,6	617,4	626,0
Lasteta leibkonnad	426,1	426,7	434,3	444,6	446,9	462,0	470,5
Lastega leibkonnad	155,9	154,0	153,7	153,2	155,7	155,4	155,5

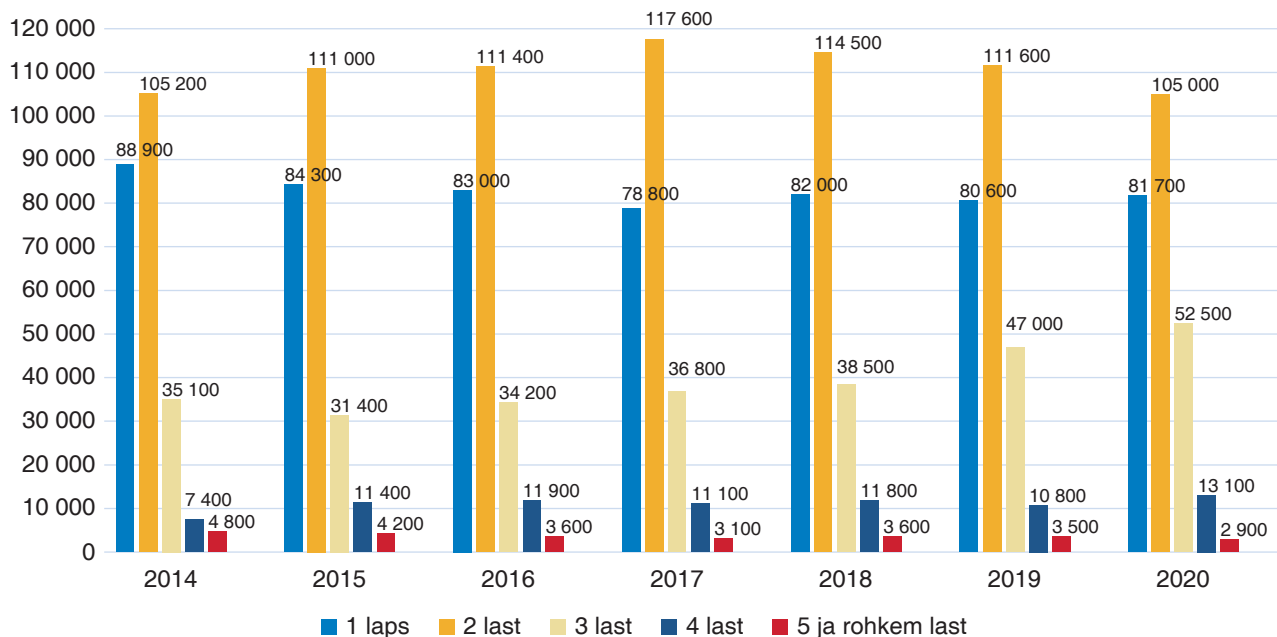
Allikas: [Statistikaamet](#), „[Eesti sotsiaaluuring](#)“ (2014–2020).

Nendest leibkondadest kolmandik on sellised, kus elab laps koos kahe täiskasvanuga ja veerandik sellised, kus elab kaks last kahe täiskasvanuga. Kümnendikul lastega paaridest on peres vähemalt kolm last ning ligikaudu 13%-l lastega leibkondadest on leibkonnas lisaks lapsele või lastele vaid üks täiskasvanu.

**Joonis 5. Laste arv eri tüüpi leibkondades aastatel 2014–2020.**

Allikas: [Statistikaamet](#), „[Eesti sotsiaaluuring](#)“ (2014–2020).

Laste arv eri tüüpi leibkondades on aastate jooksul mõnevõrra muutunud (joonis 5). Kõige rohkem lapsi (u 81 000, 2020. a) elab leibkondades, kus on kaks last kahe täiskasvanuga. Selliste leibkondade arv on aastaid püsinud üsna samal tasemel. Üha rohkem on aga neid lapsi (u 55 000, 2020. a), kelle leibkondades on lisaks kahele täiskasvanule kolm või enam last. Suurenenud on ka nende laste arv (u 28 000, 2020. a), kes elavad leibkondades, kus on ainult üks täiskasvanu. Aastaid on püsinud ühesugune leibkonnas üksi kasvavate alaealiste laste arv (u 43 000, 2020. a).



Joonis 6. Laste arv lastega leibkondades aastatel 2014–2020.

Allikas: [Statistikaamet](#), „Eesti sotsiaaluuring“ (2014–2020).

Jooniselt 6 on näha laste arv lastega leibkondades, jaotatuna selle järgi, mitu last leibkonnas kasvab. Selgelt on näha, et kõige suurem osa Eesti lastest kasvab kahe lapsega leibkondades. Laste osakaal, kes elavad ühe lapsega leibkondades, on läbi aastate püsinud samal tasemel. Kasvanud on aga nende laste hulk, kes elavad kolme lapsega leibkondades, sest leibkondadesse on lisandunud kolmandaid lapsi.

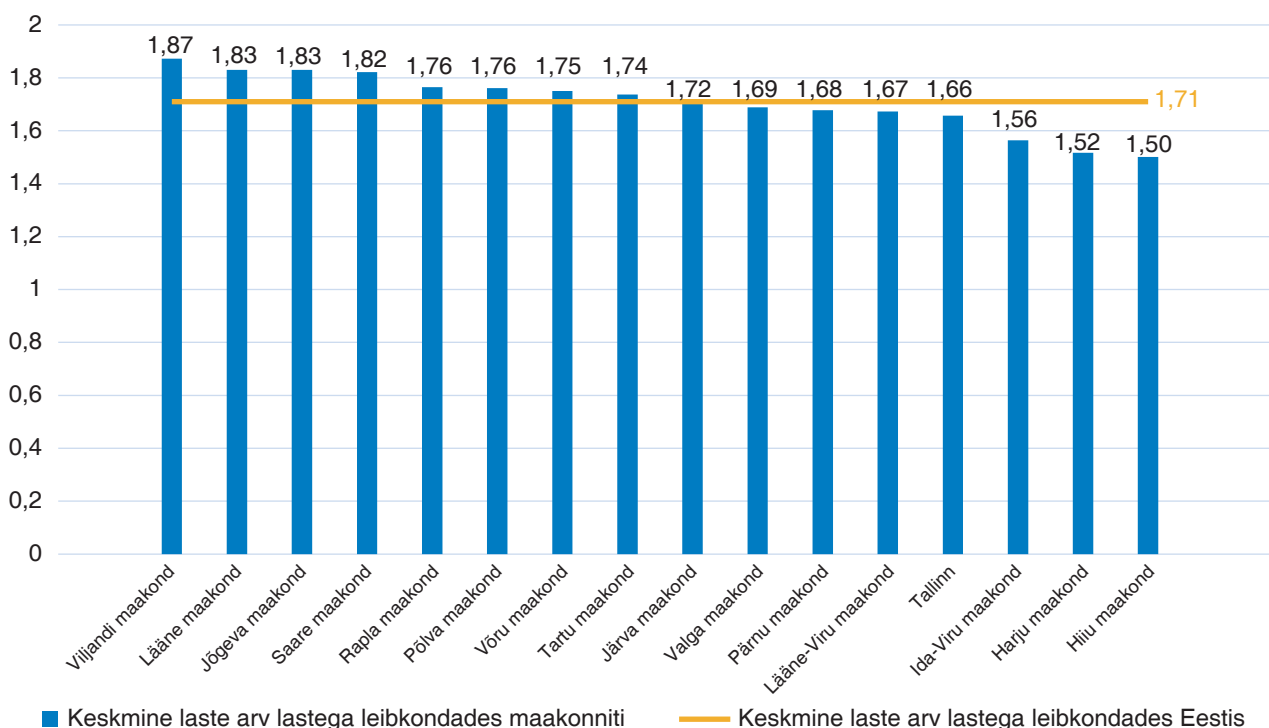
Tabel 3. Lastega leibkondade ja neis kasvavate laste arv aastatel 2014–2020 (tuhandetes)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Täiskasvanu ja laps(ed)	Leibkondade arv	18,3	17,1	17,9	19,7	18,9	20,1	20,1
	Laste arv	23,9	22,6	24,3	27,6	26,2	28,5	28
Ühe lapsega paar	Leibkondade arv	43,9	42,8	42,6	40,2	42,1	42,4	42,9
	Laste arv	43,9	42,8	42,6	40,2	42,1	42,4	42,9
Kahe lapsega paar	Leibkondade arv	39,2	42,2	41,8	43,9	43,7	42,4	40,5
	Laste arv	78,5	84,5	83,7	87,9	87,3	84,9	81
Vähemalt kolme lapsega paar	Leibkondade arv	9,9	9,6	10,2	10,9	12,3	14,9	17,2
	Laste arv	32,3	31,3	33,3	35,4	40,1	47,6	54,6

Allikas: [Statistikaamet](#), „Eesti sotsiaaluuring“ (2014–2020).

Võrreldes seitsme aasta taguse ajaga on vähemalt kolme lapsega leibkondade arv ühiskonnas kasvanud (2014. aastal 9900, 2020. aastal 17 200, vt tabel 3). Seda seletab kolmandate laste sündide arvu kasv ja laste sünnivahe lühenemine viimastel aastatel. Aastate jooksul on püsinud üsna ühesugune ühe lapsega paaride hulk.

Üksi last kasvatavate täiskasvanute (täiskasvanu ja laps(ed)) arv ühiskonnas on aastatega veidi kasvanud (2014. aastal 18 300, 2020. aastal 20 100, vt tabel 3), aga samas on ka laste arv üksikvanema peres kasvanud – 2014. aastal oli üksikvanemal keskmiselt 1,31 last, aga 2020. aastal 1,39.

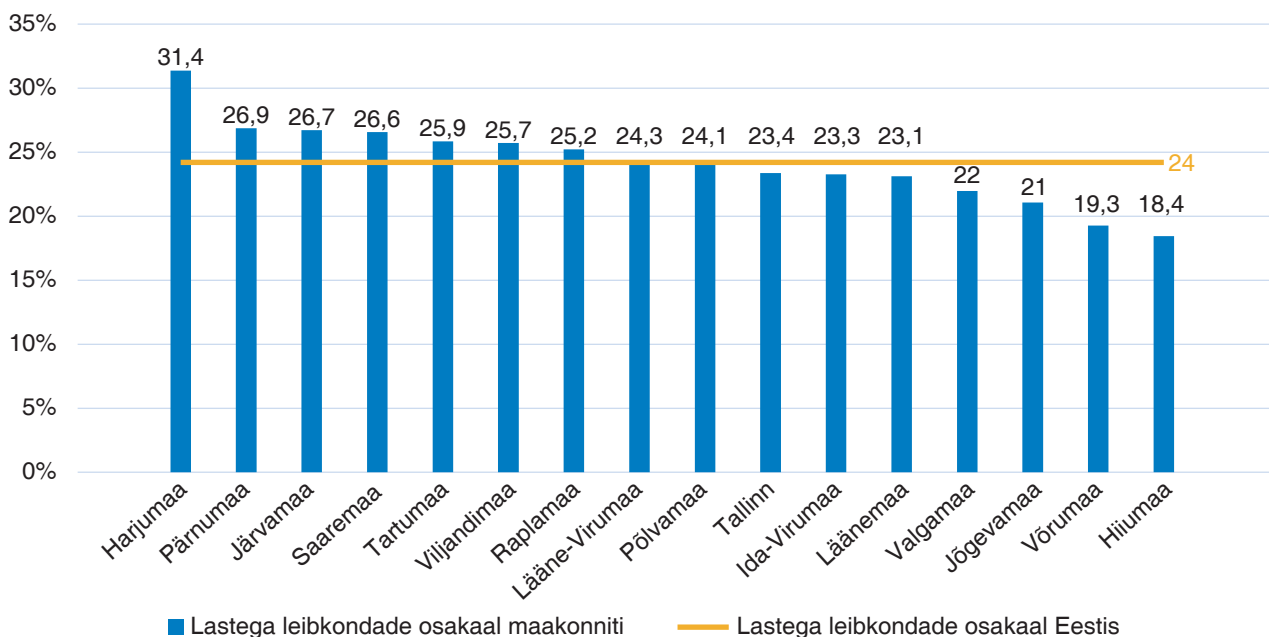


Joonis 7. Keskmine laste arv lastega leibkondades maakonniti 2020. aastal.

Allikas: [Statistikaamet](#), „[Eesti sotsiaaluuring](#)“.

Vaadates Eestit tervikuna, on keskmises lastega leibkonnas 1,71 last. Analüüsides laste arvu leibkondades maakonniti, on näha, et keskmiselt kõige rohkem lapsi ühe lapsega leibkonna kohta on Viljandi, Lääne, Jõgeva ja Saaremaa maakonnas ning kõige vähem Ida-Viru, Harju ja Hiiu maakonnas (joonis 7).

Järgnevalt on vaadeldud lastega leibkondade osatähtsust kõikides leibkondades maakondade kaupa (joonis 8). Lastega leibkondade arv maakondades on tihedalt seotud vastava maakonna rahvastiku vanusjaotusega – noorema rahvastikuga maakondades on rohkem lastega leibkondi ning sellistes maakondades, kus on rohkem vanemaealisi, on ka rohkem üksi elavaid inimesi, kes suurendavad leibkondade koguarvu selles maakonnas. Teistest maakondadest eristub selgelt Harjumaa, kus igas kolmandas leibkonnas kasvab vähemalt üks laps (keskmine laste arv lastega leibkondades Harjumaal on 1,52). Viljandi maakond, kus keskmiselt kõige rohkem lapsi on ühe lapsega leibkondades (1,87), on lastega leibkondade osakaalu poolest keskmiste seas – Viljandimaal on laps 26% leibkondadest. Samuti eristub teistest maakondadest Hiiumaa, kus on keskmisest vähem lapsi (1,5) ühe leibkonna kohta ja ka lastega leibkondi on võrreldes teiste leibkondadega seal vähem (vähemalt üks laps 18% leibkondadest).



Joonis 8. Lastega leibkondade osakaal kõigi leibkondade seas maakonniti 2020. aastal.

Allikas: [Statistikaamet](#), „Eesti sotsiaaluuring“.

2.2. Lapse ja vanema õigused

Lapse ja vanema suhteid reguleerib Eestis perekonnaseadus, mis määrab muu hulgas lapse ja vanema suhtlusõiguse ning vanema hooldusõiguse laste suhtes. Järgnevas alapeatükis avame nende õiguste sisu ka olukorras, kus vanemad on lahku läinud ega hoolitse enam lapse eest ühiselt.

Hooldusõigus. Vanemal on kohustus ja õigus hoolitseda oma alaealise lapse eest. [Perekonnaseaduse](#) (PKS) järgi tähendab vanema hooldusõigus õigust hoolitseda lapse eest (isikuhooldus) ja õigust hoolitseda lapse vara eest (varahooldus) ning otsustada lapsega seotud asju. Tavaliselt on vanematel oma laste suhtes võrdsed õigused ja kohustused ka pärast lahkuminekut ([PKS § 116 lg-d 1 ja 2](#)).

Isikuhooldusõigus hõlmab lapse kasvatamist ja hooldamist. Vanemad peavad hoolitsema selle eest, et lapsel oleks olemas kõik eluks ja arenguks vajalik. Seejuures tuleb vanematel arvesse võtta seda, et lapse võime ja vajadus iseseisvalt tegutseda suureneb, mida vanemaks laps saab. Vanemad arutavad lapsega teda puudutavaid küsimusi ja küsivad lapse arvamust. Mida vanem on laps, seda suurem kaal peaks olema lapse aramusel teda puudutavates küsimustes. Enesestmõistetavalt on lapse kasvatamisel keelatud alandavad kasvatusabinõud ja väärkohtlemine, seega on lapse füüsiline karistamine seadusega keelatud (vt ka 7. ptk). Isikuhooldusõiguse alla kuulub ka järelevalve lapse üle, lapse viibimiskoha ja suhtlusringi määramine ning lapsele hariduse andmine.

Varahooldusõigus hõlmab lapse vara eest hoolitsemist. Laps võib vara omandada näiteks pärandina või ka tööga (näiteks mõnes filmis osaledes või suvevaheajal hooajatöid tehes). Vanem on kohustatud valitsema lapse vara ja ta on lapse seaduslik esindaja. Vanemad peavad lapse vara valitsedes olema samamoodi hoolikad, nagu nad tavaliselt on oma asjades, ning vältima lapsele

varalise kahju tekkimist. Tähtsate ja suure riskiga seotud tehingute tegemiseks (näiteks lapsele kuu- luva kinnisvara müük või hüpoteegi seadmine) peab vanem küsima kohtu nõusolekut. Kui vanem ei ole võimeline lapse vara eest hoolitsema (näiteks on hasartmängusõltlane), kuid ta suudab siiski lapse isikuhooldusõigust teostada, saab kohus tema hooldusõigust vara küsimustes piirata. Kui lapse teine vanem on võimeline lapse vara eest hoolitsema, on temal sellises olukorras lapse vara küsimustes ainuhooldusõigus. Kui teist vanemat ei ole või ka tema ei tule nende ülesannetega toime, määratakse lapse varahooldusõiguse teostamiseks erieestkostja ([PKS § 209](#)).

Hooldusõigus määratakse lapse sünni registreerimisel või isaduse omaksvõtul ja hiljem saab seda muuta vaid kohus. Vanematel võib olla kas ühine hooldusõigus või on ühel vanemal lapse ainu- hooldusõigus. Kui vanemad on omavahel abielus, saavad nad lapse suhtes automaatselt ühise hooldusõiguse. Kui vanemad ei ole lapse sünni ajal omavahel abielus, on neil ühine hooldusõigus, kui nad isaduse omaksvõtu tahteavaldusi esitades ei ole väljendanud soovi jätta ainuhooldusõigus ühele vanematele. Seega on vanematel üldjuhul ühine hooldusõigus. Kui vanemad lähevad lahku, tuleb neil muu hulgas läbi mõelda, milline hooldusõigus vastab kõige paremini lapse huvidele. See oleneb nende elukorraldusest, kummagi suhtest lapsega ning soovist ja võimalusest last puuduta- vates olulistest asjades kaasa rääkida. Lisaks tuleb need teemad läbi arutada ka lapsega.

Koos elavad vanemad otsustavad üldjuhul lapsesse puutuvaid küsimusi koos ning teevad laste kasvatamisel tihedat koostööd. Kui lahku minnes lapse eest hoolitsemisel koostööd jätkatakse, siis on loomulik, et jääb kehtima ka vanemate ühine hooldusõigus. Sellisel juhul osalevad mõlemad vanemad aktiivselt lapse elus ka pärast lahkuminekut, esindades last ühiselt ja tehes kõiki last puu- dutavaid olulisi otsuseid endiselt ühiselt. See, mida pidada oluliseks otsuseks, sõltub konkreetsest lapsest ja tema perekonnast, kuid kindlasti on olulised näiteks lapse elukoha, kooli ja tervisega seotud suuremad otsused.

Lapse õiguste ja vanemluse uuringus küsitleti 4.–11. klassi lapsi (96% vastajatest olid 10–17-aasta- sed). 24% neist lastest elas emaga, 5% lastest elas osa aega ühe ja osa aega teise vanema juures, 2% elas koos isaga ning 3% elas mõlemast vanemast lahus. ([Anniste jt 2018](#))

Aja jooksul võib nii koos kui ka lahus elavatel vanematel tekkida lapsega seoses lahkarmumusi. Kui vanemad ei jõua ühist hooldusõigust teostades lapsele olulises asjas (nt lapse elukoha muutmine või kooli valimine) kokkuleppele, võib kohus vanema taotlusel anda selles asjas otsustusõiguse ühele vanemale. Lapse igapäevaelu puudutavaid küsimusi otsustab vanemate lahuselu korral see vanem, kelle juures laps parajasti on. Igapäevaelu küsimused on näiteks lapse toiduvalik, vaba aja sisustamine jms.

Kui ühise hooldusõigusega vanem(ad) ei soovi hooldusõigust edaspidi ühiselt teostada, on kum- malgi vanemal õigus kohtult taotleda, et lapse hooldusõigus antaks talle osaliselt või täielikult üle. Ühise hooldusõiguse lõpetamine peab olema lapse huvides ja üle 14-aastane laps peab sellega nõus olema. Küsitakse ka noorema kui 14-aastase arvamust ja sellega arvestatakse vastavalt lapse eale ja küpsusele. Lapse õiguste ja vanemluse uuringus küsiti nii lastelt kui ka täiskasvanutelt, kas vanemate lahkumineku korral tuleb alati küsida lapse arvamust, kelle juures nad soovivad elada. Valdav osa nii lastest kui täiskasvanutest toetas sellisel juhul lapse arvamuse küsimist, kuigi lapsed veendunudumalt kui täiskasvanud: 70% lastest ja 45% täiskasvanutest oli täiesti nõus ja 23% lastest ja 44% täiskasvanutest pigem nõus ([Anniste jt 2018](#) uuringu andmetel; Sotsiaalministeerium). Kui hooldusõigus antakse täielikult ühele vanemale, siis on sellel vanemal lapse suhtes ainuhooldus- õigus. Ainuhooldusõigusega vanem saab last puudutavaid olulisi otsuseid teha üksi ja last üksi esindada. Hooldusõigusega vanem aga saab endiselt lapse igapäevaasjade üle otsustada siis, kui laps omavahelise kokkuleppe või kindlaksmääratud suhtluskorra alusel parajasti tema juures viibib.

Suhtlusõigus tähendab eelkõige seda, et lapsel on õigus isiklikult suhelda mõlema vanemaga. Lapse huvides on säilitada lähedane suhe mõlema vanemaga ka siis, kui tema vanemad lahku lähevad. Olenemata hooldusõigusest on seega kummalgi vanemal õigus ja kohustus oma lapsega isiklikult suhelda. Kui vanemad lahku lähevad, tuleks neil lapse edasises elukorralduses kokku leppida. Laste heaolu tagamiseks on tähtis, et vanemate lahkumineku korral oleks lapsevanematel võimalik lapsega seotud küsimustes sõlmida kokkuleppeid nii kohtuväliselt kui ka varajases faasis kohtumenetluses. Kui vanemad ise kokkuleppele ei jõua, on võimalik pöörduda perelepitaja poole, kes erapooletu osapoolena aitab vanematel kokkuleppele jõuda. Perelepitusteenuse eesmärk ei ole vanemate omavaheline leppimine, vaid lapse elukorralduses kokkuleppe saavutamine.

Perelepitusteenus ei ole praegu veel riiklik teenus, mistõttu on teenuse kättesaadavus ebaühtlane. Ka teenuse rahastamine on olenevalt piirkonnast erinev – mõnel juhul tasub kogu teenuse eest kohalik omavalitsus, mõnel juhul tasub teenuse eest pere ise. Küll aga on mitmes kohalikus omavalitsuses perelepitusteenus tagatud vähekindlustatud peredele. Kuivõrd tegemist on väga olulise teenusega, on kolme ministeeriumi (Sise-, Sotsiaal- ja Justiitsministeeriumi) ühistöös valmimas perelepitusteenuse regulatsioon, mis esitatakse Vabariigi Valitsusele 2021. aasta veebruariks.

Juhul kui vanemad perelepitaja abiga kokkuleppele ei jõua, saab pere pöörduda kohtusse, et kohus määraks kindlaks suhtluskorra. Kohus määrab sellisel juhul suhtluskorra lahendis suhtlemise viisi (sagedus ja kestus), suhtlemise aja, koha, lapse üleandmise korra (sh kulude jaotuse, kui näiteks vanemad elavad eri riikides) ning vajaduse korral lapsega suhtlemise kolmanda isiku juuresolekul või teod, millest vanemad peavad hoiduma. Kolmanda isiku juuresolekul suhtlemine võib olla vajalik näiteks siis, kui laps on vanemast mingil põhjusel võõrdunud või peres on kasutatud vägivalda.

Lapse õiguste hulka kuulub õigus säilitada suhted mõlema vanemaga ka juhul, kui vanemad ei ela koos. Lapse õiguste ja vanemluse uuringust selgus, et suurem osa Eesti täiskasvanud elanikest ja lastest on sellest õigusest teadlik ning 93% täiskasvanutest ja 87% lastest pidas seda lapse õiguseks. Veidi väiksem osa täiskasvanutest (61%) leidis, et kui vanemad elavad lahus, on ühel vanemal õigus piirata või takistada lapse ja teise vanema suhtlemist vaid siis, kui kohus on piiranud vanema õigust lapsega suhelda. Iga viies vastanu leidis aga, et vanemal on õigus lapse suhtlust eemal elava vanemaga piirata igal juhul või kui ta otsustab, et suhtlus teise vanemaga kahjustab last. Viiendik vastanutest (19%) oli aga veendunud, et ka kohtu seatud piirangute korral ei ole ühel vanemal mingit õigust lapse suhtlust teise vanemaga piirata ([Anniste jt 2018](#)).

Silmas pidades lapse õigust suhelda oma mõlema vanemaga, peab kumbki vanem hoiduma tegevusest, mis kahjustab lapse suhet teise vanemaga või raskendab lapse kasvatamist. Lapse õiguste ja vanemluse uuringu kohaselt leiavad naised meestest sagedamini, et üks vanem võib piirata lapse suhtlust teise vanemaga, kui ta leiab, et suhtlemine kahjustaks last (nii arvab 24% naistest ja 13% meestest). Samas olid mehed naistest sagedamini veendumusel, et ühel vanemal ei ole õigust piirata suhtlust teise vanemaga ka juhul, kui kohus on seadnud suhtlemispiirangud (24% meestest ja 14% naistest). Need hoiakud peegeldavad eeldatavalt olukorda, et lahus elavate vanemate lapsed elavad sagedamini koos emaga kui isaga. Lapse õiguste ja vanemluse uuringu andmed kajastavad suhtlust lahus elava isaga. Kuna emast lahus elavaid lapsi oli küsitlute seas väga vähe (2%), ei olnud võimalik lahus elava emaga suhtlust analüüsida.

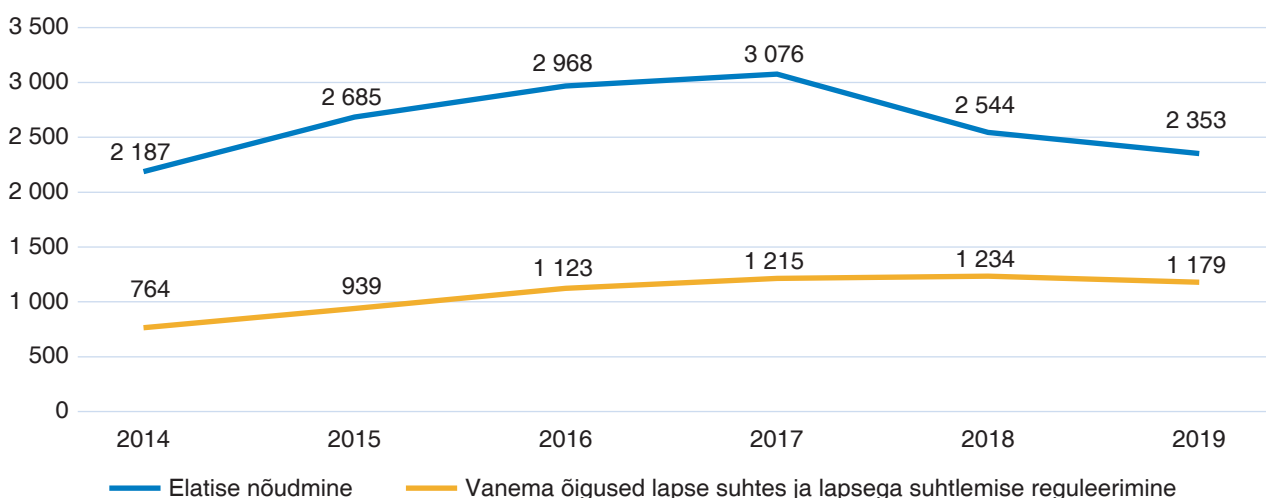
Vähemalt korra nädalas kohtub oma lahus elava isaga ligi kolmandik (30%) lastest ning vähemalt korra kuus veidi üle poole (52%) lastest. Umbes kümnendik (9%) lastest, kelle isa elab mujal, ei kohtu oma isaga kunagi. Võrreldes 2012. aastaga on siin näha positiivset muutust: 2012. aastal polnud kohtunud oma lahus elava isaga kunagi 20% lastest. Telefoni teel või elektrooniliselt suhtleb

oma lahus elava isaga ligi viiendik lastest (18%) peaaegu iga päev, 22% vähemalt korra nädalas ning 23% vähemalt korra kuus. 41% lastest leidis, et nad kohtuvad oma lahus elava isaga piisavalt sageli ning sama palju lapsi (41%) tahaks kohtuda sagedamini. Samas leidis 3% lastest, et nad tahaksid oma lahus elava isaga kohtuda harvem ning 15% ei soovinud üldse oma isaga kohtuda. Võrreldes 2012. aastaga on vähenenud nende laste osakaal, kes tahaksid oma isa näha sagedamini, ning nende arvelt on suurenenud nende laste osakaal, kes kohtuvad oma isaga piisavalt sageli. ([Anniste jt 2018](#))

Lapsega peamiselt koos elav vanem ei tohiks takistada lapse suhtlust ja lähedase suhte säilitamist teise vanemaga. Sellises olukorras peaksid vanemad keskenduma lapse huvidele ja püüdlema hea koostöö poole, jättes kõrvale võimalikud omavahelised konfliktid, sest vanemate tülide ja võimuvõitluse tõttu kannatavad kõige rohkem just lapsed.

Eestis pöörduv igal aastal mitmesuguste last puudutavate küsimustega kohtusse ligi 4000 inimest (joonis 9). 2019. aastal lahendasid esimese astme kohtud 2353 elatise asja ja 1179 hooldus- ja suhtlusõiguse asja. Võrreldes viie aasta taguse ajaga on eelkõige suurenenud hooldus- ja suhtlusõiguse kohtuasjade arv.

Lapse elukoha, suhtluskorra ja ülalpidamisega seotud vaidlused jõuavad ka Sotsiaalkindlustusameti lastekaitse osakonnani. Osakonnale saadetud pöördumised viitavad, et vanemad ei suuda sageli kooselu või abielu lõppedes lapse edasist kasvukeskkonda ja heaolu puudutavates küsimustes kokku leppida. 2019. aastal puudutasid Sotsiaalkindlustusameti lastekaitse osakonnale saadetud pöördumistest 24% lapse suhtluskorra, elatise ja hooldusõiguse küsimusi (kokku 1726 pöördumist, neist hooldusõiguse kohta 373, kohtuväliseid 169 ja kohtumenetluse aegseid 204). Rahvusvahelistes lastekaitsealastes üksikjuhtumites on tekkinud peamised probleemid seoses lapse hooldusõiguse, suhtluskorra ja elatisega, samuti on esitatud lapse heaolu kontrolli taotlusi, teateid väheste vanemlike oskustega vanemate kohta ja lapseröövi avaldusi.



Joonis 9. Maakohtutes lahendatud elatise nõuded, vanema õigused lapse suhtes ja lapsega suhtlemise reguleerimise kohtuasjad aastatel 2014–2019.

Allikas: kohtute infosüsteem.

2.3. Vanemluse toetamine

Lapse õiguste konventsioonis (LÕK) on öeldud, et lapse isiksuse täielikuks ja harmooniliseks arenguks peab laps kasvama perekonna keskel õnne, armastuse ning üksteisemõistmise õhkkonnas. Igal lapsel on õigus mõlema vanema hoolitsusele, aga ka vanemal on kohustus ja õigus oma lapse eest hoolitseda ja temaga suhelda.

Lapse põhiõigus on ka õigus vägivaldavabale lapsepõlvele ja turvalisele kasvukeskkonnale, sealhulgas kehalisele puutumatusele. Perekond kui lapsele enim mõju avaldav kasvukeskkond ja side vanematega mõjutavad tugevalt laste vaimset tervist ja käitumist (Barnes jt 2005). Lapsevanemate hooliv käitumine laste suhtes tähendab eelkõige seda, et vanemad tunnevad oma lapse elu vastu siirast huvi. Positiivne, järjepidev ja toetav vanemlus loob eelduse, et ühiskonnas on vähem käitumishäiretega lapsi ning laste väärkohtlemise juhtumeid tuleb ette harva (Gardner 2011).

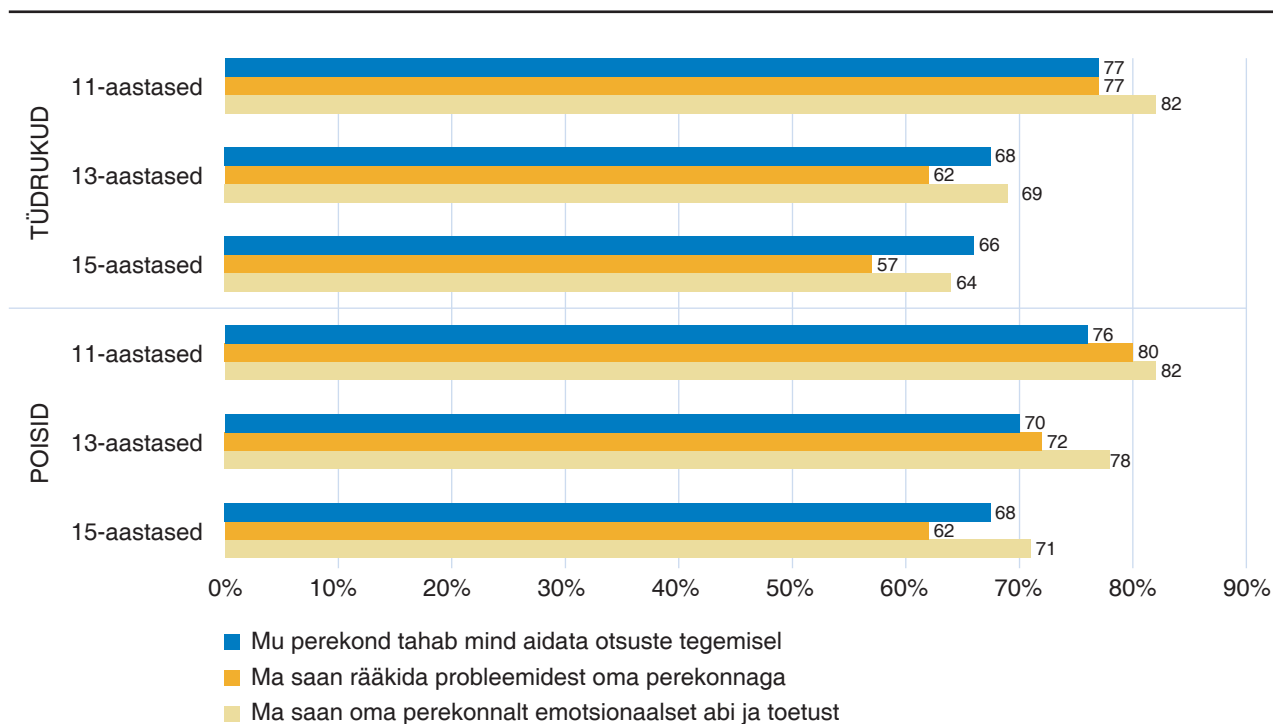
Euroopa Komisjoni soovitude (Rodrigo 2010) kohaselt tähendab positiivne vanemlus, et vanem arvestab igati lapse huvidega, on hoolitsev, tunnustav ja suunav, ei kasuta vägivalda, kuid seab ometi lapsele piire, et soodustada tema arengut. Riigi kohustuseks peetakse selliste tingimuste loomist, millega vanemlust hinnataks ning toetataks.

Uuringutest on selgunud, et Eesti täiskasvanud ja lapsed teavad kõige rohkem hoolitsusega seotud õigustest, sh lapse õigust haridusele, perekonnale ja kaitsesele ([Anniste jt 2018](#)). Kuigi laste kehaline karistamine keelati Eestis 2016. aastal jõustunud lastekaitseseadusega ([LasteKS § 24](#)), peab uuringu ([Anniste jt 2018](#)) kohaselt suur osa täiskasvanutest laste kehalist karistamist siiski normaalseks karistusviisiks. Lapse füüsiline karistamine on endiselt tavaline olukorras, kui laps ei kuula sõna või ei käitu nii, nagu vanem soovib. Seda kasvatusviisi rakendab ligi viiendik lapsevanematest. Sellist käitumist toetavad ka ühiskonna hoiakud, kuivõrd suur osa nii täiskasvanutest (42%) kui ka lastest (28%) peab laste füüsilist karistamist teatud olukordades vajalikuks ja mõistetuks ([Anniste jt 2018; vt ka 7. ptk](#)). Täiskasvanute suhtumine lastesse kujundab laste arusaamu neist endist, oma võimetest, oskustest, õigustest, kohustustest ja rollidest (Johnny 2006).

Lapse õiguste konventsiooni artikli 18 järgi lasub vanematel või teatud juhtudel seaduslikel hoolitajatel esmane vastutus lapse kasvatamisel ja arendamisel ning lapse huvid peavad olema nende tähelepanu keskpunktis ([LÕK art 18](#)).

Samas tunnevad lapsevanemad, et on laste kasvatamisega seotud muredega üksi jäänud. Veidi üle poole (53%) Eesti lapsevanematest on lapse õiguste ja vanemluse uuringu andmetel tundnud, et vajaksid lapsevanemana nõu ja abi, kuid pole teadnud, kuhu abi saamiseks pöörduda või pole söandanud seda küsida. Kõige rohkem vajavad laste kasvatamisel abi ja nõu noored emad: näiteks soovitakse nõu laste internetiohutuse, konfliktide lahendamise ja jonniva lapse rahustamise kohta ([Anniste jt 2018](#)).

2018. aasta Eesti kooliõpilaste tervisekäitumise uuringu andmetel nõustus 74% 11-, 13- ja 15-aastastest õpilastest sellega, et nad saavad oma perelt emotsionaalset abi ja toetust. 69% õpilastest vastas, et nad saavad oma probleemidest perega rääkida ja 71% õpilastest tundis, et perekond tahab neid otsuste tegemisel aidata (joonis 10). Vanemaks saades tunnevad nii poisid kui ka tüdrukud, et nad saavad vanematelt emotsionaalset tuge varasemast vähem. Kui 82% 11-aastastest poistest ja tüdrukutest vastas, et nad saavad oma perelt emotsionaalselt abi ja toetust, siis 15-aastaste poiste ja tüdrukute seas oli neid, kes nii arvasid, tunduvalt vähem (71% poistest ja 64% tüdrukutest; [Oja jt 2019](#)).



Joonis 10. Perekonna sotsiaalse toetuse tajumine poiste ja tüdrukute hulgas vanuse järgi.

Allikas: [Oja jt 2019](#).

Uuringutes (Petratis 1995) on välja toodud, et noorukite sõltuvusainete tarvitamist mõjutavad sotsiaalsed ja interpersonaalsed tegurid – näiteks, vanematel ei jätku laste jaoks piisavalt soojust, lapsi ei julgustata, vaid selle asemel jagatakse negatiivseid hinnanguid, puudub järelevalve laste tegevuse üle ning kodus on pingelised suhted.

Vanematega suhtlemise kergus on üks sageli kasutatud näitajaid, mis kirjeldab vanematelt saadavat sotsiaalset toetust ja peresisest seotust. Eesti noortel on oma muredest lihase ema ja isaga kerge rääkida: 86% kooliõpilastest vastas, et neil on emaga kerge või väga kerge rääkida ja 77% õpilastest vastas sama isaga rääkimise kohta. Võrreldes Eesti kooliõpilaste tervisekäitumise varasemate uuringute tulemustega, hindab nüüd isaga suhtlemist kergemaks rohkem noori (2014. aastal 69% ja 2018. aastal 76%). Hinnangud emaga suhtlemisele on jäänud samaks ([Oja jt 2019](#)).

Võrreldes varasemate aegade osalevad Eesti isad tänapäeval laste kasvatamises üha enam. Isade suuremat osalemist laste kasvatamises on eeldatavasti soosinud ka perepoliitika: näiteks võimaldab riik isal võtta tasustatud lapsehoolduspuhkust ning maksab vanemahüvitist, et isa võiks väikelapsega koju jääda. Lisaks pakutakse vanemlusprogramme, kuhu on oodatud mõlemad vanemad koos (näiteks koolitusprogrammid „Imelised aastad“ ja „Gordoni perekool“).

Eesti on seadnud eesmärgiks olla positiivset vanemlust toetav riik, kus pakutakse vajalikku tuge laste kasvatamisel ja vanemaks olemisel ([laste ja perede arengukava 2012–2020](#)). Vanemlike oskuste arendamiseks tõhusate teenuste pakkumine, sh tõenduspõhiste vanemlusprogrammide rakendamine, on arengukava üks meetmetest.

Alates 2014. aasta lõpust rakendatakse Eestis riigi ja kohalike omavalitsuste koostöös universaalse ennetusteenusena tõenduspõhist vanemlusprogrammi „Imelised aastad“, mille elluviimise eest vastutab Tervise Arengu Instituut. Programmi eesmärgid on parandada lapsevanemate oskusi ning lapse ja vanema vahelisi suhteid, arendada lapse eneseregulatsiooni ja sotsiaalseid oskusi ning

ennetada ja vähendada käitumisprobleeme. Grupitöö metoodikaid kasutav 16-nädalane põhiprogramm on mõeldud 2–8-aastaste laste vanematele, kelle lastel on täheldatud esmaseid käitumisprobleeme (nt keskendumis- ja tähelepanuprobleemid, agressiivne käitumine, tõrges-trotslik käitumine, sõnakuulmatus). 4–12-aastaste laste vanemad, kellel ka pärast põhiprogrammi läbimist on keeruline laste käitumisprobleemidega toime tulla, saavad osaleda jätkuprogrammis.

Kuue aasta jooksul on „Imelised aastad“ programmi väljaõppe läbinud 99 grupijuhti ning koolitusprogrammi on lõpetanud 2753 lapsevanemat. Koolitusi on korraldanud 65 kohalikku omavalitsust ning kolm laste vaimse tervise keskust (Trummal 2020). Lapsevanemad võivad programmiga liituda kohaliku omavalitsuse lastekaitse- ja haridusvaldkonna spetsialistide kaudu. Lisateenustena on koolitustel osalemise ajaks korraldatud toitlustus ja lapsehoid.

Vanemlusprogrammi tulemused näitavad, et pärast koolituse läbimist saavad vanemad laste käitumisraskustega paremini hakkama. Eesmärkide saavutamist mõõdetakse kahe küsimustiku abil. Lapsevanemad täidavad enne ja vahetult pärast koolitust vanemliku kompetentsuse küsimustiku (PSOC, Johnston, Mash 1989) ja lapse tugevuste ja raskuste küsimustiku (SDQ, Goodman 2001).

2019. aastal tehtud koolituste andmetel oli vanemliku kompetentsuse skoor, mis väljendab rahulolu ja tõhusust lapsevanema rollis, koolituse lõpuks kasvanud (vastajaid oli 896). Enne koolitust oli punktisumma 60,6 ja pärast koolitust 70,5 (kasv 9,9 punkti). Võimalik punktide vahemik on 16–96 (summa saadi 16 vanemlust puudutava vastuse põhjal). Selleks et saaks tulemust paremini tõlgendada, võib jagada punktisumma kaheks tasemegrupiks. Enne programmis osalemist kuulus madalama punktitasemega gruppi 51% (skoor 60 punkti või vähem) lapsevanematest ning vahetult pärast koolitust 15% (Trummal 2020) vanematest.

Lapse tugevuste ja raskuste küsimustiku põhjal arvutatakse mitu alaskoori ning raskuste koondskoor. Koondskoor võtab kokku andmed selle kohta, kui palju tekib raskusi laste käitumise, tähelepanu ja keskendumisega, emotsioonidega ja teiste lastega suhtlemisega. 2019. aasta küsitluse andmetel oli laste raskuste koondskoor enne koolitust 14,6 ja pärast koolitust 10,4 (vähenes 4,2 punkti; vastajaid oli 855). Punktisumma võimalik vahemik on 0–40 (summa saadi 20 lapse käitumist puudutava vastuse põhjal). Tulemuse võib jagada mitmeks tasemegrupiks. Enne programmis osalemist liigitas oma lapsed kõrge punktisummaga gruppi 40% vanematest (skoor 16 või kõrgem), vahetult pärast koolitust tegi seda 15% vanematest (Trummal 2020).

Riskikäitumisega noortele ja nende peredele pakutakse Sotsiaalkindlustusameti eestvedamisel mitmedimensioonilise pereteraapia (Multi-Dimensional Family Therapy – MDFT) programmi, mis on Eestis kasutusel 2015. aastast. MDFT on tõenduspõhine perekeskne programm riskikäitumisega ja mitmekülgse abivajadusega noortele ja nende peredele. Teraapias tegeldakse nii lapse kui ka vanematega ja pereväliste osapooltega, kes lapsega tihedalt kokku puutuvad (nt kool, sõbrad). Noorukite käitumise muutmiseks ja edasiste käitumisprobleemide ennetamiseks tegeldakse teraapias ühe perega keskmiselt 4–6 kuud.

MDFT programm on mõeldud 11–18-aastastele lastele, kes ei käi koolis, panevad toime õigusrikkumisi ja tarvitavad sõltuvusaineid. Abivajava noore suunavad programmi politsei, prokuratuuri, kohtu või kohaliku omavalitsuse spetsialistid. Aasta jooksul tegeldakse umbes 180 perega. 2018. aastal osales programmis 159 peret, ent 2019. aastal juba 187 peret. 2020. aasta esimesel poolaastal tegelesid terapeudid kokku 138 juhtumiga üle Eesti.

Sotsiaalkindlustusametis teevad MDFT teraapiat 16 terapeuti ja neli superviisorit. Peale selle töötavad MDFT terapeudid ka Viru Vanglas ja Maarjamaa Hariduskollegiumis. 2017. aastal koostatud

MDFT mõju analüüsi põhjal annab MDFT programm suurema osa noorte puhul häid tulemusi. Poole aasta jooksul vähenesid käitumisprobleeme soodustavad riskid programmi kaasatud noorte hulgas rohkem kui poole võrra. Selgelt tuli esile ka varem uuringutes kinnitust leidnud MDFT programmi tugevus võrreldes individuaalteraapia, süsteemse pereteraapia ja noorukite grupiteraapiaga. Kuna MDFT tegeleb nii noore, tema pere kui ka võrgustikuga, vähenesid kõigist neist valdkondadest lähtuvad riskid. MDFT programm oli tulemuslik nii keskmise kui ka kõrge riskitasemega juhtumite puhul – riskid vähenesid mõlemas grupis samal määral (nt sõltuvusainete tarbimine, kooliprobleemid – puudumine, hinded – ja probleemid peres).

Suuri muutusi võib täheldada ka juhtumite raskusastmes. Kui MDFT programmiga alustamisel moodustasid kerged ehk madala skooriga juhtumid 5% kõigist juhtumitest, siis pärast programmi läbimist oli kergete juhtumite osakaal tõusnud 62%-ni ehk enam kui 12 korda. Programmi ajal ehk keskmiselt kuue kuu jooksul oli märkimisväärselt vähenenud keskmiste ja raskete juhtumite arv – pärast sekkumist ei olnud valimisse kaasatud noortega seotud enam ühtegi rasket juhtumit ja keskmiste juhtumite arv oli vähenenud ligi kaks korda. MDFT programmis osalemise tulemusel teisesid konfliktid koolielus ja peresuhetes koostööks, vähenesid emotsioonide juhtimise ja vaba ajaga seotud riskid (Aaben jt 2017).

Laste huvides on kasvada turvalises ja lapse arengut toetavas keskkonnas. Seetõttu tuleb tutvustada ühiskonnas positiivseid kasvatusmeetodeid ja korraldada vanemaharidust, et vanemad oskaksid luua lastele turvalise ja arengut toetava keskkonna.

Kuna täiskasvanute hoiakutega ja oskustega tegelemine on pikaajaline töö, tuleb lapsevanematele pakkuda järjepidevat ja süsteemset tuge. Vanemlikele oskustele pannakse alus juba kodus ja seejärel koolis suhtlemisõpetuse tundides. Seepärast on oluline, et efektiivset suhtlemisoskust (sh kehtestamine, kuulamine, konfliktilahendus) arendataks ka lasteaias ja koolis. Samuti on oluline jätkata ühiskonnas valitsevate hoiakute ja tavade uurimist, et saada ajakohast teavet perepoliitika ja lastekaitse meetmete kavandamiseks. Siin on abiks ka laste arvamuste uurimine, millised on nende ootused vanematele ja kuidas saaksid vanemad neid kõige paremini toetada.

Riigi ja kohalike omavalitsuste ülesanne on aidata lapsevanematel täita oma vastutusrikast rolli võimalikult hästi – nii, et iga laps kogeks hoolitsust ([LasteKS § 17](#)). Selle ülesande täitmiseks tuleb pakkuda võimalikult paljudele vanematele vanemlusprogrammides osalemise võimalust, et arendada nende vanemlikke oskusi; veenda vanemaid kehalise karistamise kahjulikkuses lapse arengule ja muuta ühiskondlikke hoiakuid selle suhtes; julgustada vanemaid abi ja nõu küsima, tagades teenuste kättesaadavuse abi vajavatele vanematele ja lastele.

2.4. Sünniperest eemal kasvavad lapsed

Lapse loomulik kasvukeskkond on tema perekond. Siiski ei saa kõik lapsed kasvada oma sünniperes, sest tuleb ette olukordi, kui lapsele peab pakkuma hoolitsust teistsuguses keskkonnas.

Abivajava ja hädaohus oleva lapse abistamine ja toetamine on kohalike omavalitsuste kohustus (vt ka 1. ja 7. ptk). Kohalike omavalitsuste lastekaitse- ja sotsiaaltöötajad peavad raskustesse satunud lastega peredes toetama nii vanemaid, last kui teisi pereliikmeid. Lapse perest eraldamist kaalutakse üksnes kõige keerulisemas olukorras. Need on juhtumid, kus peres võib olla tekkinud otsene oht lapse elule ja tervisele, kui vanemad ei saa või ei suuda ka pakutud toe abil toime tulla, kindlustada lapsele turvalist keskkonda ja vanemlikku hoolt.

Lapse eest hoolitsemist väljaspool tema sünniperekonda lühi- või pikaajaliselt nimetatakse asendushoolduseks ([SHS 12. jaotis, § 45⁵–45¹⁴](#)). Asendushooldus ei pruugi tähendada lapsele alatist perest lahus elamist. Kohalik omavalitsus peab ka pärast lapse perest eraldamist jätkama nii lapse kui ka tema sünnipere abistamist. Ühelt poolt on see oluline selleks, et võimaldada lapsel asendushoolduse ajal suhelda oma vanemate või teiste sugulastega, teisalt püütakse lapse peres kasvamise takistusi kaotada ja luua võimalused lapse sünniperre naasmiseks. Ligi ühele protsendile Eesti lastest on asenduskodu ikkagi pikemaajalisem kasvukeskkond, milles nad elavad kuni täisealiseks saamiseni.

Asendushooldus on laiem mõiste, mille alla mahuvad mitmed vormid, mis erinevad üksteisest otsustus- ja vastutusõiguste jaotuse poolest ning ka lapse elukeskkonna korralduse poolest. Alates 2018. aastast on võimalik täisealiseks saanud asendushooldusel viibinud noorel saada järelhooldusteenust, millega toetatakse noore järkjärgulist iseseisvumist ja õpingute jätkamist ([SHS § 45¹⁵](#)).

Asendushooldus jaotub korralduse poolest perepõhiseks ja asutusekeskseks. Perepõhine asendushooldus tähendab, et laps kasvab perekonnas, mille liige või liikmed on valitud või ette valmistatud osutama lapsele asjakohast hooldust. Perepõhise asendushoolduse vormid on hoolduspere, eestkostepere ja ka lapsendamine (uude perre lapsendamine). Millise hooldusvormi kasuks otsustatakse, oleneb konkreetse lapse vajadustest ja hoolduse võimalustest.

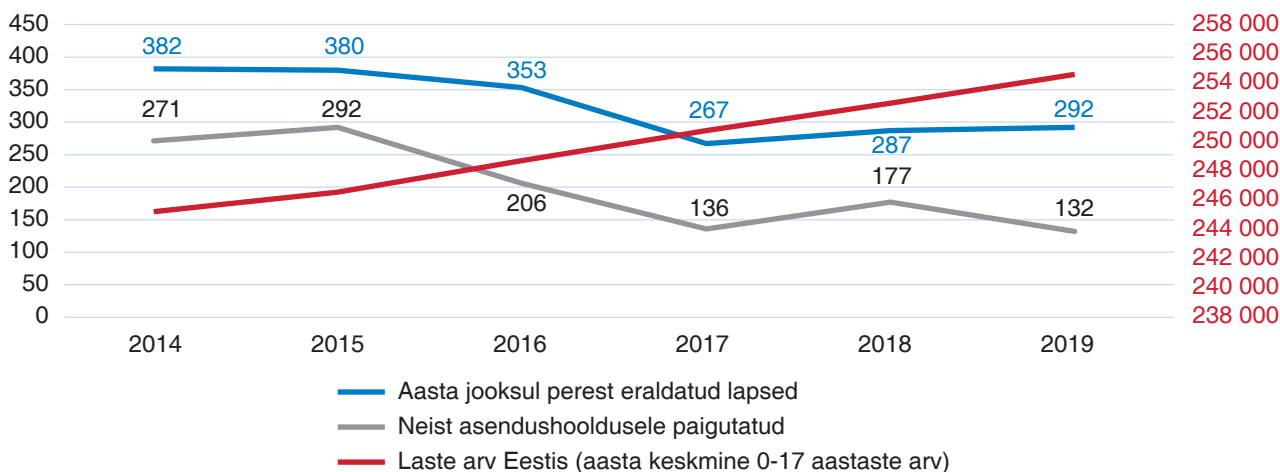
Eestkostepereid on enamasti lapse sugulased (nt vanavanemad) või muud lapsele lähedased inimesed, kelle kohus määrab lapse seaduslikuks esindajaks ning kasvatajaks. Hoolduspere on Sotsiaalkindlustusameti poolt ettevalmistatud ja hinnatud pere, kes on valmis kohaliku omavalitsusega sõlmitud lepingu alusel kasvatama last oma peres kas lühemat või pikemat aega. Enne 2018. aastat oli samasuguse perepõhise asendushoolduse nimetus perekonnas hooldamine, kuid siis ei otsustanud pere sobivuse üle Sotsiaalkindlustusamet, vaid kohalik omavalitsus. Praegu elab asendushooldust saavaid lapsi nii hooldajate peredes (need lapsed, kes olid juba enne 2018. aastat perre suunatud) kui ka uutes hooldusperedes (2019. aasta lõpus oli hooldusperes 65 ja perekonnas hooldamisel 68 last).

Asutusekeskset asendushooldust pakuvad Eestis nii suuremad kui ka päris väikesed asutused. Ka nemad loovad võimalikult peresarnase olustiku, kuid laste eest hoolitsevad töötajad: kasvatajad või perevanemad. Asutuse töötajate töökorraldusest lähtuvalt on asutusepõhine asendushooldus jagunenud alates 2018. aastast perekodudeks ja asenduskodudeks (varem oli ühtne asenduskoduteenus, mida sai osutada eri viisil).

Perekodudes hoolitsevad laste eest perevanemad. Ühes perekodu peres võib üldjuhul kasvada kuni kuus last ning nende eest hoolitseb üks kuni kolm perevanemat. Enne 2020. aastat oli peres laste piirarvuks kaheksa, kuid ka 2020. aastast alates võib erandkorras olla ühes peres rohkem kui kuus last: näiteks siis, kui õdesid-vendi on rohkem või laste vahel on muu oluline side või elukorraldus, mis laste arvu mõjutab ([SHS 12. jaotis](#)).

Viimastel aastatel on lühemaks või pikemaks ajaks perest eraldatud alla 300 lapse aastas (joonis 11). Nende juhtumite hulgas võib olla ka selliseid, kus last ei eraldata perest, vaid talle tuleb otsida uus pere näiteks vanema haiguse tõttu, kuna lapse lähedaste seas ei ole ühtki täiskasvanut, kes saaks lapse eest hoolitseda. Ligi pooled perest eraldatud lastest on saanud kas naasta oma perekonda või viibivad turvakodus ajutiselt. Asendushooldusele lähevad perest eraldatud lastest veidi rohkem kui pooled: viimasel kolmel aastal on 53% perest eraldatud lastest suunatud asendushooldusele (eri aastatel 45–62% perest eraldatud lastest suundus sama aasta lõpuks asendushooldusele).

Perest eraldatud ja asendushooldusele suunatud laste arv on aasta-aastalt vähenenud: kümme aastat tagasi eraldati aastas perest ligi 600 last (keskmiselt 0,24% alaealistest), 2014. aastal alla 400 lapse (0,16% alaealistest) ning aastatel 2017–2019 alla 300 lapse (0,11% alaealistest). Seega, kuigi laste üldarv on viimasel kümnendil kasvanud umbes kümne tuhande võrra, on perest eraldatud laste arv vähenenud ja ka asendushooldusele suunatakse lapsi vähem.



Joonis 11. Aasta jooksul perest eraldatud ja asendushooldusele suunatud laste arv aastatel 2014–2019 (aasta lõpuks).

Allikas: hoolekandestatistika, Sotsiaalministeerium.

Nii nagu on vähenenud perest eraldatud ja asendushooldusele suunatud laste arv, nii on 2000. aastate algusest pidevalt vähenenud ka asendushooldust saavate laste arv (tabel 4 ja joonis 11). Kui 2002. aastal oli lapsi asendushooldusel üle 4700, siis kümnendi lõpuks oli neid alla 3000 (2009. aastal 2953), 2017. aastaks oli asendushooldusel umbes 2500 last ja 2019. aasta lõpuks oli 2329 last kokku eestkosteperes, hooldusperes, asenduskodus ja perekodus.

Tabel 4. Eestkosteperedes, hooldusperedes ja asendus-/perekodus elavate laste arv aruandeaasta lõpus (2014–2019)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Asendushooldusel kokku	2 556	2 517	2 599	2 501	2 451	2 329
Eestkosteperedes	1 331	1 281	1 395	1 391	1 428	1 399
Hooldusperedes	216	205	191	161	124	133
Asendus- ja perekodudes	1 009	1 031	1 013	949	899	797

*Enne 2018. aastat oli asenduskoduteenus (tabelis asendus- ja perekodude real) ja perekonnas hooldamine (tabelis hooldusperede real), alates 2018. aastast on hooldusperede real nii perekonnas hooldamisel olevad kui ka hoolduspere lapsed. Allikas: hoolekandestatistika, Sotsiaalministeerium.

Laste arv nii asutustes (asenduskodudes ja perekodudes) kui ka perekesksel hooldusel on vähenenud. Kõige enam on lapsi perekesksel hooldusel eestkosteperedes, neis on viimasel kümnel aastal olnud 1300–1400 last. Proportsionaalselt on kõige rohkem vähenenud hooldusperede laste arv. 15 aastat tagasi elas hooldusperes ligi 1000, 2019. aasta lõpus aga kõigest 133 last.

Selleks et hooldusperede arvu suurendada ja hoolduse kvaliteeti parandada, tehti 2018. aastast hooldusperede hindamine ja ettevalmistamine Sotsiaalkindlustusameti ülesandeks. Ühetaoliselt põhjalikult hinnatud ja ettevalmistatud perede andmed kantakse sotsiaalteenuste ja -toetuste andme-registrisse (STAR). Registrist saab päevakohase ülevaate, kui palju peresid on valmis lapsi vastu võtma ning see on eeldatavasti muutnud sujuvamaks ka asendushooldust vajavale lapsele sobiva perekonna leidmise kohalike omavalitsuste jaoks. Samuti tagatakse kõigile eestkoste-, hooldus- ja lapsendajaperedele Euroopa sotsiaalfondi toel tasuta individuaalsed ning grupinõustamised.

Perepõhine asendushooldus on ka uude perre lapsendamine (st kumbki vanem ehk lapsendaja ei ole lapse bioloogiline vanem). Lapsendada saab last, kes on jäänud vanemate hooleta, kelle vanemad on andnud lapsendamiseks nõusoleku, on surnud või kellelt on hooldusõigus ära võetud. Lapsendamise kaudu tekivad lapsendaja ja lapsendatu vahel vanema ja lapse õigused ja kohustused.

Eestis korraldab lapsendamist alates 2016. aastast Sotsiaalkindlustusamet. Varem oli see maa-valitsuste kohustus ning rahvusvahelist lapsendamist korraldas Sotsiaalministeerium. Kui kümme aastat tagasi lapsendati välisriiki aastas 20–30 last ja Eestis uude perre keskmiselt enam kui 40 last, siis alates 2011. aastast on välisriiki lapsendamine märkimisväärselt vähenenud. Viimastel aastatel pole välisriiki lapsi lapsendatud ning ka Eesti piires on uude perre lapsendatud laste arv vähenenud (viimastel aastatel 22 last aastas, vt tabel 5).

Sotsiaalkindlustusamet hindab ja valmistab ette ka lapsendajaid. Ühel perel on võimalik valmistuda ja läbida hindamine nii lapsendamiseks kui ka hoolduspereks. Kui hooldusperesse võetud lapse vanematelt ei pea olema hooldusõigused ära võetud, siis lapsendada saab vaid last, kelle vanemad on andnud nõusoleku lapsendamiseks või kelle vanematelt on hooldusõigus ära võetud. Iga lapse vajadusi tuleb hinnata olukorda arvestades ning seega ei pruugi ka kõigi laste puhul, kes on juriidiliselt küll vabad lapsendamiseks, olla lapsendamine nende huvidest lähtuvalt hea otsus. Näiteks võib takistuseks osutuda perede valmisolek lapsendada või ka hooldusperre võtta erivajadusega lapsi. Kuivõrd asendushoolduses üldjuhul välditakse õdede-vendade lahutamist, võib ka see olla takistuseks, et kõiki õdesid-vendi ja vanemaid lapsi ei ole pered valmis vastu võtma. Seega on lapsendamiseks lapsi asendushooldusel vähe ning see kajastub ka lapsendamise statistikas (tabel 5).

Tabel 5. Uude perre lapsendatud laste arv aastas (2014–2019)

Laste vanus	2014	2015	2016	2017	2018	2019
0–2-aastased	26	31	12	15	13	15
3–6-aastased	18	16	18	12	3	3
7–14-aastased	4	3	7	6	5	4
15–17-aastased	0	0	1	1	1	0
Kokku	48	50	38	34	22	22
sh välisriiki lapsendati	5	5	11	1	0	0

Allikas: hoolekandestatistika, Sotsiaalministeerium ja Sotsiaalkindlustusamet.

Asenduskodude ja perekodude laste arv on samuti tasapisi vähenenud, viimastel aastatel (2018–2019) osaliselt selle tõttu, et ellu astuvatele täisealiseks saanud noortele on loodud alates 2018. aastast uus toetav järelhooldusteenus. Kui asenduskodus või perekodus elanud noor jätkab õpinguid kutsekoolis või kõrgkoolis, on tal võimalik saada järelhooldusteenust. Seega, asendus-

kodus või perekodus enam üle 20-aastaseid noori ei ole (kuni 2018. aastani said asenduskodu noored õpingute jätkamisel kuni 24-aastaseks saamiseni asenduskoduteenust). Järelhooldusteenus on asendushoolduse jätkuteenus, mis pakub kõigile asendushooldusel olnud noortele vajaduse korral tuge ja võimalust järk-järgult iseseisvamalt toime tulla. Kohalikud omavalitsused alustasid selle teenuse korraldamist 2018. aastal ning 2019. aasta lõpus oli järelhooldusel ligi 100 noort (18–24-aastased).

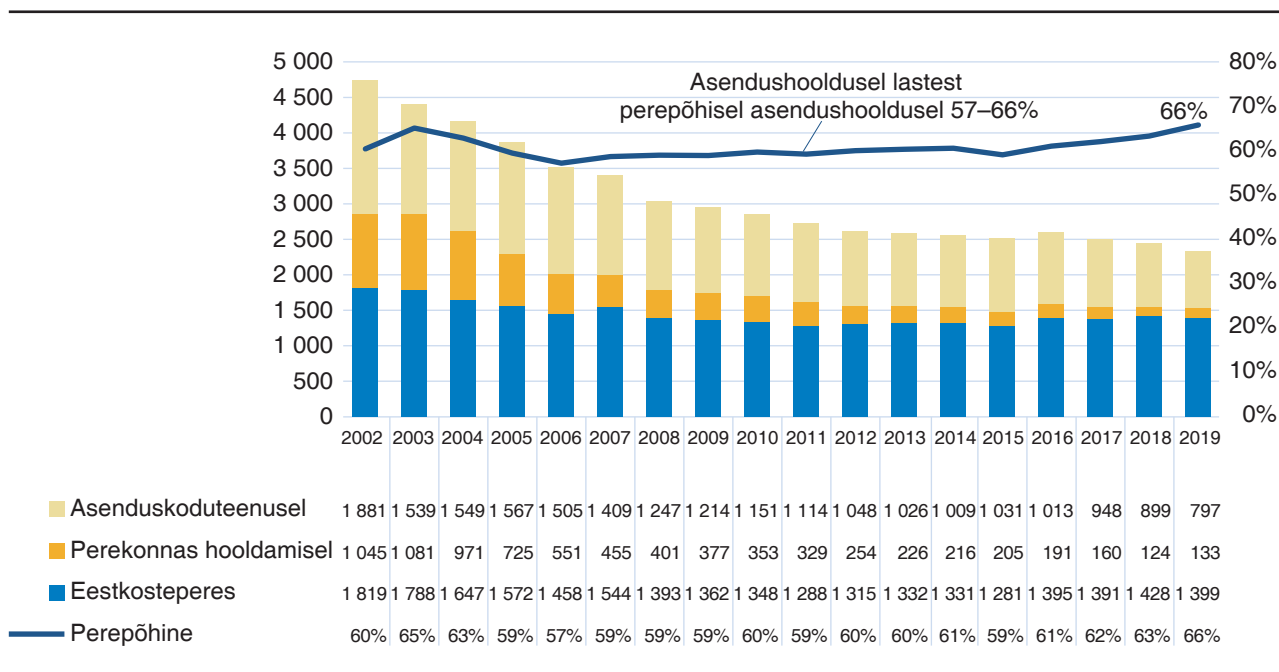
Asendushooldusele suunatud lapse jaoks peetakse asutusepõhisest asendushooldusest paremaks kasvukeskkonnaks perekeskset (eestkoste- ja hoolduspered), kuivõrd see sarnaneb rohkem perekonnaga ja soosib lapse arengu seisukohast olulist kiindumussuhte tekkimist lapse ja tema kasvataja vahel. Asutusepõhises asendushoolduses (asenduskodu ja perekodu) püütakse samuti kujundada võimalikult peresarnast keskkonda, kuid lapsi kasvatavad ja nende eest hoolitsevad ikkagi vahetustega töötavad kasvatajad või perevanemad, mis teeb loomulike peresuhete tekkimise keeruliseks. Ometi ei ole igale lapsele veel võimalik sobivat peret leida. Üks põhjusi on selles, et lapsel võivad olla erilised vajadused või raskendab pere leidmist laste vanus (nt teismeiga) või peret vajavate õdede-vendade arvukus jne.

Alates 2018. aastast on perepõhise asendushoolduse eelistamise kohustus sõnaselgelt kirjas sotsiaalhoolekande seaduses. Seadus sätestab, et kohalik omavalitsus peab asendushooldust vajavale lapsele eelistatult korraldama perepõhise hoolduse ning lapse olulisi huve arvestades erandina perekodus või asenduskodus ([SHS § 45⁹ lg 4 p 2](#)). Perepõhisel asendushooldusel (hooldusperes ja eestkostel) olevate laste osakaal on tasapisi suurenenud: 2009. aastal oli neid 59%, 2014. aastal 61%, 2017. aastal 62% ja 2019. aastal 66% hooldust saavatest lastest. Asenduskodus ja perekodus elas vastavalt 2009. aastal 41% lastest, 2019. aastal oli neid 34%.

Perekeskse asendushoolduse osakaalu kasv tuleb eelkõige eestkosteperede osatähtsuse suurenemisest asendushoolduses. Kui 2009. aastal moodustas eestkoste asendushooldusest 46%, siis 2019. aastaks oli eestkostel 60% asendushooldusel lastest. See võib olla tingitud asjaolust, et varem võisid perekonnas hooldajateks olla ka inimesed, kellel oli lapse suhtes ülalpidamiskohustus. Asendushooldusel laste arv on järjepidevalt vähenenud eelkõige asutustes ja ka hooldusperedes olevate laste osas ning eestkosteperedes on laste arv jäänud sarnaseks enam kui kümne aasta jooksul.

Esmakordselt viimaste aastakümnete jooksul on hooldusperede laste arv pisut suurenenud (2019. aastal kokku 133 last ehk üheksa last rohkem kui aasta varem) ja uusi hooldusperesid on hakanud juurde tekkima. See võib olla seotud üle-eestilise hooldusperede ettevalmistusega ja ühtse hooldusperede registri loomisega alates 2018. aastast. Samas on endiselt suur vajadus perepõhise asendushoolduse arendamiseks ja laiendamiseks. Eelistatult võiks asendushooldusel lastele pakkuda sobivat perepõhist hooldust. Samuti võiks tekkida sobivaid hooldusperesid neile lastele, kes praegu on asutusepõhisel asendushooldusel ja kellele seni pole peret leitud.

Valdkonna eksperdid (lastekaitsetöötajad ja asendushoolduse spetsialistid) leiavad, et hästi ettevalmistatud hooldusperede jätkusuutliku toimetuleku tagamiseks tuleks luua tõhus tugisüsteem. Sealjuures on eriline vajadus selliste hooldusperede järele, kes suudaksid ja oleksid valmis võtma oma perre näiteks spetsiifilisemat hoolt vajavaid, suuremate käitumisprobleemidega või ajutises kriisiolukorras lapsi. Seega näevad eksperdid, et hooldusperesid on juurde vaja ning nende valmisolek ja kvaliteet peaks paranema.

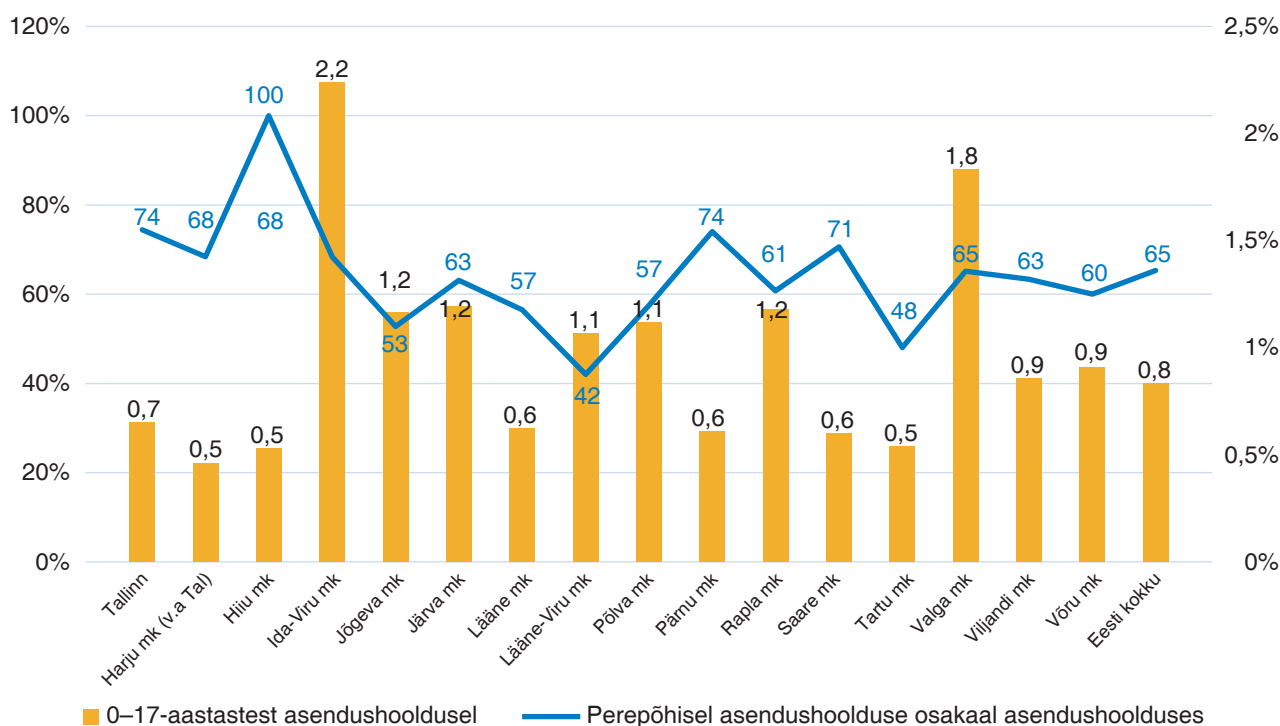


Joonis 12. Asendushooldusel lapsed aastatel 2002–2019 (aasta lõpus).

Allikas: hoolekandestatistika, Sotsiaalministeerium.

Kui perepõhise asendushoolduse osakaal Eestis kokku on 66%, siis maakondades on see näitaja küllalt erinev: vahemikus 42–100% (joonis 13 ja tabel 6). Arvuliselt on kõige rohkem lapsi asendushooldusel (eestkostel, hooldusperes ja asendus-/perekodus) 2019. aasta lõpu seisuga Tallinnast (569), Ida-Viru maakonnast (527) ja seejärel Harju (209), Tartu (199), Lääne-Viru (129) ja Pärnu (115) maakonnast. Eestis on asendushooldusel kokku keskmiselt 0,83% 0–17-aastastest lastest (2019. aasta lõpu seisuga), kuid mõnes maakonnas on asendushooldusel laste osakaal palju suurem: näiteks Ida-Viru maakonnas on asendushooldusel 2,24% lastest ja Valga maakonnas 1,83%. Kõrgem on osakaal ka Järva (1,2%), Rapla (1,2%), Jõgeva (1,2%), Põlva (1,1%) ja Lääne-Viru (1,1%) maakonnas. Vähem on lapsi asendushooldusel Harju, Hiiu, Tartu, Saare, Pärnu ja Lääne maakonnas (0,5–0,6%).

Laste heaolu seisukohast võiks rohkem tähelepanu pöörata neile piirkondadele, kus asendushooldusel laste arv ja osakaal on kõrgem, kuid ka neile piirkondadele, kus on perepõhise asendushoolduse osakaal madalam. Just neis piirkondades, kus on rohkem lapsi asendushooldusel ja ka asutusekesksel asendushooldusel, võib olla enam võimalusi laste heaolu parandamiseks. Perepõhise asendushoolduse osakaal on madalam näiteks Lääne-Viru (42%), Tartu (48%) ja Jõgeva (53%) maakonnas. Arvuliselt on asutusekesksel asendushooldusel kõige rohkem lapsi Ida-Viru maakonnas (157), Tallinnas (97), Tartu (94) ja Lääne-Viru (69) maakonnas.



Joonis 13. Asendushooldusel olevate laste osakaal maakonniti ja Eestis kokku ning perepõhise asendushoolduse osakaal maakonniti (2020. aasta 1. jaanuari seisuga).

Allikad: hoolekandestatistika, Sotsiaalministeerium ja Statistikaamet (autori arvutused).

Tabel 6. Asendushooldusel olevate laste arv ja osakaal (%) maakonniti (2020. aasta 1. jaanuari seisuga)

Maakonnad	Asendushoolduse liik			Asendus- hooldusel kokku 0-17- aastaseid	0-17- aastased kokku	Asendus- hooldusel olevate laste osakaal (%)
	Eestkoste	Asendus- ja perekodu	Hooldus- pere			
Tallinna linn	366	135	27	528	80 788	0,7
Harju	119	61	13	193	42 026	0,5
Hiiu	7	0	0	7	1 322	0,5
Ida-Viru	317	157	21	495	22 093	2,2
Jõgeva	29	26	0	55	4 710	1,2
Järva	39	24	2	65	5 448	1,2
Lääne	11	10	2	23	3 672	0,6
Lääne-Viru	46	69	4	119	11 135	1,1
Põlva	26	20	1	47	4 201	1,1
Pärnu	56	26	18	100	16 436	0,6
Rapla	40	31	8	79	6 714	1,2
Saare	22	10	2	34	5 652	0,6
Tartu	74	94	13	181	33 623	0,5
Valga	56	31	2	89	4 854	1,8
Viljandi	39	26	6	71	8 295	0,9
Võru	25	22	8	55	6 056	0,9
Eestis kokku	1 272	742	127	2 141	257 025	0,8

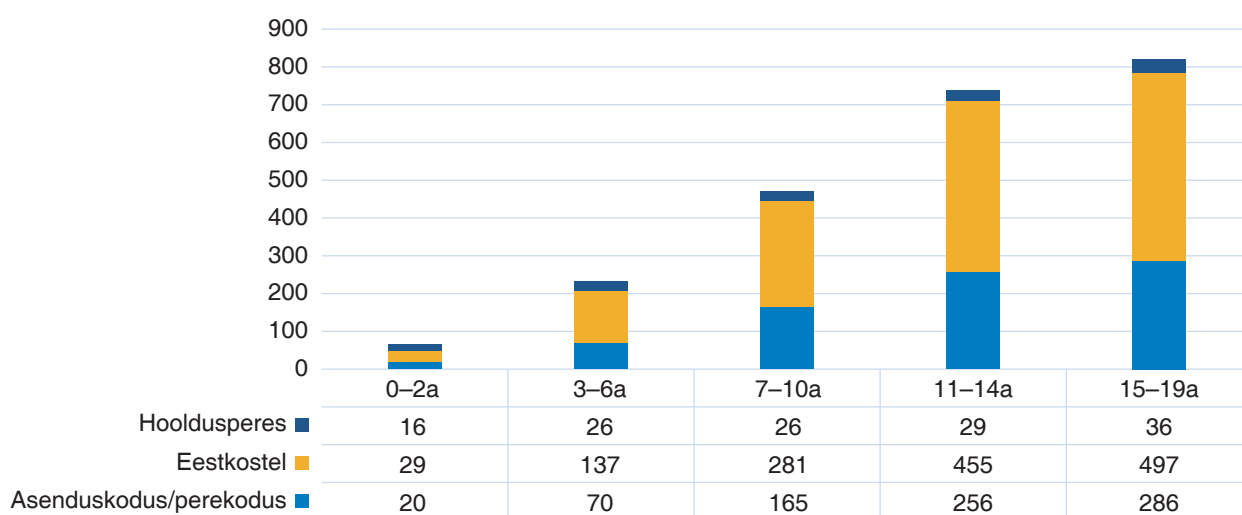
Allikas: hoolekandestatistika, Sotsiaalministeerium ja Statistikaamet (autori arvutused).

Asendushooldusel olevate laste keskmine vanus on 12 aastat. Laste arv asendushooldusel kasvab koos laste vanusega ehk asendushooldusele suunatakse lapsed järk-järgult.

2019. aasta lõpus oli asendushooldusel 0,15% 0–2-aastastest lastest, 0,41% 3–6-aastastest, 0,78% 7–10-aastastest, 1,25% 11–14-aastastest ja 1,65% 15–17-aastastest. Kolmandik asendushooldusel olevatest lastest on kuni kümneaastased, ligi kolmandik on 11–14-aastased ja veidi enam kui kolmandik on 15-aastased ja vanemad (joonis 14).

Viimastel aastatel on perepõhisele asendushooldusele rohkem suunatud just nooremaid lapsi: kui 2015. aastal oli 60% 0–6-aastastest asendushooldusel ja 64% 7–17-aastastest perepõhisel asendushooldusel, siis 2018. aastal oli 66% ja 2019. aastal juba 70% 0–6-aastastest asendushooldusel lastest perepõhisel hooldusel. Vanema vanuserühma laste näitaja samal ajal palju ei muutunud (2018.–2019. aastal oli perepõhisel hooldusel 63–65% 7–17-aastastest lastest).

Võib eeldada, et kui lapsed suunatakse asendushooldusele, siis on hakatud enam eelistama perepõhist asendushooldust. Samuti võib olla, et noorematele lastele on hooldusperet leida lihtsam ja noorukieas lastele keerulisem. Riik on seadnud eesmärgiks pakkuda asendushooldusel lastele võimalikult peresarnaseid elamistingimusi ([Vanemliku hoolitsuseta laste asendushoolduse poliitika roheline raamat, 2014](#)) ning selles suunas liikumist näitavad ka viimaste aastate andmed.



Joonis 14. Asendushooldusel lapsed vanuserühmade kaupa 2019. aasta lõpus.

Allikas: hoolekandestatistika, Sotsiaalministeerium.

Kokkuvõte

Eestis on praegu 50 000 last vähem kui 20 aastat tagasi. Kui 2008. aastal, mis oli viimase aja kõige kõrgema sündimuseaastaga aasta, sündis enam kui 16 000 last, siis viimastel aastatel on sündinud umbes 14 000 last aastas. Sealjuures on praegu veel aktiivses sünnituseas arvukamad põlvkonnad naised, kuid emaks saamise ikka on jõudnud ka märgatavalt väiksema, 1990. aastatel sündinud põlvkonna naised. Seega on sünnitusealiste naiste arv vähenemas.

Praegune sündimuseaastaga sarnaneb eelnenud aastate näitajaga eelkõige selle poolest, et rohkem peresid on otsustanud saada kolmanda või veel järgmise lapse (summaarne sündimuskordaja on tõusnud). Kuigi laste sündimine sõltub mõlema vanema otsusest ja võimalustest, on ühiskonnal ja riigil täita oluline roll lapsesaamise otsuse ja vanemaks olemise toetamisel.

Peresid mõjutab laste planeerimisel ja kasvatamisel nii majanduslik stabiilsus kui ka riiklik toetus-süsteem, sealhulgas peretoetused, töö- ja pereelu ühitamise toetamine ja vanemahüvitis. Oluline on ka see, milline on ühiskondlik hoiak laste ja perede suhtes, vanemaks olemise toetamine ning laste ja vanemate toetamine probleemide tekkimisel.

Laste sündimist, sealjuures kolmanda ja enama lapse sündimist on toetanud näiteks vanemahüvitise süsteemi paindlikkuse loomine ja lasterikaste perede toetuse kehtestamine 1. juulist 2017. aastal (kolme ja enama lapsega peredele 300 eurot toetust kuus). Mõistagi ei too toetused üksi kaasa sündimuse suurenemist. Näiteks võis märgata, et laste arv peredes suurenes ka eelmise majanduskasvu ajal ning kolmandaid lapsi hakkas rohkem sündima juba enne viimatist toetuste suurendamist (2016. aastal).

Laste heaolu tagamiseks vajavad lapsed ja pered turvalist arengukeskkonda. Teadlikkus positiivsest kasvatusemeetodist, vanemaharidusse panustamine, abiprogrammide pakkumine riskikäitumisega noortele ja nende peredele ning muul moel laste ja vanemate toetamine probleemide korral – niisuguste abinõudega saab riik toetada lapsi ja peresid ning luua peresõbralikumaid ühiskondi.

Kuigi Eestis pakutakse peredele toetavaid tõenduspõhiseid programme ja kohalik omavalitsus toetab lapsi ja peresid sotsiaaltöö kaudu, jõuab kohtusse üha enam lapsevanemate vaidlusi lapse hooldus- ja suhtlusõiguse üle. Aina rohkem pöörduakse lapse elukoha, suhtluskorra ja ülalpidamise küsimustega ka Sotsiaalkindlustusameti lastekaitse osakonna poole.

Eestis on suurenenud nende leibkondade arv, kus last või lapsi kasvatab üks täiskasvanu (2014. aastal 18 300, 2020. aastal 20 100), samuti on suurenenud nende perede laste arv – aastal 2014 oli keskmine laste arv üksikvanema kohta 1,31, aastal 2020 aga 1,39. Laste heaolule tekib oht siis, kui vanemad ei suuda pärast kooselu või abielu lõppemist lapse edasist kasvukeskkonda ja eluolu puudutavates küsimustes kokku leppida. Nii nagu igal vanemal on õigus ja kohustus oma lapse eest hoolitseda ja temaga suhelda, nii on igal lapsel õigus oma vanema hoolitsusele ja lähedasele suhtele. Mida paremini vanemad last puudutavates küsimustes omavahel koostööd teevad, seda õnnelikum on laps. Sellest hoolimata, et hooldusõigus on määratud ühele vanemale või kasvab laps hoopis oma vanematest lahus, peaks ka lapsest lahus elav vanem panustama lapse kasvatamisse, samuti on lapsel õigus suhelda lahus elava vanemaga.

Mitmed vanemahariduse ja riskinoorte programmid on andnud häid tulemusi ning probleemide lahendamisele aitab edukalt kaasa ka perelepitusteenus, mis peab aitama vanematel lapse elukorralduses kokkuleppele jõuda. Ometi ei ole hooldus- ja suhtlusõigust puudutavate kohtuvaidluste arv vähenenud, mis näitab, et toetavate teenuste kättesaadavus on ebaühtlane ja eeldatavalt ka ebapiisav.

Nii vanemate vaidluste kui ka suutmatuse või hoolimatuse tulemusena tekib olukordi, kus last on vaja kaitsta vanema eest. Eestis on perest eraldatud laste arv ja osakaal aastatega üldiselt vähenenud, kuid ligi ühele protsendile Eesti lastest on ikkagi vaja leida teine kasvukeskkond ja pakkuda neile asendushooldust. Asendushooldus on Eestis muutumas üha peresarnasemaks ning suurenenud on perepõhise asendushoolduse osa, eriti nooremas eas laste puhul. Samas ei leita ikkagi igale lapsele sobivat peresarnast kasvukeskkonda, jääb vajaka tugiteenustest, kvalifitseeritud asendushoolduse pakkujatest ja erituge vajavatele lastele tõhusatest programmidest.

Eestis on lapsi alla 20% rahvastikust (2020. aasta alguses 257 000). Kui ka ühiskonna vananemise ja laste arvu vähenemise suundumuse muutmine on pikaajaline protsess, on praegu oluline laialdasemalt tagada laste õigused ja heaolu ning nende esimust tunnustada. Õnnelikumad lapsed täna on rõõmsam ja edukam tulevik homme.

Lisa

Olulisemad muudatused perepoliitikas aastatel 2014–2020

Muudatus	Viide seadusele	Mõju lastele ja lastega peredele
1. jaanuarist 2015 suurenes igakuine kolmanda ja järgmise lapse toetus 76,7 eurolt 100 eurole.	PHS § 17 lg 3	Parandab lastega perede majanduslikku toimetulekut.
1. jaanuarist 2015 suurenes eestkostel ja perekonnas hooldamisel oleva lapse toetus 191,8 eurolt 240 eurole kuus.	PHS § 20 lg 4	Parandab perekonnas hooldamisel või eestkostel olevate laste elustandardit. Soosib perepõhist asendushooldust.
1. jaanuarist 2015 on toimetulekutoetuste arvestamisel lapsed võrdsed pere esimese liikmega (varem 80% perekonna esimese liikme toimetulekupiirist). Alates 1. jaanuarist 2018 on perekonna iga lapse toimetulekupiir 120% perekonna esimese liikme toimetulekupiirist.	SHS § 131 lg 5	Parandab väiksemate sissetulekutega lastega perede majanduslikku toimetulekut. Kõrgem toimetulekupiir 2018. aastal tuleneb ka sellest, et 2018. aastal kaotati vajaduspõhine peretoetus, mis ei täitnud oma eesmärki, sest ei vähendanud oluliselt laste vaesust (pered ei taotlenud toetust ja kui taotlesid, sai neist suurem osa ka toimetulekutoetust, mistõttu toimus kahe riikliku toetuse dubleerimine).
Alates 1. jaanuarist 2015 peab kohalik omavalitsus tagama kõigile kuni seitsmeaastastele lastele koha munitsipaallasteaias. Omavalitsus võib lapsevanema nõusolekul pakkuda pooleteise- kuni kolmeaastase lapsega peredele ka kohta lapsehoiuse. Seejuures ei tohi lapsevanema makstav kohatasu olla suurem kui 20% alampalgast.	KELS § 10 lg 1	Parandab alushariduse ja lapsehoiu kättesaadavust. Seadusemuudatus aitab tagada lasteaiakoha ka neile lastele, kes varem jäid sellest ilma või kelle pere seda majanduslikel põhjustel kasutada ei saanud. Toetab lapsevanemate töö- ja pereelu ühitamise võimalusi.
Alates 2016. aastast on järk-järgult suurendatud 1. ja 2. lapse toetust 19,18 eurolt 60 eurole kuus 2020. aastal.	PHS § 17 lg 3	Parandab lastega perede majanduslikku toimetulekut.
2017. aastal hakkas riik maksma lasterikka pere toetust neile peredele, kus on vähemalt kolm last. 3–6 lapsega perele makstakse toetust 300 eurot kuus ning seitsme ja enama lapsega perele 400 eurot kuus.	PHS § 21	Parandab lasterikaste perede majanduslikku toimetulekut.
Alates 1. jaanuarist 2018 ei maksta üleriigiliselt perekonnas hooldamisel oleva lapse toetust. Perekonnas hooldusel olevale ja hoolduspere lapsele maksab kohalik omavalitsus vähemalt sama suurt toetust kui eestkostel olevale lapsele (240 eurot kuus). Hoolduspere vanemat, kes hooldab vähemalt nelja last, toetatakse vähemalt kehtestatud töötasu alammäära ulatuses (töölepingu seaduse § 29 lg 5). Ühe lapse hooldamisel toetatakse hoolduspere vanemat vähemalt ühe neljandiku ulatuses nimetatud töötasu alammäärast (alates 01.07.2020 on hoolduspere toetamise miinimummäär ühe hooldamisel oleva lapse kohta pool alampalgast).	SHS § 45¹¹ lg 4	Parandab perekonnas hooldamisel ja hoolduspere olevate laste majanduslikku toimetulekut. Soosib perepõhist asendushooldust, mis tagab lastele peresarnasema kasvukeskkonna.

Muudatus	Viide seadusele	Mõju lastele ja lastega peredele
Alates 1. jaanuarist 2018 korraldavad ja rahastavad asendushooldusteenust kohalikud omavalitsused. Seadusega on määratud, et asendushooldusele suunamisel eelistatakse asutustele hooldusperet (sotsiaalhoolekande seaduse § 45 ⁵).	SHS § 45⁹ lg 4 p 2	Perepõhise asendushoolduse soosimine, mis tagab lastele parema kasvukeskkonna.
1. märtsist 2018 vähendatakse tööl käiva inimese vanemahüvitist alles siis, kui saadav töötasu jõuab pooleni vanemahüvitise ülempiirist.	PHS § 42 lg 1	Mõjutab väikelastega perede sissetulekut, st lastega perede majanduslikku toimetulekut.
1. märtsist 2018 makstakse kolmikute ja enamaarvuliste mitmike peredele toetust, mis on 1000 eurot kuus ühele vanemale kuni laste 18-kuuseks saamiseni.	PHS § 21	Parandab kolmikuid ja enamaarvulisi mitmikke kasvatavate perede majanduslikku toimetulekut.
1. septembril 2019 jõustus vanemahüvitise arvestusperioodi muudatus – vanemahüvitise suurust hakati arvestama raseduseelse ehk lapse sünnist üheksale kuule eelnenud 12 kalendrikuu alusel.	PHS § 37 lg 3	Vanematele makstakse hüvitist ühtsetel alustel. Vanemahüvitise suurus ei sõltu enam sellest, millises kalendrikuus laps sünnib.
1. juulist 2020 on isadel võimalik jääda isapuhkusele senise kümne tööpäeva asemel 30 päevaks ning saada selle aja eest vanemahüvitist.	PHS § 33 lg 2	Isarolli toetamine.
Alates 1. juulist 2020. a saab vanemahüvitise maksmist peatada ja jätkata vastavalt vanema soovile kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni. Samuti pikendati vanemahüvitise järjestikuste sündide kaitset tagavat perioodi 2,5 aastalt kolme aastani.	PHS § 41 lg 1 ja § 45 lg 4	Võimaldab lapsevanemate töö- ja pereelu ühitamisel suuremat paindlikkust. Vähendab survet kiirustada järgmise lapse saamisega (enne 2,5 aastat) või lapse saamist veel pikemalt edasi lükata. Kuivõrd väikelapse kõrvalt on keeruline täiskohaga tööl käia, võis 2,5 aasta piir motiveerida vanemaid järgmise lapse sündi edasi lükkama. Poole aasta võrra kaitseperioodi pikendamine peaks aitama vabamalt järgmise lapse sündi planeerida ja on kooskõlas ka keisrilõike abil sünnitanud naistele antud soovitusel hoida laste sündide vahe veidi pikem. Seega võib muudatus hoida ära ka soovitud sündide edasilükkamist.
1. juulist 2020 lühendati täitemenetlusaegse elatisabi ooteperioodi neljalt kuult ühele kuule.	PHS § 50 lg 2	Suurendab laste heaolu ja vähendab vaesusriski, sh üksikvanemaga peredes.

SHS – [sotsiaalhoolekande seadus](#)

PHS – [perehüvitiste seadus](#)

KELS – [koolieelse lasteasutuse seadus](#)

KASUTATUD ALLIKAD

- ♦ Aaben, L., Tammik, M., Kallavus, K. (2017). Mitmedimensioonilise pereteraapia tõhususe uuring. Tallinn: Poliitika-uuringute Keskus Praxis.
- ♦ Anniste, K., Biin, H., Osila, L., Koppel, K. ja Aaben, L. (2018). Lapse õiguste ja vanemluse uuring 2018. Uuringu aruanne. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. https://www.sm.ee/sites/default/files/lovu_lopparuanne_final_1.11.18.pdf.
- ♦ Barnes, G. M., Welte, J. W., Hoffman, J. H., Dintcheff, B. A. Shared predictors of youthful gambling, substance use, and delinquency. Psychol Addict Behav. 2005 Jun;19(2): 165–174.
- ♦ Gardner, F. (2011). „Effective parenting interventions for child problem behaviour: Translating research evidence into the real world“. Ettekanne Sotsiaalministeeriumi korraldatud seminaril.
- ♦ Goodman, R. (2001). Psychometric properties of the Strengths and Difficulties Questionnaire. Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry, 40, 1337–1345.
- ♦ Hansson, L. (2009). Muutused perekonnakäitumises ja -rollides. Hansson, L. (Toim.) Töö. Kodu ja vaba aeg: argielu Eestis aastatel 1985–2009 (38–70). Tallinn: Tallinna Ülikool.
- ♦ Johnny, L. (2006) Reconceptualising childhood: Children's rights and youth participation in schools. International Education Journal 7(1), 17–25.
- ♦ Johnston, C., Mash, E. J. (1989). A measure of parenting satisfaction and efficacy. Journal of Clinical Child Psychology, 18, 167–175.
- ♦ Koolieelse lasteasutuste seadus. Riigi Teataja I, 22.01.2018, 6. <https://www.riigiteataja.ee/akt/122012018006?leiaKehtiv>, vaadatud 27.11.2020.
- ♦ Laste ja perede arengukava 2012–2020. Sotsiaalministeerium (2011). https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/laste_ja_perede_arengukava_2012_-_2020.pdf.
- ♦ Lastekaitse seadus. Riigi Teataja I, 12.12.2018, 49, 2014. <https://www.riigiteataja.ee/akt/112122018049>.
- ♦ Oja, L., Pikksööt, J., Aasvee, K., jt. (2019) Eesti kooliõpilaste tervisekäitumine. 2017/2018. õppeaasta uuringu raport. Tallinn: Tervise Arengu Instituut. https://intra.tai.ee/images/prints/documents/158107216065_Eesti_kooliõpilaste_tervisekaitumine_2017_2018_uuringu_raport.pdf.
- ♦ Perekülvitiste seadus. Riigi Teataja I, 30.06.2020, 32. <https://www.riigiteataja.ee/akt/130062020032?leiaKehtiv>, vaadatud 27.11.2020.
- ♦ Petraitis, J., Flay, B. R., Miller, T. Q. Reviewing theories of adolescent substance use: organizing pieces in the puzzle. Psychol Bull. 1995 Jan;117(1): 67–86.
- ♦ Raid, K., Tammur, A. (2018). Millisesse perre sünnivad lapsed. – Eesti statistika kvartalikirj 4/18. Tallinn: 9–17.
- ♦ Rodrigo, M-J. (2010): „Promoting positive parenting in Europe: New challenges for the European Society for Developmental Psychology“, European Journal of Developmental Psychology 2010, 7 (3), 281–294.
- ♦ Sotsiaalhoolekande seadus. Riigi Teataja I, 21.04.2020, 38. <https://www.riigiteataja.ee/akt/121042020038?leiaKehtiv>, vaadatud 27.11.2020.
- ♦ Tammur, A. (2020). Kus sünnivad lapsed ja kus elavad emad? Statistika blogi. <https://www.stat.ee/et/uudised/2020/05/10/kus-sunnivad-lapsed-ja-kus-elavad-emad>.
- ♦ Tammur, A. (2019a). Kolmandaid lapsi sünnib järjest rohkem. Statistika blogi. <https://www.stat.ee/et/uudised/2019/06/03/kolmandaid-lapsi-sunnib-jarjest-rohkem>.
- ♦ Tammur, A. (2019b). Mida edukam mees, seda rohkem lapsi. Statistika blogi. <https://www.stat.ee/et/uudised/2019/12/02/mida-edukam-mees-seda-rohkem-lapsi>.
- ♦ Trummal, A. (2020). Vanemlusprogrammi „Imelised aastad“ 2019. aasta tulemused. Tallinn: Tervise Arengu Instituut.
- ♦ Vanemliku hoolitsuseta laste asendushoolduse poliitika roheline raamat. Sotsiaalministeerium (2014). https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Asendushooldus/ah_rr_dets_2014.pdf.
- ♦ ÜRO lapse õiguste konventsioon. Riigi Teataja II 1996, 16, 56, 1991. <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>.

3.

Lapse tervis

Tiia Pertel, Jane Idavain, Liana Varava, Alice Haav, Karin Streimann, Kristi Paron, Hanna Sepp, Kaili Sillamaa, Olga Gurjanova, Taisi Kõiv, Kati Karelson, Aarne Sügis

3.1. Lapse õigus tervisele

ÜRO lapse õiguste konventsiooni (LÕK) artikkel 24 nõuab, et osalisriigid tunnustaksid lapse õigust võimalikult heale tervisele ja tervist edendavatele, hoidvatele ning taastavatele teenustele ja sekku-mistele. Riigid peavad püüdma tagada, et ükski laps ei jääks ilma tervishoiuteenustest.

Konventsiooni artikli 24 teine lõige sätestab mitteammendava loetelu abinõudest, mida riik peab rakendama tervisega seotud õiguste tagamiseks. Muu hulgas tuleb vähendada imikute ja laste sure-must; kindlustada vajalik arstiabi ja tervishoid kõigile lastele; võidelda haigestumise ja alatoitluse vastu ning kindlustada emadele vajalik sünnituseelne ja -järgne arstlik hooldus. Artikkel 24 rõhutab ka tervisealase hariduse ja teavituse ning ennetustöö olulisust. See tähendab, et osalisriigid peavad kindlustama kogu ühiskonna, eriti aga lapsevanemate ja laste informeerituse, hariduse kättesaa-davuse ning toetuse põhiliste teadmiste rakendamisel, mis puudutavad lapse tervist ja toitumist, rinnaga toitmise eeliseid, hügieeni, keskkonnatingimuste parandamist ning õnnetusjuhtumite välti-mist. Arendada tuleb ennetavat tervisekaitset, vanemaharidust ja perekonna planeerimise teenuseid ning teavitust.

ÜRO Lapse Õiguste Komitee on selgitanud artikli 24 tähendust oma [üldkommentaaris nr 15](#). Kom-i-tee rõhutab, et lapse õigust tervisele ei tohi tõlgendada kitsendavalt kui õigust ravile ja tervishoiu-teenustele. Lapse õigus tervisele hõlmab õigust kasvada ja areneda tema võimekust parimal moel toetavas keskkonnas, võttes arvesse lapse füüsilist, emotsionaalset ja sotsiaalset heaolu. Mõistagi tuleb lapse heaolu kindlustamiseks toetada ka lapsevanemaid, kes on peamised lapse eest hoo-litsejad. Seetõttu kohustabki konventsioon osalisriike tagama laste tervist ja arengut puudutava vanemahariduse kättesaadavuse.

Terviseõiguste rakendamiseks on vaja, et lapsed saaksid osaleda oma tervist puudutavate otsuste tegemisel ning et seejuures lapse arvamusega arvestataks, pidades silmas tema vanust ja küpsust (LÕK artikkel 12).

Paraku jätab Eesti inimeste teadlikkus lapse tervisega seotud õigustest soovida. Lapse õiguste ja vanemluse uuringust ([Anniste jt 2018](#)) on selgunud, et täiskasvanute seas tekitab kõige rohkem küsimusi see, kas lapsel on õigus teada oma tervise ja raviga seotud otsuseid ning osaleda nende otsuste arutamisel. Uuringu kohaselt ei pidanud suur hulk täiskasvanuid seda lapse õiguseks (14%), vastupidisel arvamusel oli siiski rohkem küsitletuid (61%). Neljandik küsitletutest ei osanud öelda, kas tegemist on lapse õigusega või mitte. Seda, et lapsel on õigus teada oma tervise ja ravi kohta tehtud otsuseid ja osaleda nende otsuste tegemisel, pidas õigeks 70% 7.–11. klassi lastest, kümnendik ei pidanud seda lapse õiguseks ja viiendik ei osanud seisukohta võtta. Uuringus küsiti lastelt ka nende senise kogemuse kohta. 37% 4.–11. klassi lastest leidis, et nad saavad alati või enamasti kaasa rääkida ravi ja ravimitega seotud otsuste tegemisel. 28% lastest leidis seevastu, et nad ei saa üldse või ei saa enamasti nende otsuste tegemises kaasa rääkida, ja 13% märkis, et nad ei tahagi nendes otsustes kaasa rääkida.

Uuringust selgus, et kõige rohkem vajab tutvustamist lapse õigus teada oma tervisega seotud otsustest ja osaleda nende otsuste arutamisel oma võimete kohaselt. 2018. aastal tehtud rahvusvaheline laste heaolu uuring „[Children's worlds](#)“ (ISCWeB, vt Rees jt 2020) näitas, et üksnes ligi pooled 8-, 10- ja 12-aastastest lastest on rahul sellega, kuidas neid arsti juures koheldakse (Kutsar 2019). Lastega tehtud intervjuudest selgus, et arstid ei jaga sageli lastele piisavalt selgitusi või ei küsi lastelt nõusolekut ([Paron 2019](#)). See jätab lapse ilma osalus- ja otsustusõigusest.

3.2. Oodatav eluiga ja elukvaliteedi näitajad

Õigus elule on üks lapse õiguste neljast aluspõhimõttest. Lapse õigus elule ja arengule on otseselt seotud lapse õigusega tervisele. Eluiga ja elukvaliteeti saab kirjeldada mitmesuguste näitajatega. Järgnevalt keskendume kahele pikema prognoosiga näitajale, nagu oodatav eluiga ja tervena elada jäänud aastad. Samuti käsitleme laste eluga rahulolu ja hinnanguid oma tervisele.

Poiste oodatav keskmine eluiga oli nende sünnimomendil 74 aastat ja tüdrukutel 83 aastat. Mehed elavad tervena keskmiselt 54 ja naised 58 aastat ehk ligi 70% oma elust ([Statistikaamet 2020a](#)). Kui oodatav eluiga on viimase kümne aasta jooksul tasapisi kasvanud, siis tervena elatud aastate prognoos ei ole sisuliselt muutunud.

Tervise ja heaolu kohta kogutakse andmeid ka lastelt endilt. [Kooliõpilaste tervisekäitumise uuringu](#) (Oja jt 2019a) kohaselt oli 2018. aastal oma eluga rahul 87% Eesti 11-, 13- ja 15-aastastest. See tulemus on alates 2002. aastast paranenud ligikaudu 10% võrra (76–87%). Eesti laste eluga rahulolu näitajad on võrreldavad rahvusvahelise kooliõpilaste tervisekäitumise uuringu keskmise näitajaga: väga heaks hindas oma tervist 36% lastest (32% tüdrukutest ja 39% poistest). See tulemus on võrreldes 2014. aasta uuringu tulemustega paranenud kolme protsendi võrra ([Oja 2020](#)). 2018. aastal tehtud rahvusvahelise laste heaolu uuringu „[Children's worlds](#)“ andmetel oli oma tervise seisundiga rahul enamik 8-, 10- ja 12-aastastest lastest, kusjuures vanemaks saades muutuvad lapsed oma tervist hinnates kriitilisemaks: 8-aastastest oli oma tervisega rahul 70%, 12-aastastest aga 52% (Kutsar 2019).

Oma elu ja tervisega on rohkem rahul noored, kelle pere majanduslik olukord on parem ja kellel on kerge ema või isaga oma muredest rääkida. Neid hinnanguid mõjutab positiivselt ka meeldiv koolikeskkond, koolis hakkamasaamise tunnetamine, madalam riskikäitumine ja hea vaimne tervis ([Oja jt 2019b](#)). Laste rahulolu mõjutab perekonna kõrval veel muu ümbritsev kasvu- ja õpikeskkond: kool

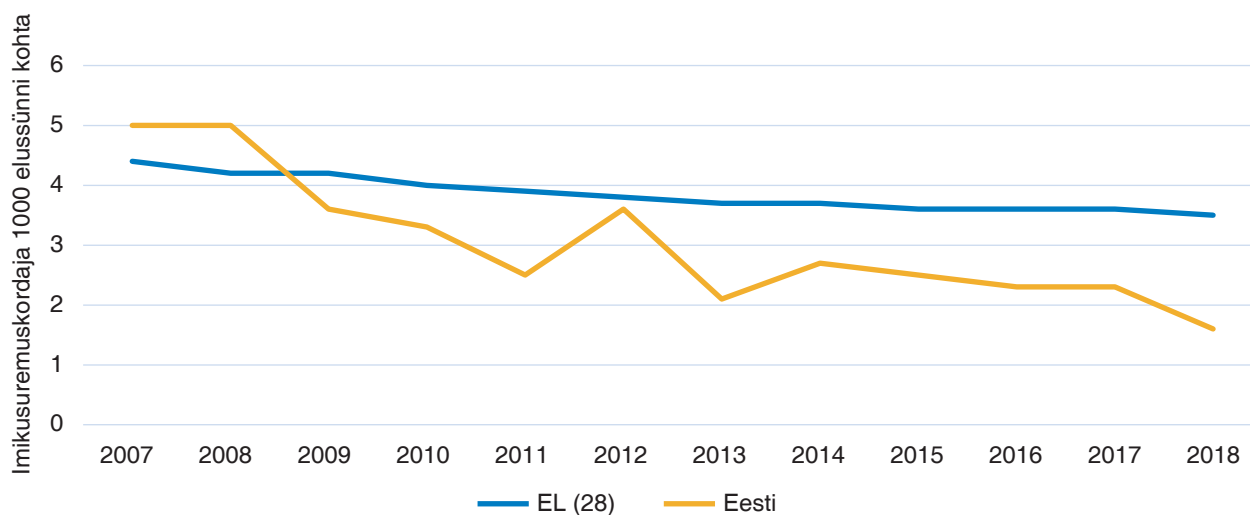
ning elukoht. „[Children's worlds](#)“ 2018. aasta uuringus toodud 12-aastaste laste andmete analüüsist selgus, et lapsed, kes hindavad heaks oma suhteid, annavad parema hinnangu ka oma tervisele: neil on paremad suhted perekonnas, vanemad ja õpetajad on abistavamad ja toetavamad. Need lapsed teevad ka rohkem sporti ja on üldiselt oma eluga rohkem rahul ning leiavad, et neile on tagatud õigus saada vajaduse korral spetsialistidelt abi (Kutsar 2019).

3.3. Sündimus, suremus ja haigestumus

Rahvastiku tervise ja jätkusuutlikkuse olulised näitajad on sündimus ja laste suremus ning haigestumus. Eestis on sündimus viimase kümne aasta jooksul vähenenud, kuid viimase kuue aasta näitajate järgi pisut kasvamas. 2019. aastal sündis 14 099 last, kellest 7212 olid poisid ja 6887 tüdrukud (Statistikaamet 2020b).

Laste ja noorte suremus on surma põhjuste registri andmetel aastatega pidevalt vähenenud: kui 2014. aastal oli 0–17-aastaste hulgas 81 surmajuhtumit, siis 2019. aastal oli see arv 57. Poiste seas on surmajuhtumeid rohkem kui tüdrukute seas (2014.–2019. aasta andmetel oli 61% poiste ning 39% tüdrukute surmajuhtumeid). 2014.–2019. aastal oli kõige rohkem surmajuhtumeid alla aastaste laste hulgas – keskmiselt 29 surma aastas.

Alates 2007. aastast on alla aastaste laste surmajuhtumite arv tuhande elussünni kohta jõudsalt vähenenud: kui 2007. aastal oli see 5,0 ja 2014. aastal 2,7, siis 2018. aastal vaid 1,6. Imikute suremus Eestis on Euroopa Liidu madalaim ([Eurostat 2020](#), joonis 15).



Joonis 15. Imikute surmad tuhande elussünni kohta Eestis ja Euroopa Liidus aastatel 2007–2018.

Allikas: [Eurostat](#).

2014.–2019. aastal oli 35% laste surma põhjustest seotud enesetappude, liiklussurmade ning juhuslike mürgistustega. Teised domineerivad põhjused on kaasasündinud väärarengud ning sünnieelse ja -järgse perioodi haiguslikud seisundid, mida on vastavalt 19% ja 11% kõikidest laste surmajuhtumitest.

Alaealiste suitsiidiandmete analüüsist ([Rooväli jt 2018](#)) selgus, et aastatel 2006–2016 suitsiidi sooritanutest 78% olid poisid ja 22% tüdrukud, rohkem oli eestlasi (83%) ja linnalistest asulatest pärit

lapsi (57%). Enesetapu sooritanud alaealistest kasutas viimasel eluaastal arstiabi 84%, perearstiabi 69%, eriarsti juures (v.a psühhiaater) käis 51%, psühhiaatri vastuvõtul 18% ja psühhiaatrilisel haiglaravil viibis 8%. 13%-l suitsiidi teinud lastest vähemalt ühel oli raske krooniline haigus ning 15%-l oli psüühika- või käitumishäire (sh 6% olid meeleoluhäiretega). Viimasel surmaeelsel aastal oli puutunud kuriteo tõttu õigussüsteemiga kokku 20% ning Sotsiaalkindlustusameti või kohaliku omavalitsuse pakutavaid teenuseid oli saanud 5% enesetapu sooritanud alaealistest.

Lähedaste intervjuudest selgus, et enamik suitsiidi sooritanud lastest oli pärit purunenud perekonnast, kuid lähedaste hinnangul olid laste suhted mõlema lapsevanemaga säilinud. Samuti selgus, et mõni aeg enne suitsiidi muutus laste koolis edasijõudmine raskeks. Mõned suitsiidi sooritanud alaealistest kasutasid püsivalt ravimeid, osa neist oli teinud enesetapukatseid. Suitsiidiriski suurendas liiga varane iseseisvumine, seotus kuritegevusega. Uuringus toodi välja, et senisest rohkem tuleks parandada õpetajate, teiste lastega tegelevate spetsialistide ja lapsevanemate oskusi laste probleeme (kiusamine, perevägivald, kaotused lapsepõlves jne) märgata, asjakohaselt sekkuda ja neile abi pakkuda ([Rooväli jt 2018](#)).

[Laste subjektiivse heaolu uuringust](#) selgus, et umbes 15% 12-aastastest lastest on ootamatult madala emotsionaalse heaolu tasemega (nad on kurvapoolsed ja apaatsed) ning 17% ei meeldi eriti endale (Soo, Kutsar 2020). Uurides lähemalt madala subjektiivse heaolu seoseid hinnangutega erinevate eluvaldkondade kohta ([Kõuts-Klemm jt 2019](#)), selgus, et nende laste elus on probleemid kuhjunud nii kodus, koolis kui ka suhetes sõpradega. Kõrge heaolu tasemega lastega võrreldes oli nende hulgas oluliselt rohkem selliseid, kes ei tunne end kodus ega koolis hästi ja kelle arvamust ei kuulata eriti, neil on vähem sõpru ning nad kogevad sageli eakaaslaste narrimist ja tõrjumist. Umbes kolmandik nendest lastest ei olnud ka oma tuleviku suhtes optimistlikud. Kokkuvõttes ei pruugi need lapsed ise välise tõhusa abita toime tulla ja nende suitsiidirisk võib aja jooksul ülemäära suureks kasvada.

Eestis ei ole häid kergesti kättesaadavaid andmeid, mille alusel saaks hinnata laste haigestumuse üldisi suundumusi. Kõige rohkem põevad lapsed ülemiste hingamisteede haigusi ja mitmesuguseid nakkushaigusi, mis moodustavad peaaegu kaks kolmandikku laste esmashaigestumistest (Tervise Arengu Instituut 2020a).

Järgnevalt anname ülevaate levinumatest vigastustest, psüühika- ja käitumishäiretest, astmast ja esimest tüüpi diabeedist, mille tõttu laps võib vajada pikemat aega tervishoiu- jm teenuseid.

Vigastuste tõttu pöördub arsti poole keskmiselt iga viies Eestis elav laps, aastatel 2016–2018 oli neist poisse 56% ja tüdrukuid 44%. Samal perioodil vähenesid imikute vigastused, kuid suurenes 11–17-aastaste vigastuste arv. Peamised põhjused olid kukkumised, sh libisemine, komistamine samal tasapinnal moodustas 44% ja kukkumine mänguväljakul 12% põhjustest. Vigastada said lapsed peamiselt kodus (41%), järgnesid kool või muu avalik hoone (ligi 17%) ning spordiväljak või -asutus (keskmiselt 13%). Peamiselt said lapsed vigastada puhke- ja vabaajategevuse ajal (43%) ning sportimisel (20%). Suurem osa vigastustest olid pindmist laadi (37%), vähem oli luumurde (20%) ning haavu ja nihestusi (kumbki 15%).

Aastatel 2016–2018 vajas aasta jooksul vigastuse tõttu haiglaravi keskmiselt 2200 last (4% kõiki-dest laste vigastusjuhtumitest; [Väärsi, Kirpu 2019](#)). Laste vigastussuremus on vähenemas, kuid vigastushaigestumus ei ole aastate jooksul palju muutunud. Sellest võib järeldada, et rohkem tuleb tähelepanu pöörata keskkonna ohutuse tagamisele, vanemliku järelevalve parandamisele ning muul moel tegelda vigastuste ennetamisega kodus, lasteaias ja koolis, samuti kohaliku omavalitsuse ja riigi tasandil.

Eesti Haigekassa andmetel suurenes aastatel 2014–2019 psüühika- ja käitumishäiretega 0–17-aastaste arv enam kui kümnendiku (tabel 7). Sagedasemad olid psühholoogilise arengu häired, lapseas alanud käitumishäired ning neurootilised, stressiga seotud ja somatoformsed häired. Aastate jooksul on kasvanud meeleoluhäiretega pöördujate ja psühhoaktiivseid aineid tarvitavate hulk (Eesti Haigekassa 2020a). Seda suundumust võib selgitada mitme põhjusega, muu hulgas näiteks sellega, et lapsevanemad ja lapsed otsivad rohkem abi ning kooli- ja tervishoiusüsteemis märgatakse abivajajaid üha varem (Elsabbagh jt 2012; Lempinen jt 2019; [Allaste jt 2020](#)).

Tabel 7. 0–17-aastastel lastel diagnoositud psüühika- ja käitumishäired aastatel 2014–2019

Diagnoos	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Psühholoogilise arengu häired (F80-F89)	6 874	6 191	6 711	6 979	6 746	7 051
Lapseas alanud käitumishäired (F90-F98)	6 242	6 215	6 433	6 700	6 693	6 946
Neurootilised, stressiga seotud (F40-F49)	2 999	2 802	2 587	2 700	2 814	2 939
Meeleoluhäired (F30-F39)	820	863	970	1 249	1 528	1 714
Vaimne alaareng (F70-F79)	1 101	1 113	1 010	1 015	899	938
Muud psüühikahäired	738	718	724	791	807	827
Psüühika- ja käitumishäired kokku (F00-F99)	16 547	15 836	16 273	17 141	17 363	18 149

Allikas: Eesti Haigekassa 2020.

Positiivsena saab välja tuua, et astmasse haigestumus on aastate jooksul märgatavalt vähenenud (tabel 8). Astma puhul on oluline pärilik eelsoodumus, kuid heade välis- ja sisekeskkonna tingimuste korral ei pruugi see lapseas väljenduda.

Tabel 8. Astma põhidiagnoosiga (J45) 0–17-aastased lapsed aastatel 2014–2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Uued isikud	1 080	728	549	570	434	379
Lapsi kokku	1 943	1 673	1 500	1 402	1 261	1 036

Allikas: Eesti Haigekassa 2020.

Esimest tüüpi diabeedi uute juhtude diagnoosimine on aastate kaupa püsinud stabiilsena, kuid selle diagnoosiga 0–17-aastaste koguarv on kuue aasta jooksul kasvanud 17% (tabel 9). Esimest tüüpi diabeeti põdevate laste ja noorte toetamiseks [haridusasutustes on välja töötatud teenus „Diabeediga laps haridusasutuses“](#). Teenuse eesmärk on laste haigust paremini kontrollida, aidata kaasa laste toimetulekule lasteaias ja koolis ning nende võrdsele kohtlemisele teiste lastega.

Tabel 9. Esimest tüüpi diabeedi diagnoosiga 0–17-aastased lapsed aastatel 2014–2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Uued lapsed	106	85	86	108	87	102
Lapsi kokku	637	650	664	696	713	746

Allikas: Eesti Haigekassa 2020.

3.4. Laste vaimse tervise toetamine ja uimastite tarvitamise ennetamine

Enamik vaimse tervise probleeme areneb välja lapsepõlves või nooremas täiskasvanueas. 50% vaimse tervise probleemidest avaldub enne 14. eluaastat ning 75% enne 24. eluaastat ([Kessler jt 2005](#)). Üha rohkem vaevavad Eesti lapsi vaimse tervise mured.

Depressiivsete episoodide sagedus suurenes 2010.–2018. aastal nii tüdrukutel kui ka poistel, tüdrukutel vastavalt 32%-lt 40%-le ja poistel 18%-lt 26%-le. Kui 2010. aastal tunnistas suitsiidimõtteid 15% tüdrukutest ja 10% poistest, siis 2018. aastaks oli tüdrukuid juba kaks korda rohkem kui poisse (26% ja 13%; [Oja jt 2019a](#)).

Vaimne tervis on seotud peresuhetega – nii depressiivseid episoodide kui ka suitsiidimõtteid esines palju rohkem nendel koolinoortel, kellel oli keeruline oma muredest vanematega rääkida. Näiteks oli viimase 12 kuu jooksul enesetapule mõelnud 15% neist noortest, kes pidasid emaga muredest rääkimist kergeks või väga kergeks, ja 43% neist noortest, kes pidasid emaga muredest rääkimist raskeks või väga raskeks. Samuti oli nii depressioonil kui ka suitsiidimõtetel oluline seos kooliga. Näiteks paaril viimasel kuul koolis kiusamist mitte kogenud lastel esines enesetapumõtteid 16%-l, aga kiusamist korduvalt kogenud lastest oli enesetapule mõelnud 35%. Depressiivsete episoodide ja suitsiidimõtetega lastel esineb rohkem muud riskikäitumist – näiteks esines depressiivseid episoodide 58%-l suitsetavatest (30% mittesuitsetavatest), 51%-l korduvalt joobes olnud (29% mitte kunagi joobes olnud) ja 56%-l kanepit tarvitanud alaealistest (31% mittetarvitanutest, [Oja jt 2019 b](#)).

Oluline vaimset tervist ja riskikäitumist mõjutav tegur on uneaeg – 40% viimasel 12 kuul depressiivseid episoodide kogenud õpilastest magas koolipäevadel vähem, kui soovitatakse. Nende seas, kes depressiivseid episoodide ei kogenud, oli unevaeguses õpilasi poole vähem – 22%. ([Oja jt 2019a](#))

2018. aastal tehtud [laste subjektiivse heaolu uuringust](#) selgus, et lapse uneaeg seostub otseselt ajakasutusega. 12-aastaste normaalse uneaja kestus on vähemalt üheksa tundi, kuid nii kaua magas umbes kolmandik küsitletud lastest. Kriitiliselt vähe – alla seitsme tunni – magas 14% lastest. Selgus, et pikem uneaeg tagab järgmisel päeval rõõmsama meeleolu ja energilisuse: 72% kõrge emotsionaalse heaolu tasemega lastest magas koolieelsel päeval vähemalt kaheksa tundi (55% kurvapoolsetest ja apaatsetest lastest magas alla kaheksa tunni). Paistab, et magamamineku aega lükkab edasi sotsiaalmeedia jälgimine: 86% igapäevaselt sotsiaalmeediat kasutavatest lastest läks koolieelsel õhtul magama pärast südaööd (Soo, Kutsar 2020). Eesti lapsed on sotsiaalmeedia kasutamise näitajate poolest teiste riikide lastega võrreldes esimeste hulgas. Leila Oja jt uuringu ([Oja jt 2019a](#)) andmetel oli vähesema uneajaga õpilasi rohkem ka regulaarselt suitsetavate õpilaste ja vähemalt kord nädalas alkoholi tarvitanud õpilaste hulgas.

Positiivse suundumusena saab välja tuua, et alates 2003. aastast on suitsetamine Eesti kooliõpilaste hulgas pidevalt vähenenud. Eriti hästi on see muutus näha poiste seas: kui 2003. aastal oli vähemalt korra elus suitsetanud 82% poistest, siis aastaks 2019 oli see näitaja vähenenud 50%-le, tüdrukute hulgas vastavalt 71%-lt 46%-le. Igapäevasuitsetaajaid oli 2003. aastal poiste hulgas 31%. 2019. aastaks oli see langenud 9%-le, tüdrukute hulgas vastavalt 22%-lt 9%-le. 2015. aasta uuringuga võrreldes on vähenenud vesipiibu tarvitamine, kuid suurenenud on huuletubaka tarvitamine ([Vorobjov, Tamson 2020](#)). Võrreldes teiste rahvusvahelises kooliõpilaste uuringus osalenud riikidega on Eesti 13- ja 15-aastaste seas rohkem levinud sigarettide suitsetamine. Eesti on selle näitajaga kolme esimese riigi hulgas (Leedu ja Läti järel). 11-aastaste hulgas levinud sigarettide suitsetamise näitaja seab Eesti riikide järjestuses 4. kohale ([Vorobjov 2020](#)).

Kui üldiselt on Eesti kooliõpilaste alkoholitarvitamise näitajad märkimisväärselt langenud, siis viimase kahe uuringuaasta jooksul pole enam suuri muutusi märgata. Näiteks 2015. aastal tehtud uuringu kohaselt oli viimase 30 päeva jooksul alkoholi tarvitanud 38% ja 2019. aasta uuringu järgi 39% 15–16-aastastest õpilastest. Esimest korda on 15–16-aastased alkoholijoobes olnud 14–15-aastaselt, poiste ja tüdrukute hulgas selles erinevusi ei ole. Positiivsena saab välja tuua, et 2015. aasta uuringuga võrreldes oli 2019. aastaks vähenenud 12-aastaselt või nooremajal joobes olnud laste osakaal (poiste hulgas 9%-lt 4%-le ja tüdrukute seas 6%-lt 3%-le; [Vorobjov, Tamson 2020](#)). Uuringutulemustele toetudes võib öelda, et õpilased alustavad uimastite proovimist ja tarvitamist hiljem, kui nad tegid seda mõned aastad tagasi.

Narkootiliste ainete tarvitamine Eesti alaealiste hulgas on viimastel aastatel kasvanud, kuid viimase kahe uuringuaasta põhjal näeme, et muutusi ei ole: nii 2015. kui ka 2019. aastal oli uimasteid proovinute ja/või tarvitajate osakaal 38%. Positiivsena saab välja tuua, et 5% võrra on vähenenud elu jooksul kanepit tarvitanute osakaal ([Vorobjov, Tamson 2020](#)).

Perekonnaga seotud tegureid võrreldes ilmneb, et mistahes uimasteid on vähem tarvitanud õpilased, kellel on vanematega paremad suhted ning kelle vanemad teavad, kus ja kellega nende laps aega veedab ([Vorobjov, Tamson 2020](#)). Uimastite tarvitamine on seotud õpilase halvema hinnangu oma tervisele (sh vaimsele tervisele) ja elule, see on seotud ka madalama õppeedukusega ja madala sotsiaalsete oskuste tasemega. Erinevate uimastite tarvitamine on omavahel seotud: näiteks kanepitarvitajate hulgas oli viis korda rohkem suitsetajaid, kaheksa korda rohkem iganädalaselt alkoholitarvitajaid ja seitse korda rohkem õpilasi, kes on olnud joobes ([Oja jt 2019a, b](#)).

Lapse vaimse tervise toetamisel on olulisim roll perel ja kodul. Perele toetamiseks pakutakse järjest enam mitmesuguseid teenuseid. Näiteks 2–8-aastaste laste vanematele mõeldud tõenduspõhist [vanemlusprogrammi „Imelised aastad“](#) on Eestis rakendatud 2014. aasta lõpust alates. Vanemlike oskusi parandades aidatakse arendada ka lapse eneseregulatsiooni ja sotsiaalseid oskusi, parandada lapse ja vanema suhteid ning ennetada ja vähendada laste käitumisprobleeme. Vanemate ja positiivse kasvatuspraktika toetamine on üks paremaid viise ennetada ka hiljem tervishoius, lastekaitse- ja hoolekandetöös, õigussüsteemis ning tööhõives ja majanduses tekkida võivaid probleeme (Järv-Mändoja 2017). Toetavad teenused tuleb teha kättesaadavaks kõigile vanematele, alustades juba lapseootuse ajast ja pakkudes lisatuge riskiperedele. Praegu ei ole niisugused koolitused, vanemluse nõustamine ja pereteraapia eri vanuses ja erinevate muredega laste vanematele süsteemselt kättesaadavad.

Teine oluline keskkond, kus lapsed veedavad väga suure osa ajast, on lasteaed ja kool. Eestis on olemas vaid mõned tõenduspõhised ennetusprogrammid, mille mõju noorte vaimse tervise ja heaolu toetamisele ning sotsiaalsete oskuste arendamisele on mujal maailmas hinnatud mitmete uuringutega. Koolides rakendatakse [VEPA \(„Veel paremaks!“\) käitumisoskuste mängu](#) ja [KiVa \(SA Kiusamisvaba Kool\) ennetusprogrammi](#), edukalt on rakendatud ka [SEYLE uuringu sekkumisprogrammi](#) YAM (Youth Aware of Mental Health) ja [Vaikuseminutite programmi](#).

Kõigi nende programmide mõju on ka Eestis hinnatud. Näiteks aastatel 2016–2018 korraldati Eesti koolides kahe aasta pikkune juhuvalimi ja kontrollgrupiga mõju-uuring, et hinnata VEPA metoodika mõju laste vaimsele tervisele ja käitumisele. Uuring näitas, et VEPA metoodikat kasutanud klassides vähenesid esimese kooliaasta lõpuks laste käitumise ning tähelepanu ja keskendumisega seotud raskused. Teise kooliaasta lõpuks suurenes positiivne mõju veelgi. Lisaks oli märgata laste emotsionaalsete probleemide (nagu mure või hirmu tundmine) vähenemist ja eakaaslastega suhtlemise paranemist. Kõige rohkem said VEPA metoodikast abi õpilased, kellel esimese klassi alguses oli rohkem vaimse tervise probleeme ([Streimann jt 2020](#)). Kahjuks on Eestis korraldamata nende tõenduspõhiste mõjusate programmide rahastamine.

Eesti lasteaedades ja koolides rakendatakse veel mitmeid muid haridusasutustel põhinevaid tegevusi, millega püütakse toetada laste heaolu, parandada laste õppeedukust, vähendada õpilaste koolist väljalangemist ning muid tervise-, õiguskaitse ja sotsiaalprobleeme. Need on [TORE kool](#) (MTÜ NÜ TORE), [Koolirahu projekt](#) ja programm „[Kiusamisest vabaks!](#)“ (MTÜ Lastekaitse Liit), [hea kooli ja hea lasteaia mudel](#) ja [väärtusarendusprogramm](#) (Tartu Ülikooli Eetikakeskus) ning haridusprogramm „[Salliv kool](#)“ (Eesti Õpilasesinduste Liit). [Tervist edendavate lasteaedade](#) ja [koolide](#) (Tervise Arengu Instituut) põhimõtteid järgivad asutused tegelevad süsteemselt mh toetava psühhosotsiaalse keskkonna kujundamisega, edendades seeläbi laste ja noorte vaimset tervist ning vähendades uimastite tarvitamise tõenäosust. Nende algatuste ja tegevuste mõju kohta laste käitumisele pole usaldusväärsete uuringutega andmeid kogutud.

Välisrahastuse toel on viimastel aastatel märkimisväärselt arendatud laste ja noorte vaimse tervise teenuste süsteemi. Loodud on laste ja noorte vaimse tervise keskused Tallinnas, Tartus, Pärnus ja Kohtla-Järvel ning vaimse tervise kabinetid Narvas, Võrus, Valgas ja Põlvas. Alustatud on noorte vaimse tervise alase e-nõustamisega ja loodud on veebiplatvorm (www.peaasi.ee) ning mitmeid muid peamiselt teavitus- ja koolituslaseid algatusi. Pärast välisrahastuse lõppemist jätkuvad need tegevused osaliselt Eesti Haigekassa rahastamisel – laste ja noorte vaimse tervise keskuste ja kabinettide tervishoiuteenused, noorte vaimse tervise alane e-nõustamine ja teavitustöö ([Rooväli jt 2017](#)). See valdkond vajab siiski veel arendamist – vaja oleks näiteks ühtseid hindamisvahendeid ja nende rakendamist, integreeritud vaimse tervise teenuseid lastele, noortele ja peredele, noortele ja peredele suunatud lühisekkumisi, varast märkamist ja sekkumist kutse- ja kõrgkoolides, koostööd eri asutuste vahel.

Lapse õigus tervise- ja tervishoiuteenustele on Eestis kehtiva [psühhiaatrilise abi seadusega](#) piiratud, kuna seadus ei võimalda kaalutlusvõimelisel alla 18-aastaselt lapsel saada psühhiaatrilist abi ilma tema seadusliku esindaja nõusolekuta või kohtu loata. Vanemate kaasamine on üldjuhul lapse huvides, kuid tuleb ette olukordi, kui laps võib vajalikust õigeaegsest abist ilma jääda: näiteks siis, kui vanemad elavad välismaal, vanemal endal on vaimse tervise probleem või peres esineb vägivalda. Seetõttu on väga tähtis seadust täiendada nii, et kaalutlusvõimelisel lapsel oleks õigus ilma tema seadusliku esindaja nõusoleku või kohtu loata pöörduda psühhiaatri poole ([õiguskantsler 2021](#)).

Laste vaimse tervise edendamiseks ja probleemide ennetamiseks peavad eri valdkonnad tegema pikka aega ja järjepidevalt koostööd, sest ühekordse ja hajusa tegutsemisega ei ole võimalik tulemusi saavutada. Eestis on vaimse tervise valdkonnas siiski vähe tehtud ja puudub riiklik vaimse tervise poliitika, seega pole Eestis vaimse tervise parendamiseks mõeldud tegevused strateegiliselt planeeritud ega koordineeritud ([PWC 2015](#)).

Sotsiaalministeeriumi eestvedamisel on valmimas vaimse tervise roheline raamat ([Sotsiaalministeerium 2020](#)). Kuna noorte vaimse tervise probleemid on seotud paljude teiste probleemidega, sh riskikäitumisega (nt alkoholi ja narkootikumide tarvitamine, suitsetamine, varajane ja ebaturvaline seksuaalkäitumine, koolikiusamine, Mark 2018; Patel jt 2007; [Oja jt 2019a, b](#)), peavad ennetusega tegelema mitme valdkonna spetsialistid koos. See vähendab ennetustöö killustatust erinevate asutuste vahel ja toetab samadest põhimõtetest lähtuvaid otsuseid. Püsivate muutuste saavutamiseks tuleb teha muudatusi ennetustöö korralduses ja rahastuses, sest ühe valdkonna ebakvaliteetne tegevus või ebatõhusate meetmete kasutamine võib vähendada teises valdkonnas tehtavate otsuste positiivset mõju ([Streimann, Abel-Ollo 2020](#)). Selleks koostatakse Eestis vaimse tervise probleemide valdkonnaülese ennetamise kontseptsioon, mis aitaks poliitikakujundajatel teha olulisi otsuseid ning tagada vajalik rahastus ([Siseministeerium 2019](#)).

3.5. Laste ülekaalulisus ja selle ennetamine

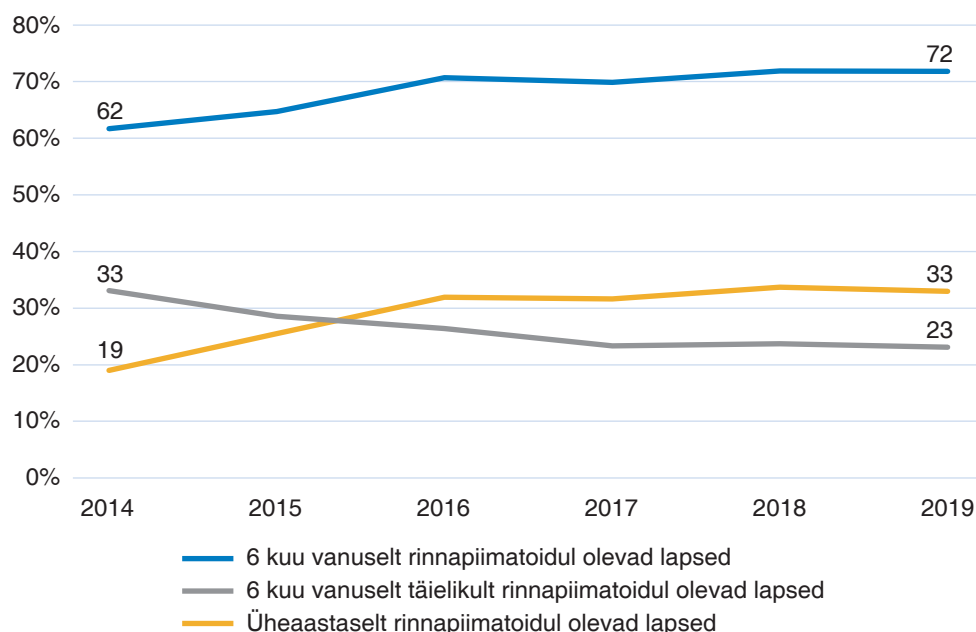
Järjest rohkem ohustab laste tervist ülekaalulisus. Lapse õiguste konventsiooni artikkel 24 rõhutab tervisealase hariduse ja ennetustöö olulisust. Osalisriigid peavad muu hulgas kindlustama kogu ühiskonna, eriti lapsevanemate ja laste teavitamise, toetama inimesi põhiliste teadmiste rakendamisel, parandama keskkonnatingimusi ja tagama vajalikud teenused. Kõike seda tuleb silmas pidada ka laste ülekaalu ennetamisel ning ülekaaluliste laste ja nende perede toetamisel.

Ülekaalu tekkimist mõjutavad nii geneetilised kui ka keskkondlikud tegurid, aga oluline roll on ka vanemate haridusel ([Ruiz jt 2016](#)), sotsiaal-majanduslikel ja käitumuslikel teguritel ([Oja jt 2019b](#)). Ülekaalu peamised käitumuslikud põhjused on tasakaalustamata toitumine, vähene kehaline aktiivsus, ülemäärane ekraaniaeg ja ebapiisav uneaeg ([Poorolajal jt 2020](#)).

Lapse ülekaalu aitab ära hoida rinnapiimaga toitmine. Rinnapiim sisaldab kõiki vastsündinu ja imiku tervislikuks arenguks vajalikke toitaineid ([Victora jt 2016](#)). Rinnaga toitmine rahustab last, soodustab ema kiiremat sünnitusjärgset taastumist ning lisaks kaitseb last mitmete infektsioonide (kõrvapõletik, hingamisteede ja seedetrakti infektsioonid) eest imikueas ja varases lapsepõlves ([Victora jt 2016](#)). Maailma Terviseorganisatsioon (WHO) soovib last toita täielikult rinnapiimaga kuni pooleaastaseks saamiseni ning seejärel jätkata rinnaga toitmist osaliselt koos lisatoiduga kuni lapse kaheaastaseks saamiseni ([WHO](#) soovitus rinnapiima andmise kestuse kohta). WHO liikmesriikide eesmärk on jõuda 2025. aastaks niikaugele, et 50% kuni kuue kuu vanuseid lapsi saab üksnes rinnapiima.

Eestis on ligi 13 700 kuni üheaastast last perearsti või -õe jälgimisel. Kui 2014. aastal oli üheaastastest lastest osalisel rinnapiimatoidul 19%, siis 2019. aastal oli neid 33% (joonis 16). Kuuekuuselt rinnapiima saavaid lapsi oli 2019. aastal 72%. See näitaja on viimase kuue aastaga jõudsalt kasvanud. Üksnes rinnapiima saavate kuue kuu vanuste laste osatähtsus on viimastel aastatel üldiselt vähenenud 23%-ni. Kehtiv [lapse tervise jälgimise juhend](#) soovib hakata last lisatoiduga harjutama 22–26 nädala vanuses, sest mõned imikud võivad vajada optimaalseks kasvuks ja arenguks lisatoitu enne kuue kuu vanuseks saamist, kuid mitte enne nelja kuu vanuseks saamist (ravijuhendite nõukoda 2019).

Imetamisnõustamist pakuvad ämmaemandad, pereõed ja -arstid esmatasandi tervisekeskustes. Samuti on võimalik nõustamist saada imetamise nõustamise vastuvõttudel sünnitusmajadest ja [MTÜ Sünni ja Imetamise Eesti Tugiühingu](#) nõustajatelt. Ühing pakub 2019. aastast nii eesti kui ka vene keeles imetamisnõustamist telefonitsi.



Joonis 16. Imikute rinnapiimaga toitmise, osatähtsus (%) vastavas vanuses laste hulgas aastatel 2014–2019.

Allikas: Tervise Arengu Instituut.

2014. aastal tehtud [Eesti rahvastiku toitumisuuringu](#) andmetel olid 2–5-aastaste hulgas ülekaalulised 7% poistest ja 6% tüdrukutest; 6–9-aastaste hulgas vastavalt 32% poistest ja 29% tüdrukutest, 10–13-aastaste hulgas 37% poistest ja 31% tüdrukutest ning 14–17-aastaste seas 28% poistest ja 19% tüdrukutest (Tervise Arengu Instituut 2016). [Euroopa laste rasvumise seire](#) uuringu andmetel oli 2016. aasta 1. klassi õpilaste (7–8-aastased) seas ülekaalulisi 26% (sh rasvunuid 10%); poistest vastavalt 29% (sh 12% rasvunuid) ning tüdrukutest 24% (sh 8% rasvunuid; [Metsoja jt 2017](#)).

Rahvusvahelise kooliõpilaste tervisekäitumise uuringu tulemused näitavad, et Eestis on liigse keha-kaaluga noori rohkem kui lähiriikides ning uuringu riikides keskmiselt. Kui varem oli Eestis ülekaalulisi lapsi rohkem nooremate laste hulgas, siis aastatega on see suundumus muutunud ning 2018. aasta uuringu andmetel ei ole vanuse põhjal enam erinevust ([Haav 2020](#)). Mitmete uuringute tulemused kinnitavad, et laste ülekaalulisus ja rasvumine on üha süvenev probleem. Ülekaaluga tegelemine vajab süsteemset ennetustööd, et teha tervislikud toiduvalikud ja liikumisvõimalused lastele ja peredele lihtsaks ja kättesaadavaks.

Vaadates taustategureid, võib öelda, et ülekaalulisus on seotud pere majandusliku olukorraga: majanduslikult heal järjel peredest pärit laste hulgas on vähem ülekaalulisi (14%) kui keskmise (18%) või halva (21%) majandusliku olukorraga perede laste hulgas ([Oja jt 2019b](#)). Pere majanduslik olukord mõjutab oluliselt ka koolinoorte toitumis- ja liikumisharjumusi. Näiteks igal koolipäeval sööb hommikusööki 64% majanduslikult heal ja 54% halval järjel peredest pärit noori, kõõgililju sööb iga päev vastavalt 42% ja 26%. Vähemalt üks tund vähemalt viiel päeval nädalas tegeleb mõõdukalt intensiivse liikumisega 51% heal ja 31% halval järjel perede lastest ([Oja jt 2019b](#)). Oluline on tagada lastele võrdsed võimalused, olenemata nende pere majanduslikust olukorrast. Peredele tuleb pakkuda tuge, et ka vähem kindlustatud perede lapsed saaksid tervislikult toituda ja liikumise seotud huvitegevuses osaleda.

Rasvumist soodustavad liigne ja sage rohke lisatud suhkrutega jookide, energiarikaste ja toitainevaeste toitumise tarbimine. Rahvastiku toitumisuuringu andmetel sööb 50–70% lastest magusat kaks

korda rohkem, kui soovitatakse. 14–17-aastased poisid söövad soolaseid ja magusaid näkse enam kui neli korda rohkem, kui soovitatakse (Tervise Arengu Instituut 2016). Kuigi koolide puhvetites ja müügiautomaatides pakutava toidu kohta on koostatud soovitused, millega püütakse piirata vähem soovitatavate toitude valikut ([Terviseinfo veebis alaleht „Toitlustamine lasteasutustes”](#), 2020), on enam kui pooltele kooliõpilastest iga päev koolis kättesaadavad rohke suhkruisaldusega mahla- ja karastusjoogid ning mitmesugused maiustused ([Metsoja jt 2017](#)).

Laste toiduvalikut mõjutavad nii kodu, lasteaed, kool kui ka toitlustajad. Lapsi ümbritsev keskkond peab toetama seda, et tervislik ja lihtne toit oleks lastele kättesaadav ja taskukohane. Samuti on oluline kaitsta lapsi energiarikaste ja toitainevaeste toitude ja jookide turustamise eest. Tõendus- põhistest soovitustest lähtuvalt ei tohiks koolides selliseid tooteid pakkuda ega müüa ([WHO 2016](#)).

Hommikusöögi ja piisaval hulgal köögi- ja puuviljade söömine aitab lastel ülekaalu ennetada. 11–15-aastased õpilased söövad liiga vähe puu- ja köögivilju ning aasta-aastalt on taandunud ka tava hommikusööki süüa, seda eriti vanemate laste seas ([Oja jt 2019b](#)). Sooja hommikusöögi võimalus on koolis tagatud 62%-le õpilastest ([Metsoja jt 2017](#)).

Eesti on liitunud Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika puu- ja köögivilja turukorralduse toetusega, mida pakutakse haridusasutustele 2009/2010. õppeaastast. Nii soodustatakse puu- ja köögivilja ning piima ja piimatoodete jõudmist lasteni ning toetatakse laste tervislike toitumisharjumuste kujunemist. 2015/2016. õppeaastal oli koolide puuvilja- ja köögiviljakavasse kaasatud 87% sihtrühmast ([Maaeluministeerium 2017](#)).

Toitlustus on lasteaedades ja koolides suuresti reguleeritud sotsiaalministri määrusega. Toitlustamise korraldamiseks lasteaedades ja koolides on Tervise Arengu Instituut aastate jooksul välja töötanud internetipõhise toitumisprogrammi Nutridata, mis aitab toitlustajatel analüüsida ja koostada riiklikele ea- ja soopõhistele toitumissoovitustele vastavaid menüüsid. Samuti on koostatud kooli- ja lasteaiapidajatele toitlustajate valiku kohta mitmeid juhendeid (vt [Terviseinfo veebis alaleht „Toitlustamine lasteasutustes”](#), 2020). Lisaks keskkonna loomisele saab tervislikke toitumisharjumusi kujundada õppetegevuste kaudu. Nii kooli kui ka lasteaia õppekavas peaks olema toitumisõpetus. Eraldi ainenäiteid toitumisõpetust Eesti koolides aga valdavalt ei ole ning ligi 10% koole ei õpeta toitumist ka teiste õppeainete raames ([Metsoja jt 2017](#)). Toitumislaseid teadmisi ja oskusi tuleb õpetada ka lastega töötavatele täiskasvanutele (sh õpetajatele) ja lapsevanematele, kellele peab pakkuma ka praktilisi võimalusi toitumise ja toiduvalmistamise õppimiseks ([WHO 2016](#)). Tervise Arengu Instituut on loonud [Eesti riiklikel liikumis- ja toitumissoovitustel](#) (Pitsi jt 2017) põhineva toitumislase [veebilehe](#) ning on koostanud [lasteaedadele](#) ja [koolidele](#) õpetajaraamatud.

WHO on soovitanud, et hea füüsilise ja vaimse tervise tagamiseks peaksid 1–4-aastased lapsed olema iga päev vähemalt kolm tundi kehaliselt aktiivsed, sellest ajast vähemalt üks tund peab sisaldama mõõduka kuni tugeva intensiivsusega tegevust. 5–17-aastased lapsed vajavad nädalas iga päev keskmiselt 60 minutit mõõdukalt kuni tugevalt intensiivset liikumist. Intensiivsetes aeroobsetes tegevustes, samuti lihaseid ja luid tugevdavates tegevustes peaksid noored osalema vähemalt kolmel päeval nädalas. Nende soovituste järgi liigub aga vaid 16% 11–15-aastastest kooliõpilastest ([Oja jt 2019b](#)).

Kehalisele aktiivsusele panevad aluse koolieelses eas omandatud liikumisoskused, mille kujunemist aitavad toetada lasteaia liikumistunnid. Vaid 60% Eesti lasteaedades on loonud liikumisõpetaja ametikoha. 2017. aasta uuringust on teada, et nendes lasteaedades, kus liikumisõpetajat ei ole ja liikumistunde annavad näiteks rühmaõpetajad, puudub enamikul õpetajatest vastav haridus ning nad osalevad harvem liikumise täienduskoolitustel. Samas kajastusid õpetajate teadlikkus ja pro-

fessionaalsus laste paremates kehalise arengu näitajates. Ka liikumisega seotud huviringides ja treeningutel osalemine olid seotud laste suurema kehalise võimekusega. Suured erinevused ilmnesisid tasakaalu hoidmisel ning kerelihaste ja jalgade jõu ning jooksu kiiruse ja osavuse harjutuste tulemustes ([Haav jt 2019](#)).

Uuringu andmetel on liikumiseks sobivad alad lasteaedades veidi üle keskmise taseme, kuid enam kui pooled uuringus osalenud lasteaiaid vajaksid liikumistegevuseks suuremat ruumi. Nii sobivate ruumide, alade kui ka vahendite olemasolu toetab laste kehalist arengut ([Haav jt 2019](#)). Kõrgkoolid peaksid pakkuma võimalust õppida lasteaia liikumisõpetajaks ning lisama koolieelse pedagoogika eriala (rühmaõpetajad) õppekavadesse suuremas mahus liikumisvaldkonna aineid. Peale selle tuleks pakkuda nii lasteaia liikumis- kui ka rühmaõpetajatele laste liikumisõpetuse täienduskoolitusi. Lasteaia ja kooli pidajatel tuleb koos haridusasutustega leida võimalused, et saaks võtta tööle heade oskuste ja teadmistega töötajaid, rajada liikumiseks vajalikud ruumid ning soetada mitmesuguseid kvaliteetseid liikumis- ja spordivahendeid.

Kooliealiste laste kehalist aktiivsust aitavad suurendada kooli juhendatavad tegevused, mis hõlmavad liikumisõpetust ja liikumistegevusi ainetundides, aga ka koolivälist sporditegemist ja aktiivset liiklemist (mh võimalus minna kooli ja treeningusse nt jalgsi või rattaga). Eestis on aktiivse liiklemise kasutamise võimalusi pigem vähe ([Metsoja jt 2017](#); [Mäestu jt 2018](#)). Peale riiklikus õppekavas ette nähtud liikumistundide tehakse koolides regulaarselt ka lisaliikumistunde. Nende kestus ja maht on väga erinevad: 19% koolidest korraldab selliseid tunde kõigis klassides, aga ligi 40%-l koolidest sellised tunnid puuduvad. Uuringu kohaselt osales treeningutel ja liikumisega seotud huviringides ligi 70% 1. klassi õpilastest ([Metsoja jt 2017](#)).

Mõistagi on oluline ka laste vaba liikumist innustav keskkond ning seda toetav koolikorraldus. Umbes 25%-l 1. klassi õpilastest puudub kooli juures mänguväljak, aga seal, kus on mänguväljak olemas, lubatakse seda üldjuhul kasutada ka pärast koolipäeva. Uuringu andmetel sai 35% õpilastest õues viibida igal vahetunnil, ligi 40% sai väljas käia üksnes selleks ettenähtud õuevahetundidel, kuid 17% lastest koolipäeva ajal õue ei lubatud ([Metsoja jt 2017](#)).

Riigil ja kohalikel omavalitsustel tuleb luua kehalist aktiivsust soodustavad keskkonnatingimused ning tagada kõigile lastele ja noortele võrdsed võimalused kvaliteetseks liikumishariduseks nii lasteaias, koolis kui ka liikumisringides osalemise kaudu. Keskkonna planeerimisel peab arvestama, et see oleks turvaline ja pakuks mitmesuguseid aktiivseid liikumisvõimalusi – et lastel oleks kodu lähedal piisavalt parke ja mänguväljakuid ning muid kehalist aktiivsust soodustavaid alasid. Tähtis on ka aktiivset transporti soodustava teedevõrgu ja kergliiklusteede olemasolu, mis võimaldab lasteaeda, kooli ja huviringidesse minna jalgsi, jalgrattaga või mõnel muul viisil aktiivselt liikudes.

2016. aastast alates otsitakse Tartu Ülikooli liikumislabori eestvedamisel koostöös koolide ja teiste partneritega toimivaid lahendusi koolilaste liikumisaktiivsuse suurendamiseks. [Liikuma Kutsuv Kool](#) on koosloomel põhinev võrgustik, mille eesmärk on muuta õpilased kooliteel ja koolipäevadel liikuvamaks (Liikuma Kutsuv Kool).

Laste toitumist ja liikumisharjumusi mõjutab kogu ümbritsev keskkond, sh kodu, haridusasutused ning toidukohad ja toidukaupade pakkujad. Oluline on tagada, et pärast välisrahastuse lõppemist Liikuma Kutsuva Kooli algatus jätkuks. Peale selle oleks vaja välja töötada või Eesti oludele kohandada sekkumised, mis toetavad toitumis- ja liikumisharjumuste kujundamist kodus ja lasteaedades.

Riigikontrolli 2016. aasta auditis „[Riigi tegevus laste tervise hoidmisel ja ravimisel](#)“ on öeldud, et Eestis ei tegelda järjepidevalt rasvunud laste raviga. Rasvunud laste ravimine eeldab, et lapsega tegeleksid pikka aega ja koordineeritult eriarst, perearst, pereõde, õde, füsioterapeut ja psühholoog.

Mitmeaastast järjepidevat ravi on saanud vaid väga väike osa sihtrühmast ning see on piirkonniti erinev. Auditi järeldus oli, et hoolimata ülekaaluliste osakaalu suurenemisest laste seas ei ole Eestis rasvumise vähendamiseks rakendatud ühtki tõenduspõhist tegevust ([Riigikontroll 2016](#)).

Tuginedes uuringutulemustele ja Riigikontrolli märkustele, esitati 2018. aastal ravijuhendite nõukojale ettepanek töötada välja ravijuhend „Eluviisi nõustamine ülekaalulisuse vähendamiseks“. Ravijuhend „[Ülekaalulise või rasvunud patsiendi käsitlus esmatasandil](#)“ kinnitati ravijuhendite nõukojas 10. septembril 2019. Edaspidi tuleb seista selle eest, et viidaks ellu juhendi rakenduskava ja hinnataks juhendi rakendamist, et tagada ülekaaluliste laste ja nende perede nõustamine ja muud toetavad teenused.

3.6. Laste tervist toetav füüsiline keskkond

Elukeskkonna, lasteasutuste päevakava ja/või õppekorralduse ning toitlustamise nõuetele vastavust kontrollib Terviseamet. Füüsilisel keskkonnal (ruumi sisekliima, sisustus, puhtus ja korrashoid, valgustus, joogivee ja toidu kvaliteet) on lapse heaolule ja tervisele suur mõju. 2019. aastal vastas tervisekaitsenõuetele 79% kontrollitud lasteasutustest (sh lasteaiad, koolid, lapsehoiud, asenduskodud, laste ööpäevased hoolekandeesutused; [Terviseamet 2020](#)).

Laste tervise seisukohast on väga oluline siseõhu kvaliteet. Lapsed viibivad siseruumides olenevalt aastaajast kuni 80% ööpäevast, kooli või koolieelse lasteasutuse ruumides keskmiselt 30% ööpäevast. Halb siseõhk põhjustab nii nakkus- kui ka somaatiliste haiguste levikut. Sisekliima seisundi olulised näitajad on süsihappegaasi sisaldus õhus ja õhuniiskus. Terviseamet leidis 2019. aastal tehtud järelevalve tulemusel, et 98% kontrollitud lasteaedade ja 99% kontrollitud koolide ruumides oli ventilatsioon piisavalt hea. Kuigi järelevalve käigus kontrollitakse ventilatsiooni mõõtmistulemusi (protokolli), ei põhine see hinnang laboratoorsetel mõõtmistel. ([Terviseamet 2020](#))

Ruumi siseõhu optimaalne suhteline õhuniiskus on 40–60%, mis võib talvel langeda 25%-ni ja suvel tõusta 70%-ni. Liigne niiskus ruumis soodustab hallituse teket, mis põhjustab allergiat ja hingamisraskusi. 2019. aastal tehtud järelevalve käigus leidis Terviseamet silmaga nähtavaid niiskuskahjustusi ja hallitust 2%-l lasteaedade ja 2%-l koolidest.

2019. aasta kontrollimise andmetel oli nõuetele vastav joogivesi kõigis kontrollitud lasteaedades ja koolides. Ruumide valgustuse visuaalsel kontrollimisel vastas 96% lasteaedade ning 97% koolide valgustus tehisvalgustuse nõuetele. Isikliku hügieeni tingimused (nõuetekohased pesemis- ja tualettruumid, sisustus ja vahendid) olid 2019. aastal tagatud kõikides kontrollitud lasteaedades ja 98%-l koolidest.

Terviseamet korraldas 2016. aastal sihtkontrolli „[Isikliku hügieeni tagamise tingimused koolides](#)“, et saada ülevaade koolide duši- ja tualettruumide olukorrast ning kätepesuvõimalustest. Olukord oli valdavalt hea: 95–98% koolide WC-d, duširuumid ja pesemiskohad vastasid nõuetele, olid puhtad ja varustatud vajalike hügieenivahenditega. Sihtuuringus küsitletud 8.–12. klassi õpilaste vastustest selgus, et valdav osa lastest oli oma kooli tualettruumide, kätepesuvõimaluste ja duširuumidega rahul (63–84% vastanutest). Duširuumi kasutatakse peamiselt pärast kehalise kasvatusetundi (53%). Ruumi mittekasutamist põhjendati sellega, et kehalise kasvatusetundi on päeva lõpus ja lastele meeldib end pesta kodus. Väga palju nimetati põhjuseks ka ajanappust (49% vastanutest). Küsitlusest selgus ka, et käsi peseb koolis 94% õpilastest. ([Terviseamet 2016](#))

2019. aastal tehtud järelevalve andmetel olid liikumise ja kehalise tegevuse tingimused tagatud 99%-l kontrollitud lasteaedades ja 99%-l kontrollitud koolidest ([Terviseamet 2020](#)). Enamikul lastest oli võimalus kasutada asutuse enda mänguväljakut, võimlat, spordisaali või lasteasutuses viibides avalikke võimlaid, spordisaale ja mänguväljakuid. Laste vigastuste vältimiseks peavad mängu- ja spordiväljakute omanikud hoolitsema selle eest, et väljakut ja selle seadmeid regulaarselt hooldataks ning korras hoitaks. Lasteaedade mänguväljakud olid valdavalt nõuetekohased. Paljud koolide spordiväljakud asusid kooli suletud territooriumil, mis tagab, et väljakuid kasutatakse sihipäraselt ja heaperemehelikult ning need hoitakse korras. Koolide tarastatud spordiväljakutel ei ole lastel vabal ajal võimalik käia.

Aastatel 2017–2018 uuris Terviseamet 510 koolis [tervislikel põhjustel teisiti toituvate laste toitlustamise korraldust](#) (Terviseamet 2019). Eesmärk oli hinnata koolide eritoitlustamise tegelikku olukorda ning tutvuda, kuidas eritoitlustamist korraldatakse. Kokku õppis neis koolides 146 439 last, kellest 925 pidi tervislikel põhjustel toituma teisiti kui ülejäänud õpilased. Lapsi, kellele kooli andmetel ei sobinud tavamenüü, oli neist 69%. Eritoitu pakuti 61%-le lastest. 8%-l juhtudest võtsid lapsed kodust toitu kaasa, sest eritoitlustamist ei olnud korraldatud. Tavamenüü sobis 31%-le lastest, kellel olid eelkõige diabeedi, toiduallergia, laktoosi- ja gluteenitalumatuse kergemad vormid. Uuringust selgus, et iga kümnes eritoitlustust vajav laps ei saanud talle sobivat koolitoitu, selle põhjuseks olid koolide erinevad võimalused, aga ka osa lapsevanemate passiivsus.

Eritoitlustuse korraldamisel võivad takistuseks saada nii toitlustaja vähesed teadmised, lapse haruldane diagnoos kui ka koolipersonali teadmatus. Uuringu (Terviseamet 2019) kohaselt ei teavita ligi pooled eritoitlustust vajavate laste vanemad kooli eritoitlustuse vajadusest. Selle tulemusel jätavad lapsed toidukorra vahele või valivad tavamenüüst võimaliku sobivaima toidu. Lapsevanemad tõid mitteteavitamise põhjuseks, et nad ei teadnud võimalusest tellida eritoitu, soovimatuse koormata koolitoitlustajat, aga ka asjaolu, et nad kahtlesid toitlustaja kompetentsuses.

Toitlustuse korraldamisel koolides ja lasteaedades on kõige olulisem, et iga laps saaks süüa mitmekesist ja vajadustele vastavat toitu. Selleks on hädavajalik lapsevanemate, haridusasutuste pidajate ja tervishoiutöötajate koostöö.

3.7. Esmatasandi tervishoiuteenused ja nende korraldus

Eestis on kõik alla 19-aastased ravikindlustatud ja enamik tervishoiuteenuseid on kõigile lastele tasuta. Laste tervise jälgimise aluseks on 2019. aastal kinnitatud „[Lapse tervise jälgimise juhend](#)“. Selles on tähelepanu pööratud laste terviseriskide hindamisele, võttes arvesse nii laste psüühilisi ja somaatilisi arenguhäireid kui ka keerulist sotsiaalset kasvukeskkonda. Juhendi uuendamisel vaadati töö tõhusamaks korralduseks üle tervishoiutöötajate tööjaotus. Toodi välja, et lapse tervisedenduse, haiguste ennetamise ja ravikorralduse parandamiseks on vaja laiendada ja tõhustada infovahetust perearstiabi, ämmaemandusabi, koolitervishoiu, eriarstiabi, õppenõustamise ja lastekaitse valdkondade vahel ([ravijuhendite nõukoda 2019](#)).

Tervishoiuteenus haridussüsteemis. „[Lapse tervise jälgimise juhend](#)“ näeb ette, et eelkoolieas lapsed on perearsti ja -õe jälgimisel. 1., 3., 7. ja 10. klassi laste tervisekontrolli teeb kooliõde ning 5. ja 9. klassi õpilaste tervisekontrolli teeb perearst. Kooliõde lähtub oma töös nii uuest „[Lapse tervise jälgimise juhendist](#)“ kui ka „[Kooliõenduse tegevusjuhendist](#)“ (uuendatud 2020). Koolitervishoid

hõlmab lisaks tervisekontrollile õpilaste tervist edendavat, haigusi ennetavat, tervise järelvalve- ja tervisekaitsealast tegevust ([Eesti Haigekassa 2020c](#)).

Tabelist 10 selgub, et 2016.–2019. aastal sai koolitervishoiuteenust 66–88% õpilastest, kellele see oli ette nähtud. 50–56%-l tervisekontrollis käinud lastest terviseprobleeme ei leitud. Levinuimad terviseprobleemid olid rühihäired (10–14% lastest), nägemisteravuse langus (peaaegu viiendikul lastest) ja ülekaalulisus (12–14% lastest, [Eesti Haigekassa 2020b](#)). Siiski jääb märkimisväärne osa kooliõpilastest regulaarsest tervisekontrollist eemale.

Tabel 10. Kooliõe tervisekontrolli läbinud õpilaste terviseseisund aastatel 2016–2019 (protsentides)

	2016		2017		2018		2019	
	I pool-aasta	II pool-aasta	I pool-aasta	II pool-aasta	I pool-aasta	II pool-aasta	I pool-aasta	II pool-aasta
Tervisekontroll, mis tehti nende klasside õpilastele, kellele see oli ette nähtud	87	74,7	86	69,2	87,9	65,7	87,7	67,8
Terviseprobleemideta*	54,6	49,1	56,2	51,1	55,7	51,8	55,8	50
Rühihäired*	12,6	14,3	12,1	12,5	11,3	11,9	10,4	13,1
Nägemisteravuse langus*	16,4	19,9	17,6	21	16,7	20,3	16,3	20,3
Korrigeerimata nägemisteravuse langus*	6,9	7,1	7	7,4	6,5	7,7	6,5	7,4
Ülekaalulisus*	11,8	12,8	12,7	13,6	12,2	14	12,4	14,3
Alakaalulisus*	3,5	3,3	4,1	2,8	3,9	3,2	4	3,4
Kõrgenenud vererõhk*	2,1	1,9	1,5	1,8	1,5	2,3	1,6	2,6

*Osakaal tehtud tervisekontrollidest

Allikas: Eesti Haigekassa 2020.

Hambaarstiteenus. Vanemad peaksid lapse esimest korda hambaarsti juurde viima 1,5–2 aasta vanuses ning seejärel peaks kontrollis käima iga kuue kuu tagant. Kuigi Eesti Haigekassa tasub alla 19-aastaste hambaravi, ei käi kõik Eesti lapsed regulaarselt arsti juures. 2018. aastal tehtud uuringust „[3-, 6- ja 12-aastaste laste hammaste tervisliku seisukorra kaardistamine](#)“ selgus, et kolmandaks eluaastaks oli hambaarsti külastanud 57% lastest (Olak jt 2019). 32% kuueaastastest käib vanemate sõnul hambaarsti juures kaks korda ja 48% vähemalt üks kord aastas. 40% 12-aastastest käib nende endi sõnul hambaarsti juures kaks korda aastas ja 36% üks kord aastas ([Olak jt 2019](#)).

Uuringust selgus veel, et tervete hammastega oli 71% ja kaarieseravi vajas 29% kolmeaastastest lastest. 28%-l kuueaastastest olid hambad terved ja 58%-l lastest oli vaja hambauuke parandada. 12-aastastest oli tervete hammastega 32%, sh tervete jäävhammastega oli 39% lastest. Neljast komponendist koosnevat tervisliku käitumise indeksit arvestades (hambapesu kaks korda päevas, joogiks põhiliselt vesi, toidukordade vahe kolm või rohkem tundi, magusat üks kord päevas või vähem – iga komponent annab ühe punkti) kogus maksimaalse punktide arvu vaid 8% kolmeaastastest, 14% kuueaastastest ja 13% 12-aastastest. Rahvusvahelistest uuringutest on teada, et hambakaariese avaldumine väikelastel mõjutab ka jäävhammast tervist. Seega on väga vaja laste hambakaariese ärahoidmisele pöörata tähelepanu juba varases eas ([Olak jt 2019](#)).

2016.–2019. aasta andmetel käis suutervise kontrollis aasta jooksul orienteeruvalt 40% kolme-aastastest. Kuni koolieani käib suutervise kontrollis ligikaudu 74% lastest ning seejärel see näitaja langeb järk-järgult 54%-ni (Eesti Haigekassa 2020a).

Võrreldes 6-, 7-, 9-, 12-aastaste laste hambaraviga hõlmatus maakondade kaupa, selgub, et 2016.–2019. aastal oli suurim hõlmatus Saare (83%), Jõgeva (79%) ja Tartu maakonnas (76%) ning väikseim Hiiu (64%), Ida-Viru (65%) ja Valga maakonnas (66%). Aastate lõikes hõlmatus maakondade kaupa palju ei erine (Eesti Haigekassa 2020a). Probleem on selles, et hambaraviteenus ei ole kõigis piirkondades ühevõrra kättesaadav.

Laste ja noorte suutervist on Eestis aastaid edendatud Eesti Haigekassa projektide toel, mis keskenduvad peamiselt teavitamisele ja koolitamisele. Loodud on veebileht www.suukool.ee, mille kaudu saavad teavet kõik huvilised. Lapsevanemad vajavad laste suutervise parandamiseks siiski enam praktilist tuge ja nõustamist.

Laste vaktsineerimine toimub Eestis riiklikult rahastatud immuniseerimiskava alusel. 1. jaanuarist 2018. a kehtiva riikliku immuniseerimiskava ([sotsiaalministri määrus nr 9, 2017](#)) kohaselt vaktsineeritakse tüdrukuid 12 ja poisse 11 nakkushaiguse vastu. Need haigused on B-viirushepatiit, tuberkuloos, difteeria, teetanus, läkaköha, poliomüeliit, *Haemophilus influenzae* tüüp b nakkus, rotaviirus, leetrid, mumps, punetised ja (ainult tüdrukutele) inimese papilloomiviirusnakkus.

Vaktsineerimist teevad standardprogrammile vastava koolituse läbinud ja tunnistuse saanud tervishoiutöötajad. Vastsündinuid vaktsineeritakse sünnitusosakondades, väikelapsi perearstide ja kooliealisi lapsi koolitervishoiuteenuse osutaja (kooliõe või perearsti) juures. Vaktsineerimine on Eestis vabatahtlik ning selleks annab nõusoleku lapsevanem või hooldaja. [Võlaõigusseaduse](#) § 766 lõige 4 annab võimaluse vaktsineerimise üle otsustamisel küsida ka lapse arvamust, kuid praegu seda võimalust üldiselt ei kasutata. Lapsespatsiendi teavitatud nõusolekule on tähelepanu juhtinud ka õiguskantsler, kes täidab ühtlasi lasteombudsmani ülesandeid. Selle võimaluse tutvustamiseks on õiguskantsler andnud välja juhendi „[Lapsespatsiendi teavitatud nõusolek](#)“ (õiguskantsler 2019a) ning ka lapsesõbraliku tervishoiu põhimõtteid tutvustava infomaterjali [lastele](#) (õiguskantsler 2019b) ja [täiskasvanutele](#) (õiguskantsler 2019c).

Terviseameti seire andmete kohaselt on viimase üheksa aasta jooksul laste immuniseerimisega hõlmatus vähenenud (tabel 11).

Tabel 11. Immuniseerimisega hõlmatus Eestis aastatel 2014–2019 (protsentides)

Vaktsineerimine (vanuserühm)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Difteeria, teetanus (seitsmekuused kuni 14-aastased)	96,4	96,2	95,9	95,5	95,2	94,8
Läkaköha (seitsmekuused kuni 14-aastased)	95,7	95,4	95,2	94,7	95,2	94,8
<i>Haemophilus influenzae</i> tüüp b (Hib) (kaheaastased)	95	94,1	93,8	94	93,3	92,1
Leetrid, mumps, punetised (MMR1) (1–14-aastased)	95,7	95,5	95,4	95	94,7	94,4
B-viirushepatiit (HepB) (seitsmekuused kuni 14-aastased)	94,1	93,4	95,1	94,6	94,4	93,5
Poliomüeliit (seitsmekuused kuni 14-aastased)	96,4	96,2	95,9	95,5	95,2	94,8
Tuberkuloos (0–11-kuused)	95,1	95,5	95,2	94,5	92,1	92,6
Rotaviirus (üheaastased)	39,1	65,6	86,8	88,7	87,1	83,1

Allikas: Terviseamet 2020.

WHO soovitude kohaselt võiks olla [laste vaksineerimise hõlmatus tase](#) difteeria, teetanuse, leetrite, punetiste, mumps, poliomüeliidi vastu 95% ja läkaköha vastu 90%. Eestis vastas vaksineerimisega hõlmatus näitaja täielikult sellele soovitusel 2017. aastal. 2019. aastal saavutati WHO soovituslik tase vaid läkaköhavastase vaksineerimisega. WHO kriteeriumide järgi peetakse difteeria, läkaköha ja teetanuse vaktsiiniga (DPT3) vaksineeritud kaheaastaste laste osatähtsust riikliku immuniseerimisprogrammi täitmise hindamisel parimaks näitajaks. 2019. aastal oli difteeria, teetanuse, läkaköha ja poliomüeliidi vastu korduvalt vaksineeritud 81% kaheaastastest lastest. Liikmesriikide hulgas oli see näitaja 2019. aastal 85% (WHO 2020). Vaksineerimisega hõlmatus vähenemist võib seletada üha aktiivsema vaksineerimisvastase liikumisega nii sotsiaalmeedias kui ka internetis laiemalt.

Hiljuti immuniseerimiskavasse liidetud papilloomiviiruse (HPV) vastase vaksineerimisega hõlmatus sihtrühma hulgas on veel suhteliselt madal, kuid see näitaja on suurenemas: 2019. aastal oli HPV-vastase vaktsiini esimese doosiga vaksineeritud 62% (2018 – 56%) ja teise doosiga 47% (2018 – 37%) lastest. Teiste riikidega võrreldes on Eestis HPV-vastane vaktsiin suhteliselt hästi vastu võetud ja võib öelda, et huvi selle vastu suureneb.

Vaktsiiniga välditavate nakkushaiguste levimust on Eestis üldiselt hästi kontrolli all hoitud. Võrreldes teiste vaktsiinvälditavate haigustega esineb meil suhteliselt sageli läkaköha, kuid ka selle haiguse puhul on raskete haigusjuhtumite ja surmade arv vähenenud. Rotaviirusenteriidi esinemissagedus alla üheaastaste laste hulgas on vähenenud: 2013. aastal oli 1630 juhtu 100 000 elaniku kohta, aga 2019. aastal 385 juhtu ([Tervise Arengu Instituut 2020a](#)). Märkimist väärib ka asjaolu, et 2018.–2019. aastal WHO Euroopa regioonis vallandunud leetrite puhang Eestit olulisel määral ei mõjutanud. 2019. aastal registreeriti Eestis 29 leetrite juhtu, millest 21 olid sisse toodud või seotud sisse toodud juhtumitega. WHO Euroopa Regionaalse Verifitseerimiskomisjoni 2020. aasta augusti otsuse kohaselt leetrite endeemilist levikut Eestis ei ole.

Seksuaaltervisealane nõustamine toimub üle Eesti [noorte nõustamiskeskustes](#), kus visiit koos uuringutega on tasuta. Seksuaaltervisealane nõustamine on noortele tasuta ja anonüümselt kättesaadav [veebis](#). Mõlemat nõustamisteenust rahastab Eesti Haigekassa. Oluline on tagada teenuste kvaliteet ja järjepidevus.

Seksuaaltervise ja -õiguste tagamisel on tähtis seksuaaltervise teenuste kättesaadavus, aga ka eakohane seksuaalharidus eelkoolieast alates. Nii Eestis kui ka mujal maailmas tehtud uuringud on veenvalt näidanud, et eakohase ja laiapõhjalise seksuaalhariduse tulemusena väheneb hilisemas elus seksuaalne riskikäitumine ja paranevad seksuaaltervise näitajad. Samuti paranevad laste teadmised seksuaalsusest ja seksuaaltervisest ning teatakse paremini oma õigusi ja seda, kust saada nõu ja abi ([Ketting jt 2015](#)).

Keha-, tunde- ja turvalisuskasvatust toetavad [materjalid](#) ja [koolitused](#) on nüüd välja töötatud ka laste- ja noorte-teenistele. Samuti on koostatud [lapsevanematele](#) mõeldud materjale lapse seksuaalse arengu toetamiseks. [Koolidele](#) ette nähtud seksuaalhariduse andmist toetavad materjalid ja koolitused vajavad lähiaastatel ajakohastamist, muu hulgas tuleb sellised abimaterjalid ette valmistada ka esimesele kooliastmele ning põhikoolile järgnevale kooliastmele.

Kuigi Eesti laste seksuaaltervise näitajad on aastatega paranenud, tuleb hoolitseda selle eest, et seksuaaltervise teenused ja seksuaalharidus oleksid endiselt hästi kättesaadavad ka edaspidi, olenemata poliitilistest tõmbetuultest. Sellele viitab ka 2017. aastal vastu võetud [Euroopa lasteom-budsmanide võrgustiku ühisdeklaratsioon](#), mis toob välja, et lapsel on õigus elada turvaliselt ning saada eakohaseid teadmisi (ENOC 2017). See tähendab, et riikidel on kohustus tagada eakohane seksuaalharidus juba varases lapseas.

3.8. Harvikaiguste ravi ja plaaniline ravi välismaal

Haruldaseks haiguseks ehk harvikaiguseks nimetatakse haigusi, mida esineb kuni viiel inimesel kümnest tuhandest. Maailma Terviseorganisatsioon (WHO) loeb harvikaiguste hulka ligikaudu 6000–7000 haigust ja sündroomi, mis on koondatud harvikaiguste infoportaali Orphanet (www.orpha.net). Viimasega on liitunud ka Eesti. Sotsiaalministeeriumi algatusel koostati 2014. aastal [harvikaiguste arengukava](#) (Sotsiaalministeerium 2014).

Eesti Haigekassa andmetel (tabel 12) esitati 2015.–2019. aastal 0–17-aastastele lastele ravimite erandkorras kompenseerimiseks 885 taotlust. Positiivse lahendi sai neist 864 (97,6%).

Tabel 12. Ravimite erandkorras kompenseerimiseks esitatud taotlused aastatel 2015–2019

0–17-aastased	2015	2016	2017	2018	2019
Taotluste arv	179	174	156	191	185
Positiivse vastuse saanud taotlused	176	168	152	189	179

Allikas: Eesti Haigekassa 2020.

Ravikindlustatud patsientide piiriülest ravi reguleerivad Euroopa Liidu õigusaktid, ravikindlustuse seadus ja Eesti Haigekassa ja Soome Punase Risti leping luuüdi mittesugulusdoonorite leidmiseks. Kindlustatu suunatakse plaanilisele ravile või uuringule välisriiki siis, kui taotletavat tervishoiuteenust ja sellega samaväärseid ravivõimalusi Eestis ei pakuta. Tervishoiuteenus peab olema patsiendile meditsiiniliselt näidustatud ja tõendatud ning selle teenusega eesmärgi saavutamise keskmine tõenäosus peab olema vähemalt 50%. Kriteeriumidele vastavuse kohta annab hinnangu vähemalt kahest eriarstist koosnev konsilium, selle alusel teeb otsuse Eesti Haigekassa.

Eesti Haigekassa andmetel (tabel 13) esitati 2014.–2019. aastal 0–17-aastaste välisriiki plaanilisele ravile või uuringule saatmiseks 626 taotlust. Positiivse lahendi sai neist 605 taotlust (96,6%).

Tabel 13. Välisriiki plaanilisele ravile või uuringule saatmise taotlused aastatel 2014–2019

0–17-aastased	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Taotluste arv	114	131	115	110	67	89
Positiivse vastuse saanud taotlused	110	130	110	108	63	84

Allikas: Eesti Haigekassa 2020.

3.9. Puudega lapsed, nende kasvukeskkond ja toetavad teenused

ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 23 rõhutab puudega laste õigust erihooldusele ja kaitsele, mis muu hulgas tähendab, et nendele lastele tuleb kindlustada juurdepääs tervise kaitsele ja rehabilitatsiooniteenustele. Puudega lapsele peab võimaldama tema vajadustest lähtuva maksimaalset arengut soodustava kasvukeskkonna. See peab olema võrdväärne terve lapse kasvukeskkonnaga.

Puudega lapsed

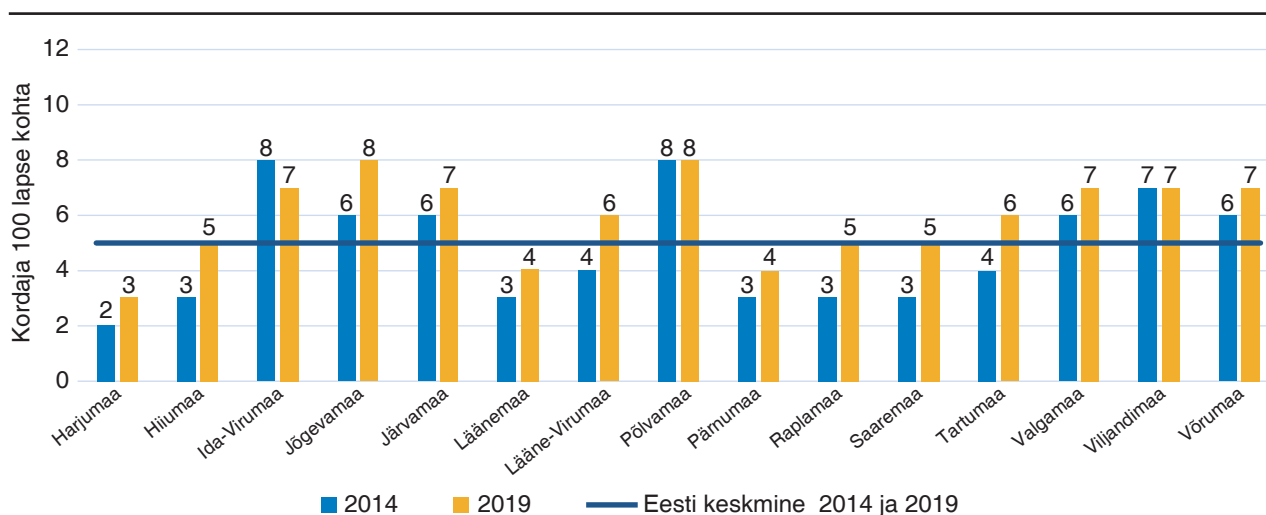
2019. aasta lõpus elas Eestis üle 12 000 lapse, kelle puue oli tuvastatud Sotsiaalkindlustusameti otsusega (tabel 14). 0–17-aastaste hulgas on puudega lapsi keskmiselt 5%. See tähendab, et iga saja lapse hulgas on viis last, kelle kohta Sotsiaalkindlustusamet on teinud puude tuvastamise otsuse, sest lapse eakohane areng ja tegevused on häiritud tervises seisundist tulenevate piirangute tõttu.

Tabel 14. Puudega laste arv aastatel 2014–2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Puudega laste arv	11 507	12 409	13 200	13 961	12 650	12 120

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet.

Laste elukohast lähtudes võib öelda, et puudega lapsi elab kõige rohkem Ida-Virumaal ja Põlvamaal (joonis 17). Eesti keskmisega võrreldes on puudega laste osatähtsus oluliselt suurem veel Jõgeva-, Järva-, Valga-, Viljandi- ja Võrumaal. Keskmise näitaja ületab pisut ka Tartumaa.

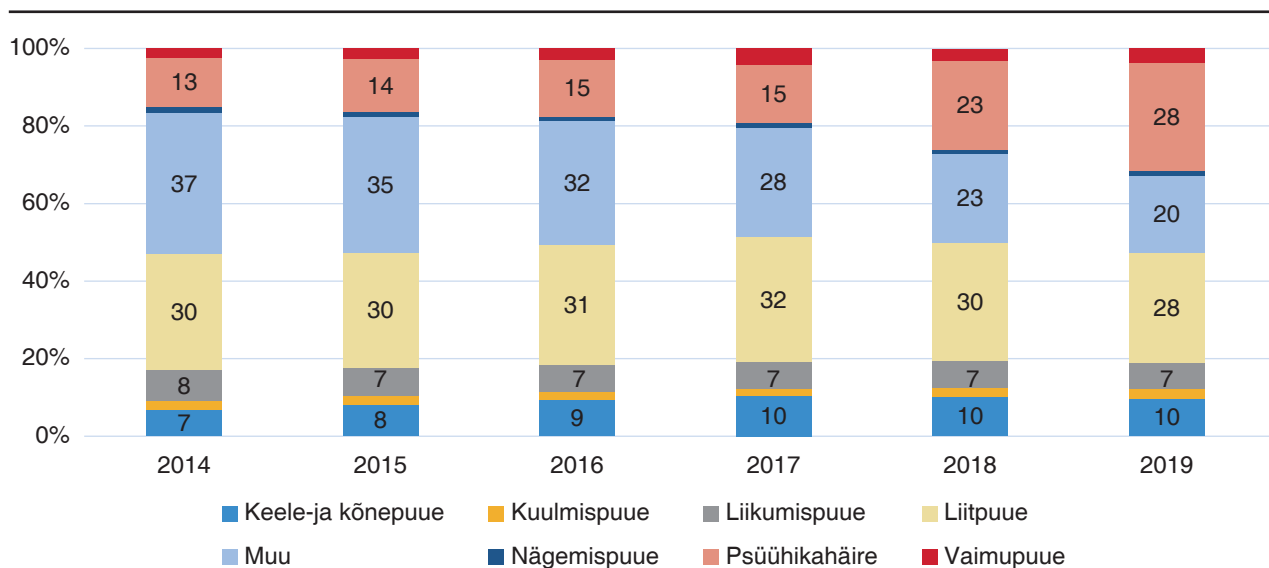


Joonis 17. 0–17-aastaste puudega laste arv saja lapse kohta elukoha järgi, aastatel 2014 ja 2019.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet.

Sotsiaalkindlustusameti andmetel on puudega laste hulgas rohkem poisse kui tüdrukuid: kümnest lapsest kolm on tüdrukud ja seitse poisid. Vanuse poolest jagunevad puudega lapsed järgmiselt: kümnest lapsest ühe vanus jääb alla viie aasta, kolm on 5–9-aastased, neli 10–14-aastased ja kaks 15–17-aastased. Aasta-aastalt tuvastatakse puudeid järjest vähem kõige nooremate laste vanuserühmas. Peamiselt on puude tuvastamine kõige nooremate hulgas seotud kaasasündinud terviseprobleemidega. Erivajaduse tuvastamise aeg jääb pigem kooliikka. See on seotud nii koolivalmiduse hindamisega enne kooli kui ka kooli ajal ilmnevate probleemidega.

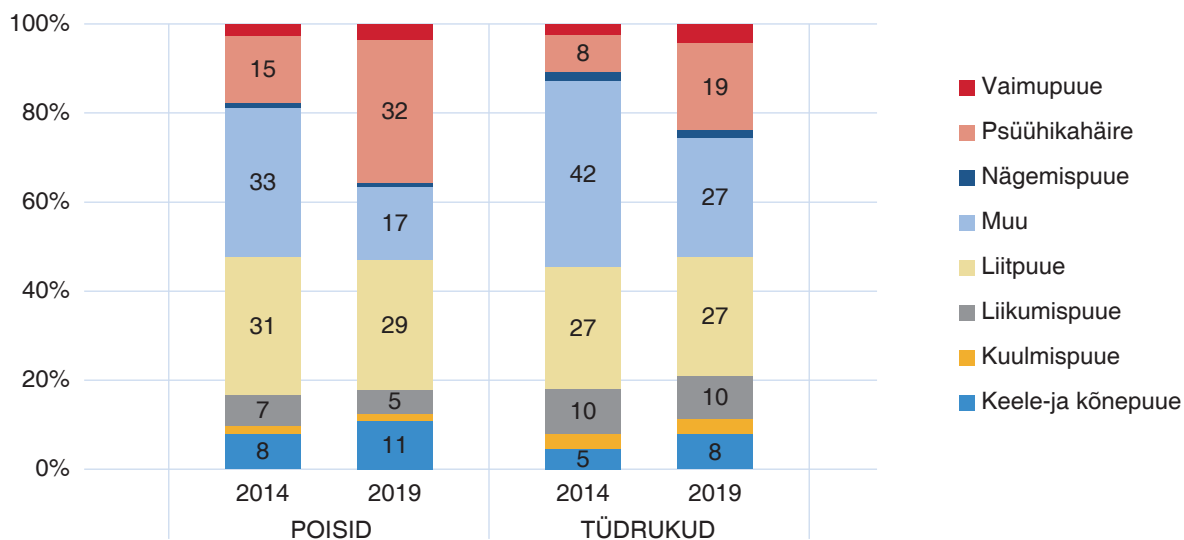
Puudeliike on kaheksa: keele- ja kõnepuue, kuulmispuue, nägemispuue, liikumispuue, psüühika-häire, vaimupuue, liitpuue, muu puue. Võrreldes 2014. aastaga on ligikaudu kaks korda kasvanud nende laste arv, kellel Sotsiaalkindlustusamet on tuvastanud vaimupuude või keele- ja kõnepuude ning 2,5 korda on kasvanud psüühikahäirega laste arv. Kõige rohkem on vähenenud muu puudega laste arv: 2014. aastal oli neid üle 4200 ja 2019. aasta lõpuks oli selles rühmas 2400 last. Muu puudega laste arv vähenes peamiselt nende laste arvelt, kelle põhidiagnoosiks oli astma (joonis 18), kuna tänapäevase astmaraviga on võimalik astmahooge tõhusalt ära hoida.



Joonis 18. Lastel tuvastatud puuded liikide kaupa, osatähtsus (protsentides) aastatel 2014–2019.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet.

2018. aastast vaadatakse, kas lapsel esineb püsiva iseloomuga ning ravi või ravimitega mitteohjatatav funktsioonipiirang (näiteks pidev või sagedane hingamispuudulikkus või liikumiskiirang) ning kas sellise seisundi tõttu vajab laps võrreldes eakaaslastega suuremat kõrvalabi. Kui need tingimused on täidetud, tuvastatakse astma diagnoosiga lapsel puue.



Joonis 19. Poistel ja tüdrukutel tuvastatud puuded liikide kaupa, osatähtsus (protsentides) aastatel 2014 ja 2019.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet.

Kui võrrelda poistel ja tüdrukutel tuvastatud puudeid, siis on näha, et kõige suurem erinevus on psüühikahäirete esinemises. Poistel esineb psüühikahäireid 1,5 korda sagedamini kui tüdrukutel (joonis 19). Psüühikahäire osatähtsuse kiire kasv algab kümnendast eluaastast. 50%-l 15–17-aastastest puudega lastest on tuvastatud psüühikahäire. Kõige sagedasemad psüühikahäirega seotud diagnoosid on pervasiivsed arenguhäired (autism jm) ning aktiivsus- ja tähelepanuhäired.

Puude tuvastamisel määratakse ka selle raskusaste. Keskmise puudega laps vajab tervises seisundi tõttu abi või juhendamist väljaspool oma kodu vähemalt kord nädalas. Raske puudega laps vajab

abi, juhendamist või järelevalvet iga päev. Sügav puue tähendab, et laps vajab abi, juhendamist või järelevalvet ööpäev läbi. Puude raskusastmed jaotusid aastatel 2014–2019 järgmiselt: sügav puue tuvastati 6%-l, raske puue 40%-l ja keskmine puue veidi enam kui 50%-l puudega lastest.

Aasta-aastalt on kasvanud puude tuvastamise taotluste arv: kui aastal 2014 esitati tuhande 0–17-aastase lapse kohta 22 taotlust (absoluutarvuna veidi alla 5400 taotluse), siis 2019. aastal oli neid 28 (7154 taotlust). Esmapiilgul võiks järeldada, et Eesti laste tervises seisund on halvenenud. Esmakordsed taotlused moodustasid kõigist aasta jooksul esitatud taotlustest väiksema osa kui korduvad taotlused: 2014. aastal 47% ja 2019. aastal 25%. Seega on taotlused seotud pikka aega kestnud terviseprobleemidega. Aastatel 2014–2017 määras Sotsiaalkindlustusamet keskmiselt 96% taotluste puhul puude liigi ja raskusastme. 2018. aastast hakkas puuet määravate otsuste arv vähenema, jõudes 2019. aastal 67%-ni taotluste arvust. Suures osas tõi vähenemise kaasa just see, et sesoonsete terviseprobleemide ja raviga ohjatud astma korral Sotsiaalkindlustusamet enam puuet ei tuvastanud.

Veidi enam kui 75%-l lastest on korduva puude taotluse puhul jäänud puude raskusaste muutmata ja 10%-l lastest on see hinnatud kergemaks, näiteks raske puude asemel keskmiseks puudeks. Väga harva on asendatud sügav puue raskega.

Puudega lapse kasvukeskkond ja toetavad teenused

2017. aastal Sotsiaalministeeriumi tellimisel tehtud [puudega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuringust](#) selgub, et puudega lapsed elavad teiste lastega võrreldes sagedamini viieliikmelises ja suuremas leibkonnas. Veidi üle 80% lastest on leibkonna ainus puudega laps ja kahel kolmandikul lastest on vähemalt üks õde või vend. Igal kümnendal puudega last hooldaval vanemal on samuti tuvastatud puue. Uuringust selgus veel, et ligi pooltes leibkondades, kus elab puudega laps, on kaks töötavat täiskasvanut ja 10%-l leibkondadest ei ole ühtegi töötavat täisealist.

Puudega lapse eest hoolitsevad peamiselt tema vanemad ja 90%-l juhtudest on selleks lapse ema. 40% neist vanematest ei tööta. Ligi viiendik leibkondadest on kohandanud kodu puudega lapse vajadustega. Peamiselt on seda tehtud omal kulul ja vähem kui 7% peredest on kasutanud selleks kohaliku omavalitsuse toetust. 19–26% leibkondi, kus kasvab puudega laps, tuleb nende endi hinnangul majanduslikult hõlpsasti toime. Hõlpsasti toimetulevaks hindab end ka 40–51% lastega leibkondadest, kus puudega last ei kasva. Vahe on peaaegu kahekordne. Lapse erivajadus mõjutab seda, millised kulud on leibkonnas suuremad. Puudega lapse vanemale maksab riik kuni lapse 16-aastaseks saamiseni iga kuu toetust, mille suurus oleneb puude raskusastmest, samuti on toetus ette nähtud puudega õppurile, kes õpib gümnaasiumi 10.–12. klassis, kutseõppeasutuses või kõrgkoolis ja kellel on puudest tingituna õppetööga seotud lisakulutusi ([Kallaste jt 2017](#)).

Kohaliku omavalitsuse pakutud teenustest kasutavad puudega laste vanemad kõige sagedamini lapsehoidmise võimalust, kuid vähemalt pooled saavad lisaabi teistelt leibkonna liikmetelt ja tuttavatelt. Puudega lapsega seotud hoolduskoormus on suur ning iga kolmas lapsevanem leiab, et on viimase 12 kuu jooksul endale puhkamiseks aega leidnud vähem, kui ta tegelikult vajab ([Kallaste jt 2017](#)). Puudega laste peredele pakutakse Euroopa sotsiaalfondi projekti raames ([Sotsiaalministeerium 2019](#)) kohalike omavalitsuste, Sotsiaalkindlustusameti ja teenuseosutajate koostöös tugiisiku-, lapsehoiu- ja transporditeenust. Tänu nendele tugiteenustele on suurenenud töötavate lapsevanemate/hooldajate osakaal ning on vähenenud osaajaga töötamise ning töötuse (sh pikaajalise töötuse) määr. Teenuseid taotletakse enamasti selleks, et laps saaks edukalt omandada haridust ja/või osaleda huviringides, suhelda eakaaslastega ning lapse erivajadustest lähtuva juhendamise käigus õppida igapäevaelus toime tulema.

Peaaegu kõik puuetega lapsed vajavad kõrvalabi, mille maht sõltub puude raskusastmest ja valdkonnast, milles abi vajatakse. Koolis või lasteaias vajab kõrvalabi üle 90% sügava puudega ja vähemalt 75% keskmise puudega lastest. Kuni 4% puudega lastest on jäänud haridussüsteemist kõrvale. Kõige rohkem on neid lapsi lasteaiaaalist ja 16–17-aastaste hulgas, mis viitab sellele, et sobilikke lasteaiakohti ja jätkuhariduse võimalusi ei ole piisavalt (sh vajalike tugiteenuste puudumisele). Eri-koolides ja erilasteaiaaades käivatele lastele on hariduse tugimeetmed paremini kättesaadavad kui neile puudega lastele, kes käivad tavakoolis või -lasteaias. Samas asuvad erikoolid ja erilasteaiad sageli kodust kaugel, mistõttu pere transpordikulud suurenevad ([Kallaste jt 2017](#)).

Peale selle, et erivajadusega lapse perekond võib taotleda sotsiaalteenuseid kohalikul omavalitsuselt, võib ta taotleda sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust Sotsiaalkindlustusametilt. Niisugune teenus on vajalik siis, kus lapse tervises seisund nõuab kompleksset abi. See tähendab, et probleeme on mitu ja neid ei saa lahendada üksikteenuste (näiteks taastusravi, tugiisik, logopeedi) pakkumisega, vaid abi peavad osutama mitme eriala spetsialistid, st rehabilitatsioonimeeskond.

Kõige sagedamini osutatakse puudega lastele psühholoogi, logopeedi, eripedagoogi ja füsioterapeudi teenuseid. Sotsiaalkindlustusameti andmetel moodustasid need 2019. aastal 63% kõigist sotsiaalse rehabilitatsiooni teenustest, mille eest tasus Sotsiaalkindlustusamet. Teenuste kättesaadavus varieerub maakonniti. Näiteks Hiiu- ja Saaremaal ei ole ühtegi sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse osutajat, teistes maakondades on neid mitu, ent sageli on need koondunud suurematesse linnadesse. Üks murekoht teenuste osutamisel on spetsialistide puudus. Kõige sagedamini napib logopeede, mille tõttu tekib teenuse soovijatest järjekord. Spetsialisti juures käimiseks saab pere taotleda majutus- ja sõidukompensatsiooni.

Sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuste taotlemine on keerukas protsess, selles on mitmeid dubleerivaid tegevusi ja selle läbimine nõuab perelt aega ning kannatlikkust. Sotsiaalkindlustusamet koostöös kohalike omavalitsuste ja Sotsiaalministeeriumiga püüab teha nii, et pere saaks selle protsessi läbi teha võimalikult kiiresti ja mugavalt.

Kokkuvõte

Lapse õigus tervisele hõlmab lapse õigust kasvada ja areneda keskkonnas, mis toetab tema võimeid parimal moel, võttes arvesse nii lapse füüsilist, emotsionaalset kui ka sotsiaalset heaolu. Õiguse realiseerimiseks on vaja luua kodus, haridusasutustes, kogukonnas, kohalikus omavalitsuses ja ühiskonnas laiemalt laste tervist ja arengut toetav keskkond ning teha lapse ja pere vajadustest lähtuvad teenused kättesaadavaks. Üks olulisemaid ülesandeid on laste ja noorte vaimse tervise probleemide ning ülekaalulisuse ennetamine.

Lapse vaimse tervise mured mõjutavad tema heaolu ning toimetulekut ka edasises elus. Kuna lapse vaimse tervise probleemid on seotud mitmete teiste muredega, sh õppimisraskuste ja riskikäitumisega, tuleb vaimse tervise probleemide ennetamisega tegeleda mitme valdkonna spetsialistidel ühiselt.

Kuigi vaimse tervise valdkonda on Eestis viimastel aastatel märkimisväärselt arendatud, tuleb siiski teha veel mitmeid parendusi, näiteks peab arendama ühtseid hindamisvahendeid ja lõimitud vaimse tervise teenuseid, sh lastele ja peredele. Kõigis maakondades tuleb parandada teenuste kättesaadavust, arendada varase märkamise oskust, sekkumise võimalusi kutse- ja kõrgkoolides jne.

Väga oluline on seadusega tagada, et kaalutlusvõimeline laps saaks ilma oma seadusliku esindaja nõusoleku või kohtu loata pöörduda psühhiaatri poole.

Vaimse tervise probleemide, sh suitsiidide ennetamiseks tuleb senisest rohkem pöörata tähelepanu õpetajate, teiste lastega tegelevate spetsialistide ja lapsevanemate oskustele laste ja noorukite probleeme (kiusamine, perevägivald jm) märgata, neile abi pakkuda ja asjakohaselt sekkuda. Muret teeb see, et tõenduspõhiste mõjusate vaimset tervist toetavate programmide rakendamise ja arendamise rahastamine on ebastabiilne.

Eestis pakutakse mitmeid vanemlusprogramme riigi ja kohalike omavalitsuste koostöös (vt ka 2. ptk). Siiski ei ole vanemlust toetavad teenused eri vanuses ja erisuguste muredega laste vanematele süsteemselt tagatud. Vanemlikke oskusi toetav abi on vaja teha kättesaadavaks kõigile vanematele – sellega võiks alustada juba lapseootuse ajal – ja pakkuda lisatuge riskiperedele.

Mitmed uuringud viitavad sellele, et Eestis on üha rohkem ülekaalulisi lapsi ja noori. Ülekaalulisuse ennetamisega peab tegelema mitu osapoolt süsteemselt, et tervist toetavad toiduvalikud ja liikumisvõimalused oleksid lihtsalt kättesaadavad. Kodu on peamine laste toitumis- ja liikumisharjumuste kujundaja ning lapsevanemad vajavad selleks teadmisi ja oskusi. Tähtis on tagada lastele võrdsed võimalused, olenemata pere majanduslikust olukorrast, et ka vähem kindlustatud perede lastel oleks võimalik süüa tervislikku toitu ning rohkem võimalusi osaleda liikumisega seotud huvitegevustes. Laste ülekaalu ennetamiseks saavad palju ära teha haridusasutused, kes võivad keskkonna loomise ja õppetegevuste kaudu toetada tervislike toitumis- ja liikumisharjumuste kujunemist.

Eestis puudusid seni juhised, kuidas ülekaaluliste lastega tervishoiu esmatasandil süsteemselt tegeleda. Uus ravijuhend – „Ülekaalulise või rasvunud patsiendi käsitus esmatasandil“ – paneb aluse ühtse käsitluse kujundamisele. Lisaks ülekaalu ennetamisele ja sellega tegelemisele on laste tervisedenduse, haiguste ennetamise ja ravikorralduse parandamiseks üldiselt vaja laiendada ja tõhustada infovahetust ja koostööd perearstiabi, ämmaemandusabi, koolitervishoiu, eriarstiabi, õppenõustamise ja lastekaitse valdkonna vahel.

Eesti laste suutervis on vilets. Suutervise parandamiseks saavad palju ära teha lapsevanemad, kellele tuleb aga pakkuda rohkem praktilist tuge ja nõustamist, et nad võiksid aidata lapsel kasulikke käitumisharjumusi kujundada juba varasest east alates. Hambaravi kättesaadavus on piirkonniti väga erinev.

Kuigi vaktsiinvälditavad nakkushaigused on Eestis kontrolli all, ei vasta Eesti laste vaktsineerimine enamiku haiguste vastu Maailma Terviseorganisatsiooni soovitatavale tasemele ning vaktsineerimisega hõlmatus on vähenemas. Vaktsineerimist toetavate hoiakute kujundamine peab olema vaktsiinvälditavate nakkushaiguste kontrolli üks osa.

Füüsiline keskkond (ruumi sisekliima, sisustus, puhtus ja korrashoid, valgustus, joogivee ja toidu kvaliteet) lasteasutustes mõjutab lapse heaolu. Suurem osa lasteasutusi on heas seisukorras. Mõnel pool tuleb siiski hooneid, ruume ja õue mänguväljakuid remontida, valgustust parandada jms. Lapse vajadustest lähtuvalt eritoitlustuse korraldamiseks lasteasutustes on võtmetähtsusega lapsevanemate, asutuste pidajate ja toitlustajate ning tervishoiutöötajate koostöö.

Laste vigastussuremus on Eestis aastate jooksul vähenenud, kuid vähenenud ei ole vigastushaigustumus. Olukorda aitab parandada see, kui muuta keskkond ohutumaks, kui vanemlik järelevalve oleks parem ning kui vigastusi ennetataks ka muul moel nii kodus, lasteaias kui ka koolis, aga ka kohaliku omavalitsuse ja riigi tasandil.

Puudega laste perede hoolduskoormus on suur ja majanduslikult tuleb hästi toime vähem kui 20% leibkondadest. Neid leibkondi on kaks korda vähem kui peresid, kus puudega last ei kasva. Puudega lastele ja peredele on toetavad teenused järjest enam kättesaadavad, kuid muret teeb, et teenuste kättesaadavus on piirkonniti erinev ning spetsialiste ei ole piisavalt. Sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuste taotlemine on peredele keerukas protsess, mida tuleb muuta, et pered saaksid vajalikku abi võimalikult kiiresti. Väheneva ja vananeva elanikkonnaga riigis on keskkondade ja teenuste arendamisel oluline lähtuda iga lapse ja tema pere vajadustest, et tagada parimal moel lapse õigus tervisele.

KASUTATUD ALLIKAD

- ♦ Allaste, A.-A., Kalmus, V., Kutsar, D., Markina, A., Nugin, R., Oras, K., Pirk, R., Plüschke-Altof, B., Reiska, E., Roosmaa, E.-L., Siibak, A., Sisask, M., Soo, K., Sooväli-Sepping, H., Streimann, K., Vacht, P. (2020). Noorteseire aastaraamat 2019–2020. Eesti Noorsootöö Keskus, Tallinna Ülikool. https://www.noorteseire.ee/system/resources/BAhbBlSgOgZmlkwyMDIwLzEyLzAyLzA5XzU5Xzc0MV9ub29ydGVzZWlyZV9hYXN0YXJhYW1hdF8yM-DlwX0hBUk5PX2xvZ29kZWdhLnBkZg/09_34_59_741_noorteseire_aastaraamat_2020_HARNO_logodega.pdf.
- ♦ Anniste, K., Biin, H., Osila, L., Koppel, K. ja Aaben, L. (2018). Lapse õiguste ja vanemluse uuring 2018. Uuringu aruanne. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. https://www.sm.ee/sites/default/files/lovu_lopparuanne_final_1.11.18.pdf.
- ♦ Eesti Haigekassa (2020a). Raviarvete andmebaas.
- ♦ Eesti Haigekassa (2020b). Koolitervishoiuteenuse aruannete 2019. aasta kokkuvõte. https://www.haigekassa.ee/sites/default/files/koolitervishoid/Koolitervishoiuteenuse_aruannete_2019aasta_kokkuv%C3%B5te.pdf.
- ♦ Eesti Haigekassa (2020c). Kooliõenduse tegevusjuhend. https://www.haigekassa.ee/sites/default/files/koolitervishoid/Koolitervishoiu_tegevusjuhend_HK2020.pdf, vaadatud 04.12.2020.
- ♦ Elsabbagh, M., Divan, G., Koh, Y.-J., Kim, Y. S., Kauchali, S., Marcín, C., Montiel-Nava, C., Patel, V., Paula, C. S., Wang, C., Yasamy, M. T., Fombonne, E. (2012). global Prevalence of Autism and Other Pervasive Developmental Disorders. *Autism Research*, 5(3), 160–179.
- ♦ ENOC (2017). Position Statement on a „Comprehensive Relationship and Sexuality Education (CRSE): the right of children to be informed“. <http://enoc.eu/wp-content/uploads/2017/10/ENOC-position-statement-on-CRSE.pdf>, vaadatud 07.12.2020.
- ♦ Eurostat (2020). Database: Infant mortality rates. https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo_minfind&lang=en, vaadatud 04.12.2020.
- ♦ Haav, A., Lõhmus, L., Oja, L. (2019). Lasteaia keskkonnatingimuste ja õppe-kasvatustegevuse mõju laste kehalisele arengule kooliks ettevalmistavas rühmas. Uuringu aruanne. Tallinn: Tervise Arengu Instituut. https://intra.tai.ee/imag-es/prints/documents/157064298527_Lasteaia_keskkonnatingimuste_ja_oppekasvatustegevuste_moju_laste_kehali-sele_arengule_kooliks_ettevalmistavas_ruhmas_uuringu_aruanne.pdf.
- ♦ Haav, A. (2020). Noorte ülekaalus ja sellega seotud tegurid. „Eesti kooliõpilaste tervisekäitumine rahvusvahelises vaates“. – Eesti Arst 2020; 99 (Lisa 1): lk 24–31. https://www.tai.ee/images/EA_TAI_erinumber_web.pdf.
- ♦ Järv-Mändoja, K. (2017). Positiivse vanemluse toetamise visioon. Sotsiaalministeerium. (avaldamata). Dokument valmis Sotsiaalministeeriumi laste ja perede osakonna tellimisel laste ja perede arengukava 2012–2020 strateegilise eesmärgi „Eesti on positiivset vanemlust toetav riik“ kitsaskohtadest ülevaate saamiseks ja sisaldab ettepanekuid vanemlust toetavate teenuste kättesaadavuse parendamiseks.
- ♦ Kallaste, E., Lang, A., Sömer, M., Sandre, S.-L., Anspal, S., Vainu, V. (2017). Puudega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring. Sotsiaalministeerium: Tallinn. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/puuetega_lastega_perede_toimetuleku_uuringu_raport_loppver-sioon_par_28.02.18.pdf.
- ♦ Kessler, R. C., Berglund, P., Demler, O., Jin, R., Merikangas, K. R., & Walters, E. E. (2005). Lifetime Prevalence and Age-of-Onset Distributions of DSM-IV Disorders in the National Comorbidity Survey Replication. *Archives of General Psychiatry*, 62 (6), lk 593–602. <https://doi.org/10.1001/archpsyc.62.6.593>.
- ♦ Ketting E, Friele M, Michielsen K. (2015) Evaluation of holistic sexuality education: A European expert group consensus agreement. *The European Journal of Contraception and Reproductive Health Care*, 2015; Early Online: 1–13. DOI: 10.3109/13625187.2015.1050715.
- ♦ Kõuts-Klemm, R., Kalmus, V., Kutsar, D., Ainsaar, M., Beilmann, M., Kasearu, K., Soo, K., (2019). Noored ja ühiskond: osalus, rahulolu ja toimevõime. – Riigikogu Toimetised 40/2019. <https://rito.riigikogu.ee/eelmised-numbrid/nr-40/noo-red-ja-uhiskond-osalus-rahulolu-ja-toimevoime/>.
- ♦ Lempinen, L., Luntamo, T., Sourander, A. (2019). Changes in Mental Health Service Use Among 8-Year-Old Children: A 24-Rear Time-Trend Study. *European Child and Adolescent Psychiatry*, 28(4), 521–530.

- ♦ Liikuma Kutsuv Kool. <https://www.liikumakutsuvkool.ee/liikumakutsuvkool/>, vaadatud 04.12.2020.
- ♦ Maaeluministerium 2017 = maaeluministri 21.07.2017 käskkirj nr 84 „Koolikava rakendamise riiklik strateegia“. <https://www.agri.ee/sites/default/files/content/arengukavad/strateegia-koolikava-kk-2017-nr-84.pdf>, vaadatud 03.09.2020.
- ♦ Mark, L. (2018). Depressive Feelings and Suicidal Ideation Among Estonian Adolescents and Associations With Selected Risk Behaviours. Doctoral dissertation. Tallinn University.
- ♦ Metsoja, A., Nelis, L., Nurk, E. (2017). Euroopa laste rasvumise seire. WHO Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI). Eesti 2015/16. õ-a raport Tallinn: Tervise Arengu Instituut. https://intra.tai.ee/images/prints/documents/152587420882_Euroopa_laste_rasvumise_seire.pdf.
- ♦ Mäestu, E., Kull, M., Mooses, K. (2018). Eesti laste ja noorte liikumisaktiivsuse tunnistus 2018. Tartu Ülikooli sporditeaduste ja füsioteraapia instituudi liikumislabor. <http://www.liikumakutsuvkool.ee/wp-content/uploads/2018/10/Liikumise-HINNANG-A5-FINAL.pdf>.
- ♦ Oja, L. (2020). Kooliõpilaste hinnang oma tervisele ja heaolule. „Eesti kooliõpilaste tervisekäitumine rahvusvahelises vaates“. – Eesti Arst 2020; 99 (Lisa 1): lk 9–15. https://www.tai.ee/images/EA_TAI_erinumber_web.pdf.
- ♦ Oja, L., Piksööt, J., Aasvee, K. jt (2019a). Eesti kooliõpilaste tervisekäitumine. 2017/2018. õppeaasta uuringu raport. Tallinn: Tervise Arengu Instituut; https://intra.tai.ee/images/prints/documents/157970053289_eeesti_kooliopilaste_tervisekaitumine.pdf.
- ♦ Oja, L., Piksööt, J., Rahno, J. (2019b). Eesti kooliõpilaste tervisekäitumise uuring. 2017/2018. Õppeaasta tabelid. Tallinn: Tervise Arengu Instituut. https://intra.tai.ee/images/prints/documents/155721589243_Eesti_kooliopilaste_tervisekaitumise_uuring_2017_2018_oppeaasta_tabelid.pdf.
- ♦ Olak, J., Nõmmela, R., Lilleberg, M., Zdobnõh, S., Murakas, R. (2019). 3-, 6- ja 12-aastaste laste hammaste tervisliku seisukorra kaardistamine. Uuringu lõppraport. Eesti Hambaarstide Liit, Tartu Ülikooli hambaarstiteaduse instituut. https://haigekassa.ee/sites/default/files/uuringud_aruanded/Aruanne_Lastesuutervis_2019.pdf.
- ♦ Paron, K. (2019). Lapsespatsiendi autonoomia ja teavitatud nõusolek. Ettekanne Eesti Lastearstide Seltsi sügiskonverentsil. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/Lapsespatsiendi%20teavitatud%20n%C3%B5usolek_lastearstide%20konverents%2031.10.2019.pdf.
- ♦ Patel, V., Flisher, A. J., Hetrick, S., McGorry, P. (2007). Mental Health of Young People: A global Public-Health Challenge. Lancet, 369 (9569), lk 1302–1313.
- ♦ Pitsi, T., Zilmer, M., Vaask, S. jt (2017). Eesti toitumis- ja liikumissoovitused 2015. Tervise Arengu Instituut. Tallinn, 2017. https://intra.tai.ee/images/prints/documents/149019033869_eeesti%20toitumis-%20ja%20liikumissoovitused.pdf.
- ♦ Poorolajal, J., Sahraei, F., Mohamdadi, Y., Doosti-Irani, A., Moradi, L. (2020). Behavioral factors influencing childhood obesity: a systematic review and meta-analysis. Obes Res Clin 2020; 14: 109–18.
- ♦ Psühhiaatrilise abi seadus. Riigi Teataja I, 21.12.2018, 12. <https://www.riigiteataja.ee/akt/992425?leiaKehitiv>.
- ♦ PWC 2015 = PriceWaterhouseCoopers (2015). Laste vaimse tervise integreeritud teenuste kontseptsiooni alusanalüüs. Sotsiaalministerium 2015. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Lapse_oigused_ja_heaulu/laste_vaimse_tervise_alusanaluu_lopparuanne_pwc_13.03.2015_loplike_parandustega.pdf.
- ♦ Ravijuhendite nõukoda (2019). Lapse tervise jälgimise juhend, RJ-Z/29.1-2019. <https://www.ravijuhend.ee/tervishoiu-varav/juhendid/130/lapse-tervise-jalgimise-juhend#56bb8c5a>, vaadatud 04.12.2020.
- ♦ Ravijuhendite nõukoda (2019). Ülekaalulise või rasvunud patsiendi käsitus esmatasandil. RJ-E/34.1-2019. <https://www.ravijuhend.ee/tervishoiu-varav/juhendid/133/ulekaalulise-voi-rasvunud-patsiendi-kasitus-esmatasandil#d655a0e9>, vaadatud 29.08.2020.
- ♦ Rees, G., Savahl, S., Lee, B. J., Casas, F. (2020). Children's views on their lives and well-being in 35 countries: A report on the Children's Worlds project, 2016-19. Jerusalem, Israel: Children's Worlds Project (ISCWeB). <https://iscweb.org/wp-content/uploads/2020/07/Childrens-Worlds-Comparative-Report-2020.pdf>.
- ♦ Riigikontroll (2016). Riigi tegevus laste tervise hoidmisel ja ravimisel. <https://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=13823&AuditId=334>.
- ♦ Rooväli, L., Madubuko, T., Soo, K., Themas, A., Müürisepp, K., Themas, E. (2017). Rahvatervise programmi hindamine. Uringuaruanne. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuurigute keskus RAKE ja Technopolis Group Eesti OÜ https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/sisekomm/rtp_hindamise_aruanne.pdf.
- ♦ Rooväli, L., Pisarev, H., Suija, K., Aksen, M., Uusküla, A., Kiivet, R. (2018). Aastatel 2006–2016 enesetapu sooritanute epidemioloogiline ülevaade. Tartu: Tartu Ülikooli peremeditsiini ja rahvatervishoiu instituut. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Tervishoid/rahvatervis/suitsiid_lopparuanne_pikk.pdf.
- ♦ Ruiz, M., Goldblatt, P., Morrison, J. *et al.* (2016). Impact of low maternal education on early childhood overweight and obesity in Europe. Paediatr Perinat Epidemiol 2016; 30: 274–84.
- ♦ Siseministerium (2019). Eesti valdkondadeülese ennetuse kontseptsioon. Töödokument. <https://www.siseministerium.ee/et/eesmark-tegevused/ennetustegevus/valdkondadeulene-ennetustegevus>, vaadatud 07.10.2020.
- ♦ Soo, K., Kutsar, D. (2020). Kuidas elad, Eestimaa laps? Ülevaade 8–12-aastaste laste subjektiivsest heaolust. Tartu: Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituut. <https://iscweb.org/wp-content/uploads/2020/04/%D7%9C%D7%94%D7%A2%D7%9C%D7%95%D7%AA-%D7%90%D7%97%D7%A8%D7%99-8-%D7%91%D7%90%D7%A4%D7%A8%D7%99%D7%9CHow-are-the-Estonian-Children.pdf>.

- ♦ Sotsiaalministeerium (2014). Harvikaiguste arengukava. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/ees-margid_ja_tegevused/Tervis/Tervishoiusteem/harvikaiguste_arengukava_ee.pdf.
- ♦ Sotsiaalministeerium (2019). Projekti „Puudega laste tugiteenuste arendamine ja pakkumine ning töö- ja pereelu ühildamise soodustamine“ hindamise lõpparuanne. Civitta Eesti AS. https://www.sm.ee/sites/default/files/civitta_esf_puudega_laste_tugiteenuste_vahehindamine_-_lopparuanne.pdf.
- ♦ Sotsiaalministeerium (2020). Vaimse tervise roheline raamat. https://www.sm.ee/sites/default/files/news-related-files/vaimse_tervise_roheline_raamat.pdf, vaadatud 04.12.2020.
- ♦ Sotsiaalministri 02.03.2017 määrus nr 9 „Immuniseerimiskava“. RT I, 07.03.2017, 18. <https://www.riigiteataja.ee/akt/107032017018?leiaKehtiv>, vaadatud 04.12.2020.
- ♦ Statistikaamet (2020a). Elame kauem, aga, mitte tervemana. <https://www.stat.ee/et/uudised/elame-kauem-aga-mitte-tervemana>.
- ♦ Statistikaamet (2020b). Statistika andmebaas: Rahvastik. Rahvastikusündmused. Sünid. <http://andmebaas.stat.ee/Index.aspx?lang=et&DataSetCode=RV106#>, vaadatud 04.12.2020.
- ♦ Streimann, K., Abel-Ollo, K. (2020). Kuidas parandada ennetuse kvaliteeti Eestis? Tallinn: Tervise Arengu Instituut. https://intra.tai.ee//images/prints/documents/160751165379_kuidas_parandada_ennetuse_kvaliteeti.pdf, vaadatud 23.12.2020
- ♦ Streimann, K., Selart, A., Trummal, A. (2020). Effectiveness of a Universal, Classroom-Based Preventive Intervention (PAX GBG) in Estonia: a Cluster-Randomized Controlled Trial. Prevention Science, 21, lk 234–244. <https://doi.org/10.1007/s1121-019-01050-0>, vaadatud 08.12.2020.
- ♦ Terviseamet (2016). Sihtuuringu „Isikliku hügieeni tagamise tingimused koolides“ kokkuvõte. <https://www.terviseamet.ee/sites/default/files/isiklikuhueenieitagamisetingimused.pdf>.
- ♦ Terviseamet (2019). Sihtkontrolli „Tervislikel põhjustel teisiti toituvate laste toitlustamine koolides“ kokkuvõte. https://www.terviseamet.ee/sites/default/files/Keskkonnatervis/Haridus/su2017-2018_kokkuvote_22.01.20.pdf.
- ♦ Terviseamet (2020). Kokkuvõte 2019. a kohta. Haridus- ja sotsiaalasutuste valdkond. https://www.terviseamet.ee/sites/default/files/Keskkonnatervis/Haridus/2019_a_kokkuvote.pdf.
- ♦ Tervise Arengu Instituut (2016). Rahvastiku toitumise uuring 2014. Tervisestatistika ja terviseuuringute andmebaas. https://statistika.tai.ee/pxweb/et/Andmebaas/Andmebaas_05Uuringud_09RTU_h_KMIkategooriad/?tablelist=true.
- ♦ Tervise Arengu Instituut (2020a). Tervisestatistika ja terviseuuringute andmebaas. Haigestumus [e-andmebaas]. https://statistika.tai.ee/pxweb/et/Andmebaas/Andmebaas_02Haigestumus, vaadatud 22.12.2020.
- ♦ Tervise Arengu Instituut (2020b). Toitlustamine lasteasutustes – Terviseinfo.ee (uuendatud 26.02.2020). <https://www.terviseinfo.ee/et/valdkonnad/toitumine/toitlustamine-lasteasutustes>, vaadatud 30.08.2020.
- ♦ Victora, C., G., Bahl, R., Barros, A. J. D., França, G. V. A., Horton, S., Krasevec, J., Murch, S., Sankar, M. J., Walker, N., Rollins, N. C. (2016). Breastfeeding in the 21st Century: Epidemiology, Mechanisms, and Lifelong Effect. The Lancet 387(10017), lk 475–90.
- ♦ Vorobjov, S. (2020). Eesti kooliõpilaste riskikäitumine. „Eesti kooliõpilaste tervisekäitumine rahvusvahelises vaates“. – Eesti Arst 2020; 99 (Lisa 1): lk 47–52. https://www.tai.ee/images/EA_TAI_erinumber_web.pdf.
- ♦ Vorobjov, S., Tamson, M. (2020). Uimastite tarvitamine koolinoorte seas: tubakatoodete, alkoholi ja narkootiliste ainete tarvitamine Eesti 15–16-aastaste õpilaste seas. Tallinn: Tervise Arengu Instituut. https://intra.tai.ee//images/prints/documents/159103814529_Uimastite_tarvitamine_koolinoorte_seas_2019.pdf.
- ♦ Võlaõigusseadus. Riigi Teataja I 2001, 81, 487. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13113422?leiaKehtiv>, vaadatud 04.12.2020.
- ♦ Väärski, K., Kirpu, V. (2019). Laste vigastused Eestis aastatel 2016–2018. Tallinn: Tervise Arengu Instituut. https://intra.tai.ee//images/prints/documents/159886470743_Laste_vigastused_Eestis_aastatel_2016_2018_uus.pdf.
- ♦ WHO soovitus rinnapiima andmise kestuse kohta: Breastfeeding. <https://www.who.int/topics/breastfeeding/en/>.
- ♦ WHO ülevaade immuniseerimisest: Immunization coverage (viimati uuendatud 15. juulil 2020). <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/immunization-coverage>, vaadatud 20.08.2020.
- ♦ WHO (2016). Report of the commission on ending childhood obesity. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/204176/9789241510066_eng.pdf;jsessionid=C8C3F0BFA94269D557BD316A72C3C347?sequence=1.
- ♦ Õiguskantsler (2019a). Lapspsühiendi teavitatud nõusolek. Infoleht. <https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/Lapspsühiendi%20teavitatud%20n%C3%B5usolek%20%28infoleht%29.pdf>.
- ♦ Õiguskantsler (2019b). Lapsesõbralik tervishoid. Infoleht lapsele. <https://www.oiguskantsler.ee/lapsjatervishoid/>.
- ♦ Õiguskantsler (2019c). Lapsesõbralik tervishoid. Infoleht täiskasvanule. <https://www.oiguskantsler.ee/lapsjatervishoid/>.
- ♦ Õiguskantsler (2021). Psühhiaatrilise abi seaduse § 3 muutmise seaduse eelnõu. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/PS%C3%BChhiaatrilise%20abi%20seaduse%20%C2%A7%203%20muutmise%20seaduse%20eel%C3%B5u.pdf.
- ♦ ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldkommentaari nr 15 „General comment No. 15 on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art 24)“ https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/Gen_Comment%20No%2015-The%20right%20of%20the%20child%20to%20the%20enjoyment%20of%20the%20highest%20attainable%20standard%20of%20health%20%28Article_.pdf.
- ♦ ÜRO lapse õiguste konventsioon. Riigi Teataja II 1996, 16, 56. <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>.

4.

Lapsed ja haridus

Sandra Fomotškin

ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 28 sätestab iga lapse õiguse haridusele. See on fundamentaalse tähendusega õigus, sest haridus on ühtlasi mitme teise põhiõiguse teostamise eeldus.

Eestis on igaühe õigus haridusele kaitstud põhiseadusega. [Põhiseaduse § 37](#) kohaselt on õppimine ka iga lapse kohustus. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (PGS) näeb ette, et koolikohustus algab seitsmendast eluaastast ja kestab põhihariduse omandamiseni või 17-aastaseks saamiseni. Põhikooli lõpetamine loob eeldused ja annab õiguse jätkata õpinguid keskhariduse omandamiseks gümnaasiumis või kutseõppeasutuses.

Lapse õigus haridusele tähendab muu hulgas seda, et haridus ja õppimisvõimalused peavad olema kõigile lastele võrdselt kättesaadavad. Eestis on see tagatud ühtluskooli põhimõtte järgimisega, mille kohaselt põhineb iga järgmine kooliaste eelmisel, võimaldades õpilasel tõrgeteta minna ühest koolist teise. Igale lapsele – olenemata sellest, kus ta elab või kui jõukad on tema vanemad – tuleb tagada kvaliteetne õpe kodulähedases põhikoolis, tasuta õppevahendid ja koolilõuna, tugiteenused, peretoetused, huvihariduse toetamine, õpilastransport ja arstiabi.

Ühtluskooli põhimõtte järgimine on aidanud saavutada seda, et Eesti põhiharidus on kvaliteetne ja lastele on tagatud võrdsemad võimalused hariduse omandamiseks kui teistes riikides. [PISA uurin-gute](#) (Programme for International Student Assessment) tulemused on näidanud, et Eesti 15-aastaste noorte funktsionaalse lugemise oskus ning teadmised matemaatikas ja loodusteadustes on rahvusvaheliste näitajatega võrreldes väga head ning õpilaste sotsiaal-majandusliku olukorra mõju õpitulemustele on üks väiksemaid maailmas. Selleks et kõigil lastel oleksid võrdsed võimalused saada kvaliteetset haridust kogu elu jooksul, tuleb muu hulgas kindlustada tugiteenuste ühtlane kättesaadavus ja lahendada õppekeele alusel segregeeriva haridussüsteemiga seotud probleemid.

Lastel peab olema rohkem võimalusi osaleda aktiivselt ühiskonnaelus ja ennast teostada nii praegu kui ka tulevikus. Seda silmas pidades seati Eesti hariduse üheks peamiseks eesmärgiks aastatel 2014–2020 [nüüdisaegse õpikäsituse](#) rakendamine. See tähendab niisugust õpet, mis toetab iga õppija individuaalset ja sotsiaalset arengut ning õpioskusi, loovust ja ettevõtlikkust. Väga heade õpitulemuste kõrval pööratakse üha enam tähelepanu ka laste heaolule ja koolirõõmule. Koolikorrall-

duslikest teemadest on oluliseks peetud veel õpilaste liikumisvõimaluste avardamist nii aine- kui ka vahetundides, kiusamise ennetamist ja koolirahu ning avatud ja kaasava koolikultuuri arendamist.

Peatükis „Lapsed ja haridus“ kirjeldatakse lähemalt, kuidas on Eestis tagatud lapse õigus haridusele viimase seitsme aasta vältel. Peatüki ülesehitus põhineb [ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste pakti artikli 13 kommentaaridel](#), mille kohaselt hõlmab õigus haridusele:

- 1) hariduse kättesaadavust (*availability*) – nt koolimajade, õpetajate, õppevahendite olemasolu;
- 2) hariduse ligipääsetavust (*accessibility*) – kõigile, sh kõige haavatavamatele gruppidele peab olema tagatud ligipääs haridusele – nii füüsiliselt kui ka materiaalselt;
- 3) hariduse sobivust (*acceptability*) – hariduse kvaliteet, sisu ja vormi asjakohasus ning kultuuriline sobivus nii õpilastele kui ka vanematele;
- 4) hariduse kohandatavust (*adaptability*) – haridus peab olema paindlik, et kohaneda ühiskonna ja kogukonna muutuvate vajadustega ning õppijate sotsiaalsete ja kultuuriliste vajadustega.

Lisaks on ühes alapeatükis analüüsitud laste subjektiivset heaolu koolis. Kasutatud andmed, millele ei ole eraldi viidatud, pärinevad Eesti hariduse infosüsteemist (EHIS).

4.1. Hariduse kättesaadavus ja ligipääsetavus

Lapsed koolieelsetes lasteasutustes

Eelkooliealistele lastele on mõeldud nii lasteaiad kui ka lapsehoid, millele on aga seatud erinevad eesmärgid ja nõuded. Lapsehoid on ennekõike töö ja pereelu ühitamist toetav sotsiaalteenus, kuid lasteaed peab pakkuma nii lapsehoidu kui ka haridust ning järgima koolieelse lasteasutuse riiklikku õppekava. Seetõttu keskendutakse selles alapeatükis lasteaedade kui alusharidust andvate asutuste kättesaadavusele ja ligipääsetavusele.

Kuigi lasteaias käimine ei ole Eestis kohustuslik, omandab alushariduse enamik Eesti lapsi. Koolieelsetes lasteasutustes käib 94% 4–7-aastastest ja 81% 1,5–3-aastastest lastest ([Eurydice](#)). Seda on üldjuhul rohkem kui Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) riikides, aga vähem kui Euroopa Liidu riikides keskmiselt. Koolieelsetes lasteasutustes hariduse omandamine on viimastel aastatel püsinud stabiilsena. Eestis käib lasteaias kokku ligi 67 000 last ja see arv pole viimasel kümnendil väga palju muutunud. Ligi pooled neist lastest käivad lasteaias Harjumaal ja 13% Tartumaal. OECD keskmisega (67%) võrreldes käib Eestis väga suur osa lastest (96%) avaliku sektori lasteaedades (st munitsipaallasteaedades).

Tabel 15. Lasteasutuste, rühmade ja alusharidust omandavate laste arv aastatel 2013–2020

Õppeaasta	Lasteasutuste arv	Rühmade arv	Laste arv	Poisid	Tüdrukud
2013/14	652	3 589	68 684	35 409	33 275
2014/15	653	3 643	68 812	35 517	33 295
2015/16	634	3 671	68 331	35 209	33 122
2016/17	635	3 683	67 575	34 745	32 830
2017/18	628	3 733	66 895	34 479	32 416
2018/19	618	3 708	65 935	34 123	31 812
2019/20	614	3 754	66 330	34 279	32 051

Allikas: EHIS

2020. aastal tehtud [OECD rahvusvaheline alushariduse ja laste heaolu uuring](#) (IELS) näitas, et Eesti lastel on head eneseregulatsiooni ja sotsiaal-emotsionaalsed oskused (paremad kui Suurbritannias ja USA-s elavatel lastel). Eesti viieaastastel lastel on samasugused lugemise ja kirjutamise eel- oskused ning arvutamisoskus nagu nende eakaaslastel teistes riikides. Ka [võrdluses teiste Euroopa riikidega](#) on Eesti lasteaedades loodud head tingimused lapsekeskseks õppe- ja kasvatustegevuseks koostöös peredega. Alushariduses toetatakse laste individuaalsust, loovust ja mängu kaudu õppimist. Samuti pööratakse tähelepanu väärtuskasvatusele ning laste heaolule ja turvalisusele. Suurem osa lasteaedades on liitunud kiusuennetusprogrammi ja tervist edendavate lasteaedade võrgustikuga ning levinud on mitmed lapsest lähtuvad aktiivõppe meetodid (nt õuesõpe, keele- kümblus, Waldorfi pedagoogika jne). [Riiklikud lasteaedade rahuloluküsitlused](#) näitavad, et lapsevanemad on rahul nii alushariduse korralduse kui ka sisuga.

Teisalt näitas IELS uuring, et sotsiaal-majanduslikust taustast tingitud lõhed laste oskustes, olgugi et väiksemad kui Inglismaal ja USA-s, ilmnevad Eestis juba lasteaias. Kodune olukord mõjutab veelgi enam nende laste koolivalmidust, kes lasteaias ei käi. Kuigi neid lapsi on vähe (ligi 6%), ja paljudele neist on vanemad loonud kodus väga head eeldused edukaks haridustee alustamiseks, pole see nõnda igas peres. Tuleb ette olukordi, kus lapse hariduslikud või muud erivajadused ilmnevad alles koolis. Seega peab rohkem ja varem pöörama tähelepanu neile esimesse klassi minevatele lastele, kes lasteaias pole käinud. Selleks et oleks võimalik probleeme võimalikult vara märgata ja tugiteenuseid pakkuda, võiks korraldada koduste laste vanemate nõustamist õppe- ja kasvatuskõhust.

[Koolieelse lasteasutuse seaduse \(KELS\)](#) § 10 sätestab, et kohalik omavalitsus peab tagama lasteaia- akoha kõigile oma valla või linna 1,5–7-aastastele, kelle vanemad lasteaia kohta soovivad. Tege- likult valitses veel viis aastat tagasi mitmes suures kohalikus omavalitsuses lasteaia kohtade puu- dus, kuid nüüdseks on see enamikus piirkondades lahenenud. Lisaks lasteaia kohtade võimaldamisele tuleb tagada ka perede majanduslik juurdepääs alusharidusele. Kui laps käib lasteaias, aitab see vanematel paremini tööd ja pereelu ühitada ning edendab lapsevanemate (eeskätt naiste) võrdset kohtlemist ühiskonnas ([põhiseaduse kommentaarid 2017](#)).

Seaduse kohaselt võib lasteaia osalustasu ulatuda kuni 20% Vabariigi Valitsuse kehtestatud mi- nimumpalgast. Kohalikud omavalitsused on lasteaia tasu kehtestades üldjuhul toiminud peresõb- ralikult: [Statistikaameti andmetel](#) oli keskmine lasteaia tasu 2019. aastal 32 eurot kuus ehk 6% miinimumpalgast (Kalma 2019). Samas on see vaid kohatasu, millele lisandub tasu toidu eest, mis paneb lasteaialapsed ebavõrdsesse olukorda võrreldes näiteks põhikoolis käivate lastega, kelle

koolilõunat rahastab riik. Kohatasu erineb omavalitsuste kaupa üsna suuresti, eriti nende omavalitsuste võrdluses, mille elanike sissetulekud on keskmised (st ei kuulu 20% vähem jõukate ega 10% jõukaimate hulka). Omavalitsustes, mille elanike sissetulek on keskmisest suurem, maksavad inimesed lasteaiakulude katteks ka keskmisest suurema osa oma sissetulekust. See tähendab absoluutsummates aga veelgi suuremaid erinevusi võrreldes vaesemate elanikega omavalitsustega. 68% omavalitsusi arvestab kohatasu määrates perede majanduslikku olukorda. Näiteks on kehtestatud kohatasu soodustus vähekindlustatutele või mitmelapselistele peredele, hüvitatakse toiduraha või hoitakse kohatasu üldiselt madalana. Kokkuvõttes võib siiski järeldada, et lasteaed ei ole kõigis kohalikes omavalitsustes peredele võrdselt kättesaadav.

Selleks et edaspidi oleks kvaliteetne alusharidus veelgi paremini kättesaadav, et koostöö kodu, lasteaia ja kooli vahel sujuks ladusamalt ning et iga laps saaks õigeaegselt talle vajalikku tuge, koostatakse lasteaedade uut õppekava ja ka uut alushariduse seadust. Riigi haridusstrateegias seatakse 2035. aastaks sihiks, et kõik kooliikka jõudnud lapsed oleksid tõendatult koolivalmid ning et jälgitaks ja vajaduse korral toetataks regulaarselt ka nende laste arengut, kes lasteaias ei käi.

Lapsed üldhariduskoolides

2019/2020. õppeaastal omandas Eestis üldharidust kokku veidi alla 159 000 õpilase, statsionaar-ses õppes oli neist ligi 153 000. Üldhariduskoolides õppivate laste arv on seotud sündimuse muutumisega, millest tulenevalt jõudis see madalpunkti 2012/2013. õppeaastal ning on pärast seda kasvanud.

Piirkonniti on muutused aga erinevad: õpilaste arv on viimasel kümnendil kasvanud vaid Harjumaal ja Tartumaal, püsinud stabiilsena Raplamaal ning kõikides teistes maakondades vähenenud. Näiteks kui 2009/2010. õppeaastal moodustasid Harju- ja Tartumaa õpilased põhihariduse omandajatest 50%, siis 2019/2020. õppeaastal oli neid juba 60%. Järgmistel aastatel kasv jätkub ja aastaks 2024 võib õpilaste arv statsionaarses õppes jõuda 159 000-ni. Õpilaste arvu muutumisest kooliastmete kaupa annab ülevaate tabel 16.

Tabel 16. Üldhariduskoolides statsionaarses õppes õppijate arv kooliastmete kaupa aastatel 2013–2020 (I kooliaste – 1.–3. klass, II kooliaste – 4.–6. klass, III kooliaste – 7.–9. klass, gümnaasium – 10.–12. klass)

Õppeaasta	1. kooliaste	2. kooliaste	3. kooliaste	Gümnaasium	Kokku
2013/2014	40 676	36 524	35 683	22 509	135 392
2014/2015	42 198	37 381	36 092	21 565	137 236
2015/2016	44 151	38 663	36 429	21 240	140 483
2016/2017	45 226	40 382	36 674	21 431	143 713
2017/2018	45 983	42 119	37 647	22 100	147 849
2018/2019	45 489	44 126	39 036	22 513	151 164
2019/2020	44 335	45 364	40 767	22 689	153 155

Allikas: EHIS.

Üldhariduskoolide arv on viimase seitsme aastaga vähenenud 26 võrra. Munitsipaalkoolide arv vähenes vaadeldaval perioodil 39 võrra, riigi omanduses olevate koolide arv on aastate kaupa püsinud enam-vähem sama, ent erakoole on tänu riigi soodsatele rahastamistingimustele juurde

tulnud ja nende osakaal kõigist üldhariduskoolidest on kasvanud 8%-lt 2013/2014. õppeaastal 11%-le 2019/2020. õppeaastal.

Riigikoolides on suurem muutus toimunud kooliastmete lõikes – alates 2013. aastast on avatud 13 uut riigigümnaasiumi ning samal ajal on riigi põhikoolide arv vähenenud kaheksa võrra. See muutus on ennekõike seotud hariduslike erivajadustega laste koolide pidamise üleandmisega kohalikele omavalitsustele. Üleandmine on tulenenud 2018. aastal tehtud muudatustest põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses, mille järgi on kogu põhihariduse korraldamise kohustus (sh hariduslike erivajadustega õpilaste õppe osas) kohalikel omavalitsustel. Täpsema ülevaate koolide arvu muutumisest kooliastmete ja omandivormide kaupa annab tabel 17.

Tabel 17. Üldhariduskoolide arv aastatel 2013–2020

Õppeaasta	Omandivorm	Algkool	Põhikool	Keskool	Täiskasvanute gümnaasium	Kokku
2013/2014	Kokku	73	265	202	16	556
	Munitsipaalkoolid	62	223	178	16	479
	Riigikoolid	-	21	9	-	30
	Erakoolid	11	21	15	-	47
2014/2015	Kokku	67	278	183	16	544
	Munitsipaalkoolid	57	236	159	16	468
	Riigikoolid	-	18	9	-	27
	Erakoolid	10	24	15	-	49
2015/2016	Kokku	57	290	171	16	534
	Munitsipaalkoolid	48	247	144	16	455
	Riigikoolid	-	17	12	-	29
	Erakoolid	9	26	15	-	50
2016/2017	Kokku	60	291	168	16	535
	Munitsipaalkoolid	49	249	138	16	452
	Riigikoolid	-	17	15	-	32
	Erakoolid	11	25	15	-	51
2017/2018	Kokku	56	295	164	15	530
	Munitsipaalkoolid	43	250	134	15	442
	Riigikoolid	-	17	15	-	32
	Erakoolid	13	28	15	-	56
2018/2019	Kokku	56	301	160	15	532
	Munitsipaalkoolid	43	258	126	15	442
	Riigikoolid	-	16	18	-	34
	Erakoolid	13	27	16	-	56
2019/2020	Kokku	53	306	157	14	530
	Munitsipaalkoolid	46	260	120	14	440
	Riigikoolid	-	14	19	-	33
	Erakoolid	7	32	18	-	57

Allikas: EHIS.

Kuna õpilaste arv muutub piirkonniti ebavõrdselt, tuleb järgmistel aastatel jätkata koolivõrgu kor-
rastamist ehk vastavalt vajadusele koole kas avada, sulgeda või ümber korraldada. Samal ajal on
vaja hoolitseda, et kvaliteetne põhiharidus oleks tagatud kõigile lastele kodu lähedal. Vähemalt
80%-l õpilastest, kellele põhikool on elukohajärgne kool, ei tohi kooli jõudmiseks kuluda rohkem kui
60 minutit (PGS § 7 lg 3).

[Statistikaameti andmetel](#) oli 2015. aastal algkooliõpilase keskmine koolitee 3,2 kilomeetrit pikk ning
kuni ühe kilomeetri kaugusel asuvas koolis käis iga kolmas 1.–3. klassi õpilane. Kõige pikem kooli-
tee oli Hiiumaa algkooliõpilastel (5 km) ja kõige lühem Ida-Virumaal (2,3 km). Kõigis maakondades
oli keskmine tegelik koolitee vähemalt ühe kilomeetri võrra pikem kui lühim võimalik koolitee, seega
ei õpi paljud lapsed kodule kõige lähemas koolis. 71% gümnasistidest ei õpi kodule lähimas koolis,
sest gümnaasiumi valikul on kodulähedusest olulisem pakutavate õppekavade sobivus õppija huvi-
dega. Gümnasistide keskmine koolitee on 15 kilomeetrit pikk, kuid kolmandik neist käib koolis kuni
kahe kilomeetri kaugusel kodust. ([Statistikaamet 2017](#))

Toimetulekuraskustes perede lapsed saavad põhihariduse omandamise ajal elada riigi toel õpilas-
kodus. Õpilaskodude ning riiklikult toetatavate kohtade arv on vähenenud, sest ka vajadus nende
kohtade järele on vähenenud. Kui 2013/2014. õppeaastal oli 43 üldhariduskooli juures 709 riiklikult
toetatava õpilaskodu kohta, siis 2019/2020. õppeaastal olid riiklikult toetatavad 440 õpilaskodu
kohta 29 üldhariduskooli juures. Kuna keskhariduse omandamine ei ole kohustuslik, ei toeta riik
keskharidust omandavate õpilaste õpilaskodukohti. Siiski on paljude gümnaasiumide ja kutseõppe-
asutuste juures õpilaskodud, kus kaugemalt tulnud õpilased saavad soodsatel tingimustel elukohta
üürida.

Vanema soovil või tervislikel põhjustel võib laps põhiharidust omandada ka [koduõppes \(haridus- ja
teadusministri määrus\)](#). Koduõpet vanema taotlusel korraldab ja rahastab vanem, kes vastutab
ka õpitulemuste saavutamise eest. Kool koostab koostöös lapsevanemaga õpilasele individuaalse
õppekava, võimaldab õpilasel tasuta kasutada vajalikku õppekirjandust ning kontrollib vähemalt
kord poolaastas kokkulepitud õpitulemuste omandamist. Kui laps jääb koduõppele tervislikel põh-
justel, korraldab ja juhendab seda kool, mille nimekirja õpilane on kantud.

Koduõppel olevate laste arv on võrreldes 2014. aastaga kahekordistunud: kui seitse aastat tagasi
oli koduõppel 338 õpilast, siis 2019. aastal 671 õpilast. Kasv on toimunud peamiselt vanema taot-
lusel koduõppele jäänud laste arvel (2014. aastal oli 180 last ja 2019. aastal 500 last), samas kui
tervislikel põhjustel koduõppel olivate arv on jäänud samasse suurusjärku (2014. aastal 158 last ja
2019. aastal 171 last).

Arvestades seda, et 2020. aastal said kõik Eesti lapsevanemad distantsõppe kogemuse ning osa
neist võis leida, et seesugune õppimisviis on nende lastele ja perele sobivaim, võib lähiaastateks
ennustada vanema soovil koduõppel olevate laste arvu jätkuvat kasvu. Seda toetab ka asjaolu, et
viimastel aastatel on juurde tulnud erakoole, kus on avatud eraldi osakonnad koduõppel olevatele
lastele.

Põhikoolijärgsed haridusvalikud

Edukaks toimetulekuks ja eneseteostuseks tänapäeva maailmas ei piisa ainult kohustusliku põhi-
hariduse omandamisest. Enamik ligikaudu 12 000 õpilasest, kes igal aastal Eestis põhikooli lõpe-
tavad, jätkab haridusteed gümnaasiumis või kutseõppeasutuses. Põhikoolilõpetajaid, kes ei lähe
edasi õppima, on 3,5% ehk 400–450 last aastas, sh lihtsustatud õppekavadel õppinud lõpetajad.

[PISA 2018. aasta](#) uuringu tulemused näitasid, et ka Eesti laste endi haridusootused on kõrged – kõrgharidust plaanib omandada 70% Eesti õpilastest, mis on üsna sarnane OECD keskmisega (69%). Eesti õpilaste seas on kõige atraktiivsemad ametid IKT-spetsialist, arst, firma- või ärijuht, arhitekt ja psühholoog. Teisalt on suurenenud nende õpilaste osakaal, kes ei oska vastata oma võimaliku tulevikuameti kohta (15%-lt 2015. aastal 21%-le 2018. aastal PISA-s). See viitab vajadusele pöörata rohkem tähelepanu karjääriplaneerimisele ja õpilaste nõustamisele. (Tire jt 2019)

Õpilaste jagunemine üldharidusõppe ja kutsekeskharidusõppe vahel on viimasel seitsmel aastal püsinud enam-vähem muutumatuna – kutsekeskhariduse valinute osakaal kõigist haridustee jätkajaist on jäänud 25–27% vahemikku. See näitab, et hoolimata aktiivsest kutsehariduse popularisierimisest pole see võrreldes gümnaasiumiharidusega põhikoolilõpetajate hulgas atraktiivne.

Põhikoolijärgsed haridusvalikud sõltuvad piirkonnast, õppija soost, õppekeelest ja varasematest õpitulemustest – rohkem noori jätkab kutseõppes Ida-Viru, Valga, Rapla ja Pärnu maakonnas ning nende seas on rohkem poisse, vene õppekeeles õppinud ja kehvemate õpitulemustega õpilasi. Kutsekeskharidusõppest väljalangejate osakaal on püsinud 12% lähedal ja nominaalajaga lõpetavad õpingud vaid pooled alustanutest. Seega võib nõustuda [haridusvaldkonna arengukavas](#) esitatud hinnanguga, et tänane keskhariduse süsteem ei soosi piisavalt sotsiaalset mobiilsust ning pigem suurendab hariduslikku ja sotsiaal-majanduslikku ebavõrdsust.

2016. aastal valminud [põhikoolijärgsete haridusvalikute analüüsis](#) leiti, et pikas perspektiivis tagavad õppijatele parema konkurentsivõime tugevad üldoskused (Järve, Seppo, Räis 2016). Samal ajal vajavad kõik õppijad ka rohkem praktilisi ja tehnoloogiaga seotud oskusi. Selleks et tagada erinevate keskhariduse õpiteede võrdset kaalu ja väärtustamist, on lähiaastatel kavas välja töötada ühtne keskharidusstandard, mille rakendamine võimaldab lõimida üld- ja kutsekeskharidust. Eesmärk on saavutada olukord, et pärast põhihariduse omandamist jätkavad kõik lõpetajad õpinguid ja püsivad õppes, omandades kooli lõpetades üld- või kutsekeskhariduse. Kõik õppijad saavad nii head üldoskused kui ka praktilised oskused ning õpe on seotud töömaailmaga, võimaldades noortel tutvuda mitmete erialadega ja teha teadlikke haridus- ja karjäärivalikuid.

4.2. Hariduse sobivus

Põhihariduse kvaliteet

Laste õigus haridusele tähendab muu hulgas seda, et saadav haridus peab olema piisavalt kvaliteetne, mis võimaldab tagada eduka toimetuleku ja valmisoleku eneseteostuseks üha kiiremini muutuv maailmas. Kvaliteedi hindamiseks võib Eesti laste omandatud teadmisi ja oskusi kõrvutada teistes riikides elavate eakaaslaste teadmistega. Eesti 15-aastased õpilased on osalenud OECD PISA uuringus ehk suurimas rahvusvahelises õpilaste õpitulemuslikkuse uuringus alates 2006. aastast ning näidanud iga kord väga häid teadmisi ja oskusi funktsionaalses lugemises, matemaatikas ja loodusteadustes. Kõigis kolmes valdkonnas olid 2018. aastal Eesti laste tulemused Euroopa parimad ning Eesti oli kõigi osalenud 79 riigi ja majanduspiirkonna seas esikümnes (lugemises 5., matemaatikas 8., loodusteadustes 4. kohal). PISA 2018 uuringu [tulemused näitavad](#), et Eesti põhikool tagab baasoskused enamikule õpilastest ning lapsi, kelle teadmised ja oskused jäävad väga nõrgaks, on meil vähem kui teistes riikides. Loodusteadustes on tippsooritajate osakaal 2018. ja 2015. aasta võrdluses veidi vähenenud, kuid lugemises ja matemaatikas suurenenud. (Tire jt 2019)

Kuigi Eesti põhiharidus võib olla üks parimaid maailmas, on meil siiski arenguruumi. Näiteks nii PISA uuringu tulemused kui ka erinevused põhikoolijärgsetes õpiteedes peegeldavad soolist lõhet Eesti hariduses. 2018. aasta PISA uuringu kohaselt ületas poiste keskmine tulemus tüdrukute oma vaid ühes valdkonnas – matemaatikas. Selles aines oli poiste seas pisut rohkem tippsooritajaid kui tüdrukute seas. Poiste lugemisoskus jääb samas tüdrukute omale tublisti alla, kuigi see on kümne aastaga silmapaistvalt paranenud ja sooline lõhe on vähenenud. Kui neljas varasemas PISA uuringus ei olnud loodusteadustes Eesti poiste ja tüdrukute keskmise tulemuse vahel statistiliselt olulist erinevust, siis PISA 2018. aasta uuringus edestasid tüdrukud poisse ka selles valdkonnas, kusjuures poiste sooritus oli võrreldes 2015. aastaga langenud. Poisid puutuvad rohkem kokku kiusamisega koolis, samuti puuduvad ja hilinevad poisid rohkem kui tüdrukud.

Soolised lõhed ilmnevad tegelikult juba enne kooli – alushariduse uuring [IELS 2020](#) näitas, et Eestis on viieaastaste tüdrukute lugemise ja kirjutamise eeluskused, sotsiaal-emotsionaalsed oskused ja eneseregulatsiooni oskused keskmiselt paremad kui poistel. Hiljem aga mõjutavad oskused edasisi haridusvalikuid, mistõttu madala haridustasemega mitteõppivaid naisi on ligi 7%, mehi aga peaaegu poole rohkem – ligi 13%. Soolise lõhe vähendamiseks Eesti koolides tuleb edaspidi veelgi rohkem tähelepanu pöörata poiste ja tüdrukute õpetamise erinevustele ning korraldada õpet õppijakeskselt.

Koolidevahelised erinevused on võrreldes teiste riikidega Eestis väikesed, kuid siiski olemas. Näiteks PISA 2018 testis olid linnakoolide õpilaste tulemused lugemises keskmiselt 7 punkti, matemaatikas 10 punkti ja loodusteadustes 5 punkti kõrgemad kui maakoolide õpilastel. Tallinna ja Tartu eesti õppekeeleaga koolide õpilastest koguni viiendik näitas loodusteadustes tiptaset, samas kui maapiirkonna koolides jõudis sama tasemeni veidi üle kümnendiku õpilastest ja muudes linnades vaid 6,8%. (Tiptase tähendab PISA testis 5. ja 6. saavutustaset. Õpilane oskab sel juhul lahendada raskeid ülesandeid, mis nõuavad lahendamiseks keerukamate mõtlemisprotsesside rakendamist. Näiteks matemaatikas on 5. taseme õpilased võimelised töötama mudelitega, mis on mõeldud komplekssete liitprobleemide uurimiseks.)

Ka alasooritajaid oli kõige vähem Tallinnas ja Tartus. Teisalt oli maapiirkondade ja väiksemate linnade madala sotsiaalse taustaga õpilaste sotsiaalne ja emotsionaalne heaolu mõnevõrra suurem kui suuremates linnades elavatel õpilastel. Ka viimane rahvusvaheline [laste subjektiivse heaolu uuring](#) näitas, et Tallinnas ja suuremates linnades õppivad 12-aastased lapsed on kooliga keskmisest vähem rahul kui maa-asulate või väiksemate linnade koolides õppivad lapsed (Murakas jt 2019). Samas tuleb arvestada, et rahulolu võivad mõjutada erineva sotsiaal-majandusliku taustaga perede erinevad ootused haridusele. Koolidevahelise ebavõrdsuse vähendamine sõltub peamiselt koolijuhtimise kvaliteedist ning sellest, kuivõrd on koolis suudetud luua õppimist toetav keskkond.

Õppimist toetava koolikeskkonna peamised loojad on õpetajad. OECD rahvusvaheline õpetamise ja õppimise uuringu [TALIS 2018 tulemused](#) näitasid, et Eesti 7.–9. klassi õpetajad on OECD keskmisega võrreldes kõrgema haridustasemega, pühendavad suurema osa õppetunnist õpilaste õpetamisele ning pööravad suurt tähelepanu sellele, et õpetus oleks selge ja õpilastele arusaadav (Taimalu, Uibu jt 2019). Eesti õpetajate osalemine professionaalset arengut toetavates tegevustes on väga kõrge (98%) ja nende enesetõhusus ehk usk oma suutlikkusse õpilaste arengut mõjutada on võrreldes 2013. aastaga märkimisväärselt kasvanud.

Uuring TALIS 2018 osutas teisalt ka sellele, et Eesti 7.–9. klassi õpetajad kasutavad õppetunnis harvem tegevusi, mis on suunatud õpilaste kognitiivse arengu toetamisele ja nõuavad rohkem aega.

Suurim murekoht on aga õpetajate vähene järelkasv. 2019/2020. õppeaastal oli üldhariduskoolide õpetajate keskmine vanus 48 eluaastat ning 30-aastaste ja nooremate õpetajate osakaal põhi-

hariduses 10,7%. [OSKA hariduse ja teaduse tööjõuproгноosi](#) järgi on juba praegu puudu nii aine-õpetajaid kui ka tugispetsialiste – iga viies matemaatika-, keemia-, geograafia- ja bioloogiaõpetaja ning iga neljas füüsikaõpetaja on vähemalt 60-aastane (Mets, Viia 2018). Puudu on logopeede, eripedagooge ja koolipsühholooge ning vastavatel õppekavadel napib õppureid. Kuigi senise õpetajate palgatõusu, õpetajaameti populariseerimise ning õpetajakoolituse uuendamise tulemusena on õpetajaks õppima asunute arv viimastel aastatel mõnevõrra kasvanud, pole see piisav, et asendada kõiki neid õpetajaid, kes peagi kõrge vanuse tõttu töölt lahkuda võivad. Ilma piisava õpetajate järelkasvuta ei saa tagada laste õigust haridusele, seega tuleb edaspidi veelgi rohkem pingutada, et meil oleksid professionaalsed ja motiveeritud õpetajad, tugispetsialistid ja koolijuhid.

Haridussüsteemist väljalangemine

Lapse õiguste konventsiooniga ühinenud riigid on võtnud vastutuse tagada korrapärane koolikohustuse täitmine ja vähendada õpilaste koolist väljalangemist. Eestis on väljalangemine üldhariduskoolide päevasest õppes suhteliselt väike, kuid probleemiks on mittestatsionaarsest õppes ja kutsehariduskoolidest väljalangemuse kõrge määr. Rahvusvahelises võrdluses on Eesti põhiharidus tulemuslikkuse ja võrdsuse kindlustamise poolest Euroopa absoluutses tipus ja maailmas parimate seas, samas ei jõua ligi viiendik Eesti põhikooli lõpetajatest keskhariduse omandamiseni.

Väljalangemine kolmandast kooliastmest ehk 7.–9. klassist on alates 2016. aastast püsinud 0,3% juures, mis tähendab, et igal aastal jääb Eestis põhiharidusesta veidi üle saja lapse. Gümnaasiumi statsionaarsest õppes langeb esimesel aastal välja 1,2% alustanutest ehk samuti ligikaudu sada last. Märksa suurem on katkestamise määr gümnaasiumiastme mittestatsionaarses õppes, kuigi see on aastate jooksul vähenenud: 37,6%-lt 2014. aastal 31,3%-le 2019. aastal. Gümnaasiumi lõpetamiseni jõuab ligi 80% alustanutest ning see näitaja pole seitsme aasta jooksul oluliselt muutunud. Neljandik kutsekeskharidusõpet alustanud õpilastest katkestab õpingud esimesel õppeaastal, samas jätkavad pooled katkestanutest järgneval aastal õpinguid mõnel muul erialal või gümnaasiumis. Nelja aasta jooksul pärast põhikooli lõpetamist jõuab ainult ligi 80% õpilastest keskhariduse omandamiseni gümnaasiumis, täiskasvanute gümnaasiumis või kutsekoolis. Kui lisada keskharidusõppes väljalangejatele 3% põhikoolilõpetajatest, kes ei lähe edasi õppima, tuleb igal aastal Eesti tööturule ja ühiskonda juurde hinnanguliselt ligi 2000 madala haridustasemega noort.

Haridus- ja Teadusministeeriumi 2016. aastal tehtud [analüüsis madala haridustasemega noorte teemal](#) tõdeti, et haridustee varajaste katkestajate suur hulk on Eestis suur probleem. Mida kauemaks jäävad madala haridustasemega noored haridussüsteemist eemale, seda ebatõenäolisemaks muutub nende jaoks õpingutega jätkamine (Valk 2016). Lapsed, kes jäävad madala haridustasemega, elavad madalama konkurentsivõime tõttu täiskasvanuna suurema tõenäosusega sotsiaalses tõrjutuses, kogevad rohkem vaesust ja osalevad vähem tööturul. Põhiharidusega inimestel on madalam palk ja kehvemad tervisenäitajad kui kõrgema haridustasemega inimestel. Riigile kaasnevad sellega otsesed rahalised kulud: näiteks jääb saamata maksutulu ning tuleb teha rohkem kulutusi sotsiaalabile, vähem on ka aktiivseid kodanikke ning elukestvas õppes ja vabatahtlikus töös osalejaid.

Haridustee jätavad pooleli ennekõike kehvemate õpitulemustega lapsed. Sageli seostub madal haridustase varaste õppimiskustega ning vanemate madalama hariduse ja keerukama koduse keskkonnaga. Selle kompenseerimine oleneb sellest, kui varakult sotsiaalsüsteemis või koolieelses hariduses probleeme märgatakse ja lahendama asutakse, aga ka kooli hilisemast aktiivsest koostööst koduga. Haridustee katkestamise ennetamiseks tuleb riskigrupi lapsi varakult toetada, et nende hoiakud, teadmised ja oskused võimaldaksid neil õpinguid jätkata. Teine oluline tegur on kooli valmisolek ja oskus toetada kõiki õpilasi ning luua klassis ja koolis igaühele õppimiseks sobiv keskkond.

Muukeelsed lapsed Eesti haridussüsteemis

Eestikeelse õppe ja eesti keele õppe küsimus on olnud Eestis prioriteet alates taasiseseisvumisaja algusest. Noorte eesti keele oskus on märgatavalt paranenud, ent selles vallas tuleb veel palju ära teha. Eesti keelest erineva emakeelega laste hariduse kõrval on üha tähtsamaks küsimuseks saanud ka uussissirändajate lastele vajaliku toe ja kvaliteetse õppe tagamine.

Üldjuhul toimub õppe- ja kasvatustegevus lasteaedades ja koolides eesti keeles, ent kohaliku omavalitsuse volikogu otsusel võib see toimuda ka teistes keeltes. 2019/2020. õppeaastal moodustasid eesti õppekeelega koolid (sh keelekümbeluskoolid) 95% kõigist üldhariduskoolidest. ([Keelekümblus](#) on õppeviis, mis toetab mitmekeelsuse kujunemist. Keelekümblusprogrammis õpitakse eesti keelt eestikeelse tegevuse kaudu, viibides eestikeelses keelekeskkonnas. Eestis praktiseeritakse ka kahesuunalist keelekümblust, kus sihtkeeled on eesti keel ja vene keel). 71 üldhariduskoolis saab õppida vene keeles, kaheksas koolis inglise keeles ning ühes koolis on olemas ka prantsuskeelne ja soomekeelne õppekava.

Koolieelseid lasteasutusi, kus õppetöö toimus eesti keelest erinevas keeles, oli 2019/2020. õppeaastal kokku 108 (18%). Nende hulgas oli 101 venekeelset, seitse ingliskeelset, kaks prantsuskeelset lasteasutust ja üks saksakeelne lasteasutus. On nii lasteaedu kui ka koole, kus samal ajal toimub nii eestikeelne kui ka võõrkeelne õpe. Näiteks paljudes venekeelsetes koolides on olemas eesti keelekümbelse õppekavad, samuti on eestikeelseid koole, kus saab õppida ka ingliskeelsel IB-õppekaval.

Eesti keelest erineva emakeelega laps alustab lasteaias eesti keele kui teise keele õpet kolmeaastaselt. Umbes pooled muu emakeelega lastest õpivad kas eesti keeles või keelekümbeluses. Viimase kümnendiga on keelekümbeluses osalejate arv ja osakaal alushariduses kahekordistunud ning vene keeles õppijate arv on vähenenud. Siiski pole see võrdsete võimaluste tagamiseks piisav, sest alus, mis võimaldab õppida ka koolis eesti keeles, pannakse lasteaias. 96–97% lasteaias eesti keeles õppijatest õpib üldhariduskoolis samuti eesti keeles ning enamik venekeelses lasteaias käinud lastest jätkab õpinguid venekeelses põhikoolis. Elanikkonna toetus eestikeelse õppe laiendamisele on samas väga suur – ligi 80% nii eesti- kui ka venekeelsest elanikkonnast arvab, et eestikeelse õppega peaks alustama lasteaias ning vaid ligi 5% on vastu, et eesti ja vene lapsed käiksid ühes lasteaiarühmas. Eestikeelse õppe laiendamisel on suurimaks takistuseks eesti keelt väga heal tasemel valdavate õpetajate puudus venekeelsetes ja keelekümbelustlasteaedades ([Valk, Sellio 2018](#)).

Toetamaks kõigi laste võrdseid võimalusi alusharidusele, on riik ellu kutsunud programmi „[Professionaalne eestikeelne õpetaja igasse vene õppekeelega lasteaiarühma](#)“. Aastatel 2019–2022 luuakse lasteaedadesse eesti keele õpetajatele lisaametikohad, tagatakse vajalik täienduskoolitus ja tänapäevased õppematerjalid, et lapsed omandaksid lasteaia lõpuks eesti keele vähemalt A1-tasemel.

Põhihariduse statsionaarses õppes õpib veidi üle 31 000 lapse, kelle kodukeel ei ole eesti keel. Kuigi see arv on viimastel aastatel pisut kasvanud, on õpilaste üldarvu kasvu taustal muu emakeelega laste osakaal kahanemas. Ehkki jätkuvalt on valdav enamus neist õpilastest vene emakeelega (94% 2019. aastal), on suurenenud nende laste hulk, kelle emakeel pole ei eesti ega vene keel (2% muu emakeelega lastest 2014. aastal ja 6% 2019. aastal). Samuti on kasvanud EHIS-es määramata või märkimata emakeelega õpilaste hulk, mis peegeldab laiemat mitmekeelsuse kasvu ja emakeelsuse mõiste hägustumist ühiskonnas.

Pärast gümnaasiumide eestikeelsele õppele üleminekut aastatel 2007–2012 on gümnaasiumilõpetajate eesti keele oskus paranenud – kui veel 2014. aastal ei jõudnud B2-tasemeni ligi veerand eesti

keelt teise keelena õppinutest, siis 2019. aastal saavutas gümnaasiumi statsionaarse õppe lõpetajatest vähemalt B2 ehk edasijõudnud keelekasutaja taseme juba 82% õppijatest. Riigieksamite tulemuste põhjal võib öelda, et ligi kaks kolmandikku eesti keelt teise keelena õppijatest omandab gümnaasiumi lõpuks väga hea keeleoskuse, mis võimaldab Eesti ühiskonnas end edukalt teostada ning jätkata õpinguid Eesti kõrgkoolides.

Siiski ei taga Eesti haridussüsteem endiselt kõigile muu emakeelega lastele väga head eesti keele oskust ega toeta piisavalt eri kultuuritaustaga laste lõimumist, nagu nenditi ka [haridusstrateegia 2035 visioonide kokkuvõttes](#) (Eamets, Lauristin jt 2019). Eesti keelest erineva kodukeelega põhikoolilõpetajate eesti keele oskus pole paranenud ning 2019. aastal omandas vähemalt B1-taseme neist 70,5%. Seega, ligi kolmandik muu emakeelega õpilastest ei omanda eesti keele oskust sel tasemel, mis võimaldaks edasi õppida gümnaasiumis.

Rahvusvaheliste võrdlusuuringute tulemused peegeldavad olulist erinevust eesti ja vene keeles õppijate oskustes. Kui vene õppekeelega lasteaialaste lugemise ja kirjutamise eeloskused ja arvutamisoskus on keskmiselt paremad kui eesti õppekeelega lastel (IELS 2020), siis 15-aastaste seas on olukord vastupidine. Näiteks 2018. aasta PISA testis olid eesti keeles õppijate tulemused lugemises 42 punkti ehk umbes ühe õppeaasta võrra paremad kui venekeelsetes koolides käivatel lastel. Ka koolikliima näitajate poolest on vene õppekeelega koolide õpilased kehvemas seisus: nad tunnevad nõrgemat seotust oma kooliga, kogevad rohkem kiusamist ja tunnevad, et koolis väärtustatakse vähem koostööd.

[Riigi siht aastaks 2035](#) on eri kodukeelte ja kultuuritaustaga inimesi liitev ühine kultuuri- ja väärtusruum (haridusvaldkonna arengukava 2021–2035). Selle eesmärgi saavutamiseks tuleb muu hulgas tagada, et eesti keelest erineva ema- või kodukeelega põhikoolilõpetajad omandaksid nii edasiõppimiseks kui ka tööturul toimetulekuks piisava eesti keele oskuse ning saaksid vajaduse korral pärast põhikooli eesti keele lisaõpet või tasandusõpet, et võimalikult paljud põhikoolilõpetajatest omandaksid B2-tasemel keeleoskuse. On mitmeid edukaid koolikorralduslikke mudeleid, näiteks lõimitud aine- ja keeleõpe, keelekümbelus, nn +1 õpetajaga mudel.

Tähtis on tagada varasel lõimitud aine- ja keeleõppel põhinev peamiselt eestikeelne keskkond, toetada mitmekeelsust ning väärtustada nii Eesti riigidentiteeti ja päritolukultuuride hoidmist kui ka kultuuride vahendamise võimekust.

4.3. Hariduse kohandamise võimalused

Kaasav haridus

Lapse õiguste konventsiooni artikkel 23 sätestab osalisriikide kohustuse tagada puudega lastele täisväärtuslik ja rahuldav elu tingimustes, mis soodustavad eneseväärikuse ja enesekindluse kujunemist ning võimaldavad lapsel ühiskonnaelus aktiivselt osaleda. Peale ühtluskooli põhimõtte ongi Eesti hariduse teine oluline printsiip kaasava hariduse põhimõte. See põhimõte ei puuduta aga pelgalt puuetega laste õpetamist, vaid on märksa laiem mõiste.

Kuigi Eestis räägitakse kaasavast haridusest sageli kui hariduslike erivajadustega õpilaste õppimisest tavakooli tavaklassides, tähistab see tegelikult laiemat ideoloogiat ja lähenemist, mis tunnustab iga lapse õigust saada kvaliteetset haridust koos teiste omaealiste õpilastega. Näiteks [Euroopa](#)

Eriõppe ja Kaasava Hariduse Agentuuri käsitle kohaselt on kaasava hariduse eesmärk anda kõigile õppijatele võimalus tähendusriikka ja kvaliteetse hariduse omandamiseks kodulähedases koolis koos teiste omaealiste õpilastega.

Kaasav haridus eeldab kooli personali valmisolekut seista iga õpilase õiguse eest osaleda väärikalt kvaliteetses õppes oma elukohajärgses või vanemate valitud koolis. See eeldab ka võimet mõista tavapärasest erinevat õpikäitumist ja austada õppija isikupära ning valmisolekut eelneva nimel pingutada ka väga keerulistes olukordades. Sealjuures tuleb arvestada, et iga laps võib oma õpingute jooksul vajada erinevatel põhjustel lisatuge ning et tähelepanu vajavad ka andekad õpilased.

Et luua lastele paremaid võimalusi võimetekohase hariduse omandamiseks, muudeti 2018. aasta alguses hariduslike erivajadustega õpilaste õppekorraldust ning suurendati vastavat riigieelarvelist toetust. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse järgi peaksid tuge vajavad lapsed õppima üldjuhul elukohajärgse kooli tavaklassis ning neile tuleb tagada vajalik tugispetsialistide abi. Õpe korraldatakse paindlikult, lähtudes õpilase toe vajadusest ja mahust, mitte varem kehtinud eriklassi liikidest ja piirmääradest. Laste vajadustest lähtuvalt lubab seadus moodustada ka erirühmi ja -klasse ning pidada eraldi haridusasutusi tuge vajavatele lastele.

Tuge vajavad lapsed lasteaias ja koolis

Tuge vajav laps on lasteaias või koolis käiv laps, kes vajab arenguks ning õpitulemuste saavutamiseks tavalisest põhjalikumalt pedagoogilist juhendamist, tavapärasest erinevat õppekorraldust, tugispetsialistide või muid toetavaid teenuseid.

Põhikoolis on tugi jaotatud kolmeks: üldtugi, tõhustatud tugi ning eritugi. Üldine tugi tähendab näiteks täiendavat individuaalset juhendamist, õpiabitunde ja tugispetsialistide teenuseid, et ületada ajutised õpiraskused. Tõhustatud tuge vajavad püsivate õpiraskuste, kõnepuude või psüühika- ja käitumishäiretega õpilased, kellele koostatakse üldjuhul individuaalne õppekava ühes, mitmes või kõigis õppeainetes. Erituge antakse väga spetsiifilist õppekorraldust ning sotsiaal- ja tervishoiuteenustega lõimitud tugispetsialistide teenuseid vajavatele raske puude või raske ja püsiva psüühikahäirega õpilastele. Tõhustatud tuge ja erituge saavate laste puhul kasutatakse ka haridusliku erivajaduse mõistet ning neile osutatakse tugiteenuseid koolivälise nõustamismeeskonna soovitude kohaselt.

Kõigist alus- ja põhiharidust omandavatest lastest vajab hariduse tugiteenuseid ligi viiendik. Alushariduses vajas 2019/2020. õppeaastal tugiteenuseid ligi 12 600 last ehk ligi 19% kõigist lasteaialastest. Põhihariduses vajas tugiteenuseid üle 28 000 lapse ehk ligi 22% lastest. Tuge vajavate laste arv kasvab: kui 2015. aastal oli põhihariduse statsionaarses õppes haridusliku erivajadusega õpilasi umbes 26 000, siis 2019. aastal umbes 28 000 ehk ligi 7% rohkem. Üldist tuge vajas 2019/2020. õppeaastal 14,8%, tõhustatud tuge 3,6% ja erituge 3,1% põhihariduse statsionaarse õppe õpilastest.

Koolieelse lasteasutuse seadus (KELS) lubab lasteaias moodustada vastavalt vajadusele sobitusrühmi, kuhu kuuluvad tuge vajavad lapsed koos teiste lastega, ning erirühmi, kuhu kuuluvad erivajadustega lapsed (KELS § 6 lg 5). Sobitusrühmadega lasteasutuste arv on kasvanud 46-lt 2013/2014. õppeaastal 106-le 2019/2020. õppeaastal. Samamoodi on enam kui kahekordistunud ka sobitusrühmade ja nendes õppivate laste arv: 2013/2014. õppeaastal käis 70 sobitusrühmas 1180 last ja 2019/2020. õppeaastal 188 sobitusrühmas 2917 last. Erivajadustega laste rühmade arv on samal ajal samuti veidi kasvanud, kuid siiski vähem: 2013/2014. õppeaastal oli 66 lasteasutuses 122 erivajadustega laste rühmas 1233 last ning 2019/2020. õppeaastal 76 asutuses 153 rühmas 1392 last.

Vajaduse korral saab kõigis Eesti põhikoolides õppida põhikooli [lihtsustatud riikliku õppekava](#) alusel (Vabariigi Valitsuse 16.12.2010 määrus nr 182). Lihtsustatud õppekava kehtestab põhihariduse standardi intellektipuudega õpilastele, kes koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel ja vanema nõusolekul õpivad lihtsustatud õppes, toimetuleku- või hooldusõppes. Lihtsustatud õpet rakendatakse kerge intellektipuudega õpilastele, toimetulekuõpet mõõduka intellektipuudega õpilastele ning hooldusõpet raske ja sügava intellektipuudega õpilastele.

Kui õpilane vajab raske puude või häire tõttu väga spetsiifilist eriõppekorraldust ja ressursimahukaid tugiteenuseid, saab ta õppida eriklassis või erikoolis. Lisaks võib õpilane ka osaliselt õppida eakaaslastega koos tavaklassis ning osaliselt eraldi rühmas või eriklassis. 2019/2020. õppeaastal omandas tavakoolide eriklassides statsionaarses õppes põhiharidust 2,4% tavakoolide õpilastest ja tuge vajavatele õpilastele mõeldud koolides õppis 2,5% kõigist statsionaarses õppes põhiharidust omandavatest lastest. Tõhustatud ja erituge vajavatele lastele mõeldud koole oli Eestis 2019/2020. õppeaastal kokku 34, neist 15 riigikooli, 14 kohalike omavalitsuste pidamisel olevat kooli ja viis erakooli. Täpsema ülevaate tuge vajavate õpilaste jaotumisest põhihariduse tasemel aastatel 2015–2019 saab tabelist 18.

Tabel 18. Haridusliku erivajadusega õpilased ja nende jagunemine põhihariduse statsionaarses õppes, lähtuvalt õppekorraldusest ja kooli pidajast aastatel 2015–2019

Näitaja	2015	2016	2017	2018	2019
Õpilased tavaõppes (arv ja % tuge vajavatest õpilastest)	20 655 (78%)	21 696 (79%)	22 214 (78%)	23 629 (79%)	21 843 (78%)
sh munitsipaalkoolides	20 027 (97%)	20 791 (96%)	21 172 (95%)	22 392 (95%)	20 797 (95%)
erakoolides	625 (3%)	904 (4%)	1 041 (5%)	1 233 (5%)	1 044 (5%)
Õpilased eriklassides	2 530 (10%)	2 568 (9%)	2 889 (10%)	3 034 (10%)	3061 (11%)
munitsipaalkoolides	2 436 (96%)	2 472 (96%)	2 810 (97%)	2 967 (98%)	2 996 (98%)
erakoolides	94 (4%)	96 (4%)	79 (3%)	67 (2%)	65 (2%)
Õpilased erikoolides	3 158 (12%)	3 218 (12%)	3 273 (12%)	3 213 (11%)	3 241 (12%)
munitsipaalerikoolides	1 569 (50%)	1 664 (52%)	1 727 (53%)	1 814 (56%)	1 968 (61%)
riigi erikoolides	1 466 (46%)	1 400 (44%)	1 350 (41%)	1 195 (37%)	1 061 (33%)
Kokku	26 343	27 482	28 376	29 876	28 145

Allikas: EHIS.

Laste andekuse toetamine

Õpilane võib tuge vajada ka andekuse tõttu. Andekust ei käsitleta enam kui püsivat individuaalset erinevust lapse sünnipärastes eeldustes, vaid seda vaadeldakse kui võimet saavutada silmapaistvat edu ühel või mitmel alal, mille realiseerumine sõltub last ümbritsevast keskkonnast ja toetusest (Sepp 2010). Seega eeldab kaasav haridus, et koolis pööratakse tähelepanu laste individuaalsete annete avastamisele ja toetamisele. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (PGS) kohaselt tuleb andekale õpilasele tagada koolis individuaalne õppekava ning vajaduse korral lisajuhendamine aineõpetajate või teiste spetsialistide poolt haridusprogrammide või haridusasutuste kaudu (PGS § 37 lg 4).

Üks levinumaid andekuse toetamise viise Eestis on olümpiaadide ehk mitme vooruga ainevõistluste korraldamine. Õppeaastas toimub parkümmend aineolümpiaadi ja kõige rohkem korraldab neid [Tartu Ülikooli teaduskool](#), kelle olümpiaadide piirkondlikes voorudes osaleb igal aastal üle 10 000 õpilase ja lõppvoorudes üle tuhande õpilase. Lõppvoorudes edukalt esinenud õpilased saavad Eestit esindada rahvusvahelistel olümpiaadidel, kus näiteks 2019. aastal võideti üheksa kuldmedalit, 20 hõbe- ja 20 pronksmedalit. Kindlat tüüpi eriarde või -huvidega õpilastel on võimalus õppida juba põhiharidust omandades vastavat süvaõpet pakkuval õppesuunal või koolis, kus võetakse samal ajal läbi üldhariduse õppekava ning saadakse ka praktilist erialakoolitust (nt Tallinna Balletikool). Igas koolis on võimalik koostada lastele andekuse toetamiseks individuaalne õppekava või moodustada tasemerühmi, kuid pole täpselt teada, kui palju seda on tegelikult tehtud, sest selle kohta andmeid EHIS-es ei koguta.

Kuigi andekuse toetamiseks on mitmeid võimalusi, võib siiski öelda, et lapsed, kelle hariduslik erivajadus on seotud andekusega, ei saa Eestis endiselt piisavalt tähelepanu. [Haridus- ja Teadusministeeriumi 2019. aasta andekate õpilaste analüüs](#) on viidatud, et hariduslikud erivajadused seostuvad haridustöötajate jaoks eelkõige puuete ja õpiraskustega ning hinnanguliselt peaaegu pooled andekatest lastest võivad jääda Eesti koolides märkamata või võimetekohaselt arendamata, sest õpetaja jõud ja aeg kulub peamiselt nõrgemate õpilaste järjeleaitamisele (Serbak 2019). Näiteks EHIS-esse on koolid andekuse märke lisanud ainult 0,3% statsionaarses õppes põhiharidust omandava õpilase nime juurde, samas kui PISA testi tippsooritajate osakaalu põhjal võiks eeldada suuremat andekate õpilaste hulka.

Eestis kui väikeriigis on eriti oluline, et iga lapse andekust märgataks õigel ajal ja seda arendataks maksimaalselt. Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 näeb ette, et haridusliku erivajadusega, sh andeka õppija toetamiseks (alates alusharidusest) tuleb välja töötada terviklähenedamine.

Tugiteenused hariduses

Tuge vajavate laste arengu ja õpiedukuse tagamiseks on tähtis, et tugiteenused oleksid kõikjal kättesaadavad. Lapsele vajalike tugimeetmete korraldamine toimub kooli ja kodu ning vajaduse korral koolivälise nõustamismeeskonna koostöös. Lasteaias peab olema tagatud vähemalt logopeediline ja eripedagoogiline tugi ning koolis eripedagoogi, logopeedi, psühholoogi ja sotsiaalpedagoogi teenus (KELS § 14 lg 2 ja PGS § 37 lg 2). Olenevalt laste vajadustest, kaasatakse lapse toetamisse ka teisi spetsialiste, näiteks loov- ja mänguterapeute, füsioterapeute, muusikaterapeute jt. Kutseõppeasutuses tuleb pakkuda karjääriteenust, õpiabi, eri- ja sotsiaalpedagoogilist ning psühholoogilist tuge (kutseõppeasutuse seaduse § 3 lg 2 p 2). Koolivälised nõustamismeeskonnad tegutsevad kõigis maakondades Rajaleidja keskustes.

[Haridus- ja Teadusministeeriumi 2019. aasta analüüs](#) näitas, et Rajaleidja keskustes on õppenõustamise juhtumite arv märkimisväärselt kasvanud – 2019. aastal alustati 9428 uut juhtumit, mida on 1044 võrra rohkem kui 2018. aastal. Juhtumite arv on suurenenud, sest hariduslikke erivajadusi märgatakse paremini, vanemate ja koolide teadlikkus on paranenud ning üldisi õpiraskusi ja käitumisprobleeme esineb rohkem. 2014.–2019. aastal sai Rajaleidja keskustes õppenõustamisteenuseid 44 500 last ja noort.

Viimasel viiel aastal on kasvanud ka üldhariduskoolide tugispetsialistide arv. Kui 2014/2015. õppeaastal töötas üldhariduskoolides kokku 843 tugispetsialisti, siis 2019/2020. õppeaastal oli koolides 1239 tugispetsialisti (kasv 47%). Sellest hoolimata takistab tugiteenuste kättesaadavust peamiselt

tugispetsialistide vähesus. [OSKA 2018. aasta haridusvaldkonna tööjõuvajaduse uuringu](#) kohaselt suureneb vajadus tugispetsialistide järele veelgi: 2018.–2025. aastal on vaja juurde umbes 600 tugispetsialisti, sh 200 logopeedi, 330 eripedagoogi ning 100 psühholoogi (Mets, Viia 2018).

Kutsekoolides suhtutakse tugiteenuste pakkumisse ja korraldusse küllaltki erinevalt, näitas [Eesti kutseõppeasutuste tugisüsteemide analüüs](#) (Haaristo, Kirss 2018). Osas koolides pakuvad tugiteenuseid õpetajad, osas koolides on selleks määratud tugiisikud (lisaks õpetajatele nt õpilaskodu kasvatajad, huvijuhid, noortejuhid jne). Umbes kolmandik kutseõppeasutustest on võtnud tööle üksikud tugispetsialistid ning veel kolmandikus kutsekoolidest on olemas eraldi tugiüksus, kus töötab tugispetsialistide meeskond. Vaid vähestes koolides lähenetakse tugisüsteemile terviklikult ja pakutakse mitmekülgsid teenuseid õpilaste toetamiseks.

Tuge vajavate laste peredele põhjustab probleeme ka keeruline asjaajamise korraldus ja mitmekordne toevajaduse hindamine eri valdkondade spetsialistide poolt. Tugiteenuste kättesaadavuse parandamiseks on seega vaja senisest tõhusamat koostööd haridus- ja sotsiaalvaldkonna vahel. Selleks alustasid Haridus- ja Teadusministeerium ning Sotsiaalministeerium koos kohalike omavalitsustega 2019. aastal [integreeritud teenuseosutamise projektiga](#). Euroopa struktuurifondide toel katsetatakse lahendust, kus mitme valdkonna spetsialistid hindavad lapse toetusvajadust koos, et lapsevanemad ei peaks pöörduma mitme asutuse poole, ning teenused tagatakse seal, kus laps peamiselt viibib, näiteks lasteaias, koolis või kodus. Eesmärk on anda erivajadustega lastele ja nende peredele võimalikult kiiresti vajalikku abi, et asjaajamine oleks lihtsam ning lapse ja pere vajadusi vaadeldaks tervikuna.

Digipööre hariduses

Selleks et kooliharidus võimaldaks tehnoloogiarikkas ühiskonnas edukalt toime tulla, seati 2014. aasta [elukestva õppe strateegias](#) üheks suureks eesmärgiks digipööre. Siht oli jõuda aastaks 2020 olukorrani, kus õppimisel ja õpetamisel rakendatakse tänapäeva digitehnoloogiat senisest otstarbekamalt ja tulemuslikumalt, elanikkonna digioskused on paranenud ning tagatud on ligipääs uue põlvkonna digitaristule.

2020. aasta kevadel, kui kõik Eesti koolid läksid Covid-19 pandeemiast tingitud eriolukorra tõttu distantsõppele, sai digipöördest mitte ainult hariduse kvaliteedi ja nüüdisaegsuse, vaid ka kättesaadavuse eeldus. Distsantsõppele üleminekut lihtsustas see, et digitaalsed õppekeskkonnad ja õppevara olid juba enne eriolukorda kõigile koolidele kättesaadavad ja aktiivses kasutuses, see aitas tagada laste ligipääsu haridusele ka kriisiolukorras. Distsantsõppe kogemus parandab kindlasti nii õpilaste kui ka õpetajate digioskusi ja tõenäoliselt mõjutab ka edaspidiseid ootusi digioskustele ning digiõppe kvaliteedile.

[Haridus- ja Teadusministeeriumi 2019. aasta analüüsis](#) on välja toodud, et õpilaste ligipääs arvutitele ja nutiseadmetele on koolides aasta-aastalt paranenud. Kättesaadavaks on tehtud suures mahus digitaalset õppematerjali ning e-koolikotis on ligi 10 000 digitaalset õpiobjekti. IKT haridust toetavas Progeitiigri programmis osaleb üle 95% üldhariduskoolidest ja 69% lasteaedadest. Õpilastele meeldib õppetöös arvutit kasutada: põhikooliõpilastele seetõttu, et arvuti muudab õppimise huvitavamaks, gümnasistidel võimaldab arvuti õppida sobivas tempos ja kohas ning sobival ajal. Kuna ka kodudes on arvuti ja internetiühendus peaaegu kõigile kättesaadavad, on interneti kasutamine muutunud Eesti laste igapäevaelu lahutamatuks osaks. Õpilastel on isiklikud nutiseadmed, millega saab teha koduseid ülesandeid, aga vajaduse korral ka koolitunnis õppida. (HTM 2020a)

2019. aasta rahuloluküsitluse andmetel on kõige sagedasem (s.o viimase poole aasta jooksul igal nädalal üks või mitu korda) tegevus, mida õpilased IKT-vahendite abil teevad, internetist info otsimine (4. klassi õpilastest 30%, 8. klassi õpilastest 38% ja 11. klassi õpilastest 58%). 4. klassi õpilaste seas on sageduselt teine tegevus arvutis ülesannete lahendamine või õppemängude mängimine (28% õpilastest). 8. klassi ja 11. klassi õpilaste seas on sageduselt teisel kohal tunnis või kodutööna digikeskkonnas ülesannete lahendamine (8. klassist 16% ja 11. klassis 19% õpilastest). Digipädevuste tasemetöö tulemused näitavad, et põhikooliõpetajate info- ja sidetehnika kasutamise baasoskused on head – 2019. aastal olid 83% õpilaste oskused kas keskmised või üle selle. Kutsekeskhariduse lõpukursuste õppurite oskuste tase on aga gümnaasiumiõpetajate omast madalam. Samuti ilmnes, et 8. klassi õpilastest 47% ning 11. klassi õpilastest 57% arvab, et koolis ei õpetata õppimiseks vajalikke digioskusi üldse või õpetatakse liiga vähe ([HTM 2020a](#), [HTM 2020b](#)).

[PISA 2018 uuring](#) näitas, et Eesti lapsed on üldiselt rahul oma digiseadmete kasutusoskusega ja ka võimalusega neid seadmeid kasutada. Õpilaste endi vastuste põhjal on Eesti lapsed suhtarvult maailmas lausa esimesed nende hulgas, kellel avaneb võimalus juba väga noorelt, alla kuue aasta vanuses, interneti pääseda. Populaarseim digitegevus Eesti 15-aastaste hulgas on sotsiaalmeedia kasutamine kaasõpilastega suhtlemiseks, ning umbes pooled õpilased teevad seda peaaegu iga päev. Teisel kohal on info jälgimine kooli õppeinfokeskkonnas, näiteks e-koolis (45% õpilastest). Õpilased, kes olid e-kanalite kaudu oma klassikaaslastega iga päev kontaktis, saavutasid matemaatikas, loodusainetes ja lugemises paremaid tulemusi kui need, kes oma klassikaaslastega digivahendite kaudu ei suhelnud. Samal ajal ilmnes, et õpilased, kes kasutavad väljaspool kooli interneti kõige rohkem, on oma eluga kõige vähem rahul. Mida rohkem aega õpilased internetis veetsid, seda tõenäolisemalt tundsid end kurva või õnnetuna. Seega on vaja leida õppetöös tehnoloogia kasutamise ja vahetu suhtlemise vahel tasakaal.

4.4. Lapse heaolu koolis

Koolikliima ja kooliturvalisus

Lapse õiguste konventsiooniga ühinenud riigid on võtnud vastutuse rakendada kõiki vajalikkeabinõusid, et distsipliin koolis ei riivaks lapse väärikust ja koolielu korraldus oleks kooskõlas lapse õigustega. Koolikliima näitajad, nagu näiteks õpilase kuuluvustunne ja side kooliga, tunnidistsipliin, kiusamise ja puudumiste ennetamine, on olulised, sest mõjutavad õpilaste heaolu, mis omakorda on seotud nende akadeemilise edukusega. Näiteks, kiusamise ohvrid puuduvad koolist rohkem ja seetõttu jõuavad koolis kehvemini edasi (PISA 2018).

Laste märkamise ja toetamise ning turvalise õppekeskkonna kujundamise eest vastutavad koolis kõik täiskasvanud ning õpetajad peavad tagama, et lapsed saaksid tunnis õppida rahulikus keskkonnas. Näiteks 2018. aasta PISA uuringu tulemuste kohaselt mõjutas töörahu olemasolu Eesti õpilase lugemistulemusi keskmiselt 37 punkti võrra, mis on ligilähedane ühe õppeaasta jooksul omandatavatele teadmistele ja oskustele. Eesti õpilased hindavad võimalust rahulikult õppetööga tegeleda kõrgemalt kui teiste riikide õpilased. Samas tunnetavad Eesti 15-aastased õpilased õpetaja toetust vähem kui nende eakaaslased OECD riikides. Meie õpilased hindavad pisut madalamalt õpetajate entusiasmi õpetamisel ning tajuvad, et õpetaja annab neile tagasisidet harvemini, kui OECD riikides keskmiselt antakse.

[2016. aasta rahvusvahelises kodanikuhariduse uuringus \(ICCS\)](#) hindas 70% uuringus osalenud Eesti 14-aastastest õpilastest õpilaste ja õpetajate suhted heaks. Valdava osa õpilaste arvates on klassik- liima avatud aruteludele ja eriarvamustele (ICCS 2017). 2018. aastal tehtud laste heaolu uuring „Child- ren’s Worlds“ ([ISCWeB](#) – International Survey of Children’s Well-Being) näitas aga, et kui 64–74% kaheksa-aastastest lastest nõustus täielikult väitega, et õpetajad hoolivad neist või tulevad neile probleemi tekkimisel appi, siis 12-aastaste seas oli neid peaaegu kaks korda vähem. Nii kaheksa-, kümne- kui ka kaheteistaastased lapsed leidsid, et õpetajad pakuvad abi ja hoolt rohkem kui kaas- õpilased. Õpilaste hinnangul ei ole neil koolis piisavalt autonoomiat ning hariduse kvaliteet on parem kui koolikeskkonna sotsiaalsed suhted (Murakas jt 2019). Kokkuvõttes võib üldistada, et Eesti õpi- laste väga head õpitulemused ja tunnidistsipliin tulevad kahjuks endiselt liiga sageli õpetajate ja õpilaste koostöösuhete arvelt.

ISCWeB 2018. aasta uuring näitas veel, et umbes kaks kolmandikku kaheksa- ja kümneaastastest, kuid vaid 44% 12-aastastest lastest tunneb end koolis täiesti turvaliselt. Koolis ei tundnud end üldse turvaliselt 3–6% õpilastest. Õpilaste turvatunne on väga tihedalt seotud koolikiusamisega. Näiteks kümneaastastest õpilastest, keda ei ole kiusatud, pidas kooli väga turvaliseks 82%, kuid kiusatute hulgas oli niisuguseid lapsi 56%.

Koolikiusamine on Eestis kahtlemata probleem, kuigi selle ulatuse kohta on erineva metoodika ja sihtrühmaga uuringud andnud mõnevõrra erinevaid tulemusi. Näiteks kui 2016. aasta kodanikuha- riduse uuringu ICCS (International Civic and Citizenship Education Study) põhjal polnud koolikiu- samine Eestis suurem probleem kui teistes maades, siis PISA 2018. aasta uuring näitas, et Eesti õpilased puutuvad kiusamisega pisut rohkem kokku kui OECD riikide õpilased keskmiselt. Kodani- kuhariduse uuringu tulemuste järgi tõdes 14% Eesti õpilastest, et teised õpilased on neid viimase kolme kuu jooksul füüsiliselt rünnanud. 19% lastest väitis, et neid on ähvardatud, ja 55% märkis, et neid on kutsutud solvava hüüdnimega. See tulemus sarnaneb teiste riikide õpilaste kogemustega (ICCS 2017). PISA uuringus väitis 25% õpilastest, et nad on kogenud kiusamist vähemalt mõnel korral uuringule eelnenud kuu jooksul, OECD keskmine tulemus oli 23%.

Ka Eesti üleriigiliste rahuloluküsitluste põhjal on korduvat kiusamist kogenud ligikaudu neljandik 8. klassi õpilastest ja see näitaja on viimastel aastatel kasvanud (2016/2017. õppeaastal 20%, 2017/2018. õppeaastal 24% ja 2018/2019. õppeaastal 26%). Kõik nimetatud uuringud on näidanud, et venekeelsetes koolides on kiusamist rohkem kui eestikeelsetes koolides.

Tõhusaim viis koolikiusamise vähendamiseks on järjepidev tõenduspõhine ennetustöö. Riigi ja vabaühenduste koostöös on jõutud selleni, et 2019. aastal rakendas turvalisus- ja väärtuskeskseid programme üle 90% lasteaedadest ja enamik koole. Haridus- ja Teadusministeeriumi juures tegutseb koostöökogu, kuhu kuuluvad peale ministeeriumi esindajate Tartu Ülikooli eetikakeskus, MTÜ Lastekaitse Liit, SA Kiusamisvaba Kool, MTÜ Noorteühing TORE (Tugiõpilaste Oma Ring Eestis), Vaikuseminutid, Tervise Arengu Instituut (VEPA käitumisoskuste mängu programm) ja Eesti Õpilasesinduste Liit projektiga „Salliv kool“. Koostamisel on kiusamisvaba haridustee poliitiliste valikute süsteemne käsitus ehk roheline raamat, mis peaks valmima 2021. aasta sügisel.

Laste rahulolu kooliga

Alates 2015. aastast on Eesti üldhariduskoolides tehtud [riiklikke rahuloluküsitlusi](#), millega uuritakse muu hulgas 4., 8. ja 11. klassi õpilaste motivatsiooni ja subjektiivse heaoluga seotud tegureid. Rahuloluküsitlused näitavad, et enamik õpilasi tunneb ennast koolis hästi ja arvab, et koolis on huvitav.

2020. aasta küsitlustes andsid nii põhikooli- kui ka gümnaasiumiõpilased kõrgemaid rahuloluhinnanguid kodusele keskkonnale (väited „Minu vanematel on aega, et minuga rääkida“ ja „Minu vanemad küsivad minu koolipäeva kohta“), õpikeskkonnale (nt rahulolu tunniplaani ja klassiruumiga) ja tagasisidele (nt „Õpetajad selgitavad mulle, mida ma olen teinud hästi“). Kõige kriitilisemad ollakse õppetöö mõtestatuse ja koolis olevate liikumisvõimaluste suhtes. Madalamalt hinnati ka koostööst õpetamist (nt „Teised õpetajad käivad meie tundides“).

Rahuloluküsitluste põhjal on koolirõõm suurim noorimate õppijate hulgas ja madalaim 8. klassi õpilaste seas. Seda, et laste õpimotivatsioon on kõige madalam põhikooli ülemises astmes, on näidanud ka teistes riikides õpilaste kohta tehtud teadusuuringud. See asjaolu on osaliselt seotud laste kognitiivse arengu ja kriitilise mõtlemise kujunemisega. Teisalt on tähelepanuväärne, et kuigi Eesti õpilased on oma teadmiste ja oskuste poolest maailma parimate seas, lähenevad meie 15-aastaste motivatsiooninäitajad OECD riikide keskmisele. Lisaks on Eesti õpilaste enesetõhusus ehk usk enda võimekusse aastate jooksul vähenenud – kui 2006. aastal oli see OECD keskmisestunduvalt kõrgem, siis 2015. aastal enam mitte ([Henno, Anmann 2018](#)).

Eesti õpilaste subjektiivset heaolu on uuritud ka rahvusvahelises võrdluses, näiteks 2018. aasta PISA ja [ISCWeB](#) uuringutes. Viimane näitas, et õpilased väärtustavad koolis omandatud teadmisi ja oskusi, kuid suure õppekoormuse tõttu võivad lapsed tajuda kooli pigem kohustuse kui võimalusena. Kuigi enam kui pooled kaheksa- ja kümneaastastest lastest on õpituga täiesti rahul, leiavad õpilased, et õpetajaid ei huvita nende arvamus, vaid õppekava täitmine. Laste sõnul takistab suur koduste tööde hulk sõpradega suhtlemist ja hobidega tegelemist.

[PISA 2018](#) uuringust ilmnes, et 70% Eesti õpilastest on oma eluga rahul, seejuures on poisid pisut rahulolevamad kui tüdrukud. Õnneliku ja rõõmsana tunneb end 89% õpilastest. Negatiivsetest emotsioonidest on valdavad murelikkus (53%) ja kurbus (51%), kusjuures 9% õpilastest tunneb ennast kogu aeg kurvana. Viimane näitaja on kõrgem kui OECD keskmine (6%). Õpilaste subjektiivset heaolutunnet hinnates tuleb samas arvestada, et lisaks koolikeskkonnale mõjutavad seda mitmed teised tegurid. Näiteks on Eesti õpilase eluga rahulolu üsna tugevalt seotud tema sotsiaal-majandusliku taustaga. Parema sotsiaal-majandusliku taustaga õpilaste seas on 12,5% võrra rohkem neid, kes on eluga rahul (OECD keskmine 7,9%).

Kuigi kool ei saa võtta endale kogu vastutust laste heaolutunde tagamise eest, on õppija huvid, vajaduste ja tagasisidega arvestamine siiski üks nüüdisaegse õppe nurgakive. [Haridusvaldkonna strateegias](#) on seatud sihiks, et aastaks 2035 on õppijate ja õpetajate subjektiivne heaolu õppeprotsessis ehk koolirõõm senisest enam väärtustatud.

Koolidemokraatia

Lapse õiguste konventsiooni järgi on lapsel osalusõigus. See tähendab, et täiskasvanutel tuleb lapsi kaasata vanusest ja küpsusest olenevalt neid puudutavate otsuste tegemisse koolis ning nende arvamusega arvestada. Samuti on konventsioonis sätestatud laste õigus moodustada ühinguid ja rahumeelselt koguneda.

2016. aasta rahvusvaheline kodanikuhariduse uuring näitas, et Eesti õpilased väärtustavad osalust koolielus ja õpilasomavalitsust. Üle 90% uuringus osalenutest leidis, et õpilaste koostegutsemine ja kooli juhtimises osalemine võib muuta kooli paremaks. Rahvusvahelises võrdluses jääb Eesti õpilaste klassiväline aktiivsus siiski alla keskmisele. Reaalset kooli juhtimist puudutavate otsuste tegemises ja õpilasesinduse töös osales kolmandik õpilastest. Nii osaluse väärtustamine kui ka tegelik osalus koolielus on aastatega suurenenud ja erinevused eesti- ja venekeelsete koolide vahel on vähenenud. 2009. aastaga võrreldes on vene õppekeelega koolides hääletamine ja kandideerimine õpilasomavalitsusse muutunud aktiivsemaks, eesti õppekeelega koolides on see aga jäänud samaks või vähenenud ([ICCS 2017](#)).

Viimase rahvusvahelise [laste heaolu uuringu](#) (ISCWeB) andmetel nõustus veidi üle poole kaheksa- ja kümneaastastest lastest täielikult väitega, et õpetajad kuulavad neid ja arvestavad nende arvamusega. Sama palju oli ka neid kümneaastaseid, kelle sõnul on koolis piisavalt võimalusi otsustada endale tähtsate asjade üle. 12-aastaste hulgas oli nooremate lastega võrreldes märgatavalt vähem neid, kes nõustusid täielikult (27–30%), et õpetajad võtavad neid kuulda ning neil on võimalus otsustada. See näitab, et vanemad lapsed ootavad rohkem võrdväärsete ja piisavalt küpsetena kohtlemist. (Murakas jt 2019).

[2018. aastal tehtud laste õiguste ja vanemluse uuring](#) näitas, et laste kaasärääkimise võimalused igapäevase koolielu korraldamisel võiksid olla paremad (Anniste jt 2018). Näiteks 35% uuringus osalenud 4.–11. klassi õpilastest leidis, et nad ei saa kunagi kaasa rääkida koolis antud koduste ülesannete määramisel, kontrolltööde planeerimisel (25%), õppevahendite valikul (22%) ega koolitoidu valimisel (42%). Koguni viiendik õpilastest ei tahagi koolis reeglite kehtestamises kaasa rääkida, mis viitab omakorda sellele, et õpilased vajavad rohkem julgustamist ja toetust oma õiguste eest seismisel.

Marcus Ehasoo (Eesti Õpilasesinduste Liidu juhatuse esimees):

Õpilaste esindusorganeid koondab Eestis Eesti Õpilasesinduste Liit, milles oli 2019. aasta lõpus 189 üld- ja kutsehariduskooli õpilasesindust. Liikmete arv on kasvutrendis, sest õpilasesindused tajuvad, et ühiselt koondudes on lisaks konkreetsetele koolielu küsimustele võimalik kaasa rääkida ka riikliku hariduspoliitika kujundamisel. Nimelt on Eesti Õpilasesinduste Liit kui Haridus- ja Teadusministeeriumi strateegiline partner kaasatud mitmete teemade arutelusse, alustades õppe- ja ainekavadest ja lõpetades valdkonna arengukava väljatöötamise protsessiga. Õpilasesinduste algatusel on hariduses alustatud mitmeid suuri muudatusi: näiteks tasuta koolitoidu idee tuli selle sajandi algul just õpilasesindustelt.

Õpilased on oma õiguste ja kohustustega küllaltki hästi kursis, samas õpilasesinduste teadmine enda võimalustest on praegu veel murekoht. Näiteks, suure osa koolide õpilasesinduste esindajad ei kuulu hoolekogudesse ega õppenõukogudesse, olgugi et põhikooli- ja gümnaasiumiseadus on selle võimaluse ette näinud. Samuti tuleb arendada õpetajaskonna ja õpilasesinduse koostööd: tihtilugu on jäänud arusaam, et need grupid peavad omavahel vastanduma, kuid on ära unustatud, et kool kui tervik saab töötada juhul, kui kõik selle osapooled saavad teha konstruktiivset koostööd. Dialoog õpetajate ja õpilaste vahel annab suuremad võimalused õppeprotsessi planeerida selliselt, et sellega oleksid rahul ka õpilased. Positiivseks näiteks on Kiviõli I Keskkool. Kui kohalikult omavalitsuselt tuli koolijuhi vallandamise teade, siis aitasid õpilased õpetajaskonnal seista selle eest, et koolijuhti ei vallandataks. Kuigi need aktsioonid ei andnud soovitud tulemust, paranes üksteisemõistmine kooli personali ja õpilaste vahel.

Samuti tuleb paremini selgitada, mis võimalused on õpilasesindustel ja õpilastel juhul, kui koolis on tekkinud probleem, kuid koolil ei ole võimalik seda lahendada. Õiguskantsleri Kantselei ning Haridus- ja Teadusministeeriumi osakonnad on lastevanematele ja kohalikele omavalitsustele hästi teada, kuid õpilasesindustele ja õpilastele oluliselt vähem.

Õpilaste tervise seisukohast on kahetsusväärne, et 2001. aastal vastu võetud sotsiaalministri määrus „Tervisekaitsenõuded kooli päevakavale ja õppekorraldusele“ on 19 aasta jooksul jäänud suures plaanis samaks. See aga tähendab, et õpilastele olulised küsimused (nt kontrolltööde tegemise kord, vahetundide pikkus, koolitee pikkus ja ranitsa raskus) on pikalt ajakohastamata ega paku praegu piisavalt kaitset koolis vastu võetud otsustele. Samadele puudustele on Eesti Õpilasesinduste Liit viidanud oma kirjades sotsiaalminister Jevgeni Ossinovskile ja Tanel Kiigele (9. mail 2017 ja 18. juunil 2019). Probleemi lahendamisele ei ole seni rohkem tähelepanu pööratud.

Kokkuvõte

Kokkuvõtteks võib öelda, et Eesti laste õigus haridusele on 2020. aastal hästi kaitstud. Alushariduse omandab enamik Eesti lapsi ja põhiharidus on kõigile kättesaadav. Nii lasteaias kui ka põhikoolilõpetajate heal tasemel oskused näitavad, et Eesti haridussüsteem on kvaliteetne. Enamik õppijaid omandab kohustusliku põhihariduse ja üle 95% põhikoolilõpetajatest läheb edasi õppima. Õpe on viimastel aastatel muutunud õppijakeskseks ja digipööre sai 2020. aasta distantsõppe ajal veelgi kiirema hoo. Rohkem on neid muu emakeelega lapsi, kes hakkavad eesti keelt õppima juba lasteaias ning paranenud on ka gümnaasiumilõpetajate eesti keele oskus. Enamik lapsi on kooli, hariduse ja oma eluga rahul.

Teisalt on mitmeid asjaolusid, mis takistavad osal lastest oma õigust haridusele realiseerida. Sotsiaal-majanduslikust taustast tingitud erinevus laste oskustes – kuigi väiksem kui teistes riikides – avaldub juba lasteaias ning mõjutab ka põhikoolijärgseid haridusvalikuid. Erinevused poiste ja tüdrukute ning eesti ja vene keeles õppijate oskuste vahel peegeldavad hariduslikku ja sotsiaal-majanduslikku ebavõrdsust. Asjaolu, et iga viies põhikoolilõpetaja ei jõua keskkooli omandamiseni, takistab nende isiklikku toimetulekut, aga vähendab ka Eesti konkurentsivõimet. Tuge vajavate laste arv on siiani suurenemas ning pole alust arvata, et see suund lähiaastatel muutub. Endiselt on paljudes koolides probleemiks kiusamine, ning laste kaasärääkimise võimalused igapäevase koolielu korraldamisel võiksid olla paremad. Lisaks tuleb lähiaastatel igale lapsele kvaliteetse hariduse tagamiseks lahendada õpetajate järelkasvu probleem.

Järgmisel 15 aastal on hariduse peamine eesmärk tagada Eesti inimestele (sh lastele) teadmised, oskused ja hoiakud, mis võimaldavad ennast teostada isiklikus elus, töös ja ühiskonnas ning toetavad Eesti elu edendamist ja üleilmset säästvat arengut. Pidades samal ajal tähtsaks ka laste heaolu ja otsustamises osalemist, eeldab selle eesmärgi saavutamine kõigi osapoolte ühist pingutust ja koostööd. Peame hariduses märkama ja väärtustama iga last ning andma kõigile lastele võimalused omandada teadmised, oskused ja hoiakud, mis aitavad neil tulla toime muutuvates elulistes olukordades ning teostada oma võimalusi isikliku ja ühiskondliku heaolu loomisel.

Kindlasti jätab hariduse edaspidisele arengule oma jälje ka 2020. aastal alanud koroonapandeemia. Said ju kõik lapsed ja vanemad, õpetajad ja koolijuhid distantsõppes õppimise kogemuse, mis pani

proovile nii laste kui ka õpetajate digioskused, kuid veelgi enam enesejuhtimise ja õpioskused. Võib arvata, et nende oskuste arendamine on lähiaastatel suurema tähelepanu all. Samuti on koolid selle kogemuse põhjal valmis rohkem katsetama mitmeid kombineeritud õppevorme, mis aitab muuta õppe paindlikumaks.

Eriolukorra ajal pidid koolid väga kiiresti muutustega toime tulema. Aeg näitab, kas see aitab suurendada koolide avatust muutustele ka hariduse sisu küsimustes.

KASUTATUD ALLIKAD

- ♦ Anniste, K., Biin, H., Osila, L., Koppel, K. ja Aaben, L. (2018). Lapse õiguste ja vanemluse uuring 2018. Uuringu aruanne. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. https://www.sm.ee/sites/default/files/lovu_lopparuanne_final_1.11.18.pdf.
- ♦ Eamets, R., Lauristin, M., Loogma, K., Sutrop, M., Valk, A. (2019). Tark ja tegus Eesti 2035. Kolme ekspertrühma visioonidokumentide kokkuvõte. Haridus- ja Teadusministeerium. https://www.hm.ee/sites/default/files/tark_ja_tegus_eesti2035_kokkuvottev_visionidokument.pdf.
- ♦ Eesti elukestva õppe strateegia 2020 (2014). Haridus- ja Teadusministeerium, Eesti Koostöö Kogu, Eesti Haridusfoorum. <https://www.hm.ee/sites/default/files/strateegia2020.pdf>.
- ♦ European Commission/EACEA/Eurydice, 2019. Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/s/otg1>.
- ♦ Eurydice alushariduse ülevaade. https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/early-childhood-education-and-care-24_et, vaadatud 27.11.20.
- ♦ Haaristo, H-S., Kirss, L. (2018). Eesti kutseõppeasutuste tugisüsteemide analüüs. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. https://www.hm.ee/sites/default/files/uuringud/kutsetugi_raport.pdf.
- ♦ Haridus- ja teadusministri määrus „Koduõppe ja haiglaõppe tingimused ja kord“. <https://www.riigiteataja.ee/akt/106032018001>, vaadatud 27.11.20.
- ♦ Haridusstatistika andmebaas Haridussilm. <https://www.haridussilm.ee/>.
- ♦ Haridusstrateegia tööühm: Ühtne individuaalseid valikuid toetav haridussüsteem. (2019). https://www.hm.ee/sites/default/files/haridussüsteem_tustapaber.pdf.
- ♦ Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035. https://www.hm.ee/sites/default/files/haridusvaldkonna_arengukava_2035_29.10.2020_riigikogusse.pdf.
- ♦ Henno, I., Anmann, R. (2018). Eesti õpilaste loodusainete õppimisega seotud huvide, hoiakute ja motivatsiooni muutused PISA 2006–2015 võrdluses. Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2017/2018. õppeaastal (58–59). Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. https://ekka.edu.ee/wp-content/uploads/ulevaade_haridussusteemi_valishindamisest_2017-2018_oa.pdf.pdf.
- ♦ HTM (2020a). Haridus- ja Teadusministeeriumi arengukavade ja programmide 2019. aasta täitmise analüüs. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. https://www.hm.ee/sites/default/files/htm_arengukavade_ja_programmide_2019_aasta_taitmise_analuus.pdf.
- ♦ HTM (2020b). Haridus- ja Teadusministeeriumi 2019. aasta tulemusaruanne. Tartu: HTM. https://www.hm.ee/sites/default/files/htm_tulemusaruanne_2019.pdf.
- ♦ ICCS 2017 = Toots, A. (toim.). Noorte kodanikukultuur muutub maailmas. Eesti tulemused IEA rahvusvahelises kodanikuhariduse uuringus. Tallinn, Tartu: TLU, HTM. https://www.hm.ee/sites/default/files/iccs_2016_eesti_raport_211217_loplik.pdf.
- ♦ Jagger, I. (2019). Ülevaade kutsehariduse katkestamisest 2005–2017. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. https://www.hm.ee/sites/default/files/kutsehariduse_katkestamise_ulevaade_18.10.2019.pdf.
- ♦ Järve, J., Seppo, I., Räis, M. L. (2016). Põhikoolijärgsed haridusvalikud. Tartu: Eesti rakendusuuringu keskus CentAR, Haridus- ja Teadusministeerium. https://www.hm.ee/sites/default/files/haridusmin_pohikoolijargsed_haridusvalikud_30112016.pdf.
- ♦ Kalma, M. (2019). Lasteaia kohatasud kohalikes omavalitsustes. Rahandusministeeriumi Rahablogi. <https://blogi.fin.ee/2019/06/lasteaia-kohatasud-kohalikes-omavalitsustes/>, vaadatud 26.06.2019.
- ♦ Koolieelse lasteasutuse seadus. Riigi Teataja I, 22.01.2018, 6. <https://www.riigiteataja.ee/akt/114032011006?leia=Kehtiv>, vaadatud 27.11.20.

- ♦ Kutseõppeasutuse seadus. Riigi Teataja I, 16.06.2020, 7. <https://www.riigiteataja.ee/akt/116062020007?leiaKehtiv>, vaadatud 27.11.20.
- ♦ Mets, U., Viia, A. (2018). Tulevikuvaade tööjõu- ja oskuste vajadusele: haridus ja teadus. Uuringuaruanne. Tallinn: SA Kutsekoda. <https://oska.kutsekoda.ee/wp-content/uploads/2018/09/OSKA-Hariduse-ja-teaduse-uuringuaruanne-2018.pdf>.
- ♦ Murakas, R., Soo, K. ja Otstavel, S. (2019). Laste subjektiivne heaolu koolis. D.Kutsar ja K.Raid (toim) Laste subjektiivne heaolu kohalikus ja rahvusvahelises vaates. Statistikaamet 2019, lk 32-47. https://www.stat.ee/sites/default/files/2020-07/Laste_subjektiivne_heaolu_kohalikus_ja_rahvusvahelises_vaates.pdf.
- ♦ OECD (2017). Education at a Glance 2017: OECD Indicators https://www.hm.ee/sites/default/files/eag2017_eng.pdf.
- ♦ Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. Riigi Teataja I, 16.06.2020, 12 <https://www.riigiteataja.ee/akt/116062020012?leiaKehtiv>, vaadatud 27.11.20.
- ♦ Põhiseaduse kommentaarid (2017) = Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 4., täiend. vlj. Toim. Ü. Madise jt. Tallinn: Juura, 2017. <https://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&p=37>, vaadatud 27.11.20.
- ♦ Rahulolu- ja koolikeskkonna küsitlused. SA Innove veebileht. <https://www.innove.ee/uuringud/rahulolu/>.
- ♦ Serbak, K. (2019). Andekad Eesti hariduses. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. https://www.hm.ee/sites/default/files/andekad_eesti_hariduses_kadi_serbak.pdf.
- ♦ Statistikaamet (2016). Algkooliõpilase keskmine koolitee on 3,2 km pikkune. Statistikablogi. <https://www.stat.ee/et/uudised/2016/11/23/algkooliopilase-keskmine-koolitee-on-32-km-pikkune>.
- ♦ Statistikaamet (2017). Gümnaasistide koolitee pikkus. Statistikablogi. <https://www.stat.ee/index.php/et/uudised/2017/12/21/gumnaasistide-koolitee-pikkus>.
- ♦ Taimalu, M., Uibu, K., Luik, P., Leijen, Ä. (2019). Õpetajad ja koolijuhid elukestvate õppijatena. OECD rahvusvahelise õpetamise ja õppimise uuringu TALIS 2018 tulemused, 1. osa. https://www.hm.ee/sites/default/files/talis_eesti_raporti_1_osa.pdf.
- ♦ Tire, G., Puksand, H., Lepmann, T., Henno, I., Lindemann, K., Täht, K., Lorenz, B., Silm, G. (2019). PISA 2018 Eesti tulemused. Eesti 15-aastaste õpilaste teadmised ja oskused funktsionaalses lugemises, matemaatikas ja loodusteadustes. Tallinn 2019. https://www.hm.ee/sites/default/files/pisa_2018-19_raportweb.pdf.
- ♦ Vabariigi Valitsuse 16.12.2010 määrus nr 182 „Põhikooli lihtsustatud riiklik õppekava“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122010014?leiaKehtiv>, vaadatud 27.11.20.
- ♦ Valk, A. (2016). Madala haridustasemega noored. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. https://www.hm.ee/sites/default/files/haridusmin_madala_haridustasemega_noorte_osakaal.pdf.
- ♦ Valk, A., Selliov, R. (2018). Lühianalüüs alusharidusest: osalus, kasulikkus, keelsus. https://www.hm.ee/sites/default/files/uuringud/alusharidusvtk_analyys.docx.pdf.
- ♦ ÜRO lapse õiguste konventsioon (1991). Riigi Teataja II 1996, 16, 56. <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>.
- ♦ ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste pakti artikli 13 kommentaarid. <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSMlBEDzFEovLCuW%2bKyH%2bnXprasyMzd2e8mx4cYID1VMUKXa-G3Jw9bomillKS84HB8c9nIHQ9mUemvt0Fbz%2f0SS7kENyDv5%2fbYPWAXMw47K5jTga59puHtt3NZr>, vaadatud 27.11.20.

5.

Laste võimalused kooliväliseks tegevuseks

Birgit Villum, Ave-Liis Kivest, Kerli Kängsepp, Kerli Kõiv, Heidi Paabort, Reelika Pirk, Andra Reinomägi, Pirjo Turk

ÜRO [lapse õiguste konventsiooni](#) artikkel 31 rõhutab lapse õigust puhkusele, mängu- ja jõudeajale, mida laps saab kasutada eakohaseks tegevuseks ning kultuurielus osalemiseks. Lapsevanemad ja ka õpetajad peaksid lapse selle õigusega arvestama ja jätma lapsele iga päev piisavalt aega huvialadega tegelemiseks, aga ka lõõgastumiseks ja puhkamiseks – ajaks, mille laps sisustab oma äranägemise järgi. See on lapse arengu, tervise ja heaolu alus. Kultuurielus osalemine toetab laste loovust, aitab neil mõista ümbritsevat keskkonda ja inimsuhteid, mõtestada iseenda rolli ning seeläbi luua oma lapsepõlve kultuuri.

Mäng – nii täiskasvanu kui ka lapse enda juhitud mäng – on lapse elus väga tähtis. Tänapäeva ühiskonnas ei ole see ainuüksi erinevate rollide katsetamine, vaid suhtlemisoskuse ja loovuse arendamine. [Uuringutulemused](#) on näidanud, et lapsed, kellel on võimalus vabalt mängida, on paremate sotsiaalsete oskustega, nad on empaatilisemad, neil on rikkalikum kujutus- ja kaaslaste mõistmise võime (Miller, Almon 2009). Mängivad lapsed on vähem agressiivsed ja neil areneb parem enesekontrollioskus kui neil lastel, kellel on vähem võimalusi mängida. Täiskasvanute kohustus on luua lastele eakohane turvaline keskkond. Avaliku ruumi kujundamisel on oluline arvestada erinevas vanuses laste vajadust puhata ja mängida ning perega ühiselt aega veeta.

Kohalike omavalitsuste volikogude valimise eel toimunud [vestlusringides](#) (lasteombudsman 2013) selgitasid lapsed, et nad sooviksid avalikku ruumi rohkem mänguväljakuid, kergliiklusteid, rullakausse ja uisuparke, aga ka matka- ja seiklusradu ning korrastatud rohealasid. Samuti rohkem sportimisvõimalusi ja spordirajatisi. Puudust tunti just vanematele lastele mõeldud mänguväljakutest ja ajaveetmiskohtadest. Lapsed märkisid, et soovivad rohkem selliseid kultuuriüritusi, kus neil oleks võimalik osaleda. Sooviti mitmekesisemat huviharidust ja huvihariduse paremat kättesaadavust. Huvikooliõppes osalemise takistusena tõid lapsed välja näiteks busside sõidugraafikud, mis ei sobinud treeninguajaga või noortekeskuste lahtiolekuajaga. Maapiirkondade lapsed tunnistasid, et nad ei saa teatris ja kinos käia ega teistel kultuuriüritustel osaleda, sest öhtuse halva ühistranspordiühenduse tõttu on neil keeruline koju tagasi saada.

Õiguskantsler on märkinud 2015. aastal ÜRO Lapse Õiguste Komiteele esitatud [aruandes](#), et laste kultuurielus osalemist mõjutavad perekonna majanduslik olukord, see, kas pered veedavad koos aega, piirkonnas pakutava huvihariduse võimalused, ühistranspordi korraldus ja mitmed teised tegurid (õiguskantsler 2015). Riigil ja kohalikul omavalitsusel on kohustus austada lapse õigust mängu- ja puhkeajale ning luua võimalused kultuuri-, meelelahutus-, jõudeaja- ja enesearengu-tegevuseks. Seejuures tuleb silmas pidada laste võrdse kohtlemise põhimõtet, sh laste erivajadusi ja sotsiaal-majanduslikke võimalusi, ning järgida laste õigust osaleda neid puudutavate otsuste tegemisel. Niisiis on kohalikul omavalitsusel kogukonna elu korraldamisel vastutusrikas roll võtta muu hulgas arvesse ka laste õigusi ja vajadusi ning ettepanekuid ([kohaliku omavalitsuse korralduse seadus](#)). Samu põhimõtteid tuleb arvestada ka riigi tasandil otsuseid tehes.

Mitteformaalne õpe ja noorsootöö

[Eesti elukestva õppe strateegias 2020](#) on kirjas, et elukestev õpe hõlmab nii formaalharidust kui ka mitte- ja informaalset õpet kogu selle mitmekesisuses. (Haridus- ja Teadusministeerium 2014). Mitteformaalset õpet korraldatakse väljaspool kooli ning selles osaletakse eesmärgiga end arendada. Mitteformaalne õpe toimub mitmesugustes keskkondades ning õppimine ja/või õpetamine ei pruugi olla selle ainus ega peamine eesmärk.

Mitteformaalne õpe puudutab kõiki inimesi, mitte ainult lapsi ja noori (sihtasutuse Archimedes Euroopa Noored Eesti büroo 2013). [Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035](#) eelnõus (Haridus- ja Teadusministeerium 2020a) on öeldud, et mitteformaalne õpe on Eestis hästi välja arendatud.

35 protsenti 4.–11. klassi lastest on avaldanud arvamust, et neil on iga päev piisavalt vaba aega, ning 37% lastest on leidnud, et neil on piisavalt vaba aega vähemalt kord nädalas ([Anniste jt 2018](#)). Kodused tööd ja hobidega tegelemine võtavad laste päevast oma aja. Nii tunneb 34% lastest iga päev ja 36% lastest iga nädal, et neil on liiga palju õppida. Seda, et treeninguid, hobbisid või huviringe on liiga palju, tunneb vähemalt korra nädalas 21% lastest. 4.–11. klassi laste hinnangul on neil üldjuhul võimalik täiskasvanuga arutada, mida vabal ajal teha ja mis treeningud või huviringid valida. Samast uuringust selgus ka, et 76%-l 4.–11. klassi lastest on nende endi hinnangul olnud võimalik käia kõigis treeningutes, huvialaringides või eratundides, kus nad on soovinud osaleda. 18% lastest märkis, et neil ei ole olnud võimalik mõnes soovitud treeningus või huvitegevuses osaleda. Selle põhjusena nimetati ajapuudust (50%), huviringide ebasobivat aega (32%), rahapuudust (31%) või neile huvipakkuva treeningu või huviringi puudumist (30%). (Anniste jt 2018)

Noorsootöö aluseks on enamjaolt mitteformaalse õppe põhimõtted (Haridus- ja Teadusministeerium 2020b). Noorsootöös tegeldakse 7–26-aastaste laste ja noorte täiskasvanutega ([noorsootöö seadus](#)). Sisu poolest on noorsootöö paljuski mitteformaalne õpe, mille tegevustel on omad õpieesmärgid ning mille tulemusi mõtestatakse koos noortega. Noorsootööl (sh huviharidusel) on mitteformaalseks õppeks võimaluste loomisel kaalukas roll (Haridus- ja Teadusministeerium 2020a).

Noorsootöö valdkonda reguleerib noorsootöö seadus. Seaduse kohaselt on noorsootöö eesmärk luua tingimused noore isiksuse mitmekülgseks arenguks ja võimaldada noorel vaba tahte alusel tegutseda väljaspool perekonda, kooli ja tööelu. Seaduses on kirjas ka noorsootöö põhimõtted:

- ♦ noorsootööd tehakse noorte jaoks ja koos noortega, kaasates neid otsuste tegemisse;
- ♦ teadmiste ja oskuste omandamiseks tingimusi luues lähtutakse noorte vajadustest ja huvidest;
- ♦ noorsootöö põhineb noorte osalusel ja vabal tahtel;
- ♦ noorsootöö toetab noorte omaalgatust;
- ♦ noorsootöös lähtutakse võrdse kohtlemise, sallivuse ja partnerluse põhimõttest.

Selleks et noorsootöö oleks professionaalne, on esmatähtis, et laste ja noortega töotaksid oma ala väga head asjatundjad. Kuna noorsootöö keskkondi on mitmesuguseid, on erinevad ka noorsootöötajate ametinimetused: noorsootöötaja, huvijuht, laagrikasvataja, laagri juhataja, noorteinfo spetsialist, huvihariduse spetsialist, huviringijuht, treener, noortekeskuse juhataja, noorsootöö spetsialist, noorsootöö nõunik, noortevaldkonna koolitaja, noorsootööasutuse juht jt (Eesti Noorsootöö Keskus 2020a). Üks võimalus noorsootöötaja professionaalsuse hindamiseks on [noorsootöötaja kutsestandard](#) (Eesti Noorsootöö Keskus 2018). Kutsestandardis on nimetatud kohustuslikud teadmised ja oskused, mida noorsootöötaja võib omandada mitmel tasemel (kutsesüsteemi tasemed 4, 6 ja 7). Kutse- ja osakutsetunnistusi antakse aasta-aastalt välja üha rohkem: 2020. aasta oktoobrikuus oli kehtivaid tunnistusi kokku ligi 3000 (Eesti Noorsootöö Keskus 2020b).

Siinses kogumikus on vaatluse alla võetud 0–17-aastased lapsed, noorsootöös tegeldakse 7–17-aastaste vanuserühmaga. Kuna noorsootöö keskendub 7–26-aastaste vanuserühmale tervikuna, ei ole mitme tegevuse kohta kahjuks võimalik tuua välja ainult 7–17-aastaste laste andmeid, vaid esitatakse kogu noorte sihtgrupi andmed tervikuna.

Selles peatükis keskendume peamiselt neile noorsootöö tegevustele, mis puudutavad enamasti noorsootöö sihtrühmaga kattuvat vanuserühma. Need tegevused hõlmavad huviharidust, avatud noortekeskusi, noorteühinguid ja osaluskogusid, noortelaagreid ja -malevaid. Kasutatud on mitmesuguste uuringute ja andmebaaside andmeid, mis on saadaval 7–17-aastaste ja 18–26-aastaste noorsootöös osalemise ja noortevaldkonna kohta laiemalt.

5.1. Laste ja noorte huviharidus ja huvitegevus

[Lastekaitseseadus](#) sätestab, et igal lapsel on õigus arengule. Lapse ja noore mitmekülgset arengut aitavad tagada nii formaalharidus kui ka mitmekülgne, kvaliteetne ja kättesaadav mitteformaalne õpe ning noorsootöö tegevused. Eesti noorsootöös keskendutakse 7–26-aastaste laste ja noorte igakülgse arengu toetamisele, sh huvihariduse ja huvitegevuse võimaluste pakkumisele ([noorsootöö seadus](#)).

Noorsootöös on huvihariduse all silmas peetud pikaajalist ning huvitegevuse all lühiajalist süsteemset juhendatud tegelemist huvialaga. Niisugune tegevus toimub tasemeõppest ja tööst vabal ajal ning selle eesmärk on omandada süvendatud teadmisi ja oskusi valitud huvialal ([Haridus- ja Teadusministeerium 2006](#)). Teisisõnu on tegemist mitteformaalse õppega ([Haridus- ja Teadusministeerium 2020a](#)). Huviharidus ja huvitegevus on iseseisvalt aga laiemad mitteformaalse õppe vormid, mis sisaldavad ka täiskasvanutele ja alla seitsmeaastastele lastele mõeldud tegevusi.

Järgnevalt anname ülevaate 0–17-aastaste laste osalusest huvitegevuses ja huvihariduse omandamisest.

Huviharidus tugineb õppekavale. See tähendab, et isiksuse mitmekülgse arengu võimaldamiseks korraldatakse tegevusi üleriigilise või institutsionaalse õppekava alusel (Haridus- ja Teadusministeerium 2006), õpe toimub ainult registreeritud huvikoolides ning vastava kvalifikatsiooniga juhendajate käe all ([huvikooli seadus](#)). Eestis on huviharidust võimalik omandada viies [huviala valdkonnas](#): sport, tehnika, loodus, muusika ja kunst ning üldkultuur, sh rahvuskoolid (erinevate kultuuriseltside koolid – [huviharidusstandard](#) 2007). Huvikoolis õppimine on enamasti tasuline. Huviharidus on seega rohkem mõeldud neile lastele, kes soovivad omandada süvendatud teadmisi ja oskusi valitud alal.

Huvitegevus on huviharidusest laiem, pakkudes võimalust tegeleda lisaks juba nimetatud

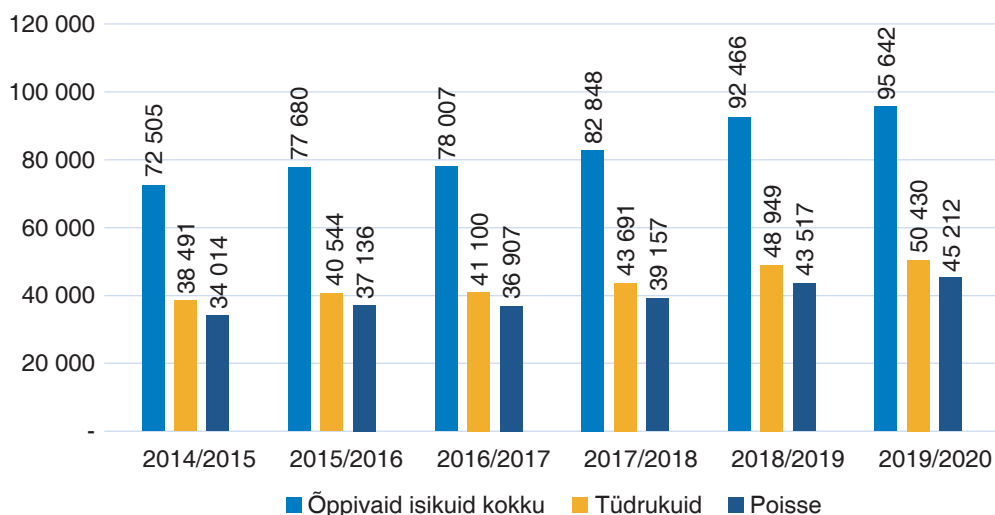
huvialadele ka loodus- ja täppisteaduste, tehnika ja tantsuga. Huvitegevust võib vaadata kui enamasti lühiajalist ja vähem struktureeritud tegevust, milles (samamoodi nagu huvihariduses) järgitakse eesmärgipärasust ja õppijakesksust, kuid mis ei põhine õppekaval. Huvitegevus toimub peamiselt ringitegevusena huvi-, üldharidus- ja kutsekoolide juures ja avatud noortekeskustes, noorteühingutes, stuudiotest, klubides ning teistes noorsootöö keskkondades. Lapsed saavad huvitegevusega tegeleda ka mujal: näiteks raamatukogudes, rahva-, seltsi- või loomemajades. Erinevus on selles, et sealne tegevus ei pruugi järgida noorsootöö põhimõtteid ega pruugi olla ka spetsiifiliselt noorte (või selle kogumiku kontekstis laste) eärühmale mõeldud, mistõttu see tegevus ei kuulu noorsootöö käsitluse alla. Huvitegevus on lastele tihti tasuta või võetakse selle eest väikest tasu, eriti kui tegevus toimub üldharidus- või kutsekoolide juures.

Huvihariduse ja -tegevuse võimaluste mitmekesisuse puhul on oluline see, et need võimalused on kättesaadavad igale lapsele igas Eesti nurgas. Kättesaadavuse all mõeldakse kodu- või õpikoha lähedust ja mitmekesisuse valikute olemasolu. Kvaliteetse noorsootöö kättesaadavus, mis on aastaid olnud üks noortevaldkonna prioriteete ([Haridus- ja Teadusministeerium 2013](#)), on aastate jooksul jõudsalt paranenud ([Haridus- ja Teadusministeerium 2020b](#)). Oma osa on selles, et huvikoole on pidevalt juurde tulnud. Kui näiteks kümme aastat tagasi oli võimalik õppida 363 huvikoolis, siis 2019/2020. õppeaastaks oli huvikoole 782, s.o üle kahe korra rohkem. Ainuüksi viimasel viiel õppeaastal on avatud 191 uut huvikooli ([Haridussilm 2020](#)). Aastate jooksul on kõige rohkem registreeritud huvikoole olnud Harju maakonnas (2019/2020. õppeaastal 437 ja 2014/2015. õppeaastal 336) ning kõige vähem Hiiu maakonnas (vastavalt 4 ja 2). Aastate jooksul on lisandunud eeskätt erahuvikoole – sellele on aidanud kaasa eraettevõtluse areng ja riigi rahastus.

Hoogsalt on kasvanud ka huviharidust omandavate kuni 17-aastaste laste arv: viimase kümne aastaga on see peaaegu kahekordistunud (50 283-lt 95 642-le), moodustades ligi 37% kõikidest samaealistest ([Statistikaameti](#) andmetel oli 1. jaanuaril 2020. a 257 044 last). Kui aga arvestada paralleelselt mitmel õppekaval õppivaid lapsi, on huvikoolis õppijate arv õpisündmuste kaupa kasvanud 2,2 korda (62 680-lt 136 914-le). Viimase kuue õppeaasta jooksul on tulnud huvikoolidesse ligi 23 000 last (joonis 20).

Huvikoolides on kogu aeg käinud mõnevõrra rohkem tüdrukuid kui poisse: nii 2014/2015. kui ka 2019/2020. õppeaastal 53% (joonis 20). Vanuseliselt langeb huvikoolis õppimise iga kokku formaalhariduse algusega ehk huvikoolides käib kõige rohkem 7–11-aastaseid noori. Näiteks 2019/2020. õppeaastal omandas selle vanuserühma noortest huviharidust 44,2% (42 248 noort), samal ajal kuni kuueaastaseid oli 21,5% (20 562 last) ning 12–17-aastaseid 34,3% (32 832 noort).

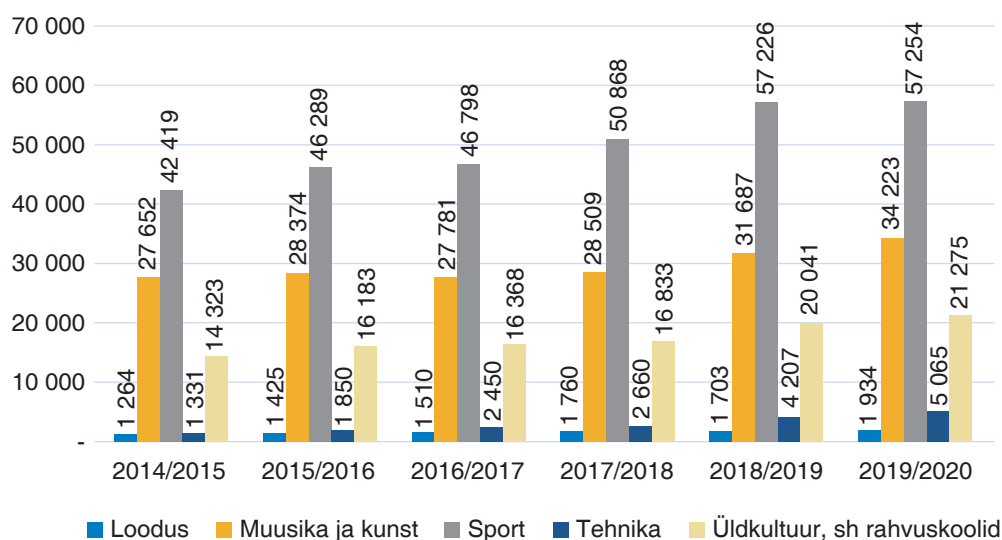
Huviharidust omandavad enamjaolt üldhariduskoolide õpilased, mis viitab laste suurele õppekoormusele, sest mitteformaalõppes õpitut tavaliselt üldhariduskoolides ei arvestata. Näiteks lapsed, kes käivad tasemeõppe muusikatunnis ja muusikakoolis, omandavad osaliselt kokkulangevaid ja üksteist täiendavaid teadmisi ja oskusi, mida saaks arvestada ka koolis. Seda olukorda püütakse parandada nii riigi ([haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 eelnõu 2020](#); [noortevaldkonna arengukava 2021–2035 eelnõu 2020](#)) kui ka rahvusvahelisel tasandil (nt [Euroopa Liidu Nõukogu 2012](#)). Õpitava asjatu dubleerimise vähendamine väärtustaks senisest enam laste aega, vähendaks õppekoormust, suurendaks laste rahulolu ja lisaks koolirõõmu, nagu selgub [Dagmar Kutsari jt 2019. aasta artiklist](#). Mitteformaal- ja formaalhariduse head näited on koondatud kogumikku [Nopik](#) (2020, vt ka Reinsalu, Kekišev, Pirk 2020).



Joonis 20. Huvikoolis õppivate 0–17-aastaste poiste ja tüdrukute arv õppeaastatel 2014/2015–2019/2020.

Allikas: Haridussilm 2020.

Huvihariduse valdkondadest on aastate vältel olnud populaarseim spordivaldkond (joonis 21), kus 2019/2020. õppeaastal õppis 57 254 last (sh 57% poisse). Osalejate arvu poolest järgneb muusika- ja kunstivaldkond. Möödunud õppeaastal omandas selles valdkonnas huviharidust 34 223 last (sh 71% tüdrukutest ja 29% poistest). Emakeelest lähtuvalt on huvikoolides valdavalt esindatud eesti emakeelega lapsed (77%), muukeelseid lapsi on 23%. Nende andmete puhul tuleb silmas pidada, et õppekavade kaupa õppijate arv kokku on suurem kui huvikooli õpilaste arv. Põhjus on selles, et õppekava jaotuses loetakse õpilasi õppekavade põhjal, mis tähendab, et mitmel õppekaval paralleelselt õppijate arvud liidetakse.



Joonis 21. Huvikoolis õppivad 0–17-aastased lapsed huvialade kaupa 2014.–2020. aastal.

Allikas: Haridussilm 2020.

Huvitegevuse iseloomu ja tegevuskohtade mitmekesisuse tõttu on sellest keerulisem ülevaadet saada kui huviharidusest. Huvitegevuse lühiajalisus ja vabatahtlikkus viitab sellele, et osalejate andmeid tihti ei koguta. Koolid saavad esitada huviringides osalejate kohta infot Eesti hariduse infosüsteemi, aga kuna andmete esitamine on vabatahtlik, ei ole nende põhjal võimalik teha usaldusväärseid järeldusi. Koolide huvitegevuse kohta on võimalik andmeid vaadata alates 2015/2016. õppeaastast.

Põhikooliõpilaste seas on populaarseimad huvitegevuse valdkonnad muusika ja kunst (tabel 19). 2015/2016. õppeaastal osales nendes huviringides 14 503 õpilast ning 2019/2020. õppeaastal 16 836 õpilast. Osalejate arvu poolest on järgmisel kohal aastate võrdluses üldkultuuri (sh rahvuskoolide) huviringid, nende järel spordi, tehnika ja looduse huviringid. Viis aastat tagasi (2015/2016) osales põhikooli huvitegevustes 36 364 koolilast ja 2019/2020. õppeaastal juba 45 225 koolilast (andmete ebatäpsuse tõttu tuleks siin tõlgendada osalust osaluskorra, mitte osalejate arvu põhjal).

Tabel 19. Põhikooli huvitegevustes osalenud õpilased huvialavaldkondade kaupa 2015/2016.–2019/2020. õppeaastal

Huvialavaldkond	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Muusika ja kunst	14 503	15 080	15 315	16 767	16 836
Üldkultuur, sh rahvuskoolid	8 992	8 323	8 872	9 448	11 097
Sport	7 707	7 886	8 678	9 954	9 683
Tehnika	3 626	3 893	4 677	5 596	5 075
Loodus	1 536	1 624	1 711	2 163	2 534
Õpisündmuse kokku	36 364	36 806	39 253	43 928	45 225

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium 2020

Huvihariduse ja -tegevuse kättesaadavus tähendab peale mitmekesiste võimaluste ja asukoha ka majanduslikku ja füüsilist ligipääsetavust. Noorsootööteenust pakkuv asutus (huvikoolid, noortekeskused jne) on ligipääsetav, kui selle lahtiolekuaegu otsustades arvestatakse noorte ja laste päevakavaga ning huvikooliga on olemas hea ühistranspordiühendus. Sama oluline on see, kus need huvikoolid ja noortekeskused omavalitsuses asuvad. Koolide juures toimuv ringitegevus on koolist ja kodust kaugemal asuvate teenusepakkujatega võrreldes eelisseisundis. Koolide juures toimuv ringitegevus järgib kooli tunniplaani ning mugavaks teeb osalemise seegi, kui huviringi korraldatakse kooli ruumides – nii saab ringi töös osaleda rohkem huvilisi.

Igal noorel ja lapsel peab olema võimalus arendada oma teadmisi, oskusi ja andeid sõltumata pere rahalistest võimalustest, st huvitegevus peab olema perele taskukohane. Huvitegevusel on suurem võimalus jõuda rohkemate noorteni kui huviharidusel, sest tihti pakutakse seda tasuta või väikese tasu eest, eriti kui tegevus toimub üldharidus- või kutsekooli juures. [Noorsootöö rahulolu-uuringust](#) selgub, et huvihariduses rakendatakse tavaliselt õppemaksu, mis piirab noorte hinnangul teenusele ligipääsu (Murakas jt 2018).

Selleks et suurendada lastele ja noortele huvihariduse ja huvitegevuse kättesaadavust ja mitmekesisust, kehtestas riik 2017. aastal huvihariduse ja huvitegevuse täiendava toetuse süsteemi ([noorsootöö seaduse, erakooliseaduse ja huvikooli seaduse muutmise seadus](#)). Lisatoetuse eesmärk

on teha huviharidus ja huvitegevus kättesaadavaks suuremale hulgale lastele, seejuures pööratakse tähelepanu eeskätt erivajadustega (puudega), toimetulekuraskustega ja lasterikaste perede 7–19-aastastele lastele ja noortele.

2019. aastal eraldas riik omavalitsuste kaudu toetusteks 14,25 miljonit eurot ning 2017.–2018. aastal 19,95 miljonit eurot ([Noorte Huvi Heaks](#) 2020). Kohalikud omavalitsused loovad uusi tegutsemisvõimalusi peamiselt selle tõttu, et huvihariduses ja huvitegevuses on võimalusi jäänud vähemaks või on need ühekülgsed. Toetuse abil loodi kõige rohkem osalemise võimalusi (nt huviring koolis, õppekava huvikoolis, suusatreening spordiklubis jm) 2017.–2018. aastal – kokku 12 305 osalemise võimalust. 2019. aastal oli see arv 9229 ja 2020. aastal 10 035. Aastate jooksul on kõige rohkem tegevusi planeeritud kultuuri- ning kõige vähem loodus-, täppisteaduste ja tehnoloogiavaldkonnas.

Toetuse abil loodud huvihariduses ja -tegevuses osales esimesel perioodil (Eesti Noorsootöö Keskus 2020c) kokku 58 131 last ja noort (7–19-aastased), 2018. aastal ehk teisel perioodil juba 93 443 ning 2019. aastal 113 699 (Esenberg jt 2020). Teisisõnu, 2018. aastal omandas huviharidust ja osales huvitegevuses 51% 7–19-aastastest Eesti lastest ja noortest ning aasta hiljem kasvas see näitaja 63%-ni.

Huvihariduse ja -tegevuse lisatoetus omavalitsustele on mitmekesistanud noorte võimalusi tegeleda kodu või õpikoha lähedal oma huvide ja annete avastamise ja arendamisega. Riigi tugi on vähendanud perekonna majanduslikest võimalustest ja lapse erivajadustest tulenevat lastevahelist ebavõrdsust mitteformaalses õppes.

5.2. Laste osalus avatud noorsootöös

Noortekeskus pakub lastele võimalusi tegutseda väljaspool kooli. [Noorsootöö ajalooaamatu](#) andmetel nimetati noortekeskusi Eestis esimest korda 1998. aastal, kui esimesed noortekeskused avati Narvas ja Sael. Tegemist oli uudse noorsootöö institutsiooniga, mille rajamist ajendas vajadus pakkuda alternatiivseid arendavaid tegevusi neile lastele, kes ei leidnud endale sobivat tegevust või ei saanud seda endale mingil põhjusel lubada. ([Taru, Pilve, Kaasik 2015](#))

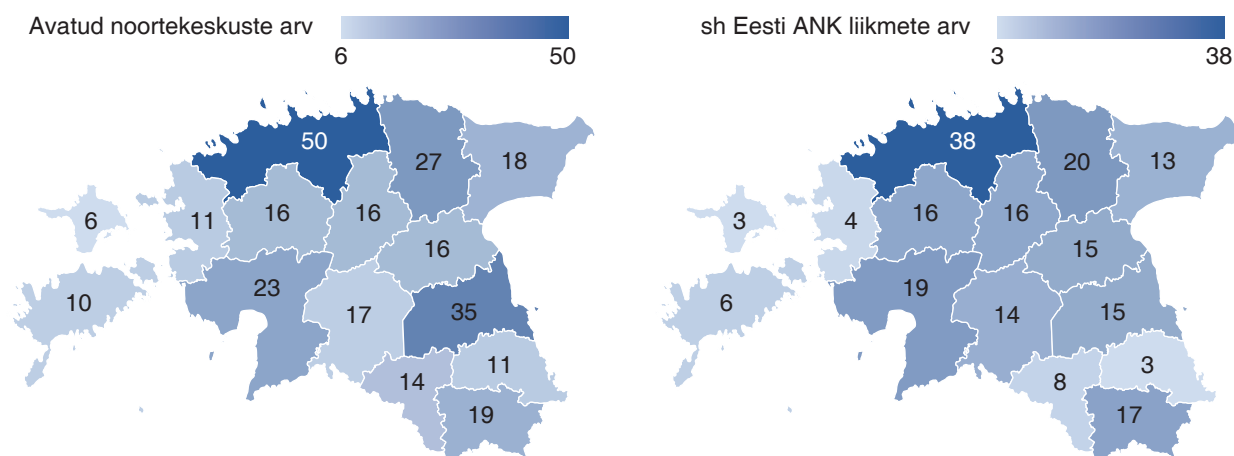
Kuigi noortekeskuste rajamine oli Haridusministeeriumi tööplaanis juba 1990. aastate alguses, arutati noortekeskuste arendamist esimest korda alles 1999. aastal toimunud koostööseminaril. See viis alates 2000. aastast nende keskuste laiaulatuslikuma loomiseni. Järgmisel aastal kinnitati Eesti noorsootöö kontseptsioon, milles rõhutati noortekeskuste tähtsat osa riiklike noorsootöö eesmärkide elluviimisel. Avatud noortekeskus pidi saama noorsootöö korraldamise põhistruktuuriks. ([Taru, Pilve, Kaasik 2015](#))

Noortekeskus on avatud noorsootöö põhimõttest lähtuv noorsootööasutus, kus võivad käia lapsed (7–17) ja noored täiskasvanud (18–26), osalemine on vabatahtlik. Noortekeskus saab olla ümbruskonna noorsootöö korraldamise keskus ([Haridus- ja Teadusministeerium 2006](#)). Kui 2001. aasta lõpus oli Eestis umbes 20 noortekeskust, siis 2013. aasta kevadeks juba 248. 2019. aastal osales noortekeskuste tegevuses ligi 80 000 noort.

Avatud noorsootööd ja noortekeskuste tegevust ei reguleeri eraldi seadus, mistõttu juhendatakse oma tegevuses [noorsootöö seadusest](#) (2010), [noortevaldkonna arengukavast 2014–2020](#) (Haridus- ja Teadusministeerium 2013), [noorsootöötaja kutsestandardist](#) (Eesti Noorsootöö Keskus 2018)

ning järgitakse [noortekeskuste head tava](#) (Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus 2018), [noorsootöötaja kutse-eetikat](#) (Eesti Noorsootöö Keskus 2018) ja [avatud noorsootöö põhimõtteid](#) (Eesti Noorsootöö Keskus 2020d). Avatud noortekeskus (edaspidi ANK) on noorsootöö seaduse kohaselt noorsootöösutus, mis tegutseb valla või linna ametiasutusena, valla või linna ametiasutuse hallatava asutusena, eraõigusliku juriidilise isikuna või eraõigusliku juriidilise isiku ettevõttena, mille põhitegevus on noorsootöö korraldamine.

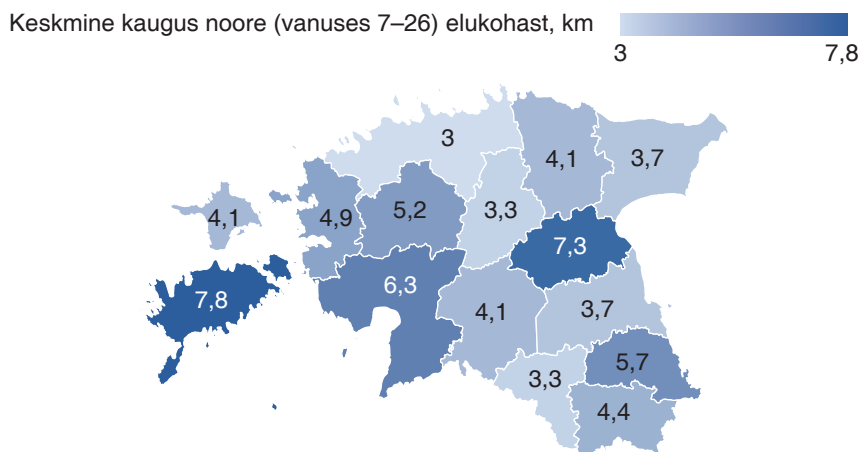
[Noortevaldkonna arengukava 2014–2020](#) (Haridus- ja Teadusministeerium 2013) seadis eesmärgiks vähendada noorte tõrjutust neile kodulähedaste teenuste pakkumisega. Sihttasemeks kinnitati vähemalt üks noortekeskus iga tuhande noore kohta. 2019. aastal oli Eestis 281 noortekeskust (Eesti Noorsootöö Keskus 2020d), millest 216 olid kohaliku omavalitsuse hallatavad asutused ning 65 olid mittetulundusühingud või sihtasutused. 77 juriidilist isikut koos 205 avatud noorsootöö põhimõttel tegutseva noortekeskusega on koondunud ühisesse võrgustikku ning on Eesti Avatud Noortekeskuste Ühenduse liikmed (Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus 2020a). Joonisel 22 on toodud Eesti ANK-i liikmed võrdluses noortekeskuste koguarvuga.



Joonis 22. Avatud noortekeskused Eestis, sh Eesti Avatud Noortekeskuste ühenduse (Eesti ANK) liikmete arv 2019. aastal.

Allikas: Eesti Noorsootöö Keskus (2020d) ja Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus 2020a.

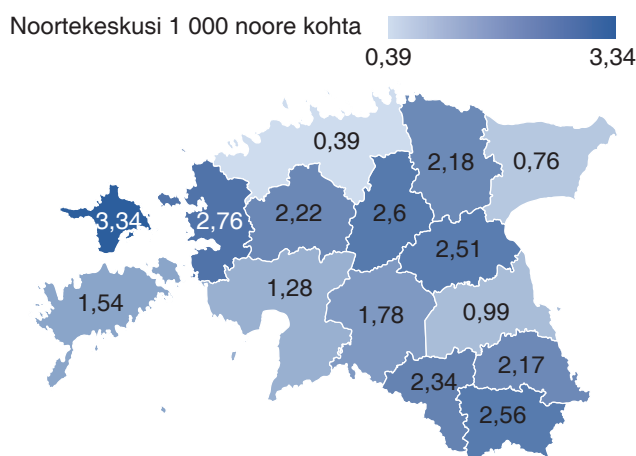
[Eesti noortekeskuste kaardistuse](#) andmetel on praegu kõige rohkem noortekeskusi Harju (50), Tartu (35), Lääne-Viru (27) ja Pärnu (23) maakonnas ning kõige vähem Hiiumaa (6), Saaremaa (10), Lääne (11) ja Põlva (11) maakonnas (joonis 23). Kuigi arvuliselt asub rohkem noortekeskusi suuremates maakondades, on noorte suhtarvu alusel kõige tihedam noortekeskuste võrk väiksemates maakondades. Tuhande noore (7–26-aastased) kohta (vt joonis 24) on kõige rohkem noortekeskusi Hiiumaa (3,34), Lääne (2,76), Järva (2,60), Võru (2,56) ja Jõgeva (2,51) maakonnas ning kõige vähem Harju (0,39), Ida-Viru (0,76) ja Tartu (0,99) maakonnas. ([Paabort, Liiskmann, Kõiv, Mets 2020](#)).



Joonis 23. Avatud noortekeskuste arv maakondade kaupa laste ja noorte (vanuserühm 7–26-aastased) koguarvu suhtes 2019. aastal.

Allikas: [Statistikaamet](#), Eesti Noorsootöö Keskus 2020d.

Noortekeskuste tegevuse kättesaadavust näitab hästi keskuste paiknemine noorte elukohtade suhtes. Kõige lähemal noortekeskustele (alla kahe kilomeetri kodust) elavad Loksa, Sillamäe, Rakvere, Võru, Keila, Tallinna, Narva ja Viljandi lapsed, kõige kaugemal aga (üle kümne kilomeetri) Mustvee, Häädemeeste, Lääneranna, Narva-Jõesuu ja Alutaguse lapsed. Maakonniti on noortekeskused kodule kõige lähemal Põhja-Eestis (lähim keskus asub keskmiselt kolme kilomeetri kaugusel (vt joonis 24).



Joonis 24. Noortekeskuste keskmine kaugus noorest (7–26-aastased) maakondade kaupa 2016. aastal.

Allikas: [Statistikaameti noorteseire juhtimislaud](#).

Võttes aluseks noortekeskuste 2019. aasta osalusstatistika [logiraamatu](#) andmed, selgub, et kõige rohkem külastavad noortekeskusi 7–16-aastased, sh 7–11-aastaseid on 41% ja 12–16-aastaseid 40%. Noortekeskuse tegevuses osaleb rohkem poisse (57%) kui tüdrukuid. Erandiks on 7–11-aastased tüdrukud – nende osalusmäär (52%) ületab veidi poiste oma ning on 2018. aastaga võrreldes väikeses kasvutrendis. Aasta-aastalt on suurenenud ka alla seitsmeaastaste laste osalemine. ([Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus 2020b](#))

Noortekeskuse töös järgitakse [noortekeskuste hea tava](#) (Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus 2018) põhimõtteid: noortekeskus on väljund igale noorele ja koos noortega loodud. See on avatud, vabatahtlik, kättesaadav ja ligipääsetav, võrdseid võimalusi pakkuv, paindlik, kaasahaarav ja kaasav ega sea osalemiseks mingeid erinõudeid lapse vanuse või tausta kohta. Avatud noorsootöö kaudu luuakse noorsootöötaja kaasabil keskkond, kus lapsed ise algatavad, korraldavad ning teostavad oma ideid. Siin väärtustatakse lapse vajaduste märkamist, individuaalset lähenemist ja tegevusi tema annete avastamiseks ning arendamiseks. Tulemustele keskendumise asemel väärtustatakse tegutsemise protsessi. Siin luuakse iga last väärtustav positiivne arengukeskkond, kus laps tunneb, et ta on kogukonna ja ühiskonna jaoks oluline.

Noortekeskuse tegevusvõimaluste valiku aluseks on noorte huvid ja kogukondlikud kokkulepped. Tegevustes lähtutakse ennetuslikest eesmärkidest – aidatakse lapsel enda arendamiseks motivatsiooni leida ja eakaaslastega suhtlemisel positiivseid kogemusi saada. Toetavate tegevuste kaudu kogeb laps individuaalset tähelepanu ja mõistmist. Lastel on võimalus noortekeskuses sotsialiseeruda ja tegutseda ühises avatud ruumis, näiteks kasutada kööginurka, saada projektinõustamist ja tuge oma idee elluviimisel, saada noortefotot, esmatasandi nõustamist, osaleda vabatahtlikus tegevuses ja noorte osaluskogude/aktiivgruppide töös ning vajaduse korral käia spetsialisti juures.

Noortekeskus korraldab lisaks kohapealsele tööle ka mobiilset noorsootööd (tänavatöö, töö internetis, noorsootöö teenuse tagamine teises piirkonnas, noorsootöö pakkumine noorte kogunemiskohades), toetab tööhõivet, korraldab tugigruppe ja -teenuseid, huvitegevust, noortelaagreid, noorte temaatilisi koolitusi ja rahvusvahelist noorsootööd. Nende tegevuste koondamine ühe asutuse alla on kujundanud noortekeskusest laste ja noorte täiskasvanute maailmale vastava asutuse, mis tegutseb nii-öelda ühe ukse põhimõttel – kõik noorele vajalikud teenused saab noortekeskusest. Selleks et luua mitmekülgsed võimalused ning arendada kogukonda noorte vajadustest lähtuvalt, tehakse koostööd nii haridus- kui ka sotsiaalvaldkonna spetsialistidega, turvalisuse tagamiseks tehakse koostööd õiguskaitseasutustega. Koosloome noortele arendava ja toetava kogukonna loomiseks, kus igal asutusel on noorte heaolu ja arengu tagamisel täita kindel roll, on üks viis, kuidas jõuda tõhusamalt tulemusteni. Laste ja noorte igapäevase tegevusruumi arendamisel tuleb jälgida seda, et teenused ja võimalused neist ei kaugeneks ja oleksid kõikjal Eestis võrdselt kättesaadavad.

2018. aastal tehtud uuringute tulemustest selgus, et noortekeskustes osalevad noored on noortekeskuste ja nende tegevusega üldjuhul rahul. [Noorsootöö rahulolu-uuringu](#) järgi sooviti paremaid ruume ja sisseseadet (Murakas jt 2018), [noorsootöös osalemise motivatsiooni uuringu](#) kohaselt tunti osaliselt puudust oma vanuseastmele sobivatest tegevustest (Espenberg jt 2018). Lapsevanematele valmistas rohkem muret noortekeskuse asukoht, eelkõige see, kui kaugele jääb keskus kodust või kas see paikneb liiklusohlikus piirkonnas.

Noorsootööga rahulolu tagab see, kui palju on selle käigus võimalik õppida uusi asju. Niisiis, sotsiaalse heaolu kõrval peaks noorsootöö üks eesmärk olema selle töö sisukus ning kasulike kogemuste ja teadmiste kogumine. Noortekeskuste töö on muutunud aina kättesaadavamaks ja mitmekülgsemaks, soetatakse uusi tegevusvahendeid ning töö on muutunud nutikamaks ja paindlikumaks. Rohkem pööratakse tähelepanu noorsootöö kaudu õpitu mõtestamisele. Noortekeskuse tegevusi pakutakse eelkõige seal, kus on noored, selleks kasutatakse peale noortekeskuse ruumide ka infotehnoloogiavahendeid, virtuaalkeskkondi ja mobiilse noorsootöö busse.

5.3. Lapsed ja noored noorteühendustes

Üks võimalusi, kuidas lapsed ja noored saavad osaleda ühiskonnaelu kujundamises ja otsuste tegemises, on kaasa teha noorteühenduste töös. Noorteühendused on noori (7–26-aastased) ühendavad organisatsioonid, mis pakuvad lastele ja noortele mitteformaalse õppe ja isiksuse mitmekülgse arengu võimalusi, osalust ja kaasatust ning meeldivaid kogemusi ja elamusi. Noorteühendused võivad olla nii noorteühingud, osaluskogud kui ka muud laadi ühendused, mille tegevust korraldavad eelkõige noored ise. ([Aps, Lillemets, Tõnus 2018](#))

Noorteühing on mittetulundusühing, mille liikmetest vähemalt kaks kolmandikku peavad olema lapsed ja noored (vanuses 7–26) ning mille eesmärk on [noorsootöö seaduse](#) kohaselt noorsootööd teha ja korraldada. Noorteühingute toetamiseks peab kohaliku omavalitsuse volikogu kinnitama toetamise põhimõtted, toetuse taotlemise, maksmise ja aruandluse tingimused ning korra (sh vajaduse korral omaosaluse tingimused). Kohalik omavalitsus võib eraldi toetada ka oma territooriumil tegutsevate noorteühingute noorteprogramme ja -projekte. [Noorteühenduste mõju analüüsi](#) tulemuste põhjal võib öelda, et paljud noorteühendused tegutsevad vabatahtlike toel. See tähendab, et kogu tegevus põhineb lapse või noore enda otsusel tegevuses osaleda ([Aps, Lillemets, Tõnus 2018](#)).

Osaluskogu on noorte valitavate esinduskogude üldmõiste, mis hõlmab nii õpilas- kui ka üliõpilasesindusi, noortevolikogusid, maakondlikke noortekogusid ja muid noorte osalusvõimalusi (nt aktiivgrupid, sihtasutuse Archimedes Euroopa Noored Eesti büroo 2013). Noorsootöö seaduses on osaluskogudest nimetatud noortevolikogu, mis tegutseb valla- või linnavolikogu juures ja on nõuandva õigusega. Noortevolikogu valivad omavalitsuse noored demokraatlikul teel kohaliku omavalitsuse volikogu kehtestatud korras. Tavaliselt kuuluvad noortevolikogusse 13–26-aastased lapsed ja noored, kes tegutsevad konkreetse linna või valla territooriumil.

Noortevolikogu eesmärk on arutada kohaliku omavalitsuse pädevuses olevaid lapsi ja noori puudutavaid küsimusi, esindada nende huve valla- või linnavolikogu ning -valitsuse (sh komisjonide) istungitel, pakkuda noortevolikogu liikmetele koolitusvõimalusi ning tutvustada lastele ja noortele demokraatia põhimõtteid.

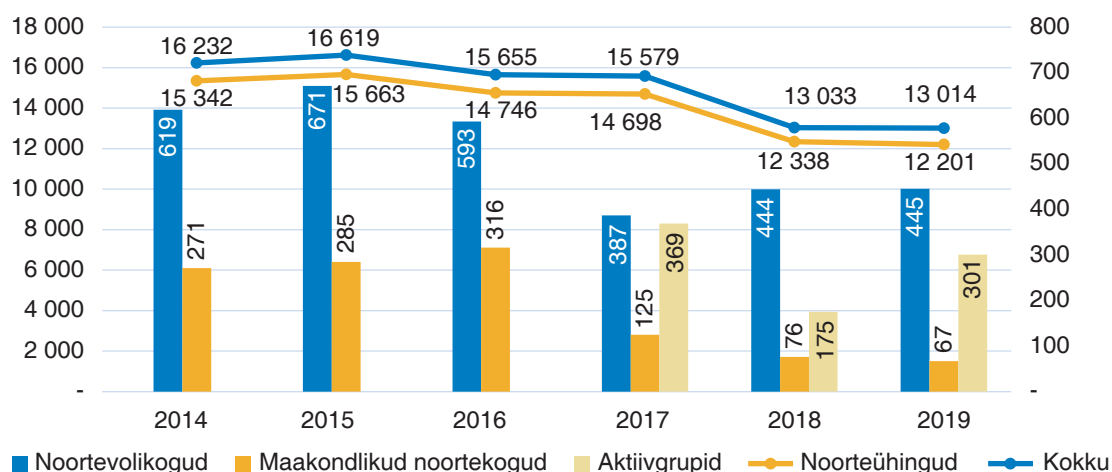
Noortevolikogu moodustamiseks on mitmeid meetodeid, mida on nimetatud [noorte kaasamise käsi- raamatus](#) (Valge jt 2012). Noortevolikogu loomisel lähtutakse valdavalt demokraatia põhimõtetest. Näiteks korraldatakse kas omavalitsusülesed valimised või kohaliku omavalitsuse laste ja noorte üldkoosolek, kus valitakse noortevolikogu liikmed. Kui valimiste või üldkoosoleku korraldamine ei ole mingil põhjusel võimalik, võetakse noortevolikogu liikmeteks need lapsed ja noored, kes tahavad midagi ära teha ning soovivad osaleda kohaliku elu korraldamisel. Tagavaravõimalusena võib delegeerida noortevolikogu ülesanded mõnele muule noorteühendusele, kes vastutab selle eest, et laste ja noorte seisukohad edastataks omavalitsusele.

Kohalik omavalitsus saab kehtestatud korra kohaselt toetada noortevolikogu tegutsemise jätkusuutlikkust. Näiteks võimaldatakse noortevolikogu eesmärkide saavutamiseks noorsootöö spetsialisti tuge, kindlat eelarvet tegevuse korraldamiseks ning ruume töö koordineerimiseks. Valla- või linnavolikogu ülesanne on konsulteerida noortevolikoguga noorsootöö kavandamist, teostamist ja hindamist. Kui noortevolikogu tunneb huvi, edastab valla- või linnavolikogu noortevolikogule oma istungi päevakorra projekti ning lapsi ja noori puudutavate õigusaktide eelnõud juba enne valla- või linnavolikogu istungit.

Peale noortevolikogude, mis tegutsevad kohaliku omavalitsuse tasandil, on olemas ka noortekogud, mis tegutsevad maakondlikul tasandil. Ka need noortekogud on nõuandva õigusega ning koosnevad 7–26-aastastest lastest ja noortest (Valge jt 2012). Noortekogu võib oma info noorte vajaduste kohta

saada kohaliku omavalitsuse noortevolikogudelt ja peab arutama maakonnas olulisi laste ja noortega seotud küsimusi, tegema ettepanekuid kogu maakonna noorte vajadustest ja huvidest lähtudes (sh projektide kirjutamiseks ja elluviimiseks) ning toetama ka kohaliku tasandi noortevolikogude tööd, mh nende loomist. Varem tegid noortekogud koostööd maavalitsustega, kuid pärast maavalitsuste kaotamist muutusid noortekogud iseseisvaks ning koostööd tehakse mitmete osapooltega, teiste hulgas maakondlike arenduskeskuste, kohalike omavalitsuste või omavalitsusliitudega. Noortekogu tööpõhimõtted on väga sarnased noortevolikogu tööpõhimõtetega, kuid tegutsemise tasand on erinev – üks tegutseb kohalikul, teine maakondlikul tasandil.

Joonisel 25 on esitatud laste ja noorte noorteühendustes osalemise statistika, mille puhul tuleb silmas pidada, et üks ja sama isik võib olla osalenud ühenduse tegevuses korduvalt (nt osalus noorteühingus ei välista osalemist ka noortevolikogu töös jne). Peaaegu kõigis osalustegevustes on märgata aktiivsuse vähenemist, kuid see ei pruugi viidata laste ja noorte aktiivsuse vähenemisele, vaid võib tähendada seda, et lisandunud on uusi osalusvorme, mis ei liigitu ühingute või osaluskogude alla. Nimetame neid siin aktiivgruppideks, mis koosnevad aktiivsetest lastest ja noortest, kes tahavad oma kodukoha asjades kaasa rääkida, midagi parendada jms. Kindlasti ei piirdu osalusvõimalused joonisel 25 toodud traditsiooniliste osalusvõimalustega, kuid enamasti puudub nn ebatraditsiooniliste osalusvõimaluste kohta ametlik statistika.



Joonis 25. Laste ja noorte (7–26-aastased) osalemine (osaluskordade arv) noorteühenduste tegevuses aastatel 2014–2019.

Allikas: Haridus- ja Noorteamet.

[Noorsootöö rahulolu-uuringust \(2018\)](#) selgus, et üle poole uuringus osalenutest polnud kuulnud osaluskogudest ega muudest laste ja noorte osalusvõimalustest, samas kui 75% osaluskogemusega lastest ja noortest olid saanud kogemusega rahul või väga rahul. Uuring näitas, et noorte osaluskogude tööst võtavad osa valdavalt vanema vanuserühma (13–26-aastased) ja maapiirkondade lapsed ja noored. Nad väärtustavad osalemist oma elu puudutavate küsimuste aruteludes ja seda, et nende mõtetega seal arvestatakse. Lisaks näevad nad osalemises enesearengu võimalust. (Murakas jt 2018)

Uuringu tulemuste põhjal oli noorteühingute tegevuses osalenud lapsi ja noori (vanuses 7–26) tunduvalt rohkem kui osaluskogude töös osalenuid. Alla viiendiku küsitletutest vastas, et nad on osalenud kas noorkotkaste või kodutütarde tegemistes ning neljandik mõne muu noorteühingu või -organisatsiooni tegevuses. Maapiirkondade lapsed ja noored on aktiivsemad kui linnanõored.

Noorema vanusegrupi lapsed (7–12-aastased) on aktiivsemad noorteühingute tegevuses (sh skaudid, gaidid, 4H, noorkotkad, kodutütred jt). Üldiselt on maapiirkondade või Tallinna noored noorteühingutes osalemisega pigem rahul, kuid teiste suuremate linnade noored mitte nii rahul. Ühingutes osalemist peavad lapsed ja noored väga huvitavaks või pigem huvitavaks, sest õpitakse midagi uut. Kolm viiendikku uuringus osalenud vanema vanuserühma lastest ja noortest (13–26-aastased) mõõnis, et nende soovide ja ettepanekutega on noorteühingu tegevuses arvestatud. ([Murakas jt 2018](#))

2020. aastal valminud uuringu „[Omavalitsuste võimekus noortele osalusvõimaluste loomisel kohaliku tasandi otsustusprotsessides](#)“ tulemustest selgus, et laste ja noorte kaasamine oleneb palju omavalitsuse suurusest, finantsvõimekusest, toetavate täiskasvanute olemasolust (omavalitsuse noorsootöö eest vastutav spetsialist, noorsootöötaja noortekeskuses jt) ning sellest, kui avatud on omavalitsus laste ja noorte osalusele. Kui kogukond on väiksem, on omavalitsuse juhtide suhtlus laste ja noortega vahetum ning lastel on suurem huvi otsustes kaasa rääkida. Laste ja noorte osalusvõimalused toimivad aga paremini siis, kui neil on võimalik omavahel regulaarselt kohtuda, ning seda on lihtsam teha väiksemas omavalitsuses, kus lapsed ja noored elavad üksteise lähedal ([Lang, Kallaste, Aland 2020](#)). See selgitab paljuski ka 2018. aasta rahulolu-uuringust ([Murakas jt 2018](#)) selgunud maapiirkondade aktiivsemat osalust.

Suurtes omavalitsustes kaasatakse pigem keskuses elavaid lapsi ja noori ning äärealade laste ja noorte mured jäävad tagaplaanile. Kohaliku omavalitsuse avatus laste ja noorte osalusele mõjutab paljuski seda, kas ja mil määral nende arvamust arvesse võetakse. See oleneb omakorda asjaolust, kui oluline on omavalitsusele noortevaldkond tervikuna, sest noorsootöö on vaid üks osa omavalitsustele seadusega pandud ülesannetest. Omavalitsustes, mis peavad noortega tehtavat tööd tähtsaks, on laste ja noorte kaasamine otsustusprotsessidesse töö loomulik osa. Kohaliku omavalitsuse rahalisest olukorrast oleneb see, kui palju erinevaid tegutsemisvõimalusi saab lastele ja noortele pakkuda ning kas omavalitsusel on võimalik tööle võtta noorsootöötajat. Kui omavalitsuse võimekus on väike, siis ei ole loota ka lastele ja noortele lisavõimaluste või toe pakkumist, selleks et saaks neid kaasata. ([Lang, Kallaste, Aland 2020](#))

Kokkuvõetult võib öelda, et noorte vabatahtlik osalus noorteühingutes ja ka osaluskogudes on laste ja noorte seisukohast pigem tervitatav ning paljud lapsed ja noored osalevad nende organisatsioonide tegevuses. Ühe kitsaskohana saab välja tuua selle, et väga palju sõltub kohalikust omavalitsusest, kas, mida ja kui palju tehakse laste ja noorte kaasamiseks. Probleem on ka selles, et osalusvõimaluste kohta puudub info. Soovitus on, et ühtlustataks omavalitsuste võimekust ning ergutataks omavalitsusi kaasama lapsi ja noori kas ühenduste või muude osalusvõimaluste kaudu.

5.4. Laste osalemine noorte- ja projektlaagrites

Noortelaagrite ajalugu ulatub 1900. aastate algusesse, kui Tallinna Eesti Lastekasvatuse Selts organiseeris esimesed suvelaagrid Võsul. Eeskujule järgnesid mitmed teised ühingud, näiteks Noorte Meeste Kristlik Ühing, Eesti Skautide Malev, Eesti Gaidide Malev, Tallinna Noorseppade Malev jt oma laagritega. ([Taru, Pilve, Kaasik 2015](#))

Nõukogude ajal olid levinud ja laste hulgas populaarsed pioneerilaagrid kui riiklikult ja ideoloogiliselt vastuvõetav laste suvepuhkuse organiseerimise vorm. Mitmed toonased pioneerilaagrid on reorganiseeritud praegugi tegutsevateks noortelaagriteks, nende hulgas on näiteks Valgemetsa,

Pärlselja, Karepa, Kloogaranna (varem Klooga), Remniku jt. Nõukogude ajal osales neis laagrites sadu tuhandeid lapsi. ([Taru, Pilve, Kaasik 2015](#))

Pärast Eesti taasiseseisvumist algas laagritöö sihipärasem koordineerimine 1994. aastal. Siis tegutses üheksa püsilaagrit, 15 spordilaagrit ja sama palju projektlaagreid ([Taru, Pilve, Kaasik 2015](#)) ning töötati välja projekt „[Noorte tervistav ja arendav puhkus](#)“ (Eesti Noorsootöö Keskus 2020e). 1995. aastast alates tegutseb laagrijuhitide nõukoda, kes teeb ettepanekuid laagrite toetamiseks, esindab laagrikorraldajate huve, räägib kaasa seadusloomes ning toob regulaarselt kokku laagrikorraldajad, et anda edasi teavet laagrite korralduse kohta, vahetada kogemusi, korraldada laagreid puudutavaid koolitusi jms. Alates 1999. aastast on noorte püsi- ja projektlaagrite tegevus reguleeritud [noorsootöö seadusega](#).

Nii püsi- ehk noortelaager kui ka projektlaager on äriregistrisse, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse või usuliste ühenduste registrisse kantud isiku, riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku laager. Ühe vahetuse pikkus laagrites on vähemalt kuus ööpäeva, kuid projektlaagrid tegutsevad aastas kuni 60 päeva ning noortelaagrid üle 60 päeva. Noortelaagreid korraldatakse noortelaagri põhimääruse ning valdkonna eest vastutava ministeeriumi antud tegevusloa alusel. Projektlaagrit korraldatakse valla- või linnavalitsuse loal ([noorsootöö seadus](#)).

Noorsootöö seaduse § 10 kohaselt peab noorte- ja projektlaagri korraldamiseks olema tegevusluba. Projektlaagri tegevusluba on tähtajaline ja kehtib kuni 60 päeva, püsilaagri tegevusluba on tähtajatu. Tegevusluba saab taotleda [haridusportaali](#) või [Eesti hariduse infosüsteemi](#) (EHIS) kaudu, püsilaagri korraldamisel kolm ja projektlaagri korraldamisel kaks kuud enne laagritegevuse algust. Püsilaagri tegevusloa andmise otsustab Haridus- ja Teadusministeerium ning projektlaagri puhul teeb seda kohalik omavalitsus.

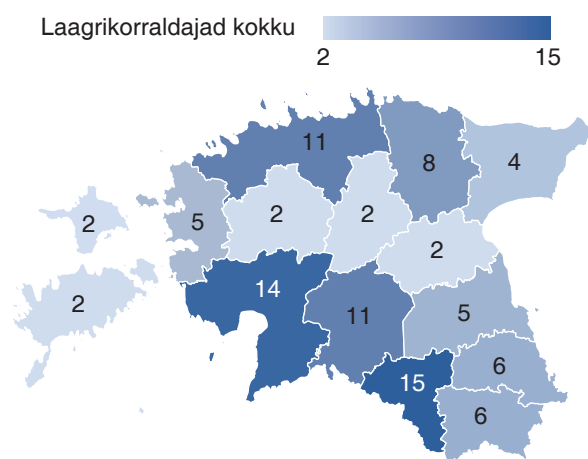
Noorsootöö seaduse §-s 10 on nimetatud teenused, mida laagrid peavad noortele osutama. Noortelaagri pidaja osutab noortele mitmekesisest tervistava ja arendava puhkuse teenust ning projektlaagri pidaja peamiselt ühes noorsootöö valdkonnas tervistava ja arendava puhkuse teenust. Noortelaager peab vastama tervisekaitsenõuetele ([tervisekaitsenõuded noorte püsilaagritele](#) 2012). Tegevusloa taotlemiseks vajalikud andmed on kirjas noorsootöö seaduse §-s 102.

Laagrikasvatavate ja -juhatajate kvalifikatsiooninõuded kehtestati esmakordselt noorsootöö seadusega 1999. aastal. Selleks et tagada laagriliste turvalisus, muudeti nõuete täitmine kohustuslikuks. Sisuliselt 2013. aastani (formaalselt 2012. aastani) oli tegemist kutsesüsteemist eraldiseisva kvalifikatsioonisüsteemiga, mis liideti noorsootöötaja kutsestandardiga nimetuse all laagrikasvataja-juhataja osakutsed. Alates 2014. aastast hakati väljastama osakutsetunnistusi. (Laagrijuhitide Nõukoda ja Eesti Noorsootöö Keskus 2020)

Haridus- ja teadusministri [määrus](#) reguleerib kvalifikatsiooninõudeid ja neile vastavuse tõendamise korda (noortelaagri ning projektlaagri juhataja /.../ 2014). Kokku on Eestis ligi 3000 kehtiva tunnistusega laagrikasvatajat-juhatajat, kusjuures igal aastal lisandub ligi 500 uut kvalifikatsiooninõuded täitnud laagrikasvatajat või -juhatajat. Haridus- ja teadusministri ringkirja kohaselt tuleb laagrite puhul jälgida, et iga 15 lapse (10 erivajadusega lapse) kohta oleks vähemalt üks kasvataja ja et laagris oleks üks laagri juhataja osakutsetunnistusega täiskasvanu ([Reps 2018](#)).

2020. aasta mais oli Eestis 27 tegevusloaga püsilaagrit (Eesti Noorsootöö Keskus 2020f) ning umbes 50 projektlaagri korraldajat. Tavaliselt on projektlaagrite korraldajaid olnud rohkem, kuid seoses koroonaviiruse leviku tõttu kehtestatud eriolukorraga ja sellele järgnenud hädaolukorraga (sh kaasnenud piirangutega) on mitmed projektlaagrid oma tegevusest ajutiselt loobunud või lühen-

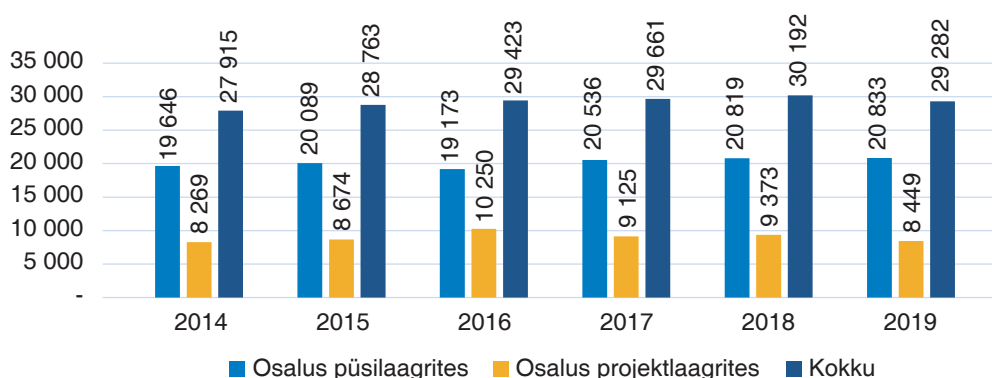
danud oma tegevuse aega (Haridus- ja Teadusministeerium 2020c). Tegevusloaga püsilaagrite arv on püsinud aastate jooksul üsna stabiilsena. Viimasena lisandusid püsilaagrite hulka 2018. aastal Laagna noortelaager ning 2019. aastal Mäe-Kääraku ja Sparta laagrid. Kõige rohkem laagreid on Lõuna-Eestis Valgamaal ning Lääne-Eestis Pärnumaal (vt joonis 26). (Eesti Noorsootöö Keskus 2020g).



Joonis 26. Laagrikorraldajate arv maakondade kaupa 2020. aastal (püsi- ja projektlaagrid koos, üks korraldaja võib teha laagreid mitmes maakonnas).

Allikas: Haridus- ja Noorteamet.

Laagrites, mis saavad toetust projekti „Noorte tervistav ja arendav puhkus“ kaudu, osaleb aastas 29 000–30 000 last ja noort (vt joonis 27). Olenevalt aastast on laste ja noorte arv püsilaagrites olnud 19 000–20 000. 2020. aasta laagrisuveks tehti taotlusi „Noorte tervistav ja arendav puhkus“ projekti raames ligikaudu 30 000 lapsele ja noorele. (Eesti Noorsootöö Keskus 2020e).



Joonis 27. 7–17-aastaste laste ja 18–26-aastaste noorte osalemine laagrites aastatel 2014–2019.

Allikas: Eesti Noorsootöö Keskus 2020e.

2019. aastal osalesid riigi toetatud laagrites kõigi maakondade lapsed peaaegu kõigist kohalikest omavalitsustest (v.a Vormsi, Muhu, Ruhnu lapsed). Peale laagrite korraldatakse Eestis ka palju laagri-laadseid tegevusi, mille jaoks ei küsita riigilt toetust. Selle tõttu ei ole kõigis Eesti laagrites osalenute kohta terviklikku statistikat. Vähemate võimalustega noored (sh lapsed) on tavaliselt pärit kas suurtest või vaestest peredest või kasvavad asenduskodus (Eesti Noorsootöö Keskus 2020e).

Kui noorte- või projektlaagrite tasust maksavad suurema osa lapsevanemad, siis vähemate võimalustega noorte ja laste laagrituusiku eest tasub rohkem kui poole ulatuses kohalik omavalitsus.

Noorte- ja projektlaagrid on mõeldud noorte vanusegrupile ehk 7–26-aastastele. Valdav osa laagri vahetusi on piiritletud vanusega 7–19, kuid keskmine laagriline on 7–16-aastane. Pärast 16. eluaastat hakkavad lapsed eelistama noortemalevat ja laagrites osaletakse pigem näiteks abikasvatajana. [Noorsootöö rahulolu-uuringust](#) selgus, et 13-aastastele ja vanematele laagrid enam huvipakkuvaid ja eakohaseid tegevusi eriti ei paku. (Murakas jt 2018)

Valdav osa laagritest on spordisuunitlusega ja keskendub näiteks mõnele spordialale või sportlikule tegevusele, kuid on ka laagreid, kus tegeldakse muude teemadega: näiteks teater, matkamine, muusika, disain ja graafika, meedia, kunst, keeleõpe, ratsutamine, vee- ja tuleohutus jm ennetustegevused, seiklus, tants, käsitöö, pärimuskultuur, meeskonnatöö. Populaarsust koguvad merelaagrid. Püsilaagrites on rohkem kohti kui projektlaagrites, mistõttu osaleb igal aastal püsilaagrites rohkem noori. Projektlaagrid on pigem suunatud konkreetsele sihtrühmale, nt kindla huvikooli õpilastele, kindla teema huvilistele, ja laager keskendub tavaliselt konkreetsele tegevusele (nt sport, matkamine jm). Projektlaagrid on harilikult väiksema mahuga ning korraldajad ei pruugi teha laagrit igal aastal, ka ei pruugi nende tegevus olla järjepidev.

Noorsootöö seaduse kohaselt on noorsootöös (sh laagrites) osalemine lastele ja noortele vabatahtlik. Millisesse laagrisse minna, võiksid otsustada laps ja vanemad koos. Tähtis on see, et laps läheks laagrisse vabatahtlikult, et ta oleks kursis laagri teema ja sisuga ning teaks laagri reegleid ja olusid. Kahjuks ei ole harvad olukorrad, kus vanemad või lapse eestkostjad ei ole lapsele laagrit piisavalt tutvustanud ning saadavad lapse laagrisse nii-öelda jalust ära. Sellisel juhul võib lapsel kujuneda laagri suhtes negatiivne hoiak ning ta ei pruugi laagrisse kauaks jääda (nt laps nõuab vanematelt koju viimist või otsustab ise laagrist lahkuda). Enne laagrikoha broneerimist peaksid lapsevanemad end kurssi viima, millisesse laagrisse nad lapse saadavad (kas laagril on tegevusluba jms). Vanematele on antud [soovitused](#) (Eesti Noorsootöö Keskus 2019), mida nad peaksid enne lapse laagrisse saatmist teadma, mida ise välja uurima ning mida lapsele selgitama, sh mis tingimused ja reeglid laagris kehtivad. ([Eesti Noorsootöö Keskus 2020h](#))

[2018. aasta noorsootöö rahulolu-uuringust](#) selgus, et lapsed peavad laagrikogemust oluliseks ja leiavad, et õppisid laagris üsna palju. Lapsed väärtustasid laagrielu sotsiaalset külge ja hindasid suhteid laagrikaaslastega väga heaks või heaks. Uuring näitas, et laagritegevused on enamasti planeeritud laste vajadustele sedavõrd sobivaks, et neil ei tekkinud vajadust teha ettepanekuid tegevuse muutmiseks. Valdav enamus (89%) uuringus osalenutest oli oma laagrikogemusega rahul või väga rahul. Ilmnes veel, et paljud lapsed ei osalenud üheski laagris. Üheks põhjuseks on laagrituusiku maksumus, seda nimetasid lapsevanemad. Seetõttu on laagrite korraldamiseks antavad riiklikud toetused äärmiselt vajalikud – need aitavad suurendada laste osalemist laagrites. (Murakas jt 2018)

Kokkuvõtvalt võib öelda, et laste osalemisega noortelaagrites on seotud mitu probleemi.

- ♦ Lastele ei ole laagris osalemise tingimustest piisavalt räägitud ja nad ei lähe laagrisse vabatahtlikult, mistõttu on oht, et laps saab laagrist negatiivse kogemuse.
- ♦ Laagri tegevuses juhendatakse noorsootöö seadusest ning laager on põhimõtteliselt mõeldud 7–26-aastastele lastele ja noortele, kuid tegelikult napib vanematele kui 13-aastastele huvipakkuvat ja eakohast tegevust.
- ♦ Laagris osalemist piiravad pere majanduslikud võimalused: laagrituusikud on üsna kallid ja riigi toetus katab tuusiku maksumusest vaid väikese osa.

Lapsevanematele ja eestkostjatele tuleb pidevalt meelde tuletada, kuidas lapsega laagrisse mineku suhtes läbi rääkida ja laagrisse mineku üle otsustada, et laps sooviks ise laagrisse minna. Nii saab vältida olukorda, et laps ei taha tegelikult laagris olla. Teiseks saavad laagrikorraldajad organiseerida sobivaid tegevusi ka üle 13-aastastele laagrilistele. Riigi toetus laagrikorraldajatele peaks olema senisest suurem, et tuusiku tasu oleks vanemale jõukohasem ja laagrites saaks osaleda rohkem lapsi.

5.5. Lapsed ja noored noortemalevates

Malevatraditsioon on üle viiekümne aasta pikkune. Esimene õpilasmalev korraldati 1966. aastal Hiiumaal. Nõukogude ajal juhiti õpilasmalevaid tsentraalselt. 1967. aastal loodi Eesti Õpilaste Töömalev, mis hiljem muudeti Eesti Õpilasmalevaks – EÕM. Maleva keskstaap tegutses aasta läbi. Mitmes paigas tekkisid hooajalised piirkondlikud staabid. ([Taru, Pilve, Kaasik 2015](#))

Maleva ajalugu on väga põhjalikult käsitletud Peep Ehasalu sihtasutuse Õpilasmalev välja antud juubeliraamatus „EÕM 50. Hiline vastus lapsevanemale õpilasmaleva asjus“ (Ehasalu 2016).

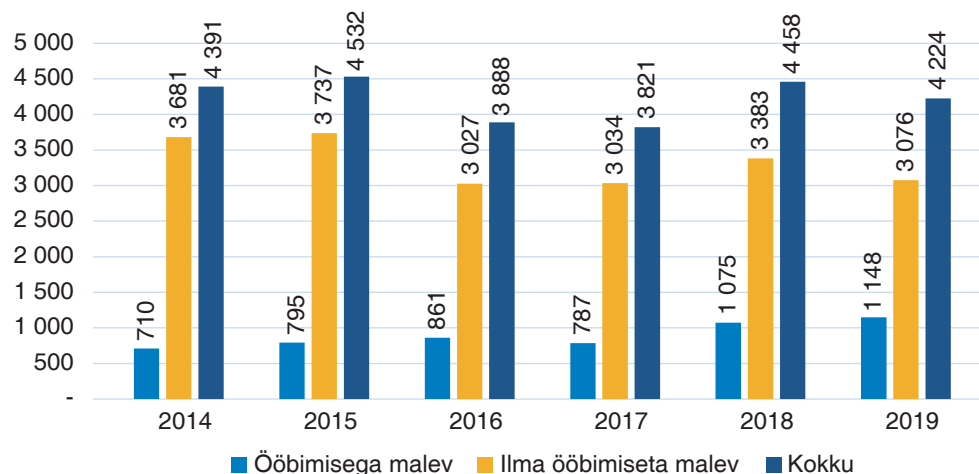
Maleva kohta on kasutusel mitu mõistet – näiteks õpilasmalev, töömalev ja noortemalev – ning kindlalt kokkulepitud mõistet ei ole kirja pandud. Kuna malev on mõeldud kõigile noortele, olenemata sellest, kas nad õpivad või mitte, saab kõiki malevaid üldiselt nimetada noortemalevateks.

Malevat korraldavad nii kohalikud omavalitsused, noortekeskused kui ka kolmanda sektori esindajad, sh mittetulundusühingud. Malevasuve projektist (Eesti Noorsootöö Keskus 2020h) on kaks organisatsiooni spetsialiseerunud ainult malevate korraldamisele: need on [SA Õpilasmalev](#), kes korraldab malevaid põhiliselt Tallinna noortele, ning MTÜ [Pärnumaa Õpilasmalev](#), kes korraldab malevaid põhiliselt Pärnu maakonna noortele. Mõlemal korraldajal on aasta läbi tegutsev staap. Noortemalevas saavad osaleda kõik 7–26-aastased noored vabatahtlikult.

Noortemalevas ühendatakse töötamine ja mitteformaalne õpe. Osa päevast tehakse tööd ning ülejäänud osa sisustatakse mitmesuguse tegevusega, näiteks tehakse õppekäike, osaletakse koolitusel (sh finantsõpe) ning veedetakse ühiselt lõbusalt aega. Malevarühm koosneb vähemalt kümnest noorest ja ühest rühmajuhist. Rühmajuhit peab vastama laagrikasvataja kvalifikatsioonile (vt noortelaagrite alapeatükk). Lisaks töökogemusele pakub malev ka hea võimaluse sotsiaalsete oskuste omandamiseks ja harjutamiseks. See annab edaspidi tööturule tulemisel eelise. (Eesti Noorsootöö Keskus 2020i; Schlümmer 2016)

Eestis tegutseb kaht tüüpi malevaid. Ööbimisega malevates elatakse koos rühmaga kogu maleva-perioodi jooksul. Ööbimiseta malevates toimuvad töö- ja ühistegevused päevasel ajal ning ööseks lähevad lapsed ja noored koju. Üks malevarühm töötab järjest tavaliselt üks kuni kolm nädalat.

Malevasuve projekti kaudu on saanud alates 2006. aastast malevates osaleda üle 72 000 noore. Osalejate arv on jäänud 3800 ja 4500 vahele (vt joonis 28). Ühel aastal osaleb malevas keskmiselt 4200 noort. Positiivse suundumusena saab nimetada seda, et ööbimisega malevates osalevate noorte arv on hakanud kasvama ning ööbimiseta malevates osalejate arv vähenema. Ööbimisega malevate korraldamine nõuab rohkem raha ja tööjõudu ning on vastutusrikkam kui ööbimiseta malevate korraldamine, mistõttu neid on aegade jooksul tehtud pigem vähem. (Eesti Noorsootöö Keskus 2020i).



Joonis 28. 7–17-aastaste laste ja 18–26-aastaste noorte osalemine malevates aastatel 2014–2019.
 Allikas: Eesti Noorsootöö Keskus 2020i.

Kuigi noortemaleva sihtrühm hõlmab 7–26-aastaseid lapsi ja noori, käivad malevas peamiselt 13–18-aastased. [Noorsootöö rahulolu-uuringust](#) selgus, et malevas oli käinud 11% vanema vanuserühma (13–26-aastased) vastanutest. Mitteosalemise põhjusena nimetati kõige rohkem huvi- või ajapuudust ([Murakas jt 2018](#)). Paljudel juhtudel ei jõutud end malevasse õigeaegselt registreerida või ebaõnnestus malevasse kandideerimiseks korraldatud vestlus. Leiti veel, et info maleva ja selle tegevuse kohta ei ole olnud piisav. 7–12-aastaseid osaleb malevas tunduvalt vähem (9%) kui 13–18-aastaseid noori. Selline tulemus on ootuspärane, sest maleva sihtrühm on vanemad lapsed ja noored ([Murakas jt 2018](#)). Nooremate väiksemat osalust selgitab ka see, et laste tööle on Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud hulk reegleid, mis piiravad töötamise võimalusi ([töökeskkonna ohutegurite ja tööde...](#) 2009).

Malevas osalenud hindasid saadud kogemust oluliseks: 86% vanemast vanuserühmast (13–26-aastased) oli malevas osalemise kogemusega rahul ning 71% nooremast vanuserühmast (7–12-aastased) leidis, et neile väga meeldis malevas ning nad kutsuksid sinna ka oma sõpru. Nagu laagrites osalenud noored ei teinud ka malevakogemusega lapsed eriti aktiivselt ettepanekuid, kuidas muuta malevaelu paremaks, sest ei pidanud seda vajalikuks. Samas, kui ettepanekuid tehti, võtsid rühmajuhid neid arvesse. Kuigi ka malevlased peavad tihti maksma osalustasu (sarnaselt laagritega, kuid palju vähem), tundub, et see tasu ei ole seni malevas osalemist takistanud: selgus, et lapsevanemad on selle kulutusega pigem rahul. ([Murakas jt 2018](#))

Üldiselt võiks malevaid korraldada rohkem, sest igal aastal on olnud malevasse tahtjaid rohkem, kui jätkub töökohti ja kõik malevakohad saavad väga kiiresti täis. Üheks põhjuseks on tööandjate puudus, mis süveneb iga aastaga. Kahjuks peavad paljud tööandjad keeruliseks kehtestatud piirangute raames võtta tööle alaealisi, taotleda Tööinspeksioonilt kooskõlastusi, sõlmida lepingud jne. Mitmed malevakorraldajad teevad küll eeltöö tööandja eest ära, kuid sellegipoolest ei ole tööandjad alaealiste töölevõtust eriti huvitatud.

5.6. Laste ja noorte võimalused töökogemuse saamiseks

Selles peatükis on olnud palju juttu laste ja noorte osalusõiguse realiseerumisest – osalus noorte ühingutes ja osaluskogudes, osalus huvihariduses ja huvitegevuses jne. Ka lapse või noore õigust saada soovi korral töökogemust võib käsitleda osalusõiguse toimimisena. Kuivõrd mõisted tööl käimine ja tööturg kuuluvad pigem täiskasvanuelu juurde, võib noore töötamist käsitleda kui osalust täiskasvanute maailmas. Kuna töölkäimise eelduseks on tööandja ja töötaja usaldussuhe, on laste eakohane kaasamine tööturule üks demokraatliku osalemise ja kaasamise viisidest.

Olukord on hoopis erinev, kui laps või noor on tööle pandud vastu tema tahtmist või kui laps peab töötama selleks, et perekonda ülal pidada. Sel juhul saab rääkida laste ekspluateerimisest ja tööle sundimisest ehk nn lapstööjõust. See karm väljend kätkeb turvalise ja rõõmsa lapsepõlve puudumist, laste kui odava tööjõu ärakasutamist, rääkimata täiskasvanute autoritaarsest hoiakust laste suhtes. Sellise olukorra vältimiseks on enamikus riikidest kehtestatud töötamise vanuse alampiir ning piirangud, mis kaitsevad last tööst, mis on ohtlik, segab hariduse omandamist või on kahjulik lapse tervisele, kehalisele, vaimsele, hingelisele, kõlbelisele ja sotsiaalsele arengule.

Mõistagi on laste ja noorte peamine õigus ja kohustus hariduse omandamine. Nagu ka [ÜRO lapse õiguste konventsioonis](#) on sätestatud, on igal lapsel õigus koolis käia, õppida ja teadmisi saada, seejuures on igal lapsel õigus puhkusele ja vabale ajale, et kasutada seda mänguks ja meelepäraseks tegevuseks. Lapsepõlveuurijad (nt Qvortrup jt 2009) väidavad, et sarnaselt täiskasvanutega töötavad ka lapsed. Nende töö on õppimine. Vahe on selles, et kui täiskasvanu saab tehtud töö eest kohe rahalist tasu, siis lapse töötamine ja tasu on ajaliselt lahus (diakroonsed), st tasu tuleb siis, kui laps saab täiskasvanuks ja asub tööle. Sellest lähtudes võime vaadelda ka huviharidust ja muid huvitegevusi, sh lihtsat loovmängu – see kõik on lapse töö, mis hakkab tulevikus kasu tooma.

Koduste tööde kohta sätestab [perekonnaseadus](#) (PKS), et laps peab oma võimete ja võimaluste kohaselt vanemaid koduses majapidamises abistama (PKS § 114). Perekonnaseaduse järgi on vanem ja laps kohustatud teineteist toetama ja teineteisest lugu pidama ning arvestama üksteise huve ja õigusi (PKS § 113). Seega tuleb koduste kohustuste seadmisel pidada samuti silmas lapse õigust puhke- ja mänguajale, hinnata lapse vanust ja võimet kodutöödega toime tulla ning arvestada, et koduste majapidamistöode eest lasub vastutus eelkõige täiskasvanul. Siinne alapeatükk käsitleb aga töötamist klassikalises mõttes ehk töö tegemist, mille eest saadakse ka tasu.

Noorte, sh laste tavamõttes töötamine ja koolis käimine ei välista üksteist – pigem vastupidi, töötamine võib olla praktiline täiendus koolis õpitule ja/või anda uusi teadmisi ning kogemusi aja- ja sissetulekute planeerimise kohta. Samuti on noortele töökogemuse andmine kasulik tööandjale, kellel on võimalus neile oma valdkonda tutvustada.

Järgnevalt tuleb juttu laste ja noorte eakohasest tööturule tulekust.

Eestis reguleerib alaealise töötamist [töölepingu seadus](#) (TLS, 2008). Samuti reguleerivad alaealiste töötamist Vabariigi Valitsuse määrus nr 94 „[Töökeskkonna ohutegurite ja tööde loetelu, mille puhul alaealise töötamine on keelatud](#)“ (TLS § 7 lõike 3 alusel) ja määrus nr 26 „[Raskuste käsitsi teiselaldamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded](#)“, mis on kehtestatud [töötervishoiu ja tööohutuse seaduse](#) § 9 lõike 3 ja § 131 lõike 10 alusel. Kuivõrd tööõiguse küsimused on suures osas Euroopa Liidu tasandil reguleeritud, mõjutavad Eesti vastavat regulatsiooni ka [Euroopa Liidu Nõukogu direktiiv 94/33](#), mis reguleerib alaealiste kaitset tööl, ning Euroopa sotsiaalharta alaealiste tööd puudutavad

paragrahvid, mis käsitlevad alaealiste töötamist ning mille Eesti on ratifitseerinud (Sotsiaalministeerium 2020a). Alaealiste töötamist reguleerivad sätted vastavad üldjoontes viidatud direktiivis ja sotsiaalharta seatud piirangutele, kuid selle üksikud põhimõtted on rangemad kui Eestis kehtivad nõuded.

Töölepingu seaduse alaealiste töötamist puudutavates sätetes on töötingimused ja -korraldus piiritletud vastavalt vanusrühmadele ja koolikohustusele. [Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse](#) § 9 lõike 2 järgi on koolikohustuslik isik see, kes on saanud enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit seitsmeaastaseks. Noor on koolikohustuslik kuni põhihariduse omandamiseni või 17-aastaseks saamiseni. Töötamist puudutavad seadusesätted kehtestavad erinevad tingimused vastavalt sellele, kas tegu on 7–12-aastase koolikohustusliku, 13–14-aastase koolikohustusliku, 15–16-aastase koolikohustusliku või 15–17-aastase mittekoolikohustusliku noorega (tabel 20). Alaealisega töölepingu sõlmimiseks on vaja tema seadusliku esindaja nõusolekut.

Tabel 20. Lubatud töö- ja puhkeaeg vastavalt vanusele ja sellele, millised tööd on lubatud ning milline protsess kaasneb töölevõtuga

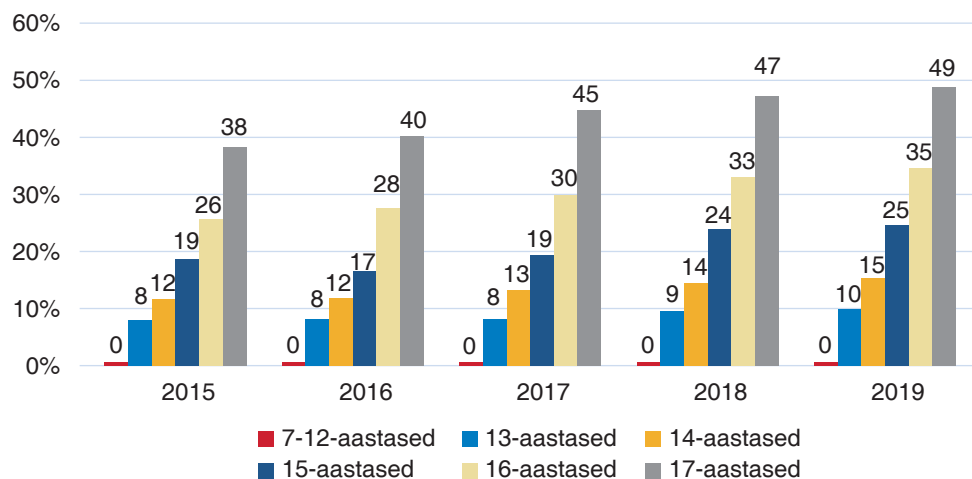
	Lubatud tööaeg (tunde päevas või tunde 7-päevase ajavahemiku jooksul, TLS § 43)	Kohustuslik puhkeaeg (tunde 24-tunnise ajavahemiku jooksul, TLS § 51 lg 2)	Lubatud tööd	Alaealise töölevõtmise protsess (TLS § 8)
7–12-aastane	2 tundi päevas ja 12 tundi nädalas õppeveerandi kestel; 3 tundi päevas ja 15 tundi nädalas koolivaheajal	22 tundi õppeveerandi kestel; 20 tundi koolivaheajal	Kerged tööd: kultuuri-, kunsti-, spordi- või reklaamitegevuse alal, eelkõige osalemine etendusasutuse töös loomingulise töötajana, töö modellina.	Tööandja ei tohi lubada tööle 7–14-aastast alaealist enne 10 tööpäeva möödumist alaealise registreerimisest töötamise registris.
13–14-aastane koolikohustuslik laps	2 tundi (3 tundi, kui tegemist on kerge tööga) ja 12 tundi nädalas õppeveerandi kestel; 7 tundi päevas ja 35 tundi nädalas koolivaheajal	21 tundi õppeveerandi kestel; 15 tundi koolivaheajal	Lisaks eelnevale loetelule põllumajandustööd, kaubandus- või teenindusettevõttes tehtavad abitööd, toitlustus- või majutusettevõttes tehtavad abitööd, muud tööd, mis vastavad TLS § 7 lõigete 2 ja 4 nõuetele.	7–14-aastase alaealise registreerimisel töötamise registris kannab tööandja registrisse andmed alaealise seadusliku esindaja nõusoleku, alaealise töötingimuste ning koolikohustuslikkuse kohta.

	Lubatud tööaeg (tunde päevas või tunde 7-päevase ajavahemiku jooksul, TLS § 43)	Kohustuslik puhkeaeg (tunde 24-tunnise ajavahemiku jooksul, TLS § 51 lg 2)	Lubatud tööd	Alaealise töölevõtmise protsess (TLS § 8)
15–16-aastane koolikohustuslik laps	2 tundi (3 tundi, kui tegemist on kerge tööga*) ja 12 tundi nädalas õppeveerandi kestel; 7 tundi päevas ja 35 tundi nädalas koolivaheajal	21 tundi õppeveerandi kestel; 15 tundi koolivaheajal	Lubatud teha tööd, mille puhul töökohustused on lihtsad ega nõua suurt kehalist või vaimset pingutust.	Vajalik on seadusliku esindaja nõusolek.
15–17-aastane mitte-koolikohustuslik laps	8 tundi päevas ja 40 tundi nädalas	14 tundi	Üldised töölepingu seaduse § 7 lõikest 2 tulenevad piirangud; töötada ei tohi kella 22.00–06.00.	Vajalik seadusliku esindaja nõusolek.
ERISUS: 14-aastane praktikal	7 tundi päevas ja 35 tundi nädalas	15 tundi		Vajalik seadusliku esindaja nõusolek.
ERISUS: 15–17-aastane praktikal	8 tundi päevas ja 40 tundi nädalas	14 tundi		Vajalik seadusliku esindaja nõusolek.
NB! Kokkulepe, mille kohaselt alaealisele töötajale ei ole pikema kui 4,5-tunnise töötamise kohta ette nähtud vähemalt 30-minutist tööpäevasisest vaheaega , on tühine. Tööpäevasiseseid vaheaegu ei arvestata tööaja hulka (TLS § 47 lg 3).				

Allikas: töölepingu seadus.

Sotsiaalministeerium tegi 2020. aastal [analüüsi](#) varase töökogemuse soodustamiseks kooliealiste noorte seas. Analüüsi eesmärk oli välja selgitada, kas ja milliseid probleeme on tekkinud alaealiste töötamisega nii tööandjatel kui ka alaealistel endil ning kuidas võiks muuta seadusi ja ka meetmeid, et hõlbustada alaealiste töökogemuse saamist (Sotsiaalministeerium 2020b).

Kui vaadata viimaste aastate statistikat, kõneleb see selgelt praegusaja noorte töökusest. Näiteks 2015. aastal oli töökogemus 38%-l 17-aastastest noortest ning 2019. aastaks oli see näitaja juba 11% võrra kõrgem ehk 49%. See tähendab, et peaaegu igal teisel 17-aastaselt on mingisugune töökogemus. Samasugust suundumust võib viimastel aastatel täheldada kõikide 13–17-aastaste puhul. Ilmselt on töökogemusega noorte osakaal veelgi suurem, sest see statistika tugineb ametlikult lepinguga töötavate noorte andmetele. Analüüsi käigus tehtud küsitlusest selgus, et ligi kolmandiku alaealiste esmasest töökogemused on mitteametlikud ehk nende noortega pole töötamise ajaks lepingut sõlmitud.



Joonis 29. Aasta jooksul töötanud laste ja noorte (7–17-aastased) osakaal kõigi vastavas vanuses laste ja noorte hulgas (2015–2019).

Allikas: Sotsiaalministeeriumi arvutused Maksu- ja Tolliameti töötamise registri mikroandmete ning Statistikaameti rahvaarvu andmete alusel.

Joonise 29 põhjal võib öelda, et ametlikult töötavate noorte arv on aasta-aastalt üha kasvanud. See, et aina rohkem noori saab töökogemuse ametlikult töötades, on kahtlemata rõõmustav. Muret teeb aga see, et 2018. aasta andmete kohaselt töötas 59% noortest töölepingu alusel, kuid 37% töötas võlaõigusliku (nt käsundus-, töövõtuleping) lepingu alusel. Võrdluseks võib öelda, et täiskasvanud töötajate seas on võlaõiguslike lepingute osakaal vaid 7%. Selliste lepingutega ei ole töötajale tagatud piisav kaitse töökeskkonna ohtude vastu. Samuti ei ole võlaõigusliku lepinguga määratud puhkeaega, mis on probleem, kui arvestada, et kogenematusse tõttu vajavad noored tööturul suuremat kaitset ja juhendamist kui täiskasvanud. Ka Tööinspektsiooni praktika näitab, et sageli sõlmitakse lastega võlaõiguslik leping, kuid lepingu olemuse uurimisel selgub, et sisuliselt on tegemist töölepingulise suhtega.

Analüüsist selgus tööandjate ja õpilasmalevate korraldajate ühine murekoht: 7–14-aastasega töölepingu sõlmimiseks tuleb laps või noor kümme tööpäeva enne tööleasumist registreerida töötamise registris. Arvestades, et 13–14-aastased töötavad üldjuhul koolivaheajal ja teevad sageli hooajatöid, kus vajadus töötaja järele võib tekkida ootamatult, piirab kümme tööpäeva pikkune viitaeg tööandjate ja 13–14-aastaste võimalusi. ([Sotsiaalministeerium 2020b](#))

2020. aasta juunikuus arutas Vabariigi Valitsus Sotsiaalministeeriumi ettepanekuid, kuidas oleks alaealistel võimalik hõlpsamini tööle saada. Otsustati toetada alaealiste töötamise piirangute leevendamist ning kaotada edaspidi kohustus, et kümme tööpäeva enne 13–14-aastase tööleasumist peab selleks tööinspektorilt nõusolekut küsima. Kuivõrd noorte kaitse töö on jätkuvalt oluline, otsustati toetada ka ettepanekut muuta töölepingu seadust selliselt, et tööandjal ja töötajal oleks võimalus kokku leppida tööaja ajavahemik ehk võimalus sõlmida vähima ja suurima arvu töötundidega tööleping. See võimaldaks kasutada tööaega paindlikult, mis on vajalik hooajatööl, kus töö andmine võib sõltuda mitmest muutuvast tegurist, näiteks ilmast. Sotsiaalministeerium sai ülesande töötada välja eelnõu, milles neid ettepanekuid arvestatakse.

Kokkuvõte

Haridusvaldkonna arengukavas on öeldud, et mitteformaalne õpe on Eestis hästi välja arendatud ning lastele ja noortele pakutakse mitmekesiseid tegutsemisvõimalusi. Noortevaldkond on üsna suures osas professionaliseerunud, sellel on oma strateegiline planeerimine, tegutsemisalad, seadusandlus, kutsesüsteem jpm. Samas on rõhutatud laste ja noorte vabatahtlikku osalust tegevustes ning seda, et noorsootöö eesmärk on pakkuda kõigile võrdseid võimalusi, olenemata sellest, milline on noore majanduslik ja perekondlik taust või kus ta elab. Ka noortevaldkonna arengukavas on kirjas, et laste ja noorte tõrjutust tuleb vähendada. Sellegipoolest saab öelda, et hoolimata võimaluste suurenemisest ja mitmekesistumisest on endiselt probleeme noorsootöö kättesaadavusega, mis ei ole igal pool Eestis ühesugune.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse järgi korraldab kohalikku elu, sh noorsootööd, kohalik omavalitsus. Sama seadus paneb kohalikele omavalitsustele peale noorsootöö veel mitmeid ülesandeid, sestap olenevad laste ja noorte tegutsemisvõimalused suuresti näiteks omavalitsuse suurusest, rahalistest võimalustest, otsustest ning lapsi ja noori toetava personali olemasolust. Sellest tulenevalt on ka noorsootöö kättesaadavus piirkonniti erinev. Riik püüab olukorda parandada ning piirkondlikke erisusi vähendada näiteks toetusi makstes.

Laste ja noorte võimalused vaba aja tegevuses osalemiseks on paremad väiksemates omavalitsustes, kus on lihtsam leida omavahelist kontakti (sh omavalitsusega), et selgitada välja noorte huvid ja vajadused. Suurtes omavalitsustes haaratakse tegevusse tavaliselt vaid keskuste noored, mis tähendab, et äärealad jäävad tegevusest eemale. Muidugi tuleb piirkonna lastele ja noortele jagada olemasolevate võimaluste kohta ka piisavalt infot, et nad teaksid, millised mitteformaalse õppe võimalused neile on loodud.

Kuigi noortevaldkonda reguleerivad seadused, mis seavad tegevusele üsna selged piirid, ei ole näiteks noorsootöö seaduses kõik tegevused (sh avatud noorsootöö ja malev) nii selgelt ära otsustatud, nagu huviharidus ja -tegevus, laagrite ja noorteühenduste töö ning töölepingu seaduses üldine alaealiste töötamisega seotud temaatika. Ühest küljest võimaldab valdkonna selge reguleerimine tagada teenuse kvaliteeti, teisalt kaasnevad sellega piirangud. Näiteks malevatööd noorsootöö seadus ei reguleeri, kuid töölepingu seaduses on alaealiste töötamine üsna selgelt piiritletud. Ühelt poolt kaitseb see alaealisi, kuid teisalt takistab nende tegevustes osalemist. Samas saab tuua näite avatud noorsootöö kohta, mis toimib ka ühiste kokkulepete alusel, olenemata sellest, et seda ei reguleeri selgelt noorsootöö seadus. Sellel alal kehtib näiteks hea tava, mis aitab hoida noorsootöö kvaliteeti.

Üldiselt saab öelda, et need lapsed ja noored, kes noorsootöö teenuseid kasutavad, on pakutavaga rahul (87%) – teenused vastavad nende vajadustele juba pikema aja vältel (2015. aasta uuringu tulemused näitasid sama). Aktiivsed lapsed ja noored osalevad tavaliselt mitmes tegevuses ning on ka üldiselt aktiivsed.

Huvihariduses ja -tegevuses, kuid laiemalt kogu noorsootöös on probleemiks see, et mitteformaalset õpet arvestatakse hariduses vähe. On palju dubleerimist (nt õpilased, kes käivad muusikakoolis, võiksid kooli muusikatunni ajal tegelda muude asjadega jne), mis vähendab koolirõõmu ja soovi või võimalust mitteformaalses õppes osaleda. Ometi on uuringud näidanud, et lastel, kes saavad mängida ja mitteformaalses õppes osaleda, on paremad sotsiaalsed oskused, nad on loovamad, ettevõtlikumad, vähem agressiivsed ja teevad kohalikus elus aktiivsemalt kaasa.

KASUTATUD ALLIKAD

- Anniste, K., Biin, H., Osila, L., Koppel, K., Aaben, L. (2018). Lapse õiguste ja vanemluse uuring. Uuringu aruanne. Poliitikauuringute Keskus Praxis. https://www.sm.ee/sites/default/files/lovu_lopparuanne_final_1.11.18.pdf.
- Aps, J., Lillemets, A., Tõnus, D. (2018). Noorteühenduste mõju analüüs. Aruanne. MTÜ Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik. <https://enl.ee/wp-content/uploads/2018/11/noorteuehenduste-moju-analuus2018.pdf>.
- Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus (2018). Noortekeskuste hea tava. https://ank.ee/wp-content/uploads/2018/09/Noortekeskuse_Hea_Tava_2018.pdf.
- Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus (2020a). Eesti ANK. <https://ank.ee/eesti-ank/>, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus (2020b). Noortekeskuste logiraamat. <https://ank.ee/noorsootoo/noortekeskuste-logiraamat/>, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Noorsootöö Keskus (2018). Noorsootöötaja kutsestandard. https://entk.ee/wp-content/uploads/2020/05/Noorsootootaja_kutsestandard_2018_kujundatud.pdf, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Noorsootöö Keskus (2019). Mida lapsevanemad peavad teadma laagritest? <https://entk.ee/mida-lapsevanemad-peavad-teadma-laagritest/>, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Noorsootöö Keskus (2020a). Kes on noorsootöötaja? <https://entk.ee/noorsootoo/kes-on-noorsootootaja/>, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Noorsootöö Keskus (2020b). Tunnistused. <https://entk.ee/noorsootoo-korraldamine/noorsootoo-kvaliteedi-arendamine/noorsootootaja-kutse/tunnistused/>, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Noorsootöö Keskus (2020c). Huvihariduse ja -tegevuse toetus omavalitsustele. <https://entk.ee/toetused/huvihariduse-ja-tegevuse-toetus-omavalitsustele/>, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Noorsootöö Keskus (2020d). Avatud noorsootöö. <https://entk.ee/noorsootoo/noorsootoo/avatud-noorsootoo/>, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Noorsootöö Keskus (2020e). Noorte tervistav ja arendav puhkus. <https://entk.ee/toetused/noorte-tervistav-ja-arendav-puhkus/>, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Noorsootöö Keskus (2020f). Tegevusloaga noortelaagrid 2020. <https://entk.ee/wp-content/uploads/2019/12/P%C3%BCsilaagrite-kontaktid-2020.pdf>, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Noorsootöö Keskus (2020g). Laagrid. <https://entk.ee/noorsootoo/noorsootoo/laagrid/>, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Noorsootöö Keskus (2020h). Lapsevanemale ja noorele. <https://entk.ee/noorsootoo/noorsootoo/laagrid/lapsevanemale-ja-noorele/>, vaadatud 02.12.2020.
- Eesti Noorsootöö Keskus (2020i). Malevasuvi. <https://entk.ee/toetused/koondprojekt-noortemalevad/>, vaadatud 02.12.2020.
- Ehasalu, P. (2016). EÕM 50. Hiline vastus lapsevanemale õpilasmaleva asjus. SA Õpilasmalev.
- Espenberg, K., Kiisel, M., Saarsen, K., Jaanits, J., Rajaveer, L., Nõmmela, K., Aksen, M. (2018). 19–26-aastaste noorte noorsootöös osalemise motivatsioon. Lõpparuanne. Tartu Ülikool, sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE ja MTÜ Rakendusliku Antropoloogia Keskus (RAK). https://www.hm.ee/sites/default/files/uuringud/19-26_osalemise_noorsootoos.pdf.
- Espenberg, S., Trumm, E., Themas, A., Ilves, K., Lees, K., Tamm, G., Tubelt, E., Külm, M. L. (2020). Riikliku huvihariduse ja huvitegevuse 2017–2020 perioodi tulemuste ja kavade analüüs. Aruanne. Tartu Ülikool, sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE.
- Euroopa Liidu Nõukogu (1994). Nõukogu direktiiv 94/33/EÜ, 22. juuni 1994, noorte kaitse kohta tööl. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:01994L0033-20140325>.
- Euroopa Liidu Nõukogu (2012). Nõukogu soovitus, 20. detsember 2012, mitteformaalse ja informaalse õppe valideerimise kohta. 2012/C 398/01. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012H1222\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012H1222(01)&from=EN).
- Haridus- ja Teadusministeerium (2013). Noortevaldkonna arengukava 2014–2020. https://www.hm.ee/sites/default/files/noortevaldkonna_arengukava_2014-2020.pdf.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2014). Eesti elukestva õppe strateegia 2020. <https://www.hm.ee/sites/default/files/strateegia2020.pdf>.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2006). Noorsootöö strateegia 2006–2013. <https://entk.ee/sites/default/files/noorsoot%C3%B6%C3%B6%20strateegia%202006-2013.pdf>.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2020a). Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 (eelnõu). https://www.hm.ee/sites/default/files/eesti_haridusvaldkonna_arengukava_2035_seisuga_2020.03.27.pdf, vaadatud 02.12.2020.

- ♦ Haridus- ja Teadusministeerium (2020b). Noortevaldkonna arengukava 2021–2035 (eelnoü). https://www.hm.ee/sites/default/files/noortevaldkonna_arengukava_2035_eelnou_0.pdf, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Haridus- ja Teadusministeerium (2020c). Haridus- ja noortevaldkonna kriisitoetus. <https://www.hm.ee/et/kriisitoetus>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Haridussilm (2020). <https://www.haridussilm.ee/>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Huviharidusstandard. Haridus- ja teadusministri määrus nr 24. Riigi Teataja Lisa 2007, 27, 474. <https://www.riigiteataja.ee/akt/12809661>.
- ♦ Huvikooli seadus. Riigi Teataja I, 04.07.2017, 36. <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072017036?leiaKehtiv>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. Riigi Teataja I, 10.07.2020, 65. <https://www.riigiteataja.ee/akt/110072020097?leiaKehtiv>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Kutsar, D., Soo, K., Mandel, L-M. (2019). Schools for well-being? Critical discussions with schoolchildren. International Journal of Emotional Education, 11(1), lk 49–66. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1213638.pdf>.
- ♦ Laagrijuhtide Nõukoda ja Eesti Noorsootöö Keskus (2020). Noortelaagri korraldaja käsiraamat. <https://pilv.hm.ee/index.php/s/H1GMaMYyDFACnEm>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Lang, A., Kallaste, E., Aland, L. (2020). Omavalitsuste võimekus noortele osalusvõimaluste loomisel kohaliku tasandi otsustusprotsessides. Uuringuraport. Eesti Rakendusuurigute Keskus Centar. https://enl.ee/wp-content/uploads/2020/06/Omavalitsuste-v%C3%B5imekus-noortele-osalusv%C3%B5imaluste-loomisel-kohaliku-tasandi-otsustusprotsessides_-l%C3%B5ppraport.pdf.
- ♦ Lastekaitse seadus. Riigi Teataja I, 12.12.2018, 49. <https://www.riigiteataja.ee/akt/112122018049?leiaKehtiv>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Lasteombudsman (2013). Laste ootused seoses KOV valimistega. <https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/Laste%20ootused%20seoses%20kohaliku%20elu%20korraldusega%202013.pdf>.
- ♦ Miller, E., Almon, J. (2009). Crisis in the Kindergarten: Why Children Need to Play in School, College Park, MD: Alliance for Childhood. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED504839.pdf>.
- ♦ Murakas, R., Beilmann, M., Lillemäe, El., Linno, M., Rämmer, A., Soo, K., Toeding, L. M., Trumm, A. (2018). Noorsootöös osalevate noorte rahulolu noorsootöoga. Uuringu lõppraport. Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituut. https://www.hm.ee/sites/default/files/uuringud/noorsootoos_osalevate_noorte_rahulolu_noorsootooga_loppraport_2018a.pdf.
- ♦ Noorsootöö seadus. Riigi Teataja I, 16.06.2020, 10. <https://www.riigiteataja.ee/akt/116062020010?leiaKehtiv>, vaadatud 01.12.2020.
- ♦ Noorsootöö seaduse, erakooliseaduse ja huvikooli seaduse muutmise seadus. Riigi Teataja I, 03.05.2017, 2. <https://www.riigiteataja.ee/akt/103052017002>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Noorte Huvi Heaks (2020). <https://noortehuviheaks.entk.ee/>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Noortelaagri ning projektlaagri juhataja ja kasvataja kvalifikatsiooninõuded ning neile vastavuse tõendamise kord (2014). Haridus- ja teadusministri määrus nr 65. RT I, 06.03.2018, 4. <https://www.riigiteataja.ee/akt/106032018004>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Nopik – noorsootöö ja hariduse koostöö näited (2020). <https://nopik.entk.ee/>.
- ♦ Paabort, H., Liiskmann, M., Kõiv, K., Mets, C. (2020). Eesti Noortekeskuste hetkeseisu kaardistus 2020. Eesti ANK. <https://ank.ee/wp-content/uploads/2020/06/EestiANKanal%C3%BC%C3%BCs2020.pdf>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Perekonnaseadus. Riigi Teataja I, 27.10.2020, 15. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13330603?leiaKehtiv>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. Riigi Teataja I, 16.06.2020, 12. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13332410?leiaKehtiv>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Pärnumaa Õpilasmalev (2020). <https://põm.ee/>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Qvortrup, J., Corsaro, W. A., Honig, M-S. (2009). The Palgrave Handbook of Childhood Studies. Palgrave Macmillan UK.
- ♦ Raskuste käsitsi teisaldamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded (27.02.2001). Sotsiaalministri määrus nr 26. RT I, 17.07.2018, 2. <https://www.riigiteataja.ee/akt/84808?leiaKehtiv>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Reinsalu, A., Pirk, R., Kekišev, A. (2020). Noorsootöö ja kooli koostööst ehk igasuguse õppe väärtustamisest. Kogumikus: Ülevaade haridussüsteemi välisindamisest 2019/2020. õppeaastal. Haridus- ja Teadusministeerium, välisindamisosakond. https://www.hm.ee/sites/default/files/ulevaade_haridussusteemi_valishindamisest_2019-2020_0a.pdf.
- ♦ Reps, M. (2018). Ringkiri noorte püsi- ja projektlaagrite koosseisu osas. <https://dok.hm.ee/et/document.html?id=790c7926-123c-4803-844d-75c2d6e22057>.

- ♦ SA Õpilasmalev (2020). <http://www.malev.ee/>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Schlummer, E. (2016). Malevad annavad noortele väärtusliku kogemuse ja tööturul vajalikud oskused. – Postimees 31.08.2016. <https://arvamus.postimees.ee/3819923/edgar-schlummer-malevad-annavad-noortele-vaartusliku-kogemuse-ja-tooturul-vajalikud-oskused>.
- ♦ Sihtasutuse Archimedes Euroopa Noored Eesti büroo (2013). Noorsootöö õpik. https://mitteformaalne.ee/wp-content/uploads/2014/07/Noorsootoo_opik_veebi_uusver1.pdf, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Sotsiaalministeerium (2020a). Euroopa sotsiaalharta. <https://www.sm.ee/et/euroopa-sotsiaalharta>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Sotsiaalministeerium (2020b). Analüüs varase töökogemuse soodustamiseks kooliealiste noorte seas. https://www.sm.ee/sites/default/files/analuuus_alaealised_.pdf.
- ♦ Statistikaamet (2020). Statistikaameti noorteseire juhtimislaud. <https://juhtimislaud.stat.ee/dashboard/6>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Taru, M., Pilve, E., Kaasik, P. (2015). Noorsootöö Eestis 19. sajandi keskpaigast kuni 21. sajandi esimese kümnendi lõpuni. Ajalooline ülevaade. Lk 39, 71, 87, 96, 153–155, 212–213. <https://entk.ee/sites/default/files/Noorsootoo%20Eestis.pdf>.
- ♦ Tervisekaitsenõuded noorte püsilaagritele. Sotsiaalministri määrus. RT I, 29.03.2012, 9. <https://www.riigiteataja.ee/akt/129032012009>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Töökeskonna ohutegurite ja tööde loetelu, mille puhul alaealise töötamine on keelatud. Vabariigi Valitsuse määrus nr 94. RT I, 17.10.2019, 9. <https://www.riigiteataja.ee/akt/117102019009?leiaKehativ>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Töölepingu seadus. Riigi Teataja I, 09.07.2020, 4. <https://www.riigiteataja.ee/akt/109072020004?leiaKehativ>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Töötervishoiu ja tööohutuse seadus. Riigi Teataja I, 09.07.2020, 7. <https://www.riigiteataja.ee/akt/12883561?leiaKehativ>, vaadatud 02.12.2020.
- ♦ Valge, M., Reitav, U., Martinson, M., Notton, K. (2012). Noorte kaasamine ja osalus. https://enl.ee/wp-content/uploads/2017/08/NKde_kasiraamat_.pdf.
- ♦ Õiguskantsler (2015). Eesti Vabariigi õiguskantsleri raport ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmisest. Eesti Vabariigi kolmanda ja neljanda perioodilise aruande kohta. <https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/L%C3%95K-i%20raport-eesti-FINAL.pdf>.
- ♦ ÜRO lapse õiguste konventsioon. Riigi Teataja II 1996, 16, 56. <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>.

6.

Laste elustandard

Age Viira, Hede Sinisaar

ÜRO lapse õiguste konventsiooni kohaselt on lapsel õigus inimväärsel elatustasemele ning õigus osa saada sotsiaalkindlustuse hüvedest. Elatustaseme määratlus sõltub konkreetse ühiskonna arengust ja kultuurilisest kontekstist. Laiemas rahvusvahelises võrdluses kuulub Eesti majanduslikult arenenud riikide hulka, kus laste heaolu kõrgeima standardi loovad Põhja- ja Madalmaad ([UNICEF 2013](#)).

Selles peatükis mõtestatakse laste elustandardit laste majandusliku toimetuleku ning eluruumide olukorra kaudu. Analüüsitakse peamisi objektiivseid makromajanduslikke näitajaid, nagu absoluutne ja suhteline vaesus, kuid kirjeldatakse ka lapsest lähtuvaid subjektiivseid andmeid ehk antakse ülevaade peamiste uuringute tulemustest, kus laste majandusliku toimetuleku ja elamistingimuste kohta on küsitud lastelt endilt.

Eesmärk on kirjeldada Eesti laste elustandardi muutumist viimasel viiel aastal. Selleks võtame suurema tähelepanu alla lapsed, kes nende pere majanduslikku toimetulekut arvestades on keskmisest haavatavamad: nad kasvavad üksikvanemaga, elavad lasterikkas (vähemalt kahe õe-vennaga) peres, nende kodune suhtlemiskeel on vene keel ja/või neil on tuvastatud puue. Kõik need tunnused võivad esineda samaaegselt.

6.1. Laste majandusliku toimetuleku näitajad

Eestis on järjest rohkem lapsi, kelle elujärg ületab kehtestatud madalaima sissetulekutaseme, mis võimaldab nende peredel toime tulla. Selleks sissetulekutasemeks on elatusmiinimum, millesse on arvestatud minimaalse toidukorvi kulu (v.a alkohol ja tubakatooted), eluasemekulud ning individuaalsed mittetoidukulutused. Nende kulude summat nimetatakse absoluutse vaesuse piiriks ([Tiit 2005](#); vt mõistete selgitusi peatüki lõpus).

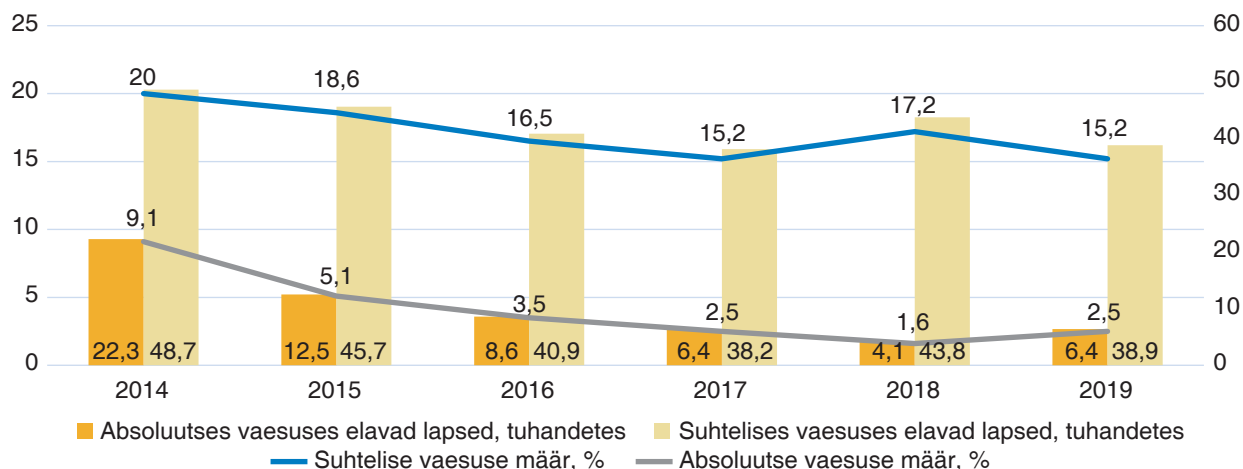
Kui veel 2014. aastal elas absoluutses vaesuses 22 300 last ehk peaaegu iga kümnes Eesti laps (9% Eesti lastest), siis 2019. aastal 6400 last ehk 2,5% Eesti lastest (joonis 30). See tähendab, et

nende laste peredes jäi sissetulekute tase allapoole arvestuslikku absoluutse vaesuse piiri. Vaesus on seda sügavam, mida kauem laps allpool vaesuspiiri elab. On hea tõdeda, et järjest vähem on neid lapsi, kes elavad püsivas absoluutses vaesuses. 2018. aastal oli püsivas absoluutses vaesuses (vt mõistete selgitusi) elavate laste osakaal 0,4% (2014. aastal 4,6%). See tähendab, et tuhat Eesti last elas vaesuses nii 2018. aastal kui ka eelnenud kahel aastal.

Kui absoluutse vaesuse andmed arvutatakse Eesti elatusmiinimumi metoodika alusel, siis suhtelise vaesuse (vt mõistete selgitusi) andmed võimaldavad rahvusvahelist võrdlust. Viimasel viiel aastal on Eesti laste suhtelise vaesuse määr püsinud kõikide Euroopa Liidu (EL) riikide keskmise tulemusega võrreldes madalamal tasemel ning on läbi teinud suurema languse kui Euroopa Liidu keskmine näitaja. 2019. aasta Eurostati uuringu aasta (vt mõistete selgitusi) andmete kohaselt oli Eesti laste suhtelise vaesuse määr (17,2%) alla Euroopa Liidu keskmise (EL-28 riikide keskmine 19,4%), järgnedes Taani, Soome, Sloveenia, Tšehhi, Ungari, Saksamaa, Poola, Hollandi, Läti, Austria, Küprose ja Horvaatia näitajale, kus laste suhtelise vaesuse määr oli Eesti näitajast madalam. Tähelepanuväärne on see, et Eesti oli üks nendest üheksast Euroopa Liidu riigist, kus laste suhteline vaesus on väiksem kui elanikkonna vaesus (2019. aastal 4,5 protsendipunkti võrra).

Suhtelise vaesuse mõõdik näitab sissetuleku jaotumise ebaühtlust, mistõttu selle suurus ei mõjuta majanduse muutused nii üksüheselt kui absoluutse vaesuse määra. Järelikult ei saa eeldada, et riigi jõukuse kasvades ja perede toimetuleku paranedes suhtelise vaesuse määr langeb. Suhtelises vaesuses elavate inimeste osakaal ei sõltu sissetulekute tasemest või elukallidusest, vaid tulude jaotusest, mida Eestis mõjutavad tugevasti pensionäride tulud üldises tulujaotuses ([Vörk, Leppik 2015](#)). Näiteks viimase majanduskriisi ajal, kui pensionid tõusid kiiremini kui palgad, langes laste suhtelise vaesuse määr, kuigi lapsevanemate tööpuudus suurenes ning lastega perede sissetulekud vähenesid.

Viimastest 2019. aasta andmetest on näha, et nii nagu kogu elanikkonnas, langes ka laste suhtelise vaesuse määr: 2019. aastal elas suhtelises vaesuses 15,2% 0–17-aastastest lastest (s.o hinnanguliselt 39 900 last). Jätkuvat koroonakriisi arvestades on võimalik, et alates 2015. aastast langustendentsi näidanud laste absoluutse vaesuse määr võib taas tõusta, sest paljude lastega perede sissetulekud on eriolukorra piirangute tõttu vähenenud ([Viira, Turk ja Ilisson 2020](#)).



Joonis 30. Absoluutses ja suhtelises vaesuses elanud laste arv ja määr aastatel 2014–2019.

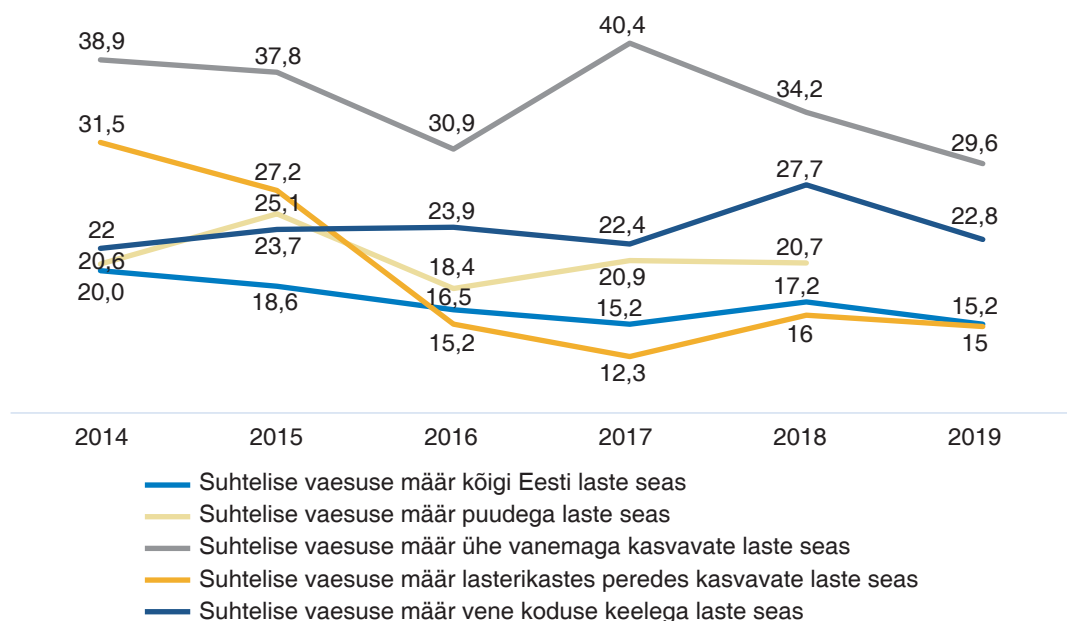
Allikas: Eesti sotsiaaluuring, Statistikaamet. 2019. aastal suhtelises ja absoluutses vaesuses elanud laste arvu arvutamiseks on autorid kasutanud Statistikaameti aastakeskmise rahvaarvu andmeid.

Kuigi laste vaesuse näitajate üldpilt on aja jooksul paranenud, ei ole vaesusrisk kõigi laste jaoks ühetaoline. Varasemast on teada ([Tamppuu ja Sinisaar 2009](#)), et vaesus ohustab peresid, kus on vähem (töötavaid) täiskasvanuid ja rohkem ülalpeetavaid. Seega on vaesuse suhtes haavatavad lapsed, kes elavad ühe täiskasvanuga ja/või lasterikas peres. Hõivatus tööturul on seotud hoolduskoormusega – puudega lapse hooldusvajaduse tõttu võib lapsevanem tööturult eemale jääda, mis omakorda piirab pere majanduslikke võimalusi ([Trumm ja Kasearu 2011](#); [Kallaste jt 2017](#)). Eestit iseloomustab rahvus- ja keelepõhine lõhe kahe etnilise grupi (eestlased ja teisest rahvusest inimesed) vahel. Suuremas tõrjutuse (sh vaesuse) ohus on Eestis vene keelt peamise suhtluskeelena kasutavad elanikud ([Kasearu ja Trumm 2015](#)). Seega on vaesuse suhtes haavatavamad ka vene peredes kasvavad lapsed.

Need neli peamist kirjandusest tuletatud vaesusriski on aja jooksul muutuvad ja omavahel põimunud ning kattuvad: näiteks päris palju puudega lapsi elab üksikvanemaga (17,8% puudega lastest 2019. aastal). Kirjeldatud tunnustega lapsi ei ole Eesti sotsiaaluuringus piisavalt, et hinnata absoluutse vaesuse määra, küll aga on nende esindatus valimis piisav, et tuua välja nende laste suhtelise vaesuse määr.

Jooniselt 31 näeme, et kui kõigi Eesti laste suhtelise vaesuse määr on 2014. aastaga võrreldes langenud, pole venekeelsete laste olukord kuigivõrd muutunud: kui 2014. aastal elas suhtelises vaesuses 22% vene emakeelega lastest, siis 2019. aastal 22,8%. Enam-vähem samaks on jäänud ka puudega laste suhtelise vaesuse määr.

Kuna aga üldine laste suhtelise vaesuse määr on vaadeldud perioodil langenud, suurenes lõhe puudega laste ja kõigi Eesti laste suhtelise vaesuse määra vahel 2018. aastal veelgi. Vaadeldud aastatel on lasterikastes peredes (kus on kolm ja enam last) kasvavate laste suhtelise vaesuse määr märgatavalt langenud: kui 2014. aastal elas kolmandik lapsi suhtelises vaesuses, siis 2019. aastal oli nende laste suhtelise vaesuse määr (15%) samal tasemel kui üldine laste vaesuse määr. Vaadeldud perioodil on olnud kõige rohkem vaesusest ohustatud ühe vanemaga elavad lapsed. Nende laste suhtelise vaesuse määr (29,6%) on kaks korda kõrgem kui kõigi Eesti laste vaesuse määr.



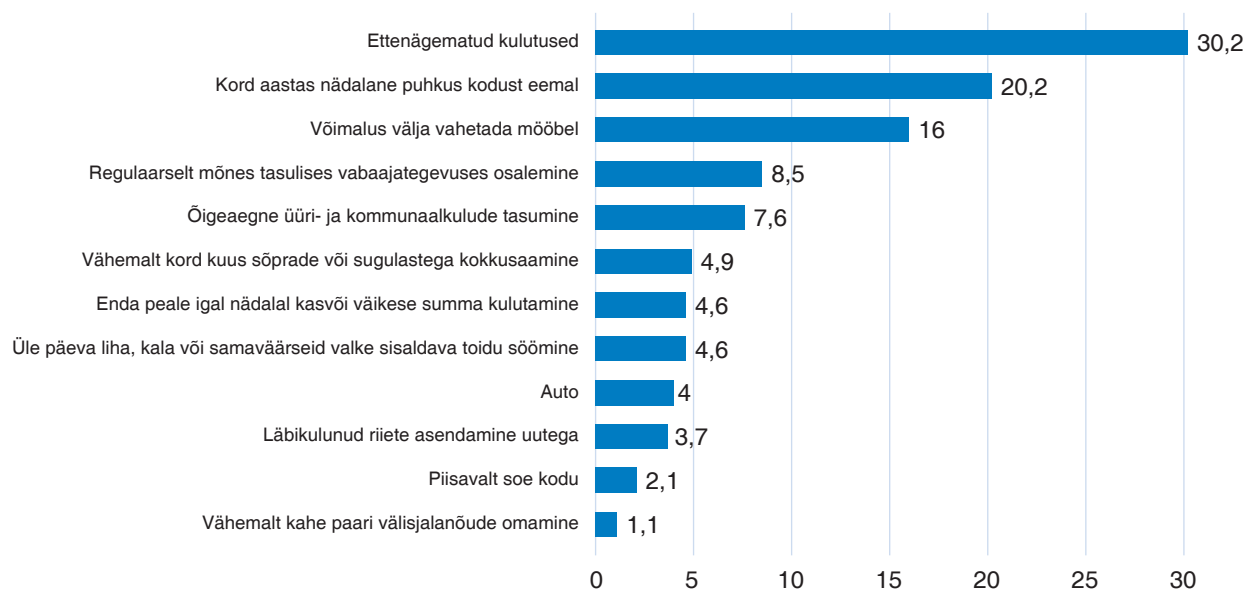
Joonis 31. Kõikide Eesti laste ja eri sihtrühmadesse kuuluvate Eesti laste suhtelise vaesuse määr (protsentides) aastatel 2014–2019.

Allikas: Eesti sotsiaaluuring, Statistikaamet.

Laste majanduslikku toimetulekut on võimalik hinnata ka leibkondliku ilmajäetuse näitaja abil. Alates 2019. aastast kasutatakse Euroopa Liidus ilmajäetuse hindamiseks uut 13 komponendist koosnevat mõõdikut (vt mõistete selgitusi). 2020. aastal elas ilmajäetuses 6,4% alla 18-aastastest lastest ehk 16 300 last. Laste ilmajäetuse määr kattub vaid osaliselt suhtelise vaesuse määraga – nendest lastest, kes elasid ilmajäetuses, elasid suhtelises vaesuses vähem kui pooled (7400 last), moodustades kõigist lastest 2,9%.

Laste ilmajäetuse määr on samas suuruses kogu elanikkonna ilmajäetuse määraga, kuid madalam kui vanemaealiste ilmajäetuse määr. Vaesuse suhtes haavatavate lasterühmade analüüsist selgub, et võrreldes kõikide Eesti lastega on see näitaja suurem puudega lastel (2019. aastal 17,5%), venekeelsetel lastel (2020. aastal 10,3%) ja lastel, kes kasvavad ühe vanemaga leibkonnas – nende laste hulgas oli ilmajäetuse määr 2020. aastal 14,1%. Lasterikastes peredes kasvavate laste perede kulutused on aga võrreldes kõikide Eesti lastega paremini kaetud – nende laste hulgas oli ilmajäetuse määr 2020. aastal 5,8%.

Ilmajäetuse mitmete aspektide analüüsist (joonis 32) selgub, et kõige rohkem valmistavad lastega peredele probleeme ettenägematud kulutused (30,2%). Kord aastas nädalast puhkust kodust eemal ei saanud veeta umbes viiendik lastest. Üle päeva liha, kala või samaväärseid valke sisaldavat toitu ei saanud süüa 4,6% lastest, mis viitab sellele, et leibkondlikus ilmajäetuses elavate laste hulgas võib olla palju neid, kes võivad vajada toiduabi.

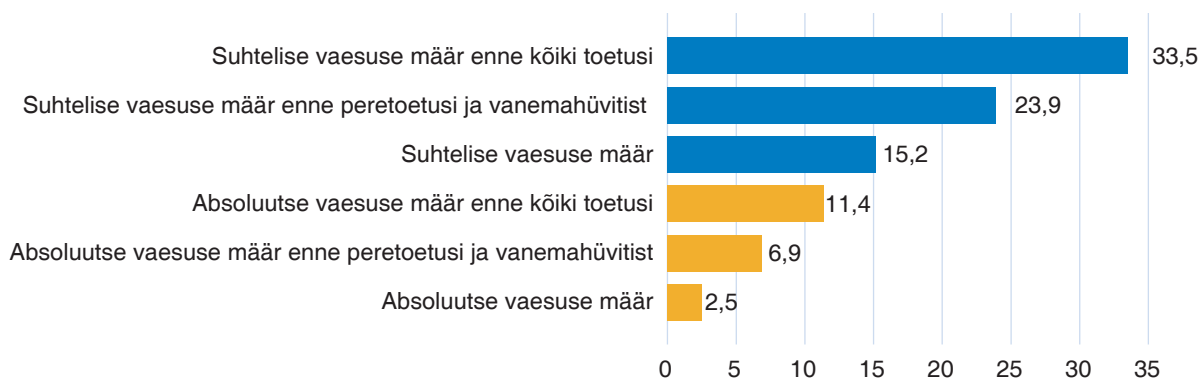


Joonis 32. Laste osakaal (protsentides) ilmajäetuse komponentide kaupa 2020. aastal.

Allikas: Eesti sotsiaaluuring 2020, Statistikaamet.

Laste vaesuse ennetamisel ja vähendamisel on olnud suur roll Eesti sotsiaalkaitse süsteemil. Eesti sotsiaaluuringu andmete põhjal on võimalik hinnata rahaliste toetuste, sh perehüvitiste mõju laste suhtelise ja absoluutse vaesuse vähendamisele ehk arvutada laste hüpoteetiline vaesuse määr siis, kui ühte või mitut sotsiaaltoetust ei eksisteeriks, ning võrrelda seda praeguse olukorraga. Kui võtta lastega peredelt ära kogu riigi toetus (sh pensionid), oleks 2019. aastal absoluutses vaesuses elanud 11,4% lastest ning suhtelises vaesuses 33,5% lastest (vt joonis 33). Tähtis osa laste vaesuse vähendamisel on peretoetustel ning vanemahüvitisel.

Eesti peredele makstavate toetuste hulgas on nii ühekordselt kui ka perioodiliselt makstavaid toetusi. 2021. aastal makstakse Eestis koos vanemahüvitisega kokku 11 lastega seotud riiklikku toetust. Enamik neist toetustest on teatud sihtgruppi kuuluvatele peredele suunatud toetused (nt üksikvanema toetus) ning lapsetoetus kui universaalne toetus, mis ei sõltu peretüübist, pere sissetulekust või vanemate tööalasest staatusest. Näeme, et nendel toetustel on oluline mõju laste vaesuse vähendamisele: laste absoluutse vaesuse määr ilma peretoetuste ja vanemahüvitiseta oleks 2019. aastal olnud 6,9% (4,4 protsendipunkti võrra suurem) ning suhtelise vaesuse määr 23,9% (8,7 protsendipunkti võrra suurem).

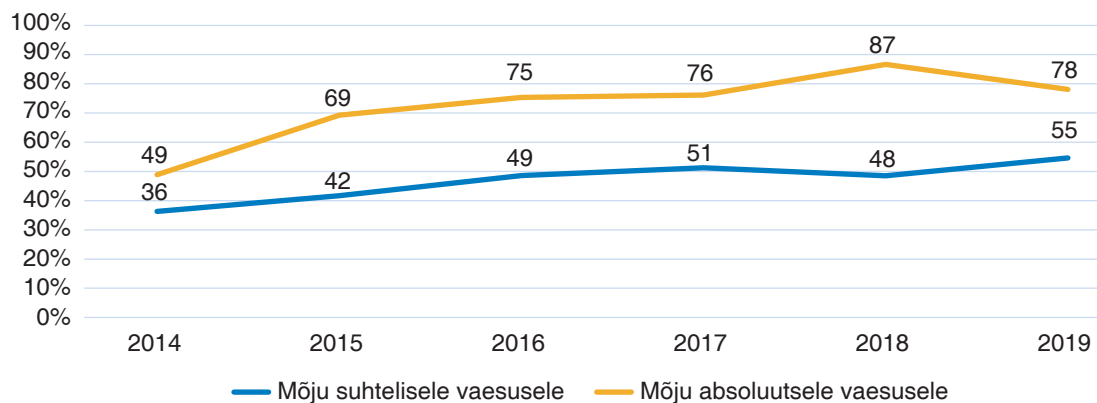


Joonis 33. Laste suhtelise ja absoluutse vaesuse määr (protsentides) enne ja pärast toetuste maksmist, 2019. aastal.

Allikas: Eesti sotsiaaluuring 2020, Statistikaamet.

Alates 2013. aastast, mil Euroopa Komisjon andis soovitus investeerida lastesse ([Euroopa Komisjoni soovitus 2013](#)), on Eesti teinud palju laste toetamiseks. Laste vaesuse vähendamise seisukohast on mõjuvaim olnud lapsetoetuse suurendamine. Lapsetoetuse suurus püsis muutumatuna rohkem kui kümme aastat, kuid alates 1. juulist 2013 suurendas riik igakuist kolmanda ja järgmise lapse toetust 57,54 eurolt 76,72 eurole ning 2015. aasta alguses 100 eurole kuus. Alates 2016. aastast on järk-järgult suurendatud ka esimese ja teise lapse toetust: 19,18 eurolt 60 eurole kuus 2020. aastal. Lisaks hakati 2017. aasta teisest poolest alates maksma lasterikka pere toetust neile peredele, kus kasvab vähemalt kolm last – toetuse suurus 3–6 lapsega perele on 300 eurot kuus ja seitsme ja enama lapsega perele 400 eurot kuus. See tähendab, et 2017. aasta keskpaigast alates oli näiteks kolmelapselise leibkonna peretoetuste summa kuus kokku 520 eurot ja kahelapselisel leibkonnal 120 eurot kuus. Võrdluseks: 2017. aastal oli alampalk Eestis 470 eurot kuus.

Kirjeldatud reformid on mõjutanud laste vaesuse vähendamise ulatust, mida mõõdetakse vaesuse määra erinevuse kaudu protsentides enne ja pärast toetuse suurendamist. Kui 2014. aastal oleks laste absoluutse vaesuse määr olnud ilma riigi rahalise abita umbes poole võrra kõrgem, siis 2019. aastal oli mõju ulatus juba 78% (joonis 34). Pereküvitistel on seejuures tähtis osa – näiteks kui veel 2013. aastal oli hüvitiste mõju laste suhtelisele vaesusele 19%, siis 2017. aastal 41%. Laste absoluutse vaesuse määra mõjutavad pereküvitised veelgi rohkem: näiteks 2013. aastal oleks olnud laste absoluutne vaesus ilma pereküvitisteta 50% võrra ja 2017. aastal 66% võrra suurem. Seega võib toodud näite põhjal öelda, et tänu pereküvitistele ei elanud 2017. aastal suhtelises vaesuses umbes 52 800 last ning absoluutses vaesuses 21 200 last.



Joonis 34. Kõigi rahaliste toetuste (sh pensionide) mõju* laste vaesuse vähendamisele aastatel 2014–2019.

Allikas: Eesti sotsiaaluuring, Statistikaamet, autorite arvutused.

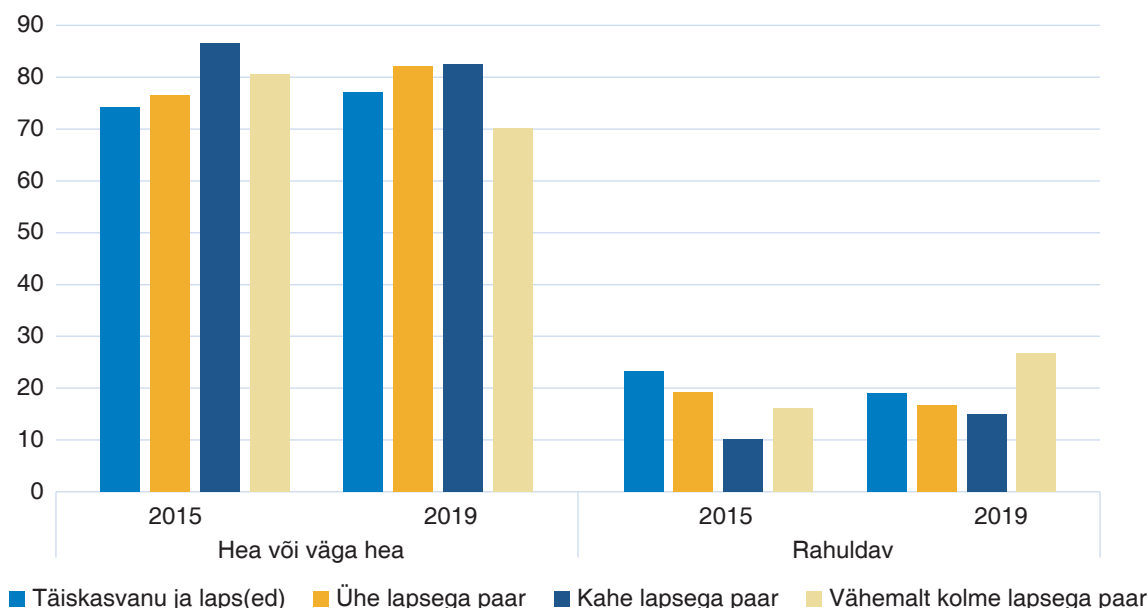
*Mõju ulatus arvutatakse valemi $(B-A)/B$ abil, kus A on vaesuse määr, arvestades riigi rahalisi toetusi, ning B on vaesuse määr siis, kui rahalisi toetusi poleks.

Suurenenud perehüvitised on pärssinud ka pikaajalise vaesuse suurenemist. Kui 2015. aastal vähendasid perehüvitised laste püsivat suhtelist vaesust ligi 28%, siis 2017. aastal 40% võrra. Samalaadne mõju ilmneb ka absoluutse vaesuse näitajatele: 2005. aastal vähendasid perehüvitised laste absoluutset vaesust 63%, kuid 2017. aastal 97%. Sellest tulenevalt elas 2017. aasta andmete kohaselt püsivalt suhtelises vaesuses umbes 24 200 ning püsivalt absoluutses vaesuses umbes 11 600 last vähem.

6.2. Laste elamistingimuste näitajad

ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikli 27 kohaselt on igal lapsel õigus eluasemele, mis vastaks tema kehalisele, vaimsele, hingelisele, kõlblisele ja sotsiaalsele arengule. Vanemate sissetulekuga seostuvad ka laste elamistingimused: rahaline olukord ei võimalda lahendada eluruumidega seotud probleeme, näiteks maksta katuse parandamise eest või leevendada ruumipuudust. Andmed näitavad, et vaesuses kasvavad lapsed elavad suurema tõenäosusega remontimata kodudes ([Laes, Krusell, Reinomägi ja Toros 2013](#)). Uuringute ([Shelter 2006](#)) kohaselt on laste kehvad elamistingimused seotud sagedasemate terviseprobleemide, vaimse tervise murede ja käitumisprobleemidega ning madalama haridustasemega. Täiskasvanuna võivad nad jääda eemale tööturult ja elada vaesuses.

Oma eluruumi seisundit kehvaks hindavate lastega leibkondade osatähtsus ei ole viimastel aastatel olnud kõrge ning on veelgi vähenenud: kui 2015. aastal hindas elamistingimusi kehvaks 4,5% lastega leibkondadest, siis 2019. aastal oli nende osakaal 2,9%. Samas näitavad andmed, et arvata-vasti on laste olemasolu ajendanud peresid kodu remontima ja mugavamaks muutma, sest lastega leibkonnad hindavad oma eluruumi seisundit paremaks kui lasteta leibkonnad. 2019. aastal hindas oma eluruumi seisundi heaks või väga heaks 77% lastega ja 67% lasteta leibkondadest. Samas väärib tähelepanu fakt, et viimase viie aastaga on vähemalt kolme lapsega paaride peredes oma elurume heaks või väga heaks hindavate leibkondade osakaal hoopiski langenud 81%-lt 70%-le, mis tähendab, et lasterikkad pered vajaksid elutingimuste parandamiseks riigilt suuremat toetust (joonis 35).

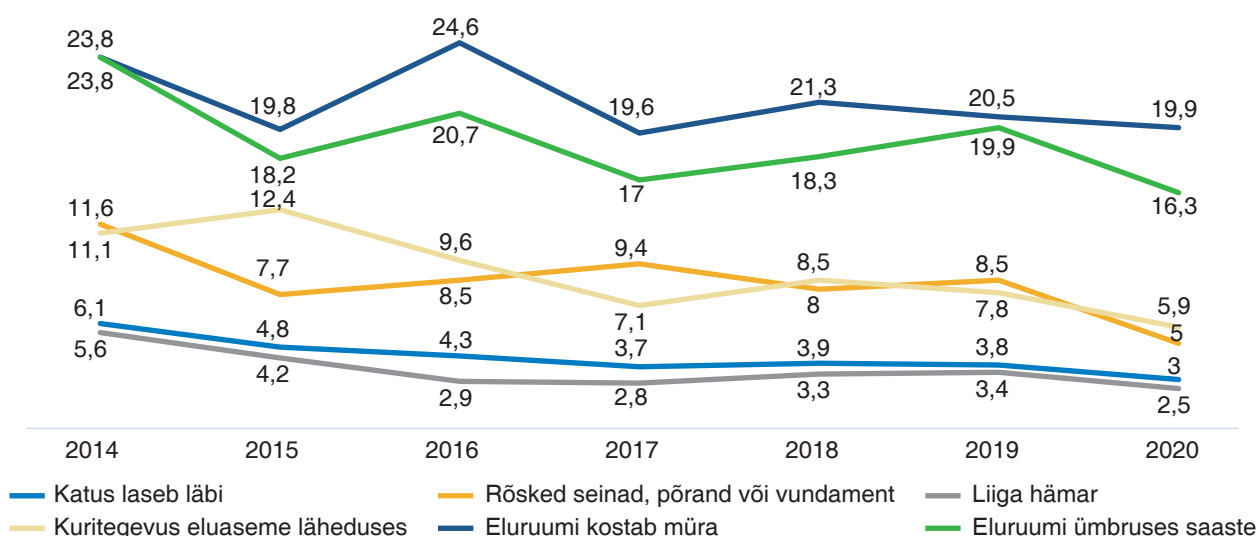


Joonis 35. Lastega leibkondade hinnang eluruumide seisukorrale 2015. ja 2019. aastal.

Allikas: Eesti sotsiaaluuring, Statistikaamet.

Millised on aga laste eluruumidega seotud kõige levinumad probleemid? Esiteks on see eluruumi ümbruses olev saaste, mida koges 2020. aastal ligi viiendik Eesti lastest, ning teiseks eluruumi kostev müra, mida koges 16% lastest (joonis 36). Linnades on see suurem probleem kui maapiirkondades. Statistikaameti 2020. aasta 1. jaanuari seisuga kogutud rahvastikuandmed näitavad, et umbes 60% Eesti lastest elab linnalistes asulates, 11% väikelinnalises asustuspriirkonnas ning vaid umbes 29% lastest maa-asulates.

Rõsked seinad, põrand või vundament on probleemiks 5% laste kodus ning kuritegevus eluaseme läheduses ohustab 5,9% lastest (2020. aasta andmed). Vähem on kodudes probleemi sellega, et katus laseb vett läbi ja/või eluruumid on liiga hämarad. Lastega pere eluruumidega seotud probleemid on 2014. aastast alates vähenenud.



Joonis 36. Levinumad pere eluruumiga seotud probleemid aastatel 2014–2020. Laste osakaal (protsentides), keda need probleemid mõjutavad.

Allikas: Eesti sotsiaaluuring, Statistikaamet.

Eurostati 2019. aasta andmed võimaldavad võrrelda laste elamistingimusi rahvusvahelises plaanis. 83%-l Eesti lastest ei ole eluruumidega seoses ühtegi probleemi: selline tulemus on lähedal Euroopa Liidu keskmisele näitajale (82,3%). Kõige parem on eluruumide olukord Soome (93,2%) ning Slovakkia (92,3%) lastel, samas kui Rumeenia ja Küprose laste hulgas on kõige vähem (vastavalt 68,4% ja 68,6%) neid lapsi, kelle vanemate hinnangul ei ole neil eluruumidega probleeme.

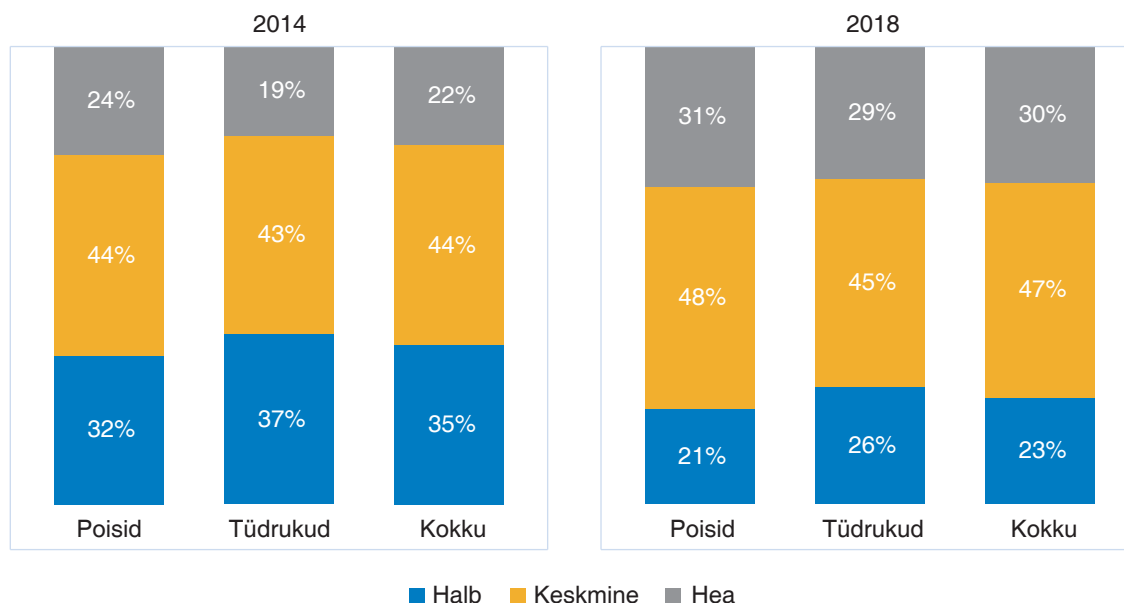
Lapsed vajavad kodu, kus on piisavalt privaatsust enesearenguks ja ruumi koolitööde tegemiseks, mängimiseks ja puhkamiseks. Need vajadused võivad jääda rahuldamata, kui pere elamistingimused on liiga kitsad. Kui 2014. aastal elas ruumipuuduses (vt mõistete selgitusi) hinnanguliselt iga neljas laps, siis 2018. aastal iga viies, st üha vähem on lapsi, kelle kodu on ülerahvastatud.

6.3. Elustandard laste endi hinnangul

Eespool kirjeldatud traditsioonilised laste vaesuse indikaatorid ei lähtu lapse seisukohast. See tähendab, et laste vaesust ja toimetulekut hinnatakse leibkonna põhjal ning andmeid küsitakse täiskasvanutelt, tavaliselt lapsevanematelt. Elustandard on aga oma olemuselt keeruline sotsiaalne nähtus ning hinnang sellele võib väga palju erineda, lähtuvalt hindaja positsioonist ja uurimismetoditest.

Teadlased rõhutavad uuringutes aina rohkem lapsekeskset lähenemist ja lastelt endilt küsimise olulisust ([Casas 2019](#)). Teadlaste mõttelaadi muutuse tulemusena on viimasel kümnendil ka Eestisse toodud mitmesuguseid rahvusvahelisi ja riigisiseseid esinduslike valimitega uuringuid, kus andmeallikas on laps ise. Kuigi laste seas tehtavat elustandardi ja toimetuleku uuringut ei ole, leidub mitmeid eri vanuses laste hulgas korraldatud küsitlusi, milles lapsed saavad hinnata enda ja oma pere majanduslikku toimetulekut ja elamistingimusi ehk elukvaliteeti.

Iga nelja aasta tagant tehtav Eesti kooliõpilaste tervisekäitumise uuring (HBSC) sisaldab perekonna jõukust iseloomustavaid küsimusi. 2018. aastal vastasid 11-, 13- ja 15-aastased lapsed autode, arvutite, ühiste puhkusereiside arvu, vannitubade/duširuumide arvu, nõudepesumasina ning oma toa olemasolu kohta. Nende kuue vastuse alusel arvutatakse iga õpilase perekonna jõukuse tase (skoor) ning jagatakse leppeliste piiride alusel õpilased hea, keskmise ja halva majandusliku olukorraga peredest pärinevaks. Selgus, et 30% õpilaste perekonna majanduslik olukord on hea, 47%-l keskmine ja 23%-l õpilastest halb. Võrreldes 2013/2014. õppeaastaga on halvema majandusliku olukorraga peredest pärit õpilaste osakaal vähenenud (35%-lt 23%-le) ja hea majandusliku olukorraga peredest pärit õpilaste suhtarv suurenenud 22%-lt 30%-le; ([Oja jt 2019](#) ja [Aasvee jt 2016](#)). Nii 2014. kui ka 2018. aastal hindasid tühedamad majanduslikku olukorda kriitilisemalt kui poisid, st majanduslikku olukorda halvaks hinnanud tüdrukuid oli rohkem kui poisse (joonis 37).



Joonis 37. Perekonna jõukuse tase tüdrukute ja poiste hinnangul 2014. ja 2018. aastal HBSC uuringu põhjal.

Allikas: HBSC uuringu 2014. aasta ja 2018. aasta tabelid.

HBSC rahvusvahelise uuringuraporti ([Inchley jt 2020](#)) kohaselt asub Eesti keskmise perekonna jõukusele antud hinnangu alusel 63 punktiga (100-st) 22. kohal, madalaima punktiarvuga on Kasahstan (32 punkti) ning kõrgeima punktiarvuga on Luksemburg (77 punkti).

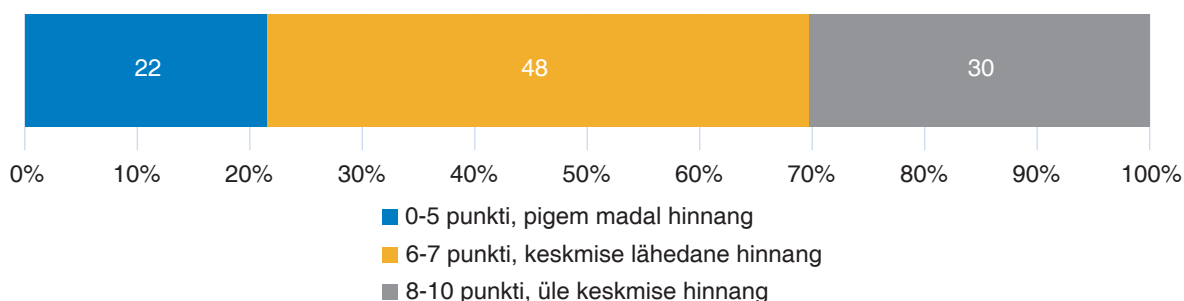
Peale perekonna varalise olukorra hindavad õpilased viiepallisüsteemis ka perekonna majanduslikku kindlustatust. Selgus, et perekonna majanduslikku kindlustatust heaks või väga heaks pidanud õpilaste osakaal on Eestis viimastel aastatel suurenenud (67% 2014. aastal ja 77% 2018. aastal). Pere majandusliku olukorra hinnang on seotud mitmete tervist puudutavate aspektidega. Õpilased, kes peavad oma peret majanduslikult kindlustatumaks, peavad ka kooli meeldivamaks, koolitöid vähem pingeliseks, sõpru toetavamaks, koolikiusamist harvemaks ning tervise enesehinnangut kõrgemaks kui majanduslikult vähem kindlustatud perede lapsed.

Majandusliku olukorra paranemist tunnistasid ka 15- ja 16-aastased õpilased, kes osalesid iga nelja aasta järel Tervise Arengu Instituudi korraldatavas tubakatoodete, alkoholi ja narkootiliste ainete tarvitamise uuringus. Selles uuringus paluti noortel võrrelda pere majanduslikku olukorda teiste Eesti perede majandusliku olukorraga, st noorte endi tajutud ebavõrdsust. Selgus, et üle poole noortest (56%) arvab, et tema pere majanduslik olukord on parem kui teistel Eesti peredel. Veidi üle kolmandiku (36%) vastanuist pidas oma pere majanduslikku olukorda teiste perede majandusliku olukorraga sarnaseks ja 8% halvemaks ([Vorobjov ja Tamson 2020](#)). Võrreldes 2015. aastaga ([Vorobjov 2016](#)) on vähenenud nende õpilaste osakaal, kes hindavad oma pere majanduslikku olukorda võrreldes teiste peredega halvemaks – toona hindas end teistest peredest kehvemaks 12% noori.

Õpilaste hinnangute muutumine aja jooksul peegeldab ühiskonna majanduslike ressursside kättesaadavuse paranemist, mis omakorda haakub hästi eespool kirjeldatud suhtelise vaesuse määra langemisega. Aastate jooksul on ilmnenu, et võrreldes poistega on tüdrukute seas püsivalt rohkem neid, kes peavad oma pere majanduslikku olukorda teiste perede majanduslikust olukorrast halvemaks. Uurimuses ei ole seni selgunud otsest seost pere majandusliku olukorra ja lapse uimastitarvitamise vahel, pigem on seos kaudne: nende laste hulgas, kes saavad iga kuu taskuraha rohkem, on rohkem ka uimastitarvitajaid.

2018. aastal tehtud internetikasutuse uuringus EU Kids Online hindasid 9–17-aastased lapsed oma positsiooni teiste Eesti inimestega võrreldes. Kõrgeim hinnang (10 punkti) tähendas, et inimesel läheb kõik väga hästi: tal on teistega võrreldes kõige rohkem raha, kõige parem haridus ja kõige parem töökoht. Madalaim hinnang ehk 0 punkti tähendas aga, et inimesel läheb väga halvasti: tal on teistega võrreldes kõige vähem raha, kõige madalam haridus ja kõige kehvem töökoht. Lastehinnangute aritmeetiline keskmine oli 6,8 punkti. Ligi pooled 9–17-aastastest Eesti lastest andsid oma positsioonile keskmise lähedase hinnangu, 30% üle keskmise hinnangu ning 22% pigem madala hinnangu (joonis 38).

Kuigi küsitletud laste valim ning küsimuse püstitus erinevad HBSC uuringust, ühtivad tulemused peaaegu täielikult HBSC uuringus perekonna jõukuse kohta antud punktidega (joonis 37). Tartu Ülikoolis kaitstud bakalaureusetööst selgus, et pere sotsiaal-majanduslik olukord mõjutab otseselt eluga rahulolu: mida kõrgemaks hindas inimene nimetatud skaalal oma pere positsiooni, seda rahulolevam oli ta oma eluga üldiselt (Kall 2020).



Joonis 38. 9–17-aastaste laste hinnangud oma heaolule.

Allikas: EU Kids Online 2018. aasta andmestik.

Kaheksa-, kümne- ja kaheteistaastaste laste hulgas tehtud subjektiivse heaolu uuringus „Children’s Worlds“ hindasid lapsed oma materiaalsel ilmajäetust kaheksa komponendi alusel: korralikud riided, koolitarbed, kaks paari korralikke jalanõusid, internetiühendus kodus, mobiiltelefon, piisavalt raha koolireisideks ja üritusteks, sportimiseks ja hobideks vajalik varustus, taskuraha. Mõõdikut aitasid välja töötada lapsed ise (Rees, Savahl, Lee ja Casas 2020). 2018. aastal kogutud andmete kohaselt on nimetatud asjad rohkem kui 90%-l Eesti kümneaastastest lastest, kusjuures kõik samas vanuses lapsed vastasid, et neil on olemas korralikud riided ja koolitarbed (Soo ja Kutsar 2020).

Rahvusvahelises võrdluses (Rees jt 2020) annab see meie lastele väga hea positsiooni: uuringus osalenud 35 riigi võrdluses paistab Eesti koos Norra, Ungari ja Lõuna-Koreaga silma selle poolest, et vähem kui ühel viiest lapsest puudus nendes riikides mõni eespool kirjeldatud komponent. Lastelt küsiti selles uuringus ka seda, kui palju nad muretsevad perekonna rahaasjade pärast. Selgus, et nooremad lapsed on murelikumad: 8-aastastest umbes iga neljas ning 12-aastastest iga kümnes muretseb selle pärast pidevalt. Rahalise seisuga pärast muretsejate hulgas on tunduvalt rohkem kui poisse ja vene lapsi rohkem kui eesti lapsi (Soo ja Kutsar 2020). Ilmnes huvitav paradoks – asjade rohkuse järgi hinnates on Eesti lapsed justkui õnnesärgis sündinud, ent samal ajal tunnevad nad muret pere rahaasjade pärast.

Eesti lapse õiguste ja vanemluse uuringus ei küsitud otseselt pere majandusliku olukorra kohta, kuid lastelt uuriti, kas neil on kodus olemas koht, kus saab omaette rahulikult olla ja õppida. 2018. aastal (Anniste jt 2018) vastas 92% lastest, et neil on kodus selline koht olemas (eesti lastest 94% ja muu koduse keelega lastest 87%). 2012. aastal vastas sellele küsimusele jaatavalt 91% lastest.

Kokkuvõte

Peatükis käsitletud laste majandusliku toimetuleku ja elamistingimuste mõõdikute analüüsi alusel võib öelda, et Eesti laste olukord on viimase viie aasta jooksul nii objektiivsete leibkonna vaesuse näitajate järgi kui ka laste endi hinnangul paranenud. Ühelt poolt mängib siin rolli riigi majanduslik areng ja jõukuse kasv, teisalt see, et Euroopas tähtsustatakse lastesse investeerimist, mis Eestis on väljendunud riiklike meetmete võtmises.

Andmete põhjal võib öelda, et riigi rahalistel toetustel ja hüvitistel on olnud suur roll laste vaesuse vähendamisel. Eelkõige on perehüvitiste suurenemisest võitnud lasterikaste perede lapsed, kelle suhtelise vaesuse määr on analüüsitud perioodil teiste Eesti lastega võrreldes kõige rohkem langenud. Sellest võib järeldada, et ka laste majanduslik ebavõrdsus on vähenenud. Erandiks on hinnang eluruumidele. Aja jooksul on vähemaks jäänud suuri peresid (vähemalt kolm last peres), kelle hinnangul on nende eluruumid head või väga head.

Ka rahvusvahelises plaanis paistab Eesti silma pigem heade majandusliku toimetuleku näitajate poolest ning kuulub nende riikide hulka, mis võimaldavad suuremale osale oma lastest elamisväärsel elatusastmel. Väikeses Eestis on aga alarmeeriv isegi see, kui tuhat last elab püsivaesuses. Niisiis tuleb üles leida lapsed, kes vajavad kõige rohkem abi. Selgus, et tõenäoliselt võivad need olla lapsed, kes elavad üksikvanemaga, vene keelt emakeelena kõnelevad ja puudega lapsed, kelle elustandard on madalam kui ülejäänud Eesti laste elustandard. Seega tuleks poliitika kujundamisel edaspidi rohkem silmas pidada perede majandusliku toimetuleku seisukohast keskmisest haavatavamaid lapsi, analüüsida nende olukorda ja välja töötada parimad toetamise võimalused.

Peatükis analüüsitud laste kohta tehtud uuringud näitavad, et perekonna majanduslik taust on otseselt seotud laste muu heaoluga: näiteks tervisekäitumise, internetikasutusega, aga ka üldise eluga rahuloluga. Andmed näitavad, et kehvem majanduslik olukord halvendab laste heaolu ka muus osas. Tihti on tegemist tõrjutuse nõiarõngiga, kus põhjust ja tagajärge on raske eristada.

Seda tuleb silmas pidada praeguse koroonakriisi taustal, mis on näidanud, et paljude lastega perede sissetulekud on vähenenud ja nende majanduslik olukord on halvenenud. Olenevalt kriisi kestusest ja ulatusest võib vaesuses elavate laste arv lähiajal kasvada ([EU Alliance for Investing in Children 2020](#)). Varajane sekkumine ja ennetav lähenemine on väga oluline, sest kulud, mida riik peab tegema laste vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse tagajärgedega võitlemiseks, on üldiselt suuremad kui kulud, mida on vaja teha sekkumiseks ([Euroopa Komisjoni soovitus 2013](#)).

Eestis on perehüvitiste suurendamine andnud laste vaesuse vähendamisel tõendatult häid tulemusi, kuid lähiajal seisab riigi ees ülesanne võimaldada paranenud elustandardist osa saada kõigil lastel, olenemata sellest, millises peres nad kasvavad.

MÕISTED

Eesti sotsiaaluuringu mõõdikud

Eurostati uuringuaasta. Eurostat avaldab andmeid uuringuaasta ning Eesti Statistikaameti aasta järgi, mille kohta küsitakse sissetulekuid (uuringuaastale eelnev aasta) ehk sissetulekuaasta järgi. Seetõttu on vaja arvestada, et vaesusnäitajate puhul tähendab Eesti Statistikaameti 2014. aasta Eurostati andmetes 2015. aastat ning Eurostati andmetes 2014. aasta Eesti Statistikaameti andmetes 2013. aastat.

Laste suhtelise vaesuse määr. Alla 18-aastaste Eesti elanike osakaal, kelle ekvivalentnetosissetulek jääb alla suhtelise vaesuse piiri. Eestis nagu kõigis ülejäänud Euroopa Liidu riikides on suhtelise vaesuse piiriks 60% elanikkonna netosissetulekute mediaanist tarbimiskaalude 1 : 0,5 : 0,3 (esimene leibkonnaliige 1, iga järgnev 14-aastane ja vanem leibkonnaliige 0,5 ning iga alla 14-aastane leibkonnaliige 0,3) korral.

Laste absoluutse vaesuse määr. Alla 18-aastaste Eesti elanike osakaal, kelle ekvivalentnetosissetulek (sh sotsiaalsed siirded) jääb alla absoluutse vaesuse piiri. Absoluutse vaesuse piir ehk elatusmiinimum arvutatakse Eestis kulutuste alusel ning absoluutse vaesuse määr väljendab nende elanike osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek kuus tarbimiskaalude 1 : 0,7 : 0,5 (esimene leibkonnaliige 1, iga järgnev 14-aastane ja vanem liige 0,7 ning iga alla 14-aastane liige 0,5) korral jääb konkreetsel aastal alla absoluutse vaesuse piiri.

Laste püsiva suhtelise ja absoluutse vaesuse määr. Nende alla 18-aastaste elanike osakaal, kelle ekvivalentnetosissetulek jääb alla vastavalt suhtelise või absoluutse vaesuse piiri viimasel vaadeldud aastal ning vähemalt veel kahel sellele eelnenud kolmest aastast. Püsiva vaesuse aluseks on Eesti sotsiaaluuringu paneeliandmed, mille alusel küsitletakse ühte ja sama isikut neljal järjestikusel aastal. Lapse vanust arvestatakse viimase uuringuaasta 1. jaanuari seisuga.

Laste ilmajäetuse määr. Osakaal 0–17-aastastest lastest, kelle pereliikmed või kes ise ei saa endale võimaldada vähemalt viit loetletud 13 kulutusest. Alla 16-aastastest lastest loetakse ilmajäetuses elavaks need, kes elavad leibkonnas, mille 16-aastastest ja vanematest leibkonnaliikmetest vähemalt pooled inimesed ei saa endale võimaldada viit loetletud 13 kulutusest (viiest kulutusest vähemalt kolm peavad olema valitud loetelus esimese seitsme hulgas): 1) üüri- ja kommunaalkulude tasumine; 2) kodu piisavalt soojana hoidmine; 3) ettenägematud kulutused; 4) üle päeva liha, kala või nendega samaväärseid valke sisaldava toidu söömine; 5) nädalane puhkus kodust eemal; 6) auto; 7) kulunud või kahjustatud mööbli väljavahetamine; 8) kulunud riiete asendamine uutega; 9) vähemalt kaks paari heas seisukorras ja meie ilmastikuga sobivaid välisjalatseid; 10) väikese summa kulutamine enda tarbeks iga nädal; 11) regulaarselt mõnes tasulises vabaajategevuses osalemine; 12) vähemalt kord kuus sõprade või sugulastega kokkusaamine, et koos süüa-juua; 13) vajaduse korral isiklikuks otstarbeks kodus interneti kasutamine. 16–17-aastased lapsed vastavad Eesti sotsiaaluuringu küsimustele ise, mistõttu elavad 16–17-aastastest lastest ilmajäetuses need, kes ei saa endale võimaldada vähemalt viit loetletud 13 kulutusest.

Ruumipuuduses elavate laste määr. Nende laste osatähtsus, kes elavad ülerahvastatud majapidamises. Majapidamine on ülerahvastatud, kui seal ei ole minimaalset arvu tubasid, mille hulgas on:

- ♦ üks kõigi jaoks ühine tuba;
- ♦ üks tuba iga kooselava paari jaoks;
- ♦ üks tuba iga täiskasvanu jaoks;
- ♦ üks tuba kahe samast soost 12–17-aastase lapse jaoks;
- ♦ üks tuba iga 12–17-aastase lapse jaoks, kes ei kuulu eelmisse jaotusse;
- ♦ üks tuba kahe alla 12-aastase lapse jaoks.

Allikas: Statistikaamet.

❖ Autorid tänavad peatüki retsensenti Kairi Kasearu (Tartu Ülikool).

KASUTATUD ALLIKAD

- ♦ Aasvee, K., Liiv, K., Eha, M., Oja, L., Härm, T., Streimann, K. (2016). Eesti kooliõpilaste tervisekäitumine. 2013/2014. õppeaasta raport. Tallinn: Tervise Arengu Instituut. https://intra.tai.ee/images/prints/documents/146702487819_Eesti_kooliõpilaste_tervisekaitumine_2103-14_raport.pdf.
- ♦ Anniste, K., Biin, H., Osila, L., Koppel, K., Aaben, L. (2018). Lapse õiguste ja vanemluse uuring 2018. Uuringu aruanne. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. https://www.sm.ee/sites/default/files/lovu_lopparuanne_final_1.11.18.pdf.
- ♦ Casas, F. (2019). Kas kõik lapsed on väga õnnelikud? Sissejuhatus laste subjektiivse heaolu teemasse rahvusvahelises vaates. D. Kutsar ja K. Raid (toim.). Laste subjektiivne heaolu kohalikus ja rahvusvahelises vaates. (6–17). Statistikaamet, 2019. <https://www.stat.ee/et/uudised/laste-subjektiivne-heaolu-kohalikus-ja-rahvusvahelises-vaates-0>.
- ♦ EU Alliance for Investing in Children (2020). Joint statement on protecting children and their families during and after the COVID19 crisis. (<http://www.alliance4investinginchildren.eu/joint-statement-on-protecting-children-and-their-families-during-and-after-the-covid19-crisis/>), vaadatud 11.09.2020.
- ♦ Euroopa Komisjon (2013). Komisjoni soovitus. Investeerides lastesse aitame neil välja rabeleda ebasoodsate olude ringist. Euroopa Liidu Teataja 2013/112/EL. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:059:0005:0016:ET:PDF>.
- ♦ Inchley, J., Currie, D., Budisavljevic, S., Torsheim, T., Jåstad, A., Cosma, A., Kelly, C., Arnarsson, Á. M., Samdal, O. (2020). Spotlight on adolescent health and well-being. Findings from the 2017/2018 Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) survey in Europe and Canada. International report. Volume 2. Key data. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2020. <https://www.euro.who.int/en/health-topics/Life-stages/child-and-adolescent-health/health-behaviour-in-school-aged-children-hbsc/publications/2020/spotlight-on-adolescent-health-and-well-being.-findings-from-the-20172018-health-behaviour-in-school-aged-children-hbsc-survey-in-europe-and-canada.-international-report.-volume-2.-key-data>, vaadatud 11.09.2020.
- ♦ Kall, L. (2020). Laste eluga rahulolu ja seda mõjutavad lähikeskkonna tegurid. Bakalaureusetöö. Tartu Ülikool Sotsiaalteaduste valdkond, ühiskonnateaduste instituut. <http://dspace.ut.ee/handle/10062/68065>.
- ♦ Kallaste, E., Lang, A., Sõmer, M., Sandre, S-L., Anspal, S., Vainu, V. (2017). Puudega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring. Sotsiaalministeerium: Tallinn. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/puuetega_lastega_perede_toimetuleku_uuringu_raport_loppversioon_par_28.02.18.pdf.
- ♦ Kasearu, K., Trumm, A. (2015). Eesti elanike tajutud sotsiaalne tõrjutus majanduskriisi eelsel ja järgsel perioodil (2004–2012). Eesti inimarengu Aruanne 2014/15. Lõksudest välja? (26–35). Tallinn: Eesti Koostöö Kogu. <https://www.kogu.ee/wp-content/uploads/2015/06/EIA-2015.pdf>.
- ♦ Laes, T-L., Krusell, S., Reinomägi, A., Toros, K. (2013). Laps eri keskkondades. Kogumik Laste heaolu. Statistikaamet. http://www.lastekaitse.ee/wp-content/uploads/2011/04/Laste_heaolu_sisu-1.pdf.
- ♦ Oja, L., Piksööt, J., Aasvee, K. jt (2019). Eesti kooliõpilaste tervisekäitumine. 2017/2018. õppeaasta uuringu raport. Tallinn: Tervise Arengu Instituut. https://intra.tai.ee/images/prints/documents/158107216065_Eesti_kooliõpilaste_tervisekaitumine_2017_2018_uuringu_raport.pdf.

- ♦ Rees, G., Savahl, S., Lee, B. J., Casas, F. (2020). Children's views on their lives and well-being in 35 countries: A report on the Children's Worlds project, 2016-19. Jerusalem, Israel: Children's Worlds Project (ISCWeB). <https://isciweb.org/wp-content/uploads/2020/07/Childrens-Worlds-Comparative-Report2020.pdf>.
- ♦ Shelter (2006). Chance of a lifetime. The impact of bad housing on children's lives. Shelter England. https://england.shelter.org.uk/_data/assets/pdf_file/0016/39202/Chance_of_a_Lifetime.pdf.
- ♦ Soo, K., Kutsar, D. (2020). Kuidas elad, Eestimaa laps? Ülevaade 8–12-aastaste laste subjektiivsest heaolust. Tartu: Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituut. https://www.researchgate.net/publication/341788164_Kuidas_elad_Eesti-maa_laps_Ulevaade_8-12-aastaste_laste_subjektiivsest_healust.
- ♦ Tammpuu, P., Sinisaar, H. (2009). Ühe vanemaga pered: probleemid, vajadused ja poliitikameetmed. Sotsiaalministeeriumi toimetised. Poliitikaanalüüs 4/2009. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/yhevanemagapered_trykki.pdf.
- ♦ Tiit, E-M. (2005). Elatusmiinimumi ja vaesuspiiride hindamise meetodika ning sotsiaalsete indikaatorite leidmisel kasutatavate tarbimiskaalude kaasajastamine. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/elatusmiinimum_ja_vaesuspiiri_hindamine.pdf.
- ♦ Trumm, A., Kasearu, K. (2011). Toimetulekutoetuse kasutamine ja mõjud leibkonna vaesusele aastatel 2005–2010. Uuringu lõpparuanne. AS Resta, Tartu Ülikooli sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut, Sotsiaalministeerium. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/toimetulekutoetuse_uuringu_lopparuanne_loplik.pdf.
- ♦ UNICEF (2013). Child Well-being in Rich Countries: A comparative overview, Innocenti Report Card 11, UNICEF Office of Research, Florence. https://time.com/wp-content/uploads/2015/04/rc11_eng.pdf.
- ♦ Viira, A., Turk, P., Ilisson, K. (2020). Lapsevanemate töötamine ja perede toimetulek eriolukorras. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised_pressiinfo/koroona_lapsevanemad_aprill2020.pdf, vaadatud 28.08.2020.
- ♦ Vorobjov, S. (2016). Uimastite tarvitamine koolinoorte seas: 15–16-aastaste õpilaste legaalsete ja illegaalsete narkootikumide kasutamine Eestis. Tallinn: Tervise Arengu Instituut <https://www.tartu.ee/sites/default/files/uploads/Sotsiaalabi-ja-tervishoid/Terviseedendus/Uimastite%20tarvitamine%20koolinoorte%20seas.%20Uuringu%20raport%20TAI%202016.pdf>.
- ♦ Vorobjov, S., Tamson, M. (2020). Uimastite tarvitamine koolinoorte seas: tubakatoodete, alkoholi ja narkootiliste ainete tarvitamine Eesti 15–16-aastaste õpilaste seas. Tallinn: Tervise Arengu Instituut. https://intra.tai.ee/images/prints/documents/159103814529_Uimastite_tarvitamine_koolinoorte_seas_2019.pdf.
- ♦ Vörk, A., Leppik, C. (2015). Miks ei ole suhtelise vaesuse määr hea vaesuse indikaator? <http://mottehommik.praxis.ee/suhteline-vaesus/>.
- ♦ ÜRO lapse õiguste konventsioon. Riigi Teataja II 1996, 16, 56. <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>.

7.

Laste turvalisus

Brit Tammiste, Maarja Kärson

ÜRO lapse õiguste konventsioon ütleb, et lastel on õigus saada kaitset igasuguse vägivalla eest (artikkel 19). Lapsed peavad saama tunda end turvaliselt. Igasugune vägivald lapse vastu on tema õiguste rikkumine.

Lastevastaseks vägivallaks peetakse alla 18-aastaste vastu tarvitatud igat liiki vägivalda, olgu vägivallatsejateks siis lapse vanemad, hooldajad, eakaaslased või võõrad. Lapseeas kogetud vägivald jätab inimese tervisele ja heaolule jälje kogu eluks. Arvestades lapseeas kogetud vägivalla mõju nii inimesele kui ka ühiskonnale, tuleks vägivalla ennetamisele pöörata palju rohkem tähelepanu, kui seda seni on tehtud.

[ÜRO tegevuskavas 2030](#) (ÜRO Peaassamblee 2015: p 16.2) ja [ülemaailmse säästva arengu kavas](#) (ÜRO 2015a) on seatud eesmärgiks lõpetada lastevastane vägivald, laste kuritarvitamine, ekspluaatimine, piinamine ja lastega kaubitsemise mistahes kujul ([ÜRO 2015b](#)). Maailmas on piisavalt tõendeid selle kohta, et lastevastast vägivalda saab ennetada.

2019. aastal registreeriti Eestis poolteist korda rohkem perevägivalla kuritegusid kui 2014. aastal. Kaks korda rohkem oli seksuaalkuritegusid ning lastevastaseid seksuaalkuritegusid (Tammiste 2015–2020). 2015. ja 2020. aasta uuringu tulemused näitasid, et väljaspool veebikeskkonda seksuaalset väärkohtlemist kogenud noorte (16–19-aastased) hulk on jäänud samaks ([Hillep ja Pärnamets 2020](#)). Laste kehalise karistamise aktsepteerimine Eesti lapsevanemate seas ei ole võrreldes 2010. aastaga vähenenud ([Anniste jt 2018](#)). Lastevastase vägivalla levik näitab, et Eesti ühiskonnas ei ole täielikult tagatud laste õigust turvalisele ning vägivallatule arengule. Ometi annavad lastekaitse valdkonnas seatud prioriteedid kindlust, et selle õiguse tagamiseks tehakse üha rohkem pingutusi.

Vägivald lapse vastu on alati väärkohtlemine, mis ohustab lapse vaimset, emotsionaalset või füüsilist tervist ([lastekaitseseaduse](#) (LasteKS) § 24 lg 1). Väärkohtlemiseks peetakse samas ka sellist käitumist, mis ei liigitu kitsamas tähenduses vägivalla alla: näiteks lapse hooletusse jätmine võib olla tingitud ka hooldaja suutmatusest või haigusseisundist. Maailma Terviseorganisatsioon käsitleb lastevastase vägivallana väärkohtlemist, kiusamist, lastevahelist vägivalda, lähisuhtevägivalda, seksuaalvägivalda ja vaimset vägivalda. Kuna laste puhul kasutatakse sageli neid kaht mõistet samas tähenduses või ka lastevastast vägivalda katusmõistena, mis hõlmab väärkohtlemist, kasutame selles peatükis neid mõisteid üldjuhul samatähenduslikena.

7.1. Lapse õigus kaitsele ja turvalisusele

ÜRO lapse õiguste konventsiooni preambulis on kirjas, et laps vajab oma füüsilise ja vaimse ebaküpsuse tõttu erilist kaitset ja hoolt. Konventsiooni artikli 19 kohaselt tuleb last kaitsta igasuguse füüsilise ja vaimse vägivalla, ülekohtu, hooletusse jätmise, hooletu või julma kohtlemise või ärakasutamise ning seksuaalse või muu väärkohtlemise eest. Selleks on oluline sotsiaalprogrammide ja muude meetmete abil vägivalla ennetamine, vägivallajuhtumite tuvastamine, neist juhtumitest teatamine, nende uurimine ning ravi ja muu abi korraldamine.

Õigus kaitsele vägivalla eest on sedavõrd tähtis, et vajadust kaitsta lapsi väärkohtlemise eest rõhutatakse mitmes konventsiooni artiklis: kooli distsipliinisüsteem ei tohi riivata lapse inimväärikust (art 28 lg 2), lapsel on õigus saada kaitset seksuaalse ekspluateerimise ja ärakasutamise eest (art 34), riik peab tõkestama lapserööve ja lastega kaubitsemist (art 35), keelatud on piinamine ja muu julm kohtlemine või karistamine (art 37). Konventsiooniga ühinenud riigid võtavad kohustuse aidata kaasa mis tahes väärkohtlemise ohvriks langenud lapse psühholoogilisele ja kehalisele tervenemisele ning ühiskonnaga taasühendamisele (art 39).

Lapse õiguste konventsiooni kohaselt on lastel õigus sellele, et:

- ♦ lapsele on tagatud tema heaoluks vajalik kaitse ja hooldus (art 3 lg 2);
- ♦ lapse suhtes pole õigustatud mitte mingit laadi vägivald – ei vaimne ega füüsiline. Ka lapse kehaline karistamine ja kehalise karistusega hirmutamine on vägivald (art 6);
- ♦ last kaitstakse igasuguse vaimse ja füüsilise vägivalla, ülekohtu, hooletusse jätmise, hooletu või julma kohtlemise või ärakasutamise ning seksuaalse või muu väärkohtlemise eest (art 19);
- ♦ hoolitsuseta jäetud, ekspluateerimise, väärkohtlemise, piinamise või muu julma või alan-dava kohtlemise ohvriks langenud lapsel aidatakse psühholoogiliselt ja kehaliselt terveneda ning ühiskonnaga taasühineda. Paranemine peab toimuma lapse tervise ja eneseväärikuse taastumist soodustavas keskkonnas (art 39).

Laste kaitsmiseks vägivalla eest ei piisa vaid mõnest üksikust kavandatud tegevusest. Konventsioon paneb riigile kohustuse kaitsta lapsi vägivalla ja ärakasutamise eest, mis võib kahjustada lapse õigust elule, ellujäämisele ja arengule. Mõistet „areng” tuleb seejuures tõlgendada selle kõige laiemas tähenduses. Selle all mõeldakse lapse kehalist, vaimset, hingelist, moraalselt, psühholoogilist ja sotsiaalset arengut ([ÜRO Lapse Õiguste Komitee \(2011\), üldkommentaari nr 13](#), punkt 62). Seega tuleb laste turvalisuse tagamiseks kujundada selline ühiskondlik elukorraldus ja normistik, mis väärtustaks ja toetaks last ning kaitseks tema õigusi ja heaolu.

Viimase seitsme aasta jooksul on Eesti mitmete konventsioonidega ühinedes võtnud veel kohustusi laste õiguste tagamisel, eelkõige lastevastase vägivalla ennetamisel. [Laste kaitset seksuaalse ärakasutamise ja seksuaalse kuritarvitamise eest käsitlev Euroopa Nõukogu konventsioon](#) (nn Lanza-rote konventsioon) jõustus Eestis 2017. aastal. See seab konventsiooniga liitunudele nõudmise ennetada laste seksuaalset ärakasutamist ja kuritarvitamist ning selle vastu võidelda, samuti kaitsta seksuaalse ärakasutamise ja kuritarvitamise ohvriks langenud laste õigusi. [Naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise Euroopa Nõukogu konventsioon](#) (nn Istanbuli konventsioon) jõustus Eestis 2018. aastal. See konventsioon paneb riigile kohustuse kaitsta ja abistada perevägivalla ohvreid, pöörates eraldi tähelepanu vägivalla tunnistajaks olnud laste eakohasele psühholoogilisele nõustamisele ning lapse parimate huvidega arvestamisele.

Maailma Terviseorganisatsioon soovib riikidel tegelda lastevastase vägivalga ennetamisega. 2016. aastal koostas organisatsioon juhendmaterjali „[INSPIRE: Seven strategies for ending violence against children](#)“ (WHO 2016), milles on toodud seitse peamist strateegiat lastevastase vägivalga ennetamiseks: seadusloome ning seaduste rakendamine; normide ja väärtuste kujundamine; turvaliste keskkondade loomine; vanemluse ning hooldajate toetamine; majanduslik tugi ning sissetulekute toetamine; reageerivate teenuste tagamine; hariduse ning sotsiaalsete oskuste arendamine. Nendest põhimõtetest on Eesti lähtunud ka dokumendis „[Vägivalga ennetamise strateegia aastateks 2015–2020](#)“ (Vabariigi Valitsuse korraldus 2015).

2016. aasta algusest kehtiv lastekaitseseadus on viimased viis aastat aidanud luua uusi väärtusi Eesti laste heaolu tagamisel ning täita lapse õiguste kaitseks võetud kohustusi. Lastekaitseseaduse eesmärgid on last väärtustava ning lapse arengut soodustava käitumise ja elulaadi kujundamine ühiskonnas, last toetava keskkonna loomine, lapse huvide esikohale seadmine, lapse elukvaliteedi parendamine, lapse igakülgse arengu toetamine ning tervist ja heaolu ohustavates tingimustes olevale lapsele õigeaegse ja asjakohase abi ja hoolduse tagamine kooskõlas lapse õiguste konventsiooni jt õigusaktidega (LasteKS § 2). Seadus rõhutab ennetuse ja valdkondadeülese koostöö olulisust, seab selged nõuded lastega töötavatele spetsialistidele, täpsustab kohalike omavalitsuste ja riigiasutuste ülesandeid lastekaitstes, kohustab igaüht abivajavast (§ 27) ning hädaohus olevast (§ 31) lapsest teatama ning keelab sõnaselgelt lapse igasuguse väärkohtlemise, sh kehalise karistamise. Juba 2010. aastal jõustunud perekonnaseaduse § 124 lõikega 2 keelati lapse kehaline, vaimne ja hingeline väärkohtlemine ning muude lapse suhtes alandavate kasvatusabinõude rakendamine. Laste kehalise karistamise keelu sõnastamine seaduses on vajalik samm ka ühiskonna teadlikkuse ja hoiakute muutmiseks. Laste kehaline karistamine (sh kodus) oli 2020. aastal [seadusega keelatud 60 maailma riigis](#) (Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children).

7.2. Laste kehaline väärkohtlemine

Kehaline väärkohtlemine on tahtlik füüsilise jõu kasutamine, mis võib põhjustada lapsele kergemaid, raskemaid või eluohtlikke füüsilisi ja psühholoogilisi kahjustusi. [Karistusseadustiku](#) (KarS) kohaselt on kehaline väärkohtlemine vägivallakuritegu, mis seisneb inimese tervise kahjustamises või valu tekitavas kehalises väärkohtlemises (KarS § 121).

Täiskasvanute ja laste vastu toime pandud vägivallakuriteod moodustasid 2019. aastal kuritegude koguarvust kolmandiku. Viimasel kahel aastal on registreeritud vägivallakuritegude arv kasvanud (Justiitsministeerium 2020). See kasv viitab sellele, et inimesed annavad vägivallakuritegudest teada sagedamini, vägivallda märgatakse rohkem ning soovitakse see peatada. Ka laste vastu toime pandud kuritegudest teatatakse rohkem.

Perevägivald

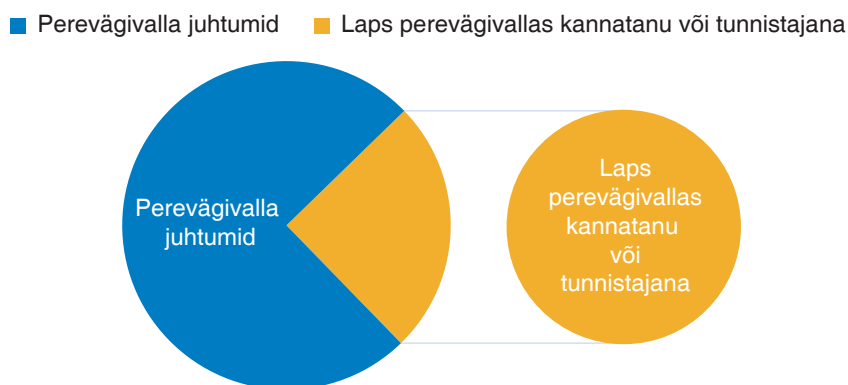
2019. aastal registreeriti 1,5 korda rohkem perevägivalga kuritegusid kui 2014. aastal. Lapsed võivad perevägivalga kokku puutuda mitmel moel. Nad võivad vägivallda pealt näha või kuulda, kui üks vanem teist ähvardab, nad võivad ise kodus vägivalga ohvriks sattuda. Laps on vägivalga ohver ka siis, kui ta on vägivalga pealtnägija – kui ta tajub ka kaudselt, et tema perekonnaliikme käitumine on muutunud vägivalga tõttu. Seega võib laps olla nii otsene kui ka kaudne perevägivalga ohver.

Politsei hinnangul on neljandikul või kolmandikul perevägivalda juhtumitest pealtnägija või vahetu kannatanu laps (joonis 39). Kui aastas registreeritakse mõni tuhat perevägivalda kuritegu (2019. a: 4119; 2018. a: 3607, 2017. a: 2632, 2016. a: 2017), tähendab see, et on olnud 800–1200 perevägivalda juhtumit, mida on pidanud tunnistama ka laps. Paraku ei võimalda olemasolevad andmed öelda, kui palju lapsi on nende juhtumitega otseselt või kaudsemalt seotud. Täpsemad andmed on selle kohta, kui palju lapsi on kannatanuna üle kuulatud. Need andmed ei hõlma aga lapsi, kes on olnud vägivalda tunnistajad, kuid keda pole menetluses kannatanuna üle kuulatud.

Aastal 2018 oli iga kümnes vägivallakuriteos kannatanu (kes üle kuulati) laps, 0–17-aastaseid oli nende hulgas ligi 600 ning neist omakorda veidi üle poole olid alla 14-aastased. Seega oli iga teine vägivallakuriteo tõttu üle kuulatud laps alla 14-aastane ([Tammiste ja Leps 2019](#)). Vägivaldas kogunud lapsed puutuvad paratamatult kokku õiguskaitse-, sotsiaal- ja tervishoiusüsteemiga, sestap peavad lastega tegelevatel [spetsialistidel olema laste abistamiseks eriteadmised](#) ([Justiitsministeerium 2018](#)). Laste heaolu tuleb tagada ka mitmesuguste teenustega.

Ühiskond on perevägivaldast üha teadlikum. Aina rohkem räägitakse ka sellest, kuidas vägivalda nägemine lastele mõjub, lastele eakohase psühholoogilise abi osutamise vajalikkusest ning vane-matevahelise vägivalda probleemi lahendamisest nii, et arvestataks lapse parimate huvidega.

Registreeritud kuritegude hulgas tuuakse välja lastega seotud juhtumite osakaal, kuid need andmed ei kajasta kannatanute arvu. Kindlasti on olnud korduvaid juhtumeid sama pere lastega ning iga registreeritud kuriteo põhjal ei saa öelda, mitu last oli sellega seotud.



Joonis 39. Laps kui otsene kannatanu või juuresolija registreeritud perevägivalda juhtumites (aastatel 2016–2019 vahemikus 26–33%).

Allikas: Justiitsministeerium.

Registreeritud perevägivalda juhtumites, kus kannatanu on laps, on vägivallatseja enamasti (kasu)isa või (kasu)ema. Veidi rohkem kui kolmandikul 2019. aastal registreeritud kehalise väärkohtlemise juhtumitest, kus vägivalda ohver oli laps, tarvitas vägivaldas ema või kasuema (neist paaril protsendil kasuema), 40%-l juhtudest isa ning 20%-l juhtudest kasuisa (Politsei- ja Piirivalveameti andmed). Tuleb siiski arvestada, et need arvud ei pruugi anda päris adekvaatset pilti kõigist vägivalda toimepanijatest.

Füüsiline vägivald laste vastu

Registreeritud vägivallajuhtumite puhul on välja toodud, et peamiselt seisneb vägivald lapse (püksi)rihmaga või käega löömisel. Viimasel paaril aastal on ette tulnud peamiselt selliseid alaealise kannatanuga perevägivalda juhtumeid (Tamm ja Solodov 2018–2020; Ahven jt 2017), kus lapse vastu on kasutanud vägivaldas mitu pereliiget (näiteks peale ema lööb last ka tema vend), laps kuuleb, kuidas üks vanem teist ähvardab või näeb pealt, kuidas teise pereliikme vastu vägivaldas

tarvitatakse. Seega võib laps ise sattuda perevägivalda ohvriks, aga võib ka vägivalda pealt näha ning kogeda vägivaldaga ähvardamist. Ka sellisel juhul on tegemist lapsega, kes on perevägivalda ohver.

Justiitsministeeriumi andmetel kannatasid peaaegu pooltel registreeritud juhtudest kehalise väärkohtlemise all poisid ja pooltel juhtudest tüdrukud (2019. aastal). Mõnel juhul olid kannatanud korraga nii poisid kui ka tüdrukud.

Toome mõned näited, kuidas vanemad või kasuvanemad on laste kallal vägivallatsenud (Justiitsministeeriumi 2019. aasta andmed). Lapsi löödi käega ja koera jalutusrihmaga, kuuma ahjuroobiga, kammiga, toasussiga, kingalusikaga, joonlauaga, puidust ristiga vastu rindkeret, käega vastu kukalt, metallist lusikaga, rihmapandlaga, rusikaga vastu kätt ja nägu, korduvalt jalaga, mängupüstoliga, rihmaga, mutrivõtmega, hobusekepiga, torutangidega otsmiku piirkonda, plastist pudeliga pähe, tolmuimeja juhtmega, kepiga näkku, telefonilaadijaga, telefoniga vastu pead, soolavitsaga. Samuti tutistati, küünistati, torgiti ja hammustati lapsi, anti neile vitsa, tiriti juustest, sunniti koerte näritud kontidel või tatratangudel põlvitama, neid visati erinevate esemetega ja tõugati vastu seina, ust või elektrikappi, lükati põrandale või trepist alla, lämmatati padjaga ja hüpati põlvedega seljas.

Kehalisele väärkohtlemisele lisandub sageli vaimne või emotsionaalne väärkohtlemine. Mõned näited, kuidas avaldus selline väärkohtlemine 2019. aastal registreeritud kuritegudes Justiitsministeeriumi andmetel: laps lukustati tuppa (füüsilise vägivaldaga), last ähvardati tappa või ta sandiks peksta, lapse ema ähvardas end ära tappa ning last pudeliga visata, keelati emaga kohtuda, kästi teha kätekõverdusi, kui laps ei saanud koduseid töid tehtud.

Emotsionaalse väärkohtlemisega tekitatakse pingeseisund, mis võib põhjustada lapse vaimsele ja emotsionaalsele arengule raskeid või pöördumatuid kahjustusi. Seetõttu on rõhutatud [ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldkommentaaris nr 8](#), et psühholoogilised karistamise vormid (nt ähvardamine, hirmutamine, naeruvääristamine jms) on samamoodi lubamatud nagu füüsilise karistamise vormid (ÜRO Lapse Õiguste Komitee 2007).

Kehalise väärkohtlemise füüsilisi tagajärgi on kirjeldatud nii: jalgadele tekkisid verevalumid, (ühekuuse) lapse rinnal oli kriimustus, lapse jalg oli sinine, marrastus kaelal, katkine huul, muhk pea piirkonnas, punetus kehal, sinikas käelabal, roidemurd, otsmikul ja käsivarrel hematoomid, seljal hulgaliselt hematoomide, veritsevad kriimustused alakehal, verevalum parema silma kohal, põletushaav käsivarrel, silmanurgas punakad laigud, kõrvas marrastused, kõrvalest turses, silma all sinakad tursed, peapõrutus, rihmapandla jäljed säärel, oksendamine (peale kägistamist). Nende märkide põhjal võib tekkida kahtlus või saada kinnitust, et laps on olnud kehalise väärkohtlemise ohver.

Mitmetel juhtudel on vanem või vanemad väärkohtlemisest teatamise ajal tarvitanud alkoholi. Mõnikord on teatele lisatud info, et laps või lapsed ei taha koju (tagasi) minna ning on ära jooksnud, näiteks vanaema, sugulaste või tuttavate juurde.

Põhjuseid, miks lapse hinnangul vägivalda kasutati, oli mitmesuguseid: lapse sõnul löödi teda „paha olemise eest“; laps ei jõudnud koju kokkulepitud ajaks; laps oli koos sõbraga lõhkunud kõrvitsa; laps katsus nõudepesumasina nuppe; joobes isa karistas poega, sest poeg ei viitsinud õppida; isa peksis last siis, kui tegid kodutööd ja mõni asi ei tulnud välja; laps ei pannud magamisriideid selga; konflikt tekkis suitsupaki pärast; last peksti hinnete pärast; selleks et laps tunneks hirmu; laps tegi märkuse, et kogu ema raha kulub alkoholile.

Vanemad on ülekuulamisel põhjendanud episoodilist või pikaaegset vägivaldset käitumist näiteks lapse sõnakuulmatusega. Enda käitumist on õigustatud sellega, et füüsiline karistamine on lapse rumalate tegude tagajärg – laps on sellise käitumise justkui ise esile kutsunud. Kehaline karistamine on alati väärkohtlemine, sest vanem teeb seda teadlikult.

Laste kehaline karistamine

Rahvusvahelise õiguse kohaselt peetakse kehalist karistamist lastevastase vägivalda vormiks, seda teemat on käsitletud lapse õiguste konventsiooni artiklis 19, artikli 28 lõikes 2 ja artiklis 37. Vägivald on ka lapse kehalise karistamisega hirmutamine. ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldkommentaaris nr 8 kutsutakse riike üles võtma meetmeid igasuguse kehalise karistamise vastu. Kehalist karistamist määratletakse üldiselt igasuguse sellise karistamisena, mille eesmärk on põhjustada teisele isikule valu või ebamugavust. Enamasti tähendab see lapse löömist käe või mõne esemega, aga ka muud kehalist väärkohtlemist, nagu raputamine, tutistamine, hammustamine jms. Kehaline karistamine alandab last. ([ÜRO Lapse Õiguste Komitee 2007](#))

Lapse Õiguste Komitee on tunnustanud laste kehalise karistamise keelu sõnaselget sätestamist 2016. aastal jõustunud lastekaitseaduses ([ÜRO Lapse Õiguste Komitee, 2017](#)). Samas on komitee väljendanud muret, et Eestis on endiselt levinud soosiv suhtumine kehalisse karistamisse ning et vanematel pole piisavalt teadmisi vägivaldlast ja positiivsete kasvatusviiside kohta. Komitee soovitas Eestil jälgida lastekaitseaduse vastava sätte rakendamist ja korraldada üldsuse teadlikkuse parandamiseks kampaaniaid, et soodustada positiivseid, vägivaldlast ja lapsi kaasavaid kasvatusviise.

Vanemaharidust ja positiivset vanemlust edendab Tervise Arengu Instituut. 2019. ja 2020. aastal korraldatud sotsiaalkampaanias „[Hoolitse ka enda vajaduste eest, et olla rõõmsam lapsevanem](#)” juhtis Tervise Arengu Instituut lapsevanemate tähelepanu sellele, et lapsele turvalise arengukeskkonna pakkumiseks peavad ema-isa hoolitsema ka iseenda vaimse ja füüsilise tervise eest ning hoidma paarisuhet. Samuti toetab riik Tervise Arengu Instituudi kaudu lapsevanemate vanemlike oskuste arendamist (loe 2. peatükist).

2014. aastal tehtud [laste hälbiva käitumise uuringus](#) käsitleti äärmuslike kasvatusmeetodite rakendamist ehk laste kehalist karistamist vanemate poolt. Kehalise karistamise uurimiseks küsiti lastelt: „Kas Su ema, isa või kasuvanem on Sind löönud või tõuganud (isegi kui see oli karistuseks mingi pahateo eest)?“ 22% 13–16-aastastest lastest vastas, et ema, isa või kasuvanem on teda löönud või tõuganud. Viimase aasta jooksul oli seda kogenud 15% vastanutest. Eesti ja vene perede vahel on siin erinevus: vene noortest sai uuringule eelnenud aastal kehaliselt karistada 21%, eesti noortest 14%. ([Markina ja Žarkovski 2014](#))

Küsimusele „Kas Su ema, isa või kasuvanem on Sind (viimase 12 kuu jooksul) tugevalt peksnud või mingi esemega löönud (isegi kui see oli karistuseks mingi pahateo eest)?“ vastas jaatavalt 4% (elu jooksul 7%) küsitletud 13–16-aastastest noortest, kusjuures eesti noori oli nende hulgas poole vähem (4%) kui vene noori (8%). Laste hälbiva käitumise uuringus hinnati erinevaid, sh perekonnaga seotud hälbiva käitumise riskitegureid ning toodi järeldusena välja, et lapse kehaline karistamine suurendab lapse õigusrikkumiste riski. Seda on näidanud ka varasemad uuringud ([Markina ja Žarkovski 2014](#)).

Uuringus võeti vaatluse alla ka seos füüsilise väärkohtlemise ja perekondlike sidemete vahel. Analüüs näitas, et lastel, keda füüsiliselt väärkoheldakse, on nõrgemad sidemed vanematega, nad räägivad vanematele oma tegevusest vähem ning vanemad teavad lapse ettevõtmistest samuti vähem. Sellistes peredes tuleb sagedamini ette konflikte ka vanemate vahel. ([Markina ja Žarkovski 2014: 52](#)). Neljas rahvusvaheline laste hälbiva käitumise uuring tehakse Eestis eeldatavasti 2021.–2022. aastal.

Eesti Kohtuekspertiisi Instituut uurib kriminaalasjadega seotud lapsi, kes on olnud juhtumites osalised (2017. aastal tehti ekspertiis 82 lapsele). Eelkõige on tegemist tervisekahjustuste ekspertiisi-

dega (2017. aastal 33 ekspertiisi) või seksuaalse väärkohtlemisega seotud ekspertiisidega (2017. aastal 22 ekspertiisi). Kaks kolmandikku tervisekahjustustest tingitud ekspertiisidest oli seotud tõmpraumaga (nt kukkumine, tõmprauma on vastand teravale traumale). Võttes aluseks vägivald-lakuritegudes kannatanuna üle kuulatud laste arvu, on iga kümnes vägivallakuritegudes kannatanud laps sattunud traumast tingitud tervisekahjustuse või seksuaalse väärkohtlemisega seotud ekspertiisi. 2017. aastal tehtud ekspertiisides oli laste keskmine vanus 9,4 aastat ([Tammiste ja Leps 2019: ptk 12.3](#)).

Eestis on uuritud laste kehalist karistamist ja ka täiskasvanute teadlikkust kehalisest karistamisest. 2018. aastal tehtud [lapse õiguste ja vanemluse uuringu 2018](#) (LÖVU) tulemused näitavad, et peaaegu kaks kolmandikku (67%) Eesti täiskasvanutest teab, et laste kehaline karistamine on seadusega keelatud, 5% arvab, et ei ole ning 28% ei oska sellele küsimusele vastata. Analüüsi tulemused ei näita statistiliselt suurt erinevust soo, koduse keele või vanuse alusel ega selle alusel, kas peres on alaealisi lapsi või mitte. Mõningad erinevused on vaid haridustasemest lähtudes: alg- või põhiharidusega inimesed teavad kõige paremini (86%), et laste füüsiline karistamine on seadusega keelatud, neile järgnevad kõrgharidusega (70%) ja keskharidusega (63%) täiskasvanud. ([Anniste jt 2018: p 5.3.2](#))

Inimeste hoiakud selles küsimuses on aga erinevad. Viidatud uuringu järgi teadis kehalise karistamise keelust 67% täiskasvanutest. 42% küsitletutest leidis, et teatud olukordades on laste füüsiline karistamine (löömine, tutistamine, näpistamine või mis tahes muul viisil valu või ebameeldivuse tekitamine) pigem vajalik ja mõistetakse kasvatusvahend (33%). Täiesti nõus oli sellega 9% täiskasvanutest. Alaealiste laste vanemate (42% pigem või täiesti nõus) ja ülejäänud täiskasvanud elanikkonna (41% pigem või täiesti nõus) hoiakud selles asjas oluliselt ei erinenud. Võrreldes 2012. aastal tehtud uuringu tulemustega on hoiakud laste füüsilise karistamise kohta muutunud nüüdseks veidi sallivamaks ning võrreldes „Laste ja perede arengukava 2012–2020“ samasisulise indikaatoriga ei ole füüsilise karistamise aktsepteerimine Eesti lapsevanemate seas vähenenud. ([Anniste jt 2018: p 5.3.2](#))

Märkimist väärib see, et laste füüsilist karistamist sallitakse ja mõistetakse rohkem kui täiskasvanutevahelist vägivalda – vaid ligi viiendik (19%) täiskasvanutest nõustus (vastas „pigem nõus“ või „täiesti nõus“), et teatud olukordades on probleemide lahendamine vägivalda kasutades täiskasvanute vahel mõistetakse ([Anniste jt 2018: p 5.3.2](#)). Selline erinevus hoiakutes viitab sellele, et Eesti täiskasvanud elanikkond ei ole piisavalt teadlik lapse õigustest (sh sellest, et laste õigused on täiskasvanute õigustega samaväärsed) ning igasuguse vägivalda tõendatud negatiivsest mõjust lapse tervisele ja arengule.

Uuringust selgus, et 42% Eesti täiskasvanutest aktsepteerib teatud olukordades laste füüsilist karistamist, samal ajal oli ligi kaks kolmandikku (64%) täiskasvanutest pigem nõus või täiesti nõus väitega, et laste füüsiline karistamine on vägivald, mitte kasvatusmeetod. Kui laste füüsilist karistamist peab vägivallaks 74% naistest, siis meestest arvab nii vaid 54%. Samuti olenevad hoiakud sellest, kas inimene on lapsena füüsilist karistamist kogenud või mitte. Näiteks sallivad ligi pooled (49%) ise lapsena füüsilist karistamist kogenud täiskasvanud teatud olukordades laste füüsilist karistamist, seevastu nendest, keda füüsiliselt karistatud ei ole, on sellisel seisukohal 29%. Kuna mehed on lapsena füüsilist karistamist kogenud rohkem kui naised (67% mehi, 56% naisi), on ootuspärane, et mehed aktsepteerivad füüsilist karistamist rohkem kui naised. ([Anniste jt 2018: p 5.3.2](#)).

Huvipakkuvad on ka laste hinnangud. Samas uuringus leidis ligi kaks kolmandikku küsitlusele vastanud lastest, et laste füüsiline karistamine on vägivald. Selle väitega ei nõustunud peaaegu kol-

mandik (31%) lastest ning kümnendik ei osanud sellele küsimusele vastata. Nii nagu täiskasvanute puhul on ka laste suhtumine füüsilisse karistamisse seotud isikliku kogemusega. Viimase aasta jooksul tutistada, vitsa või rihma saanud lapsed on oluliselt sagedamini nõus (43%) arvamusega, et laste füüsiline karistamine võib olla mõnes olukorras vajalik ja mõisteta. Lastest, keda pole viimase aasta jooksul füüsiliselt karistatud, arvab nii 25%.

Sarnaselt täiskasvanutega aktsepteerivad ka lapsed täiskasvanutevahelist vägivalda oluliselt vähem kui laste kehalist karistamist. Uuringust ilmnes veel, et laste hoiakud muutuvad vanusega: vanemad lapsed pidasid laste füüsilist karistamist sagedamini vägivallaks kui nooremad ([Anniste jt 2018: p 5.3.3](#)). Kuivõrd hoiakud mõjutavad käitumist, on vägivalla vähendamiseks vaja lastele nende õigusi selgitada ning kujundada hoiakud, et lapsed oskaksid vägivalla ära tunda, julgeksid enda eest seista ja vajaduse korral abi paluda.

2018. aasta uuringu tulemuste kohaselt teadsid ligi pooled küsitatud lapsed (48%), et laste füüsiline karistamine on seadusega keelatud, peaaegu sama palju lapsi (43%) ei osanud sellele küsimusele vastata. Muu emakeelega lapsed olid sellest veidi teadlikumad (59% teadis seda) kui eesti lapsed (44% teadis seda; [Anniste jt 2018: p 5.3.3](#)). Seega tuleb nii laste kui ka täiskasvanute hulgas teha rohkem ja pidevalt teavitustööd laste väärkohtlemise ning kehalise karistamise lubamatuse ja kahjulike mõjude kohta.

7.3. Laste seksuaalne väärkohtlemine

Lapse õiguste konventsiooni artikkel 34 kohustab osalisriike kaitsma last igasuguse seksuaalse ekspluateerimise ja ärakasutamise eest. Lapse Õiguste Komitee on tunnustanud Eestit Lanzarote konventsiooni ratifitseerimise eest 2016. aastal, kuid väljendanud muret, et laste seksuaalse kuritarvitamise esinemissagedus Eestis on kõrge. Samal ajal on kuritegude lahendamise määr madalam ning toetusteenuste kättesaadavus ei ole komitee hinnangul olnud piisav.

Seksuaalne väärkohtlemine on lapse kaasamine seksuaalsesse tegevusse, mille sisust ta ei saa täielikult aru, millele ta ei ole võimeline andma adekvaatset nõusolekut ning mis astub üle seadusest või ühiskonna sotsiaalsetest normidest. Seksuaalne vägivald lapse vastu on võimu, seksuaalsete või muude vajaduste rahuldamise eesmärgil toime pandud seksuaalse sisuga kontaktne või mittekontaktne tegevus täiskasvanu või teise lapse poolt, kes vanuse või arengutaseme poolest on vastutus-, usaldus- või võimusuhetes lapsega ([Linno jt 2011](#)). Seksuaalse väärkohtlemisega kaasneb sageli emotsionaalne ja füüsiline väärkohtlemine.

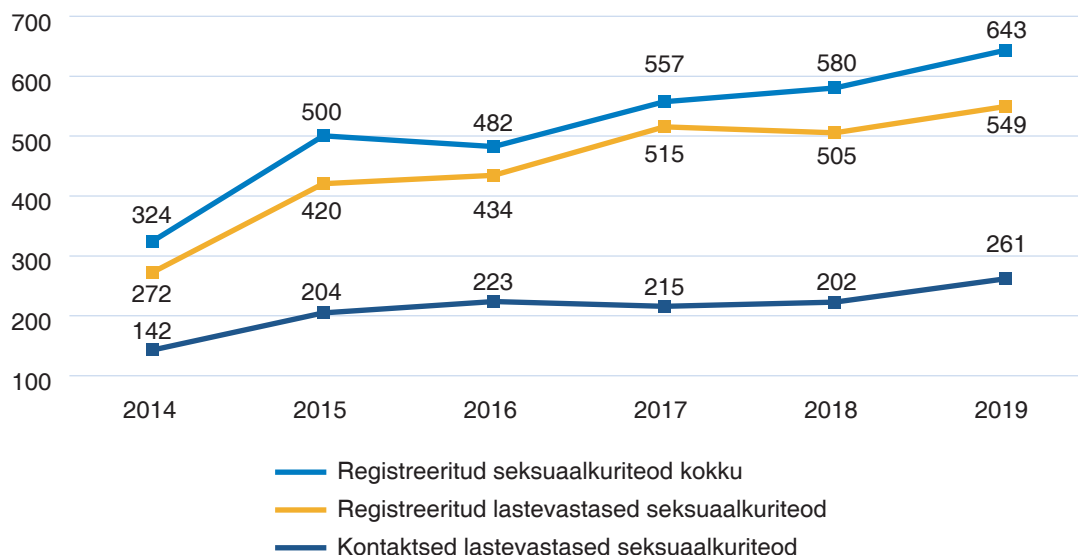
2020. aastal tehtud [laste ja noorte seksuaalse väärkohtlemise hoiakute ja kogemuste uuringuga](#) selgitati välja 16–26-aastaste kokkupuuted seksuaalse väärkohtlemisega internetis ning väljaspool seda. Kokkupuudetena käsitletakse nii seksuaalse ahistamise kui ka seksuaalvägivalla juhtumeid. Seksuaalseks ahistamiseks peetakse olukordi, kus lapsele või noorele osutatakse soovimatut ja ebameeldivat seksuaalset tähelepanu (mitte internetis). Uuringus vaadeldi mitteverbaalse (nt suguelundite või pornograafilise materjali näitamine, seksuaaltegevust vaatama sundimine) ja füüsilise ahistamise (nt soovimatud puudutused, nn käperdamine) kogemusi. Seksuaalvägivallana käsitletakse kontakteid ja mittekontakteid seksuaalakte, millesse laps või noor on kaasatud kui osaleja, mitte pealtvaataja. ([Hillep ja Pärnamets 2020](#)).

Uuringu tulemustest selgus, et 32% 16–19-aastastest on elu jooksul langenud vähemalt üht liiki seksuaalse väärkohtlemise, seksuaalse ahistamise ja/või seksuaalvägivalda ohvriks (väljaspool internetti). Täpselt samasuguse tulemuse andis [2015. aasta uuring \(Soo jt 2015\)](#). Seksuaalset ahistamist on kogenud 27% ja seksuaalvägivalda 18% 16–19-aastastest noortest. 17% noori koges esmakordselt või ebameeldivaimat seksuaalset väärkohtlemist alla 12-aastasena. Uuringu põhjal võib oletada, et (eelkõige) teismeliste ja noorte täiskasvanute seksuaalse väärkohtlemise juhtumitest enamasti politseile ei teatata.

Eelöeldut kinnitab ka asjaolu, et [laste ja noorte seksuaalse väärkohtlemise hoiakute ja kogemuste uuringu](#) (Hillep ja Pärnamets 2020) andmetel ei ole ligi pooled 16–26-aastastest noortest seksuaalse väärkohtlemise ohvriks langemise juhtumitest kellelegi rääkinud. Kõige rohkem jagatakse muret sõbraga (34%), oma poisi või tüdrukuga (12%) või emaga (9%). Politseile teatatakse väga vähestel juhtudel (2%). Juhtunust ei räägita, sest noored ei pea seda piisavalt tõsiseks, et peaks sellest kellelegi rääkima. Ligi kolmandikul juhtudest oli põhjuseks häbitunne ning ligi viiendik ohvritest ei arvanud, et temaga juhtunu oli vale. Kümnendik ohvritest tõi välja, et nad ei teadnud, kellele rääkida või kelle poole pöörduda. Vähemalt üht abivõimalust teadsid peaaegu pooled küsitletutest. 2017. aastal loodud [lastemajateenuse](#) (vt 7.6) olemasolust oli teadlik 13% ning samal aastal loodud seksuaalvägivalda kriisiabikeskustest teadis 57% noortest.

67 protsenti 16–26-aastaseid noori arvas, et nendega ei ole seksuaalsest väärkohtlemisest piisavalt palju räägitud. Veerand noortest leidis, et nendega räägitakse sel teemal piisavalt. Muukeelsete laste ja noortega on seksuaal- ja suhtevägivalda ennetamise teemadel räägitud nii kodus kui ka koolis keskmisest vähem. Seega tuleb tutvustada seksuaal- ja suhtevägivalda temaatikat muukeelsetele lastele ja noortele, õpetajatele ja ka vanematele. Lapsed ja noored soovivad saada seksuaalse väärkohtlemise kohta infot eeskätt koolist (49%) ning seal toimuvate ennetusprogrammide kaudu (40%). Neljandik lastest tahaks sel teemal rääkida oma vanematega.

Nii nagu kehaline väärkohtlemine on ka seksuaalne väärkohtlemine oluline riskitegur nende laste ja noorte seas, kellel on oma vanematega jahedad suhted. [2015. aasta uuringust](#) (Soo jt 2015) selgus, et seksuaalset väärkohtlemist kogevad rohkem lapsed, kelle vastu on varem kodus tarvitatud väktsid ja/või füüsilist vägivalda ning kelle vanemate suhted on vägivaldsed. Väärkohtlemise kogemise tõenäosust suurendab ka vanemate vähene huvi lapse käekäigu vastu (st hoolitsemine, toetamine, soovide ja vajaduste mõistmine ning murede kuulamine). Vägivalda kogemine ühes keskkonnas suurendab inimese haavatavust ka teises keskkonnas, mistõttu võib ta kergemini langeda vägivalda ohvriks. Haavatavust, ebakindlust, mõjutatavust ja ärakasutamise riski suurendab veel vanemate vähene toetus ja hoolivus, see tõukab last otsima tähelepanu ja lähedust väljastpoolt kodu.



Joonis 40. Registreeritud lastevastaste seksuaalkuritegude arv aastatel 2014–2019.

Allikas: Justiitsministeerium.

Füüsilise väärkohtlemise ja ka laste seksuaalse väärkohtlemise levik on varjatud ning ametlikku statistikasse jõuab väike osa tegelikest juhtumitest. Nii [2015. aasta](#) kui ka [2020. aasta](#) uuringu põhjal teame, et väljaspool internetti on vähemalt üht liiki seksuaalse väärkohtlemise (seksuaalse ahistamise või seksuaalvägivalla) ohvriks langenud 32% 16–19-aastastest Eesti noortest.

Uuringute andmetel on laste ja noorte väärkohtlemise levik aastate võrdluses jäänud samaks, kuid suurenenud on registreeritud lastevastaste seksuaalkuritegude arv (joonis 40). 2019. aastaga suurenes seksuaalkuritegude koguarv 11%, lastevastaste kontaktsete seksuaalkuritegude arv 18%. Kontaktsete seksuaalkuriteod on väljaspool veebikeskkonda toime pandud füüsilise kontaktiga seksuaalkuriteod. Mittekontaktsete seksuaalkuritegusid võidakse toime panna veebikeskkonnas – näiteks valmistatakse ja jagatakse lapse seksuaalset väärkohtlemist kujutavate materjale – või väljaspool seda. Lapseealise seksuaalne ahvatlemine võib toimuda ka ilma otsese füüsilise kontaktita.

Justiitsministeeriumi andmetel on kõigi registreeritud seksuaalkuritegude arv viimase kümne aastaga rohkem kui kahekordistunud (joonis 40). 2019. aastal registreeritud alaealise kannatanuga vägistamisjuhtumites olid kolmandikul juhtudest kannatanuteks poisid, kahel kolmandikul juhtudest tüdrukud. Kannatanu keskmine vanus oli kümme eluaastat. Noorim kannatanu oli kaheaastane.

7.4. Laste turvalisus ja väärkohtlemine veebikeskkonnas

Oluline osa laste turvalisusest on üha enam seotud internetis toimetamisega – 97% 9–17-aastastest lastest kasutab internetti iga päev. Laste internetikasutuse ning -tegevustega seotud kogemuste ning vanemate hoiakute ja kogemuste väljaselgitamiseks tehti Eestis 2010. ja 2018. aastal [EU Kids Online](#) uuringuid. Tartu Ülikooli teadlased küsitlesid koostöös Turu-uuringute AS-iga 2018. aasta suvel 1020 internetikasutajast last (9–17-aastased) ja üht nende vanemat. Uuring keskendus laste ja vanemate internetikasutusele, digipädevustele ning teadlikkusele veebisuhtlemise riskidest. (Sukk ja Soo 2018).

Laste internetikasutuses on palju positiivset – laste populaarsemad veebitegevused on seotud meelelahutusega, suhtlemisega, sõprade ja kontaktide leidmisega. Internetti vajavad lapsed ka õppimisel. Üldjoontes peavad Eesti lapsed internetti turvaliseks: umbes kolm neljandikku küsitluses osalenutest leidis, et tunneb end internetis kas alati või sageli turvaliselt. Suurem osa lastest suhtus suhtlusesse internetis ettevaatlikult, näiteks 66% lastest ei räägi internetis enda kohta seda, mida nad silmast silma suheldes teistele ei räägiks. ([Sukk ja Soo 2018](#): p 4.1)

Samas võib interneti kasutamine tuua kaasa ka negatiivset, mis võib ohustada laste turvalisust. Nii näiteks oli 23% küsitluses osalenud lastest viimase 12 kuu jooksul kogenud kiusamist, neist 67% oli kiusamist kogenud just võrgumaaailmas. Kahjuks hoiavad lapsed sellised negatiivsed kogemused tihti enda teada (36%). ([Sukk ja Soo 2018](#): p 4.8)

Lapsed on öelnud, et kahjuliku sisuga veebilehtedega puutuvad nad kokku pigem harva, kuid neist kokkupuudetest vanematele enamasti ei räägita. Viimase aasta jooksul olid küsitletud lapsed kõige rohkem kokku puutunud ründava sisuga veebilehtede (35% on selliseid lehti näinud mõnel korral või sagedamini) ja -saitidega (28%), kus räägitakse sellest, kuidas endale füüsilist valu tekitada või end vigastada. Üle neljandiku vanematest arvab, et tema laps ei ole kahjuliku sisuga materjali internetis näinud. Mida vanem on laps, seda vähem teab vanem sellest, mida tema laps internetis kogeb. Näiteks 30% 15–17-aastastest lastest oli viimase 12 kuu jooksul näinud internetis midagi häirivat, kuid sellest teadis ainult 13% vanematest ([Sukk ja Soo 2018](#): p 4.6).

Teine sotsiaalse suhtluse ja internetiga seotud oht, mida uuringus käsitleti, on lapse kohtumine (st otsekontakt) inimesega, kellega laps on internetis suhelnud. Ligi pooled (46%) uuringus osalenud lastest on internetis suhelnud kellegagi, keda nad ei ole kunagi silmast silma kohanud. Lapsevanemad seevastu peavad laste netituttavatega suhtlemist küllaltki vähetõenäoliseks: 28% vanematest teadis, et tema laps on viimase 12 kuu jooksul suhelnud internetis inimesega, keda ta ei ole kunagi näinud. Koguni 33% nendest Eesti lastest, kes on kunagi internetis võõra inimesega suhelnud, on selle inimesega ka tegelikult kohtunud. ([Sukk ja Soo 2018](#): p 4.7)

Seega võib uuringu tulemuste põhjal öelda, et laste tegelikud kogemused on teistsugused kui vanemate teadmised ning uskumused selle kohta, kui palju lapsed internetis häiriva sisuga materjaliga kokku puutuvad ning võõrastega suhtlevad ja kohtuvad. Kuigi Eesti lapsed teavad digiohutusest palju, tuleb internetis sotsiaalse suhtluse ning turvalise käitumise oskuste arendamisele siiski rohkem tähelepanu pöörata. Ühest küljest saab neid oskusi tõhusalt pakkuda haridussüsteem kui üldise digioskuste ja -teadmiste arendamise osa. Teisalt peaksid ka lapsevanemad hoidma end kogu aeg kursis laste tegevusega internetis, et vajaduse korral aidata neid suunata ja häirivate kogemustega toime tulla. Viidatud uuringus tõi 92% lapsevanematest, et nad vestlevad lapsega sellest, mida too internetis teeb, ning 59% lapsevanematest kinnitas, et annab lapsele nõu turvaliseks internetikasutuseks. Ometi hindasid lapsed ise vanemate aktiivsust märkimisväärselt tagasihoidlikumaks: ainult 54% lastest leidis, et vanem räägib temaga mõnikord või sageli sellest, mida ta internetis teeb ([Sukk ja Soo 2018](#), p 5.3).

7.5. Abivajava ja hädaohus oleva lapse abistamine

Lastekaitseseadus tutvustab abivajava (§ 26) ja hädaohus (§ 30) lapse mõisteid. Abivajav laps on laps, kelle heaolu on ohustatud või kelle puhul on tekkinud kahtlus tema väärkohtlemise, hooletusse jätmise või muu lapse õiguste rikkumise kohta, ning laps, kelle käitumine ohustab tema enda või teiste isikute heaolu. Abivajav võib olla näiteks laps, kes liigub seltskonnas, kus tarvitatakse alkoholi; kes ei taha koju minna; kes on tõsine ja eemalolev; kes on sageli kurb ja hoiab omaette; kellel on

käel löikumise jäljed; kes ütleb, et ta ei saa öösiti magada; keda kiusatakse; kes käitub agressiivselt; kellel puuduvad eakaaslastest sõbrad; kes hulgub; kes kurdab, et tema vanemad tarvitavad alkoholi või et tema vanemad on liiga nõudlikud ja ta ei jaksa seda taluda. Ka alaealine õigusrikkuja on abivajav laps.

Hädaohus olev laps on laps, kes on oma elu või tervist ohustavas olukorras, ja laps, kelle käitumine ohustab tema enda või teiste isikute elu või tervist. Hädaohus võib olla näiteks laps, kes hüüab naaberkorteris appi; kelle kehal on löömise jäljed; kelle käel on löikumisjäljed; kes ütleb, et teda ähvardatakse; kes pole mitu päeva söönud; kes lubab sotsiaalse meedias, et lõpetab oma elu. Hädaohus olev laps vajab viivitamatult abi, selleks tuleb likvideerida last ohustav olukord ja vajaduse korral toimetada laps kuni ohu möödumiseni ohututesse tingimustesse (LasteKS § 32). Kui lapse tervist või elu ohustab vanema ja lapse vaheline suhtlus või lapse jätmine perekonda, siis vajaduse korral võib lapse perekonnast eraldada (LasteKS § 33, perekonnaseaduse § 135).

Lapse õiguste konventsioon näeb ette vajalikud abinõud, et aidata kaasa mis tahes viisil hooletusse jäetud, ekspluateerimise, kuritarvitamise, piinamise või muu julma, ebainimliku kohtlemise või relvakonflikti ohvriks langenud lapse psühholoogilisele ja kehalisele tervenemisele ning ühiskonnaga taasühinemisele. Niisugune paranemine ja reintegratsioon peab toimuma lapse tervise, enesest lugupidamise ja eneseväärikuse taastumist soodustavas keskkonnas (art 39).

Istanbuli konventsioon ütleb, et ohvrite kaitsmisel ja tugiteenuste osutamisel tuleb arvestada kõigi konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate vägivallaaktide tunnistajaks olnud laste õigusi ja vajadusi. Vajalike meetmete hulgas on ka vägivalla tunnistajaks olnud laste eakohane psühholoogiline nõustamine ning lapse parimate huvidega arvestamine (art 26). Lanzarote konventsiooni kohaselt tuleb riikidel võtta meetmeid, et osutada seksuaalse väärkohtlemise all kannatanud lastele psüühilise ja psühhosotsiaalse taastumise ajal lühi- või pikaajalist abi, arvestades seejuures laste seisukohti, vajadusi ja muresid, samuti selleks, et tagada ohvri lähedastele vajaduse korral arstiabi, eriti erakorraline psühholoogiline abi (art 14).

Lastekaitsetöö linnades ja valdades

Igaühel on kohustus teatada abivajavast lapsest kohaliku omavalitsuse üksusele või lasteabitelefonil 116 111, kust edastatakse info kohaliku omavalitsuse üksusele (LasteKS § 27). Lastekaitseaduse alusel on abivajava ja hädaohus oleva lapse heaolu hindamine ja lapse abistamiseks meetmete pakkumine linna või valla ülesanne, laste ja pere abistamisega tegelevad peamiselt lastekaitsetöötajad. 2019. aastal oli lastekaitsetöötaja ametikoht loodud peaaegu kõigis linnades ja valdades.

Linnade ja valdade lastekaitse- ja sotsiaaltöötajad registreerisid 2019. aastal 869 lapse peresisese või -välise väärkohtlemise kohta tehtud pöördumist (Sotsiaalkindlustusameti andmeregistri STAR andmed). Tõenäoliselt on aga abi vajanud laste seas väärkohtlemise ohvreid tegelikult rohkem, sest suur osa registreeritud pöördumistest on märgitud „muu“ teema alla, või on registreeritud abivajav, hädaohus, käitumisprobleemidega laps. Väärkohtlemine võib ilmned ka alles juhtumitöö käigus. Lastekaitsealaseid juhtumimenetlusi algatati 2019. aastal ligi 2300 (STAR andmed).

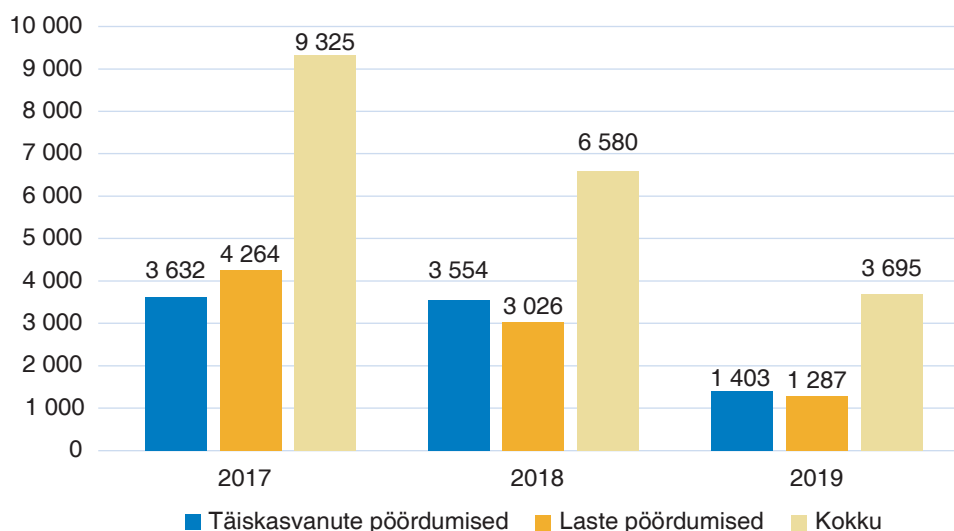
Lastekaitsetöötaja, kes saab teate võimalikust lapse väärkohtlemisest, hindab olukorda ja lapse abivajadust ning pakub välja sobivad abinõud lapse ja pere abistamiseks, et väärkohtlemist ja vägivalda ennetada või see lõpetada. Selleks tehakse vajadusel koostööd ka politsei, Sotsiaalkindlustusameti lastemajade ja ohvriabi spetsialistidega. 2020. aastal hakati rakendama andmevahetusalahendust politsei menetluse infosüsteemi (MIS) ja STAR-i vahel, mille kaudu liigub teave abivajava või hädaohus oleva lapse kohta ning laste vastu või nende osalusel toimunud lähisuhtevägivalda kohta politseist linna või valda. See võimaldab lastekaitsetöötajal hakata kiiremini last abistama.

Pöördumised lasteabi poole

Lapse abivajadus võib tuleneda tema väärkohtlemisest (sh vägivald ja hooletusse jätmine), aga ka tema sotsiaalsest või hariduslikust erivajadusest, pere toimetulekuraskustest vms. Sageli on lapse abivajadus seotud vajakajäämistega perekonnas: näiteks kui vanemad või hooldajad ei oska või ei suuda lapse vajadusi, sh võimalikke erivajadusi rahuldada ([vt Sotsiaalkindlustusamet, lapse heaolu kolmnurk](#)). 2018. aasta lapse õiguste ja vanemluse uuringu tulemuste kohaselt tundis iga kaheksas Eesti laps (12%) ennast iga päev üksildasena ja 25% lastest tunnistas, et neil pole oma murest kellegagi rääkida ([Anniste jt 2018](#): p 8.1) – seega ei teostu kõigi laste õigus vajaduse korral abi saada.

Lastele pakub tuge [lasteabitelefoni](#), mis töötab Eestis alates 2009. aastast Sotsiaalministeeriumi rahastamisel.¹ Alates lastekaitseseaduse jõustumisest 2016. aastal on lasteabitelefoni pidamine Sotsiaalkindlustusameti ülesanne. Seaduse kohaselt on lasteabitelefoni 116 111 teatamine ka üks võimalus täita abivajavast lapsest teavitamise kohustust (LasteKS § 27).

Kolme aasta jooksul (2017–2019) tehti lasteabitelefoni kokku ligi 20 000 pöördumist. Iga aastaga on pöördumiste arv kasvanud. Pöördujate seas on peaaegu võrdselt nii lapsi kui ka täiskasvanuid (joonis 41). Lasteabiteenuse deviis on „Et ükski laps ei jääks abita, kui ta seda vajab“. See on nõuandmise, kuulamise ja abistamise teenus. Nii lapsed kui ka täiskasvanud võivad sattuda olukorda, kus isiklikust kogemusest lahenduse leidmiseks ei piisa. Lasteabi aitab telefoni või veebivestluse kaudu ning juhendab, kuidas mure lahendamiseks edasi minna. Lasteabitelefoni jõudnud teated abivajavast lapsest edastatakse lapse elukohajärgse linna või valla lastekaitsetöötajale.



Joonis 41. Lasteabi poole pöördumised aastatel 2017–2019.*

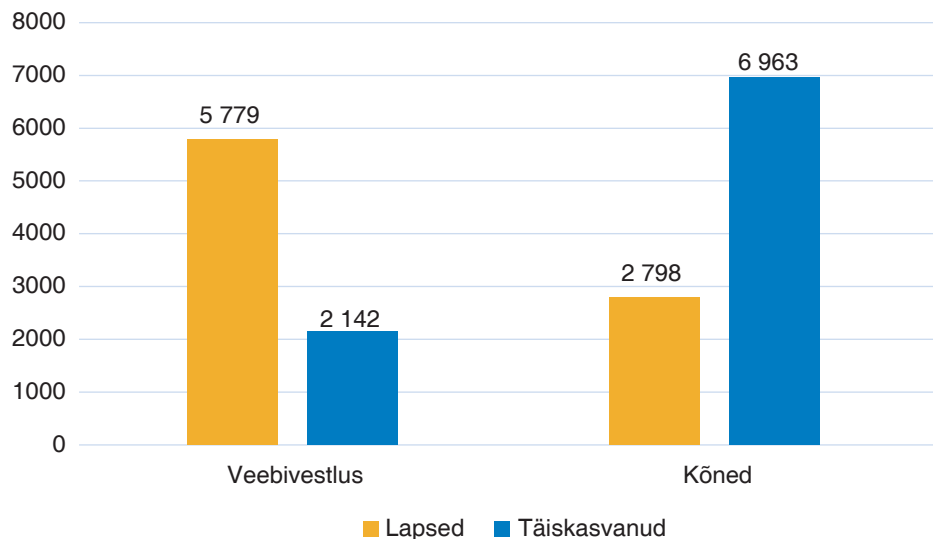
*Kõigi pöördumiste puhul ei ole tuvastatud, kas pöörduja oli laps või täiskasvanu. Seega on laste ja täiskasvanute pöördumiste summa väiksem kui pöördumiste arv kokku.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet.

Pöördumise viisidest eelistavad lapsed veebivestlust konsultandiga lasteabi [veebilehel](#) ning äpis.

1 Euroopa Komisjon otsustas 2007. aastal Euroopa Liidu lapse õiguste strateegia alusel kõikides liikmesriikides reserveerida laste õiguste paremaks tagamiseks telefoninumbri 116 111 (lasteabitelefoni) ja 116 000 (kadunud laste telefoni), mis peavad tagama tasuta kõned liikmesriigis 24 tundi päevas ja seitse päeva nädalas selleks, et lapsed saaksid teada anda, et nad vajavad abi.

Telefoni teel pöörduvad lapsed lasteabi poole harvem. Täiskasvanute puhul on aga iga veebivestluse kohta vähemalt kaks telefonikõnet (2798 veebivestlust ja 6963 telefonikõnet). Seega eelistavad täiskasvanud lasteabi konsultandiga suhelda telefonitsi (joonis 42). Aastatel 2017–2019 tegid 46% pöördumistest lapsed ning nendest omakorda kaks kolmandikku võttis ühendust veebivestluse ja e-kirja teel ning kolmandik telefoni teel. Laste ja vanemate veebi kaudu abistamine oli asendamatu Covid-19 leviku tõttu kehtestatud eriolukorra ajal. Edaspidi on vaja veebipõhiseid teenuseid veelgi laiendada.



Joonis 42. Lasteabi poole pöördumised aastatel 2017–2019 pöördumise viisi alusel laste ja täiskasvanute võrdluses.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet.

2019. aastal olid viis peamist lasteabi poole pöördumise põhjust järgmised: laste ja vanemate suhted (8%, N (ehk koguarv) = 780), lastevahelised suhted (8%, N = 748), lapse vaimne tervis, vaimne heaolu (7%, N = 666), lapse järelevalveta või hooletusse jätmise (6%, N = 536), lapse enesetapumõtted, enesevigastamine (6%, N = 528). Need põhjused moodustasid 35% kõigist pöördumistest. Täiskasvanud pöördujatest kaks kolmandikku olid naised.

Kes on need täiskasvanud, kes pöörduvad lasteabi poole ja annavad teada lastega seotud murest ja ka väärkohtlemise juhtumitest? Kui vaadata 2019. aastal registreeritud alaealise kannatanuga kuritegude andmeid, on näha, et juhtunust või väärkohtlemise kahtlusest teatasid näiteks naaber, kooli sotsiaalpedagoog, lasteaiaõpetaja, juhuslik möödakäija, teine lapsevanem, õpetaja, kannatanu õde või vend, lastekaitsetöötaja, noortekeskuse töötaja, lapsevanema tuttav, laps ise ning haigla.

Sotsiaalpedagoog andis teada näiteks lapsest, kes oli talle usalduslikult rääkinud, et isa on teda löönud. Ühel juhul märkas möödakäija söögikoha juures pingil istuvat väikest poissi, keda ema oli enne löönud ja sakutanud. Teatajaks on olnud ka emad ja isad, kes on enda lapse kehal sinikaid märganud. Lapse kehal olevatest sinikatest on teatanud ka lasteaia- ning kooliõpetajad. Lapse väärkohtlemise ohvriks langemist võib oletada siis, kui laps kardab koju minna, ei taha tuppa minna, kui laps pöördub haiglasse ja tal diagnoositakse peapõrutus ning hematoomid. Mõnel juhul on laps ise andnud vanemale teada, et teine vanem või vanema elukaaslane on teda rünnanud.

Lapsega põgusalt kohtudes võib olla keeruline tema abivajadust hinnata. Märkide lugemine ning ka kuulamine on siiski võimalik. Lapse abivajadusele või hädaohus olemisele võivad viidata näiteks sel-

lised märgid: lapsel on silmaalune sinine; laps ütleb, et on tundnud füüsilist valu ning tal on tekkinud paanikahoog; lapsel on vigastused kätel ja jalgadel; marrastused, hematoomid (nt istmikul, näol, jalgadel); löömise tõttu on lapsel valus istuda. Need näited pärinevad lapse abivajadust märganud inimeste tähelepanekutest ja kirjeldustest, mis on olnud lasteabi või politsei poole pöördumise aluseks.

Lasteabi kõnede sisust võib järeldada, et laste üks peamisi muresid on üksildus – paljudel juhtudel ei julge lapsed enda murest vanematele rääkida. Nii lapsed kui ka täiskasvanud võivad lastega seotud küsimustes lasteabitelefoni helistada ning veebivestluse kaudu nõu küsida ööpäev läbi.

Lastemajad

Viimase paari aasta jooksul on Eestis loodud ning arendatud seksuaalvägivalla ohvreid abistavaid teenuseid. Ühed sellised on [Sotsiaalkindlustusameti lastemajad](#) seksuaalselt väärkoheldud lastele ning [seksuaalvägivalla kriisiabikeskused](#), mis on muu hulgas asendamatuks abiks õiguskaitseasutustele nii tõendusmaterjali kogumisel kui ka kannatanute toetamisel, sh menetluse vältel.

Lastemajad alustasid tööd 2017. aastal. See on lapsesõbralik teenus seksuaalselt väärkoheldud või selle kahtlusega laste abistamiseks. 2020. aasta sügise seisuga tegutses Eestis kokku kolm lastemaja: Tallinnas, Tartus ja Jõhvis. Teenus on kättesaadav kõigile Eesti lastele. Lastemajades töötavad lapse heaolu nimel koos mitu spetsialisti, nagu lastekaitsetöötaja, politseiuurija, prokurör, arst, psühholoog jt. Spetsialistid tegutsevad koordineeritult selleks, et hinnata lapse tervislikku ja sotsiaalset olukorda ja edasist abivajadust, teha juhtumi lahendamiseks vajalikud uurimistoimingud ning pakkuda lapsele vajalikku abi ja nõustamist, näiteks suunates pere psühholoogi või terapeudi vastuvõtule.

2019. aastal pöörduti lastemaja poole 402 korral (254 korda pöörduti põhja ja 148 korda lõuna lastemaja poole). 265 pöördumist oli seotud tüdrukutega ja 137 poistega, kelle keskmine vanus oli kümme eluaastat. Aasta-aastalt on lastemajadesse jõudnud laste arv kasvanud.

7.6. Muutuste loomine

Lapsed tahavad ja vajavad väärkohtlemisest hoidumiseks ning abivõimaluste tundmiseks rohkem infot, kui neile praegu pakutakse. Abiteenuste osutamist – sh politsei ja õiguskaitseasutuste kuvandit – tuleb muuta laste ja noorte ootustele ja vajadustele rohkem vastavaks, et lapsed julgeksid oma murega politsei poole pöörduda ning et abistamisest (sh juhtumite menetlemine) oleks tegelikult kasu ja see leevendaks ohvri kannatust.

Lapse õiguste ja heaolu eest vastutavad eeskätt nende vanemad. Samas toonitab lastekaitseadus (§ 7), et kõik pädevad asutused ja isikud peavad lapsevanemat või last kasvatavat isikut neis ülesannetes toetama. Üks peamisi viise, kuidas riik saab lapse õigusi tagada, on arendada vanemate vanemlike oskusi ja pakkuda võimalusi positiivsete kasvatusvõtete õppimiseks. Lapse ja vanemate vahelised head suhted, lapsevanema head vanemlikud oskused ja vanema rolliga toimetulemine on mitme uuringu põhjal lastele turvalisuse pakkumise ja väärkohtlemise ennetamise võti. Kooskõlas laste ja perede arengukavaga 2012–2020 pöörab riik üha enam tähelepanu vanemlike oskuste toetamisele.

Laste vastu suunatud füüsilise ja seksuaalse vägivalla vähendamiseks on endiselt oluline ennetada perevägivalda, aga ka arendada lapsevanemate vanemlikke oskusi. Selle saavutamiseks tuleb väärtustada ja parandada heade suhete loomise ja hoidmise oskust nii paarisuhtes kui ka lapsevanemana. Selleks pakutakse nii vanemlike oskuste koolitusi (nt 2015. aastast rakendatav vanemlusprogramm „Imelised aastad“ – loe lähemalt 2. peatükist) kui ka paarisuhtekoolitusi (nt PREP-paarisuhtekoolitus), mis aitavad parandada lapsevanemate suhte kvaliteeti ja soodustavad seeläbi paremaid suhteid ka lastega (vt [Tark Vanem koolituste rubriik](#)).

Alates 2016. aastast on koolitatud õpetajaid rakendama seksuaal- ja kohtinguvägivalla ennetamise õppematerjali „Terved ja turvalised suhted“. Selleks et seda õppematerjali saaks laialdaselt kasutada enamikus Eesti koolides, tuleb selle rakendamist koordineerida ning toetada. Seksuaalkasvatuse teemade piisavas mahus ning mõjusalt viisil edasiandmine eeldab tunniaja otstarbekat kasutamist. Ennetustegevustega, sh laste ja noorte, vanemate, õpetajate jt spetsialistide teadlikkuse parandamisega tuleb jätkata süsteemselt ja koordineeritult.

Kuna märkimisväärselt palju noori kogeb seksuaalset väärkohtlemist esimest korda juba enne 12-aastaseks saamist, tuleks turvalisuse ja seksuaalkasvatuse teemasid käsitleda ka lasteaias. Selle toetamiseks on Tervise Arengu Instituut 2018. aastal kohandanud ja välja andnud metoodilise materjali „[Koolieelses eas laste seksuaalkasvatus: keha, tunded ja turvalisus](#)“ ning koolitab laste- aiaõpetajaid seda õppematerjali kasutama.

Alates 2020. aasta algusest rakendatakse Eestis Sensoa lipusüsteemi, pakkudes koolitajate väljaõpet. Lastega töötavatele spetsialistidele mõeldud lipusüsteem sisaldab hindamis- ja reageerimishetkeid juhiks, kui täiskasvanu märkab lastevahelist sobimatut või lubamatut seksuaalkäitumist. Lipusüsteemi eesmärk on toetada kuni 18-aastaste laste seksuaalset arengut ja turvalisust. Jätkukoolitusi soovitakse pakuda valdavale osale lastega töötavatele spetsialistidele ning võimalikult paljudele vanematele.

Kokkuvõte

Väärkohtlemine mõjutab igal aastal otseselt tuhandeid Eesti lapsi, veelgi rohkem lapsi aga kaudselt. Vägivald jätab inimesesse jälje, mis vahel ei ole nähtav kohe, vaid ilmneb aastate pärast või täiskasvanueas. Seetõttu on lapse õiguste konventsiooni artiklis 19 ja mitmes teises artiklis sätestatud õigus kaitsele vägivalla eest üks olulisemaid lapse õigusi, millele toetudes tagada laste heaolu, tervis ja areng.

Viimasel aastakümnel on Eestis olnud lastevastase vägivalla vähendamisel ja ennetamisel suuri edasiminekuid. Olukorra paranemisele on kaasa aidanud muu hulgas riiklikud vägivalla vähendamise ja ennetamise strateegiad ning laste ja perede arengukava. Eesti on liitunud mitme vägivalla ohvreid kaitsva rahvusvahelise konventsiooniga ning 2016. aastal jõustunud uus lastekaitseadus pani aluse tõhusamale lastekaitsekorraldusele. Samas on Eestis endiselt suur hulk lapsi, kelle turvalisus ja heaolu ei ole igapäevaselt tagatud. Selleks et luua kõigile lastele parimat arengut võimaldav turvaline lapsepõlv, tuleb edasi tegeleda järgmiste oluliste ülesannetega.

- ♦ Leppida kokku, et vägivalda pealt näinud laps ei ole vägivalla tunnistaja, vaid vägivalla tõttu kannatanu – nii sisuliselt kui ka õiguslikult. See võimaldab paremini abistada lapsi, kes on perevägivalla tõttu kannatanud vägivalda pealt nähes.
- ♦ Nõustada ja koolitada lapsevanemaid, et nad oskaksid paremini tulla toime enda kehtestamise,

laste kasvatamise ja neile piiride seadmisega vägivalda kasutamata, toetudes positiivse vanemluse põhimõtetele ning turvalisi suhteid loovatele võtetele.

- ♦ Pakkuda sobivaid toetavaid teenuseid vanematele ja hooldajatele, kes on lapsi väärkohelnud.
- ♦ Kujundada lapsi ja noori toetavad teenused selliseks, et teenuste saamine ja kasutamine oleks võimalikult sujuv ja kättesaadav, ning et teenused oleksid lapsesõbralikud ja aitaksid lahti saada täiskasvanute tabudest tingitud häbitundest.
- ♦ Õpetada lapsi ning täiskasvanuid märkama ja väärtustama iseennast, et hoida ennast ja turvalisi suhteid lähedastega.
- ♦ Pakkuda lastele nii palju hoolimist ja turvatunnet, kui nad vajavad, ning veel rohkem, kui nad ise küsida oskavad. Vanemate oskused, hoiakud ja pakutav tugi peab tagama laste heaolu.

Lapsed peavad turvatunnet ka tegelikult tajuma – see on miski, mida laps peab tundma lisaks sellele, et täiskasvanud kinnitavad, et turvalisus on laste jaoks loodud.

KASUTATUD ALLIKAD

- ♦ Ahven, A., Tamm, K., Solodov, S. (2017). Vägivallakuritegevus. 6. ptk. Kuritegevus Eestis 2016. Kriminaalpoliitika uuringud 23. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevus_eestis_est_web_0.pdf.
- ♦ Anniste, K., Biin, H., Osila, L., Koppel, K., Aaben, L. (2018). Lapse õiguste ja vanemluse uuring. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. https://www.sm.ee/sites/default/files/lovu_lopparuanne_final_1.11.18.pdf.
- ♦ Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children. <https://endcorporalpunishment.org/countdown/>, vaadatud 18.12.2020.
- ♦ Hillep, P., Pärnamets, R. (2020). Laste ja noorte seksuaalse väärkohtlemise hoiakute ja kogemuste uuring. Kriminaalpoliitika uuringud nr 30. Eesti Uuringukeskus OÜ ja Norstat Eesti AS. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/laste_ja_noorte_seksuaalse_vaarokohtlemise_uuring_2020_euk.pdf.
- ♦ Justiitsministeerium (2018). Lapsesõbraliku menetluse meelepea. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/lapsesobraliku_menetluse_meelespea.pdf.
- ♦ Justiitsministeerium (2020). Vägivallakuriteod. Kuritegevus Eestis 2019. <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/vagivallakuriteod.html>.
- ♦ Karistusseadustik. Riigi Teataja I, 10.07.2020, 18. <https://www.riigiteataja.ee/akt/184411?leiaKehtiv>, vaadatud 18.12.2020.
- ♦ Lastekaitseseadus. Riigi Teataja I, 12.12.2018, 49. <https://www.riigiteataja.ee/akt/112122018049>, vaadatud 30.09.2020.
- ♦ Laste kaitset seksuaalse ärakasutamise ja seksuaalse kuritarvitamise eest käsitlev Euroopa Nõukogu konventsioon. RT II, 03.11.2016, 2. <https://www.riigiteataja.ee/akt/203112016002>, vaadatud 29.12.2020.
- ♦ Linno, M., Soo, K., Strömpl, J. (2011). Juhendmaterjal perevägivalda vähendamiseks ja ennetamiseks. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/perevagivalda_juhis_kovidele_veebi.pdf.
- ♦ Markina, A., Žarkovski, B. (2014). Laste hälbiva käitumise uuring. Kriminaalpoliitika uuringud nr 19. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/laste_kaitumise_uuring_2014.pdf.
- ♦ Naistevastase vägivalda ja perevägivalda ennetamise ja tõkestamise Euroopa Nõukogu konventsioon. Riigi Teataja II, 26.09.2017, 2. <https://www.riigiteataja.ee/akt/226092017002>.
- ♦ Soo, K., Lukk, M., Ainsaar, M., Beilmann, M., Tamm, G., Espenberg, K., Murakas, R., Arak, T., Aksen, M., Vahaste-Pruul, S., Kutsar, D. (2015). Laste ja noorte seksuaalse väärkohtlemise leviku uuring. Tartu: Tartu Ülikool. <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/lasteuuring>.
- ♦ Sotsiaalkindlustusamet. Lapse heaolu kolmnurk. https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Lastekaitse/Noustamisteenused/lapse_heaolu_kolmnurk_plakat_web.pdf, vaadatud 21.12.2020.
- ♦ Sotsiaalministeerium (2011). Laste ja perede arengukava 2012–2020. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/laste_ja_perede_arengukava_2012-2020.pdf, vaadatud 14.11.2020.
- ♦ Sukk, M., Soo, K. (2018). EU Kids Online Eesti 2018. aasta uuringu esialgsed tulemused. Tartu: Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituut. https://sisu.ut.ee/sites/default/files/euko/files/eu_kids_online_eesti_2018_raport.pdf.

- ♦ Tamm, K., Solodov, S. (2018). Perevågivald. 6. ptk. Kuritegevus Eestis 2017. Kriminaalpoliitika uuringud 26. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevuseestis_2017_veebi01.pdf.
- ♦ Tamm, K., Solodov, S. (2019). Perevågivald. 7. ptk. Kuritegevus Eestis 2018. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/07_perevågivald.pdf.
- ♦ Tamm, K., Solodov, S. (2020). Perevågivald ja ahistamine. Kuritegevus Eestis 2019. Justiitsministeerium. <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/perevågivald-ja-ahistamine.html>.
- ♦ Tammiste, B. (2015). Seksuaalkuriteod. 10. ptk. Kuritegevus Eestis 2014. Kriminaalpoliitika uuringud 20. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevuse_at_2015_0.pdf.
- ♦ Tammiste, B. (2016). Seksuaalkuriteod. 8. ptk. Kuritegevus Eestis 2015. Kriminaalpoliitika uuringud 22. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevus_eestis_2015.pdf.
- ♦ Tammiste, B. (2017). Seksuaalkuriteod. 7. ptk. Kuritegevus Eestis 2016. Kriminaalpoliitika uuringud 23. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevus_eestis_est_web_0.pdf.
- ♦ Tammiste, B. (2018). Seksuaalkuriteod. 8. ptk. Kuritegevus Eestis 2017. Kriminaalpoliitika uuringud 26. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevuseestis_2017_veebi01.pdf.
- ♦ Tammiste, B. (2019). Seksuaalkuriteod. 8. ptk. Kuritegevus Eestis 2018. Kriminaalpoliitika uuringud 28. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/08_seksuaalkuriteod.pdf.
- ♦ Tammiste, B. (2020). Seksuaalkuriteod. Kuritegevus Eestis 2019. Justiitsministeerium. <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/seksuaalkuriteod.html>.
- ♦ Tammiste, B., Leps, A. (2019). Kas kuriteo ohver saab abi? 12.3. ptk. Kuritegevus Eestis 2018. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/12_kriminaaljustiitsusteem.pdf.
- ♦ Tervise Arengu Instituut (2018). Koolieelses eas laste seksuaalkasvatus: keha, tunded ja turvalisus. Metoodiline materjal lapse seksuaalse arengu toetamiseks. https://intra.tai.ee/images/prints/documents/154652678970_seksuaalkasvatus.pdf, vaadatud 22.12.2020.
- ♦ Vabariigi Valitsuse korraldus (2015) = Vägivalla ennetamise strateegia aastateks 2015–2020. Tallinn 2015. Vastu võetud Vabariigi Valitsuse 27.02.2015 korraldusega nr 100. <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/vagivalla-ennetamise-strateegia/ves-2015-2020>.
- ♦ WHO (2016). INSPIRE: Seven Strategies for Ending Violence Against Children. <https://www.who.int/publications/i/item/inspire-seven-strategies-for-ending-violence-against-children>, vaadatud 12.11.2020.
- ♦ ÜRO (2015a). United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>, vaadatud 30.09.2020.
- ♦ ÜRO (2015b). Sustainable Development Goals. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.
- ♦ ÜRO Lapse Õiguste Komitee (2007). Üldkommentaari nr 8 (2006). General comment No. 8 (2006) on the right of the child to protection from corporal punishment and other cruel or degrading forms of punishment. 2. märts 2007, CRC/C/GC/8. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f8&Lang=en.
- ♦ ÜRO Lapse Õiguste Komitee (2011). Üldkommentaari nr 13 (2011): lapse õigus kaitsele igasuguse vägivalla eest. 18. aprill 2011, CRC/C/GC/13. Mitteametlik tõlge http://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2015/10/Yldkommentaarnr13_eesti.pdf, vaadatud 14.11.2020.
- ♦ ÜRO Lapse Õiguste Komitee (2017). Lõppjäreldused Eesti teise kuni neljanda perioodilise aruande kohta. 8. märts 2017, CRC/C/EST/CO/2-4. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Lapse_oigused_ja_headolu_lok_soovitused_eesti_keeles_2.doc.
- ♦ ÜRO lapse õiguste konventsioon (1991). Riigi Teataja II 1996, 16, 56. <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>.
- ♦ ÜRO Peaassamblee (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.

8.

Lapsed ja õigussüsteem

Kaire Tamm, Andres Aru, Laidi Surva, Ksenia Žurakovskaja-Aru

Igal aastal puutub õigussüsteemiga kas vahetult või kaudselt kokku mitmeid tuhandeid lapsi. Nende hulgas on lapsed, kes on pannud toime õigusrikkumisi, sattunud väärkohtlemise ohvriks või olnud vägivalla tunnistajaks, samuti lapsed, kelle vanematel on pooleli kohtuvaidlus hooldusõiguse ja suhtlusõiguse üle, aga ka lapsed, kelle perekonnaliige on sattunud vanglasse.

Selles peatükis anname ülevaate laste toime pandud õigusrikkumistest, lastest kinnistes asutustes ja lastest, kelle vanemad on kinnipeetavad. Tutvustame ka uusi lähenemisviise õigusrikkumisi toime pannud laste kohtlemisel ja lapsesõbraliku õigusemõistmise põhimõtteid.

Kirjutades lastest ja alaealistest, oleme silmas pidanud kuni 18-aastaseid. Õiguslikus tähenduses on oluline vahet teha noorematel kui 14-aastastel ja 14–17-aastastel lastel, kuivõrd Eestis võib inimese kriminaalvastutusele võtta alates 14. eluaastast. Lühendamise huvides kasutame tekstis väljendeid *kinnipeetav* ja *vangistuses vanem* sünonüümina, need tähistavad nii süüdimõistetuid kui ka vahistatuid.

Rahvusvaheliselt, Euroopas ja ka Eestis on kokku lepitud põhimõtted, kuidas õigussüsteemis lapsi koheldakse. Näiteks [Euroopa Liidu põhiõiguste hartas](#) on sätestatud õigused, vabadused ja põhimõtted, mida tuleb järgida ka laste kohtlemisel menetluses. Neist kõige olulisemad on inimväärikuse austamine (artikkel 1), piinamise ning ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise keeld (artikkel 4), õigus vabadusele ja turvalisusele (artikkel 6), era- ja perekonnaelu austamine (artikkel 7), isikuandmete kaitse (artikkel 8), diskrimineerimiskeeld (artikkel 21), õigus tõhusale õiguskaitsevahendile (artikkel 47). Artiklis 24 on eraldi toodud välja lapse õigus kaitsele ja hoolitsusele ning oma seisukohtade väljendamisele, mõlema vanemaga suhtlemisele, kui see ei ole lapse huvidega vastuolus, ning et asutused peavad lastega seotud toimingutes seadma esikohale lapse huvid.

ÜRO [lapse õiguste konventsiooniga](#) ühinenud riikidel tuleb seista selle eest, et lapsed saaksid julgelt väljendada oma arvamust ja esitada ettepanekuid oma elu puudutavate otsuste tegemisel. Lastel on õigus olla kaitstud ning neile tuleb pakkuda vajalikku hoolitsust ja toetust.

Konventsiooni artiklites 37 ja 40 on toodud juhised kuritegusid toime pannud laste kohtlemiseks. Artikkel 37 rõhutab, et lapse vahi alla võtmist ja kinnipidamist rakendatakse ainult viimase abinõuna

ja võimalikult lühiajaliselt. Samuti sätestab artikkel vabaduse kaotanud laste kohtlemise põhimõtted. Artikkel 40 käsitleb lapsesõbralikku õigusemõistmist, mis tähendab eeskätt seda, et menetluses tagatakse lapsele väärikas kohtlemine.

2010. aastal võttis Euroopa Nõukogu ministrite komitee vastu [lapsesõbraliku õigusemõistmise suunised](#), et hõlbustada ÜRO lapse õiguste konventsiooni rakendamist. Eesmärk on, et kõigis menetlustes austataks laste õigusi, sealhulgas õigust saada teavet, õigust olla esindatud ja õigust kaitsele. Seejuures tuleb võtta arvesse lapse küpsust ja arusaamisvõimet ning juhtumi asjaolusid. (Paron 2019)

Lapse õiguste konventsiooni järgides on komitee väljendanud muret eeskätt selle pärast, et Eestis kohaldatakse alaealiste suhtes liiga vähe taastava õigusemõistmise printsiipi ning vanglas viibivatele alaealistele süüdimõistetutele määratakse distsiplinaarkaristusena pikk üksikvangistus. Komitee on soovitanud Eestil jätkata lapse õiguste alaste regulaarsete väljaõppe- ja täiendusprogrammide loomist lastega töötavatele spetsialistidele (nt kohtunikud, juristid, kohalike omavalitsuste ja tervishoiuasutuste ametnikud ning lasteasutustes ja kinnipidamisasutustes töötav personal jt).

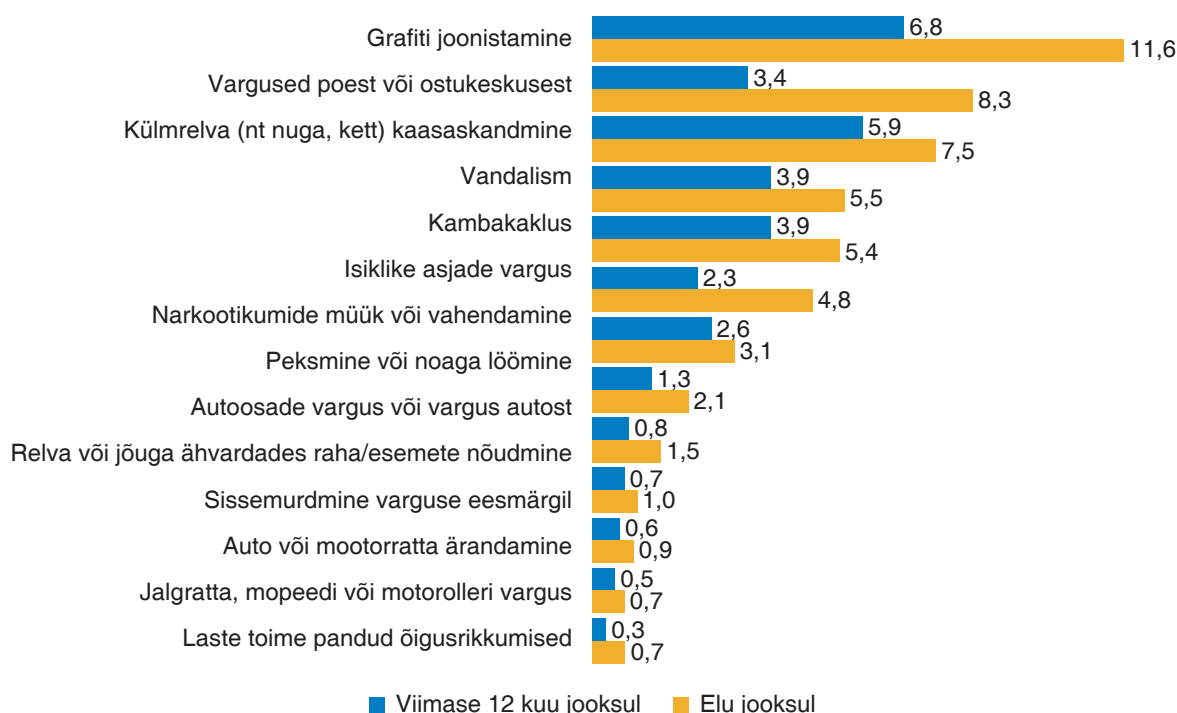
8.1. Laste õigusrikkumised

Laste õigusrikkumiste kirjeldamisel oleme tuginenud peamiselt administratiivandmetele. Siin tuleb silmas pidada, et ametlikus statistikas kajastuvad laste õigusrikkumised, millest politseile on teatatud ja kus teo toimepanija on tuvastatud. Samas on teada, et politseini jõuab info vaid väikese osa laste õigusrikkumiste kohta, sest enamikku tegudest ei avastata või politseile nendest ei teatata. Seetõttu on põgusalt käsitletud ka laste hälbiva käitumise uuringuid, milles õigusrikkumiste toimepanemist mõõdeti laste endi arvamusel lähtudes: lastelt küsiti, kas ja milliseid tegusid nad on toime pannud. Kuna viimati tehti Eesti laste hälbiva käitumise uuring (International Self-Report Delinquency Study – ISRD) [2014. aastal](#) ning kordusküsitlus on alles kavandamisel, kajastame selles peatükis ainult uuringu üldnäitajaid (loe uuringu kohta <https://web.northeastern.edu/isrd/>). Laste suitsetamise, alkoholi ning narkootikumide tarvitamise tegeliku ulatuse kohta annavad parema ülevaate terviseuuringud, mida on käsitletud laste tervise peatükis.

Õigusrikkujate vanuseline ja sooline jaotus

Õigusvastase käitumise seos vanusega on üldteada. Õigusrikkumiste esinemissagedus on muutuv: teismeeas pannakse õigusrikkumisi toime rohkem, täiskasvanueas hakkab õigusrikkumiste arv vähenema ([Markina, Šahverdov-Žarkovski 2007](#)). Õigusvastane käitumine noores eas on suures osas arenguline nähtus ja piirdub teismeeaga, ainult väike osa inimesi jätkab õigusrikkumisi ka täiskasvanuna ([Markina, Šahverdov-Žarkovski 2007](#); Moffitt 1993).

2014. aastal tehtud [laste hälbiva käitumise uuringu](#) kohaselt oli 18% 7.–9. klassi õpilastest pannud toime vähemalt ühe õigusrikkumise elu jooksul ja 12% viimase 12 kuu jooksul. 2006. aasta uuringu andmetega võrreldes on õigusrikkumisi toime pannud laste arv vähenenud. [2014. aasta uuringu](#) andmete kohaselt panevad lapsed raskemaid õigusrikkumisi toime vähe. Levinuimad laste õigusrikkumised on grafiti tegemine, kauplusevargus, külmrelva kaasaskandmine, vandalism, kambakaklus ja isiklike asjade vargus. Kõige vähem on laste õigusrikkumiste hulgas röövimist ja väljapressimist, sissehakkamist varguse eesmärgil, jalgrattavargusi ja auto ärandamist (joonis 43). ([Markina, Žarkovski 2014](#))



Joonis 43. Laste toime pandud õigusrikkumised elu jooksul ja viimase 12 kuu jooksul.

Allikas: 2014. aastal tehtud laste hälbiva käitumise uuringu andmed (protsenti vastanutest).

Tüdrukud panevad õigusrikkumisi toime vähem kui poisid. Näiteks 2014. aasta uuringu andmetel oli 15% tüdrukutest ja ligi 23% poistest pannud viimase 12 kuu jooksul toime vähemalt ühe õigusrikkumise (elu jooksul 22% tüdrukutest ja 31% poistest). Poistega võrreldes panevad tüdrukud vähem toime vägivallaga seotud õigusrikkumisi ja raskemaid varavastaseid õigusrikkumisi. Kergemaid varavastaseid õigusrikkumisi panevad poisid ja tüdrukud toime peaaegu võrdselt. Alkoholi tarvitamine on rohkem levinud tüdrukute hulgas, aga kanepi tarvitamine poiste seas.

Ka kriminaalstatistika kinnitab, et poisid panevad õigusrikkumisi toime rohkem kui tüdrukud. 2019. aastal laste toime pandud registreeritud süütegudest 27% sooritasid tüdrukud: väärtegu oli nende rikkumiste seas veidi rohkem (30%) kui kuritegusid (17%).

Suurem osa lapsi satub aasta jooksul politsei vaatevälja ühe rikkumise tõttu (vt tabel 21). Näiteks 72% aasta jooksul kuriteo toime pannud alaealistest pani toime ühe kuriteo, väärtegu toime pannud alaealistest 69% pani toime ühe väärteo.

Tabel 21. Alaealiste toime pandud süütegude jaotus 2019. aastal (protsentides)

Süüteo korduvus aasta jooksul	Väärteod	Kuriteod
Üks kord	68,9	72,2
Kaks korda	16,4	17,2
Kolm korda	7,8	5,7
Neli või rohkem korda	6,9	4,9

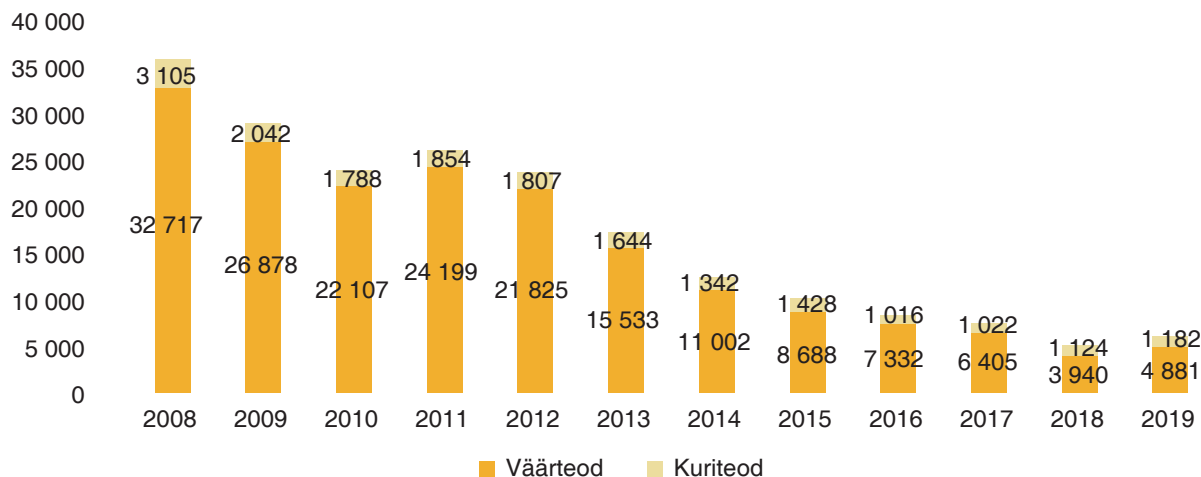
Allikas: Justiitsministeeriumi analüüs Politsei- ja Piirivalveameti andmete alusel.

28 protsenti 2019. aastal registreeritud kuritegudest panid toime nooremad kui 14-aastased. Ligi 72% alaealistest kurjategijatest olid 14–17-aastased. Eestis saab kriminaalvastutusele võtta vähemalt 14-aastase lapse. See tähendab, et lapsi, kes on kuri- või väärtegu toime pannes alla 14-aastased, pole võimalik toimepandud teo eest kriminaalkorras karistada. Kuni 2018. aastani kehtinud alaealiste komisjonide süsteemis sai õigusrikkumisi toime pannud 7–17-aastaste laste suhtes kohaldada hariduslikke, sotsiaalseid ja kasvatuslikke mõjutusvahendeid. Näiteks 2017. aastal tegi komisjon otsuse ligi 560 noorema kui 14-aastase lapse juhtumi kohta. Alates 2018. aastast on õigusrikkumisi toime pannud alla 14-aastaste laste ja nende perede toetamine eeskätt kohaliku omavalitsuse lastekaitse- ja sotsiaaltöötajate ülesanne. Seda tööd teevad omavalitsused vajaduse korral koos politsei ja teiste partneritega.

Laste väärteod ja kuriteod

Valdava osa laste toime pandud registreeritud süütegudest moodustavad väärteod (joonis 44). Näiteks 2019. aastal moodustasid väärteod 80% ja 2014. aastal 90% kõigist laste süütegudest.

Viimastel aastatel on politseis registreeritud laste süütegude koguarv märkimisväärselt vähenenud. Kui 2019. aastal registreeriti 4881 väärtegu ja tehti kindlaks 1182 laste toime pandud kuritegu, siis 2014. aastal vastavalt 11 002 väärtegu ja 1342 kuritegu ning 2009. aastal 26 878 väärtegu ja 2042 kuritegu. Kümne aastaga on laste kuritegude arv vähenenud 42% ja väärtegude arv 82%. Muutustel on mitmeid põhjuseid, näiteks karistusõiguses toimunud muudatused, õigusrikkumiste erinev registreerimis- ja menetluspraktika ning demograafilised tegurid.



Joonis 44. Laste süütegude arv aastatel 2008–2019.

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet.

2019. aastal moodustasid neli levinuimat laste väärtegu kokku ligi neli viiendikku kõigist laste toime pandud registreeritud väärtegudest (tabel 22): alkoholi tarvitamine (42%), pisivargused (17%), narkootikumide käitlemine väikeses koguses (10%) ja suitsetamine (9%). Laste toime pandud narkoväärtegude arv, aga ka narkokuritegude arv on aasta-aastalt kasvanud. Kõigi teiste levinumate laste väärtegude arv on võrreldes 2014. aastaga märkimisväärselt vähenenud. Suitsetamise ja alkoholitarbimise vähenemist noorte seas näitavad ka [kooliõpilaste uimastitarvitamise uuringud](#) (Tervise Arengu Instituut 2016).

Tabel 22. Levinuimad laste toime pandud väärted aastatel 2014–2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alkoholitarbimine	3 727	3 765	3 285	2 828	1 550	2 049
Suitsetamine	1 836	1 288	1 477	1 014	312	437
Pisivargused	1 198	1 270	769	839	815	828
Juhtimisõigusega sõiduki juhtimine	521	544	400	354	272	347
Kergliikleja liiklusnõuete rikkumine	1 522	573	391	279	90	264
Narkootikumide käitlemine väikeses koguses	273	272	339	390	428	489

Suurem osa laste kuritegudest on registreeritud kolmes-neljas maakonnas. 2019. aastal registreeriti 30% laste kuritegudest Tallinnas, 15% Ida-Virumaal, 11% Tartumaal ja 8% Pärnumaal (tabel 23). Enamikus maakondades – 2014. aastal kümnes ja 2019. aastal kaheteistkümnes – on registreeritud vähem kui sada laste kuritegu aastas. Avastatud kuritegude suhtarv 10 000 14–17-aastase kohta oli 2014. aastal suurim Läänemaal, Lääne-Virumaal, Ida-Virumaal ja Jõgevamaal ning kõige väiksem Viljandimaal ja Saaremaal. 2019. aastal oli see suhtarv suurim Läänemaal ja Ida-Virumaal ning väikseim Viljandi- ja Võrumaal.

Tabel 23. Laste kuritegude arv Tallinnas ja maakonniti 2014. ja 2019. aastal

Maakonnad ja Tallinn	2014	2019
Tallinn	359	349
Ida-Virumaa	224	183
Tartumaa	132	130
Pärnumaa	110	91
Lääne-Virumaa	114	76
Harjumaa, v.a Tallinn	56	61
Läänemaa	45	55
Raplamaa	46	43
Jõgevamaa	61	37
Saaremaa	16	31
Järvamaa	35	30
Valgamaa	27	25
Viljandimaa	35	24
Põlvamaa	31	21
Võrumaa	32	14
Hiiumaa	12	12

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet.

Kõige rohkem on registreeritud laste toime pandud isikuvastaseid ja varavastaseid kuritegusid, muud liiki kuritegusid on registreeritud oluliselt vähem (tabel 24). Viimastel aastatel on isikuvastaste kuritegude osakaal veidi suurenenud. Kui 2014. aastal moodustasid laste varavastased kuriteod ligi poole (46%) ja isikuvastased kuriteod 38%, siis 2019. aastal oli isikuvastaseid kuritegusid ligi pool (47%) ja varavastaseid 38% kõigist registreeritud laste kuritegudest.

Tabel 24. Laste toime pandud kuritegude struktuur 2014. ja 2019. aastal

Kuriteo liik	2014		2019	
	Arv	%	Arv	%
Isikuvastased kuriteod	507	37,8	559	47,3
Varavastased kuriteod	614	45,8	443	37,5
Avaliku rahu vastased kuriteod	126	9,4	76	6,4
Narkokuriteod	27	2,0	57	4,8
Liikluskuriteod	14	1,0	15	1,3
Kuriteod perekonna ja alaealise vastu	4	0,3	14	1,2
Avaliku usalduse vastased kuriteod	32	2,4	13	1,1
Muud kuriteod	18	1,3	5	0,4
Kokku	1342	100	1182	100

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet.

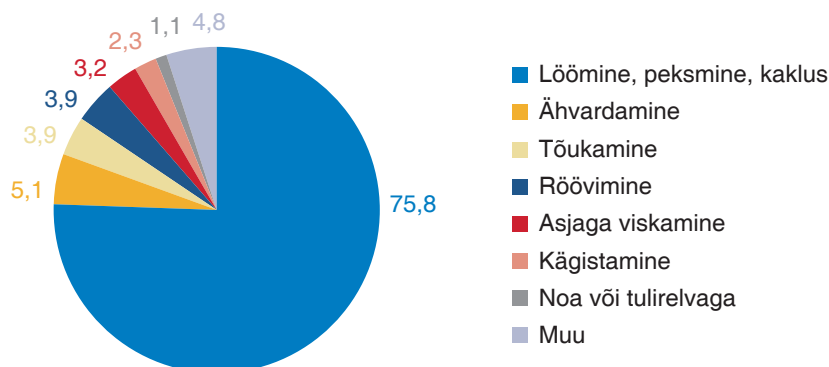
Tabelis 25 on toodud kõige rohkem registreeritud laste kuritegude loetelu. Laste toime pandud kuritegudest on levinuimad kehaline väärkohtlemine ja vargused, mis kokku moodustasid 2019. aastal 63% (2014. aastal 44%) kõigist laste kuritegudest.

Tabel 25. Laste toime pandud levinuimate kuritegude arv aastatel 2014–2019

Kuriteod	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Kehaline väärkohtlemine	463	575	429	397	450	501
Vargus	442	407	220	228	351	341
Narkokuriteod	27	12	21	27	34	57
Avaliku korra raske rikkumine	27	42	86	115	61	55
Ähvardamine	22	24	40	33	34	44
Asja omavoliline kasutamine	54	78	34	46	41	24
Väljapressimine	11	21	11	11	10	14
Mootorsõiduki joobes juhtimine	14	12	9	10	4	13
Röövimine	33	54	35	20	23	9

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet.

Kolm neljandikku laste toime pandud vägivallategudest kujutavad endast tuttavate ja enamasti eakaaaslaste vahelist kaklust, peksmist või löömist (joonis 45). 85% laste vägivallakuritegudest on toime pannud poisid ja ka ohvrid on enamasti poisid (71%). Ligi 40% juhtumitest leidis aset koolis, noorte- või lasteasutuses, mis on igati ootuspärane, kuivõrd noored veedavad seal suure osa ajast ([Kuritegevus Eestis 2018](#)).



Joonis 45. Laste vägivallakuriteod toimepanemise viisi järgi, 2018. aastal (protsentides).

Allikas: Justiitsministeeriumi analüüs Politsei- ja Piirivalveameti andmete alusel.

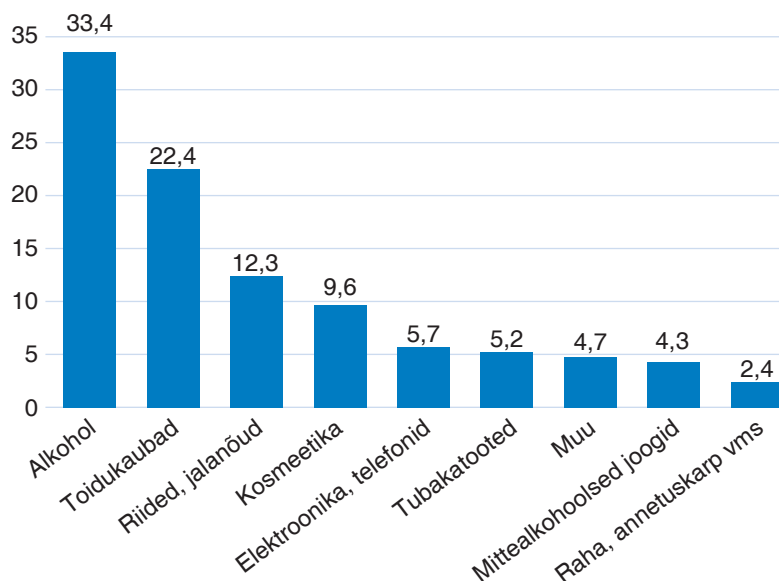
Laste sooritatud raskeid isikuvastaseid kuritegusid registreeritakse vähe (tabel 26). Lapsed on aasta jooksul pannud toime üks kuni kolm elu- ja tervisevastast kuritegu, seksuaalse enesemääramise kuritegusid (nt vägistamine) on viimasel kahel aastal olnud alla kümne aastas. Raskete kuritegude toimepanemine peegeldab sageli laste varaseid kokkupuuteid politseiga, probleeme kasvukeskkonnas ja tervisekäitumise muresid. Politsei 2019. aasta analüüsi kohaselt oli enamik elu- ja tervisevastastes kuritegudes kahtlustatavatest lastest (89%) süütegusid toime pannud ka varem, sh umbes pooled olid toime pannud üle kümne süüteo. Kaks kolmandikku süüteos kahtlustatavatest oli esimest korda politseiga kokku puutunud enne 14. eluaastat. Kõige rohkem oli neid, kes olid esimest süütegu toime pannes 12- või 13-aastaselt. Kokkupuuted politseiga algasid üldjuhul suitsetamise, alkoholi tarvitamise, pisivarguste ja väiksemate huligaansuste tõttu. (Politsei- ja Piirivalveamet 2019)

Tabel 26. Laste toime pandud raskete isikuvastaste kuritegude arv aastatel 2014–2019.

Kuriteod	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tapmine koos tapmiskatsetega	1	0	2	0	0	1
Mõrv koos mõrvakatsetega	1	0	1	0	0	0
Raske tervisekahjustuse tekitamine	0	3	3	0	5	3
Seksuaalse enesemääramise vastased kuriteod	16	18	16	17	9	7

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet.

Laste varavastastest kuritegudest on sagedasemad vargused, millest omakorda ligi kolm neljandikku on poevargused (2019: 74%). Lapsed on varastanud kauplustest kõige sagedamini alkoholi, toidukaupu, riideid, kosmeetikat (joonis 46). Kui poisid varastasid sagedamini alkoholi ja toitu, siis tüdrukud kosmeetikat, riideid ja alkoholi. ([Kuritegevus Eestis 2018](#)).



Joonis 46. Laste poevargused varastatud tooterühmade järgi, 2018. aastal (protsentides).

Allikas: Justiitsministeeriumi analüüs Politsei- ja Piirivalveameti andmete alusel.

8.2. Laste õigusrikkumiste toimepanemist mõjutavad tegurid

Uuringute alusel võib nimetada mitmeid riskitegureid, millel on mõju laste õigusrikkumistele. Järgnevalt on toodud mõned olulisemad tegurid Eestis tehtud uuringute andmetel.

Napid sotsiaalsed oskused. 2011. aasta koolinoorte uimastitarvitamise uuringus vaadeldi muu hulgas seoseid õpilaste sotsiaalsete oskuste taseme ja antisotsiaalse käitumise eri vormide ning uimastite tarvitamise vahel. Uuringust selgus, et halvemate sotsiaalsete oskustega õpilased sattusid oluliselt sagedamini kaklustesse või löömingutesse kui paremate sotsiaalsete oskustega õpilased (11% vs. 4%). Samuti oli halvemate sotsiaalsete oskustega õpilastel võrreldes paremate sotsiaalsete oskustega õpilastega suurem tõenäosus sattuda sekeldustesse politseiga (7% vs. 2%) Halvemate sotsiaalsete oskustega õpilastel tekkis sagedamini suuremaid lahkkelisid ja tülisid vanematega (30% vs. 22%) ning sõpradega (23% vs. 11%) kui paremate sotsiaalsete oskustega õpilastel. Sotsiaalsete oskuste analüüs näitas, et halvemate sotsiaalsete oskustega koolinoored alustavad suitsetamist nooremas eas, on suurema tõenäosusega igapäevased suitsetajad ning on olnud esimest korda joobes nooremas eas kui paremate sotsiaalsete oskustega õpilased. Samasugune seos ilmnis uimastite tarvitamise puhul, nimelt olid madala sotsiaalsete oskuste tasemega noored proovinud kõiki uimasteid sagedamini. Peale selle selgus uuringust, et halvemad sotsiaalsed oskused on seotud rahulolematusega suhetes sõprade ja vanematega (Tervise Arengu Instituut 2012). Sarnastele järeldustele jõuti ka [koolinoorte uimastitarvitamise 2016. aasta uuringus](#), mis kinnitas, et puudulikud sotsiaalsed oskused võivad avalduda antisotsiaalse käitumisena, sealhulgas uimastite tarvitamisena. (Tervise Arengu Instituut 2012)

[Laste hälbiva käitumise uuringu](#) kohaselt on õigusrikkumiste toimepanemise riskitegurid **halb enesekontroll, õigusrikkumisi normaliseerivad hoiakud ning vähene usaldus politsei vastu**. Selgus, et parema enesekontrolliga lapsed panevad õigusrikkumisi toime harvemini. Samuti satuvad

kuritegelikule teele vähem lapsed, kelle moraalne hoiak on prosotsiaalne, kes õigusrikkumist toime pannes tunneksid häbi, kui sellest saaks teada sõber, õpetaja või vanemad. Väiksema tõenäosusega panevad õigusrikkumise toime lapsed, kelle moraalsed hoiakud sarnanevad politsei hoiakutega ning kes usuvad, et politsei on õiglane. (Markina, Žarkovski 2014)

Vanemate sõltuvusprobleemid ja koduvägivald. Mitmed riskitegurid on seotud perekonnaga. Laste õigusrikkumiste riskitegur on vanemate alkoholi- ja narkoprobleemid ning vägivaldsed konfliktid perekonnas, samuti lapse füüsiline karistamine ja väärkohtlemine. Uuringust selgus, et pere madal sotsiaal-majanduslik staatus ei ole tingimata lapse õigusrikkumiste riskifaktor ning ka ühe vanemaga peres elamine ei suurenda õigusrikkumiste riski, küll aga suurendab see alkoholiga liialdamise riski. Laste õigusrikkumisi aitab ennetada eeskätt see, kui vanemad teavad, kellega, kus ja kuidas nende laps vaba aega veedab. (Markina, Žarkovski 2014)

Halb sotsiaalne koolikeskkond, koolikiusamine, halb õpiedukus. [Laste hälbiva käitumise uurin-gus analüüsiti](#) koolikeskkonda iseloomustavate näitajatena muu hulgas selliseid tegureid nagu head suhted kooliga ja õpetajaga ning koolis ette tulevad intsidendid (nt vägivald, vargused, narkootikumide tarvitamine jne). Uuringutulemuste kohaselt mängivad koolikeskkond ning lapse suhted kooliga olulist rolli nii lapse arengus kui ka tema käitumises. Koolikeskkond, kus tuleb ette ebameeldivaid intsidente, on nii õigusrikkumiste kui ka alkoholi kuritarvitamise riskitegur. Alkoholitarbimise riskitegur on ka klassi kordama jäämine. Kiusajate osakaal on kolm korda kõrgem nende laste seas, kes on ise koolikiusamise ohvriks olnud. Õpilased, kellel on kooliga hea side, panevad õigusrikkumisi toime vähem: mida tugevam on side, seda väiksem on õigusrikkumise toimepanemise risk. Ka hea õpiedukus vähendab õigusrikkumiste ja alkoholitarbimise riski. (Markina, Žarkovski 2014)

Õigusrikkujatest sõbrad, jõugud, sihitu vaba aja veetmine. [Laste hälbiva käitumise uuringu](#) kohaselt suurendab õigusrikkumiste riski see, kui lapsed veedavad aega suurema sõprade grupiga, kuuluvad õigusrikkumisi toime panevasse gruppi, kui neil on sõbrad, kes tarvitavad narkootikume, panevad toime poevargusi või on kellelegi kehavigastusi tekitanud. (Markina, Žarkovski 2014)

Vaimse tervise probleemid. [Tõsiste käitumisprobleemidega lastele mõeldud teenuste analüüsis](#) on leitud, et raskete käitumisprobleemide esimesi ilminguid võib näha koolis ja tervishoius ning sageli on need probleemid seotud psüühikahäiretega, mis tavaliselt esinevad raskete käitumisprobleemidega lastel, kuid mis jäävad sageli märkamata või adekvaatse ravita. Korrarikkumised ja koos sellega ka kokkupuuted alaealiste komisjoni, politsei ja kohtusüsteemiga saavad alguse võrdlemisi varases eas. Aja jooksul need probleemid võimenduvad. Laps saadetakse järjest mitmesse erikooli, kuid psüühiliste erivajaduste tõttu jääb ta sageli mõjusa abita. (Aaben jt 2018).

8.3. Lapsed, kelle vabadust on piiratud

Õiguslik regulatsioon

[Lapse õiguste konventsiooni](#) ja teiste rahvusvaheliste suuniste (näiteks [Euroopa Nõukogu lap-sesõbraliku õigusemõistmise suunised](#) ja [Euroopa Liidu alaealiste kahtlustatavate menetlusõiguste direktiiv](#)) kohaselt on lapse vabaduse piiramine äärmuslik abinõu, mida rakendatakse ainult viimase võimalusena lapse kaitseks ja huvides ning võimalikult lühikest aega. Ka Eesti riiklikud strateegiad, nagu näiteks [vägivalla ennetamise strateegia](#) ja [uued kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030](#),

näevad ette, et kinnistes asutustes viibivate laste arv edaspidi väheneb ja kinnistesse asutustesse saatmise asemel eelistatakse rakendada kogukondlikke meetmeid.

Viimasel kümnendil on Eestis suurt tähelepanu pööranud meetmetele, millega saab asendada õigusrikkumisi toime pannud laste vabaduskaotuslikku karistust. Korrastatud on õiguslikku raamistikku, arendatud on kinniste lasteasutuste taristut ning loodud uusi teenuseid (näiteks 2015. aastal mitmedimensiooniline pereteraapia [MDFT](#)), et vältida laste kinnistesse asutustesse, sh vanglasse sattumist. Peale selle tehakse välisraha toel (nt [alaealiste erikohtlemise projekti](#) abil) arendusi, et koolitada kinnistes asutustes laste ja noortega tegelevaid spetsialiste ning võtta kasutusele mõjutusvahendid, mis aitaksid paremini toime tulla vaimse tervise häiretega ning agressiivsete laste ja noortega.

Alaealiste õigusrikkujate kohtlemist puudutava reformi tulemusena tehti 2018. aastal mitu olulist seadusemuudatust. Sotsiaalhoolekande seadusega loodi kinnise lasteasutuse teenus (KLAT). [Uue regulatsiooniga](#) sooviti lahendada ka lapse vabaduse piiramisel tekkivaid probleeme, millele on korduvalt tähelepanu juhtinud õiguskantsler ([sotsiaalhoolekande seaduse muutmise seaduse eelnõu 360 SE seletuskiri 2017](#)). [Karistusseadustikku](#) (§ 56 lg 3) viidi sisse põhimõte, et lapsele võib karistuse mõista või määrata ainult siis, kui muu mõjutusvahendiga ei ole võimalik mõjutada teda edaspidi süütegudest hoiduma. See tähendab, et enne lapse karistamist tuleb menetlejal alati kaaluda mittekaristuslike mõjutusvahendite kasutamise võimalust. Sellised kaalutlused on kohased nii kriminaalmenetluse kui ka väärtemenetluse korral. Kriminaalmenetluse seadustikuga loodi võimalus, et vahistamise asemel võib kohus saata alaealise kinnisesse lasteasutusse.

Lapsed kinnises lasteasutuses

[Sotsiaalhoolekande seaduse](#) § 130² lõike 1 kohaselt on 2018. aastal loodud kinnise lasteasutuse teenus mõeldud viimase abinõuna lastele, kelle käitumine ohustab tõsiselt lapse enda elu, tervist ja arengut või teiste inimeste elu või tervist. Teenus on mõeldud kas suure abivajadusega või ka väärteo või kuriteo toime pannud alaealistele ning ka neile lastele, kes vahistamise asemel saadetakse kinnisesse lasteasutusse. Lapsi saab kinnisesse lasteasutusse suunata kohtu loal kolmel alusel: sotsiaalhoolekande seaduse (SHS § 130¹–130⁵), kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS § 131 lg 3²) või karistusseadustiku (KarS § 87) alusel. Kinnisesse lasteasutusse saab lapse suunata kuni üheks aastaks. Kohaliku omavalitsuse avalduse alusel saab kohus lasteasutuses viibimist pikendada.

Enne uue teenuse loomist täitsid kinnise lasteasutuse ülesannet peamiselt eri- ja kasvatuslike erivajadustega laste koolid. Suurim kinnine lasteasutus on praegu Maarjamaa Hariduskolleegium kahe õppekeskusega (Emajõe ja Valgejõe), mis loodi 2015. aastal ja mille eelkäijateks võib pidada Kaagvere Erikooli, Tapa Erikooli ja Vastseliina Eriinternaatkooli. Maarjamaa Hariduskolleegiumis on kohti ligi 80 lapsele (tabel 27).

On ka väiksemaid teenusepakkujaid. Aktsiaseltsi Hoolekandeteenused hallatav Rakvere Lille Kodu tegeleb mõõduka ja raske intellektipuude ja käitumishäirega alaealistega ja pakub teenust kuni kaheksale noorele. Tallinnas osutab teenust Tallinna Laste Turvakeskus, kus on neli kohta. 2020. aasta septembris avati Hiiumaa Sotsiaalkeskuse Noortekodu (kuus kohta), kuhu saadetakse lapsed peamiselt sotsiaalhoolekande seaduse alusel ning noored, kes on vägivaldsed pigem enda kui teiste vastu.

Edaspidi võib teenusekohtade valik laieneda, sest praegu ei vasta see teenus kõigi sihtrühmade vajadustele. Spetsialistide hinnangul tuleb tagada teenus ka näiteks põhihariduse omandanud,

vahetu suitsiidiohuga ja äärmuslikult ennast kahjustava käitumisega, sõltuvusprobleemidega lastele, samuti erihooletandeteenust vajavatele üle 16-aastastele lastele. Arutatud on regionaalsete teraapiakodude loomist ja ka äsja täisealiseks saanud noortele (18–20-aastaste) mõeldud teenuse loomist.

Tabel 27. Kohtuotsuse alusel kinnises asutuses olevate laste arv aastatel 2014–2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Laste arv* Maarjamaa Hariduskolleeegiumis 10.11 seisuga	48	50	49	68	50	52

* Ei hõlma lapsi kinnise lasteasutuste teenusel teistes asutustes

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium.

Sotsiaalkindlustusameti andmetel on kinnistes lasteasutustes poisse rohkem kui tüdrukuid, 2019. aastal oli kinnistes lasteasutustes 68% poisse ja 32% tüdrukuid. Kinnisesse lasteasutusse saadetud poisid ja tüdrukud on keskmiselt 14–15-aastased. Poisid jõuavad neisse asutustesse varasemas eas kui tüdrukud. Märkimisväärselt palju on nende laste hulgas asendushooldusel olevaid lapsi (2019. aastal 31%).

Kinnistes lasteasutustes on mitmesuguste probleemidega lapsed. Õigusrikkumised on vaid üks osa neist probleemidest, millega noored hädas on. Sõltuvusainete tarvitamine, katkenud peresuhted ja probleemid koolis on paljude noorte puhul omavahel läbipõimunud teemad (Salla 2016). Teenusetaotlustes on toodud kõige sagedamini selliseid püsivaid ja omavahel seotud probleeme nagu koolikohustuse mittetäitmine, oma elukohas mitteviibimine ja kokkupuuted politseiga (nt alkoholi tarvitamise või elukohast lahkumise tõttu). Laps võib kinnisesse lasteasutusse sattuda ka vaimse tervise murede tõttu (nt psühhiaatrilised häired, ravimite võtmata jätmine) või ennast kahjustava käitumise tõttu (enesevigastamine, tubaka ja alkoholi tarvitamine jm). Sagedasemad õigusrikkumised on vägivaldne käitumine ja vargused. Peaaegu kõik lapsed on varem olnud nii lastekaitsetöötajate kui ka õiguskaitseasutuste tähelepanu all. Neil on olnud keeruline elu, neid on jäetud hooletusse, on olnud mittemõistmist, aga ka pere või ametnike hoolimatust või ülereageerimist. (Gornischeff, Loide 2019)

Lapsed vanglas (vahistatud ja süüdimõistatud)

14–17-aastased võivad jõuda vanglasse vahistatuna kriminaalmenetluse ajal või süüdimõistatuna, kui neile on kuriteo eest määratud karistuseks reaalne vangistus, mis tuleb kas osaliselt või täielikult ära kanda. Alaealine süüdimõistetu võib jõuda vanglasse ka siis, kui kohus on määranud tingimisi vangistuse, kuid katseaja või käitumiskontrolli tingimuste rikkumiste tõttu on kohus pööranud karistuse täitmisele.

Vahistatud poisid saadetakse Viru vanglasse ja tüdrukud Tallinna vanglasse. Lapsed, kelle vahistuse on kohus otsustanud asendada kinnisesse lasteasutusse saatmisega, viiakse Maarjamaa Hariduskolleeegiumisse. Vahistamine on võimalik asendada ka elektroonilise valveta (koduarest). Kohtueelses menetluses ei või alaealine kahtlustatav või süüdistatav olla vahistatud üle kahe kuu. Erandlikel asjaoludel võib kohtunik riigi peaprokuröri taotlusel tähtaega pikendada.

Kui täisealistele mõistetakse teatud kuritegude eest vanglakaristus, siis 2018. aastal jõustunud alaealiste erikohtlemise sätted võimaldavad sellistest piirangutest mööda minna. Need sätted lubavad

alaealisele karistuse määrata ainult siis, kui muu mõjutusvahendiga ei ole võimalik mõjutada last edaspidi süütegudest hoiduma. Alaealisena kuriteo toime pannud inimesele ei tohi mõista eluaegset vangistust ega tähtajalist vangistust üle kümne aasta.

Vanglas viibivad lapsed ja ka 18–21-aastased noormehed saadetakse Viru vangla noorteüksusesse ja tüdrukud Tallinna vanglasse. Viimastel aastatel on vanglasse jõudnud vaid üksikud tüdrukud.

2019. aasta lõpus oli Eesti vanglates 15 last: kuus vahistatud ja üheksa süüdimõistetut. Vanglas viibinud laste arv on viie aastaga vähenenud veidi enam kui poole võrra: 2014. aasta lõpus oli vanglas 33 last, 2019. aasta lõpus 15. Vähenenud on nii vahistatud kui ka süüdimõistetud laste arv vanglas. Esimest korda kogu taasiseseisvumise ajal langes 2018. aastal alaealiste kinnipeetavate arv alla kümne (vt tabel 28).

Kuna lapsed viibivad vanglas suhteliselt lühikest aega – keskmiselt vähem kui aasta –, on vanglasse sattunud laste arvu hindamiseks oluline vaadata ka aasta jooksul vanglasse saabunud laste arvu. Näiteks 2019. aasta jooksul jõudis vanglasse 24 vahistatud ja neli süüdimõistetud alaealist; 2018. aastal vastavalt 26 ja kuus. Enamik vanglas viibivatest alaealistest on 16–17-aastased, 14-aastaseid satub vanglasse harva. Alaealised vangid on enamasti poisid, viimase viie aasta jooksul on vanglasse sattunud mõni üksik tüdruk.

Tabel 28. Alaealiste vangide arv aasta lõpu seisuga, 2009–2019

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Vange kokku	34	43	53	36	33	33	24	29	20	14	15
Vahistatud	15	20	29	20	11	13	13	13	6	4	6
Süüdimõistetud	19	23	24	16	22	20	11	16	14	10	9

Allikas: Justiitsministeerium.

Enamik alaealisi jõuab vanglasse mitme kuriteojuhtumi tõttu, kui on toime pandud nii isiku- kui ka varavastaseid kuritegusid. Välistatud ei ole ka esmakordse rikkumise eest vanglasse sattumine: näiteks kui noore inimese ainus vägivallajuhtum on seotud tapmisega või on tegu narkokuriteo eest määratud karistusega.

Uuringud viitavad vanglasse sattunud laste vaimse tervise probleemidele. Näiteks 2018. aastal Praxise tehtud [tõsiste käitumisprobleemidega lastele mõeldud teenuste analüüsist](#) (Aaben jt 2018) selgus, et peaaegu kõik vanglasse sattuvad alaealised on psühhiaatrilise erivajadusega ning märkimisväärse osa alaealiste vanglasse jõudmist aitaks ennetada ja vältida pereteenuste parandamine ning kiirem psühhiaatrilise abi pakkumine.

Alaealiste õigusrikkujate vaimse tervise probleemidele viitavad ka teised uuringud. 2015. aastal analüüsis Kai Ird aastatel 2011–2013 Viru vangla noorteüksuses viibinud alaealiste ja 18–20-aastaste noorte vangistatute psüühika- ja käitumishäirete sagedust ning enesevigastuste riskitegureid ([Ird 2015](#)). Uuringust selgus, et kahele kolmandikule uuritavatest oli pandud üks või mitu psüühika- ja käitumishäirete diagnoosi ning enesevigastuste levimus selles valimis oli ligi 7%. [Vanglate sisekliima uuringust \(Turu-uuringute AS 2018\)](#) selgus, et valdaval osal Viru vangla noorteüksuse alaealistest ja 18–20-aastastest noortest oli enne vanglasse sattumist olnud kokkupuuteid narkootikumidega (78% tarbis narkootilisi aineid).

Kinnises lasteasutuses ja vanglas viibivate laste arvamused

Sellel, kuidas lapsi ja noori süüteomenetluses, kinnises lasteasutuses ja vanglas koheldakse või kuidas nad seda ise tajuvad, võib olla suur mõju nende edasisele elukäigule ning ühtlasi mõjutab see nende usaldust õiguskaitse süsteemi vastu. Eestis on vähe analüüsitud õigusrikkumisi toime pannud laste ja nende vanemate kogemusi ja tõlgendusi. Samas võimaldaks selline teave välja töötada lapsesõbralikumaid, lapse ja tema lähikondsete vajadustest, huvidest ning võimalustest lähtuvaid lahendusi ja praktikat, tagaks mõjusama kohtlemise menetluses ning võimaldaks kindlaks teha, mida on vaja menetlejate töös muuta või kuidas spetsialiste koolitada (Justiitsministeerium 2020).

Järgnevalt on lühidalt kirjeldatud kinnises lasteasutuses viibinud laste mõtteid ja kogemusi. Sotsiaalkindlustusamet (Gornisheff, Loide 2019) on teinud nende laste arvamuse väljaselgitamiseks intervjuusid 12–17-aastaste laste fookusgrupis. Intervjuud olid vajalikud kinnise lasteasutuse teenuse kontseptsiooni koostamiseks 2018.–2019. aastal.

Kinnises lasteasutuses viibinud lapsed tõid intervjuudes välja, et nad hindavad kindlat päevakava ja struktureeritud lähenemist. Nad märkasid, kui kavandatud tegevused ära jäid või neid muudeti. Laste selgitustest ilmnis, et nad oskavad väärtustada seda, kui neil on koolitunnid, soe tuba ja köht täis ning neid ümbritsevad hoolivad täiskasvanud. Mõni laps ei olnud enne kinnisesse lasteasutusse sattumist regulaarselt sooja toitu saanud ega ka puhaste linade vahel maganud. Lapsed väljendasid soovi osaleda oma elu korraldamises senisest rohkem. Lastel on ärgas õiglustunne, ebaõiglust tunnetavad nad väga hästi. Kui mõnel nende hulgast on pealtnäha suuremad õigused, peavad nad seda ebaõiglaseks. Lapsed selgitasid, et neid riivavad grupimajades kehtestatud erinevad reeglid (nt erinev telefoni kasutamise ja öörahu aeg), mis näitab ilmekalt, kui oluline on lastele kõiki otsuseid väga hästi põhjendada. (Gornisheff, Loide 2019)

Vaba aja veetmise kohta rääkisid lapsed, et kuigi neile meeldivad pakutavad tegevused, jääb vajaka vaheldusest: „Korvpalli on tore mängida küll, kuid ma ei tahaks seda iga päev teha.”

Tagasisidet andnud lapsed pidasid haridust oluliseks ja vajalikuks. Loomulikult oli ka neid, kes arvasid, et mida rohkem on tundides filmide vaatamist, seda parem. Kuid põhikooli lõpetajad nägid väga selgelt seost oma õpingute ja tuleviku vahel. Nad said aru, et paremat tulevikku soovides tuleb pingutada juba praegu. Lapsed hindasid väga kõrgelt oma õpetajate kannatlikkust – kui õpetaja on valmis sama asja selgitama mitu korda, tooma näited, rääkima vajaduse korral aeglaselt. Kiideti, et õpetajad huvituvad nende hingeelust ning on mõistvad ja toetavad, kui lapsel on keerulisem periood, mis segab õppetööle keskendumist. (Gornisheff, Loide 2019)

Lapsele on väga tähtsad suhted lähedastega. Paljud kogevad alles kinnises lasteasutuses olles esimest korda normaalseid suhteid ja õpivad suhtlema nii omaealiste kui ka nende heaks töötavate täiskasvanutega. Kui uuriti, mis reeglit lapsed koolidirektorina ise kõige esimesena muudaksid, tõid peaaegu kõik välja telefoniaja ning selle all ei peetud silmas nutiseadmega mängimist. Lapsed rääkisid, et nad soovivad rohkem perega suhelda, kuid piiratud vaba aja tõttu peavad nad valima, kas kasutada seda aega eakaaslaste või perega suhtlemiseks. Vestluste põhjal võib öelda, et lapsed on väga arukad ja kriitilised enda ümber toimuva suhtes, nad mõistavad, kui nende perekond ei ole ideaalne. Pereteraapias (nt MDFT) käinud lapsed on kiitnud sealt saadud tuge, tänu sellele on peresuhted paranenud. Kui perekond ei tule toime (nt vanematel on probleeme, mille tõttu nad ei soovi või ei suuda vanemakohustusi täita), siis peaksid ametnikud sekkuma otsustavamalt, sest lapsed on ise rõhutanud, et nad vajavad stabiilsust. (Gornisheff, Loide 2019)

Heade suhete ja püsivuse olulisusest rääkisid ka vanglas olevad lapsed. Sageli on neil keeruline leida endale spetsialistide seast usaldusisikut, aga kui see leitakse, on selle inimese kaotamine lapsele halb kogemus, mis võib võimendada käitumisprobleeme. Vanglas viibivad alaealised pidasid oluliseks ka tegevuste sisu ja mõtestatust. [Tõsiste käitumisprobleemidega lastele pakutavate teenuste analüüsimiseks](#) intervjueriti 2018. aastal vanglas olnud alaealisi ja noori täiskasvanuid. Kõik küsitletud märkisid, et vanglas oli nende jaoks kõige kurnavam igavus ja tegevusetus. (Aaben jt 2018)

Retsidiivsuse vähendamine

Ühed tähtsad tegurid, mis mõjutavad inimest kriminaalsest käitumisest loobuma, on tugev side perekonnaga, lõpetatud haridustee ja stabiilne töö ([Markina 2020](#)). On hakatud rääkima ka sellest, kuidas mõjutab korduvkuritegevust kinnistes lasteasutuses laste ja noortega tehtava töö kvaliteet ja sisu ning mil moel toetatakse alaealise naasmist tavaellu ([Salla 2016](#)). Näiteks 2015. aastal loodi vanglast vabanenute jaoks tugiisikuteenus, mis ei ole kujundatud spetsiaalselt lastele, ent mida saavad kasutada ka vanglast vabanenud lapsed. Aastatel 2015–2019 osutati tugiisikuteenust 16–17-aastastele seitsmel korral: kolmele poisile ja ühele tüdrukule, kusjuures üks laps sai sel ajal teenust kolm korda.

Alates 2015. aastast on teise astme kuriteo toime pannud alaealistele automaatselt tagatud ennetähtaegne vanglast vabanemine, st kriminaalhoolduse tugi ja kontroll. 2020. aastal alustati koostöös Riigikantselei innovatsioonimeeskonnaga ettevalmistusi kinnistest asutustest naasvatele lastele jätkutoe süsteemi loomiseks.

Varasemad korduvkuritegevuse uuringud on näidanud, et pärast vanglast vabanemist on korduvkuritegevuse määr kõrgeim just alaealiste hulgas (Ahven jt 2010). Justiitsministeeriumi andmetel paneb kaks kolmandikku vanglast vabanenud alaealistest aasta jooksul toime uue kuriteo. Näiteks aastatel 2015–2018 vanglast vabanenud alaealistest tegi seda 69% ja aastatel 2016–2018 vanglast vabanenud alaealistest 67%. Kinnises lasteasutuses viibinud laste retsidiivset käitumist uuritud ei ole, kuid nende eelkäijate erikoolide kohta tehtud analüüsid ([Riigikontroll 2010](#)) viitavad kõrgele retsidiivsusele. Justiitsministeerium kavandab kinnisest asutusest vabanevate laste retsidiivse käitumise ja edasise käekäigu seiret, mis peaks paari aasta pärast andma põhjalikuma ülevaate kinniste asutuste laste eluolust ja teguritest, mis asutusest lahkunud alaealiste korduvkuritegevust kõige rohkem mõjutavad.

8.4. Kinnipeetavate lapsed

Sarnaselt paljude teiste riikidega keskendub Eesti karistus- ja vangistuspoliitika peamiselt kurjategija, kuriteoohvrite ja ühiskonna turvalisuse tagamisele. Ent vangistus puudutab otseselt ka kinnipeetavate peresid ja iseäranis lapsi, kes on avalikkusele nähtamatud, nad ei ole oma vanemate tegudes süüdi ja ometi on vanemate vangistus ka nende karistus. Vangistuses vanemate lapsi on seetõttu nimetatud ununenud lasteks, kaasohvriteks ja õigusemõistmise orbudeks ([Philbric jt 2014](#)). Ei ole kindlalt teada, kui palju selliseid lapsi on, kuid oletatakse, et [Euroopa Nõukogu riikides](#) on neid 2,1 miljonit (COPE). On alust arvata, et Eestis on ligikaudu [2400 kinnipeetava kohta](#) umbes tuhat või enamgi last ([Žurakovskaja-Aru 2015](#)).

Joseph Murray ja David P. Farrington leidsid [2008. aastal tehtud uuringus](#), et kinnipeetavate lapsed peavad tihti hakkama saama märgistamise, tõrjutuse, perekonna lagunemise, elukoha ja/või kooli vahetamise, sissetuleku kaotuse ja vaesusesse langemisega. Vangistuses vanemate lastel on ka suurem risk vaimse tervise probleemide, sh sõltuvushäirete tekkimiseks ning nende riskide tõttu on suurem ka laste antisotsiaalse ja kriminaalse käitumise tõenäosus ([Murray 2005](#)). See kõik viitab selliste laste erilisele haavatavusele ja vajadusele riigi kaitse järele.

Riigi meetmed ei saa aga olla proaktiivsed, kui pole ülevaadet nendest lastest, kes abi ja kaitset vajavad. Et oleks aimu, kui paljusid Eesti lapsi vanema vangistusega kaasnev võib puudutada, on vaja riigil nende laste kohta süstemaatiliselt infot koguda (laste arv, vanus, asukoht jne) ja vastav statistika avaldada.

Lisaks küsimusele, mis saab kinnipeetava lapsest vanema vanglas viibimise ajal (kes hoolitseb lapse eest, toetab ja kaitseb teda), tuleb lahendada ka lapse ja vanema suhtlemisvõimaluste küsimus. Rahvusvahelised ja riigisisised standardid kogumis annavad lapsele õiguse suhelda oma vanemaga ka siis, kui vanem viibib vanglas, ning eeldusel, et see on lapse parimates huvides ([Žurakovskaja-Aru 2015](#)). Vangistuses vanema ja lapse suhtlemine aitab kuritegusid ennetada. Ühest küljest lubab see vanglas viibival vanemal tunda end lapse elus olulise ja vajalikuna ning motiveerib teda vabanedes elama õiguskuulekat elu. Teisalt on see ettevaatav ka lapse seisukohalt. Vangistuses vanemaga suhtlemine maandab eespool nimetatud riske, mille realiseerumisel võib tagajärjeks olla lapse antisotsiaalne ja kriminaalne käitumine. ([Philbric jt 2014](#))

Vangistuses vanema ja lapse lähedusevajadust peavad rahuldama vanglavälise suhtlemise võimalused: kirjavahetus ja telefonikõned, kohtumine lühi- ja pikaajalistel kokkusaamistel, teatud juhul väljaviimistel ja väljasõitudel (vt vanglavälise suhtlemise võimaluste ja korralduse kohta [vangistus-seadust](#), justiitsministri määrust nr 72 „[Vangla sisekorraeeskiri](#)“, justiitsministri määrust „[Järelevalve korraldus vanglas](#)“ ja [vanglate kodukordasid](#)). Väikelastel on võimalik elada koos oma kinnipeetavast emaga vanglas. Kuidas saab laps oma õigust tegelikult kasutada, oleneb suuresti sellest, kuidas on korraldatud kinnipeetava vanglavälise suhtlemine.

Õiguskantsler on öelnud, et lapse ja vangistuses vanema suhtlemist võivad takistada mitmed tegurid. Näiteks ei pruugi lapsel ega vangistuses vanemal olla piisavalt raha, et osta telefonikaarti, kirjatarbeid või kirjamarki või selleks, et teha vanglas toimuvaks kokkusaamiseks kulutusi (kokkusaamise ruumi tasu, transport, toit, hügieenitarbed). Takistuseks võib saada ka see, et helistamiseks või kokkusaamiseks ette nähtud aeg ei sobi, sest laps on koolis, hõivatud muu tegevusega, kokkusaamine toimub tööpäeval, liiga vara hommikul vms. Takistada võib ka telefoni kasutamise või kokkusaamiste ebasobiv keskkond: näiteks asub telefon ühisruumis, televiisori vahetus läheduses; kokkusaamisruumis puuduvad lapse ja vanema ühistegevuseks vajalikud vahendid, võimalus füüsiliseks kontaktiks jm. (Õiguskantsler 2014–2020)

Lapse ja vangistuses vanema kokkusaamine võib ära jääda ka selle tõttu, et vanemale on kohaldatud distsiplinaarkaristusena kokkusaamise keeld. Laps võib tajuda enne kokkusaamist tehtavaid protseduure (nt läbiotsimine, milleks tuleb täielikult lahti riietuda) ebamugava, ebameeldiva ja alanudavana ning seetõttu mitte soovida vanglasse kokkusaamisele minna. Probleem võib olla ka selles, et pole piisavalt pädevaid eriväljaõppega ametnikke, kes teaksid, kuidas kokkusaamisele tulnud lapsi ja peresid sobivalt vastu võtta, saata ja kohelda. Ühtlasi tuleb arvestada laste harjumuspäraste suhtluskanalitega – nt meili saatmine, videokõned jms (vt nt õiguskantsler 2015).

Selleks et vanglavälise suhtlemise korraldamisel arvestataks rohkem lapse õigustega, tuleks Eesti vanglates teha lapse ja vangistuses vanema suhtlemise korralduses mitmeid muudatusi. Näiteks

tuleks süstemaatiliselt koguda vangistuses vanemate laste andmeid, kasutada lapse ja vanema vahetut suhtlemist soodustavaid suhtluskanaleid (nt videokõned), arvestada ruumide ja keskkonna loomisel laste vajadusi ja huve, võimaldada regulaarselt lapse ja vanema eraldamiseta kokkusaamisi. Samuti tuleks koolitada lastega tegelevaid ametnikke vältima igal võimalikul viisil lapse läbiotsimist, milleks ta peab end täielikult lahti riietama, mitte rakendada distsiplinaarkaristusena lapse ja vanema kokkusaamise keelamist jms.

Kuigi mitme soovitus järgimiseks tuleks teha muudatusi vangistusseaduses ja alamates õigusaktides, on muudatuste eelduseks vanglavälise suhtlemise laiem käsitlus ning tähelepanu nihutamine kinnipeetavalt senisest enam lapse õigustele, vajadustele ja huvidele.

8.5. Lapsest lähtuvad kohtlemisviisid

2018. aastal tehtud muudatused

Eesti õigussüsteemis hakkas 2018. aastal kehtima alaealiste erikohtlemise põhimõte, kus olulisel kohal on vastutuse võtmine toimepandud tegude eest ja õigusrikkumistele reageerimine vastavalt alaealise käitumisriskidele ja vajadustele.

Selle põhimõtte järgimine on pannud ootused spetsialistidele: neil peavad olema oskused ja teadmised, kuidas kohelda kriminaaljustiitsüsteemi sattunud lapsi nende eest, arengust ja vajadustest lähtuvalt, sh osata hinnata riske ja tuvastada nende abivajadus. Spetsialistid peavad tundma lapse arengulisi eripärasid ja psühholoogiat, oskama osaleda mitme ametkonna võrgustikutöös ja vahetada teavet. Mitmed rahvusvahelised suunised ja [Euroopa Liidu alaealiste kahtlustatavate menetlusõiguste direktiiv](#) annavad selged juhised, et lapsega õigussüsteemis töötavad spetsialistid peavad olema selleks tööks saanud erikoolituse. Sellepärast on väljatöötamisel koolitusprogramm õigussüsteemi vaatevälja sattunud lastega töötavatele spetsialistidele ja eraldi programm kinnistes asutustes lastega töötavatele spetsialistidele.

Töö lastega eeldab spetsialistidelt rohkem eriteadmisi laste erikohtlemise kohta ja uusi töömeetodeid: näiteks lapse abivajaduse hindamine, vanemate kaasamine, ulatuslikum mõjutusvahendite pakkumine, teadlikkus pakutavatest teadmispõhistest mõjutusvahenditest, vabatahtlike kohustuste kaudu positiivsele käitumisele suunamine, tegevuste pikaajalisem planeerimine ja elluviimise jälgimine jms. See töö eeldab ka kiiret infovahetust ja head koostööd võrgustikupartneritega. Mitme valdkonna koostööd tuleb rakendada siis, kui õigussüsteemi vaatevälja sattunud lapsel on erivajadused, tal on diagnoositud vaimse tervise häire või kui ta on saadetud kinnisesse lasteasutusse või vanglasse. Viimaste puhul on oluline, et lapsele oleks nii palju kui võimalik tagatud side perekonna ja kogukonnaga ning et kinnipidamisasutuse sisekliima oleks avatud, lapsesõbralik, pakuks tuge ning soosiks õppimist ja huvitegevust. Õigusrikkujatega tegelemisel peab lähtuma eelkõige laste ja nende lähikondsete vajadustest, võimalustest ja suutlikkusest, mitte asutuse tööprotsessidest ja harjumustest.

Pärast 2018. aasta muudatusi pööratakse järjest enam tähelepanu sellele, et kasutataks laste arengust lähtuvaid ja kasvatuslikke mõjutusvahendeid. See tähendab, et enne karistuse määramist tuleb kaaluda ka mittekariistuslike mõjutusvahendite kasutamist. Tegevuste planeerimisel lähtutakse sellest, et enamik lapsi ei ole korduvrikkujad, nende käitumist on võimalik muuta õige sekkumisega

ning kujundada neid ümbritsevaid riski- ja kaitsetegureid selliselt, et vähendada märgatavalt uute rikkumiste toimepanemise tõenäosust. Kui süüteoga on tekitatud kahju, pakutakse lapsele selle heastamise võimalust. Kahju heastamine näitab head tahet ja loob seose teo ja selle tagajärje vahel.

Lapsesõbraliku menetluse põhimõtted

Euroopa Nõukogu selgituse kohaselt on lapsesõbralik menetlus kättesaadav, eakohane, kiire, hoolikas, keskendub lapse vajadustele ning on nende järgi kohandatud ([Paron 2019](#)).

Lapsesõbraliku menetluse kontseptsiooni on püütud tutvustada mitme algatusega. 2018. aastal tehti õiguslikke muudatusi alaealiste õigusrikkujate kohtlemise korras. Peale selle on Õiguskantsleri Kantselei, Justiitsministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet, ülikoolid ja mitmed teised asutused korraldanud koolitusi, et menetlejad kasutaksid oma töös rohkem lapsesõbraliku menetluse põhimõtteid. Näiteks Tartu Ülikool tegi seda aastatel 2017–2019 rahvusvahelise projekti [IDEA raames](#), mille eesmärk oli arendada laste esindajatena tegutsevate spetsialistide teadmisi ja oskusi, et nad suudaksid aidata lastel paremini realiseerida oma õigusi ning toetada laste osalemist neid puudutavate otsuste tegemisel (Tartu Ülikool 2019).

Lastekaitse Liit töötas 2014. aastal välja laste õiguste teemalise õppemooduli ning osales 2016.–2017. aastal rahvusvahelises [MAPChiPP projektis](#), mille raames koostati lastega töötavate lastekaitse- ja sotsiaaltöötajate, kriminaaljustiitsüsteemi, haridus- ja tervishoiuasutuste spetsialistide jaoks multidistsiplinaarsed koolitusmoodulid. Laste teadlikkuse parandamiseks on Justiitsministeerium koostanud [lapsesõbraliku menetluse veebilehe](#) ja spetsialistidele erinevaid õppe- ja infomaterjale. Näiteks on tehtud [lapsesõbraliku menetluse meelespea](#) koos [õppevideoga](#), [õppevideo alaealiste kahtlustatavate menetlusõiguste direktiivi kohta](#) ning õppevideo, milles Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte õiguste osakonna juhataja Andres Aru tutvustab [lapsesõbralikku menetlust](#) järgmiselt (Justiitsministeerium 2020).

Üks kohtunik on öelnud, et iga last tuleks menetluses kohelda nii, nagu sa tahad, et koheldaks sinu last. Või nii, nagu tahad, et koheldaks sind ennast, sest lastel on paljuski needsamad vajadused ja õigused, mis on täiskasvanutelgi. Kõige tähtsam on pakkuda lapsele turvatunnet. See ei tohi olla näiline, laps peab ennast tundma turvaliselt. Olenemata sellest, milline on lapse roll menetluses, tuleb teda kohelda väärikalt ja lugupidavalt. Kõik menetlused ja toimingud peab tegema kiirelt, hoolikalt ja asjatundlikult, olenemata sellest, kas menetlus puudutab last või täiskasvanut. Vältida tuleb põhjendamatuid viivitusi. Menetluses osalevad spetsialistid peavad olema hästi ette valmistunud ja neil peavad olema omavahel selgelt jaotatud ülesanded.

Ebaküpsuse ja haavatavuse tõttu vajab laps menetluses osalevate täiskasvanute tuge ja abi.

Lapsed ei ole täiskasvanutega päris võrdses olukorras. Lapse vanusest ja arengutasemest oleneb see, kui tähelepanelik ta on ja kui palju informatsiooni ta suudab meelde jätta. Küpsusest sõltub ka see, kuidas laps suudab informatsioonist aru saada ja oma emotsioonidega toime tulla. Lapse arusaamist ümbritsevast mõjutab veel tema piiratum sõnavara, täiskasvanutest erinev keelekasutus ja sotsiaalsete kogemuste vähesus. Just oma ebaküpsuse tõttu on laps eriline menetlusosaline ja vajab menetluses osalevate täiskasvanute tuge ja abi.

[Euroopa Nõukogu selgituse](#) kohaselt peab lapsesõbralik menetlus olema ka eakohane, keskenduma lapse vajadustele ning olema nende vajaduste järgi kohandatud (Euroopa Nõukogu ministrite komitee suunised lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta 2010). Näiteks, noorematel lastel võib olla keeruline aru saada abstraktsetest mõistetest. Igasugune mõõtmine on abstraktne ja nooremad lapsed ei mõista seda nii nagu täiskasvanud. Lasteaialaps ei pruugi aru saada vanuse, ruumi ja suuruse mõistest, samuti ei oska ta hinnata kellegi või millegi pikkust, kaalu ja mahtu. Seda illustreerib ka üks näide [lapse küsitlemise käsiraamatust](#) (Hitrov-Liivamägi, Kask 2016).

Küsitleja küsib lapselt: Kui vana on sinu onu Peeter?

Kuueaastane poiss vastab: Ta on vana.

Küsitleja täpsustab: Kui vana aastates? Mitu aastat?

Kuueaastane poiss: Vist 20.

Kui me kuuleme, et onu Peeter on vana, siis vaevalt kujutame ette 20-aastast. Samas, kuueaastane laps ei valetanud küsitlejale. Tema jaoks on 20-aastane vana. Kui küsitleja oleks piirdunud kõigest ühe küsimusega, oleks ta tõenäoliselt eksitusse sattunud. Lapsele eakohaste küsimuste esitamiseks saab abi selleks koostatud Justiitsministeeriumi [juhise](#)st.

Lapse erikohtlemise vajadus võib olla tingitud ka tema vaimsest tervisest. Kui lapse erivajadused on välja selgitatud, saab vestlusel lapse vajadusi arvestada. Uuringud näitavad, et enamikul kinnistes lasteasutustes ja vanglas viibivatest noortest on mõni psüühikahäire: aktiivsus- ja tähelepanuhäire, depressioon, ärevushäire või midagi muud. Vaimse tervise probleemide tõttu ei pruugi need lapsed informatsioonist aru saada ja oma emotsioonidega toime tulla samamoodi kui nende eakaaslased, kes on terved.

Laps võib vajada erikohtlemist ka siis, kui ta on olnud väärkohtlemise ohver või vägivalda tunnistaja.

Menetlus on lapsesõbralik, kui täiskasvanud kohtlevad last menetluse ajal austavalt, olenemata sellest, mis rollis on laps menetluses. Lapse väärkust austav suhtumine on lapse ja täiskasvanu vahelise dialoogi eeldus.

Täiskasvanute kohustus on luua keskkond, kus laps tunneb end turvaliselt ja tajub, et teda väärtustatakse. Võrdselt austavalt tuleb kohelda nii kannatanut, tunnistajat, kahtlustatavat kui ka süüdistatavat. Menetluse eesmärk on välja selgitada, mis toimus, ja leida õiglane lahendus. Menetlus ei ole karistus. Kedagi ei tohi süüdlaseks pidada enne, kui teda ei ole süüdi mõistatud. Menetlus ei tohi last traumeerida.

[Ilona-Evelyn Rannala \(2014\)](#) kirjutas oma doktoritöös sellest, kui oluline on riskikäitumisega noortega tegelemisel nendega ühine keel leida. Rannala töö üks põhijäreldusi oli, et noorte õigusrikkujate ja menetluses osalenud täiskasvanute sotsiaalses reaalsuses kattusid enamasti vaid faktikirjeldused. Õigusrikkumise, pere olukorra, koolis käitumise jms kirjeldused olid ligilähedaselt sarnased, kuid toimuva tõlgendused ja tähendused erinesid. Noortele olid kõige olulisemad suhted neile tähtsate inimestega, sh lahendamata konfliktid ja konfliktide lahendamatus. Menetluses osalenud täiskasvanud nägid põhiprobleemi selles, et noored ei sobi etteantud normidesse ja rollidesse. Oli teemasid, milles laste ja täiskasvanute arusaamad peaaegu ei kattunudki. Täiskasvanud ei osanud kirjeldada noorte vaba aega, tulevikuplaane, noorte pakutud selgitusi ja lahendusi olukordadele ega nende ootusi.

Miks see nii oli? Noored selgitasid, et ei ole kerge seista mitme täiskasvanu ees ja rääkida sellest, mis tegelikult muret teeb. Noored tunnistasid, et sageli andsid nad vastuse, mida neilt oodati või nõustasid pakutud lahendustega – neile oli oluline see, et nad ebamugavast olukorrast välja tuleksid. Noored tundsid, et nende tegelikest probleemidest niikuinii ei räägita ning otsusedki tehakse üle nende pea ja neist sõltumata.

Nii noored kui ka täiskasvanud tunnistasid, et vajavad arutelu, milles väljendaksid oma arvamust ka noored, see aitaks lastel ja täiskasvanutel olukorda sarnaselt mõista ning sellest lähtuvalt leida toimivaid lahendusi. Ometi ei saa pidada dialoogi, kui üks osapool on mõjutatav, kasvatatav, karistatav. Patroneerivast suhtumisest ei ole abi.

Seega, last ei tohi menetluses hirmutada, halvustada ega väljendada tema vastu lugupidamatust. Kui seda tehakse, rikutakse lapse õigusi ning peale selle jääb lapselt saamata oluline teave, mis on vajalik parima võimaliku lahenduseni jõudmiseks. Lapsele parima lahenduse leiab siis, kui õnnestub luua keskkond, kus ta saab oma vajadusi, ootusi, hirme ja soove selgitada.

Spetsialisti suhtumisest lapsesse oleneb suurel määral menetluse õnnestumine.

Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (2017) on avaldanud [kokkuvõtte laste ja spetsialistide seisukohtadest lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta](#). Selle uuringu kokkuvõttest selgub, et menetluses osalevate laste kogemus sõltub suurel määral sellest, kuidas täiskasvanud neisse menetluse ajal suhtuvad. Kui lapsed tunnevad, et spetsialistid kohtlevad neid austusega, on avatud ja sõbralikud, kuulavad neid ja suhtuvad neisse tõsiselt, leiavad lapsed suure tõenäosusega, et neid on koheldud õiglaselt ja nende parimaid huve arvestades.

Seejuures on huvitav fakt, et uuringus osalenud laste hinnangul ei olnud määrav, mis rollis spetsialist menetluses osales, vaid tema suhtumine nooresse. Näiteks võisid noored anda süüdistajale positiivsema hinnangu kui kaitsjale või lastekaitsetöötajale. Seda juhul, kui süüdistaja oli neile näiteks sõbralikult selgitanud, mis neid kohtus ees ootab. Noored tõid välja, et kõige olulisem on, et inimesed, kes neid ära kuulavad, oleksid rahulikud ja sõbralikud.

Lapsel on õigus saada teavet teda puudutava menetluse kohta ja oma arvamust avaldada.

Lapse õiguste konventsioon kohustab tagama igale lapsele õiguse osaleda tema elu puudutavate otsuste tegemisel. Selleks et laps saaks menetluses mõtestatult osaleda, peab ta toimuvat mõistma. Laps vajab talle arusaadavalt esitatud informatsiooni nii konkreetse juhtumi kui ka menetluse kohta. Ta peab teadma, mida otsustatakse, kes otsustab, kes on menetlusosalised ja mis on nende roll.

Laps ei julge ega oska alati ise küsida. Seetõttu võiks menetleja ennast alati lapsele tutvustada – öelda oma nime ja selgitada lapsele, mis on tema roll menetluses. Samuti peaks laps teadma, millised on tema õigused ja kohustused, kuidas tema ütlusi kasutatakse ja kuidas tema öeldu võib mõjutada tema enda ja lähedaste elu. Spetsialist peab enda ja eelseisvate toimingute tutvustamiseks varuma piisavalt aega.

Teavet tuleb anda lapsele arusaadavas keeles ja viisil. Seadusest tehtud väljatrükk lapse teavitamiseks ei sobi. Täiskasvanu peab veenduma, et laps on räägitust aru saanud. Lapsed on öelnud, et spetsialistid peaksid olema vähem ametlikud, rääkima aeglaselt ja selgitama, kui lapsele jääb midagi arusaamatuks. Lapsel on õigus vabalt väljendada oma vaateid kõigis teda puudutavates küsimustes. Laps tuleb ära kuulata sõltumata tema vanusest ning lapse arvamust tuleb arvestada vastavalt tema vanusele ja küpsusele.

Last ei tohi intervjuuerida rohkem kui hädavajalik. Laps ei peaks oma ütlusi mitmele ametnikule kordama. Selle vältimiseks peavad menetluses osalevad ametnikud tegema omavahel koostööd. Võimaluse korral lapse ütlused salvestatakse. Kui lapselt on siiski vaja küsida lisaküsimusi, siis tuleks selgitada, et uus vestlus ei tähenda seda, et laps on midagi valesti öelnud või teinud. Tuleb selgitada, miks ta peab uuesti küsimustele vastama.

Lapsele peab selgitama ka tehtud otsust. Ta peab aru saama, miks otsustati just nõnda ja kuidas seejuures arvestati tema arvamusega. Ka menetluse tulemust tuleb lapsele selgitada tema vanust ja arengutaset arvestades.

Ei tohi ära unustada ka vanemaid. Lapsed on öelnud, et spetsialistid peaksid ka vanematele nõu andma, kuidas lastele toimuvast rääkida ja neile toeks olla. Lapsele ja perele võiks anda mõne spetsialisti kontaktandmed, et nad saaksid vajaduse korral küsida lisateavet ning paluda tuge ja abi.

Spetsialist peab vestluse põhjalikult ette valmistama ning lapse vajadused välja selgitama. Olulised on ka vestluse aeg, koht ja kestus.

Selleks et laps saaks oma vaateid väljendada vabalt, tuleb talle luua sellised tingimused, et ta ei pea kartma ja on võimalikult vähe väliseid mõjutajaid. Mõistagi on olulised ametnike lugupidav suhtumine ning lapse vanust ja vajadusi arvestav keelekasutus. Laps tunneb end turvalisemalt, kui vestluseks on valitud temale sobiv aeg ja koht. Lapsele tuleb vestlusest kindlasti ette teatada, et see ei tuleks ootamatult, ning oleks hea, kui ta saaks vestlusele kaasa võtta inimese, keda ta usaldab. Olulist rolli mängib see, kui palju inimesi viibib vestluse ajal ruumis, kas need inimesed on lapsega samast soost ning kui kaua vestlus kestab.

Näiteks võib last kohutada, kui mundris politseinikud sõidavad politseiautoga ootamatult lapse kooli juurde ja paluvad ta küsitlemiseks tunnist välja kutsuda. Suure tõenäosusega tunneb laps ennast sellises olukorras väga halvasti. Psüühilise erivajadusega laps võib ärevusest lausa psühhoosi langeda. Kahjuks on selliseid olukordi ette tulnud.

Õnneks on ka häid näiteid. Politseinikud soovisid vanemate juuresolekuta tunnistajana üle kuulata üheksa-aastasest koolipoissi. Last sooviti intervjuuerida koolis. Selleks võtsid politseinikud ühendust lapse kooliga. Kooli psühholoogilt saadi teada, et lapsel on erivajadus, mistõttu vajab ta vestluse juurde tuttavat inimest. Samuti soovitati koolist, et vestlus ei toimuks koolis, vaid kusagil mujal, kus on olemas lapsesõbralikud ruumid. Vestlus sujus kenasti just seetõttu, et koolist läks tuttav spetsialist lapsega kaasa ja aitas tal harjumatus olukorras toime tulla.

Vestlust ette valmistades tuleks koguda võimalikult palju teavet lapse vajaduste kohta, sest lapsega suhtlemisel tuleb vältida talle põhjendamatult kannatuste põhjustamist. Menetlus on lapsesõbralik siis, kui täiskasvanud arvestavad laste erivajadustega ja kohandavad oma tegevuse vastavalt sellele. Lapse vajadustest lähtuvalt võib olla vajalik kaasata vestlusesse tõlk, tugiisik, psühholoog või mõni muu spetsialist. Täiskasvanud vastutavad selle eest, et laps saaks vajalikku tuge ja abi.

Kokkuvõtteks: olgem lastega avatud ja tähelepanelikud, suhtugem neisse sõbralikult ja austusega, siis tunnevad lapsed end menetluses hästi ja avaldavad julgelt oma arvamust. On ka spetsialisti huvides, et laps teeks koostööd ja koos jõutaks võimalikult hea tulemuseni.

„Ringist välja“ koostöömudel

Töös lastega toetatakse senisest enam asutuste koostööle ja selgepiirilisele juhtumikorraldusele. Juhtumikorralduse mudelid on mõeldud eri sihtrühmadele, nagu tõsiste käitumisprobleemidega ja vaimse tervise probleemidega lapsed. Oluline on see, et iga juhtumi puhul oleks võimalik rakendada konkreetse lapse käitumise riske arvestavaid tegevusi ja kaasata juhtumikorraldusse mitme valdkonna spetsialiste (sh õiguskaitse spetsialiste, lastekaitsetöötajaid, noorsootöö ja vaimse tervise spetsialiste). See loob eeldused, et ressursse kasutatakse vajaduste kohaselt, ennetades olukordi, kus väiksema riskiga lapsi suunatakse nende jaoks liialt intensiivsetesse ja väga kulukatesse programmidesse.

Üks selline uus koostööviis on „Ringist välja“ mudel. See on võrgustiku koostööl põhinev juhtumikorralduse mudel, mille eesmärk on eriti keeruliste probleemidega laste õigusrikkumiste korral tuvastada lapsega seotud riskid ja võimalused ning tagada lapse õiguskuulekus mitme asutuse spetsialistide ja lapse perekonna koostöös. Sel viisil vähendatakse korduvate rikkumiste tõenäosust ja pikemaajalisi halbu tagajärgi lapsele, tema perele ja kogukonnale laiemalt.

„Ringist välja“ mudel näeb ette, et tuvastatakse ja hinnatakse juhtumi riske ja võimalusi, koostatakse võrgustiku tegevusplaan ning toetatakse selle elluviimist. Mudeli edu alus on juhtumikorralduse võrgustiku koostamine, konfidentsiaalselt ja operatiivselt jagatud info ja vastutus, intensiivne koostöö lapse ja tema perega ning tulemuste hindamine. „Ringist välja“ mudel annab selge tegevusraamistiku probleemi lahendamiseks. Võrgustiku iga liige (sh laps ise ja tema pere) võtab juhtumi lahendamisel kindla ülesande ja vastutuse ning üheskoos jälgitakse selle täitmist ja mõju.

„Ringist välja“ mudeli eesmärk on last ja tema peret aktiivselt kaasates toetada last, et kinnistada tema õiguskuulekat käitumist, vastutustunnet ja häid harjumusi – nii on võimalik vältida õigusrikkumiste kordumist.

Tegevuses juhendatakse põhimõttest, et ühelgi ametil või ametiisikul ei pruugi olla alaealise õigusrikkuja elust terviklikku pilti, küll aga võib tal olla teavet, mis on lapse käitumise mõistmisel ja muutmisel ülioluline. Sestap on oluline vastutuse jagamine lapse ja mitme spetsialisti vahel, kes lapsega tegelevad. Tähtis on, et asutused vahetaksid informatsiooni kiiresti ja süsteemselt, et koostöös kindlustada tegevuskava täitmine. Vaid operatiivses ja süsteemses võrgustikutöös tekib terviklik pilt ja sellest lähtuvalt saab ühiselt välja töötada tegevuskava, mis toetab lapse õiguskuulekat käitumist.

„Oma politseinik“ ja „Ankur“

„Ringist välja“ mudelit toetavad „Oma politseinik“ ja „Ankur“ koostöömudel. „Oma politseinik“ kujutab endast muudatust politseitöös ja tähendab seda, et korduvalt politsei vaatevälja sattunud lapsega tegeleb alati üks ja sama politseinik. Ühelt poolt tagab see lapsele turvalisema keskkonna, sest temaga tegeleb tuttav inimene. Teisalt võimaldab see tõhustada politseitööd, sest ühel politseinikul on konkreetse lapse kohta rohkem teavet, sh asjadest, mida ei panda kirja andmebaasidesse: näiteks, milline laps oma loomult on, kui palju ta vestluses tuge vajab, kes on olulised täiskasvanud tema elus, kuidas tal koolis läheb, kes on ta lähedased sõbrad jne. Kõik need detailid võivad menetluse ja lapse toetamise seisukohast olla määrava tähtsusega.

„Ankur“ koostöömudel koosneb kolmest inimesest – lastekaitsetöötaja, politseinik ja vaimse tervise spetsialist –, kelle ülesanne on hinnata politsei vaatevälja sattunud lapse riske ja vajadusi. Iga spetsialist teeb seda oma valdkonna vaatenurgast ning oskab selle põhjal anda soovitusi, millist tuge ja/

või teenuseid laps vajab. „Ankru“ peamine eesmärk on võimalikult varakult sekkuda olukorda siis, kui lapsel on probleeme, mille tõttu ta paneb toime õigusrikkumisi, ning püüda teda toetada selliselt, et õigusrikkumised ei jätkuks. Lapse seisukohalt on hea see, et ta kohtub mitme meeskonnaliikmega korraga ega pea käima mitmes asutuses, et abi ja tuge saada. Mitme spetsialisti koostöös tekib lapse olukorrast täielikum pilt kui siis, kui iga valdkond lapse riske ja vajadusi eraldi hindab. „Ankru“ hindamise protseduuri võib kasutada kõigi nende laste puhul, kelle kohta on alust arvata, et õigusrikkumisteni on viinud keeruline perekondlik, tervisega seotud või sotsiaalne taust.

Konsultandid prokuratuuris

2018. aastal jõustunud seadusemuudatuste kiiremaks rakendamiseks töötavad prokuratuuris konsultandid, kes toetavad prokuröre töös alaealiste õigusrikkujatega, sh peredega suhtlemisel, õigete sekkumismeetmete valimisel ja teenuse määramisel.

Arvestades, et konsultant puutub oma töös kokku paljude võõraste inimestega, kellega tuleb kiiresti kontakt leida, et õigusrikkumiselt tabatud last ja tema peret menetlusprotsessis sisuliselt toetada, on tähtis, et ta oleks julge suhtleja, empaatiline, oskaks leida vajalikku infot, suudaks võimalikult kiiresti teha selgeks konkreetse lapse ja tema pere riskid ja vajadused. Mõistagi peab konsultant suhtlema operatiivselt ka piirkonna teenusepakkujatega, et valida sobivaim mõjutusvahend, ning tegema lapsega ka ise sisulist tööd (nt mõjus vestlus, mis toetaks lapse vastutuse võtmist ja mõjutusvahendi elluviimist). Konsultandi ülesanne on muu hulgas innustada oma koostöövõrgustikku, last ja tema peret, et aidata lapsel muutuda, ennetades sellega õigusrikkumiste kordumist. Praegu on konsultandid ametis kõigis ringkonnaprokuratuurides: Tallinnas, Tartus, Jõhvis ja Pärnus.

Taastava õiguse meetmed

Teiste riikide kogemustele tuginedes võib öelda, et taastaval õigusel põhinevatel sekkumistel on pikaajaline individuaalne ja kogukondlik mõju ([Underwood jt 2006](#)). Taastav õigus lähtub sellest, et õigusrikkumise või konflikti osapooled saavad esitada oma seisukohad ning avatud ja kõiki osapooli austava protsessi kaudu jõuda kokkuleppeni, kuidas tekitatud kahju kannatanule heastada. Taastava õiguse rakendamine (nt konfliktivahendus või taastav nõupidamine) toetab kannatanuid, aitab tuua nende ellu soodsad muutused ning võimaldab kahjutekitajal paremini mõista oma teo tagajärge, võtta vastutust ning vältida sarnase teo kordamist.

Töös alaealiste õigusrikkujatega lähtutakse järjest enam taastava õiguse põhimõtetest, võimaldades lastel heastada õigusrikkumisega tekitatud kahju. 2018. aastal jõustusid kriminaalmenetluse seadustiku, väärteomenetluse seadustiku ja karistusseadustiku muudatused, millega laiendati võimalusi osutada lapsele lepitusteenust nii väärteomenetluse ja kriminaalmenetluse lõpetamisel kui ka kohtu poolt mõjutusvahendina. 2020. aastal koolitati Sotsiaalkindlustusameti eestvedamisel vabatahtlikke konfliktivahendajaid, kelle üks ülesanne on vahendada lastega seotud konflikte ja õigusrikkumisi – ka juba süüteomenetluse väga varases faasis. Vabatahtlike kaasamine aitab tagada, et lepitaja on erapooletu, pakub professionaalsete oskuste kõrval kogukondlikku sekkumist, suurendab süsteemi jätkusuutlikkust ning jagab oma oskusi ka teistes valdkondades, näiteks koolis. Näiteks on koolitatud n-ö tänavalepitajaid – see on Norras ja Soomes rakendatav tänavatöö meetod, mis peab aitama noorel mõista oma tegude põhjuseid ja tagajärgi, võtta tehtu eest vastutus ja heastada tekitatud kahju.

Lähiaastatel on kavas püüda kasutada ka teisi taastaval õigusel põhinevaid praktikaid, nagu näevad ette [Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitused](#) (CM/Rec(2018)8). Seda tehakse Norra finantsmehhanismi toel, avatud taotlusvoorude kaudu. Toetuse eesmärk on laiendada taastaval õigusel põhinevate meetodite kasutamist lasteasutustes, sotsiaal-, lastekaitse- ja noorsootöös, politseis, prokuratuuris, kohtutes, kriminaalhoolduses, kinnistes asutustes ning ühiskonnas laiemalt. Uusi taastaval õigusel põhinevaid meetodeid saab katsetada mitmetes keskkondades teadlikkuse parandamiseks, õppematerjalide, juhendite, juhiste jm tegemisel, koolitustel, seminaridel, töötubades või katseprojektide tegemisel. Eesmärk on luua taastaval õigusel põhinev kogukond, näiteks taastav kool, töökoht, linn vms.

Välja on töötatud ka taastava õiguse kontseptsioon, et mõistet avalikkusele tutvustada, selle rakendamist soodustada, taastava õiguse laialdasemat kasutuselevõttu toetada ja luua kogukond, kes taastavat õigust kasutab. Kontseptsioon on mõeldud poliitikakujundajatele, praktikutele ja kõigile teemast huvitatud inimestele.

Selleks et taastava õiguse arendamise suhtes valitseks Eestis ühine arusaam, osapoolte õigused oleksid kaitstud kogu protsessi vältel, peab kokku leppima peamistes põhimõtetes, mõistetes ja kasutusalades. Kontseptsioon annab suunad valdkondlike juhiste ja taastaval õigusel põhinevate praktikate väljatöötamiseks. Kontseptsiooni eesmärk on 1) muuta kodanike ja spetsialistide hoiakuid – et seni peamiselt nišiteemana käsitletavast taastavast õigusest saaks peavoolumõtteviis; 2) rakendada taastavat õigust uutes valdkondades, täiendada taastava õiguse meetodite valikut ja et taastava õiguse teenuseid pakuksid professionaalid; 3) kannatanud ja kahju tekitajad on valmis spetsialistidelt küsima taastaval õigusel põhinevat lähenemist konfliktide lahendamisel või õigusrikkumiste menetlemisel.

Kokkuvõte

Kümne aastaga on laste toime pandud registreeritud süütegude arv märkimisväärselt vähenenud: kuritegude arv 42% ja väärtegude arv 82%. Muutustel on mitmeid põhjuseid, alates karistusõiguses toimunud muudatustest ning õigusrikkumiste erinevast registreerimis- ja menetluspraktikast kuni demograafiliste teguriteni.

Levinuimad laste väärteod on alkoholi tarvitamine, pisivargused, narkootikumidega seotud rikkumised ning suitsetamine, levinuimad laste kuriteod on vargused ja kehaline väärkohtlemine. Viimastel aastatel on varguste arv tasapisi vähenenud ja vägivallakuritegude arv kasvanud. Valdavalt on laste õigusrikkumised siiski juhuslikud pisirikkumised, raskeid vägivallakuritegusid või suure kahjuga rikkumisi registreeritakse harvem.

Õigusrikkumiste tõttu kriminaaljustiitsüsteemi tähelepanu alla sattunud laste kohtlemisel on aina suuremat kõlapinda saanud lapsesõbraliku menetluse ja nn laste erikohtlemise kontseptsioon. Tähtis on see, milline on spetsialistide ettevalmistus lastega tegelemiseks, kuidas spetsialistid lapsi menetluses kohtlevad, milliseid mõjutusvahendeid kasutatakse ning kui edukalt suudetakse õigusrikkumistele reageerimisega uusi rikkumisi ära hoida.

On positiivne, et alaealisi saadetakse vanglasse aasta-aastalt järjest vähem. Selleks et toetada kinnisesse lasteasutusse või vanglasse sattunud laste taasühiskonnastamist ja nende naasmist kogukonda, on vaja senisest enam pöörata tähelepanu peretööle, st teha juba vangistuse algusest

alates tihedamat koostööd lapse pereliikmete, elukohajärgse lastekaitsetöötaja ja muu kohaliku võrgustikuga. Sellega ennetame suurema tõenäosusega korduvrikkumisi ja lapse sattumist tagasi vanglasse.

Samavõrra oluline on panustada peretöösse nendes peredes, kus üks või mõlemad vanemad on vanglas. Koostööd tuleb teha lapse elukohajärgse lastekaitse spetsialistiga, et tagada peresuhete toimimine ning lapse toetamine, kui vanem on vanglas. Peresuhete toetamiseks tuleks teha muudatusi nii õigusaktides kui ka asutuste töös.

KASUTATUD ALLIKAD

- ♦ Aaben, L., Salla, J., Markina, A. (2018). Tõsiste käitumisprobleemidega lastele suunatud teenuste analüüs. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/tosiste-kaitumisprobleemidega-lastele-suunatud-teenuste-analuus>.
- ♦ Ahven, A., Salla, J., Vahtrus, S. (2010). Retsidiivsus Eestis. Tallinn: Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/retsidiivsus_eestis_justiitsministeerium_2010.pdf.
- ♦ Andres Aru loeng lapsesõbralikust menetlusest. Justiitsministeerium. <https://www.youtube.com/watch?v=nm4IRvlf77c>.
- ♦ Children of Prisoners Europe (COPE). <https://childrenofprisoners.eu/the-issues/facts-and-figures/>, vaadatud 19.01.2021
- ♦ Euroopa Liidu alaealiste kahtlustatavate menetlusõiguste direktiiv (EL) 2016/800, 11.05.2016, mis käsitleb kriminaalmenetluses kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslikke tagatise. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016L0800&from=LV#d1e625-1-1>, vaadatud 04.12.2020.
- ♦ Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (2017). Lapsesõbralik õigusemõistmine – laste ja spetsialistide seisukohad ja kogemused. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-child-friendly_justice-summary_et.pdf.
- ♦ Euroopa Liidu põhiõiguste harta. Euroopa Liidu Teataja, 2010/ C 83/02. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ET:PDF>.
- ♦ Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitusel taastava õiguse põhimõtete kasutamiseks kriminaalmenetluses (CM/Rec(2018)8, 3. oktoober 2018).
- ♦ Euroopa Nõukogu ministrite komitee suunised lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta: Euroopa Nõukogu ministrite komitee poolt vastu võetud 17. novembril 2010. Council of Europe, 2012. <https://lapsesobralikmenetlus.just.ee/sites/default/files/inline-files/Euroopa%20N%C3%B5ukogu%C2%A0ministrite%20komitee%C2%A0suunised%20lapses%C3%B5braliku%C2%A0%C3%B5igusem%C3%B5istmise%20kohta.pdf>.
- ♦ Gornisheff, K., Loide, K. (2019). Kinnise lasteasutuse asemel tugevdatud toetuse teenus. – Sotsiaaltöö 3/2019, 76–80. https://www.tai.ee/images/3_2019_Kinnise_lasteasutuse_teenus_Gornisheff_Loide_1k76_80.pdf.
- ♦ Hitrov-Liivamärgi, A., Kask, K. (2016). Lapse küsitluse käsiraamat. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/lapse_kusitlemise_kasiraamat_2016_0.pdf.
- ♦ Ird, K. (2015). Psüühika- ja käitumishäirete sagedus ning enesevigastuste riskitegurid noorte vangistatute seas Viru vanglas aastatel 2012–2013. Magistritöö rahvatervishoius. Tartu Ülikool. <http://www.rahvatervis.ut.ee/bitstream/1/6093/1/Ird2015.pdf>.
- ♦ Juhis eakohaste küsimuste esitamiseks laste ülekuulamisel. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/lapsele_eakohaste_kusimuste_esitamise_plakat_lapsesobralik_menetlus.pdf.
- ♦ Justiitsministeerium (2020). Hanke „Alaealiste erikohtlemise koolitusprogrammi väljatöötamine ja piloteerimine“ kutse (viitenumber 225193).
- ♦ Järelevalve korraldus vanglas. Justiitsministri määrus. Riigi Teataja I, 24.07.2019, 7. <https://www.riigiteataja.ee/akt/124072019007?leiaKehtiv>, vaadatud 19.01.2021.
- ♦ Karistusseadustik. Riigi Teataja I, 10.07.2020, 18. <https://www.riigiteataja.ee/akt/110072020018?leiaKehtiv>, vaadatud 04.12.2020.
- ♦ Kriminaalmenetluse seadustik. Riigi Teataja I, 29.12.2020, 10. <https://www.riigiteataja.ee/akt/119032015022?leiaKehtiv>, vaadatud 19.01.2021.
- ♦ Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030. https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/4370712a-8dae-4d23-9b53-f0b61419d616/Riigikogu%20otsus%20_%E2%80%9EKriminaalpoliitika%20p%C3%B5hialused%20aastani%202030%E2%80%9C%20heakskiitmine, vaadatud 04.12.2020.

- ♦ Kuritegevus Eestis 2018. Kriminaalpoliitika uuringud 28. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevus_eestis_2018_viidetega_lisadele.pdf.
- ♦ Lapse õiguste mooduli tutvustus. Lastekaitse Liidu koduleheküljel. <https://www.lastekaitseliit.ee/>, vaadatud 04.12.2020
- ♦ Lapsesõbraliku menetluse meelepea (2018). Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/lapsesõbraliku_menetluse_meelespea.pdf.
- ♦ Lapsesõbraliku menetluse meelepead tutvustav video. Justiitsministeerium. <https://www.youtube.com/watch?v=F7L2uuAH9SI>.
- ♦ Lapsesõbraliku menetluse veebileht. Justiitsministeerium. <https://lapsesõbralikmenetlus.just.ee/>, vaadatud 19.01.2021.
- ♦ Markina, A. (2020). Seadusega pahuksis noorte kaasamine ja taasühiskonnastamine. Artikkel kogumikust „Noorteseire aastaraamat 2019–2020. Noorte elu avamata küljed“. https://www.noorteseire.ee/system/resources/BAhbBIsHOgZ-mkxyMDIwLzA5LzAzLzE0XzQ3XzAwXzQxM19ub29ydGVzZWlyZV9hYXN0YXJhYW1hdF8yMDIwX2zDtXBsaWtfd-mVIYmkucGRm/14_47_00_413_noorteseire_aastaraamat_2020_!%C3%B5plik_veebi.pdf.
- ♦ Markina, A., Šahverdov-Žarkovski, B. (2007). Eesti alaealiste hälbiv käitumine. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/5_eesti_alaealiste_halbiv_kaitumine.pdf.
- ♦ Markina, A., Žarkovski, B. (2014). Laste hälbiv käitumine Eestis. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/laste_kaitumise_uuring_2014.pdf.
- ♦ Moffitt, T. E. (1993). Adolescence-limited and life-course-persistent antisocial behavior: A developmental taxonomy. *Psychological Review*, 100(4), 674–701.
- ♦ Murray, J. (2005). The effects of imprisonment on families and children of prisoners, lk 449. https://www.researchgate.net/publication/333356630_The_effects_of_imprisonment_on_families_and_children_of_prisoners.
- ♦ Murray, J., Farrington, D. (2008). Effects of Parental Imprisonment on Children. *Crime and Justice: A Review of Research*. Vol. 37. M. Tonry (Ed.). Chicago: University of Chicago Press 2008. <https://www.semanticscholar.org/paper/The-Effects-of-Parental-Imprisonment-on-Children-Murray-Farrington/715e0c5bbfc1d62c118da-32480d7250a44e06475?p2df>.
- ♦ Paron, K. (2019). Lapsesõbralik menetlus. Lapse õigused vanemate vahelistes hooldus- ja suhtlusõiguste vaidlustes. – *Sotsiaaltöö* 3/2019, 42–47. https://www.tai.ee/images/3_2019_Lapsesõbralik_menetlus_Paron_lk42_47.pdf.
- ♦ Philbric, K., Ayre, H., Lynn, L (2014). Children of Imprisoned Parents. *European Perspectives and Good Practice*. Children of Prisoners Europe 2014. http://www.academia.edu/7444964/Children_of_Imprisoned_Parents_Ed.
- ♦ Politsei- ja Piirivalveamet (2019). Raskeid elu- ja tervisevastaseid kuritegusid toime pannud alaealised perioodil 01.01.2015–18.09.2019. Memo. Avaldamata.
- ♦ Projekti MAPChipp tutvustus. Lastekaitse Liidu koduleheküljel. http://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2016/08/MAPChipp_tutvustus-1.pdf.
- ♦ Rannala, I.-E. (2014). Dialoogi olulisusest töös riskikäitumisega noortega. Alaealiste komisjonide näitel. Doktoritöö. Tallinna Ülikool, Sotsiaaltöö Instituut. <https://www.etera.ee/zoom/2044/view?page=4&p=separate&view=0,229,2067,2605>.
- ♦ Riigikontroll (2010). Erikoolide kallis kasvatustöö läheb puuduliku järelhoolduse tõttu luhta. Erikoolide ja alaealiste komisjonide järelaudit. <https://www.riigikontroll.ee/Suhtedavalikkusega/Pressiteated/tabid/168/ItemId/579/View/Text/amid/557/language/et-EE/Default.aspx>.
- ♦ Salla, J. (2016). Väljast suletud, seest avatud: retsidiviisuse vähendamine noortele mõeldud kinniste asutuste abil. – *Sotsiaaltöö* 3/2016, 20–24. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/salla_j_valjast_suletud_seest_avatud_sotsiaaltöö_2016-3.pdf.
- ♦ Sotsiaalhoolekande seadus. Riigi Teataja I, 30.12.2015. <https://www.riigiteataja.ee/akt/121042020038>.
- ♦ Sotsiaalhoolekande seaduse muutmise seaduse eelnõu 360 SE seletuskiri (2017). <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/096a684f-385d-487c-9355-b4978e6174aa>.
- ♦ Žurakovskaja-Aru, K. (2015). Lapse õigus vs. võimalus suhelda vangistuses vanemaga – vanglavälisest suhtlemisest ümberpööratuna. – *Juridica*, 2015, nr 6, 405–417. https://www.juridica.ee/article_full.php?uri=2015_6_lapse_igus_vs_vimalus_suhelda_vangistuses_vanemaga_vanglavalisest_suhtlemisest_umberpootatuna.
- ♦ Tartu Ülikool (2019). Projekti IDEA veebikodu. <https://sisu.ut.ee/lapseõigused/avaleht>.
- ♦ Tervise Arengu Instituut (2012). Uimastite tarvitamine koolinoorte seas: 15–16-aastaste õpilaste legaalsete ja illegaalsete narkootikumide kasutamine Eestis. Tallinna Ülikool, Rahvusvaheliste ja sotsiaaluuringute Instituut, Tervise Arengu Instituut https://intra.tai.ee/images/prints/documents/133846612537_Uimastite%20tarvitamine%20koolinoorte%20seas_raport.pdf.
- ♦ Tervise Arengu Instituut (2016). Uimastite tarvitamine koolinoorte seas: 15–16-aastaste õpilaste legaalsete ja illegaalsete narkootikumide kasutamine Eestis. https://intra.tai.ee/images/prints/documents/147211011552_ESPAD%20raport_2016.pdf.

- ♦ Turu-uuringute AS (2018). Vanglate sisekliima uuring. Kinnipeetavate küsitlusuuring Tallinna, Tartu ja Viru vanglas. Tellija Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/vanglate_sisekliima_uuring_sugis_2018.pdf.
- ♦ Underwood, L. A., von Dresner, K. S., Phillips, A. L. (2006). Community Treatment Programs for Juveniles: A Best-Evidence Summary. – International Journal of Behavioral Consultation and Therapy, Vol. 2, No 2.
- ♦ Vangistusseadus. Riigi Teataja I 2000, 58, 376. <https://www.riigiteataja.ee/akt/106052020043?leiaKehtiv>, vaadatud 07.09.2020.
- ♦ Vangla sisekorraeeskiri. Justiitsministri 30.11.2000 määrus nr 72. <https://www.riigiteataja.ee/akt/112062020004?leiaKehtiv>, vaadatud 04.12.2020.
- ♦ Vägivalla ennetamise strateegia 2015–2020. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/vagivalla_ennetamise_strateegia_aastateks_2015-2020.pdf.
- ♦ Õiguskantsler (2014). Viru Vangla kontrollkäigu kokkuvõte. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/kontrollkaigu_kokkuvote_viru_vangla_1.pdf.
- ♦ Õiguskantsler (2015). Arvamus vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsusele, 29.04.2015 kiri nr 18-2/150499/1501894. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_arvamus_vangistusseaduse_muutmise_seaduse_eelnou_valjatootamise_kavatsusele.pdf.
- ♦ Õiguskantsler (2016). Tartu Vangla kontrollkäigu kokkuvõte. <https://www.oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/kontrollk%C3%A4ik-tartu-vanglasse>.
- ♦ Õiguskantsler (2016). Õiguskantsleri soovitus Tallinna Vanglale naiskinnipeetavatele kavandatavate kinnipidamistingimuste kohta, 11.04.2016 kiri nr 7-7/160405/1601527. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/naiskinnipeetavatele_kavandatavad_kinnipidamistingimused_tallinna_vanglas.pdf.
- ♦ Õiguskantsler (2017). Tallinna Vangla kontrollkäigu kokkuvõte. <https://www.oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/kontrollk%C3%A4ik-tallinna-vanglasse>.
- ♦ Õiguskantsler (2019). Õiguskantsleri soovitus Tallinna Vanglale eraldamiseta lühiajaliste kokkusaamiste korraldamise kohta. 05.11.2019 kiri nr 7-4/191395/1905411. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Eraldamiseta%20l%C3%BChiajaliste%20kokkusaamiste%20korraldamine.pdf.
- ♦ Õiguskantsler (2019). Viru Vangla kontrollkäigu kokkuvõte. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Kontrollk%C3%A4ik%20Viru%20Vanglasse.pdf.
- ♦ Õiguskantsler (2020). Õiguskantsleri soovitus Tartu Vanglale lapsega kokkusaamise kohta. 21.09.2020 kiri nr 6-7/201158/2005051. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Kokkusaamine%20lapsega.pdf.
- ♦ Õiguskantsler (2020). Õiguskantsleri soovitus Tallinna Vanglale pereliikmete vastuvõtmise kohta. 20.01.2020 kiri nr 7-7/191450/2000290. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Pereliikmete%20vastuv%C3%B5tmine%20vanglas.pdf.
- ♦ ÜRO lapse õiguste konventsioon. Riigi Teataja II 1996, 16, 56. <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>.

9.

Kodakondsuseta ja väljaspool kodumaad viibivate laste õiguste kaitse

Kristiina Albi

9.1. Lapse õigus kodakondsusele

ÜRO lapse õiguste konventsiooni artiklid 7 ja 8 näevad ette, et igal lapsel on õigus kodakondsusele. See õigus tuleneb ka ÜRO kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artikli 24 lõikest 3. ÜRO Inimõiguste Komitee on täpsustanud, et riik ei pea andma kodakondsust igale riigis sündivale lapsele, kuid riigil tuleb võtta tarvitusele kõik kohased meetmed, et iga laps saaks pärast sündimist kodakondsuse – kui on vaja, tuleb selleks teha koostööd teiste riikidega (ÜRO Inimõiguste Komitee [üldkommentaar nr 17](#) – Rights of the child (art 24), p 8).

Eesti seadustes on 2016.–2020. aastal tehtud mitmeid muudatusi, et lihtsustada lastele kodakondsuse andmist. Alates 1999. aastast lubab [kodakondsuse seadus](#) (KodS) anda lihtsustatud korras kodakondsuse alaealistele, kelle vanemad on kodakondsuseta inimesed ja elanud Eestis vähemalt viis aastat (KodS § 13 lg 4). Selle sätte eesmärk on võimaldada saada kodakondsus nendel lastel, kes muidu jääksid kodakondsuseta, sest neil ei ole võimalik saada kodakondsust oma vanemate kaudu.

Ka pärast selle sätte kehtestamist oli probleemiks see, et kuigi seadus nägi ette võimaluse taotleda lastele kodakondsust, siis vanemad sageli seda õigust ei kasutanud. 1. jaanuari 2012 seisuga oli Siseministeeriumi andmetel Eestis määratlemata kodakondsusega rohkem kui 2000 last (s.o lapsed, kellel ei olnud ühegi riigi kodakondsust): 1520 neist olid alla 15-aastased ja 571 last 15–17-aastased. Lisaks oli kodakondsuseta 2777 18–21-aastast noort, mis näitab, et nende kodakondsus oli jäänud lapseas määratlemata.

2016. aastal jõustus kodakondsuse seaduse muudatus, mille kohaselt antakse Eesti kodakondsus naturalisatsiooni korras sünni hetkest arvates lastele, kes on Eestis sündinud või kes asuvad kohe pärast sündimist koos vanema või vanematega püsivalt Eestisse elama. Seejuures kehtib tingimus, et lapse vanemad või last üksi kasvatav vanem, keda ükski riik ei pea kehtivate seaduste alusel oma kodanikuks, peavad olema enne lapse sündi elanud Eestis seaduslikult vähemalt viis aastat. Selle seadusesätte alusel saab lugeda Eesti kodanikuks alla 15-aastaseid lapsi (KodS § 13 lg 4). Vanem võib kodakondsuse andmisest loobuda, esitades selle kohta Politsei- ja Piirivalveametile taotluse enne lapse üheaastaseks saamist (KodS § 13 lg 5). Politsei- ja Piirivalveamet teavitab vanemaid pärast lapse sündi võimalusest taotleda lapsele Eesti kodaniku dokument või enne lapse üheaastaseks saamist loobuda lapsele antud Eesti kodakondsusest.

2016. aastal jõustunud seadusemuudatusega nägi riik ühtlasi ette võimaluse, et ka naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse omandanud lastel võis olla mitu kodakondsust. Sel juhul peab noor hiljemalt 21-aastaseks saamisel otsustama, kas ta loobub muust kodakondsusest (KodS § 3 lg 1). Varem oli probleem selles, et vanem taotles lapsele peale Eesti kodakondsuse ka muu riigi kodakondsust, millest polnud enne täisealiseks saamist võimalik loobuda. Kodakondsuse seaduse kohaselt ei tohtinud aga Eesti kodanikul mitut kodakondsust olla.

Muudatuste tulemusena on kodakondsuseta laste (s.o laste, kellel pole ühegi riigi kodakondsust) arv märkimisväärselt vähenenud (tabel 29). Politsei- ja Piirivalveameti andmetel ei olnud Eestis 2020. aasta 1. detsembri seisuga ühtki alla üheaastast määratlemata kodakondsusega last, 1–14-aastaste seas oli kodakondsuseta lapsi 94 ning 15–17-aastaseid kodakondsuseta lapsi oli 49.

Tabel 29. Kodakondsuseta laste arv aastatel 2014–2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kodakondsuseta lapsed Eestis (1. jaanuari seisuga)	1 334	1 064	883	358	266	201	154

Allikas: Siseministeerium.

Kuigi see seadusemuudatus on märkimisväärselt vähendanud kodakondsuseta laste arvu, on siiski probleem selles, et laps võib jääda kodakondsuseta, kui vanemad Eesti kodakondsusest loobuvad, kuigi lapsele ei ole võimalik taotleda mõne muu riigi kodakondsust. Kodakondsusest loobujaid on siiski vähe. Politsei- ja Piirivalveameti andmetel loobuti 2017. aastal KodS § 13 lõike 5 alusel Eesti kodakondsusest kolmel juhul ning 2018.–2020. aastal (2020. aasta kohta andmed seisuga 01.12.2020) loobunuid ei ole olnud. Teine probleem on see, et 2016. aastal jõustunud seadusemuudatus ei laiene 15–17-aastastele lastele, kes saavad kodakondsust taotleda ainult üldistel alustel. Ka ÜRO Lapse Õiguste Komitee (LÕK) on väljendanud muret, et need muudatused ei kohaldu 15–17-aastastele lastele. Komitee on saatnud Eesti riigile soovitusi, et riik kiirendaks määratlemata kodakondsusega 15–17-aastastele lastele naturalisatsiooni korras kodakondsuse andmist ([LÕK soovitusel Eesti riigile 2017](#), p 24, 25(a)).

17. veebruaril 2020 jõustusid seadusemuudatused, mis näevad ette aluse anda kodakondsus alaealistele, kelle üks vanem on kodakondsuseta, kuid teisel vanemal on muu riigi kodakondsus. Seadusemuudatus näeb ette, et niisugusel juhul saab alaealine Eesti kodakondsuse seadusliku esindaja taotlusel, kui alaealise vanem või vanavanem oli 1991. aasta 20. augusti seisuga Eesti elanik. Kodakondsuse seaduse § 13 lõige 4¹ sätestab: „Alaealine, kes on Eestis sündinud või kes

asub kohe pärast sündi koos Eesti alalisest elanikust vanema või vanematega püsivalt Eestisse elama ja omab pikaajalise elaniku elamisluba 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). Riigile on teada, et valdaval osal alaealistest, kelle kohta see säte käib, on teise riigi kodakondsus, millest ei ole võimalik loobuda enne täisealiseks saamist. On küsitav, kas selline kohtlemine on eesmärgipärane, sest selle piirangu tõttu võib laps Eesti kodakondsuse tegelikult omandada alles aastate pärast. Põhimõtteliselt võib alaealisel olla võimalik saada Eesti kodakondsus kiiremini hoopis üldistel alustel, sest üldistel alustel kodakondsuse taotlemisel mitme kodakondsuse keeld tema suhtes ei kohaldu. Seetõttu on küsitav, kas selline piirang on kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega, sest üldjuhul võib alaealistel olla peale Eesti kodakondsuse ka muu riigi kodakondsus (KodS § 3 lg 1). Politsei- ja Piirivalveameti teatel oli 1. detsembriks 2020. aastal esitatud sellel alusel Eesti kodakondsuse saamiseks 57 taotlust, kuid ükski otsus polnud jõustunud.

Riigikogu Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsioon algatas 2021. aasta veebruaris eelnõu kodakondsuse seaduse § 13 muutmiseks ([329 SE](#)). Eelnõu kohaselt soovitakse tunnistada kehtetuks KodS § 13 lõige 4². See lahendaks eespool kirjeldatud probleemi. Seega on seni lahendamata mitmed Eestis elavate laste kodakondsuse küsimused, millele tuleks leida lahendus, mis arvestaks alla 18-aastaste laste parimate huvidega.

9.2. Väljaspool kodumaad viibivate laste õigused

Lapsed võivad välisriigist Eestisse saabuda kas koos oma vanemate, mõne teise täiskasvanust saatjaga või üksinda.

Kõige haavatavamaks võib pidada neid lapsi, kes reisivad ilma vanemate või muude vastutavate täiskasvanud saatjateta. Saatjata laps on laps, kes vastab lapse õiguste konventsiooni artiklis 1 toodud tunnustele, viibib väljaspool päritoluriiki ning on lahutatud mõlemast vanemast ja teistest sugulastest ning keda ei hoolda ükski täiskasvanu, kes oleks seaduse või tava järgi selleks kohustatud (ÜRO Lapse Õiguste Komitee [üldkommentaari nr 6 \(2005\)](#). – Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, punktid 5, 7). Riik peab tagama ka väljaspool oma kodumaad viibivate laste õiguste kaitse (nt lapse õiguste konventsiooni artiklid 3, 10, 18, 20, 22, 28, 37, 38 jm konventsiooniga tagatavad õigused).

Üks olulisemaid küsimusi väljaspool kodumaad viibivate laste kohta on, kuidas koheldakse Eestisse saabunud lapsi ja lastega peresid. Ühe tähtsama muutusena võib esile tuua, et praegusel ajal ei peeta Eestisse saabunud alaealisi üldjuhul enam kinni välismaalaste kinnipidamiskeskuses, kuigi seda on siiski aeg-ajalt jätkuvalt ette tulnud. Selliseid alaealisi ei tohiks paigutada kinnipidamisasutusse pelgalt migratsioonikontrolli eesmärgil ([ÜRO Lapse Õiguste Komitee ühine üldkommentaar 2017](#) – State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return, punktid 5–13).

ÜRO Lapse Õiguste Komitee saatis 2017. aastal Eesti riigile soovitusel keelustada seadusega pagulas- ja varjupaika taotleivate laste kinnipidamine. Komitee soovitas riigil sätestada kinnipidamise alter-

natiivid, mis lubaksid lastel nende parimatest huvidest lähtudes olla kogukondlikus kontekstis koos pereliikmetega ja/või hooldajatega ilma vabadusekaotuseta, tagamaks lapse parimate huvide põhimõtte ning õigus vabadusele ja perekonnaelu kaitsele ([LÕK soovitused Eesti riigile 2017](#), p 47(a)).

Õiguskantsleri kontrollkäikude ajal on selgunud, et varasematel aastatel paigutati kinnipidamiskeskusesse nii lastega peresid kui ka saatjata alaealisi. Sellega seoses juhtis õiguskantsler Politsei- ja Piirivalveameti tähelepanu rahvusvahelistele põhimõtetele, mis puudutavad alaealiste kinnipidamist ([õiguskantsleri kontrollkäigu kokkuvõte](#) 2013, lk 16 jj). Politsei- ja Piirivalveamet võib välismaalast kinni pidada kuni 48 tundi, kuid pikemaajaliseks kinnipidamiseks peab olema kohtu luba. Viimastel aastatel on kohtud oma praktikat muutnud ning on üldjuhul keeldunud alaealiste kinnipidamiseks luba andmast. Ometi on üksikuid kinnipidamise juhtumeid ette tulnud. Politsei- ja Piirivalveameti andmetel viibis 2017. aastal kinnipidamiskeskuses neli last (9-, 7-, 5- ja üheaastane), 2018. aastal viis last (16–17-aastased) ja 2019. aastal üks laps (üheaastane). 2020. aastal (seisuga 01.12.2020) alaealisi kinnipidamiskeskuses kinni ei peetud. Mõnel juhul on kohus andnud loa pereisa kinnipidamiseks, samas kui ema koos lastega on paigutatud rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskusesse.

Rahvusvahelise kaitse taotlejatel on võimalik elada neile mõeldud majutuskeskuses, kus nad saavad vajalikke teenuseid (vt [välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse](#) § 32 jj). Ebaseaduslikult riigis viibivatele inimestele ei ole loodud eraldi majutuskoha. [Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus](#) (VSS) näeb ette võimaluse, et kui Eestis viibimisaluseta viibival välismaalasel ei ole piisavalt rahalisi vahendeid, võib Politsei- ja Piirivalveamet korraldada tema majutamise, kui see on vajalik humansetel kaalutlustel või haavatava isiku kaitseks ja kui välismaalane ei saa kasutada majutusvõimalust mujal (VSS § 13²).

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

Paljudel juhtudel on tekkinud kahtlus, kas Eestisse saatjata saabunud noor inimene on ikka alaealine. Õiguskantsler on juhtinud tähelepanu, et niisugusel juhul 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).

Üks olulisemaid probleeme on olnud see, et saatjata alaealiste eestkoste ja esindamine ei ole piisavalt tõhus. 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)). Õiguskantsleri soovitused puudutasid ka saatjata alaealiste õigusliku staatuse määratlemist ning vanuse tuvastamise ekspertiisi tegemise korda. Tuleb tõdeda, et erinevalt valdavast osast Euroopa riikidest on Eestisse saabunud vaid üksikuid saatjata alaealisi.

Välismaalaste õigusliku staatuse määratlemisel on oluline probleem see, et [välismaalaste seadus](#) ei kehtesta õiguslikku alust elamisloa taotlemiseks välismaalasele, kelle alaealine laps elab Eestis elamisloa alusel või on Eesti kodanik. 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 ([LÕK soovitused Eesti riigile](#) 2017, punktid 34–35). Samale probleemile on juhtinud tähelepanu ka Riigikohus (RHKHo 09.11.2009, nr [3-3-1-61-09](#), p 34). Õiguskantsler saatis selle küsimuse kohta 2014. aastal siseministrile [märgukirja](#). Kahjuks pole sellekohast õiguslikku alust seni kehtestatud.

Riigikohus on juhtinud tähelepanu, et Politsei- ja Piirivalveamet peab hindama vanema Eestis viibimise õiguse ja talle sissesõidukeelu kehtestamise otsustamisel selle otsuse mõju lapse huvidele (RKHKo 03.05.2019, nr [3-18-89/51](#), punktid 23–24; 18.11.2020, nr [3-19-92/20](#), p 26).

Niisiis, selleks et parandada väljaspool oma kodumaad viibivate laste õiguste kaitset, on vaja täiendada õigusakte, aga parandada ka nende laste ja nende peredega tegelevate ametkondade ja spetsialistide teadlikkust lapse õigustest.

KASUTATUD ALLIKAD

- ♦ Kodakondsuse seadus. Riigi Teataja I, 16.06.2020, 6. <https://www.riigiteataja.ee/akt/116062020006?leiaKehtiv>, vaadatud 03.11.2020.
- ♦ Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr 3-3-1-61-09, 09.11.2009. <https://www.riigikohus.ee/lahtendid?asjaNr=3-3-1-61-09>, vaadatud 25.11.2020.
- ♦ Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr 3-18-89/51, 03.05.2019. <https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-18-89/51>, vaadatud 09.09.2020.
- ♦ Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr 3-19-92/20, 18.11.2020. <https://www.riigikohus.ee/et/lahtendid/?asjaNr=3-19-92/20>, vaadatud 25.11.2020.
- ♦ Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus. Riigi Teataja I, 17.06.2020, 4. <https://www.riigiteataja.ee/akt/117062020004?leiaKehtiv>, vaadatud 25.11.2020.
- ♦ Välismaalaste seadus. Riigi Teataja I, 10.07.2020, 72. <https://www.riigiteataja.ee/akt/110072020072?leiaKehtiv>, vaadatud 25.11.2020.
- ♦ Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus. Riigi Teataja I, 17.06.2020, 3. <https://www.riigiteataja.ee/akt/117062020003?leiaKehtiv>, vaadatud 25.11.2020.
- ♦ Õiguskantsleri analüüs „Sisserändajatest saatjata alaealiste vastuvõtmine“, 2017. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Sisser%C3%A4ndajatest%20saatjata%20alaealiste%20vastuv%C3%B5tmine.pdf.
- ♦ Õiguskantsleri kontrollkäigu kokkuvõte (2013). Kontrollkäik Politsei- ja Piirivalveameti väljasaatmiskeskusesse. https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/kontrollkaigu_kokkuvote_ppa_valjasaatmiskeskus_1.pdf.
- ♦ Õiguskantsleri märgukiri Siseministriumile elamisloa taotlemise kohta, kui Eestis elab taotleja alaealine laps (28.04.2014 kiri nr 6-8/140522/1401859). https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_margukiri_elamisloa_taotlemine_kui_eestis_elab_taotleja_alaealine_laps.pdf.
- ♦ ÜRO Inimõiguste Komitee üldkommentaar nr 17. – Rights of the child (Art. 24), 07.04.1989. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fGEC%2f6623&Lang=en.
- ♦ ÜRO kodaniku ja poliitiliste õiguste pakt. Riigi Teataja II 1994, 10, 11. <https://www.riigiteataja.ee/akt/23982>.
- ♦ ÜRO Lapse Õiguste Komitee (2017). Lõppjärelused Eesti teise kuni neljanda perioodilise aruande kohta. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Lapse_oigused_ja_headolu/lok_riigipohised_soovitused_eestile_ingl_k.pdf; tõlge eesti keelde: https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Lapse_oigused_ja_headolu/lok_soovitused_eesti_keeles_2.doc.
- ♦ ÜRO Lapse Õiguste Komitee ühine üldkommentaar nr 23 (2017). – Joint general comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return, 16.11.2017, CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23. https://digitallibrary.un.org/record/1323015/files/CMW_C_GC_4%26CRC_C_GC_23-EN.pdf%20, vaadatud 17.03.2021.
- ♦ ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldkommentaar nr 6. – Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, 01.09.2005, CRC/GC/2005/6. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fGC%2f2005%2f6&Lang=en, vaadatud 25.11.2020.
- ♦ ÜRO lapse õiguste konventsioon. Riigi Teataja II 1996, 16, 56. <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>.

Lõpetuseks

Andra Reinomägi

Lapse õiguste konventsiooni kohaselt on laps iga alla 18-aastane inimene. Konventsioonis kirja pandud põhimõtetega sooviti rõhutada seda, mida täiskasvanud kipuvad vahel unustama: nii nagu täiskasvanul on ka lapsel õigused. Lapse õigused on inimõigused. Need õigused on kõigil, olenemata vanusest, soost, rahvusest või muudest tunnustest.

Õiguskantsleri Kantselei eestvedamisel koostatud kogumik annab ülevaate sellest, kuidas Eestis on laste õigusi järgitud ning kuidas meie lastel läheb. Kogumikus on kirjeldatud, millistes peredes lapsed kasvavad, kui terved nad on, kuidas nad oma vaba aega sisustavad ning kuidas ennast koolis ja lasteaias tunnevad. Käsitletud on laste elamistingimusi ja lastega perede majanduslikke võimalusi. Juttu on ka sellest, kuidas lapsi kaitsta ning millised õigused on neil lastel, kes puutuvad kokku politseiga, jõuavad kohtusse või saadetakse kinnipidamisasutusse. Tuletame meelde, et kaitsta tuleb ka kodakondsuseta ning väljaspool oma kodumaad viibivate laste õigusi.

Lapsed osalevad iga päev neid ümbritsevate suhete ja keskkonna kujundamisel ning puutuvad kokku ka mitmete spetsialistide ja asutustega. Selleks et lapsed end hästi tunneksid, on oluline, et ühiskond oleks lapsesõbralik ning austataks lapse õigusi. Tänavate-tee, mänguväljakute, vaba aja veetmise kohtade, ühissõidukite, kaupluste ja muu avaliku ruumi kujundamisel peaks arvestama sellega, et seal liiguvad ka lapsed. Avalik ruum peab olema lastele ohutu ja ligipääsetav. Laste vajaduste mõistmiseks ning elukeskkonna lapsesõbralikumaks muutmiseks on vaja lastelt endilt küsida, mida nad arvavad hetkeolukorrast ning millised on nende ootused. Seda tuleb teha kodus, lasteaias ja koolis, aga ka kogukonnas ja ühiskonnas laiemalt. Lapsel on õigus väljendada oma arvamust kõigis teda nii otseselt kui ka kaudselt puudutavates küsimustes. Laps tuleb ära kuulata ja tema arvamust arvestada. Mida vanem on laps, seda otsustus- ja vastutusvõimelisem on ta enda kohta otsuste tegemisel. Täiskasvanud peavad seda arvestama ja andma lapsele võimaluse ise otsustada.

Igal lapsel on õigus perele ja vanematele. Mõistagi peavad vanemad oma lapsi toetama. Lapsed on öelnud, et nad peavad peres tähtsaks usalduslikke suhteid ja turvatunnet. Nad soovivad olla kindlad, et oma probleemidest ja tegudest rääkimine ei too kaasa karistust. Peresuhetes on tähtis, et vanemad pööraksid võrdselt tähelepanu kõigile pere lastele. Turvalised peresuhted toetavad lapse arengut ja heaolu. Kui juhtub, et vanemad lähevad lahku, peaksid nad lapse edasises elukorralduses sõbralikult kokku leppima, seades esikohale lapse parimad huvid. Olukorras, kus peres on tekkinud otsene oht lapse elule ja tervisele, kus vanem ei saa või ei suuda toest või abist hoolimata pakkuda lapsele turvalist kodu ja vanemlikku hoolt, tuleb lapsele leida uus kasvukeskkond. Sellisel juhul on tegemist asendushooldusega, mida võib korraldada mitmel moel – kas peres (näiteks hoolduspere, eestkostepere või lapsendamise) või peresarnases asutuses (näiteks perekodu või asenduskodu).

Igal lapsel on õigus tervisele ja arstiabile, ent lapsel on ka kohustus oma tervist hoida. See tähendab, et laps peab vastutama isikliku hügieeni eest, sööma tervislikult, end kehaliselt arendama ja piisavalt puhkama. Lapsel on õigus osaleda oma tervist puudutavate otsuste tegemisel ning lapse arvamusega tuleb arvestada, pidades silmas tema vanust ja küpsust. Lapsed on kaevanud, et sageli ei jaga arstid neile piisavalt selgitusi ega küsi nende nõusolekut. Nii võivad vastuseta jääda

ka vaimse tervisega seotud küsimused, näiteks depressiooni, ärevuse ja käitumishäirete kohta. Kui koolis neid probleeme ei käsitleta ja ka vanemad lastega sellest ei räägi, võib laps hätta jääda. Seetõttu on vajalik, et täiskasvanud oskaksid lastega tundlikel teemadel arutleda, et lapsed saaksid oma küsimustele vastused ning võiksid enda tervist puudutavates otsustes teadlikult kaasa rääkida.

Igal lapsel on õigus saada haridust ning oma andeid ja oskusi arendada. Lapse õigus haridusele tähendab muu hulgas seda, et haridus ja õppimisvõimalused peavad olema kõigile lastele võrdselt kättesaadavad. Lapsed ise on soovinud, et neil oleksid head õpetajad, kes õpetavad ainet huvitavalt ning peavad lugu ka õpilaste arvamusest. Samuti on tähtis, et õpetajad arutaksid lastega ettetulevaid küsimusi – nii tunnevad lapsed, et õpetajad kuulavad neid. Pere ülesanne on hoolitseda selle eest, et lapsel oleksid head õppimistingimused, sh kodus rahulik keskkond ja võimalus süveneda. Laste arvates peaks kodu last õppimisel toetama, nii et lapsel oleks võimalik vajaduse korral abi saada. Kindlasti on oluline, et nii kool kui ka lasteaed oleksid lapsele turvalised kohad. Lapsed, vanemad ja haridusasutus (kool, lasteaed) peavad selleks tegema tihedat koostööd.

Igal lapsel on õigus vabale ajale. Lapsevanemad ja õpetajad peaksid jätma lapsele iga päev piisavalt aega huvialadega tegeleda, aga ka puhata – see on aeg, mida laps sisustab oma äranägemise järgi. Laste päevakava peaks olema korraldatud nii, et selles on piisavalt mängu-, puhke- ja uneaega. Laste endi hinnangul sõltub vaba aja olemasolu koolipäeva pikkusest ja sellest, kui palju on lapsed huviringide ja treeningutega hõivatud. Vaba aja sisustamisel võtavad lapsed eeskuju vanematest – kuidas nemad oma aega planeerivad ning kuidas vaba aega veedavad. Siiski peavad lapsed tähtsaks ka seda, et nad saaksid koos vanematega aega veeta.

Mõistagi vajab iga laps eluaset, sooja tuba ja toitu, pesemisvõimalusi, rõivaid ja jalanõusid. Kõigil lastel on selleks õigus, kuid kahjuks on Eestis lapsi, kellel kõike seda alati ei ole. Need lapsed ja nende vanemad vajavad abi, mida esmajoonel saab pakkuda kohalik omavalitsus. Lapsed on märkinud, et paljudele peredele võib kohalikul omavalitsuselt või riigilt abi taotlemine olla keeruline, sest nad häbenevad seda teha. Seetõttu võiksid sotsiaaltöötajad hoida end laste arvates perede käekäiguga kursis, nendega suhelda ning aeg-ajalt näiteks toidu- ja riideabi pakkuda.

Lastel on õigus kasvada turvaliselt. See tähendab, et igasugune vägivald – nii füüsiline kui ka vaimne – on keelatud. Ühtki last ei tohi kohelda halvasti, ei tohi alandada, hirmutada ega ühelgi moel lapsele haiget teha. Lapsed ise on arvanud, et inimesi tuleks rohkem julgustada märgatud vägivallast teatama. Palju aitab ka laste endi abivõimalustest teavitamine. Näiteks kooli infotahvlile ja tänavale välja pandud plakatitele võiks suurelt kirjutada lasteabitelefoni ja lastekaitse numbrid, et need oleksid kogu aeg silma ees.

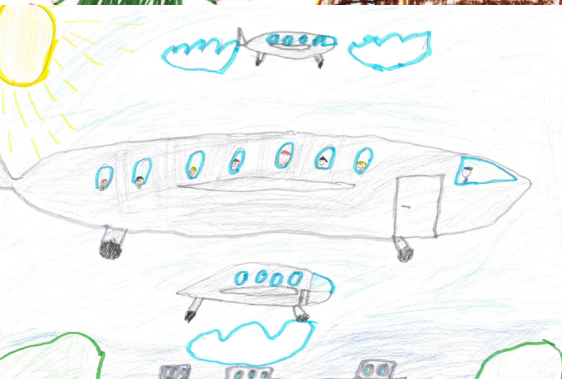
Mõnikord puutuvad lapsed kokku ka korrakaitsete ja õigussüsteemiga. Näiteks siis, kui laps on koolis või tänaval juhtunu tunnistaja või kui ta on ise korda rikkunud. Sel juhul võib politseinik või kohtunik paluda lapsel rääkida, mida ta nägi ja mis toimus. Lapsed on öelnud, et sellises olukorras aitab neid kõige paremini see, kui politseinik või kohtunik suhtleb sõbralikult ja rahustavalt. Lapsel on õigus paluda, et tema küsitlemise või muude menetlustoimingute juures viibiks lapsevanem. Politseijaoskonda viidud lapsel on õigus võtta ühendust oma ema või isaga. Lapsele tuleb anda võimalus juhtunut selgitada. Samamoodi peab lapsele selgitama, mis saab pärast tema tunnistuste andmist ja millised on tema õigused saada kaitset ja tuge. Seda kõike peab tegema lapsele arusaadaval viisil. Lapse õiguste põhimõtete kohaselt tuleb iga last, kes puutub kokku õigussüsteemi ja korrakaitse esindajatega, kohelda väärlikust austavalt.

Lapse õiguste kohta leiab lisainfot õiguskantsleri veebilehelt. Lapse arengu toetamise kohta saavad lapsevanemad lugeda veebilehelt www.tarkvanem.ee. Lapsi puudutavate küsimuste ja murega võivad nii lapsed kui ka täiskasvanud pöörduda lasteabi poole, helistades telefonil 116 111 või võttes ühendust veebilehe kaudu www.lasteabi.ee.

Minul on õigus olla
ERIVAJADUSTEGA



Minul on õigus
määrata oma elu.



ISBN 978-9916-4-0396-9



9 789916 403969

