

# *Lastekaitse korralduse uuendamise alusanalüüs*

Sotsiaalministeerium

27. november 2013

## Lõpparuanne



**Anniki Tikerpuu**  
Sotsiaalministeerium  
Gonsiori 29  
15027 Tallinn

Lugupeetud Anniki Tikerpuu

Oleme läbi viinud projekti „Lastekaitse korralduse uuendamise alusanalüüs“. Töö teostamisel lähtusime kahepoolselt allkirjastatud lepingust (29.05.2013).

Käesoleva aruande puhul on tegemist lõpparuandega. Juhul, kui järeldused lõpparuandes erinevad meie varasemate diskussioonide käigus väljaõeldust või vahearuannetes kirjeldatust, tuleb eelistada neid, mis esitatakse lõpparuandes.

Juhime Teie tähelepanu asjaolule, et meie ülesannete hulka ei kuulunud lähteandmete õigsuse kontrollimine, mistõttu AS PricewaterhouseCoopers Advisors (PwC) ei vastuta algandmete õigsuse eest ega ka tulemuste eest juhul, kui need põhinevad puudulikel või ebaõigetel algandmetel. Meie töö oli piiratud lepingus sätestatud tegevustega.

Lisaks juhime Teie tähelepanu, et AS PricewaterhouseCoopers Advisors ei võta vastutust kolmandate osapoolte ees, kellele käesolev dokument on avaldatud või mõnel muul moel kättesaadavaks saanud.

Lugupidamisega

Teet Tender  
AS PricewaterhouseCoopers Advisors

## Sisukord

<b>Jooniste, tabelite ja lisade loend .....</b>	<b>4</b>
<b>Uuringu autorid .....</b>	<b>7</b>
<b>Lühikokkuvõte .....</b>	<b>8</b>
<b>Executive summary.....</b>	<b>10</b>
<b>Sissejuhatus.....</b>	<b>12</b>
Uuringu eesmärk ja ulatus .....	12
Uuringus kasutatavad mõisted ja lühendid .....	13
<b>Eesti lastekaitse korralduse hetkeseis .....</b>	<b>15</b>
Laste arv ja olukord .....	15
Lastekaitse valdkonna struktuur ja korraldus .....	19
Teenuste vajadus ja kättesaadavus .....	29
Lastekaitse korralduse peamised kitsaskohad .....	31
Eesti lastekaitse korralduse hetkeseis - kokkuvõte .....	46
<b>Välisriikide võrdlus .....</b>	<b>48</b>
Norra lastekaitse korraldus.....	48
Soome lastekaitse korraldus .....	60
Välisriikide analüüs - kokkuvõte .....	68
<b>Eesti lastekaitse korralduse struktuuriuendus.....</b>	<b>69</b>
Lastekaitse korralduse uuendamise stsenaariumid .....	69
Lastekaitse korralduse muutmise võimalikud mõjud .....	83
Eesti lastekaitse korralduse struktuuriuendus- kokkuvõte .....	92
<b>Kokkuvõte ja soovitused .....</b>	<b>93</b>
<b>Lisad .....</b>	<b>98</b>
Lisa 1 Teostatud intervjuud.....	98
Lisa 2 Kasutatud allikad .....	100
Lisa 3 Intervjuu teemad .....	103
Lisa 4 Küsitluse kokkuvõte .....	104
Lisa 5 Osapoolte kaardistus .....	127
Lisa 6 Juhtumiuuringud .....	132
Lisa 7 Laste arv ja olukord .....	148
Lisa 8 Teenuste kättesaadavus .....	154
Lisa 9 Muudatused osapoolte tegevustes .....	162
Lisa 10 Vajalikud muudatused õigusaktides .....	165

# Jooniste, tabelite ja lisade loend

## Joonised

Joonis 1 Laste arvu muutus maakonniti 2008-2012 .....	15
Joonis 2 Vanemliku hoolitsuseta ja abivajavate laste arv (tuh) .....	16
Joonis 3 Lastekaitsevaldkonna osapoolte kaardistus .....	20
Joonis 4 Lastekaitse koordineerimise ja arendamise struktuur .....	21
Joonis 5 Lastekaitse valdkonna rahastamise skeem .....	22
Joonis 6 Valitsemissektori sotsiaaltoetused kokku ning laste- ja peretoetused 2008-2012.....	23
Joonis 7 Maavalitsuste tegevuskulud .....	24
Joonis 8 KOV kogukulutused sotsiaalsele kaitsele ning laste ja perede sotsiaalkaitse kulud.....	26
Joonis 9 Laste ja perede sotsiaalkaitse kulud elaniku ning laste ja perede sotsiaalkaitsekulud lapse kohta 2011. aastal maakondade lõikes, eurot .....	27
Joonis 10 Laste arv kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötaja kohta ja abivajavate laste arv kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötaja kohta maakondade lõikes 2012. aastal .....	27
Joonis 11 Erialase haridusega lastekaitsetöötajate arv KOV-ides 2009-2012. aastal.....	28
Joonis 12 Probleemipuu .....	32
Joonis 13 Lastekaitsevaldkonna osapooled lapse elukaare lõikes .....	35
Joonis 14 Norra lastekaitse süsteem .....	49
Joonis 15 Ülesannete jaotus KOV-i ja Bufetat-i vahel.....	52
Joonis 16 Laste hoolekande valdkonna rahastamine Norras.....	54
Joonis 17 Lastekaitse valdkonna uue korralduse visioon.....	70
Joonis 18 Regionaalsete nõustamismeeskondade haldusalad.....	71
Joonis 19 Stsenarium 3: lastekaitse korralduse uus struktuur .....	81
Joonis 20 Õigeaegse sekkumise võimalik mõju avalikule sektorile .....	87
Joonis 21. Küsitlusele vastanud KOV ja maavalitsuste lastekaitsetöötajad maakondade lõikes (%) .....	105
Joonis 22 Vastanute arv ja positsioon (N) .....	105
Joonis 23 Vastanute tööstaaž (%).....	105
Joonis 24 Vastanute haridus (%).....	106
Joonis 25 Aktiivsete juhtumite arv tänase seisuga ühe töötaja kohta (hinnanguline) (%) .....	107
Joonis 26 Tööaeg, mis kulub lastekaitsele (hinnanguline) (%) .....	108
Joonis 27 Tööaeg, mis kulub lastekaitsele (hinnanguline) (%) .....	108
Joonis 28 Abivajavate laste protsent kogu laste arvust vastaja KOV-is (%) .....	109
Joonis 29 Abivajavate laste arvu muutus võrreldes kolme aasta taguse ajaga (hinnanguline) (%) .....	109
Joonis 30 Lastekaitsetöötajate kokkupuude lastega (%) .....	110
Joonis 31 Laste sattumise põhjused lastekaitsetöötajate juurde (%) .....	110
Joonis 32 Abivajavast lapsest teavitamine (%).....	111
Joonis 33 Abivajavast lapsest teavituse piisavus (%) .....	111
Joonis 34. Abi mittesaanud laste osakaal vastaja KOV-is (%).....	111
Joonis 35 Põhjused, miks lapsed abi ei saa (%).....	112
Joonis 36 Põhjused, miks hindamisvahendeid ei kasutata (%).....	113
Joonis 37 Abistamise käigus kogutud info talletamine (%) .....	114
Joonis 38 Statistika kogumine oma töö planeerimiseks, sekkumiste kavandamiseks (%).....	114
Joonis 39 Teenuste kättesaadavus: on kättesaadav KOV-is (%) .....	115
Joonis 40 Teenuste kättesaadavus: ei ole KOV-is, kuid on olemas juurdepääs/suunamine teise KOV-i/ riiklikule teenusele (%).....	116
Joonis 41 Teenuste kättesaadavus: ei ole KOV-is, ei ole ka juurdepääsu teise KOV-i/ riiklikule teenusele, kuid teenuse osas on kõrge vajadus (%) .....	117
Joonis 42 Põhjused, miks lastele suunatud teenused ei ole kättesaadavad (%) .....	118
Joonis 43 Igapäevased koostööpartnerid (%).....	119
Joonis 44 Koostööpartnerid, kellega suheldakse vähem kui kord kuus (%).....	119
Joonis 45 Koostöö edukus erinevate koostööpartneritega (%).....	120
Joonis 46 Vastajate motiveeritus KOV-ides (%).....	122

Joonis 47 Igapäevast lastekaitsetööd takistavad tegurid (%) .....	123
Joonis 48 Tegevused, millele soovitakse rohkem aega pühendada, kuid praegu erinevatel põhjustel ei jõuta (%) .....	123
Joonis 49 Abi, mida lastekaitse valdkonnas oodatakse riigilt .....	124
Joonis 50 Täiendkoolituste vajalikkus (%) .....	124
Joonis 51 Rahuldatud toimetulekutoetuste taotluste arv kokku ja lastega leibkondade rahuldatud toimetulekutoetuste taotluste arv .....	148
Joonis 52 Lastega perede osakaal toimetulekutoetuste saajate seas maakondade lõikes 2012. aastal .....	149
Joonis 53 Kohtus vanemaõigusteta jäetud vanemate lapsed .....	149
Joonis 54 Aasta jooksul lapsendatud lapsed 2002-2012 .....	150
Joonis 55 Perevägivalla tõttu (peamine pöördumise põhjus) varjupaika pöördunud .....	151
Joonis 56 Õpingud katkestanud õpilaste arv 2008-2011. aastatel .....	151
Joonis 57 Õpilaste arv erivajadustega laste koolides 2008-2011. aastatel .....	151
Joonis 58 NEET-noorte (noored kes ei õpi ega tööta) osakaalu muutumine vanuserühmades Eestis 2002-2011 (%) .....	152
Joonis 59 Puudega lapsed (0-17-aastased) ja puudega laste arv 10 000 kuni 17-aastaste seas, 01.01. seisuga, 2005-2012 .....	153
Joonis 60 Kohtusse saadetud alaealiste arv 2008-2012. aasta jooksul .....	153
Joonis 61 Asenduskoduteenus osutajate arv maakondade lõikes 2011. aastal .....	159
Joonis 62 Päevakeskuste arv maakonniti 2011. aastal .....	159
Joonis 63 Päevakeskuste teenuseid saanud ja tegevustes ning üritustel osalenud 0 kuni 17 aastaste laste arv aastatel 2005 kuni 2012. ....	160
Joonis 64 Varjupaigateenust osutavad asutused maakonniti 2011. aastal .....	160
Joonis 65 Lapsehoiuteenust osutavate asutuste arv maakonniti 2011. aastal .....	161

## Tabelid

Tabel 1 Uuringus kasutatavad mõisted .....	13
Tabel 2 Uuringus kasutatavad lühendid .....	14
Tabel 3 Riskis lapsed, kes võivad vajada sekkumist 2011. aasta andmete põhjal .....	16
Tabel 4 Lapsed, kelle puhul on peale riskide tuvastamist sekkutud - kaardistus 2011. aasta andmete põhjal .....	18
Tabel 5 Lastekaitse valdkonna üldine korralduslik jaotus .....	19
Tabel 6 Laste valdkonnaga seotud töötajad maavalitsustes 2013. aastal .....	25
Tabel 7 Abivajavate laste, Lastekaitsetöötajate, laste ja lastekaitse kulude jaotus 2010. aastal .....	28
Tabel 8 Teenuste kättesaadavuse analüüsi kokkuvõte .....	29
Tabel 9 Norra ja Eesti üldandmed .....	48
Tabel 10 Norra lastekaitse süsteemi osapoolte rollid .....	49
Tabel 11 Eesti ja Norra võrdlus .....	55
Tabel 12 Lastekaitse reformi tulemused .....	57
Tabel 13 Soome ja Eesti üldandmed .....	60
Tabel 14 Soome lastekaitse korralduse osapooled ning rollid .....	60
Tabel 15 Soome ja Eesti lastekaitse süsteemide võrdlus .....	63
Tabel 16 Soome lastekaitse süsteemi tugevused ja nõrkused .....	65
Tabel 17 Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse regionaalsete büroode võimalik paiknemine .....	72
Tabel 18 Praeguse ja tulevase süsteemi ülalpidamise kulud aastas (suurusjärk) .....	72
Tabel 19 SoM-i välja pakutud lastekaitse uue korralduse analüüs .....	76
Tabel 20 Indikaatorid, mida lastekaitsekorraldus tõenäoliselt otsesemalt mõjutab .....	84
Tabel 21 Indikaatorid, mida lastekaitsekorraldus tõenäoliselt kaudsemalt mõjutab .....	85
Tabel 22 Riigi kulud tagajärgedega võitlemisele .....	86
Tabel 23 Mõjud lastekaitse süsteemile .....	90
Tabel 24 Valimi iseloomustus .....	104
Tabel 25 Koostöövormid (%) .....	121
Tabel 26 Lastekaitse valdkonna osapoolte rollid .....	127
Tabel 27 Juhtum 1: kronoloogia .....	132
Tabel 28 Juhtumiuuringute analüüsi kategooriad .....	133

Tabel 29 Juhtum 1: juhtumis toimunu põhjused .....	134
Tabel 30 Juhtum 1: detailne analüüs .....	139
Tabel 31 Juhtumiuuringu analüüsi kategooriad .....	143
Tabel 32 Juhtum 2: valdkonna probleemid .....	144
Tabel 33 Juhtum 2: detailne analüüs .....	145
Tabel 34 Juhtumiuuringute kokkuvõte .....	147
Tabel 35 Aasta jooksul perekonda hooldamisele võetud lapsed 2007-2011 .....	149
Tabel 36 Vanemliku hoolitsuseta ja abivajavate laste paigutamine .....	150
Tabel 37 Uued psühhiaatrilised haigusjuhud (0-19-aastased) kokku .....	153
Tabel 38 Vigastuste esmajuhtude välispõhjused (0-14-aastaste puhul) 2007-2011 aastate lõikes .....	153
Tabel 39 Teenuste üldnimekiri .....	155
Tabel 40 Muudatused osapoolte ülesannetes .....	162
Tabel 41 Potentsiaalselt vajalikud muudatused õigusaktides .....	165

## *Lisad*

Lisa 1 Teostatud intervjuud.....	98
Lisa 2 Kasutatud allikad .....	100
Lisa 3 Intervjuu teemad .....	103
Lisa 4 Küsitluse kokkuvõte .....	104
Lisa 5 Osapoolte kaardistus .....	127
Lisa 6 Juhtumiuuringud .....	132
Lisa 7 Laste arv ja olukord .....	148
Lisa 8 Teenuste kättesaadavus .....	154
Lisa 9 Muudatused osapoolte tegevustes .....	162
Lisa 10 Vajalikud muudatused õigusaktides .....	165



# Uuringu autorid

Meeskonna liige	Valdkond   roll
Teet Tender	Uuringu direktor
Marili Männik	Uuringu juht
Hege Gabrielsen	Norra lastekaitse ekspert
Gabriella Fredriksson	Rootsi lastekaitse ekspert
Kati Valma	Lastekaitse ekspert
Karmen Toros	Lastekaitse ekspert
Viljar Kähari	Õigusekspert
Moonika Olju	Projekti analüütik

Küsitluse viis läbi uuringufirma Tartu Klaster OÜ.

Käesoleva töö valmimisse on andnud olulise panuse **Tellijapoolne töörihm** kuhu kuulusid: Anniki Tikerpuu, Signe Riisalo, Tõnu Poopuu, Hede Sinisaar, Kersti Berendsen-Koržets, Laura Viilup, Ann Lind-Liiberg ning riskilaste kontseptsiooni väljatöötaja Jaan Aps.

Täname kõiki uurimistöö valmimisse panustajaid, kes andsid meile intervjuusid, osalesid fookusgrupis ning vastasid küsitlusele.

**PwC** on maailma juhtiv majandusalaseid nõustamisteenuseid pakkuv ettevõte. Tegutseme 158 riigis, ühendades enam kui 169 000 töötajat ning oleme seega maailma suurim audiitor- ja nõustamisteenuseid pakkuv ettevõte. PwC majanduskonsultatsioonide üksus (AS PricewaterhouseCoopers Advisors) on rohkem kui kümme aastat toetanud era- ja avalikku sektorit nõustamisteenustega.

# Lühikokkuvõte

Käesolev aruanne võtab kokku maist novembrini 2013. aastal läbi viidud lastekaitse korralduse uuendamise alusanalüüsi tulemused. Uuringu eesmärgiks oli selgitada välja lastekaitse korralduse hetkeolukord, selle kitsaskohad ja tugevused, analüüsida Soome ja Norra vastavaid praktikaid ning anda esmane hinnang Sotsiaalministeeriumi poolt välja töötatud lastekaitse korralduse kavatsustele.

Uuringu kontekstis kasutame kokkuleppeliselt mõistet „lastekaitse“, mis sisaldab endas lastekaitse eri valdkondade (sh laste hoolekanne, õiguskaitse, hariduskorralduslikud tugimeetmed jt) sisu ja korraldust.

Analüüsi tulemusi testides leidis kinnitust uuringu alguses seatud hüpotees, et riik pole võtnud piisavalt tugevat rolli lastekaitsevaldkonna koordineerija, juhtija, arendaja ja rakendajana. Tõdesime, et lastekaitse valdkonnal puudub keskne koordineeriv organisatsioon (rakendusüksus), mis tagaks osapoolte vahelise koostöö ning laste õiguste kaitse kõigis asjakohastes valdkondades. Lastekaitset valdkonda korraldab hetkel Sotsiaalministeerium, osaliselt maavalitsuste vahendusel. Kuna viimased on Siseministeeriumi allasutused, on Sotsiaalministeeriumil piiratud võimalused rääkida kaasa maavalitsustele määratavate tegevuskulude, isikkooseisu ning lisaülesannete andmise osas.

Lastekaitse valdkonna rahastamise ja korraldamise põhiraskust kannavad suures osas kohalikud omavalitsused. Kohalike omavalitsuste kulutused laste ja perede sotsiaalkaitsele on vähenenud. Kohalike omavalitsuste haldusvõimekus varieerub ning väikesema tulubaasiga omavalitsustel ei ole piisavat ressursi lastekaitse teenuste arendamiseks ja nende täieulatuslikuks elluviimiseks. Valdkonna arendamine on valdavalt projektipõhine ning järjepidevaks arendustegevusteks pole riik seni piisavalt vahendeid eraldanud. Samuti puudub riigil ülevaade lastekaitse suunatavate ressursside detailsest kasutamisest ning kasutamise tulemuslikkusest.

Lastekaitse korralduse uuendamiseks analüüsisime kolme muudatusstsenariumi: (i) riigi rolli laiendamine ning maavalitsuste rolli kaotamine, (ii) olemasoleva korralduse tugevdamine ja (iii) riigi rolli laiendamine koos maavalitsuste rolli säilimisega. Kõigi kolme stsenaariumi puhul tõime välja nende eelised ning puudused. Stsenaariume võrreldes tõdesime, et kaks viimast ei pruugi lahendada valdkonna probleeme piisavas ulatuses, eriti arvestades ebakindlust maavalitsuste tulevase rolli osas. Seetõttu ei pruugi olla põhjendatud uu lastekaitse korralduse süsteemi üles ehitamine maavalitsustest lähtuvalt. Lisaks analüüsisime süvitsi Sotsiaalministeeriumi poolt välja töötatud stsenaariumi, mille kohaselt luuakse lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus, mis lisaks maavalitsuste praeguste lastekaitse valdkonna ülesannete ülevõtmisele saaks ka täiendavaid kohustusi.

Soome ja Norra praktikad analüüsid selgus, et optimaalses lastekaitse süsteemis valitseb tasakaal riigi ja kohalike omavalitsuste rollide vahel ning süsteem on kohandatav vastavalt vajadustele ning tagasisidele. Riigi roll valdkonna eest vastutajana on hinnata, kas laste heaolu on tagatud ning vastavalt sellele kujundada lastekaitse süsteem. Analüüsi käigus selgus, et Eestil on võimalik õppust võtta mõlemalt riigilt, näiteks regionaalsete nõustamismeeskondade töö korraldamises ning tulemuslikkuse tagamises, kohalike omavalitsuste koostöö edendamises ning lastekaitse valdkonna rahastamises (Norra); lastekaitse seaduse sõnastamises ja rakendamises ning statistika kogumises (Soome).

Uuringu tulemusel oleme esitanud soovitusi lastekaitse valdkonna toimemehhanismide parendamiseks ning süsteemsete puudujääkide kõrvaldamiseks (mida ka osaliselt juba riigi tasemel planeeritakse):

- Lastekaitse valdkonna koordineerituse ning efektiivsuse tagamiseks oleks vajalik määrata valdkonnaüleline koordineerija ja rakendaja, korrastada riigi juhtimistasandite ülesanded ning arendada koostööd eri osapoolte vahel;
- Kohalikud omavalitsused kannavad lastekaitsetöö teostamise põhiraskust, mistõttu nende vastavat võimekust tuleb eesmärgipäraselt ja järjepidevalt toetada ning edasi arendada;
- Lastekaitse on valdkondadeüleline, mistõttu on laste heaolu tagamiseks vaja tõsta kõikide lastekaitse valdkonna osapoolte professionaalsust (kvalifikatsiooni, kompetentsi) ja sekkumistegevuse kvaliteeti;



- Lastekaitse töö- ning teenuste kvaliteedi tagamiseks on vaja välja arendada toimiv järelevalve süsteem;
- Tuleb täiendada lastekaitse valdkonna statistiliste andmete kogumise põhimõtteid, luua isikupõhine andmebaas ning parandada andmebaaside integratsiooni, et laste heaolu näitajaid eesmärgistada ja nende muutumist jälgida;
- Eelnimetatud lastekaitse tulemuslikkust tõstvad tegevused nõuavad täiendavaid investeeringuid;
- Korralduslike muudatuste toimimise tagamiseks tuleb lastekaitset rahastada stabiilselt ning eesmärgistatult nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil.

# *Executive summary*

This report summarises the results of the research project “Analysis of child protection”, which took place from May to November 2013.

The aim of the research project was to analyse the main strengths and weaknesses of the current child protection system in Estonia, and to identify the lessons that could be learned from child protection systems that exist in other countries, namely Norway and Finland. Based on the gathered information, the project also aimed to support an initial assessment of the child protection reform planned by the Estonian Ministry of Social Affairs.

For this research project, child protection is defined as a multidisciplinary field encompassing areas such as education, child welfare, legal protection, etc.

Our initial hypothesis was that the Estonian government may not have not taken a strong enough role as leader, coordinator and implementer of the child protection system. We tested this hypothesis throughout the research, and concluded that it is confirmed by the data we collected and by our analysis. We indeed found that the Estonian child protection system does not have one central coordinating and implementing organisation, which would be responsible for ensuring that different stakeholders co-operate effectively and efficiently and that the protection of children’s rights is assured in all the domains of government intervention that have a direct or indirect impact on children. Currently, the Ministry of Social Affairs co-ordinates the child protection system through the subordinate units of the Ministry of the Interior - county governments; however, the Ministry of Social Affairs does not have effective levers to manage county governments nor does it have a say in their budgetary or staff choices. Furthermore, it can only allocate tasks to county governments through negotiations with the Ministry of the Interior.

The main burden of financing and performing child protection work thus lies with local governments. The budgets allocated to child protection are decided by local government councils, and have tended to decrease in recent years. The administrative capacity of local governments is uneven throughout the country, and local governments with a smaller revenue base often do not have enough resources to develop or deliver child protection services to the extent that would be necessary in their jurisdiction. Developing child protection activities and capacities mainly remains project-based, and so far the government has not allocated specific funds for continuous and sustainable development in this domain. Furthermore, the government does not have a detailed view of how the funds allocated to child protection are used and whether this use is efficient and achieves the desired impact.

As part of the project, we analysed three different options for reforming the Estonian child protection system: (i) enhancing the central government’s role and abolishing the role of the county governments; (ii) strengthening the existing system; and (iii) enhancing the role of the central government while sustaining the role of county governments. We analysed the benefits and drawbacks of the three scenarios, and performed an in-depth analysis of the first scenario, which the Ministry of Social Affairs is planning to implement. When comparing the benefits and drawbacks of all three scenarios, we concluded that the second and third scenarios would not solve the problems of the child protection system to the extent that the first scenario may do. Additionally, some uncertainty prevails regarding the future of county governments in Estonia, and it may not be reasonable to build a new child protection system that would rely too heavily on them.

The analysis of the Finnish and Norwegian practices revealed that an efficient child protection system shall be balanced between central government and local governments, and that it shall be adaptable to changes in its environment. In both countries, adjusting the system according to the desired impacts and effectiveness evaluations is a natural part of managing it. The analysis also revealed that Estonia could learn from both countries. Some learning points from Norway include: arranging the work of regional consultation teams and ensuring that they achieve their results; stimulating co-operation between local governments and providing appropriate funding for the child protection system. From Finland we could learn the best practices of defining and implementing a child protection Act and of gathering appropriate statistics.

Based on our research, we formulated a number of recommendations concerning what should be done (and what is partially already being done or planned by the government) to improve the functioning of the Estonian child protection system and to address its weaknesses:

- In order to enhance the co-ordination and effectiveness of the system, a coordinating and implementing organisation should be established and granted the authority to perform multidisciplinary co-ordination. The tasks and roles of the different management levels of government should be made clearer, and the co-operation between the various stakeholders of the child protection system should be enhanced.
- As local governments carry the main burden in the child protection system, their capacity to perform the work and their responsibilities should be purposely supported and developed.
- Child protection is in essence multidisciplinary, which is why it is necessary to enhance the professionalism (qualification, competence) of all the actors in the child protection system in order to enhance the quality of interventions and guarantee the wellbeing of children.
- An effective supervision system should be developed in order to ensure the quality of child protection work and child protection services.
- The principles and processes of data collection on child protection should be updated, a dedicated database should be developed, and the integration of other various databases should be improved in order to be able to set consistent goals for improving child welfare and to monitor their achievement.
- Additional investments are required in order to perform the above mentioned activities and thus to improve the effectiveness and impacts of the Estonian child protection system.
- To ensure that the child protection reform currently being planned can achieve its goals, substantial funds, proportionate to the defined aims, should be allocated at both central and local government level.

# Sissejuhatus

## Uuringu eesmärk ja ulatus

Uuringu eesmärgiks oli analüüsida võimalusi riikliku lastekaitse korraldamise tõhustamiseks, lastekaitse alase tegevuse efektiivsuse suurendamiseks ja kohalike omavalitsuste lastekaitsealaste ülesannete täitmise toetamiseks. Anname esmalt ülevaate tänase lastekaitse korralduse kitsaskohtadest, seejärel vaatleme Norra ja Soome lastekaitse korraldust ning lõpetuseks pakume välja lahendusi Eesti süsteemi edasiarendamiseks ning tõhustamiseks.

Uuringu viis läbi AS PricewaterhouseCoopers Advisors läbi maist oktoobrini 2013.

Uuring põhineb Sotsiaalministeeriumi hankedokumentis „Lastekaitse korralduse uuendamise alusanalüüs“ sõnastatud uurimisküsimustel:

### Lastekaitse hetkeolukorra kaardistus Eestis

1. Milline on lastekaitse süsteemi korraldus Eestis praegu, mis on selle tugevused ja kitsaskohad? Milline on olemasoleva lastekaitse süsteemi personali- ja rahaliste ressursside kasutus kõigil korraldustasanditel? Milline on nende ressursside kasutamise võimekus (*capacity*), tõhusus (*efficiency*) ja kulu-efektiivsus (*cost-effectiveness*)?
2. Kas ja kuidas on teenuste kättesaadavus tagatud erinevatele sihtrühmadele ning erineva elanike arvuga (erinevate sihtrühmade suurusega) piirkondades? Mis põhjustel ei ole teenused kättesaadavad?
3. Kas olemasolev süsteem vastab laste ja lastega perede vajadustele? Kas ja mil määral olemasolev süsteem toetab laste ja lastega perede heaolu? Kas ja kuidas on tagatud lastele pakutava abi integreeritus, asjakohasus ja piisavus arvesse võttes nii lapse hetkeolukorda kui lapse heaolu tulevikus?
4. Millised mõjud kaasnevad kui olemasoleva süsteemi jätkata muutmata kujul (nn *status quo* säilitamine)?

### Eesti lastekaitse süsteemi võrdlus rahvusvaheliste praktikatega

1. Milline on lastekaitse süsteemi korraldus (seadusandlik alus, sobitumine teiste õigusaktidega, hoolekandesüsteemi struktuuriline korraldus, rahastamisealused) valitud riikides?
2. Mille poolest erineb Eesti lastekaitse süsteem teiste riikide lastekaitse süsteemidest? Millised erinevused ilmnevad otsustus- ja rakendustasanditel, rakendusmehhanismidel, ressursside kasutamisel (sealjuures arvestades elanike ja laste arvu vastavates riikides)?
3. Milline lastekaitse süsteem tagab teiste riikide näitel kõige enam laste ja lastega perede heaolu? Milles seisneb vastava süsteemi heaolu tagamine (konkreetsed meetmed, tegevused)? Milliseid muudatusi tuleks Eesti lastekaitse süsteemis ellu viia arvestades teiste riikide ja Eesti lastekaitse süsteemi võrdlust?
4. Kas ja mil määral on võimalik teiste riikide lastekaitse süsteemi korraldust Eestis rakendada? Milliste mõõnduste/piirangutega on võimalik teiste riikide lastekaitse süsteemi korraldust või selle peamisi komponente Eestis rakendada?

### Lastekaitse korralduse stsenaariumite analüüs

1. Milline on võimalikult optimaalne lastekaitse süsteemi korraldus, et tagada laste ja lastega perede heaolu? Milline teenuste struktuur, juhtimise ja korralduse süsteem, rahastamine, õigusraamistik, erinevate tasandite ja sektorite vaheline koostöö ja integratsioon on optimaalsel lastekaitse süsteemil?
2. Mis on optimaalse stsenaariumi tugevused ja puudused? Millised võimalikud mõjud kaasnevad optimaalse stsenaariumi rakendamisega (riigieelarvele sh halduskoormus riigile ja kohalikele omavalitsusele, seaduse muudatused, registrite ümberkorraldus, vastavate spetsialistide koolitused, laste heaolule)?

3. Missugune on optimaalse stsenaariumi mõju laste heaolule hinnates lastekaitseüsteemi vajadust aastal 2020? Millised võimalikud kaudsed mõjud kaasnevad optimaalse lastekaitseüsteemi rakendamisega (nt rahvastiku tervise, tööjõu, SKP, jt näitajatele).

## Uuringus kasutatavad mõisted ja lühendid

Tabel 1 Uuringus kasutatavad mõisted

Mõiste	Tähendus
<b>Lastekaitse</b> ( <i>child protection</i> )	All mõistetakse riigis kehtivaid üldpõhimõtteid, standardeid, norme ja sekkumisi laste õiguste kaitseks ning laste heaolu tagamiseks, mis loovad tegevusraamistiku peredele, kogukonnale ning riiklikele, omavalitsuslikele ja valitsusvälistele institutsioonidele.
<b>Laste hoolekanne</b> ( <i>child welfare</i> )	Avalik õigusliku sektori poolt tagatavate sotsiaalhoolekandelist sekkumiste minimaalne standard, mis toetab lapse üldist heaolu, arengut ja lapsi kasvatavate perede sotsiaalset toimetulekut.
<b>Laps</b>	Alla 18-aastane inimene <sup>1</sup> .
<b>Abivajav laps</b>	Kitsamas mõistes laps, kelle juhtumit sotsiaaltöötaja või lastekaitsetöötaja on asunud lahendama <sup>2</sup> Laiemas mõistes laps, kellele ei ole tagatud turvatunne, areng ja heaolu (nt hooletusse jäetud laps, väärkoheldud või väärkohtlemise riskis olev laps).
<b>Lastekaitsetöötaja</b>	Kohalikus omavalitsuses töötav spetsialist, kes on spetsialiseerunud lastega töötamisele, on nendega otsekontaktis ning teeb otsuseid hindamise ja sekkumise kohta või maavalitsuses töötav lastekaitse spetsialist, kes tegeleb valdavalt administratiivsete küsimustega.
<b>Lastega kokkupuutuv osapool</b>	Organisatsioonide töötajad või füüsilised isikud, kes oma töös puutuvad kokku laste, perede ja nende probleemidega.
<b>Riik</b>	Keskvoim (st ministriumid, valitsus).

<sup>1</sup> Lastekaitseadus, vastu võetud 08.06.1992

<sup>2</sup> Sotsiaalministri 29. veebruari 2012. a määruse nr 2 „Sotsiaalministri 9. mai 2007. a määruse nr 44 „Sotsiaalhoolekandelestatistiliste aruannete vormidekinnitamine ja aruannete esitamise kord” muutmise lisa 3

Antud analüüsi kontekstis kasutame kokkuleppeliselt mõistet „lastekaitse“, mis sisaldab endas lastekaitse eri valdkondade (sh laste hoolekanne, õiguskaitse, hariduskorralduslikud tugimeetmed jt) sisu ja korraldust.

**Tabel 2 Uuringus kasutatavad lühendid**

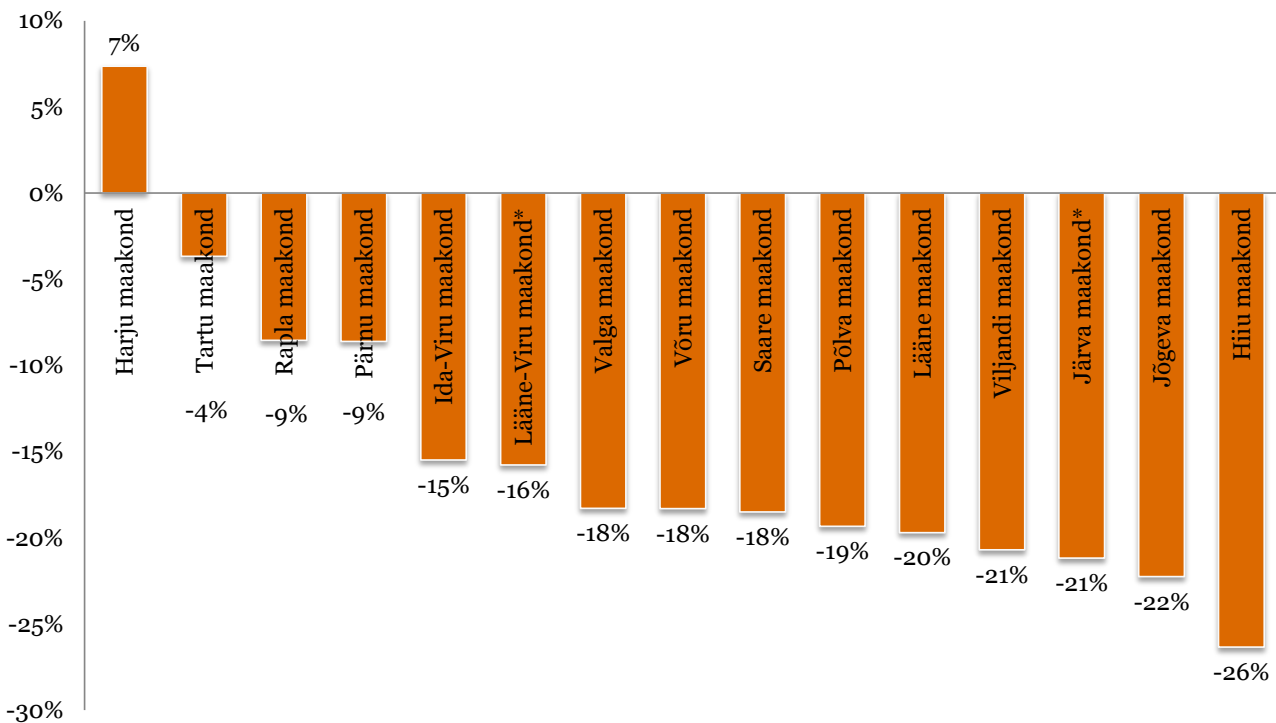
<b>Lühend</b>	<b>Tähendus</b>
<b>FTE</b>	Täistööaja ekvivalent ( <i>full time equivalent</i> )
<b>EL</b>	Euroopa Liit
<b>LaKS</b>	Lastekaitse seaduse eelnõu (12.10.2013)
<b>LKO</b>	Lastekaitse korralduse osakond
<b>KOV</b>	kohalik omavalitsus
<b>PPA</b>	Politsei- ja Piirivalveamet
<b>SoM</b>	Sotsiaalministeerium
<b>SKAIS</b>	Sotsiaalkindlustusameti infosüsteem
<b>STAR</b>	Sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregister
<b>ÜRO</b>	Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

# Eesti lastekaitse korralduse hetkeseis

Vastavalt ÜRO lapse õiguste konventsioonile (1991)<sup>3</sup> on kõik lapsed ühtemoodi olulised, lapse heaolu ei tohi sõltuda tema sünnikohast ning kõikidel lastel on õigus kasvada üles ühiskonnas, mis edendab nende arengut ja heaolu positiivselt. Käesolevas peatükis anname ülevaate Eesti lastekaitse korralduse hetkeolukorrast ja olemasolevatest kitsaskohtadest, et vastata küsimusele, mil viisil on laste heaolu Eestis tagatud.

## Laste arv ja olukord

Laste arv Eestis on viimase nelja aasta jooksul kahanenud. 2012. aasta seisuga on Eestis kokku 237 622 last<sup>4</sup>. Allolev joonis näitab laste arvu muutuse maakondade lõikes aastatel 2008-2012 (vt Joonis 1). Kõige suurem muutus laste arvu osas viimastel aastatel on toimunud Hiiu maakonnas, kus võrreldes aastatetaguse ajaga on laste arv vähenenud 26%. Samuti on laste arv vähenenud märkimisväärselt Jõgeva maakonnas (22%). Märkimisväärselt on laste arv kasvanud Harju maakonnas (7%).



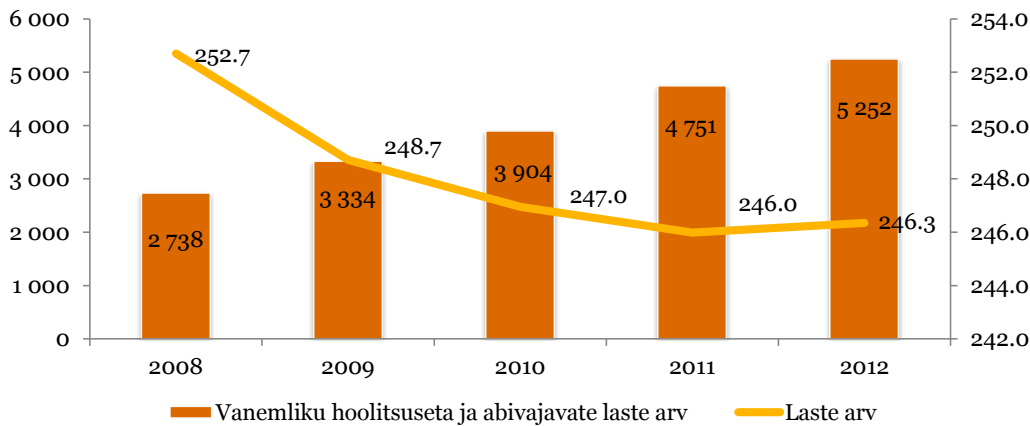
Joonis 1 Laste arvu muutus maakonniti 2008-2012<sup>5</sup>

Allolevalt jooniselt (vt Joonis 2) nähtub, et vanemliku hoolitsuseta ja abivajavate laste arv on aastate 2008-2012 jooksul kahekordistunud, samal ajal kui laste arv on vähenenud.

<sup>3</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>

<sup>4</sup> Statistikaamet, 0-17 aastased, 2012. aasta andmed 2011 rahvaloendusele tuginedes.

<sup>5</sup> Statistikaamet, rahvastik, soo, vanuse ja maakonna järgi (RVO23), 2012. aasta andmed 2011. rahvaloendusele tuginedes. Näitaja puhul tuleb arvestada, et järsku muutust mõjutab ka näitajate arvutamiseks on kasutatud erinevaid alusandmestikke, mistõttu ei ole näitajad üheselt võrreldavad. Statistikaamet avaldab korrigeeritud rahvaarvu 2014. a I kvartalis.



Joonis 2 Vanemliku hoolitsuseta ja abivajavate laste arv (tuh)<sup>6</sup>

Täiendava statistika sihtrühmade suuruse kohta on lisades (vt Lisa 7).

Lastekaitse sihtrühmade detailsemaks määratlemiseks moodustasime nimekirjad (vt Tabel 3 ja Tabel 4), mis annavad ülevaate nii sihtrühmadest, kus juba sekkumine toimub (nt puudega lapsed), kui ka nendest, mis võivad vajada potentsiaalselt sekkumist (nt laps, kelle mõlemad vanemad töötavad välismaal). Mõlema tabeli kolmandas veerus toome välja 2011. aasta muutuse võrreldes 2010. aastaga. Esitatud muutus võib olla põhjustatud erinevatest faktoritest. Näiteks probleemi kahanemisest, teenuse rahastamise vähenemisest (nt uued psühhiaatrilised haigusjuhtumid), teadlikkuse kasvust (st parem teavitamine ning registreerimine abivajavate laste osas) vm. Tabeli 3 viimases veerus on esitatud osapool, kes tõenäoliselt kõige esimesena tuvastab sekkumisvajaduse ning tabelis 4 - milline osapool sekkumist koordineerib.

Nimekiri on PwC poolt välja töötatud käesoleva projekti tarbeks ega pruugi sisaldada kõiki lastekaitse sihtrühmi.

Tabel 3 Riskis lapsed, kes võivad vajada sekkumist 2011. aasta andmete põhjal

Riskis lapsed, kes võivad vajada sekkumist	Rühma suurus 2011. aastal	Muutus eelneva aastaga	Milline lastekaitse valdkonna osapool võib tõenäoliselt esimesena tuvastada sekkumisvajaduse? <sup>7</sup>
Õpingud katkestanud õpilased <sup>8</sup>	170	↑	Üldhariduskool
Psühhiaatriliste haiguste all kannatavad lapsed <sup>9</sup>	10 468	↓	Perearst, psühholoog, psühhiaater, kiirabi, kool, lasteaed
Lapsed, kes elavad mittetöötavates leibkondades <sup>10</sup>	ca 22 000 (0%)	↓	Töötukassa, KOV; kool, lasteaed
Absoluutses vaesuses elavad lapsed <sup>11</sup>	23 000	↓	Kool, lasteaed, perearst, pereõde; KOV
Sügavas materiaalses ilmajäetuses elavad lapsed <sup>11</sup>	22 200	↓	Kool, lasteaed, perearst, pereõde; KOV
Lapsed, kelle üks või mõlemad vanemad töötavad välismaal <sup>12</sup>	-	-	Kool, lasteaed, perearst

<sup>6</sup> Statistikaamet, vanemliku hoolitsuseta ja abivajavad lapsed

<sup>7</sup> Paljude olukordade puhul võib märkaja olla pigem lapsevanem, pereliige, naaber, sõbrad, tavaline kodanik.

<sup>8</sup> Vt ka Joonis 56

<sup>9</sup> Vt ka Tabel 37

<sup>10</sup> Statistikaamet, Elanike osatähtsus mittetöötavates leibkondades vanuserühma ja soo järgi

<sup>11</sup> Statistikaamet, <http://statistikaamet.wordpress.com/tag/suhteline-vaesus>, Vt Lisa 7

<sup>12</sup> Statistika on olemas leibkondade kohta, mille vähemalt üks liige töötab välismaal. Kuna leibkonnad ei pruugi sisaldada lapsi, ei ole me statistikat väljatoonud; 2012. aasta Lapse õiguste ja vanemluse monitooringu kohaselt oli 4.-12.klassi lastest välismaal töötavaid vanemaid järgmiselt: 14% isadest töötas välismaal, 2% emadest ning 16% kasuisadest töötas välismaal.



Riskis lapsed, kes võivad vajada sekkumist	Rühma suurus 2011. aastal	Muutus eelneva aastaga	Milline lastekaitse valdkonna osapool võib tõenäoliselt esimesena tuvastada sekkumisvajaduse? <sup>7</sup>
Lapsed, kelle vanem(ad) töötavad lapse hooldamise ja kasvatamise mõttes ebasobiva töögraafikuga (kaupluses, laeval jms) <sup>13</sup>	-	-	Kool, lasteaed, perearst
Lahutatud vanemate lapsed <sup>14</sup>	ca 2 400	↑	Kohus, juristid, advokaadid, KOV, perenõustaja, psühholoog; kool, lasteaed
Lapsed, keda kasvatab vanavanem või kolmas isik, kes pole lapse vanem <sup>15</sup>	-	-	Kool, lasteaed; perearst, -õde, KOV
Lapsed, kelle vanematel on probleeme sõltuvusainetega <sup>16</sup>	-	-	Arst, psühhiaater; kohus, vangla, politsei
Orvud	23 <sup>17</sup> 242 <sup>18</sup>	↓ ↓	Perekonnaseisusamet, KOV
Lapsed, kelle vanemad on kohtulikult karistatud <sup>19</sup>	-	-	Kohus
Lapsed kelle üks või mõlemad vanemad on puudega <sup>20</sup>	-	-	Perearst, psühhiaater, Sotsiaalkindlustusamet
Lapsed, kelle vanemate lähisuhe on vägivaldne <sup>21</sup>	-	-	Politsei, traumapunkt, perearst, lasteaed, kool, varjupaik, KOV
Vanemliku hoolitsuseta ja abivajavad lapsed arvel <sup>22</sup>	4 751	↑	KOV
Kohtus vanemaõigusteta jäetud vanemate lapsed <sup>23</sup>	187	↑	KOV
Hariduslike erivajadustega lapsed <sup>24</sup>			Kool, lasteaed
Noored, kes ei tööta ega ei õpi <sup>25</sup>	~40 000	↓	Otsest vastutajat ei ole
Koolikiusamise all kannatavad lapsed <sup>26</sup>	-	-	Kool
Eakohasest arengust mahajäänud lapsed <sup>27</sup>			Lasteaed, kool, perearst
Puudega lapsed <sup>28</sup>	1 353	↑	Arst, Sotsiaalkindlustusamet
Lapsed, kes on ründe ohvrid <sup>29</sup>			Politsei, traumapunkt
Lapsed, kes on ennast tahtlikult kahjustanud <sup>29</sup>			Arst, traumapunkt, psühhiaater

<sup>13</sup> Statistikat ei koguta

<sup>14</sup> Statistikaamet, aasta jooksul toimunud lahutused ühiste alaealiste laste järgi

<sup>15</sup> Statistika ei ole avalikest andmebaasidest kättesaadav; Lapse õiguste ja vanemluse monitooringu kohaselt elas 3% 4-12. klassi laste mõlemad vanemad mujal

<sup>16</sup> Statistikat ei koguta

<sup>17</sup> <http://sveeb.sm.ee>, vanemliku hoolitsuseta ja abivajavad lapsed

<sup>18</sup> [http://www.ensib.ee/public/statistika\\_ja\\_eelarve/pensionarid2011.xls](http://www.ensib.ee/public/statistika_ja_eelarve/pensionarid2011.xls)

<sup>19</sup> Statistikat ei koguta

<sup>20</sup> Statistikat kogutakse leibkondade kohta, mille üks või enam liikmeid on puudega. Statistikas ei sisaldu kui paljudel puudega vanematel on lapsed. 2009. aastast pärit andmeid on võimalik saada siit:

[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/PLU2009\\_loppraport.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/PLU2009_loppraport.pdf)

<sup>21</sup> Statistika on võimalik välja tuua läbi varjupaiga teenuse kasutamise statistika. Andmetest ei selgu kui palju lapsi on varjupaika perevägivald tõttu pöördujatel, kuid annab indikatsiooni kui palju on perevägivald all kannatavaid lastega peresid, vt ka Joonis 55

<sup>22</sup> Vt ka Joonis 2

<sup>23</sup> Vt ka Joonis 53

<sup>24</sup> Statistika ei ole avalikest andmebaasidest kättesaadav

<sup>25</sup> Vt ka Joonis 58

<sup>26</sup> Statistika ei ole avalikest andmebaasidest kättesaadav

<sup>27</sup> Statistikat ei koguta

<sup>28</sup> Sotsiaalministeerium (2012) Kehtiva puude raskusastmega lapsed

<sup>29</sup> Vt ka Tabel 38

Riskis lapsed, kes võivad vajada sekkumist	Rühma suurus 2011. aastal	Muutus eelneva aastaga	Milline lastekaitse valdkonna osapool võib tõenäoliselt esimesena tuvastada sekkumisvajaduse? <sup>7</sup>
Alaealised, kes on õigusrikkumise tõttu kohtusse saadetud <sup>30</sup>			Politsei, kohus, prokuratuur

**Tabel 4 Lapsed, kelle puhul on peale riskide tuvastamist sekkunud - kaardistus 2011. aasta andmete põhjal**

Lapsed, kelle puhul on peale riskide tuvastamist sekkunud	2011	Muutus eelneva aastaga	Milline lastekaitse valdkonna osapool koordineerib sekkumist?
Asenduskodudes elavad lapsed <sup>31</sup>	1 167	↓	Asenduskodu
Toimetulekutoetust saavad lastega pered <sup>32</sup>	7 542 <sup>33</sup>	↓	KOV
Lapsendatud lapsed <sup>34</sup>	109	↓	Otsest vastutajat ei ole
Perekonnas hooldamisele võetud lapsed <sup>35</sup>	109	↓	KOV
Erivajadustega laste koolide õpilased <sup>36</sup>	3 616	↓	Kool
Sõltuvusprobleemidega lapsed <sup>37</sup>			Kool, politsei
Perekonnast eraldatud laps <sup>38</sup>	454	↑	KOV
Laps, kelle vanema(te)l on laste isikuhooldusõigus piiratud või peatatud <sup>39</sup>	147	- <sup>40</sup>	Kohus, KOV
Varjupaigategenusel viibinud lapsed <sup>41</sup>	1 410	↑	KOV
Alaealiste komisjoni suunatud noored <sup>42</sup>	516	↓	KOV/ maavalitsus

Tabelid demonstreerivad lastekaitse valdkonna killustatust, vastutuse hajumist või selle puudumist, millele eelnevalt viitasime. Näiteks mõningate sekkumist juba saavate gruppide puhul üks vastutaja puudub (nt lapsendatud lapsed). Sekkumisvajaduse tuvastamise vastutus aga võib jaguneda paljude erinevate osapoolte vahel (nt psühhiaatriliste haiguste all kannatava lapse puhul võib esmase sekkumisvajaduse tuvastajaid olla kuus erinevat osapoolt).

<sup>30</sup> Vt ka Joonis 60

<sup>31</sup> Statistikaamet, vanemliku hoolitsuseta ja abivajavad lapsed

<sup>32</sup> Vt ka Joonis 51

<sup>33</sup> Sotsiaalministeeriumi andmed; Alates 2010. aasta 1. aprillist on andmeallikaks sotsiaalteenuste- ja toetuste andmeregister STAR. Seetõttu ei ole võimalik välja tuua andmeid toimetulekutoetust saanud perede arvu kohta 2010. aastal kokku. Muutuse iseloomustamiseks saab kasutada lastega perede rahuldatud toimetulekutoetuse taotluste arvu, mis vähenes 47 173-ni 2011. aastal (2010. aastal 49 236).

<sup>34</sup> [http://www.omapere.ee/page\\_library.php?pageid=32](http://www.omapere.ee/page_library.php?pageid=32)

<sup>35</sup> Vt ka Tabel 35

<sup>36</sup> Vt ka Joonis 57

<sup>37</sup> Statistika ei ole avalikest andmebaasidest kättesaadav

<sup>38</sup> <http://sveeb.sm.ee/sveeb/>, vanemliku hoolitsuseta ja abivajavad lapsed

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> 2010. aasta andmed puuduvad

<sup>41</sup> <http://hveeb.sm.ee/sveeb/>, varjupaigategenus

<sup>42</sup> Vt ka Joonis 60

## Lastekaitse valdkonna struktuur ja korraldus

Lastekaitse on oma olemuselt valdkondadeülene ning seda reguleerivad mitmed rahvusvahelised ja siseriiklikud õigusaktid. Lastekaitse korralduse raamistikku annab Lastekaitse seadus (1992)<sup>43</sup>, mis sätestab lapse rahvusvaheliselt tunnustatud õigused, vabadused ja kohustused ning nende kaitse Eesti Vabariigis. Lastekaitse seadus tagab lastekaitse riiklike, omavalitsuslike ja ühiskondlike organite kaudu (vt Tabel 5).

**Tabel 5 Lastekaitse valdkonna üldine korralduslik jaotus<sup>44</sup>**

Osapool	Vastutus
<b>Riik</b>	Riigieelarveline ja sotsiaalfondi vahenditest finantseeritav õigusloome ning investeerimis- ja järelevalvetevetus laste tervishoiu, hariduse, töö, puhkuse, huvitegevuse ja hoolekande korraldamisel. Riiklikku lastekaitsetööd koordineerib SoM.
<b>Maavalitsus</b>	Lapsendamise korraldamine, järelevalve teostamine sotsiaalteenuste kvaliteedi osas ning kohalike omavalitsuste nõustamine lastekaitsega seotud küsimustes.
<b>Omavalitsus</b>	Lapse kaitse ja abi korraldamine ning järelevalve kohaliku omavalitsuse sotsiaaltalituses, kus lastekaitsetööd peavad tegema vastava erialase ettevalmistusega ja selleks tööks sobivad inimesed.
<b>Ühiskondlik lastekaitse</b>	Toimub koostöös sotsiaaltalitusega vastavalt seadusele.
<b>Valitsusvälised organisatsioonid</b>	Organisatsioonid, kellega nii riik kui kohalikud omavalitsused teevad koostööd lapse õiguste tagamisel ning lastele ja peredele teenuste osutamisel. Suuremad lapse õiguste valdkonnas tegutsevad organisatsioonid Eestis on Lastekaitse Liit, Eesti Lastefond, UNICEF Eesti Rahvuskomitee <sup>45</sup> .

Ülaltoodu on lastekaitse korralduse üldine õiguslik definitsioon. Alljärgnevatel lehekülgedel anname detailsema ülevaate lastekaitse korraldusest. Ülevaate andmiseks koondasime lastekaitse valdkonnaga kokku puutuvad peamised organisatsioonid ühele joonisele (vt Joonis 3).<sup>46</sup> Asutusi kolmele tasandile jaotades lähtusime laste ja lastega perede vaatenurgast, mistõttu tasandid tähistavad asutuse tinglikku kaugust neist:

- KOV-i tasandile paigutasime organisatsioonid, millega lapsed ja lastega pered kõige otsemini kokku puutuvad.
- Maavalitsuste paigutamisel regiooni tasandile lähtusime sellest, et kliendi jaoks on nii maavalitsus kui ka nt prefektuur ühtemoodi füüsiliselt kaugel (või siis tunnetuslikult kaugemal kui KOV).
- Riiklikule tasandile paigutasime ministriumid ning valitsusasutused/ valitsusasutuste hallatavad asutused / riigi äriühingud / jm.

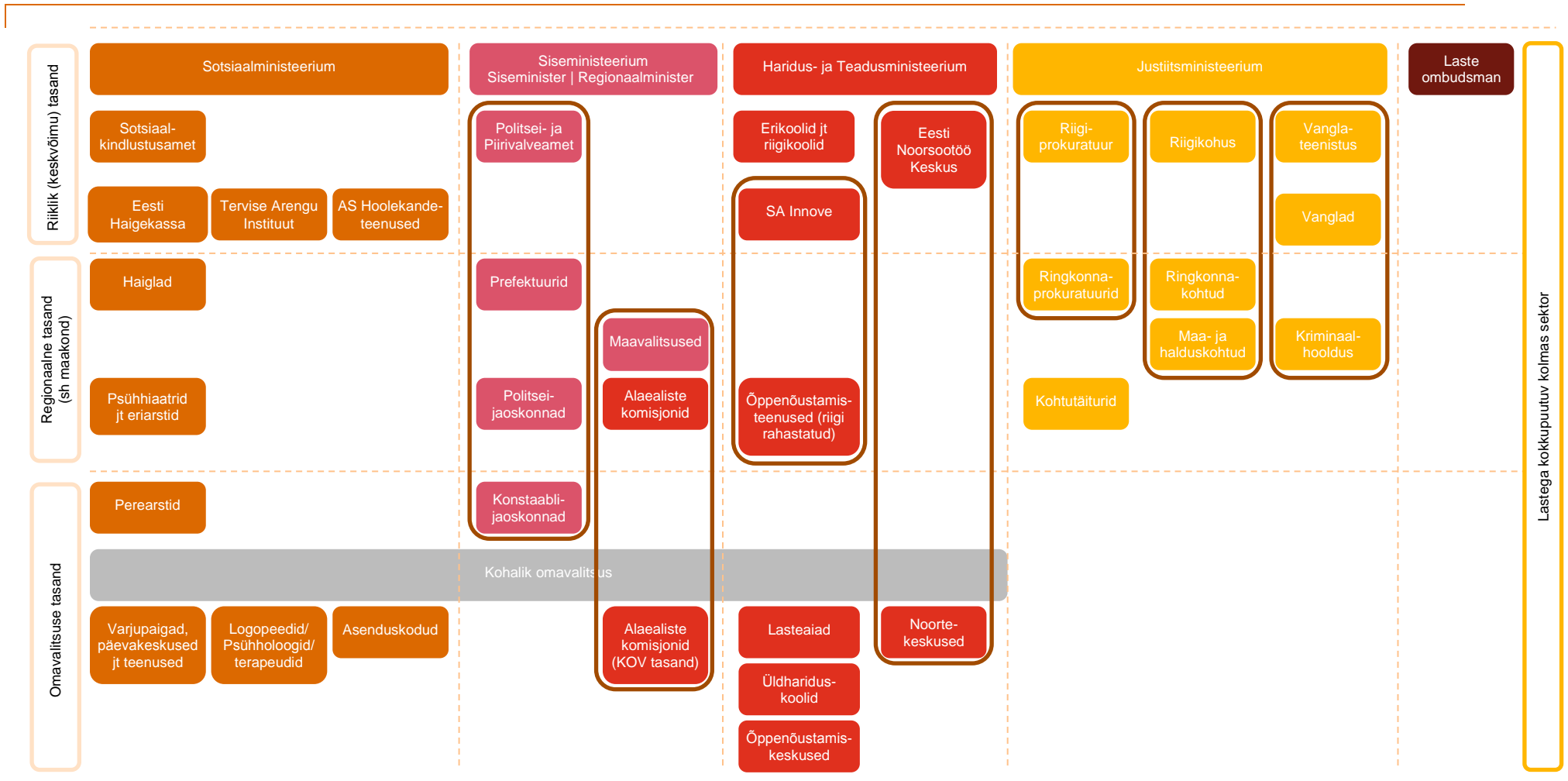
Keskse lapse õiguste poliitika ja lastekaitsepoliitika juhtimise eest vastutab SoM-i laste ja perede osakond. Teised SoM-i osakonnad ning valitsusasutused ja ministriumid aitavad laste ja lastega perede heaolule kaasa oma pädevusvaldkonna ulatuses.

<sup>43</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/121032011050>

<sup>44</sup> Lastekaitse seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/12850781>

<sup>45</sup> Lastekaitse seadus; Sotsiaalministeerium <http://www.sm.ee/tegevus/lapsed-ja-pere/lastekaitse-korraldus.html>

<sup>46</sup> Joonise eesmärk on illustreerida lastekaitse korraldust, mistõttu ei pruugi see kajastada kõiki lastekaitse valdkonna osapooli

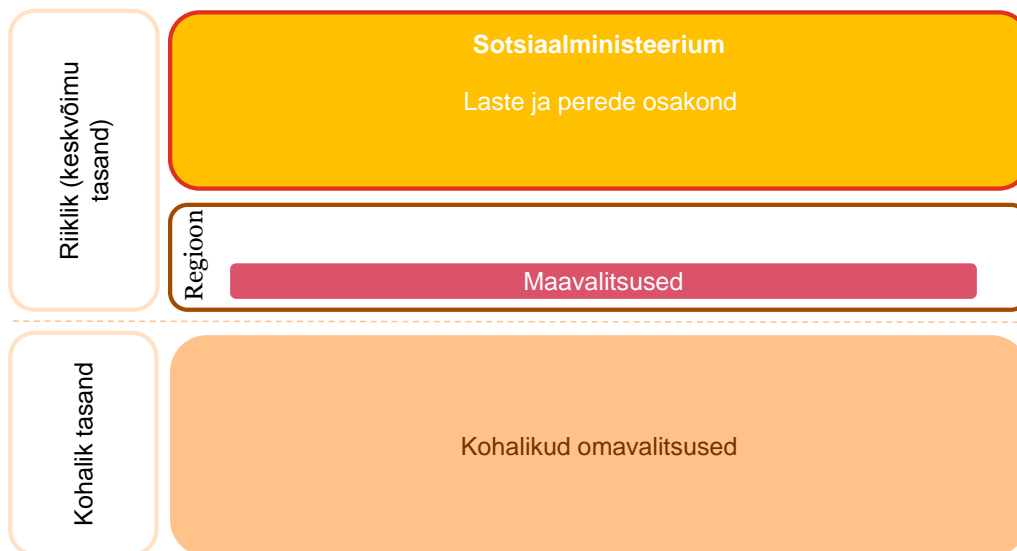


Lastega kokkupuutuv kolmas sektor

Joonis 3 Lastekaitsevaldkonna osapoolte kaardistus

Iga osapoole rolli lastekaitse valdkonnas oleme välja toonud lisades (vt Lisa 5).

SoM-is vastutab lastekaitse teemade koordineerimise eest Laste ja perede osakond (vt Joonis 4). Kuigi Laste ja perede osakonna põhiülesandeks on kavandada ja ellu viia laste õiguste ja lastekaitse poliitikat ning juhtida terviklikku perepoliitika kujundamist, on osakonna õigused suunata teiste osakondade poliitikat piiratud (sõnastatud põhimääruses kui: osaleda lähedalt seotud valdkondade arengukavade ja rakendusplaanide väljatöötamises ja ühtesobitamises), millest võib välja lugeda, et laste ja perede osakonnal puudub õigus teostada valdkondade üle koordineerimise.<sup>47</sup> Lisaks ei ole seonduvate osakondade põhimäärustes (sotsiaalkindlustusosakond, hoolekandeosakond, sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond) kohustust kooskõlastada oma lastekaitsealane tegevus laste ja perede osakonnaga.<sup>48</sup>



#### Joonis 4 Lastekaitse koordineerimise ja arendamise struktuur

SoM-i haldusala siseses koordineerimises on oluline välja tuua ka see, et hetkel korraldab SoM lastekaitsealast tööd läbi maavalitsuste, mille osas on varasemalt lähtutud aastal 2005 sõlmitud koostöölepingust.<sup>49</sup> Vastavalt lepingule oli koostöös Siseministeeriumil toetav ning SoM-il juhtiv roll. Lepingujärgselt oli SoM kohustatud korraldama sotsiaalhoolekande maakondlikke ülesandeid ning korraldama maavalitsuste ametnikele konsultatsioone ning koolitusi. Kuna maavanemate kohustused on reguleeritud valdkonnaseadustega, siis otsustasid SoM ja Siseministeeriumi lepingut aastast 2014 mitte pikendada. Uute ülesannete lisamine Siseministeeriumi eelarvest rahastatavatele maavalitsustele eeldaks põhjalikke läbirääkimisi Siseministeeriumiga ning vastavate valdkonnaseaduste muutmist. Hetkel puuduvad SoM-il n-ö hoovad lastekaitse spetsialistide töö suunamiseks. Lepingus oli kirjas, et SoM-il on õigus ametnikke koolitada ja konsulteerida, kuid mitte juhtida. Juhtimishoobasid pole ette nähtud ka Sotsiaalhoolekande seaduses. Enamikel juhtudel on maavalitsuste lastekaitsetöötajate juhiks poliitiline, mitte lastekaitse valdkonna spetsialistist maavanem, kellel SoM-iga on vähe või üldse mitte kokkupuuteid.

<sup>47</sup> Sotsiaalministeeriumi Laste ja perede osakonna põhimäärus, 02.03.2010 nr 16, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13283218>

<sup>48</sup> <http://www.sm.ee/meie/struktuur/pohimaarused.html>

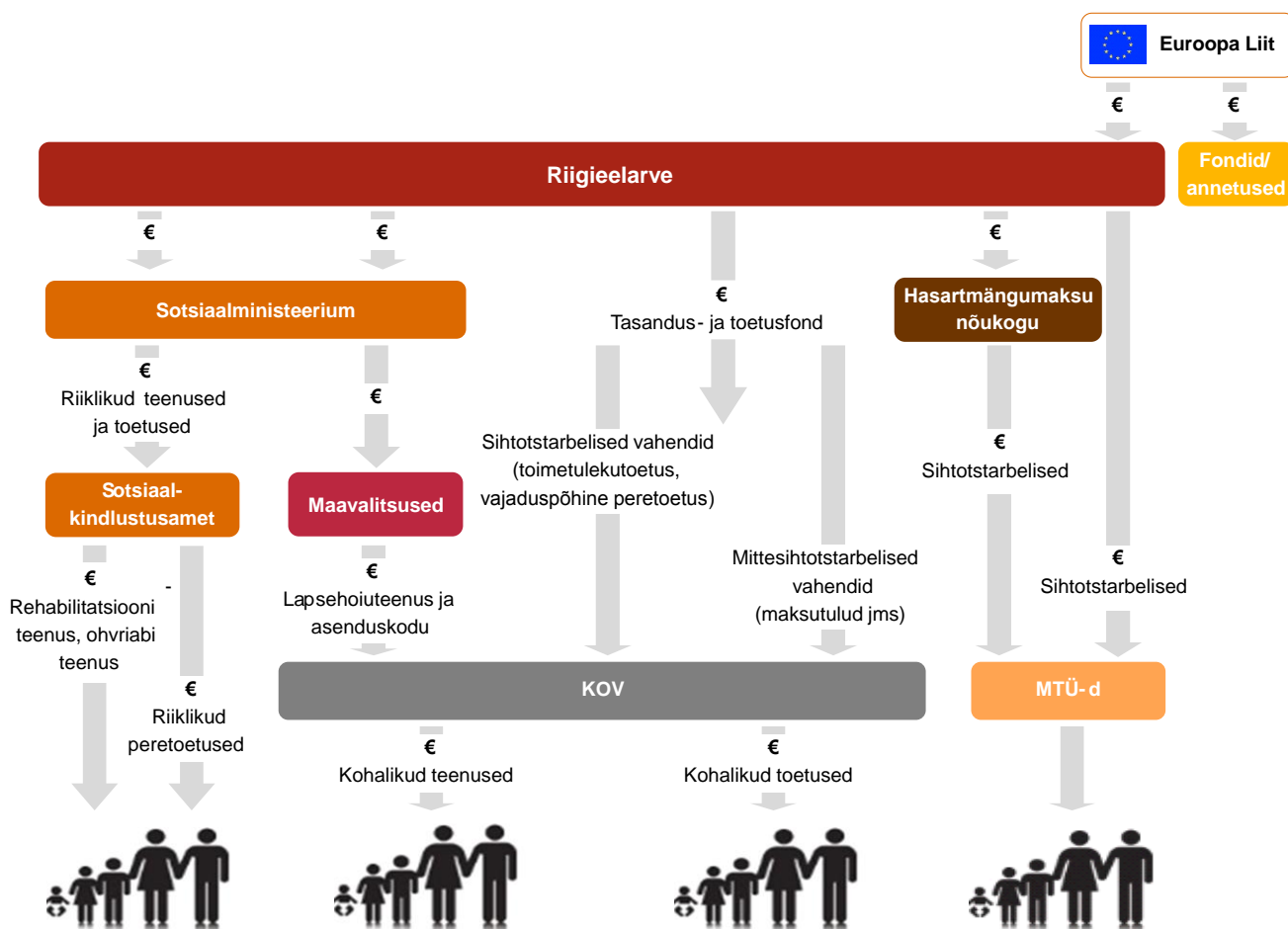
<sup>49</sup> Sotsiaalministeeriumi ja Siseministeeriumi koostööleping 15.11.2005

## Ressursside kasutus erinevatel korraldustasanditel

Käesolevas peatükis on antud ülevaade inim- ja raharessursi kasutusest praegustel Eesti lastekaitse korraldustasanditel.

### Lastekaitse valdkonna rahastamine

Lastekaitse valdkonna rahastamine toimub peamiselt kolmest allikast: riigieelarvest, EL-i toetustest ning fondidest/annetustest (vt Joonis 5). Riigieelarvest KOV-idele eraldatavad vahendid jagunevad kaheks: mitte-sihtotstarbelised, mille kasutamise üle saab KOV ise otsustada ja sihtotstarbelised vahendid nagu vajaduspõhine peretoetus ning toimetulekutoetus, mida KOV vahendab. Lisaks rahastab riik läbi Sotsiaalkindlustusameti osasid lastele suunatud teenuseid (vt Tabel 39 Teenuste üldnimekiri). Teatud osa finantsvahenditest tuleb ka valdkonda EL-i fondidest ning teistest fondidest ja annetustest.



Joonis 5 Lastekaitse valdkonna rahastamise skeem<sup>50</sup>

Lastekaitsevaldkonna rahastamise pöhraskus on KOV-ide kanda. Lastekaitse (ja ka kogu avaliku sektori) rahastamises on märgiline Riigikohtu otsus aastast 2010<sup>51</sup>. Vastavalt nimetatud Riigikohtu otsusele on riik kohustatud kehtestama alused, mis eristaks linnadele ja valdadele pandud ülesandeid ning näitama raha jaotuse vastavalt riigi ja omavalitsuslike ülesannete täitmiseks. Riigikohus rõhutas, et põhiseadusest tulenev õigus piisavatele rahalistele vahenditele omavalitsuslike ülesannete täitmiseks nõuab, et riik looks regulatsiooni, mis kindlustaks omavalitsusüksusele raha kohalike ülesannete täitmiseks vähemalt minimaalselt vajalikus mahus. Riigikohus leidis, et aktsepteeritav pole olukord, kus peamiste sotsiaalsete põhiõiguste tagatus

<sup>50</sup> Sotsiaalministeerium, PwC

<sup>51</sup> Riigikohtu üldkogu 16.märtsi 2010. a lahend nr 3-4-1-8-09

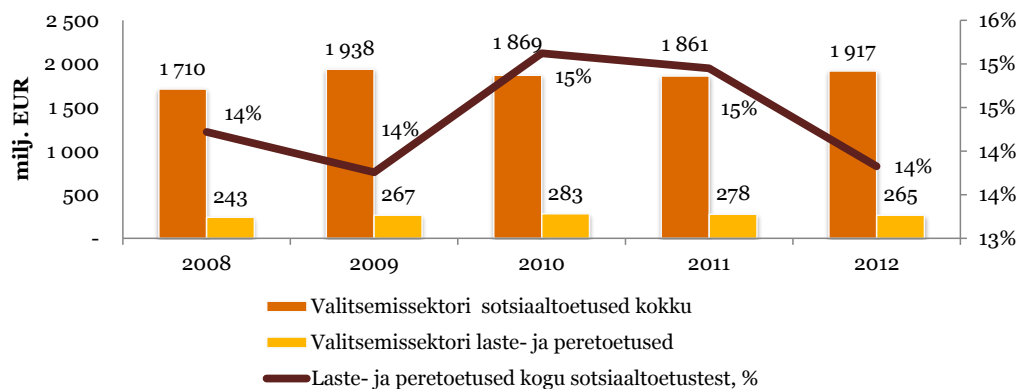
on osas, mille eest vastutab KOV, riigi erinevates piirkondades olulisel määral varieeruv, sõltuvalt erinevustest omavalitsusüksuste majanduslikus suutlikkusest. Lisaks tõi Riigikohus välja, et kohalikule omavalitsusele seadusega pandud riiklike kohustuste täitmiseks on kohalikul omavalitsusel õigus täielikule rahastamisele riigieelarvest.<sup>52</sup>

Lastekaitse valdkonda puutuvalt ei ole riik seni piisava selgusega riigieelarvest vahendeid eraldades toonud välja erisust KOV ning riigi ülesannete vahel.

## Ressursikasutus riiklikul ehk tsentraalsel tasandil

Riik rahastab valdkonda läbi eraldiste SoM-ile, Sotsiaalkindlustusametile jt SoM-i haldusalas lastekaitse ja -hoolekandega seotud tegevuste teostajatele.

Perioodil 2008-2012 on valitsemissektori sotsiaaltoetused olnud suhteliselt ühtlasel tasemel (vt Joonis 6). Olulisi liikumisi üldmahtudes, kui ka jagunemises laste- ja peretoetustele pole toimunud.



**Joonis 6** Valitsemissektori sotsiaaltoetused kokku ning laste- ja peretoetused 2008-2012<sup>53</sup>

## Inimressurss

Kesktaandil töötavate lastega tegelevate töötajate arvu välja toomine on komplitseeritud, kuna lastega seotud teemadega puutuvad kokku paljud erinevad asutused. Valdtkonda koordineerib SoM-i laste ja perede osakond, kus töötab analüüsi teostamise hetkel 10 inimest<sup>54</sup>. Lisaks tegelevad SoM-is lastehoolekande teemadega kaks inimest hoolekandeosakonnast (asenduskodud ning puuetega lapsed), kaks peretoetustega tegelevat inimest sotsiaalkindlustuse osakonnast ning kaks inimest sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakonnast. Lisaks tegelevad laste ja perede heaolu teemadega SoM-is ka teised osakonnad (nt soolise võrdõiguslikkuse osakond, rahvatervise osakond jt) ning Sotsiaalkindlustusamet (laste rehabilitatsioon, ohvriabi) ja Tervise Arengu Instituut (koolitused). Lastekaitsevaldkonna teemadega tegelevad ka Haridus- ja Teadusministeerium, Siseministeerium ja Justiitsministeerium oma allaasutustega.<sup>55</sup>

<sup>52</sup> Pilv, A. (2010) Riigikohus tunnustas eelarvevaidlustes kohalike omavalitsuste õigusi

<sup>53</sup> Statistikaamet, valitsemissektori rahalised sotsiaaltoetused liigi järgi (kvartalid)

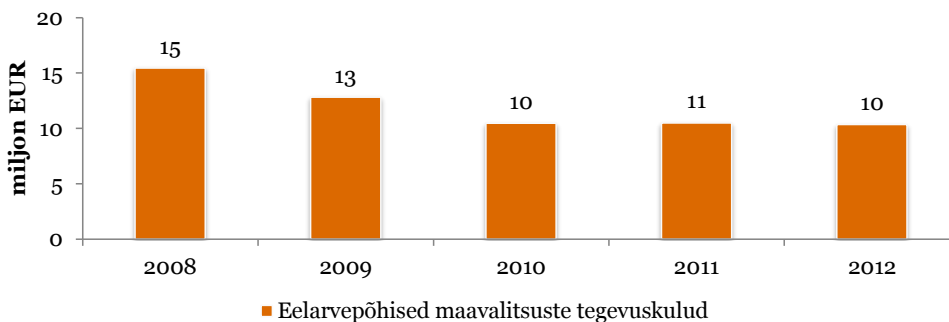
<sup>54</sup> Neist üheksast on 6 põhikohaga ametnikud, 1 töölepinguga ajutine projektijuht ning 3 välisvahenditest rahastatud lepingulist projektijuhti

<sup>55</sup> Vt ka Joonis 3 ja Lisa 5

## Ressursikasutus regionaalsel tasandil (sh maavalitsused)

Riigi regionaalhaldust teostavad 15 Siseministeeriumi valitsemisalas asuvat maavalitsust. SoM-i ning Siseministeeriumi omavahelises koostöölepingus<sup>56</sup> ja vastavates valdkonnaseadustes sätestatud ülesannete täitmine on finantseeritud Siseministeeriumile maavalitsuste tegevuskuludeks eraldatavate vahendite ja sihtotstarbeliste eraldiste arvelt. SoM-i kaudu finantseeritakse SoM-i valitsemisalaga seonduvate riiklike programmide ja riiklike strateegiatega rakendustegevusi maakondades.

Maavalitsuste tegevuskulud on võrreldes 2008. aastaga langenud 21% ning on jätkuvalt langustrendis (vt Joonis 7).



Joonis 7 Maavalitsuste tegevuskulud<sup>57</sup>

### Inimressurss

Maavalitsus koosneb maavalitsuse kantseleist ja osakondadest. Maavalitsuse asukohta ning struktuuri kinnitab regionaalminister; kantselei ja osakondade põhimäärused kinnitab maavanem. Struktuurid varieeruvad maavalitsuseti.<sup>58</sup> Maavalitsuste teenistujate koosseisu kinnitab maavanem kooskõlastatult regionaalministriga regionaalministri kinnitatud maavalitsuse struktuuri alusel.<sup>59</sup> Seega kuigi maavalitsus täidab SoM-i haldusala ülesandeid puudub SoM-il sõnaõigus maavalitsuste koosseisu sätestamisel.

SoM-i andmetel on eraldi lastekaitsetöötaja vaid üheksas maavalitsuses (vt Tabel 6). Selleks, et saada terviklikum pilt maavalitsuses laste teemadega kokku puutuvatest ametnikest kogusime infot maavalitsuste kodulehtedelt ning vajadusel kontakteerusime maavalitsustega. Infot kogudes ilmsid erisused meie ning SoM-i kogutud andmete vahel, mis tuleneb sellest, et SoM-i kogutud andmed on 2012. aasta seisuga ning sellest, et SoM on kogunud andmeid vaid täiskohaga lastekaitsetöötajate kohta. Lastekaitsetöötaja puudumine ei vabasta maavanemat talle pandud ülesannete täitmisest. Selleks on osad maavalitsused oma tööd korraldanud nii, et teised ametnikud täidavad lastekaitsevaldkonna ülesandeid muude ülesannete kõrval.

Tabelist 6 nähtub, et eraldi lastekaitsetöötaja ametikoht on olemas üheksas maavalitsuses. Ülejäänud maavalitsustes täidavad lastekaitsetöötajale omaseid ametikohustusi teised sotsiaalosakonna töötajad (nt noorsootöötajad, sotsiaalhoolekandespetsialistid). Kokku on maavalitsustes 48 ametikohta, mis tegelevad laste valdkonna teemadega ja nende ametikohtade vahel on jagatud ka lastekaitsetöötaja ülesanded maakondades, kus vastav ametikoht puudub. Kuigi võib jääda mulje, et ametikohti on piisavalt, siis nii alaealiste komisjonide sekretärid, noorsootöö spetsialistid ja teised hoolekande valdkonna spetsialistid saavad oma peamised tööülesanded teiste seaduste alusel. Üles jääb küsimus - mis on ametikoha põhiülesanne ja milliseid täiendavaid ülesandeid täidetakse nende kõrvalt. Samuti on küsimus ametniku kompetentsides. Kui lapsendamise korraldamine nõuab ühesuguseid teadmisi ja oskusi, siis noorsootöö korraldamine hoopis teistsuguseid.

<sup>56</sup> Siseministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumi koostööleping 15.11.2005

<sup>57</sup> Riigieelarveseadus 2008, 2009, 2010, 2011, 2012

<sup>58</sup> Regionaalministri määrus „Maavalitsuste asukohta ja struktuuri kinnitamine“, 27.10.2009 nr 16

<sup>59</sup> Vabariigi Valitsuse seadus, 13.12.1995



Tabel 6 Laste valdkonnaga seotud töötajad maavalitsustes 2013. aastal<sup>60</sup>

Maavalitsus	Lastekaitse töötaja SoM andmetel <sup>61</sup>	Lastekaitse-töötaja <sup>62</sup>	Noorsootöö spetsialist <sup>63</sup>	Muu	Alaealiste komisjoni sekretär <sup>64</sup>	KOKKU
Harju	4 <sup>65</sup>	1	1	1		3
Ida-Viru	1	1		2	1	4
Järva	0	* <sup>66</sup>	2	1	1	4
Jõgeva	1	* <sup>67</sup>	1	1	1	3
Lääne	1	1	1			2
Lääne-Viru	1	* <sup>68</sup>		1	1	2
Põlva	1	1	2	1		4
Tartu	1	1	1	1		3
Valga	1	1	2			3
Viljandi	1	1	2	2	**	5
Hiiu	0	* <sup>69</sup>	1	1		2
Pärnu	0	1	1	1		3
Rapla	0	* <sup>70</sup>	1	2		3
Saare	0	* <sup>71</sup>	1	1	1	3
Võru	0	* <sup>72</sup>	2	1	1	4
<b>Kokku</b>	<b>12</b>					<b>48</b>

\*lastekaitse tööülesanded on delegeeritud teisele ametnikule

\*\*ühtib noorsootöö spetsialisti ametikohaga

<sup>60</sup> Tabel on koostatud maavalitsuste kodulehtedel leiduvate ametikirjelduste põhjal

<sup>61</sup> Sotsiaalministeeriumi andmed

<sup>62</sup> Eraldi spetsialist, kelle tööülesanded on seotud ainult lastekaitseteenuste korraldamisega, järelvalvega ning probleemide lahendamisega maakonnas

<sup>63</sup> Spetsialist, kelle peamiseks ülesandeks on noorsootöö koordineerimine maakonniti

<sup>64</sup> Tegemist spetsialistiga, kelle üheks ülesandeks lisaks põhitööle on alaealiste komisjoni korrektse asjaajamise tagamine

<sup>65</sup> Sh on kolm lastekaitsetöötajat Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuametis

<sup>66</sup> Järva maavalitsuses täidab lastekaitsetöötaja tööülesandeid vanem peaspetsialist, kes on lisaks veel alaealiste komisjoni sekretär

<sup>67</sup> Jõgeva maavalitsuses täidab lastekaitsetöötaja tööülesandeid sotsiaal- ja tervishoiu peaspetsialist, vt muu

<sup>68</sup> Lääne-Viru maavalitsuses täidab lastekaitsetöötaja tööülesandeid vanem peaspetsialist, kes on lisaks veel alaealiste komisjoni sekretär

<sup>69</sup> Hiiu maavalitsuses tegeleb sotsiaalhoolekandega kõikide riskigruppide lõikes juhataja asetäitja sotsiaaltöö alal, vt muu

<sup>70</sup> Rapla maavalitsuses on lastekaitsetöötaja tööülesanded ära jaotatud kahe sotsiaalhoolekande spetsialisti vahel, vt muu

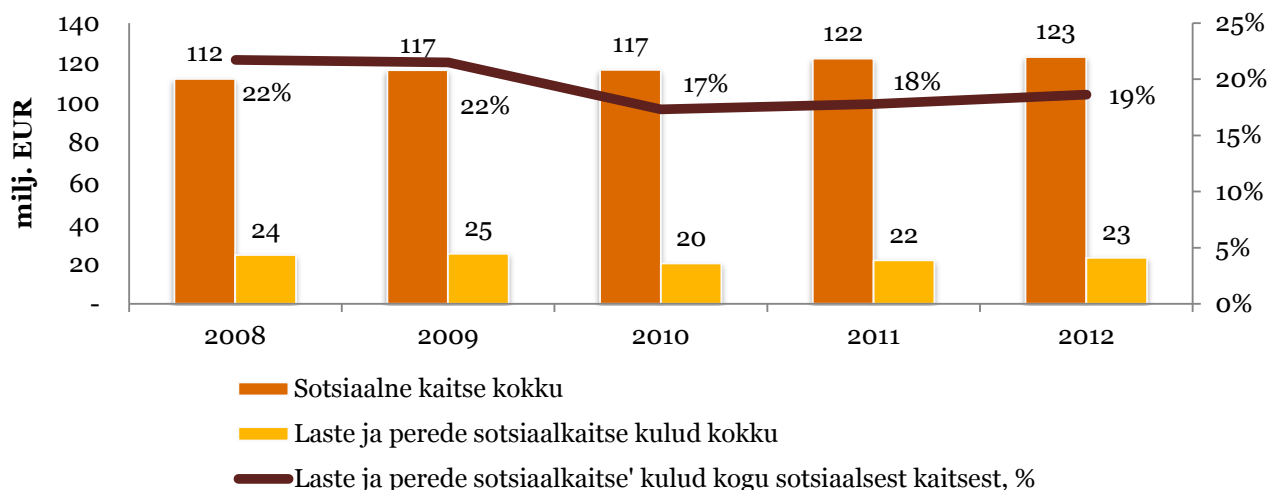
<sup>71</sup> Saare maavalitsuses tegeleb lastekaitsetöötaja ülesannete täitmisega sotsiaalhoolekande spetsialist, vt muu

<sup>72</sup> Võru maavalitsuses täidab lastekaitsetöötaja tööülesandeid haridus- ja sotsiaalosakonna nõunik, vt muu

## Ressursikasutus kohaliku omavalitsuse tasandil

Kuna enamus lastekaitsevaldkonna tegevusi viiakse ellu kohalikul tasandil, siis kannavad kohalikud omavalitsused ka lastekaitsevaldkonnas rahastamise põhiraskust<sup>73</sup>. Kohalike omavalitsuste kulud sotsiaalkaitsele 2012. aastal olid kokku 123 miljonit eurot (2011. aastal 122 miljonit eurot), millest laste ja noorte sotsiaalkaitse<sup>74</sup> kulud moodustasid 23 miljonit eurot (2011. aastal 22 miljonit eurot)<sup>75</sup>. Suurimad kulutused laste sotsiaalkaitsele (laste sotsiaalkaitsekulutused hõlmavad endas kulutusi laste ja noorte sotsiaalhoolekande asutustele ja muule perekondade ja laste sotsiaalsele kaitsele) tehti Tallinnas ja Harjumaal (kokku ligi 13 miljonit eurot; 2011. aastal 12 miljonit eurot) ning väikseimad Hiiumaal (0,2 miljonit eurot; 2011. aastal 0,1 miljonit eurot).

Kuigi aastatel 2008 kuni 2012 on kohalike omavalitsuste sotsiaalse kaitse kogukulud pidevalt kasvanud (vt Joonis 8), siis kulutused laste ja perede sotsiaalkaitse kuludele on hoopis vähenenud. Kui 2008. aastal moodustasid laste ja perede sotsiaalkaitse kulud 22% sotsiaalse kaitse kogukuludest, siis 2012. aastal oli vastav näitaja 19%. Oluline laste ja perede sotsiaalkaitse kulude osatähtsuse langus toimus 2010. aastal. Pärast antud aastat on toimunud osatähtsuse mõningane tõus, saavutades 2012. aastal mainitud 19% taseme. Üldsummades on sotsiaalkaitse kulutused kasvanud 2008. aastast 112 miljoni euro tasemelt 123 miljoni euro tasemele 2012. aastal. Laste ja perede sotsiaalse kaitse kulud on langenud 2008. aastast 24 miljoni euro tasemelt 23 miljoni euro tasemel 2012. aastal.



### Joonis 8 KOV kogukulutused sotsiaalsele kaitsele ning laste ja perede sotsiaalkaitse kulud<sup>76</sup>

Keskmine sotsiaalkaitse kulu elaniku kohta 2011. aastal Eestis on 91 eurot inimese kohta ning keskmine laste sotsiaalkaitse kulu lapse kohta 69 eurot. Joonis 8 demonstreerib, et kuues maakonnas on sotsiaalkaitse kulud elaniku kohta keskmisest suuremad ning laste sotsiaalkaitse puhul on näitaja üle Eesti keskmise seitsmes maakonnas. Üldiselt on maakondades, kus sotsiaalkaitse kulud elaniku kohta on alla keskmise, madalamad ka lastele ja peredele tehtavad kulutused. Erandiks on Hiiumaa ja Rapla maakond, kus olenemata keskmisest suurematest sotsiaalkaitse kuludest on kulud lapse kohta keskmisest madalamad. Lääne-Viru, Jõgeva ja Järva maakonnas on olukord vastupidine.

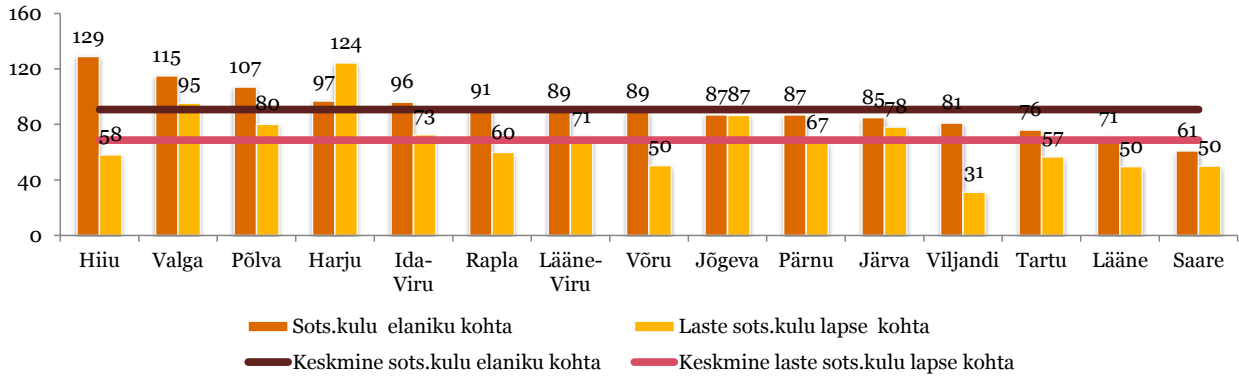
Alloleval joonisel (vt Joonis 9) oleme välja arvutanud keskmised sotsiaalkaitse kulud kohalikes omavalitsustes maakondade lõikes elaniku kohta 2011. aastal ja laste sotsiaalkaitse kulud lapse kohta ning lisanud maakondade/Eesti keskmise.

<sup>73</sup> Vt ka Lastekaitse valdkonna rahastamine

<sup>74</sup> Laste ja noorte sotsiaalhoolekande asutused; muu perekondade ja laste sotsiaalne kaitse

<sup>75</sup> Kohalike omavalitsuste eelarved ja ülevaated, <http://www.fin.ee/kov-eelarved-ulevaated#KOVF>

<sup>76</sup> Kohalike omavalitsuste eelarved ja ülevaated, [www.fin.ee](http://www.fin.ee); laste ja perede sotsiaalkaitse kulude alla on loetud: kulutused lastekodudele (kuni 2011), laste ja noorte hoolekande asutuste kulud, muu perekondade ja laste sotsiaalse kaitse kulud



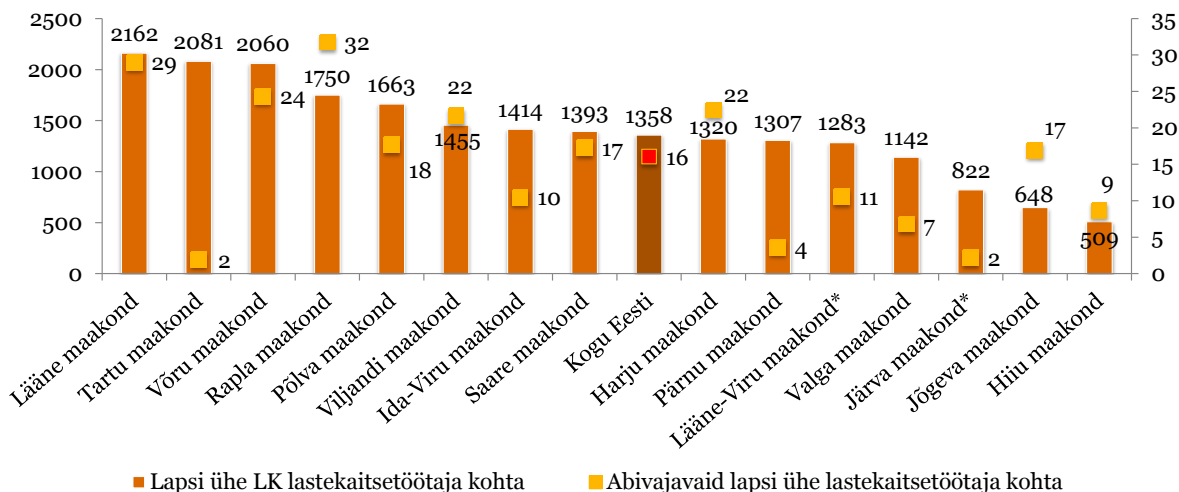
**Joonis 9 Laste ja perede sotsiaalkaitse kulud elaniku ning laste ja perede sotsiaalkaitsekulud lapse kohta 2011. aastal maakondade lõikes, eurot<sup>76</sup>**

Lastekaitsele suunatud rahaliste ressursside puhul on oluline välja tuua, et andmetes puudub ühetaolisus-selgusetu on, mida erinevad statistika esitajad loevad laste ja perede sotsiaalkaitse kulude alla (nt võivad sisse ostetud lastekaitsealased teenused kajastuda mõne teise eelarve rea all). Seega puudub ülevaade sellest, kuhu ja kui palju täpsemalt KOV-id finantsvahendeid suunavad.

### Inimressurss

Lastekaitsetöötajate palkamine või mitte palkamine on iga KOV-i otsustada. Optimaalseks lastekaitsetöötaja ja laste suhteks on varasemalt välja pakutud 1000:1.<sup>77</sup> Eestis on 2012. aasta seisuga ühe lastekaitse töötaja kohta 1358 last.

Võrreldes laste arvu lastekaitsetöötajate ning abivajavate laste arvu lastekaitsetöötaja kohta maakondade lõikes (vt Joonis 10) näeme, et kõige probleemsem on olukord Lääne maakonnas, kus ühe lastekaitsetöötaja vastutusalas on 2162 last. Kuigi Tartu ja Ida-Viru maakonnas on väga palju lapsi ühe lastekaitsetöötaja kohta (vastavalt 2081 ja 1414), on mõlemas maakonnas omakorda vähe abivajavaid lapsi ühe lastekaitsetöötaja kohta (vastavalt 2 ja 10)<sup>78</sup>. Järva, Hiiu ja Jõgeva maakonnas on lapsi alla ideaalse suhtarvu, kuid ülejäänud maakondades on lapsi ühe lastekaitsetöötaja kohta rohkem, mis võib kaasa tuua nende töö kvaliteedi languse ja lapsed ei pruugi saada nende jaoks vajalikku abi ning sekkumist õigeaegselt ja kvaliteetselt.



**Joonis 10 Laste arv kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötaja kohta ja abivajavate laste arv kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötaja kohta maakondade lõikes 2012. aastal<sup>79</sup>**

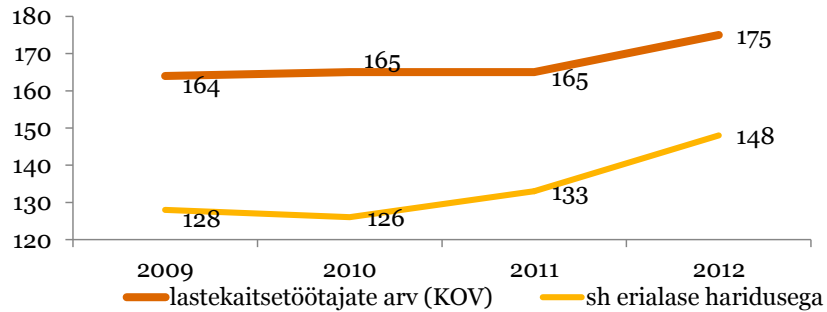
<sup>77</sup> Sotsiaalministeerium (2011) Laste ja perede arengukava 2012-2020

<sup>78</sup> Juhtumite/ abivajavate laste arv on seotud ka spetsialistide olemasolust, teadlikkusest, aktiivsusest, varajasest märkamisest

<sup>79</sup> Sotsiaalministeerium; <http://hveeb.sm.ee>, vanemliku hoolitsuseta ja abivajavad lapsed

Lastekaitsetöötajate erialaseks hariduseks loetakse sotsiaaltöölalast haridust.

Järgnevalt on toodud erialase haridusega lastekaitsetöötajate arv aastate 2009-2012 lõikes (vt Joonis 11). Jooniselt nähtub, et erialase haridusega lastekaitsetöötajate arv on tõusnud.



**Joonis 11 Erialase haridusega lastekaitsetöötajate arv KOV-ides 2009-2012. aastal<sup>80</sup>**

Eelpooltoodud andmete kokkuvõtteks toome ühes koondtabelis (vt Tabel 7) välja ülevaate, millistes maakondades on 2012. aasta seisuga suurim abivajavate laste, lastekaitsetöötajate, laste ja lastekaitse kulude osakaal.

Tabelis on rohelisega märgitud maakonnad, kus vastav osakaal on suurem ning roosaga maakonnad, kus vastavad näitajad on väga madalad.

**Tabel 7 Abivajavate laste, Lastekaitsetöötajate, laste ja lastekaitse kulude jaotus 2010. aastal<sup>81</sup>**

	Aasta jooksul arvele võetud abivajavate laste jaotus 2012	Lastekaitsetöötajate jaotus 2012	Laste jaotus 2012	Laste- ja perede sotsiaalkaitse kulude jaotus 2012. aasta eelarvepõhine <sup>82</sup>
Harju	62%	43%	41%	52%
Ida-Viru	6%	10%	11%	11%
Lääne-Viru	3%	5%	5%	5%
Võru	3%	2%	3%	2%
Jõgeva	5%	5%	3%	3%
Viljandi	5%	4%	4%	2%
Hiiu	1%	2%	1%	0%
Valga	1%	3%	3%	3%
Saare	2%	2%	2%	2%
Põlva	2%	2%	2%	2%
Järva	1%	4%	3%	2%
Rapla	5%	2%	3%	1%
Tartu	1%	8%	12%	9%
Lääne	2%	2%	2%	2%
Pärnu	2%	6%	6%	5%

<sup>80</sup> Sotsiaalministeeriumi andmed

<sup>81</sup> Statistikaamet, valitsemissektori rahalised sotsiaaltoetused liigi järgi (kvartalid), Sotsiaalministeeriumi andmed

<sup>82</sup> <http://www.fin.ee/kov-eelarved-ulevaated>, Laste- ja perede sotsiaalkaitse kulude alla kuuluvad kulud nimetustega: „Laste ja noorte sotsiaalhoolekande asutused“; „Muu perekondade ja laste sotsiaalne kaitse“. Juhime tähelepanu asjaolule, et kuigi laste ja peredega seotud kulud võivad sisalduda ka teistes eelarveridades, ei võimalda eelarvete detailsusaste neid kulusid välja tuua

## Teenuste vajadus ja kättesaadavus

Käesolevas peatükis hindame lastekaitse sekkumisi vajavate isikute hulka erinevate rühmade lõikes (sh erinevad sihtrühmade suurused), sekkumisi vajava rahvastiku praegust hõlmatust sekkumistega ning sekkumiste kättesaadavust koos kättesaadavuse barjääridega.

Sotsiaalabi ja -teenuste osutamine on omavalitsuse üks põhiülesandeist<sup>83</sup>, mille sisu ja täitmise viisid on kindlaks määratud sotsiaalhoolekande seadusega. Seaduses on sätestatud nii riiklik kui ka omavalitsuse hoolekanne. Riikliku hoolekande korraldamise kohustus lasub sotsiaalministril ja maavanematel, omavalitsuses vastutab hoolekande eest valla- või linnavalitsus.

Ülevaate andmiseks teenuste kättesaadavusest, moodustasime teenuste üldnimekirja (vt Lisa 8), mis sisaldab 43 teenust ning kuhu lisasime nii lastega otseselt (nt noortekodu) kui ka kaudselt seotud teenuseid (nt perelepitusteenus). Iga teenuse puhul tõime välja, kas teenuse osutamise kohustus on seaduses sätestatud (nt lapsehoid puuetega lastele) või on see vabatahtlik (laste päevakeskus). Samuti märkisime ära, kuidas on teenus rahastatud (riigi, KOV-i või kliendi vahenditest või nende kombinatsioonist).

Teenuste kättesaadavuse hindamiseks viisime läbi küsitluse lastekaitsetöötajate hulgas, mille käigus palusime vastanutel seda hinnata.

Teenuste kättesaadavuse koondtabel asub lisa 8. Allolevas tabelis (vt Tabel 8) toome välja analüüsi põhijäreldused. Tabelist nähtub, et teenuste kättesaadavus on pigem hea - vaid kaks teenust (laste päevakeskus, isikliku abistaja teenus erivajadustega lastele) on raskesti kättesaadavad. Siinkohal on oluline rõhutada, et PwC poolt läbiviidavas küsitluses küsisime vaid kättesaadavust, mis ei pruugi võrduda teenuse piisavusega.

**Tabel 8 Teenuste kättesaadavuse analüüsi kokkuvõte**

Analüüsi kategooria	Teenuste arv
Seos lapsega	
Otsene	31
Kaudne	4
Mõlemad	8
Teenuse osutamise põhjus	
Kohustus seadusest	25
Vabatahtlik	18
Seadusest tulenev kohustus osutada teenust on:	
KOV-il	13
Riigil	12
Teenuse rahastamise allikas	
Ainult KOV <sup>84</sup>	15
Ainult riik <sup>84</sup>	13
Riik ja KOV koos	15
Teenuste kättesaadavus	

<sup>83</sup> Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus 02.06.1993

<sup>84</sup> Sh kliendi omafinantseering

<b>Analüüsi kategooria</b>	<b>Teenuste arv</b>
	● 2
	● 11
	● 30

Lisaks soovisime hinnata sihtgruppide kaetust teenustega avalikult kättesaadavate andmete baasil. Statistikat kogudes selgus, et andmed on olemas vaid üksikute teenuste kohta. Teenuste puhul mille kohta olid andmed olemas, tõime statistika välja (vt Lisa 8), kuid selle info abil ei ole meil võimalik hinnata sihtgruppide kaetust nende teenustega, kuna teadmata on, kui suur on tegelik vajadus.

## ***Lastekaitse korralduse peamised kitsaskohad***

*Käesoleva analüüsi hankedokumendi taustainformatsioonis on välja toodud “... meie lastekaitse süsteem on jäänud ajale jalgu ning vajab kaasajastamist/... teame, et kohalike omavalitsuste ja erinevate teenuseosutajate haldusvõimekus on riigisiselt ebapiisav, ei suudeta tagada lastele ja peredele vajalike teenuste kättesaadavust ja kvaliteeti.../ spetsialiste on ebapiisavalt./.../ ei suudeta tagada õigeaegset sekkumist.../ Laste ja perede suunal tehtavas töös ei pöörata piisavat tähelepanu ennetusele ning peamiselt on tegevus suunatud.. .tagajärgedega probleemide lahendamisele./.../ Lastekaitse ja ennetusse suunatavad ressursid ei ole piisavad või ei ole piisavalt hästi sihitatud.../ sektorite ülene teenuste arendus ja koordineerimine sisuliselt puudub. Samuti on riigi tugi kohalikele omavalitsustele ülesannete täitmiseks olnud siiani vähene ja puudub riiklik lastekaitsekorraldus./*

Lähtuvalt olemasolevast olukorrad kirjeldusest ning olemasolevatest taustateadmistest oleme antud analüüsis valinud probleemide kaardistamiseks ning nendest arusaamiseks hüpoteesidest lähtuva uurimismeetodi (*hypothesis-driven approach*). Hüpoteesidest lähtuv uurimismeetod soodustab aja- ja kuluefektiivsust ning on eriti sobiv projektides, kus on vajalik koguda paljude erinevate osapoolte sisendit, kes kõik vaatlevad probleemi eri nurkade alt. Valisime sellise lähenemise, kuna see võimaldas meil olla ette seatud ajaraamistikus efektiivsed ja luua lisaväärtust olemasolevale teadmisele (varem teostatud uurimistööd lastekaitse valdkonnas). Meetodi peamiseks eeliseks ongi võimalus kiiresti tuvastada võimalik lahendus ning testida seda fokuseeritult. Vastavalt metoodikale jagasime probleemi erinevateks võtmekomponentideks (vt Joonis 12) ning kasutasime olemasolevaid ning vastavalt vajadusele juurde kogutud andmeid (küsitlus, intervjuud) probleemipuu väljajoonistamiseks, mille vastu oma edaspidiseid analüüsileide testisime.

Alloleval probleemipuul (vt Joonis 12) oleme vastavalt hüpoteesist lähtuval uurimismeetodile oma hüpoteesi (Lastekaitse nõrk juhtimine ning arendamine riiklikul tasemel) lahti mõtestanud.



Joonis 12 Probleemipuu<sup>85</sup>

<sup>85</sup> Abivajavate laste all on siinkohal mõeldud termini laiemat definitsiooni (vt definitsioonid); riigi all mõistame keskviimu; Tuleb rõhutada, et abivajavate laste arvu kasv võib olla nii positiivne (abivajavaid lapsi osatakse rohkem märgata) kui ka negatiivne (rohkem lapsi vajab abi). Antud joonisel on mõeldud negatiivset definitsiooni.



Dokumentatsioonianalüüsi ja läbiviidud intervjuude baasil moodustus hüpotees, mille kohaselt peamine probleem lastekaitse valdkonnas on **keskse koordineerimise nõrkus riiklikul tasemel** - paikapandud lastekaitsetöö raamistik ja põhimõtted on hetkel puudulikud või kohati puuduvad üldse.

Igal ministeeriumil on küll oma haldusala, kuid kesket, valdkonnaüleselt hästi funktsioneerivat lastekaitse valdkonda koordineerivat struktuuri ei ole määratud (vt Joonis 3). Valdonna arendamine toimub suuresti projektipõhiselt (nt EL vahenditest ja Norra finantsmehhanismivahenditest)<sup>86</sup>, mis seab omakorda piirangud sihitatud, järjepidevale ja jätkusuutlikule arengule. Enamgi veel - puudub integreeritus ja koostöö erinevate osapoolte vahel, selgelt seatud ja eristatavad valdkonna prioriteedid ning nende arendamine ja rahastamine. Samuti ilmnes, et järelevalve lastega tegelevate organisatsioonide ning KOV-i lastekaitsetöö üle on mittetäielik ning ei toimi lastekaitsetöötajate kvalifikatsiooni tõstmise ja toetussüsteem (nt täiendkoolitused, supervisiooni olemasolu, juhendid (nt heaolu hindamise raamistik, juhend hindamiseks)).

Eelpooltõdetud probleemidega tegelemine võimaldaks omakorda lahendada või leevendada probleemide peamisi tagajärgi nagu näiteks:

- **Lastekaitsetöötajate vähesus** ja sellest tulenev suur töökoormus ning võimekus probleemide ja ennetusega süvitsi tegeleda;
- Lastega kokku puutuvate osapoolte **teadlikkuse ja oskuste puudulikkus** märgata ja teavitada abivajavast lapsest (sh kas on õigus sekkuda ning mil viisil), klienditöö oskused (suhtlemine lapse ja perega, usaldussuhte loomine) ning lapse heaolu hindamise oskused lastekaitsetöötajate puhul;
- Ennetustegevuste ebapiisavus;
- Lastele suunatud **teenuste sõltuvus regioonist**;
- **Üle-eestiliste andmebaaside ning andmete kogumise mitte toimimine ja kohatine puudulikkus**. See tuleneb eeskätt teadmatusesest, millised on andmekaitse seaduse piirangud ja millised mitte, STAR-i piiratud funktsionaalsusest ning piiratud avatusest teiste valdkondade esindajatele, samuti standardite puudumisest ning eri valdkondade andmebaaside mitte ühildumisest. Seetõttu ei ole võimalik saada terviklikku ülevaadet abivajavatest lastest ja nende aitamisest, sh mõista põhjuseid, miks lapsed satuvad lastekaitse vaatevälja ega teostata tõendus põhiseid praktikaid kasutusele võtta võimaldavaid analüüse ei kohalikul ega tsentraalsel tasandil;
- Lastekaitssesse suunatavate **rahaliste ressursside** piiratus nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil.

Ülaltoodu koondrisk on, et lastele pakutav abi/sekkumine ei ole õigeaegne, piisav ega asjakohane, mis väljendub abivajavate laste arvu kasvus.

Nimetatud probleemide illustreerimiseks, oleme järgnevalt koondanud väljavõtted olulistest teostatud uuringutest ja analüüsides ning läbiviidud intervjuudest.<sup>87</sup>

<sup>86</sup> Intervjuude käigus kogutud info

<sup>87</sup> Vt ka Lisa 2 ; Lisa 1

## Lastekaitse nõrk juhtimine ja arendamine riiklikul tasemel

Riigi rolliks lastekaitsevaldkonnas on vastava poliitika väljatöötamine, tegevuse reguleerimine, lastekaitsetöö raamistiku ja põhimõtete seadmine kvaliteetse lastekaitse tagamiseks. Eelpool teostatud analüüsi käigus selgus, et lastekaitse valdkond ei ole keskselt koordineeritud, osapooltel puudub selge arusaam oma rollist ja vastutusest lastekaitsevaldkonnas, valdkonna juhtimissüsteem on jäik ning selle kohanemine muudatustega on aeganõudev.<sup>88</sup>



Teiste projektide raames läbiviidud uuringutest, intervjuudest ja PwC läbiviidud küsitlusest ilmneb, et hetkel ei ole riik piisavalt panustanud lastekaitse süsteemi arendamisse/tõhustamisse.

### Uuringud ja analüüsid:

- Mitmete analüüsi käigus tuvastatud sotsiaalvaldkonna probleemkohtade taga võib näha just piisavalt laiapõhjalise analüüsi puudumist poliitikate väljatöötamisel.<sup>89</sup>
- Ei hinnata riigieelarvest eraldatud raha mõju laste õiguste kaitsele.<sup>90</sup>
- Puuduvad ühtsed arusaamad ja põhimõtted, kuidas ennetustööd metoodiliselt korraldada.<sup>91</sup>
- Puuduvad sotsiaalteenuste kvaliteedinõuded.<sup>91</sup>

### Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>92</sup>

- „Sotsiaalvaldkonna üks suurimaid probleeme on olnud selle kehv strateegiline arendamine“.
- “Valdkonna erinevad osapooled on nõrgalt sidustatud ja probleemidega last antakse käest kätte. Kuidas teha nii, et ministriumid ei dubleeriks üksteist ja veeretaks süüid üksteise kaela?”
- “Lastekaitsetöötajate ise on väga erinevate kvalifikatsioonidega ja tihtipeale igapäevane lastekaitsetöö praktika on erineb märkimisväärselt KOV-de vahel ja ka KOV-i siseselt. Ühiseid aluseid ei ole. Ühtseid arusaamu, ka eetilisi tõekspidamisi ja hoiakuid on puudu. Vaja on ühist lähenemist, ühiseid eetilisi tõekspidamisi.”

### Küsitluse tulemused:

- Puudub ühtne visioon, kuidas lastekaitse süsteem toimima peaks, sh ühtne süsteem.<sup>93</sup>
- Puuduvad seadusega ette nähtud reeglid, seadusandlus on nõrk ja iganenud.<sup>93</sup>
- 96% küsitlusele vastanud KOV lastekaitsetöötajatest ning enamik maavalitsuste lastekaitsetöötajatest leiab, et nende tööd aitaks paremini teha uue lastekaitse seaduse rakendamine riigi poolt.<sup>94</sup>

<sup>88</sup> Vt ka

Lastekaitse valdkonna struktuur ja korraldus

<sup>89</sup> Praxis (2011) Eesti sotsiaalkaitse süsteemi korralduse efektiivsuse analüüs

<sup>90</sup> Aru, A. (2013) Eesti lastekaitse süsteem ja selle kitsaskohad. Laste ja perede arengukava seminarite ettekanded

<sup>91</sup> Riigikontroll (2013) Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades

<sup>92</sup> Intervjuude käigus kogutud info

<sup>93</sup> Lastekaitse süsteemi tugevused ja nõrkused

<sup>94</sup> Vt ka Joonis 49; Lastekaitsetöötajate vajadused ja ootused riigile

# Puudub integreeritus, valdkondadeülene koostöö ja kommunikatsioon erinevate osapoolte vahel



Eesti lastekaitse süsteem on hetkel killustunud erinevate ametkondade ja erinevate eelarvete vahel. Näiteks kui lapsel on probleem koolikohustuse täitmisega, siis tegeleb temaga haridussüsteem, kuigi koolikohustuse mittetäitmise juurpõhjus võib olla sotsiaalvaldkonna probleem. Viimasega aga ei pruugita tegeleda üldse. Lapse probleemid ei ole sageli paigutatavad ainult ühe või teise ministri juurde (vt Joonis 13) haldusalasse ning vajavad lapse parima huvi kaitseks eri osapoolte koostööd ja kaasamist. Lapse täiskasvanuks saamiseni võib ta kokku puutuda paljude erinevate spetsialistidega, kelle tööd kujundavad/koordineerivad/juhivad/kontrollivad ja selle eest vastutavad erinevad ministriametid, kes omavahel koostööd ei tee või teevad seda vähe.

	Sünnieelne	Sünd kuni lasteaed (kuni 1,5 a)	Lasteaed, söim (1,5-6a)	Kool
<b>Sotsiaalministeerium</b>	Ämmaemand, Psühhiaater, Haigla, Psühholoog, Perearst, Perekool, Täisealiste sõltlaste ravi ja rehabilitatsioon (rasedad, lapsevanemad)	Perearst, Pereõde, Haigla, Ämmaemand, Koduõde, Eriarstid, Traumpunkt, Psühhiaater, Logopeed, Psühholoog, Taastusravi/ rehabilitatsioon, Asenduskodu, Ohvriabi	Sotsiaal-kindlustusamet, Perearst, Pereõde, Haigla, Traumpunkt, Koduõde, Eriarstid, Psühholoog, Logopeed, Traapeut, Taastusravi/ rehabilitatsioon, Asenduskodu, Ohvriabi	Sotsiaal-kindlustusamet, Perearst, Pereõde, Haigla, Traumpunkt, Koduõde, Eriarstid, Psühholoog, Logopeed, Traapeut, Taastusravi/ rehabilitatsioon, Asenduskodu, Ohvriabi
<b>SIM</b>	Politsei	Politsei	Politsei, Päästeamet	Politsei, Päästeamet, Kaitsepolitsei
<b>JuM</b>	Vangla	Prokuratuur, Kohus	Prokuratuur, Kohus	Vangla, Prokuratuur, Kohus, Kriminaalhooldus
<b>HtM</b>				Õppenõustamiskeskus, Erikoos, Sanatoorne internaatkool
<b>KOV</b>	Varjupaik	Perekonnas hooldamine, KOV (lastekaitsetöötaja), Varjupaik, Eestkoste, Tugiisik (pere), Beebikool, Asenduskodu	Perekonnas hooldamine, KOV (lastekaitsetöötaja), Varjupaik, Tugiisik (laps), Söim, Huvikool, Asenduskodu	Perekonnas hooldamine, KOV (lastekaitsetöötaja), Noortekodu, Varjupaik, Päevakeskus, Tugiisik (laps), Sotsiaalprogramm, Tugiisik (pere), Alaealiste komisjon, Eestkoste, Asenduskodu, Kool (õpetaja), Eripedagoog, Psühholoog, Sotsiaalpedagoog, Kooliõde, Noorsootöötaja/ huvijuht/ ringijuht, Pikapäevarihm, Huvikoolid, Õpilasomavalitsus jmt, Noortekeskus

Legend: SoM, KOV, SIM, JuM, HtM

Joonis 13 Lastekaitsevaldkonna osapooled lapse elukaare lõikes<sup>95</sup>

Eri osapoolte ühendamiseks laste huvides on püütud juurutada võrgustik töö põhimõtteid. Kuigi lastekaitsetöötajate seas läbi viidud küsitluse tulemustes on koostöö toodud välja nii tugevuse kui ka nõrkusena ning üldiselt hinnati koostööd erinevate osapooltega pigem heaks, selgus koostöö toimimist detailsemalt vaadates, et koostöö pigem ei suju tervishoiuvaldkonnaga (30% vastanuteist), perearstiga (16% vastanuteist ning

<sup>95</sup> PwC; Joonisel on lapse elukaare lõikes toodud välja kõik spetsialistid/asutused, kes lapsega vastavalt vajadusele kokku puutuvad. Värvidega on tähistatud, millise ministri ameti haldusalasse spetsialistid kuuluvad

psühhiaatri ja eriarstidega (11% vastanutest)<sup>96</sup>. Samuti sai küsitluses kinnitust väide, et koostöö sõltub paljuski inimeste endi tahtest, kuna koostöövormid eri osapoolte vahel on pigem mitte formaliseeritud.<sup>97</sup>

Koostöö mitte toimimist kui probleemi kinnitasid ka dokumentatsioonianalüüsi leiud, intervjuud ning PwC poolt läbi viidud küsitluse tulemused.

Uuringud ja analüüsid:

- Probleem on kindlasti puudulik koostöö väärtustamine sotsiaalkaitseorganisatsioonides.<sup>98</sup>
- Puuduvad koostööd reguleerivad õigusaktid sotsiaalkaitseorganisatsioonides.<sup>99</sup>
- 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.<sup>100</sup>
- Abi vajavale isikule antava teabe kättesaadavus teise organisatsiooni või spetsialisti tegevuse, osutatavate teenuste jm abi kohta ei ole piisavalt tagatud ja esitatava teabe kvaliteet on ebahütlane või eksitav. Infovahetus on keeruline, kuna andmekaitse seab piirangud ning eri ametnikud ja spetsialistid tõlgendavad seadust erinevalt, samuti takistab infovahetust asjaolu, et ametlik asutustevaheline suhtlus on aeganõudev.<sup>101</sup>
- Sotsiaalkaitseorganisatsioonide spetsialistide vahel ei toimu üldjuhul ka isikule koostatud tegevuskavade ühildamist või ühist koostamist.<sup>102</sup>
- Ei vaadelda ega lahendada üheselt lapse õiguste kaitsega seonduvaid küsimusi.<sup>103</sup>

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>104</sup>

- „Perearste ei kaasata võrgustikesse.“
- „Kui alaealine paneb toime kuriteo ja seda hakatakse menetlema, siis selle protsessi vältel ei ole alaealisel ühte tugiisikut, kes temaga selle kaasas käiks“
- „Kui tsiviilkohtumenetluses on lapsel õigus esindajale, siis kriminaalmenetluses esindab last seaduslik esindaja (vanem) – sageli tekib huvide konflikt (1 vanem on väärkohtleja, teine lapse esindaja).“
- „Võrgustiku koostöö ei toimi.“
- „Koostöö sõltub KOV-ide otsustajatest, kas suudavad kokku leppida, et teha midagi valdade üleselt mingi teenus ellu kutsuda ja rahastada.“
- „Maavalitsused ei koordineeri oma tööd, nt lapsendamise protsess on ülemäära bürokraatlik ja pikk“.
- „Osad võrgustiku liikmed ei teadvustagi oma rolli valdkonnas.“
- „Praegu on puudu keskne kodulähedane, kogu peresüsteemi tundev inimene, kes erinevad osapooled ära sidustaks ja oleks lapsele üks kontaktisik.“
- „Lastekaitseasutustes puudub klausel, et abivajava lapse juhtumit koordineerimisel on kohustatud kõik lapsega seotud spetsialistid osalema koostöös/võrgustikutöös.“

Koostöö vähesus ja selle negatiivne mõju laste heaolule tõstatakse probleemina ka projekti raames analüüsitud juhtumitest (vt Lisa 6).

<sup>96</sup>Vt ka Joonis 45

<sup>97</sup> Vt ka Tabel 25

<sup>98</sup> KPMG (2011) Kliendikeskne esmatasandi juhtumitöö ning juhtumikorraldus sotsiaalkaitse tervikliku koostoime tagamisel

<sup>99</sup> *Ibid.*

<sup>100</sup> Sotsiaalministeerium (2011) Laste ja perede arengukava 2012-2020

<sup>101</sup> KPMG (2011) Kliendikeskne esmatasandi juhtumitöö ning juhtumikorraldus sotsiaalkaitse tervikliku koostoime tagamisel

<sup>102</sup> *Ibid.*

<sup>103</sup> Laugus, R. (2009) Lapse ärakuulamine perekonnavaidlustes 2012

<sup>104</sup> Intervjuude käigus kogutud info

## Valdkonna prioriteedid, arendamine ja rahastamine on mõjutatud nii riigi kui ka kohaliku tasandi poliitilisest tahtest



Lastekaitse valdkond, nagu teisedki valdkonnad, sõltub suuresti riigi ning omavalitsusjuhtide poliitilisest tahtest. Dokumentatsioonianalüüs ning läbi viidud intervjuud ja küsitlus kinnitasid asjaolu, et poliitilise tahte mittejärjepidevus on üks peamisi põhjuseid, miks riigi tegevus lastekaitse valdkonnas on puudulik.

Allolevalt oleme välja toonud probleemi illustreerivad leiud varem teostatud uuringutest ja analüüsides, PwC teostatud intervjuudest ja küsitlusest.

### Riiklik ehk tsentraalne tasand

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>105</sup>

- „Lastekaitseadust on üritatud muuta alates aastast 2003-2004, seni ebaõnnestunult poliitilise tahte puudumise tõttu.“
- „KOV-ide teenustele peavad olema järelevalve juhised ja miinimumstandardid.“

### Maavalitsuse tasand

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>106</sup>

- „Maavalitsused ei tegele valdkonna arendamisega.“
- „Maavalitsustes on töötajaid vähendatud ja neil ei ole enam piisavalt inimressurssi.“

Küsitluse tulemused:

- Lastekaitsetöö tõhususe piiranguteks on maavalitsuse lastekaitsetöötajate hinnangul väheväärtustatud töö, väike palk ning ajapuudus<sup>107</sup> - kõik faktorid, mida maavalitsuste juhid saavad mõjutada.

### Omavalitsuse tasand

Uuringud ja analüüsid:

- Kui omavalitsuses on lastekaitsetöötaja, siis 48% KOV-idest kajastavad lastega seotud probleeme, abinõusid ja lahendusi KOV-i arengukavas. Kui aga lastekaitsetöötajat pole, siis vaid 27% KOV-idest kajastab vastavaid teemasid arengukavas.<sup>108</sup>
- „Omavalitsusjuhtide jaoks pole hoolekanne piisava olulisusega, seega ei ole tõenäoline, et leitakse lisaraha tööde ümberkorraldamiseks või vajalike lisaametnike palkamiseks.“<sup>109</sup>

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>110</sup>

<sup>105</sup> Intervjuude käigus kogutud info

<sup>106</sup> *Ibid.*

<sup>107</sup> Lastekaitsetöötajate vajadused ja ootused riigile

<sup>108</sup> Riigikontroll (2013) Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades.

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> Intervjuude käigus kogutud info

- „Lastekaitsetöötajate arv varieerub nii tugevalt haldusüksuste lõikes kuna iga omavalitsus saab ise otsustada, kas peab vajalikuks lastekaitsetöötaja palkamist või mitte.“
- „KOV-ile on seadusega pandud ülesanded, aga ta saab ise otsustada, mida teeb ja kuidas.“
- „Tuleb leida viis, kuidas sundida KOV-e panustama lastekaitseesse.“

Küsitluse tulemused:

- KOV lastekaitsetöötajate igapäeva tööd takistavad tegurid, mida KOV-i juhid saaks mõjutada on nt: teenuste jaoks vahendite puudumine, lastekaitsetöötajate ja juhtumite arvu ebaproportsionaalsus; liiga suur töökoormus; ülemuste toe puudumine.<sup>111</sup>

## Lastekaitsetöötajate supervisiooni, juhendite ja standardite, täiendkoolituse võimaluste vähesus

Lastekaitsetöötajate professionaalsuse arendamine ei ole järjepidev. Kuna valdkond muutub kiiresti vajavad lastekaitsetöötajad lastele prima kvaliteediga abi osutamiseks end regulaarselt täiendkoolitama. Hetkel on täiendkoolitused enamasti projektipõhised ning nendel osalemine on sageli KOV-i enda otsustada. Ebapiisavalt on ka lastekaitsetöö kvaliteedi tagamiseks vajalikke standardeid ja juhiseid ning supervisioonisüsteemi ei eksisteeri üldse.



Probleemi olemasolu kinnitasid ka varem teostatud uuringud ja käesoleva projekti raames läbi viidud intervjuud ja küsitlus.

Uuringud ja analüüsid:

- Lastekaitsetöötajaid vaadeldakse kui karistajaid, mis tekitab stressi, kuid puudub toetussüsteem selle stressi maandamiseks.<sup>112</sup>
- Lastekaitse töötajatele pakutavate supervisioonivõimaluste analüüs tõi välja, et uuringus osalenutel on üksikuid supervisiooni kogemusi, kuid regulaarse supervisiooni kogemus puudub. Regulaarse supervisiooni kogemus on vaid 7,16% vastanutest. Üksikute supervisioonipäevade kogemus on 17,34% vastanutest.<sup>113</sup>

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>114</sup>

- „Lastekaitsetöötajaid ei ole seni nõustatud.“
- „Lastekaitsetöötaja ei saa Maavalitsustelt nõu.“

Küsitluse tulemused:

- 88% KOV lastekaitsetöötajatest ootab riigilt täiendkoolituste korraldamist lastekaitse valdkonnas<sup>115</sup> (sh kõige olulisemaks peeti erialaste teadmiste tõstmist)<sup>116</sup> ning 65% leiab, et riik peaks arendama välja juhiseid ja standardeid lastekaitsetöö ühtlustamiseks<sup>115</sup>;
- Hindamisvahendid võimaldavad lastekaitsetöö praktikat ühtlustada. Küsitlusest selgus küll, et 63% vastanutest kasutab erinevaid hindamisvahendeid, kuid need, kes ei kasutanud hindamisvahendeid tõid

<sup>111</sup> Vt ka Lastekaitsetöötajate vajadused ja ootused riigile

<sup>112</sup> Toros, K. (2011) Assessment of child well-being - Child protection practice in Estonia

<sup>113</sup> International Supervision and Coaching Institute (2013) Lastekaitsetöötajatele suunatud supervisiooni süsteemi väljatöötamine

<sup>114</sup> Intervjuude käigus kogutud info

<sup>115</sup> Vt ka Joonis 49

<sup>116</sup> Vt ka Joonis 50

selle põhjusena välja oskuste ja kogemuste puuduse (36%) ning 27% vastanutest kasutab vaid oma isiklike kogemusi ja teadmisi.<sup>117</sup>

- Maavalitsuste lastekaitsetöötajad leiavad, et lastekaitseüsteemi üks nõrkusi on ühtsete meetodiliste aluste ja süsteemi puudumine, mistõttu lastekaitsetööd tehakse oma kogemustele toetudes.<sup>118</sup>
- 70% KOV lastekaitsetöötajateni jõudvatest juhtumitest on seotud lapsi puudutavate vaidlustega<sup>119</sup>. Arvestades seda, et lastekaitsetöötajatel puudub õiguslane ettevalmistus on ootuspärane, et 39% vastanutest sooviks tõsta oma õiguslaseid teadmisi.<sup>120</sup>

## Järelevalve lastega tegelevate asutuste tegevuse üle (sh KOV lastekaitsetöö) on puudulik

Lastekaitse valdkonna järelevalve korraldus on fragmenteeritud. Laste ja perede osakonnal on õigus teostada järelevalvet ainult oma enda teenistujate üle.<sup>121</sup> Sotsiaalkindlustusametil on õigus teostada teenistuslikku järelevalvet ning järelevalvet oma teenuseosutajate üle. KOV-ide üle riikliku- ja haldusjärelevalve teostamise funktsiooni kannab maavanem, kuid vaatamata sotsiaalhoolekande seaduses sätestatule ei teosta maavanemad järelevalvet teenuste kvaliteedi üle. See on peamiselt põhjustatud sellest, et järelevalve teostajatel puuduvad nii standardid, mille vastu järelevalvet teostada kui ka oskused. Viimane omakorda viitab juba probleemipuu algpõhjusele (nõrk riiklik juhtimine). KOV-idel on õigus teostada teenistuslikku järelevalvet ning järelevalvet oma teenuseosutajate üle, kuid reaalsuses tegeletakse sellega pigem vähe.



Probleemi olemasolu kinnitasid ka varem teostatud uuringud ja käesoleva projekti raames läbi viidud intervjuud.

Uuringud ja analüüsid:

- Maavalitsuste järelevalve keskendub kohaliku omavalitsuse lastekaitsealaste tegevuste toimimisele mitte kvaliteedile.<sup>122</sup>

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>123</sup>

- „KOV-idel puudub võimekus teostada järelevalvet teenuseosutajate üle.“
- „Ainult mõned üksikud maavalitsused on läbinud koolituse, kuidas teha järelevalvet asendushoolduse kvaliteedi üle.“
- „Maavalitsuste poolt teostatav järelevalve ei toimi ega hakka kunagi toimima.“

Küsitluse tulemused:

- Keskmise lastekaitsetöötaja tööajast kulub järelevalvele teenuseosutajate/allasutuste üle vaid 1% tööajast.<sup>124</sup>
- 70% küsitlusele vastanud KOV lastekaitsetöötajatest leiab, et riik peaks tegelema järelevalve tõhustamisega.<sup>125</sup>

<sup>117</sup> Vt ka Joonis 36

<sup>118</sup> Vt ka Lastekaitseüsteemi tugevused ja nõrkused

<sup>119</sup> Vt ka Joonis 31

<sup>120</sup> Vt ka Joonis 50

<sup>121</sup> Sotsiaalministeeriumi Laste ja perede osakonna põhimäärus, 02.03.2013

<sup>122</sup> Riigikontroll (2013) Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades

<sup>123</sup> Intervjuude käigus kogutud info

<sup>124</sup> Vt ka Joonis 27

<sup>125</sup> Vt ka Joonis 49



- Kuigi vaid 10% KOV lastekaitsetöötajatest leiab, et nad sooviksid rohkem aega kulutada järelevalvele teenuseosutajate üle<sup>126</sup>, on maavalitsuste lastekaitsetöötajad ühe lastekaitseüsteemi nõrkusena välja toonud just nõrga järelevalve.<sup>127</sup>
- Kuigi järelevalve on maavalitsuste põhiülesanne ning selle puudujääkidele on viidanud teiste seas ka Riigikontroll<sup>128</sup>, leiab vaid viis vastajat 13-st, et tahaks rohkem aega kulutada järelevalvele.<sup>129</sup>

## Lastekaitsetöötajate vähesus (inim- ja ajaressurs)

Optimaalne laste arv lastekaitsetöötaja kohta on 1000, ent Eestis on 2012. aasta seisuga ühe lastekaitse töötaja kohta ca 1400 last.<sup>130</sup> Lastekaitsetöötajate arv ning aeg, mida neil on võimalik kulutada lastega tegelemisele on omavahel seotud - mida rohkem aega, seda rohkem on võimalik tegeleda probleemidega süvitsi ning leida võimalusi tegeleda vähem kiiret tegutsemist vajavate tegevuste nagu ennetusega.



Probleemi olemasolu kinnitasid ka varem teostatud uuringud ja käesoleva projekti raames läbi viidud intervjuud ja küsitlus.

Uuringud ja analüüsid:

- Eraldi lastekaitsetöötaja on vaid 38% omavalitsustest.<sup>131</sup>

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>132</sup>

- „Maavalitsustes on töötajaid vähendatud ja neil ei ole enam piisavalt inimressurssi.”

Küsitluse tulemused:

- Lastekaitsetöötajate vähesus (lapse kohta) ja sellest tulenevad vähene võimalus pühendada lastekaitsetööle, keskendumist takistav ülekoormus, vähene tegelemine ennetusega ja puudulik dokumenteerimine on peamised lastekaitsevaldkonna probleemid nii KOV kui ka maavalitsuste lastekaitsetöötajate arvates.<sup>133</sup>
- Viimase kolme aasta jooksul on rohkem kui 40% abivajavatest lastest kokku puutunud vaid 8% KOV lastekaitsetöötajatest.<sup>134</sup>
- Kuigi suurem osa küsitlusele vastanud KOV lastekaitsetöötajatest ei osanud hinnata kui palju lapsi ei ole viimase kolme aasta jooksul abi saanud. 26% vastanutest leidis, et kõik lapsed on abi saanud, 34% vastanutest leidis, et abi ei ole saanud 1-5% lastest.<sup>135</sup> Ühe põhjusena, miks lapsed abi ei saa tõi 20% vastanutest välja lastekaitsetöötajate töökoormuse.<sup>136</sup>
- 46% vastanutest leidis, et viimase kolme aasta jooksul on abivajavate laste arv kasvanud.<sup>137</sup>

Lastekaitsetöötajate puudus suhestatuna laste arvu tõstatus probleemina ka projekti raames läbi viidud juhtumiuuringutes.<sup>138</sup>

<sup>126</sup> Vt ka Joonis 48

<sup>127</sup> Vt ka Lastekaitseüsteemi tugevused ja nõrkused

<sup>128</sup> Riigikontroll (2013) Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades

<sup>129</sup> Lastekaitsetöötajate vajadused ja ootused riigile

<sup>130</sup> Statistikaamet, Sotsiaalministeerium

<sup>131</sup> Riigikontroll (2013) Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades

<sup>132</sup> Intervjuude käigus kogutud info

<sup>133</sup> Vt ka Lastekaitseüsteemi tugevused ja nõrkused

<sup>134</sup> Vt ka Joonis 30

<sup>135</sup> Vt ka Joonis 34

<sup>136</sup> Vt ka Joonis 35

<sup>137</sup> Vt ka Joonis 29



## Lastega kokkupuutuvate osapoolte teadlikkuse ja oskuste puudulikkus

Lastekaitse seaduse kohaselt on iga inimese kohustus teavitada abivajavast lapsest valla või linnavalitsuse lastekaitsetöötajale või politseile.<sup>139</sup> Kuigi inimesed on valdavalt teadlikud oma kohustusest, tuleb neil puudu oskustest abivajavat last tuvastada. Teadlikkust on vähe nii tavainimestel kui ka spetsialistidel (nt arstid). Kuigi üha rohkem lastekaitsetöötajaid omab erialast haridust,<sup>140</sup> on lastekaitsetöö praktika üle Eesti ebahühtlane.



Probleemi olemasolu kinnitasid ka varem teostatud uuringud ja käesoleva projekti raames läbi viidud intervjuud ja küsitlus.

Uuringud ja analüüsid:

- Väärkoheldud lapsest mitteteatamise põhjuseks on enamasti spetsialisti ebakindlus ja teadmatus või ei ole osatud väärkohtlemist tuvastada.<sup>141</sup>
- Vaid pooled täiskasvanud elanikkonnast on täiesti nõus, et iga inimese kohustus on teatada politseile, sotsiaaltöötajale või mõnele teisele abi andvale asutusele abivajavast lapsest.<sup>142</sup>
- Kohtunikud on arvamusel, mille kohaselt ei suuda eestkostes asutused alati täita neile pandud rolli, kohtule esitatavate arvamuste erineva taseme põhjusena nähakse neid koostavate isikute erinevat pädevust. Tõdeti, et mida väiksem omavalitsus, seda vähem ressursse ja professionaalsust ning seda suurem on tõenäosus saada ebakompetentne või puudulik arvamus.<sup>143</sup>
- Lastekaitsetöötajatel puudub spetsiifiline väljaõpe selliste vaidluste lahendamiseks, puuduvad antud töövaldkonda reguleerivad eestikeelsed kohandatud materjalid ja juhendid.<sup>144</sup>

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>145</sup>

- „Lastekaitsetöötajad ise on väga erinevate kvalifikatsioonidega ja tihtipeale igapäevane lastekaitsetöö praktika on erinev KOV-ide vahel ja ka KOV-i siseselt.“
- “Kui lastekaitsetööd teeb agronoomiharidusega inimene, siis see pole õige.”
- „Lastekaitsetöötajate erialane ettevalmistus on puudulik.“
- „Arstid ei ole saanud koolitust, mis õpetaks neid tuvastama väärkohtlemist.“

Küsitluse tulemused:

- Kuigi vaid 32% KOV lastekaitsetöötajatest peab oma töö piiravateks teguriteks teadmiste ja oskuste vähesust,<sup>146</sup> leiab 88% vastanutest, et riik peaks korraldama täiendkoolitusi ning 65% peab vajalikuks juhiste ja käsiraamatute väljatöötamist riigi poolt.<sup>147</sup>
- KOV lastekaitsetöötajad leiavad, et süsteemi nõrkuseks on lastekaitsetööd tegevad inimesed, kellel puudub erialane kõrgharidus.<sup>148</sup>
- Kuigi rohkem kui pooled KOV lastekaitsetöötajatest (53%) leiab, et abivajavast lapsest teavitamine on piisav, leiab 43%, et teavitamine on pigem piisav (mis tähendab, et võiks olla parem) või ei ole piisav. Peamiste

<sup>138</sup> Vt ka Lisa 6 Juhtumiuuringud

<sup>139</sup> Lastekaitse seadus, vastu võetud 08.06.1992

<sup>140</sup> Vt ka Joonis 11

<sup>141</sup> Sotsiaalministeerium (2011) Laste ja perede arengukava 2012-2020

<sup>142</sup> Sotsiaalministeerium (2011) Laste ja perede arengukava 2012-2020; Vägivalla vähendamise arengukava 2012-2020

<sup>143</sup> Valma, K. (2012) Lapse parima huvi välja selgitamine tsiviilkohtumenetlustes vanematevahelistes hooldusõiguse vaidlustes

<sup>144</sup> *Ibid.*

<sup>145</sup> Intervjuude käigus kogutud info

<sup>146</sup> Vt ka Joonis 47

<sup>147</sup> Vt ka Joonis 49

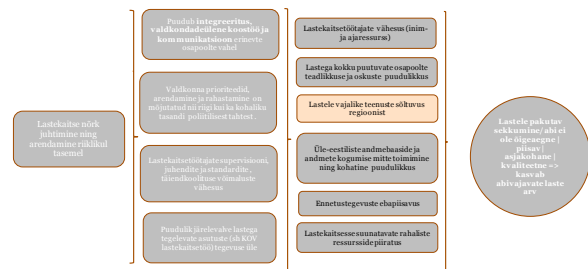
<sup>148</sup> Vt ka Lastekaitse süsteemi tugevused ja nõrkused

põhjused, miks vastanute arvates abivajavast lapsest teavitamine ei ole piisav on toodud välja teadmiste ja oskuste puudulikkus, mis väljendub selles, et ei teadvustata probleemi tõsidust või lihtsalt ei teavitata abivajavast lapsest.<sup>149</sup>

- Teadlikkuse ja oskuste puudulikkus tõstus probleemina ka projekti raames läbi viidud juhtumiuuringutes.<sup>150</sup>

## Lastekaitse teenuste sõltuvus regioonist

Vastavalt ÜRO lapse õiguste konventsioonile (1991)<sup>151</sup> on kõik lapsed ühtemoodi olulised ning lapse heaolu ei tohi sõltuda tema sünnikohast. Samuti ei tohi vastavalt konventsioonile sotsiaalsete põhiõiguste tagatus sõltuda omavalitsusüksuste majanduslikust suutlikkusest.<sup>152</sup> Samas näitavad varem teostatud uuringud ja käesoleva projekti raames läbi viidud intervjuud ja küsitlus, et teenuste sisu ja kättesaadavus varieerub regiooniti, mis tähendab, et lapsele ei pakuta talle vajalikku teenust vaid seda, mis on olemas või siis üldse mitte.



Uuringud ja analüüsid:

- Lahenduste väljatöötamine toimub olemasolevate teenuste-toetuste raames ning puudub võimalus abi paindlikult korraldada nii, et abi oleks sobiv (optimaalne) isiku kompleksse probleemi lahendamiseks, samuti on keeruline pakkuda isikule teenuseid tema elupaigale võimalikult lähedal ja viisil, mis tagaks probleemide lahendamise.<sup>153</sup>
- Eestis on perelepitusteenus hetkel paljudele peredele kättesaamatu, seda spetsialistide vähesuse ja samuti kalli hinna tõttu.<sup>154</sup>
- Puuduvad andekate laste arengut toetavad tegevused.<sup>155</sup>
- Kõik lapsed vanuses 4–6 aastat ei osale kooliks ettevalmistamises ja ei saa vajalikke tugiteenuseid, mis võib takistada nende toimetulekut kooli esimestes klassides või kauem.<sup>156</sup>
- Probleemideks on sanktsioonide puudumine mõjutusvahendite mittetäitmise korral, õpilaskodude vähesus, sotsiaalprogrammide puhul teenuse osutajate vähesus maapiirkondades.<sup>157</sup>
- Uuringutulemuste põhjal tunnevad lastekaitsetöötajad kõige enam oma tööpiirkonnas puudust muuhulgas psühholoogilisest nõustamisest ja perelepitusest.<sup>158</sup>

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>159</sup>

- “Vajadus lastekaitse valdkonna rahastamiseks on kindlasti suurem. Paljud väikesed KOV-id ei suuda tagada vastavaid teenuseid.”
- „Lapsele ei ole teenust pakkuda. KOV-il ei ole teenuse osutajaid. Neil puudub info, millised teenuseosutajad on.”
- “Kõik on ressursi taga. KOV-idel on suur vajadus riiklikult rahastatud teenuste järele. Ilmselgelt väiksemad KOV-id oma maksubaasi pealt mingit teenust üll pidada ja see pole ka rahaliselt mõistlik.”

<sup>149</sup> Vt ka Joonis 33

<sup>150</sup> Vt ka Lisa 6 Juhtumiuuringud

<sup>151</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>

<sup>152</sup> Pilv, A. (2010) Riigikohus tunnustas eelarvevaidlustes kohalike omavalitsuste õigusi

<sup>153</sup> KPMG (2011) Kliendikeskne esmatasandi juhtumitöö ning juhtumikorraldus sotsiaalkaitse tervikliku koostoime tagamisel

<sup>154</sup> Laugus, M. (2012) Lapse ärakuulamine perekonnavaidlustes

<sup>155</sup> Haridus- ja Teadusministeerium Üldharidussüsteemi arengukava 2007-2013

<sup>156</sup> *Ibid.*

<sup>157</sup> Haridus- ja Teadusministeerium (2011) Taustaanalüüs kurikaldumuslike noorte kohtlemise poliitikale 2011; Vägivalla vähendamise arengukava 2010-2014

<sup>158</sup> Sotsiaalministeerium (2011) Laste ja perede arengukava 2012-2020

<sup>159</sup> Intervjuude käigus kogutud info

Küsitluse tulemused:

- KOV lastekaitsetöötajad peavad lastekaitsevaldkonna üheks probleemiks teenuste kättesaadavuse suurt erinevust ja kvaliteeti.<sup>160</sup>
- Teenustest, mida KOV-ides ei ole, kuid mida oleks väga vaja, on kõige vajalikumad just KOV-i rahastada olevad teenused nagu tegevusteraapiad, lapssõltlaste ning täisealiste sõltlaste ravi ning rehabilitatsioon, laste päevakeskus, vanemaharidus, lapse tugiisikuteenus, isikliku abistaja teenus, koduteenus ja pereteraapiad.<sup>161</sup>
- Teenuste kättesaadavuse peamise piirangutena töid KOV lastekaitsetöötajad välja KOV-i rahaliste ressursside nappuse (84%). Lisaks toodi välja, et kuigi teenus on olemas või kättesaadav lähedalasuvas KOV-is ei tähenda see sageli seda, et see on piisav.<sup>162</sup>

Lastele vajalike teenuste olemasolu sõltumine regioonist tõstatus probleemina ka projekti raames analüüsitud juhtumitest.<sup>163</sup>

## Üle-eestiliste andmebaaside ja andmete kogumise mitte toimimine ja kohatine puudulikkus

Statistika kogumise eest Eesti riigis vastutab Statistikaamet. SoM koordineerib valitsemisalas sotsiaalhoolekandevalast statistikat. Käesoleva uuringu tarbeks andmeid koondades ning analüüsides selgus, et riigil kui poliitika kujundajal puudub detailne ning juhtimisinfot andev ülevaade lastekaitsevaldkonnas toimuvast. Teada ei ole põhjused, miks lapsed satuvad lastekaitseüsteemi (sellist infot sisuliselt ei koguta) ega nende reaalselt arvu (definitsioonid on mitmeti tõlgendatavad ja sisaldavad palju erinevaid grupe - nt vanemliku hoolitsuseta abivajav laps).

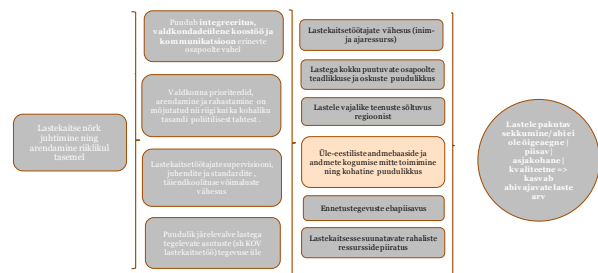
Andmete kogumine on ebaühtlane - mõningad andmed ilmuvad andmebaasi hilinemisega, osa andmeid ei ole ajakohased või ei koguta üldse<sup>164</sup>. Andmed ei võimalda alati saada kätte infot vaid laste kohta või teatud ea kohta (nt on osades andmebaasides võimalik infot saada ainult vanusegruppide kohta mitte aga iga vanuse lõikes eraldi). Lisaks puudub riigil ülevaade, mille jaoks kuluvad lastekaitsele suunatavad ressursid. Samuti ei tuvastanud me andmeid kogudes ning analüüsides spetsiifilisi mõõdikuid, millega mõõdetaks lastekaitse ja lastele suunatavate teenuste efektiivsust ja tulemuslikkust. Üks terviklik isikupõhine andmebaas on puudu ning puudujääke on ka erinevate andmebaaside omavahelises suhestuses, nt varjupaigad ning traumapunktid ei sisesta andmeid samasse andmebaasi, mistõttu info abivajavast lapsest ei pruugi jõuda lastekaitsetöötajani.

Lisaks statistikale on probleeme ka igapäevases andmete jagamises ning andmebaasidesse sisestamises.

Probleemi olemasolu kinnitasid ka varem teostatud uuringud ja käesoleva projekti raames läbi viidud intervjuud ja küsitlus.

Uuringud ja analüüsid:

- Olulist informatsiooni ei talletata piisavalt, infot omab tihti ainult sotsiaalametnik ise, mistõttu ametist lahkumisega tekib oht informatsioon kaotada.<sup>165</sup>
- Abivajava lapse kohta saadud vihjele järgnevaid toiminguid ei panda tihti kirja.<sup>166</sup>
- Probleemi olemasolu sai tõestuse ka projekti raames läbi viidud juhtumiuuringutes.<sup>167</sup>



<sup>160</sup> Vt ka Lastekaitseüsteemi tugevused ja nõrkused

<sup>161</sup> Vt ka Joonis 41

<sup>162</sup> Vt ka Joonis 42

<sup>163</sup> Vt Lisa 6 Juhtumiuuringud

<sup>164</sup> Vt ka Lisa 7

<sup>165</sup> Riigikontroll (2013) Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades

<sup>166</sup> Ibid.

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>168</sup>

- „Erinevad osapooled ei näe teiste osapoolte otsuseid, nt perearst ei näe psühholoogi või lastekaitsetöötaja otsuseid.“
- „Andmete kogumine lapse kohta on praegu väga ebamugav ning STAR-i kasutamine ei ole kohustuslik.“
- „Statistilised mõisted on ühtselt defineerimata ja palju on ruumi tõlgendamiseks.“

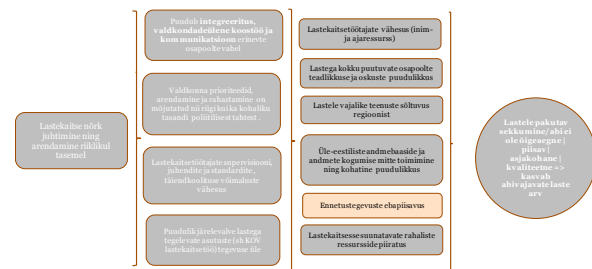
Küsitluse tulemused:

- 90% dokumenteerib infot lapse abistamise kohta paberkaustades, 81% kasutab dokumenteerimiseks oma arvutit ning tõenäoliselt peamiselt tulenevalt STAR-i kasutamise vabatahtlikkusest ja veel osaliselt piiratud funktsionaalsusest, kasutab vaid veidi üle poolte lastekaitsetöötajatest dokumenteerimiseks STAR-i (52%).<sup>169</sup>
- Tähelepanuväärne on see, et vaid viiendik KOV lastekaitsetöötajatest kogub oma töö paremaks planeerimiseks riigipoolset statistikat, millest võib järeldada, et kuigi riigipoolne statistika kogumine on kõigile kohustuslik, kasutavad seda oma töös vaid vähesed. Asjaolu, mis tõenäoliselt tuleneb sellest, et riigile edastatud andmed on väga üldised ja agregeeritud ning ei ole maavalitsuste jaoks kasutamiseks piisavalt detailsed. Samuti 35% KOV lastekaitsetöötajatest ei kogu üldse mingit statistikat oma töö planeerimiseks.<sup>170</sup> Madal protsent võib tuleneda sellest, et vastanud ei adu, et igapäevase töö kirjapanemine on samuti statistika kogumine.

## Ennetustegevuste ebapiisavus

Ennetus on investering tulevikku, sest sellega tegelemine võimaldab vähendada vajadust kulutada ressursse tagajärgedega tegelemisele. Hetkel ei ole lastekaitse valdkonnas ennetustegevuste ühte kesksel koordinaatorit. Ennetustegevustega tegelevad, üksteist kohati dubleerides, oma haldusalade lõikes kõik valdkonna osapooled.<sup>171</sup>

Probleeme ennetustegevuste ebapiisavusega on välja toodud ka varasemates uuringutes ning analüüsidest ning probleemi olemasolu kinnitasid ka PwC poolt läbi viidud intervjuud ja küsitlus.



Uuringud ja analüüsid:

- Puuduvad kindlad arusaamad ja põhimõtted, kuidas ennetustööd läbi viia, iga omavalitsus järgib enda äranägemist.<sup>172</sup>
- Paljudes omavalitsustes ei peeta laste üle riskirühmade kaupa arvestust.<sup>173</sup>
- Jõutakse tegeleda ainult nendega, kes on ise abi palunud. Vähe jääb aega perede korrapäraseks jälgimiseks ja nõustamiseks.<sup>174</sup>
- Tõendatult ennetusliku mõjuga ja vastutuse kasvatamisele suunatud mõjutusvahendite kättesaadavus, kvaliteet ning mõju hindamine toimub pigem juhuslikult kui koordineeritult ning on regiooniti ebahütlane.<sup>175</sup>

<sup>167</sup> Vt ka Lisa 6 Juhtumiuuringud

<sup>168</sup> Intervjuude käigus kogutud info

<sup>169</sup> Vt ka Joonis 37

<sup>170</sup> Vt ka Joonis 38

<sup>171</sup> Nt Lasteombudsmani väljastatud juhendmaterjali „Abivajavast lapsest teavitamine ja andmekaitse“ oleks võinud koostada Sotsiaalministeerium

<sup>172</sup> Riigikontroll (2013) Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades

<sup>173</sup> *Ibid.*

<sup>174</sup> *Ibid.*

<sup>175</sup> Haridus- ja Teadusministeerium (2012) Alaealise õigusrikkuja kohtlemise regulatsiooni eelnõu väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamine ja avalik konsultatsioon

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>176</sup>

- „Rõhuasetus lastekaitsetöös on tagajärgedega tegelemisel.“
- „Kuriteoennetuse puhul koordineerimine ei ole tulemuslik - meil ei ole ressursi ja pole kokku lepitud aluseid.“
- “Poliitiliselt ei ole ennetus saanud piisavalt tähelepanu. Ennetus on praegu projektipõhine.”
- “Puudu on tugiisik juba raseduse ajal.”

Küsitluse tulemused:

- Keskmise lastekaitsetöötaja kulutab oma tööajast vaid 10% ennetustööle.<sup>177</sup>
- 85% KOV lastekaitsetöötajatest sooviks praegusest rohkem aega kulutada ennetustööle.<sup>178</sup>
- Maavalitsuste lastekaitsetöötajate hinnangul on üheks lastekaitsevaldkonna probleemiks ennetustöö vähene süsteemsus.<sup>179</sup>

Probleemi olemasolu sai tõestuse ka projekti raames läbi viidud juhtumiuuringutes.<sup>180</sup>

## Lastekaitse suunataivate ressursside ebapiisavus

Kohalikud omavalitsused kannavad lastekaitsevaldkonnas rahastamise põhiraskust.<sup>181</sup> Kuigi aastatel 2008 kuni 2012 on kohalike omavalitsuste sotsiaalkaitse kogukulud pidevalt kasvanud, on kulutused laste ja perede sotsiaalkaitsele hoopis vähenenud. Kui 2008. aastal moodustasid laste ja perede sotsiaalkaitse kulud 22% sotsiaalse kaitse kogukuludest, siis 2012. aastal oli vastav näitaja 19%.<sup>182</sup>



Riigi tasandil on nappus ressurssidest, mida suunata arendustegevustesse, mistõttu kogu valdkonna arendamine on hetkel valdavalt projektipõhine.

Rahastamise ebapiisavus on probleemina tõstatunud ka varem teostatud uuringutest ja analüüsides ning PwC poolt läbi viidud küsitlusest.

Uuringud ja analüüsid:

- Praegu ei ole kohalikel omavalitsustel, eriti väikese tulubaasiga omavalitsustel, piisavat ressursi lastekaitse teenuste arendamiseks ja elluviimiseks. Kohalike omavalitsuste haldusvõimekus on varieeruv ja väikese tulubaasiga kohalikud omavalitsused ei suuda palgata tööle piisaval hulgal erialase ettevalmistusega spetsialiste.<sup>183</sup>
- 40% vastanutest omavalitsustes, kus on tööl lastekaitsetöötaja, leidis, et tegelikud väljaminekud ei arvesta kõiki vajadusi. Ülejäänud omavalitsustes ei olnud rahastamisega rahul 30% vastanutest.<sup>184</sup>

Käesoleva uuringu käigus läbiviidud intervjuud:<sup>185</sup>

- „Riigil pole raha, et süsteeme arendada või analüüsida.“
- „Arendustegevus sõltub suures osas EL rahadest.“

<sup>176</sup> Intervjuude käigus kogutud info

<sup>177</sup> Vt ka Joonis 27

<sup>178</sup> Vt ka Joonis 48

<sup>179</sup> Vt ka Lastekaitse süsteemi tugevused ja nõrkused

<sup>180</sup> Vt ka Lisa 6 Juhtumiuuringud

<sup>181</sup> Vt ka Lastekaitse valdkonna rahastamine

<sup>182</sup> Vt ka Joonis 8

<sup>183</sup> Sotsiaalministeerium (2011) Laste ja perede arengukava 2012-2020

<sup>184</sup> Riigikontroll (2013) Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades

<sup>185</sup> Intervjuude käigus kogutud info

## ***Eesti lastekaitse korralduse hetkeseis - kokkuvõte***

Kaardistasime lastekaitse valdkonna korraldamisega seonduva nelja kategooria lõikes: sihtrühm, valdkonna rahastamine, valdkonna inimressurss ning teenuste kättesaadavus. Allolevalt toome välja analüüside tulemused iga kategooria lõikes ning kirjeldame, missugused mõjud praeguse korraldusmudeli jätkamise korral avalduksid.

### ***Hetkeolukorra kokkuvõte***

#### **Sihtrühma ülevaade**

Kuigi laste arv on viimase nelja aasta jooksul vähenenud, leiavad küsitlusele vastanud lastekaitsetöötajad, et abivajavate laste arv on tõusnud. Sama kinnitab ka riiklikult kogutav statistika.

Problemaatiline on hetkel aga see, et puudub selge ülevaade, kui palju on reaalselt abivajavaid lapsi Eesti riigis. Ülevaate omamine oleks oluliseks aluseks nii olemasolevate teenuste kui ka ennetustegevuste planeerimise jaoks. Täna kogutakse andmeid – abivajavate laste arv - mis annab ülevaate registreeritud abivajavatest lastest. Tuvastamaks aga reaalselt abivajavate laste arvu, on vajalik vaadelda seda näitajat koos riskirühma laste arvuga (nt lahutatud vanemate laste arv). Riskirühma kuuluvad lapsed võivad olla samuti abivajavad lapsed, kuid kelle abivajadus ei ole ametlikult registreeritud. Probleemiks on ka mõningate andmete mitmene tõlgendatavus – nt uute psühhiaatriliste haigusjuhtumite arv on peamiselt mõjutatud vaid sellest kui palju psühhiaatrilist nõustamist rahastatakse, mitte kui palju reaalselt võib olla uusi juhtumeid.

#### **Lastekaitse valdkonna korraldus**

Valdkonnal puudub üks keskne koordineeriv organisatsioon (üksus), mis vastutaks osapoolte omavahelise koostöö eest ning tagaks laste õiguste kaitsmise erinevates valdkondades. Nagu eelnevalt mainitud, korraldab lastekaitse valdkonda SoM läbi Siseministeeriumi allasutuse - maavalitsuste. SoM-il ei ole õigust kaasa rääkida maavalitsustele määratavates tegevuskuludes ega isikkoosseisus. Lisaülesannete andmine käib läbirääkimiste kaudu Siseministeeriumiga. Ühesõnaga on valdkonnaga tegelemine hajutatud erinevate ministeeriumite vahel ning puudub ühtne koordineerija, kes vastutaks valdkondliku planeerimise, arendamise ning järelevalve eest.

#### **Lastekaitse valdkonna rahastamine**

Lastekaitse valdkonna rahastamise põhiraskus on KOV-ide kanda. KOV-ide kulutused laste ja perede sotsiaalkaitsele on vähenenud. Kohalike omavalitsuste haldusvõimekus varieerub ning väiksema tulubaasiga omavalitsustel ei ole piisavat ressursi lastekaitse teenuste arendamiseks lokaalsel tasandil ning nende täieulatuslikuks elluviimiseks.

Valdkonna arendamine on valdavalt projektipõhine, sest järjepidevaks arendustegevuseks riik vahendeid ei eralda. Riigil puudub ülevaade lastekaitsele suunatavate ressursside detailsest kasutamisest ning nende kasutamise tulemuslikkusest.

#### **Lastekaitse valdkonna inimressurss**

Riiklikul tasandil ei ole ülevaadet, kui palju inimesi täpselt tegeleb lastekaitse valdkonda puudutavate küsimustega. Maavalitsuste puhul on maavanemate otsustada, kas lastekaitsealaste ülesannete täitmiseks võetakse tööle eraldi lastekaitsetöötaja, mistõttu ei olegi kõikides maavalitsustes lastekaitsetöötajat.

Lastekaitsetöötajate palkamine on KOV-i otsustada. Kuigi optimaalseks laste ja lastekaitsetöötajate arvu suhteks on varasemalt peetud 1000:1, on Eestis 2012. aasta seisuga ühe KOV lastekaitse töötaja kohta ca 1400 last. Vastav suhtarv on piirkonniti ja kohalike omavalitsuste lõikes väga erinev. Samuti ei saa lähtuda eeldusest, et kui maavalitsuses või kohalikus omavalitsuses on spetsialist, kes tegeleb teiste lastekaitse valdkonna



ülesannetega (alaealiste komisjoni sekretär, noorsootöötaja), siis on lastega töötavate ametnike ressursivajadus automaatselt kaetud. Iga eelmainitud valdkond lastekaitsevaldkonnas eeldab spetsiifilist kompetentsi, teadmisi ja oskusi ning töövõtteid, mistõttu ei saa lähtuda eeldusest, et lastekaitsetöötaja ülesannete täitmiseks piisab näiteks noorsootöötaja või haridusspetsialisti olemasolust. Püüdlus käsitleda lastekaitset valdkonna ülesena ei tähenda, et kaob vajadus erinevate oma valdkonda hästi tundvate spetsialistide järele. Vajalik on omada spetsialiste erinevatel haldustasanditel, kes on suutelised oma tööülesannete seas ka valdkonnaüleste tegevust korraldama.

Kuigi lastekaitsetöötajate arv, kes omavad erialast haridust, on aastate jooksul kasvanud, vajavad lastekaitsetöötajad siiski pidevat täiendkoolitust, mida hetkel pakutakse vaid enamasti projektipõhiselt (ehk mittesüstemaatiliselt).

### **Teenuste kättesaadavus**

Teenuste kättesaadavuse üldine olukord on pigem hea. Uuringu raames analüüsitud 44 teenusest ei ole piisavalt kättesaadavad kaks (laste päevakeskuse võimaldamine ja isikliku abistaja teenus erivajadustega lastele). 44 teenusest 12 puhul on kättesaadavus problemaatiline.

Tulenevalt lastekaitse järelevalvesüsteemi mittetoimimisest puudub kindlus teenuste kvaliteedi osas ning probleemiks on ka olemasolevate teenuste mõjususe hindamise vähesus ning tõenduspõhiste praktikate puudumine.

## *Olemasoleva lastekaitse korraldusega jätkamise tagajärjed*

Vaatamata mõningatele tugevustele olemasolevas korralduses (nt lastekaitsetöötajate olemasolu, erialase haridusega töötajate suurenev osakaal ja SoM-i iseseisvalt arenev roll valdkonna koordineerimisel), tuleb tähelepanu juhtida mitmetele ohtudele olemasoleva korraldusega jätkamisel:

- Puuduliku sekkumise tagajärjel ei saa laps õigeaegset abi, kuna nende abivajadusest ei teavitata või lastekaitsetöötajal ei ole piisavalt aega, et tema probleemidega süvitsi tegeleda.
- Lastele pakutava abi (nii nõustamise kui ka teenuste osas) õigeaegsus jääb jätkuvalt sõltuma piirkonnast, kus nad elavad, ning vastava KOV-i võimekusest.
- Avaliku sektori raha kasutamist jätkatakse teadmata, kas finantseeritavad tegevused on tulemuslikud või mitte.
- Valdkonna arendamine jääb projektipõhiseks. See tähendab, et nt tõenduspõhiste praktikate kasutuselevõtt, mis pikemas perspektiivis on riigile kasulik, lükkub edasi või toimub vaid osaliselt (osaline kasutamine ei taga maksimaalset efektiivsust).
- Riik peab üha rohkem ressursse suunama tagajärgedega tegelemisele (nt asendushooldus, psüühikahäirete ravi), kuna lapsed ei ole saanud õigeaegset abi ning lastekaitsetöötajatel pole olnud võimalust tegeleda ennetustegevustega.
- Lastega kokku puutuvad spetsialistid ei tee jätkuvalt üksteisega koostööd, sest stiimuleid, kohustust ning juhendeid koostöö tegemiseks ei ole.
- Abivajavad lapsed ning nendega seotud isikud peavad jätkama erinevate ametkondade vahel käimist, et probleemidele lahendus leida.

# Välisriikide võrdlus

## Norra lastekaitse korraldus

Tabel 9 Norra ja Eesti üldandmed

Indikaator	Norra	Eesti
Laste arv 2013	1 108 848 <sup>186</sup>	250 318 <sup>187</sup>
Riigieelarve 2013	165,78 miljardit eurot <sup>188</sup>	7,8 miljardit eurot <sup>189</sup>
Laste arv ühe lastekaitsetöötaja kohta	110 <sup>190</sup>	1 317 <sup>191</sup>

## Lastekaitse süsteemi struktuuriline korraldus

Enne 2004. aastat vastutasid Norras riik, maakonnad (19 tk) ja kohalikud omavalitsused ühiselt laste hoolekande eest. 2003. aastal läbi viidud süsteemi hindamise tulemusel selgus muuhulgas, et<sup>192</sup>:

- maakonna tasandil puuduvad teadmised, vahendid ja oskused täitmaks oma rolli KOV-ide nõustajana;
- maakonna tasand ei olnud võimeline pakkuma piisavalt kvaliteetset teenust ning korraldama institutsioonide tegevust;
- maakonna tasand ei analüüsinud ega hinnanud oma rahastatavate meetmete efektiivsust ja kvaliteeti;
- väiksemad maakonnad ei paku kõiki teenuseid, mida lastel on vaja;
- tõendus põhised praktikad on vähe levinud.

Kokkuvõttes järeldati, et taoline lastekaitse süsteem ei võimalda pakkuda lastele kvaliteetset ja ühetaolist teenust üle riigi, mistõttu otsustati kehtiv lastekaitse süsteem ümber kujundada. Muudatuse tulemusel koondati 19 maakondlikku lastekaitse teenistust viieks riiklikuks regionaalseks lastekaitseametkonnaks. Muudatuse eesmärgiks seati<sup>193</sup>:

- tagada lastekaitse valdkonna tõhusam akadeemiline ja finantsiline juhtimine;
- tagada võrdne ligipääs teenustele;
- arendada koostööd kohalike omavalitsuste vahel ning pakkuda paremaid avalikke teenuseid lastele;
- tagada lastekaitse teenuste kvaliteet;
- omada paremat kontrolli lastekaitse teenuseid osutavate organisatsioonide üle;
- toetada kohalikke omavalitsusi lastekaitsetöös;
- aidata kaasa lastekaitse valdkonna arendamisele ja eri valdkondade vahelisele integratsioonile.

Lastekaitse praegust korraldust illustreerib allolev joonis:

<sup>186</sup> <http://www.ssb.no/en/befolkning/statistikker/familie/aar/2013-04-11?fane=tabell&sort=nummer&tabell=107367>

<sup>187</sup> Statistikaamet, rahvastik, soo, vanuse ja maakonna järgi

<sup>188</sup> National budget, <http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2013/English/>

<sup>189</sup> [www.fin.ee](http://www.fin.ee)

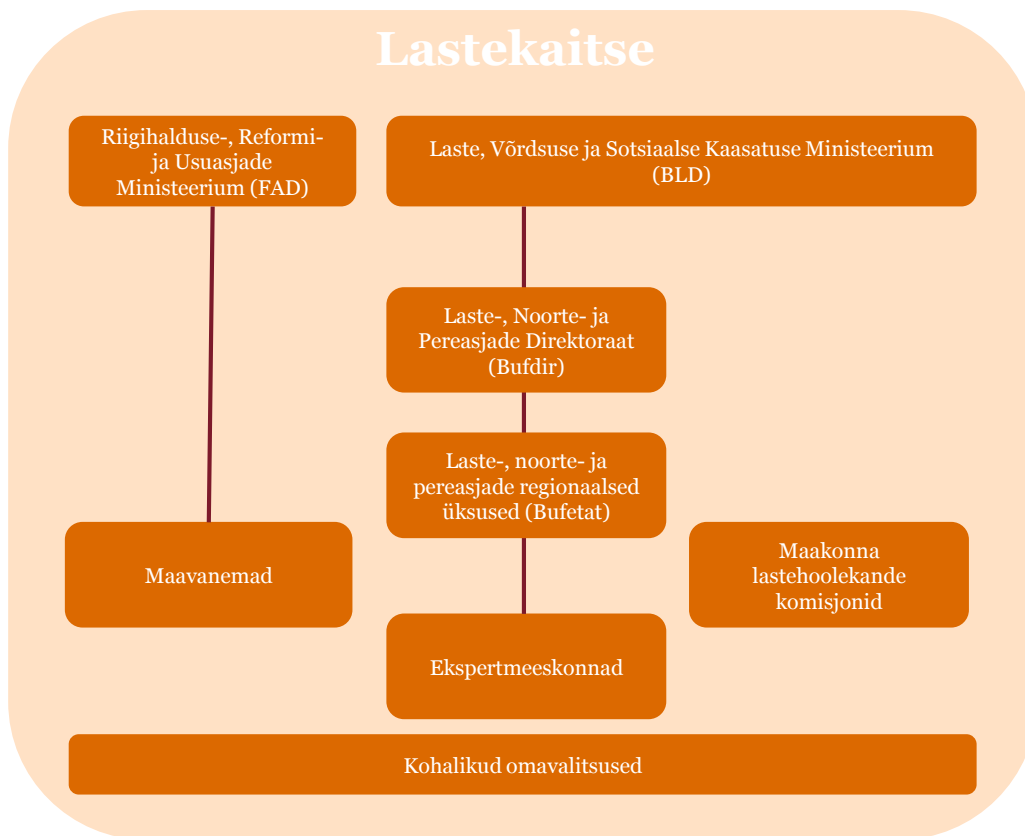
<sup>190</sup> Intervjuu Pal Christian Bergstromiga (16.08.2013)

<sup>191</sup> Statistikaamet, Sotsiaalministeerium, 2012 andmed

<sup>192</sup> Ot.prp. nr. 9 (2002–2003) Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) og lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkortorer (familievernkortorloven) m.v.

<sup>193</sup> Kokkuvõtte riikliku lastekaitse korralduse uuringust, Sotsiaalministeeriumi tõlge





Joonis 14 Norra lastekaitse süsteem<sup>194</sup>

Allolevas tabelis (vt Tabel 10) toome välja praeguse Norra lastekaitse korralduse osapooled ning nende rollid.

Tabel 10 Norra lastekaitse süsteemi osapoolte rollid<sup>195</sup>

Tasand	Roll
<b>Riigi tasand</b>	
<b>Laste, Võrdsuse ja Sotsiaalse Kaasatuse Ministeerium (BLD)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>vastutab lastekaitse alase seadusandluse loomise ning täitmise eest;</li> <li>tagab, et regulaarselt viiakse läbi õigusaktide mõjude hindamisi ning nende alusel parandusi õigusaktidesse;</li> <li>töötab välja juhiseid ning algatab uurimistöid;</li> <li>kujundab lastekaitsealast poliitikat, planeerib eelarvelisi vahendeid ning vahendab lastekaitsealast informatsiooni;</li> <li>instrueerib Bufdir-i ning teostab tema töö üle järelevalvet;</li> <li>kogub lastekaitsealast statistikat;</li> <li>vastutab kvaliteedijuhtimise rakendamise eest.</li> </ul>
<b>Norra Teadusnõukogu (Forskningsrådet)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>vastutab mh lastekaitse alase uurimistöö koordineerimise ja rahastamise eest.</li> </ul>
<b>Regionaalne tasand</b>	

<sup>194</sup> PwC (2011) Oppgave- og finansieringsansvar i statlig og kommunalt barnevern

<sup>195</sup> PwC (2011) Oppgave- og finansieringsansvar i statlig og kommunalt barnevern; 17. juuli 1992. aasta seadus nr 100 laste hoolekande kohta, www.sm.ee; Bufetat strategy document 2004

Tasand	Roll
<b>Norra Laste, Noorte ja Pereasjade Direktoraat (Bufdir)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bufetat-i juhtimisorgan;</li> <li>• vastutab Bufetat-i tehnilise ja administratiivse juhtimise eest;</li> <li>• vastutab ministeeriumi juhiste ja välja töötatud poliitika ellu viimise eest;</li> <li>• koordineerib ja kontrollib Bufetat-i regioonide tööd;</li> <li>• toetab rahaliselt laste- ja noorte organisatsioone;</li> <li>• vastutab informatsiooni jagamise eest lastele ja noortele (läbi spetsiaalse veebilehe);</li> <li>• annab välja toetusi projektide teostamiseks laste- ja perede valdkonnas;</li> <li>• peab digitaalset raamatukogu lastekaitse alastest uuringutest, meetodikatest, juhendmaterjalidest jmt;</li> <li>• vastutab oma haldusalas kvaliteedijuhtimise rakendamise eest;</li> <li>• koordineerib regionaalsel tasandil teadus- ja arendustegevust.</li> </ul>
<b>Bufetat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• allub Bufdir-ile;</li> <li>• koosneb viiest regionaalsest laste hoolekandeesutusest;</li> <li>• omab riiklikke institutsioone ning hangib teenuseid erasektorist ja mittetulundussektorist;</li> <li>• aitab omavalitsusüksuse lastehoolekandeteenistusel seada üksuse taotluse alusel lapsele hooldus;</li> <li>• viib läbi erinevaid riiklikke programme;</li> <li>• viib läbi lapsendamist;</li> <li>• värbab ja koolitab kasuvanemaid;</li> <li>• osutab institutsionaalseid teenuseid;</li> <li>• rakendab tulemusjuhtimise põhimõtteid;</li> <li>• viib läbi uuringuid ja analüüse.</li> </ul>
<b>Bufetat-i ekspertmeeskonnad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 27 ekspertidest (psühholoogid, lastekaitsetöötajad, sotsiaaltöötajad, pedagoogid jt) koosnevad meeskonda;</li> <li>• ühes meeskonnas on keskmiselt 10 inimest;</li> <li>• on ühenduslüli riigi ja kohaliku omavalitsuse vahel;</li> <li>• nõustavad, aitavad ning juhendavad kohalikke omavalitsusi vastavalt nõudlusele;</li> <li>• vastutavad kohaliku tasandi kompetentside tõstmise eest;</li> <li>• hoolitsevad eesmärgistatud ja püsiva koostöö eest kohaliku lastekaitseteenistusega, aitavad õige meetme valikul, vahendavad meetmeid ja tagavad iga üksiku lapse jälgimise sujumise.</li> </ul>
<b>Laste ja noorte vaimse tervise ja heaolu regionaalsed keskused</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vastutavad kompetentside arendamise, teadus- ja arendustöö eest;</li> <li>• rahastatud riigieelarveliste toetustest, BLD ning ülikoolide vahenditest.</li> </ul>
<b>Maavanem</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• teostab kohalike omavalitsuste lastekaitseteenistuste, era- ja munitsipaal hoolekandeesutuste, riiklike vanemate- ja laste keskuste üle järelevalvet;</li> <li>• tagab, et KOV-id saavad juhiseid ja nõu oma ülesannete täitmisel;</li> <li>• toetab KOV-e õigusaktide tõlgendamisel.</li> </ul>
<b>Maakonna lastehoolekande komisjonid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kohtutaoline organisatsioon, mille tegevust reguleerib laste hoolekande seadus;</li> <li>• 12 maakondlikku komisjoni;</li> <li>• teeb otsuseid raskemate juhtumite puhul, kus on vajalik rakendada sundust;</li> <li>• komisjon koosneb ühest või mitmest esimehest, kes on pädevad kohtunikuna tegutsema; erialaekspertide komiteest; lihtliikmete komiteest;</li> <li>• komisjoni liikmed määratakse neljaks aastaks;</li> <li>• komisjon tagab, et eraisikutele määratakse õigusnõustaja;</li> <li>• võib vajaduse korral otsustada, et kohaldatakse selliseid meetmeid nagu lasteaiakoht või muu sobiv lapse päevahoiu võimalus;</li> <li>• võib anda korralduse järelevalve seadmiseks;</li> <li>• võib otsustada, et meetmeid võib võtta kasutusele lapse nõusolekuta;</li> <li>• võib korraldada lapse paigutamise kasuperesse, hoolekandeesutusse või alaealiste hooldekeskusesse.</li> </ul>

---

## Kohalik tasand

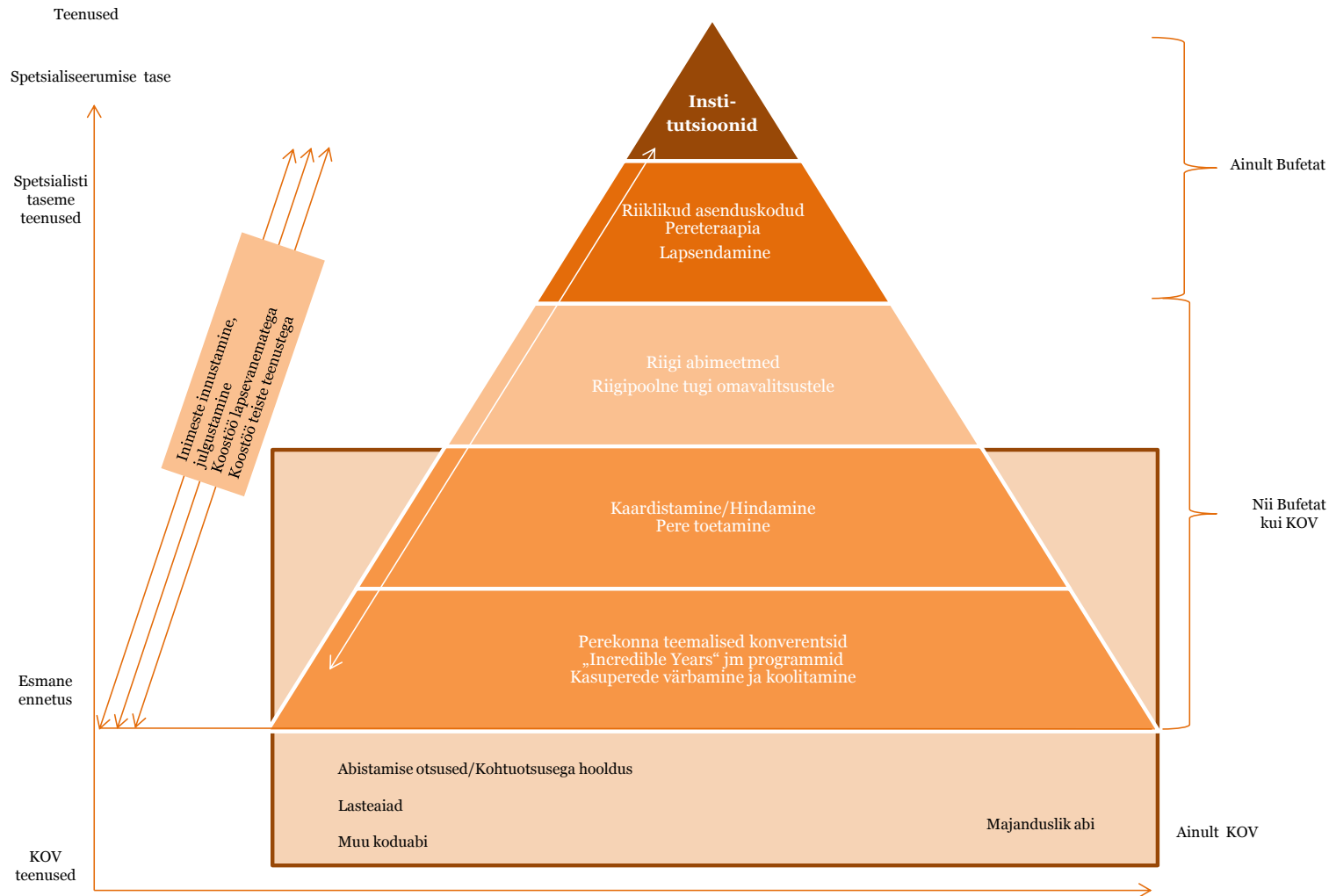
---

### Kohalikud omavalitsused

- KOV vastutab lapse eest abivajavast lapsest teada saamisest juhtumi lahenduse saabumiseni, sh ennetus, abivajavate laste märkamine, juhtumikorraldus, sekkumiste planeerimine ja läbiviimine, sekkumiste järelhindamine.
  - on kohustatud tegema koostööd teiste asutuste/organisatsioonidega.
  - igas omavalitsusüksuses peab olema laste hoolekandeamet.
- 

Lisaks ülaltoodutele osalevad lastekaitse süsteemis ka teised osapooled: spetsiaalsed nõustamiskabinetid (*familievernkontoret*) tagavad tasuta abi ja nõustamise erinevate pereprobleemide puhul. Lapse hoolduse, toetuste ja hüvitiste kohta annab teavet Norra Töö- ja Hoolekandeamet (NAV). Sotsiaalhoolekande kontorid (*sosialkontorer*) ja vaimulikud (*prester*) annavad nõu ja abi laste ja pereprobleemide korral. Hariduslik psühholoogiteenus (*PP-tjenesten*) või laste ja noorte psühhiaatriakliinik tagavad abi ja nõuanded vastavalt vajadusele, sealhulgas vaimse puudega, õpiraskustega või käitumisprobleemidega lastele (*BUP*).

Alloleval joonisel 15 on toodud ära ülesannete jaotus kohaliku omavalitsuse ja Bufetat-i vahel.



Joonis 15 Ülesannete jaotus KOV-i ja Bufetat-i vahel<sup>196</sup>

<sup>196</sup> Bergstrom, P.C. (2013) Moving towards a new child welfare act in Norway

## Seadusandlik alus

**Norra Laste hoolekande seadus** määrab kaks peamist eesmärki<sup>197</sup>:

- lapsed ja noored, kes elavad tervist või arengut kahjustavates tingimustes, peavad saama õigel ajal vajalikku abi ja hooldust;
- lastele ja noortele peab olema tagatud võimalus areneda turvalises keskkonnas.

Laste ombudsman kaitseb laste õigusi alates 1981. aastast, aitab kaasa laste heaolu saavutamisele ja tagamisele. Norra lasteombudsmani seaduse eesmärk on aidata kaasa laste huvide edendamisele ühiskonnas.<sup>198</sup>

Norra ratifitseeris ÜRO lapse õiguste konventsiooni 1991. aastal ning Euroopa sotsiaalharta 2001. aastal.<sup>199</sup> Lapse õiguste konventsioon viidi Norra õigussüsteemi sisse läbi inimõiguste seaduse muudatuse 2003. aastal. Lisaks muudeti lasteseadust, lapsendamisseadust ja laste hoolekande seadust, läbi mille tugevdati lapse õiguslikku positsiooni ühiskonnas.<sup>200</sup>

**Bufetat** peab oma tööd teostama vastavalt ametialastele raamidele ja majanduslikele võimalustele, mis on kehtestatud Stortinget-i (parlament), Laste-, Võrdõiguslikkus- ja Sotsiaalse Kaasatuse Ministeeriumi (BLD) ning Bufdir-i poolt. Kohaliku ja riikliku lastekaitse ühtsed suunised tulenevad muuhulgas laste hoolekande seadusest, Parlamendi teatest nr 40 (2001-2002), ettepanekust nr 9 (2002-2003) ja seadusest kuupäevaga 19. juuni 1997 nr 62 lastekaitseosakondade kohta (perekonnakaitse osakondade seadus) jt. Bufetat-i tegevus peab olema vastavuses riikliku lastekaitse põhieesmärkidega nagu seda on kirjeldatud lastekaitse seaduse § 2–3 ja kokku võetud Ringkirjas Q-19/2003, lk 1.<sup>201</sup>

## Rahastamise alused<sup>202</sup>

Laste hoolekande teenuste rahastamine Norras toimub läbi:

- riigieelarveliste mitte sihtotstarbeliste eraldiste kohalikele omavalitsustele<sup>203</sup>;
- riigieelarveliste sihtotstarbeliste eraldiste kohalikele omavalitsustele (sihtotstarve on lastekaitsetöötajate palkade maksmine);
- kohalike omavalitsuste omatulusid (nt kohalikud maksud);<sup>204</sup>
- riigieelarveliste eraldiste Bufetat-ile.

Laste hoolekandteenused on rahastatud järgmiste printsiipide järgi:

- kohalikud omavalitsused tasuvad osaliselt riiklike teenuste eest<sup>205</sup>;
- riik tasub teatud teenuste eest<sup>206</sup>.

Allolev Joonis 16 illustreerib laste hoolekande valdkonna rahastamist.

<sup>197</sup> Ojakallas, T. (2012) Rahvusvahelise lapse õiguste alase regulatsiooni ja lapse õiguste alaste rahvusvaheliste kohtulahendite analüüs

<sup>198</sup> *Ibid.*

<sup>199</sup> *Ibid.*

<sup>200</sup> *Ibid.*

<sup>201</sup> Bufetat'i ekspertgruppide töö juhised 2010-2011, Sotsiaalministeeriumi tõlge

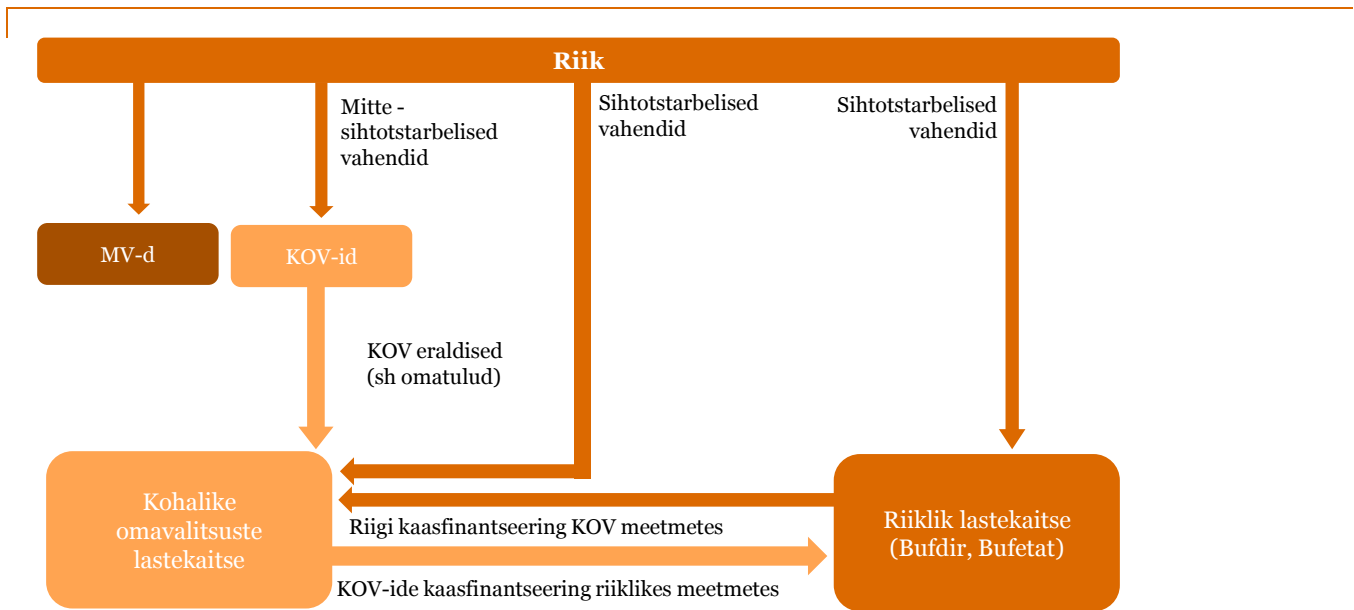
<sup>202</sup> PwC (2011) Oppgave- og finansieringsansvar i statlig og kommunalt barnevern

<sup>203</sup> Eesti puhul on need maksutulud, mis laekuvad KOV eelarvesse ja mille kasutamise otstarbe üle saab KOV ise otsustada

<sup>204</sup> KOV-il ei ole kohustust kasutada omatulusid lastekaitseks

<sup>205</sup> Nt asenduskodud; sõltlaste ravi institutsioonid

<sup>206</sup> Meetme eesmärk on toetada laste perekonnas hooldamist. Juhul kui lapsel on erivajadused ning tema perekonnas hooldamiseks on vajalik teha suuremaid kulutusi, katab riik need kulud osaliselt



### Joonis 16 Laste hoolekande valdkonna rahastamine Norras

Süsteem, mille järgi kohalikud omavalitsused tasuvad osaliselt teenuste eest, viidi sisse eesmärgiga panna kohalikud omavalitsused vastutama riiklike teenuste kasutamise eest ning vältida teenustega kaasnevate kulude kandmist riigi poolt. Näiteks kui alla 20-aastased lapsed paigutatakse kasuperesse või neil võimaldatakse viibida vanemate ja laste keskus, kompenseerib Bufetat selle osa omavalitsusüksuste kuludest, mis ületab summa, mida omavalitsusüksus on kohustatud maksma.<sup>207</sup> Omavalitsusüksus, kes on taotlenud lapse vastuvõtmist hoolekandeesutusse või laste ja vanemate vastuvõtmist vanemate ja laste keskusesse, hüvitab Bufetat-ile osaliselt majutuskulud.<sup>208</sup>

Seega sundides KOV-e kaasrahastama kallimaid teenuseid (institutsioonidesse paigutamine), soovitakse suunata KOV-e pikemas perspektiivis suunama rohkem vahendeid ennetusteenustele, mis aitaks vältida vajadust maksta institutsioonidesse paigutamise eest.

Oluline muutus lastekaitse süsteemi rahastamises toimus Norras kuus aastat pärast lastekaitse reformi (aastal 2010), mil mõisteti, et lastekaitse süsteemi eduka toimimise eeldus on mõlema tasandi (nii riigi kui kohaliku) tugevdamine. Seetõttu eraldati riigieelarvest sihtotstarbelised vahendid, mida KOV-id said taotleda KOV lastekaitsetöötajate, KOV hoolekande asutuste jt laste hoolekande valdkonna töötajate palkamiseks. Reformi tulemusel on lastekaitse valdkonda, kohalikule tasandile, juurde palgatud 850 töötajat.

<sup>207</sup> Summa varieerub juhtumiti. Nt keerulisemate juhtumite puhul on see ~2500 eurot, lihtsamate juhtumite puhul vähem.

<sup>208</sup> 17. juuli 1992. aasta seadus nr 100 laste hoolekande kohta, www.sm.ee; KOV hüvitab ca 20% kogu kuludest.

## Norra ja Eesti lastekaitseüsteemide erisused

Norras on kolmetasandiline haldussüsteem: kohalikud omavalitsused; riik ja selle käepikendus - maavalitsused, millel on Eesti maavalitsustega sarnased järelevalve ja vaiete lahendamise kohustused. Erinevalt Eestist on Norras ka maakonna omavalitsused, mille volikogud on valitavad ja mis täidavad mõningaid ülesandeid (gümnaasiumid, hambaravi, avalik transport, planeeringud, maakonna teed jms).

Praeguste süsteemide võrdlus on välja toodud otsustus- ja rakendustasanditel tehtavate ülesannete lõikes allolevas (vt Tabel 11).

**Tabel 11 Eesti ja Norra võrdlus**

	Norra						Eesti			
	BLD	Bufdir	Bufetat	Maa-valitsus	KOV	Muu	SoM	Maa-valitsus	KOV	Muu
Õigusloome	✓						✓			
Poliitika mõjude hindamine	✓						✓			
Uurimistööde algatamine, läbiviimise koordineerimine, lastekaitsepoliitika teadus- ning arendustöö korraldamine	✓	✓				√ <sup>209</sup>	√ <sup>210</sup>			√ <sup>211</sup>
Lastekaitse alase poliitika kujundamine ja eelarveliste vahendite planeerimine	✓				✓		✓		✓	
Lastekaitse valdkonnaüleline koordineerimine	✓	✓					✓			
Rahvusvaheline koostöö	✓						✓			
Lastekaitsetöötajate professionaalsuse arendamine, koolitamine, supervisioon, juhendite väljatöötamine		√ <sup>212</sup>	√ <sup>212</sup>		✓	√ <sup>213</sup>	✓			√ <sup>214</sup>
Lastekaitseteenuste arendamine		✓					✓		✓	
Lastekaitsealase teavituse koordineerimine ja teostamine		√ <sup>215</sup>			√ <sup>216</sup>		✓	✓	✓	
Üleriigiliste andmekogude pidamine   statistika kogumine			√ <sup>217</sup>		√ <sup>218</sup>	√ <sup>219</sup>	✓			√ <sup>220</sup>
Riiklike lastehoolekande asutuste töö korraldamine		✓	✓				✓	✓		
Rahvusvaheline lapsendamine			✓				✓			

<sup>209</sup> Norra Teadusnõukogu; ülikoolid; Laste ja noorte vaimse tervise ja heaolu regionaalsed keskused

<sup>210</sup> Ei koordineeri teadus- ja arendustööd

<sup>211</sup> Ülikoolid

<sup>212</sup> Vastutab vaid oma töötajate koolitamise eest

<sup>213</sup> Laste ja noorte vaimse tervise ja heaolu regionaalsed keskused

<sup>214</sup> Osaliselt tegeleb koolitustega Tervise Arengu Instituut

<sup>215</sup> Üldine teavitus

<sup>216</sup> Teavitus teenustest

<sup>217</sup> Vaid regionaalse tasandi kohta

<sup>218</sup> Vaid kohaliku tasandi kohta

<sup>219</sup> Norra Statistikaamet

<sup>220</sup> Statistikaamet

	<b>Norra</b>						<b>Eesti</b>			
	BLD	Bufdir	Bufetat	Maa-valitsus	KOV	Muu	SoM	Maa-valitsus	KOV	Muu
Siseriiklik lapsendamine			√					√		
KOV-ide lastekaitse juhtumite alane nõustamine			√				√	√		
Ööpäevaringne tugi teiste valdkondade esindajatele					√				*221	
Järelevalve teostamine		√ <sup>222</sup>	√ <sup>222</sup>	√ <sup>223</sup>				√		
Sekkumiste läbiviimine					√				√	

Tabelist nähtub, et Eestis on SoM-il võrreldes Norra Laste, Võrdsuse ja Sotsiaalse Kaasatuse Ministeeriumiga rohkem kohustusi. Oluline erisus on ka see, et Norras on ministeerium delegeerinud kõik rakenduslikuma sisuga ülesanded Bufdir-ile ja Bufetat-ile, samas kui Eestis korraldab ministeerium kõike, alates lasteabitelefoni hankimisest ja rahvusvahelise lapsendamise korraldamisest, lõpetades õigusaktide eelnõude ettevalmistamisega.

Oluline erisus on ka maavalitsuste väiksem roll lastekaitsetöös. Norras on maavalitsus sõltumatu kolmas osapool, kes teostab järelevalvet laste õiguste kaitse üle. Eestis tegelevad maavalitsused nii järelevalve kui ka lapsendamise ja asenduskodude koordineerimisega.

Samas puudub Eestis Bufetat-iga sarnane organisatsioon, mille ekspertmeeskonnad aitaksid tugevdada kohaliku tasandi lastekaitsetööd.

Valdkonna rahastamine on mõlemas riigis sarnane: mõlemas riigis KOV-id kaasrahastavad osasid teenuseid, kuid Norras on rahastamise loogika üles ehitatud nii, et see stimuleeriks kohalikke omavalitsusi osutama teenuseid (vt Rahastamise alused), mis on tõendatult lapsele kasulikud.

<sup>221</sup> Praktika olemas Tallinnas

<sup>222</sup> Vastutavad teenuste kvaliteedi eest

<sup>223</sup> Vastutab laste õiguste tagamise eest



## Norra lastekaitseüsteemi osiste rakendamisevõimalused Eestis

2004. aastal oli Norra riik sarnaste küsimuste ees nagu Eesti praegu:

- Kuidas tõsta lastekaitsetöö kvaliteeti?
- Kuidas tagada valdkonna parem juhtimine?
- Kuidas omada paremat kontrolli lastekaitseteenuseid osutavate organisatsioonide üle?
- Kuidas aidata kaasa lastekaitse valdkonna arendamisele ja eri valdkondade integratsioonile?

Norra otsustas toona viia läbi lastekaitseüsteemi reformi, mille raames loodi uus riigi lastekaitseüsteem - Bufdir ja Bufetat koos ekspertmeeskondadega. Hinnates reformi tulemusi, selgus, et sellele seatud eesmärgid<sup>224</sup> on olulises osas saavutatud: lastekaitse valdkond on tõhusamalt juhitud, kontroll lastekaitseteenuseid osutavate asutuste üle on tugevam; KOV-id on saanud tuge lastekaitsetöö teostamiseks; lastekaitse teenuste kvaliteet on paranenud (sh kasutusele on võetud rohkem tõenduspõhiseid praktikaid) ning kaasa on aidatud valdkonna arendamisele. Hindamise käigus selgus ka, et mõningate eesmärkide saavutamiseks on vaja teha täiendusi nende eesmärkide saavutamiseks valitud meetmetes. Allolevas tabelis (vt Tabel 12) anname detailsema ülevaate nii saavutustest kui ka parenduskohtadest.

**Tabel 12 Lastekaitse reformi tulemused<sup>225</sup>**

Saavutused	Täiendusi vajavad aspektid
Laste hoolekande reform ja regionaalsete keskuste (Bufetat) loomine on aidanud kaasa lastekaitse valdkonna professionaliseerumisele.	Kohustuste ja vastutuste jaotus kesk- ja kohaliku tasandi vahel ei ole selge.
Kuna Bufetat vastutab tõenduspõhiste praktikate laiema kasutuselevõtu eest ning KOV-e motiveeritakse rahaliselt tõenduspõhiseid praktikaid kasutama, on reform aidanud kaasa tõenduspõhiste meetmete rakendamise tõusule.	Koostöö regionaalsete keskuste ja kohalike omavalitsuste vahel ei suju.
Väiksemad omavalitsused (kuid mitte ainult) on saanud tuge nõustamismeeskondadelt, mis on võimaldanud pakkuda kvaliteetsemat teenust abivajavatele lastele.	Mitmete kohalike omavalitsuste lastehoolekande teenused on alarahastatud.
Tugevad regionaalsed keskused aitasid kaasa laste õiguste kaitsele.	Puudub üheselt selge arusaam, kas tunnustuskorra ja kvaliteedistandardite sisseviimine on toonud kaasa kvaliteedi paranemise. Peamine põhjus selleks on asjaolu, et ekspertgruppide töötajatel ja institutsioonide juhtidel olid osaliselt väga erinevad vaated erinevatele kasutusel olnud kvaliteediindikaatoritele.
Hoolekandeaasutustes pööratakse rohkem tähelepanu kvaliteedile.	<p>Praegune rahastamissüsteem, kus osa teenuste eest maksab riik ja KOV-id peavad tasuma osaliselt teenuse eest ning osa teenuseid rahastab KOV ja riik kompenseerib osaliselt nende teenuste osutamist on keeruline ning ei anna kindlust, et süsteem toimib ja on efektiivne.</p> <p>Regionaalsete keskuste nõustamisteenused on kohalikele omavalitsustele tasuta, kuid selle tagajärjel on langenud kohalike omavalitsuste motivatsioon suurendada laste hoolekandele eraldatavate eelarveliste vahendite hulka.</p> <p>Kohalikud omavalitsused leiavad, et nad võiksid mitmeid regionaalsete nõustamiskeskuste teenuseid ise pakkuda.</p> <p>Regionaalsete keskuste meetmed ei ole üles ehitatud vajaduste süstemaatilistele analüüsidele.</p> <p>Reform ei tegelenud teenuste kvaliteedi tõstmisega ega tõstnud kohaliku tasandi sekkumiste efektiivsust.</p>

<sup>224</sup> Vt ka Lastekaitseüsteemi struktuuriline korraldus

<sup>225</sup> PwC (2011) Oppgave- og finansieringsansvar i statlig og kommunalt barnevern; Kokkuvöte riikliku lastekaitse korralduse uuringust, Sotsiaalministeeriumi tõlge; Intervjuu Pal Christian Bergstromiga (16.08.2013)

Saavutused	Täiendusi vajavad aspektid
	Järelevalve praeguses vormis ei toimi. Maavanemate järelevalve väljendub vaid toimingute õiguspärasuse kontrollis ning keskendub lastekaitse kvantitatiivsele poolele (nt laste arv asendushoolduses, sõlmitud lepingute arv perekonnas hooldamiseks jmt arvilised näitajad). Kvaliteedi üle järelevalvet ei teostata.

## Norra õppetunnid

Analüüsi tulemusel on Norras tehtud järgmised otsused, millest osad on juba teostatud või alles teostamisel:<sup>226</sup>

- Jäada lastekaitse kahetasandilise süsteemi juurde (riik (Bufdir, Bufetat) ja KOV).
- Täpsustada kohustuste ja vastutuse jaotust riigi ja kohaliku tasandi vahel.
- Täpsustada ja diferentseerida teenuseid kohalike omavalituste ja Bufetat-i vahel.
- Kohalike omavalituste võimekus ja kompetents pakkuda professionaalseid lastekaitseteenuseid peab tõusma. Suuremad KOV-id peavad olema võimelised ka keerulisemate juhtumitega ise hakkama saama. Väiksemad KOV-id peavad tegema koostööd, et lahendada juhtumeid, millega nad varem kokku puutunud pole. Eesmärgi saavutamiseks eraldatakse lastekaitsetöötajate palkamiseks ning koostöö tegemiseks KOV-idele vahendeid. Võimekuse tõusu tulemusel väheneb nõustamismeeskondade roll ning ajapikku kaovad need meeskonnad üldse ära.
- Kohalike omavalitsusi tuleb motiveerida ennetusteenuste prioriseerimiseks (nt suurendades KOV-i osa riiklikult rahastatud tagajärgedega tegelevate teenuse (noortevanglad, asenduskodud jne) rahastamises ning teiste hoolekandteenustega koostöö tegemiseks kohaliku omavalitsuse siseselt (nt määrates eraldi finantsvahendid koostöö stimuleerimiseks).
- Kohalike omavalitsusi tuleb motiveerida koostööle teiste kohalike omavalitsustega. Koostöö tulemusel tekib ka väiksematel kohalikel omavalitsustel võimekus pakkuda professionaalseid lastekaitseteenuseid.
- Bufdir peab välja töötama selged kvaliteedi ja järelevalve standardid lastekaitsetöö teostamiseks kohalikul tasandil.
- Lastekaitse süsteemi rahastamise struktuur, mille kohaselt regionaalsed keskused (Bufetat) ja kohalikud omavalitsused jagavad lastekaitse kulutusi on tingimustes, kus Norras on mitmeid väikesi ja väiksema finantsvõimekusega kohalike omavalitsusi, mõistlik. Samas selleks, et motiveerida omavalitsusi rõhutama ennetusteenuseid ning vähendama laste kasvamist institutsioonides, tuleb tõsta KOV-ide kaasfinantseerimise määra teenustes.
- Lisaks praegusele rahastamisskeemile (vt Rahastamise alused), mille eesmärk oli soodustada ennetusteenuste kasutuselevõttu, tuleks töötada välja uusi motivaatoreid, mis tooksid kaasa ennetusteenuste suurema kasutuselevõtu.
- Reformi protsess oli halvasti ette valmistatud ning piisaval määral ei võetud arvesse ümberkorralduste ulatust ja kulusid, mistõttu Bufetat oli alguses alafinantseeritud ning tarbetult palju aega kulus põhifunktsioonide sisseseadmisele. Uued reformid tuleks põhjalikumalt ette valmistada.<sup>227</sup>
- Kaasata lapsi ja peresid nende kohta tehtavatesse otsustesse.

### Eelpool toodut arvesse võttes leiame, et Eestis oleks võimalik õppida Norralt alljärgnevat:

- **Lua regionaalsed nõustamismeeskonnad**, mis toetavad kohalike omavalitsuste lastekaitsetööd ning mille eesmärk pikemas perspektiivis on tekitada olukord, kus kohalikud omavalitsused on võimelised ise keerukamaid juhtumeid lahendama. Meeskondi luues tuleb mõlema tasandi rollid ja koostöö selgelt määratleda, et ei tekiks halle alasid.
- **Tegeleda süsteemselt kompetentside arendamisega** koosöös ülikoolide ja teadusasutustega ning määrata koordineerimise eest vastutama üks konkreetne asutus, milles töötavad inimesed, kellel on

<sup>226</sup> PwC (2011) Oppgave- og finansieringsansvar i statlig og kommunalt barnevern; Kokkuvöte riikliku lastekaitse korralduse uuringust, Sotsiaalministeeriumi tõlge; Bergstrom, P., Children and Youth at Risk in Norway

<sup>227</sup> Kokkuvöte riikliku lastekaitse korralduse uuringust, Sotsiaalministeeriumi tõlge

kogemused mitte ainult ideede väljatöötamise, vaid ka nende rakendamisega ning pidades silmas, et kompetentsid on osa terviklikust toetussüsteemist, mis hõlmab ka täiendkoolitusi, supervisiooni jne.

- **Rakendada tõenduspõhiseid praktikaid**, arvestades seda, et parimaid praktikaid on regulaarselt vajalik analüüsida mõistmaks, millised tõenduspõhised programmid on vajalikud ja rakendatavad. Samuti KOV-e tuleb motiveerida tõenduspõhiste praktikate kasutuselevõtmiseks ning tõenduspõhiste praktikate rakendamiseks on vaja professionaalset strateegiat ja meeskonda.
- **Motiveerida kohalikke omavalitsusi koostööd** tegema, kasutades näiteks Norra mudelit, mille kohaselt on regioonis üks kuni kaks nn „juht“ kohalikku omavalitsust, kellele määratakse vahendid koostöö organiseerimiseks.
- **Rõhutada teenuste kvaliteeti**, luues selle jaoks järelevalve süsteem, töötades välja juhendid, standardid teenuste osutamiseks ning määrates selle tagamise eest vastutama üks konkreetne organisatsioon.
- **Suunata KOV-idesse sihtotstarbelisi ressursse lastekaitsetöötajate juurde palkamiseks**, sest see on ainus mõjus viis suurendada lastekaitsetöötajate hulka, mis on ülejäänud süsteemi toimimise eeltingimuseks.
- **Kaasata lapsi ja peresid nende kohta tehtavatesse otsustesse.**

## Soome lastekaitse korraldus

Tabel 13 Soome ja Eesti üldandmed

Indikaator	Soome	Eesti
Lapsed 2013	1 212 105 <sup>228</sup>	250 318 <sup>229</sup>
Riigieelarve 2013	54,1 miljardit eurot <sup>230</sup>	7,8 miljardit eurot <sup>231</sup>
Laste arv lastekaitsetöötaja kohta	Andmed puuduvad	1 317 <sup>232</sup>

Soome lastekaitse korraldust iseloomustab tugev detsentraliseeritus. Nii on Sotsiaal- ja Tervishoiuministeeriumis tööl vaid kaks inimest, kes tegelevad lastekaitsega ning Riiklikus Tervise ja Heaoluinstituudis vaid kolm lastekaitsele spetsialiseerunud inimest. Kogu lastekaitsetöö eest vastutab KOV. Riik tegeleb valdkonna reguleerimise, arendamise, suunamisega ning rahastab erikoole. Regionaalsel tasandil esindavad riiki Regionaalsed riigi haldus agentuurid (vt allpool), mille peamiseks ülesandeks on teostada järelevalvet ning väljastada litsentse lastekaitse valdkonnas teenusepakujatele.

Allolevas Tabelis 14 toome välja praeguse Soome lastekaitse korralduse osapooled ning nende rollid.

Tabel 14 Soome lastekaitse korralduse osapooled ning rollid

Osapool	Roll
<b>Riigi tasand</b>	
Sotsiaal- ja Tervishoiuministeerium ( <i>Sosiaali- ja terveysterveisministeriö</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sotsiaal- ja tervishoiupoliitika planeerimise, järelevalve ja rakendamise;</li> <li>Õigusaktide eelnõude koostamine;</li> <li>Reformide rakendamise juhtimine;</li> <li>Järelevalve (delegeeritud regionaalsetele riigi haldus agentuuridele);</li> <li>Ministeeriumi all tegutseb ka laste ombudsman.</li> </ul>
Sotsiaal- ja Tervishoiuteenuste osakond ( <i>Sosiaali- ja terveysterveisministeriö</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vastutab muude sotsiaalteenuste hulgas ka lastele, peredele ja noortele pakutavate teenuste eest;</li> <li>Tegeleb rahvusvaheliste lapsendamistega;</li> <li>Koondab koostööpartnereid teistest ministeeriumitest, ülikoolidest, MTÜ-dest jt).</li> </ul>
Riiklik Tervise ja Heaoluinstituut ( <i>Terveyden ja hyvinvoinnin laitos</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arendus -ja teadusinstituut, mis tegutseb Sotsiaal- ja Tervishoiuministeeriumi haldusalas;</li> <li>Kogub lastekaitsealast statistikat.</li> </ul>
Varajase lapsepõlve hariduse nõuandev komisjon ( <i>Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toetab ja edendab lastele pakutavate teenuste ja hariduse arendamist;</li> <li>Koondab koostööpartnereid teistest ministeeriumitest, ülikoolidest, MTÜ-dest jt).</li> </ul>
Laste ja noorte tervise ja heaolu nõuandev komisjon ( <i>Lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin neuvottelukunta</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jälgib, hindab ja arendab noorte tervist ja heaolu;</li> <li>Koondab koostööpartnereid teistest ministeeriumitest, ülikoolidest, MTÜ-dest jt).</li> </ul>

<sup>228</sup> Population, [http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk\\_vaesto\\_en.html](http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto_en.html); Statistikat kogutakse vanusegrupi kohta kuni 19

<sup>229</sup> Statistikaamet, rahvastik, soo, vanuse ja maakonna järgi

<sup>230</sup> Budget review 2013

[http://www.vm.fi/vm/en/04\\_publications\\_and\\_documents/01\\_publications/01\\_budgets/20120917Budget/Budget\\_review\\_september2013\\_MEDIA.pdf](http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/01_publications/01_budgets/20120917Budget/Budget_review_september2013_MEDIA.pdf)

<sup>231</sup> [www.fin.ee](http://www.fin.ee)

<sup>232</sup> Statistikaamet, Sotsiaalministeerium, 2012 andmed

Osapool	Roll
Riiklik heaolu ja tervishoiu järelevalve asutus ( <i>Valvira</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sotsiaal- ja Tervishoiuministeeriumi allasutus;</li> <li>Teostab järelevalvet, väljastab litsentse ning nõustab tervishoiu- ja sotsiaalteenuste osutajaid (sh adopteerimised).</li> </ul>
<b>Regionaalne tasand</b>	
Regionaalne Riigi Haldus Agentuur ( <i>Aluehallintovirasto</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regionaalne juhtimise, litsentseerimise ja järelevalve organ sotsiaalhoolekandesektoris;</li> <li>Tegeleb teiste valdkondade hulgas ka pere ja sotsiaalteenustega;</li> <li>Agentuuri eesmärgiks on tagada, et kodanikele pakutavad sotsiaalhoolekande teenused on kõrge kvaliteediga;</li> <li>Väljastab lubasid eraõiguslike lastehoolekandeesutuste rajamiseks ja laiendamiseks ning selliste asutuste töös oluliste muudatuste tegemiseks;</li> <li>Teostab järelevalvet nii kohaliku omavalitsuse kui ka erasektori sotsiaalhoolekande teenuste üle;</li> <li>Menetleb kaebusi teenuste kvaliteedi üle;</li> <li>Üle soome on kokku 6 regionaalset agentuuri.</li> </ul>
Sotsiaaltöö ekspertkeskused ( <i>Sosiaalialan osaamiskeskukset</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>Koondavad haridusasutusi, MTÜ-sid, teadusinstituute;</li> <li>Moodustavad üleriigilise teadus- ja arendusvõrgustiku;</li> <li>Soodustavad koostööd erinevate osapoolte vahel, vahendavad ekspertteadmisi.</li> </ul>
<b>Kohalik tasand</b>	
Kohalik omavalitsus	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vastutab lastehoolekande teostamisega seotud ülesannete täitmise eest;</li> <li>Teeb koostööd kohaliku omavalitsuse erinevate haldusasutuste, teiste ametiasutuste, teiste omavalitsuste, omavalitsusliitude ja muude teenuseid osutavate organisatsioonide ja asutustega;</li> <li>On kohustatud koostama kõigi kaasatud omavalitsuste volikogude poolt heaks kiitmisele ja vähemalt iga nelja aasta järel läbi vaatamisele kuuluva kava, mis käsitleb laste ja noorte heaolu edendamiseks ning lastehoolekande korraldamiseks ja arendamiseks tehtavaid tegevusi;</li> <li>Korraldab ja rahastab asendushooldust;</li> <li>Iga KOV-i või KOV-ide kogumi juures peab olema ekspertidest (psühholoog jt) koosnev nõukogu, mis nõustab lastekaitsetöötajaid raskemate juhtumite puhul.</li> </ul>

## Seadusandlik alus

Praegune lastekaitse korraldus sai alguse 1980-ndatel. Tollal vastu võetud Laste hoolekande seadus vaadati üle aastal 2008<sup>233</sup> mil jõustus laste hoolekande seadus (L417/2007). Seaduse **eesmärgiks** oli aidata kaasa lastekaitse valdkonna arengule, lastekaitsealaste teenuste ja toetuste rakendamisele ning soodustada lastekaitse alast koostööd.<sup>234</sup>

Võrreldes oma eelkäijaga on uus seadus tunduvalt detailsem, sisaldades infot lastekaitse meetodikate, juhendite, tööprotsesside kohta.

<sup>233</sup> Sosiaali- ja terveystoiministeriön (2013) Toimiva lastensuojelu, Selvitysryhmän loppuraportti

<sup>234</sup> *Ibid.*

Peamised muudatused, mis uue seadusega kaasnesid:

- ennetustegevuse rõhutamine;
- KOV-ide kohustus koostada valdkondade ülene lastekaitse arengukava, mis sisaldab rakendus-, järelevalve- ja finantsplaani;
- kvalifikatsiooninõuded lastekaitsetöötajatele – lastekaitsetöötajad peavad omama sotsiaaltöötaja kvalifikatsiooni;
- KOV-id on kohustatud kas üksi või koos teis(t)e KOV-idega seadma üles erinevate alade professionaalidest koosneva ekspertgrupi, kuhu kuuluvad spetsialistid järgmistest valdkondadest: tervishoid, sotsiaalhoolekanne, laste arendamine jne. Grupi eesmärgiks on toetada lastekaitsetöötajaid individuaalsete juhtumite lahendamisel;
- teavitamise kohustus - kõikidel sotsiaalhoolekande asutustel on kohustus teavitada KOV-i, kuhu tema haldusalas olevad lapsed, kellega nad on kokupuutunud, kolivad;
- teavituste registri pidamine - KOV on kohustatud pidama registrit kõikide abivajavate laste kohta tehtavate vihjete kohta.

Käesoleval aastal (2013) viidi läbi uuring, mille raames analüüsiti lastehoolekande seaduse mõjusid ning rakendamist. Uuringu tulemusel jõuti järeldusele, et lastekaitse valdkonna probleemid ei tulene ainult puudujääkidest seaduses, vaid ka selle rakendamisest. Seetõttu olid uuringu juhtrühma tehtud parendusettepanekud suunatud nii seaduse täiendamiseks kui ka rakendusaparaadi tõhustamiseks. Juhtrühma ettepanekute baasil hakatakse välja töötama uut lastekaitseadust.<sup>235</sup>

## Rahastamise alused

Soomes rahastatakse lastekaitset kohaliku omavalitsuse eelarvest. Lastehoolekande kulud sisaldavad endas kulusid lastekaitsele, asendushooldusele ja kogukonnas hooldamisele. Eraldi lastekaitse kulusid ei ole võimalik välja arvutada. Seetõttu tuginetakse Soomes lastekaitse kulutuste hindamisel asendushoolduskuludele.

Kuna spetsiifiliselt lastekaitse kulusid ei ole võimalik eraldi välja tuua, hinnatakse, et alla 18 aastastele mõeldud teenustele kulub kohalikel omavalitsustel 2013. aastal 10 miljardit eurot. Sellest enamik kulub varase lapsepõlve hariduse ja koolitusele ning vähem kui viiendik sotsiaal- ja tervishoiule.

Soome lastekaitse süsteem on detsentraliseeritud. Riigi poolt eraldatakse kohalikele omavalitsustele vahendid sotsiaalkulutusteks ning kohalikud omavalitsused võivad neid vahendeid kasutada oma parima äranägemise kohaselt. Juhul kui KOV soovib kasutada riigi poolt korraldatud teenuseid (nt erikoolid), on ta kohustatud teenuse eest maksma.

<sup>235</sup> Sosiaali- ja terveystöid (2013) Toimiva lastensuojelu selvitysryhmän loppuraportti

## Soome ja Eesti lastekaitse süsteemide erisused

Soome haldussüsteemis puudub maavalitsuse tasand. Selle asemel on Soomes 19 regiooni, mida juhivad regionide nõukogud ning mis sisuliselt on kohalike omavalitsuste koostöö ja arutelu foorumid. Riigi esindajad regionitasandil on Regionaalsed Riigi Haldus Agentuurid.

Tabelis 15 oleme välja toonud Soome ja Eesti võrdluse funktsioonide lõikes.

**Tabel 15 Soome ja Eesti lastekaitse süsteemide võrdlus**

	Soome					Eesti SoM	Maa- valitsus	KOV	Muu
	ST <sup>236</sup>	RTH <sup>237</sup>	RRHA <sup>238</sup>	KOV	Muu				
Õigusloome	√					√			
Poliitika mõjude hindamine		√ <sup>239</sup>				√			
Uurimistöde algatamine, läbiviimise koordineerimine, lastekaitse poliitika teadus- ning arendustöö korraldamine	√ <sup>240</sup>	√				√ <sup>241</sup>			√ <sup>242</sup>
Lastekaitse alase poliitika kujundamine ja eelarveliste vahendite planeerimine	√					√		√	
Lastekaitse valdkonnaüleline koordineerimine	√ <sup>243</sup>					√			
Rahvusvaheline koostöö	√	√		√		√			
Lastekaitsetöötajate professionaalsuse arendamine, koolitamine, supervisioon, juhendite väljatöötamine	√ <sup>244</sup>	√ <sup>244</sup>		√ <sup>245</sup>	√ <sup>246</sup>	√			√ <sup>247</sup>
Lastekaitseteenuste arendamine		√		√	√ <sup>248</sup>	√		√	
Lastekaitsealase teavituse koordineerimine ja teostamine		√		√		√	√	√	
Üleriigiliste andmekogude pidamine   statistika kogumine		√ <sup>249</sup>				√			√ <sup>250</sup>

<sup>236</sup> Sotsiaal- ja Tervishoiuministeerium

<sup>237</sup> Riiklik Tervise ja Heaoluinstituut

<sup>238</sup> Regionaalne Riigi Haldus Agentuur

<sup>239</sup> Kehtib vaid algatamise kohta. Kesket uurimistööd koordineerivat asutust ei ole.

<sup>240</sup> Uurimistööd algatavad ka ülikoolid

<sup>241</sup> Ei koordineeri teadus- ja arendustööd

<sup>242</sup> Ülikoolid

<sup>243</sup> Osaliselt ministeeriumi juures tegutsevate nõuandvate komisjonide ülesanne

<sup>244</sup> Vastutavad juhendite eest

<sup>245</sup> Supervisiooni süsteem on välja arendamisel. Hetkel vastutavad supervisiooni eest KOV-id. Samuti teostavad supervisiooni Sotsiaaltöö ekspertkeskused. Koolituste eest tasuvad KOV-id.

<sup>246</sup> Haridus- ja Teadusministeerium vastutab koolituste eest

<sup>247</sup> Osaliselt tegeleb koolitustega Tervise Arengu Instituut

<sup>248</sup> MTÜ-d

<sup>249</sup> Lisaks Soome Statistikaamet

<sup>250</sup> Statistikaamet

	Soome					Eesti			
	ST <sup>236</sup>	RTH <sup>237</sup>	RRHA <sup>238</sup>	KOV	Muu	SoM	Maa-valitsus	KOV	Muu
Riiklike lastehoolekande asutuste töö korraldamine	√					√	√		
Rahvusvaheline lapsendamine	√					√			
Siseriiklik lapsendamine			√ <sup>251</sup>		√ <sup>252</sup>		√		
KOV-ide lastekaitse juhtumite alane nõustamine					√	√	√		
Ööpäevaringne tugi teiste valdkondade esindajatele					√			*253	
Järelevalve teostamine			√				√		
Sekkumiste läbiviimine				√				√	

Võrdluses Eestiga on Soome süsteem veelgi enam detsentraliseeritud. Kogu vastutus laste heaolu tagamise, lastekaitse teenuste osutamise ning rahastamise eest on antud kohalikule omavalitsusele. Seda illustreerib näiteks see, et lastekaitsetöötajate nõustamine keeruliste juhtumite puhul on KOV-ide enda teha nagu ka ööpäevaringse abi tagamine.

Soome Sotsiaal- ja Tervishoiuministeerium tegeleb rakendusliku poole pealt vaid rahvusvahelise lapsendamisega. Järelevalve ning teadus- ja arendustegevuse koordineerimine on delegeeritud riigiasutustele.

Soomes tegeleb teadus- ja arendustööga sarnane organisatsioon nagu SoM-i haldusalas - Tervise Arengu Instituut. Sarnaselt Eestiga ei ole kumbki asutus spetsialiseerunud laste hoolekande teemadele.

<sup>251</sup> Teostab järelevalvet, annab välja litsentse ning konsulteerib

<sup>252</sup> Lapsendamisagentuurid, mis võivad olla MTÜ-d, erasektor, avalik sektor

<sup>253</sup> Praktika olemas Tallinnas



## Soome lastekaitse süsteemi osiste rakendamise võimalused Eestis

Soome Sotsiaal- ja Tervishoiu ministerium viis 2013. aastal läbi lastekaitse süsteemi hindamise, mille käigus selgus, et eesmärgid<sup>254</sup>, mida seaduse sätestamisega sooviti saavutada ei ole saavutatud. Uuringu tulemusel selgusid mitmed valdkonna kitsaskohad, millest allolevas tabelis ülevaate anname. Tabelis 16 oleme välja toonud ka süsteemi tugevused, mis põhinevad Soome lastekaitse valdkonna ametnikega teostatud intervjuudel.

**Tabel 16 Soome lastekaitse süsteemi tugevused ja nõrkused<sup>255</sup>**

Tugevused	Täiendamist vajavad aspektid
Laste hoolekande seadus on hästi sõnastatud ning loogiliselt üles ehitatud.	Teenuste süsteem on keeruline ning inimesed kipuvad süsteemi "ära eksima" ning erinevate ametkondade vahel jooksmisest "ära väsimata".
Üha rohkem kaasatakse lapsi nende kohta tehtavatesse otsustesse.	Ametkonnad ei tee omavahel koostööd.
Riik ja KOV-id teevad palju koostööd MTÜ-dega.	Ennetustegevusteks ei ole piisavalt ressursse.
Lastekaitsetöötajatele on välja töötatud mitmeid juhiseid, mis on ka laialdaselt kasutusele võetud.	Lastekaitsetöötajatel on suur ülekoormus: üks lastekaitsetöötaja vastutab keskmiselt 76 alaealisest kliendi eest. 1990-ndatel lastekaitsetöötajate koormus kahekordistus, kuid personali ei ole kohalikke omavalitsustesse juurde palgatud.
	Lastekaitsetöö kvaliteedis on kohalike omavalitsuste vahel suured erinevused.
	Välja on arendatud ja läbi on viidud mitmeid lastekaitse alaseid projekte ja programme, kuid nende mõjusid pole analüüsitud ja nende tegevus on jäänud ühekordseks.
	Vaid ¼ KOV-ide poolt teostatud lastekaitsealastest sekkumistest vastasid abivajaja vajadustele.
	Lastekaitsealane teadus- ning uurimistöö on vähene, ei ole süsteemne, infot ei jagata, varasematest uuringutest ei olda teadlikud, esineb dubleerimist.
	Teadus- ja arendustegevused on alarahastatud ning puudu on inimressursid. <sup>256</sup>
	Kogemusi vahetatakse vähe või üldse mitte, mistõttu info töötavatest meetmetest ei jõua kõigi oluliste inimesteni.
	Valitsus ei tegele süstemaatiliselt lastekaitse valdkonna arendamise, juhtimise ja järelevalvega. Inimressursid nende tegevuste läbiviimiseks ei ole alates 1980-ndatest suurenenud.
	Vaatamata ministeriumi ja kohaliku omavalitsuse vahelise koostöö olulisuse rõhutamisele iseloomustab valdkonda vähene koordineeritus ja hallid alad vastutustes ja kohustustes.
	KOV-id ei tule toime keerulisemate ülesannete lahendamiseks. Puudub toetussüsteem taoliste juhtumitega tegelemiseks.
	KOV-ide lastekaitsealased strateegiad ei vasta strateegilise planeerimise parimatele praktikatele ning ei ole sageli ajakohased.

<sup>254</sup> Vt ka Seadusandlik alus

<sup>255</sup> Sotsiaali- ja tervise ministeriumi (2013) Toimiva lastensuojelu selvitysryhmän loppuraportti

<sup>256</sup> Ministeriumis tegeleb valdkonnaga vähem kui kaks ning Tervishoiu ja Heoluuministeeriumis vähem kui kolm täistööajaga ekvivalenti

Tugevused	Täiendamist vajavad aspektid
	Statistika kogumiseks, mis puudutab põhjuseid, miks lapsed lastekaitse süsteemi satuvad, puudub ühtne meetmete ja mõistete klassifikatsioon.
	Järelevalve on puudulik. Regionaalses Riigi Haldus Agentuuris, mis peab tegelema järelevalvega, töötab lastekaitse valdkonnas üle riigi vaid seitse täistööaja ekvivalenti (FTE). Lastekaitsealaste kaebustega, järelevalve otsuste rakendamise kontrollimise ning litsentseerimisega tegeleb vaid kaks täistööaja ekvivalenti.
	Puudub holistiline vaade kvaliteedijuhtimisele.
	Süsteem ei paku piisavalt vajadustele vastavaid teenuseid lastele (nt pereteraapia).
	Abivajavate laste arv on kasvanud.

## Soome õppetunnid

- Seadusemuudatusi tehes tuleks rohkem arvestada kohalike omavalitsuste võimekusega.
- Kohalike omavalitsusi tuleb kontrollida, et nad täidaksid oma järelevalve kohustusi.
- Lastehoolekande kulude kasvu põhjuseks peetakse puudulikke baasteenuseid, kuid ühtlasi ka lastekaitse ebaõnnestumist. Võimetus pakkuda laste vajadustele vastavaid baasteenuseid toob kaasa vajaduse tõsta rahastust tagajärgedega tegelevatele teenustele. Perekonnas hooldamise ebapiisav rahastamine toob kaasa asendushoolduse kulude kasvu.
- Lastekaitse statistika kogumist on vaja reformida, et koguda rohkem infot, mis võimaldaks kasutada tõendus põhiseid praktikaid ning teha läbimõeldumaid poliitilisi otsuseid.
- Seni on teenustealased reformid keskendunud sotsiaal- ja tervishoiu teenustele rõhuasetusega vananeval rahvastikul ning ignoreeritud on järeltuleva põlvkonna vajadusi. Kulutusi lastele ja peredele ei nähta kui investeringut tulevikku.
- Luua tuleb Rahvuslik Laste ja Perede Uuringu Instituut, mis tegeleks lastehoolekande- ja kaitse alaste uurimistööde algatamise ja läbiviimisega.
- Võimaldamaks kuluefektiivsuse saavutamist tuleb jälgida süsteemi rahakasutust, st alates sellest hetkest kui laps satub süsteemi kuni hetkeni, mil ta sealt väljub.
- Luua tuleb ühtsed standardid laste heaolu hindamiseks. Standardid peaksid võimaldama andmeid võrrelda ning olema kõigile kättesaadavad.
- Lastekaitse registrit tuleb uuendada nii, et see sisaldaks infot, mis võimaldaks hinnata, kas teenused ja sekkumised on olnud tõendus põhised. Andmebaas peaks sisaldama kõike riigi poolt laste kohta kogutavat infot isikupõhiselt.
- Asutada tuleb spetsiaalsed multidistsiplinaarsed kompetentsikeskused, mis asuvad kohalike omavalitsuste lähedal ning teevad nendega koostööd. Need keskused toetaksid KOV-e keerulisemate juhtumite lahendamisel, tegeleksid teadustöö ja metoodikate arendamisega.
- Lastekaitsetöötajate haridus (hetkel kõrgharidus sotsiaaltöös) tuleb muuta multidistsiplinaarsemaks ning rõhutada tuleb õpingute praktilist poolt.
- Lastekaitse valdkonnas järelevalvet teostava Valvira võimekuse tõstmiseks on vajalik suurendada organisatsiooni rahastamist.
- Tõsta tuleb keskvalitsuse võimekust lastekaitse valdkonda efektiivsemalt juhtida.

## Eelpool toodut arvesse võttes leiame, et Eestis oleks võimalik õppida Soomelt alljärgnevat:

- **Tugev lastekaitse seadus on kõige alus** – seadus peab olema piisavalt üldine ja võimalikult detailne, et seada selged raamid, kuid samas jätta süsteemi ka paindlikkus.
- **Lastekaitse valdkonda on vaja keskselt arendada** – järjepidevuse tagamiseks on oluline, et valdkonna analüüsi ja arendamisega tegeleks üks keskne organisatsioon, mis suudaks katta ära kõik

lastekaitse valdkonna vajadused (teenuste arendamine ja analüüs, mõjude analüüs, statistika koondamine ja analüüs).

- **Lastekaitse alase statistika kogumises tuleb keskenduda põhjustele** - mõistes, miks lapsed süsteemi satuvad, on võimalik neile rakendada tõendus põhiseid praktikaid.
- **KOV-id vajavad riiklikku tuge lastekaitsetöös keerulisemate juhtumite lahendamise**ga – probleem on eriti terav väiksemates KOV-ides, mis peavad aeg-ajalt tegelema erandjuhtumitega. Seetõttu tuleks luua KOV-e toetav ekspertiisikeskus, mis võimaldaks operatiivset ja kvaliteetset teenust pakkuda.
- **Riigil on vähe võimu suunata KOV-ide ressursikasutust**, mistõttu oluline on seda suunata teadlikkuse tõstmise kaudu.

## Välisriikide analüüs - kokkuvõte

Soome ja Norra kogemuse võrdlemiseks analüüsisime mõlema riigi lastekaitstesüsteemi hindamiseks läbi viidud uuringuid ning intervjuerisime mõlema riigi lastekaitstesüsteemi esindajaid.

Soome ja Norra lastekaitstesüsteemide erisus tuleneb peamiselt riigi rolli ulatusest. Norras on riigi roll süsteemis väga suur – loodud on eraldi rakendusüksus koos regionaalsete üksustega, mis tegeleb lastekaitse korralduslike küsimustega. Soomes vastupidiselt on riigi roll väga väike. Kesktasandil on vaid mõned üksikud töötajad, kes lastekaitsealaste küsimustega tegelevad ning kogu lastekaitsetöö vastutus lasub KOV-idel.

Analüüsi käigus selgus, et oma süsteemi on hetkel muutmas mõlemad riigid. Kuivõrd Norras on reformimise üks eesmärke olnud kohaliku tasandi tugevdamine, mis on tänaseks osaliselt saavutatud, siis uus eesmärk on riigi rolli vähendada. Soome puhul ei ole aga riigi vähene sekkumine lastekaitsetöösse ennast õigustanud, mistõttu uueks eesmärgiks on riigi rolli suurendada.

Võttes arvesse mõlema riigi eripära ning õppetunde, võib järeldada, et **optimaalses lastekaitstesüsteemis valitseb tasakaal riigi ja KOV-i rollide vahel ning süsteem on ajas muutuv**. See tähendab, et süsteemi kohandatakse vastavalt vajadustele ning selle mõjudele antud hinnangutele. Riigi roll valdkonna eest vastutajana peab olema hinnata, kas laste heaolu on tagatud ning vastavalt sellele kujundada lastekaitstesüsteem. Korralduslikud üldpõhimõtted, mida hästitoimiv lastekaitstesüsteem arvestama peaks, on järgmised:

- riigi üldeesmärk on laste kaitse tagamine, mistõttu riik peab sekkuma olukordades, kus KOV-id ei suuda laste õigusi tagada (nt koostöö, valdkondadevaheline teenuste pakkumine);
- riigi kohustus on tagada, et lastekaitsevaldkonna, vastavate teenuste ja seotud isikute oskuste ja teadmiste arendamisega tegeletakse süsteemselt;
- riigi kohustus on tagada valdkonna areng tervikuna (nt tõenduspõhiste praktikate kasutuselevõtt);
- riigi kohustus on tagada kvaliteetne õiguslik raamistik lastekaitsetöö toimimiseks;
- KOV-i kohustus on tagada laste heaolu ning lastele pakutavate teenuste kvaliteet, tehes selleks vajadusel koostööd teiste KOV-idega.

# Eesti lastekaitse korralduse struktuuriuendus

## Lastekaitse korralduse uuendamise stsenaariumid

Hetkeolukorra analüüsi tulemused kinnitasid uuringu algul seatud hüpoteesi, et lastekaitse valdkonna probleemide üheks oluliseks põhjuseks on lastekaitse nõrk juhtimine ja arendamine riiklikul tasandil. Eelnevas peatükis Eesti lastekaitse korralduse hetkeseis tööme ka välja korralduse mittemuutmise mõjud. Selle valguses anname alljärgnevalt ülevaate kolmest võimalikust lastekaitse valdkonna ümberkorraldamise stsenaariumist:

1. Uue riikliku lastekaitse organisatsiooni/üksuse loomine (sh uute funktsioonide teostamine ning olemasolevate maavalitsuste ülesannete ülevõtmine).
2. Olemasoleva korralduse tugevdamine (muutmata olemasolevat lastekaitse valdkonna struktuurikorraldust).
3. Olemasoleva korralduse tugevdamine ning uue lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse loomine (luues maavalitsustele lisaks ka lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus, mis teostaks ülesandeid, mida maavalitsused ei teosta).

Vastavalt meile seatud lähteülesandele<sup>257</sup> analüüsisime üksikasjalikumalt vaid esimest stsenaariumit. Selle raames tööme välja (i) uue funktsioonide jaotuse, (ii) regionaalsete nõustamismeeskondade paiknemise, (iii) tööjõuvajaduse, (iv) kaasnevad kulud, (v) õigusaktid, mida korralduse rakendamiseks oleks vaja muuta, (vi) kaasnevad mõjud ning (vii) stsenaariumi plussid ja miinused.

Teise ja kolmanda stsenaariumi puhul oleme üldisel tasemel kaardistanud kummagi stsenaariumi tugevused ja riskid. Juhul kui soovitakse valida teise või kolmanda stsenaariumi vahel, soovitame teostada täiendav analüüs kaasnevatest kuludest ja mõjudest.

## Stsenaarium 1 - Uue riikliku rakendusüksuse loomine

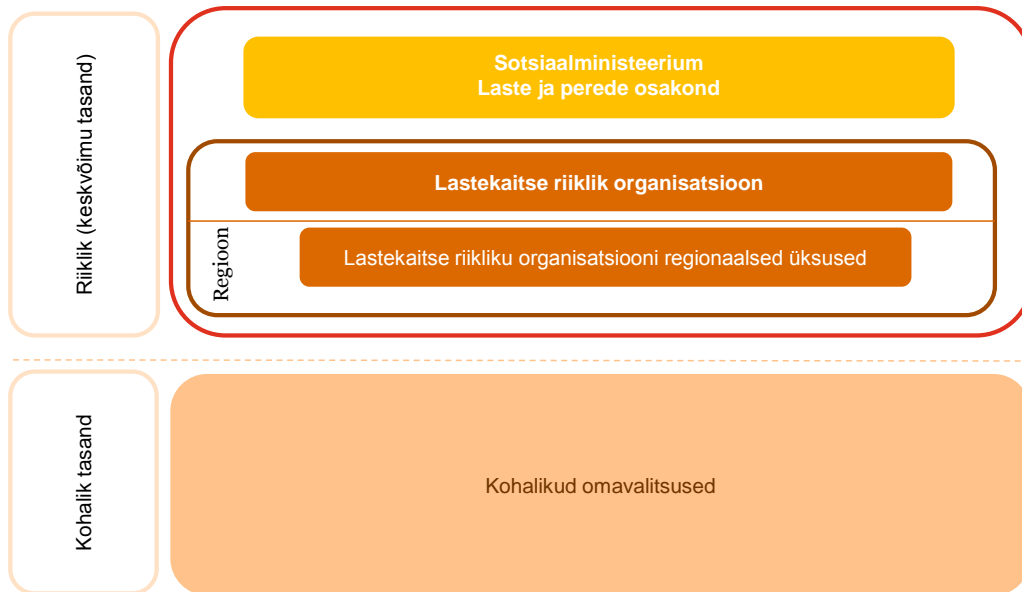
SoM-i poolt välja pakutud lahendus lastekaitse valdkonna probleemidele lähtub eeskätt vajadusest tugevdada riigi rolli. Uue korralduse eesmärgiks oleks tagada<sup>257</sup>:

- lastekaitse tulemuslik ja kuluefektiivne korraldus;
- üleriigiliselt lastele ja peredele võrdne ligipääs (füüsiline ligipääs, distants, mõistliku ajakulu kaugusel) teenustele ja teenuste kättesaadavus (teenuste olemasolu, hinnapoliitika);
- kohaliku ja riikliku tasandi koostöö lastekaitse teostamisel ja teenuste osutamisel;
- lastekaitse teenuste hea kvaliteet;
- lastekaitse teenuste pidev arendus- ja uurimistegevus;
- koostöö sidusvaldkondadega ja koordineerida valdkondadeüleseid teenuseid;
- tõhus ennetustöö ja arendada varast sekkumist laste probleemide vältimiseks ning perede toetamiseks.

Eesmärkide saavutamiseks on tehtud ettepanek luua/määrata lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus. Lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus oleks struktuur, mis (i) rakendaks riiklikku lastekaitsealast tegevust, (ii) teostaks järelevalvet ja (iii) koordineeriks valdkondlikku teadus- ja arendustegevust.

Stsenaariumi üldine struktuur on kujutatud järgneval joonisel (Joonis 17).

<sup>257</sup> Kirjeldatud Sotsiaalministeeriumi poolt välja kuulutatud riigihanke „Lastekaitse korralduse uuendamise alusanalüüs“ (RHR 141930) hankedokumentides



Joonis 17 Lastekaitse valdkonna uue korralduse visioon<sup>258</sup>

Võttes aluseks hankedokumentis kirjeldatu, koostasime esmase ülevaate uue korralduse osapoolte peamistest funktsioonidest (vt Lisa 9). Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse jagasime kolmeks funktsiooniks:

- (i) lastekaitse valdkonda korraldav funktsioon;
- (ii) teadus ja arendustegevusi koordineeriv ja teostav funktsioon ning
- (iii) regionaalsed nõustamismeeskonnad.

Nii funktsioonide analüüsi, vajalike muudatuste analüüsiks õigusaktides kui uue lastekaitse korralduse tööjõuvajaduse/kulude indikeerimiseks seadsime hüpoteesi, et lastekaitse riiklikuks organisatsiooniks/üksuseks on Sotsiaalkindlustusamet ning teadus- ja arendustegevusi koordineeriks Tervise Arengu Instituut. Funktsioonide jaotuse analüüsist selgub (vt Lisa 9), et riiklik lastekaitseorganisatsioon/üksus hakkaks täitma **18 täiesti uut funktsiooni ning 11 seni maavalitsuste vastutada olnud ülesannet**.

Analüüsides tegevuste jaotusi ilmsid uue korralduse peamised tugevused:

- Taoline funktsioonide jaotus võimaldaks korrastada, parendada ning kontsentreerida lastekaitse riiklikku juhtimist ning laste tulemusliku kaitse tagamiseks vajalikke kompetentse. Seni erinevate osapoolte poolt osutatud tegevused koonduvad ühte kohta: nt lapsendamised, statistika kogumine; riiklike teenuste rahastamine ja järelevalve.
- Loodaks eeldus sünergia tekkimiseks erinevate tegevuste vahel: ühes organisatsioonis töötaksid inimesed, kes tegelevad nii praktilise lastekaitsetöö kui ka teenuste ja valdkonna arendamisega.
- Supervisiooni süsteem oleks võimalik ehitada üles kuluefektiivselt kasutades regionaalsete nõustamismeeskondade ressursi.
- Järelevalve oleks määratud ühe asutuse vastutada.
- SoM vabaneks rakendusliku sisuga ülesannetest.
- Valdonna statistika kogumine koonduks ühte asutusse, mis looks eeldused ka kogutavate andmete kvaliteedi tõusuks.
- Teadus- ja arendustegevus toimuks süsteemsemalt ning koordineeritumalt.

<sup>258</sup> Antud joonise puhul tuleb arvesse võtta, et konkreetsamad laste valdkonna teemad (nt haridus, tervis, noorsootöö, laste hoolekanne, kindlustus) teostatakse nii SoM-i teiste osakondade kui muude ministeeriumide osakondade poolt

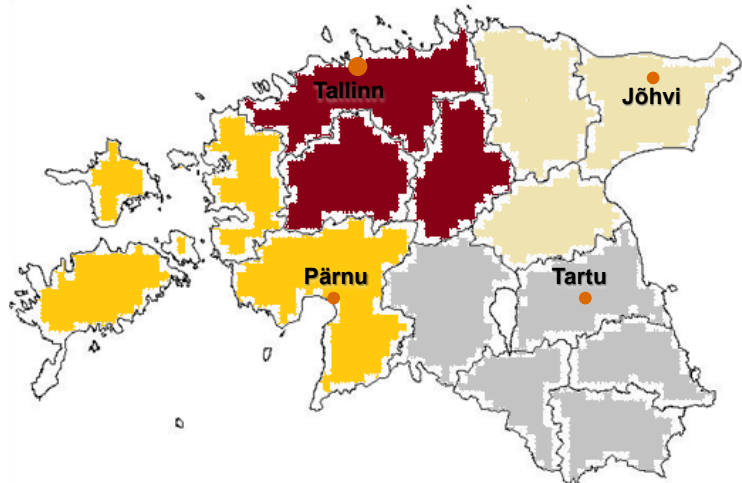
## Regionaalsed nõustamismeeskonnad

Regionaalsete nõustamiskeskuste ülesandeks oleks koordineerida ja arendada regionaalsel tasandil lastekaitsetööd ning nõustada ja abistada kohalikke omavalitsusi keerulisemate juhtumitega tegelemisel. Nõustamismeeskonnad oleksid mobiilsed – nende peakontor (st füüsiline paiknemine) asuks regionaalses keskuses ning vastavalt vajadusele sõidaks meeskond erinevatesse KOV-idesse, kus on abi ning nõu järgi vajadus.

SoM on välja pakkunud, et Eestis võiks teiste riiklike ametkondade eeskujul olla neli regiooni.<sup>259</sup> Sellest lähtudes analüüsisime, millised need neli regiooni olla võiksid (vt Joonis 18).

Regionaalsete büroode asukohtade puhul võtsime arvesse:

- ressursikulu (meeskonnad peavad vajadusel sõitma KOV-i kohale);
- rahvastiku ja laste jaotumist;
- Sotsiaalkindlustusameti olemasolevate büroode paiknemist;
- teiste teenuste kättesaadavus (nt õppenõustamiskeskused, haiglad, kohtumajad, ohvriabi).



Joonis 18 Regionaalsete nõustamismeeskondade haldusalad

Allolevas tabelis (vt Tabel 17) on toodud regionaalsete nõustamismeeskondade võimalik jaotus nelja piirkonna vahel. Arvestades regionaalsete nõustamismeeskondade rolli, on kõige olulisemad kriteeriumid, mille järgi regionaalset jaotumist otsustada:

- abivajavate laste arv (annab indikatsiooni võimalikust töökoormusest juhtumite nõustamisel) ja
- lastekaitsetöötajate arv (indikeerib võimalikku töömahtu lastekaitsetöötajate nõustamisel ning nende töö koordineerimisel).

<sup>259</sup> Kirjeldatud Sotsiaalministeeriumi poolt välja kuulutatud riigihanke „Lastekaitse korralduse uuendamise alusanalüüs“ (RHR 141930) hankedokumentides

**Tabel 17 Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse regionaalsete büroode võimalik paiknemine**

Regioon	JÕHVI (Ida-Virumaa, Lääne-Virumaa, Jõgevamaa)	TALLINN (Harjumaa, Raplamaa, Järvamaa)	PÄRNU (Pärnumaa, Läänemaa, Hiiumaa, Saaremaa, Viljandimaa)	TARTU (Tartumaa, Põlvamaa, Võrumaa, Valgamaa)
Olemasolev Sotsiaalkindlustusameti büroo	Narva, Kohtla- Järve, Jõhvi, Rakvere	Tallinn, Rapla, Paide	Pärnu, Haapsalu, Kuessaare, Kärkla	Tartu, Põlva, Valga Võru
Rahvastiku-proгноos 2030 <sup>260</sup>	Positiivne Lääne-Virumaa	Positiivne Harjumaa, Raplamaa	Positiivne Pärnumaa	Positiivne Tartumaa
Laste arv (2012)	41 423	114 352	31 516	39 948
Abivajavate laste arv (2012)	1 179	2 353	911	979
Lastekaitsetöötajate arv (2012)	35	88	27	25
Laste arv lastekaitsetöötaja kohta	1 184	1 299	1 167	1 598

Võrreldes maavalitsustega hakkaksid regionaalsed nõustamismeeskonnad KOV-idest distantsiliselt kaugemal paiknema. Arvestades aga uue korralduse eesmärki, kus nõustamismeeskond tuleks füüsiliselt KOV lastekaitsetöötaja juurde, mitte vastupidi (nagu hetkel kehtivas süsteemis), ei tohiks suurenev distants saada oluliseks takistuseks. Tallinna piirkond oma suurema elaniku arvuga jääks siiski erandiks, mis tõenäoliselt vajaks ka suuremat nõustamismeeskonda.<sup>261</sup>

## Uue lastekaitse korralduse tööjõuvajadus ja kulud

Enne muudatuste läbiviimise otsustamist on oluline mõista, kui suured on sellega kaasnevad tulud ja kulud. Võimalikke positiivseid tulemusi oleme analüüsinud alajaotuses Mõjud riigieelarvele. Allolevalt oleme hinnanud lastekaitse korralduses planeeritavate muudatuste<sup>262</sup> elluviimisega seotud tööjõukulud ning administratiivseid kulusid.

**Tabel 18 Praeguse ja tulevase süsteemi ülalpidamise kulud aastas (suurusjärk)<sup>263</sup>**

Osapool	FTE praeguses korralduses	Hinnangulised kulud hetkel (€) 2012. aasta seisuga	FTE uues korralduses	Hinnangulised uue struktuuri kulud (€) aastas
SoM	16	350 000	16	<b>350 000</b>
Sotsiaalkindlustusamet				<b>867 000</b>
Tööjõukulud	5 <sup>264</sup>	60 000	40	718 000
Admin. kulud		<sup>265</sup>		120 000 <sup>266</sup>

<sup>260</sup> Geomedia (2012) Rahvastiku võimalikud arengutrendid

<sup>261</sup> Tallinna puhul tuleb arvesse võtta ka seda, et teenused Tallinnas on tunduvalt lihtsamalt kättesaadavamad võrreldes teiste KOV-idega ning Tallinnas tegutseb juba Tallinna Sotsiaal-ja Tervishoiuamet, mis kannab valdkonda koordineerivat rolli

<sup>262</sup> Vt ka Tabel 40

<sup>263</sup> PwC arvutused

<sup>264</sup> Kuigi Sotsiaalkindlustusametis puutuvad lastega kokku 26 ohvriabi töötajat ning 7 juhtumikorraldajat, tegelevad need kõik nii laste kui ka täiskasvanutega. Seetõttu oleme siin arvestanud ca 5 täistööaja ekvivalendiga.

<sup>265</sup> Sotsiaalkindlustusameti administratiivsed kulud lastekaitsele on teadmata



Osapool	FTE praeguses korralduses	Hinnangulised kulud hetkel (€) 2012. aasta seisuga	FTE uues korralduses	Hinnangulised uue struktuuri kulud (€) aastas
Koolituste läbiviimise kulud				29 000 <sup>267</sup>
Maavalitsused	8 <sup>268</sup>	120 000	0	0
Tervise Arengu Instituut (koolituste läbiviimise kulud)	0 <sup>269</sup>	29 000 <sup>270</sup>	0	0
<b>Kokku</b>	<b>29</b>	<b>530 000</b>	<b>56</b>	<b>1 217 000</b>

**SoM-i** kulutuste puhul arvestasime, et töötajate arv püsib muutumatuna uue korralduse rakendamise puhul. Nende kuludes kajastub vaid vastava personali tööjõukulu, kuhu ei ole sisse arvestatud administratiivseid kulusid. Kuivõrd planeeritav muudatus ei mõjuta töötajate arvu SoM-is, eeldame, et administratiivkulude maht ei muutu oluliselt.

**Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse** tööjõuvajaduse prognoosimiseks jagasime ametile lisanduvad funktsioonid ära potentsiaalsete ametikohtade lõikes ning hindasime kui palju ametikohti oleks tarvis uute funktsioonide täitmiseks. Tööjõukulude arvutamiseks võtsime aluseks hetkel Sotsiaalkindlustusametis lastega tegelevate spetsialistide aastased tööjõukulud. Uue struktuuri puhul arvestasime nii lisanduva personali tööjõukuluga kui hinnangulise administreerimiskuluga (va andmebaaside ning registrite võimalikud arenduskulud).<sup>271</sup>

Tabelis 18 toome osapoolte lõikes välja lastekaitse valdkonna hetke täistööajaekvivalendid ning uue korralduse prognoositavad täistööajaekvivalendid. Tööjõukulude arvestamisel lähtusime 2013. aastal kehtivatest avalikest palgaandmetes, mis osati kohandati vastavatele loodavatele ja säilivatele ametikohtadele.

Juhime tähelepanu asjaolule, et tabelisse koondatud informatsioon on koostatud vaid hinnangute alusel, kuna täpsem kulude ülevaade valdkonnas on puudulik. Tabelis esitatud info on indikatiivse iseloomuga ning ilma täiendava andmete kogumiseta ei saa seda kasutada allikana eelarve kujundamisel.

## Vajalikud muudatused õigusaktides – näide kahe konkreetse struktuuriüksuse puhul

Hindamaks uue korralduse rakendamisega kaasnevaid võimalikke vajalikke muudatusi õigusaktides, eeldasime, et kulude kokkuhoiu ning muudatuste elluviimise kiirendamiseks liidetakse uued funktsioonid Sotsiaalkindlustusameti ning Tervise Arengu Instituudiga.

Töö käigus analüüsisime ainult nende osapoolte põhimäärusi ning seadusi, mis reguleerivad vastavaid tegevusi, kelle funktsioonides midagi muutus (vt Lisa 9 Tabel 40). Tähelepanu oleme pööranud ka uute üksuste moodustamise korrale ning ülesannete ümber jagamisele. Käesoleva töö raames ei ole me töötanud välja soovitusi juhul, kui senine õiguslik raamistik võimaldab muuta tegevuste korralduse töös soovitatuks.

Analüüsi tulemusel selgus, et uue korralduse rakendamiseks on vaja teha muudatusi järgmistes õigusaktides:

<sup>266</sup> Põhineb Sotsiaalministeeriumi hinnangul

<sup>267</sup> Tervise Arengu Instituudi poolt 2012. aastal läbi viidud lastekaitse teemaga seotud koolituste kulud

<sup>268</sup> Lastekaitsetöötajate arv maavalitsuses Sotsiaalministeeriumi andmetel

<sup>269</sup> Tervise Arengu Instituudis ei ole ühtegi vaid lastekaitse teemadega tegelevat töötajat

<sup>270</sup> Tervise Arengu Instituudi poolt 2012. aastal läbi viidud lastekaitse teemaga seotud koolituste kulud

<sup>271</sup> Tegelikud administratiivsed kulud sõltuvad sellest, kui suures ulatuses on võimalik olemasolevat struktuuri ühildada uue struktuuriga ning tugifunktsioonide võimekusest toetada uusi üksuseid ja lisandunud töötajaid. Seetõttu on hetkel neid kulusid keeruline prognoosida ning oma arvutustes kasutame SoM-i ligikaudset prognoosi (120 000 eurot aastas).

- Lastekaitseseadus;
- Sotsiaalhoolekande seadus;
- Perekonnaseadus;
- SoM põhimäärus;
- SoM laste ja perede osakonna põhimäärus;
- SoM sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakonna põhimäärus
- SoM info- ja kommunikatsioonitehnoloogia osakonna põhimäärus;
- Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus;
- Sotsiaalkindlustusameti piirkondlike büroode põhimäärus;
- Tervise Arengu Instituudi põhimäärus.

Analüüsi detailsed tulemused funktsioonide lõikes on ära toodud lisades (vt Lisa 10).

Detailsemalt analüüsisime **järelevalve korralduses tehtavate muudatuste võimalikkust:**

1. **Teenistuslikku järelevalvet** on õigus teostada Vabariigi Valitsusel ja valitsusasutustel. Valitsusasutused on mh ministeeriumid, maavalitsused, ametid ja inspeksioonid ning nende kohalikud täidesaatva riigivõimu volitusi omavad asutused. Seadusega võib ette näha ka teisi valitsusasutusi. Sotsiaalkindlustusamet on SoM-i valitsemisalas tegutsev valitsusasutus. Eeltoodust tulenevalt on SoM-l ja Sotsiaalkindlustusametil õigus teostada teenistuslikku järelevalvet.
2. **Riiklikku järelevalvet** on õigus teostada ministeeriumitel, ametitel ja inspeksioonidel. Seega võivad SoM ja Sotsiaalkindlustusamet teostada riiklikku järelevalvet.
3. **Haldusjärelevalvet** teostavate asutuste liikidele ei ole seaduses sätestatud piiranguid.

Igal juhul tuleb tagada, et järelevalve ülesanded oleks määratletud vastava asutuse põhimääruses. Täiendavalt tuleb märkida, et juhul kui asutus annab halduslepinguga osa ülesandeid täitmiseks kolmandatele isikutele, siis on haldusülesande tellijal õigus nõuda ja kontrollida lepingu täitmist.

## Uue korralduse mõjude analüüs lastekaitse valdkonna probleemidele

Põhinedes hetkeolukorra kaardistusele ning välisriikide kogemuste analüüsile, otsime alljärgnevalt vastust küsimusele: kas SoM-i poolt pakutud uus korraldus (vt Stsenaarium 1) aitaks lahendada lastekaitse valdkonna kaardistatud probleemid. Analüüsi tulemused oleme koondanud allolevasse tabelisse, kus seostame omavahel probleemid, lahendused ning toome välja järgmised vajalikud sammud.

Allolevast tabelist (vt Tabel 19) nähtub, et uus korraldus aitaks lahendada kolm lastekaitse valdkonna probleemi peaaegu terviklikult, osaliselt lahendada neli probleemi ning lahenduseta jääks endiselt kaks lastekaitsevaldkonna probleemi.

**Tabel 19 SoM-i välja pakutud lastekaitse uue korralduse analüüs**

Probleem	Kas uus korraldus lahendab probleemi?			Põhjus	Järgmised sammud
	Ei	Jah	Osaliselt		
Lastekaitse nõrk juhtimine ning arendamine riiklikul tasemel		✓		<ul style="list-style-type: none"> <li>SoM ei ole senises koosseisus suutnud teostada kõiki lastekaitse tulemuslikkuse tagamiseks vajaminevaid ülesandeid, nt koostöö koordineerimine (nii valdkondade üleselt kui ka KOV-ide vahel), teadus- ja arendustegevuse koordineerimine jm, kuna on olnud rakendusasutuse puudumise tõttu sunnitud ise teatud rakenduslikke ülesandeid teostama.</li> <li>Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse loomine, mis tegeleks lastekaitsega rakenduslikul tasandil ning mis vastutaks SoM-i poliitika elluviimise eest võimaldaks SoM-il keskenduda ministeeriumi põhiülesannetele nagu poliitika kujundamine ja valdkonna arendamine.</li> <li>Riiklikule organisatsioonile/üksusele maavalitsuste ülesannete andmine võimaldaks valdkonda paindlikumalt ja operatiivsemalt juhtida.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kaaluda lastekaitse riikliku nõukogu loomist, mis koordineeriks valdkonda ministeeriumide haldusalade üleselt.</li> <li>Saavutada, et kõik valdkonna osapooled tunnustavad SoM-i kui valdkonna koordinaatorit ning poliitika kujundajat.</li> <li>SoM-i roll ja vastutus valdkonna koordinaatorina ning riikliku organisatsiooni/üksuse roll rakendusüksusena tuleb vastavates õigusaktides täpselt määratleda.</li> </ul>
Puudub integreeritus, valdkondade ülene koostöö ja kommunikatsioon erinevate osapoolte vahel		✓		<ul style="list-style-type: none"> <li>SoM-i vabastamine rakenduslikest kohustustest võimaldaks ministeeriumil rohkem aega pühendada valdkonna koordineerimisele (sh valdkondade üleselt).</li> <li>Riikliku organisatsiooni/üksuse regionaalsete üksuste üheks ülesandeks on regionaalse kommunikatsiooni ja koostöö parendamine.</li> <li>Puudub kindlus, et uus korraldus ei dubleeri teiste ministeeriumite (nt Haridus- ja Teadusministeeriumi) arendusi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Saavutada, et kõik valdkonna osapooled tunnustavad SoM-i ja lastekaitse rakendusüksust kui valdkonna koordinaatorit.</li> <li>Saavutada see, et KOV-id mõistavad riiklikku organisatsiooni/üksuse tegevuse olulisust ning teevad sellega koostööd.</li> <li>Tasub kaaluda osapoolte koostöö stimuleerimist finantsvahenditega (nt preemiad).</li> <li>Kohalikul tasandil koostöö stimuleerimiseks võib olla vajalik luua juhendeid ning koostööplatvorme.</li> </ul>

Probleem	Kas uus korraldus lahendab probleemi?			Põhjus	Järgmised sammud
	Ei	Jah	Osaliselt		
Valdkonna prioriteetid, arendamine ja rahastamine on mõjutatud nii riigi kui ka kohaliku tasandi poliitilisest tahtest			√	<ul style="list-style-type: none"> <li>Riikliku organisatsiooni/üksuse loomine ning eelarveline rahastamine aitab tagada, et selle funktsioonideks seatud ülesanded on järjepidevalt rahastatud, seega osaliselt väheneb sõltuvus poliitiliselt tahtest.</li> <li>Välja pakutud lahendus ei muuda midagi KOV-ide lastekaitse valdkonna eelarvetes- teenuste mahud ning lastekaitsetöötajate arv on jätkuvalt sõltuvad KOV-idest endast.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kaaluda võimalusi rahastada prioriteetsemaid teenuseid riiklikult või suurendada osade teenuste riiklikku rahastamist.</li> <li>Kaaluda võimalust motiveerida KOV-e finantsiliselt prioriteetsemaid teenuseid rohkem rahastama.</li> <li>Kaaluda võimalust eraldada KOV-idele vahendid lastekaitsetöötajate palkamiseks.</li> </ul>
Lastekaitsetöötajate supervisiooni, juhendite ja standardite, täiendkoolituse võimaluste vähesus			√	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse üheks ülesandeks oleks ka supervisiooni, täiendkoolituste ning juhendite ja standardite loomine.</li> <li>Ülaltoodu rakendamisega tegeleksid riikliku organisatsiooni/üksuse regionaalsed üksused.</li> <li>Võimaluste loomine ei tähenda, et neid võimalusi kasutatakse, nt KOV-idel võivad puududa vahendid täiendkoolituste eest maksmiseks või lastekaitsetöötajatel ei pruugi olla aega või finantsvõimalusi et osaleda supervisiooni kohtumistel.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lastekaitsetöötajate professionaalsuse tõstmise planeerimisel võtta arvesse võimalust, et võib olla vajalik toetada rahaliselt ka professionaalsuse tõstmise võimaluste ära kasutamist.</li> </ul>
Puudulik järelevalve lastega tegelevate asutuste (sh KOV lastekaitsetöö) tegevuse üle			√	<ul style="list-style-type: none"> <li>Järelevalve funktsiooni hakkaks kandma lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus.</li> <li>Järelevalve koondamine ühte asutusse võimaldaks funktsiooni kontsentreeritumalt arendada ning järelevalvet sihistada.</li> <li>Kui lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus viib ise ka ellu lastekaitse alaseid tegevusi võib tekkida huvide konflikt - ühe osakonna töötajad teostavad järelevalvet teise osakonna töötajate töö üle.</li> <li>Kas lastekaitse riiklikul organisatsioonil/üksusel oleks piisavalt ressursi teostada järelevalvet kõikide kohalike omavalitsuste üle?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Järelevalve korraldus on vaja detailselt läbi mõelda - kes ja mis ulatuses saab järelevalvet teostada ning kelle üle.</li> <li>Järelevalve teostamiseks on vajalik luua standardid ning juhendid.</li> </ul>
Lastekaitsetöötajate vähesus (inim- ja ajaressurs)			√	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lastekaitsetöötajate palkamine jääb ka uues korralduses KOV-i otsustada.</li> <li>Uue korralduse puhul võib lastekaitsetöötajate koormus algselt osaliselt suureneeda (suuremas ulatuses koostöö tegemine, supervisiooni kohtumistel osalemine, ennetustegevuste rõhutamine). Seda leevendab osaliselt riiklike lastekaitsetöötajate ametikohtade loomine.</li> <li>Lastekaitsetöötajad saavad lastekaitse riiklikult organisatsioonilt/üksuselt tuge keerulisemate juhtumite lahendamisel, mistõttu nende lahendamiseks kulub vähem aega.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kaaluda võimalust eraldada KOV-idele erinevaid vahendeid/stiimuleid lastekaitsetöötajate palkamiseks.</li> </ul>

Probleem	Kas uus korraldus lahendab probleemi?			Põhjus	Järgmised sammud
	Ei	Jah	Osaliselt		
Lastega kokku puutuvate osapoolte teadlikkuse ja oskuste puudulikkus		✓		<ul style="list-style-type: none"> <li>Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse üheks ülesandeks on teadlikkuse tõstmine lastekaitse valdkonna spetsiifikast ning täiendkoolituste läbiviimine erinevatele lastekaitse valdkonna osapooltele.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Panustada koolitus- ja arendustegevusse.</li> </ul>
Lastele vajalike teenuste sõltuvus regioonist	✓			<ul style="list-style-type: none"> <li>Uus korraldus ei muuda teenuste rahastamisloogikat. KOV-idel säilib otsustusvabadus, milliseid teenuseid nad osutavad ja milliseid mitte.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kaaluda võimalusi rahastada prioriteetsemad teenuseid riiklikult või suurendada osade teenuste riiklikku rahastamist.</li> <li>Kaaluda võimalust motiveerida KOV-e finantsiliselt prioriteetsemad teenuseid rohkem rahastama.</li> </ul>
Üle-eestiliste andmebaaside ja andmete kogumise mitte toimimine ning kohatine puudulikkus		✓		<ul style="list-style-type: none"> <li>Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse üheks ülesandeks on andmete kogumise ühtlustamine ning andmete kogumine.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Luua tuleb isikupõhine andmebaas.</li> <li>Andmete kogumise põhimõtted, definitsioonid tuleb standardiseerida.</li> <li>Andmete kogumise olulisust tuleb kommunikeerida.</li> <li>Andmete kogumine tuleb teha võimalikult kasutajasõbralikuks.</li> <li>Andmebaasid tuleb omavahel seostada.</li> <li>Andmete sisestamine ühte andmebaasi tuleb teha kohustuslikuks.</li> </ul>
Ennetustegevuste ebapiisavus			✓	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uue korralduse ettepanek ei muuda suuresti lastekaitsetöötajate töökoormust, st töökoormus ei pruugi väheneda vaid algselt pigem suurened, kuid mitte ennetustegevuse arvelt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kaaluda võimalusi rahastada prioriteetsemad riigi teenuseid riiklikult või suurendada osade teenuste riiklikku rahastamist.</li> <li>Kaaluda võimalust motiveerida KOV-e finantsiliselt prioriteetsemad teenuseid rohkem rahastama.</li> <li>Kaaluda võimalust eraldada KOV-ide vahendid lastekaitsetöötajate palkamiseks.</li> </ul>
Lastekaitse suunatavate rahaliste ressursside piiratus			✓	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uus korraldus mõjutab rahastamise dimensioonis vaid riiklikku tasandit. Samuti, lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse loomine ei tähenda, et organisatsiooni/üksuse tegevused on piisavalt rahastatud (nt on vaja vahendeid mitte ainult tööjõukulude vaid ka nt täiendkoolituste, supervisiooni ning arendustegevuste kulude katmiseks).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uue korralduse rahastamisel võtta arvesse selle kõiki vajadusi ja eesmäärke.</li> </ul>

## Stsenaariumi plussid ja miinused

Allolevalt toome välja plussid ja väljakutsed, mis võivad kaasneda esimese stsenaariumi rakendamisega.

### Plussid

- Lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus võimaldab tõsta lastekaitse valdkonna juhtimise kvaliteeti ning arendada lastekaitse valdkonda süsteemselt.
- Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse loomisel ja selle edukal käivitumisel on positiivne mõju laste heolule- lapsed saavad kiiremat, asjakohasemat, kvaliteetsemat abi ning seeläbi saab ennetada ja vähendada mitmeid riske (nt sõltuvuskäitumine, perest eraldamine, väärkohtlemine jne).
- Lastekaitse valdkonna praktilise poole (regionaalsed nõustamismeeskonnad), arenduspoole (lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus), järelevalve (lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse järelevalve üksus) ning supervisiooni toomine ühte asutusse võimaldab tekkida sünergiat erinevate funktsioonide vahel, mis kokkuvõttes aitab tagada valdkonna terviklikuma, läbimõelduma ning jätkusuutlikuma arengu.
- KOV tasandi lastekaitsetöö tugevneb, kvaliteet ühtlustub, tegevuse alused muutuvad sarnaseks, mis võimaldab KOV-l kvaliteetsemat lastekaitsetööd teostada ning KOV lastekaitsetöötajad ei ole enam oma töö tegemisel üksi.
- Lastekaitse riiklikus organisatsioonis/üksuses on võimalik kasutada olemasolevat maavalitsuste lastekaitsetöötajate kompetentsi.
- Lastekaitse riiklikuse organisatsiooni/üksusesse täiendavate lastekaitsetööd tegevate ametnike palkamine omab positiivset mõju lastekaitsetöötajate koguarvule, mis hetkel on kriitiliselt madal.

### Väljakutsed

- Uus korraldus ei lahenda kõiki lastekaitse valdkonna probleeme. Lahenduseta jäävad kaks kaardistatud probleemi: (i) kuidas tagada, et KOV lastekaitsetöötajatel on piisavalt aega ning juhiseid olemaks riiklikule lastekaitse üksusele võrdväärseks partneriks; ning (ii) kuidas tagada teenuse osutamine lastele, kes on teenusele suunatud regionaalsed nõustamismeeskondade poolt? Uue korralduse käivitamine nõuab piisavalt ressursi ning pühendumist - vaja on palgata ning koolitada inimesi, koostada ametijuhendid, sisse seada uued protseduurid, panustada muudatuste juhtimisse (eeskätt KOV tasandil) jm.
- Lastekaitse riikliku üksuse töötajad peavad olema kvalifitseeritud ning piisava kogemusega, keda hetkeoludes ei pruugi olla lihtne leida. Leida tuleb ka võimalused, kuidas integreerida olemasolevad maavalitsuste lastekaitsetöötajad uude süsteemi ning kuidas tagada olemasolevate teadmiste ja kompetentside säilimine.

## Stsenaarium 2 – Olemasoleva korralduse tugevdamine

Lastekaitse korralduse uuendamise teine alternatiiv, esimeses stsenaariumis kirjeldatule, on olemasoleva korralduse tugevdamine, mis ei tooks kaasa muutusi lastekaitse valdkonna korralduses (st maavalitsuste roll säilib ning riiklikku rakendusüksust ei looda). Stsenaariumi puhul säilib olemasolev struktuur (vt Lastekaitse valdkonna struktuur ja korraldus). Olemasoleva korralduse tugevdamise täpsemad tegevused vajavad eraldi analüüsi, mis ei kuulunud antud uuringu raamesse. Allolevalt toome välja olemasoleva korralduse tugevdamise plussid ning väljakutsed.

### Plussid

- Maavalitsused on KOV-idele lähemal kui oleksid regionaalsed nõustamismeeskonnad.
- Maavalitsuste koostöö KOV lastekaitsetöötajatega põhimõtteliselt sujub<sup>272</sup> - selle koostöö põhjalt oleks võimalik süsteemi edasi arendada.
- Maavalitsusse koondub mitme erineva valdkonna maakondlik tervikpilt (sh nt sotsiaal- ja haridusvaldkond), mistõttu maavanemal peaks olema terviklik ülevaade kogu maakonnas toimuvast ning võimalus juhtida tähelepanu erinevustele KOV-ide vahel.

### Väljakutsed

- Riigi rolli lastekaitse valdkonnas on vajalik laiendada, ent maavalitsuste tuleviku osas puudub kindlus.
- Maavalitsused ei pruugi olla valmis kandma lisäülesandeid.
- Maavalitsuste lastekaitsetöötajate töö iseloom on hetkel paljuski administratiivne. Enamus juhtudel puudub neil kompetents või ajaressurs KOV lastekaitsetöötajaid juhtumikorralduslikult nõustada. Olemasoleva korralduse tugevdamiseks oleks neil vaja lisakoolitust, mis töötataks välja spetsiaalselt nende profiili arvestades.
- Esialgu jääksid lahendamata senised koordineerimise probleemid (vt Lastekaitse valdkonna struktuur ja korraldus).
- Olemasoleva korralduse tugevdamine ei muudaks teenuste kvaliteeti (mis esimeses stsenaariumis on lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse üks funktsioone).
- Vastupidiselt esimesele stsenaariumile ei kaasneks riikliku tasandi lastekaitsetöötajate arvu suurenemist.

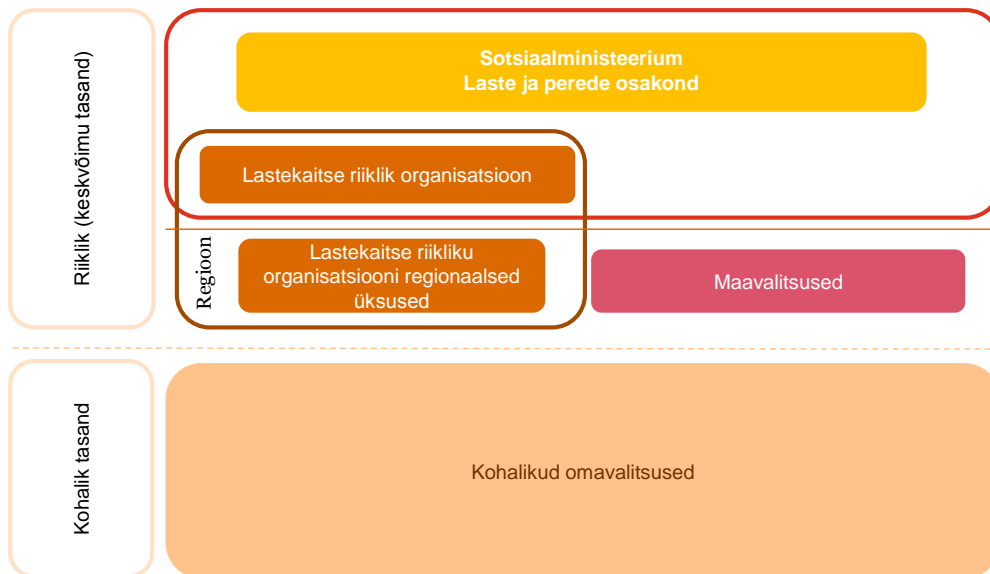
<sup>272</sup> Üle 60% PwC küsitlusele vastanutest leidis, et koostöö maavalitsustega on väga hea



## Stsenaarium 3 - Olemasoleva korralduse tugevdamine ning uue riikliku rakendusüksuse loomine

Lastekaitse korralduse uuendamise kolmas alternatiiv on riikliku koordinaatsiooni tugevdamine luues maavalitsustele lisaks ka riikliku organisatsiooni/üksuse, mis teostaks ülesandeid, mida maavalitsused hetkel ei teosta.

Sellisel juhul näeks uus struktuur välja järgmine (vt Joonis 19).



### Joonis 19 Stsenaarium 3: lastekaitse korralduse uus struktuur

Allolevalt toome välja kolmanda stsenaariumi plussid ning väljakutsed.

#### Plussid

- Kasutatakse ära olemasolevat, osaliselt toimivat süsteemi.
- Üleminek riigi rolli tugevdamisele (st lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse loomisele) saaks eeldatavasti olema sujuvam. See tuleneks sellest, et lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus ei peaks hakkama koheselt kandma kõiki talle planeeritud ülesandeid, vaid saab järk-järgult oma rolli valdkonnas kujundada vastavalt maavalitsuste ning KOV-ide vajadustele ja võimekusele).
- Lastekaitse riiklik üksuse võimaldaks tõsta lastekaitse valdkonna juhtimise kvaliteeti ning arendada lastekaitse valdkonda süsteemselt.
- Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse loomisel ja selle edukal käivitumisel oleks positiivne mõju laste heaolule – lapsed saaksid kiiremat, asjakohasemat ja kvaliteetsemat abi. Seeläbi suudetaks ennetada ja vähendada mitmeid riske (nt sõltuvuskäitumine, perest eraldamine, väärkohtlemine jne)
- KOV tasandi lastekaitsetöö tugevneks, kvaliteet ühtlustuks, tegevuse alused muutuksid sarnaseks. See võimaldaks KOV-il teostada kvaliteetsemat lastekaitsetööd ning KOV-i lastekaitsetöötajad ei oleks enam „üksi“.
- Riiklikku üksusesse täiendavate lastekaitsetööde tegevate ametnike palkamine omab positiivset mõju lastekaitsetöötajate koguarvule, mis hetkel on kriitiliselt madal.

#### Väljakutsed

- Tõenäoliselt tekiks vastutuse ning rollide piiride hägustumine.
- KOV-idel võib tekkida segadus – kelle poole, millistel juhtudel pöörduda.
- Kahe süsteemi ülalpidamine oleks eeldatavasti kulukam võrreldes ühe süsteemi ülalpidamisega.

- Lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus palkaks tõenäoliselt töötajaid ka maavalitsustest. Maavalitsustele jäetud lastekaitse alaste funktsioonide täitmiseks ei pruugi jätkuda piisavalt kvalifitseeritud tööjõudu (nt lapsendamine, alaealiste komisjonide koordineerimine, kaebuste lahendamine, järelevalve jne), ei pruugi olla piisavalt kompetentseid töötajaid.

## Lastekaitse korralduse muutmise võimalikud mõjud

Käesoleva uuringu hetkeolukorra kaardistusest selgus, et lastekaitse korraldus vajab muutusi. Sõltumata sellest, millise ülalkirjeldatud alternatiivi kasuks riik otsustab, kaasnevad läbimõeldud, hästi planeeritud ja elluviidud muutusega tõenäoliselt pigem positiivsed mõjud. Demonstreerimaks, millised on hästi funktsioneeriva lastekaitse süsteemi potentsiaalsed mõjud (milleks potentsiaalselt tulemusliku rakendamise tagajärjel võiks kujuneda esimene stsenaarium), oleme võimalikke mõjusid analüüsinud kolme kategooria lõikes:

- mõjud lapse heaolule;
- mõjud riigieelarvele;
- mõjud lastekaitse süsteemile.

Allolevalt kirjeldame kõiki kolme kategooriat lähemalt.

### Mõjud lapse heaolule

Lastekaitse korralduse uuendamisel ei ole võimalik välja tuua konkreetseid positiivseid mõjusid, kuid on võimalik viidata tõenäolistele positiivsetele mõjudele laste ja nende perede heaolu edendamisel.

Lapse heaolu edendamise tõenäoline mõju on jagatud tõenäoline otsesem mõju (vt Tabel 20) ja tõenäoline kaudsem mõju (vt Tabel 21). Tõenäolist otsest mõju saab nimetada mitmes valdkonnas, näiteks suurendavad tõenduspõhised vanemlusprogrammid vanemate teadlikkust ja oskuseid lapse kasvatamisel, mis peaks tagama perede tugevama kaitse ja hoolitsemise oma laste eest. Tõenduspõhised vanemlusprogrammid (The Incredible Years, Triple P) on uuringute järgi edendanud positiivse vanemluse suurendamist, sh suurenenud on emade enesehinnang, positiivsemad suhted laste ja vanemate vahel, muutuseid lapse käitumises, paremaid teadmisi kiindumussuhtest<sup>273</sup>. Abivajava pere toetamine läbi vajaduspõhiste teenuste (näiteks sõltuvusravi, tugiisikuteenus) toetab samuti pere paremat funktsioneerimist, positiivset vanemlust, mis omakorda tugevdab tõenäosust oma lapse vajadusi paremini mõista.

Turvaline side, kiindumussuhe vanematega, lapse vajadustega arvestamine ja nendest lähtumine võimaldab lapsel tunda end enesekindlamalt sotsiaalsetes suhetes, ka enda eluga seotud valikutes. Siinkohal on oluline roll sotsiaalsete oskuste edendamisel (spetsiaalsed programmid lastele), mida on seostatud koolivalmidusega, akadeemiliste võimete ja positiivsete väljunditega hilisemas elus. Sotsiaalsete oskuste puudujääkide tagajärjedeks võivad olla käitumisprobleemid, madalad akadeemilised saavutused, mis võivad omakorda põhjustada koolist väljalangemise, uimastite tarbimise.<sup>274</sup> Stabiilsem ja turvalisem kasvukeskkond on ka toetavaks kaitseteguriks psüühika- ja käitumishäirete tekkimisel.

Pädeva lastekaitsetöötaja ja teiste spetsialistide koostöö abivajava lapse märkamisel võimaldab õigeaegset sekkumist, ennetades probleemide süvenemist. Hindamisinstrumentide kasutusele võtmine (sh erinevad meetodid, näiteks lapsekesksed meetodid) toetab süsteemsemat lapse ja tema pere olukorra hindamist, vajaduste ja riskide välja selgitamist. Sellest lähtuvalt on võimalik tagada teenuseid vastavalt vajadusele, mis omakorda suurendab pere parema toimetulemise, sh lapse heaolu edendamise tõenäosust. Kaudselt mõjutab lastekaitse korralduse muutmine mitmeid valdkondi (sh pere probleemidest tulenevate alaealiste õigusrikkumised, koolist välja langemine, laste eraldamine perest, sh vanemaõiguste äravõtmine/piiramine jne.), mis tulenevad pere heaolu toetamisest, spetsialistide efektiivsemast koostööst, erinevate teenuste võimaldamises jne.

Allolevas tabelis (vt Tabel 20) toome kokkuvõtlikult välja, milliseid indikaatoreid uus korraldus kõige tõenäolisemalt mõjutab.

<sup>273</sup> Bunting, 2004; Myers-Walls, 2004; Sanders, 2008; Hurlburt et al., 2013

<sup>274</sup> Diener & Kim, 2004; Buhs, 2005; Ziv, 2013

**Tabel 20 Indikaatorid, mida lastekaitsekorraldus tõenäoliselt otsesemalt mõjutab**

Indikaator	Kommentaar
1–19-aastaste laste ja noorte psüühika- ning käitumishäirete esmahaigestumuskordaja 100 000 inimese kohta.	Regionaalsete nõustamismeeskondade töö keerulisemate juhtumitega aitaks luua stabiilsema kasvukeskkonna, turvalisuse, varase märkamise ja õigeaegse sekkumise, vajalikud teenused, mis peaksid vähendama psüühika- ja käitumishäireid.
Õpilaste arv erikoolides.	Vähem psüühika- ja käitumishäireid vähendab tõenäosust, et lapsi on vaja panna erikoolidesse. Lisaks on tugiteenused tõenäoliselt odavamad erikoolide ülalpidamisest.
Vanemliku hoolitsuseta ja abivajavate laste arv.	Vanemlike oskuste edendamine, ennetavate sekkumiste rakendamine, vanematele vajalike riiklike teenuste (sh psühhiaatrilised, alkoholismiravi jne) osutamine, mille korraldamise eest hakkaks vastutama lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus, toetab positiivset vanemlust, mis omakorda tugevdab tõenäosust oma lapse vajadusi paremini mõista ning nende eest hoolitseda. Oluline on ka see, et mida pädevam on lastekaitsetöötaja ja teised spetsialistid abivajava lapse märkamisel (mille eest vastutab lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus), seda varem nähakse ja sekkutakse ja pakutakse vastavaid teenuseid, seega laps ja pere samuti saavad abi õigeaegselt ning abi tagamine on kvaliteetsem. koostöö eri spetsialistide vahel on oluline siinkohal (lasteaed, perearst, kool, kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötaja jne).
Mitteinstitutsionaalsele asendushooldusele paigutatud laste osakaal kõigist asendushooldusele paigutatud lastest.	Laps, kes on eraldatud perest, vajab spetsiifilist hoolitsust ja tähelepanu. Peres hooldamine (teenus, mille arendamise eest hakkaks vastutama lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus) võimaldab pöörata rohkem tähelepanu konkreetse lapse vajadustele versus näiteks kuus last peres asenduskodus, kus nad kõik vajavad erihoolt, kuid see jaguneb nende vahel ära. Seega, peres hooldamine (mitte institutsioonis) toetab lapse vajadustest lähtumist individuaalselt.
Peredest eraldatud laste arv ja protsent 0-17-aastastest lastest väheneb.	Osad pered vajaksid peretöötaja abi/tugiisikut, mis aitab neil lapsele vajalikku kasvu- ja arengukeskkonda tagada. Lisaks, kui märgatakse varakult, võimaldatakse teenuseid, siis ei pruugi eraldamist vaja olla, piisab tugiteenustest. Perest eraldamiste vähendamine eeldab tugevat tööd perega lastekaitsetöötaja poolt, mis hetkel ei toimi, kuna lastekaitsetöötajatel ei ole selleks aega, kuid mida leevendaks lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse nõustamismeeskondade töö ning lastekaitsetöötajate arvu suurendamine. Samuti on oluline perede vajaduste välja selgitamine, mida toetavad spetsiaalsed hindamisinstrumendid, mida meil hetkel ei ole, kuid mille väljatöötamise eest vastutaks lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus või teadus- ja arendusasutus.
Lastevanemate teadmatuse, kust laste kasvatamisega seotud küsimuste või probleemide korral nõu ja abi küsida langeb.	Selle jaoks vajalike vanemahariduse programmide elluviimisega, mis hetkel puuduvad, hakkaks tegelema lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus.

Kaudsemalt avaldab uue korralduse rakendamine mõju allolevas tabelis (vt Tabel 21) välja toodud indikaatoritele.

**Tabel 21 Indikaatorid, mida lastekaitsekorraldus tõenäoliselt kaudsemalt mõjutab**

Indikaator	Kommentaar
Imikusuremuskordaja (alla 1-aastaste laste surmade arv aastas 1000 elussündinu kohta).	Varase sekkumise (sh vanemlust toetavad programmid ning muud teenused, samuti tugiteenused), mille välja töötamise ja osutamise eest hakkaks vastutama lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus, suurendavad vanemate oskuseid lapse kasvatamisel, aitavad tõhustada varast märkamist tervishoiusüsteemis, seega ka vanemate tugevam kaitse ja hoolitsemine oma lapse eest
Laste füüsilise karistamise aktsepteerimine vanemate poolt langeb.	Ainult seadusega on keeruline muuta kultuuriliselt sissejuurdunud kasvatusmeetodit. Inimeste väärtuste ja hoiakute muutmiseks hakkaksid tegelema lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus.
Osakaal alaealistest, kes on toime pannud õigusrikkumise ISRD53 põhjal.	Ennetustöö, varajane märkamine, koostöö eri valdkondade vahel aitab õigel ajal märgata ja sekkuda varakult toetavate teenustega. Kõikide nende valdkondade edendamise ja koostöö korraldamisega hakkaks tegelema lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus.
Osakaal alaealistest, kes on langenud koolivägivalla ohvriks ISRD põhjal.	Erinevad sotsiaalsete oskuste programmid (mille väljatöötamise ja osutamise eest hakkaks vastutama lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus) lastele aitavad arendada sotsiaalseid oskusi - uuringud näitavad, et heade sotsiaalsete oskustega lapsed on näiteks vähem vägivaldsed jne.
Noored, kes ei õpi ega tööta.	Regionaalsete nõustamismeeskondade töö keerulisemate juhtumitega aitaks luua stabiilsema kasvukeskkonna, turvalisuse, vajalikud teenused, mis peaksid vähendama psüühika- ja käitumishäireid, mis omakorda vähendaks tõenäosust, et lapsed/noored ei ole täisealiseks saades võimelised oma eluga iseseisvalt toime tulema.
Hoiak, et lapse arvamust võib küsida, kuid sellega ei pea arvestama väheneb.	Täiskasvanud leiavad, et lapsed ei ole kompetentsed ja nende arvamusega arvestama ei pea. Lastekaitse korraldus seda hoiakut otseselt mõjutada ei saa, kuid lastekaitsetöötajate puhul konkreetsed põhimõtted ja raamistik töötamiseks lapsega, sh oskuste arendamine läbi täiendkoolituse (lapse intervjuerimine, kaasamise meetodid) edendab lastekaitsetöötajate teadlikkust ja aitab ka neid teadmisi rakendada praktikasse. Viimatimainitud valdkondade eest vastutaks lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus.
0–19-aastaste laste ja noorte suremuskordaja õnnetusjuhtumiste, mürgistuste ja traumade tõttu 100 000 inimese kohta.	Teadmised ja oskused (mille tõstmise eest hakkaksid vastutama lastekaitse riiklik organisatsioon/üksus) lapse eest hoolitsemisel peaks tõenäolisemalt vähendama seda statistikat.

## Mõjud riigieelarvele

Riigieelarveliste mõjude kaudsel hindamisel kasutame erinevaid lähenemisi:

- indikaatorite lõikes toome välja riigi kulutused tagajärgedega võitlemisel;
- esitame hästi toimiva ja mitte toimiva lastekaitseüsteemi eelarvelise erinevuse.

### Vahendid, mis kuluvad tagajärgedega võitlemisele

Demonstreerimaks, millised on riigi kulud tagajärgedega võitlemisel, valisime välja seitse tagajärgedega tegelevat teenust, mille kohta oli võimalik välja tuua spetsiifiliselt vaid lastega seotud kulud 2012. aastal (vt Tabel 22).

**Tabel 22 Riigi kulud tagajärgedega võitlemisele**

	<b>Kulud 2012</b>
<b>Asenduskodud<sup>275</sup></b>	<b>12 146 094</b>
<b>Hoolduspered<sup>275</sup></b>	<b>4 419 291</b>
sh eestkostel oleva lapse toetus	3 601 995
sh perekonnas hooldamisel oleva lapse toetus	817 296
<b>Erikoolid<sup>276</sup></b>	<b>2 974 409<sup>277</sup></b>
<b>Laste psühhiaatriline ravi<sup>278</sup></b>	<b>2 733 021</b>
<b>Lapssõltlaste ravi<sup>278</sup></b>	<b>163 136</b>
<b>Vangistatud alaealiste ülalpidamine<sup>279</sup></b>	<b>597 737</b>
<b>Kriminaalhooldusel alaealised<sup>279</sup></b>	<b>98 575</b>

Ülaltoodud tabeli (Tabel 22) puhul on oluline võrdluseks välja tuua, et uue struktuuri ülalpidamiskulud oleksid hinnanguliselt 1 217 000 eurot. Tagajärgedega võitlemisele tehtud kulutusi oleks võimalik vähendada suurendades ennetustegevuste või tõenduspõhiste praktikate rahastamist. Kui seni on taoliste praktikate rakendamist nähtud vaid kulu poole pealt, siis kasutades Washington State Institute for Public Policy metoodikat on võimalik ka investeringutest tekkivad tulud kvantifitseerida. Euroopas on sellega tegelenud nt Social Research Unit at Dartington.<sup>280</sup> Käesoleva uuringu ulatusest jääb taoline tulude kvantifitseerimine välja.

### Hästi toimiva ja mitte toimiva lastekaitseüsteemi erinevus

Allolev joonis (vt Joonis 20) kirjeldab kolme stsenaariumi, mis lapsega, kellel on tekkinud kodused probleemid, võib juhtuda. Esimene stsenaarium on kõige positiivsem, kus laps saab abi kohe kui probleemid ilmnevad; teine stsenaarium kirjeldab seda, kuidas lapsega tegeleb terve võrgustik ning tänu sellele saab laps abi. Kolmas stsenaarium näitab, kuidas õigeaegset abi mitte saanud lapsest saab ühiskonnale koormav kodanik, kes ainult tarbib, mitte ei tooda lisaväärtust.

<sup>275</sup> Sotsiaalministeeriumi andmed

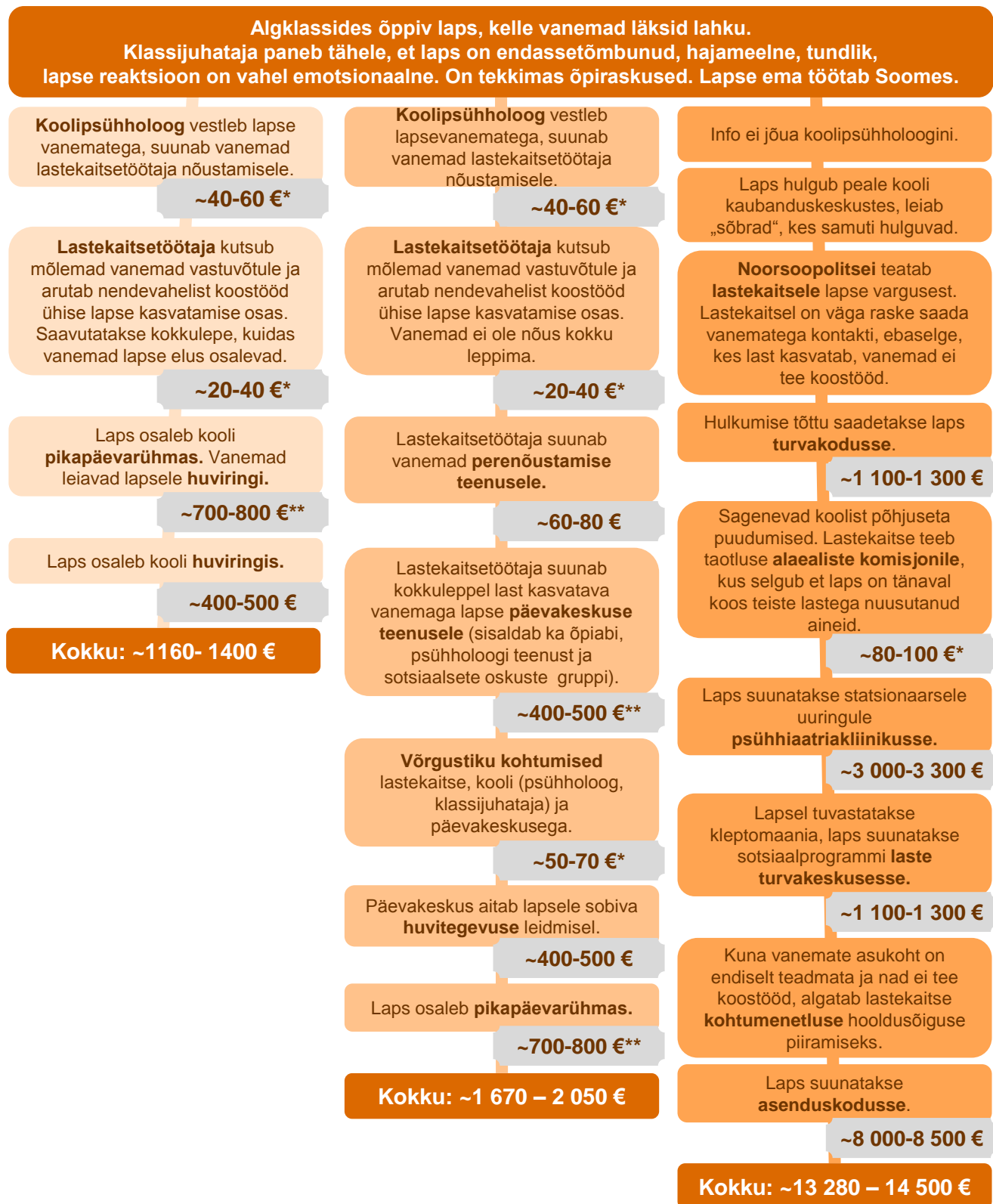
<sup>276</sup> Haridus- ja Teadusministeeriumi andmed

<sup>277</sup> Riigi kulutused neljale raskesti kasvatavate lastega tegelevatele erikoolidele 2012. aastal: Kaagvere Erikool, Tapa Erikool, Tallinna K. Pätsi Vabaõhukool, Vastseliina Internaatkool.

<sup>278</sup> Haigekassa andmed

<sup>279</sup> Justiitsministeeriumi andmed

<sup>280</sup> <http://dartington.org.uk/>



Joonis 20 Õigeaegse sekkumise võimalik mõju avalikule sektorile<sup>281</sup>

Iga teenuse juurde, kus see oli võimalik, arvutasime välja sellega hinnanguliselt seonduvad kulud tuginedes avalikele andmetele ning tehes eeldusi teenusmahtude osas.

<sup>281</sup> Joonisel kujutatud numbrid on indikatiivsed

Joonisel ühe tärniga märgitud summade arvutamiseks arvutasime avalikult kättesaadavate andmete baasil välja lapsega tegelevate spetsialistide tunnihinna ning korrutasime selle hinnanguliselt lapsega tegelemiseks kuluvate tundide arvuga. Tulenevalt andmete puudulikkusest ei sisalda antud kuluhinnang administratiivseid kulusid ning näitab vaid marginaalkulu, mis tekib lapsega tegelemisele kuluvast ajast.

Joonisel kahe tärniga märgitud pikaajaliste teenuste maksumuse väljaarvutamiseks (nt pikapäevarühm, päevakeskus) eeldasime, et laps kasutab teenust ühe aasta vältel, mistõttu arvutustes kasutasime ühe Eesti linna eelarvet, kus teenuste eelarve jagasime teenusemahtudega aastas.

Perenõustamise, huviringi, turvakodu ja turvakeskuse puhul lähtusime avalikult kättesaadavast teenuse hinnakirjast.

Asenduskoduteenuse puhul lähtusime Vabariigi Valitsuse määrusest nr 40<sup>282</sup>, kus on sätestatud teenuse maksimaalne maksumus ning eeldasime, et laps veedab seal aasta. Psühhiaatrikliiniku teenust puhul lähtusime kehtivast Haigekassa hinnakirjast.

Arvutused on tehtud illustratiivsetel eesmärkidel kuna põhinevad piiratud informatsioonil ning mitmel lihtsustatud eeldustel. Seetõttu ei pruugi alljärgnevad kulud täpset ülevaadet tegelikest kuludest – küll aga on nad piisavad näitlikustamiseks olulisi kulumahtude erinevusi erinevate stsenaariumite korral. Jooniselt nähtub, et kõige kallim on avalikule sektorile laps, kes ei saa õigeaegselt abi, sh kõige suuremaid kulusid kannab KOV. Esimese ja teise stsenaariumi puhul kannab kulusid ainult KOV, kolmandas stsenaariumis kannab KOV 75% ning riik 34% kuludest.

Oluline on välja tuua, et lisaks sellele, et lapsega mitte õigeaegne tegelemine läheb avalikule sektorile teenuste plaanis kulukaks, on see laps tõenäoliselt ka täiskasvanuna probleemne, mis tähendab riigi jaoks maksutulude kaotaminekut ning vajadust seda isikut ka edaspidi toetada (nt toimetulekutoetuste või töötutoetustega).

Eestis puuduvad põhjalikud arvutused ennetustöö rahalisest mõjust, kuid näiteks Action for Children and the New Economics Foundation on hinnanud, et ilma nende väljapakutud lisainvesteeringuteta tõenduspõhistesse praktikatesse võib Suurbritannia majandus kaotada lähema 20. aasta jooksul saamata jäänud tulude tõttu 486 miljardit naela).<sup>283</sup> Eeldades, et Eesti ja Suurbritannia lastekaitseüsteemid on sarnased (mis ei pruugi nii olla), kohandasime Suurbritannia väärtust vaid majanduse suurusega (sisemajanduse kogutoodang elaniku kohta ning elanike arv). Arvutuse tulemuseks saime, et **Eesti majandus kaotaks** lähema 20. aasta jooksul ennetustegevustega mitte tegelemisest **suurusjärgus 3,5 miljardit eurot**, mis **moodustab** tänasest<sup>284</sup> aastasest **riigieelarve mahust ca 2%**.<sup>285</sup>

<sup>282</sup> Vabariigi Valitsuse määrusest nr 40, <https://www.riigiteataja.ee/akt/102022013006?leiaKehtiv>

<sup>283</sup> The New Economics Foundation „Backing the Future: why investing in children is good for us all“

<sup>284</sup> 2013

<sup>285</sup> Võrdluseks: Sotsiaalministeeriumi ühe aasta eelarve on 2,98 miljardit eurot



## *Mõjud lastekaitse süsteemile*

Analüüsisime, millised võiksid olla lastekaitse korralduse muutmise tulemused (ülevalt alla) ning selle mõjud (vasakult paremale). Allolevas tabelis (vt Tabel 23) toodud mõjude eeltingimusteks on:

- lastekaitse süsteemi rahastamine (ressursikulud);
- ressursside määramine tegevuste elluviimiseks (arendusprojektide tegemiseks, koolituste läbiviimiseks, supervisiooni läbiviimiseks jne);
- teiste osapoolte nõusolek osaleda uue süsteemi, uues rollis (nt Haridus- ja Teadusministeerium);
- Siseministeeriumi nõusolek loobuda maavalitsuste rollist lastekaitse süsteemis;
- riiklikult lastekaitsetöötajate juurde palkamiseks raha eraldamine;
- riiklike tõenduspõhiste praktikate väljatöötamine ja rakendamine;
- finantsiliste motivatsiooniskeemide väljatöötamine KOV-idele lastekaitse süsteemis muudatuste tegemiseks;
- laste ja perede osakonna poolt jõuline valdkonna koordineerimine ja suunamine.

**Tabel 23 Mõjud lastekaitseüsteemile**

<b>Lastekaitse-süsteemi muutmise tulemusel paraneb</b>	Valdkonna koordineeritus	Integreeritus ja koostöö	Prioriteetide, arendamise ja rahastamise järjepidevus	Lastekaitsetöötajate professionaalsus	Ennetustöö levik	Kuluefektiivsus	Järelevalve	Teenuste kvaliteet	Teenuste kättesaadavus	Töendus- põhiste praktikate levik	Teadlikkus (sh nt kes on abivajav laps ja kuidas aidata)
Töötatakse välja, arendatakse ning propageeritakse tõendus- põhiseid praktikaid ja programme					✓	✓				✓	✓
Kogutakse järjepidevalt ja ühtsete põhimõtete järgi statistikat ning analüüsitakse seda otsuste tegemiseks ja teenuste arendamiseks			✓			✓				✓	
Töötatakse välja lastekaitse kvaliteedinormid				✓				✓			✓
Viiakse läbi täiendkoolitusi lastekaitsetöötajatele ning teistele lastega kokku puutuvatele osapooltele		✓		✓				✓		✓	✓
Atesteeritakse lastekaitsetöötajad				✓							✓
Korraldatakse lastekaitsetöötajate supervisioone				✓				✓		✓	✓
Nõustatakse KOV- e keerulisemate juhtumitega tegelemisel				✓				✓			✓

Lastekaitse alusanalüüs

<b>Lastekaitse-süsteemi muutmise tulemusel paraneb</b>	Valdkonna koordineeritus	Integreeritus ja koostöö	Prioriteetide, arendamise ja rahastamise järjepidevus	Lastekaitsetöötajate professionaalsus	Ennetustöö levik	Kuluefektiivsus	Järelevalve	Teenuste kvaliteet	Teenuste kättesaadavus	Tõendus- põhiste praktikate levik	Teadlikkus (sh nt kes on abivajav laps ja kuidas aidata)
Luuakse koostööplatvormid, määratakse koostöö eest vastutajad ning tehakse regulaarselt koostööd	√	√									
Tagatakse riiklike ja kohalike teenuste kvaliteet	√							√			
Korraldatakse lastele suunatud teenuseid keskselt	√	√				√		√	√		
Viiakse regulaarselt läbi lastekaitsealast teavitust										√	√
Viiakse regulaarselt läbi järelevalvet							√				
Tegeletakse süsteemselt ennetustegevuste edendamise ja propageerimisega					√						√

## **Eesti lastekaitse korralduse struktuuriuudendus- kokkuvõte**

Lastekaitsekorralduse uuendamiseks analüüsisime kolme võimalikku stsenaariumit: (i) riigi rolli laiendamine ning maavalitsuste rolli kaotamine, (ii) olemasoleva korralduse tugevdamine, (iii) riigi rolli laiendamine koos maavalitsuste rolli säilimisega).

Kõigi kolme stsenaariumi puhul tõime välja nende eelised ja puudused. Süvitsi analüüsisime SoM-i poolt välja töötatud stsenaariumi, mille kohaselt loouakse riiklik lastekaitse organisatsioon/üksus, mis lisaks uutele ülesannetele võtab üle maavalitsuste ülesanded.

Funktsioonide jaotust analüüsisid selgus, et riiklik lastekaitseorganisatsioon/üksus hakkaks täitma **18 täiesti uut funktsiooni ning 11 seni maavalitsuste vastutada olnud ülesannet**. Taoline funktsioonide jaotus võimaldaks korrastada, parendada ning kontsentreerida lastekaitse riikliku juhtimist ning laste tulemusliku kaitse tagamiseks vajalikke kompetentse.

Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse **nõustamismeeskondade paiknemise** osas pakkusime välja kriteeriumeid, mille alusel otsustada, kus peaksid meeskonnad füüsiliselt asuma. Analüüsisid selgus, et võrreldes maavalitsustega hakkaksid nõustamismeeskonnad paiknema enamikest KOV-idest füüsiliselt kaugemal, kuid kaugust tasakaalustab nõustamismeeskondade mobiilsus (nemad lähevad KOV-i juurde).

Esimese stsenaariumi rakendamine (kus maavalitsustel rolli ei ole) vajaks muudatusi hinnanguliselt kokku kümnes õigusaktis ning hinnanguliselt oleks **juurde vaja luua 25-30 uut töökohta**.

Aastased ülalpidamiskulud aetasime korralduse muutmisest tekkivate kasude konteksti. Korralduse muutmise tulemusel peaks lastekaitsetöö olema parema kvaliteediga, tõusma peaks tõenduspõhiste praktikate kasutamine ning ennetustöö peaks olema koordineeritum. Seeläbi peaks vähenema riigi kulud tagajärgedega tegelevatele teenustele.

Analüüsisid, kas **uus korraldus lahendab lastekaitsealased probleemid**, selgus, et korraldus aitaks lahendada viit peamist probleemi – nõrk riiklik juhtimine; integreerituse ja koostöö puudumine; teadlikkuse ja oskuste puudulikkus; puudulik järelevalve korraldus ja andmebaaside ja andmete kogumise puudulikkus. Osaliselt aitaks lahendada nelja probleemi – valdkonna prioriteetide ja arendamise sõltuvus poliitikast; lastekaitsetöötajate professionaalsuse tõstmise süsteemi puudujäägid; ennetustegevuste ebapiisavus ning lastekaitse suunatavate rahaliste ressursside piiratus; ning uus lastekaitse korraldus küll leevendab, kuid ei paku lõplikku lahendust kahele valdkonna probleemile – KOV lastekaitsetöötajate vähesus ja teenuste kättesaadavuse sõltuvus regioonist.

# Kokkuvõte ja soovitused

Uuringu eesmärgiks oli välja selgitada, kas SoM-i poolt välja töötatud lastekaitse valdkonna uus korraldus aitab parandada laste ja lastega perede heaolu. Eesmärgi saavutamiseks viisime uuringu läbi kolmes etapis: (i) kaardistasime valdkonna hetkeolukorra, et tuvastada valdkonna tugevused ja nõrkused; (ii) analüüsisime Soome ja Norra lastekaitse korraldust, et tuua välja rahvusvahelised parimad praktikad ja õppetunnid ning (iii) kahes esimeses etapis kogutud info baasil analüüsisime lastekaitse korralduse uuendamise stsenaariume.

Valdkonna **hetkeolukorra kaardistamise** tulemusel selgus, et laste heaolu kaitset takistavad mitmed süsteemsed puudujäägid:

- integreerituse ning koostöö ja kommunikatsiooni puudumine valdkonnas osalevate osapoolte vahel;
- valdkonna prioriteetide, arendamise ja rahastamise sõltuvus riigi ja kohaliku tasandi poliitilisest tahtest;
- lastekaitsele suunatavate ressursside ebapiisavus;
- lastekaitsetöötajate professionaalsuse ja teenuste kvaliteedi arendamise süsteemi puudumine;
- puudulik järelevalve lastega tegelevate asutuste (sh KOV lastekaitsetöö) üle;
- valdkonna kohta kogutavate andmete puudulikkus ning isikupõhise registri puudumine, mis ei võimalda teha informeeritud juhtimisotsuseid.

Uuringu alguses püstitatud hüpotees – **riik ei ole võtnud piisavalt tugevat rolli lastekaitsevaldkonna koordineerija, juhtija, arendaja ja rakendajana** – leidis kinnitust. Sellest lähtuvalt on formuleeritud ka meie soovitused.

**Soome ja Norra praktikate** analüüs näitab, et optimaalses lastekaitse süsteemis **valitseb tasakaal** riigi ja KOV-i rollide vahel.

**Eesti lastekaitse korralduse uuendamiseks** kaardistasime kolm stsenaariumi ja tööme üldisel tasemel välja nende eelised ja puudused. Kõigi eeliste ja puuduste põhjalikum käsitlemine ei kuulu käesoleva töö raamidesse. Ulatuslikumalt oleme analüüsinud vaid stsenaariumi, mille kohaselt luuakse või määratakse lastekaitse riiklik organisatsioon (üksus), mis lisaks maavalitsuste lastekaitse ülesannete ülevõtmisele saaks endale ka täiendavaid kohustusi. Võrreldes lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse loomise eeliseid ja puudusi teiste stsenaariumitega, võime eeldada, et kahe teise stsenaariumi puhul oleksid oodatavad mõjud lapse heaolule tõenäoliselt väiksema ulatusega. Täiendavaks argumendiks uue lastekaitse korralduse süsteemi ülesehitamise vastu maavalitsustest lähtuvalt, on ka ebakindlus maavalitsuste tulevase rolli osas.

Rõhutame, et esitatud soovituste rakendamise otstarbekus ja ulatus sõltub valitud tulevikustsenaariumist. Kuna käesoleva töö tellija on avaldanud soovi töö tulemusi võimalikult kiiresti rakendada, lähtume oma soovitustes eelkõige esimesest stsenaariumist.

## Soovitus 1: Tugevdada valdkonna kesket koordinatsiooni, korrastada riigi juhtimistasandite ülesanded ning arendada koostööd osapoolte vahel

Lastekaitse valdkonna juhtimiskorraldusepuudusteks on koostöö vähesus valdkonna osapoolte vahel, vastutuse hajutatus, keske koordinatsiooni puudumine ning erinevate ministeeriumite struktuuriahelad (SoM – maavalitsused - KOV). Võimalikud lahendused olukorra parandamiseks on:

- **Kesket koordinatsiooni** aitab parandada selge rolliga rakendusüksuse loomine. Rahvusvahelises praktikas on mitmeid näiteid, kus laste heaolu eest riigis vastutab üks organisatsioon/üksus. Käesoleva uuringu raames analüüsitud riikidest on taoline rakenduslik organisatsioon olemas Norras (loodi 2004. aasta reformi tulemusel) ja see on ennast õigustanud – lastekaitsetöö kvaliteet on paranenud ning tõendus põhiste praktikate kasutuselevõtt tõusnud.

- Lastekaitse korraldamine läbi ühe konkreetse ministeeriumi ja tema allasutuse muudaks valdkonna **juhtimise paindlikumaks** ja rollid selgemaks (nt Siseministeerium ja tema haldusalas olevad maavalitsused vs. Sotsiaalministeerium ja tema allasutused). Maavalitsuste rolli kaotamise kompenseerimiseks KOV-ide jaoks võib kaaluda nt Norra eeskujul regionaalsete nõustamismeeskondade loomist.
- **Koostöö probleemide lahendamisel** on uusim lastele ja noortele suunatud sotsiaaltöö teoreetiline kontseptsioon n-ö hällist-karjäärini (*cradle to career*), mida on edukalt rakendatud näiteks USA-s, Cincinnatis. Kontseptsioon sai alguse kohaliku kogukonna juhtide kokkuleppes loobuda keskendumisest killustatud eesmärkidele ning panustada ühise suure eesmärgi saavutamisse. Selleks lepiti esmalt kokku ühine eesmärk ning selle mõõdikud, analüüsiti osapoolte tegevuste koosmõju ning määrati eelarvelised vahendid. Koostöö hõlmas nii avalikku, era- kui kolmandat sektorit. Kontseptsioon põhineb arusaamal, et reaalseid positiivseid tulemusi on võimalik saavutada vaid siis, kui lapse elu ja arengut käsitletakse tervikliku väärtuse ja eesmärgina, mitte ei keskenduta üksikute aspektide parandamisele.

## Soovitus 2: Suurendada KOV-ide lastekaitse-alast võimekust

Kohalik omavalitsus moodustab avaliku halduse süsteemis nii poliitiliselt kui administratiivselt iseseisva tasandi. KOV on iseseisev oma n-ö siseelu korraldamises, ent on samas ka riigi kui terviku osapool ja avaliku halduse organisatsioonis riigihaldusega seotud. Põhiseaduse kohaselt otsustavad ja korraldavad kohalikud omavalitsused kõiki kohaliku elu küsimusi iseseisvalt, lähtudes samas seadustega kehtestatud piirangutest. Seega on riigi võimalused sekkuda KOV-ide otsustesse piiratud. Samas näitavad meie analüüsi tulemused, et KOV-ide suutlikkus täita oma rolli lastekaitse valdkonnas ei ole olnud piisav. KOV-ide võimekust saaks tõsta näiteks järgmiste tegevuste kaudu:

- Regionaalsete nõustamismeeskondade loomine koostöös lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksusega, mille ülesandeks on lastekaitsealase töö arendamine regionaalsel tasandil, koostööplatvormide loomine ning koostöösidemete tekkimise toetamine, KOV-ide nõustamine nii igapäevases lastekaitsetöös kui valdkonna arendamisel.
- Lastekaitsetöötajate koolitamise ning palkamise riiklik rahastamine (nt Norras on loodud spetsiaalne fond, kust KOV-id saavad taotleda vahendeid lastekaitse valdkonna töötajate palkamiseks).

## Soovitus 3: Uue lastekaitse korralduse rakendamine peab olema läbimõeldud ning piisavalt rahastatud

Lastekaitse korralduse muutmine peab olema läbimõeldud, pikaajaline protsess, mis peaks toimuma järkjärgult. Kui valik langeb esimese stsenaariumi kasuks, võiks seda järkjärgult rakendada näiteks alljärgnevalt:

- **Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse loomise eelanalüüside teostamine**, mille käigus selgitatakse iga funktsiooni ning funktsioonide komplekti (korraldus, teadus ja arendus) kõige (kulu)efektiivsem ja tulemuslikum lahendus, sh selgus, kas vajalik on luua uus organisatsioon või üksus mõne olemasoleva organisatsiooni juurde.
- **Lastekaitse korralduse muudatuste kokku leppimine kohalike omavalitsustega** – reformi üks eesmärke on aidata kohalikke omavalitsusi, tõsta nende suutlikkust, mistõttu on oluline, et KOV-id on kaasatud reformi ettevalmistusprotsessi ning muudatused vastavad maksimaalselt kohalikele vajadustele.
- Uut **korraldust reguleeriva seadusandluse (lastekaitse seadus jt) väljatöötamine ning rakendamine** (sh õigusaktides vajalike muudatuste tegemine) aitab kaasa uue korralduse sujuvale rakendamisele.
- **Valitsuskomisjoni moodustamine** tagamaks laiemat kandepinda ning poliitilist toetust lastekaitse valdkonna reformimiseks.
- Reformi tulemuslikkuse tagamiseks tuleb **ühiselt määratleda kõigi osapoolte täpsed kohustused ja õigused**. Võimalusel tuleks kaaluda protsessiskeemide kavandamist, vältimaks dubleerivaid tegevusi ning leidmaks kuluefektiivseimad lahendused uue struktuuri rakendamiseks. Funktsioonide liitmisele peab eelnema sünergia loomise võimaluste ning parimate praktikate analüüs.

- Kuluefektiivseim lahendus oleks uude struktuuri palgata lastekaitset teostavaid ametnikke järk-järgult, st mitte kõiki korraga, vaid alustada nt lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse juhust, kes palkab nõustamismeeskonna juhid, kes omakorda palkavad meeskonna liikmed vastavalt töömahu kasvule. Seeläbi kasvab **organisatsioon järk-järgult ning orgaaniliselt**.

#### Soovitus 4: Tõsta kõigi lastekaitse valdkonna osapoolte professionaalsust

Kvaliteetse lastekaitsetöö ning selle juhtimise eeltingimuseks on professionaalne ametnikkond ja koolitatud spetsialistid. Täna tegeleb lastekaitsetöötajate ja teiste lastekaitse valdkonna spetsialistide kvalifikatsiooni tõstmisega Tervise Arengu Instituut, kuid seda vaid projektipõhiselt, mistõttu ka arendustegevused on projektipõhised ning nende reaalne mõju lastekaitsetöö kvaliteedile pigem väike. Koolituste korraldamise roll on ka maavalitsustel, kuid neil on seni puudunud piisav finantsressurs selle ülesande täitmiseks. Peamiselt on maavalitsused korraldanud infopäevi, mis on küll olulised teabedastuse seisukohalt, kuid ei arenda konkreetselt lastekaitsetöötajate erialaseid teadmisi ja oskusi.

Seetõttu on oluline, et:

- **Kompetentside arendamisega tegeletak süsteemselt**, koostöös ülikoolide ja muude teadusasutustega. Süsteemsus tähendab eeskätt üht vastutajat kompetentside arendamise (ja arendamise) koordineerimise eest, millel on selleks ka konkreetne aastaelarve. See asutus või üksus vastutaks lastekaitsetöötajate kompetentside arendamise eest, koordineeriks ja korraldaks täiendkoolitusi ning töötaks välja juhendeid. Tasub kaaluda, kas ja mis ulatuses võiks ülaltoodud funktsioone täita mõni olemasolev riigiasutus.
- Tagatakse **lastekaitsetöötajatele võimalused** (st aeg ning eelarvelised vahendid) **osalemiseks täiendkoolitustel**, mis omakorda moodustavad osa terviklikust kompetentside arendamise süsteemist.
- Lisaks lastekaitsetöötajatele saaksid koolitustel osaleda ka teised valdkonna osapooled, kes lastega kokku puutuvad.

#### Soovitus 5: Välja arendada toimiv järelevalvesüsteem

Praeguse järelevalvesüsteemi kohaselt teostavad maavalitsused riiklikku järelevalvet KOV-ide üle asenduskodude ning puudega laste lapsehoiuteenuse osas, samuti haldusjärelevalvet. Osaliselt standardite ja juhendite puudumise tõttu on maavalitsuste järelevalve (kvaliteedi üle) vormiline, mitte sisuline. Sotsiaalkindlustusametil ning KOV-idel on õigus teostada teenistuslikku järelevalvet. Laste ombudsman teostab juhtumipõhist järelevalvet.

Ometigi näitab tänane lastekaitse ebaühtlane kvaliteet, et järelevalve seadusandja kavandatud moel ei toimi. Eesti vajab uue järelevalvesüsteemi loomist, mis paneks paika osapoolte õigused ja kohustused ning tagaks, et kõigi lastekaitse institutsioonide ja töötajate tegevus allub järelevalvele.

Soovitav on kaaluda hierarhilise järelevalvesüsteemi kasutuselevõttu, mille järgi SoM jätkaks teenistusliku järelevalve teostamist Sotsiaalkindlustusameti üle, kuid SoM-i laste ja perede osakonnale või mõnele teisele osakonnale seatakse kohustus nimetatud järelevalvet oma pädevuste piires teostada. Sotsiaalkindlustusamet jätkaks teenistuslikku järelevalvet ning järelevalvet teenuseosutajate üle. Sotsiaalkindlustusameti riikliku järelevalve rolli laiendatakse õigusega teostada järelevalvet KOV-ide üle. KOV-ide jaoks tuleb välja töötada teenuste kvaliteedi juhendid ning sisehindamise standardid, et neil oleks võimalik hinnata nii enda kui ka neile teenuseid osutavate isikute töö kvaliteeti. Lisaks peaks Sotsiaalkindlustusamet teostama ka enda tegevuse üle sisehindamist, et tagada välise järelevalve tõhusus.

Taoline hierarhiline süsteem, sellega kaasnevad juhendid ja standardid ning sisehindamise juurutamine aitaks tagada järelevalve toimimise kõigil tasanditel, mis omakorda motiveeriks valdkonna osapooli töötama parima võimaliku tulemuse nimel.

## Soovitus 6: Parandada lastekaitse valdkonna statistiliste andmete kogumist ning eri andmebaaside integratsiooni

Uuringu tarbeks andmeid koondades ning analüüsid selgus, et riigil kui poliitika kujundajal puudub detailset juhtimisinfot andev ülevaade lastekaitse alal toimuvast. Puudub arusaam, miks lapsed satuvad lastekaitse süsteemi, sest sellist infot ei koguta. Samuti ei teata, millises mahus ja millist tuge lapsed vajavad, sest kasutatavad definitsioonid on mitmeti tõlgendatavad ja hõlmavad erinevate vajadustega grupe: näiteks „vanemliku hoolitsuseta abivajav laps“ hõlmab nii orbe kui ka vanemliku hoolituseta lapsi. Samuti puudub ülevaade, millistele tegevustele ja millise tulemuslikkusega lastekaitse eelarvelist raha kasutatakse.

Praegu asetsevad kogutavad andmed vähemalt viies eraldi andmebaasis, mis on integreerimata ega võimalda piisavalt kiiret ülevaadet laste heaolust.

Laste juhtumite talletamine sotsiaalteenuste ja toetuste andmebaasis (STAR) ei ole kohustuslik, mis on üks andmete edastamisega seotud probleemide põhjusi. Näiteks kui lapse elukoht vahetub, ei saa uue elukohajärgse omavalitsuse lastekaitsetöötaja temaga seotud andmeid vaadelda ega töödelda. Ebapiisav on ka andmebaaside riskasutuse võimalus, nt varjupaigad ning traumapunktid ei sisesta andmeid samasse andmebaasi, mistõttu info abivajavast lapsest ei pruugi jõuda lastekaitsetöötajani.

Lisaks asjakohasele ning üheselt mõistetava juhtimisinfo puudumisele ei ole riik välja töötanud mõõdikuid, millega hinnata rakendatud meetmete tulemuslikkust või rahaliste vahendite kasutamise otstarbekust. Puudub info selle kohta, kus elavad abivajavad lapsed ning millest on nende probleemid põhjustatud; kus potentsiaalselt abivajavad ning kuidas tuvastada nende abivajadus, kui see tekib. Eelpooltoodu näitab, et riik reaalselt ei juhi lastekaitse valdkonda, vaid pelgalt reageerib selles toimuvatele muutustele.

Nende probleemide likvideerimiseks on vajalik korrastada lastekaitsealaste andmete kogumine lähtuvalt järgmisest:

- Andmete kogumisele tuleb seada konkreetsed **eesmärgid**, kogutavad andmed ning valdkonna juhtimisotsused tuleb omavahel seostada.
- Statistilised andmed peavad olema analüüsiks vajalikus detailsusastmes kergesti **kättesaadavad** ning üheselt mõistetavad kõigile, kes vajavad neid oma töö planeerimiseks.
- Andmete kogumine ning esmane analüüs peab muutuma lastekaitse valdkonna koordineerijate ning lastekaitsetöötajate töö **igapäevaseks osaks**, kuna ainult nii on võimalik teha põhjendatud otsuseid, suunata arendustegevust ning kasutada olemasolevaid ressursse tulemuslikult.
- Luua tuleb **eesmärkide ning indikaatorite** süsteem, mis annaks asja- ning ajakohast juhtimisinfot ning võimaldaks hinnata laste heaolu saavutamisele suunatud tugisüsteemi mõju ka pikemaajaliselt.
- Info abivajavate laste kohta peab koonduma **ühte isikustatud registrisse** (nt STAR/SKAIS), millele on ligipääs kõikidel asjassepuutuvatel osapooltel, ning mille funktsionaalsus võimaldab statistiliste aruannete väljavõttu.
- Lastele suunatud teenustesse raha paigutamist tuleb näha kui investeeringut. See võimaldab adekvaatsemalt hinnata teenuste osutamisse tehtud investeeringute kvantitatiivset tulemit (nt kui panustada tõendus põhjustesse praktikatesse võib tõenäoliselt väheneda vajadus ravida lapsõnnetasi või pidada ülal erikoole).

## Soovitus 7: Lastekaitse valdkond vajab stabiilset ning eesmärgistatud rahastamist nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil

Lastekaitse valdkonna rahastamise ulatus sõltub täna riigi ning kohaliku omavalitsuse väärtusotsustest, mistõttu lastekaitse rahastamine on ebapiisav ning sihistatud peamiselt vaid tagajärgedega tegelemisele. Lastekaitse valdkonna arendustegevused sõltuvad välisvahenditest ning on killustunud ministeeriumite, ülikoolide, KOV-ide ning kolmanda sektori vahel.

Riigil ning KOV-idel puudub ülevaade lastekaitse suunataivate ressursside tulemuslikkusest ning mõjust.



Valdkonna rahastamine peab muutuma stabiilsemaks ning tulemustele orienteeritumaks. Selle jaoks tuleks kaaluda:

- Lastekaitse riikliku organisatsiooni/üksuse loomist (nt Sotsiaalkindlustusameti juurde lastekaitse osakonna loomine), millel on oma ülesannete täitmiseks määratud eelarve.
- Kõige suurema mõjuga teenuste (nt perelepitusteenus ning tõendus põhised programmid) riikliku rahastamise suurendamist või täies ulatuses riiklikku rahastamist, et tagada lastekaitse poliitika järjepidevus;
- Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajate palkamise riiklikku toetamist, mis vähendaks sõltumist kohaliku omavalitsuse poliitilisest tahtest. Taolist praktikat rakendati Norras, kus lastekaitsetöötajate (ning ka teiste laste hoolekande valdkonna töötajate) palkamiseks kohalikul tasandil loodi spetsiaalne fond, kust KOV-id said vajadusepõhiselt toetust küsida. Selle näite põhjal saab kaaluda alternatiive ja leida Eesti oludes sobivaim.
- Tõendus põhiste praktikate rakendamise stimuleerimiseks sihtotstarbeliste vahendite eraldamist või tulemus põhise rahastamissüsteemi tutvustamist. Viimase osas loodaks spetsiaalne fond, millest KOV-e premeeritaks vastavalt saavutatud positiivsetele tulemustele. Kaaluda võib ka Norra meetodikat, mis tähendaks nt KOV-idelt riiklikult rahastavates teenustes suurema panuse nõudmist.
- KOV-ide koostööplatvormide loomise rahastamist. Näiteks riik rahastab ühte KOV-i selleks, et ta organiseeriks koostööd teiste KOV-idega.
- Erasektori vahendite kaasamist sotsiaalsete eesmärkide saavutamisse. Nt Suurbritannias toimiv algatus *social impact bonds* ühendab kolmanda sektori parimad oskused erasektori finantseeringuga, et innovaatiliste lahendustega vähendada riigi sotsiaalsete probleemidega võitlemise kulusid.

## Soovitus 8: Järgmised vajalikud uuringud

Käesoleva uuringu raames oleme analüüsinud kogu valdkonda üldisemal strateegilisemal tasemel. Edasiste sammude tegemisel on oluline viia analüüs järgmisele detailsuse astmele. Meie esialgsel hinnangul on vajalikud vähemalt järgmised tegevused:

- **Kaardistada** kõikide valdkonnaga seotud **osapoolte funktsioonid, info liikumine ning ressursid**, et kaotada ära topelttöö ning leida võimalusi sünergiaks ja koostööks.
- **Detailsemalt analüüsida KOV-ide lastekaitsetööd**, st kaardistada lastekaitsetöötajate tööprotsessid, et tuvastada dubleerivad tegevused, ülekoormuse/alakoormuse põhjused ning parendusvõimalused.
- Analüüsida võimalusi **kolmanda sektori** paremaks kaasamiseks lastekaitse valdkonda.
- Analüüsida osutatavate teenuste tulemuslikkust ja mõju, sh võimaluse korral kvantifitseerida nt tõendus põhiste praktikate ning ennetusteenuste mõju.

# Lisad

## Lisa 1 Teostatud intervjuud

### Teostatud individuaal ja grüpiintervjuud

Nr	Institutsioon	Intervjuu vorm
1	Sotsiaalministeerium (laste ja perede osakond)	Personaalne intervjuu
2	Haridus- ja Teadusministeerium	Personaalne intervjuu
3	Sotsiaalministeerium (rahvatervise valdkond)	Personaalne intervjuu
4	Tervise Arengu Instituut	Personaalne intervjuu
5	Pärnu Maavalitsus	Telefoniintervjuu
6	Justiitsministeerium	Personaalne intervjuu
7	KOV lastekaitsetöötaja	Personaalne intervjuu
8	Justiitsministeerium	Telefoniintervjuu
9	Siseministeerium	Personaalne intervjuu
10	Pirita Perearstikeskus	Personaalne intervjuu
11	TÜ Kliinikum	Telefoniintervjuu
12	Soome Kohalike omavalitsuste ühendus	Kirjalik intervjuu
13	Soome Tervise ja heaolu instituut	Telefoniintervjuu
14	Soome Sotsiaal- ja tervishoiuministeerium	Telefoniintervjuu
15	Sotsiaalkindlustusamet	Personaalne intervjuu
16	Ida-Viru maavalitsus	Telefoniintervjuu
17	Põlva maavalitsus	Telefoniintervjuu

### Fookusgrupi intervjuus (10.10.2013) osalejad

Nr	Asutus	Osalejate arv
1	Haridus- ja Teadusministeerium	2
2	Siseministeerium	2
3	Justiitsministeerium	1
4	Tervise Arengu Instituut	1
5	Õiguskantsleri büroo	1
6	Pärnu maavalitsus	1
7	Eesti Maaomavalitsuste Liit	1
8	Linnade Liit	1

<b>Nr</b>	<b>Asutus</b>	<b>Osalejate arv</b>
9	SA Tallinna lastehaigla psühhiaatrikliinik	1
10	Sotsiaalministeerium	2
11	PwC (sh projekti eksperdid)	4

## Lisa 2 Kasutatud allikad

### Uuringud ja analüüsid

1. Aru, A. (2013) Eesti lastekaitse süsteem ja selle kitsaskohad. Laste ja perede arengukava seminari ettekanded
2. Bergstrom, P.C. (2013) Moving towards a new child welfare act in Norway
3. Budget review 2013  
[http://www.vm.fi/vm/en/04\\_publications\\_and\\_documents/01\\_publications/01\\_budgets/20120917Budget/Budget\\_review\\_september2013\\_MEDIA.pdf](http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/01_publications/01_budgets/20120917Budget/Budget_review_september2013_MEDIA.pdf)
4. Bufetat-i ekspertgruppide töö juhised 2010-2011, Sotsiaalministeeriumi tõlge
5. Bufetat strategy document 2004
6. Bergstrom, P., Children and Youth at Risk in Norway
7. Bunting, L. (2004). Parenting programmes: The best available evidence. *Child Care in Practice*, 10(4), 327–343.
8. Bush, E. S. (2005). Peer rejection, negative peer treatment, and school adjustment: Self-concept and classroom engagement as mediating processes. *Journal of School Psychology*, 43, 407–424.
9. Diener, M. L., & Kim, D-Y. (2004). Maternal and child predictors of preschool children's social competence. *Applied Developmental Psychology*, 25, 3–24.
10. Euroopa Nõukogu (2012) Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015)
11. Geomedia (2012) Rahvastiku võimalikud arengutrendid 2012-2030
12. Haridus- ja Teadusministeerium (2006) Noorsootöö strateegia 2006-2013
13. Haridus- ja Teadusministeerium (2011) Taustaanalüüs kurikaldumuslike noorte kohtlemise poliitikale
14. Haridus- ja Teadusministeerium (2006) Üldharidussüsteemi arengukava aastateks 2007-2013
15. Haridus- ja Teadusministeerium (2012) Alaealise õigusrikkuja kohtlemise regulatsiooni eelnõu väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamine ja avalik konsultatsioon
16. Hurlburt, S. M., Nguyen, K., Reid, M., Webster-Stratton, C., & Zhang, J. (2013). Efficacy of the Incredible Years group parent program with families in Head Start who self-reported a history of child maltreatment. *Child Abuse & Neglect*, 37(8), 531–543.
17. International Supervision and Coaching Institute (2013) Lastekaitsetöötajatele suunatud supervisiooni süsteemi väljatöötamine
18. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, vastu võetud 02.06.1993
19. Kohalike omavalitsuste eelarved ja ülevaated, <http://www.fin.ee/kov-eelarved-ulevaated#KOVF>
20. Kokkuvõtte riikliku lastekaitse korralduse uuringust, Sotsiaalministeeriumi tõlge
21. KPMG Baltics OÜ (2011) uuring „Kliendikeskne esmatasandi juhtumitöö ning juhtumikorraldus sotsiaalkaitse tervikliku koostoime tagamisel“
22. Lai, K. (2009) The Contextual Demands of Children and Families in Contemporary Estonia: Toward Policy Reformation
23. Lastekaitse korralduse uuendamise alusanalüüs (RHR 141930)
24. Lastekaitse seadus, vastu võetud 08.06.1992
25. Laugus, R. (2009) Lapse ärakuulamine perekonnavaidlustes
26. Myers-Walls, A. J. (2004). Positive Parenting: Key Concepts and Resources. *Journal of Family and Consumer Sciences*, 96(4), 10–13.
27. Ojakallas, T. (2012) Rahvusvahelise lapse õiguste alase regulatsiooni ja lapse õiguste alaste rahvusvaheliste kohtulahendite analüüs
28. Ot.prp. nr. 9 (2002–2003) Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) og lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontorer (familievernkontorloven) m.v.
29. Pilv, A. (2010) Riigikohus tunnustas eelarvevaidlustes kohalike omavalitsuste õigusi
30. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS (2002) Eesti vaimse tervise poliitika alusdokument
31. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS (2011) Eesti sotsiaalkaitse süsteemi korralduse efektiivsuse analüüs, lõppraport
32. Poliitikauuringute Keskus Praxis (2012) Lapse õiguste ja vanemuse monitooring
33. PwC (2011) Oppgave- og finansieringsansvar i statlig og kommunalt barnevern
34. Rahvastiku tervise arengukava (2009-2020)

35. Rahvusvahelise lapse õiguste alase regulatsiooni ja lapse õiguste alaste rahvusvaheliste kohtulahendite analüüs (2012)
36. Regionaalministri määrus „Maavalitsuste asukohta ja struktuuri kinnitamine“, 27.10.2009 nr 16
37. Riigikontroll (2013) Laste hoolekande korraldus valdades ja linnades
38. Riigikohtu üldkogu 16.märtsi 2010.a. lahend nr 3-4-1-8-09
39. Riigieelarveseadus 2008, 2009, 2010, 2011, 2012
40. Sanders, M. R. (2008). Triple P-Positive Parenting Program as a Public Health Approach to Strengthening Parenting. *Family Psychology*, 22(3), 506–517.
41. Siseministeerium (2005) Lastekaitse kontseptsioon
42. Sosiaali- ja terveismateriõn (2013) Toimiva lastensuojelu, Selvitysryhmän loppuraportti
43. Sotsiaalministeerium (2011) Laste ja perede arengukava
44. Sotsiaalministeeriumi Laste ja perede osakonna põhimäärus, 02.03.2010 nr 16
45. Sotsiaalministeerium (2011) Sotsiaalministeeriumi arengukava 2012-2015
46. Sotsiaalministeerium (2009) Lapse õiguste tagamise strateegia 2004-2008
47. Sotsiaalministeerium (2008) Laste kaasatus ja vanemaharidus Eesti ühiskonnas - väärtushinnangute uuring RISC Lisa Eesti maa-aruandele
48. Sotsiaalministri 29. veebruari 2012. a määruse nr 2 „Sotsiaalministri 9. mai 2007. a määruse nr 44 „Sotsiaalhoolekandelaaste statistiliste aruannete vormidekinnitamine ja aruannete esitamise kord”” muutmine lisa 3
49. Sotsiaalministeeriumi ja Siseministeeriumi koostööleping 15.11.2005
50. Ziv, Y. (2013). Social information processing patterns, social skills, and school readiness in preschool children. *Journal of Experimental Child Psychology*, 114, 306–320.
51. The New Economics Foundation „Backing the Future: why investing in children is good for us all“
52. Tartu Ülikool (2009) Laste väärkohtlemise juhtumitest teavitamine ja võrgustikutöö
53. The New Economics Foundation „Backing the Future: why investing in children is good for us all“
54. Toros, K. (2011) Assessment of Child Well-being: Child Protection Practice in Estonia
55. Vabariigi Valitsuse seadus, vastu võetud 13.12.1995
56. Vabariigi Valitsuse määrus nr 40, <https://www.riigiteataja.ee/akt/102022013006?leiaKehtiv>
57. Valma, K. (2012) Lapse parima huvi välja selgitamine tsiviilkohtumenetlustes vanematevahelistes hooldusõiguse vaidlustes
58. Vägivalla vähendamise arengukava 2012-2020
59. ÜRO lapse õiguste konventsioon (1991)

## Veebilehed

1. <http://www.ssb.no/en/befolkning/statistikker/familie/aar/2013-04-11?fane=tabell&sort=nummer&tabell=107367>
2. <http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2013/English/>
3. [www.fin.ee](http://www.fin.ee)
4. 1992. aasta seadus nr 100 laste hoolekande kohta, [www.sm.ee](http://www.sm.ee);
5. [http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk\\_vaesto\\_en.htm](http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto_en.htm)
6. [http://www.vm.fi/vm/en/04\\_publications\\_and\\_documents/01\\_publications/01\\_budgets/20120917Budget/Budget\\_review\\_september2013\\_MEDIA.pdf](http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/01_publications/01_budgets/20120917Budget/Budget_review_september2013_MEDIA.pdf)
7. <http://www.sm.ee/meie/struktuur/pohimaarused.html>
8. 17. juuli 1992. aasta seadus nr 100 laste hoolekande kohta, [www.sm.ee](http://www.sm.ee)
9. <http://www.hoolekandeteenused.ee/pages/valisveeb/ettevottest/ueldinfo.php>
10. [https://www.eesti.ee/est/teemad/perekond/lapsed\\_perekonnas/laste\\_kaitsmine](https://www.eesti.ee/est/teemad/perekond/lapsed_perekonnas/laste_kaitsmine)
11. [http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumentid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/Lastekaitsetoeoetaja\\_2okasiraamat.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumentid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/Lastekaitsetoeoetaja_2okasiraamat.pdf)
12. <http://dartington.org.uk/>
13. <http://www.sm.ee/tegevus/lapsed-ja-pere/lastekaitse-korraldus.html>

## Statistika

1. Families and households, <http://www.ssb.no/en/befolkning/statistikker/familie/aar/2013-04-11?fane=tabell&sort=nummer&tabell=107367>
2. National Budget 2013, <http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2013/English/>
3. Noorteseire Eestis 2013  
([http://www.noorteseire.ee/system/resources/BAhbBlsHOgZmIjkyMDEzLzAxLzIoLzA4XzQ2XzU2XzMwMF9Qb2xpaXRpa2F5bGV2YWfkZV81X3ZlZWlucGRm/08\\_46\\_56\\_300\\_Poliitikaylevaade\\_5\\_veeb.pdf](http://www.noorteseire.ee/system/resources/BAhbBlsHOgZmIjkyMDEzLzAxLzIoLzA4XzQ2XzU2XzMwMF9Qb2xpaXRpa2F5bGV2YWfkZV81X3ZlZWlucGRm/08_46_56_300_Poliitikaylevaade_5_veeb.pdf))
4. Population, [http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk\\_vaesto\\_en.html](http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto_en.html)
5. Sotsiaalministeerium (2012) Kehtiva puude raskusastmega lapsed
6. Sotsiaalministeerium (2011) Lapsehoiuteenuse aruanne
7. Sotsiaalministeerium, asenduskoduteenuste pakkujate arv maakonniti (1998-2011)
8. Sotsiaalministeerium, <http://www.sm.ee/nc/meie/statistika/sotsiaalvaldkond/sotsiaalhoolekanne.html>
9. Sotsiaalministeerium, Sotsiaalse kaitse kulutused KOVide lõikes 2008-2011  
<http://www.sm.ee/nc/meie/statistika/sotsiaalvaldkond/sotsiaalhoolekanne.html?cid=2887&did=8185&sechash=5b7abb86>
10. Statistikaamet, rahvastik, soo, vanuse ja maakonna järgi
11. Statistikaamet, elanike osatähtsus mittetöötavates leibkondades vanuserühma ja soo järgi
12. Statistikaamet, lahutused ühiste alaealiste laste arvu, mehe elukoha ja asustusüksuse liigi järgi
13. Statistikaamet, õpingute katkestajad üldhariduses õppevormi ja klassi järgi
14. Statistikaamet, õpe erivajadustega laste koolides õppekeele järgi
15. Statistikaamet, valitsemissektori rahalised sotsiaaltoetused liigi järgi (kvartalid)
16. Statistikaamet, kohtusse saadetud isikud menetlusliigi järgi
17. Statistikaamet (koostamisel) "Laste heaolu"
18. Statistikaamet, vanemliku hoolitsuseta abivajavad lapsed
19. Statistikaamet. kohtus vanemaõigusega jäetud vanemate lapsed soo ja maakonna järgi
20. <http://sveeb.sm.ee>, vanemliku hoolitsuseta ja abivajavad lapsed,
21. <http://sveeb.sm.ee>, perekonnas hooldamine
22. [http://www.ensib.ee/public/statistika\\_ja\\_eelarve/pensionarid2011.xls](http://www.ensib.ee/public/statistika_ja_eelarve/pensionarid2011.xls)
23. <http://hveeb.sm.ee>, varjupaigategenus,
24. [http://www.omapere.ee/page\\_library.php?pageid=32](http://www.omapere.ee/page_library.php?pageid=32)
25. <http://statistikaamet.wordpress.com/tag/suhteline-vaesus/>
26. <http://statistikaamet.wordpress.com/tag/materiaalne-ilmajaetus/>
27. <http://www.sm.ee/tegevus/sotsiaalteenuste-ja-toetuste-andmeregister-star/2012-aasta-toimetulekutoetuse-statistika.html>
28. Tervise Arengu Instituut, uued psühhiaatrilised haigusjuhud soo ja vanusrühma järgi
29. Tervise Arengu Instituut, vigastuste esmajuhtude välispõhjused tegevuse, soo ja vanusrühma järgi

## Lisa 3 Intervjuu teemad

### SISSEJUHATUS

- Osapoolte roll lastekaitsevaldkonnas

### HETKEOLUKORD

- Üldiselt, kuidas hindate olemasolevat süsteemi – kas korraldus vastab laste ja lastega perede vajadustele?
  - Kui ei vasta, siis miks?
  - Mis on olemasoleva süsteemi tugevused?
- Palun nimetage teie arvates kõige kriitilisemad/ olulisemad lastekaitse valdkonna probleemid.
  - Millest need probleemid on põhjustatud?
  - Milline on teie roll/vastutus nende probleemide lahendamisel?
- Kas teie hinnangul on teenuste kättesaadavus lastele piisav?
  - Mis põhjustel ei ole teenused kättesaadavad?
- Milliste osapooltega suhtlete lastekaitsevaldkonnas?
- Kas ja kuidas on tagatud lastele pakutava abi integreeritus, asjakohasus ja piisavus?
  - Kui ei ole siis miks?
  - Kuidas toimub infovahetus ja koostöö teie ja teiste lastekaitse valdkonna osapoolte vahel?
- Kuidas hindate, kas teie asutuse tegevus on
  - asjakohane (pakutava abi tõhusus);
  - piisav (abivajaja märkamise, sellele reageerimise ja asjakohase sekkumise rakendamine), arvestades nii hetkeolukorda kui lapse heaolu tulevikus?
- Mis on teie asutuse ressursikulu lastekaitsele?
  - Milline on olemasoleva lastekaitse süsteemi personali- ja rahaliste ressursside kasutus kõikidel tasanditel?
  - Kuidas hindate nende ressursside kasutamise
    - Võimekust
    - Tõhusust
    - Kulu-efektiivsust?
- Teie arvates, millised mõjud kaasneksid, kui olemasolevat süsteemi jätkata muutmata kujul?
- Teie soovitusel/mõtted tulevikuks (erinevatele osapooltele)

### TULEVIK

- Mida on vaja teha, et tagada laste õiguste kaitse | laste kaitse? Mida on vaja muuta lastekaitse korralduses?
- Millised on teie asutuse eesmärgid seoses lastekaitsevaldkonnaga?
- Mida teie asutus teeb nende eesmärkide saavutamiseks?
- Milline on teie hinnangul optimaalne lastekaitse süsteemi korraldus?
- Millised on teie ootused Sotsiaalministeeriumile/ teistele osapooltele?
- Milline roll peaks kolmandal sektoril olema lastekaitsevaldkonnas?

## Lisa 4 Küsitluse kokkuvõte

Küsitlus sihtrühmaga viisime läbi veebipõhiselt perioodil 16.07-19.07.2013. Küsitluse viis läbi uuringufirma Tartu Klaster OÜ.

Küsimustiku saatsime kokku välja 310 respondendile (vt Tabel 24). Valimisse kaasasime lastekaitsetöötajad kohalikest omavalitsustest (KOV lastekaitsetöötajad), kohalike omavalitsuste töötajad, kes tegelevad lastekaitsega, kuid kelle ametinimetus ei ole lastekaitsetöötaja; maavalitsuste lastekaitsetöötajad ning ministeeriumite ja riigiasutuste esindajad, kes oma töös puutuvad kokku lastekaitsevaldkonnaga (kolmandad osapooled). Valimi koostamisel kasutasime SoM-i meililiste.

**Tabel 24 Valimi iseloomustus**

Sihtgrupp	Sihtgrupi suurus	Vastanute arv	Poolelijättnute arv <sup>286</sup>
KOV lastekaitsetöötajad <sup>287</sup>	277	113 (48%)	49 (18%)
Maavalitsuste lastekaitsetöötajad	16	12 (75%)	3 (19%)
Kolmandad osapooled <sup>288</sup>	17	3 (18%)	5 (29%)
<b>Kokku</b>	<b>310</b>	<b>128 (41%)</b>	<b>57 (18%)</b>

Küsitluse sihtrühmale saatsime personaalse lingi, millele klikkides avanes vaid sellele konkreetsele grupile (nt KOV lastekaitsetöötajad) mõeldud ankeet. Küsitluse käigus saatsime sihtrühmale välja kaks meeldetuletust (7.08.2013 ja 12.08.2013). Veebiküsitluse vorm võimaldas jälgida ankeedi poolelijätmist ning neile meeldetuletused saata. Telefoni teel järelevarbasime küsimustiku pooleli jätnuid ning neid KOV-ide töötajaid, kelle ametinimetuses oli sõna lastekaitsetöötaja. Küsitluse lõplik valim moodustab 41% esialgsest valimist.

Küsimustikus oli kokku 74 küsimust lastekaitsetöötajatele ning 40 küsimust kolmandatele osapooltele. Küsimustikus kasutasime nii kinniseid kui ka lahtiseid küsimusi. Lahtiseid küsimusi kasutasime valdavalt hinnangute täpsustamise võimaldamiseks.

Tulenevalt kolmandate osapoolte madalast responsiivsusest ning küsimustiku teistsugusest ülesehitusest (kolmandad osapooled vastasid vaid osadele küsimustele), toome nende vastused eraldi välja vaid alajaotuses Kolmanda. Maavalitsuste puhul oleme graafikuid teinud vaid juhul, kui andmed seda võimaldasid, mistõttu enamiku tulemustest esitame tekstiliselt. Joonistel on arvud esitatud protsentuaalselt või absoluutarvudena.

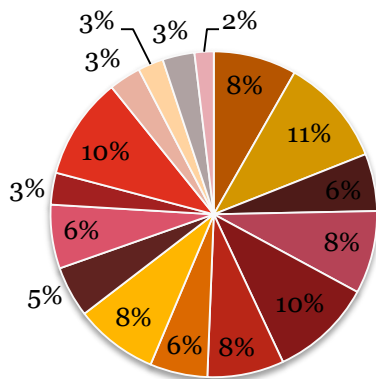
Alloleval joonisel (vt Joonis 21) on välja toodud küsitlusele vastanud KOV ja maavalitsuste lastekaitsetöötajate geograafiline jaotus. Jooniselt nähtub, et kõige rohkem vastanuid töötab Tallinnas (8%), Harjumaal (10%) ja Tartumaal (10%) ning kõige vähem vastanuid asub Võrumaal (2%) ja Valgamaal (3%).

<sup>286</sup> Poolelijäetud ankeete uuringus ei kasutatud

<sup>287</sup> Sisaldab nii neid vastajaid, kes märkisid oma ametinimetuseks „KOV lastekaitsetöötaja“ kui ka „muu“ ehk siis inimesed, kelle ametinimetus ei ole lastekaitsetöötaja, kuid kes tegelevad lastekaitsega

<sup>288</sup> Sisaldab ministeeriumite ning valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate asutuste töötajaid, kes puutuvad oma töös kokku lastekaitsega



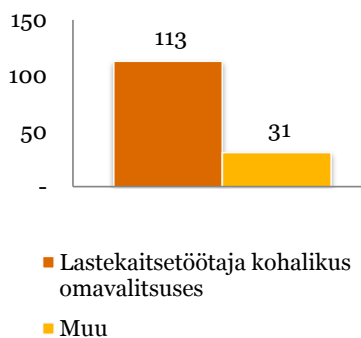


- Tallinn
- Harjumaa
- Järvamaa
- Põlvamaa
- Tartumaa
- Viljandimaa
- Läänemaa
- Ida-Virumaa
- Lääne-Virumaa
- Valgamaa
- Võrumaa
- Pärnumaa
- Jõgevamaa
- Hiiumaa
- Saaremaa
- Raplamaa

Joonis 21. Küsitlusele vastanud KOV ja maavalitsuste lastekaitsetöötajad maakondade lõikes (%)

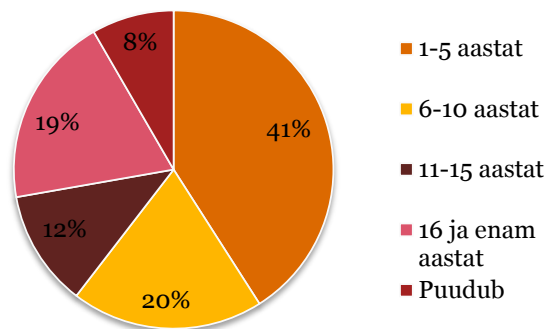
### Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajate üldandmed

Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajatele mõeldud ankeedi täitis kokku 144 inimest, kellest 113 olid oma ametnimetuseks märkinud „lastekaitsetöötaja“ (vt Joonis 22). Kategooria „muu“ märkisid humanitaar-sotsiaalnõunikud, sotsiaaltöötajad, sotsiaaltootajad, sotsiaalhooldustöö spetsialistid, sotsiaalnõunikud, abivallavanemad, alaealiste komisjoni sekretärid, noorsootööspetsialistid, puuetega ja eakate isikute spetsialistid. Küsitluses kasutame nii „lastekaitsetöötaja“ kui ka „muu“ kohta üldnimetust KOV lastekaitsetöötaja.



Joonis 22 Vastanute arv ja positsioon (N)

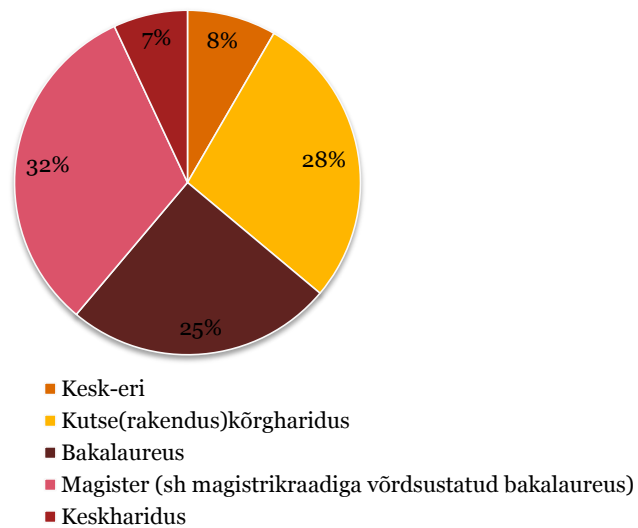
KOV-ide lastekaitsetöötajate keskmine tööstaaž on alla kümne aasta. Jooniselt (vt Joonis 23) nähtub, et enim moodustavad valimist need lastekaitsetöötajad, kel on tööstaaži 1-5 aastat (41%) ning väiksema osa lastekaitsetöötajad, kel on tööstaaži 16 ja enam aastat (8%).



Joonis 23 Vastanute tööstaaž (%)

Hariduselt on lastekaitsetöötajate hulgas enim magistrikraadiga töötajaid – 32%. Rakenduslik kõrgharidus ja bakalaureusekraad on vastavalt 28% ja 25% vastanutest (vt Joonis 24).

Kõikidest, oma kraadi välja toonud vastanutest, oli enim sotsiaaltöö eriala lõpetanud (49%). Lisaks töid üksikud vastajad välja järgmised erialad: sotsiaalpedagoogika, koolieelne pedagoogika ja psühholoogia, eripedagoogika, psühholoogia, alushariduse pedagoog ja noorsootöö. Lisaks oli ka õigusteaduse, ökonomist-raamatupidaja, ja toiduainete tehnoloogia haridusega lastekaitse töötajaid.



Joonis 24 Vastanute haridus (%)

## Maavalitsuste lastekaitsetöötajate üldandmed

Maavalitsuse lastekaitsetöötajatele mõeldud ankeedi täitis 14 lastekaitsetöötajat, kellest kuuel on tööstaaži 1-5 aastat, neljal 6-10 aastat, ühel 11-15 aastat ning kolmel 16 ja enam aastat. Enim on antud vastajatel magistrikraade (n=8), vähem omavad vastajad bakalaureuse ja rakendusliku kõrghariduse kraadi (vastavalt n=4 ja n=3). Kõikidel oma eriala täpsustanutel oli kraad sotsiaaltöös (n=3).

## Kolmandate osapoolte küsitluse tulemused

Kolmandate osapooltena vastas ankeedile 3 inimest, sh kaks SoM-ist ning üks Siseministeeriumist. Kõigil vastanutel on magistrikraad.

Üks vastanust tegeleb lastekaitsetööga üle 70% oma ajast, teised kaks respondenti tegelevad lastekaitsetööga üldjuhul 0-10% oma tööst.

Kolmandad osapooled usuvad, et uue lastekaitseaduse rakendamine on väga oluline tõhusama lastekaitsetöö tegemiseks. Samuti peetakse oluliseks riigipoolset võrgustikutöö toetamist ning lastekaitsetöö korraldamist, lastekaitse teenuste kvaliteedi ja kättesaadavuse tagamist ning regionaalse võimekuse tõstmist.

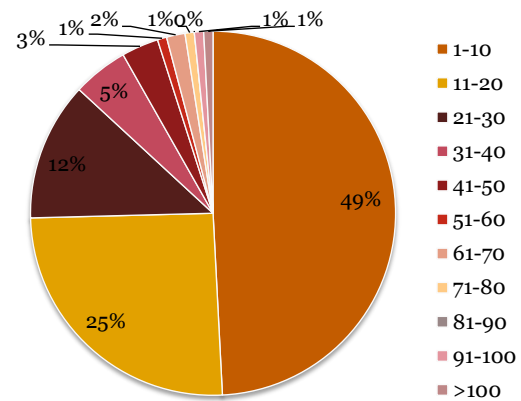
Olemasoleva lastekaitse süsteemi tugevusena tuuakse välja soovituslikud teenuste kirjeldused ning pädevad lastekaitsetöötajad; nõrkusena mainitakse lastekaitsetöötajate vähest koostööd ja -valmidust.

## Töökoormus

Käesolev alajaotus annab ülevaate respondentide töökoormusest juhtumite näol.

### Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajad

Jooniselt (vt Joonis 25) nähtub, et peaaegu pooled töötajad hindavad korraga käsil olevateks juhtumite arvuks 1-10 juhtumit. Neljandik, 25% vastanutest tegeleb uuringu läbiviimise seisuga 11-20 juhtumiga ning 12% vastanut 21-30 aktiivse juhtumiga. Alla 12% vastanutest märkis ankeedis, et tegeleb korraga üle 30 aktiivse juhtumiga.



**Joonis 25 Aktiivsete juhtumite arv tänase seisuga ühe töötaja kohta (hinnanguline) (%)**

### Maavalitsuste lastekaitsetöötajad

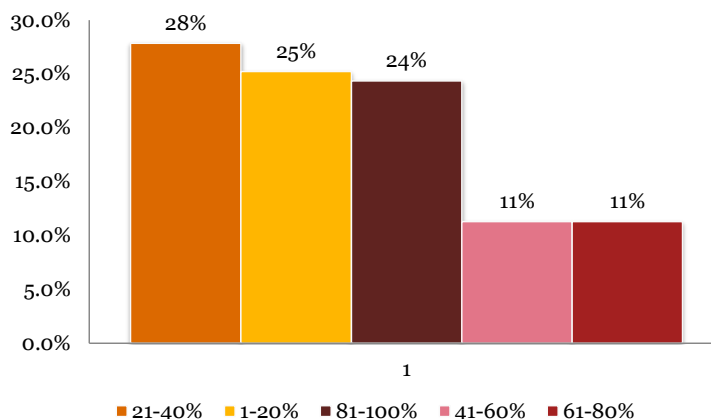
Hinnanguliste aktiivsete juhtumite arv tänase seisuga ei ületa ühegi vastaja sõnul kolmekümmet juhtumit. Aktiivsete juhtumite arv aastas (keskmiselt) erineb märkimisväärselt – üks vastaja on märkinud juhtumite arvuks aastas 1-10 juhtumit, seevastu kaks teist vastajat on märkinud juhtumite arvuks aastas üle 100. Igas kümneühikulises (1-10; 11-20 jne) vahemikus on vastajate jaotus peaaegu võrdne (1-3 vastanut).

## Töökajakasutus

Alapeatükk annab ülevaate, millele kulub lastekaitsetöötajate tööaeg.

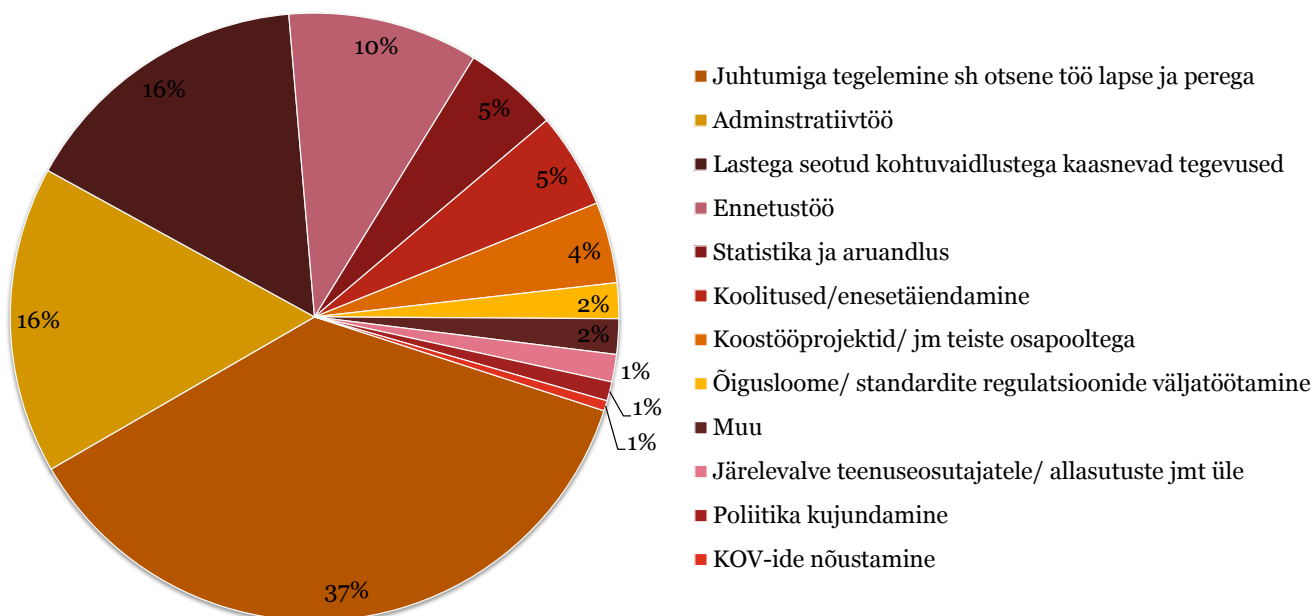
### Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajad

53% vastanute järgi kulutavad KOV-i lastekaitsetöötajad oma tööajast otseselt lastekaitsega tegelemise peale kuni 40% ning 16% vastanutest kulutab praktiliselt kogu oma tööaja lastekaitsega tegelemise peale (91-100% tööajast). Kokkuvõtvalt veedab üle poole tööajast lastekaitseküsimustega tegeledes ca 40% töötajatest ning alla poole tööajast kulutab lastekaitsele ca 60% (vt Joonis 26).



Joonis 26 Tööaeg, mis kulub lastekaitsele (hinnanguline) (%)

Alloleval joonisel (vt Joonis 27) on kujutatud keskmise lastekaitsetöötaja aja jaotus erinevate tegevuste vahel. Jooniselt nähtub, et kõige rohkem aega kulub keskmisel lastekaitsetöötajal juhtumiga tegelemisele sh otsene töö lapse ja perega (37%) ning kõige vähem aega (1% tööajast) kulub järelevalvele teenuseosutajate allasutuste jm üle ja teiste KOV-ide nõustamisele.



Joonis 27 Tööaeg, mis kulub lastekaitsele (hinnanguline) (%)

## Maavalitsuste lastekaitsetöötajad

Maavalitsuse lastekaitsetöötajad tegelevad oma tööajast põhiliselt lastekaitsevaldkonnaga. Neli vastanut tegeleb lastekaitsevaldkonnaga 91-100% tööajast ning kaks vastanut tegelevad lastekaitsega vähem kui 20% enda tööajast.

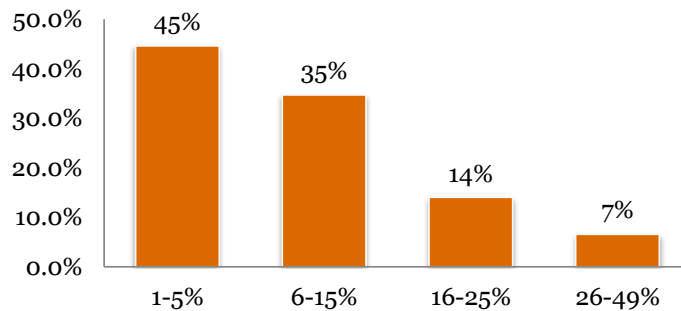
Keskmine lastekaitsetöötaja kulutab enim oma tööaega (18%) juhtumitega tegelemisele, millele järgneb järelvalve teenuseosutajate üle ja KOV-ide nõustamine (mõlemad 16% koguajast). Vähim aega kulub koolitustele, ennetustööle ja lastekaitse poliitika kujundamisele.

## Abivajavad lapsed ja nende ni jõudmine

Mõistmaks, milline on abivajavate laste arv ja selle dünaamika lastekaitsetöötajate arvates, palusime respondentidel anda hinnang oma piirkonna kohta.

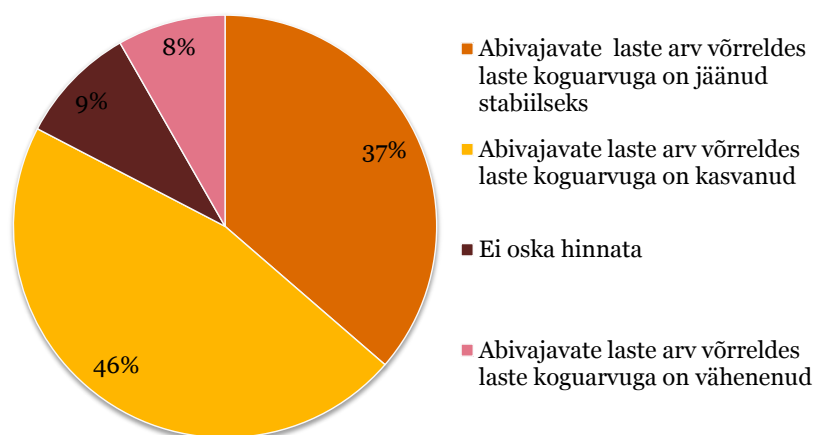
### Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajad

Peaaegu pooled vastanutest, ehk 45%, hindavad, et abivajavate laste protsent kogu laste arvust nende kohalikus omavalitsuses on 1-5%. Veidi vähem (35%) vastanutest on märkinud abivajavate laste protsendiks 6-15%. Väiksem osa vastanutest peavad abivajavate laste arvaks nende kohalikus omavalitsuses vastavalt 16-25% ja 26-49% (vt Joonis 28).



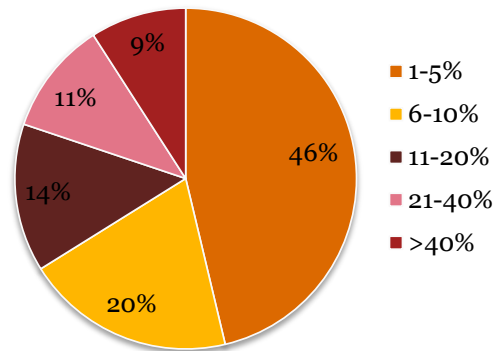
Joonis 28 Abivajavate laste protsent kogu laste arvust vastaja KOV-is (%)

Vastanutest 46% tõdeb, et abivajavate laste arv nende kohalikus omavalitsuses on võrreldes kolme aasta taguse ajaga kasvanud. Natuke enam kui kolmandik (36%) on vastanud, et abivajavate laste arv on jäänud stabiilseks. Väiksem osa (9%) vastanutest ei oska abivajavate laste arvu muutust hinnata ning 8% usuvad, et abivajavate laste arv on kolme aasta taguse ajaga võrreldes hoopis vähenenud (vt Joonis 29).



Joonis 29 Abivajavate laste arvu muutus võrreldes kolme aasta taguse ajaga (hinnanguline) (%)

Viimase kolme aasta jooksul on enda hinnangul 46% vastanutest omanud kokkupuudet 1-5% abivajavate lastega kõikidest abivajavatest lastest. Rohkem kui 40%-ga abivajavatest lastest on kokku puutunud vaid 8% vastanutest (vt Joonis 30).

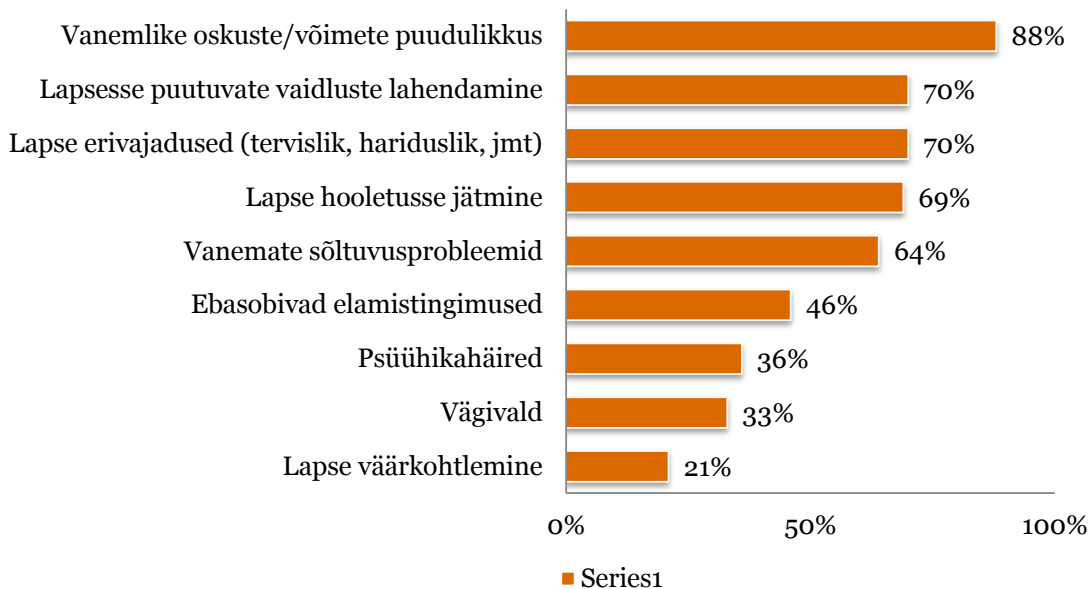


Joonis 30 Lastekaitsetöötajate kokkupuude lastega (%)

Suurem osa, 88% vastanutest, on välja toonud, et enamus nende hallatavatest juhtumitest on seotud vanemlike oskuste/võimete puudulikkusega; 70% vastanute hinnangul on enamik juhtumeid seotud lapsesse puutuvate vaidluste lahendamise ja/või erivajadustega. Kõige vähem puutuvad respondendid kokku vägivald ja lapse väärkohtlemisega (vastavalt 20% ja 21% vastanutest), (vt Joonis 31).

Lisaks oli võimalik täpsustada hallatavate juhtumite põhjuseid variandi „muu“ all. Sinna toodi välja järgmised põhjused:

- vanemate majanduslikud raskused;
- koolikohustuse mittetäitmine, vanema psüühikahäire, elukoha puudumine, võlad, raske majanduslik olukord;
- laste õigusrikkumised (suitsetamine, alkoholi tarvitamine, hulkumine, koolikohustuse mittetäitmine);
- laste viibimine asendushooldusteenusel, lastega töötavate isikute nõustamine, lapsevanemate ja lastekaitsetöötajate nõustamine;
- laste vaesus, mis tuleneb perede üldisest vaesusest;
- lapsevanemate vähene teadlikkus asjaajamistest.

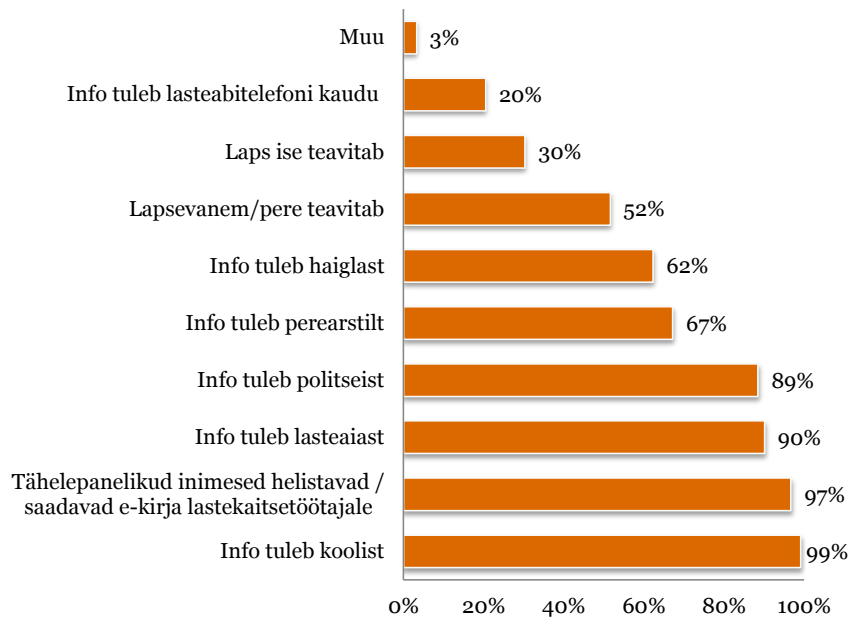


Joonis 31 Laste sattumise põhjused lastekaitsetöötajate juurde (%)

Enamus, 99% vastanutest, on toonud välja, et info abivajavast lapsest jõuab nendeni koolist, lasteaiast või tähelepanelike kodanike abiga. Kõige vähem tuleb teateid abivajavatest lastest lasteabi telefoni kaudu (vt Joonis 32).

Variandi “muu” all on info allikatena välja toodud:

- teise KOV-i lastekaitsetöötaja;
- peretuttav;
- tugiisik.

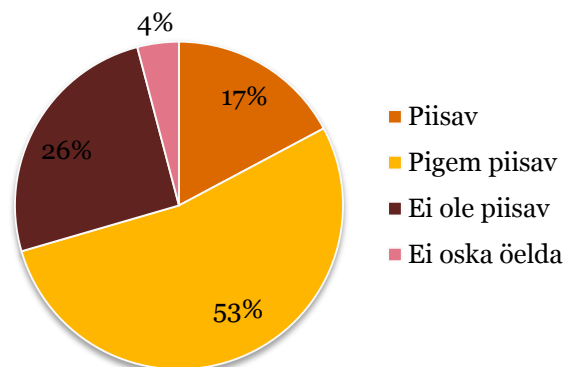


Joonis 32 Abivajavast lapsest teavitamine (%)

Pooled vastanutest (53%) leiavad, et abivajavast lapsest teavitus on piisav, samas kui veerand (26%) leiavad, et see ei ole piisav (vt Joonis 33).

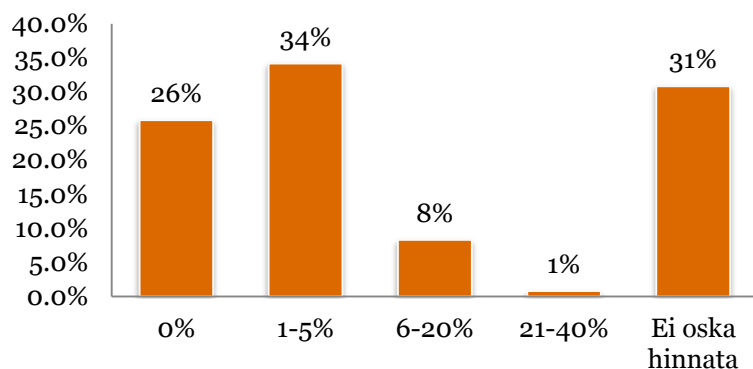
Põhjustena on välja toodud järgmine:

- ei teadvustata probleemi tõsidust;
- ei julgeta pöörduda ega sekkuda “teiste” asjadesse;
- info liikumine sõltub isiklikest suhetest;
- meditsiinisüsteem ei teavita abivajavast lapsest;
- info tuleb liiga hilja.



Joonis 33 Abivajavast lapsest teavituse piisavus (%)

Kolmandik vastajatest ehk 34% usub, et abivajavate, kuid abi mittesaanud laste osakaal nende KOV-is on 1-5%. Neljandik vastanuid (26%) usub, et nende KOV-is pole üksi abivajav laps abita jäänud. Suur osa lastekaitsetöötajatest ei oska abi mittesaanud laste osakaalu hinnata (vt Joonis 34).

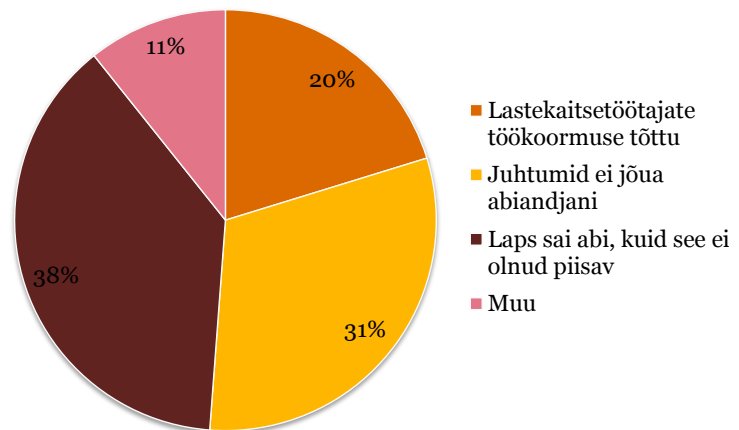


Joonis 34. Abi mittesaanud laste osakaal vastaja KOV-is (%)

Põhjused, miks abivajavad lapsed abi ei saa, jaotuvad enam-vähem võrdselt: 38% leiab, et laps sai abi, kuid see ei olnud piisav; 31% hindab, et juhtumid ei jõua abiandjani ning 20% leiab, et lastekaitsetöötajatel on suur töökoormus (vt Joonis 35).

Variandi „muu“ all on lisaks välja toodud:

- probleemid SoM-i ja Justiitsministeeriumi erinevates seadustes;
- teenuste ja toetuste vähesus;
- lastekaitsetöötajate oskamatus vanemate motiveerimisel lahendusteni jõudmisel;
- lahendusvõimaluste (nt teenuste) ebapiisavus;
- lapsevanemate poolne probleemi mittetunnistamine;
- lastekaitsetöötaja puudumine, sh ebapiisavus.



Joonis 35 Põhjused, miks lapsed abi ei saa (%)

## Maavalitsuste lastekaitsetöötajad

Maavalitsuste lastekaitsetöötajate hinnangul tuleb enamus infost abivajavate laste kohta tähelepanelike kodanike, kooli, lasteaia, haigla ja politsei kaudu. Vähem tuleb infot perearsti, lapse või pere enda ja lasteabi telefoni kaudu. Teavituste jõudmist lastekaitsetöötajateni peavad maavalitsuste lastekaitsetöötajad pigem mitte piisavaks. Probleemidena teavituste puhul on välja toodud asjaolu, et tavainimesed sageli ei tea kelle poole pöörduda, ka õpetajate ja lasteaednike oskamatus olukorda adekvaatselt hinnata, liiga hiline teavitamine ning eksimise kartus.

Kolm vastanut usub, et abivajavate laste protsent nende maakonnas jääb 1-5% vahele. Kaks vastanut usub, et abivajavate laste protsent jääb 6-20% vahele. Suurim vastajate osakaal (n=8) on grupis, kus abivajavate laste arv on võrreldes kolme aasta taguse ajaga jäänud stabiilseks ning neli vastajat usub, et abivajavate laste arv on kasvanud.

12 inimest 13-st vastas, et juhtumid, millega nad tegelevad on seotud lapse hooletusse jätmisega<sup>289</sup>. Palju on probleeme ka lastesse puutuvate vaidluste lahendamise ja vanemlike oskuste/võimete puudulikkusega (mõlemal 11 vastanut). 8 inimest leiab, et enamus hallatavatest juhtumitest on seotud: vanemate sõltuvusprobleemidega, psüühikahäiretega, ebasobivate elamistingimustega ja lapse erivajadustega.

## Lapse heaolu hindamine

Üheks lastekaitsetöötajate oluliseks tööloiguks on lapse heaolu hindamine. Täna ei ole Eestis ühtseid hindamisvahendeid, mistõttu uuriti, kuidas lastekaitsetöötajad lapse heaolu hindavad.

<sup>289</sup> Juhtumite all mõistavad maavalitsuste lastekaitsetöötajad põhjuseid, miks lapsendamisjuhtumid nendeni jõuavad, kodanike kaebusi ning alaealiste komisjoni juhumeid



## Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajad

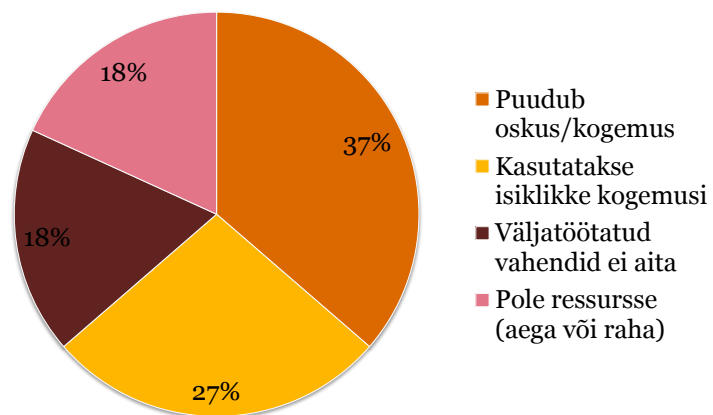
Küsitlusest selgub, et 63% vastanutest kasutab oma töös lapse heaolu hindamisel abivahendeid.

Abivahendite näidetena toodi välja (enim mainimise järjekorras):

- lapse heaolu hindamisjuhendit;<sup>290</sup>
- juhtumiplaan ja juhtumi sektoranalüüsi;<sup>291</sup>
- esmase hindamise juhendit;
- lapse ja perekonna hindamise juhendit;<sup>292</sup>
- Suurbritannia hindamisraamistikku (lapse heaolu kolmnurk);<sup>293</sup>
- maakonna lastekaitsetöötaja poolt välja töötatud küsimustikku;
- SoM-i kodulehel olevad juhendeid.

Respondendid, kes ei kasuta hindamisvahendeid, on selle põhjusena toonud välja järgmise:

- oskuste ja kogemuste puudumise;
- isiklike kogemuste kasutamise;
- väljatöötatud vahendite mitte toimimise;
- ressursside (aeg, raha) puudumise (vt Joonis 36)



Joonis 36 Põhjused, miks hindamisvahendeid ei kasutata (%)

## Maavalitsuste lastekaitsetöötajad

Vastanutest üheksa lastekaitsetöötajat kasutab oma töös lapse heaolu hindamisel mitmeid abivahendeid. Abivahendite näidetena toodi välja: juhtumiplaan, Tartu Ülikooli hindamisjuhend, pereuuring lapsendamise puhul, lapse heaolu hindamise abivahend lastekaitsetöötajale ja muud SoM-i kodulehel olevad materjalid.

<sup>290</sup> [http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Lapse\\_heaolu\\_hindamine.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Lapse_heaolu_hindamine.pdf)

<sup>291</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/12960327>

<sup>292</sup>

[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/kasulik/Lapse\\_ja\\_perekonna\\_hindamine\\_2009.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/kasulik/Lapse_ja_perekonna_hindamine_2009.pdf)

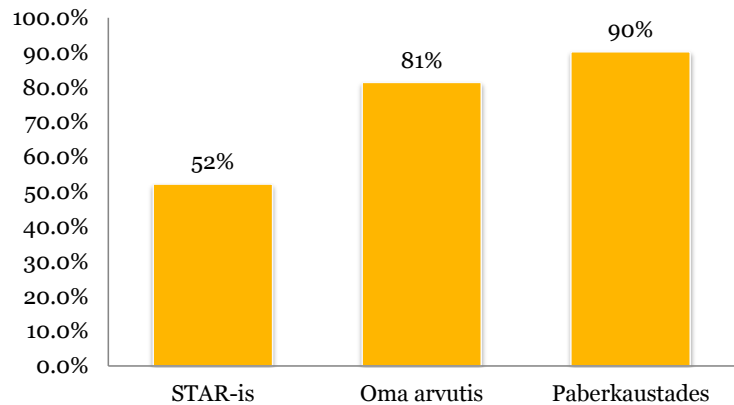
<sup>293</sup>

<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130401151715/https://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/Framework%20for%20the%20assessment%20of%20children%20in%20need%20and%20their%20families.pdf>

## Informatsiooni dokumenteerimine ja statistika kogumine

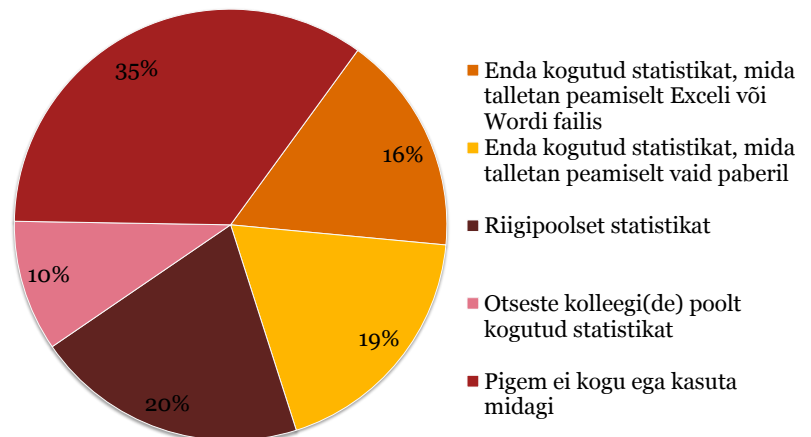
### Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajad

Informatsiooni dokumenteerimine on lastekaitsetöötajate seas mõneti erinev. Kõige suurem osa vastanutest talletab infot abivajaduse ja abistamise kohta paberkaustades (90%), veidi vähem kasutab elektroonilist talletamisviisi oma arvutis ning vaid veidi üle poole lastekaitsetöötajatest talletab info STAR-is (52%) (vt Joonis 37).<sup>294</sup>



Joonis 37 Abistamise käigus kogutud info talletamine (%)

Viiendik ehk 20% vastanutest kogub oma töö paremaks planeerimiseks ja sekkumiseks riigipoolset statistikat, 19% vastanutest kogub statistikat enda tarbeks ning säilitab seda paberil ja 35% vastanutest pigem statistikat ei kogu (vt Joonis 38).<sup>295</sup>



Joonis 38 Statistika kogumine oma töö planeerimiseks, sekkumiste kavandamiseks (%)

### Maavalitsuste lastekaitsetöötajad

Enamik vastanutest (n=10) koguvad riigipoolset statistikat oma töö planeerimiseks, lisaks koguvad sama paljud statistikat enda tarbeks ning säilitavad seda peamiselt elektrooniliselt Exceli või Word-i failis.<sup>296</sup>

<sup>294</sup> Küsimusele vastates oli võimalik valida mitu valikuvarianti, mistõttu tulbad demonstreerivad kui suur osa kogu valimist ühte või teist info talletamise meetodit kasutab

<sup>295</sup> Siinjuures oluline arvesse võtta, et vastajad ei pruugi aduda, et igapäevatöö talletamine on samuti statistika kasutamine ja kogumine

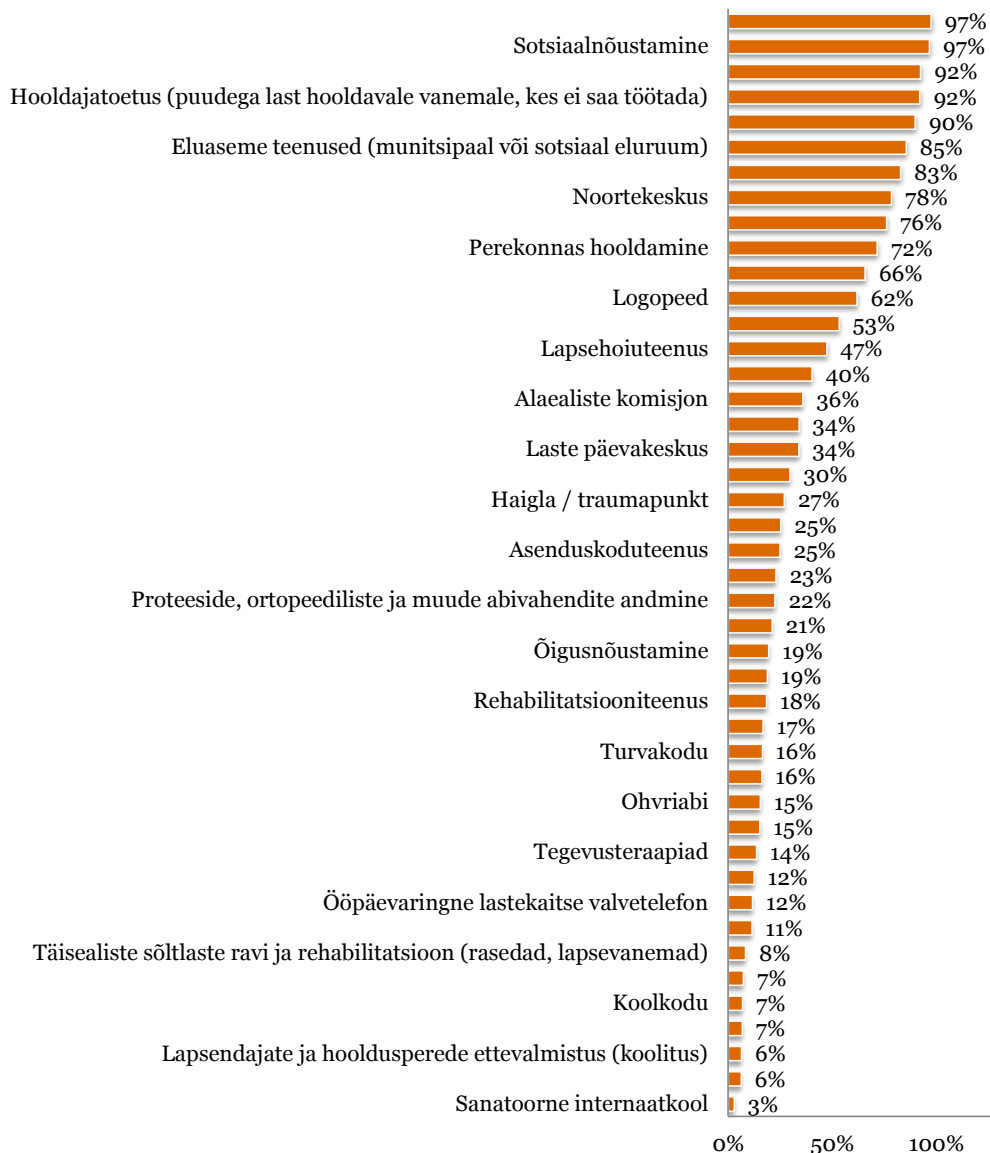
<sup>296</sup> Vastuste analüüsi puhul on oluline arvesse võtta seda, et osades maavalitsustes on riikliku statistika kogumine eraldi selle eest vastutava töötaja ülesanne

## Teenuste kättesaadavus

Antud teemalõik annab ülevaate nii riigi kui KOV-i rahastatud teenuste kättesaadavusest ning põhjustest, miks teenused ei ole kättesaadavad.

### Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajad

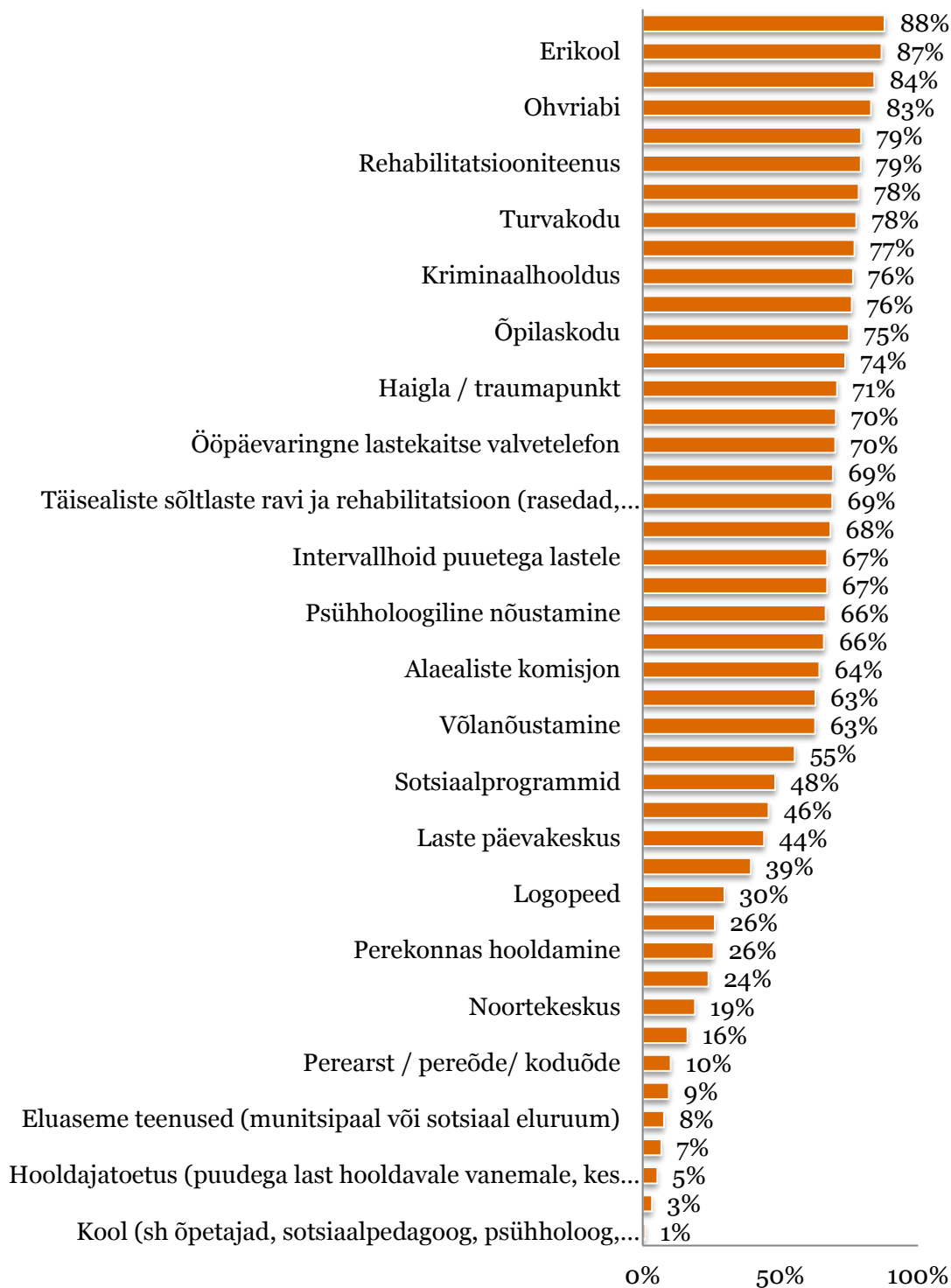
KOV-ides on küsitluse tulemusel enim olemas sotsiaalnõustamise teenus (97%), hooldajatoetused (92%) ning eluaseme teenused (85%). Vähem on KOV-ides noortekodusid (7%), lapssõltlaste ravi ja rehabilitatsiooniteenuseid (7%) ning täisealiste sõltlaste ravi ja rehabilitatsiooniteenuseid (8%). Vt Joonis 39.



### Joonis 39 Teenuste kättesaadavus: on kättesaadav KOV-is (%)<sup>297</sup>

Teenustest, mida KOV-il endal ei ole, kuid millele on olemas juurdepääs/suunamine teise KOV-i/riiklikule teenusele, on kõige enam kättesaadavamad: erikool (87%), rehabilitatsiooniteenus (79%), sanatoorne eriinternaatkool (88%). Vt Joonis 40.

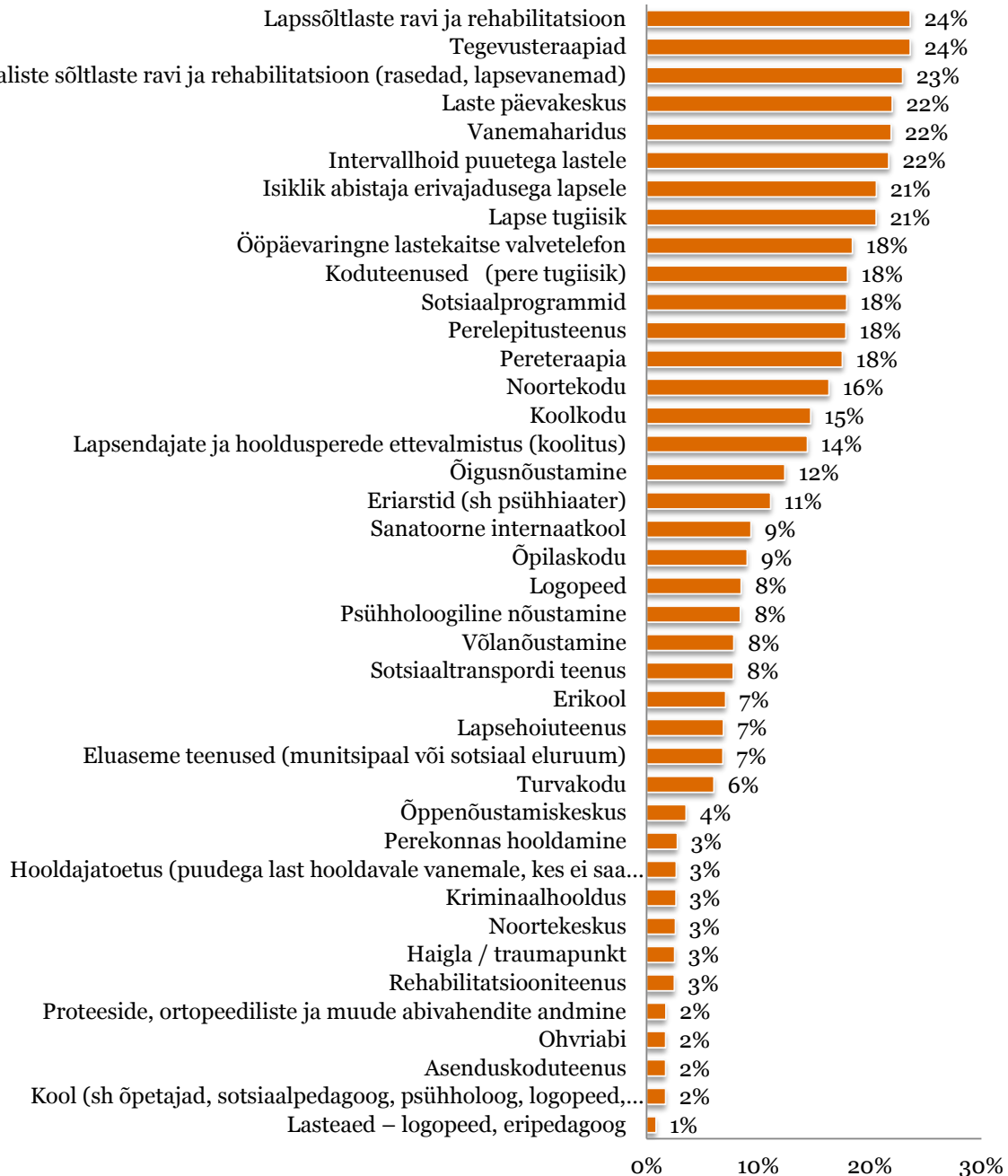
<sup>297</sup> „On kättesaadav KOV-is“ all mõistame seda, et teenust osutatakse KOV-is



**Joonis 40 Teenuste kättesaadavus: ei ole KOV-is, kuid on olemas juurdepääs/suunamine teise KOV-i/riiklikule teenusele (%)<sup>298</sup>**

<sup>298</sup> Siin all on mõistetud teenuseid, mida KOV-is ei osutata, kuid mida teistes KOV-ides või riigi poolt osutatakse

Teenustest, mida KOV-ides ei ole ning millele ei ole ka ligipääsu, on kõige nõutavamad tegevusteraapiad (24%), lapssõltlaste (24%) ning täisealiste (23%) sõltlaste ravi ning rehabilitatsioon, laste päevakeskus (22%), vanemaharidus (22%), lapse tugiisikuteenus (21%), isikliku abistaja teenus (21%), koduteenus (18%), pereteraapia (18%) ja perelepitusteenus (18%). Vt Joonis 41.



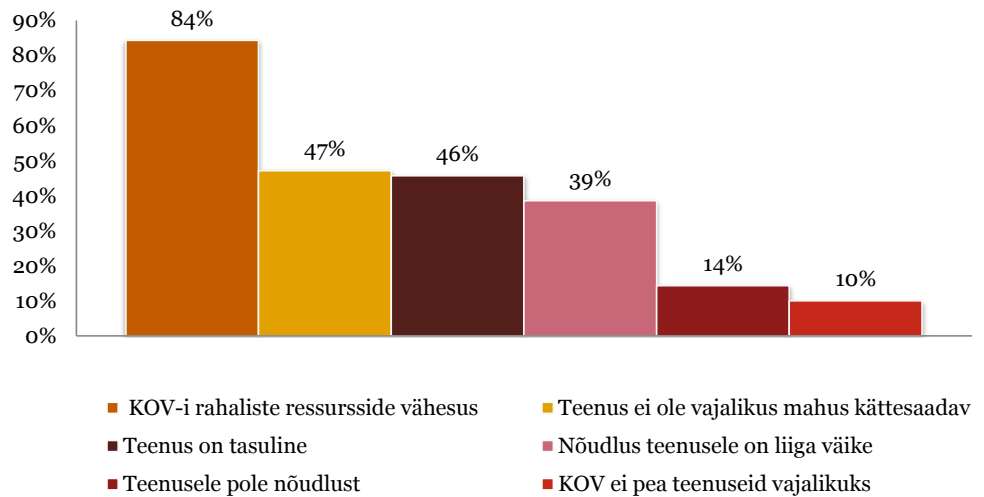
**Joonis 41 Teenuste kättesaadavus: ei ole KOV-is, ei ole ka juurdepääsu teise KOV-i/ riiklikule teenusele, kuid teenuse osas on kõrge vajadus (%)<sup>299</sup>**

<sup>299</sup> Siin all on mõistetud teenuseid, mida ei osutata KOV-is, teistes KOV-ides ega ka riigi poolt

Peamine teenuste kättesaadavuse piiratuse põhjus on rahaliste ressursside nappus (vt Joonis 42).

Lisaks on välja toodud järgmised põhjused:

- teenus on elukohast kaugel;
- lapsevanem ei pea teenust vajalikuks;
- puudub teenuse osutaja;
- teenused on projektipõhised.



Joonis 42 Põhjused, miks lastele suunatud teenused ei ole kättesaadavad (%)

### Maavalitsuste lastekaitsetöötajad

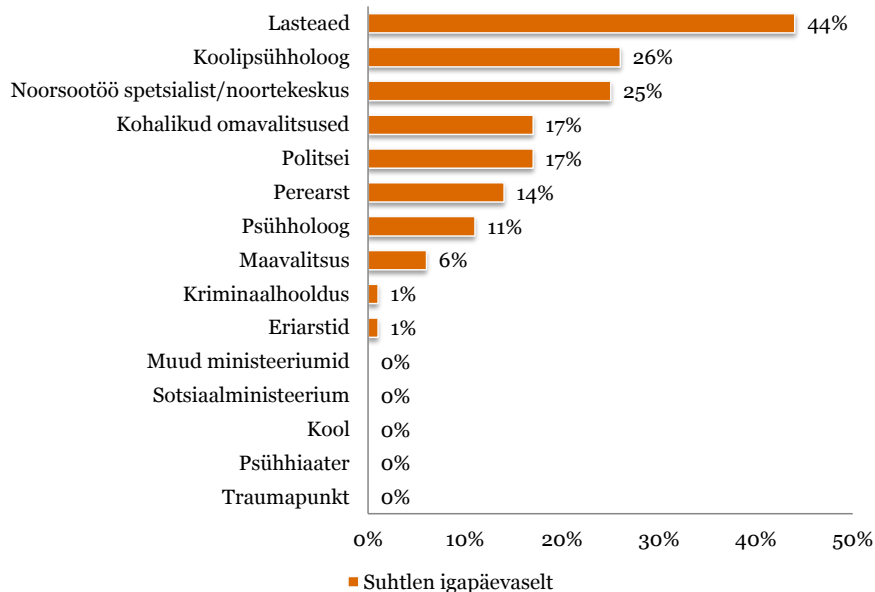
Maavalitsuste lastekaitsetöötajate sõnul on lastele suunatud teenuste vähesuse põhjuseks samuti rahaliste ressursside nappus (n=11), lisaks teenuste mahu ebapiisavus (n=11) ning teenuse eest tasumise vajadus (n=8). Maavalitsuste töötajate hinnangul ei tulene lastele suunatud teenuste vähene kättesaadavus sellest, et neid peetakse vähevajalikuks (n=4) või et teenustele poleks piisavalt suurt nõudlust (n=0).

### Koostöö

Allolev alajaotus annab ülevaate lastekaitsetöötajate koostöö tegemise viisidest ja selle edukusest.

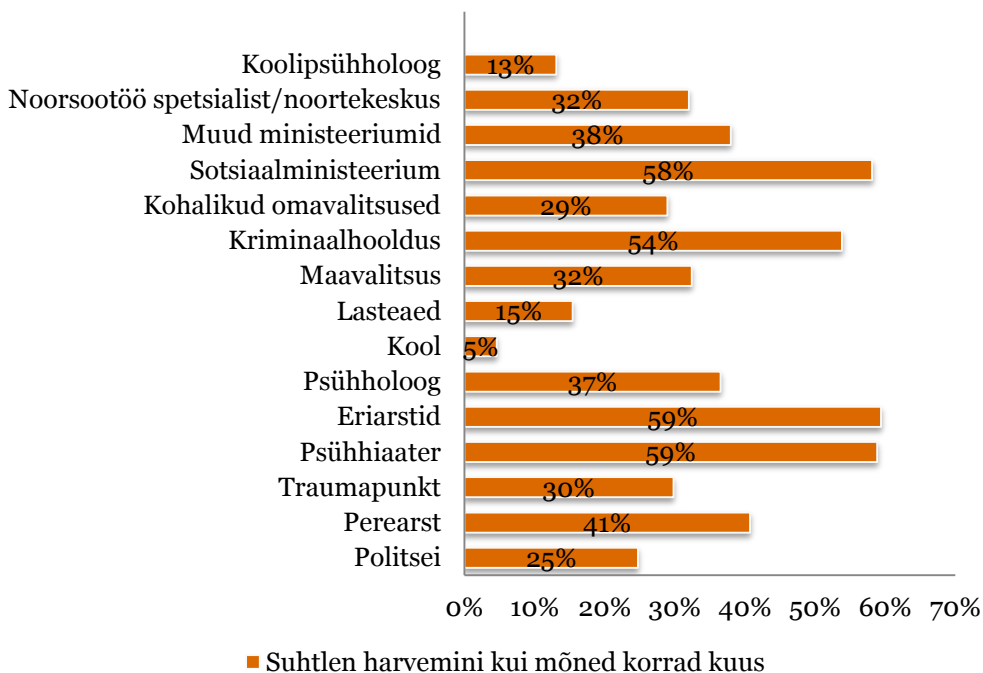
## Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajad

Igapäevaselt suhtlevad KOV lastekaitsetöötajad kõige rohkem lasteaiaga, koolipsühholoogi ning noorsootöö spetsialistidega. Üldse ei suhelda igapäevaselt psühhiaatrite ning traumapunktiga (vt Joonis 43).



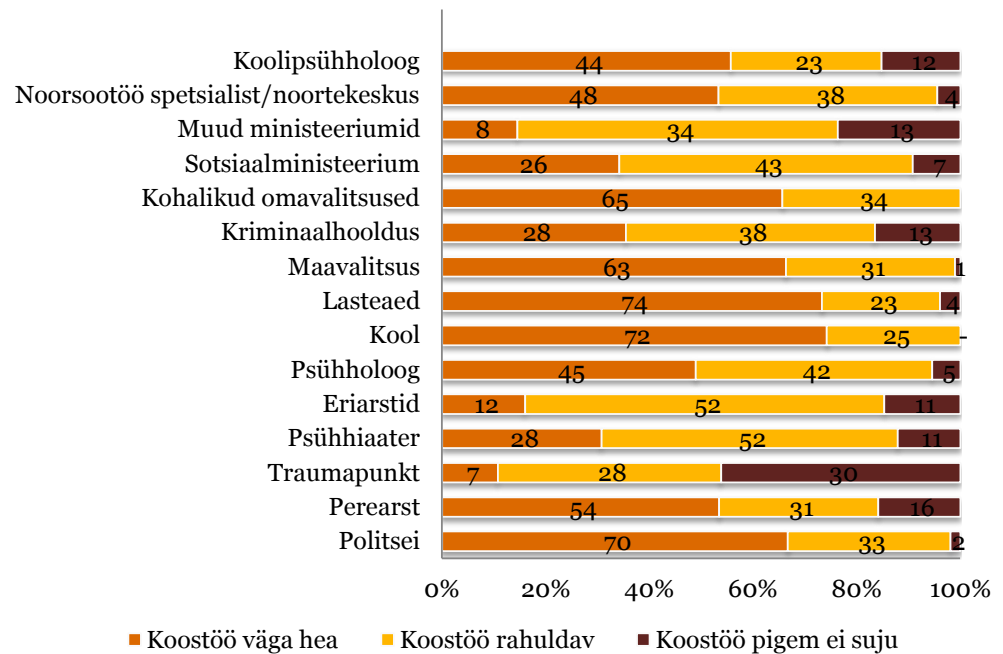
**Joonis 43** Igapäevased koostööpartnerid (%)

Harvemini kui mõned korrad kuus suhtlevad KOV-id lastekaitsetöötajad psühhiaatrite, eriarstide, SoM-i, kriminaalhoolduse, muude ministeeriumite ning perearstidega (vt Joonis 44).



**Joonis 44** Koostööpartnerid, kellega suheldakse vähem kui kord kuus (%)

Üleüldiselt usuvad vastanud, et koostöö erinevate partneritega sujub hästi. Eriti hea koostöö on KOV-ide lastekaitsetöötajatel teiste kohalike omavalitsuste, maavalitsuste, lasteaedade, koolide ja politseiga. Vähem ollakse rahul ministeeriumite, eriarstide ja traumapunktide koostöövalmidusega (vt Joonis 45).



**Joonis 45 Koostöö edukus erinevate koostööpartneritega (%)**

Allolevas tabelis (vt Tabel 25) on välja toodud koostöö sagedused. Tabelist on näha, et regulaarsed kohtumised toimuvad pigem koolide, lasteaedade, maavalitsuste ja politseiga. Raporteerimine toimub põhimõtteliselt vaid Sotsiaal- ja teistele ministeeriumitele, lisaks maavalitsustele ning politseile. Mitteformaalsed koostöövormid on kõige levinumad traumapunkti, eriarstide, psühhiaatri, kriminaalhoolduse, teiste KOV-ide ning noorsootööspetsialistide vahel.



**Tabel 25 Koostöövormid (%)**

	<b>Regulaarsed kohtumised</b>	<b>Omavaheline regulaarne aruandlus/ raportid</b>	<b>Mitteformaalsed koostöövormid</b>	<b>Muu</b>
Politsei	30%	28%	39%	3%
Perearst	21%	8%	58%	12%
Traumapunkt	0%	6%	72%	22%
Psühhiaater	3%	13%	66%	19%
Eriarstid	1%	4%	74%	21%
Psühholoog	14%	19%	56%	11%
Kool	47%	21%	30%	2%
Lasteaed	39%	19%	37%	5%
Maavalitsus	29%	37%	28%	6%
Kriminaalhooldus	0%	17%	67%	16%
Kohalikud omavalitsused	27%	9%	57%	8%
SoM	3%	42%	35%	19%
Muud ministeeriumid	0%	20%	59%	22%
Noorsootöö spetsialist/noortekeskus ohvriabitöötaja	26%	8%	59%	7%
Koolipsühholoog	40%	11%	38%	11%

Vastates küsimusele, mida sooviksid koostöös muuta, kui see oleks võimalik, vastati järgmiselt:

- eriarst võiks olla lihtsamini kättesaadav;
- lasteaedadele võiks info paremini jõuda lastekaitsetöötajani;
- lastepsühhiaatrid võiksid olla kättesaadavamad;
- parandada tuleks lasteaedade ja meditsiinisüsteemi arusaama lastekaitse olulisusest;
- perearst võiks olla koostööaltim;
- formaliseeritust oleks rohkem tarvis nt STAR-i abil;
- MTÜ-de tegevust tuleks rohkem reguleerida;
- Lastekaitsetöötajatele tuleks õpetada meediaga koostööd.

### Maavalitsuste lastekaitsetöötajad

Samuti nagu ka kohalike omavalitsuste puhul, ei suju maavalitsuste lastekaitsetöötajate andmetel koostöö traumapunktidega (n=7). Enim töötatakse koos maavalitsuste (n=5) ja kohalike omavalitsustega (n=6).

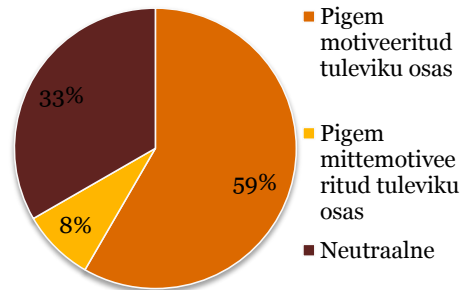
Regulaarsed kohtumised on maavalitsuste lastekaitsetöötajatel kohalike omavalitsuste (n=6) ja politseiga (n=5).

Paremat koostööd soovitakse teha tervishoiusüsteemiga.

## Motivatsioon tuleviku suhtes lastekaitseüsteemis

### Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajad

Suurim grupp lastekaitsetöötajatest ehk 58% vastanutest on tööalaselt tuleviku osas pigem motiveeritud (vt Joonis 46). Kolmandik vastanutest on tuleviku osas pigem demotiveeritud. Tuleviku suhtes neutraalseid on 8% lastekaitsetöötajatest.



Joonis 46 Vastajate motiveeritus KOV-ides (%)

### Maavalitsuste lastekaitsetöötajad

Maavalitsuste lastekaitsetöötajate seas on pooled vastanutest antud küsimuses tuleviku osas pigem motiveeritud (n=6), kolmandik demotiveeritud (n=2) ning ülejäänud lastekaitsetöötajatest on neutraalsed (n=4).

## Lastekaitsetöötajate vajadused ja ootused riigile

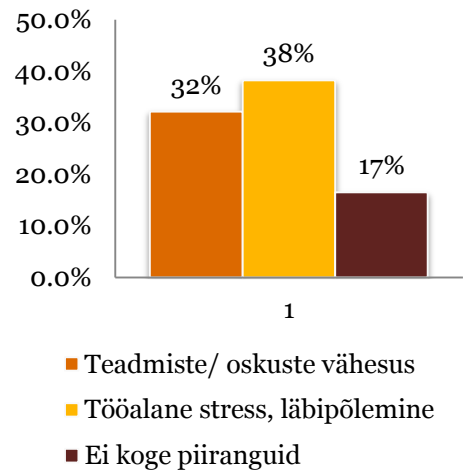
Antud alateema annab ülevaate lastekaitsetöötajate igapäevatööd takistavatest teguritest, vajadustest, mis võimaldaksid neil oma tööd paremini teha, sh käsitleme nende ootuseid riigile.

## Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajad

38% vastanutest leiab, et nende igapäevatööd takistab tööalane stress ja läbipõlemine ning 32% hinnangul on peamine probleem teadmiste ja oskuste vähesus laste probleemidega tegelemiseks (vt Joonis 47).

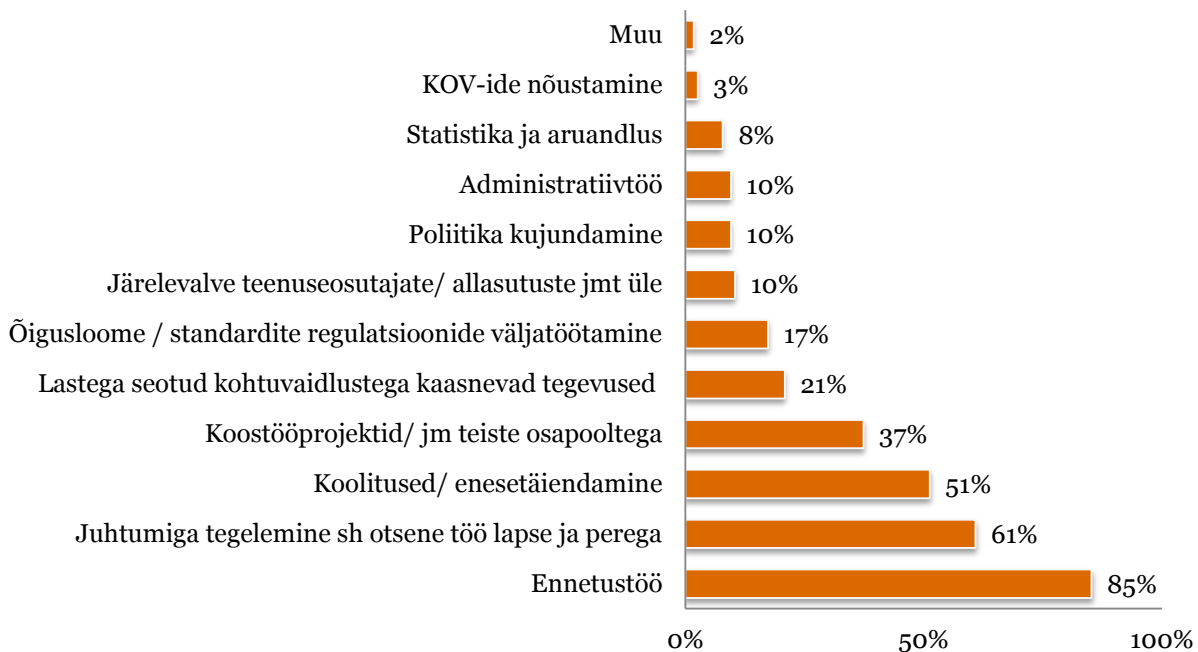
Lisaks on välja toodud järgmised igapäevatööd takistavad tegurid:

- teenuste jaoks ei ole vahendeid ette nähtud;
- ühest töötajast ei piisa nii suure hulga laste puhul;
- paberitööd on palju;
- liiga suur töökoormus;
- klientide negatiivne suhtumine lastekaitsetöötajasse;
- muud töökohustused;
- teiste koostööpartnerite tööpetsiifikast tulenevad piirangud;
- õigusabi puudumine;
- õigusaktide puudulikkus;
- tegelemine täiskasvanute probleemidega;
- kohustuse ja vastutuse võtmine asenduskoju ja omavalitsuse vahel, kui lapsevanematel on vanemlikud õigused alles;
- vanemate vähene huvi teha koostööd;
- KOV-id ei arvesta töö emotsionaalselt rasket iseloomu.



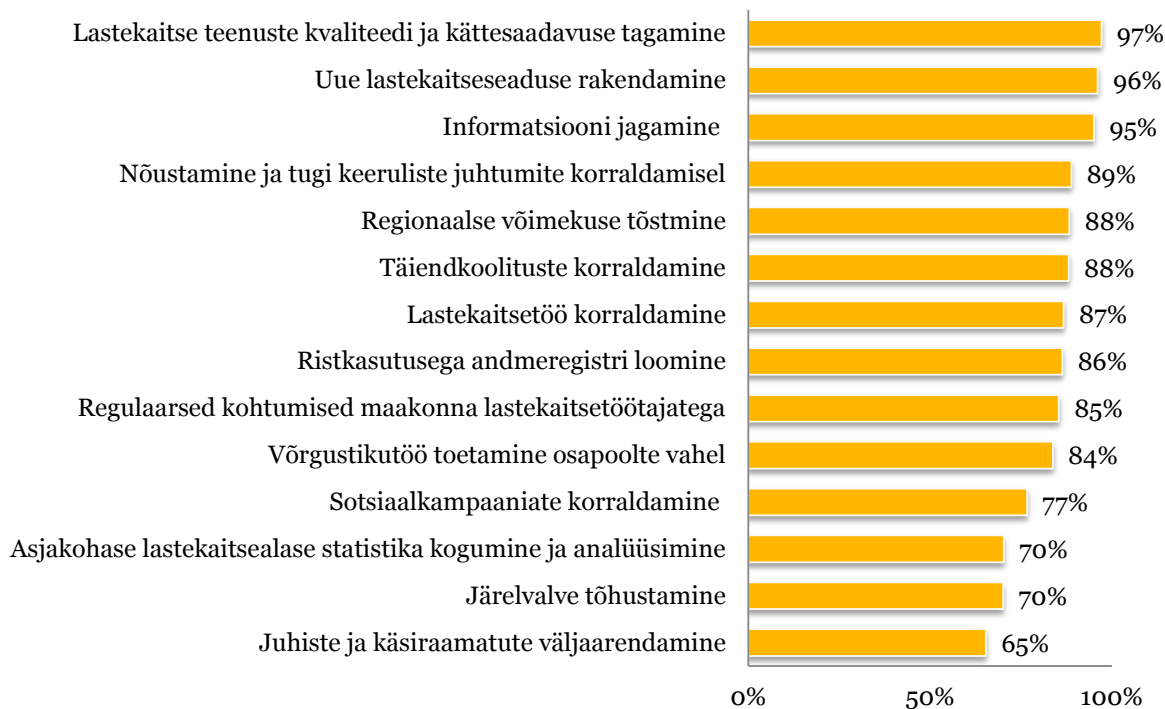
**Joonis 47 Igapäevast lastekaitsetööd takistavad tegurid (%)**

85% vastanutest soovib rohkem aega pühendada ennetustööle, milleks käesolevalt aega ei ole, 61% vastanutest tahab rohkem tegeleda juhtumitega ning 51% leiab, et peaks ennast rohkem täiendama. Kõige vähem peeti vajalikuks pühendada rohkem aega statistikale, aruandlusele ning administratiivtööle (vt Joonis 48).



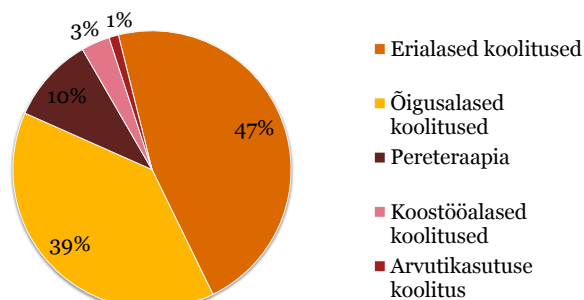
**Joonis 48 Tegevused, millele soovitakse rohkem aega pühendada, kuid praegu erinevatel põhjustel ei jõuta (%)**

KOV lastekaitsetöötajate jaoks on olulised kõik alloleval joonisel (vt Joonis 49) välja toodud abistamise kategooriad, kuid kõige olulisemaks peavad vastanud lastekaitse teenuste kvaliteedi ja kättesaadavuse tagamist, uue lastekaitse seaduse rakendamist, täiendkoolituste korraldamist, nõustamist ja tuge keerulisemate juhtumite korraldamisel, regionaalse võimekuse tõstmist, riskasutusega andmeregistri loomist ja regulaarseid kohtumisi maakonna lastekaitsetöötajatega.



#### Joonis 49 Abi, mida lastekaitse valdkonnas oodatakse riigilt (%)

Peaaegu pooled vastanutest sooviksid saada erialaseid koolitusi (47%), kõige vähem peeti oluliseks arvutikasutuse koolitusi (1%), vt Joonis 50.



#### Joonis 50 Täiendkoolituste vajalikkus (%)

### Maavalitsuste lastekaitsetöötajad

Lastekaitsetöö tõhususe piiranguteks maavalitsuste lastekaitsetöötajate arvamusel on pigem väheväärtustatud töö, väike palk ning ajapuudus, vähesemal määral läbipõlemine/stress ja/või oskuste vähesus.

Maavalitsuste lastekaitsetöötajad sooviksid rohkem aega pühendada ennetustööle (n=8) ja koostööprojektidele (n=5). Huvitava järeldusena soovib vaid viis töötajat pühendada rohkem aega järelevalvele.

Riigilt ootavad maavalitsuste lastekaitsetöötajad peamiselt lastekaitse teenuste kvaliteedi ja kättesaadavuse tagamist (n=11), regulaarseid kohtumisi maakonna lastekaitsetöötajatega (n=11) ning uue lastekaitseaduse rakendamist (n=11).

## *Lastekaitseüsteemi tugevused ja nõrkused*

### **Kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajad**

**Tugevustena** on lastekaitsetöötajad välja toonud (mainimise sageduse järjekorras) järgmised tegurid:

1. hea ja sujuv koostöö erinevate osapoolte, kolleegide ja teiste kogukonnas elavate inimestega;
2. lastekaitsetöötajate tahe ja oskus oma tööd hästi teha;
3. lastekaitsetöötajate olemasolu;
4. lapse huvidest lähtumine;
5. lastekaitse olemuse teadlikkus üleüldse;
6. regulatsioonide ja juhendite puudumine (aluseks on seadusandlus), mis võimaldab loovust ja paindlikkust;
7. seadusest tulenevalt on kõik teenused laste ja perede heaolu tõstmiseks ja abi osutamiseks olemas;
8. lasteabitelefoni;
9. uue lastekaitseaduse rakendamine, mis peaks looma süsteemile kindlama raamistiku;
10. suhteliselt atraktiivne ja pidevalt arenev valdkond.

**Nõrkustena** on lastekaitsetöötajad välja toonud (mainimise sageduse järjekorras) järgmised tegurid:

1. lastekaitsetöötajate vähesus (lapse kohta), puuduvad seadusega ettenähtud reeglid;
2. teenuste kättesaadavuse suur erinevus ja kvaliteet;
3. nõrk ja iganenud seadusandlus;
4. liiga vähe raha KOV-ide kasutuses;
5. puudulik koostöö;
6. ühtse visiooni, kuidas lastekaitseüsteem toimima peaks, puudumine;
7. lastekaitsetööd teevad inimesed, kellel puudub erialane kõrgharidus ja/või motivatsioon/pädevus;
8. vähe on mõjutusvahendeid vanemate suhtes, kes ei soovi teha koostööd;
9. tasakaal laste õigused vs kohustused on paigast ära - palju teatakse õigustest, vähem kohustustest;
10. olematu pereteraapiateenus.

### **Maavalitsuste lastekaitsetöötajad**

Lastekaitseüsteemi **tugevustena** on maavalitsuste lastekaitsetöötajad toonud välja järgmised tegurid:

1. spetsialistide (nii KOV kui ka maavalitsuste) pühendumus hoolimata väiksest palgast ja kehvast mainest läbi ajakirjanduse;
2. lastekaitsetöö suurem väärtustamine ja kajastamine meedias;
3. omavalitsuste vaheline paranev koostöö;
4. olemasolevad kompetentsed lastekaitsetöötajad, kes omavad praktilisi teadmisi;
5. inimressurss (haritud, teotahteline töötaja);
6. juhtumikorraldus, mis on seadusega kehtestatud;
7. abivajajast lapsest teatamise kohustus sotsiaalhoolekande ja perekonna ja lastekaitse seaduses ning lastekaitse korraldamise kohustus kohalikus omavalitsuses;
8. lastekaitse- ja sotsiaaltöötajate koostöö;
9. suurem tähelepanu pööramine abivajavale lapsele (nt on välja töötatud abivajavast lapsest teatamise juhend).

Lastekaitseüsteemi **nõrkustena** toodi välja:

1. lastekaitsetöötajate vähesus KOV-des ja sellest tulenevalt:
  - a. vähene võimalus pühenduda lastekaitsetööle teiste tööde kõrvalt;
  - b. keskendumist takistav ülekoormus;
  - c. puudulik dokumenteerimine;
  - d. puudulik jõudlus tegeleda ennetustööga.
2. ebaühtlus- nii palju kui on omavalitsusi ja ka nende siseselt lastekaitsetöötajaid, niipalju on ka erinevaid meetodikaid;
3. lapsevanemate vastuseis koostööle ja mõjutusvahendite puudumine;
4. abivajajast lapsest teatamise kohustus, millest erinevad osapooled kinni ei pea või kardavad, tuues põhjenduseks, et elavad ise selles kogukonnas;
5. nõrk järelvalve;
6. puuduvad ühtsed meetodilised alused ja süsteem lastekaitse töös, seetõttu toimetavad kõik oma kogemustele toetudes;
7. SoM-i poolt loodav uus institutsioon Sotsiaalkindlustusamet on eelkõige nõuandev, koordineeriv, kontrolliv üksus. Kohalikud omavalitsused ei vaja niivõrd uusi nõuandjaid, vaid riigi poolt rahastatavaid teenuseid ja lastekaitsetöötajate arvu suurenemist, kes kõik seadustega kohalikele omavalitsustele pandud ülesanded suudavad täita;
8. ennetustöö ei ole süsteemne, puuduvad ühtsed meetodilised alused, sh ei ole täpselt teada, millised on selle töö sihtrühmad.
9. erialaspetsialistide puudus (olemas vaid suurlinnades) ja lastekaitsetöötajate erinev tase/kogemus;
10. sotsiaalsektori väike palgatase, töö on raske, aga motivatsioon puudub.

## Lisa 5 Osapoolte kaardistus

Tabel 26 Lastekaitsevaldkonna osapoolte rollid

Haldusala	Osapool	Roll lastekaitse valdkonnas
Sotsiaalministeerium	Sotsiaalministeerium	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koordineerib töö-, tervise- ja sotsiaalvaldkonda puutuvaid teemasid.</li> <li>• Koordineerib laste õiguste ja lastekaitse poliitikate kujundamist;</li> <li>• Korraldab rahvusvahelist lapsendamist.<sup>300</sup></li> </ul> <p>Lastekaitse valdkonna eest vastutab ministeeriumi laste- ja perede osakond. Valdkonnaga puutuvad kokku ka sotsiaalhoolekande osakond, sotsiaalkindlustusosakond, sotsiaalpoliitikaosakond ja osaliselt puutub laste teemadega kokku ka tervisevaldkond, soolise võrdõiguslikkuse osakond.</p>
	Sotsiaalkindlustusamet	<p>Riiklik lastekaitsepoliitika hõlmab ka riiklike peretoetuste maksmist.</p> <p>Toetuste jagamisega regionaalsel tasandil tegelevad Sotsiaalkindlustusameti regionaalsed bürood. Toetust on võimalik taotleda eesti.ee kaudu.</p> <p>Sotsiaalkindlustusamet vastutab ka laste rehabilitatsiooniteenuse ning ohvriabi eest.</p>
	Tervise Arengu Instituut	<p>Tervise Arengu Instituut koolituste sihtgruppide hulgas on: koolide- ja lasteasutuste töötajad; noorsootöötajad; hooldus- ja lapsendajapered; hoolekande- ja rehabilitatsiooniasutuste töötajad, sh tegevusjuhendajad, asenduskodu töötajad jt, maavalitsuste ja kohalike omavalitsuste töötajad, nõustajad ja psühholoogid, sotsiaaltöötajad.</p>
	AS Hoolekandeteenused	<p>AS Hoolekandeteenused on 100% riigile kuuluv äriühing, mille põhitegevusalaks on psüühilise erivajadusega täiskasvanud isikutele hoolekandeteenuste pakkumine. Lisaks sellele pakub ettevõtte järgmiseid teenuseid:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• asenduskoduteenus lastele, kellel on kas vaimne alaareng alates mõõdukast astmest koos kaasnevate kergemate käitumishäiretega, liitpuue või pervasiivsed arenguhäired koos vaimse alaarenguga;</li> <li>• lapsehoiuteenus.<sup>301</sup></li> </ul>
	Haigla	<p>Raviasutus, mille juures puutuvad lastega lisaks raviarstidele kokku ka traumapunkt, psühhiaater ning rehabilitatsiooniteenuse osutajad.</p>

<sup>300</sup> <http://www.sm.ee/tegevus/lapsed-ja-pere.html>

<sup>301</sup> <http://www.hoolekandeteenused.ee/pages/valisveeb/ettevottest/ueldinfo.php>; Lastehoiuteenust pakuvad lisaks riiklikule AS Hoolekandeteenustele ka teised organisatsioonid/ ettevõtted

Haldusala	Osapool	Roll lastekaitse valdkonnas
	Logopeed	Kommunikatsiooniprobleemidega tegelevad spetsialistid. Logopeediline abi koolides ja koolieelsetes lasteasutustes on korraldatud haridussüsteemis. Polikliinikute, haiglate ning rehabilitatsiooniasutuste logopeedide töö on korraldatud sotsiaal-tervishoiusüsteemis.
	Psühholoog   terapeut	Nõustajad. Tegutsevad valdavalt erasektoris.
	Perearst	Igal kindlustatul (sh lapsed) on perearst, kelle ta on ise valinud või kelle on talle määranud Terviseamet või maavanem. Perearsti juures käivad imikud iga kuu kuni aastaseni. Väikelapse eas kuni kolmanda aastani ja siis eelkoolini on kord aastas kohustuslik arsti juures käia. Perearstipraksistes tegutsevad pereõed jälgivad, kas pered täidavad kohustust ning vastavalt vajadusele on neil õigus teha koduviisi.
	Koolkodu	Puuetega kooliealistele lastele elamiseks, hooldamiseks, arendamiseks ja õpetamiseks loodud asutus.
Siseministerium	Siseministerium	Vastutab poliitika kujundamise eest valdkondades, kus neil on kokkupuutepunktid lastega (sh varjupaiga teenused, ohvriabi, korraaitse ja päästevaldkonna ennetus, korraaitse) jm.
	Politsei- ja Piirivalveamet	Politsei puutub lastega kokku järgmistes tegevusvaldkondades: piirivalve, migratsioon, korraaitse. Politsei regionaalsetes üksustes (prefektuurides) on olemas lastekaitsetalitlused ja noorsoopolitseinikud. Kõige lähemal kohalikule tasandile on kohalikud konstaablid.



Haldusala	Osapool	Roll lastekaitse valdkonnas
	Kohalik omavalitsus	<p>Kohalikes omavalitsustes on lastekaitse korraldamiseks tööl kas lastekaitsetöötajad või on antud vastavad ülesanded sotsiaaltöötajale<sup>302</sup>. Lastekaitsetöötaja põhiülesanneteks on<sup>303</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• laste ja perede informeerimine;</li> <li>• abivajavate laste andmekogu pidamine;</li> <li>• lastega perede abistamine- juhtumitöö;</li> <li>• eestkostet vajava lapse õiguste ja huvide esindamine;</li> <li>• lapsele eestkoste seadmine ja eestkoste teostamine;</li> <li>• asendushoolduse korraldamine ja järelevalve;</li> <li>• ellusuunamine asendushoolduselt;</li> <li>• meeskonnatöö;</li> <li>• statistika ja aruandlus;</li> <li>• toetuste ja soodustuste määramine – sh riigieelarvest makstav vajaduspõhine peretoetus ja toimetulekutoetus.</li> </ul> <p>Mõningatel juhtudel tegutseb kohalike omavalitsuste juures ka alaealiste komisjon. KOV-ide haldusalas on ka lasteaiad, koolid ja noortekeskused.</p>
	Maavalitsus	<p>Maavalitsuse ülesanne on teostada järelevalvet maakonnas osutatavate teenuste ja muu abi kvaliteedi üle ning riigi eraldatud sihtotstarbelise raha kasutamise üle ning lapsendamise korraldamine. Ülesannete täitmiseks on maavalitsustes tööl vastavalt vajadusele lastekaitsetöötajad, noorsootöötajad, sotsiaaltöötajad, sotsiaalhoolekandespetsialistid, alaealiste komisjoni sekretärid, noorsoonõunikud jt. Maavalitsuse ülesanne on korraldada asenduskodude teenust. Mõningatel juhtudel tegutseb maavalitsuste juures ka alaealiste komisjon.</p>
Haridus- ja Teadusministeerium	Haridus- ja Teadusministeerium	Vastutab haridus- ja noorsoopoliitika koordineerimise eest.
	Innove	Vastutab õppe arendustegevuste koordineerimise eest. Innove haldusalas tegutseb Eesti Noorsootöö Keskus ja Õppenõustamiskeskused.
	Eesti Noorsootöö Keskus	Eesti Noorsootöö Keskus on Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatav riiklik noorsootöö asutus, mille põhieesmärk on noorsootöö arendamine ja korraldamine riikliku noortepoliitika raames. Keskuse tegevus on suunatud ka kohaliku tasandi noortekeskustele.

<sup>302</sup> [https://www.eesti.ee/est/teemad/perekond/lapsed\\_perekonnas/laste\\_kaitsmine](https://www.eesti.ee/est/teemad/perekond/lapsed_perekonnas/laste_kaitsmine)

<sup>303</sup> [http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/Lastekaitsetoeotaja\\_2okasiraamat.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/Lastekaitsetoeotaja_2okasiraamat.pdf)

Haldusala	Osapool	Roll lastekaitse valdkonnas
	Õppenõustamiskeskus	Õppenõustamisel pakutakse eripedagoogilist, logopeedilist, sotsiaalpedagoogilist ja psühholoogilist nõustamist. Igas maakonnas on üks õppenõustamiskeskus.
	Õppenõustamiskomisjon	Maavanem moodustab nõustamiskomisjoni, mille ülesandeks on soovitude andmine koolikohustuse täitmise edasilükkamiseks, alla seitsmeaastase isiku kooli vastuvõtmiseks ning hariduslike erivajadustega isikute õppe ja kasvatuse korraldamiseks käesolevas seaduses ja koolieelse lasteasutuse seaduses ettenähtud juhtudel. Nõustamiskomisjoni peavad kuuluma eripedagoog, logopeed, koolipsühholoog, sotsiaaltöötaja ja vastavalt maa- või linnavalitsuse esindaja.
	Noortekeskus	Noortekeskuses on võimalik osaleda erinevates klubides/stuudiotēs, projektides, programmides, tegevustes ning konkurssides. Noortekeskuste tegevust rahastab KOV.
	Lasteaed	Koolieast noorematele lastele hoitu ja alushariduse omandamist võimaldav õppeasutus. Lasteasutuse töötajad on pedagoogid, tervishoiutöötaja ja lasteasutuse majandamist tagavad ning õpetajaid abistavad töötajad.
	Kool	Haridusasutus. Statsionaarses õppes põhi- ja üldkeskharidust omandavale õpilasele osutatakse koolitervishoiuteenust, mille hulka kuuluvad õe tegevused. Õpilasele tagatakse vähemalt eripedagoogi, psühholoogi ja sotsiaalpedagoogi (edaspidi tugispetsialistid) teenus. Koolis töötab lisaks õpetajatele lastega ka noorsootöötaja/huvijuht/ringijuht. Koolil võib olla õpilaskodu, kus korraldatakse õppekavavälisist tegevust, millega tagatakse õpilasele tema vajadustele ja huvidele vastavad õppimis-, elamis- ja kasvatustingimused.
	Erikool	Üldhariduskool hariduslike erivajadustega lastele.
	Sanatoorne erikool	Mõeldud tervishäiretega õpilastele sh kõne-, keha- või vaimupuuetega lastele.
	Õpilaskodu	Õpilaskodus korraldatakse õppekavavälisist tegevust, millega tagatakse õpilasele tema vajadustele ja huvidele vastavad õppimis-, elamis- ja kasvatustingimused.
	Alaealiste komisjon	Komisjoni ülesandeks on alaealistega tehtava kriminaalpreventiivse töö koordineerimine, samuti alaealistele õiguserikkujatele määratud mõjutusvahendite kohaldamise abil nende elu korraldamine ja alaealiste järelevalvetuse ning õiguserikkumisi soodustavate tegurite vähendamine.
Justiitsministeerium	Kohus	Puutub kokku alaealiste õigusrikkujatega ning lastega nii kriminaal- kui ka tsiviilkohtuvaidlustes.
	Vangla	Vanglasse satuvad alaealised õigusrikkujad.
	Prokuratuur	Puutub kokku alaealiste õigusrikkujatega.

<b>Haldusala</b>	<b>Osapool</b>	<b>Roll lastekaitse valdkonnas</b>
	Kriminaalhooldus	Kriminaalhooldaja töö sisuks on selgitada välja uue kuriteo toimepanemise riskid ning kavandada koos hooldusalusega abinõud uue kuriteo toimepanemise vältimiseks, tehes koostööd riigi ja omavalitsuse struktuuriüksustega ning mittetulundusühingutega.
	Kohtutäitur	Isik, kellele riik on delegeerinud õigused ja kohustused viia riigi nimel läbi sundtäitmisega seonduvaid toiminguid ehk täitetoiminguid
	Laste ombudsman	Õiguskantsler, kelle ülesandeks on laste õiguste kaitse ja edendamine.

## Lisa 6 Juhtumiuuringud

Juhtumiuuringud võimaldavad analüüsida lastekaitstes toimuvaid probleeme süvitsi. Alljärgnevalt kirjeldame kahte Eestis toimunud juhtumit. Mõlema juhtumi puhul oleme välja toonud juhtumi kronoloogia, juhtumi üldistatud analüüsi ning juhtumi detailse analüüsi osapoolte lõikes koos parendusettepanekutega.

### Juhtumiuuring 1

#### Taust

Pereisa väärkohtles järjepidevalt s.o vähemalt kolm kuni neli korda nädalas kehaliselt ja psüühiliselt oma kolme last 18 aasta jooksul. Lapsi peksti rusikate, jalgade, esemete (puukaikad, pesapallikurikas, kotsakingad jne), ei antud süüa ning ähvardati tappa. Mitmed intsidendid leidsid aset avalikes paikades. Selle aja jooksul puutusid lapsed kokku erinevate asutuste, ametiisikute ja spetsialistidega. Oluline on välja tuua, et antud juhtumis oli ohvriks ka laste ema.

Juhtumi paremaks mõistmiseks toome kõigepealt välja selle kronoloogia (vt Tabel 27).

**Tabel 27 Juhtum 1: kronoloogia**

Aasta	Sündmus
a	Sünnib vanem poeg
a+1	Sünnib noorem poeg (noorema poja sõnul oli ta 4-5-aastane, kui isa hakkas tema suhtes kasutama vägivalda)
a+6	Isa tulistab võõrast inimest
a+7	Sünnib tütar
a+8	Vanem poeg I klassis. Isa läks õpetajalt "3" kohta selgitust nõudma, poiss põgenes, sõbra vanemad viisid lapse varjupaika, laps rääkis et sai karistuseks peksa
a+8	Pere kolib, vanem poiss vahetab kooli, noorem poiss läheb I klassi. Vanem poiss keeldub koolist koju minemast, kuni isa viibib kodus. Kooli töötaja helistab emale, viib poisi koju,
a+8	Traumapunktis fikseeritakse noorema poisi trauma
a+8	Alates vanem poiss psühhiaatrikliiniku patsient, 2001-2007 psühhiaatri vastuvõtul 5 korral
a+9	Pere kolib, poisid asuvad õppima uues koolis (III ja II klassis). Õpetaja teatab pekstud lapsest. Poisid olid ka varem koolis palunud, et õpetaja neile märkust ei kirjutaks, kuna siis saavad nad kodus karistada. Kui õpetaja helistab isale, siis isa on vihane ja karjub õpetaja peale. Traumapunktis fikseeritakse vanema poisi trauma. Lastekaitse teatab politseile, politsei lõpetab isa kriminaalasja
a+9	Alates noorem poiss psühhiaatrikliiniku patsient Pere kolib teise omavalitsusse, mehel toimuvad naabritega pidevad tülid
a+10	Traumapunktis fikseeritakse noorema poisi trauma
a+10-11	Regulaarsed traumapunkti külastused kõikide laste poolt
a+11	Pere kolib teise omavalitsusse
a+13	Alaealiste komisjonis vanema poisi arvutivarguse arutelu
a+14	Koolis ümarlaud vanema poisi küsimuses
a+14	Teade lastekaitsetöötajale noorema poisi kodust põgenemise kohta, laps viibib varjupaigas

Aasta	Sündmus
a+14-15	Noorema poisi viibimine sotsiaalprogrammis (alkoholi tarvitamine, koolikohustuse mittetäitmine, kodus mitteõbimine)
a+15	Vanema poisi ravil viibimine lastepsühhiaatria osakonnas
a+15	Vanem poiss alaealiste komisjonis (koolikohustuse mittetäitmine, alkoholi tarvitamine, antisotsiaalsed teod)
a+19	Vanem poiss psühhiaatri vastuvõtul 2 korral
a+19	Tütar traumapunktis
a+19	Ema põgeneb pere juurest
a+19	Tütar psühholoogi juures, seejärel psühhiaatri juures
a+19	Isa lastekaitsetöötaja vastuvõtul, kuna on kohtuvaidlus elatise osas, ema soovib tütrega suhelda
a+19	Isa tütreaga perearsti vastuvõtul, isa närviline ja pahur, valvab tüdrit paranoiliselt, pinges õhus

Alljärgnevalt analüüsime juhtumit detailsemalt eesmärgiga tuua välja juhtumise toimunu põhjused. Põhjused oleme jaganud kuude kategooriasse (vt Tabel 28).

**Tabel 28 Juhtumiuuringute analüüsi kategooriad**

Probleemid	Halb	Hea
Teadlikkus ja oskused		
Üle-eestiliste andmebaaside ja andmete kogumise toimimine		
Erinevate osapoolte koostöö		
Lastekaitsetöötajate arv		
Lastele vajalike teenuste kättesaadavus		
Ennetustegevuste piisavus		

Juhtumise on laste nimed ning pere täpsem asukoht anonümiseeritud ning tähistatud järgmiselt:

Osapool	Tähistus
Pereisa	X
Vanem poeg	V
Noorem poeg	N
Tütar	T

**Tabel 29 Juhtum 1: juhtumis toimunu põhjused**

Aasta	Sündmus	KOV lastekaitsetöötaja	Lasteaed	Kool	Kooliõde	Alaealiste komisjon	Sotsiaalprogramm	Politsei	Kohus	Kriminaalhooldaja	Varjupaik	Täiskasvanute varjupaik	Perearst	Traumapunkt	Lastepsühhiaater	Psühholoog	Sõbra vanemad, naabrid	Laste sõbrad
a	Sünnib vanem poeg (V)																	
a+1	Sünnib noorem poeg (N). Poisi hinnangul oli ta 4-5 aastane kui isa (X) hakkas tema suhtes vägivalda kasutama. Lasteaed ei märka midagi.		●															
a+6	Isa tulistab võõrast inimest. Politseinikud ei teavita LK-d.							●										
a+7	Sünnib tütar (T)																	
a+8	Vanem poeg I klassis. Isa läks õpetajalt "3" kohta selgitust nõudma, poiss põgenes, sõbra vanemad viisid lapse varjupaika, laps rääkis et sai karistuseks peksa. Varjupaigas räägib laps, et isa peksab. Ema kinnitab, et kõik on korras, varjupaik ei teavita kedagi.			●							● ●						●	●
	Pere kolib, vanem poiss vahetab kooli, noorem poiss läheb I klassi. Vanem poiss keeldub koolist koju minemast, kuni isa kodus viibib. Kooli töötaja helistab emale, viib poisi koju. Kool ei teavita kedagi.			● ●														
	Traumapunktis (TP) fikseeritakse noorema poisi trauma. TP ei teavita kedagi.													● ● ●				
	Ema viib V psühhiaatri vastuvõtule. Psühhiaater ei teavita kedagi.														● ● ●			
	Ema viib V psühholoogi vastuvõtule. Psühholoog ei teavita kedagi.															● ● ●		
	Kohtuotsus rakendada X-le kriminaalhooldus. Kriminaalhooldaja ei teavita kedagi.								●		● ●							

Lastekaitse alusanalüüs

Aasta	Sündmus	KOV lastekaitsetöötaja	Lasteaed	Kool	Kooliõde	Alaealiste komisjon	Sotsiaalprogramm	Politsei	Kohus	Kriminaalhooldaja	Varjupaik	Täiskasvanute varjupaik	Perearst	Traumapunkt	Laste-psühhiaater	Psühholoog	Sõbra vanemad, naabrid	Laste sõbrad	
a+9	Pere kolib, poisid asuvad õppima uues koolis (III ja IV klassis)																		
	V ja N on koolis palunud, et märkusi ei kirjutataks, kuna saavad sellepärast kodus karistada. N lahendab koolis konfliktid löömisega. Õpetaja sai isaga telefonitsi rääkides suure vihapurske ja kisa osaliseks. Laste sõnul pekstavat ka ema, kui ta laste kaitseks välja astub.				-														
	Kool teavitab, et V on koolis peksmisjärgedega. Laste sõnul on isa korduvalt kasutanud nende suhtes vägivalda. LK teeb kodukülastuse ja avalduse politseisse. Kooli iseloomustus: poisid palusid märkusi mitte kirjutada, sest muidu saavad isa käest peksa. Laps ja ema muutsid oma ütlushüüesid et ema peksis. Politsei lõpetab menetluse soovitades LK-l pöörduda kohtusse. LK ei tee seda, vaid lõpetab menetluse.	-			+														
	Ema viib V ja N-i psühhiaatri vastuvõtule. Psühhiaater ei teavita kedagi.														-				
	Ema käib poistega psühholoogi vastuvõtul. Psühholoog ei teavita kedagi.																-		
	Ema viib V traumapunkti. TP ei teavita kedagi.														-				
	Pere kolib. Toimuvad tülid naabritega. Naabrid kirjutavad avalduse politseile.								-										-

Lastekaitse alusanalüüs

Aasta	Sündmus	KOV lastekaitsetöötaja	Lasteaed	Kool	Kooliõde	Alaealiste komisjon	Sotsiaalprogramm	Politsei	Kohus	Kriminaalhooldaja	Varjupaik	Täiskasvanute varjupaik	Perearst	Traumapunkt	Laste-psühhiaater	Psühholoog	Sõbra vanemad, naabrid	Laste sõbrad
a+10	Ema viib vaheldumisi traumapunkti N ja V (kumbki üks kord), käib vanema pojaga psühhiaatri vastuvõtul. Psühhiaater ja TP ei teavita kedagi.													● ● ● ● ● ●				
a+11	Ema viib traumapunkti 1 korra tütre ja noorema poja 3 korda, käib vanema pojaga psühhiaatri vastuvõtul. TP ja psühhiaater ei teavita kedagi.													● ● ● ● ● ●				
a+12	Ema viib ühe korra traumapunkti N ja ühe korra V, käib vanema pojaga psühhiaatri vastuvõtul. TP ja psühhiaater ei teavita kedagi.													● ● ● ● ● ●				
	Pere kolib teise omavalitsusse.																	
a+13	Alaealiste komisjonis toimub vanema poja arvutivarguse arutelu.					● ● ● ●												
	Vanema poja koolis toimub ümarlaud, probleemiks edasijõudmine ja koolikohustuse täitmine.			● ●														
	N laps viiakse psühhiaatria osakonda. Psühhiaater ei teavita kedagi.														● ● ●			
	Noorem poeg jookseb kodust ära, varjupaik teavitab LK-d	● ● ● ●									●							
	N osaleb sotsiaalprogrammis alkoholi tarvitamise, suitsetamise, koolikohustuste mittetäitmise ja hulkumise pärast. Programmis toimub regulaarne psühholoogiline nõustamine. Psühholoog ja sotsiaalprogramm ei teavita kedagi.						● ●									● ● ●		



Lastekaitse alusanalüüs

Aasta	Sündmus	KOV lastekaitsetöötaja	Lasteaed	Kool	Kooliõde	Alaealiste komisjon	Sotsiaalprogramm	Politsei	Kohus	Kriminaalhooldaja	Varjupaik	Täiskasvanute varjupaik	Perearst	Traumpunkt	Lastepsühhiaater	Psühholoog	Sõbra vanemad, naabrid	Laste sõbrad	
	Vanem poeg võetakse lastekaitse järelevalvele seoses koolikohustuse mittetäitmisega. LK vestleb ema, kooli ja varjupaigaga.																		
	Ema käib koos noorema pojaga psühholoogi vastuvõtul. Psühholoog ei teavita kedagi.																		
a+14	Vanem poeg on 12 päeva psühhiaatriaosakonnas. Psühhiaater ei teavita kedagi.																		
	Noorem poeg on sotsiaalprogrammis. Programmis toimub regulaarne psühholoogiline nõustamine. Psühholoog ei teavita kedagi.																		
	Vanem poeg alaealiste komisjonis (koolikohustuse mittetäitmine, alkoholi tarvitamine, antisotsiaalsed teod). Komisjon ei käsitle pere kui tervikut.																		
	Ema käib tütrega perearsti vastuvõtul																		
a+15	Noorem poiss toimetatakse varjupaika alkoholi joobe tunnustega. Varjupaik ei teavita kedagi.																		
	Ema käib psühholoogi vastuvõtul. Psühholoog ei teavita kedagi.																		
	Ema käib tütrega neli korda traumapunktis. TP ei teavita kedagi.																		
	Ema käib vanema pojaga psühhiaatri vastuvõtul. Psühhiaater ei teavita kedagi.																		
	Ema põgeneb kodust varjupaika. Varjupaik ei teavita kedagi.																		

Lastekaitse alusanalüüs

Aasta	Sündmus	KOV lastekaitsetöötaja	Lasteaed	Kool	Kooliõde	Alaealiste komisjon	Sotsiaalprogramm	Politsei	Kohus	Kriminaalhooldaja	Varjupaik	Täiskasvanute varjupaik	Perearst	Traumpunkt	Lastepsühhiaater	Psühholoog	Sõbra vanemad, naabrid	Laste sõbrad
	Isa käib tütrega psühholoogi vastuvõtul. Psühholoog ei teavita kedagi.															● ● ●		
	Isa käib tütrega psühhiaatri vastuvõtul. Psühhiaater ei teavita kedagi.														● ● ●			
	Ema räägib lastega toimunud vägivallast LK-le, LK ei tee midagi	● ● ● ●																
	T käib teraapias																	
	Noorem poeg kinnitab LK-le isa poolt toime pandud pidevat vägivalda	● ● ● ●																
	Isa külastab tütrega LK-d	● ● ● ●																
	Isa külastab tütrega perearsti												● ●					
	Kooliõde on teadlik lapse traumadest, ent ei teavita kedagi				●													
a+16	Emal elukoha omavalitsus võtab ühendust isa omavalitsuse lastekaitsega. Tütar eraldatakse isa juurest.																	

Alljärgnevas tabelis (vt Tabel 30) toome osapoolte tasandil välja probleemid korralduslikul tasandil ning ettepanekud, mis peaks korralduses muutuma.

**Tabel 30 Juhtum 1: detailne analüüs**

Spetsialist/ võrgustiku osapool	Millal ja kuidas puutus kokku perega	Probleemid korralduslikul tasandil seoses laste heaoluga	Mis peaks korralduses muutuma, et laste heaolu tagamise vajadusega oleks arvestatud?
Politsei	a+8 X kehavigastuste tekitamise uurimine  a+9 lastekaitse avaldus politseile lapse füüsilise väärkohtlemise kohta	Politsei soovitas lastekaitsele pöörduda kohtusse. Sama inimese poolt toime pandud erinevate kuritegude omavahel mitteseostamine; isiku tegude mõju arvestamata jätmine tema laste heaolu kontekstis.	Uurimise puhul peaks politsei arvestama inimese eelnevat tausta (toime pandud kuritegusid) ning hindama isiku tegude/ käitumis- või eluviisi võimalikku mõju tema alaealistele lastele.
Kohus	a+8 kohtuotsus – X tulistas avalikus kohas võõrast inimest X-le rakendati kriminaalhooldust	Ei kohus ega kriminaalhooldaja ei teatanud X-st elukohajärgsele lastekaitsele.	Kohtul peab olema kohustus teavitada võimalikest abivajavatest lastest nende elukohajärgset lastekaitsetöötajat.
Kool	a+9 V ja N on koolis palunud, et märkusi ei kirjutataks, kuna saavad sellepärast kodus karistada. N lahendab koolis konfliktid löömisega. Õpetaja sai isaga telefonitsi rääkides suure vihapurske ja kisa osaliseks. Laste sõnul pektavat ka ema, kui ta laste kaitseks välja astub.  a+14 V koolis ümarlaud, probleemiks edasijõudmine ja koolikohustuse täitmine.	Laste juttu koduse väärkohtlemise ja olukorra kohta ei fikseerita kirjalikult. Ei järgne menetlust. Ei kaasata lastekaitset ega politseid.  Kuna laste kohta ei ole infot eelneva(te)st koolidest, ei jõuta probleemi põhjuseni.	Lapse ärakuulamine, kirjalik fikseerimine, abivajavast/ hädaohus olevast lapsest teatamine lastekaitsele/ politseile. Kooli kodukord vms asutusesisene juhend tegutsemiseks, kui kool saab teada lapse väärkohtlemisest (info liikumine, vastutajad jm).  Olulise info kogumine, säilitamine ja vajadusel edastamine (vanema vägivaldne käitumine). Eelpooltoodu saavutamiseks on vajalik koolide töötajaid koolitada ning kohustused kirjalikult fikseerida.
Varjupaik	a+8 V rääkis, et isa peksab  a+14 N jooksis kodust ära  a+19 N politsei toimetab varjupaika alkoholi juobe tunnustega	Ema kinnitas, et kõik on korras. Varjupaigal ei ole andmebaasi varjupaigas viibijate kohta.	Vajalik on arendada oskusi: <ul style="list-style-type: none"> <li>Lapse oskuslik intervjuerimine. Suhtlemine lapse võrgustikuga.</li> <li>Lastekaitse teavitamine.</li> <li>Iga juhtumi fikseerimine andmebaasis (nt STAR-is).</li> </ul>
Sõbra vanemad, naabrid	Ema kasuemat konflikt X-ga. Ema sõnul naabrid kuulsid kisa kogu aeg. Naabri sõnul naine ja lapsed mehe mõju all, politseile kaebuste kirjutamine, X läks kõigi naabritega konflikti. Oli tunda, et midagi seal toimus. Kõik naabrid, terve tänav, teadis teda. Naabrid küll kirjutasid avalduse politseile kuid ei maininud, et pere lapsed võivad vägivalda all kannatada.	Inimeste vähene teadlikkus vägivalla olemusest, sekkumiseks julguse ja teadmiste puudumine	Inimeste üldine teavitamine abivajavast lapsest teatamise kohustuse ja võimaluste kohta.
Laste sõbrad	Nägid pealt N löömist	Lapsed ei julge kaevata täiskasvanute peale, mistõttu nad ei teavitanud kedagi.	Lapsi on vaja teavitada laste õigustest ja abi võimalustest.

Spetsialist/ võrgustiku osapool	Millal ja kuidas puutus kokku perega	Probleemid korralduslikul tasandil seoses laste heaoluga	Mis peaks korralduses muutuma, et laste heaolu tagamise vajadusega oleks arvestatud?
Traumapunkt	a+8 N-trauma a+9 V-trauma (lapse peksmise jäljed) a+10 N-trauma a+10 V-trauma a+11N-trauma a+11 N-trauma a+11 N-trauma a+12N-trauma a+12 V-2 päeva ravil traumatoloogia osakonnas a+19 T-trauma a+19 T-trauma a+19 T-2 päeva ravil traumatoloogia osakonnas a+19 T-trauma	Traumapunkti viis lapsed ema. Traumapunktil on oma andmebaas, kuhu episoodid sisestatakse. Vaatamata sellele ei nähtud seost ühe pere laste vahel. Traumapunkt ei teavitanud lastekaitset kordagi. Väga suur rõhk andmekaitsele? Meditsiinilistes dokumentides puuduvad otsesed viited vägivallale.	Traumapunktid peavad olema võimelised looma pere tervikpildi ning lähenema laste olukorrale terviklikult. Traumapunktid peavad informeerima lastekaitset. Ülaltoodu saavutamiseks on vajalik meditsiinitöötajate koolitamine lastekaitse, väärkohtlemise äratundmise ja võrgustikuga koostöö teemadel.
Laste- psühhiaater	V a+8-a+14 5 korda vastuvõtul N a+14 psühhiaatriaosakonnas V a+15 psühhiaatriaosakonnas 12 päeva V a+19 T 1+19 T vastuvõtul isaga, laps rääkis et ema on teda löönud rusikate ja jalgadega, on karjunud. Ema on ähvardanud noaga lüüa, kui ta isale juhtunust räägib	Psühhiaatri juurde viis lapsed ema. Psühhiaater ei teavita kedagi ning ei käsitle pere kui tervikut.  Fikseeritud on, et lapse suhe isaga on konfliktne. Vanemate vahel puudub koostöö.	Vt ülal.

Spetsialist/ võrgustiku osapool	Millal ja kuidas puutus kokku perega	Probleemid korralduslikul tasandil seoses laste heaoluga	Mis peaks korralduses muutuma, et laste heaolu tagamise vajadusega oleks arvestatud?
Lastekaitse	<p>a+9 kooli teade – V koolis peksmisjälgedega. Laste sõnul on isa korduvalt kasutanud nende suhtes vägivalda. Kodukülastus. Kooli iseloomustus-poisid palusid märkusi mitte kirjutada, sest muidu saavad isa käest peksa. Laps ja ema muutsid oma ütlusi-ütlesid et ema peksis. Politsei lõpetas menetluse.</p> <p>a+13 N teade varjupaigast-kodust põgenemine a+13 V lastekaitse järelevalvel seoses koolikohustuse mittetäitmisega. Vestlus emaga, kooliga, varjupaigaga.</p> <p>Kevad a+15 ema rääkis aastaid laste ja tema suhtes toimunud vägivaldast</p> <p>a+15 isa pöördumine, et ema taotleb T-ga suhtlemise korda ja elatist. Pojad ei soovi isaga suhelda, ema mõjutab. T ei taha emaga suhelda, kuna ema oli vägivaldne.</p> <p>Sügis a+15 N kinnitas isa poolt toime pandud pidevat vägivalda</p>	<p>LK ei pöördunud kohtusse, lõpetas juhtumi menetluse. Põhjused, miks LK menetluse lõpetas ei ole teada. Toimikut ei edastatud ka siis kui pere kolis teise omavalitsusse. LK ei teadnud, et pere oli kolinud.</p> <p>Kuna uue omavalitsuse LK-l ei ole laste toimikut, jääb talle arusaamatuks, miks lapse probleeme on nii raske lahendada, kuigi ema tegi koostööd ja oli hooliv.</p> <p>Sotsiaalprogrammi võrgustikukohtumistel juhiti tähelepanu vanemate kasvatusstiilile ja väga kinnisele peremudelile. Juhiti tähelepanu, kuid tegevusi ei järgnenud.</p> <p>Ema ülestunnistusele tegevusi ei järgnenud.</p> <p>Selleks ajaks oli ema juba põgenenud kodust. Isa pöördumisele ei järgnenud tegevusi.</p> <p>Laps rääkis, et ei taha emaga kohtuda, erilisi põhjuseid ei osanud välja tuua. Ebatavaliselt julge ja avatud. Kahtlus, et laps ei julge väljendada tegelikke soovide ema suhtes. Mulje, et laps püüab olla isale lojaalne.</p>	<p>Tõsta tuleb lastekaitsetöötajate professionaalsust (nt täiendkoolituste abil).</p> <p>Lastekaitsetöötajad peavad oskama kasutada teadlikke töömeetodeid: (intervjuerimine, hindamine, võrgustikutöö, juhtumitöö jm).</p> <p>Lastekaitsetöötajatel on vaja rohkem ajalist ressursi – vaja on rohkem lastekaitsetöötajaid, et juhtumitega jõuaks tegeleda põhjalikult.</p> <p>Lastekaitsetöötajatel on vaja seadusandlikku tuge oma töö tegemiseks.</p> <p>Lastekaitsetöötajatel on vaja supervisiooni süsteemi, et õppida teiste kogemustest.</p> <p>Väiksemates omavalitsustes vajalik lisatoetus keeruliste juhtumite lahendamiseks.</p> <p>Nii lastekaitsetöötajad kui ka teised osapooled, kes lastega kokku puutuvad peavad sisestama andmeid ühtsesse andmebaasi.</p>
Alaealiste komisjon	a+14 V arvuti vargus, selgus et on probleeme ka koolikohustuse täitmisega	LK juba tegeles poisiga. Vesteldi ema, kooli ja varjupaigaga. Siis poiss läks sotsiaalprogrammi. Menetleti enne ja pärast jäi ka järelevalvesse. Alaealiste komisjonis osales ainult ühe omavalitsuse LK. Intervjueriti last. Vestlusi oli palju. Vestlusest vägivald ei tulnud välja ja jäi tähelepanuta.	Alaealiste komisjonide koolitamine lastekaitse, väärkohtlemise äratundmise, pere tervikpildi loomise ja võrgustikuga koostöö teemadel.

Spetsialist/ võrgustiku osapool	Millal ja kuidas puutus kokku perega	Probleemid korralduslikul tasandil seoses laste heaoluga	Mis peaks korralduses muutuma, et laste heaolu tagamise vajadusega oleks arvestatud?
Sotsiaal- programm	a+14-a+15 N alkohol, suitsetamine, koolikohustuse mittetäitmine, hulkumine	Ema valetas sotsiaalprogrammis, et käib tööl. Reaalsuses laste isa tal tööl käia ei lubanud. Samuti oli vale see, et laste isa on Eestist ära.	Sotsiaalprogrammide töötajate koolitamine lastekaitse, väärkohtlemise äratundmise, pere tervikpildi loomise ja võrgustikuga koostöö teemadel.
	a+15 V koolikohustuse mittetäitmine, alkohol, antisotsiaalsed teod		
	Regulaarne psühholoogiline nõustamine. Lapsevanematega koostööd ei toimunud (seoses ema hoivatusega ja isa äraolekuga Eestist). V tunnistas kontakti puudumist isaga, ei varjanud oma negatiivseid emotsioone tema suhtes, põhjustest ei rääkinud. Mainis raamatut "Kurjus", mille sisuks oli isa vägivald väikese poja suhtes. Planeeris peale põhikooli minna õppima väljapoole kodukohta. N õigustas halbu suhteid vanematega, et ta on ise probleemide tekitaja.		
Psühholoog	a+8 V psühholoogi vastuvõtul, a+9. ema ja poisid vastuvõtul  a+14 N-nõustamine, arutelud koos emaga a+19 Ema psühholoogi vastuvõtul a+19 T teraapia	Psühholoog kommenteeris tagantjärele, et juhtumiga tegelemine jäi poolikuks või lõppes liiga vara. Psühholoog ei teatanud vägivallast (2009) kui ema käis ja põgenes. Psühholoog ütles emale, et too teataks lastekaitsele aga ise ei teinud midagi. Isa viis tütre teraapiasse. Isa sõnul T stressis, kuna ema läks ära, laps vägivallast ise ei rääkinud, selle tõttu ei taibanud psühholoog küsida.	Psühholoogidelt abivajavast lapsest teavitamise kohustuse järgimise nõudmine. Psühholoogide koolitamine võrgustiktöö osas.
Perearst	T vastuvõtul emaga, hiljem isaga	Isa närviline, pahur, pinges. Jäi mulje, et isa lausa paranoiliselt valvab tüdruki. Perearstidel on oma andmebaas, aga selliseid asju ei sisestanud. Kommentaar antud hilisema pärimise peale.	Perearstidelt abivajavast lapsest teavitamise kohustuse järgimise nõudmine. Perearstide koolitamine võrgustiktöö osas.
Täiskasvanute varjupaik	a+19 Ema põgenes kodust	Varjupaik ei teatanud vägivallast lastekaitsele	Varjupaikadelt abivajavast lapsest teavitamise kohustuse järgimise nõudmine. Varjupaikade koolitamine võrgustiktöö osas. Varjupaikade sidustamine lastekaitse andmebaasidega.
Lasteaed	T 4-5 aastane - ema ütles, et laps lõi pea vastu kapiust ära (isa lõi kapiukse nurgaga lapse pähe haava)	Lasteaiaaegne laps reeglina ei oska veel valetada. Lasteaia laps võib rääkida ausalt kui kuulad teda ja küsid ta käest. Professionaalsuse küsimus, kas kuulad last ja märkad last.	Lasteaia lastega töötavate inimeste professionaalsuse tõstmine (erialane väljaõpe, täiendkoolitused).
Kooliõde	On teadlik T traumadest, a+20 T käel sinikas	Ei teavitanud kedagi.	Lasteaia lastega töötavate inimeste professionaalsuse tõstmine (erialane väljaõpe, täiendkoolitused).

## Juhtumiuuring 2

Juhtum leidis aset väikeses, alla tuhande elanikuga vallas. Valda peeti kunagi rikkaks, kuid hetkel on seal rasked ajad. Vallas töötab üks sotsiaaltöötaja, kes tegeleb lisaks sotsiaaltööle ka hariduse, tervishoiu, vallavalitsuse liikme töö ja valla kodulehega. Vallas on ca 200 last.













Juhtumi toimumise ajal ei ole raha puudumine veel vallas kõige suurem probleem. Kõige suurem probleem on ajapuudus ja motivatsioon. Alati on midagi kiiremat, millega tegeleda, millel on lihtsam ja lõplikum lahendus. Puudu on ka teenustest ning eestikeelsetest spetsialistidest.

Juhtumi keskmes oleva lapse pere moodustasid vaimse puudega ema ja tema vanemad ning lapse väidetav isa. Pere elab küll KOV-is<sup>304</sup>, kuid on sisse kirjutatud lähedalasuvasse linna (SL). Pere oli lastekaitsetöötajale teada juba enne probleemide algamist.

Juhtum illustreerib probleeme haldusüksuste omavahelises koostöös ning väikevaldade võimekuses pakkuda lastele teenuseid kodukoha lähedal.

Alljärgnevalt analüüsime juhtumit detailsemalt eesmärgiga tuua välja juhtumis toimunu põhjused. Põhjused oleme jaganud kuude kategooriasse (vt Tabel 31).

**Tabel 31 Juhtumiuuringu analüüsi kategooriad**

Probleemid	Halb	Hea
Teadlikkus ja oskused		
Üle-eestiliste andmebaaside ja andmete kogumise toimimine		
Erinevate osapoolte koostöö		
Lastekaitsetöötajate arv		
Lastele vajalike teenuste kättesaadavus		
Ennetustegevuste piisavus		

<sup>304</sup> Kõik koha- ja inimeste nimed on anonümiseeritud

Juhtumis on laste nimed ning pere täpsem asukoht anonümiseeritud ning tähistatud järgmiselt:

<b>KOV LK</b>	Lapse tegeliku elukoha järgse kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötaja
<b>SL LK</b>	Lapse registreeritud elukoha järgse kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötaja

**Tabel 32 Juhtum 2: valdkonna probleemid**

Aeg	Sündmus	KOV LK	SL LK	Maa- valitsus	Perearst	Lastearst	Naaber	Politsei
Talv	Pere on KOV LK-le teada, aga esimene signaal tuleb alles siis kui naaber teatab, et ema on lapse riietanud talvisel ajal liiga õhukestesse riietesse. Vallaelanik teavitab KOV LK-d, kuid palub anonüümsust.	- -					+	
Talv	Laps on sisse registreeritud teise haldusüksusesse, seega teavitab KOV LK tolle haldusüksuse LK-d (SL LK) ning teeb ettepanku pere koos üle vaadata. SL LK vastus tuleb paari nädala pärast. Vastuses antakse teada, et pere on üle vaadatud ja kõik on korras. KOV LK palub naabritel lapsel silm peal hoida.		-				+	
Suvi	Poole aasta möödudes külastab perekonda perearst ning mõistab, et tema eelmisel külastusel määratud ravi ei ole rakendatud. Lapse tervislik seisund on kehv. Perearst märkab, et lapse ema on apaadne ja isa verbaalselt agressiivne. Ta teavitab KOV LK-d.				+			
Suvi	KOV LK organiseerib lapsele lastehaigla koha. Üritab teavitada SL LK-d, kuid ei saa kedagi kätte tööpäeva lõpu tõttu. KOV LK võtab lapse perest eemaldamiseks kaasa politsei. Kuna laste isa on agressiivne viib politsei ema varjupaika.	+ +	-			+		+
Suvi	Lapse läbi vaadanud lastearst viitab, et on olemas märgid, et last on seksuaalselt ära kasutatud ning teavitab sellest KOV LK-d ja SL LK-d. SL LK ei tee midagi. KOV LK teeb avalduse politseisse väärkohtlemise kahtluse kohta. KOV LK-le tehakse märkus, et miks ta kulutab oma tööaega teise haldusüksuse lapse peale. Politsei soovib lapse teise Eesti otsa ekspertiisi viia.	- -	- +			+		+
Suvi	Tartu ekspertiis ei tuvastanud väärkohtlemist. Politseis käisid tunnistusi andmas nii KOV LK kui ka lapse vanavanemad. Juhtum lõpetatakse. Kuna tegemist on teise haldusüksuse lapsega, siis KOV LK-ni ei jõua enam ametlikult infot.		- -					
Suvi	Laps kirjutatakse haiglast välja, kuid SL LK ei tee midagi. KOV LK ei soovi laste pere juurde tagasi viia. Ta kontakteerub maavalitsusega ja leida lapsele hoolduspere. Maavalitsusel puudub ülevaade võimalikest hooldusperedest, mistõttu peret ei leita. Kuna ka asenduskodus pole vabu kohti, jääb laps elama KOV LK kolleegi juurde.	+	-	+ -				



Aeg	Sündmus	KOV LK	SL LK	Maa-valitsus	Perearst	Lastearst	Naaber	Politsei
Sügis	Pooleteise kuu pärast saab laps koha asenduskodus. Kui laekub esimene arve asenduskodu teenuse eest hakkab SL LK juhtumiga ametlikult tegelema. Nad võtavad lapsevanematelt ära vanemlikud õigused.		●					
Aasta hiljem	Aasta pärast lastekodusse paigutamist laps lapsendatakse. Info jõuab KOV LK-ni mitteametlikult.		● ●					

Alljärgnevas tabelis (vt Tabel 33) toome osapoolte tasandil välja probleemid korralduslikul tasandil ning ettepanekud, mis peaks korralduses muutuma.

**Tabel 33 Juhtum 2: detailne analüüs**

Spetsialist/võrgustiku osapool	Millal ja kuidas puutus kokku perega	Probleemid korralduslikul tasandil seoses laste heaoluga	Mis peaks korralduses muutuma, et laste heaolu tagamise vajadusega oleks arvestatud?
KOV lastekaitsetöötaja (LK)	Kui laps sai kolme aastaseks hakkasid tulema esimesed signaalid. Muretsev vallaelanik teatas, et ema on lapse külmal ajal napilt riidesse pannud. Kuna tegemist oli lähedal asuvasse linna (SL) sisse registreeritud perega, siis teavitas LK tolle linna lastekaitsetöötajat ja tegi ettepaneku pere koos üle vaadata.	Kuigi pere oli nn „riskipere“ algusest peale, puudus alus pere külastamiseks, mistõttu abi lapsele jäi hiljaks.  Väikese koha probleem- inimesed ei julge olla ametlikud tunnistajad. Kõne tuleb, kuid palutakse anonüümsust. Aga LK-l on vaja alust, et pere külastada.	Tekitada võimalus ametlikult külastada riskiperesid.  Kohalikke tuleb julgustada olla ametlikud tunnistajad.
SL lastekaitsetöötaja	LK ei kuulnud SL lastekaitsetöötajast midagi kuni tuli vastus kirjale, et käidi last vaatamas ja et kõik on korras.	SL linna lastekaitsetöötaja ei tunne kohalikku peret ning oleks pidanud koos peret külastama.	Haldusüksuse piire ületavate juhtumite puhul peavad olema kokku lepitud koostöömehhanismid.
KOV lastekaitsetöötaja	SL lastekaitsetöötaja visiidi järgselt külastas LK-d lapse vanaisa ning avaldas pahameelt, et talle kontroll koju saadeti väites, et neil on kõik korras. LK otsustas kasutada ära kohalikku kogukonda ning palus üle tee naabril lapsel ja perel silm peal hoida.	Kuna kõik oli korras, siis ametlikku järelevalvet peale panna ei saanud. Naaber oli nõus küll mitteametlikult perel silma peal hoidma, kuid tingimusel, et teeb seda anonüümselt.	Peaks olema võimalus võtta pere jälgimise alla ka siis kui kõik tunnistatakse korras olevaks.

Spetsialist/ võrgustiku osapool	Millal ja kuidas puutus kokku perega	Probleemid korralduslikul tasandil seoses laste heaoluga	Mis peaks korralduses muutuma, et laste heaolu tagamise vajadusega oleks arvestatud?
Perearst	Kuu kuu möödudes lapse perearst külastab kodu juba teist korda ning mõistab, et tema eelmisel külastusel määratud ravi ei ole rakendatud. Lapse tervislik seisund on kehv- tal on kõrged palavikud. Perearst näeb, et lapse ema on apaatne ning lapse väidetav isa on verbaalselt agressiivne. Ta teavitab KOV lastekaitsetöötajat.	-	
KOV lastekaitsetöötaja	KOV lastekaitsetöötaja organiseerib lapsele SL lastehaigla kohta. Üritas teavitada ka SL-i kuid tööpäeva lõpu tõttu ei õnnestunud kedagi kätte saada.	Puuduvad „valve“ lastekaitsetöötajad.	Tekitada lastekaitsetöötajate „valvekord“.
KOV lastekaitsetöötaja, perearst	Kuigi lapse väidetav isa ei olnud vägivaldne kui perearst kodu külastas, võttis LK lapse eemaldamiseks kaasa politsei. Kuna lapse väidetav isa muutus taas verbaalselt agressiivseks tegi politsei otsuse viia lapse ema naiste varjupaika. Ema jäi varjupaika paariks päevaks kuni mõisteti, et tema vaimne tervis nõuab, et ta viidaks erihooldekodusse.	-	
Lastearst	Lapse läbi vaadanud lastearst viitab, et on olemas märgid, et last on seksuaalselt ära kasutatud ning teavitab sellest KOV LK-d ja SL lastekaitsetöötajat.	-	
KOV lastekaitsetöötaja	KOV LK teeb avalduse politseisse väärkohtlemise kahtluse kohta. KOV LK-le tehakse märkus valla juhtide poolt, et miks ta tegeleb teise haldusüksuse vastutusala lapsega kulutades oma aega ja palgaraha.	Avalduse tegi KOV LK mitte SL LK.	Haldusüksuse piire ületavate juhtumite puhul peavad olema kokku lepitud koostöömehhanismid.
Politsei lastespetsialist, KOV lastekaitsetöötaja, SL lastekaitsetöötaja	Lapse füüsilise tervise paranedes külastas teda politsei LK ja soovitas viia laps Tartusse ekspertiisi.	Ekspertiis asub teises Eesti otsas, mistõttu transportida on vaja niigi traumeeritud last.	Teenused peaksid olema lapsele kättesaadavad lapse elukoha läheduses.
Tartu ekspertiis, KOV lastekaitsetöötaja	Tartu ekspertiis ei tuvastanud väärkohtlemist. Politseis käisid tunnistusi andmas nii KOV LK kui ka lapse vanavanemad. Juhtum lõpetati. Kuna tegemist oli teise haldusüksuse lapsega, siis KOV LK-ni ei jõudnud enam juhtumi detailid.	SL lastekaitsetöötaja oleks pidanud infot jagama ka KOV LK-ga.	Haldusüksuse piire ületavate juhtumite puhul peavad olema kokku lepitud kommunikatsioonimehhanismid.
KOV lastekaitsetöötaja, Maavalitsus	Laps kirjutati haiglast välja, kuid LK ei soovinud teda perele tagasi anda. Asenduskodus vaba kohta ei olnud, mistõttu kokkuleppel Maavalitsusega jäi laps KOV LK kolleegi juurde paariks nädalaks elama. KOV LK ja maavalitsus püüavad leida hooldusperet, kellele oleks koolitused läbitud kuid peret ei leitud.	Maavalitsusel puudus ülevaade hooldusperedest. SL lastekaitsetöötaja oleks pidanud tegelema lapsele elukoha leidmisega.	Maavalitsused peavad tõstma oma administratiivset suutlikkust.
Asenduskodu	1,5 kuud KOV LK juures elamise järgselt sai laps koha lähedalasuvasse lastekodusse.	-	

Spetsialist/ võrgustiku osapool	Millal ja kuidas puutus kokku perega	Probleemid korralduslikul tasandil seoses laste heaoluga	Mis peaks korralduses muutuma, et laste heaolu tagamise vajadusega oleks arvestatud?
SL lastekaitsetöötaja	SL-is oli puhkuste aeg, mistõttu asju ametlikult ajama hakkavad nad alles sügisest kui laekus arve lastekodu koha eest. Nad teevad esialgse õiguskaitse ja esialgse paigutuse. Vanematelt võetakse ära vanemlikud õigused ära peale seda kui lastekodus hinnati, et lapse madal võimekus on tingitud lapse vanemate tegevusest.	Ametlik asjaajamine oleks pidanud algama varem, sest ainuüksi kohtuprotsess võib venida üle aasta.	Lastekaitsetöötajate puhkuste ajal peab olema tagatud asendusvõimekus.
Asenduspere	Aasta pärast lapse asenduskodusse paigutamist ta lapsendatakse. Info selle kohta jõuab KOV LK-ni mitte-ametlikult, suuliselt.	Infot ei jagatud ametlikult.	Info probleemilapse kohta peab olema talletatud nii, et seda on võimalik vaadata kõikidel asjassepuutuvatel osapooltel ka hiljem.

## Juhtumiuuringute kokkuvõte

Mõlemad ülal kirjeldatud juhtumid on head näited sellest, kuidas puudjäägid lastekaitsekorralduses mõjutavad laste heaolu. Kuigi ühel juhtumil on positiivne lõpplahendus, on õppust võimalik võtta mõlemast. Alljärgnevas tabelis (Tabel 34) oleme juhtumis toimunu põhjuste kategooriate lõikes üldistanud juhtumites välja toodud parendusettepanekud.

**Tabel 34 Juhtumiuuringute kokkuvõte**

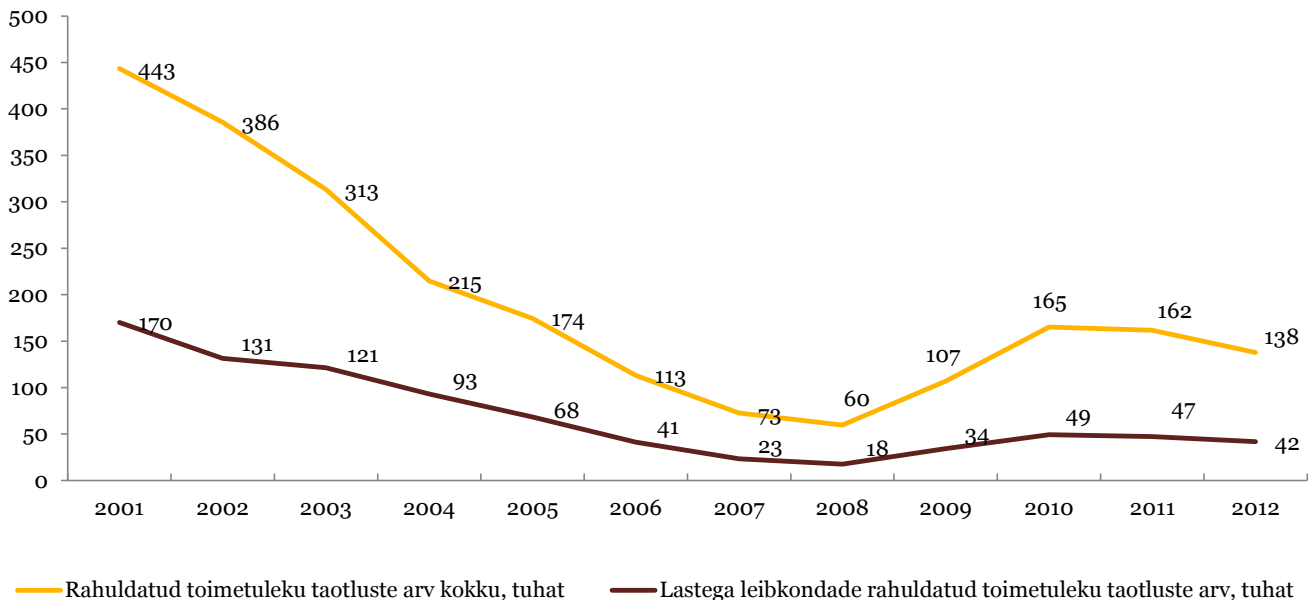
Puudused	Vajalikud tegevused
Teadlikkuse ja oskuste puudulikkus	Lastega kokku puutuvate osapoolte spetsialistide teavitamine ning täiendkoolitamine. Laiema avalikkuse teavitamine viisidest kuidas tunda ära abivajav laps.
Üle-eestiliste andmebaaside ja andmete kogumise mitte toimimine ning kohaline puudulikkus	Ühe keskse andmebaasi loomine lastega kokku puutuvate spetsialistidele kasutamiseks.
Erinevate osapoolte puudulik koostöö	Võrgustikkoostöö edendamine, koostöö stimuleerimine, koostöö tugevam koordineerimine.
Lastekaitsetöötajate vähesus	Lastekaitsetöötajate arvu suurendamine.
Lastele vajalike teenuste nappus sõltuvalt regioonist	Lastele vajalike teenuste hulga suurendamine.
Ennetustegevuste ebapiisavus	Ennetustegevuste/ teenuste kasutuselevõtu propageerimine, koordineerimine.

## Lisa 7 Laste arv ja olukord

Statistikaameti andmetel elas 2011. aastal absoluutses vaesuses või sügavas materiaalses ilmajäetuses iga üheteistkümnnes Eesti laps.<sup>305</sup>

Absoluutses vaesuses elas 2011. aastal 23 000 last ehk ligi 9,4% kõikidest alla 18-aastastest lastest. Laste absoluutse vaesuse määr on seoses majanduskriisiga tõusnud alates 2007. aastast järk-järgult kuni 2010. aastani (6% kuni 11%), 2011. aastal on aasta varasemaga võrreldes laste heaolu ohustav vaesus hakanud vähenema laste absoluutse vaesuse määr on langenud kahe protsendipunkti võrra. Sügavas materiaalses ilmajäetuses<sup>306</sup> elas 2011. aastal 22 200 last ehk 9,1% kõikidest alla 18-aastastest lastest.<sup>307</sup>

Toimetulekutoetust saavate perede arvu kirjeldab Joonis 51, kus on esitatud rahuldatud toimetuleku taotluste arv ja lastega leibkondade rahuldatud toimetuleku taotluste arv aastatel 2001 kuni 2012. Nii rahuldatud toimetuleku taotluste arv kokku, kui lastega leibkondade rahuldatud toimetuleku taotluste arv on langenud perioodil 2001 kuni 2008, kuid sealt edasi majanduskriisist tulenevalt kuni aastani 2010 kasvanud. 2012. aastal oli lastega leibkondade rahuldatud toimetuleku taotluste arv 42 000.



**Joonis 51 Rahuldatud toimetulekutoetuste taotluste arv kokku ja lastega leibkondade rahuldatud toimetulekutoetuste taotluste arv<sup>308</sup>**

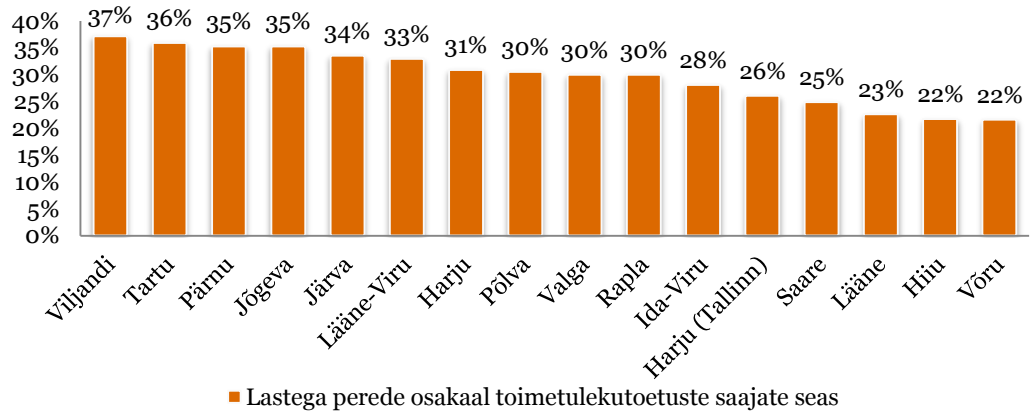
<sup>305</sup> <http://statistikaamet.wordpress.com/tag/suhteline-vaesus/>

<sup>306</sup> <http://statistikaamet.wordpress.com/tag/materiaalne-ilmajaetus/>

<sup>307</sup> Statistikaamet <http://statistikaamet.wordpress.com/tag/suhteline-vaesus/>

<sup>308</sup> Sotsiaalministeeriumi andmed, tegemist on kuupõhiste taotluste arvuga - joonisel on kujutatud kuupõhiste taotluste arv aastas kokku.

2012. aasta näitel vaadates näeme, et enim on lastega peresid toimetulekutoetuste saajate seas Viljandi-, Tartu-, Pärnu- ja Jõgevamaal. Vähim saavad toimetulekutoetust lastega pered Saare-, Lääne-, Hiiu- ja Võrumaal (vt Joonis 52).



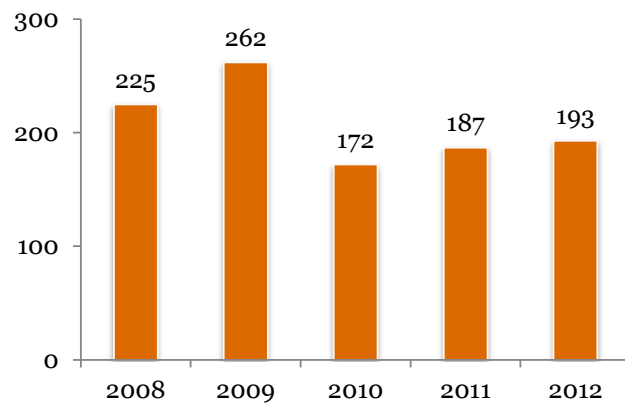
Joonis 52 Lastega perede osakaal toimetulekutoetuste saajate seas maakondade lõikes 2012. aastal<sup>309</sup>

Tabel 35 näitab aasta jooksul perekonda hooldamisele võetud laste arvu, mis on nende aastate jooksul pidevalt kõikunud, kuid suurenenud on erivajadustega laste hulk.

Tabel 35 Aasta jooksul perekonda hooldamisele võetud lapsed 2007-2011<sup>310</sup>

	2007	2008	2009	2010	2011
0-6 aastased	59	80	68	84	67
7-17 aastased	68	70	52	53	42
<b>Kokku</b>	<b>127</b>	<b>150</b>	<b>120</b>	<b>137</b>	<b>109</b>
sh 0-6 aastased erivajadusega laps(ed)	1	1	1	1	2
sh 7-17 aastased erivajadusega laps(ed)	1	3	1	4	2

Abivajavatest lastest ühe osa moodustavad lapsed, kelle vanematelt on kohtus kaudu ära võetud hooldusõigus. Eestis kokku on selliste laste arv 2008-2012. aastate jooksul kumulatiivselt vähenenud (vt Joonis 53).



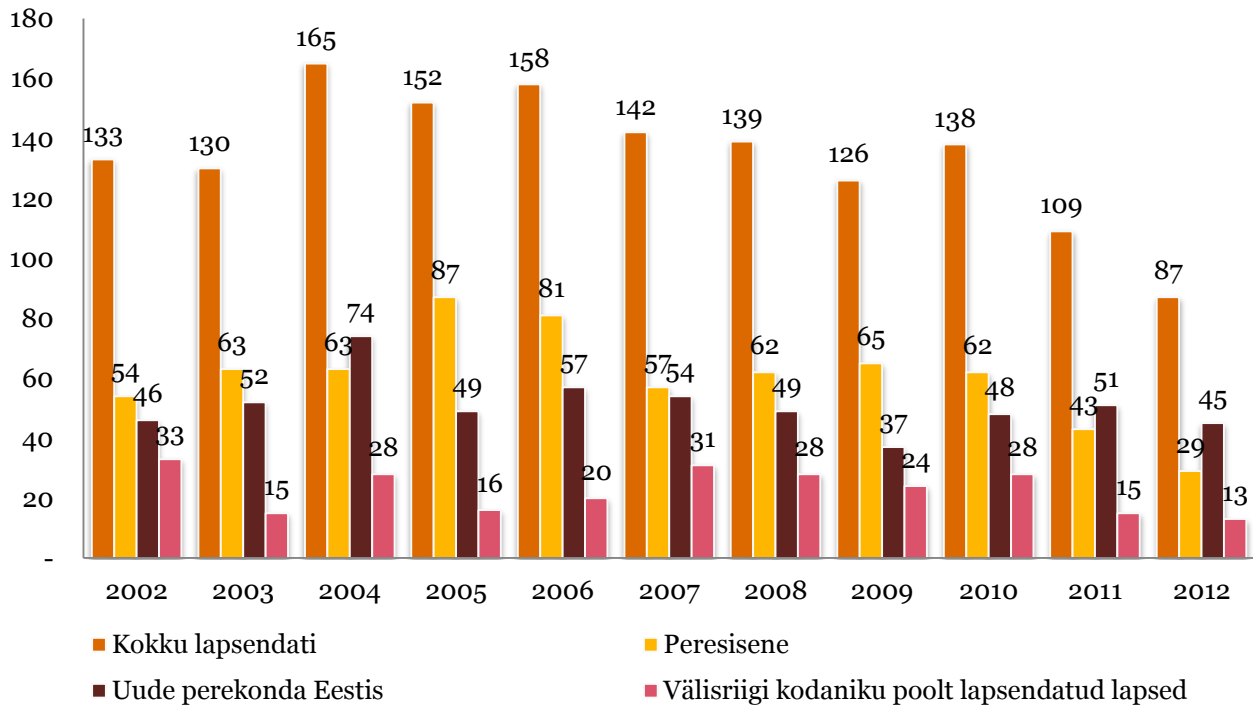
Joonis 53 Kohtus vanemaõigusteta jäetud vanemate lapsed<sup>311</sup>

Lapsendamiste arv on langustrendis (vt Joonis 54).

<sup>309</sup> <http://www.sm.ee/tegevus/sotsiaalteenuste-ja-toetuste-andmeregister-star/2012-aasta-toimetulekutoetuse-statistika.html>

<sup>310</sup> <http://sveeb.sm.ee>, perekonnas hooldamine

<sup>311</sup> Statistikaamet, kohtus vanemaõigusteta jäetud vanemate lapsed soo ja maakonna järgi



Joonis 54 Aasta jooksul lapsendatud lapsed 2002-2012<sup>312</sup>

Allolevast tabelist (vt Tabel 36) nähtub, et viimase kahe aasta jooksul on asenduskodudesse paigutatud laste arv kahanenud ning perisesele asendushooldusele paigutatud laste arv kasvanud.

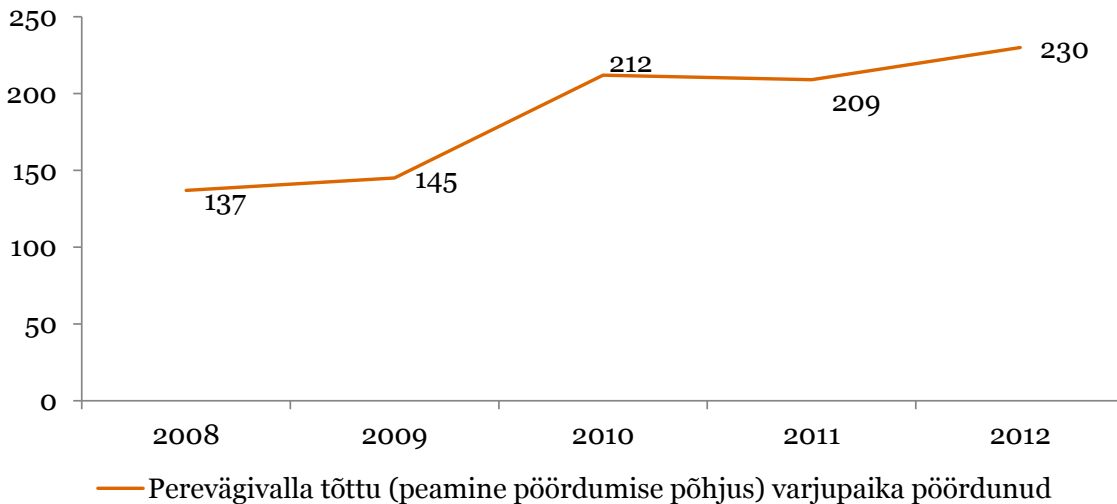
Tabel 36 Vanemliku hoolitsuseta ja abivajavate laste paigutamine<sup>313</sup>

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Arvel olevatest lastest paigutati ära	543	585	664	460	453	410
Arvel olevatest lastest paigutati perisesele asendushooldusele	189	244	266	210	134	175
Arvel olevatest lastest paigutati bioloogilisse perekonda	91	75	53	57	98	43
Arvel olevatest lastest paigutati laste hoolekandeesutusse/asenduskoduteenusele	178	163	168	139	142	134
Arvel olevatest lastest paigutati varjupaika	85	103	177	54	79	58

Perioodil 2008 kuni 2012 on lastega perevägivallohvrite arv pidevalt kasvanud tõustes 140 pöördumiselt 2008. aastal 230 pöördumiseni 2012. aastal (vt Joonis 55).

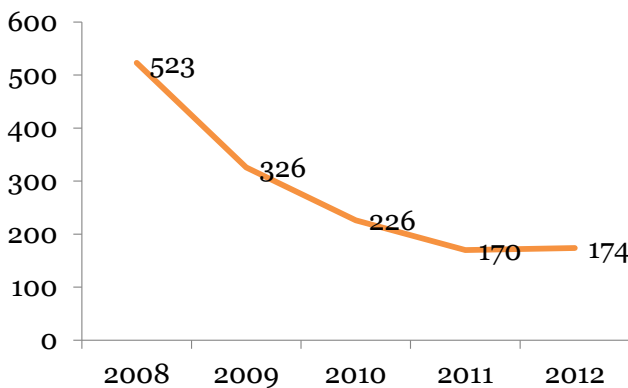
<sup>312</sup> [http://www.omapere.ee/page\\_library.php?pageid=32](http://www.omapere.ee/page_library.php?pageid=32)

<sup>313</sup> Statistikaamet, vanemliku hoolitsuseta ja abivajavad lapsed soo järgi



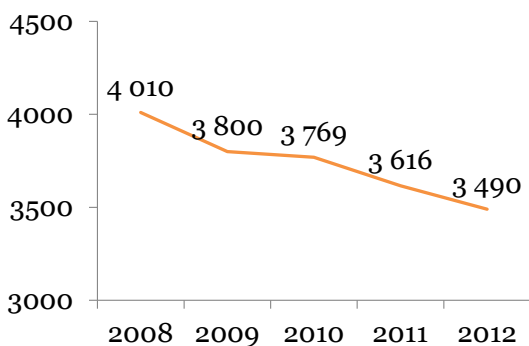
**Joonis 55 Perevägivalda tõttu (peamine pöördumise põhjus) varjupaika pöördunud<sup>314</sup>**

Järgnevad joonised iseloomustavad abivajavate laste erinevaid haridusnäitajaid. Joonis 56 näitab õpinguid katkestanud õpilaste arvu 2008-2011. aastatel. Jooniselt nähtub, et õpingud katkestanud õpilaste arv on vähenenud alates 2008. aastast, kuid on 2012. aastal taas tõusnud.



**Joonis 56 Õpinguid katkestanud õpilaste arv 2008-2011. aastatel<sup>315</sup>**

Õpilaste arv erivajadustega laste koolis näitab langustrendi (vt Joonis 57).

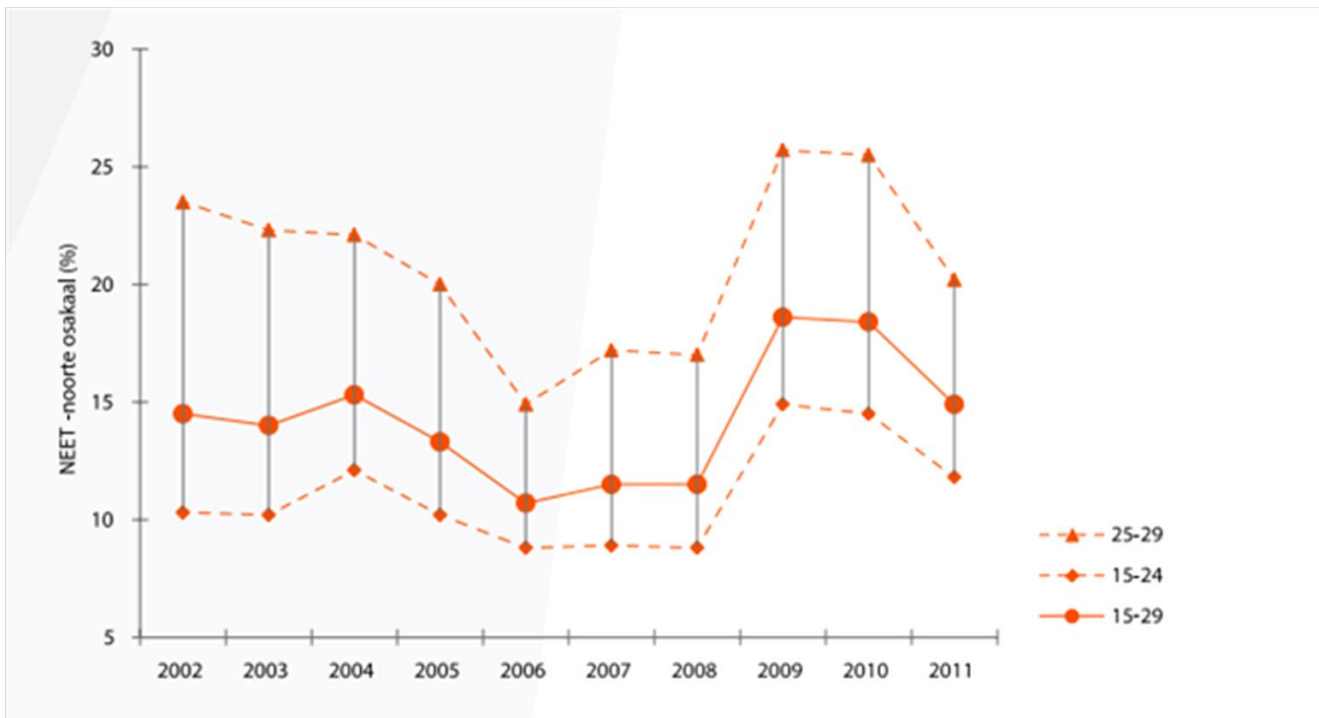


**Joonis 57 Õpilaste arv erivajadustega laste koolides 2008-2011. aastatel<sup>316</sup>**

<sup>314</sup> <http://hveeb.sm.ee>, varjupaigateenus

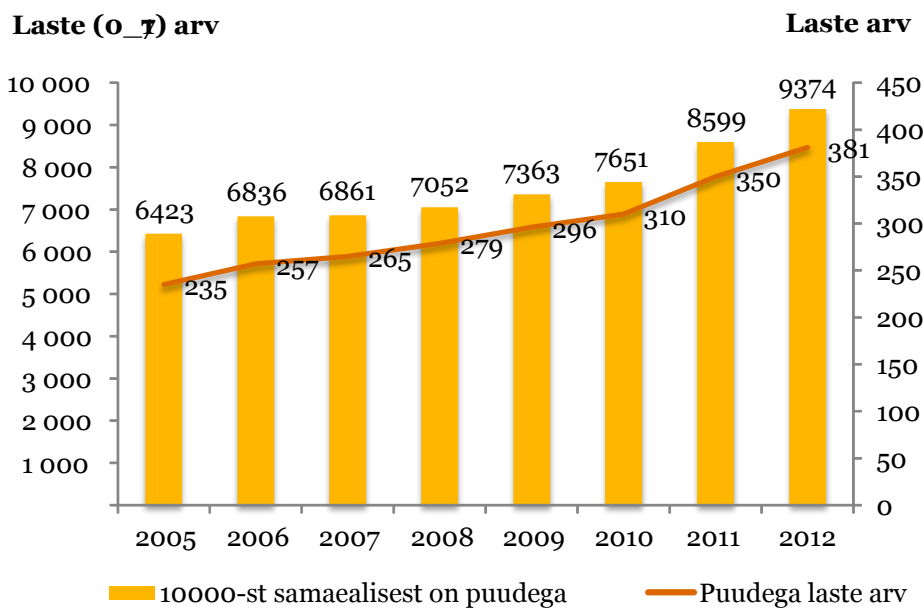
<sup>315</sup> Statistikaamet, õpingute katkestajad üldhariduses õppevormi ja klassi järgi

Järgnevalt on toodud NEET-noorte arvu muutus erinevate vanuserühmade lõikes 2002-2011. aastate kohta. NEET-noorte all mõeldakse noori, kes ei tööta ega õpi.



**Joonis 58 NEET-noorte (noored kes ei õpi ega tööta) osakaalu muutumine vanuserühmades Eestis 2002-2011 (%)<sup>317</sup>**

Võrreldes 2005. aastaga on puudega laste arv ligi kahekordistunud (kasvanud 46%). Kui 2005. aasta alguses oli 10 000 lapse kohta Eestis 235 kehtiva puude raskusastmega last, siis 2012. aasta alguseks oli see arv juba 381. Niisiis kasvab nii puudega laste absoluutarv kui ka puudega laste osatähtsus samaealises rahvastikus (vt Joonis 59).



<sup>316</sup> Statistikaamet, õpe erivajadustega laste koolides õppekeele järgi

<sup>317</sup> Noorteseire Eestis 2013



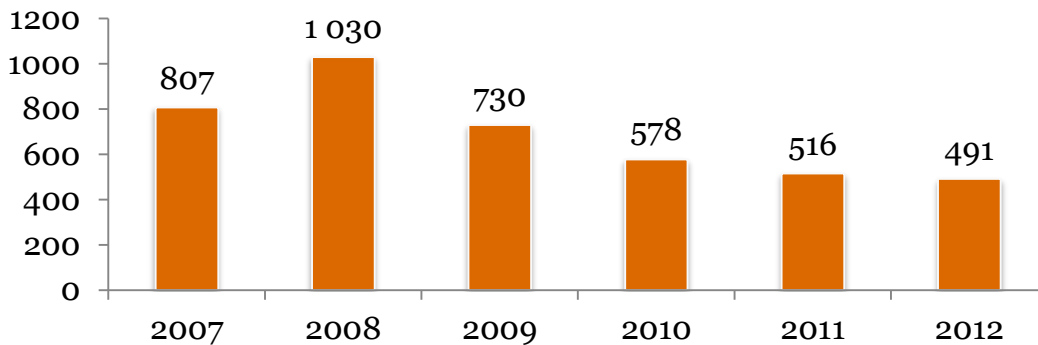
**Joonis 59 Puudega lapsed (0-17-aastased) ja puudega laste arv 10 000 kuni 17-aastaste seas, 01.01. seisuga, 2005–2012<sup>318</sup>**

Vähenenud on laste puhul psühhiaatriliste haigusjuhtude tuvastamine (vt Tabel 37). Praktikas suureneb laste hulk, kes vajavad psühhiaatrilist konsultatsiooni, kuid kuna lastepsühhiaatreid on vähe ja järjekorrad on pikad, siis ei ole abi piisavalt kättesaadav.

**Tabel 37 Uued psühhiaatrilised haigusjuhud (0-19-aastased) kokku<sup>319</sup>**

	2007	2008	2009	2010	2011
Alla 1 aastased	0	8	4	2	0
1–4	1370	1294	798	1196	1110
5–9	3404	3400	2514	3116	3412
10–14	3304	3388	2610	3250	2900
15–19	4124	4184	3372	3044	3046
<b>Kokku</b>	<b>12202</b>	<b>12274</b>	<b>9298</b>	<b>10608</b>	<b>10468</b>

Joonis 60 näitab kohtusse saadetud alaealistega seotud otsuste arvu 2007-2012. aastate jooksul.

**Joonis 60 Kohtusse saadetud alaealiste arv 2008-2012. aasta jooksul<sup>320</sup>**

Tabel 38 näitab laste vigastuste esmajuhtude välispõhjuseid, kus esikohal on juhuvigastused (nt kukkumised, avariid, loodusõnnetused jm). Selliste vigastuste arv on pidevalt suurenenud. Laste seas on suurenenud ka tahtlik enesekahjustamine.

**Tabel 38 Vigastuste esmajuhtude välispõhjused (0-14-aastaste puhul) 2007-2011 aastate lõikes<sup>321</sup>**

	2007	2008	2009	2010	2011
Juhuvigastused	35 199	41 952	41 380	41 155	42 389
Tahtlik enesekahjustamine	28	45	43	49	43
Rünne	694	614	610	628	551
Ebaselge tahtlus	335	135	113	89	189
<b>Välispõhjused kokku</b>	<b>36 256</b>	<b>42 746</b>	<b>42 146</b>	<b>41 921</b>	<b>43 172</b>

<sup>318</sup> Sotsiaalministeerium (2012) Kehtiva puude raskusastmega lapsed

<sup>319</sup> Tervise Arengu Instituut, Uued psühhiaatrilised haigusjuhud soo ja vanusrühma järgi

<sup>320</sup> Statistikaamet, kohtusse saadetud isikud menetlusliigi järgi

<sup>321</sup> Tervise Arengu Instituut, vigastuste esmasjuhtude välispõhjused tegevuse, soo ja vanusrühma järgi

## *Lisa 8 Teenuste kättesaadavus*

### *Teenuste kättesaadavus*

Tabeli lugemise lihtsustamiseks tähistasime hinnangud valgusfoori värvidega järgmise loogika järgselt:

- Punane  
teenusele puudub juurdepääs/teenust on väga vaja >20% ;  
teenus on olemas KOV-is <50% või teenusele on juurdepääs <50%
- Kollane  
teenusele puudub juurdepääs/teenust on väga vaja >=15%  
või teenusele on juurdepääs >50%
- Roheline - ülejäänud

Tabel 39 Teenuste üldnimekiri<sup>322</sup>

Teenus	KOV rahastus	Riigi rahastus	Kliendi oma finantseerin	Kohustus seadusest	Seos lapsega: O-otsene, K-kaudne <sup>323</sup>	Teenuse hetkeolukord <sup>324</sup>	Teenus on olemas KOV-is <sup>325</sup>	Teenusele on juurdepääs <sup>326</sup>	Puudub juurdepääs /teenust on väga vaja
Laste päevakeskus <sup>327</sup>	✓				O		34%	44%	22%
Isiklik abistaja erivajadustega lapsele	✓		✓	✓ (KOV) <sup>328</sup>	O		40%	39%	21%
Pere tugisiku teenus	✓			✓ <sub>(KOV)</sub> <sup>328</sup>	O   K <sup>329</sup>		66%	16%	18%
Noortekodu	✓				O		7%	77%	16%
Koolkodu		✓			O		7%	78%	15%
Pereteraapia	✓ <sup>330</sup>		✓		O		17%	66%	18%
Perelepitusteenus	✓ <sup>331</sup>		✓		K		15%	67%	18%
Tegevusteraapiad	✓	✓	✓		O		14%	63%	24%
Täisealiste sõltlaste ravi ja rehabilitatsioon (rasedad, lapsevanemad)	✓	✓	✓		K		8%	69%	23%

<sup>322</sup> Sotsiaalhoolekande seadus (vastu võetud 08.02.1995); PwC; Juhime tähelepanu asjaolule, et nimekirjas ei pruugi olla välja toodud kõik vajaminevad teenused. Samuti on küsitluses käsitletud kättesaadavust, kuid kättesaadavus ei tähenda, et teenusmahud on piisavad või et teenustel puuduksid ootejärjekorrad. Samuti käsitlevad osad küsimused mitut aspekti koos, nt lasteaias all küsitakse ka logopeedi ja eripedagoogi olemasolu. Küsitluses oli võimalik valida terve komplekt ning vajadusel täpsustada vabas vormis kommentaarina.

<sup>323</sup> Siin on mõeldud, et kas laps on teenuse saaja otseselt või saab ta teenust läbi oma vanema. Mõlemat liiki teenuseid on lastekaitsetöötajal vaja et tagada lapse heaolu.

<sup>324</sup> PwC läbiviidud küsitlus

<sup>325</sup> „On kättesaadav KOV-is“ all mõistame seda, et teenust osutatakse KOV-is

<sup>326</sup> Siin all on mõistetud teenuseid, mida KOV-is ei osutata, kuid mida teistes KOV-ides või riigi poolt osutatakse

<sup>327</sup> Vt ka Joonis 62

<sup>328</sup> Puudub otsene seaduslik kohustus, sotsiaalhoolekandeseadus sätestab, et valla- või linnavalitsus määrab vajadusel

<sup>329</sup> Enamus tööst toimub vanematega

<sup>330</sup> Kõik KOV-id ei rahasta seda teenust

<sup>331</sup> Kõik KOV-id ei rahasta seda teenust

Teenus	KOV rahastus	Riigi rahastus	Kliendi oma finantseering	Kohustus seadusest	Seos lapsega: O-otsene, K-kaudne <sup>332</sup>	Teenuse hetkeolukord <sup>333</sup> 	Teenus on olemas KOV-is <sup>334</sup>	Teenusele on juurdepääs <sup>335</sup>	Puudub juurdepääs /teenust on väga vaja
Lapssõltlaste ravi ja rehabilitatsioon	✓	✓		✓ (Riik) <sup>336</sup>	O		7%	69%	24%
Tugiisiku teenus (laps)	✓ <sup>337</sup>		✓	✓ (KOV) <sup>338</sup>	O		53%	26%	21%
Vanemaharidus	✓	✓	✓		O   K		23%	55%	22%
Lapsehoiuteenus raske või sügava puudega lastele		✓	✓	✓ (Riik) <sup>339</sup>	O		11%	67%	22%
Eluaseme teenused (sotsiaal korter)	✓			✓ (KOV)	K		85%	8%	7%
Perekonnas hooldamine <sup>340</sup>		✓		✓ (KOV)	O		72%	26%	3%
Asenduskoduteenus <sup>341</sup>	✓ <sup>342</sup>	✓		✓ (Riik)	O		25%	74%	2%
Varjupaik <sup>343</sup>	✓		✓ <sup>344</sup>	✓ (KOV)	O		16%	78%	6%
Õpilaskodu	✓	✓	✓		O		16%	75%	9%
Psühholoogiline nõustamine	✓	✓	✓		O   K <sup>345</sup>		25%	66%	8%
Invatranspordi teenus	✓			✓ (KOV)	O		83%	9%	8%

<sup>332</sup> Siin on mõeldud, et kas laps on teenuse saaja otseselt või saab ta teenust läbi oma vanema. Mõlemat liiki teenuseid on lastekaitsetöötajal vaja et tagada lapse heaolu.

<sup>333</sup> PwC läbiviidud küsitlus

<sup>334</sup> „On kättesaadav KOV-is“ all mõistame seda, et teenust osutatakse KOV-is

<sup>335</sup> Siin all on mõistetud teenuseid, mida KOV-is ei osutata, kuid mida teistes KOV-ides või riigi poolt osutatakse

<sup>336</sup> Osutatakse sotsiaalhoolekande seaduse järgi alaealiste komisjoni otsusel alaealise mõjutusvahendite seaduse § 1 lõigetes 2 ja 3 nimetatud isikutele; Sotsiaalhoolekandeseaduses sätestatud juhtudel tagab rehabilitatsiooni osutamise Sotsiaalkindlustusamet

<sup>337</sup> KOV toetab teenust osaliselt

<sup>338</sup> Puudub otsene seaduslik kohustus, sotsiaalhoolekandeseadus sätestab, et valla- või linnavalitsus määrab vajadusel

<sup>339</sup> Riik tagab rahastuse, teenuse osutamist korraldab KOV

<sup>340</sup> Vt ka Tabel 35














<sup>341</sup> Vt ka Joonis 61

<sup>342</sup> KOV toetab lisakulusid, mis asenduskodusse paigutamiseks kaasnevad

<sup>343</sup> Joonis 64













<sup>344</sup> Kui isik läheb teise omavalitsuse varjupaika

<sup>345</sup> Kui teenust osutatakse lapsevanemale

Teenus	KOV rahastus	Riigi rahastus	Kliendi oma finants-eering	Kohustus seadusest	Seos lapsega: O-otsene, K-kaudne <sup>346</sup>	Teenuse hetkeolukord <sup>347</sup> 	Teenus on olemas KOV-is	Teenusele on juurdepääs	Puudub juurdepääs /teenust on väga vaja
Ööpäevaringne lasteabi telefon		✓			O   K		12%	70%	18%
Perearst   pereõde   koduõde		✓		✓ <sub>(Riik)</sub>	O		90%	10%	-
Haigla   traumapunkt		✓		✓ <sub>(Riik)</sub>	O		27%	71%	3%
Eriarstid (sh psühhiaater)		✓		✓ <sub>(Riik)</sub>	O		19%	70%	11%
Logopeed	✓	✓	✓	✓ <sub>(KOV)</sub>	O		62%	30%	8%
Lasteaed – logopeed, eripedagoog	✓		✓	✓ <sub>(KOV)</sub>	O		92%	7%	1%
Kool (sh õpetajad, sotsiaalpedagoog, psühholoog, logopeed, eripedagoog, huvijuht, kooliõde, pikapäevarühm)	✓	✓		✓ <sub>(KOV)</sub>	O		97%	1%	2%
Õppenõustamiskeskus	✓	✓			O		12%	84%	4%
Noortekeskus	✓				O		78%	77%	3%
Alaaliste komisjon	✓	✓		✓ <sub>(KOV)</sub>	O		36%	64%	-
Erikool		✓		✓ <sub>(Riik)</sub>	O		6%	87%	7%
Sanatoorne internaatkool		✓			O		3%	88%	9%

<sup>346</sup> Siin on mõeldud, et kas laps on teenuse saaja otseselt või saab ta teenust läbi oma vanema. Mõlemat liiki teenuseid on lastekaitsetöötajal vaja et tagada lapse heaolu.

<sup>347</sup> PwC läbiviidud küsitlus

Teenus	KOV rahastus	Riigi rahastus	Kliendi oma finants-eering	Kohustus seadusest	Seos lapsega: O-otsene, K-kaudne <sup>348</sup>	Teenuse hetkeolukord <sup>349</sup> 	Teenus on olemas KOV-is	Teenusele on juurdepääs	Puudub juurdepääs /teenust on väga vaja
Kriminaalhooldus		✓		√ <sub>(Riik)</sub>	O		21%	76%	3%
Õigusnõustamine	✓		✓		O   K		19%	68%	12%
Ohvriabi		✓		√ <sub>(Riik)</sub>	O		15%	83%	2%
Huviharidus (sh laagrid)	✓	✓	✓		O		76%	24%	-
Lapsendajate ja hooldusperede ettevalmistus (koolitus)		✓		√ <sub>(Riik)</sub> <sup>350</sup>	O   K		6%	79%	14%
Hooldajatoetus (puudega last hooldavale vanemale, kes ei saa töötada)	✓	✓			O   K		92%	5%	3%
Võlanõustamine	✓				K		30%	53%	8%
Sotsiaalnõustamine	✓			√ <sub>(KOV)</sub>	O   K		97%	3%	-
Rehabilitatsiooniteenus		✓	✓	√ <sub>(Riik)</sub>	O		18%	79%	3%
Proteeside, ortopeediliste ja muude abivahendite andmine	✓	✓	✓	√ <sub>(Riik)</sub>	O		22%	76%	2%
Lapsehoiuteenus <sup>351</sup>	✓	✓	✓	√ <sub>(KOV)</sub>	O		47%	46%	7%

<sup>348</sup> Siin on mõeldud, et kas laps on teenuse saaja otseselt või saab ta teenust läbi oma vanema. Mõlemat liiki teenuseid on lastekaitsetöötajal vaja et tagada lapse heaolu.

<sup>349</sup> PwC läbiviidud küsitlus

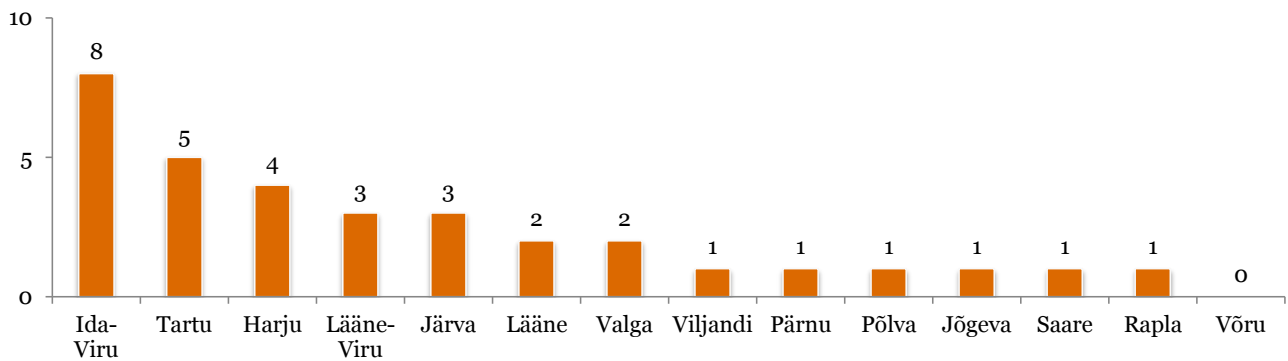
<sup>350</sup> Kohustuslik hooldusperedele

<sup>351</sup> Vt ka Joonis 65

## Teenuste osutajate ülevaade

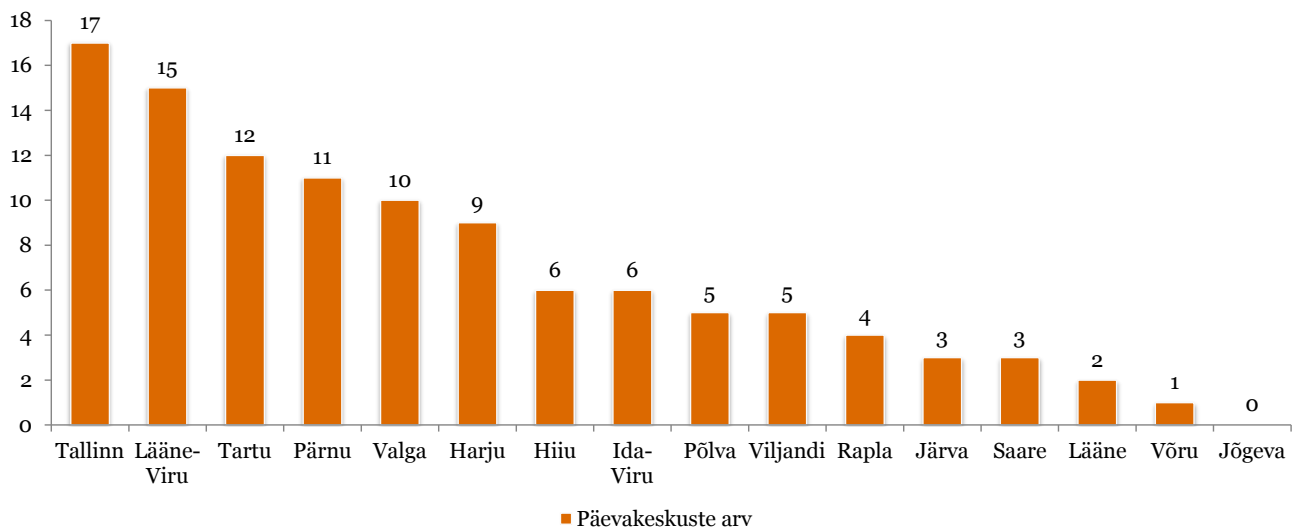
Joonis 61 demonstreerib asenduskoduteenuse osutajate arv maakondade lõikes 2011. aasta kohta. Kui võiks elanike arvu alusel eeldada, et kõige enam asenduskodusid on Harjumaal, siis jooniselt selgub, et kõige enam asenduskoduteenuse pakkujaid on Ida-Virumaal (8). Hiiumaal pole aga mitte ühtegi sellist teenust pakkuvat asutust, mis tõenäoliselt tuleneb sellest, et seal ei ole asenduskodu vajadust ning teenus on korraldatud teisiti.

<sup>352</sup>



### Joonis 61 Asenduskoduteenuse osutajate arv maakondade lõikes 2011. aastal<sup>353</sup>

Joonis 62 kajastab päevakeskuste arvu maakondade lõikes 2011. aasta seisuga. Joonisel on Harjumaa ning Tallinn toodud välja eraldi ehk kokku oli 2011. aastal Harjumaal tegelikult 26 päevakeskus. Antud andmete puhul on oluline välja tuua, et tegemist on päevakeskustega, mis ei ole mõeldud ainult lastele. Ainult lastele mõeldud päevakeskuste kohta andmed puuduvad.



### Joonis 62 Päevakeskuste arv maakonniti 2011. aastal<sup>354</sup>

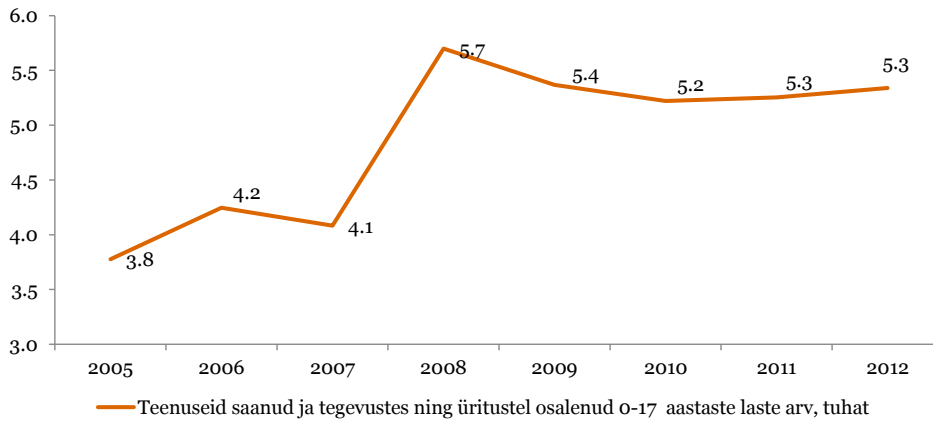
Järgneval Joonis 63 on esitatud päevakeskuste teenuseid saanud ja tegevustes ning üritustel osalenud 0 kuni 17 aastaste laste arv aastatel 2005 kuni 2012. Päevakeskuste teenuste kasutatavus on märgatavalt kasvanud 2008.

<sup>352</sup> Täpsem põhjus selgub küsitluse käigus

<sup>353</sup> Sotsiaalministeerium, asenduskoduteenuste pakkujate arv maakonniti (1998-2011)

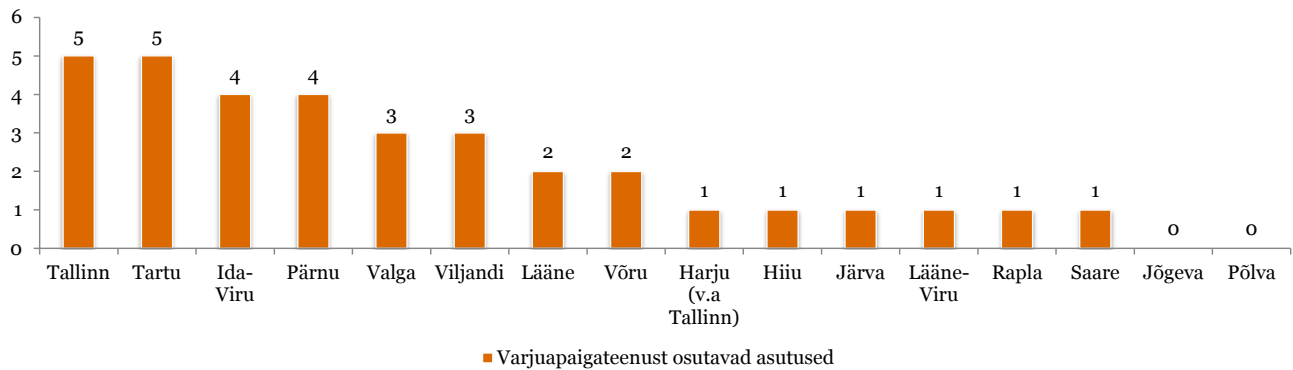
<sup>354</sup> Sotsiaalministeerium, päevakeskuste teenused

aastal tõustes 4100-lt 5700-ni. Siinjuures võibki märkida, et kui kuni 2008. aastani püsis antud arv 4000 juures, siis alates aastast 2008 on vastav näitaja pidevalt ületanud arvu 5200.



**Joonis 63 Päevakeskuste teenuseid saanud ja tegevustes ning üritustel osalenud 0 kuni 17 aastaste laste arv aastatel 2005 kuni 2012.<sup>355</sup>**

Joonis 64 kajastab varjupaigateenust osutavate asutuste arvu maakondade lõikes 2011. aasta andmete põhjal. Tallinna varjupaikade arv on esitatud Harjumaast eraldi, et näidata selle suurt osatähtsust. Jõgevamaal ja Põlvamaal varjupaigateenust pakkuvad asutused puuduvad.



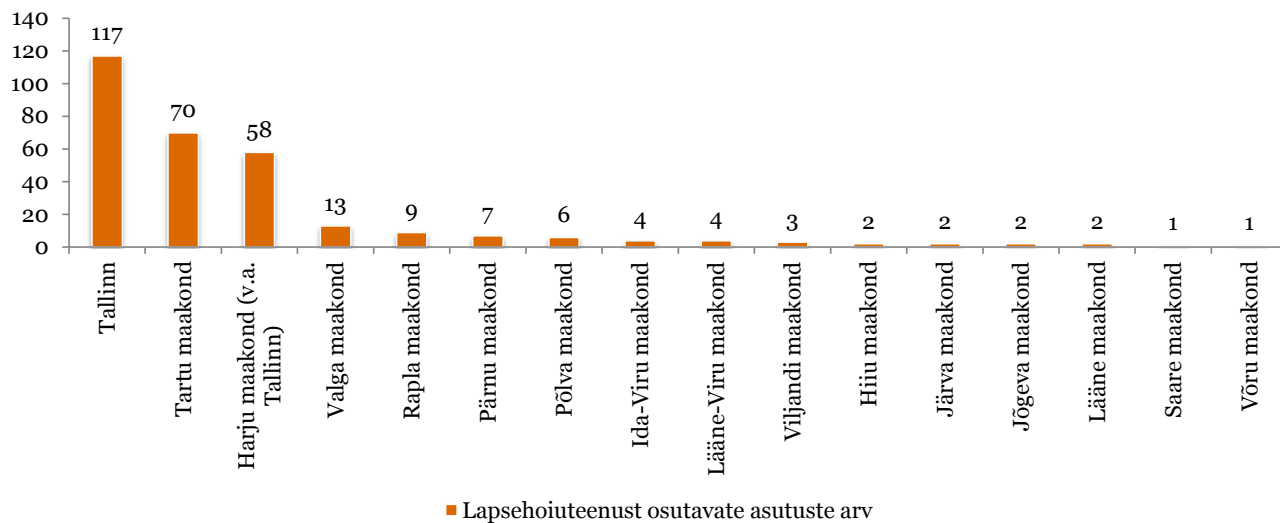
**Joonis 64 Varjupaigateenust osutavad asutused maakonniti 2011. aastal<sup>356</sup>**

Joonis 65 kajastab lapsehoiuteenust osutavate asutuste arvu maakondade lõikes 2011. aasta numbritele põhinedes. Asutusi on eristatud teenuse pakkumise asukoha alusel.

<sup>355</sup> Statistikaamet (koostamisel) "Lapse heaolu"

<sup>356</sup> Sotsiaalministeerium, varjupaiga teenused





Joonis 65 Lapsehoiuteenust osutavate asutuste arv maakonniti 2011. aastal<sup>357</sup>

<sup>357</sup> Sotsiaalministeerium (2011) Lapsehoiuteenuse aruanne

## Lisa 9 Muudatused osapoolte tegevustes

Tabel 40 Muudatused osapoolte ülesannetes<sup>358</sup>

Osapool	Tegevuse teostaja hetkel juhul kui erinev uuest	Tegevus osapoolte jaoks olemasolev/uus	
		Olemasolev	Uus
<b>LASTEKAITSE NÕUKOGU</b>			
Riigi lastekaitse poliitika eesmärkide seadmine ning olulisemate poliitiliste otsuste kohta arvamuse avaldamine			✓
Lastekaitsevaldkonna valdkondadeüleline koordineerimine			✓
<b>SoM</b>			
<b>1. Laste ja perede osakond</b>			
Ministeeriumideülesele tehtava lastekaitse tegevuse koordineerimine		✓	
Lastekaitse atesteerimise koordineerimine ja järelevalve	Hetkel ei teostata		✓
Laste õiguste ja lastekaitse poliitika väljatöötamine ja elluviimise koordineerimine		✓	
Lastekaitse alane õigusloome		✓	
Rahvusvaheliste lastekaitse alaste kohustuste täitmise koordineerimine		✓	
Eelarveliste vahendite planeerimine		✓	
Lastekaitse valdkonna arendamise koordineerimine (sh arengukavad, mõjude hindamine)		✓	
Lastekaitse alane aruandlus (sh valitsus, EL, rahvusvahelised organisatsioonid)		✓	
Riiklike teenuste planeerimine ja koordineerimine		✓	
Riiklik järelevalve oma poliitika rakendamise üle	Hetkel ei teostata		✓
<b>2. Sotsiaalpoliitika info- ja analüüsi osakond</b>			
Lastekaitse valdkonna info analüüs (sh mõju hindamine)		✓	
<b>3. Hoolekandeosakond</b>			
Laste asendushoolduse planeerimine ja järelevalve		✓	
Erivajaduste laste rehabilitatsioon ja hoolekande planeerimine ja järelevalve		✓	
Tehniliste abivahendite eraldamise planeerimine ja järelevalve		✓	
Lapsehoiuteenuse planeerimine ja järelevalve		✓	
Ohvriabi planeerimine ja järelevalve		✓	
<b>4. Sotsiaalkindlustusosakond</b>			
Peretoetuste planeerimine ja järelevalve		✓	
<b>LASTEKAITSE RIIKLIK ORGANISATSIOON/ÜKSUS</b>			
<b>1. Lastekaitse valdkonna korraldamine</b>			
Laste asendushoolduse korraldamine	SoM, Maavalitsused, KOV <sup>359</sup>		✓
Erivajaduste laste rehabilitatsioon ja hoolekanne		✓	
Tehniliste abivahendite eraldamise korraldamine	Maavalitsused		✓
Riikliku lapsehoiuteenuse koordineerimine	Maavalitsused		✓
Lastekaitse valdkonna info kogumine			✓
Peretoetuste korraldamine		✓	

<sup>358</sup> Funktsioonide analüüsil võtsime aluseks selle, et stsenaariumi mille kohaselt lastekaitse riiklik organisatsioon oleks Sotsiaalkindlustusamet ning teadus- ja arendustegevusi koordineeriks Tervise Arengu Instituut.

<sup>359</sup> KOV jääb ka edaspidi teostama oma rolli

Osapool	Tegevuse teostaja hetkel	Tegevus osapoole jaoks olemasolev/uus
Ohvriabi (lapsed) korraldamine		√
Lastekaitse teenuste analüüs ja arendamine		√
Lastekaitsealase statistika koondamine ja analüüs		√
Lastekaitsealase teavituse läbiviimine ja läbiviimise korraldamine oma vastutusala lõikes		√
Riiklike lastekaitsealaste strateegiate elluviimine		√
Riiklike lastekaitsealaste sekkumiste koordineerimine		√
Koostöö sidusvaldkondadega sidusvaldkondade lastekaitseteenuste arendamisel ja rakendamisel		√
Lastele osutatavate teenuste kvaliteedi kontroll		√
Uute sekkumiste piloteerimine ja rakendamine		√
Lapsendamiste korraldamine (siseriiklikud, rahvusvahelised) ja sisuline juhtumite menetlemine	Siseriiklik: maavalitsused; Rahvusvaheline: laste- ja perede osakond	√
Registrite haldamine (lapsendajate ja kasuperede register)	Maavalitsused	√
Sotsiaalvaldkonna infosüsteemide volitatud töötajate (STAR)	SoM	√
Perekonnas hooldamise süsteemi koordineerimine (hooldajate värbamine, juhendamine, andmete kandmine STAR-i, perekonnas hooldamiseks vajalike tugiteenuste osutamine)	Hetkel ei teostata	√
Nõustamismeeskondade töö korraldamine	Hetkel ei teostata	√
Infovahetuse korraldamine teiste lastekaitse valdkonnaga kokku puutuvate osapoolte vahel	Laste- ja perede osakond	√
Tõenduspõhiste programmide rakendamine	Hetkel ei teostata	√
Lasteabitelefoni koordineerimine	Laste- ja perede osakond	√
Rahvusvaheliste koostööprojektide algatamine ja teostamine	Laste- ja perede osakond	√
Riigi rahastatavate teenuslepingute sõlmimine institutsioonide, KOV-ide jt lastekaitsevaldkonnas	Maavalitsused	√
Riigi sotsiaalhoolekandeametuste haldamine	Maavalitsused	√
Õöpäevaringse toe teistele lastega kokku puutuvatele osapooltele korraldamine	SoM	√
KOV-ide nõustamine juriidilistes küsimustes	Hetkel ei teostata	√
Teise haldusala rahastatavate, lastele suunatud teenuste osutamine		√
Lastekaitsealase ennetustöö koordineerimine	Hetkel ei teostata	√
Järelevalve sotsiaalteenuste ja muu abi kvaliteedi ning riigi poolt sotsiaalhoolekandeks eraldatud sihtotstarbeliste vahendite kasutamise üle	Maavalitsused	√
<b>2. Regionaalsed nõustamismeeskonnad</b>		
KOV-ide nõustamine keeruliste lastekaitse juhtumite lahendamisel	Hetkel ei teostata	√
KOV-ide nõustamine lastekaitse valdkonna arendamisel, teenuste arendamisel, uute meetmete hindamisel, piloteerimisel	Maavalitsused, KOV <sup>360</sup>	√
Infovahetuse korraldamine teiste lastekaitsevaldkonnaga kokku puutuvate osapoolte vahel regionaalsel tasandil	Maavalitsused, KOV <sup>360</sup>	√
Koostöö sidusvaldkondadega sidusvaldkondade teenuste rakendamisel, arendamisel regionaalsel tasandil	Hetkel ei teostata	√

<sup>360</sup> KOV jääb ka edaspidi teostama oma rolli

Osapool	Tegevuse teostaja hetkel	Tegevus osapoole jaoks olemasolev/uus	
Riiklike sekkumiste korraldamine ja elluviimine regionaalsel tasandil	Hetkel ei teostata		✓
Tõenduspõhiste programmide rakendamine regionaalsel tasandil	Hetkel ei teostata		✓
Õöpäevaringne tugi teiste valdkondade esindajatele lastekaitse töö korraldamiseks oma ülesannete täitmisel	Hetkel ei teostata		✓
Regionaalse tasandi lastekaitsealase tegevuse planeerimine	Hetkel ei teostata		✓
Regionaalse tasandi lastekaitsealase tegevuse dokumenteerimine	Hetkel ei teostata		✓
Laste hoolekande komisjon (endine alaealiste komisjoni) töö korraldamine	maavalitsused, KOV <sup>36o</sup>		✓
Lastekaitsealase ennetustöö koordineerimine regionaalsel tasandil	Hetkel ei teostata		✓
Lastekaitsetöötajate supervisiooni korraldamine	Hetkel ei teostata		✓
<b>3. Teadus- ja arendustegevuste koordineerimine</b>			
Lastekaitse valdkonna teadus- ja arendustegevuse koordineerimine ja läbiviimine koostöös ülikoolide ja teadusasutustega	Hetkel ei teostata		✓
Lastekaitse töö standardite ja juhiste väljatöötamise koordineerimine ja väljatöötamine koostöös ülikoolidega, teadusasutustega	Hetkel üks vastutaja puudub		✓
Lastekaitse (täiend)koolituste läbiviimine koostöös ülikoolidega teadus ja arendustegevuste läbiviimise (sh lastekaitsetöötajatele) korraldamine, koordineerimine	Maavalitsused	✓	
Lapsendajate ja perekonnas hooldamise koolituste läbiviimine		✓	
Lastekaitsetöötajate atesteerimise korraldamine	Hetkel ei teostata		✓
Lastekaitse meetmete hindamise läbiviimine ja läbiviimise korraldamine	Hetkel ei teostata		✓
Lastekaitsealase teavituse läbiviimine ja läbiviimise korraldamine oma vastutusala lõikes (nt uuringute tutvustamine)	Hetkel üks vastutaja puudub		✓
Tõenduspõhiste programmide väljatöötamine	Hetkel ei teostata		✓
Rahvusvaheliste teadus-koostööprojektide algatamine ja teostamine	Laste- ja perede osakond		✓
<b>KOV</b>			
Laste ja perede informeerimine ja sotsiaalnõustamine		✓	
Lastega perede abistamine - juhtumitöö		✓	
Eestkostet vajava lapse õiguste ja huvide esindamine, lapsele eestkoste seadmine ja eestkoste teostamine		✓	
Asendushoolduse korraldamine ja järelevalve		✓	
Teenuste korraldamine		✓	
Lastekaitse valdkonna arendamine		✓	
Lastekaitse alane koostöö ja selle arendamine		✓	
Toetuste ja soodustuste määramine		✓	
Ennetustöö		✓	
Statistika kogumine ja igapäevane teenuste menetlemine vastavas registris		✓	
Järelevalve teenuseosutajate üle		✓	

## Lisa 10 Vajalikud muudatused õigusaktides

Tabel 41 Potentsiaalselt vajalikud muudatused õigusaktides

Osapool	Võimalikud seonduvad õigusaktid, milles võib olla vajalik teha muudatusi
<b>LASTEKAITSE NÕUKOGU</b>	
Riigi lastekaitse poliitika eesmärkide seadmine ning olulisemate poliitiliste otsuste kohta arvamuse avaldamine	Asutamiseks peab Vabariigi Valitsus andma korralduse (Vabariigi Valitsuse Seadus § 21 lg 1) Lastekaitse nõukogu moodustamiseks ja ülesannete, liikmete ja teenindava valitsusasutuse määramiseks. Lisaks tuleb muuta lastekaitse seadust, mis sätestaks valitsusele volituse lastekaitse nõukogu moodustamiseks (Vabariigi Valitsuse Seadus § 26 lg 1).
Lastekaitsevaldkonna valdkondadeüleline koordineerimine	
<b>SOTSIAALMINISTEERIUM</b>	
<b>Laste ja pere osakond</b>	
Ministriumideülelset tehtava lastekaitse tegevuse koordineerimine	
Lastekaitse atesteerimise koordineerimine ja järelevalve	Laste ja pere osakonna põhimäärus, lastekaitse seadus, sotsiaalhoolekande seadus
Laste õiguste ja lastekaitse poliitika väljatöötamine ja elluviimise koordineerimine	
Lastekaitse alane õigusloome	
Rahvusvaheliste lastekaitse alaste kohustuste täitmise koordineerimine	
Eelarveliste vahendite planeerimine	
Lastekaitse valdkonna arendamise koordineerimine (sh arengukavad, mõjude hindamine)	
Lastekaitse alane aruandlus (sh valitsus, EL, rahvusvahelised organisatsioonid)	
Sotsiaalvaldkonna infosüsteemide arendamine	
Riiklike teenuste planeerimine ja koordineerimine	
Riiklik järelevalve	Laste ja pere osakonna põhimäärus, lastekaitse seadus (uue lastekaitse seaduse eelnõu järgi teostab SoM järelevalve koordineerimist. Maavanem teostab järelevalvet riiklike tegevuskavade täitmise üle ning riiklikku järelevalvet teostavad Sotsiaalkindlustusamet ja lastekaitsetöötaja), sotsiaalhoolekande seadus
<b>SOTSIAALKINDLUSTUSAMET</b>	
<b>Lastekaitse korralduse osakond (LKO)</b>	Osakonna loomiseks tuleb muuta Sotsiaalkindlustusameti põhimäärust. Loodava osakonna puhul tuleb koostada ka vastav struktuuriüksuse põhimäärus
Laste asendushoolduse korraldamine	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus
Erivajaduste laste rehabilitatsioon ja hoolekanne	LKO põhimäärus
Tehniliste abivahendite eraldamise korraldamine	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus
Riikliku lapsehoiuteenuse koordineerimine	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus
Lastekaitse valdkonna info kogumine	SoM sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakonna põhimäärus (et määratleda kummagi osakonna pädevuse ulatus), sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus; STAR-i ja SKAIs-i põhimäärus, SoM Hoolekande osakonna põhimäärus
Peretoetuste korraldamine	Sotsiaalhoolekande seadus, LKO põhimäärus
Ohvriabi (lapsed) korraldamine	LKO põhimäärus

<b>Osapool</b>	<b>Võimalikud seonduvad õigusaktid, milles võib olla vajalik teha muudatusi</b>
Lastekaitse teenuste analüüs ja arendamine	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakonna põhimäärus (täpsustamaks osakondade pädevust), Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, lastekaitse seadus, LKO põhimäärus
Lastekaitsealase statistika kogumine	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus, Sotsiaalpoliitika Info- ja analüüsi osakonna põhimäärus
Lastekaitsealase teavituse läbiviimine ja läbiviimise korraldamine oma vastutusala lõikes	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus
Riiklike lastekaitsealaste strateegiatega elluviimine	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, lastekaitse seadus, LKO põhimäärus
Riiklike lastekaitsealaste sekkumiste koordineerimine	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, lastekaitse seadus, LKO põhimäärus
Koostöö sidusvaldkondadega sidusvaldkondade lastekaitseteenuste arendamisel ja rakendamisel	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, sotsiaalhoolekande seadus, LKO põhimäärus
Uute sekkumiste piloteerimine ja rakendamine	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus
Lapsendamiste korraldamine (siseriiklikud, rahvusvahelised) ja sisuline juhtumite menetlemine	SoM põhimäärus, laste ja perede osakonna põhimäärus, perekonnaseadus, sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus
Registrite haldamine (lapsendajate register, kasuperede register)	Sotsiaalhoolekande seadus, SoM põhimäärus, SoM info- ja kommunikatsioonitehnoloogia osakonna põhimäärus, SoM sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakonna põhimäärus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus
Sotsiaalvaldkonna infosüsteemide volitatud töötleja ülesannete täitmine a lastekaitse valdkonnas	Sotsiaalhoolekande seadus, SoM põhimäärus, SoM info- ja kommunikatsioonitehnoloogia osakonna põhimäärus, , Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus; STAR-i; SKAIS-i põhimäärus;
Perekonnas hooldamise süsteemi koordineerimine (hooldajate värbamine, juhendamine, andmete kandmine STAR-i, perekonnas hooldamiseks vajalike tugiteenuste osutamine)	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, sotsiaalhoolekande seadus, LKO põhimäärus
Nõustamismeeskondade töö korraldamine	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, sotsiaalhoolekande seadus, LKO põhimäärus
Infovahetuse korraldamine teiste lastekaitse valdkonnaga kokku puutuvate osapoolte vahel	laste ja perede osakonna põhimäärus, LKO põhimäärus (täpsustada laste ja perede osakonna ja LKO pädevust), Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus
Tõenduspõhiste programmide rakendamine	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus, laste ja perede osakonna põhimäärus (täpsustada laste ja perede osakonna ja LKO pädevust)
Lasteabitelefoni koordineerimine	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus, laste ja perede osakonna põhimäärus (täpsustada laste ja perede osakonna ja LKO pädevust)
Rahvusvaheliste koostööprojektide algatamine ja teostamine	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus, laste ja perede osakonna põhimäärus (täpsustada laste ja perede osakonna ja LKO pädevust)
Riigi rahastatavate teenuslepingute sõlmimine institutsioonide, KOV-ide jt lastekaitsevaldkonnas	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, sotsiaalhoolekande seadus, LKO põhimäärus
Riigi sotsiaalhoolekandeasutuste haldamine	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, sotsiaalhoolekande seadus, LKO põhimäärus
Õöpäevaringse toe teistele lastega kokku puutuvatele osapooltele korraldamine	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, sotsiaalhoolekande seadus, LKO põhimäärus
KOV-ide nõustamine juriidilistes küsimustes	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus
Teise haldusala rahastatavate, lastele suunatud teenuste osutamine	Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, LKO põhimäärus ning vastavate asutuste põhimäärusi
Lastekaitsealase ennetustöö koordineerimine	Sotsiaalhoolekande seadus, SKA põhimäärus, LKO põhimäärus
Järelevalve sotsiaalteenuste ja muu abi kvaliteedi ning riigi poolt sotsiaalhoolekandeks eraldatud sihtotstarbeliste vahendite kasutamise üle	Sotsiaalhoolekande seadus

Osapool	Võimalikud seonduvad õigusaktid, milles võib olla vajalik teha muudatusi
<b>Regionaalsed nõustamismeeskonnad</b>	Vajalik on muuta SKA põhimäärust ning Sotsiaalkindlustusameti piirkondlike büroode põhimäärusi
KOV nõustamine keeruliste lastekaitse juhtumite lahendamisel	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, SKA piirkondlike büroode põhimäärused
KOV-ide nõustamine lastekaitse valdkonna arendamisel, teenuste arendamisel, uute meetmete hindamisel, piloteerimisel	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, SKA piirkondlike büroode põhimäärused
Infovahetuse korraldamine teiste lastekaitsevaldkonnaga kokku puutuvate osapoolte vahel regionaalsel tasandil	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, SKA piirkondlike büroode põhimäärused
Koostöö sidusvaldkondadega sidusvaldkondade teenuste rakendamisel, arendamisel regionaalsel tasandil	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, SKA piirkondlike büroode põhimäärused
Riiklike sekkumiste korraldamine ja elluviimine regionaalsel tasandil	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, SKA piirkondlike büroode põhimäärused
Töenduspõhiste programmide rakendamine regionaalsel tasandil	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, SKA piirkondlike büroode põhimäärused
Regionaalse tasandi lastekaitsealase tegevuse planeerimine	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, SKA piirkondlike büroode põhimäärused
Regionaalse tasandi lastekaitsealase tegevuse dokumenteerimine	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, SKA piirkondlike büroode põhimäärused
Laste hoolekande komisjon (endine alaealiste komisjoni) töö korraldamine	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, SKA piirkondlike büroode põhimäärused
Lastekaitsealase ennetustöö koordineerimine regionaalsel tasandil	Sotsiaalhoolekande seadus, Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus, SKA piirkondlike büroode põhimäärused
<b>TERVISE ARENGU INSTITUUT</b>	
Lastekaitse valdkonna teadus- ja arendustegevuse koordineerimine ja läbiviimine koostöös ülikoolide ja teadusasutustega	-
Lastekaitse töö standardite ja juhiste väljatöötamise koordineerimine ja väljatöötamine koostöös ülikoolidega, teadusasutustega	Sotsiaalhoolekande seadus
Lastekaitse (täiend)koolituste läbiviimine koostöös ülikoolidega TA läbiviimise (sh lastekaitsetöötajatele) korraldamine, koordineerimine	Sotsiaalhoolekande seadus
Lapsendajate ja perekonnas hooldamise koolituste läbiviimine	Sotsiaalhoolekande seadus
Lastekaitsetöötajate atesteerimise korraldamine	Sotsiaalhoolekande seadus
Lastekaitse meetmete mõjuanalüüside läbiviimine ja läbiviimise korraldamine	Sotsiaalhoolekande seadus
Lastekaitsetöötajate supervisiooni korraldamine	Sotsiaalhoolekande seadus, Tervise Arengu Instituudi põhimäärus
Lastekaitsealase teavituse läbiviimine ja läbiviimise korraldamine oma vastutusala lõikes (nt uuringute tutvustamine)	Sotsiaalhoolekande seadus, Tervise Arengu Instituudi põhimäärus
Töenduspõhiste programmide väljatöötamine	Sotsiaalhoolekande seadus
Rahvusvaheliste teaduskoostööprojektide algatamine ja teostamine	Sotsiaalhoolekande seadus, laste ja perede osakonna põhimäärus (tagamaks kummagi organisatsiooni pädevuse selgus)

***www.pwc.ee***