Sotsiaalministeerium

Targad vanemad, **t**oredad lapsed, **t**ugev ühiskond

Laste ja perede arengukava 2012–2020

2011

Sisukord

Sissejuhatus 3
I. Arengukava eesmärgid 5
II. Arengukava kaasamis-, koostamis- ja juhtimisprotsess 6
III. Hetkeolukord, meetmed ja tegevussuunad 10
STRATEEGILINE EESMÄRK 1: Eesti laste- ja perepoliitika on teadmistepõhine ja ühtne, toetades ühiskonna jätkusuutlikkust 10
Meede 1.1: laste ja perede valdkonna ühtne, jätkusuutlik ja vajaduspõhine arendamine 11
STRATEEGILINE EESMÄRK 2: Eesti on positiivset vanemlust toetav riik, kus pakutakse vajalikku tuge laste kasvatamisel ja vanemaks olemisel, et parandada laste elukvaliteeti ja tulevikuväljavaateid 17
Meede 2.1: vanemlust toetavate hoiakute kujundamine ja teadmiste suurendamine 19
Meede 2.2: vanemlike oskuste arendamiseks efektiivsete teenuste väljatöötamine ja pakkumine 23
STRATEEGILINE EESMÄRK 3: lapse õigused on tagatud ja loodud on toimiv lastekaitsesüsteem, et väärtustada ühiskonnas iga last ja tema arengut ning heaolu toetavat turvalist keskkonda 25
Meede 3.1: lapse õiguste edendamine 26
Meede 3.2: varase sekkumise ja lastekaitsesüsteemi tõhustamine 29
Meede 3.3: inimeste vajadustest lähtuvate efektiivsete sekkumiste pakkumine ja arendamine 35
STRATEEGILINE EESMÄRK 4: Eestis on perede adekvaatset majanduslikku toimetulekut toetav kombineeritud toetuste ja teenuste süsteem, mis pakub perele püsivat kindlustunnet 45
Meede 4.1: toimiva sotsiaalkaitsesüsteemi arendamine 46
Meede 4.2: teenuste arendamine perede iseseisva majandusliku toimetuleku soodustamiseks 51
STRATEEGILINE EESMÄRK 5: meestel ja naistel on võrdsed võimalused töö-, pere- ja eraelu ühitamiseks, soodustamaks kvaliteetset ja iga pereliikme vajadustele vastavat igapäevaelu 54
Meede 5.1: naistele ja meestele võrdsemate võimaluste loomine töö-, pere- ja eraeluks 55
Meede 5.2: laste päevahoiu arendamine 58
IV. Arengukava rakendusplaan ja maksumuse prognoos 63
Lisad 64
Lisa 1. Kaasatute nimekiri 64
Lisa 2. Rahvatervise mudelile tuginev lähenemine ennetustöös 66
Lisa 3. Arengukavas kasutatud mõisted 67
Lisa 4. Kasutatud allikate loetelu 70

Sissejuhatus

Eesti Vabariigi presidendi Toomas Hendrik Ilvese ja mitme teise Eesti arvamusliidri sõnavõttudest ja artiklitest on jäänud kõlama mõte, et ajal, kui meie olulisemad väljapoole suunatud arengueesmärgid (NATO, EL, OECD ja eurotsooniga liitumine) on täidetud, tuleks tulevikku silmas pidades pöörata pilk sissepoole, Eesti riigi inimvara – meie oma inimeste poole.
Kogu Euroopa, sealhulgas Eesti ees seisavad mitmed demograafilised väljakutsed – rahvastik vananeb, tööealise elanikkonna hulk kahaneb ja lapsi sünnib vähe. Üheks vahendiks nende väljakutsetega toime tulla, on luua Eestist peresõbralik riik, kus inimesed soovivad hea meelega lapsi saada ja kasvatada ning väärikalt vananeda, kindlustades, et Eesti rahvast saab kasvav rahvas.
Veel sündimata laste kõrval on samavõrd oluline hoida ja väärtustada neid lapsi ja peresid, kes juba olemas, sest väikeses riigis on iga inimene ja tema võimalik panus ühiskonda erakordselt oluline.

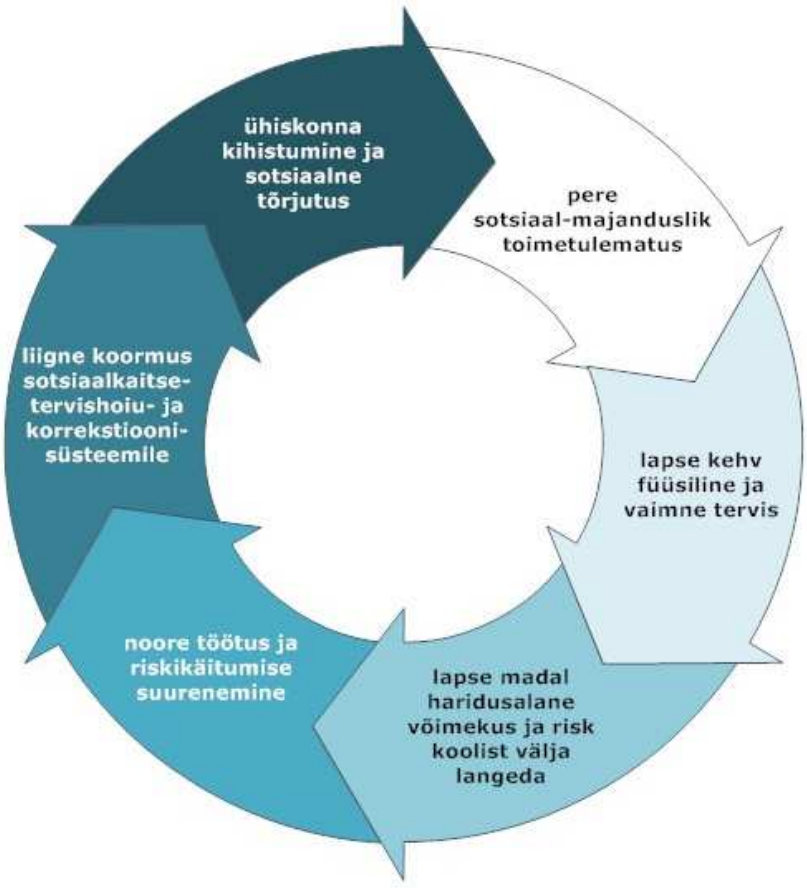
Laste ja perede arengukava 2012–2020 on suunatud kõigile Eesti riigi pinnal elavatele lastele ja peredele sõltumata nende soost, rahvusest, rassist, keelest, religioonist, maailmavaatest, sotsiaalsest päritolust, varanduslikust seisundist, elukohast ja perevormist, et nad saaksid kasvada ja elada turvalises ning inimsõbralikus elukeskkonnas.
Laste- ja perepoliitika mõjutab pea iga eestimaalast ja on kas kaudselt või otseselt seotud kõigi tema eluvaldkondadega sünnist surmani. See, mil määral panustatakse laste ja perede heaolusse, kajastub varem või hiljem rahvastiku tervises, hariduses, kuritegevuses, tööhõives ja majanduses. Uuringud näitavad, et lapse kasvukeskkond määrab oluliselt lapse tulevikuväljavaateid: täiskasvanud, kellel oli problemaatiline lapsepõlv, on suurema tõenäosusega vägivaldsed ja antisotsiaalsed[1], omavad vaimse tervise probleeme[2], on madalama intellektuaalse võimekuse ja haridustasemega[3], suurema majandusliku toimetulematuse[4] ja halva füüsilise tervisega[5] (vt joonis 1, lk 4). See viib omakorda suuremate kulutusteni tervishoius, sotsiaalhoolekandes, õigus- ja korrakaitses ning vähendab ressursside taastootmist.
Viimased 20 aastat on näidanud, et suuresti vaid tagajärgedega tegelemine ei ole jätkusuutlik ja pigem soodustab probleemide kuhjumist ning nõuab seeläbi järjest kasvavaid finantseeringuid. Senine laste- ja perepoliitika on keskendunud eelkõige eri probleeme ilmestavate sümptomite leevendamisele, samas kui põhjustega tegelemine on jäänud suurema tähelepanuta. Seetõttu on arengukava keskmeks ennetuslik lähenemine ja varane sekkumine igal tasandil, mis eeldab kõikide poliitiliste parteide kokkuleppe saavutamist laste ja perede heaolu tagavate põhiprintsiipide ja ühtse strateegia suhtes. Ainult ühtse visiooni ja pikaajalise järjepideva poliitika tulemusel on võimalik tagada lastele kvaliteetne lapsepõlv ja head arenguvõimalused, et murda vaesuse, ebavõrdsuse, harimatuse ja oskamatuse nõiaring ning kindlustada ka järgnevate põlvkondade edukas toimetulek. Seega, panustades laste ja perede heaolusse nüüd ja praegu, kindlustatakse parem tulevik meile kõigile.

[1] Hosking, G.D.C.; Walsh, I.R. (2005). The WAVE: Report 2005. Violence and what to do about it. Croydon: WAVE Trust.
[2] Andra, R.F.; Felitti, V.J.; Walker, J.; Whitfield, C.L.; Bremner, J.D., Perry, P.D.; Dube, S.R.; Giles, W.H.. (2006). The enduring effects of abuse and related adverse experiences in childhood. A convergence of evidence from neurobiology and epidemiology. European Archives of Psychiatry and Clinical Neuroscience, 256 (3)
[3] Perry, P.D. (1995). Incubated in terror: neurodevelopmental factors in the cycle of violence. In Osotky, J.D. (Toim.) Children, Youth and Violence: Searching for Solutions. New York: Guilford Press
Perry, P.D. (2001). The neurodevelopmental impact of violence in childhood. In Schetky, D ja Benedek, E. (Toim.). Textbook of Child and Adolescent Forensic Psychiatry. Washington DC. American Psychiatric Press.
[4] Sinclair, A. (2007). 0-5: How Small Children Make a Big Difference. Provocation Series 3. No 1. London: The World Foundation.
[5] Allen, G. (2011). Early Intervention: The Next Steps. An Independent Report to Her Majesty's Government. HM Government.

Laste ja perede arengukava koostamine on vajalik, kuna mitmed teised olemasolevad strateegiadokumendid, mis käsitlevad küll laste- ja perepoliitikaga seotud teemasid, ei sea siiski otseseid strateegilisi eesmärke ega tegevusi laste- ja perepoliitika peamistes küsimustes.
Laste ja perede arengukava koostamist on pidanud vajalikuks ka ÜRO lapse õiguste komitee, EV õiguskantsler, Riigikogu (2007–2011; 2011–2015) sotsiaalkomisjon ja erinevad laste huvide eest seisvad organisatsioonid, nende seas Lastekaitse Liit ja viieteistkümnest laste huvide eest seisvast organisatsioonist koosnev Lapse Huvikaitse Koda.

Arengukavas on püstitatud viis strateegilist eesmärki, mille ülesandeks on tagada laste ja perede heaolu kasv ning elukvaliteedi tõus. Dokumendis selgitatakse arengukava koostamis-, kaasamis- ja juhtimisprotsessi, kirjeldatakse hetkeolukorda ja vajadusi ning peamisi tegevusi, mis eesmärkide saavutamiseks ellu viiakse.

Käesolev arengukava on aluseks laste ja perede parema elu kujundamisele ja rahvastiku kasvu soodustamisele.



Joonis 1. Võimalikud (st mitte alati põhjuslikud) riskid ja nende omavaheline seotus

I. Arengukava eesmärgid

Laste ja perede arengukava prioriteetsete teemade valikul on lähtutud konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ strateegiast, Vabariigi Valitsuse 2007–2011 ja 2011–2014 aasta tegevusprogrammis seatud eesmärkidest ning peamistest poliitilistest väljakutsetest, valitsuskabinetis 2009. aastal heaks kiidetud dokumendist „Rahvastikupoliitika alused 2009–2013“, lastekaitse kontseptsioonist, „Lapse õiguste tagamise strateegia 2004–2008“ tegevuskava täitmise aruandest jt Eesti ning välisriikide laste- ja perepoliitilisi eesmärke seadvatest dokumentidest.

Arengukava peaeesmärk on **laste ja perede heaolu suurendamine ning elukvaliteedi tõstmine, soodustades seeläbi laste sünde.**

Peaeesmärgi saavutamiseks on püstitatud viis strateegilist eesmärki:

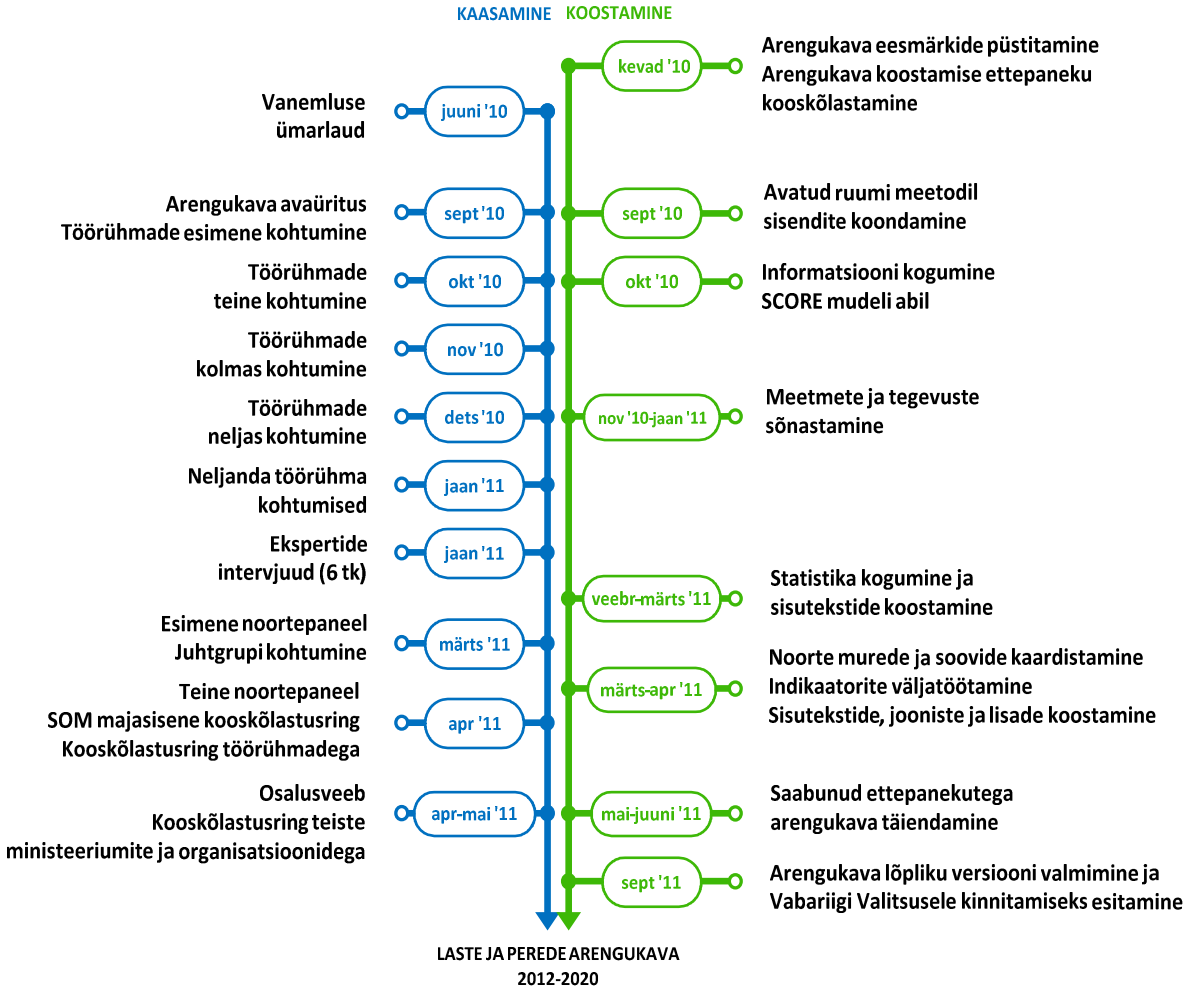
1. **Eesti laste- ja perepoliitika on teadmistepõhine ja ühtne**, et toetada ühiskonna jätkusuutlikkust,
2. **Eesti on positiivset vanemlust toetav riik**, kus pakutakse vajalikku tuge laste kasvatamisel ja vanemaks olemisel, et parandada laste elukvaliteeti ja tulevikuväljavaateid,
3. **Lapse õigused on tagatud ja loodud on toimiv lastekaitsesüsteem**, et väärtustada ühiskonnas iga last ja tema arengut ning heaolu toetavat turvalist keskkonda,
4. **Eestis on perede adekvaatset majanduslikku toimetulekut toetav kombineeritud toetuste ja teenuste süsteem**, et pakkuda perele püsivat kindlustunnet,
5. **Meestel ja naistel on võrdsed võimalused töö-, pere- ja eraelu ühitamiseks**, et soodustada kvaliteetset ja iga pereliikme vajadustele vastavat igapäevaelu.

Põhimõtted, millest arengukavas läbivalt lähtume:

- Iga laps on väärtus
- Inimestevaheline hoolimine, võrdsed võimalused ja sooline võrdõiguslikkus on kaasaegse ühiskonna alustalad
- Probleemide ennetamine on tõhusam kui tagajärgede leevendamine
- Koostöö sidusvaldkondade, spetsialistide ja praktikutega on ideede elluviimisel esmatähtis
- Elukaarepõhine lähenemine võimaldab terviklikult lahendada perepoliitika väljakutseid
- Teadmistepõhine lähenemine ja järjepidevus aitavad arendada parimat laste- ja perepoliitikat

II. Arengukava kaasamis-, koostamis- ja juhtimisprotsess

Laste ja perede arengukava on koostatud aastateks 2012–2020. Arengukava perioodi määratlemisel on lähtutud eesmärkideni jõudmise eeldatavast ajast ja teistest valdkonda mõjutavatest strateegiatest (vt lk 7).
Arengukava koostamisse on kaasatud Haridus- ja Teadusministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Justiitsministeerium ja Rahandusministeerium. Pikaajalisse koostamisprotsessi on panustanud ka kohalikud omavalitsused ja nende esindusorganisatsioonid, vaba- ja erasektori esindajad, teadusasutused ning noored. Töörühmades osales kokku üle saja eksperdi (vt lisa 1), spetsiifiliste teemade lahendamiseks viidi läbi ekspertintervjuud. Koostöös Lastekaitse Liiduga kutsuti kokku üle-Eestiline noorte arutlusring, et konsulteerida arengukava teemadel. Peale arengukava esimese versiooni valmimist kaasati otsustajatest koosnev juhtgrupp, seejärel saadeti arengukava kommenteerimiseks laiemale huviliste ringile ning küsiti arvamust osalusveebi kaudu.



Joonis 2. „Laste ja perede arengukava 2012–2020“ kaasamis- ja koostamisprotsess

Laste ja perede arengukavas kajastuvad üldistatud tegevussuunad kuni aastani 2020. Täpsemad tegevused aastate lõikes tuuakse välja arengukavaga koos esitatavas rakendusplaanis. Ajavahemikul 2012–2020 koostatakse kaks rakendusplaani, mille tegevuste elluviimist jälgitakse iga-aastase aruandluse raames. Lisaks hinnatakse esimese rakendusplaani 2012–2015 järel, kas tulenevalt erinevatest teguritest on vaja arengukavasse viia olulisi muudatusi või täiendusi. Arengukava täitmise aruannete ja lõpparuande koostamiseks esitavad kaasatud ministeeriumid Sotsiaalministeeriumile kokkuvõtte oma vastutusalasse jäävate terve perioodi meetmete ja tegevuste elluviimise kohta hiljemalt aruandlusaluse perioodile järgneva aasta 31. märtsil (lõpparuande puhul seega hiljemalt 31. märtsil 2021). Sotsiaalministeerium koostab aruande, kooskõlastab selle ministeeriumidega ning esitab seejärel hiljemalt 30. juunil (lõpparuande puhul hiljemalt 30. juunil 2021) Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks. Tegevuste elluviimist hindab arengukava juhtgrupp (vt lisa 1), vajadusel kaasatakse erinevaid eksperte.

Joonis 3. „Laste ja perede arengukava 2012–2020“ juhtimisprotsess

Laste ja perede arengukavaga on seotud järgmised arengukavad ja strateegilised dokumendid:

Sotsiaalministeeriumi välja töötatud arengukavad:

- **Sotsiaalministeeriumi arengukavas 2012–2015** on püstitatud kolm sotsiaalkaitse tegevusvaldkonna eesmärki, mis kõik mõjutavad otseselt või kaudselt laste ja perede heaolu. Laste ja perede heaolu ning elukvaliteedi toetamiseks on püstitatud ka eraldi eesmärk, mis hõlmab kõiki laste ja perede arengukava peamisi tegevussuundasid.
- **Lastekaitse kontseptsioonis** (heaks kiidetud 2005) on tehtud ettepanek töötada välja lahendus peredele lapse kasvatamise oskuste ja sotsiaalsete oskuste õpetamiseks.
- **Hoolekandekontseptsioon** (heaks kiidetud 2004) aitab kaasa riskirühmade (sh väikelaste vanemate) suuremale ühiskonnaelus osalemisele ja tööga hõivatusele, parandab hoolekandeteenuste (sh laste päevahoiu) kättesaadavust ja kvaliteeti ning seeläbi aitab kaasa inimeste parema elatustaseme saavutamisele.
- **Rahvastiku tervise arengukava 2009–2020** üldeesmärk on tervena elatud eluea pikenemine enneaegse suremuse ja haigestumise vähendamise kaudu ning selle temaatilised valdkonnad on tihedalt seotud perede elukvaliteediga (sotsiaalse sidususe ja võrdsete võimaluste suurendamine, lastele tervisliku ja turvalise arengu tagamine, tervist toetava keskkonna kujundamine, tervislike eluviiside soodustamine ning tervishoiusüsteemi jätkusuutlikkuse kindlustamine).
- **Esmatasandi tervishoiu arengukavas 2009–2015** viidatakse ebapiisavale koostööle sotsiaal-hoolekandesüsteemiga ja käsitletakse mitmeid laste ja perede heaoluga otseselt seotud tervishoiualaseid teemasid.
- **Sotsiaalse kaitse ja kaasatuse riiklik aruanne aastateks 2008–2010** seab üheks eesmärgiks lastega perede vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ennetamise ja leevendamise.

Selle eesmärgi saavutamiseks viiakse ellu selliseid meetmeid ja tegevusi, mis toetavad vanemahariduse ja vanemate tööhõive edendamist ning lastega peredele vajalike hoolekandeteenuste osutamist (nt lapsehoiuteenus, perelepitusteenus jt).

Teiste valitsusasutuste välja töötatud arengukavad:

- **Konkurentsivõime kavas Eesti 2020** on käesoleva arengukavaga otseselt seotud tööhõive ja sotsiaalse sidususe valdkonna eesmärgid.
- **Riigikantselei raportis „Valitsuse poliitikate arendamise peamised väljakutsed 2011“** on oluliste perepoliitiliste vajadustena tõstatatud: (a) laste vaesuse vähendamine, tõhustades riiklikku tuge eelkõige väiksemate võimalustega peredele ja puudega lastele; (b) laste arengu soodustamine noorsootöö laiema võimaldamise ja õppetöö toetamise kaudu; (c) laste õiguste kaitsmine ning riskikäitumise ja õigusrikkumiste ennetamine asjatundliku võrgustikutöö kaasabil; (d) lastega peredes heade peresuhete soodustamine ning töö- ja perekohustuste võrdse jaotuse soodustamine isade suurema kaasatuse abil.
- **Eesti konkurentsivõime kava 2009–2011 Lissaboni strateegia rakendamiseks** on suunatud Eesti majanduse konkurentsivõimelisena hoidmisele ning selle üks eesmärk on elukestvas õppes osalevate elanike osakaalu (seondub vanemahariduse teemaga) ja teine eesmärk tööturu paindlikkuse (seondub lapsevanemate tööturul osalemise ja laste päevahoiu teemaga) suurendamine.
- **Eesti säästva arengu riikliku strateegia „Säästev Eesti 21“** üks eesmärkidest – heaolu kasv – on kõigil tasanditel (majanduslik jõukus, turvalisuse tase, võimaluste mitmekesisus) otseselt seotud laste ja perede elukvaliteediga.
- **Eesti inimvara raportis: võtmeprobleemid ja lahendused 2010** antakse muuhulgas soovitusi rahvastiku kasvu ja tervise, inimvara kvaliteedi ning sotsiaalse sidususe kohta.
- **Rahvastikupoliitika alused 2009–2013** sõnastab laste õiguste ja perepoliitika kujundamise üldised alused.
- **Eesti Haridusstrateegias 2012–2020** tuuakse hariduse ees seisvate väljakutsetena muuhulgas välja probleem, kuidas kompenseerida paljude perede ahenevaid võimalusi laste üleskasvatamisel, kooliks ettevalmistamisel ja koolitamisel ning kuidas leevendada sotsiaalse ja kultuurilise kihistumise negatiivseid tagajärgi ebasoodsamatest oludest pärinevatele lastele ja täiskasvanutele. Rõhutakse vajadusele toetada õppes osalemise kasvu ja tagada kõigile lastele võimalused alushariduse omandamiseks.
- **Üldharidussüsteemi arengukavas 2007–2013** lähtutakse põhimõttest, et Eesti riigi tulevik ning ühiskonnaliikmete toimetulek ja rahulolu sõltuvad suuresti iga elaniku haritusest (seondub laste arengut toetava õpikeskkonna ja hariduslike erivajadustega laste õppekorralduse tagamisega õppeasutustes).
- **Täiskasvanuhariduse arengukava 2009–2013** rõhutab täiskasvanute hariduse, sh vabahariduse arendamise olulisust; vanemaharidus on osa vabaharidusest.
- **Noorsootöö strateegia 2006–2013** koondab endas noortepoliitika ja noorsootöö strateegilisi eesmärke lähiaastateks.
- **Tegevuskava noorte toimetuleku toetamiseks, sh alaealiste õigusrikkumiste ennetamiseks ja vähendamiseks Haridus- ja Teadusministeeriumi haldusalas 2009–2011** kirjeldab HTM haldusalas õpilaste koolikohustuse täitmise tagamiseks ning alaealiste kuritegevuse ennetamiseks ja vähendamiseks mõeldud lähtekohti ning ettevõetavaid tegevusi aastatel 2009–2011.
- **Programmi „Turvaline kool” tegevuskavas aastateks 2009–2011** on esitatud tegevused laste turvalisuse tagamiseks koolikeskkonnas, laste vaimse ja füüsilise turvalisuse tagamine, koolikiusamise ennetamine jms.
- **Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014** eesmärk on vähendada ja ennetada alaealistega seotud vägivalda, perevägivalda ja inimkaubandust.
- **Eesti eluasemevaldkonna arengukava 2008–2013** peamine ülesanne on tagada Eestis elanikele sobiva ja võimalustekohase eluaseme kättesaadavus, kvaliteetne ja jätkusuutlik eluasemefond, eluasemepiirkondade mitmekesisus ning tasakaalustatud ja säästev areng. Eluasemevaldkonna arengukava raames rakendatava meetme „Kodutoetus lasterikastele peredele“ elluviimisel parandatakse lasterikaste perede elamistingimusi.

Erinevate rahvusvaheliste organisatsioonide välja töötatud dokumendid:

- **Euroopa Liidu põhiõiguste hartas** käsitletakse kõiki inimõigusi, sh lapse õigusi ja soolist võrdõiguslikkust.
- **ÜRO lapse õiguste konventsiooni** osalisriigid osutavad lapse õiguste tagamiseks ja edendamiseks vanematele ja seaduslikele hooldajatele asjakohast abi kasvatuskohustuste täitmisel.
- **Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta** on inimõiguste konventsiooni osa sotsiaalsete õiguste alal ning selle artikkel 16 sätestab perekonna õiguse saada sotsiaalset, õiguslikku ja majanduslikku kaitset. Artikli 7 lõige 10 sätestab laste ja noorte õiguse saada erikaitset füüsiliste ja moraalsete ohtude eest. Artikkel 17 tagab laste ja noorte õiguse saada sotsiaalset, õiguslikku ja majanduslikku kaitset. Artikkel 19 sätestab võõrtöötajate ja nende perekondade õiguse saada kaitset ja abi. Artikkel 27 sätestab perekondlike kohustustega töötajate õiguse teistega võrdsetele võimalustele ja võrdsele kohtlemisele (s.h avalik-õiguslikele teenustele).
- **Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeks** seab standardid kodanike kindlustatuse taseme hoidmiseks ning annab selle kaudu raamid peretoetuste ja hüvitiste süsteemi arendamisel.
- **ÜRO konventsioonis naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta** kohustatakse riike muu hulgas rakendama abinõusid kaotamaks naiste töö ja haridusega seotud diskrimineerimist ning tunnistamaks meeste ja naiste ühist vastutust oma laste kasvatamise ja arengu eest. Riigid peavad ka tagama, et meestel ja naistel oleksid ühesugused õigused lapsevanematena, olenemata nende perekonnaseisust, ühesugused õigused vabalt ja vastutustundlikult otsustada, kui palju sünnib lapsi ja kui suured on ajavahemikud nende sündimise vahel ning saada informatsiooni, haridust ja vahendeid nende õiguste realiseerimiseks.
- **Pekingi IV ülemaailmse naiste konverentsi deklaratsiooni ja tegevuskava** strateegilisteks eesmärkideks on muu hulgas naiste tööalase diskrimineerimise ja tööturu segregatsiooni kaotamine, naiste tööhõive edendamine ja naiste tööelus osalemise toetamine.
- **Euroopa soolise võrdõiguslikkuse pakti** eesmärk on soodustada liikmesriikide ja liidu tasandil meetmeid muu hulgas soolise ebavõrdsuse kaotamiseks ja soostereotüüpide vastu võitlemiseks tööturul (nt naiste tööhõive soodustamine) ning töö- ja eraelu tasakaalu parandamiseks (Barcelona eesmärkide saavutamine lapsehoiuvõimaluste pakkumises, hooldusvõimaluste parandamine teiste ülalpeetavate jaoks, nii naiste kui meeste poolt lapsehoolduspuhkuse võtmise soodustamine).

III. Hetkeolukord, meetmed ja tegevussuunad

STRATEEGILINE EESMÄRK 1: Eesti laste- ja perepoliitika on teadmistepõhine ja ühtne, toetades ühiskonna jätkusuutlikkust

Laste- ja perepoliitikana käsitatakse kõiki riigi poliitikavaldkondi, mis on suunatud lastele ja peredele. Käesoleva arengukava raames mõeldakse laste- ja perepoliitika all riiklikku poliitikat, mis on suunatud lastele ja enamasti lastega peredele.

Tabel 1. Strateegilise eesmärgi (SE) indikaatorid

1. SE Indikaator	**Baastase**	**Sihttase 2015**	**Sihttase 2020**
Summaarne sündimuskordaja (Statistikaamet)	**1,64** (2010)	**1,71**	**1,77**
Loomulik iive (Statistikaamet)	**+35** (2010)	**positiivne**	**positiivne**
Soovitud laste arv ja tegelik laste arv (ESS; Oras ja Unt 2008)	Soovitud laste arv **2, 24** Tegelik laste arv **1,10** (Oras ja Unt 2008)[6]	Soovitud ja tegeliku laste arvu erinevus **väheneb**	Soovitud ja tegeliku laste arvu erinevus **väheneb**
Lastele ja peredele tehtavate sotsiaalkaitsekulutuste osakaal SKT-s ESSPROS metoodika alusel (Eurostat)	**1,79%** (2008)	**2,2%**	**2,3%**

Hetkeolukorra analüüs

Eesti riigi üheks prioriteediks on rahvastiku kasv ja positiivne iive. Sellise eesmärgipüstituseni on viinud Eesti ja kogu Euroopa demograafiline seis, mida iseloomustab rahvastiku kahanemine ja vananemine. Kui veel 1990. aastate alguses oli Eesti rahvaarv 1,57 miljonit, siis 2011. aasta 1. jaanuari seisuga 1,34 miljonit.[7] Prognooside kohaselt langeb Eesti rahvaarv 2030. aastaks 1,28 miljonini.[8] Laste- ja perepoliitika vaatepunktist on eriti oluline kogu alaealise elanikkonna ehk 0–17aastaste (k.a) laste arvu vähenemine rahvastikus: kui 1990. a alguses oli 0–17aastaste (k.a) laste koguarv rahvastikus ligi 416 000, siis 2011. a alguses vaid ligi 246 000.[9]

Sellegipoolest tuleb Eesti rahva peatset väljasuremist demograafilistel põhjustel pidada müüdiks, sest hetkel näitavad statistilised andmed pigem madalseisust väljatulemist. Näiteks kasvab lasteaiaealiste laste arv 2020–2030. aastatel võrreldes 2010. aastaga 6% ja põhikooliealiste laste arv 20%, langustrende on näha gümnaasiumi- ja kõrgkooliealiste noorte hulgas. Seega mõjutab noorte arvu vähenemine lähiperspektiivis oluliselt üksnes kõrgkoole, kõiki teisi vanuserühmi puudutavaid teenuseid tuleks pigem avardada.[10]

[6] Uuringu kohaselt soovisid vastajad keskmiselt endale 2,24 last, kuid vastajatel oli 1,10 last. Summaarne sündimuskordaja Eestis kokku oli 2008. aastal 1,66.
[7] Allikas: Statistikaamet.
[8] Allikas: Eurostat.
[9] Allikas: Statistikaamet.
[10] Tiit, E.-M. (2011). Eesti rahvastiku koosseis aastail 2020-2035. Ettekanne Praxise mõttehommikul

Rahvaarvule avaldavad mõju eelkõige sündimus ja seda mõjutav perepoliitika, suremus ja seda mõjutav tervisepoliitika ning välisränne ja seda mõjutav rändepoliitika. Perepoliitika olulist rolli sündimuse suurendamises nähakse sobiva st lapse kasvatamist toetava keskkonna loojana, mis aitab seeläbi realiseerida soovitud laste sündi. Taolist lähenemist toetavad uuringud, mis näitavad, et just laiem poliitika[11] võib peresid pikaajalisemalt mõjutada. Näiteks ollakse enamikus Euroopa riikides üha enam veendunud selles, et pikaajalises perspektiivis on sündimusele positiivne mõju soolisel võrdõiguslikkusel, töö- ja pereelu ühitavatel ning perede elukvaliteeti laiemalt mõjutavatel meetmetel[12]. Ka Euroopa Komisjon toob välja, et riikides, kus lastehoiuks, vanemapuhkuseks ja paindlikuks töökorralduseks on loodud paremad tingimused, on nii naiste tööhõive kui ka laste sündimuse määr kõrgem.[13]
Lisaks mõjutavad sündimust mitmed teised valdkonnad ja erinevate meetmete koosmõju, mistõttu perede heaolu tagamiseks ei piisa vaid kitsaste perepoliitiliste eesmärkide täitmisest. Peresid mõjutavad ka maksusüsteem ja pensioniskeemid, rääkimata tervishoiust, eluaseme-, ja tööturupoliitikast ning diskrimineerimisvastastest poliitikatest. Seega on sündimuse suurendamisel enamasti tegu pikaajaliste protsessidega, mida on raske mõjutada.[14]

Meede 1.1: laste ja perede valdkonna ühtne, jätkusuutlik ja vajaduspõhine arendamine

Eesti perepoliitikale iseloomulikud näitajad

Eesti pereelu ja olud on viimase paarikümne aasta jooksul olnud pidevas muutumises. Võrreldes taasiseseisvumisperioodi algusega on sündimus märkimisväärselt vähenenud: 1990. aasta sündimuskordaja 2,05 on 2010. aastaks langenud 1,64ni. Ka on laste sünd ning abiellumine lükkunud hilisemasse ikka: kui 1990. aastal oli esmasünnitaja keskmine vanus 22,8 aastat ja sünnitaja keskmine vanus 25,6 aastat, siis 2010. aastal vastavalt 26,3 ja 29,3 aastat.[15] Samuti on vähenenud abielude osakaal ning järjest enam paare elab vabas kooselus. Paarisuhteid iseloomustab ka kõrge lahutuste määr, mistõttu üha rohkem lapsi elab nn taasloodud peredes. Lisaks on põhjust kõneleda samasoolistest kooseludest, ka paljudes nendes peredes kasvavad lapsed. Seetõttu tuleb perepoliitika kujundamisel arvestada elanikkonna mitmete muutunud vajadustega.

Tihti tuuakse perepoliitika mõjususe näitajana välja lõhe soovitud ja tegeliku laste arvu vahel. Kuna eestimaalased soovisid 2008. aastal läbi viidud uuringu järgi keskmiselt 2,24 last, kuid samal ajal oli vastajatel tegelikult 1,10 last, on see tõepoolest ilmekas näide.[16] Summaarne sündimuskordaja Eestis kokku oli aga 2008. aastal 1,66 (2010. aastal 1,64). Sellegipoolest ei saa perepoliitikat hinnata vaid selle näitaja alusel. Mitmed erinevates Euroopa riikides läbi

[11] Rahvastikupoliitika aluste 2009-2013 kohaselt võib kitsamas tähenduses mõista perepoliitikana meetmeid, mida riik kasutab laste ja lastega perede majandusliku heaolu tõstmiseks laste kasvatamise ja hooldamise perioodil: peretoetused, vanemapuhkused, lastehoiu korraldamine. Laiemas tähenduses võib laste- ja perepoliitikana käsitleda kõiki riigi poliitikavaldkondi, mis mõjutavad lastega perede heaolu.
[12] Ronsen, M., Skrede, K. (2006). Nordic fertility patterns: compatible with gender equality? Politicizing parenthood in Scandinavia: gender relations in welfare states, p53. Editors Ellingsgaeter, Leira. The Policy Press, Bristol.
[13] Komisjoni aruanne nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele. Naiste ja meeste võrdõiguslikkus – 2010.
[14] Vt Kohler, Billari ja Ortega 2006, refereeritud Bloom ja Sousa-Poza 2010 järgi. Bloom, D. E., Sousa-Poza, A. (2010). Introduction to Special Issue of the European Journal of Population: Economic Consequences of Low Fertility in Europe. Eur J Population (2010) 26:127–139, 1-13. Springer Science+Business Media B.V. http://www.springerlink.com/content/m62p7u32469p4m06/fulltext.pdf
[15] Allikas: Statistikaamet
[16] Oras, K., Unt, M. (2008). Sündimust mõjutavad tegurid Eestis. Tallinn: Rahvastikuministri büroo.

viidud uuringud kinnitavad, et lapse saamisel motiveerivad inimesi eelkõige subjektiivsed näitajad – vanus, olemasolevate laste arv ja eelnev kasvatuskogemus, partnerlussuhte kvaliteet jms, samuti üldine turvatunne ning ühiskonnas levinud normid ja hoiakud. Ka Eestis läbi viidud RISC väärtushinnangute uuringust selgub, et kuigi laste sünnitamisel lähtutakse eelkõige isiklikest võimalustest, on samal ajal riigipoolne panus ja tugi laste kasvatamisel oodatud. Täieliku iseseisvusega arvestab vaid kümnendik eestimaalastest.[17] Samas on lapsesaamissoovi mitteelluviimist põhjendatud sellega, et Eesti riik ei soosi laste sünnitamist (veerand meestest, üle 30% naistest).[18] Kuna nimetatud uuringute järel on Eestis toimunud mitu perepoliitilist muudatust, vajab meetmete edasine arendamine põhjalikku elanikkonna laste ja peredega seotud hoiakute uurimist.

Ühiskonna sotsiaalpoliitilisi prioriteete aitab iseloomustada ka lastele ja peredele suunatud poliitikameetmete kulutuste osakaal üldistest sotsiaalkuludest. Eestis moodustasid 2008. aastal peredele ja lastele suunatud sotsiaalse kaitse kulud 1,79% SKTst, mis on võrreldes nii EL-27 keskmise (2,09%) kui Põhjamaade näitajaga oluliselt madalam ja vajaks pikas perspektiivis kindlasti tõstmist. Näiteks moodustasid peredele ja lastele suunatud sotsiaalse kaitse kulud SKTs Taanis 3,81%, Rootsis 2,98% ja Soomes 2,96%.

Eesti perepoliitikat on rahvusvaheliselt kirjeldatud kui **sünnile suunatud** perepoliitikat. See tähendab, et perepoliitilised meetmed on suunatud valdavalt lapse sünnihetkele ja väikelapseeale. Kuna aga pereelu ei alga ega lõpe lapse sünniga, vaid kestab kogu inimese eluea, on senisest enam tähelepanu vaja pöörata ka hilisematele kasvuaastatele. Lapse sünd ja esimesed elukuud või -aastad võivad küll olla kindlustatud, kuid kui lapse kasvades ja/või täiskasvanuks saades puuduvad tal võimalused hariduse omandamiseks ja huvihariduseks, tervishoiuteenuste kasutamiseks, vanematel tööturul osalemiseks ja pere majandusliku toimetuleku tagamiseks, siis puudub riigipoolsel perede elukvaliteeti ja rahvastiku jätkusuutlikkust toetaval poliitikal pikaajaline perspektiiv ja positiivne mõju.
Pere- ja rahvastikupoliitika peamiste eesmärkide seisukohast pole oluline seega mitte ainult igal aastal sündinud laste arv, vaid lõppkokkuvõttes ka see, milline on nende laste tervis, arengu- ja kasvukeskkond, haridus ja sotsiaalsed oskused, missugused on neid ümbritsevad peresuhted, võimalused huvihariduseks ja enesearenguks, ettevalmistus tööturule sisenemiseks, valmisolek kooselu alustamiseks ning oma pere loomiseks jne.[19]

Sünnile suunatuse kõrval on teiseks Eesti perepoliitikat iseloomustavaks näitajaks **rahaliste toetuste ja hüvitiste domineerimine**. Pered vajavad kindlasti nii otsest rahalist kui kaudset, teenuste abil antavat tuge. Viimati nimetatusse on lähitulevikus vaja enam panustada ning pakkuda elanikkonnale teenuseid, mis on komplekssed, vastavad inimeste vajadusele ja on kättesaadavad. Teenusepakkumise positiivseks omaduseks on asjaolu, et meede jõuab suurema tõenäosusega oma eesmärgini ehk see kasutatakse sihtotstarbeliselt, st enamasti laste hüvanguks.

Kolmas iseloomustav näitaja on **ema ja lapse kesksus**. Sel näitajal on nii bioloogilised kui sotsiaalkultuurilised põhjused. On positiivne ja loomulik, et lapseootel ja vastsündinud lapse ema on riigi erilise kaitse all. Mõnede väheste bioloogiliste erisuste kõrval võib isa pakkuda lapsele samaväärset tuge kui ema. Eesti riigis on enamik perepoliitilisi meetmeid soolist võrdõiguslikkust arvestavad ja isadel on emadega võrdsed õigused. Samas takistavad

[17] Tns Emor. Lapsed ja Eesti ühiskond: väärtushinnangute uuring RISC: lisa Eesti maa-aruandele. (2006). Sotsiaalministeerium.
[18] Tiit, E.-M. (2000). Sündimuse dünaamika Eestis. Mõjutused, trend ja prognoos Euroopa rahvastikuprotsesside taustal. Uurimisprojekti aruanne, Tartu Ülikool.
[19] Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüs esitamiseks Vabariigi Valitsusele 2007. - 2011. aasta tegevusprogrammi punkti 1.16.2 „Ülevaade analüüsist riiklike perepoliitiliste sammude mõjust sündimusele ja laste kasvatamisele" täitmise raames EV Sotsiaalministeerium. (2009). Sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond Tallinn http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Analuuus.pdf

kinnistunud hoiakud ja stereotüübid mõlema vanema aktiivset osalust lapsekasvatamisel. Siinkohal on teiste, eelkõige Skandinaavia riikide kogemus näidanud, et poliitikameetmete kujundamisel on võimalik soodustada isa osalust pereelus ning pakkuda seeläbi positiivseid tulemusi ja elamusi nii mehele, naisele kui lapsele.

Neljas iseloomustav näitaja on **meetmete vastupidavus**, seda eriti peretoetuste ja hüvitiste osas. Näiteks selgub Praxise koostatud analüüsidest, et kui üks meede on väga tõhus vaesuse leevendamisel kuid võib samaaegselt mitte motiveerida tööle minema, siis teine süvendab lastevahelist ebavõrdsust kuid suurendab tööhõives osalemist.[20] Selline vastupidavus on aga ressursside raiskamine ja takistab perepoliitika terviklikku arendamist. Taani ja Rootsi perepoliitilisi meetmeid analüüsides võib veenduda, et erinevad meetmed saavad üksteist täiendada ning katta nii laste ja perede vaesuse, lapse heaolu, naiste tööhõive kui soolise võrdõiguslikkusega seotud eesmärke, töötamata sealjuures üksteisele vastu.

Laste- ja perepoliitika ühtne ja järjepidev arendamine

Laste ja perepoliitika arendamist ei saa vaadata eraldiseisvana kogu avalike teenuste korralduse süsteemist. OECD koostatud Eesti avalike teenuste korraldust analüüsivas raportis viidatakse Eesti arenguruumile eri tasandite ja valdkondade üleses koostöös. Sealjuures tuuakse välja vajadus suurendada valitsusadministratsiooni paindlikkust prioriteetsete teemadega tegelemisel, ametkondade ümberkorraldamisel ja ressursside juhtimisel; pakkuda avalikke teenuseid senisest terviklikumalt ning edendada ministeeriumide jm avaliku teenistuse koostööd. Samuti tõdeb raport, et lähiaastate samal tasemel püsivate või vähenevate avalike ressursside kontekstis tuleb Eestil maksimeerida enda piiratud inim- ja rahalisi ressursse, arendades innovatiivset suutlikkust ning parandades avaliku halduse paindlikkust ja reageerimisvõimet.[21]
Sotsiaal- ja lastekaitsevaldkonna koordineeritud teadus- ja arendustegevus ning selleks võimaliku rakendusasutuse loomine on mitme riigi (Soome, Island jt) hinnangul osutunud otstarbekaks tegevuseks kuna koondab nii finants- kui inimressurssi. Seeläbi suureneks ministeeriumi põhifunktsiooni täitmine ehk poliitikakujundamise võimekus ja suutlikkus, mistõttu ministeeriumi ametnikele jääb võimalus tegeleda seadusloome ja strateegiate väljatöötamisega, milleks hetkel napib poliitikate rakendamise (teenuste korraldamise, teavitustegevuste läbiviimise, koolituste koordineerimise, juhendmaterjalide koostamise, uuringute läbiviimise, statistika kogumise jms) kõrvalt ressurssi. Antud probleemile viitab ka Praxise uuring, mille sõnul täidab Sotsiaalministeerium kõigis valdkondades valikuliselt teatud haldusülesandeid, mis ei ole olemuslikult ministeeriumi ülesanne ning mille täitmist eeldaks inspektsioonilt, ametilt või mitte-valitsusasutuselt. Uuringus leitakse, et tuleks korrastada ministeeriumi ja selle valitsemisala asutuste vahelist tööjaotust, viies ministeeriumist välja liigsed haldusülesanded – seda iseäranis sotsiaalvaldkonnas.[22]
Arvestades asutuste põhikirjajärgseid tegevuse eesmärke ja ülesandeid, tasub ühe võimalusena analüüsida Tervise Arengu Instituudi (TAI) potentsiaali rakendamist ka sotsiaal-, sh laste ja perede valdkonnas. Selle tulemusena võiks kujuneda Tervise ja Sotsiaalarengu Instituut (TSAI), mis hakkaks sotsiaalvaldkonnas täitma samu funktsioone, mida instituut täidab praegu tervisevaldkonnas ning mille täitmise kohustus on tal ka oma põhikirjast tulenevalt.

[20] Võrk, A., Karu, M. (2009). Peredele suunatud rahalised toetused: mõju ebavõrdsusele, sündimusele ja tööturukäitumisele. Poliitikauuringute Keskus Praxis.
[21] OECD (2011). OECD Public Governance Reviews. Estonia. Towards a Single Government Approach. http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/uldinfo/dokumendiregister/Uuringud/PGR_Estonia_A&R.pdf
[22] Poliitikauuringute Keskus Praxis (2011). Eesti sotsiaalkaitse süsteemi korralduse efektiivsuse analüüs. Justiitsministeerium ja Sotsiaalministeerium, Euroopa Sotsiaalfond.

Laste- ja perepoliitika ees seisvad mitmekülgsed ülesanded viitavad ka vajadusele tõhustada igapäevast koostööd teiste valdkondade (sh haridus-, töö-, õiguskaitse-, tervise-, rahvastikupoliitika jm valdkonna) spetsialistide ja ekspertide vahel ning rakendada nende teadmisi terviklikku st elukaarest lähtuvasse tõenduspõhisesse poliitikakujundusse.
Vajadus senisest enam koostööd teha ja ühtsetes arengusuundades kokku leppida tõstatus ka arengukava koostamise raames toimunud kohtumistel Haridus- ja Teadusministeeriumi (HTM) esindajatega. Selleks on muu hulgas vajalik ühtlustada erinevaid termineid ja statistikakogumist, eriti puudutab see erivajadusega lapsi, kelle haridusalane erivajadus (millest HTM eelkõige lähtub) kätkeb endas pea alati ka sotsiaalset ja tihti tervislikku erivajadust. Heaks näiteks haridus- ja sotsiaalvaldkonna koostööst on Euroopa Sotsiaalfondi abil rajatud õppenõustamiskeskused, mille sisulisse arendamisse Sotsiaalministeerium ka enam panustada plaanib.

Kuna laste ja peredega seotud teemad on isiklikud ja seetõttu tundlikud, ei ole riigi ja tema institutsioonide sekkumine pereellu alati otstarbekas. Kodanikuühiskonna organisatsioonid ja erinevad MTÜd on laste ja perede heaolusse panustanud aastaid ning selles vallas on pigem näha aktiivsuse kasvu. Ka käesoleva arengukava rakendusplaani tegevuste elluviimisel on arvestatud vabasektori potentsiaaliga – arengukava eesmärkidega kooskõlas olevaid tegevusi toetatakse Hasartmängumaksu Nõukogu ressursside kaudu. Riigi erinevate tasandite koostöö ühtsete eesmärkide nimel tagab ka suurema tõenäosuse nende saavutamiseks.

Teadmistepõhine ja ennetav lähenemine laste ja perede valdkonna kujundamisel

Lastele ja peredele suunatud teenused peavad tuginema parimale olemasolevale tõendusmaterjalile. Kuna sotsiaalvaldkonna sekkumised on otseselt seotud inimesega, võib ebasobiv abi põhjustada pöördumatuid tagajärgi tema heaolule ja tervisele. Investeerimine tegevustesse, mis on eesmärkide saavutamisel tõhusaimad, on seda enam olulised piiratud ressursside valguses. Näiteks viidatakse OECD 2009. aasta raportis, et osalisriikide riiklike kulutuste profiil ei ole kooskõlas lapse heaolu käsitlevate teooriate ja teaduslike materjalidega.[23] Et poliitikud saaksid oma ettepanekutes ja tegevustes juhinduda valdkonna tegelikest vajadustest ja ekspertide hinnangutest, on vaja nii Vabariigi Valitsusele kui Riigikogule anda regulaarseid ülevaateid laste- ja perepoliitika ülesannete ning hetkeolukorra kohta.

Eesti rahvastikupoliitika alused tõstavad samuti esile, et riigi laste- ja perepoliitika peab olema teadmistepõhine ning järjepidev. Dokumendis rõhutatakse, et riik peab toetama laste ja peredega seotud uuringute ja seirete läbiviimist ning statistiliste andmete pidevat kogumist.[24] Lapse õiguste tagamise strateegia 2004–2008 aruande järeldustes leitakse, et senisest suuremat tähelepanu tuleb pöörata lapse perspektiivi arvestavatele uuringutele ning töötada selle analüüsimiseks välja kindlad metoodikad.[25]

Tõenduspõhiste programmide valiku laiendamine eeldab nii Eesti kui välisriikide kogemuste analüüsimist, millest saadava info tulemusena võib ka Eestis rakendada väga efektiivseks osutunud programme. Käesoleva arengukava raames on seda võimalust mitmel pool kaalutud ja ka rakendusplaani tegevusena sisse viidud. Üks võimalus tõenduspõhiste teenuste edendamiseks on MTÜde sellesuunaline motiveerimine, pakkudes näiteks koolitusi ja toetusi neile organisatsioonidele, kes plaanivad enda pakutavate teenuste mõjusust hinnata.

[23] Organisation for Economic Co-operation and Development (2009). Doing Better for Children. Paris: OECD.
[24] Rahvastikupoliitika alused 2009-2013. http://rahvatervis.ut.ee/handle/1/158
[25] Tikerpuu, A., Reinomägi, A. (2009). Lapse õiguste tagamise strateegia 2004-2008. Strateegia täitmise aruanne.

Teadliku ja järjepideva poliitika kujundamise üks põhimõtteid on panustamine ennetustöösse ja võimalikult varasesse sekkumisse. Kui vaadelda uurimistööd, mis puudutab kuritegelikku käitumist, vaimse tervise probleeme ja muid komplekssseid sotsiaalseid probleeme, nähtub, et lastel ja noorukitel endil on väga väike roll selles, millised riskitegurid neid ohustavad.[26] Seetõttu on otstarbekas vaadelda laste käitumist ja selle riskitegureid ökosüsteemsest perspektiivist, mille kohaselt on eri kontekstidel (perekond, kogukond, kool, eakaaslased, ühiskond) erinev mõju inimese arengule. Perekondlikud tegurid omavad sealjuures valdavat mõju lapse varajasel arenguperioodil ning eakaaslaste ja naabruskonnaga seonduvad tegurid muutuvad oluliseks hilisemas arengus.[27]
Seega eeldab lapsi puudutavate probleemide käsitlemine, kus kohaldatav, strateegiat, mis oleks suunatud erinevatele riskiteguritele erinevates riskivaldkondades, sobituks rahvatervise mudeliga, kätkeks endas ennetustegevust kõikidel ennetuse tasanditel (st esmasest kolmandaseni) ja vastaks inimeste vajadustele (vt lisa 2). Mida tõhusam on töö esmase ennetuse tasandil, seda väiksemaks peaks ideaalis kujunema vajadus iga järgneva taseme ennetuseks. Ühest küljest on see otstarbekas indiviidide heaolu seisukohalt, kuna nii õnnestub ära hoida edasisi tõsisemaid probleeme. Teisest küljest nõuab aga esmatasandi ennetus enamasti vähem ressursse, seda on lihtsam teostada ja selle elluviimiseks vajalikud rahavood on reeglina tagasihoidlikumad võrreldes teisese ja veelgi enam kolmandase tasandi ennetusega.
Eestis puuduvad põhjalikud arvutused ennetustöö rahalisest mõjust, kuid näiteks *Action for Children and the New Economics Foundation* on hinnanud, et ilma nende väljapakutud lisainvesteeringuteta ennetustöösse võib Suurbritannia majandus kaotada lähema 20 aasta jooksul saamata jäänud tulude tõttu 486 miljardit naela.[28] See on 24 miljardit naela aastas, võrdne umbes ühe viiendikuga prognoositud tervisevaldkonna kulutustest aastatel 2010–2011.[29] Majanduslikus ebakindluses ja kitsastes eelarvetingimustes on poliitikakujunduses seda olulisem, et ennetusel põhinevad sekkumised ei too mitte ainult pikaajalist kasu lastele, nende peredele ja ühiskonnale, vaid sellisest kasust kujunevad ka tulud, mis kaaluvad üle sekkumisele tehtud kulutused.[30]
Arvestades seda, et suurem osa laste- ja perepoliitikas tehtavast ennetustööst mõjutab kõigi Sotsiaalministeeriumi valdkondade (sotsiaalhoolekanne, tervis ja töö) ning mitme teise ministeeriumi haldusalasse ulatuvaid probleeme, võib laste- ja perepoliitikas tehtavate investeeringute arvelt hoida kokku ka paljudes teistes sektorites, seda nii tulevaste investeeringute (nt vanglate ehitus) kui kulutuste (nt toimetulekutoetus, rehabilitatsioon) vähendamise kaudu.

Tuginedes eelmainitule, on Eesti riigi jätkusuutlikkuse seisukohast oluline arvestada erinevate valdkondlike poliitikate mõjuga perede elukvaliteedile, edendada koostööd sidusvaldkondade vahel, pakkuda tõhusaid teenuseid ja luua tingimused, kus elanikud tunnevad, et peresid väärtustatakse ja toetatakse.

Tegevussuund 1.1.1: teadmistepõhise laste- ja perepoliitika arendamine

- Laste ja perede valdkonna uuringute läbiviimine

[26] Edovald, T. (2005). Ülevaade alaealiste kuritegevuse strateegiatest ja programmidest maailmas (Kriminaalpoliitika uuringud, 4). Tallinn, Estonia: Justiitsministeerium.
[27] Loeber, R., Farrington, D. P., Stouthamer-Loeber, M., & White, H. R. (2008). Introduction and key questions. Rmt: R. Loeber, D. P. Farrington, M. Stouthamer-Loeber & H. R. White (Toim.), Violence and serious theft: Development and prediction from childhood to adulthood (lk 3-23). New York: Routledge/Taylor Francis Group.
[28] Action for Children and New Economics Foundation (2009). Bocking the Future Why Investing in Children is Good for Us All.
[29] HM Treasury (2010) Budget 2010.
[30] Benefit-Cost Analysis for Early Childhood Interventions: Workshop summary (2009) Alexandra Beatty, Rapporteur; Committee on Strengthening Benefit-Cost Methodology for the Evaluation of Early Childhood; Interventions; National Research Council and Institute of Medicine.

- Laste- ja perepoliitika meetmete efektiivsuse ja kulu-tulususe analüüsimine
- Laste ja perede valdkonna uuringute andmebaasi arendamine
- Tõenduspõhiste ja ennetavate sekkumiste valiku laiendamine ning teenuseosutajate sellesuunaline motiveerimine

Tegevussuund 1.1.2: lapsi ja peresid otseselt mõjutatavate valdkondade koostöö ja arengusuundade ühtlustamine

- Sotsiaal- ja lastekaitse valdkonna koordineeritud teadus- ja arendustegevuse edendamine
- Kontseptsiooni loomine, sh terminoloogia ja statistikakogumise ühtlustamine vahetamaks infot lapse haridusliku, sotsiaalse ja tervisliku erivajaduse kohta
- Laste, nii poiste kui tüdrukute, ja lastega perede perspektiivi arvestamine seadusloomes
- Laste ja perede heaolu edendava kodanikualgatuse toetamine Hasartmängumaksu Nõukogule esitatavate laste ja perede arengukava 2012–2020 eesmärkidega kooskõlas olevate projektitaotluste rahastamisega

STRATEEGILINE EESMÄRK 2: Eesti on positiivset vanemlust toetav riik, kus pakutakse vajalikku tuge laste kasvatamisel ja vanemaks olemisel, et parandada laste elukvaliteeti ja tulevikuväljavaateid

Positiivse vanemluse all peetakse silmas vanemlikku käitumist, mille puhul arvestatakse igati lapse huvidega ning mis on hoolitsev ja enesekindlust andev, vägivallavaba, tunnustav ja suunav, seades piire lapse täieliku arengu soodustamiseks.[31]

Tabel 2. Strateegilise eesmärgi indikaatorid

2. SE indikaator	Baastase	Sihttase 2015	Sihttase 2020
Lapsevanemate teadmatus, kust laste kasvatamisega seotud küsimuste või probleemi korral nõu ja abi küsida (Euroopa sotsiaaluuring)[32]	**44%** (2010)	**langeb**	**langeb**
Laste füüsilise karistamise aktsepteerimine vanemate poolt (Euroopa sotsiaaluuring)[33]	**40%** (2010)	**langeb**	**langeb**
Riiklikult koordineeritud vanemlusprogrammi kättesaadavus piirkonniti (Sotsiaalministeerium)	**0** (2011)	**2**s piirkonnas	**kasvab**

Hetkeolukorra analüüs

Vanemate ja positiivse kasvatuspraktika toetamine on üks paremaid viise ennetada hilisemaid tervishoiu-, lastekaitse-, hoolekande- ja kriminaalsüsteemi ning tööhõive- ja majandussektori probleeme. Eriti lapse varases eas mõjutab vanemate kasvatuspraktika lapse tulevikku rohkem kui jõukus, klassikuuluvus, haridus või mis tahes muu tuntud sotsiaalne faktor.[34] Aju kiire arenemine imikueas ja eriline vastuvõtlikkus sel perioodil kogetule annab lapsele nii suurepärase arenguvõimaluse kui ka olulise haavatavuse. Nii paneb lapse ja tema peamise hooldaja vaheline suhe aluse kõigile järgnevatele lapse loodud suhetele.[35]

[31] Ministrite Komitee soovitus Rec(2006)19 liikmesriikidele positiivse lastekasvatuse toetamise poliitika kohta: http://www.sm.ee/tegevus/lapsed-ja-pere/vanemaharidus.html

[32] Euroopa Sotsiaaluuringu (2010) tulemuste järgi 44% küsitluses osalenud lapsevanematest tunnistab, et nad on viimase aasta jooksul kogenud, et vajaksid lapsevanemana nõu ja abi, kuid ei tea kuhu/ kelle poole pöörduda (vastajad said märkida kogetu sagedust, mille kohaselt kord kuus või tihedamini märkis kogetust 11% lapsevanematest ja 2-3 korda aastas või harvemini 33% lapsevanematest).

[33] Euroopa sotsiaaluuring (2010) tulemuste järgi 40% lapsevanematest vastajaid hindas 5-10 palliga väidet: ”Teatud olukorras on laste füüsiline karistamine vajalik ja õigustatud kasvatusmeetod” (10-pallisel skaalal vastanud 5-10 palli, kus 1 pall tähistas ”ei ole üldse nõus” ja 10 palli ”täiesti nõus”).

[34] Graham, A. (2011). Early Intervention: The Next Steps. An Independent Report to Her Majesty`s Government. HM Government.

[35] Ibid

Kui vanema soe, stimuleeriv ja järjepidev hoolitsus viivad empaatia, usalduse ja heaolu tekkimiseni, siis sellise suhte puudumine vanematega, ebaturvaline kiindumus, karm, paindumatu või ebajärjekindel distsipliin, ebapiisav järelvalve ja vähene lastega koos tegutsemine, konfliktid paarisuhetes ja abielu purunemine ning lapsevanema psühhopatoloogia (nt ema depressioon) suurendavad laste puhul märkimisväärselt käitumuslike ja emotsionaalsete probleemide kujunemise riski. Samuti mõjutavad vanemlikud oskused sellist käitumist, mis võib seada ohtu lapse tervise, nt tubaka-ja alkoholikasutus, uimastite kuritarvitamine ja ebaõige toitumine.[36] Kuna lapsed, kes kasvavad üles düsfunktsionaalsetes peredes, moodustavad suurema tõenäosusega ka ise taolisi perekondi, on kasvatuspraktika oluline määraja, milliseid mustreid ühest põlvkonnast teise kantakse.

Vajadus vanemlike oskuste arendamise järele tõstatub ka Eesti laste riskikäitumise ja tervisenäitajate taustal. Viimaste aastakümnete jooksul on suureks probleemiks muutunud psüühikahäirete, sh sõltuvushäirete sagenemine ning esinemine üha nooremate inimestel. Aasta jooksul vajab erinevate psüühiliste probleemide tõttu abi üle 10 100 lapse, 2533l 0-19 aastasel lapsel oli 2011 aasta seisuga määratud psüühika- ja käitumishäirete tõttu puue.[37] Jätkuvalt esineb kõrge suitsidaalsus ning seda ka noorte seas. Samas viitab Eesti kooliõpilaste hulgas läbi viidud uuring, et head ja usalduslikud perekondlikud suhted on lapse depressiooni ja suitsiidi kaitseteguriks.[38]
Õigeaegselt diagnoosimata ja ravimata laste psüühikahäired on omakorda aluseks sõltuvushäirete kujunemisele. Viimased andmed näitavad, et sagenenud on haiglaravi psühhoaktiivsete ainete tarvitamisest tingitud psüühikahäirete ja lapseeas alanud käitumis- ja tundeeluhäirete tõttu.[39] Ka kooliõpilaste narkootikumide tarvitamine näitab jätkuvat tõusutrendi. 15–16-aastaste kooliõpilaste küsitluse ESPAD (Euroopa kooliõpilaste alkoholi ja narkootikumide tarvitamise küsitlusuuring) tulemused näitavad, et narkootikumide tarbimine kooliõpilaste hulgas on kasvanud. Kui 1995. aastal oli elu jooksul mingit narkootilist ainet proovinud 7% 15–16-aastastest koolinoortest, siis 2007. aastal oli vastavaks osakaaluks 30%.[40]
Murekohaks on ka laste alkoholitarbimine ja sellega tihti seotud alaealiste õigusrikkumised. Politsei andmetel registreeriti 2010. aastal 1788 alaealiste kuritegu. Viie aasta võrdluses on küll alaealiste kurjategijate ja nende kuritegude arv vähenenud, kuid mõnevõrra suurem on alaealiste kurjategijate suhtarv.[41]
Kuigi surmaga lõppenud väikelaste õnnetusjuhtumid ei viita otseselt vanemlikele oskustele, on need siiski seotud vanema teadlikkuse ja järelevalvega. Seetõttu näitlikustab vanemluse toetamise vajalikkust ka tõsiasi, et viimaste aastate lõikes on 41% 1-4 aastaste laste surmadest tinginud õnnetusjuhtumid, mürgistused või traumad.[42]
Mitmete eelmainitud probleemidega seotud tegevused on kajastatud erinevates Sotsiaal-, Justiits- ning Haridus- ja Teadusministeeriumi arengukavades. Samas on laste abistamisel ja nende probleemide ennetamisel esmatähtis ka vanemlike oskuste arendamine.

Vanemahariduse tähtsust on rõhutatud mitmel pool maailmas. Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee on liikmesriikidel soovitanud arendada poliitikaid, mis toetaksid positiivset

[36] Edovald, T. (2010). Vanemlusprogrammid kui vahend vanemlike oskuste parendamiseks Triple P näitel. Jaotusmaterjal laste ja perede osakonnale. Sotsiaalministeerium.
[37] Allikas: Haigekassa, Sotsiaalministeerium.
[38] Samm, A jt (2009). Suicidal thoughts and depressive feelings amongst Estonian schoolchildren: effect of family relationship and family structure. EuroopaEur Child Adolesc Psychiatry. 2010 May;19(5):457-68. Epub 2009 Nov 28.
[39] Allikas: Tervise Arengu Instituut
[40] The 2007 ESPAD Report (2009) Substance Use Among Students in 35 European Countries. Allikas: Tervise Arengu Instituut.
[41] Ahven, A., Kereme, H., Kruusement, A., Klopets, U., Leps, A., Salla, J., Sööt, M-L., Surva, L., Tamm, K. (2011). Kuritegevus Eestis 2010. Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond.
[42] Allikas: Statistikaamet, andmed 2003-2009 aastate kohta.

lastekasvatust ja soodustaksid sealhulgas vägivallavaba lapsepõlve.[43] Skandinaaviamaad on vanemluse toetamise ja laiema ennetustööga tegelenud juba 30–40 aastat. Samuti on Suurbritannia 2003. aastal valitsuse tellitud ja heaks kiidetud strateegiaga *Every Child Matters* võtnud selge riikliku suuna probleemide varasele märkamisele ja vanemlike oskuste parandamisele; nimetatud dokument on aluseks kõigile riigi omavalitsuste lapsi ja peresid puudutavatele strateegiatele.
Eesti perepoliitika kontekstis on vanemahariduse ning pere- ja lähisuhete küsimused seni suhteliselt vähe tähelepanu pälvinud. Samas on Eesti lastekaitsetöötajate sõnul üheks peamiseks lastekaitseprobleemiks 2010. aastal just puudulikud vanemlikud oskused laste kasvatamisel.[44]
Olgugi et enamik vanematest soovib pakkuda oma lastele parimat, ei sünni vanemlikud oskused koos lapsega, vanemaks on vaja õppida ja kasvada. Siinkohal on vanemate teadmiste ja oskuste suurendamise kõrval vaja tegeleda kogu elanikkonna hoiakute kujundamise ning erineva tasandi juhtide valmisoleku tõstmisega vanemluse toetamisse panustamisel.

Meede 2.1: vanemlust toetavate hoiakute kujundamine ja teadmiste suurendamine

Alaealiste seksuaalkäitumine

Eestis väidab 14–15aastaste laste vanusegrupist umbes viiendik, et neil on seksuaalvahekorra kogemus. Sealjuures oli 2010. aastal 174 elussünni puhul ema 15–17aastane (1,1% kõigist elussündidest) 280 (3,1% kõigist abordi sooritanutest) 10–17aastast alaealist sooritas abordi.[45] Kuigi tegemist ei ole drastiliste numbritega, puudub 15–17aastaste naiste abortide vanuskordaja (abortide arv 1000 samas vanuses naise kohta) osas selge langustrend. See kinnitab vajadust alustada nii poiste kui tüdrukute seksuaalharidusalase nõustamisega võimalikult vara – alaealise vanemakssaamisega kaasneb kõrgendatud vajadus toe ja teadmiste järele ning abortide ennetamisega säästetakse noorte naiste vaimset ja füüsilist tervist. Kaitsmata vahekorraga seonduvad ka mitmed terviseriskid, mida käsitletakse rahvastiku tervise arengukavas 2009–2020.[46]

Teadmiste suurendamise kõrval on oluline tegeleda ka noorte hoiakutega. Väärtushinnangute uuringu RISC kohaselt tunnistab kuni 38% eestimaalastest vanemate lahkuminekul lahkuva vanema vanemakohustuste „nõrgenemist“[47], enam on selle hoiaku pooldajaid muuhulgas 15–24aastaste, keskharidusega, staatuselt õpilaste-üliõpilaste seas.[48] Noore põlvkonna taolised hoiakud võivad olla tingitud asjaolust, et neil endil pole veel lapsi, kuid viitab vajadusele pöörata senisest enam tähelepanu perekonnaõpetusele koolides ning meeste ja naiste võrdse partnerlussuhetega seotud hoiakute kujundamisele. Paljudes gümnaasiumides pakutakse perekonnaõpetust jt vanemlusega seotud teavet valikainena, mis ei taga info kõigi noorteni jõudmist. Lähiajal on valmimas ka Tervise Arengu Instituudi

[43] Ministrite Komitee soovitus Rec(2006)19 liikmesriikidele positiivse lastekasvatuse toetamise poliitika kohta: http://www.sm.ee/tegevus/lapsed-ja-pere/vanemaharidus.html
[44] Kütt, K. (2011). Eesti lastekaitsetöö sisu ja dünaamika aastatel 2001-2010. Magistritöö. Tallinna Ülikool.
[45] Allikas: Tervise Arengu Instituut.
[46] Sotsiaalministeerium (2009). Rahvastiku Tervise Arengukava 2008-2015. http://www.sm.ee/tegevus/tervis/rahvastiku-tervise-arengukava-2009-2020.html
[47] Uuringus käsitletakse lahkuminekul vanemakohustuste „nõrgenemise“ all järgmiste ühe või kõigi väidetega mitte nõustunuid (vastanud 1-6 palli 10- pallisel skaalal, kus 10 palli on „täiesti nõus“ ja 1 pall on „ei ole üldse nõus“): (1) mehel on kohustus kõiki enda eostatud lapsi kuni nende täiskasvanuks saamiseni ülal pidada; (2) vanem peaks lastega tegelema ka siis kui ta on pere juurest lahkunud ja loonud uue pere, (3) vanem peaks lapsi ülal pidama ka siis kui ta on pere juurest lahkunud ja loonud uue pere.
[48] Tns Emor. Lapsed ja Eesti ühiskond: väärtushinnangute uuring RISC: lisa Eesti maa-aruandele. (2006). Sotsiaalministeerium.

poolt läbi viidav uuring, kus analüüsitakse, millised on koolis barjäärid seksuaalkasvatuse ja uimastihariduse läbiviimisel. Üheks võimalikuks kitsaskohaks on õpetajate oskus koolitunnis tundlikke ja intiimseid teemasid käsitleda. Õpetaja pädevuse toetamiseks on Tervise Arengu Instituut läbi HIV strateegia pakkunud nii seksuaalharidusealast koolitust õpetajale kui ka töötanud välja erinevaid õppematerjale. Seksuaalharidust ja vaimset tervist hõlmav koolitusteblokk ja materjalid on valmimas ka noorsootöötajatele.

Vanemate oskus ja julgus kasvatusalastel teemadel nõu küsida

Eestimaalaste hoiakud ja teadmised takistavad lastekasvatamisega seotud probleemide korral nõu ja tuge küsimast. Tihti kehtib see eelkõige nende perede puhul, kes sellisest abist ja toetusest kõige enam kasu saaksid. Euroopa Sotsiaaluuringu tulemuste järgi tunnistab 44% lapsevanematest, et nad on viimase aasta jooksul kogenud, et vajaksid lapsevanemana nõu ja abi, kuid ei tea kuhu/kelle poole pöörduda, 25% vanematest tunnistab, et nad on viimase aasta jooksul kogenud, et vajaksid lapsevanemana nõu ja abi, kuid ei julge või söanda kellegi poole pöörduda.[49] Samalaadsed tulemused saadi ka 2008. aastal läbi viidud uuringu raames, sealjuures tunnistas oluliselt enam nii teadmatuse kui julguse puudumist lapsevanem, kelle sissetulek pereliikme kohta jäi alla 3500 krooni (223,69 euro). Samuti vajavad enda arvates oluliselt enam abi kolme ja enama lapsega pered.[50]

Ülalmainitud uuringust nähtus ka, et vanemahariduse nn nõrgim lüli tundub olevat lapsevanemaks olemisega kaasnevate pingete ja emotsioonide juhtimine: pea pooled lapsevanematest vajavad enda hinnangul abi.[51] Stressi ja puudulike vanemlike oskustega võib seostada ka asjaolu, et 40% vanematest nõustub, et teatud olukordades on laste füüsiline karistamine vajalik ja õigustatud kasvatusvahend.[52] Uuringutulemustest nähtus, et mida väiksemad lapsed on peres, mida madalam on vanema haridustase ja sotsiaalne staatus, ning kui vanem ise on lapsepõlves tundnud tihti, et teda ei kuulatud, seda tõenäolisemalt on lapsevanem tundnud ka oma lapse puhul vajadust last füüsiliselt karistada (küsitud oli viimase aasta kogemuse kohta).[53] Siinkohal tuleb vanemaid teavitada, et lapse väärkohtlemine mis iganes eesmärgil, sh ka kasvatusmeetmena, on Eesti õigusruumis karistusseadustiku kohaselt käsitatav kuriteona. Laste füüsilise karistamise selgesõnaline keelustamine seaduse tasandil on ka üks ÜRO lapse õiguste konventsiooni osalisriikide sh Eesti kohuseid.[54] Seejuures ei ole eesmärk mitte vanemate sanktsioneerimine vaid nende toetamine ja harimine, et nad lakkaksid kasutamast vägivaldseid ja alandavaid karistusviise.
Niisiis on ühelt poolt vajalik tõsta vanemate teadlikkust lapse arengut toetavatest alternatiivsetest kasvatusmeetoditest, teisalt aga selgitada, et füüsiline karistamine ei ole tulemuslik ja toob kaasa nii lühi- kui pikaajalist kahju.

Hoiakud ja probleemid vanemate lahkumineku korral

Uuringud näitavad, et eestimaalased ei ole aldid otsima pereeluga seotud probleemide ilmnemisel abi ning levinud on seisukoht, et oma probleemidega peab ise hakkama saama.[55] Hoiakute kõrval võib vähese professionaalse abi kasutamine olla põhjustatud ka asjaolust, et reeglina tuleb nõustamis- ja teraapiateenuste eest tasuda inimesel endal. Samas mõjutab

[49] Euroopa Sotsiaaluuring (2010). Eesti lisamooduli esialgsed andmed.
[50] Tns Emor. (2008). Laste kaasatus ja vanemaharidus Eesti ühiskonnas: väärtushinnangute uuringu RISC erianalüüsi raport. Sotsiaalministeerium.
[51] Ibid.
[52] Euroopa Sotsiaaluuring (2010). Eesti lisamooduli esialgsed andmed.
[53] Tns Emor. (2008). Laste kaasatus ja vanemaharidus Eesti ühiskonnas: väärtushinnangute uuringu RISC erianalüüsi raport. Sotsiaalministeerium.
[54] Euroopa Nõukogu (2008). Laste kehalise karistamise kaotamine. Küsimused ja vastused.
[55] Tns Emor. (2008). Laste kaasatus ja vanemaharidus Eesti ühiskonnas: väärtushinnangute uuringu RISC erianalüüsi raport. Sotsiaalministeerium.

paarisuhte kvaliteet (sh ka võrdne tööjaotus laste kasvatamisel ja kodutöödes) nii laste toimetulekut[56] kui perede sündimuskäitumist.[57]

Eestis lahutas 2009. aastal ametlikult 3189 paari, neist ühiste alaealiste lastega peresid oli 1606 (1 lapsega 1066, 2 või enama lapsega 540). Seega oli ainuüksi 2009. aastal vähemalt 2270 alaealist last, kelle vanemad lahutasid. Eelnenud aastatel on olnud nii lahutuste arv kui lahutustest puudutatud alaealiste laste arv veelgi kõrgem: 2008. aastal oli üle 2500 ja 2007. aastal ligi 3000 alaealist last, kelle vanemad ametlikult lahutasid.[58] Ehkki vabade kooselude lagunemise kohta statistika puudub, saab perede struktuuri (nn taasloodud perekonnad) ja perekäitumise uuringute põhjal kaudselt järeldada, et sarnaselt abieludega on ka vabad kooselud suhteliselt muutuvad.

Enamik eestimaalastest nõustub, et koos lapse saamisega on lapsevanem endale võtnud kohustuse oma lapse eest tema täiskasvanuks saamiseni hoolitseda – seda ka siis, kui ta on pere juurest lahkunud ja loonud uue pere. Sellegipoolest leiab üle kolmandiku eestimaalastest, et suhete nõrgenemine lahkuläinud vanema ja lapse vahel on aktsepteeritav[59].[60] Kuivõrd tegelikkuses lahus elav vanem oma lapsega suhtleb või tema kasvatamisel osaleb, selle kohta Eestis andmed puuduvad.[61]
Üldiselt peetakse igati enesestmõistetavaks ka lapse ülalpidamist ehk elatise maksmist lahkuläinud vanema poolt. Seevastu on suuremal või vähemal määral 46% eestimaalastest seisukohal, et elatise maksmine/mittemaksmine on vabatahtlik, eelkõige „maksja“ probleem ning sellesse ei peaks sekkuma ei tööandja, riik ega lähedased. Keskmiselt enam toetavad seda arvamust mehed, nooremaealised (15-24 ja 25–34aastaste vanuserühmad). Eelmainitu viitab asjaolule, et suur osa eestimaalasi lähtub oma väärtushinnangutes enda, mitte lapse huvidest, kinnitades vajadust senisest enam tõsta inimeste teadlikkust vanemlikust vastutusest ja kujundada sellekohaseid hoiakuid.[62] Justiitsministeerium kogub infot menetluses olevate elatise väljanõuete arvu kohta, samuti on kättesaadav ülalpidamise kohustuse rikkumiste (karistusseadustiku § 169) kohta, mis on registreeritud kuriteona. Riigil puudub siiski ülevaade lastest, kelleni elatis ei jõua vaatamata kohtu poolt elatise väljamõistmisele.

Laste hoolekannet puudutavast statistikast nähtub, et kohalike omavalitsuste sotsiaaltöötajad on laste kasvatamisega seotud vaidlusi lahendanud viimase kolme aasta jooksul keskeltläbi aastas 2000 lapsega seoses. Suure osa lastega seotud vaidlustest moodustavad probleemid, mis seostuvad eeskätt lahus elavate vanemate kokkulepperaskustega. Nii on 2010. aastal lahus elavate vanemate lapsega suhtlemise ja lapse kasvatamisest osavõtuga seotud vaidlusi olnud 534 lapsega seoses (27% vaidlustest), lapse elukoha üle 291 lapse puhul (15% vaidlustest) ja lapse ülalpidamise kohustuse üle seoses 289 lapsega (15% vaidlustest).[63]
On selge, et vanematevahelised vaidlused ei jäta puutumata ka lapse heaolu, tekitades neil nii vaimse tervise kui riskikäitumise probleeme.

---

[56] Maser, M. (2004) Kooliõpilaste tervisekäitumine (HBSC). Tervise Arengu Instituut.
[57] Järviste, L., Kasearu, K., Reinomägi, A. (2008). Abielu ja vaba kooselu: trendid, regulatsioonid, hoiakud. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 4/2008.
[58] Allikas: Statistikaamet.
[59] Uuringus käsitletakse lahkuminekul vanemakohustuste „nõrgenemise“ all järgmiste ühe või kõigi väidetega mitte nõustunuid (vastanud 1-6 palli 10- pallisel skaalal, kus 10 palli on „täiesti nõus“ ja 1 pall on „ei ole üldse nõus“): (1) mehel on kohustus kõiki enda eostatud lapsi kuni nende täiskasvanuks saamiseni ülal pidada; (2) vanem peaks lastega tegelema ka siis kui ta on pere juurest lahkunud ja loonud uue pere, (3) vanem peaks lapsi ülal pidama ka siis kui ta on pere juurest lahkunud ja loonud uue pere.
[60] Tns Emor (2006). Lapsed ja Eesti ühiskond. Väärtushinnangute uuring RISC. Sotsiaalministeerium.
[61] Tns Emor (2008). Lapsed ja Eesti ühiskond. Väärtushinnangute uuring RISC. Sotsiaalministeerium.
[62] Tns Emor (2006). Lapsed ja Eesti ühiskond. Väärtushinnangute uuring RISC. Sotsiaalministeerium.
[63] Allikas: Sotsiaalministeerium.

Vanemliku vastutusega seondub ka viimaste aastate tõsine probleem, kus pikemaajaliselt välismaale tööle läinud vanem jätab lapse ilma piisava järelevalveta Eestisse. Ühelt poolt vajab taoline olukord vanemate teadlikkuse tõstmist võimalikest ohtudest, teisalt kindlaid käitumisjuhiseid nii perele kui kohalikule sotsiaaltöötajale, klassijuhatajale jt võrgustikuliikmetele. Edasist analüüsimist vajab ajutise eestkoste seadmine lapsele ennetamaks võimalikke ootamatusi ja keerulisi olukordi, mil vanem pole kättesaadav.

Seega on konfliktide ennetamiseks ja leevendamiseks vaja tagada erinevate nõustamis- ja teraapiateenuste parem kättesaadavus ja vastavus pere vajadustele. Samuti on oluline harida vanemaid, et nende paarisuhte lõppemine ei tähendaks lapsevanema õiguste ja kohustuste lõppemist. Nii peaks lahuselaval vanemal säilima suhted oma lapse või lastega ning samuti kohustus oma lahuselavate laste kasvatamises ja ülalpidamises osaleda. Siinkohal on oluline märkida, et osalemine lapse varases elus ja suhte loomine temaga on seotud ka hilisema elatise maksmisega.[64]

Tegevussuund 2.1.1: laste ja noorte teadmiste suurendamine soolisest võrdõiguslikkusest, vastutustundlikust seksuaalkäitumisest ja seksuaaltervisest, oskustest võrdsetes partnerlussuhetes ja positiivsest vanemluspraktikast

- Seksuaal-, perekonna- ja inimeseõpetuse valdkonna metoodika arendamine
- Koolitusprogrammide arendamine ja pakkumine lastele, vanematele, pedagoogidele ja noorsootöötajatele

Tegevussuund 2.1.2: vanemaid ja vanemaharidust väärtustavate hoiakute kujundamine ning sellekohaste teadmiste suurendamine

- Laiema avalikkuse informeerimine positiivsest vanemlusest koolituste ja erinevate meediapõhiste sekkumiste kaudu
- Erineva tasandi otsustajatele vanemate vajadusi ja vanemlust toetavaid teenuseid puudutava info pakkumine
- Vanemate informeerimine erinevatest vanemlusprogrammidest ja teenustest
- Vanemate teadmiste suurendamine lapse arengust ja vajadustest lapse erinevatel eluetappidel ja tundlikes elusituatsioonides
- Lapsi ja peresid puudutava info koondamine ühtsesse portaali

Tegevussuund 2.1.3: täiskasvanutevahelise positiivse suhte ja vanemliku vastutuse toetamine

- Vanemate teavitamine nende õigustest ja kohustustest
- Lapsest lahus elava vanema lapsega suhtlemise ja tema kasvatamises osalemise analüüsimine ning vastavate positiivsete hoiakute kujundamine
- Vanema ajutise eemalviibimise tõttu vanemliku järelevalveta laste probleemi ulatuse analüüsimine ja võimalike käitumisjuhiste koostamine võrgustikuliikmetele

[64] Tns Emor (2008). Lapsed ja Eesti ühiskond. Väärtushinnangute uuring RISC. Sotsiaalministeerium.

Meede 2.2: vanemlike oskuste arendamiseks efektiivsete teenuste väljatöötamine ja pakkumine

Vanemlust toetavad teenused ja programmid

Lisaks vanemlike oskuste puudujääkidele on Eestis kitsaskohaks vanemluse toetamisele suunatud tegevuste ebapiisavus ja seda eriti esmase ennetuse valdkonnas. Erinevates riiklikes ning valdkondlikes arengukavades ja strateegiates käsitletakse laste ja noorte käitumisprobleeme (vägivalla vähendamise arengukava - VVA), sõltuvus- ja riskikäitumise kõrget taset (rahvastiku tervise arengukava), koolikohustuse mittetäitmist (üldhariduse arengukava; Euroopa 2020 strateegia) ja õigusrikkumisi (VVA). Nimetatud probleemid on sageli seotud vanemliku kasvatuspraktika kvaliteediga, mistõttu nende probleemide ennetamiseks on väga oluline panna suuremat rõhku vanemlike oskuste arendamisele. Samuti viitavad vanemahariduse vajalikkusele väärkohtlemise ja väikelaste välistest põhjustest tingitud vigastuste ja surmade kõrged näitajad.

Kuigi Eestis puudub hetkel laiapõhjaline ja süsteemne vanemluse toetamine, on spetsialiste, kes oma igapäevases töös ja selle kõrvalt on aastaid vanemate nõustamisega tegelenud. Positiivse praktikana võib välja tuua ka 2008. aastal Sotsiaalministeeriumi kokku kutsutud vanemluse ümarlaua eesmärgiga arendada vanemaharidualast võrgustikutööd ja leida viise positiivse vanemluse edendamiseks. Kui senini on spetsialistid tuginenud enamasti oma erialasele pädevusele ja praktilisele kogemusele, vajab selle kõrval senisest enam arendamist ühtne ja tõendatud efektiivsusega lähenemine nii vanemlike oskuste hindamisele kui sobivate teenuste pakkumisele. Selleks tuleb laiendada olemasolevate teenuste valikut ja pakkuda spetsialistidele erinevaid enesetäiendusvõimalusi.

Eesti eristub teiste riikide hulgas raputatud lapse sündroomi juhtude poolest.[65] Seda liiki väärkohtlemise all kannatab 40,5 alla üheaastast last 100 000 lapse kohta. Näiteks USAs on vastav arv 26 alla üheaastast last 100 000 lapse kohta.[66] Imiku raputamine on selgelt seotud vanema pinge ja toimetulematuse aga ka teadmatusega, et taoline käitumine võib lapsele kaasa tuua eluaegsed vigastused või surma. Siinjuures on oluline suurendada erinevate nõustamisteenuste sh raseduskriisinõustamise kättesaadavust ja kvaliteeti. Vahetult lapse sünnile eelnev ja järgnev aeg on periood, mil vanemad on rohkem vastuvõtlikud ja motiveeritud vanemlusalase info saamiseks, mistõttu tuleb sel ajajärgul vanematele suunatud teenuseid enam arendada. Ka Eesti Ämmaemandate Ühing tegeleb praegu perekoolide temaatika laiendamisega pelgalt sünnituse ettevalmistusest vanemlikku toimetulekut toetavaks süsteemiks.
Raseduskriisi nõustamist on haigekassa poolt tervist edendava projektina rahastatud alates 2007. aastast ning teenuse maht on pidevas kasvamises. Näiteks oli 2009. aastal pakutud 1887 nõustamiskorda tõusnud 2010. aastaks 4289 nõustamiskorrani. Tänaseni on täpselt määratlemata teenuse sihtrühm ning puuduvad uuringud ja tõenduspõhisus teenuse vajaduse ulatusest ja teenuse mõjust.

Efektiivsete vanemlike oskuste arendamiseks on maailmas välja töötatud mitmeid erinevaid vanemlusprogramme, mis on sageli suunatud laste ja noorukite vanematele, kelle lastel ilmnevad näiteks käitumis- ja emotsionaalsed probleemid või kõrgenenud risk käitumisprobleemide arenguks. Samas on puudus laiaulatuslikest tõenduspõhistest ja kogu

[65] Raputatud lapse sündroomi tuntakse kui lapse väärkohtlemise tagajärge, mille põhjuseks on imiku jõuline raputamine ja/või kiigutamine. Raputamine viib aju kiirendatud liikumisest tingitud kolju- ja silmasiseste veritsusteni ja võimaliku ajukahjustuse ning surmani.

[66] Talvik, I., Metsvaht ,T., Leito, K., Põder, H., Kool, P., Väli, M.,et al. Inflicted traumatic brain injury (ITBI) or shaken baby syndrome (SBS) in Estonia. Acta Paediatr 2006; 95:799–804.

elanikkonnale suunatud lähenemistest. Ühe sellise süsteemse lähenemisena võib välja tuua *Incredible Years*[67] programmide seeria, mille üks osa on suunatud lastevanematele. Spetsiaalselt vanemlike oskuste parandamisele suunatud terviklikuks sekkumiste süsteemiks on aga Triple P *(Positive Parenting Program).* Triple P näol on tegemist ennetava orientatsiooniga vanemluse ja peretoetamise strateegiaga, mis kätkeb endas mitmeid varieeruva intensiivsusega alaprogramme. Kõikide alaprogrammide eesmärgiks on soodustada positiivseid ja hoolivaid suhteid vanemate ja laste vahel ning aidata vanematel arendada efektiivseid toimetulekustrateegiaid erinevate käitumisprobleemide ja arenguküsimuste korral.[68] 2009. aastal USAs Lõuna-Carolina osariigis läbi viidud ulatusliku uuringu tulemused näitasid, et kolm aastat pärast Triple P programmi elluviimist ilmnes teenustega kaetud maakondades märkimisväärselt vähem füüsilise väärkohtlemise juhtumeid, väärkohtlemisest tulenevate vigastuste tõttu laste haiglasse paigutamist ja kiirabikülastusi ning laste paigutamist hooldusasutustesse võrreldes tavateenuseid kasutavate maakondadega.[69] Tegemist on esimese uurimusega, mis näitab populatsiooni tasandil laste väärkohtlemise vähendamise efekti tänu laiaulatuslikule vanemlusprogrammile. Esialgsed uuringud ja analüüsid on näidanud ka programmi kulutulusust, see tähendab, et Triple P elluviimine maksab kokkuvõttes vähem kui selle pealt kokku hoitavad riigi kulutused.[70] Kuna Eestis on tõenduspõhistest vanemlusprogrammidest puudus, on käesoleva arengukava üheks tegevuseks eelmainitud Triple P kohandamine ja rakendamine ka Eestis.

Tegevussuund 2.2.1: vanemlust toetavate teenuste arendamine ning nende kättesaadavuse tagamine

- Raseduseelsete ja -järgsete teenuste sh raseduskriisinõustamise analüüsimine, arendamine ja pakkumine
- Vanemlike oskuste hindamise diagnostika arendamine, reglementeerimine ja spetsialistide koolitamine
- Paari- ja peresuhteid toetavate koolituste ja nõustamisteenuste võimaldamine ning teraapiate kättesaadavuse tõhustamine
- Perelepitusteenuse sisu ja kvaliteedi analüüsimine, arendamine ja teenuse kättesaadavuse toetamine
- Vanemlusteemaliste konverentside, koolituste, seminaride ja töötubade läbiviimine

Tegevussuund 2.2.2: efektiivse ja populatsioonipõhise vanemlusprogrammi Triple P rakendamine Eestis

- Eel- ja järeluuringute tegemine
- Programmi adapteerimine, materjalide tõlkimine ja praktikute koolitamine
- Programmi katsetamine ja rakendamine

[67] Vt lisaks www.incredibleyears.com

[68] Sanders, M.R., Markie-Dadds, C., Turner, K.M.T. (2003). Theoretical, scientific and clinical foundations of the Triple P – Positive Parenting Program: A population approach to the promotion of parenting competence. Parenting Research and Practice Monograph,(Vol. 1,pp.1-21): The parenting and Family Support Centre, The University of Queensland (vt lisaks www.triplep.net)

[69] Prinz, R. J., Sanders, M. R., Shapiro, C. J., Whitaker, D. J., & Lutzker, J. R. (2009). Population-based prevention of child maltreatment: The U.S. Triple P system population trial. Prevention Science, 10(1), 1-12.

[70] Mihalopoulos, C., Sanders, M. R., Turner, K. M. T., Murphy-Brennan, M., & Carter, R. (2007). Does the Triple P-Positive Parenting Program provide value for money? Australian and New Zealand Journal of Psyhiatry, 41(3).

STRATEEGILINE EESMÄRK 3: lapse õigused on tagatud ja loodud on toimiv lastekaitsesüsteem, et väärtustada ühiskonnas iga last ja tema arengut ning heaolu toetavat turvalist keskkonda

Käesolevas arengukavas lähtutakse põhimõttest, et iga laps on väärtus. See tähendab, et kõigis lapsi ja lastega peresid puudutavates otsustes ja ettevõtmistes seab riik esikohale lapse ja tema pere huvid, vajadused ja heaolu, tagades kõigile Eestis elavatele lastele võrdsed õigused ja võimalused.

Tabel 3. Strateegilise eesmärgi indikaatorid

3. SE indikaator	Baastase	Sihttase 2015	Sihttase 2020
0–17aastaste laste arv ühe lastekaitsespetsialisti kohta (Sotsiaalministeerium)	**1348** (2010)	**1325**	**1274**
Perest eraldatud laste arv ja % 0–17aastastest lastest (Sotsiaalministeerium)	**460 last 0,2%** (2010)	**väheneb**	**väheneb**
Hoiak, et lapse arvamust võib küsida, kuid sellega ei pea arvestama (RISC uuring)	**54%** (2008)	**väheneb**	**väheneb**
Mitteinstitutsionaalsele asendushooldusele paigutatud laste osakaal kõigist asendushooldusele paigutatud lastest (Sotsiaalministeerium)	**73%** (2010)[71]	**sama**	**sama**

Hetkeolukorra analüüs

Lapse õigustele viidatakse mitmetes raamdokumentides, mis on ka aluseks käesolevale arengukavale ja selle raames elluviidavatele tegevustele.

Euroopa Liidu (EL) põhiõiguste harta artikkel 24 sätestab:

- Lastel on õigus heaoluks vajalikule kaitsele ja hoolitsusele. Lapsed võivad vabalt väljendada oma seisukohti. Neid seisukohti võetakse arvesse lapsega seotud küsimustes vastavalt tema vanusele ja küpsusele.
- Kõikides lastega seotud toimingutes, mida teevad avalik-õiguslikud asutused või eraõiguslikud institutsioonid, tuleb esikohale seada lapse huvid.
- Igal lapsel on õigus säilitada regulaarsed isiklikud suhted ja otsene kontakt oma mõlema vanemaga, kui see ei ole lapse huvidega vastuolus.

[71] Mitteinstitutsionaalse asendushoolduse all käsitletakse asendushooldust vajavate laste suundumist perekesksele asendushooldusele: perekonnas hooldamisele, eestkostele ja lapsendamisele (v.a peresisene lapsendamine), institutsionaalse asendushooldusena käsitletakse asenduskodusid (lastekodusid). Eesmärk on lapse heaolu silmas pidades jätkuvalt kasvatada asendushoolduses perekeskset lähenemist, nii mitteinstitutsionaalsele asendushooldusele laste suunamise kaudu kui ka asenduskodudes enam rakendades perekeskset lähenemist (asenduskodude reorganiseerimine perekesksemateks). Sihttasemena nähakse peresisese asendushoolduse püsimist 70% ringis ning paralleelselt perekeskse lähenemise kasvu asenduskodudes.

Lapse õiguste alase temaatika olulisust rõhutab muu hulgas ka fakt, et Euroopa Komisjon kiitis 2011. aasta alguses heaks Euroopa Liidu tegevuskava, mis käsitleb lapse õiguste kaitsmise tagamist, kohaldades praktikas ELi põhiõiguste harta põhimõtteid. Tegevuskava meetmete kaudu kavandatakse edendada lapsesõbralikku õigusemõistmist, lastele nende õiguste paremat tutvustamist, haavatavate sihtrühmade kaitset ja interneti muutmist laste jaoks turvalisemaks. Komisjon leiab, et tulevikus tuleks lapsi otse või kaudselt mõjutava ELi poliitika koostamisel, rakendamisel ja järelevalves alati arvestada laste huvidega.[72]
Ka ÜRO lapse õiguste konventsiooniga ühinenud riigid on kohustatud tagama lapse õigused ja rakendama selleks vajalikke meetmeid. ÜRO lapse õiguste komitee 2010. aasta järeldustes soovitatakse Eestil muu hulgas koostada aastatel 2004–2008 kehtinud riikliku strateegia tähtaja lõppemise tõttu uus riiklik strateegiadokument lapse õiguste tagamiseks.

Lapse õiguste tagamiseks on vaja kindlustada laiaulatuslik ennetustöö kõigil tasanditel (st ka olukorras, kus probleemid on juba ilmnenud), suurendades seeläbi laste võimalusi elada kodus ning vajadusel saada kõige kiiremat ja efektiivsemat abi. Senini on Eesti lastekaitsetöös olnud rõhuasetus tagajärgedega tegelemisel. Meie lastekaitse on sanktsioneeriva (lapsi perest eraldava) iseloomuga ning laste hoolekanne on olnud suunatud tööks lastega, kes on jäänud ilma vanemlikust hoolitsusest. Varase märkamise ja õigeaegse sekkumise puudumise tulemusena eraldatakse peredest ja paigutatakse asendushooldusele rohkem lapsi, kui seda kaasaegses lastega peresid toetavas ühiskonnas tegema peaks. Samal ajal on ka kulutused asendushooldusele suured, mille kõrval ennetavatele ja toetavatele teenustele panustatavad ressursid on üsna marginaalsed. 2009. aasta seisuga oli asendushooldusel (eestkostel, perekonnas hooldamisel ja asenduskoduteenusel) 3116 last. Orienteeruvalt kulus asendushooldusele 2009. aastal ligi 17 miljonit eurot (265 miljonit krooni), vanemlust toetavaid teenuseid rahastati aga hinnanguliselt umbes 192 000 euro (3 miljoni krooni) ulatuses.

Lapse õigusi mainides tõstatub selle kõrval tihti küsimus lapse kohustustest. Siinkohal tuleb rõhutada, et sarnaselt inimõigustele mõistetakse ka lapse õiguste all neid õigusi, mis tulenevad rahvusvahelise õiguse allikatest ning on tunnustatud ühtsena kogu maailmas. Eesti Vabariigi Põhiseaduses kirjeldatakse inimeste põhiõigusi ja nendega kaasnevaid kohustusi. Üks põhilisi kohustusi on vältida teiste isikute põhiõiguste ja vabaduste riivet.[73]
Eeltoodust lähtuvalt kätkeb õigus endas automaatselt kohustust arvestada teiste inimeste õigustega ja seetõttu ei ole käesolevas arengukavas pandud eraldiseisvat rõhku lapse kohustustele.
Lapse kui täieõigusliku ühiskonnaliikme väärtustamine nõuab selgesuunalist, järjepidevat ja poliitikaülest arendamist.

Meede 3.1: lapse õiguste edendamine

Lapse õigus osaleda ja olla kaasatud ühiskonnas ja pereelus

ÜRO lapse õiguste konventsiooniga liitunud riikide valitsustel on kohustus teavitada rahvast konventsiooni sätetest. Riigid peavad aktiivselt võtma kasutusele meetmeid, et jõuda kõigi vanuserühmadeni, nii laste kui täiskasvanuteni ja riigi erinevate kogukondadeni. ÜRO lapse õiguste komitee on rõhutanud vajadust lisada lapse õigustest teavitamine kooliprogrammi ning lastega töötavate inimeste väljaõppesse. Samavõrd oluline on ka valitsusväliste

[72] Euroopa Komisjoni teatis lapse õigusi käsitleva EL tegevuskava heakskiitmisest http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/156&format=HTML&aged=0&language=ET&guiLanguage=en
[73] Liblik, E. (2008). Inimõigused hoolekandeasutuses, sh elanike õigus privaatsusele. Ettekanne inimõigustest hoolekandeasutustes konverentsil „Hoolekandeasutuste hea nimi ja praktika“.

organisatsioonide ja meedia roll ühiskonna teadlikkuse tõstmisel ja lapse õiguste propageerimises.[74]

Lapse väärtustamise ja õiguste edendamisega on Eestis aastaid nii riigi kui mittetulundusühenduste tasandil tegeletud, kuid ühiskonna teadlikkus ei ole veel piisav. Näiteks on ÜRO lapse õiguste konventsiooni kohaselt lapsel õigus oma arvamuse avaldamisele. Eesti ühiskond lapse arvamuse küsimist põhimõttena küll toetab, kuid käitumise tasandil lapse arvamusega siiski ei arvestata. Nimelt nähtus Emori läbi viidud uuringust, et enamik (90%) eestimaalastest nõustub täielikult, et lastega tuleb rääkida samavõrra kui täiskasvanutega. Tegelikku käitumist vaadates tuleb siiski tõdeda vastuolu eelöelduga. Veerand elanikkonnast on veendunud, et lapse arvamusega ei pea arvestama. 82% eestimaalastest on väga või pigem veendunud, et vanemad teavad enamasti paremini, mis lapsele hea on. Alla poole, üksnes 44% eestimaalaste hinnangul tuleb laste arvamuse küsimisel sellega ka arvestada.[75] Seetõttu on oluline tõsta laialdase teavitustegevuse kaudu ühiskonnas informeeritust lapse õigustest ning kujundada last väärtustavaid hoiakuid.

Oluliseks lapse õiguseks on osaleda ühiskonnaelus ning rääkida kaasa tema elu puudutavates küsimustes. Aktiivse ja vastutustundliku kodaniku kujundamiseks on vajalik lastele järk-järgult ning vastavalt arengutasemele anda kohaseid võimalusi ühiskonnaelus kaasarääkimiseks. Lapsele pakutav teave ja abi peab olema kättesaadav talle arusaadavas keeles, seda nii rahvuskeele kui lapsesõbraliku keelekasutuse mõttes.
Osalemine tähendab lapsele võimalust väljendada oma seisukohti, mõjutada otsuste tegemise protsessi ning ellu viia muutusi. Laste osaluse toetamine ja kaasamine on töövorm ning oluline põhimõte, mis peaks toimuma kõigil tasanditel – alates kodust kuni valitsuseni, kohalikust tasandist rahvusvaheliseni.[76] Kui kooli ja ühiskonna tasandil on lapse osalusvõimalused noorsootöö meetmete – õpilasomavalitsuste, noorte osaluskogude ja noorteühingute kaudu paremini tagatud, siis keerulisem on laste kaasatusega pere igapäevaelus. Paraku näitab RISC väärtushinnangute analüüs, et lapsega rääkimiseks ja lapse ärakuulamiseks on sageli aega üksnes seitsmel meie lapsevanemal kümnest, kuid ligikaudu neljandik teeb seda harva või ei tee üldse.[77]

Lapse õigused ja turvalisus meedias

Lapse üheks võimaluseks ühiskonnaelus osaleda ja kaasa rääkida on teha seda meedia kaudu. Eesti Rahvusringhääling (ERR) pöörab tähelepanu sellele, et tema kanalites oleks kuuldav muude sihtrühmade kõrval ka laste ja noorte hääl. Vikerraadio pakub harivaid ja lapse osalust võimaldavaid lastesaateid. ERR arengukava aastateks 2012–2015 seab eesmärgiks avardada lastele ja noortele mõeldud saadete valikut nii televisioonis kui raadios.[78] Samal ajal puudub hetkel laste aktiivse osalusena nende enda toimetatud uudistesaade, mis võimaldaks laste häält ja nähtavust mõjusamaks teha.

Tulenevalt arengulistest eripäradest vajab laps ka kaitset meedia kahjulike mõjude eest. Järjest suurema osakaaluga on laste ja noorte elus koht uuel meedial. Enamik noortest veedab internetis vähemalt kolm tundi päevas: 2008.a läbiviidud küsitluse kohaselt viibib

[74] Rajani, R., Petren, A. (2005). Laste õigused. ÜRO lapse õiguste konventsiooni põhimõtete rakendamine praktikas. Lastekaitse Liit, 123.
[75] Tns Emor. (2008) Laste kaasatus ja vanemaharidus Eesti ühiskonnas. Väärtushinnangute uuring RISC Lisa Eesti maa-aruandele. Sotsiaalministeerium.
[76] Save the Children tegevusstandardid laste kaasamiseks otsustetegemise protsessi. www.savethechildren.net/alliance/about.../practicestandardscp.doc
[77] Tns Emor (2008). Lapsed ja Eesti ühiskond. Väärtushinnangute uuring RISC. Sotsiaalministeerium.
[78] ERR arengukava 2012-2015. http://err.ee/files/Arengukava_2012-2015.pdf

30% lastest internetiavarustes kolm tundi, 28% enam kui kolm tundi.[79] Eesti lapsed kuuluvad internetikasutuse ulatuse poolest Euroopa riikide hulgas esiritta (Eestis kasutab 6–17aastastest lastest internetti 93%, ELis keskmiselt 75%). Eesti lapsed on eesotsas ka internetiga seotud riskide kogemises. Näiteks on 6–14aastastest Eesti lastest interneti vahendusel norimise, inetute sõnadega sõimamise ja kiusamisega kokku puutunud 31% (ELi keskmine 15–20%); jututoas kohatud võõrastega tegelikkuses kohtamas käinud 13% 11–14aastastest lastest (ELi keskmine 9%).[80]

Internetiturvalisuse temaatikat kajastab ka vägivalla vähendamise arengukava 2010–2014 (VVA), mille üks tegevus on 2010.a käivitatud projekti Targalt internetis elluviimine. Projekt põhineb osalusel rahvusvahelistes internetiturvalisuse võrgustikes InSafe ja InHope, kellega koostööd tuleb jätkata ka pärast projekti lõppemist 2012. aastal. Samamoodi on vajalik tagada teavitustöö järjepidevus ning toetada lasteabitelefoni ja vihjeliini tegevuse jätkumist. Internetiturvalisuse valdkonna puhul on vajalik jätkata ka riigisisest eri tasandi organisatsioonide, sh erasektori ja ekspertide vahelist koostööd, mis 2008. aastal käivitus laste internetiturvalisuse koostöögrupi nime all.

Lastekaitse kontseptsioon[81] viitab, et laps on Eestis meedia eest kaitsetu ning meedia mõju peale lapse arengus ei mõelda piisavalt, sh on palju sobimatut ja reguleerimatut sisu reklaamides ja televisioonis. Seega on vaja teha laste meediakaitse tagamisel ja meediahariduse arendamisel koostööd ülikoolide ja ekspertidega ning hinnata ja korrastada seadusandlust, mis reguleerib lapse ja meedia suhteid. Selleks, et abistada lapsevanemat lapse meediakasutuse suunamisel, tuleb hinnata easpetsiifiliste hoiatussüsteemide arendamise ja rakendamise vajalikkust. Meediahariduse valdkonna arendamine, õppekavade täiendamine ning õpetajatele vajalike abimaterjalide väljatöötamine aitab tõsta nii laste endi kui lastega kokkupuutuvate täiskasvanute teadlikkust meedia tarbimisel.

Lapse õiguste alane järelevalve

Olulise osa lapse õiguste tagamisest moodustab järjepidev õiguste seire ja järelevalve. Selleks plaanib Sotsiaalministeerium teha koostööd 2011. aastal Õiguskantsleri Kantselei juurde laste ombudsmani funktsioonide täitmiseks loodud lapse õiguste osakonnaga.

Tegevussuund 3.1.1: elanikkonna teadlikkuse tõstmine lapse õigustest

- Lapse õiguste alase koolitusprogrammi koostamine ja läbiviimine inimõiguste valdkonna koolitajatele, koolieelsete lasteasutuste ja üldhariduskoolide õpetajatele, alaealiste komisjonide liikmetele, õiguskaitseorganite esindajatele, lapsevanematele jt
- Lapse õigusi käsitleva programmi arendamine üldhariduskoolide õppeprogrammides
- Lapse õigusi käsitlevate teavitustegevuste elluviimine koostöös mittetulundusühendustega

Tegevussuund 3.1.2: lapse osaluse ja kaasatuse suurendamine indiviidi- ja ühiskonnatasandil

[79] Kalmus, V. (2008). Riskialtid tiigrikutsud: Eesti lapsed kui (uue) meedia kasutajad. Ots, L. (toim.), Uued ajad – uued lapsed. Tal¬linn: Tallinna Ülikooli kirjastus, lk 35–62 Eesti Inimarengu Aruandest.
[80] Livingstone, S. ja Haddon, L. (2009) EU Kids Online: Lõppraport. www.eukidsonline.net
[81] Lastekatse kontseptsioon. Heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse protokollilise otsusega 27.01.2005 http://www.sm.ee/sinule/perele/lastekaitse/lastekaitse-korraldus.html

- Lapse osalusvõimaluste kaardistamine nii riigisisese kui rahvusvahelise kogemuse taustal
- Parimate praktikate ja positiivsete kogemuste jagamine lapse osaluse ja kaasamise osas
- Lapse osalusvõimaluste suurendamine ühiskonnaelus sh meedias
- Juhendmaterjalide koostamine ja koolituste läbiviimine lapse osaluse ja kaasatuse suurendamiseks

Tegevussuund 3.1.3: lapse meediateadlikkuse tõstmine ja turvalisema meediakeskkonna arendamine

- Lapse, sh nii poisi kui tüdruku rolli ja kuvandi selgitamine ning trendide seire meedias
- Lapse turvalisust meedias käsitleva seadusandluse analüüs ja korrastamine
- Audiovisuaalse meedia ning arvuti- ja videomängude easpetsiifiliste hoiatussüsteemide analüüs ja rakendamine
- Meediahariduse edendamine ning metoodiliste materjalide väljatöötamine
- Teadlikkuse tõstmine internetiturvalisusest koolituste, meediakampaaniate ja infojagamise kaudu
- Internetiturvalisuse alase nõustamise ning illegaalse sisu ja tegevuse tõkestamiseks vihjeliini arendamine

Tegevussuund 3.1.4: järelevalve lapse õiguste tagamiseks

- ÜRO lapse õiguste konventsioonis sätestatud õiguste tagamise seire ja regulaarne analüüsimine
- Lapse õiguste tagamisel järelevalvet teostavate erinevate institutsioonide (KOV, maavalitsus, ministeerium, õiguskantsler) koostöö tõhustamine.

Meede 3.2: varase sekkumise ja lastekaitsesüsteemi tõhustamine

Praeguse lastekaitsesüsteemi korralduse kitsaskohad

Kehtiva lastekaitseseaduse järgi tagatakse lastekaitse korraldus riiklike, omavalitsuslike ja ühiskondlike organite kaudu[82]. Riigi ülesandeks on tagada riigieelarvelistest vahenditest õigusloome ning investeerimis- ja järelevalvetegevus. Kohalikule omavalitsusele langeb põhiline vastutus laste kaitsmisel ja abistamisel. Praegu ei ole aga kohalikel omavalitsustel, eriti väikese tulubaasiga omavalitsustel, piisavat ressurssi lastekaitse teenuste arendamiseks ja elluviimiseks. Paljudes kohalikes omavalitsustes puudub professionaalne lastekaitsetöötaja. Selline olukord ei võimalda efektiivsete abimeetme rakendamist ning õigeaegset sekkumist laste heaolu tagamiseks.

Probleemiks on ka riikliku järelevalve korraldamine. Sotsiaalhoolekande seaduse kohaselt teostab kontrolli maakonnas osutatavate sotsiaalteenuste ja muu abi üle maavanem. Täna

[82] Eesti Vabariigi Lastekaitse seadus (1992). Vastu võetud 08.06.1992; RT 1992, 28, 370; jõustumine 01.01.1993.

on kontroll väga puudulik, osaliselt selgete protseduuride ja kvaliteedinõuete puudumise tõttu. Kohaliku omavalitsuse otsuste üle lapse elu korraldamisel praktiliselt kontroll aga puudub[83]. Kindlasti on üheks põhjuseks maavalitsuse lastekaitsetööd tegevate spetsialistide nappus ja seetõttu vähene haldussuutlikkus.

Varase sekkumise süsteem lastekaitses

Esmast ennetustasandit silmas pidades on lapse ja pere toetamise juures vajalik väikelapse arenguliste vajaduste varane tuvastamine ning vajalike teenuste pakkumine. Varasel sekkumisel või selle puudumisel on väga pikaajalised mõjud, samas kui ohu märgid on sageli tuvastatavad juba üsna varases lapseeas. Uus-Meremaal läbi viidud longituuduuringu kohaselt oli poistel, kelle puhul pereõed hindasid neid 3aastaselt riskigruppi kuuluvaks, 21aastaselt kaks ja pool korda enam süüdimõistvaid kohtuotsuseid kriminaalasjades kui neil, keda ei peetud riskigruppi kuuluvaks.[84] Samuti on leitud, et lapse 22. elukuu arengunäitajate põhjal on võimalik ette ennustada tema hariduslikke saavutusi 26. eluaastal.[85] Mõningate uuringute kohaselt on abi vajav laps ja tema pere valdkonna spetsialistidega kontaktis olnud keskmiselt 46 korda, enne, kui juhtum menetlusse võetakse.[86]
Nimetatud teadmiste valguses on väga oluline luua süsteem, kus lapse arengulisi eripärasid märgatakse võimalikult vara ning reageeritakse kohaselt, samaaegselt vähendades lapsi ohustavaid riske ja ennetades erinevate probleemide kumuleerumist. Varane sekkumine on tunduvalt odavam ja tõhusam kui probleemide hiline lahendamine, kuna vähendab probleemide võimalikku ulatust ja aitab keskenduda väiksemale sihtrühmale, kes tõesti spetsiifilist abi vajab.

Üks esmaseid kohti lapse tervisliku ja sotsiaalse toimetuleku märkamiseks on perearstisüsteem. Eesti laste ennetavate tervisekontrollide kava on kehtestatud sotsiaalministri 06.01.2010 määrusega „Perearsti ja temaga koos töötavate tervishoiutöötajate tööjuhend“. Selle alusel teostab pereõde lapse 1 elunädalal koduvisiidi, ent seda vastavalt lapsevanema ja perearstikeskuse kokkuleppele. Lisaks on ette nähtud lastearsti järelkontroll hiljemalt 5.–7. elupäeval sünnitusabi osutanud tervishoiuteenuse osutaja poolt, vastsündinu varase kojukirjutamise korral (s.o 48 elutundi loomuliku sünnituse ja 96 elutundi keisrilõike korral). Järgnevalt on soovitatavad arsti või õe külastuste ajad vanuses 2 nädalat, 1 kuu, 2 kuud, 3 kuud, 4,5 kuud, 6 kuud, 7 kuud, 9 kuud, 12 kuud, 18 kuud, 2 aastat, 3 aastat, 4 aastat ja 5 aastat. Koolieelse tervise läbivaatuse järgselt on määratletud soovitatavad laste ennetavate tervisekontrollide ajad ka koolieas, nii kooliõe kui perearsti poolt. Need tervisekontrollid ei ole aga valdavalt kodukülastused, vaid tervisekontrollid toimuvad kas perearstikeskuses või koolis.
Eeltoodud määruse paragrahv 4 lõige 4 näeb ka ette, et lastele ennetava tervisekontrolli läbiviimiseks teeb pereõde vajadusel koostööd kohaliku omavalitsuse lastekaitse- või sotsiaaltöötajaga.

Samas näitab senine praktika, et Eestis on laste arenguliste vajaduste märkamine ja järgnev tegutsemine siiski vähesüsteemne ja seetõttu mitte alati tulemuslik. Esineb olukordi, kus lapsed, kelle vanemad ei ole ise perearsti nimistus või ei ole teinud avaldust lapse võtmiseks nimistusse, võivad jääda esimese aasta jooksul perearsti poolt jälgimata. Praegu määrab perearsti nimistusse selliseid isikuid maavanem, edaspidi on kavas muuta süsteemi selliselt, et vastavat korraldusfunktsiooni hakkaks täitma Terviseamet. Selleks, et kohalik omavalitsus

[83] Sotsiaalministeerium (2004). Lastekaitse kontseptsioon.
[84] Dunedin Multidisciplinary Health and Development Study (1996) From Child to Adult: The Dunedin Multidisciplinary Health and Development Study. Auckland: Oxford University Press.
[85] Graham, A. (2011). Early Intervention: The Next Steps. An Independent Report to Her Majesty`s Government. HM Government.
[86] World Healt Organization (2006). Preventing Child Maltreatment: A guide to taking action and generating evidence.

saaks samuti info nendest lastest ja peredest, kes on perearsti nimistusse vastava ameti poolt määratud, on vajalik muuta määrust „Sotsiaalminister kehtestab määrusega perearsti nimistu moodustamise, muutmise ning võrdlemise alused ja korra“. Määruse muutmise eesmärgiks on kohaliku omavalitsuse regulaarne teavitamine perearsti nimistusse määratud lastest, et tagada võimalikult aegsasti iga perearstisüsteemist eemalejäänud lapse märkamine ja vajadusel edasine sekkumine.

Mitmed sotsiaal- ja meditsiinivaldkonna spetsialistid on aastaid tõstatanud olulise vajadusena ka perearstide või -õdede kodukülastuste taastamise. Kuigi ka praegu võib perearst poolte kokkuleppel teha kodukülastusi, ei ole tegemist levinud praktikaga. Osaliselt on selle tinginud perearstide ja –õdede suur töökoormus, mistõttu on koduvisiitide taastamiseks vaja suurendada pereõdede arvu. Valitsuse tegevusprogrammis sisaldub tegevus lisaõe palkamise võimaldamisest perearstidele, eesmärgiga tõhustada haiguste ennetamist ja krooniliste haigete jälgimist. Teise pereõe lisandumisest ja pereõdede ülesannete võimalikust täiendamisest regulaarsete koduvisiitide osas lapse esimese eluaasta jooksul tuleb läbi viia täiendavad läbirääkimised ja analüüs.
Universaalse pereõe kodukülastussüsteemi kõrval on maailmas tunnustust leidnud meetod Family Nurse Partnership, mis on suunatud kitsamale, riskirühma kuuluvale sihtgrupile. Tegemist on emade ja väikelaste vabatahtliku terviseprogrammiga, mille raames antakse pereõdede külastuste kaudu noortele esmasünnitajatele teadmisi ja toetust kogu raseduse jooksul ning kuni lapse kaheaastaseks saamiseni. Ameerika Ühendriikides läbi viidud uuringu kohaselt esines koduvisiitide programmis osalenud peredes võrreldes kontrollgrupi peredega 48% vähem laste väärkohtlemist ja hooletussejätmist.[87] Samuti on programmi tasuvusanalüüsid riskigrupi perede osas näidanud, et laste 15ndaks eluaastaks ületasid programmiga kaasnevad tulud programmi maksumusega seonduvad kulud enam kui viiekordselt.[88] Seetõttu peab *Washington State Institute for Public Policy* seda üheks efektiivsemaks ja kulutulusamaks varase sekkumise programmiks maailmas.[89]
Teiste varase sekkumise arendamise meetmetena tuleks kavandada lastega tegelevate spetsialistide koolitamist ja juhendmaterjalide väljatöötamist. Selles vallas on aastaid tegev olnud Tervise Arengu Instituut, kelle eestvedamisel viiakse läbi mitmeid koolitusi, mis käsitlevad nt lapse ja noore vaimse tervise probleemide märkamist ja ennetamist haridussüsteemis, käitumisprobleemidega laste märkamist ja abistamist, erikoolide personali koolitamist ja superviseerimist lapse ja noore tervise teemadel jpm.

Väärkoheldud lapse märkamine ja abistamine

Erinevad lapsepõlve kohta läbi viidud teaduslikud uuringud tõestavad lapsepõlvetraumade jäädavat mõju isiksuse arengule, tema tervisele ning sellega seotud heaolule ja toimetulekule.[90] Seepärast tuleb tagada, et abivajavad lapsed ei jääks märkamata ning saaksid kiirelt vajalikku abi.
Eestis tehtud uuringud näitavad, et suur hulk lapsi on kogenud nii füüsilist, seksuaalset kui vaimset väärkohtlemist. 2004. aastal läbi viidud uuringu andmetel oli 15–19aastastest

[87] Olds D, Eckenrode J, Henderson C, Kitzman H, Powers, J, Cole R, Sidora K, Morris P, Pettitt L, Luckey D. Long-term effects of home visitation on maternal life course and child abuse and neglect: a 15-year follow-up of a randomized trial. JAMA 1997: 278(8):637-643.
[88] Karoly LA, Kilburn MR, Cannon JS (2005) Early Childhood Interventions: Proven Results, Future Promise. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
[89] Lee, S., Aos, S., & Miller, M. (2008). Evidence-based programs to prevent children from entering and remaining in the child welfare system: Benefits and costs for Washington (Document No. 08-07-3901). Olympia: Washington State Institute for Public Policy.
Aos, S., Lee, S., Drake, E., Pennucci, A., Klima, T., Miller, M., Anderson, L., Mayfield, J., & Burley, M. (2011). Return on investment: Evidence-based options to improve statewide outcomes (Document No. 11-07-1201). Olympia: Washington State Institute for Public Policy.
[90] Soo, K., Ilves, K., Strömpl, J. (2009). Laste väärkohtlemise juhtumitest teavitamine ja võrgustikutöö. Tartu Ülikool. Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika Instituut.

koolinoortest iga kolmas viimase 12 kuu jooksul olnud vaimse ja iga neljas füüsilise vägivalla ohver.[91] Koolivägivalda on pidanud kannatama 24% koolilastest, sealjuures 40% 12–13aastastest poistest ja 30% 14aastastest tüdrukutest.[92] Ka perevägivalla pealtnägemine on psühholoogiline vägivald, mille osas traumeeritud lapsed vajavad abi. Paarisuhtevägivalda käsitlevas uuringus väitis 40% vastanutest, et vägivalla pealtnägijaks oli mõni alaealine laps ning kõigist viimase viie aasta jooksul vägivalda kogenud inimestest väitis 9%, et juhtumit nägid pealt alaealised lapsed. Alaealiste tunnistajatega juhtumid sisaldasid veidi sagedamini rasket füüsilist vägivalda kui juhtumid, kus tunnistajateks ei olnud alla 18-aastased lapsed.[93]
Vägivalla vähendamise arengukava (VVA) 2010-2014 perevägivalla ennetamise ja tõkestamise tegevussuund toob välja, et kuigi perevägivalda esineb igasuguse sissetulekuga, tööhõivestaatusega ja laste arvuga peredes, võib senise praktika põhjal nimetada teatud tegureid, mida on seostatud suurema riskiga sattuda perevägivalla ohvriks. Vägivallast enim ohustatuks peetakse väikeste lastega partnerist materiaalselt sõltuvaid naisi. VVA rakendusplaanis on meetmed perevägivalla ennetamiseks, perevägivallaohvrite abistamisvõimaluste arendamiseks ning perevägivallajuhtumite uurimiseks ja tööks vägivallatsejatega.

Kuigi lastekaitse seaduse § 59 kohustab iga kodanikku teatama abivajavast lapsest, ei teata väärkoheldud lapsest alati paraku ka spetsialistid. Soo, Ilvese ja Strömpli uuringu kohaselt on laste ja peredega töötavate ametnike teadlikkus oma kohustusest teatada väärkoheldud või abivajavast lapsest puudulik.[94] Eriti problemaatiliseks hinnatakse tervishoiutöötajatelt väärkoheldud lapse kohta info saamist. Väärkoheldud lapsest mitteteatamise põhjuseks on enamasti spetsialisti ebakindlus ja teadmatus või ei ole osatud väärkohtlemist tuvastada. Seega on väärkohtlemise varaseks märkamiseks ning õigeaegseks ja professionaalseks sekkumiseks vajalik luua väärkoheldud laste diagnostika- ja reageerimissüsteem. Viimane peab olema erinevate lastega kokkupuutuvate spetsialistide poolt detailselt kokkulepitud käitumiste ja dokumenteerimise ahel laste väärkohtlemise juhtumite käsitlemisel, mille eesmärk on tagada, et kõik spetsialistid teaksid täpselt oma vastutuse piire ning et ükski väärkohtlemise juhtum ei jää tähelepanuta. 2010. aastal käivitusid Pärnus ja Tartus katseprojektid, mille raames alustati väärkoheldud laste tuvastamiseks eri valdkonna spetsialistidest (sotsiaaltöötajad, arstid, politseinikud, prokurörid) koosnevate nn diagnostikameeskondade koolitamisega. Koolituse olemasolu ja kvaliteet tuleb tagada ka teistes Eesti piirkondades. Samuti tuleb tagada lasteabitelefoni 116 111 ja kadunud laste telefoni 116 000 teenuse ööpäevaringne kättesaadavus.
Eelmainitud tegevused viiakse kuni aastani 2014 ellu vägivalla vähendamise arengukava 2010–2014 raames, mille üks eesmärk on laste vastu toime pandud vägivalla vähendamine ja ennetamine.

Lastekaitsetöötajate suutlikkus ja pädevus

Lastele avalikke teenuseid pakkudes on vajalik, et iga valdkonna spetsialistid oskaksid ära tunda lapse erinevaid arengulisi vajadusi. Kui valdkonnasisestest tegevustest ei piisa, tuleb info edastada kohaliku omavalitsuse (KOV) lastekaitsetöötajatele või muudele asjaomastele institutsioonidele. Selleks tuleb tõsta lastega tegelevate spetsialistide teadlikkust ja pädevust

[91] Ainsaar, M., & Soo, K. (2004) Uurimus "Noorte hoiakus ja kogemused seoses seksuaalse ärakasutamisega" Metoodika. Soo, K. & Kutsar, D. (Eds.). Seksuaalse väärkohtlemise kogemused ja hoiakud Eesti noorte hulgas. Uuringu aruanne. Tartu Ülikool, Tartu Laste Tugikeskus.
[92] Markina, A., Šahverdov-Žarkovski, B., 2007. Eesti alaealiste hälbiv käitumine. Tartu Ülikooli Õigusinstituut, Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika uuringud 5. Tallinn 2007.
[93] Soo, K. (2010). Paarisuhtevägivald Eestis – levik ja tagajärjed. Tartu Ülikool. Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut. Sotsiaalministeerium
[94] Soo, K., Ilves, K., Strömpl, J. (2009). Laste väärkohtlemise juhtumitest teavitamine ja võrgustikutöö. Tartu Ülikool. Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika Instituut.

lapse vajadustest, vajaduste hindamisest ja sekkumiste määramisest ning juurutada selged ja üheselt mõistetavad protseduurid juhtumite menetlemiseks.
Kui info abivajavast lapsest on laekunud lastekaitsetöötajale, peab lastekaitsetöötaja juhtumikorralduse põhimõttel vajalikke osapooli kaasates hindama lapse ja pere toetusvajadust, planeerima, läbi viima -ja korraldama toetavaid tegevusi, teenuseid ja muid sekkumisi ning seejärel hindama sekkumiste efektiivsust. Paraku ei ole kõigi lastekaitsetöötajate teadmised ja oskused piisavad ning suur töökoormus pärsib efektiivset tööd. Seetõttu on vajalik arendada erinevaid toetusskeeme keerukate juhtumite lahendamiseks ning pakkuda supervisioonivõimalusi.

Kui abivajav laps jõuab lastekaitsesüsteemi, peaks süsteem toetama tingimusi, et lastega töötavad spetsialistid saaksid võimalikult proaktiivselt ja professionaalselt reageerida. Paraku on lastekaitsetöö riigis ebaühtlane, sageli ebapiisava kvaliteediga. Tõhusa ennetustöö asemel tegeldakse tagajärgedega, mida ilmestab perest eraldatud laste suur arv (2009. aastal eraldati kohtuotsusega perest, sh vanemlike õiguste äravõtmisega 439 last). Lastekaitse süsteemi tõhustamise vajadust rõhutatakse ka 2010. a inimvara raporti poliitikasoovitustes.[95]

Selleks, et lastekaitsetöötaja saaks oma tööd hästi teha, vajab tõhustamist lastekaitsetöö institutsionaalne ja korralduslik suutlikkus. Riigi roll on olnud seadusloome ja teenusstandardite kehtestamine, praktilise lastekaitsetöö korraldamine (koolitused, juhised, töömeetodid, juhtumite analüüs jne) on jäänud tahaplaanile ja vajaks senisest tõhusamat arendamist. Lastekaitsetöötajad ise näevad peamiste probleemidena inimressursi nappust, töötajate ülekoormatust, vajalike sotsiaalteenuste puudumist ja vähest koostööd erinevate institutsioonide vahel.[96]

Osutatava abi kvaliteedi küsimuse juurde kuulubki lahutamatult lastekaitsetöötajate arvu ja kvalifikatsiooni küsimus. Lastekaitse kontseptsioonis (2005) on peetud optimaalseks suhet üks lastekaitsetöötaja 1000 lapse kohta. 2010. aastal oli meil kokku 178 lastekaitsetöötajat, mis teeb 1378 last ühe töötaja kohta. Samas selgub Eesti lastekaitsetööd käsitlevast uuringust, et lastekaitsetöötajate tööpiirkonna tegelik laste arv on väga erinev ulatudes 220-st kuni 3600 lapseni ühe lastekaitsetöötaja kohta.[97] Kokku elab meil üle 70 000 lapse omavalitsustes, kus lastekaitsetöötaja puudub. Käesolevas arengukavas ei ole lastekaitsetöötajate arvu suurendamine eesmärk omaette, sest see ainuüksi ei taga kvaliteetset teenust. Olulisemaks küsimuseks on töötajate kvalifikatsioon. Kehtiv lastekaitse seadus ütleb, et lastekaitsetööd peavad tegema vastava erialase ettevalmistusega ja selleks tööks sobivad inimesed. Samas ei ole täpselt öeldud, kes võib lastekaitsetöötajana töötada, samuti ei ole kehtivas seadustes ja metoodilistes juhistes piisavalt hästi lahti kirjutatud kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötaja tööülesanded.[98]
Juhtumikorralduslik klienditöö sisaldab kliendi olukorra ja vajaduste professionaalset hindamist. Paraku on hindamine Eesti sotsiaaltöös, sh lastekaitses, seni piisava tähelepanuta jäänud, puudub ühtne arusaam hindamise vajalikkusest ja korraldusest.[99] Samuti on paljud otsused lastekaitsetöös nn kaalutlusotsused, kus ei ole ette antud kindlaid ja üheseid otsustuskriteeriume. Kuigi iga juhtumit ongi vaja eraldi kaaluda, paneb see lastekaitsetöötajale väga suure vastutuse. Seetõttu on vajadus lastekaitsetöö juhtumi

[95] Eesti Inimvara Raport (IVAR): võtmeprobleemid ja lahendused 2010. Eesti Koostöö Kogu.
[96] Lastekaitsetöö tegijad ning nende hinnangud valdkonna korralduse ja seadusandluse kohta (2004). Küsitlus lastekaitsetöö tegijate seas. Sotsiaalministeerium.
[97] Kütt, K. (2011). Eesti lastekaitsetöö sisu ja dünaamika aastatel 2001-2010. Magistritöö. Tallinna Ülikool.
[98] Lastekatse kontseptsioon. Heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse protokollilise otsusega 27.01.2005 http://www.sm.ee/sinule/perele/lastekaitse/lastekaitse-korraldus.html
[99] Selg, M. (2009). Lapse ja perekonna hindamise juhend. Sotsiaalministeerium http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/kasulik/Lapse_ja_perekonna_hindamine_2009.pdf

menetlemise abivahendite ning ühtse ja kasutajasõbraliku hindamisraamistiku järele, mis on abiks kaalutlusotsuste langetamisel. Samuti on vajalik ühtlustada hindamisprotsess lapse juhtumi dokumenteerimisega. Ühtselt kasutusele võttes aitavad nimetatud abivahendid ühtlustada juhtumi menetlemise protseduuri ka üle riigi.

Kehtiv lastekaitse seadus on vananenud ja deklaratiivne ning ei anna piisavalt juhiseid praktilise lastekaitse teostamiseks. Täpsemalt on vaja reguleerida koostöö lastega tegelevate valdkondade vahel, et tagada interdistsiplinaarne lähenemine lastega tehtavas töös. Samuti tuleb täpsustada lastekaitsetöötaja igapäeva töö sisu ja korraldust. Seaduses on vaja täpsemalt lahti kirjutada ka lastekaitse järelevalvemehhanismid ja lastekaitse teenuste kvaliteedi tagamise nõuded.

Seega on lastekaitsetöö korralduse tõhustamiseks vajalik tagada seadusandlik raamistik, professionaalsete lastekaitsetöötajate olemasolu, arendada järelevalvesüsteemi, täpsustada laste juhtumite hindamise põhimõtteid ning juhtumiplaani rakendamist.

Tegevussuund 3.2.1: varase sekkumise süsteem lapse arenguliste vajaduste märkamiseks

- Lapse arenguliste vajaduste varase sekkumise ja hindamise süsteemi väljatöötamine
- Pereõdede koduvisiitide süsteemi analüüsimine ja arendamine
- Juhiste väljatöötamine ja koolituse pakkumine väikelastega kokku puutuvatele spetsialistidele
- Lapse arenguliste vajaduste varaseks tuvastamiseks laiemale sihtgrupile orienteeritud teavitustegevuste läbiviimine
- Kogukonnapõhine laste riskikäitumise varase märkamise ja sekkumise süsteemi arendamine (vägivalla vähendamise arengukava – (VVA) kaudu)

Tegevussuund 3.2.2: väärkoheldud lapse märkamine ja abistamine

- Laste vastu toime pandud vägivalla vähendamine ja ennetamine –(VVA kaudu)
- Laste ja täiskasvanute teadlikkuse tõstmine vägivallast hoidumisest ja abi otsimisest
- Teavitustegevused abivajava lapse märkamise ja teavitamise soodustamiseks
- Lasteabitelefoni 116111 ja kadunud laste telefoni 116000 teenuse käigushoidmine ja arendamine
- Lapse väärkohtlemise diagnostika arendamine ja reageerimissüsteemi väljatöötamine
- Lapse väärkohtlemisega seotud uuringute läbiviimine

Tegevussuund 3.2.3: spetsialistide pädevuse tõstmine

- Laste ja peredega töötavate spetsialistide (pedagoogid, meedikud, prokurörid, tugispetsialistid jt) täiendõppesüsteemi arendamine ja koolituste pakkumine
- Sotsiaal-, haridus- ja tervishoiuvaldkonna spetsialistide baaskoolituse arendamine
- Kohaliku tasandi juhtidele laste ja perede heaolu puudutavate koolituste pakkumine
- Heade praktikate jagamine ja seminaride korraldamine laste ja peredega kokkupuutuvatele spetsialistidele
- Lastekaitsetöö juhendmaterjalide koostamine
- Lastekaitsetöö tegijatele regulaarse supervisiooni võimaluse loomine

Tegevussuund 3.2.4: lastekaitsetöö korraldamise ja järelevalve tõhustamine

- Lastekaitse seaduse uuendamine ja rakendamine
- Lastekaitsetöötajatega kaetuse tagamine kohalikes omavalitsuses, määratledes muuhulgas minimaalsed haridus- ja kvalifikatsiooninõuded
- Lastekaitsetöö järelevalve kontseptsiooni kirjeldamine ja asjakohaste juhendmaterjalide väljatöötamine
- Lapse heaolu hindamisjuhise ja lapse juhtumiplaani väljatöötamine
- Sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri STAR täiendamine lapse juhtumi kontekstis

Meede 3.3: inimeste vajadustest lähtuvate efektiivsete sekkumiste pakkumine ja arendamine

Vajaduspõhise teenusevõrgu arendamine

Kaasaegses ühiskonnas väheneb üha enam kollektiivse vastutuse roll ning suureneb indiviidi vastutus oma eluga toimetulekul, mistõttu on levinud arvamus, et inimene ise teab kõige paremini oma vajadusi ja riske ning ka vastutab enim vastavalt nende rahuldamise või kaitsmise eest. Siit võib järeldada, et kuna isikule langeb suurem vastutus oma kaitse riskide eest, siis peaks talle olema loodud ka võimalus olla ise aktiivne abi valikul ja kasutamisel.[100] Avalike teenuste arendamisel tuleb jälgida, et sekkumised vastaksid abivajajate vajadustele, oleksid kättesaadavad ja efektiivsed. Avalikud teenused kalduvad ka toimima paremini, kui teenuse saaja on kaasatud teenuse kujundamisse ja ühisosutamisse.[101]

Eestis on siiani ennetustöö olnud suhteliselt piiratud ja sekkumised reeglina suunatud tagajärgede likvideerimisele. Eestis ei ole üheselt uuritud sihitatud ja/või spetsialistide pakutavate sekkumiste efektiivsust, kuid laste hoolekandealast statistikat jälgides võib arvata, et senine tagajärgedega tegelemine ei ole abivajajate vajaduste rahuldamiseks olnud kõige tõhusam viis. Tänaseks on jõutud arusaamisele, et avalikud sekkumised peavad rahuldama isikute vajadusi parimal võimalikul moel ja erinevate avalike teenuste arendamisel tuleb toetuda kõrgekvaliteetsetele empiirilistele uurimustele. Erinevate teenuste ja programmide arendamisel ja rakendamisel räägitakse tõenduspõhisest praktikast, mis kätkeb endas olemasoleva kõrgeima kvaliteediga teadusliku uurimistöö kasutamist tulemusrikkama ja õigustatud avaliku poliitika soodustamiseks.[102]

Teenused peavad olema järjestatud suunaga vähem sekkumist nõudvatelt tegevustelt spetsiifilisematele ehk sügavamat ja sageli intensiivsemat sekkumist nõudvatele tegevustele.[103] Järjestatud sekkumiste süsteemi puhul osutatakse iga järgmist teenust ainult juhul, kui eelmise teenusega ei ole võimalik isiku vajadusi rahuldada või kui isik ei ole

[100] Sõmer-Kull, S. (2011). Sotsiaalteenuste kvaliteedi tagamise põhimõtted ja mõõtmise võimalused. Sotsiaaltöö 1/2011 lk 11-15.
[101] Ibid.
[102] Farrington, D.P., & Walsh, B.C. (2007). Saving children from a life of crime: Early risk factors and effective interventions. New York: Oxford University Press.
[103] Sotsiaalministeerium (2004). Lastekaitse kontseptsioon.

suuteline seda teenust kasutama. Teenuste potentsiaalsete kasutajate hulk reeglina väheneb vastavalt sekkumiste spetsiifilisuse astmele .[104]
Uuringud on näidanud, et õigeaegselt rakendatud tõenduspõhised sekkumised toovad endaga kaasa märkimisväärset majanduslikku kasu, seda nii lühiajalises kui pikemas perspektiivis.[105] Näiteks Scotti jt poolt 2001. aastal Suurbritannias läbiviidud uuringu järgi on 28. eluaastaks käitumishäirega isikutele tehtavad kulud 10 korda suuremad kui probleemideta eakaaslastele tehtavad kulud ja 3,5 korda suuremad kui käitumisprobleemidega eakaaslastele tehtavad kulud.[106]

Sekkumiste strateegilise rakendamise üheks märksõnaks on kindlasti kulutulusus. Kulutulususe juures on vajalik mõista, et iga sekkumine peab lisaks positiivsele sotsiaalsele mõjule olema ka rahalises mõttes tasuv. Teisisõnu, sekkumiste rakendamisega peab kaasnema positiivne investeeringutasuvus (*return on investments*). Teenus võib anda positiivseid tulemusi mingi vajaduse rahuldamisel või probleemi lahendamisel, kuid kui selle rakendamine on kallim kui mitterakendamine, ei pruugi see olla mõistlik investeering.[107] Seega on oluline, et riik ja kohalikud omavalitsused teevad teenuste arendamisel ja rakendamisel tarku otsuseid, mis põhinevad erinevate sekkumistega seonduvate mõjude analüüsimisel.

Eesti omavalitsuste võimekus sotsiaalteenuste pakkumisel

Kohaliku omavalitsuse üks peamisi ülesandeid hoolekande valdkonnas on kindlustada oma elanikkonnale vajalikud sotsiaaltoetused ja –teenused.[108] Kohalikul tasandil pakutavate teenuste puhul on isiku jaoks abi kõige kättesaadavam[109] ning tal on võrdlemisi lihtne osaleda eksperdina oma probleemide lahendamisel.[110]
Samas on kohalike omavalitsuste võimekus Eestis väga erinev. Regionaalselt ilmneb Eesti omavalitsussüsteemis kohaliku omavalitsuse võimekuse loode–kagu–suunaline polariseerumine, seda eriti valdade puhul. Valdav osa väiksema võimekusindeksi[111] väärtusega omavalitsusüksustest paikneb Eesti kagu- ja idaosas.[112] Uuringufirma OÜ Saar Poll läbi viidud hoolekandesüsteemi kliendiuuringu aruandest selgub, et teenuste kasutajaid on kõige rohkem Ida-Virumaa linnades, teisel kohal on maa-alevike elanikud, kolmandal muud linnad, neljandal Tallinna elanikud ning kõige vähem on hoolekandeteenuste kasutajaid külaelanike seas.[113]

---

[104] Medar, E., Medar, M. (2007). Riigi ja kohalike omavalitsuste poolt rahastatavad sotsiaaltoetused ja –teenused. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
[105] Romeo, R., Knapp, M., Scott, S. (2006). Economic cost of severe antisocial behaviour in children - and who pays it. The British Journal of Psychiatry 188: 547-553. doi: 10.1192/bjp.bp.104.007625 .The Royal College of Psychiatrists.
[106] Scott, S., Knapp, M., Henderson, J., Maughan, B. (2001). Financial cost of social exclusion: follow up study of antisocial children into adulthood. British Medical Journal, 323, 1 –5.
[107] Lee, S., Aos, S., Miller, M. (2008). Evidence-based programs to prevent children from entering and remaining in the child welfare system: benefits and costs for Washington. Olympia: Washington State Institute for Public Policy, Document no. 08-07-3901.
[108] Medar, E., Medar, M. (2007). Riigi ja kohalike omavalitsuste poolt rahastatavad sotsiaaltoetused ja –teenused. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
[109] Subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt peavad abi, otsustused ning vastutus olema inimesele võimalikult lähedal. Avalikke kohustusi täidavad üldjuhul eelistatavalt kodanikule kõige lähemal seisvad organid ning riigi roll peaks seisnema põhiliselt kohalike ning regionaalsete institutsioonide toetamises.
[110] Partnerlus isikuga on põhimõte, mille järgi tuleb isik haarata kaasa oma probleemide lahendamisse, kuna isik ise on oma olukorra kõige parem ekspert. Mida enam isik võtab osa probleemile lahenduste väljatöötamisest, seda paremad on tulemused.
[111] Võimekusindeksi koostamise põhimõtteid vaata lähemalt kogumikust „Linnad ja vallad arvudes 2009“. (kättesaadav: http://www.tempt.ee/uploads/2519_Linnad_ja_vallad_arvudes_2009%5B1%5D.pdf).
[112] Eesti Statistikaamet. (2009).Linnad ja vallad arvudes 2009.
[113] OÜ Saar Poll (2004). Hoolekandesüsteemi kliendiuuringu aruanne, kevad 2004.

Olukorras, kus kohalike omavalitsuste haldusvõimekus on varieeruv ja väikese tulubaasiga kohalikud omavalitsused ei suuda palgata tööle piisaval hulgal erialase ettevalmistusega spetsialiste, on üks kvaliteetsete teenuste kättesaadavuse tagamise võimalus piirkondlike nõuandekeskuste loomine. Nõuandekeskustesse on võimalik koondada erinevate valdkondade spetsialistid, kes suudavad juhtida interdistsiplinaarset sekkumisprotsessi ja seirata sekkumiste tulemuslikkust. Piirkondlike nõuandekeskuste rakendamine omab eeldatavasti elanikkonnale positiivset mõju – isikud ei pea esmatasandi abi saamiseks pöörduma paljudesse erinevatesse institutsioonidesse ja teenuseid osutatakse vastavalt isikute abivajadusele, mitte aga vastavalt teenuste olemasolule kohalikus omavalitsuses.
Teenuste arendamise ja käivitamisega seotud nõustamise vajalikkust on märgitud mitmetel kohaliku omavalitsuse spetsialistidega toimunud kohtumistel. Teenuste paremaks rakendumiseks tuleb lähiaastatel välja töötada praktiline juhendmaterjal, mis annab põhjaliku ülevaate hoolekandeteenuste olemusest ja nende arendamisega seonduvast.

Loomulik osa teenuste kvaliteedi tagamise juures on teenuste järelevalve. Järelevalve ei tohiks endas kätkeda pelgalt kontrolli teenuste tehnilise keskkonna ja teenuseosutajate majandusliku tegevuse üle, vaid peab keskenduma ka teenuste kvaliteedi sisulisele hindamisele. Järelevalve eesmärk on orienteeruda probleemide ennetamisele ja teenuste arendamiseks vajaliku adekvaatse informatsiooni kogumisele.[114]

Nõustamis- ja teraapiateenuste arendamine

Eestis kehtivates õigusaktides ei defineerita psühholoogi ja psühhoterapeudi mõistet. Mitmes teises riigis on psühholoogi ametinimetuse kasutamine palju rangemalt piiritletud: enamasti on selle eelduseks magistri- või doktorikraad, mis on omandatud riiklikult tunnustatud akadeemilise psühholoogia õppekava läbimisel, ning juhendamise all tehtud praktika.[115] Eestis põhineb psühholoogi kutsekirjeldus psühholoogi kutsestandardis esitatule. Kutsestandardite registris on praegu registreeritud kolm psühholoogia kutseala: psühholoog, koolipsühholoog ja kliiniline psühholoog. Kliinilistele psühholoogidele antakse lisaspetsialiseerumise korras ka neuropsühholoogi, lapsepsühholoogi ja psühhoterapeudi tunnistusi, mis eeldavad spetsiaalset väljaõpet ning pidevat enesetäiendamist mainitud valdkonnas.[116]

Siiani puudub Eestis siduv kokkulepe selle osas, kas nõustamis- ja teraapiateenuste puhul on tegemist tervishoiu-, hoolekande- või integreeritud teenustega. Sellest tulenevalt ei ole Eestis üheski seaduses kirjeldatud psühholoogilise abi ja psühhoteraapia sisu ning puudub standardiseeritud süsteem nimetatud teenuste osutamiseks.

Suurema tulubaasiga kohalikes omavalitsustes tegutsevad mitmed teenuseosutajad, pakkudes piirkonnas elavatele abivajajatele nõustamis- ja teraapiateenuseid vastavalt kohaliku omavalitsuse või teenuseosutaja kehtestatud tingimustele. Taolistel juhtudel tasub teenuse eest kas kohalik omavalitsus, teenuse tarbija või teevad seda kokkulepitud osades mõlemad koos. Väiksema tulubaasiga kohalikes omavalitsustes reeglina nõustamis- ja teraapiateenuseid ei osutata. Uuringutulemuste põhjal tunnevad lastekaitsetöötajad kõige enam oma tööpiirkonnas puudust muuhulgas psühholoogilisest nõustamisest ja perelepitusest.[117] Üks nõustamis- ja teraapiateenuste ühtlustatud arengu ja kättesaadavuse

[114] Pindus, N., Zielewski, E., et al (2008). Ensuring quality in contracted child welfare services, topical paper #6. U.S. Department of Health and Human Services.
[115] Kalaus, K.-E. (2011). Psühholoogid, psühhiaatrid, terapeudid ja kõik teised. Arvamusartikkel. Tallinn: Postimees. http://www.postimees.ee/?id=403090
[116] Ibid.
[117] Kütt, K. (2011). Eesti lastekaitsetöö sisu ja dünaamika aastatel 2001-2010. Magistritöö. Tallinn: Tallinna Ülikooli Sotsiaaltöö Instituut.

soodustamise võimalus on käesolevas arengukavas käsitlust leidnud piirkondlikud nõuandekeskused.

Isikutele mitmekülgsete ja kvaliteetsete nõustamis- ja teraapiateenuste osutamiseks tuleb esmalt põhjalikult analüüsida nimetatud teenuste olukorda Eestis ning, kõrvutades analüüsi tulemusi teiste riikide kogemustega, töötada välja ühtsed vaimse tervise edendamise lähtekohad, kus lisaks ravispetsiifilistele sekkumistele kirjeldatakse ka erinevaid teraapia- ja nõustamisteenuseid.

Psüühikahäirega lastele suunatud teenused

Eestis on täiendav vajadus psüühikahäiretega laste psühhiaatrilise abi ja rehabilitatsiooni järele. Samuti tekib uutele spetsialiseeritud teenustele kohe järjekord. Nii on see olnud näiteks sõltuvushäirete ja väikelastepsühhiaatria puhul Tallinna Lastehaiglas, mille laiendamine on hädavajalik. Spetsialistide hinnangul on puudus ka noorukite psüühikahäiretele suunatud spetsialiseeritud abist, kus on lahendamata abi andmine nii noorukiea psüühikahäirete korral üldiselt kui ka ebastabiilse remissiooniga patsientidele.

Ametlik statistika ja erinevad uurimused näitavad, et Eesti kuulub maailma suurima suitsiidiriskiga riikide hulka. Kui maailmas keskmiselt on suitsiidikordaja 16 suitsiidi 100 000 elaniku kohta, siis Eestis oli see 2004. aastal 24 (hilisemad andmed maailma riikide võrdluses puuduvad), mis näitab suurt suitsiidiriski.[118] Rahvusvahelise kooliõpilaste tervisekäitumise uuringu andmetel kannatas 2006. aastal 15aastastest tüdrukutest üle poole ja samaealistest poistest veidi üle kolmandiku depressiooni all. Vanuse kasvades suureneb depressiooniepisoodide arv nii poiste kui ka tüdrukute hulgas.[119] Seega on vajalik tegeleda internaliseeritud probleemide ennetamise ja vajadusel raviga.

Ekspertide arvates on laste psüühika- ja käitumishäirete puhul väga oluline võimalikult varane sekkumine. Eesti Psühhiaatrite Liidu andmetel on 12–20%-l lastest psühhiaatrilisi probleeme ja vähem kui pooled nendest saavad märgatud esmatasandil ning ainult osa neist satub vaimse tervise spetsialisti juurde.[120] Varase sekkumise juures on tähtis osa perearstidel ja haridustöötajatel, kes esmajärjekorras puutuvad kokku laste ja nende peredega. Varases eas erivajaduse märkamine on keeruline ja nõuab sellealaseid teadmisi. Samas, õigeaegne märkamine ja vajadusele vastav sekkumine aitab kaasa sellele, et psühholoogilistest probleemidest ei kujune välja hilisemaid raskeid psüühikahäireid.

Lisaks õigeaegsele märkamisele on vajalik võimalikult täpne psüühikahäire diagnoosimine ning edasise efektiivse ravi määramine. Häire diagnoosimisele ja ravi määramisele peaks eelnema kliinilistel testidel põhinev lapse põhjalik hindamine. Psüühika- ja käitumishäiretega laste testimine vastava ettevalmistuse saanud kliiniliste psühholoogide poolt annab psühhiaatritele võimaluse määrata häire ravimiseks efektiivne ja kompleksne ravi. Samuti võimaldab taoline skriinimine tagada ravile järgneva rehabilitatsiooni tulemuslikkuse. Eestis ei ole kehtestatud nõudeid hindamiste läbiviimise kohta, usaldusväärsed kliinilised testid ei ole kõigile spetsialistidele kättesaadavad, samuti sõltub nende sihtotstarbeline kasutamine spetsialistide teadlikkusest, kuidas teste kasutada.[121]

[118] Allikas: Tervise Arengu Instituut.
[119] Statistikaamet. (2008). Lapsed. Children. Kogumik. Tallinn: Statistikaamet.
[120] Kleinberg, A.. Lapse ja noorukiea psühhiaatrilised probleemid – mida peaks teadma perearst. http://www.tps.ee/Dokumendid/Lapse%20ja%20noorukiea%20psuhhiaatrilised%20probleemid-%20mida%20peaks.pps
[121] Kliiniliste testide vajadus toodi välja 02.2011 toimunud arutelul, milles ekspertidena osalesid psühhiaatrid Andrus Tikerpe ja Piret Visnapuu.

Psüühikahäiretega lastele ei ole tänases Eestis võimalik pakkuda ambulatoorset ja/või statsionaarset rehabilitatsiooniteenust. Nimetatud teenused on standardimata ja ilma õigusliku regulatsioonita. Teenust pakkuvatel keskustel puuduvad võimalused kompaktseks lähenemiseks lastele, kellel on diagnoositud mitmikhäired. Sõltuvushäiretega lastele pakuvad rehabilitatsiooniteenust kaks keskust: Tallina Laste Turvakeskus ning Jõhvi Laste ja Noorukite Ravi- ja Rehabilitatsioonikeskus. Samas on ka nende keskuste osutatav teenus õiguslikult reguleerimata, mistõttu puuduvad ühtsed teenuse kvaliteedikriteeriumid, teenuse üle ei ole võimalik teha efektiivset järelevalvet ning teenuse vastavust abisaajate vajadustele on keeruline hinnata.

Mõneti püütakse mainitud kompaktse lähenemise puudumist kompenseerida õigusrikkumisi toime pannud ja koolikohustust mittetäitvate psüühikahäiretega laste suunamisega kasvatuslike eritingimustega laste koolidesse. Uuringud näitavad, et psüühika- ja käitumishäired on tihedalt seotud noorte õigusrikkumiste ja õpiraskustega. Näiteks Kaagvere erikoolis õppivaid tüdrukuid tõukavad probleemselt käituma sotsiaalsete oskuste puudujäägid, sõltuvusprobleemid ning psüühikahäired ja -probleemid.[122] Samas ei ole erivajadustega laste erikoolidesse suunamine toonud kaasa laste käitumisega seonduvate probleemide leevenemise, kuna psühhiaatriliste ja tõsiste käitumishäiretega õpilased eristuvad teistest ülemäära ning satuvad seetõttu sageli põlguse ja kiusamise ohvriks. Praegune erikoolide keskkond süvendab taoliste laste probleeme ja neil on keeruline erikooliga kohaneda, kuna nad vajavad pidevat tähelepanu ja ravi. Samuti napib töötajatel selliste õpilastega toimetulemiseks võimalusi, oskusi, aega ja muid ressursse.[123] Erikoolides pakutavaga ei ole rahul ka õiguskantsler, kes tõi välja asjaolu, et erikoolides puudub piisav psühhiaatriline abi ja rehabilitatsioon psüühikahäiretega lastele ning sealjuures rikutakse laste põhiõigusi.[124]
Alates 2010. aasta 1. septembrist osutatakse küll erivajadusega õpilaste koolides võrreldes tavakoolidega kolm korda suuremas mahus koolitervishoiuteenust. Samas ei saa tulenevalt tervishoiu korraldamise seadusest kool ise olla tervishoiuteenuste osutaja, vaid nimetatuid teenuseid pakuvad tegevusluba omavad tervishoiuasutused.

Eelmainitud kitsaskohtade lahendamiseks on Sotsiaalministeeriumis alustatud psüühikahäiretega lastele erihoolekande teenuse kirjeldamisega. Samuti on lähiaastatel plaanis rajada kaasaegne lastepsühhiaatriakeskus, mille tegevus oleks seotud laste ja noorukite vaimse tervise probleemide lahendamise ja ennetamisega. Laste Vaimse Tervise Keskuse valmimise tulemusena koonduks kõik lastemeditsiini erialad ühtsesse kompleksi. Keskuse rajamine leevendaks psühhiaatriliste lastehaiguste kasvuga seoses tekkinud lastepsühhiaatria ravi- ja diagnostikameeskondade pakutava abi ebapiisava kättesaadavuse probleemi ning tagaks laste ja noorte sõltuvuspsühhiaatrilise ravi kvaliteedi ja sobivad tingimused. Lisaks on keskusesse kavandatud riskilapsepolikliinik, mis tegeleb käitumis- ja õpiraskustega laste abistamise ning psühholoogilise nõustamisega.

Haridusliku erivajadusega laste suuremaks lõimimiseks tavakoolidesse ning alaealiste kuritegevuse ennetamiseks ja vähendamiseks, sh käitumishäirete varaseks märkamiseks ja sekkumiseks on planeeritud tegevused erinevates Haridus- ja Teadusministeeriumi, samuti Justiitsministeeriumi arengukavades. Mitmed teised laste vaimse ja füüsilise tervisega seotud tegevused on kajastatud Rahvastiku tervise arengukavas 2009–2020.

[122] Salla, K. A., Tamm, K. (2008). Mõjutusvahendite kasutamine erikoolides. Tallinn: Justiitsministeerium.
[123] Ibid.
[124] Kokkuvõte õiguskantsleri nõunike ja erialaasjatundjate etteteatamata kontrollkäigust Puiatu Erikooli 12.05.2008.
http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/04_Kontrollk_ik_Puiatu_Erikooli__mai_2008.pdf

Puudega lastele suunatud teenused

Eestis on ligikaudu 6800 peret, kus kasvab vähemalt üks puudega 0–17aastane laps. Kokku kasvab neis peredes ligi 7300 last. Enam kui veerand (28%) puudega lastega peredest on ühe vanemaga – sealjuures neid peresid, kus ükski täiskasvanud pereliige ei tööta, on kõigist peredest kokku 18%. Puudega lastest ligi kolmandikule (31%) on määratud keskmine puude raskusaste, üle 58%-le raske ning 11%-le sügav puue. Kõige rohkem puudega lapsi (42%) on n-ö muu puudega või haigusega. Sageduselt järgmine puudeliik on liitpuue (18%), millele järgnevad vaimupuue või psüühikahäire (16%) ja liikumispuue (15%). [125]

Puudega lapsi ja nende peresid iseloomustab vajaduste suur erinevus nii abi liigi (teenused, toetused, muu abi) kui mahu osas. Mitmekülgset ja kulukat abi vajavad suure hooldusvajadusega puudega lapsed, st sügava puudega ja liitpuudega lapsed. Lisaks neile vajavad palju abi kodus vaimu- või psüühikahäirega lapsed.[126] Suure abivajadusega on ka pered, kus lapse puue on vaid üks toimetulekuprobleemide põhjustest. Selleks, et võimaldada taoliste perede võimalikult normaalset igapäevaelu, tuleb suure hooldusvajadusega puudega lastele tagada lapsehoiuteenus. Puudega laste uuringu andmetel pidas sellist teenust vajalikuks 43% vanematest, seega saab öelda, et ligikaudu 2900 puudega laste peret ning nende vanemat vajavad lapsehoiu võimalust oma lapse jaoks.[127] Olemasolevad riikliku lapsehoiuteenuse rahastamise mahud aga ei vasta sellistele vajadustele.

Paljudel juhtudel vajatakse lisaks hoiuteenusele ka õendusabiteenust. Taolist teenust vajavad nii kodus elavad puudega lapsed kui ka suure hooldusvajadusega puudega lapsed (sh hooldusravivajadusega puudega lapsed), kes on suunatud teenusele puudega lastele spetsialiseerunud asenduskodudesse (osalisele riiklikule hoolekandele või lapsehoiuteenusele), kuna nendes asutustes on parimad olemasolevad hooldustingimused.[128] Olukorra lahendamiseks on vajalik luua õiguslik regulatsioon õendusabi osutamiseks nii kodus elavatele puudega lastele kui ka laste hoolekandeasutustes viibivatele suure hooldusvajadusega puudega lastele.

Enamik (92%) puudega lastest käivad kas lasteaias või koolis, vajades siiski õppimise juures ka pidevat kõrvalabi (40% kõikidest puudega lastest). Seetõttu on puudega lapse vanemad tõstatanud olulise murekohana haridusvaldkonna võimalused puudega lapse toetamisel; nendeks on abiõpetajate ja sobivate õppevahendite puudumine ning õppekavade ja õpperuumide mittevastavus lapse puude spetsiifikale. Tugisüsteemi probleemidest toodi enamasti välja õppeasutusse pääsemise keerukus (puudus transport ja abistaja liiklemisel). Keskmisest sagedamini on kogenud probleeme haridusteenuse kättesaamisel need vanemad, kes kasvatavad raske puude raskusastmega lapsi (31%).[129] Erilist tähelepanu vajavad ka puudega laste huvihariduse võimalused ja nende võimaluste kasutamiseks vajalike tugiteenuste arendamine.
Eelnevaga seondub tihedalt haridus-, hooldus- ja teistele asutustele füüsilise juurdepääsetavuse tagamine. Eesti Linnade Liidu, Eesti Maaomavalitsuste Liidu ning Haridus- ja Teadusministeeriumi info põhjal võib üldistatult öelda, et ainult 20% koolidest on ligipääsetavad ning 80%-l juhtudest on ligipääs tagatud osaliselt või puudub täielikult. Eesti Linnade Liidu ja Eesti Maaomavalitsuste Liidu hinnangul on ligipääsetavad 44% lasteaedadest, 18% vallavalitsustest, 26% noortekeskustest, 27% päevakeskustest, 22%

[125] Puudega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring 2009. Kvantitatiivuuringu aruanne. (2009). Tallinn: Sotsiaalministeerium.
[126] Puudega lapse ja tema pere abistamise plaan. (2010). Tallinn: Sotsiaalministeerium.
[127] Puudega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring 2009. Kvantitatiivuuringu aruanne. (2009). Tallinn: Sotsiaalministeerium.
[128] Ibid.
[129] Ibid.

huvikeskustest.[130] Selleks, et puudega lapsed saaksid võrdselt teiste lastega osaleda tavaelutegevustes, peab ka puudega lastele olema tagatud ligipääs nendele tegevustele. Ligipääsetav keskkond vähendab omakorda survet eriteenustele.

Eestis kehtiv puude raskusastme määramise metoodika vajab muutmist ja kooskõlastamist rahvusvaheliselt kehtestatud normidega. Praegu määratakse Eestis lapse puude raskuastet tema kõrvalabi vajadust aluseks võttes, samas kui ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonist lähtudes tuleb puude raskusaste tuvastada puudega isiku ning suhtumuslike ja keskkondlike takistuste vastasmõjust lähtuvalt.[131] Ka rehabilitatsiooniteenuse osutamise süsteem ei ole puudega laste ja nende vanemate jaoks rakendunud parimal moel ning puudega laste arengu kvaliteetsemaks toetamiseks vajab rehabilitatsiooniteenus täpsemat analüüsimist.

Ülevaatamist vajavad ka puudega lapsele eritoidu hüvitamise kord ja tehniliste abivahendite eraldamise kord. Kaasaegne abivahend tagab puudega lapse suuremad võimalused iseseisvaks toimetulekuks ning vähendab vanemate hoolduskoormust; eritoit on tavatoidust oluliselt kallim, kuid teatud puudeliikide juures lapsele eluliselt vajalik.

Asendushooldusteenuste arendamine

Asendushooldust rakendatakse üldjuhul olukorras, kus lapsel ei ole teatud põhjustel võimalik oma vanematega koos elada. Asendushoolduse meetmetena käsitatakse lapsendamist võõrasse perekonda, eestkoste seadmist lapsele ning perekonnas ja hoolekandeasutuses hooldamist.[132]

Browne ja kolleegid on vaadanud Kesk- ja Ida-Euroopa riikide näitel põhjuseid, miks väikelapsi paigutatakse institutsionaalsele hoolekandele ning leidnud, et ainult 14% paigutati asutusse väärkohtlemise või hooletussejätmise tõttu, 23% lastest olid puudega, 25% olid nn sotsiaalsed orvud (perekonna haigusest, alkoholismist või toimetulematusest tingitult) ning 6% olid bioloogilised orvud (vanema surma tõttu).[133] Sotsiaalministeeriumi 2010. aasta andmetel viibis asenduskodudes 1215 last ja perekonnas hooldamisel 337 last (aasta lõpu seisuga), lisaks on 2010. aasta jooksul võetud eestkostele 242 last ja lapsendatud 137 last. Asutuses elavate vanemliku hoolitsuseta laste arv on meil ilmselgelt väga suur ning perepõhise asendushoolduse (perekonnas hooldamine ja eestkoste pered) rakendamine liialt vähene.

Lapse kasvamine perekeskkonnas ja bioloogiliste vanematega on tema heaolu seisukohast esmatähtis, mistõttu tuleb riski sattunud perele pakkuda võimalikult varakult toetavaid teenuseid. Bowlby ja Võgotski on rõhutanud, et laps vajab üks-ühele vastastikmõju tundliku ja hooliva vanema kujuga, kelle suhtes tal areneb turvaline lähedustunne. Negatiivsed mõjud asutuses üles kasvanud lapse jaoks on kiindumushäire ja hilisem antisotsiaalne käitumine.[134] Lapse paigutamine asutusse peab seega olema viimane ja äärmuslik meede. Selleks, et tõhustada perede toetamist ja ennetada laste perest eraldamist, on vajalik arendada kogukonnapõhiseid teenuseid. Teisalt tuleb rakendada lastekaitse meetmeid selleks, et kui

[130] Seletuskiri Vabariigi Valitsusele seisukohavõtuks esitatava nõukogu direktiivi, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet sõltumata isikute usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest, eelnõu puudutava otsuse eelnõu juurde. (2010). Tallinn.
[131] ÜRO Puuetega inimeste õiguste konventsioon. (2009). Tallinn: Sotsiaalministeerium, Eesti Puuetega Inimeste Koda.
[132] Sotsiaalministeerium. (2004). Hoolekande kontseptsioon.
[133] Mulheir, G., Browne, K., Agathonos-Georgopoulu, H. et al (2007). De-institutionalising and transforming children`s services. A guide to good practice.
[134] Browne, K. (2007). Alternatiivne laste hoolekanne – praktika ja selle mõju. Seminari ettekanne 13.03.07 EL Daphne / WHO koolitusprogrammi raames, Tallinn.

laps on ka perest eraldatud, ei katkeks lapse suhted bioloogiliste vanematega, v.a juhul, kui see on vastuolus lapse heaoluga.

Kui laps on vaja siiski perest eraldada, tuleb asutusse paigutamise asemel eelistada perepõhist asendushooldust. Näiteks tuleks kaaluda lapse paigutamist oma sünnijärgsesse või laiendatud perekonda; kui see ei ole võimalik, siis eestkoste või hooldusperre. Lapse eraldamisel perekonnast tuleb luua võimalused paigutada laps turvakodust või otse perest eraldamise järel hooldusperre. Perekonnas hooldamisel on mitmed eelised, ühelt poolt on kulud madalamad, teisalt saab koolitatud kasuvanem pakkuda nii lapsele kui tema bioloogilistele vanematele positiivse kasvataja rollimudelit. Lapsendamist tuleb käsitleda palju komplekssema küsimusena, kuna tavaliselt tähendab see lapse lahtisidumist tema päritoluperest, st sekkutakse lapse õigusesse tunda ja olla üles kasvatatud oma bioloogilises peres.[135] Lapsendamist võib seega kaaluda ainult juhul, kui lapse ja tema bioloogilise pere sidemed on täielikult katkenud või ohustavad lapse heaolu.

Asenduskodudes viibivate laste õiguste tagamiseks on oluline tagada süsteemne ja tõhus järelevalve, selleks on kavas koolitada järelevalve tegijaid ning pakkuda neile toeks vajalikke juhismaterjale. Et suurendada perepõhist asendushooldust pakkuvate isikute ja perede arvu, tuleb arendada olemasolevat asendushoolduse süsteemi, rakendada ühiskonnas laialdast teavitustööd ning tagada vajalikud toetavad eel- ja järelteenused hooldus-, eestkoste- ning lapsendajaperedele.

Teenuste väljaarendamine saatjata alaealistele ja kaubitsetud lastele

Saatjata alaealiste ja kaubitsetud laste tuvastamise ja abistamise osas seab Sotsiaalministeeriumile konkreetsed ülesanded vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014. Selle raames valmib saatjata ja kaubitsetud laste tuvastamise ja abistamise analüüs ning on planeeritud juhiste valmimine saatjata ja kaubitsetud lastega kokkupuutuvatele ametnikele ja spetsialistidele. Lisaks korraldatakse 2013.aastal seminar saatjata ja kaubitsetud laste temaatikast.

Tulenevalt välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadusest tuleb Sotsiaalministeeriumil korraldada asjakohaste regulatsioonide ning institutsioonide või asutuste olemasolu, et alaealise saatjata varjupaigataotleja ja hiljem pagulasstaatuse saanud lapse kohtlemine oleks kooskõlas lapse õiguste ja huvidega. Eeskätt vajab väljaarendamist nimetud sihtgrupile vastuvõtu, majutamise ja eestkoste korraldamine ning lapse heaolu tagamine. Kuna Eestil puudub seni praktika saatjata laste vastuvõtmisel, on oluline nende lastega tööle hakkavate spetsialistide (eestkostjate, kasvatajate, teiste teenuse osutajate ning politsei- ja piirivalveametnike) koolitus ja teavitus.

Saatjata ja kaubitsetud laste kontaktpunkt on osa Läänemeremaade Nõukogu riskilapse võrgustiku algatatud tegevustest. Peaaegu igas liikmesriigis on määratletud kontaktpunkt vastutava ametiasutuse töötaja näol. Eestis täidab seda funktsiooni laste ja perede osakonna ametnik. Lisaks rahvusvahelisele koostööle on kontaktpunktil kohustus olla teabe vastuvõtja ja/või edastaja, kui võrgustikus osalev riik informeerib kontaktpunkti leitud Eesti päritolu lapsest või Eestist on leitud mitte Eesti päritolu laps.

Tegevussuund 3.3.1: vajaduspõhise teenusevõrgustiku arendamine

[135] Mulheir, G., Browne, K., Agathonos-Georgopoulu, H. et al (2007). De-institutionalising and transforming children`s services. A guide to good practice.

- Teenuste kättesaadavuse suurendamiseks ja kvaliteedi tõstmiseks piirkondlike nõuandekeskuste lähtealuste väljatöötamine ja keskuste töö käivitamine
- Asendushoolduselt, hoolekande-, tervishoiu- ja haridusasutusest perekonda või iseseisvasse ellu suunduvate laste järelhoolduse kontseptsiooni väljatöötamine
- Teenuste järelevalve tõhustamiseks järelevalvestandardi väljatöötamine ja seadustamine
- Teenustele ja programmidele ühtsete kvaliteedi hindamise kriteeriumide väljatöötamine
- Teenuseosutajatele hindamisalaste koolituste pakkumine

Tegevussuund 3.3.2: nõustamis- ja teraapiateenuste kvaliteedi ja kättesaadavuse parandamine

- Erivajadusega lapse vanemate nõustamisvajaduse kaardistamine
- Erivajadusega lapse sünni või erivajaduse hilisema ilmnemise puhul pere nõustamissüsteemi loomine
- Psühholoogilise abi standardimine ja seadustamine
- Psühholoogilise abi ja teraapiate kättesaadavuse suurendamise võimaluste analüüsimine ja vajalike muudatuste elluviimine

Tegevussuund 3.3.3: psüühikahäiretega lastele vajalike teenuste arendamine

- Alaealiste vägivalla ja õigusrikkumiste vähendamine ning ennetamine (VVA kaudu)
- Psüühikahäiretega laste vajaduste hindamiseks vajalike pädevuste tõstmine ja hindamisinstrumentide valiku laiendamine
- Psüühikahäiretega lastele erihoolekande teenuse kirjeldamine ja rakendamine
- Psüühikahäiretega lastele ambulatoorse ja statsionaarse rehabilitatsiooniteenuse kirjeldamine ja rakendamine
- Lastega töötavatele spetsialistidele täiendõppe pakkumine tööks psüühika- ja käitumishäiretega lastega
- Laste vaimse tervise keskuse rajamine

Tegevussund 3.3.4: puudega lapsele vajalike sekkumiste arendamine

- Puudega lapsele õendusabi kättesaadavuse toetamine
- Lapse puude raskusastme määramise metoodika täpsustamine
- Puudega lapsele vajalike tervishoiu- ja tugiteenuste arendamine haridussüsteemis
- Puudega lapsele huvihariduses osalemise võimaldamiseks tugiteenuste arendamine
- Puudega lapse abivahenditele ja eritoidu kuludele mineva riikliku toetuse suurendamiseks vajalike lahenduste väljatöötamine ja rakendamine

Tegevussuund 3.3.5: vanemliku hoolitsuseta lastele peresarnase ja igakülgset arengut soodustava elukeskkonna võimaldamine

- Perekeskkonna säilimist toetavate tugiteenuste kirjeldamine ja seadustamine
- Asendushooldusele sunnatud laste vanemate toetamiseks vajalike sekkumiste kirjeldamine ja seadustamine
- Hooldus- ja lapsendajaperedele mõeldud kehtiva koolitusprogrammi arendamine ja vajadusel laiendamine eestkosteperedele

- Hooldus- , eestkoste- ja lapsendajaperedele nii eel- kui järelteenuseid hõlmava tugisüsteemi väljatöötamine
- Perekonnas hooldamise teenuse korralduse analüüsimine ja arendamine
- Inimeste teadlikkuse ja valmisoleku tõstmine perepõhise asendushoolduse pakkumiseks
- Asutuses viibivate laste õiguste kvaliteetse järelevalve tagamiseks juhendmaterjalide koostamine ja koolituste läbiviimine

Tegevussuund 3.3.6: saatjata ja kaubitsetud laste tuvastamine ja abistamine

- VVA meetme 16.6 saatjata ja kaubitsetud laste suhtes ette nähtud tegevuste elluviimine (aastani 2013)
- Saatjata ja kaubitsetud laste kontaktpunkti funktsioonide täitmine
- Saatjata ja kaubitsetud alaealise vastuvõtu, majutamise ja heaolu korraldamine
- Saatjata ja kaubitsetud alaealiste eestkostesüsteemi väljaarendamine ja rakendamine
- Saatjata ja kaubitsetud lastega töötavate ning kokku puutuvate ametnike ja spetsialistide koolitamine

STRATEEGILINE EESMÄRK 4: Eestis on perede adekvaatset majanduslikku toimetulekut toetav kombineeritud toetuste ja teenuste süsteem, mis pakub perele püsivat kindlustunnet

Soodustamaks laste ja nende perede heaolu lähtutakse Eestis perede toetamisel universaalsuse põhimõttest, hõlmates kõiki lapsi ja lastega peresid. Riik osutab täiendavaid abinõusid suuremate vajadustega lastele ja nende peredele.

Tabel 4. Strateegilise eesmärgi indikaatorid

4. SE Indikaator	Baastase	Sihttase 2015	Sihttase 2020
Laste (0–17aastaste) suhtelise vaesuse määr (Statistikaamet)	**19%** (2010 Sotsiaalministeeriumi prognoos)	**17%**	**16,5%**
Siirete sh pensionid mõju 0–17-aastaste laste suhtelise vaesuse vähendamisele, protsendipunktides (Statistikaamet)	**16 protsendipunkti** (2009)	**14 protsendipunkti**	**13 protsendipunkti**

Hetkeolukord

Vaesus on mitmemõõtmeline mõiste, hõlmates mitte ainult sissetulekute vähesust, vaid ka teisi puuduse vorme. Vaesus piirab võrdväärset osalemist ühiskonnas ja avaldab mõju inimväärikusele. Laste puhul seonduvad vaesusega mitmed probleemid korraga – terviseprobleemid, õppimise ja arenemisega seotud võimaluste piiratus, käitumisprobleemid, piiratumad sotsiaalsed kontaktid, madalam enesehinnang. Laste vaesus ja sotsiaalne tõrjutus on laste põhiõiguste rikkumine, mis mõjutavad nende arengut praegu ja õõnestavad nende väljavaateid tulevikus. Seetõttu on vaesuse vähendamine alates 2000. aastast ka Euroopa Liidu prioriteetide hulgas eesmärgiga takistada selle edasikandumist põlvkonnalt põlvkonnale.[136] Majandusliku toimetuleku toetamine on oluline, kuna vastasel juhul jätkuvad senised negatiivsed käitumismustrid, toetustest elamine saab normiks ning puuduvad kapital ja ressursid vaesuse nõiaringist väljatulekuks.
Samuti on omavahel seotud vaesuse riskitegurid – tööhõive sõltub haridusest ja keeleoskusest, need aga omakorda elukohast. Kõigi riskitegurite taustaks on leibkonnapea sugu ja vanus, viimased mõjutavad ka leibkonna suurust ja laste olemasolu.[137] Paraku nähtub andmetest, et just laste olemasolu suurendab leibkonna vaesusriski, samas kui riigi prioriteetide hulgas on iibe tõstmine ja lapse sünd ei tohiks olla tegur, mis tõmbab perekonna vaesusesse.

Perede majanduslikku toimetulekut iseloomustavad erinevad vaesuse näitajad. Allpool absoluutse vaesuse piiri[138] ehk allpool elatusmiinimumi elas Eestis 2010. aasta andmete järgi

[136] Belgian Presidency of the EU. (2010). Call for and EU Recommendation on Child Poverty and Child Well-being.
[137] Tiit, E.-M. (2006). Vaesus ja selle mõõtmine. Vaesuse suundumused Eestis. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 8/2006.
[138] Tiit, E.-M. (2006). Elatusmiinimumi ja vaesuspiiride hindamise metoodika ja sotsiaalsete indikaatorite leidmisel kasutatavate tarbimiskaalude kaasajastamine. Projekti II osa aruanne. As Resta/Sotsiaalministeerium. http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Elatusmiinimum_ja_vaesuspiiri_hindamine__II_osa.pdf

18,6% 0–17aastastest lastest[139]. Kõikide leibkondade absoluutse vaesuse määr oli samal ajal 9,5%, hõlmates üle 57 000 leibkonna. Absoluutse vaesuse näitajaid on mõjutanud viimaste aastate majanduslangus ning sellega seonduv töötuse määra tõus ja sissetulekute vähenemine.
Ühiskonna ebavõrdsuse või solidaarsuse ning sotsiaal-, töö- ja majanduspoliitika koostoimimise tõhususe selgitamiseks kasutatakse suhtelise vaesuse näitajaid. 2009. aastal oli 0–17aastastest lastest suhtelises vaesuses 17,3%, samal ajal, kui kogu elanikkonnast puhul oli suhtelises vaesuses 15,8%. Ka suhtelise vaesuse numbrites võib näha tõusutrende. Näiteks on 2009. aastal võrreldes varasemate aastatega tõusnud ka seni hästi toimetulnud leibkondade nagu ühe lapsega kahe vanemaga leibkondade suhtelise vaesuse määr 13,3%-le (2008. aastal 11,8%). Vaesusriski suurenemist mõjutas tõenäoliselt töötuse suurenemine ja sissetulekute vähenemine.
Inimese rikkuse suhe ühiskonna keskmisesse mõjutab oluliselt tema õnnetunnet. Õnnetunde kasutamisel majanduse edukust hinnates on ka oluline poliitiline dimensioon. Õnnetu inimene ei ole reeglina ühiskonnaga rahul ning soovib seda muuta või ühiskonnast lahkuda. Seega võib oletada, et õnnetud ühiskonnad on ka ebastabiilsemad. Piirjuhul on õnnetunde puudumine riigile ohuks isegi suhteliselt jõudsa majanduskasvu korral. Ühiskonna liiga suur varanduslik kihistumine vähendab inimeste ja seega kogu riigi õnnetunnet. Ühiskonna ja majanduse põhieesmärgi seisukohalt on mõnes mõttes parim niisugune ühiskond ja poliitika, mis tagab oma liikmetele nii kõrge sissetuleku kui ka rikkuse piisavalt võrdse jaotumise.[140]

Meede 4.1: toimiva sotsiaalkaitsesüsteemi arendamine

Universaalne peretoetuste skeem

Eestimaalased toovad ühe peamise laste sündi takistava tegurina välja majandusliku turvatunde puudumise[141]. Seetõttu on erinevate peretoetuste ja hüvitistega võimalik tagada peredele tingimused, mille raames neil on suurem kindlustunne saada soovitud arvul lapsi.
Perehüvitised jagunevad oma eesmärgilt üldjoontes kolme gruppi – meetmed sündimuse suurendamiseks, tööhõive edendamiseks ja/või vaesuse vähendamiseks. Eestis on kasutusel universaalne peretoetuste süsteem, kus lapsetoetusele on õigus igal lapsel. Universaalse skeemi kaudu on laste kasvatamise kulud teatud osas jagatud kogu ühiskonna vahel. See lähtub arusaamast, et kõik lastega pered teevad laste kasvatamisel kulutusi, mida lasteta peredel ei ole. Euroopa Komisjoni uuringute kohaselt on universaalne süsteem efektiivne laste vaesuse ennetamisel ja leevendamisel, seda eriti võttes arvesse Eesti sotsiaalse kaitse kulude madalamat taset võrreldes teiste Euroopa riikidega.[142] Näiteks vähendasid sotsiaalsed siirded (k.a pensionid), sh peretoetused, 2009. aastal Eestis laste vaesust 16 protsendipunkti ehk 48%.[143] Ka Euroopas läbi viidud uuringud kinnitavad, et laste

[139] Statistikaameti leibkonna eelarve uuringu ja elatusmiinimumi andmed. 2010. aasta andmete võrdlemisel varasemate aastatega tuleb arvestada metoodika muudatuste võimalikku mõju: nt alates 2010. aastast ei mõõdeta sissetulekuid sissetulekupäeviku täitmise meetodil, vaid põhinevad vastajate hinnangutel.
[140] Ross, T. (2008). Mõnus elu ja kvaliteetne majandus. Eesti Pank. Ettekanne seminaril „Eesti elu kvaliteet Euroopa võrdluspildis“, Tallinn, 04.11.2008.
http://www.eestipank.info/pub/et/dokumendid/publikatsioonid/seeriad/koned/varasem/_2008/_20081104.html?ok=1
[141] Oras, K., Unt, M. (2008) Sündimust mõjutavad tegurid Eestis. Tallinn: Rahvastikuministri büroo. http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Sundimust_mojutavad_tegurid_Eestis_2008.pdf
[142] TÁRKI Social Research Institute & Applica (2010). Child poverty and child well-being in the European Union. Report for the European Commission. http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/downloadables.html
[143] Allikas: Statistikaamet.

vaesus on madalam neis riikides, kus on universaalsed peretoetused ning vanemaid toetavad teenused, sh teenused tööturul osalemiseks.[144]
Universaalse peretoetuste süsteemi ennetuslik iseloom tuleb selgelt esile, vaadates teiste riikide kogemusi. Nii on Läti, Poola ja Portugal jõudnud universaalse süsteemi kaotamisega olukorda, kus peale seniste riskirühmade on vaesuses ka kahelapselised perekonnad. Eelmainitu põhjal tasub tõsiselt kaaluda, kas universaalsete peretoetuste kaotamisega on otstarbekas tekitada olukord, kus (sihitatud) toetuse saamiseks peab pere esmalt langema vaesusesse, selmet taolist olukorda ennetada. Lisaks tuleb peretoetusskeemide muutmisel arvestada selle sildistavat või tööturul osalemise motivatsiooni vähendavat mõju.

Samas on Eesti universaalsele peretoetuste skeemile iseloomulik ka teatud sihitatus, st et universaalse toetuse hulgas pakutakse täiendavat toetust suuremas vaesusriskis olevatele peredele. Täiendavad toetused on üksikvanemaga, kolme- ja enamalapselistele ning seitsme- ja enamalapselistele peredele.
Võrdluses teiste riikidega paistab Eesti siiski silma peretoetuste suure arvu poolest, mistõttu süsteem on küllaltki killustatud. Selguse loomisele aitaks kaasa näiteks lapsetoetuse ja lapsehooldustasu määrade ühtlustamine, pikas perspektiivis ka nende tõstmine, kuna lapsetoetuse määr on püsinud muutumatuna alates 1997. aastast. Uuringutes on leitud, et peretoetuste tõstmisel suurendatakse vaesemates peredes kulutusi lastele, jõukamates peredes suureneb aga järgmise lapse sünni tõenäosus.[145]

Vanemahüvitise mõju sündimus- ja tööturukäitumisele

2007. aastal kehtestatud vanemahüvitise eesmärk on eelkõige töö- ja pereelu ühitamise toetamine. Senised Praxise analüüsid[146] kinnitavad, et hüvitisel on olnud mõju naiste sündimuskäitumisele. Ehkki muutused sünnitajate struktuuris hakkasid toimuma juba enne vanemahüvitise rakendamist, on nii kõrgharidusega naiste osakaal kui kõrgema sissetulekuga naiste sünnitamistõenäosus kasvanud just pärast vanemahüvitise kehtestamist, mistõttu on alus arvata, et vanemahüvitis võis juba varem alanud trendile hoogu juurde anda. Viimast kinnitab ka asjaolu, et sünnitajate vanus on aasta-aastalt tõusnud ja lapse sünd on seega edasi lükkunud. Analüüsi tulemused viitavad sellele, et vanemahüvitise kehtestamine on motiveerinud kõrgemapalgalisi naisi teist ja kolmandat last sünnitama. Madalama sissetulekuga gruppide käitumises nii silmatorkavaid arenguid toimunud pole. Analüüs viitab ka asjaolule, et inimesed on hakanud teadlikumalt planeerima sünde järjestikku – suurenenud on nende järjestikuste sündide osakaal, mil sündide vahe on 1,5 kuni 2,5 a.
Samuti nähtub Praxise analüüsidest, et vanemahüvitis on avaldanud mõju naiste tööturukäitumisele nii enne kui pärast sünnitust. Hüvitisel on tööturul osalemist soosiv mõju neile naistele, kes varasemalt tööl ei käinud. Teisest küljest on nüüd, pärast vanemahüvitise loomist vähem neid naisi, kes lapse esimesel eluaastal töötavad, aeglustunud on just kõrgemapalgaliste naiste naasmine tööturule. Samas tullakse peale vanemahüvitise lõppemist tööturule tagasi ja kaks aastat pärast lapse sündi on naiste tööhõive samal tasemel kui vanemahüvitise kehtestamisele eelnevatel aastatel.

---

[144] European Commission. (2008). Child poverty and Well-being in the EU. Current status and way forward. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
European Commission. (2008). Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008. Social inclusion, pensions, healthcare and long-term care. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
[145] Allikas: Working Group on Demographic Issues materjalid.
[146] Võrk, A., Karu, M. (2009). Peredele suunatud rahalised toetused: mõju ebavõrdsusele, sündimusele ja tööturukäitumisele. Praxise Poliitikaanalüüs 1/2009.
Võrk, A., Karu, M., Tiit, E. M. 2009 Vanemahüvitis: kasutamine ning mõjud tööturu- ja sündimuskäitumisele 2004 – 2007. Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Pered vajavad seega tuge ka lapse sünnile ja väikelapseeale järgnevates eluetappides, nagu näiteks lapse koolieelikul, õpingute kestel, täisealiseks saamisel ning eakate (vana)vanemate kõrvalabi vajaduse ja hooldamise korral. Seetõttu on vajalik töötada välja ühtne poliitika väikelaste vanemate toetamiseks pärast vanemahüvitise maksmise lõppemist.

Vaesuse riskitegurid ja sihitatud toetused

Sihitatud toetused on suunatud kindlatele riskigruppidele, kelle toimetulek vastasel juhul suuresti väheneks. Eestis eristuvad kehvema majandusliku toimetuleku poolest üksikvanemaga leibkonnad, kolme- ja enamalapselised leibkonnad ning töötu vanemaga leibkonnad.

Ühe vanemaga kasvavad lapsed on Eestis kõikide lastega perede tüüpide võrdluses kõige suuremas vaesusriskis – üksikvanemaga leibkondade vaesusmäär oli 2009. aastal 38%, olles ligikaudu kaks ja pool korda keskmisest kõrgem. Ühe vanemaga leibkondade kõrgem vaesuse määr on seletatav nende leibkondade madalama sissetuleku tasemega. Näiteks, 2009. aastal oli ühe vanemaga leibkondade ekvivalentnetosissetulek[147] 399 eurot ehk 6239 krooni, samas ühe lapsega kahe vanemaga leibkondade sissetulek 706 eurot ehk 11 042 krooni kuus. Ühe vanemaga perede suurem vaesusrisk tuleneb ka sellest, et üldjuhul on ühe vanemaga peredes ainsaks võimalikuks sissetuleku saajaks naine, mistõttu mõjutab nende leibkondade majanduslikku olukorda ka asjaolu, et naised töötavad meestega võrreldes sagedamini madalamalt tasustatavatel ametikohtadel ja saavad seeläbi väiksemat sissetulekut. Siinkohal on oluline mõista pikaajalisi seoseid, sest madalam palgatulu tähendab ka madalamaid sissetulekust sõltuvaid hüvitisi (nt haigushüvitis, töötuskindlustushüvitis jne) ja pensione. Ühe vanemaga pered kogevad lisaks majanduslikele ka mitmeid muid probleeme, mis on seotud nii töö- ja pereelu ühitamisega, vanema tööhõive soodustamisega kui laste huviharidusevõimalustega, jms. Seega ei piisa ühe vanemaga perede puhul ainult majandusliku toimetuleku probleemidega tegelemisest, vaja on ka mitmeid muid toetavaid teenuseid.[148]
Muuhulgas on ühe vanemaga perede puhul oluline arvestada, mis põhjustel vanem on last üksi kasvatama jäänud. Praegu makstakse üksikvanema lapse toetust lapsele, kelle sünniaktis puudub kanne isa kohta, ja lapsele, kelle vanem on kuulutatud tagaotsitavaks. Samas on märkimisväärselt palju ühe vanemaga peresid, kus lahuselav vanem lapse ülalpidamiskohust ei täida. Elatisraha määramiseks on üksi last kasvataval vanemal võimalik kohtusse pöörduda, kuid vaidlused võivad kujuneda suhteliselt pikaks ning kokkuvõttes võib ka elatisraha määramata jääda (nt lahuselav vanem on töötu). Samuti ei ole kohtulahendi jõustumisega alati tagatud elatisraha saamine. Sellises olukorras on aga peamiseks kannatajaks laps, mistõttu tuleb perele tagada toetus ka muudes olukordades kui vaid praegu seadusega sätestatus. Ühe vanemaga perede toetuse skeem vajab kompleksset lähenemist ja põhjalikke analüüse, mille tulemusel väljatöötatud meetmetega oleks eelkõige tagatud lapse heaolu, vähendamata samas lahuselava vanema vastutust lapse ülalpidamise eest ja minimaliseerides toetuse väärkasutust.

Vaesusriski suurendab ka rohkem kui kahe lapse olemasolu peres. Kui ühe või kahe lapsega paaride seas elab vaesuses kümnendik, siis kolme või enama lapsega peredes oli vaeste osatähtsus ligikaudu kaks korda suurem – 20,1% (2009.a). Lasterikaste perede toimetuleku

[147] Ekvivalentnetosissetulek – leibkonna sissetulek, mis on jagatud leibkonnaliikmete tarbimiskaalude summaga (1:0,5:0,3) ehk leibkonna esimese täiskasvanud liikme osatähtsus tarbimises on 1, leibkonna teise ja järgneva täiskasvanu osatähtsus tarbimises on 0,5 ning igal lapsel 0,3.
[148] Sinisaar, H., Tammpuu, P. (2009). Ühe vanemaga pered: probleemid, vajadused ja poliitikameetmed. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 4/2009. Sotsiaalministeerium.

tagamine on eriti tähtis ka olukorras, kus lapserikkus on sõnastatud olulise väärtusena ja põhiseaduse kohaselt riigi erilise kaitse all.
Lastega leibkonnad elavad ka vanemate maksimaalse tööintensiivsuse korral kolm korda sagedamini vaesuses kui lasteta leibkonnad. Nendest lastega leibkondadest, kus kõik tööealised töötavad, elas Statistikaameti andmete järgi vaesuses 8,7%. Samal ajal olid Eesti rikkaimateks leibkondadeks lasteta leibkonnad, kus kõik tööealised liikmed töötasid. Sellistes leibkondades oli 2009. aastal suhtelist vaesust ainult 3%. Suurim on vaesus nendes lastega leibkondades, kus keegi tööealistest tööl ei käinud, Statistikaameti andmete järgi elas vaesuses lausa 80% sellistest peredest.

Kuna lapsi puudutavate poliitikasuundade eesmärk on tagada lapsele turvaline ja peresarnane kasvukeskkond, makstakse selle soodustamiseks eestkostjatele ja perekonnas hooldajatele toetust, mis on märkimisväärselt suurem kui igakuine lapsetoetus. Samas on sellele sihtgrupile suunatud toetusskeemis esile kerkinud mitu puudust, mis vajaks käesoleva arengukava raames ülevaatamist ja võimalikke muudatusi. Esiteks ei oma 16aastane laps, kes ei õpi, seaduse kohaselt õigust lapsetoetusele ega ka eestkostel või perekonnas hooldamisel oleva lapse toetusele. Nimetatud skeem motiveerib küll lapse õppimist, kuid jätab pere ilma igasugusest toetusest, mis võib soodustada seda, et pere loobub lapsest. Teiseks tekib ajutine probleem põhikooli lõpetamisel, mil perel on võimalus toetusele alles pärast suvekuude lõppu ja võib nii tekitada asjatut majandusliku toimetuleku langust.

Perehüvitiste kuluefektiivsus ja paindlikkus

Mitmed uuringud kinnitavad, et parim keskkond laste sündimiseks saavutatakse olukorras, kus perepoliitika on järjepidev, stabiilne ja õiguskindel.[149] Kuna perepoliitilised meetmed on nii omavahel kui teiste valdkondadega tihedalt seotud, on uute meetmete väljatöötamisel ja olemasolevate täiustamisel vaja kaasata erinevaid eksperte, keskendudes ühelt poolt analüüside tulemusel põhjendatuks osutunud skeemide säilitamisele ja teisalt perehüvitiste kuluefektiivsuse tõstmisele. Siinjuures on elementaarne, et perepoliitiline meede peab muude kasutegurite kõrval silmas eelkõige lapse ja pere heaolu ning nende õigust riigi kaitsele.

Peredele ja lastele suunatud rahaliste vahendite suurendamise kõrval on oluline tõsta ka süsteemisisest kuluefektiivsust, vähendades väiksemas vaesusriskis olevate sihtgruppide toetusi ning tõstes suuremas vaesusriskis olevate gruppide omi, kaotamata samas end õigustanud universaalset lähenemist. Praxise uuringust selgub, et suurtele peredele suunatud toetused on laste vaesuse vähendamisel kõige kuluefektiivsemad, järgnevad lapsehooldustasu ja lapsetoetus. Analüüsi kohaselt jõuab ka üksikvanema lapse toetus enim vaesuses elavate lasteni, kuid pole piisav nende laste vaesusest väljatoomiseks.[150] Teisisõnu on toetuse tase liiga madal, et täita vaesuse ennetamise eesmärki.
Kuigi vanemahüvitise mõjudest on tehtud mitu analüüsi, on senisest enam vaja uurida selle koosmõju teiste samaliigiliste toetustega. Vanemahüvitise paindlikuma rakendamise võimalusi, sh tööõiguse muutmise regulatsiooni ja kulusid, lastehoiu pakkumise vajadust ja kulusid ning administreerimise ümberkorraldust, uuritakse Sotsiaalministeeriumi tellimusel programmi „Soolise võrdõiguslikkuse edendamine 2011 – 2013“ raames.
Senisest enam tuleks ära kasutada ka perehüvitiste võimalikke lisaboonuseid, võttes eelkõige arvesse, et meetme efektiivsus ei peitu vaid selle rahalises väärtingus. Näiteks on Põhjamaades vanemahüvitise eesmärk eelkõige lapse heaolu tagamine ja soolise võrdõiguslikkuse edendamine, mis omakorda suurendab pere turvatunnet lapse saamiseks. Arvestades Euroopa Liidu poliitikate prioriteete ja ka Sotsiaalministeeriumi arengusuundasid,

[149] Sabotka, T. (2011). European Demographic Research Papers. Austrian Academy of Sciences.
[150] Võrk, A; Paulus, A. (2007). Peredele suunatud rahaliste toetuste mõju vaesuse leevendamisele Eestis: Analüüs mikrosimulatsioonimeetodi abil. Poliitikauuringute Keskus Praxis.

võiks muude meetmete kõrval praegusest enam kujundada skeeme nii, et need toetaksid naiste tööhõive tõstmise kõrval ka isade õigusi ja suuremat osalust lapse kasvatamises. Näiteks on Rootsis 480 päeva pikkusest vanemahüvitise perioodist 60 päeva reserveeritud ainult emale ja 60 päeva ainult isale. Ülejäänud 360 päevast on kummalegi vanemale reserveeritud pool, kuid neid saab üksteisele üle kanda. Isade ülekandmatu õigus on taganud selle, et 90% isadest kasutab lapsehoolduspuhkust, 22,3% perele ette nähtud vanemahüvitise päevadest võtavad välja mehed. Seega tuleks isade vabatahtlikku osalust pereelus suurendada, seda nii pere, laste kui meeste heaolu ja võrdsete võimaluste tagamiseks. Siinkohal tuleb positiivse näitena välja tuua isapuhkuse hüvitise taastamise aastal 2013.

Eluaseme tingimused perede heaolu suurendamisel

Materiaalse toimetulekuga seostuvad ka leibkondade erinevad elamistingimused. Pere eluasemetingimustel ja neid parandavatel meetmetel on oluline mõju perede elukvaliteedile ning laste kasvu- ja arengukeskkonnale. Näiteks põhjustavad halvad elamistingimused sotsiaalset kihistumist, halvendavad laste heaolu ja soodustavad põlvkondliku vaesuse tekkimist.[151]
Kuigi tänapäeval ei ole elamispindade puudust, pole kvaliteetne ja vajadustele vastav eluase siiski kõikidele peredele kättesaadav. Suuremad eluaseme- ja elutingimuste probleemid on siinjuures lasterikastel peredel, ühe vanemaga peredel ja ka puudest tingitud erivajadusega peredel. Sealjuures vajab 51% paljulapseliste perede hinnangul nende eluruum põhjalikku kapitaalremonti, sest mitmes kodus puuduvad sellised elementaarsed elamistingimused nagu vee ja kanalisatsiooni olemasolu.[152] Samas kinnitavad Euroopa uuringud, et eluaseme puudus ja selle kallidus on oluline põhjus sündide edasilükkamiseks, seda eriti enama kui ühe lapse puhul.[153] Seega on ühelt poolt vaja toetada seda, et eluruum vastaks perede vajadustele ja teisalt luua keskkond, kus laste sünd ei jääks kehva või puuduva eluaseme taha.

Tegevussuund 4.1.1: peredele adekvaatse sissetulekut toetava kombineeritud toetuste süsteemi arendamine

- Peretoetuste süsteemi analüüsimine, arendamine ja võimalike uute meetmete väljatöötamine ning süsteemi kuluefektiivsuse tõstmine
- Ühtse poliitika väljatöötamine väikelaste vanemate toetamiseks pärast vanemahüvitise maksmise lõppemist
- Ühe vanemaga peredele suunatud poliitikate analüüsimine ja arendamine
- Kolme- või enamalapselistele peredele suunatud toetuste analüüsimine ja arendamine
- Eestkostel ja perekonnas hooldamisel oleva lapse toetuse maksmise korra täiustamine
- Isapuhkuse hüvitise taastamine

Tegevussuund 4.1.2: elatise maksmise ja elatisabi süsteemi arendamine

- Elatise taotlemise info- ja nõustamissüsteemi väljaarendamine, selleks vastava infokeskkonna loomine

[151] Tammur, A., Randoja, M., (2008). Laste kasvukeskkond. Kogumik Lapsed. Children, 11-19. Tallinn: Statistikaamet.
[152] Reinomägi, A. (2006). Lasterikaste perede toimetulek ja vajadused. Sotsiaalministeeriumi toimetised 7/2007.
[153] Sabotka, T. (2011). European Demographic Research Papers. Austrian Academy of Sciences.

- Elatise väljamõistmise maksmise tõhustamise ja elatisabisüsteemi analüüsimine
- Lapsele elatise tagamiseks uute meetmete väljatöötamine

Tegevussuund 4.1.3: lastega perede eluasemetingimuste parandamine (Eesti eluasemevaldkonna arengukava 2008–2013 kaudu; MKM)

- Lasterikaste perede kodutoetuse programmi rakendamine
- Eluasemekeskkonna kvaliteedi ning eluasemefondi kvaliteedi ja energiasäästlikkuse tõstmine
- Munitsipaal-üürieluruumifondi suurendamise toetamise jätkamine (sh asendushoolduselt lahkuvatele noortele)
- Eluaseme erivajadustele vastavaks kohandamise toetamine
- Noorte perede eluasemelaenude riikliku käenduse võimaldamine

Meede 4.2: teenuste arendamine perede iseseisva majandusliku toimetuleku soodustamiseks

Teenuste vajadus ja olulisus

Viimased arusaamad Euroopas kinnitavad, et vaesusest väljatulemiseks ei piisa vaid rahalistest toetustest ja hüvitistest. Pigem rõhutakse lausa ohule, mis võib tekkida olukorras, kus majanduslikku toimetulekut soodustavate poliitikametmete eesmärgiks saab vaid „pere tõstmine üle vaesuspiiri“ ja seejärel tähelepanu kaotamine. Mitmetest uuringutest nähtub, et ka ametlikult vaesusest väljaspool elav pere ei pruugi suuta rahuldada lapse vajadusi ja tagada tema arengupotentsiaalile kohaseid tulevikuväljavaateid.[154]
Seega tuleb analüüsida rahalistest toetustest ja teenustest saadavaid hüvesid ning kaaluda viimaste osakaalu suurendamist, sest teenuste osakaal sotsiaalkaitsekuludest on väga madal. Näiteks võimaldab laste päevahoid vanematel aktiivselt tööturul osaleda ning tööst saadava tulu kaudu tagada pere rahaliste vajaduste katmise. Eesti Haridusstrateegias 2012–2020 pööratakse tähelepanu vaesuse ja töötuse seosele haridustasemega, mistõttu rõhutatakse kõigile kättesaadava hariduse ja õppes osalemise kasvu olulisust. Ka Eesti perede hinnangul peaks riigipoolne tugi seisnema pigem (tasuta) teenustes kui rahalistes toetustes[155].

Tööhõive toetamine ja hoolduskoormuse vähendamine

Pere vaesuse parim ennetaja on vanema võimalus osaleda tööturul, mistõttu on kitsaste perepoliitiliste meetmete kõrval vajalik pakkuda ka teenuseid, mis toetaksid tööhõives osalemist. Töötutele pakutavate toetuste puhul on aga oluline silmas pidada, et meetmed soodustaksid uuesti tööturule sisenemist ja ei tekitaks olukorda, kus rahaliselt on soodsam elada toetustest kui saada töötasu. Samas on oluline, et lastele või lastega peredele suunatud toetused ei oleks sildistava iseloomuga ega soodustaks lapse tõrjutust. Töötamise motiveerimiseks võib perele rahaliste toetuste kõrval pakkuda enam iseseisvat toimetulekut toetavaid teenuseid.

[154] Field, F. (2010). The Foundation Years: preventing poor children becoming poor adults. The report of the Independent Review on Poverty and Life Chances. HMGovernment.
[155] Bruns, J., Poolakese, A. (2009). Puuetega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring 2009. GfK Custom Research Baltic; Sotsiaalministeerium, Euroopa Sotsiaalfond.

Seoses töötuse kasvuga alates 2008. aasta teisest poolest on suurenenud ka vaesuses elavate laste ja perede osakaal. Eriti keerulises olukorras on pered, kus esineb pikaajalist töötust ja/või on tööta mõlemad vanemad. 2011. aasta OECD raporti „Doing Better for Families" andmetel on liikmesriikide võrdluses kõige suurem laste vaesusrisk Eesti mittetöötava üksikvanemaga peredes, küündides 94,5 %ni.[156] Pikaajaliste töötute teke lastega perede seas näitab ka tõusvat trendi. Et vanemate töötusel poleks pöördumatuid tagajärgi lapse sotsiaalsetele oskustele ja osalusele, haridusalasele võimekusele ja kehalise arengule (nt tingituna ebapiisavast ja ühekülgsest toidust), tuleb tööturuteenuste ja -toetuste kõrval silmas pidada ka lapse heaolu ning analüüsida selleks võimalikke lisatoetusi või vajalike teenuste soodustusi. (nt toiduraha kompenseerimine, huviringide võimaldamine jms).

Perede iseseisvat majanduslikku toimetulekut nõrgestab ka suur hoolduskoormus, mis võib põhjustada ühe pereliikme eemalejäämise tööhõivest. Hoolduskoormuse vähendamine ja selleks töö, pere- ja eraelu ühitamise toetamine ning lapsehoiuvõimaluste arendamine on ka üks Euroopa Liidu prioriteetidest. Lapse hooldamisest tingitud haavatavuse kõrval on aga senisest enam tähelepanu vaja pöörata inimestele, kelle osalemine tööturul on piiratud eaka, puudega või terviseprobleemiga pereliikme eest hoolitsemise tõttu. Eesti rahvastiku vananemise taustal on see vajadus kindlasti kasvav.

Majanduslanguse perioodil hakkasid enam silma paistma ka inimeste teadmatus võimalikest teenustest ja puudulikud oskused pereelu majandamisega toime tulla. Erinevad riskitegurid (nt kiirlaenud, järelmaksuvõimalused, hasartmäng jne) on kergelt kättesaadavad ning senine kogemus näitab, et inimesed ei oska alati analüüsida nende riskide võimalikke tagajärgi ja ohtu pere toimetulekule. Siinjuures vajab senisest enam tähelepanu inimeste teadmiste suurendamine oma õigustest ja võimalustest enda kaitseks nt tööelus, elatise taotlemisel vm asjaajamises välja astuda.
Eraldi probleem on toetavate sotsiaalteenuste (psühholoogiline nõustamine, perelepitusteenus, karjäärinõustamine jm) kättesaadavus; vaid võlanõustamisteenuse pakkumine katab nõudluse piisavalt. Ka pered ise on avaldanud soovi saada teenuseid oluliselt rohkem kui neid pakutakse.[157] Üldjuhul on sotsiaalteenuste osutamine piirkondlikult ebaühtlane, mõnel juhul peab teenusesaaja teenuse eest ise maksma, samuti puudub elanikel teenusepakkumisest piisav informatsioon. Otseselt ei ole ka teada, millist mõju on majanduskriis kohalike omavalitsuste poolt peredele pakutavatele teenustele ja toetustele avaldanud.

Koostöö edendamine erinevate institutsioonide vahel sotsiaal- ning tööturusüsteemis

Perepoliitika ja tööpoliitika eesmärgid on omavahel tihedalt seotud ning mõjutavad üksteist. Perepoliitika seisukohalt on vanemate tööhõive lastega perede toimetuleku oluliseks eelduseks ning töötu liikmega leibkonnas elamine suurendab oluliselt laste vaesusriski. Tööpoliitika seisukohalt on eesmärk tööealise elanikkonna tööga hõivatus, sh nii naiste kui meeste tööturul osalemine. Reaalses elus tähendab laste sünd, eriti järjestikuste sündide puhul, sageli enamasti naiste mitmeaastast tööturult eemalejäämist.
Käesoleva arengukava koostamise käigus on selgelt ilmnenud, et elanikkonna vajadustele vastavate teenuste arendamiseks tuleb senisest enam panustada sotsiaal- ja töövaldkonna koostööle ja kombineeritud meetmetele, aga ka vastutusalade selgemale määratlemisele. Siinkohal on üheks näiteks Euroopa Sotsiaalfondi toel rajatud nõustamiskeskused

[156] OECD (2011). Doing Better for Families, OECD Publishing. Antud näitaja puhul on tegemist suhtelise vaesusega, mille puhul on suhtelise vaesuse piiriks OECD poolt võetud 40% mediaan-ekvivalentnetosissetulekust.
[157] Reinomägi, A. (2007). Lasterikaste perede toimetulek ja vajadused. Poliitikaanalüüs. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 7/2007. Tallinn: Sotsiaalministeerium.

erivajadustega inimestele ja nende pereliikmetele, kus pakutakse erinevaid nõustamisteenuseid eesmärgiga suurendada nende töölesaamise võimalusi.

Tegevussuund 4.2.1: majanduslikku toimetulekut soodustavate sotsiaalteenuste pakkumine ja arendamine

- Analüüsi läbiviimine majanduslikku toimetulekut toetavate sotsiaalteenuste vastavusest perede vajadustele ja teenuste mõjususe hindamine
- Sotsiaalteenuse arendamine ja teenuse kättesaadavuse tagamine
- Kompaktse nõustamisteenuse pakkumine eesmärgiga suurendada töölesaamise võimalusi
- Sotsiaaltöötajate kvalifikatsiooni ja pädevuse tõstmine
- Kohalike omavalitsuste vahel heade praktikate vahetamine ja koostöö arendamine teenuste tõhusamaks korraldamiseks
- Institutsionaalse vastutusjaotuse selgem määratlemine eesmärgiga tagada töötute koolituse ja sotsiaalteenuste osutamise suurem efektiivsus

Tegevussuund 4.2.2: tööturuteenuste tulemuslikkuse tõstmine ja elanikkonna sellekohase teadlikkuse suurendamine

- Erivajadustega inimestele ja nende pereliikmetele tööle saamist toetavate hoolekandeteenuste arendamine ja võimaldamine
- Kaitstud paindlikkuse põhimõtete edendamiseks töösuhetes seminaride läbiviimine, infovoldikute ja käsiraamatu väljaandmine

STRATEEGILINE EESMÄRK 5: meestel ja naistel on võrdsed võimalused töö-, pere- ja eraelu ühitamiseks, soodustamaks kvaliteetset ja iga pereliikme vajadustele vastavat igapäevaelu

Töö-, pere- ja eraelu ühitamise all rõhutatakse kõigi indiviidide valikuvabadust, võrdseid õigusi ja kohustusi erinevate rollide täitmisel ning soovi korral tasakaalu saavutamist erinevate eluvaldkondade vahel. Perekondlike kohustuste all peetakse silmas nii laste kui teiste pereliikmete eest hoolitsemist ning koduseid ülesandeid. Oluliseks peetakse ka inimese enese jaoks vaba aja võimaldamist, mis ei oleks töö- või perekondlike kohustustega sisustatud, näiteks huvialade või hobidega tegelemiseks.

Tabel 5. Strateegilise eesmärgi indikaatorid

5. SE indikaator	**Baastase**	**Sihttase 2015**	**Sihttase 2020**
0–2aastaste ning 3–6aastaste laste osakaal formaalses lapsehoius (Eurostat)	0–2aastastest **25%** 3–6aastastest **92%** (2009)	0–2aastastest **33%** 3–6aastastest **92%**	0–2aastastest **35%** 3–6aastastest **92%**
0–6aastaste lastega 20–50aastaste meeste ja naiste tööhõivemäära erinevus ehk hõivelõhe (Statistikaamet)	0–6aastaste lastega 20–50aastaste meeste ja naiste tööhõive määra erinevus (hõivelõhe) **38,6pp** (2008)	0-6aastaste lastega 20-50aastaste meeste ja naiste tööhõive määra erinevus (hõivelõhe) **35,5pp**	0-6aastaste lastega 20-50aastaste meeste ja naiste tööhõive määra erinevus (hõivelõhe) **33pp**
Meeste osakaal isikutest, kellele on aasta jooksul määratud vanemahüvitis (esmakordsed määramised) (Sotsiaalkindlustusamet)	**6,9%** (2010)	**8,5%**	**10%**

Hetkeolukord

Töö-, pere- ja eraelu ühitamine on üks Euroopa Liidu strateegiate läbivaid põhimõtteid. Eelmainituga seonduvatele probleemidele ja vajadustele, naiste tööhõive määra tõstmisele ning lastehoiu süsteemide arendamisele viidatakse 2000. aastal vastu võetud Lissaboni strateegias; lapsehoiuvõimaluste arendamisele on seatud eraldi nn Barcelona eesmärgid. Euroopa 2020 strateegias rõhutakse vajadusele töö- ja pereelu ühitamist soodustavate tegevustega jätkata.

Meestele ja naistele võrdsemate võimaluste loomine töö-, pere- ja eraelu ühitamiseks on tugevalt seotud nii naiste kui meeste õigustega, mistõttu on oluline, et mõlema soo esindajad saaksid end soovi korral realiseerida kõigis kolmes eluvaldkonnas. Samuti on töö ja perekond ning nende omavaheline suhe oluline valdkond, mis kajastab naiste ja meeste võrdõiguslikkuse olukorda ühiskonnas. Kuna Eestit ohustab pigem naiste eemalejäämine tööturult ja seega ka suurem vaesusrisk, samas kui meestele langeb suur töö- ja vastutuskoorem pere majandusliku toimetuleku eest ja sellega seonduvad terviseriskid, on käesoleva arengukava tegevused suunatud eeskätt tasakaalu loomisele nii sugudevahelistes hoiakutes kui reaalsetes võimalustes. Muu hulgas on silmas peetud, et valdkonna meetmete arendamisel tuleb meeste ja naiste võrdsete õiguste kõrval tagada ka lapse õigused.

Rahvusvahelised uuringud, samuti kõrgema sündimusega riikide kogemused näitavad, et sündimus on kõrgem riikides, kus on riiklikud meetmed naiste hoolduskoormuse vähendamiseks ning isade osaluse suurendamiseks pereelus.[158] Isade suurem osalus laste kasvatamisel ja kodutöödes toob uuringute kohaselt kaasa peresuhete kvaliteedi tõusu ja tugevamate suhete säilimise lastega ka lahutuse korral. Isa (vabatahtlikul) osalusel lapse kasvatamises on häid mõjusid nii isale endale kui lapse arengule. Longituuduuringud on näidanud, et isa positiivne osalus lapse kasvatamisel on seotud lapse kõrge akadeemilise motivatsiooni ja võimekusega, vähemate kriminaalsete probleemidega (eriti poiste seas), vähemate hilisemate vaimse tervise probleemidega (eriti tüdrukute seas) ja hea vanema-lapse suhtega täiskasvanueas.[159] Samuti on teaduslikku kinnitust leidnud asjaolu, et mehed, kes elavad koos oma lastega, käituvad vähem riskeerivalt, st tarbivad vähem alkoholi, tubakat ja narkootikume, neil on harvem depressioone ning nende üldine vaimne heaolu on kõrgem.[160]

Meede 5.1: naistele ja meestele võrdsemate võimaluste loomine töö-, pere- ja eraeluks

Naiste ja meeste kohustustega seotud hoiakud ja tegelikkus

Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüsi tulemusena toodi välja, et tervikuna on Eesti perepoliitika üheks iseloomustavaks jooneks ema ja lapse kesksus.[161] Samas on pea kõik Eesti elanikud (93%) ühel nõul selles, et lapse kasvatamine on võrdselt nii ema kui isa kohustus.[162] Samuti on Eestis isade seas valmisolek ja soov jääda väikeste lastega koju keskmisest suurem, olles kasvav trend, eriti noorema elanikkonna hulgas. Ka mitmed perele ja vanematele suunatud õigused ja hüvitised (nt vanemahüvitis, lapsehoolduspuhkus, täiendavad lapsepuhkusepäevad, hooldushüvitis lapse haigestumisel jne) on võrdselt ette nähtud nii lapse emale kui isale. Siiski, kui hoiakuliselt usutakse isa ja ema võrdsesse positsiooni lastekasvatamisel, siis käitumuslikult ei ole see väga levinud. Nimelt selgub RISC väärtushinnangute uuringust, et enam kui pool eestimaalastest peab õigeks, et isa kohus on pakkuda perele ja lastele eelkõige majanduslikku kindlustunnet. Samuti väärib esiletoomist, et just lapsehoolduspuhkusel viibivad noored emad on need, kes keskmisest sagedamini tähtsustavad ühelt poolt ainult emade rolli väikelapseeas, teisalt aga on vastu ainult isadele kuuluva vanemahüvitisperioodile.[163] Ka 2009. aasta andmed näitavad, et mehed moodustasid vanemahüvitise saajatest 8,5% (2010. a 6,9%), lapsepuhkuse päevade kasutajatest 12,6%, alla 12aastase lapse põetamiseks võetud hooldusleht**e**de kasutajatest 28,9% ning haige pereliikme põetamiseks võetud hooldusleht**e**de kasutajatest 21,5% .[164] Seega on probleemiks pigem isa osalust takistavad hoiakud, mitte võimaluste puudumine.

Kuna eelmainitule tuginedes on kasvatamine ja laste eest hoolitsemine (eeskätt väikelapseeas) valdavalt ema vastutusel, tähendab see ühtlasi piiranguid naiste tööhõives

[158] Ronsen, M., Skrede, K. (2006) Nordic fertility patterns: compatible with gender equality? Politicizing parenthood in Scandinavia: gender relations in welfare states, (ed). Ellingsgaeter ja Leira. The Policy Press, Bristol.
Komisjoni aruanne nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele. Naiste ja meeste võrdõiguslikkus – 2010.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0694:EN:NOT
[159] Flouri, E. (2005). Fathering & Child Outcomes. Chichester, West Sussex: John Wiley & Sons.
[160] Plantin. L. (2007). Fatherhood and Health Outcomes. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.
[161] VV tegevusprogrammi tegevuse 1.16.1 „Ülevaade analüüsist riiklike perepoliitiliste sammude mõjust sündimusele ja laste kasvatamisele" eesmärk valdkonnas: kaalub riiklike perepoliitiliste sammude mõju sündimusele ning tõhusust laste kasvatamisele kaasaaitamisel.
[162] Tns Emor (2008). Lapsed ja Eesti ühiskond. Väärtushinnangute uuring RISC. Sotsiaalministeerium.
[163] Ibid.
[164] Allikas: Sotsiaalkindlustusamet ja Haigekassa.

osalemisele. Hõivelõhe, mis iseloomustab kuni 6aastaste lastega naiste ja naiste, kellel ei ole kuni 6aastaseid lapsi, hõivatust tööturul, on Euroopa keskmisest (2009. a. 17,3) oluliselt suurem. Eurostati andmetel oli 2010. aastal 20–49-aastaste naiste, kellel oli vähemalt üks 0–5-aastane laps, hõivemäär 50,6%, ilma 0–5-aastaste lasteta naiste hõivemäär 76,3%, mis teeb hõivelõheks 25,7 protsendipunkti. Võrreldes eelmiste aastatega on hõivelõhe vähenenud ning seda peamiselt majanduskriisist tulenenud muutustest tööturul (nt 2008. aastal oli hõivelõhe 31,9 protsendipunkti). Euroopa Liidu riikide seas ulatus 2010. aastal hõivelõhe -4 protsendipunktist Sloveenias 45,2 protsendipunktini Tšehhis. Hõivelõhe võib olla tingitud asjaolust, et pikka aega lapsega kodus olnud naistel on raske oma kvalifikatsiooni säilitada ja tööturule taassiseneda. Lisaks raskendab vanema tööle naasmist lapsehoiukohtade puudus. Alla kolmeaastase lapse ema osalemist tööhõives ei toeta ka eestimaalaste hoiakud.[165] Siinkohal tuleb tagada hoolduskoormust vähendavate teenuste kättesaadavust ja arendada erinevaid meetmeid, mis aitaksid pikemalt tööturult eemal olnud vanematel oma kvalifikatsiooni säilitada ja/või taastada ning üleminekuid pereelust tööellu hõlbustada.
Samas on naiste üldine hõivatus tööturul Eestis Euroopa Liidu keskmisest kõrgem. Vaadates erinevaid andmeid, selgub, et naiste aktiivne osalus tööturul ja hoiakud, mis tähtsustavad ema osalust lapse kasvatamisel ja kodustes töödes, viib olukorrani, kus paljud naised töötavad topeltkoormusega.[166] Sellest, et palgatöö kõrval kannavad Eesti naised lõviosa kodutööde koormast, annab tunnistust näiteks ajakasutusuuring, mille järgi kulutasid 25–64aastased naised meestest kaks tundi enam tasustamata tööle, sealjuures tegid mehed tasulist tööd naistest tunni võrra kauem. Samas veedavad Eesti mehed võrreldes Euroopa meestega suhteliselt palju aega pere seltsis ja jagavad aasta-aastalt enam kohustusi ka majapidamistöödes, mis näitab senise teavitustöö ja peresõbralike hoiakute kujundamise olulisust.[167]

Meeste tööhõives osalemist laste sünd üldjuhul ei piira, see hoopis suureneb. Statistika näitab, et kuni kuueaastaste laste isad on Eestis kõige enam tööhõives osalev rühm.[168] Võrreldes väikelastega ja väikelasteta meeste tööhõivemäära, on viimati nimetatute tööhõivemäär oluliselt kõrgem. Meeste liiga suur koormus hõives jätab neile aga vähem võimalusi osaleda pere sotsiaalses ja psühholoogilises arengus ning igapäevases toimimises.[169]

Isade osalus laste kasvatamisel, kodutööde jaotamisel ja peresuhete loomisel ei suurene ilma teadlikkuse tõstmiseta. Eestis puuduvad üldisemad strateegiad, mis vastava teadlikkusega tegeleks. Mõningal määral on isaduse toetamisega tegeletud Euroopa Sotsiaalfondi soolise võrdõiguslikkuse programmi raames, kuid hoiakute kujundamine on aeganõudev protsess ja sellealased tegevused vajavad järjepidevust.
Elanikkonna võrdseid võimalusi takistab ka meeste ja naiste palgalõhe, mis on Euroopa Liidu suurim. Märkimist väärib, et palgalõhe on kõige suurem naistel vanuses 25-45, ehk just lastesaamise perioodil. Erinevate poliitikameetmete kõrval on siin vaja tegeleda juba väikelapseeas alguse saavate sooliste stereotüüpide vähendamisega.

Paindlikud töövormid ja tööandjate hoiakud

Selleks, et naiste ja meeste ainus valik ei oleks „kas töö või pereelu", on oluline, et perepoliitilised meetmed võimaldaksid nii emadel kui isadel senisest paindlikumalt oma töö-

[165] Vainu, V., Järviste, L., Biin, H. (2010). Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2009. Uuringuraport. Sotsiaalministeeriumi toimetised 1/2010. Sotsiaalministeerium, Euroopa Sotsiaalfond.
[166] Ibid.
[167] Ajakasutusuuring. (2001). Töö ja pereaastad. Tallinn: Statistikaamet.
[168] Allikas: Statistikaamet.
[169] Statistikaameti 2000–2001. a ajakasutusuuringu põhjal tegid naised kodutöid 2h 6min päevas rohkem kui mehed, 2009–2010 aasta uuringu järgi kohaselt 1h 33 min päevas.

ja pereelu vajadusi kombineerida. Töö-, pere- ja eraelu konflikti leevendamiseks on üldjoontes kaks võimalust: kergendada inimeste perekonnaga seotud kohustuste või tööga seotud kohustuste kandmist. Perekonnaga, ennekõike laste kasvatamise ja hoolitsemisega seotud kohustuste osas saavad pakkuda tuge riigi või kohalike omavalitsuste pakutavad lapsehoiuteenused, riiklik haridussüsteem, tervishoiu- ja hoolekandeteenused jt. See võimaldab vanematel perekohustusi teenuste abil vähendada ning seeläbi saada aega töötegemiseks.
Teine moodus töö- ja pereelu konflikti leevendamiseks on teha seda töökohaga seotud võimaluste kaudu – tööandja peresõbralikud hoiakud, vanemaid toetavad seadused ja paindlikud töövormid.

Paljudes riikides on võimaldatud vanematel vähendada töökohustusi sellega, et nad saavad töötada osalise koormusega.[170] Statistikaameti andmetel töötas osalise tööajaga Eestis 2010. aastal ligi 63 tuhat 15–74aastast inimest, neist üle 43 tuhande olid naised. Osalise tööajaga töötas Eestis kokku 14,5% naistest ja 7,1% meestest. Samas näitas 2009. aasta soolise võrdõiguslikkuse monitooring, et tervelt 43% naisi eelistaks töötada osalise koormusega, kui nende partner teeniks äraelamiseks piisavalt palju, meeste hulgas soovis sama 16%.[171] Teistest rohkem oli nende hulgas alaealiste lastega emasid. See erinevus võib ühelt poolt peegeldada naiste suuremat kodutööde koormust ning suuremat töö- ja pereelu ühitamise probleemi, aga ka rolliootusi, mis eeldavad naistelt enam pühendumist pereliikmete eest hoolitsemisele.

Kuigi osaajaga töötamine võimaldab mõnel juhul töö-, pere- ja eraelu paremini ühitada, on sellel ka mitmeid negatiivseid mõjusid. Halvemal juhul tähendab see seda, et naised loobuvad palgaga töötundidest selleks, et teha palgata töötunde kodus, selle asemel, et mehed ja naised jagaksid viimaseid võrdsemalt. Kuna enamasti on osaajaga tööl naised, siis koosmõjus soolise palgalõhega suureneb naiste vaesus veelgi ja kasvab sõltuvus partnerist. Samuti on sellel pikemaajalised mõjud naiste sissetulekutele, sealhulgas mõjutab see pensioni suurust.
Teise puudusena esineb osaajaga töötamisel tihti asjaolu, et inimene teeb tööd tegelikult suurema koormusega, saades selle eest lihtsalt väiksemat töötasu. Seega on oluline, et osaajaga töötamisel jälgiks nii töötaja kui tööandja, et koormus vastaks ettenähtule.

Osaline tööaeg ei ole aga ainus ega ka, nagu mainitud, tingimata parim viis võimaldamaks inimestel paremini aega planeerida ja jagada seda erinevate eluvaldkondade vahel. Ka täisajaga töötajatel on võimalik tööd mitmeti organiseerida, kohandades seda pereelu ning isikliku eluga sobival viisil. Kas see on võimalik, sõltub ühest küljest otseselt töö iseloomust, teisalt aga tööandjast ja organisatsioonisisesest töökorraldusest. Erinevad uuringud on näidanud, et paindlikud töövormid ja peresõbralik töökorraldus võivad ettevõtjatele kasulikuks osutuda – vähendada tööjõu voolavust ja tööluuse, parandada ettevõtte mainet, töötajate lojaalsust ja tervist, aga ka vähendada töötajate stressi, mis võib ettevõtte tootlikkust vähendada.[172]

Samas tundub Eesti tööandjate töötaja- ja peresõbralikes hoiakutes ning teadmistes esinevat puudujääke. Sellele viitavad töötajate hinnangud, mille kohaselt suhtuvad Eesti tööandjad kõige negatiivsemalt lapsevanemate kaugtöösse ning väikelaste isadele osalise tööaja või lapsehoolduspuhkuse võimaldamisse. Keeruliseks hinnatakse ka väikelaste emade või isade osaajaga töötamist (42%) ning väikelaste isade võimalusi jääda lapsehoolduspuhkusele kuni

[170] Karu, M. (2009) Töö- ja pereelu konflikt, töökorraldus ja tööandjate toetused töötajatele. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Rahvastikuministribüroo, Sotsiaalministeerium.
[171] Vainu, V., Järviste, L., Biin, H. (2010). Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2009. Uuringuraport. Sotsiaalministeeriumi toimetised 1/2010. Sotsiaalministeerium, Euroopa Sotsiaalfond.
[172] Karu, M., Kasearu, K., Biin H. (2007). Isad ja lapsehoolduspuhkus : uuringuraport. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Sotsiaalministeerium.

lapse kolmeaastaseks saamiseni (40%). Märgatav erinevus on töötajate arvates ka tööandjate suhtumises sellesse, kas haige lapsega jääb koju ema või isa: emade puhul peetakse seda tunduvalt vastuvõetavamaks.[173]
Seega vajab arendamist tööandjate valmisolek pakkumaks võimalusi töö-, pere- ja eraelu ühitamiseks.

Tegevussuund 5.1.1: isade pereelus ja emade tööelus osaluse soodustamine

- Teavitustegevus teadlikkuse tõstmiseks isade õigustest, nende olulisusest meestele endile, perele ja ühiskonnale tervikuna ning iganenud soostereotüüpide vähendamine
- Vanemahüvitise analüüsimine selgitamaks, millised on selle kasutamise mõjud meeste ja naiste tööelule, kaasatusele pereellu ning sissetulekutele
- Analüüsi läbiviimine selgitamaks laste päevahoiu kvaliteedi ja kättesaadavuse mõju vanemate tööturukäitumisele
- Erinevate poliitikameetmete täiendamine saavutamaks meeste ja naiste võrdsemaid võimalusi osalemaks töö-, pere- ja eraelus
- Hoolduskoormust vähendavate teenuste arendamine, nende kvaliteedi ja kättesaadavuse tõstmine

Tegevussuund 5.1.2: töötaja- ja peresõbraliku töökeskkonna arendamine

- Lapsevanemate paindliku töö-, pere- ja eraelu ühitamise võimaluste, sh osaajaga töötamise mõjude analüüsimine
- Tööandjate ja õigusabi pakkuvate spetsialistide teadlikkuse ja pädevuse tõstmine võrdset kohtlemist edendavates ning töö-, pere- ja eraelu toetavates seadustes sätestatud õigustest ja kohustustest
- Tööandjate motiveerimine töötaja- ja peresõbraliku töökeskkonna arendamisel erinevate erisoodustusmaksude ümbervaatamise, kogemuste ja parimate praktikate vahetuse kaudu
- Teavitustegevuse läbiviimine paindliku töökultuuri edendamiseks.
- Töötaja- ja peresõbraliku tööandja konkursi läbiviimine ja tunnistuse väljatöötamine

Meede 5.2: laste päevahoiu arendamine

Laste päevahoiu kättesaadavus ja vastavus elanikkonna vajadustele

Laste päevahoid puudutab nii hariduspoliitikat kui mitmeid sotsiaalpoliitika osavaldkondi: laste- ja perepoliitikat, soolise võrdõiguslikkuse poliitikat, sotsiaalkaitse-, tööturu- ja tervishoiupoliitikat, tagades ühelt poolt laste õiguse kvaliteetsele alusharidusele ja lapsehoiule ning teisalt meeste ja naiste tööhõive, vältides seeläbi vaesust ja soodustades soovitud laste sündi.

[173] Vainu, V., Järviste, L., Biin, H. (2010). Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2009. Uuringuraport. Sotsiaalministeeriumi toimetised 1/2010. Sotsiaalministeerium, Euroopa Sotsiaalfond.

Barcelona strateegia (2002) eesmärkides, mis on seatud lapsevanemate, eelkõige naiste tööhõive tõstmiseks, oli eesmärk saavutada 2010. aastal kuni 3aastaste laste hoiu ulatuseks vähemalt 33% ning 3aastaste puhul vähemalt 90%. Eestis on need näitajad 2009. aasta andmetel vastavalt 25% ja 92%. 2009. aasta Euroopa Nõukogu järeldustes, mis käsitlevad üleeuroopalise hariduse ja koolituse alast koostööraamistikku, seati uueks eesmärgiks, et 4aastastest kuni kooliealistest osaleb 2020. aastaks alushariduses vähemalt 95%.[174]

Kuna tänapäeval soovivad nii mehed kui naised osaleda tööturul, omab laste päevahoiu kättesaadavus ja kvaliteet olulist rolli töötavate, tööd otsivate, õppivate või erialast ettevalmistust saavate lapsevanemate ja nende laste vajaduste rahuldamisel. Laste päevahoid võimaldab ühitada töö-, pere- ja eraelu, mistõttu tõuseb nii naiste kui meeste tööhõive. Eelkõige paraneb naiste positsioon tööturul, kuna naised saavad paremini pärast lapse sündi siseneda tööturule ja nad on seega tööandjale vähem ebamugavad töötajad. Ka sündimust mõjutab oluliselt see, kas tööturul osalemine on laste kõrvalt võimalik.

Samas ei ole Eesti alusharidust pakkuv (st lasteaedade) süsteem piisavalt paindlik (lahtiolekuajad jm), mitmekesine (erinev rühma suurus, metoodika jm) ega kättesaadav (sh piirkondlikud erinevused) arvestamaks lapsevanemate ja laste vajadustega muutunud ühiskonnas. Mobiilne tööturg ja inimeste töögraafikud tingivad vajaduse suurema paindlikkuse järele, munitsipaallasteaiad pakuvad teenust aga jäigalt KOV piirkonnakeskselt ja kindlatel kellaaegadel, teenuse saamine teisest omavalitsuse piirkonnast ning väljaspool traditsioonilist tööaega on raske. Lapsehoiuteenuse näol pakutakse suuremat paindlikkust, kuid lapsevanema jaoks on see majanduslikult oluliselt kulukam. Erasektori teenusega on võimalus säästa osa avalikus sektoris tehtavatest kulutustest ning võimaldada lapsevanematele suuremat valikut ja kontrolli, kuid see ei tohiks piirata kõrgekvaliteedilise teenuse kättesaadavuse tagamist kõigile. Majanduslikult vähekindlustatud peredel kaldub olema eriti suur ja varasem vajadus laste päevahoiu järele ning võimalikult madala hinnaga, samuti ei saa nemad sageli endale lubada erasektori teenuseid. Samas on laste päevahoid uuringute kohaselt kõige kasutoovam just haavatavatele ja puudust kannatavatele gruppidele, sh madala sissetulekuga perede lastele[175] ja üksikvanemaga peredele.

Kohustus tagada kõigile 1,5–7aastastele lastele võimaluse käia oma teeninduspiirkonna lasteasutuses lasub kohalikul omavalitsusel.[176] Varasemad uuringud on näidanud, et juba aastaid ei suuda umbes 39% omavalitsustest täita kõigile lastele päevahoiukoha kindlustamise nõuet[177], mis tähendab, et hinnanguliselt on Eestis vajadus umbes 4000 täiendava lastehoiukoha järele. Kõige problemaatilisem on kuni 3aastaste laste hoid. Laste päevahoiu piiratud pakkumise ja kättesaadavuse (sh taskukohasuse) tõttu on eelkõige naistel suur hoolduskoormus ja väiksemad võimalused osaleda võrdväärselt tööturul.

Ka erivajadustega laste vajadusi ei suuda praegune süsteem piisavalt arvesse võtta. Samas on Euroopa Liit ratifitseerinud ja Eesti allkirjastanud ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni, mis paneb riigile kaasava hariduse osas mitu kohustust.[178] Seetõttu vajab sobitus- ja erirühmade loomine (arengu-, keha-, nägemis- ja liitpuudega jt) riigipoolset rahastamist või toetust nendele KOVidele, kes on valmis vastavaid erirühmi looma.

[174] http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:119:0002:0010:ET:PDF
http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/426_eac_early_childhood_education_en.pdf
[175] Council Conclusion of 11.05.2010 on the social dimension of education and training (OJ 2010/C 135/02).
[176] Koolieelse Lasteasutuse Seadus § 10. https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13336294
[177] Ainsaar, M., Soo, K. (2008). Kohalike omavalitsuste toetus lastega peredele Eestis. Tartu Ülikool. Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut.
[178] The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006) has been signed by all Member states, and ratified by most.

Laste päevahoiu kvaliteedi tõstmine

Laste päevahoid hõlmab nii alusharidust kui lapsehoidu. Kui lapsehoidmist pakutakse nii koolieelsetes lasteasutustes kui lapsehoiuteenusena, siis alusharidust võimaldatakse vaid koolieelsetes lasteasutustes ja selle arendamisega tegeleb eelkõige Haridus- ja Teadusministeerium. Lapsehoiu teenust pakuvad sotsiaalhoolekande seaduse kohaselt kvalifikatsiooniga teenusepakkujad, kelle koolitamine ning teenusearendamine toimub peamiselt Sotsiaalministeeriumi haldusalas.

Laste päevahoid on mõeldud lastele ja seetõttu peab see eelkõige lähtuma laste huvidest ja vastama kõikide laste individuaalsetele kasvu- ja arenguvajadustele.[179] Kvaliteetne laste päevahoid on oluline panus laste sotsiaalsesse kohanemisse, kuna aitab tugevdada laste sotsiaalset, emotsionaalset, intellektuaalset ja füüsilist arengut.[180] Lapse vajadustele vastav hoid vähendab ka laste haigestumist, mis omakorda vähendab nii naiste kui meeste hoolduspäevi.
Laste varased kogemused kujundavad baasi ka kogu järgnevale õppimisele. Kui varases eas on rajatud hea aluspõhi, on hilisem õppimine efektiivsem ja kestab suurema tõenäosusega kogu elu, vähendades koolist väljalangevuse riski, suurendades laste hariduslike tulemuste ühtsust ja säästes ühiskonna kulutusi kaduma läinud talentide ning katkenud haridustee tõttu.[181] Kõrgekvaliteediline alusharidus viib ka märkimisväärselt paremate baasiliste oskuste tulemusteni rahvusvahelistes testides PISA ja PIRLS, olles samaväärne ühe kuni kahe kooliaasta tulemusega.[182] Seega on pikemas perspektiivis mõttekas panustada rohkem lapse varasesse haridusse ja kvaliteetsesse hoidu kui tegeleda hilisema parandustööga.[183]

Laste päevahoid mõjutab lapsi mitte ainult nende tulevase hariduse kujundamisel, vaid ka nende integratsioonis ühiskonda, genereerides heaolu ja panustades nende töövõimesse, kui neist saavad täiskasvanud.[184] Euroopa Liidu strateegias 2020 on kõrgekvaliteedilise ja kõikide laste potentsiaali realiseerimist võimaldava laste päevahoiu pakkumine oluline meede saavutamaks kaks dokumendi peaeesmärki: vähendada laste varajast koolist väljalangevust 10% ulatuses ja aidata vähemalt 20 miljonit inimest välja vaesusriskist ja sotsiaalsest tõrjutusest.
Vaatamata eeltoodule on enamikus EL liikmesriikides jätkuvalt avalikud kulutused haridusele lapse kohta lapse varases eas madalamad kui üheski teises haridusastmes.[185]

Äärmiselt oluline on hoiu ja alushariduse vaheline integratsioon sõltumata sellest, kas tegu on lapsehoiu või alushariduse andmisega.[186] Sellest lähtuvalt tuleks arendada edasi alushariduse õppekava ja personali ettevalmistust. Personali kompetentsus on kvaliteetse laste päevahoiu võti. Sealjuures tuleb enam tähelepanu pöörata lapse ja täiskasvanu vahelisele interaktsioonile ja meeskonnakoolitusele. Kuigi laste päevahoiu pakkujate üldine kvaliteedi tase on tõusuteel, on jätkuvalt kalduvus jaotada nn haridusliku töö tegemine kvalifitseeritud personalile ja hoid vähem kvalifitseeritud personalile, mis viib sageli lapse individuaalse hoiu ja hariduse jätkusuutlikkuse puudumiseni. Sellest tulenevalt kehtivad

[179] Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitused 2002.
[180] Ibid.
[181] Commission Communication „Efficiency and Equity in Education and Training System“ (COM (2006) 481). (2007) lk. 158. (2007) lk. 158.
[182] Organisation for Economic Co-operation and Development (2010). PISA 2009 results Vol.2: Overcoming Social Background, lk 97-8; IEA, PIRLS 2006 International Report, (2007) lk 158.
[183] Lamb, M. E. (1998). Nonparental child care: context, quality, correlates and consequences, vt Damon, W. et al, Handbook of Child Psychology.
[184] Council Conclusions of 26.11.2009 on the education of children with a migrant background (OJ 2009/C 301/07).
[185] Organisation for Economic Co-operation and Development (2009). Doing Better for Children. Paris: OECD
[186] Communication from the Commission: Early Childhood Education and Care: Providing all our children with the best start for the world of tomorrow (2011).

teatud kvaliteedinõuded vaid lasteaia nimetust kandvatele asutustele. Lapsehoiuteenuse raames alusharidust ei tagata ning lapsehoiuteenuse pakkujate koolitamine piirdub 160 tunni läbimise ja litsentsi taotlemisega.
Reguleerimist vajab ka lapsehoiuteenuse kvaliteedi (mitte ainult olmelise, vaid ka sisulise) järelevalve tagamine.

Laste päevahoidu puudutava info süstematiseerimine ja koostöö edendamine

Seni läbi viidud uuringud[187] ei anna terviklikku ülevaadet, mis arvestaksid Eestis erinevate sihtrühmade laste päevahoiu vajadustega, samuti on praegune seiresüsteem ebapiisav ja killustunud.[188] Näiteks puudub ammendav statistika päevahoidu vajavate laste tegeliku arvu kohta, (erinevatel hinnangutel ei ole soovitud päevahoiu võimalust 4485[189] või 29 700[190] lapsel). Samuti on puudulik informatsiooni kättesaadavus kohalikul tasandil erivajadustega laste toetamise põhimõtetest ja tugisüsteemidest. Päevahoiu kättesaadavuse olukorra ja informatsiooni kaardistatuse ja adekvaatsuse tagamine on aga oluline nii riigile kui kohalikele omavalitsustele, võimaldamaks teha vajalikke laste päevahoiu alaseid otsuseid õigemini ja kiiremini. Ühtlasi saavad riigi ressursid kasutatud otstarbekamalt ja efektiivsemalt.
Infosüsteemide arendamisel tuleks lähtuda ka põhimõttest, et lapsevanem saab kogu teda huvitava info lapsehoiuteenuse pakkujatest ühest kohast, see annaks vanemale parema võimaluse erinevaid pakkumisi analüüsida ja jälgida.

Nii mujal Euroopas kui Eestis on arengud selles suunas, et lastehoiu ja alushariduse põhimõtted oleks omavahel enam integreeritud. Käesoleva arengukava raames ei ole kogu valdkonna toomine ühe ministeeriumi haldusalasse eesmärgina püstitatud ja hetkel sellesuunalisi tegevusi ei plaanita. Küll aga vajaks antud idee edaspidi põhjalikumat analüüsimist. Seni on oluline arendada tõhusat koostööd haridus-, sotsiaal- ja tervishoiuvaldkonna vahel, tagada laste õigused ja -heaolu, perede vajaduste ja ootustega arvestamine ning mitmekesise ja paindliku laste päevahoiu kättesaadavuse võimaldamine.

Killustunud süsteemi ja laste päevahoiu probleemide lahendamisele on võimalik kaasa aidata erinevate institutsioonide (HTM, SOM, sh tervise- ja sotsiaalvaldkond ja KOV) parema infovahetuse ja koostööga, muuhulgas on parima teenuse arendamiseks vajalik kaasata ka lapsevanemaid. Kohalike omavalitsuste piiriülese koostöö abil on võimalik kombineerida vahendeid ja saavutada kõige kliendisõbralikum ja kulusäästlikum lahendus lapse päevahoiu pakkumiseks.

Tegevussuund 5.2.1: kõigi laste (sh erivajadusega ja puudega) päevahoiu pakkujate jõustamine ja toetamine teenuse kättesaadavuse ja jätkusuutlikkuse tõhustamiseks

- Huvirühmade vahelise laste päevahoiu alalise töögrupi moodustamine

[187] Ainsaar, M., Soo, K. (2008). Kohalike omavalitsuste toetus lastega peredele Eestis. Tartu Ülikool. Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut.
Euroopa Komisjon (2009). The provision of childcare services. A comparative review of 30 European countries http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2803&langId=en
Kask, R., Tint, S., Viljasaar, R. (2007). Lastehoiu vajadused ning võimalused Harjumaal aastani 2012. Harju Maavalitsus. http://www.harju.ee/public/Arenguosakond/Arendusdokumendid/Lastehoiu_uuring.pdf
[188] Koolitusluba on ainus, koht, kus HTM saab KOVi tegevust reguleerida (kui lasteasutuse tegevus ei vasta kvaliteedikriteeriumitele on õigust koolitusluba tühistada), tervisekaitse nõudeid kehtestab ja järelvalvet teostab SoM; Lapsehoiuteenust rahastavad KOVid, kuid järelvalvet teostavad maavalitsused – rahastajal teenuse pakkuja kvaliteedi üle kontroll puudub.
[189] Ainsaar, M., Soo, K. (2008). Kohalike omavalitsuste toetus lastega peredele Eestis. Tartu Ülikool. Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut.
[190] Allikas: Statistikaamet 2. juunil 2008 (hilisemad andmed puuduvad).

- Konverentside, töötubade ja koolituste korraldamine heade praktikate jm informatsiooni vahetamiseks
- Laste päevahoiu süsteemi analüüsimine ja muutmine
- Päevahoiuvõimaluste parandamine Euroopa Liidu struktuurifondide KOIT kava ja Kyoto saastekvootide müügist laekuvate vahendite toel
- Uute lapsehoiukohtade loomiseks võimaluste leidmine
- Suure hooldusvajadusega puudega lastele riigi rahastatava lapsehoiuteenuse mahu suurendamiseks vajalike lahenduste väljatöötamine ja rakendamine

Tegevussuund 5.2.2: laste päevahoiu kvaliteedi tõstmine

- Laste päevahoiu pakkujate teadlikkuse, hoiakute ja vajaduste kaardistamine ning analüüs
- Laste päevahoiu kvaliteedi näitajate ülevaatamine ja vajadusel nende hindamise, kontrolli ja korra täiendamine, rõhutades laste heaolu, põhivajadusi ja õigusi
- Laste päevahoiu pakkujate pädevuse tõstmine nii baas- kui täiendõppe arendamise abil
- Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse kättesaadavuse parandamiseks SHS-s sätestatud lapsehoidjate haridusnõuete muutmine

Tegevussuund 5.2.3: informatsiooni kogumine ja süstematiseerimine laste päevahoiu pakkumisest ja vajadustest ülevaate saamiseks

- Laste päevahoiu sihtrühma vajaduste kaardistamine
- Laste päevahoiu kasutajate teadlikkuse tõstmine lapsehoiuteenuse võimalustest ja kvaliteedist
- Kohalike omavalitsuste laste päevahoiu pakkumise uurimine
- Lapsehoiu teenuse infosüsteemi loomine ja arendamine

Tegevussuund 5.2.4: kohalike omavalitsuste efektiivsuse suurendamine laste päevahoiu parendamiseks

- Maakonnatasandil võimaluste ja võimekuse toetamine laste päevahoiu pakkumisel
- Kohalike omavalitsuste piiriülese koostöö soodustamiseks parimate praktikate jagamine jm infovahetuse korraldamine

IV. Arengukava rakendusplaan ja maksumuse prognoos

„Laste ja perede arengukava 2012–2020“ esimene rakendusplaan koostatakse aastateks 2012–2015. Rakendusplaanis kajastatakse sel perioodil ellu viidavad tegevused, nende aeg, kaas- ja põhivastutajad ning ressursi allikad. Kogu arengukava elluviimise eest vastutab Sotsiaalministeerium, teised kaasatud ministeeriumid ja organisatsioonid on kooskõlastanud oma vastutusalas olevad tegevused ja seega vastutavad nende elluviimise eest.

Arengukava eeldatav kogumaksumus aastatel 2012–2020 on 380 959 631 eurot, sh 160 404 055 eurot perioodil 2012–2015 vastavalt esimesele rakendusplaanile ning orienteeruv kuluprognoos perioodiks 2016-2020 on 220 555 576 eurot, mis ei too endaga kaasa olulist kasvu kulude osas (kuni 10%). Täpsema maksumuse prognoosi aastateks 2016-2020 saab esitada vastava perioodi rakendusplaanis kooskõlas riigi eelarvestrateegia 2016-2020 valmimisega. Esimese rakendusplaani ressursid Sotsiaalministeeriumi haldusalas on planeeritud 2012. aasta riigieelarvest ja lähtuvalt riigi eelarvestrateegiast 2012-2015, Euroopa majanduspiirkonna ja Norra finantsmehhanismist 2009–2014, Euroopa Sotsiaalfondi 2009–2014+ programmidest ning teistest välisvahenditest. Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu toetatakse laste ja perede arengukava strateegiliste eesmärkidega kooskõlas olevaid kodanikuühiskonna ja MTÜde algatusi. Teiste ministeeriumide kulude prognoosid on lisatud kooskõlastusringi käigus.
Tegevusteks kavandatud kulud lähtuvad vastavate ministeeriumide 2012. aasta riigieelarvest ja järgmisteks aastateks riigi eelarvestrateegia 2012-2015 heakskiidetud põhimõtetest. Tegevused, mille puhul on ressursi allikana märgitud vastutava asutuse tegevuskulud (tähistatud rakendusplaanis tärniga (*)), ei too kaasa vajadust täiendavate ressursside järele, vaid need teostatakse olemasoleva personalikulu raames. Tegevused, mis viiakse ellu vaid lisarahastuse olemasolul, tähistatakse rakendusplaanis kahe tärniga (**).
Laste ja perede arengukava tegevused ning detailsem maksumuse prognoos täpsustatakse iga-aastase riigi eelarvestrateegia koostamise järel.

Tabel 6. Laste ja perede arengukava maksumuse prognoos strateegiliste eesmärkide kaupa aastateks 2012–2015 (eurodes).

2012					
Strateegiline eesmärk	**SOM täiendavad vahendid**	**HMN vahendid**	**Teiste organisatsioonide kulud**	**Välisvahendid**	**Kokku**
1. SE	20 000	0	37 170	0	57 170
2. SE	33 150	191 000	252 630	55 000	531 780
3. SE	397 413	140 564	37 000	372 802	947 779
4. SE	25 200	5 000	0	220 479	250 679
5. SE	35 000	39 391	0	98 595	172 986
Kõik kulud kokku	510 763	375 955	326 800	746 876	**1 960 394**

2013-2015					
Strateegiline eesmärk	**SOM täiendavad vahendid**	**HMN vahendid**	**Teiste organisatsioonide kulud**	**Välisvahendid**	**Kokku**
1. SE	112 000	0	62 170	0	174 170
2. SE	831 150	608 000	1 010 520	816 663	3 266 333
3. SE	3 468 903	369 564	151 000	7 040 814	11 030 281
4. SE	12 889 465	20 000	0	553 647	13 463 112
5. SE	52 604 000	177 564	0	77 728 201	130 509 765

Kõik kulud kokku	69 905 518	1 175 128	1 223 690	86 139 325	**158 443 661**

Lisad

Lisa 1. Kaasatute nimekiri (tähestikulises järjekorras)

Täname kõiki, kes laste ja perede arengukava 2012–2020 valmimisse panustasid!

Töörühmade liikmed ja kaasatud eksperdid

Aira Varblane
Andra Reinomägi
Andres Aru
Andrus Tikerpe
Ann Lind
Annika Roosa
Anto Veldre
Anu Leps
Anu Baum
Auli Saveljev
Ave Laas
Dagmar Kutsar
Eha Lannes
Elmet Puhm
Ene Saar
Hede Sinisaar
Hille Ilves
Ines Jakobson
Inger Kraav
Kaia Kapsta
Kaia Kastepõld-Tõrs
Kaido Kallikorm
Kaire Tamm
Kati Lõbu
Katre Pall
Katri Eespere
Kersti Kerstna-Vaks
Kristin Hollo
Kärt Kivirand
Käthlin Sander
Kristiine Vahtramäe
Liis Saarna
Ly Kasvandik
Maia Metsla
Mailis Kaljula
Maiu Kauber
Maiu Uus
Malle Hallimäe
Mare Leino
Marga Napp
Margit Pajo
Mari Kalkun
Mari Sepp
Maria Pihl
Marika Kallas
Marika Ratnik
Maris Leimann
Marju Reinvart
Meeri Tampere
Merike Kaev
Merike Mändla
Merle Linno
Merle Taimalu
Merle Ameljušenko
Merle Haruoja
Merle Kaev
Merle Tomberg
Merlin Sepp
Monica Jaanimets
Monika Haukanõmm
Pille Arjakas
Piret Visnapuu-Bernadt
Pille Kriisa
Reet Rääk
Riina Saar
Siiri Aulik
Siiri Lepasaar
Siiri Põllumaa
Siiri Tõniste
Siiri-Liisi Läänesaar
Siivi Hansen
Sirje Grossmann-Loot
Sirli Peterson
Tatjana Oolo
Tiia Leis
Tiia Õun
Tiina Kivirüüt
Tiina Peterson
Tiiu Meres
Triin Edovald
Valter Parve
Virve Saks

Noorte paneel

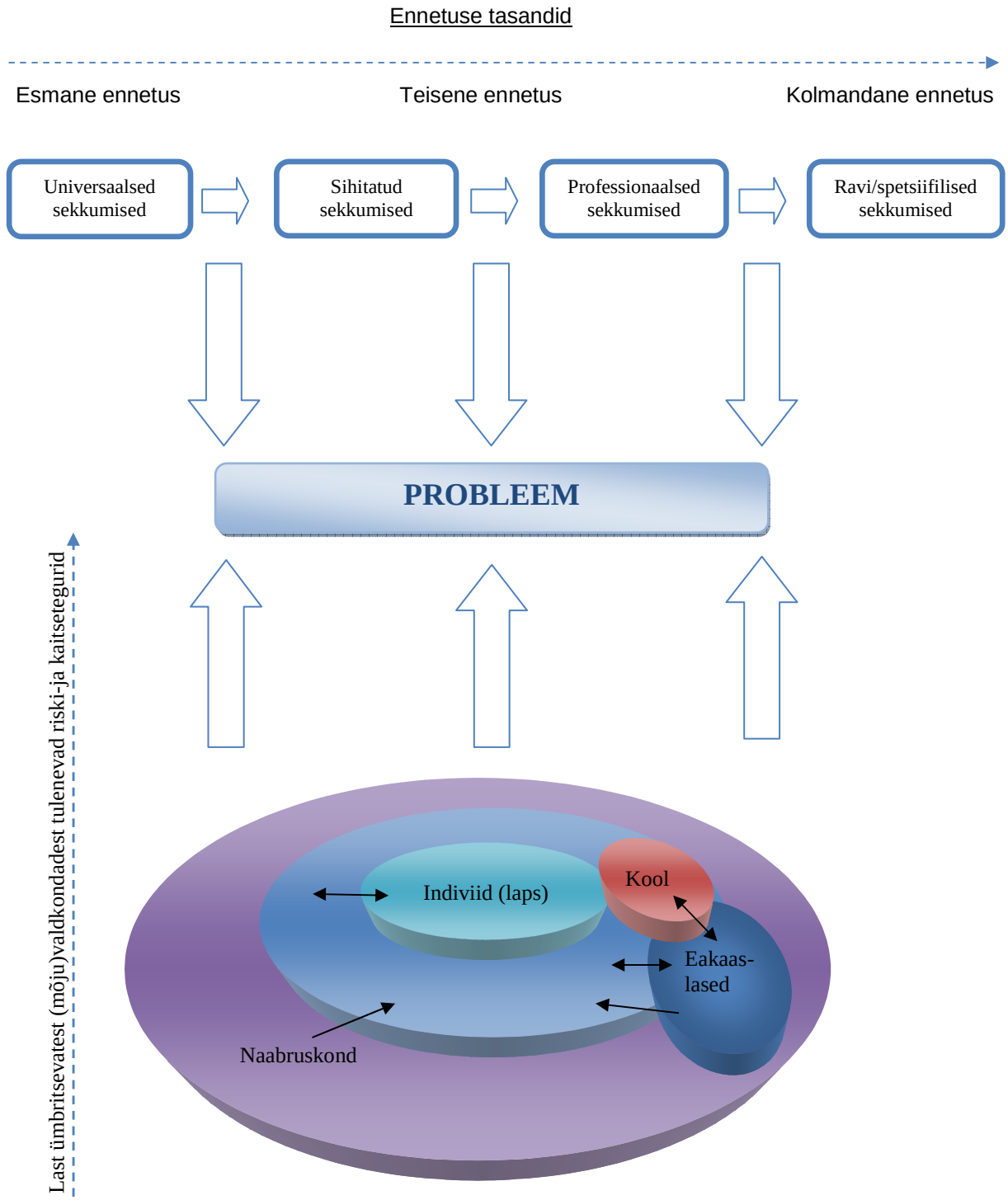
Elina Udekjul
Hiie Helen Raju
Johanna Suurhans
Kairi Meressaar
Kauri Kaljuste
Kertu Leesmaa
Kertu Pihlapuu
Kristjan Kesküla
Kristo Kuiv
Marek Siinvert
Mari Kornel
Marta Hang
Mati Sild
Mirjam Kristian
Piret Salumäe
Risto Lindmäe

Juhtgrupp

Alar Tamm
Andres Aru
Anneli Ratnik
Anniki Tikerpuu
Anu Leps
Hanna Vseviov
Irene Käosaar
Kaire Tamm
Liina Kanter
Marika Ratnik
Monika Luik
Peep Mühls
Riho Rahuoja
Signe Riisalo
Tõnu Poopuu
Urve Maiste

Tauno Mihklepp

Lisa 2. Rahvatervise mudelile tuginev lähenemine ennetustöös[191]



[191] Joonise autor on Triin Edovald (2011) ning selle koostamisel on aluseks võetud erinevad rahvatervise mudelit käsitlevad allikad.

Lisa 3. Arengukavas kasutatud mõisted

Abivajav laps on laps, kes viibib tingimustes, mis ohustavad tema tervist, heaolu ja arengut või kes ise oma käitumise või tegevusega ohustab oma tervist, heaolu ja arengut.
Absoluutne vaesus on ressursside puudumine minimaalse elustandardi tarvis või põhivajaduste katmiseks. Absoluutse vaesuse määr väljendab nende leibkondade osakaalu, kelle sissetulek liikme kohta kuus tarbimiskaalude 1:0,7:0,5 korral jääb alla absoluutse vaesuse piiri ehk alla elatusmiinimumi, s.o allapoole absoluutse vaesuse piiriks olevat kulutuste taset.
Aktiivne vananemine on
Alusharidus on koolieelse lasteasutuse seaduse mõistes teadmiste, oskuste, vilumuste ja käitumisnormide kogum, mis loob eeldused edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus ja koolis. Alusharidus omandatakse lasteasutuses või kodus.
Eestkostja on isik, kellele kuulub lapse isikuhooldus- ja varahooldusõigus; eestkostja määrab kohus.
Elatis on ülalpidamise andmise viis, mida antakse üldjuhul raha perioodilise maksmisega.
Elukvaliteet näitab kõige laiema käsitluse kohaselt inimeste üldist heaolu. Elukvaliteedi kirjeldamisel on olulised nii objektiivsed elutingimused (nt sissetulek, tervislik seisund, lähedaste arv, töötingimused jne) kui ka inimese subjektiivsed hinnangud oma elule. Laste ja perede elukvaliteedi kirjeldamiseks kasutatakse tihti tööhõive (sh töö-, pere- ja eraelu ühildamise võimalused), perede majandusliku toimetuleku (sh elutingimused) ning perede sotsiaalse ja psühholoogilise toimetuleku näitajaid.
Erivajadus on võimete, tausta ja isiksuseomaduste erinevus eakaaslastest/tavapärasest sel määral, et arengupotentsiaali realiseerimiseks on vaja keskkonna ümberkorraldamist.
Erivajadusega laps on tavapärasest erinevate või suuremate vajadustega laps.
Heaolu on näitaja, mille abil väljendatakse kokkuvõtlikult inimese emotsionaalset, vaimset, füüsilist ja sotsiaalset tervist.
Huvirühm on liikmete ühiste huvide (kas era- või avalike huvide) edendamiseks loodud ühendused, katusorganisatsioonid, liikumised või võrgustikud, mis püüavad avaldada avalikule võimule survet selleks, et mõjutada neid puudutavaid otsuseid.
Hõivelõhe on tööhõive määrade vaheline erinevus protsendipunktides.
Isa osalus tähendab käesoleva arengukava raames isa, kes huvitub lapsest ja veedab temaga koos aega, osalemist lapsekasvatamisel samaväärselt lapse emaga. Ta võib, kuid ei pruugi elada koos lapse emaga ja võib, kuid ei pruugi olla lapse bioloogiline isa.
Kaitstud paindlikkus on põhimõte, millega püütakse üheaegselt suurendada tööturu, töökorralduse ja töösuhete paindlikkust ning töötajate, eriti nõrgemate rühmade ja tööturult väljas olevate inimeste sotsiaalset kaitset ja töökoha kaitset.
Kasuvanem on last tegelikult hooldav ja kasvatav isik, kes ei ole lapse (bioloogiline) vanem ega lapse (bioloogilise) vanemaga abielus olev isik.
Kaubitsetud laps ehk alaealine inimkaubanduse ohver on laps, keda on ekspluateeritud tema värbamise, vedamise, üleandmise, majutamise või vastuvõtmise, inimröövi toimepanemise või muul viisil jõu kasutamise või sellega ähvardamise, petmise, võimu kuritarvitamise või isiku abitu seisundi ärakasutamise või teist isikut kontrolliva isiku nõusoleku saavutamiseks makse tegemise või vastuvõtmise või muu hüvise pakkumise või vastuvõtmise või muu kuritarvituse teel. Ekspluateerimisena käsitatakse ka teise isiku prostitueerimisele sundimist või muul viisil seksuaalset ärakasutamist, sunniviisilist tööd või teenistust, orjuses või sama laadi seisundis pidamist või elundi sunniviisilist eemaldamist.
Kehaline karistamine on igasugune karistusviis, kus kasutatakse kehalist jõudu ja mille eesmärk on tekitada mingilgi määral valu või ebamugavustunnet.
Kulutasuvusanalüüs (*Cost-Benefit Analysis, CBA*) on meetod, kus mõõdetakse nii sisendeid (kulud) kui ka tulemusi (tulud) monetaarühikutes, st rahas.
Kulutulususe ehk kuluefektiivsuse analüüs on meetod, kus vaadeldakse nii kulusid kui sekkumise tulemusi. Analüüsi sisendeid (sekkumise jaoks tehtavad kulud) mõõdetakse rahas, kuid väljundeid naturaalühikutes.

Laps on kuni 18aastane isik.
Lapsehoidja on füüsiline isik, kes lapsehoiuteenuse osutamisel last isiklikult hooldab ja arendab ning tagab tema turvalisuse.
Lapsehoiuteenus on sotsiaalhoolekande seaduse mõistes lapse seadusliku esindaja või sotsiaalhoolekande seaduse § 25[2] lõikes 1 nimetatud hooldaja toimetulekut või töötamist toetav teenus, mille osutamise vältel tagab nimetatud isikute asemel lapse hooldamise, arendamise ja turvalisuse lapsehoiuteenuse osutaja.
Lapse osalus on ÜRO lapse õiguste konventsioonis sätestatud lapse õigus osalusele ja kaasatusele. Noorte osaluse valdkonda reguleerivad Eestis Euroopa noortepoliitika valge raamat ning Eesti noorsootöö strateegia 2006–2013. Noorsootöö strateegia kohaselt on noorte osalus noorte inimeste aktiivne või passiivne sekkumine ühiskonna protsessidesse, nende mõju ühiskonnas vastuvõetavatele otsustele. *Aktiivne osalus* – noored ise teevad ja pakuvad otsuseid, *passiivne osalus* – osaletakse ühiskonnas pakutavates tegevustes.
Lapse päevahoid on lapsevanema töötamist, õppimist või toimetulekut toetav teenus, mille vältel tagab lapse hooldamise, arendamise ja turvalisuse koolieelne lasteasutus või lapsehoiuteenuse osutaja või mõni muu päevahoiu võimalus, mis pakub laste hoidu ka pärast koolitundide lõppu.
Paljulapseline pere on käesolevas arengukavas käsitletav perena, kus kasvab kolm ja enam last. Õigusaktides pole paljulapselisust määratletud, kuid sündide statistikat vaadates näeb olulist langust sündides just alates kolmandast lapsest: 2010. aastal sündis kõikidest elussündidest 1. lapsena 42,2%; 2. lapsena 37,5%; 3. lapsena 14%; 4. ja järgneva lapsena 6,3%.
Lapsevanem/vanem on vanemlike volituste või kohustustega isik.
Lapse õigused on ÜRO lapse õiguste konventsioonis käsitletud õigused.
Laste- ja perepoliitika all mõeldakse riiklikku poliitikat, mis on suunatud lastele ja lastega peredele. Kitsamas tähenduses võib mõista perepoliitikana meetmeid, mida riik kasutab laste ja lastega perede majandusliku heaolu tõstmiseks laste kasvatamise ja hooldamise perioodil: peretoetused, vanemapuhkused, lastehoiu korraldamine. Laiemas tähenduses võib laste- ja perepoliitikana käsitada kõiki riigi poliitikavaldkondi, mis mõjutavad lastega perede heaolu. Käesolevas dokumendis käsitletakse laste- ja perepoliitikat laiemas tähenduses.
Leibkond on ühist (põhilist) eluruumi ja ühiseid raha- ja/või toiduressursse kasutavate isikute rühm. Kõige olulisem erinevus perekonnast on see, et üksik isikut käsitatakse küll leibkonnana, kuid mitte perekonnana. Siinkohal on oluline, et koos elavad inimesed ka ise ennast leibkonnana määratleksid.
Noor on noorsootöö seaduse kohaselt 7–26aastane isik.
Noorte osalus on noorte inimeste aktiivne või passiivne sekkumine ühiskonna protsessidesse, nende mõju ühiskonnas vastuvõetavatele otsustele. Aktiivse osalusena käsitletakse olukorda, kus noored ise teevad ja pakuvad otsuseid, passiivsena olukorda, kus noored osalevad ühiskonnas pakutavates tegevustes.
Perekonnas hooldaja on isik, kellega valla- või linnavalitsus on sõlminud lepingu lapse perekonnas hooldamiseks.
Perekonnas hooldamine on isiku hooldamine sobivas perekonnas, mille liikmete hulka ta ei kuulu. Hooldamine perekonnas toimub valla- või linnavalitsuse ja hooldamisele võtja vahel sõlmitud kirjaliku lepingu alusel.
Perevägivald hõlmab lisaks peresuhetele ka kodu- ja paarisuhte juhtumeid. Perevägivalla puhul on vägivallatseja ja kannataja ühest perest, vägivalda kasutatakse tavaliselt pereliikmete vahel või pereliikme ja lähisugulase vahel. Perevägivalla levinuimad tüübid on abikaasa, elukaaslase, laste, vanavanemate või õdede-vendade omavaheline väärkohtlemine. Vägivallaks peetakse ka seda, kui laps on täiskasvanutevahelise vägivalla tunnistajaks kodus või mujal.
Positiivne vanemlus/positiivne lastekasvatus on vanemlik käitumine, mille puhul arvestatakse igati lapse huvidega ning mis on hoolitsev ja enesekindlust andev, vägivallavaba, tunnustav ja suunav, seades piire lapse täieliku arengu soodustamiseks.
Raseduskriis on olukord, kus väheneb naise, mehe ja nende lähedaste toimetulek füsioloogiliste, sotsiaalsete ja psühholoogiliste muutustega või traumaatiliste kogemustega,

mis on seotud rasestumisega, raseduse katkemise või katkestamise, lapseootuse, lapse sünni ning emaduse ja lapsevanemaks kasvamisega.
Raseduskriisi nõustamine on raseduskriisi nõustaja poolt raseduse planeerimise, raseduse ja sünnitusejärgsel perioodil naisele, meestele ja nende lähedastele psühholoogilise toetuse ning vajaliku teabe pakkumine parema toimetuleku eesmärgil.
Saatjata laps ehk saatjata alaealine välismaalane on alla 18aastane välismaalane, kes saabub või on saabunud Eestisse ilma vanema või eestkostjata või kes jääb Eestis viibides ilma vanema või eestkostjata, sealhulgas varjupaiga taotleja ja pagulasstaatuse saanud laps.
Sekkumine kätkeb endas erinevaid tegevusi (sh teenused, toetused ja muu abi), mille eesmärk on inimese vajaduste rahuldamine ning heaolu suurendamine.
Sihitatud toetus/teenus on suunatud kindlale sihtrühmale (teatud tunnuste alusel), kelleks käesoleva arengukava kontekstis on kõige haavatavamad pered (madala sissetulekuga, üksikvanemad, suurpered, puudega lastega pered).
Suhteline vaesus iseloomustab sissetulekute jaotuse ebavõrdsust ja sotsiaalset tõrjutust. Suhtelise vaesuse määr näitab nende isikute osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek on suhtelise vaesuse piirist madalam. Suhtelise vaesuse piir on 60% leibkonnaliikmete aasta ekvivalentnetosissetuleku mediaanist. Ekvivalentnetosissetulek on leibkonna sissetulek, mis on jagatud tarbimiskaalude summaga (1:0,5:0,3) ehk leibkonna esimese täiskasvanud liikme osatähtsus tarbimises on 1, leibkonna teise ja iga järgneva täiskasvanu osatähtsus 0,5 ning lapse osatähtsus 0,3.
Tõenduspõhine praktika kätkeb endas olemasoleva kõrgeima kvaliteediga teadusliku uurimistöö kasutamist tulemusrikkama ja õigustatud avaliku poliitika soodustamiseks**.**
Universaalne toetus/teenus
on toetus või teenus, mille saamine ei sõltu pere sissetulekutest (ja mille eesmärk on lapse või laste kasvatamisega kaasnevate kulude osaline kompenseerimine ning laste vaesusriski ennetamine).
Vabasektor on uus mõiste senise kolmanda sektori asemel. Vabasektor on ühiskonna see osa, mis ei kuulu ei avalikku ega ärisektorisse, hõlmates mittetulundusühinguid, sihtasutusi, seltsinguid ja muid eraalgatusel põhinevaid ühendusi. Kolmandale sektorile lähedane mõiste on kodanikuühiskond. Tõhus kolmas sektor on üks tugeva kodanikuühiskonna eeldusi.
Vanemlus/lastekasvatus on kõik vanemate rollid laste eest hoolitsemisel ja nende kasvatamisel. Vanemlus keskendub lapsevanema ja lapse vahelisele suhtlusele ning hõlmab õigusi ja kohustusi lapse arenguks ja eneseteostuseks.
Varane sekkumine (*early intervention*) on lähenemine, millega tähtsustatakse poliitikasuundi ja programme, mis aitavad eelkõige väikelastel, aga ka vanematel lastel realiseerida oma potentsiaali ning seeläbi saada ise parematekss vanemateks. Varane sekkumine võib olla nii preventiivse kui tagajärgi leevendava iseloomuga. Varane sekkumine eeldab varast märkamist.
Väärkohtlemine on lapse suhtes mis tahes käitumine, mis alandab lapse füüsilist ja psüühilist heaolu ning ohustab tema eakohast arengut ja tervislikku seisundit.
Üksikvanem on riiklike peretoetuste seaduse järgi vanem, kelle lapse (kes on alla 16aastane või alla 19 aastane ja käib koolis) sünniaktis puudub kanne isa kohta või see on tehtud ema ütluse alusel või kelle vanem on seadusega kehtestatud korras tunnistatud tagaotsitavaks.
Üksi last kasvatav vanem on alaealise lapse või lastega ühe vanemaga pere, olenemata üksi jäämise põhjustest.

Lisa 4. Kasutatud allikate loetelu

Action for Children and New Economics Foundation (2009). Bocking the Future Why Investing in Children is Good for Us All.

Ahven, A., Kereme, H., Kruusement, A., Klopets, U., Leps, A., Salla, J., Sööt, M-L., Surva, L., Tamm, K. (2011). Kuritegevus Eestis 2010. Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond.

Ainsaar, M., & Soo, K. (2004) Uurimus "Noorte hoiakus ja kogemused seoses seksuaalse ärakasutamisega" Metoodika. Soo, K. & Kutsar, D. (Eds.). Seksuaalse väärkohtlemise kogemused ja hoiakud Eesti noorte hulgas. Uuringu aruanne. Tartu Ülikool, Tartu Laste Tugikeskus.

Ainsaar, M., Soo, K. (2008). Kohalike omavalitsuste toetus lastega peredele Eestis. Tartu Ülikool. Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut.

Ajakasutusuuring. (2001). Töö ja pereaastad. Tallinn: Statistikaamet.

Allen, G. (2011). Early Intervention: The Next Steps. An Independent Report to Her Majesty's Government. HM Government.

Andra, R.F.; Felitti, V.J.; Walker, J.; Whitfield, C.L.; Bremner, J.D., Perry, P.D.; Dube, S.R.; Giles, W.H.. (2006). The enduring effects of abuse and related adverse experiences in childhood. A convergence of evidence from neurobiology and epidemiology. European Archives of Psychiatry and Clinical Neuroscience, 256 (3)

Aos, S., Lee, S., Drake, E., Pennucci, A., Klima, T., Miller, M., Anderson, L., Mayfield, J., & Burley, M. (2011). Return on investment: Evidence-based options to improve statewide outcomes (Document No. 11-07-1201). Olympia: Washington State Institute for Public Policy.

Belgian Presidency of the EU. (2010). Call for and EU Recommendation on Child Poverty and Child Well-being.

Benefit-Cost Analysis for Early Childhood Interventions: Workshop summary (2009) Alexandra Beatty, Rapporteur; Committee on Strengthening Benefit-Cost Methodology for the Evaluation of Early Childhood; Interventions; National Research Council and Institute of Medicine.

Browne, K. (2007). Alternatiivne laste hoolekanne – praktika ja selle mõju. Seminari ettekanne 13.03.07 EL Daphne / WHO koolitusprogrammi raames, Tallinn.

Bruns, J., Poolakese, A. (2009). Puuetega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring 2009. GfK Custom Research Baltic; Sotsiaalministeerium, Euroopa Sotsiaalfond.

Commission Communication „Efficiency and Equity in Education and Training System" (COM (2006) 481).
Communication from the Commission: Early Childhood Education and Care: Providing all our children with the best start for the world of tomorrow (2011).

Council Conclusion of 11.05.2010 on the social dimension of education and training (OJ 2010/C 135/02).

Council Conclusions of 26.11.2009 on the education of children with a migrant background (OJ 2009/C 301/07).

Dunedin Multidisciplinary Health and Development Study (1996) From Child to Adult: The Dunedin Multidisciplinary Health and Development Study. Auckland: Oxford University Press.

Edovald, T. (2005). Ülevaade alaealiste kuritegevuse strateegiatest ja programmidest maailmas (Kriminaalpoliitika uuringud, 4). Tallinn, Estonia: Justiitsministeerium.

Edovald, T. (2010). Vanemlusprogrammid kui vahend vanemlike oskuste parendamiseks Triple P näitel. Jaotusmaterjal laste ja perede osakonnale. Sotsiaalministeerium.

Eesti Inimvara Raport (IVAR): võtmeprobleemid ja lahendused 2010. Eesti Koostöö Kogu.

Eesti Statistikaamet. (2009).Linnad ja vallad arvudes 2009.

Eesti Vabariigi Lastekaitse seadus (1992). Vastu võetud 08.06.1992; RT 1992, 28, 370; jõustumine 01.01.1993.

ERR arengukava 2012-2015. http://err.ee/files/Arengukava_2012-2015.pdf

Euroopa Komisjon (2009). The provision of childcare services. A comparative review of 30 European countries

Euroopa Komisjoni teatis lapse õigusi käsitleva EL tegevuskava heakskiitmisest http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/156&format=HTML&aged=0&language=ET&guiLanguage=en

Euroopa Nõukogu (2008). Laste kehalise karistamise kaotamine. Küsimused ja vastused.

Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitused 2002.

Euroopa Sotsiaaluuring (2010). Eesti lisamooduli esialgsed andmed.

European Commission. (2008). Child poverty and Well-being in the EU. Current status and way forward. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

European Commission. (2008). Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008. Social inclusion, pensions, healthcare and long-term care. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Farrington, D.P., & Walsh, B.C. (2007). Saving children from a life of crime: Early risk factors and effective interventions. New York: Oxford University Press.

Field, F. (2010). The Foundation Years: preventing poor children becoming poor adults. The report of the Independent Review on Poverty and Life Chances. HMGovernment.

Flouri, E. (2005). Fathering & Child Outcomes. Chichester, West Sussex: John Wiley & Sons.

Graham, A. (2011). Early Intervention: The Next Steps. An Independent Report to Her Majesty`s Government. HM Government.

HM Treasury (2010) Budget 2010.

Hosking, G.D.C.; Walsh, I.R. (2005). The WAVE: Report 2005. Violence and what to do about it. Croydon: WAVE Trust.

http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/426_eac_early_childhood_education_en.pdf

http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2803&langId=en

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0694:EN:NOT

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:119:0002:0010:ET:PDF

http://www.eestipank.info/pub/et/dokumendid/publikatsioonid/seeriad/koned/varasem/_2008/_20081104.html?ok=1

http://www.sm.ee/tegevus/tervis/rahvastiku-tervise-arengukava-2009-2020.html

Järviste, L., Kasearu, K., Reinomägi, A. (2008). Abielu ja vaba kooselu: trendid, regulatsioonid, hoiakud. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 4/2008.

Kalaus, K.-E. (2011). Psühholoogid, psühhiaatrid, terapeudid ja kõik teised. Arvamusartikkel. Tallinn: Postimees. http://www.postimees.ee/?id=403090

Kalmus, V. (2008). Riskialtid tiigrikutsud: Eesti lapsed kui (uue) meedia kasutajad. Ots, L. (toim.), Uued ajad – uued lapsed. Tal¬linn: Tallinna Ülikooli kirjastus, lk 35–62 Eesti Inimarengu Aruandest.

Karoly LA, Kilburn MR, Cannon JS (2005) Early Childhood Interventions: Proven Results, Future Promise. Santa Monica, CA: RAND Corporation.

Karu, M. (2009) Töö- ja pereelu konflikt, töökorraldus ja tööandjate toetused töötajatele. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Rahvastikuministribüroo, Sotsiaalministeerium.

Karu, M., Kasearu, K., Biin H. (2007). Isad ja lapsehoolduspuhkus : uuringuraport. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Sotsiaalministeerium.

Kask, R., Tint, S., Viljasaar, R. (2007). Lastehoiu vajadused ning võimalused Harjumaal aastani 2012. Harju Maavalitsus. http://www.harju.ee/public/Arenguosakond/Arendusdokumendid/Lastehoiu_uuring.pdf

Kleinberg, A.. Lapse ja noorukiea psühhiaatrilised probleemid – mida peaks teadma perearst. http://www.tps.ee/Dokumendid/Lapse%20ja%20noorukiea%20psuhhiaatrilised%20probleemid-%20mida%20peaks.pps

Kohler, Billari ja Ortega 2006, refereeritud Bloom ja Sousa-Poza 2010 järgi. Bloom, D. E., Sousa-Poza, A. (2010). Introduction to Special Issue of the European Journal of Population: Economic Consequences of Low Fertility in Europe. Eur J Population (2010) 26:127–139, 1-13. Springer Science+Business Media B.V. http://www.springerlink.com/content/m62p7u32469p4m06/fulltext.pdf

Kokkuvõte õiguskantsleri nõunike ja erialaasjatundjate etteteatamata kontrollkäigust Puiatu Erikooli 12.05.2008. http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/04_Kontrollk_ik_Puiatu_Erikooli__mai_2008.pdf

Komisjoni aruanne nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele. Naiste ja meeste võrdõiguslikkus – 2010.

Koolieelse Lasteasutuse Seadus https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13336294

Kütt, K. (2011). Eesti lastekaitsetöö sisu ja dünaamika aastatel 2001-2010. Magistritöö. Tallinna Ülikool.

Lamb, M. E. (1998). Nonparental child care: context, quality, correlates and consequences, vt Damon, W. et al, Handbook of Child Psychology.

Lastekatse kontseptsioon. Heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse protokollilise otsusega 27.01.2005 http://www.sm.ee/sinule/perele/lastekaitse/lastekaitse-korraldus.html

Lee, S., Aos, S., & Miller, M. (2008). Evidence-based programs to prevent children from entering and remaining in the child welfare system: Benefits and costs for Washington (Document No. 08-07-3901). Olympia: Washington State Institute for Public Policy.

Liblik, E. (2008). Inimõigused hoolekandeasutuses, sh elanike õigus privaatsusele. Ettekanne inimõigustest hoolekandeasutustes konverentsil „Hoolekandeasutuste hea nimi ja praktika“.

Livingstone, S. ja Haddon, L. (2009) EU Kids Online: Lõppraport. www.eukidsonline.net

Loeber, R., Farrington, D. P., Stouthamer-Loeber, M., & White, H. R. (2008). Introduction and key questions. Rmt: R. Loeber, D. P. Farrington, M. Stouthamer-Loeber & H. R. White (Toim.), Violence and serious theft: Development and prediction from childhood to adulthood (lk 3-23). New York: Routledge/Taylor Francis Group.

Markina, A., Šahverdov-Žarkovski, B., 2007. Eesti alaealiste hälbiv käitumine. Tartu Ülikooli

Maser, M. (2004) Kooliõpilaste tervisekäitumine (HBSC). Tervise Arengu Instituut.

Medar, E., Medar, M. (2007). Riigi ja kohalike omavalitsuste poolt rahastatavad sotsiaaltoetused ja –teenused. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

Mihalopoulos, C., Sanders, M. R., Turner, K. M. T., Murphy-Brennan, M., & Carter, R. (2007). Does the Triple P-Positive Parenting Program provide value for money? Australian and New Zealand Journal of Psyhiatry, 41(3).

Ministrite Komitee soovitus Rec(2006)19 liikmesriikidele positiivse lastekasvatuse toetamise poliitika kohta: http://www.sm.ee/tegevus/lapsed-ja-pere/vanemaharidus.html

Mulheir, G., Browne, K., Agathonos-Georgopoulu, H. et al (2007). De-institutionalising and transforming children`s services. A guide to good practice.

OECD (2011). Doing Better for Families, OECD Publishing. Antud näitaja puhul on tegemist suhtelise vaesusega, mille puhul on suhtelise vaesuse piiriks OECD poolt võetud 40% mediaan-ekvivalentnetosissetulekust.

OECD (2011). OECD Public Governance Reviews. Estonia. Towards a Single Government Approach. http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/uldinfo/dokumendiregister/Uuringud/PGR_Estonia_A&R.pdf

Olds D, Eckenrode J, Henderson C, Kitzman H, Powers, J, Cole R, Sidora K, Morris P, Pettitt L, Luckey D. Long-

term effects of home visitation on maternal life course and child abuse and neglect: a 15-year follow-up of a randomized trial. JAMA 1997: 278(8):637-643.

Oras, K., Unt, M. (2008). Sündimust mõjutavad tegurid Eestis. Tallinn: Rahvastikuministri büroo.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2009). Doing Better for Children. Paris: OECD.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2010). PISA 2009 results Vol.2: Overcoming Social Background, lk 97-8; IEA, PIRLS 2006 International Report, (2007) lk 158.

OÜ Saar Poll (2004). Hoolekandesüsteemi kliendiuuringu aruanne, kevad 2004.

Perry, P.D. (1995). Incubated in terror: neurodevelopmental factors in the cycle of violence. In Osotky, J.D. (Toim.) Children, Youth and Violence: Searching for Solutions. New York: Guilford Press

Perry, P.D. (2001). The neurodevelopmental impact of violence in childhood. In Schetky, D ja Benedek, E. (Toim.). Textbook of Child and Adolescent Forensic Psychiatry. Washington DC. American Psychiatric Press.

Pindus, N., Zielewski, E., et al (2008). Ensuring quality in contracted child welfare services, topical paper #6. U.S. Department of Health and Human Services.

Plantin. L. (2007). Fatherhood and Health Outcomes. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.

Poliitikauuringute Keskus Praxis (2011). Eesti sotsiaalkaitse süsteemi korralduse efektiivsuse analüüs. Justiitsministeerium ja Sotsiaalministeerium, Euroopa Sotsiaalfond.

Prinz, R. J., Sanders, M. R., Shapiro, C. J., Whitaker, D. J., & Lutzker, J. R. (2009). Population-based prevention of child maltreatment: The U.S. Triple P system population trial. Prevention Science, 10(1), 1-12.

Puudega lapse ja tema pere abistamise plaan. (2010). Tallinn: Sotsiaalministeerium.

Puudega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring 2009. Kvantitatiivuuringu aruanne. (2009). Tallinn: Sotsiaalministeerium.

Rahvastikupoliitika alused 2009-2013. http://rahvatervis.ut.ee/handle/1/158

Rajani, R., Petren, A. (2005). Laste õigused. ÜRO lapse õiguste konventsiooni põhimõtete rakendamine praktikas. Lastekaitse Liit, 123.

Reinomägi, A. (2007). Lasterikaste perede toimetulek ja vajadused. Poliitikaanalüüs. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 7/2007. Tallinn: Sotsiaalministeerium.

Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüs esitamiseks Vabariigi Valitsusele 2007. - 2011. aasta tegevusprogrammi punkti 1.16.2 „Ülevaade analüüsist riiklike perepoliitiliste sammude mõjust sündimusele ja laste kasvatamisele" täitmise raames EV Sotsiaalministeerium. (2009). Sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond Tallinn http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Analuuus.pdf

Romeo, R., Knapp, M., Scott, S. (2006). Economic cost of severe antisocial behaviour in children - and who pays it. The British Journal of Psychiatry 188: 547-553. doi: 10.1192/bjp.bp.104.007625 .The Royal College of Psychiatrists.

Ronsen, M., Skrede, K. (2006). Nordic fertility patterns: compatible with gender equality? Politicizing parenthood in Scandinavia: gender relations in welfare states, p53. Editors Ellingsgaeter, Leira. The Policy Press, Bristol.

Ross, T. (2008). Mõnus elu ja kvaliteetne majandus. Eesti Pank. Ettekanne seminaril „Eesti elu kvaliteet Euroopa võrdluspildis", Tallinn, 04.11.2008.

Sabotka, T. (2011). European Demographic Research Papers. Austrian Academy of Sciences.

Salla, K. A., Tamm, K. (2008). Mõjutusvahendite kasutamine erikoolides. Tallinn: Justiitsministeerium.

Samm, A jt (2009). Suicidal thoughts and depressive feelings amongst Estonian schoolchildren: effect of family relationship and family structure. EuroopaEur Child Adolesc Psychiatry. 2010 May;19(5):457-68. Epub 2009 Nov 28.

Sanders, M.R., Markie-Dadds, C., Turner, K.M.T. (2003). Theoretical, scientific and clinical foundations of the Triple P – Positive Parenting Program: A population approach to the promotion of parenting competence.

Parenting Research and Practice Monograph,(Vol. 1,pp.1-21): The parenting and Family Support Centre, The University of Queensland (vt lisaks www.triplep.net)

Save the Children tegevusstandardid laste kaasamiseks otsustetegemise protsessi. www.savethechildren.net/alliance/about.../practicestandardscp.doc

Scott, S., Knapp, M., Henderson, J., Maughan, B. (2001). Financial cost of social exclusion: follow up study of antisocial children into adulthood. British Medical Journal, 323, 1 –5.

Seletuskiri Vabariigi Valitsusele seisukohavõtuks esitatava nõukogu direktiivi, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet sõltumata isikute usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest, eelnõu puudutava otsuse eelnõu juurde. (2010). Tallinn.

Selg, M. (2009). Lapse ja perekonna hindamise juhend. Sotsiaalministeerium http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/kasulik/Lapse_ja_perekonna_hindamine_2009.pdf

Sinclair, A. (2007). 0-5: How Small Children Make a Big Difference. Provocation Series 3. No 1. London: The World Foundation.

Sinisaar, H., Tammpuu, P. (2009). Ühe vanemaga pered: probleemid, vajadused ja poliitikameetmed. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 4/2009. Sotsiaalministeerium.

Soo, K. (2010). Paarisuhtevägivald Eestis – levik ja tagajärjed. Tartu Ülikool. Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut. Sotsiaalministeerium.

Soo, K., Ilves, K., Strömpl, J. (2009). Laste väärkohtlemise juhtumitest teavitamine ja võrgustikutöö. Tartu Ülikool. Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika Instituut.

Sotsiaalministeerium (2004). Lastekaitse kontseptsioon.

Sotsiaalministeerium (2009). Rahvastiku Tervise Arengukava 2008-2015.

Sotsiaalministeerium. (2004). Hoolekande kontseptsioon.

Statistikaamet. (2008). Lapsed. Children. Kogumik. Tallinn: Statistikaamet.

Sõmer-Kull, S. (2011). Sotsiaalteenuste kvaliteedi tagamise põhimõtted ja mõõtmise võimalused. Sotsiaaltöö 1/2011 lk 11-15.

Talvik, I., Metsvaht ,T., Leito, K., Põder, H., Kool, P., Väli, M.,et al. Inflicted traumatic brain injury (ITBI) or shaken baby syndrome (SBS) in Estonia. Acta Paediatr 2006; 95:799–804.

Tammur, A., Randoja, M., (2008). Laste kasvukeskkond. Kogumik Lapsed. Children, 11-19. Tallinn: Statistikaamet.

TÁRKI Social Research Institute & Applica (2010). Child poverty and child well-being in the European Union. Report for the European Commission. http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/downloadables.html

The 2007 ESPAD Report (2009) Substance Use Among Students in 35 European Countries. Allikas: Tervise Arengu Instituut.

The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006) has been signed by all Member states, and ratified by most.

Tiit, E.-M. (2000). Sündimuse dünaamika Eestis. Mõjutused, trend ja prognoos Euroopa rahvastikuprotsesside taustal. Uurimisprojekti aruanne, Tartu Ülikool.

Tiit, E.-M. (2006). Elatusmiinimumi ja vaesuspiiride hindamise metoodika ja sotsiaalsete indikaatorite leidmisel kasutatavate tarbimiskaalude kaasajastamine. Projekti II osa aruanne. As Resta/Sotsiaalministeerium. http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Elatusmiinimum_ja_vaesuspiiri_hindamine__II_osa.pdf

Tiit, E.-M. (2006). Vaesus ja selle mõõtmine. Vaesuse suundumused Eestis. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 8/2006.

Tiit, E.-M. (2011). Eesti rahvastiku koosseis aastail 2020-2035. Ettekanne Praxise mõttehommikul.

Tikerpuu, A., Reinomägi, A. (2009). Lapse õiguste tagamise strateegia 2004-2008. Strateegia täitmise aruanne.

Tns Emor (2006). Lapsed ja Eesti ühiskond. Väärtushinnangute uuring RISC. Sotsiaalministeerium.

Tns Emor. (2008) Laste kaasatus ja vanemaharidus Eesti ühiskonnas. Väärtushinnangute uuring RISC Lisa Eesti maa-aruandele. Sotsiaalministeerium.

Tns Emor. Lapsed ja Eesti ühiskond: väärtushinnangute uuring RISC: lisa Eesti maa-aruandele. (2006). Sotsiaalministeerium.

Vainu, V., Järviste, L., Biin, H. (2010). Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2009. Uuringuraport. Sotsiaalministeeriumi toimetised 1/2010. Sotsiaalministeerium, Euroopa Sotsiaalfond.

World Healt Organization (2006). Preventing Child Maltreatment: A guide to taking action and generating evidence.

Võrk, A., Karu, M. (2009). Peredele suunatud rahalised toetused: mõju ebavõrdsusele, sündimusele ja tööturukäitumisele. Praxise Poliitikaanalüüs 1/2009.

Võrk, A., Karu, M., Tiit, E. M. 2009 Vanemahüvitis: kasutamine ning mõjud tööturu- ja sündimuskäitumisele 2004 – 2007. Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Võrk, A; Paulus, A. (2007). Peredele suunatud rahaliste toetuste mõju vaesuse leevendamisele Eestis: Analüüs mikrosimulatsioonimeetodi abil. Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Õigusinstituut, Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika uuringud 5. Tallinn 2007.

ÜRO Puuetega inimeste õiguste konventsioon. (2009). Tallinn: Sotsiaalministeerium, Eesti Puuetega Inimeste Koda.