

SISEPOLIITIKA PEADIREKTORAAT

# POLIITIKAOSAKOND C

## KODANIKE ÕIGUSED JA PÕHISEADUSKÜSIMUSED



# Eestit käsitlev aruanne uurimuse kohta „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika”

UURIMUS





**SISEPOLIITIKA PEADIREKTORAAT**  
**POLIITIKAOSAKOND C: KODANIKE ÕIGUSED JA**  
**PÕHISEADUSKÜSIMUSED**

**KODANIKUVABADUSED, JUSTIITS- JA SISEASJAD**

## **Eestit käsitlev aruanne**

### **uurimuse kohta**

## **„Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika”**

### **UURIMUS**

#### **Lühikokkuvõte**

Käesolevas uurimuses vaadeldakse puuetega laste olukorda Eestis, et teha kindlaks õigusliku raamistiku ja selle rakendamise puudujäägid, puuetega laste probleemid ja parimad tavad. Konkreetset riiki käsitlev uurimus on osa suuremast uurimusest, milles analüüsitakse 18 liikmesriiki. Uurimuses „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika”, mille aluseks on riikide uurimuste võrdlev analüüs, antakse soovitusi ELi meetmete kohta, et parandada puuetega laste olukorda.

Käesoleva dokumendi koostamist taotles Euroopa Parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon (LIBE).

## **AUTOR(ID)**

Merle Haruoja

Marianne Meiorg

Milieu Ltd. (Belgia) järelevalve all; projektijuhid: Marta Ballesteros ja Nathalie Meurens, e-mail: [marta.ballesteros@milieu.be](mailto:marta.ballesteros@milieu.be) ja [nathalie.meurens@milieu.be](mailto:nathalie.meurens@milieu.be); Milieu Ltd, 15 rue Blanche, B-1050, Brüssel, tel: +32 2 514 3601; faks: +32 2 514 3603; Veebileht: <http://www.milieu.be/>.

## **VASTUTAV ADMINISTRAATOR**

Erika Schulze

Poliitikaosakond C – Kodanike õigused ja põhiseadusküsimused

Euroopa Parlament

B-1047 Brüssel

E-mail: [poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu)

## **KEELEVERSIOONID**

Originaal: EN

Tõlge: ET

## **TEAVE VÄLJAANDJA KOHTA**

Poliitikaosakonnaga kontakteerumiseks või selle uudiskirja tellimiseks kirjutage palun järgmisel aadressil:

[poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu)

Euroopa Parlament, käsikiri valmis 2013. aasta juunis.

© Euroopa Liit, Brüssel, 2013.

Dokument on internetis kättesaadav aadressil:

<http://www.europarl.europa.eu/studies>

## **VASTUTUSE VÄLISTAMISE SÄTTED**

Käesolevas dokumendis väljendatud arvamuste eest vastutab ainuisikuliselt autor ning need ei väljenda tingimata Euroopa Parlamendi ametlikku seisukohta.

Teksti reprodutseerimine ja tõlkimine on lubatud mitteärilistel eesmärkidel, kui viidatakse allikale ja teavitatakse sellest eelnevalt väljaandjat ning saadetakse talle koopia.

## SISUKORD

<b>LÜHENDITE LOETELU</b>	<b>5</b>
<b>KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE</b>	<b>6</b>
<b>SISSEJUHATUS</b>	<b>7</b>
<b>1. ÜLEVAADE PUUETEGA LASTE OLUKORRAST JA PROBLEEMIDEST EESTIS</b>	<b>9</b>
1.1. Sissejuhatus puuetega laste olukorda Eestis	9
1.2. Lahendamata küsimused ja võimalike seaduslünkade kindlakstegemine	10
<b>2. EESTI ÕIGUSLIKU RAAMISTIKU ÜLEVAADE</b>	<b>13</b>
2.1. Riikliku õigusliku ja institutsioonilise raamistiku üldine ülevaade	13
2.2. Puuetega lapsi käsitlev õiguslik ja institutsiooniline eriraamistik	14
2.2.1. Õiguslik raamistik	14
2.2.2. Institutsioonid ja asutused	16
2.2.3. Mõisted	17
<b>3. ÕIGUSLIK RAAMISTIK JA HINNANG RAKENDAMISE KOHTA</b>	<b>18</b>
3.1. CRPD ja CRC sätete rakendamine	18
3.1.1. Lapse parimad huvid (CRC artikkel 3; CRPD artikkel 7)	18
3.1.2. Mittediskrimineerimine (CRC artikkel 2; CRPD artiklid 3 ja 5)	19
3.1.3. Lapse arenevad võimed (CRC artikkel 5 ja CRPD artikkel 3)	20
3.1.4. Õigus avaldada arvamust / õigus osaleda (CRC artikkel 12; CRPD artiklid 7 ja 30)	20
3.1.5. Kaitse vägivalla eest (CRC artikkel 19; CRPD artikkel 16)	21
3.1.6. Õigus perekonnaelule (CRC artikkel 9; CRPD artikli 23 lõige 3)	22
3.1.7. Õigus abile (CRC artikkel 23; CRPD artikli 23 lõige 5, artiklid 26 ja 28)	22
3.1.8. Õigus kaasavale haridusele (CRC artikkel 28; CRPD artikkel 24)	23
3.2. Puuetega lastega seotud eriteemad	24
3.2.1. Sooline haavatavus	24

3.2.2. Vägivald	24
3.2.3. Lapsed kui haavatavad kahtlusalused	26
3.2.4. Kaasav haridus	28
3.2.5. Puuetega laste muud eriprobleemid Eestis	29
<b>4. ÕIGUSTE JA ÕIGUSPÕHIMÕTETE PRAKTILISE RAKENDAMISE HINNANG</b>	<b>30</b>
4.1. Jõustamis- ja aruandlusmehhanismid	30
4.2. Puudused, probleemid ja rakendusküsimused	31
4.3. Parimad tavad	32
4.4. Andmed ja seiremehhanismid	32
4.5. Kirjanduses esitatud soovitused	33
<b>5. JÄRELDUSED</b>	<b>34</b>
<b>VIITED</b>	<b>35</b>
<b>1. LISA – KOONDTABEL</b>	<b>38</b>
<b>2. LISA – STATISTILINE TEAVE</b>	<b>45</b>
<b>3. LISA – UURIMUSE „PUUETEGA LAPSI KÄSITLEV LIIKMESRIIKIDE POLIITIKA” KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE</b>	<b>46</b>
<b>LISA 4 – ÜLEVAADE SEOTUD UURIMUSTEST</b>	<b>57</b>

## LÜHENDITE LOETELU

<b>art</b>	artikkel
<b>CJEU</b>	Euroopa Liidu Kohus
<b>CRC</b>	ÜRO lapse õiguste konventsioon
<b>CRPD</b>	ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon
<b>ECHR</b>	Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon
<b>EL</b>	Euroopa Liit
<b>ELi leping</b>	Euroopa Liidu leping
<b>ELi toimimise leping</b>	Euroopa Liidu toimimise leping
<b>EPIK</b>	Eesti Puuetega Inimeste Koda
<b>hart</b>	Euroopa Liidu põhiõiguste harta
<b>LaKS</b>	lastekaitse seadus
<b>PISTS</b>	puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus
<b>PKS</b>	perekonnaseadus
<b>SHS</b>	sotsiaalhoolekandeseadus
<b>SoVS</b>	soolise võrdõiguslikkuse seadus
<b>ÜRO</b>	Ühinenud Rahvaste Organisatsioon
<b>VõrdKS</b>	võrdse kohtlemise seadus

## KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Puuetega lapsed on Eestis harva riiklike tegevuskavade, õigusaktide või uurimuste keskmes. Harilikult reguleeritakse puuetega laste olukorda kas lapsi puudutavate seadustega või õigusaktidega, mis käsitlevad puuetega isikuid. Praegustes riiklikes tegevuskavades keskendutakse juurdepääsu probleemidele, vaimupuudega laste olukorrale ja teadlikkuse tõstmisele nii lastele kättesaadavate teenuste osas kui ka seoses muude probleemide ja küsimustega, millega nad igapäevases elus kokku puutuvad.

Kirjanduses tehakse kindlaks mitu lünka, probleemi ja küsimust seoses asjakohaste õigusaktide rakendamisega, kuid selles ei tehta samas ulatuses kindlaks õigusaktide probleeme. Kirjanduse andmetel hõlmavad praktilise rakendamisega seotud probleemid piiratud juurdepääsu kvaliteetsetele sotsiaalteenustele ja kohalike omavalitsuste piiratud rahalisi võimalusi.

Õigusaktidega seatakse – välja arvatud mõned erandid – üldiselt kõrged standardid. Diskrimineerimisvastaste õigusaktidega nähakse ette kaitse diskrimineerimise eest puude tõttu ainult tööhõivesektoris. Ka lastekaitse seaduses ei nähta ette piisavat laste kaitset, kuna see õigusakt on abstraktne ega hõlma jõustamismehhanisme.

Peamine sotsiaalteenuste osutamisega seotud koormus langeb kohalikele omavalitsustele, kes tegelevad mitmesuguste probleemidega, mis tulenevad nende erinevast suurusest, tulubaasist ja elanike arvust. Eestis on toimunud ulatuslik arutelu puudega inimestele mõeldud teenuste muutuva kättesaadavuse ja kvaliteedi küsimuses. Paljud sidusrühmad on nõus väitega, et kohalike omavalitsuste ebaühtlane suutlikkus on üks peamisi takistusi puuetega laste õiguste üleriigilisel ja ulatuslikul kaitsetel<sup>1</sup>.

Lisaks peitub probleem ka asjaolus, et riik, kodanikuühiskond ja teadlased uurivad ja tegelevad peamiselt kas puute või lastega seotud küsimustega ega ühenda sageli kahte teemat, et süveneda puuetega laste probleemidesse Eestis. Hiljuti on toimunud positiivseid muutusi, näiteks pööratakse riiklikus laste ja perede arengukavas aastateks 2012–2020<sup>2</sup> erilist tähelepanu puuetega lastele mõeldud teenustele. Kavas rõhutatakse samuti, et kõikidel lastel, sõltumata nende erivajadustest, puuetest, soost, rassist, kodakondsusest, usust jne peab olema võimalus rääkida kaasa nende elu puudutavates küsimustes.

Riigisiseste õigusaktide ja nende rakendamisega seonduvad küsimused on samuti seotud ÜRO puuetega inimeste konventsiooni (CRPD) rakendamisega. Siseriiklikud õigusaktid on suures osas CRPD-ga vastavuses, kuid nende praktiline rakendamine ei ole.

---

<sup>1</sup> Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

<sup>2</sup> „Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020”, sotsiaalministeerium, 2011; kättesaadav aadressil: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/sotsiaalministeerium/Laste%20ja%20perede%20arengukava%202012-2020.pdf> (viimati külastatud 24. septembril 2012).



## SISSEJUHATUS

Euroopa Liidust sai 2010. aasta detsembris CRPD osaline. Sellega tunnistas EL puuetega inimeste ees seisvaid probleeme nende õiguste tagamisel ning toonitas vajadust ELi meetmete järele, mis oleksid kindlalt Euroopa Liidu (EL) ja selle liikmesriikide päevakavas.

Puuetega lapsed on haavatavad juba seetõttu, et nad on lapsed. Nende puue muudab nad eriti haavatavaks. Seepärast vajavad nad eritagatise ja kaitset ELilt ja selle liikmesriikidelt.

Selle valdkonna ELi meetmete peamine õiguslik raamistik on ELi otsus CRPD ratifitseerimise kohta, ELi toimimise lepingu artikli 10 kohane nõue võidelda diskrimineerimisega puuete alusel ning ELi eesmärk edendada lapse õiguste kaitset vastavalt ELi lepingu artiklile 3. Kõnealune raamistik seab ELi ainulaadsesse olukorda, kus liit saab edeneda puuetega laste õiguste täielikuma kaitsega ning töötada välja seadusandlikke ja poliitikaalgatusi. ÜRO lapse õiguste konventsioon (CRC) on veel üks selle valdkonna meetmete alus.<sup>3</sup>

Eestit käsitlev aruanne on osa suuremast uurimusest, millega püütakse anda Euroopa Parlamendile ülevaade puuetega laste olukorrast teatavates liikmesriikides, et hinnata vajadust Euroopa õigusaktide järele puuetega laste õiguste tugevdamiseks Euroopa Liidus. Projektis vaadeldakse olemasolevaid õiguslikke, poliitika- ja institutsioonilisi raamistikke 18 liikmesriigis. Igas riigi aruandes analüüsitakse CRPD-st ja CRC-st tulenevate rahvusvaheliste põhimõtete ja õiguste rakendamist, et leida probleeme, mille suhtes tuleks võtta riikide ja ELi tasandil edasisi poliitilisi ja õiguslikke meetmeid. Riikide aruannete tulemustel põhineb samuti uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ võrdlev analüüs.

CRPD-st ja CRC-st tulenevad peamised elemendid seoses puuetega lastega hõlmavad järgmist:

- kohustus toimida lapse parimates huvides;
- õigus mittediskrimineerimisele;
- lapse arenevate võimetega arvestamine;
- õigus osaleda / avaldada arvamust;
- õigus mitte kannatada vägivald all;
- õigus perekonnaelule;
- õigus abile;
- õigus haridusele, sealhulgas kaasavale haridusele.

Arvestades, et liikmesriigid on ratifitseerinud mõlemad ÜRO konventsioonid, peavad nad võtma vajalikud meetmed, et tagada iga puudega lapse või isiku sätestatud õiguste austamine oma jurisdiktsioonis. Liikmesriigid peaksid võtma asjakohased meetmed, et tagada laste kaitsmine kõikide diskrimineerimise ja vägivald vormide eest, sealhulgas võtma vastu asjakohased seadusandlikud, haldus- ja muud meetmed kõnealuste õiguste

---

<sup>3</sup> Kõik 27 liikmesriiki on CRC ratifitseerinud ja kõik 27 liikmesriiki on allkirjastanud CRPD (Soome, Iirimaa ja Madalmaad on selle allkirjastanud, aga mitte veel ratifitseerinud).

rakendamiseks. Lisaks tuleks puuetega laste õiguste kaitse peavoolustada kõikides poliitikavaldkondades ja programmides kooskõlas CRPD artikli 4 lõikega 3, mis käsitleb puudega inimeste kaasamist otsuste tegemisse.

Teema mahu ja kättesaadavate materjalide vähesuse tõttu ei käsitleta käesolevas uurimuses üksikasjalikult paljusid puuetega laste olukorrast tulenevaid ja sellega seonduvaid probleeme. Eesmärgiks ei ole põhjalik analüüs, vaid pigem Eesti puuetega laste õiguste olukorra ülevaade. Käesolevas uurimuses vaadeldakse lühidalt mõningaid puuetega laste ja nende perekondade ees seisvaid suuremaid probleeme ja takistusi, esitatakse CRC-s ja CRPD-s tunnustatud ning puuetega laste olukorraga seotud peamiste õiguste ja põhimõtete rakendamise õiguslik analüüs ning osutatakse mõningatele võimalikele lahendustele riigi ja ELi tasandil nende olukorra parandamiseks.

Iga riigi aruande ülesehitus on järgmine: esmalt vaadeldakse puuetega laste olukorda riigi tasandil. Kirjeldatakse puuetega laste kaitse riiklikku õiguslikku ja institutsioonilist raamistikku ning analüüsitakse ÜRO konventsioonides (CRC ja CRPD) välja töötatud põhimõtete ja õiguste riiklikku rakendamist. Seejärel kaalutakse konkreetseid probleeme, mis on seotud puuetega laste olukorraga, sealhulgas lapsed kui kahtlustatavad, sooküsimused, vägivald ja haridus. Viimaks kirjeldatakse aruandes õigusliku raamistiku rakendamiseks kehtestatud mehhanisme, rõhutatakse lünki, probleeme, parimaid tavaid ning kirjanduses leiduvaid või sidusrühmadega peetud intervjuudel põhinevaid soovitusi.

# 1. ÜLEVAADE PUUETEGA LASTE OLUKORRAST JA PROBLEEMIDEST EESTIS

## PEAMISED JÄRELDUSED

- Riiklik tegevus keskendub järgmisele: puuetega isikutele (sh lastele) juurdepääsu tagamine, vaimupuudega laste olukord ja teadlikkuse suurendamine.
- Kindlaks tehti järgmised lüngad, probleemid ja väljakutsed: raskendatud juurdepääs avalikele teenustele, sh sotsiaal- ja tervishoiuteenustele ning puuetega lastele mõeldud rahaliste vahendite piiratud või ebaefektiivne kasutamine. Lisaks tehti kindlaks, et tuleb pöörata suuremat tähelepanu vaimupuudega lastele. Selliseid lapsi ja nende vanemaid diskrimineerivad ja alandavad teised ühiskonnaliikmed ja isegi valdkonna spetsialistid.

## 1.1. Sissejuhatus puuetega laste olukorda Eestis

Eesti valitsuse poliitika, mis puudutab kõiki lapsi riigis, sealhulgas puuetega lapsi, põhineb 1991. aastal ratifitseeritud CRC-I. CRPD ratifitseeriti Eestis 2012. aastal.

Eestis on kõikide lapsi käsitlevate õigusaktide aluseks võrdse kohtlemise põhimõte. Seega hõlmavad laste õigused ka puuetega laste õigusi – neil on samad õigused abile, toetusele ja teenustele ning õigus osaleda ühiskonnas ja avaldada arvamust.

Eesti lastekaitse poliitika üldine eesmärk on tagada laste õiguste rakendamine ja nende järelevalve valitsuse kõigil tasanditel koostöös riigi, kohalike omavalitsuste ja kodanikuühiskonnaga. Hariduse osas on Eestis **tulemuslikult rakendatud kaasava hariduse põhimõte**, mistõttu puuetega lastel on õigus saada nende võimetele ja vajadustele kõige paremini vastavat haridust.

Sotsiaalhoolekandel on oluline roll puuetega laste heaolu tagamisel ning Eestis kasutatakse sotsiaalkaitse menetlustes juhtumipõhist lähenemisviisi. Sotsiaalhoolekanne on koordineeritud protsess, mis põhineb isikute erivajadustel, millega tagatakse kõigile abivajajatele õigeaegne ja piisav abi. Eestis on neid põhimõtteid järgitud alates 2004. aastast.<sup>4</sup>

Tuleks märkida, et Eestis on puuetega laste olukorda käsitlev kirjandus üsna napp. Enamik selleteemalisi materjale on kogutud riigi ametiasutuste poolt või nende taotlusel ning puuduvad suuremahulised sõltumatud analüüsid. Reeglina ei mainita laste õigusi ja probleeme käsitlevates uuringutes eraldi puuetega laste probleeme. Puuetega isikuid käsitlevates uuringutes ei pöörata erilist tähelepanu puuetega laste raskustele. Seepärast

<sup>4</sup> Kask, K. et al, *Juhtumikorralduse käsiraamat*, sotsiaalministeerium ja Tartu Ülikooli Pärnu Kolledž; kättesaadav aadressil:

[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/Sotsiaalhoolekanne/Juhtumikorralduse\\_k%C3%A4siraamat.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/Sotsiaalhoolekanne/Juhtumikorralduse_k%C3%A4siraamat.pdf) (viimati külastatud 24. septembril 2012).

võetakse käesolevas analüüsis arvesse nii laste õiguste kui ka puuetega inimeste õiguste õiguslikke ja praktilisi aspekte.

Eestis oli 2008. aastal vanuses 0–15 registreeritud puudega laste arv 6540.<sup>5</sup>

## 1.2. Lahendamata küsimused ja võimalike seaduslünkade kindlakstegemine

Suure osas vastab Eesti seadusandlus CRC-le ja CRPD-le. Probleemid tekivad riigisiseste õigusaktide igapäevasel rakendamisel ning rahaliste vahendite piiratud või ebaefektiivsest kasutamisest. Peamised õigusliku raamistiku rakendamise probleemid puudutavad **sotsiaal- ja tervishoiuteenuste osutamist**.

Puudega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring on üks vähestest uuringutest, milles analüüsitakse puuetega laste tegelikke vajadusi.<sup>6</sup> Juurdepääs sotsiaalteenustele on otseselt seotud puuetega isikute õiguste igapäevase rakendamisega ning uuringus toodi esile mitu probleemi, mis on seotud selliste teenuste kättesaadavusega. Peaaegu pooled puudega laste vanematest sedastavad, et neil on esinenud puudega lastele suunatud sotsiaalteenuste kättesaamisel järgmisi probleeme:

- teenust pakutakse kodust liiga kaugel (54% kõikidest puudega laste vanematest);
- teenuse saamine on seotud keerulise asjaajamisega (62% kõikidest puudega laste vanematest);
- teenuse kättesaamiseks on pikk järjekord (57% kõikidest puudega laste vanematest);
- puudega lapse vanemad ei ole teadlikud pakutavatest teenustest (50% kõikidest puudega laste vanematest) või ei ole teadlikud õigusest teenust saada (48% kõikidest puudega laste vanematest).<sup>7</sup>

Lisaks on kolmandik puudega laste vanematest kogenud probleeme toetuste saamisel. Kõige levinumaks mureks on taotlusprotsessi keerulisus. Uuringus osalenud puudega lastega pered märkisid, et nad vajavad rohkem tähelepanu ja tuge kui riik praegu pakub ning et puudega lastega perede probleeme tuleks ühiskonnas rohkem arutada. Lisaks märkisid vanemad, et puuduvad teenused, mis on suunatud vaimupuude või psüühikahäiretega lastele.<sup>8</sup>

Puudega inimeste ühendus rõhutas samuti, et suuremat tähelepanu tuleb pöörata **vaimupuudega** lastele. Ühenduse andmetel diskrimineerivad ja alandavad selliseid lapsi ja nende vanemaid teised ühiskonnaliikmed ja isegi valdkonna spetsialistid. See on suurelt jaolt tingitud asjaolust, et vaimupuudega inimestega töötamiseks ja nende mõistmiseks on vaja eriteadmisi ja -oskusi. Niisugused lapsed vajavad teenuseid, mida kohalikud

---

<sup>5</sup> TRAVORS projekt, „A review of the situation of people with disabilities in Estonia“, Tartu Ülikooli Pärnu Kolledž, 2009, lk 3.

<sup>6</sup> Bruns J. ja Poolakese A., *Puudega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring 2009*, GfK Custom Research Baltic Estonia sotsiaalministeeriumi tellimusel, 2009; kättesaadav aadressil: [http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/PLU2009\\_loppraport.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/PLU2009_loppraport.pdf) (viimati külastatud 24. septembril 2012).

<sup>7</sup> Sealsamas, lk 6.

<sup>8</sup> Sealsamas, lk 45.

omavalitsused sageli ei suuda pakkuda või pakuvad üksnes piiratult (nt pere tugiisik, abiõpetaja, muudetud õppekava, väiksed klassid, abi õppimise juures jne), mistõttu puuetega lapsed osutuvad tõrjutuks, kuna laps ja pere ei saa vajalikku toetust.<sup>9</sup>

Eestis on toimunud ulatuslik arutelu puudega inimestele mõeldud teenuste muutuva kättesaadavuse ja kvaliteedi küsimuses.<sup>10</sup> Kohalikud omavalitsused puutuvad kokku mitmesuguste väljakutsetega oma erineva suuruse, tulubaasi ja elanike arvu tõttu. Peamiselt riigieelarvest rahastatud teenuste suhtes (nt rehabilitatsiooniteenused, hoolekande eriteenused ja asenduskodu teenused) kohaldatakse sotsiaalhoolekande seadusega (SHS) miinimumnõudeid, samas kui kohalikud omavalitsused kasutavad ainult teenuste soovituslikke juhiseid<sup>11</sup>. Juhiste eesmärk on aidata kohalikke omavalitsusi teatavate teenuste käivitamisel või teenuste osutamise delegeerimisel kodanikuühiskonna organisatsioonidele.

Siseministeriumi tellitud uuringu andmetel on mittetulundusühenduste pakutavad avalikud teenused väga hea lahendus olukorras, kus kohalikul omavalitsusel puudub suutlikkus, kuid teenus on sellegipoolest vajalik.<sup>12</sup> Puuetega laste puhul on eriti oluline järgida võimalikult tulemuslikult subsidiaarsuse põhimõtet, et anda lastele võimalus kasvada, käia koolis ja saada teenuseid nii kodu ja pere lähedal kui võimalik. Kõnealuse uuringu kohaselt takistab seda aga aeg-ajalt kohaliku omavalitsuse protektsionistlik suhtumine pädevuse delegeerimisse. See on ilmne teatavates väiksemates kohalikes omavalitsustes, kes soovivad avalike teenuste delegeerimisel piirduda vaid oma valla partneritega ning eiravad naabervallas või piirkonnas laiemalt tegutsevaid mittetulundusühendusi. Kuna enamikus sellistest valdadest puudub suutlikkus kõikide nõutavate ülesannetega toime tulla, siis eelistatakse pigem mitte delegeerida ja teatud teenuseid mitte osutada kui neid tellida kohalike omavalitsuste välistelt partneritelt.<sup>13</sup>

Sellegipoolest ei saa piiratud haldussuutlikkust pidada põhjuseks, miks vajalikke ja seadusega nõutavaid teenuseid ei osutata. Seepärast on lastele kohalikul tasandil pakutavatele teenustele, näiteks haridusele ja sotsiaalhoolekandele, vaja pöörata riigisisest suuremat tähelepanu ja neid rohkem analüüsida. Praegust olukorda saab suurelt jaolt kirjeldada üksnes kognitiivsete näitajatega.<sup>14</sup>

Positiivse poole pealt tuleb mainida CRPD ratifitseerimist ja Eesti Puuetega Inimeste Koja (EPIK) rolli selles protsessis. EPIK korraldas 2011. aastal kohalikele omavalitsustele mitmesuguseid seminare ja ümarlaudu, et selgitada CRPD õiguslikku raamistikku. EPIK etendas olulist osa ratifitseerimisest tingitud hirmude leevendamisel ning aitas leida lahendusi, mis omakorda toetasid ratifitseerimist.

EPIK jätkas 2012. aastal oma tööd CRPD rakendamisel Eestis. CRPD kohaselt peavad osalisriigid moodustama sõltumatuid mehhanisme konventsiooni rakendamise edendamiseks, kaitsmiseks ja järelevalveks (artikkel 33) ning looma sõltumatu järelevalveorgani. Lähtuvalt puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimise seaduse seletuskirjast moodustatakse EPIK juurde sõltumatu analüüsikomisjon, kes

<sup>9</sup> Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

<sup>10</sup> Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

<sup>11</sup> „Kohalike omavalitsuste sotsiaalteenuste soovituslikud juhised“, sotsiaalministerium, viimati muudetud 5. jaanuaril 2012, kättesaadav aadressil: <http://www.sm.ee/tegevus/sotsiaalhoolekanne/kohalike-omavalitsuste-sotsiaalteenuste-soovituslikud-juhised.html> (viimati külastatud 24. septembril 2012).

<sup>12</sup> „Kohaliku omavalitsuse üksuste avalike teenuste lepinguline delegeerimine kodanikeühendustele“, Poliitikauuringute Keskus Praxis Eesti Vabariigi Siseministeriumi tellimusel, 2009, lk 8.

<sup>13</sup> Sealsamas, lk 121.

<sup>14</sup> Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

vastutab konventsiooni rakendamise järelevalve eest. Edaspidi korraldab EPIK seminare, kohtunike koolitusi jne, et konventsiooni rakendamist veelgi parandada.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Vaata: <http://www.epikoda.ee/tegevus/projektid/uro-puuetega-inimeste-oiguste-konventsioon/> (viimati külastatud 24. septembril 2012).

## 2. EESTI ÕIGUSLIKU RAAMISTIKU ÜLEVAADE

### PEAMISED JÄRELDUSED

- Eesti õigussüsteemi aluseks on õigusaktide kui õigusallika esmatähtsus ja nende ülimuslikkus võrreldes teiste allikatega. Riigikohtu otsused on siiski otsustava tähtsusega seaduste tõlgendamise seonduvates küsimustes või juhtudel, kui seadusandluses esineb märkimisväärseid lünki. Eestis on monistlik õigussüsteem, mis tähendab, et rahvusvahelise õiguse tunnustatud põhimõtted ja siduvad rahvusvahelised lepingud on Eesti õiguse lahutamatu osa.
- Puuetega laste õigused on Eestis kaitstud CRC ja CRPD-ga. Paljud konventsioonide põhimõtted kajastuvad riiklikus õiguses, kuid otseselt on puuetega lastega seotud ainult üksikud erisätted. Enamik seadusandlusest keskendub kas puuetega isikutele või lastele. Lisaks on puuetega laste jaoks oluline seadusandlus valdkondliku olemusega. Puuetega lastele huvi pakkuvad alad, näiteks haridus, diskrimineerimine ja sotsiaalteenused, on kõik reguleeritud eraldi valdkondlike seaduste ja eeskirjadega.

### 2.1. Riikliku õigusliku ja institutsioonilise raamistiku üldine ülevaade

Eesti lähenemisviis on monistlik, mis tähendab, et ratifitseeritud rahvusvahelised lepingud moodustavad koos riigisiseste õigusaktidega osa Eesti õiguskorrast. Lähtuvalt põhiseaduse § 123 tuleb pigem ratifitseerimise kui rakendamise ajal kontrollida, kas välislepingud on kooskõlas põhiseadusega. Kui riigisisene õigusakt on vastuolus välislepinguga, algatab Eesti valitsus (vastutav ministeerium või Riigikantselei) menetluse, et viia seadused kooskõlla välislepingutega. Sestap käsitatakse Eestis ratifitseeritud konventsioone õigusallikana.

Eesti õigussüsteemis eristatakse avalikku (riigiõigus, rahvusvaheline õigus, kriminaalõigus, haldusõigus, finantsõigus ja menetlusõigus) ja eraõigust (tsiviilõigus ja äriõigus). Õiguse esmaallikas on seadusõigus. Kohtupraktikal puudub pretsedendina väärtus. Kohtuotsustega ei looda Eesti õigussüsteemis seadusi ning üldreeglina ei ole kõrgema astme kohtute otsused alama astme kohtute jaoks siduvad. Sellegipoolest on Riigikohtul õigus tunnistada põhiseadusega või kõrgemate õigusaktidega vastuolus olevad seadused kehtetuks. Seega on Riigikohtul osa õigusaktide tõlgendamisel.

Kohtusüsteem on kolmeastmeline ning selle raames teevad maakohtud ja halduskohtud esimese astme otsuseid. Ringkonnakohtud on teise astme kohtud ning nad vaatavad läbi maa- ja halduskohtute otsuseid nende edasikaebamise korral. Riigikohus on kõrgeima astme kohus, kus vaadatakse läbi kohtute otsuseid, kuid ainult siis, kui kõik eelnevad astmed on end ammendanud. Riigikohtus on võimalik vaadata läbi ka põhiseadus.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Eesti kohtusüsteem, kättesaadav aadressil: <http://www.kohus.ee/2434> (viimati külastatud 20. septembril 2012).

Eesti kohtud on iseseisvad ning toimivad vastavalt võimude tasakaalu põhimõttele. Kohtunikke valitakse avatud konkursiga.

Kohtunikud nimetatakse ametisse eluajaks ning nad ei või töötada väljaspool oma ametit. Kohtunikud nimetab ametisse Eesti Vabariigi president Riigikohtu soovitusel. Riigikohtu kohtunikud nimetab ametisse Riigikogu Riigikohtu esimehe ettepanekul.<sup>17</sup>

Võrdõiguslikkust edendavad Eestis kaks organit:

- õiguskantsler<sup>18</sup> ning
- soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik<sup>19</sup>.

**Õiguskantsler** on oma otsuste tegemisel ja tegevuses täiesti sõltumatu ametiisik. Õiguskantsleri ülesannete hulka kuulub petitsioonidega tegelemine ja põhiseaduslikkuse järelevalve – niisugune kombineeritud pädevus on rahvusvahelises plaanis üsna ainulaadne. Kõigil on õigus pöörduda õiguskantsleri poole, et kontrollida riigiasutuste tegevust, sealhulgas põhiseaduslike õiguste ja vabaduste nõuetekohase kohaldamise tagamist. Õiguskantsleri ülesandeks on olla ka **lasteombudsman** ning kaitsta ja edendada laste õigusi.

**Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik** on sõltumatu ja erapooletu asjatundja, kes jälgib soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja võrdse kohtlemise seaduse nõuete täitmist. Voliniku ülesandeks on samuti analüüsida seaduste mõju ning edendada soolist võrdõiguslikkust ja võrdset kohtlemist ühiskonnas.

## 2.2. Puuetega lapsi käsitlev õiguslik ja institutsiooniline eriraamistik

### 2.2.1. Õiguslik raamistik

Eestis nähakse puuetega laste õiguskaitse ette põhiseadusega, milles keelatakse diskrimineerimine üldiselt, ja konkreetsete valdkonnapõhiste seaduste ja eeskirjadega.

**Eesti Vabariigi Põhiseaduses** sätestatakse, et seaduse ees on kõik võrdsed (§ 12) ning kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu. Samuti on keelatud õhutada vihkamist, vägivalda ja diskrimineerimist ühiskonnakihtide vahel. Puuet põhiseaduses ei mainita, kuid kaitsmise asjaolude loetelu ei ole ammendav ning seda võivad katta „muud asjaolud“, eriti juhul, kui konkreetse olukorra suhtes ei ole kohaldatav konkreetne seadus.<sup>20</sup>

CRC-s ja CRPD-s ette nähtud põhimõtted kajastuvad teatud määral ka riigisisestes õigusaktides – nt **lastekaitse seaduses** (LaKS), milles sätestatakse, et lastekaitse

---

<sup>17</sup> Kohtunikud Eestis, kättesaadav aadressil: <http://www.kohus.ee/3570> (viimati külastatud 24. septembril 2012).

<sup>18</sup> Õiguskantsler, kättesaadav aadressil: <http://oiguskantsler.ee> (viimati külastatud 24. septembril 2012).

<sup>19</sup> Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik, kättesaadav aadressil: <http://www.svv.ee> (viimati külastatud 24. septembril 2012).

<sup>20</sup> Truuväli E.-J. ja teised (toimetajad), „Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne“ (2. trükk, Juura, Tallinn, 2008), lk 144.



põhimõtteks on alati ja igal pool seada esikohale lapse huvid (§ 3), et igal lapsel on sünnipärane õigus elule, tervisele, arengule, tööle ja heaolule (§ 8), ja et lastel on võrdne õigus saada abi ja hooldust ning areneda, sõltumata sellest, kas nad on terved, haiged või puudega (§ 10) ning § 52–54, milles toonitatakse puudega laste õigusi. LaKSi aluseks on põhimõte, et kõik CRC-s sätestatud õigused kehtivad Eesti territooriumil viibivate laste suhtes.

Valitsus võttis vastu **laste ja perede arengukava aastateks 2012–2020**,<sup>21</sup> milles pööratakse erilist tähelepanu puuetega lastele mõeldud teenustele ja nõudlusele muuta sellised teenused vajaduspõhisemaks. Arengukavas vaadeldakse mitmesuguseid tegevusi, mille eesmärk on suurendada puuetega laste ja nende perede elukvaliteeti, näiteks varase sekkumise ja nõustamisteenuste süsteemi läbivaatamine, lapsevanemate suutlikkuse ja teadmiste suurendamine, asjatundjate koolitamine jne. Selles rõhutatakse üksikasjalikult puuetega lastele suunatud tegevusi, mis puudutavad laste ja nende perede erivajadusi. See hõlmab puuetega lastele parema juurdepääsu tagamist üldtervishoiu-, haridus- ja sotsiaalteenustele. Arengukavas arutatakse ka laste ja sealhulgas puuetega laste õiguste kaitset. Näiteks peab kõikidel lastel, sõltumata nende erivajadustest, puuetest, soost, rassist, kodakondsusest, usust jne olema võimalus rääkida kaasa nende elu puudutavates küsimustes. Puuetega laste õiguste kaitset toetavad ka mitmesugused Rahvastiku Tervise Arengukava 2009–2020 ja üldharidussüsteemi arengukava aastateks 2007–2013 raames toimuvad tegevused.

Samal ajal tõstetakse esile praeguse puude taseme tuvastamismeetodi (st **puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse** (PISTS) §2 lähtuva meetodi) puudujärgid. Meetod tuleb läbi vaadata ja viia kooskõlla rahvusvaheliste normidega. Praegu tuvastatakse Eestis lapse puude taset vastavalt vajadusele kõrvalabi järele. CRPD kohaselt tuleb puude taset tuvastada vaegustega isikute ning suhtumuslike ja keskkondlike takistuste vastasmõju alusel.

Puuetega laste vanematele nähakse PISTS ja **sotsiaalhoolekande seadusega** (SHS) ette mitmesugused toetused ja teenused, nimelt puudega lapse toetus, õppetoetus, sotsiaalnoustamine, rehabilitatsiooniteenused, asenduskoduteenus, lapsehoiuteenused, viipekeele tõlketeenused jne.

**Haridusseaduse** kohaselt on erivajadustega lastel õigus käia oma elukohajärgses koolis. Eesti on võtnud hariduses omaks kaasamise põhimõtte ning **põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse** kohaselt on puudega lastel võimalik õppida tavakoolides individuaalse õppekava alusel ja vajaduse korral väiksemates klassides. Samal ajal haldavad koole harilikult kohalikud omavalitsused, sest riiklikke koole on vaid mõni. Tegelikult sõltub puudega laste osalemine tavakoolides kohalike omavalitsuste vahenditest. Eestis on samuti erikoolid kõne-, kuulmis-, nägemis-, füüsilise ja vaimupuudega lastele.

Põhiseaduse kohaselt on igaühel õigus tervise kaitsele (§ 28). Puudega inimesed ei ole erand. Nagu kõik ravikindlustusega isikud, on ka puudega isikud **ravikindlustuse seaduse** alusel kaetud solidaarsusel põhineva ravikindlustusega, mis katab nende haiguste ennetamisel ja ravil ning ravimite ja meditsiiniseadmete ostmisel tekkinud tervishoiukulud. Ravikindlustus hõlmab puudega lapsi kuni nad saavad 19-aastaseks või lõpetavad õpingud.

<sup>21</sup> „Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020“, sotsiaalministeerium, 2011; kättesaadav aadressil: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/sotsiaalministeerium/Laste%20ja%20perede%20arengukava%202012-2020.pdf> (viimati külastatud 24. septembril 2012).

Osutatud tervishoiuteenuste kvaliteet on kõigi jaoks võrdne.

### 2.2.2. Institutsioonid ja asutused

Üldiselt vastutab keskvalitsus seadusandluse, üldise plaanimise ja sotsiaalkaitse küsimuste eest ning kohalikud omavalitsuse sotsiaalteenuste eest. Puuetega lastega seotud küsimused kuuluvad järgmiste asutuste pädevusse:

- **Sotsiaalministeerium.** Ministeerium vastutab lapse õiguste edendamise, perede elukvaliteedi ning selliste õigusaktide koostamise eest, mis kuuluvad ministeeriumi pädevusse. Laste ja perede osakonna põhikirjas sedastatakse selgelt, et osakonna tegevus põhineb CRC-I ja selle lisaprotokollidel. Riik vastutab samuti PISTS kohaselt makstavate puuetega laste toetuste ja õppetoetuste eest, rehabilitatsiooniteenuste eest, mis hõlmavad rehabilitatsioonivajaduse hindamist ja rehabilitatsioonitegevuse kavandamist, lapsehoiuteenuste rahastamise eest sügava või raske puudega laste jaoks, puuetega inimeste organisatsioonide tegevuse rahastamise eest hasartmängumaksust. Sotsiaalministeerium on samuti CRPD art 33 kohane **koordinatsioonikeskus**.
- **Haridus- ja Teadusministeerium.** Haridus- ja teadusministeeriumi peamiseks ülesandeks on tagada haridus-, teadus-, noorte- ja keelepoliitika areng. Ministeerium vastutab samuti hariduslike erivajadustega laste toetamise eest. Ministeerium koostas kontseptsiooni hariduslike erivajadustega õpilaste õppekorraldusest<sup>22</sup>, milles sedastatakse, et riiklik haridus- ja sotsiaalpoliitika, sh riigi ja kohalike omavalitsuste vastutus hariduslike erivajadustega õpilaste õppekorralduses on ebaselgelt määratletud, kohalikel omavalitsustel on väga erinev suutlikkus hariduslike erivajadustega õpilastele tugiteenuste rakendamiseks ning koolidel ja õpetajatel puuduvad valmisolek ja teadmised kaasava õppe rakendamiseks. Nimetatud probleemide lahendamiseks nägi ministeerium 2012. aastaks ette mitu tegevust.
- Puuetega lastele sotsiaalteenuste osutamise eest vastutab lapse elukohajärgne **omavalitsus**. SHS kohaselt peaksid inimesed pöörduma kohaliku omavalitsuse poole järgmistes küsimustes: sotsiaaltransport, individuaalne abi, psühholoogiliste erivajaduste või vaimupuudega lapse tugiisik, toetus eluruumide kohandamiseks puuetega inimestele, viipekeele tõlketeenused.
- **Õiguskantsler** täidab tulenevalt CRC artiklist 4 lapse õiguste kaitse ja edendamise ülesandeid (õiguskantsleri seaduse § 1 lõige 8)<sup>23</sup>. Selles valdkonnas võib ta alustada uurimist juhtudel, kui lapse õigusi on rikutud ning korraldada vastavaid uuringuid, koostada ja avaldada arvamusi, soovitusi ja aruandeid lapse õiguste kaitse ja edendamise iga aspekti kohta, edendada riigisiseste õigusaktide, eeskirjade ja tavade ühtlustamist CRCga ning täita mitmesuguseid lapse õigustega seotud ülesandeid.

---

<sup>22</sup> „Kontseptsioon hariduslike erivajadustega õpilaste õppekorraldusest“, haridus- ja teadusministeerium, 2012; kättesaadav aadressil: [www.hm.ee/index.php?popup=download&id=11663](http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=11663) (viimati külastatud 24. septembril 2012).

<sup>23</sup> Selle seaduse muudatus jõustus 17. veebruaril 2011.

### 2.2.3. Mõisted

Eesti seadustes ei määratleta selgesõnaliselt puudega isikut, kuid **puudel** on kaks määratlust. Kui isikut käsitatakse puudega isikuna vastavalt määratlusele, on ta hõlmatud vastava seadusega. Puude otsustav määratlus on sätestatud puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 2:

„Puue on inimese anatoomilise, füsioloogilise või psüühilise struktuuri või funktsiooni kaotus või kõrvalekalle, mis koostoimes erinevate suhtumuslike ja keskkondlike takistustega tõkestab ühiskonnaelus osalemist teistega võrdsetel alustel.“<sup>24</sup>

Täiendav määratlus on sätestatud võrdse kohtlemise seaduses. Selle seaduse eesmärk on kaitsta muude kaitsealuste rühmade hulgas puudega isikuid diskrimineerimise eest. Kõnealuse seaduse tähenduses on „puue inimese anatoomilise, füsioloogilise või psüühilise struktuuri või funktsiooni kaotus või kõrvalekalle, millel on oluline ja pikaajaline ebasoodus mõju igapäevatoimingute sooritamisele“<sup>25</sup>.

**Alaealise** mõiste on sama kogu Eesti õigussüsteemis. See on sätestatud tsiviilseadustiku üldosa seaduses. Selle kohaselt on alla 18-aastased isikud alaealsed. Ainult 18-aastaseks saanud isikul on täielik teovõime ning sellist isikut käsitatakse täisealisena.

---

<sup>24</sup> Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus, § 2 lõige 1.

<sup>25</sup> Võrdse kohtlemise seadus, § 5.

### 3. ÕIGUSLIK RAAMISTIK JA HINNANG RAKENDAMISE KOHTA

#### PEAMISED JÄRELDUSED

- Õiguslik raamistik on üldiselt rahuldav. Õigusaktidega on sätestatud põhimõtted, mis soodustavad puuetega laste kaasamist ja kaitsmist ja seavad kõrged nõudmised kõigile asjaomastele riigiasutustele, kaasa arvatud koolid. Parandamist vajab lastekaitse seadus, mis on loomult deklaratiivne ja ei sisalda mehhanisme oma eesmärkide elluviimiseks. Samuti on hädasti vaja muuta võrdse kohtlemise seadust, et anda selge alus inimeste kaitsmiseks puute alusel diskrimineerimise eest ka sotsiaal- ja haridussektoris ning teenuste osutamisel.
- CRPD ja CRC põhimõtete ning neist tulenevate õiguste rakendamise tase on keskmine. Märkimisväärseid puudusi ei leitud. Üheks põhjuseks on suhteliselt kvaliteetsed seadused, mida aga kahjuks alati praktikas ei rakendata.
- Puuetega laste peamised probleemid Eestis on järgmised: puudulik kaitse puude tõttu diskrimineerimise eest; laste torges kaasamine neid isiklikult puudutavate otsuste tegemisse; lastekaitse süsteemi puudused (nt rahaliste vahendite nappus); vähene abi puudega laste peredele; piiratud juurdepääs haridusele.

#### 3.1. CRPD ja CRC sätete rakendamine

##### 3.1.1. Lapse parimad huvid (CRC artikkel 3; CRPD artikkel 7)

Eesti seadustes on mitu lapse parimat huvi või lapse huvi käsitlevat sätet. Aluseks on LaKS, mille kohaselt „lastekaitse põhimõtteks on **alati ja igal pool seada esikohale lapse huvid**“ (§ 3).

Perekonnaseadus järgib sama põhimõtet ja selles nõutakse, et lapse parimat huvi võetaks arvesse lapse ja tema vara hooldusõiguse, esindamise, juurdepääsuõiguse, otsustamisõiguse ja adopteerimise üle otsustamisel. SHSis kinnitatakse kohustust võtta teatavate sotsiaalteenuste osutamisel ja lapse eraldamisel kodust ja perekonnast arvesse lapse huvisid (§ 12<sup>8</sup> lõige 5, § 15<sup>6</sup> lõige 2, § 25, § 25<sup>2</sup> lõige 3). Hariduse valdkonnas on viited lapse parimatele huvidele harvad. Koolieelse lasteasutuse seaduses öeldakse, et hoolekogu ülesanne on tagada õppe- ja kasvatustegevuse vastavus laste huvidele (§ 24 lõige 1). Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses on eraldi rõhutatud, et õppetöö korraldamisel tuleb arvesse võtta ka õppija huvisid (§ 6 punkt 3).

### 3.1.2. Mittediskrimineerimine (CRC artikkel 2; CRPD artiklid 3 ja 5)

Kuigi põhiseaduses, kus sätestatakse kaitse diskrimineerimise eest, ei ole puuet diskrimineerimise alusena eraldi välja toodud, on tegemist avatud loeteluga (§ 12). On öeldud, et kui puudub konkreetne seadus teatavas olukorras olevate inimeste rühma kaitseks, siis kehtib põhiseaduslik põhimõte<sup>26</sup>. LaKSi võiks pidada niisuguseks konkreetseks seaduseks. Seaduses on sätestatud, et „lastel on võrdne õigus saada abi ja hooldust ning areneda, sõltumata soost ja rahvusest ning sellest [...], kas nad on terved, haiged või puudega.“ (§ 10). Kuna aga LaKS ei sisalda rakendussätteid, on kaheldav, kas kohus toetuks sellele seadusele, kui on vaja kindlaks teha, kas kohustusi on täidetud.

Teine kirjeldatud tüüpi konkreetne seadus võiks olla võrdse kohtlemise seadus (VõrdKS). Kuid seoses puudel (ja usul või veendumustel, vanusel või seksuaalsel sättumusel) põhineva diskrimineerimisega on VõrdKS **kohaldatav ainult tööhõivesektoris**. Kui puudega inimest diskrimineeritakse rahvuse (rahvusliku päritolu), rassi või nahavärvi alusel, laieneb kaitse ka sotsiaalsektorile, haridusele ja teenuste osutamisele. Seevastu soolise võrdõiguslikkuse seadus (SoVS) on kohaldatav kõigis eluvaldkondades, välja arvatud pere- ja eraelu ning usuühendused (§ 2). SoVS hõlmab kaitset otsese diskrimineerimise, kaudse diskrimineerimise, seksuaalse ja soolise ahistamise ning diskrimineerimise korralduste eest, kusjuures kõik need sätted kujutavad endast ELi vastavate õigussätete otsest ülevõtmist (§ 3). Nimetatud seaduste rakendamist jälgib soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik. Seaduste kohaldamisala tulemusel piirdub voliniku pädevus puudel põhineva diskrimineerimise korral ainult tööhõivesektoriga.

Seoses **põhjendatud ümberkorralduste**<sup>27</sup> nõudmisega nähakse tsiviilkohtumenetluse seadustikus ja kriminaalmenetluse seadustikus ette ümberkorraldusmeetmed menetluses osalevale isikule, kes on kurt, tumm või kurttum (vastavalt § 35 ja 161). LaKS näeb ette üldise kohustuse tagada, et avalikud rajatised (nt haridusasutused), teed ja transpordivahendid, mida puuetega lapsed kasutavad, oleksid kohandatud liikumiseks ratastooli, karkude või muude abivahenditega (§ 54 lõige 1, üksikasjalikult sätestatud ehitusseaduses, liiklusseaduses ja ühistranspordiseaduses). SHS kohustab kohalikke omavalitsusi eelkõige „puuetega isikutele teiste inimestega võrdsete võimaluste tagamiseks, nende aktiivseks osalemiseks ühiskonnaelus ja iseseisvaks toimetulekuks“ mitmesuguste meetmete abil (§ 26 lõige 1). PISTS ainus eesmärk on puuetega inimeste võrdsete võimaluste tagamine sotsiaaltoetuste kaudu (§ 1 lõige 2).

<sup>26</sup> Truuväli E.-J. jt (toim), „Eesti Vabariigi põhiseadus. kommenteeritud väljaanne“, 2 tr, Juura, Tallinn, 2008, lk 144.

<sup>27</sup> Õigus mittediskrimineerimisele eeldab põhjendatud ümberkorraldusi, mis on „vajalikud ja asjakohased teisendused ja kohandused, mis ei ole ebaproportsionaalselt ega liigselt koormavad ning on konkreetsel juhul vajalikud, et tagada puuetega inimestele kõigi inimõiguste ja põhivabaduste teostamine või kasutamine teistega võrdsetel alustel (CRPD artikkel 2). Seega ei tähenda mittediskrimineerimise õiguse rakendamine ühesugust kohtlemist, vaid võib tähendada erimeetmete võtmist diskrimineerimist põhjustavate tingimuste leevendamiseks või kõrvaldamiseks.

### 3.1.3. Lapse arenevad võimed<sup>28</sup> (CRC artikkel 5 ja CRPD artikkel 3)

Eesti seadustes puuduvad eraldi sätted lapse arenevate võimete kohta. Samas leidub mitmeid osutusi nii lapse arengule kui ka vajadustele. Näiteks konkreetselt puuetega laste kohta sätestatakse LaKSis „õigus elutingimustele“, kus „puudega lapsel on terve lapsega samaväärsed võimalused (...) arenemiseks (...)“ (§ 52). Samuti sätestatakse SHSis, et sotsiaalhoolekande üks eesmärk on „sotsiaalsete erivajadustega isiku (...) arengule (...) kaasaaitamine“ (§ 3 lõige 2). Haridusseaduses on sätestatud, et hariduse eesmärk on „luua soodsad tingimused isiksuse (...) arenguks (...)“ (§ 2 lõige 3, punkt 1). Seda üldpõhimõtet kajastavad ka koolieelse lasteasutuse seadus ning põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (vastavalt § 3 punkt 2 ja § 3 lõige 1).

Tsiviilkohtumenetluse seadustikus täpsustatakse, et üldiselt „tsiviilkohtumenetlusteovõimet ei ole piiratud teovõimega isikul“ [st alla 18aastasel isikul] (§ 202 lõige 2). Samas võib „vähemalt viieteistaastane alaealine (...) menetluses osaleda kõrvuti seadusliku esindajaga“ (§ 202 lõige 2). Samuti on „isiku kinnisesse asutusse paigutamise menetluses (...) isikul oma teovõimest sõltumata tsiviilkohtumenetlusteovõime, kui ta on vähemalt neljateistaastane“ (§ 202 lõige 4). Tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohaselt tuleb laps ära kuulata kõigis teda puudutavates asjades, näiteks hooldusõiguse asjus (§ 552<sup>1</sup> lõige 1). Kui laps on alla kümneaastane, võidakse ta ära kuulata, kui tema **arengutase** seda võimaldab.

SHS kohaselt tuleb „lapse eraldamisel kodust ja perekonnast (...) arvestada ka noorema kui 10-aastase lapse soovi, kui lapse arengutase seda võimaldab“ (§ 32 lõige 2).

### 3.1.4. Õigus avaldada arvamust / õigus osaleda (CRC artikkel 12; CRPD artiklid 7 ja 30)

Eesti seadustega on lastele eri juhtudel tagatud osalemise ja oma seisukoha avaldamise õigus. Lastekaitse seadusega tunnustatakse lapse üldist õigust mõtte-, südametunnistuse-, usu- ja kogemuste vabadusele ning tagatakse talle „võimalus otsida, saada ja jagada mitmekülgset humanistlikku informatsiooni, **osaleda organisatsioonides ja liikumistes**“ (§ 11). Samas näitab hiljutine uurimus (avaldatud juunis 2012) jätkuvat tõrksust laste seisukohtade ja arvamuste arvessevõtmise suhtes<sup>29</sup>. Üldiselt ollakse küll nõus, et lastel peaks neid konkreetselt puudutavates asjades sõnaõigus olema, kuid üksikjuhtude arutamisel väheneb üksmeel märgatavalt. Puuetega laste seisukohtade arvessevõtmise kohta uuringuid tehtud ei ole.

Lapse osalemisõiguse kohta öeldakse LaKSis, et „lapsel on õigus ise või enda poolt valitud esindajate kaudu osa võtta **lastekaitseprogrammide väljatöötamisest**“ (§ 16). Üldnõude kohaselt on ministeeriumid õigusaktide koostamisel kohustatud asjassepuutuvate huvirühmadega konsulteerima (Vabariigi Valitsuse reglement, § 4). Kaasamine toimub

<sup>28</sup> Lapse arenevate võimete mõiste kohaselt väheneb lapse oskuste ja kogemuste suurenedes suunamise vajadus ja suureneb lapse võime oma elu mõjutavate otsuste eest ise vastutada. CRC kohaselt tähendab lapse arenevate võimete mõiste seda, et vanematel (või seaduslikult vastutaval isikul) peaks olema õigus ja kohustus tagada kooskõlas lapse arenevate võimete ja lapsele kohane suunamine ja juhendamine tema õiguste rakendamisel. Lähemalt vt kõnealuse mõiste kohta uurimust liikmesriikide poliitika kohta puuetega laste suhtes (Study on Member States' Policies for Children with Disabilities).

<sup>29</sup> Biin, H., Karu, M., Suvi, H. ja Turk, P., „Lapse õiguste ja vanemluse monitoring. Laste ja täiskasvanute küsitluse kokkuvõte“, lk 45–46, Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2012; kättesaadav aadressil: [http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/lapse\\_õiguste\\_ja\\_vanemluse\\_monitoringu\\_kokkuvote.pdf](http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/lapse_õiguste_ja_vanemluse_monitoringu_kokkuvote.pdf) (viimati külastatud 30. septembril 2012).

kooskõlas kaasamise hea tavaga<sup>30</sup>. Lisaks saab iga huvitatud isik esitada oma arvamuse veebisaidil, mille eesmärk on ergutada kodanike osalemist<sup>31</sup>. Hea näide laste kaasamisest on lasteombudsmani algatus, kes moodustas nõuandekomitee, mis koosneb 14 alla 18aastasest liikmest, kes esindavad mitmesuguseid laste- ja noorteorganisatsioone. Huvirühmad on osalemise takistusena osutanud ka teabe puudulikule juurdepääsetavusele. Avalikke veebisaitide tuleks kohandada kooskõlas veebisisu juurdepääsusuunistega, samuti oleks vaja rohkem viipekeele tõlke, kes oleksid suutelised kuulmispuuetega inimestele abi andma<sup>32</sup>.

Lapsi puudutavate otsuste korral on seadustes ette nähtud, et kümneaastase või vanema lapse arvamus **tuleb ära kuulata**. Perekonnaseaduses (PKS) on see nõue ette nähtud lapsendamise juhtumite arutamisel (§ 151). SHSis on sätestatud, et lapse soovi tuleb arvestada teda isiklikult puudutavates asjades (§ 25<sup>1</sup> lõige 2 ja § 32). Tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohaselt tuleb laps ära kuulata kõigis teda puudutavates asjades, näiteks hooldusõiguse asjus (§ 552<sup>1</sup> lõige 1). Kõigil neil juhtudel võidakse ära kuulata ka noorem kui kümneaastane laps, kui tema arengutase seda võimaldab. Alaealiste ärakuulamise kriminaalmenetlustes ei ole vanuse alampiiri sätestatud. Kehtivad üldised eeskirjad, nagu kohtualuse või kannatanu õigus ärakuulamisele ja oma seisukohtade esitamisele (kriminaalmenetluse seadustiku § 34–35 ja 38). Hariduse valdkonnas nähakse põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega ette, et õpilaste ettepanekuid võetakse võimalusel arvesse (§ 6 punkt 3).

### 3.1.5. Kaitse vägivalda eest (CRC artikkel 19; CRPD artikkel 16)

LaKSis esitatakse **üldised põhimõtted, millega keelatakse lapse alavääristamine, hirmutamine või karistamine** viisil, mis valmistab talle piina, tekitab talle kehalisi kahjustusi või ohustab kuidagi teisiti tema vaimset või kehalist tervist (§ 31 lõige 1). PKSis täpsustatakse, et keelatud on igasugune kehaline, vaimne ja hingeline väärkohtlemine ning muude lapse suhtes alandavate kasvatusabinõude rakendamine (§ 124 lõige 2). Seadus ei keela otseselt kehalist karistamist. LaKSis kohaselt nõutakse ka lapse kaitsmist igasuguse **seksuaalse ärakasutamise** eest (§ 33). Valitsus on vastu võtnud vägivalda vähendamise arengukava aastateks 2010–2014, kus käsitletakse kõige haavatavamate rühmade, nagu laste ja naiste või tüdrukute vastast vägivalda. Arengukava eesmärk on ka nimetatud sihtrühmadele suunatud ohvriabi teenuste tulemuslikkuse suurendamine.

Igaüks, kellele saab teatavaks kaitset ja abi vajava lapse olemasolu, on kohustatud sellest viivitamatult teatama asjaomastele ametiasutustele (LaKS § 59). Lasteombudsman on selleks välja töötanud suunised<sup>33</sup>. Väärkoheldud lapsele tuleb anda vajalikku **abi** ja ta tuleb viivitamatult paigutada ohutusse tingimustesse, selleks tema vanemate või hooldajate nõusolekut küsimata (LaKS § 31 lõige 3 ja § 32 lõige 2). **Ohvriabi seaduses** on sätestatud üldised avalike ohvriabi teenuste osutamine igaühele, kes on langenud hooletuse või halva kohtlemise, füüsilise, vaimse või seksuaalse vägivalda ohvriks (§ 3 lõige 1).

<sup>30</sup> „Kaasamise hea tava“; kättesaadav aadressil: <http://valitsus.ee/et/riigikantselei/kaasamine-ja-mojude-hindamine/kaasamise-hea-tava>, viimati külastatud 22. veebruaril 2013).

<sup>31</sup> Vaata: [www.osale.ee](http://www.osale.ee) (viimati külastatud 9. novembril 2012).

<sup>32</sup> Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

<sup>33</sup> „Abivajavast lapsest teatamine ja andmekaitse, Juhend“, Lasteombudsman, 2012; kättesaadav aadressil: [http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/abivajavast\\_lapsest\\_teatamine\\_ja\\_andmekaitse\\_-\\_juhend.pdf](http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/abivajavast_lapsest_teatamine_ja_andmekaitse_-_juhend.pdf) (viimati külastatud 30. septembril 2012).

### 3.1.6. Õigus perekonnaelule (CRC artikkel 9; CRPD artikli 23 lõige 3)

LaKSi kohaselt on perekond „lapse arengu ja kasvu loomulikuks keskkonnaks” (§ 24) ning igal lapsel on võrdne õigus saada abi ja hooldust ilma diskrimineerimiseta (§ 10).

Kui laps tuleb perekonnast eraldada, paigutatakse ta **kasuperesse** või asenduskodusse või viimase võimalusena hoolekandetasutusse (SHS § 15, 151 ja 16). Nii PKS kui ka SHSis nõutakse lapse huvidega arvestamist, kui arutusel on tema eraldamine kodust ja perekonnast (PKS § 135 ja SHS § 25). Lastekaitse seaduse kohaselt on lapsel, kes on lahutatud ühest või mõlemast vanemast, õigus säilitada isiklikud suhted ja kontakt mõlema vanemaga ja lähedaste sugulastega, välja arvatud juhul, kui see kahjustab last (§ 28).

Puudega lapse varjamise, hülgamise või hooletussejätmise peaks välistama kohustus teatada sellisest lapsest sotsiaalasutustele, politseile või muule abiandvale asutusele ning anda talle vahetatut abi (vt eelmine jaotis).

### 3.1.7. Õigus abile (CRC artikkel 23; CRPD artikli 23 lõige 5, artiklid 26 ja 28)

LaKSi kohaselt tuleb puudega lapsele ja tema hooldajatele tagada eriline hoolitsus ja igakülgne **sotsiaal-, arsti- ja hingeabi** (§ 53 lõige 1). Eesti õigussüsteemis on puuetega lastele ja nende peredele ette nähtud arvukalt abivõimalusi eri sotsiaalteenuste ja toetuste kujul (PISTS ning SHS § 10 ja § 24 lõige 1), kaasa arvatud nõustamine, igapäevaelu tugiteenus, toetatud elamise teenus, kogukonnas elamise teenus, ööpäevaringne erihooldusteenus, lapsehoiuteenus, koduteenused, eluasemeteenused ja eri toetused, et aidata neid iseseisval toimetulekul, ühiskonnaga integreerumisel ja võrdsete võimaluste kasutamisel ning edendada nende õpinguid ja töötamist puuete põhjustatud lisakulutuste osalise hüvitamise teel.

**Rehabilitatsiooniteenuse** eesmärk on anda lastele toetust võrdsete arenguvõimaluste tagamiseks tööikka jõudmisel. Valitsuse osutatav rehabilitatsiooniteenus hõlmab järgmist:

- „Rehabilitatsioonivajaduse hinnang ja individuaalse rehabilitatsioonikava koostamine (kehtivus 6 kuud kuni 3 aastat);
- suunamine kava täitmisel ja tulemuste hindamine;
- teenuste osutamine puudega isikule ja tema perekonnale rehabilitatsioonimeeskonna eri liikmetel poolt (teenuste nimekirja kuulub 17 teenust);
- majutus, kui teenuseid osutatakse statsionaarses rehabilitatsiooniasutuses;
- reisikulude hüvitamine, kui inimene peab rehabilitatsiooniteenuste saamiseks sõitma väljapoole oma elukohajärgset omavalitsuspiirkonda või kui rehabilitatsiooniteenuse osutaja sõidab kõnealuse isiku juurde.”<sup>34</sup>

Lisaks on töölepingu seaduses isikutele, kes kasvatavad puudega last, ette nähtud lisasoodustus täiendavate vabade päevade näol (§ 63 lõige 2 ja § 21 lõige 3).

Lapsevanemaks olemise ja puuetega laste perede toetamine on üks laste ja perede arengukava 2011–2020 peamisi teemasid. Arengukavas käsitletakse niisuguste laste ja

<sup>34</sup> Projekt TRAVORS, „A review of the situation of people with disabilities in Estonia”, Tartu Ülikooli Pärnu Kolledž, 2009, lk 3.



nende perede toetamisel esinevaid puudusi. Kava kohaselt on seadustega ette nähtud ulatuslikud teenused, kuid nendest ei piisa ja tegelikkuses need hästi ei toimi<sup>35</sup>. Kavas seatakse vastavad strateegilised eesmärgid: hooldusabi suurem juurdepääsetavus, puude raskusastme määramise meetodika väljatöötamine, tervishoiu arendamine ning toetusteenused haridussüsteemis ja riikliku toetuse suurendamine meditsiiniseadmete ja eritoidu muretsemiseks<sup>36</sup>.

### 3.1.8. Õigus kaasavale haridusele (CRC artikkel 28; CRPD artikkel 24)

LaKSis on sätestatud kõigi laste **õigus haridusele**, mis arendab välja lapse vaimsed ja kehalised eeldused ning kujundab tervikliku isiksuse (§ 39). See õigus tuleb **samadel alustel** tagada ka puuetega lastele (§ 52 lõige 2). Üldiselt peaks puuetega lastel olema võimalik käia tavakoolis ja -klassis, kuid lubatud on moodustada ka erirühmi või -klasse<sup>37</sup>.

**Puuetega lastele hariduse andmisel on võimalik teha kohandusi**, kaasa arvatud õpetamine lihtsustatud riikliku õppekava alusel (kusjuures õppekava sisu sõltub sellest, kas lapse õpiraskused on kerged, mõõdukad, tõsised või väga tõsised), individuaalne õpe, koduõpe ja haiglaõpe (põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 51–53). Lisaks võidakse laps suunata erivajadustega õpilaste klassi, kus järgitakse lihtsustatud riiklikku õppekava (§ 49). See võib tähendada ka lapse üleviimist kooli, kus tegeldakse täielikult ainult erivajadustega laste õpetamisega. Koolide põhikirjad ja õppekavad peavad hõlmama meetmeid niisuguste õpilaste vajaduste rahuldamiseks ja lihtsustatud riikliku õppekava nõudeid (§ 51 lõige 2).

<sup>35</sup> „Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020“, Sotsiaalministeerium, 2011, lk 40–41; kättesaadav aadressil: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/sotsiaalministeerium/Laste%20ja%20perede%20arengukava%202012-2020.pdf> (viimati külastatud 24. septembril 2012).

<sup>36</sup> „Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020“, Sotsiaalministeerium, 2011, lk 43; kättesaadav aadressil: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/sotsiaalministeerium/Laste%20ja%20perede%20arengukava%202012-2020.pdf> (viimati külastatud 24. septembril 2012).

<sup>37</sup> Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 46, § 47 lõige 1 ja § 51 ning koolieelse lasteasutuse seaduse § 6 lõige 5.

## 3.2. Puuetega lastega seotud eriteemad

### 3.2.1. Sooline haavatavus

Eesti seadustes puuduvad eraldi sätted puuetega laste soolise diskrimineerimise kohta. LaKSis on siiski sätestatud, et „lastel on võrdne õigus saada abi ja hooldust ning areneda, sõltumata soost ja rahvusest ning sellest [...], kas nad on terved, haiged või puudega.“ (§ 10). Ka SoVSis nähakse ette kaitse soolise diskrimineerimise ning soolise ja seksuaalse ahistamise eest (§ 3).

Raseduse katkestamise ja steriliseerimise seaduse kohaselt on **steriliseerimine** Eestis rangelt vabatahtlik; sama seaduse § 19 lõikes 1 on öeldud, et isikut võib steriliseerida üksnes tema enda soovil. Alaealisi ei või steriliseerida.

Puudub eraldi puuetega tüdrukutele suunatud reproduktiivhariduse programm. Kuid rahvastiku tervise arengukava 2009–2020 rakendusplaan hõlmab meetmeid noorte üldise teadlikkuse suurendamiseks reproduktiiv- ja seksuaaltervise valdkonnas<sup>38</sup>.

Puuduvad andmed tervishoiutöötajatele, õpetajatele või õiguskaitsetöötajatele mõeldud spetsiaalsete koolituskursuste kohta, kus käsitletakse nende puuetega tüdrukute kohtlemist, keda on väärkoheldud. Politseitöötajad ja prokurörid on saanud koolitust lapse käsitlemise meetodite valdkonnas. Uuringus, kus käsitletakse teatatud laste väärkohtlemise juhtumeid 2009. aastal, soovitakse anda spetsialistidele korrapärasest koolitust väärkoheldud laste kohta<sup>39</sup>. Samuti leitakse uuringus, et riigiasutustel napib teadmisi väärkoheldud laste kohtlemise kohta.

### 3.2.2. Vägivald

Eesti seadustes puuduvad eraldi sätted puuetega laste vastase vägivalla kohta. Puudub seaduslik kaitse vihast ajendatud kuritegude eest, nt kuritegude eest, mille ajendiks on isiku puue. Karistusseadustiku üldsätetes käsitletakse kehalist, seksuaalset ja intellektuaalset vägivalda laste vastu. Karistusseadustiku kohaselt on **raskendavaks asjaoluks** tõsiasi, et kuritegu pandi toime alla 18aastase, abitus seisundis või raske psüühikahäirega isiku suhtes<sup>40</sup>. Vihast ajendatud kuritegusid käsitlevate õigussätete puudumine on tõsine probleem. Justiitsministeerium on algatanud karistusseadustiku vastava muudatuse koostamise<sup>41</sup>. Käesoleva aruande koostamise ajal ei olnud veel võimalik koostatava muudatuse lõpptulemust prognoosida. Riigikogu võtab muudatuse vastu eeldatavasti 2013. aasta esimesel poolel.

---

<sup>38</sup> „Rahvastiku tervise arengukava rakendusplaan aastateks 2009-2012“, Sotsiaalministeerium; kättesaadav aadressil: [http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/APO/Arengukavad/Rahvastiku\\_tervise\\_arengukava\\_rakendusplaan\\_2009-2012.xls](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/APO/Arengukavad/Rahvastiku_tervise_arengukava_rakendusplaan_2009-2012.xls) (viimati külastatud 30. septembril 2012).

<sup>39</sup> Ilves, K., Soo, K. ja Strömpl, J., *Laste väärkohtlemise juhtumitest teavitamine ja võrgustikutöö*. Lõppraport, Tartu Ülikool, Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut, 2009, lk 90 ja 95.

<sup>40</sup> Karistusseadustik, § 58.

<sup>41</sup> Muudatuse eelnõu on kättesaadav seaduseelnõude avalikus andmebaasis aadressil <http://eelvoud.valitsus.ee/> (viimati külastatud 30. septembril 2012. aastal). Toimiku number on 12-0999.

Riigikogu on vastu võtnud ka kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018<sup>42</sup>, mis on aluseks Eesti Justiitsministeeriumi vastu võetud vägivalla vähendamise arengukavale 2010–2012<sup>43</sup>. Arengusuundades määratletakse kriminaalvaldkonna üldised prioriteetsed valdkonnad. Prioriteetsete valdkondade seas on järgmised: koduvägivalla ennetamine, inimkaubandus ja kiirendatud menetlus lapsi puudutavate juhtumite korral. Arengukava ja selle rakendusplaan on üksikasjalikud ning neis nähakse ette konkreetsed eesmärgid<sup>44</sup>.

Arengukava prioriteetide ja konkreetsete eesmärkide alusel on oma tava kujundanud valdkonna erinevad riiklikud toimijad. Koostatud on suunised lapsohvrite, lapskurjategijate, koduvägivalla ja inimkaubanduse ohvrite kindlakstegemise, neist ametiasutustele teatamise ja nende kohtlemise kohta. Lasteombudsman on koostanud ka üksikasjaliku juhendi abi vajavatest lastest teatamise süsteemi ja vastavate andmekaitse eeskirjade kohta<sup>45</sup>. Sotsiaalministeerium on vastu võtnud lapse ja perekonna hindamise juhendi sotsiaaltöötajatele<sup>46</sup>. See on mõeldud sotsiaaltöötajatele, kuid seda võiksid kasutada ka muud riigiasutused. Juhendis kehtestatakse vastava hinnangu aluspõhimõtted. Näiteks peab hinnang olema lapsekeskne, põhinema teadmistel lapse arengu kohta ja võrdsetel võimalustel. Juhendis määratakse üksikasjalikult kindlaks, kuidas hinnata lapse emotsionaalset ja käitumuslikku arengut, samuti lapse vastutustunnet.

Aastal 2005 teatati 781 lastevastase vägivalla ja 123 koolivägivalla juhtumist<sup>47</sup>. Vägivallast teatanud puuetega laste arvu kohta andmed puuduvad.

Kuigi nii väärkoheldud lapse kindlakstegemise kui ka tema kohtlemise kohta leidub arvukalt juhiseid, sedastatakse uuringus laste väärkohtlemise juhtumitest teavitamise kohta 2009. aastal, et **spetsialistidel napib eneseusaldust ja teadmisi** väärkohtlemise juhtude kindlakstegemiseks<sup>48</sup>. Üks väärkoheldud laste kohtlemise aspekte oli andmekaitse. Spetsialistid ei olnud kindlad, millal ja missugust teavet nad võivad teistele spetsialistidele lapse kohta anda. See on arvatavasti ka üks põhjus, miks lasteombudsman andmekaitse kohta eeskirjad koostas. Uuringus öeldakse ka, et tervishoiutöötajad ei taha väärkoheldud laste kohta teavet anda. Et parandada kindlakstegemise ja koostöö tava eri valdkondade spetsialistide vahel, käivitati 2010. aastal katseprojektid kõigi asjaomaste valdkondade

<sup>42</sup> „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“, Justiitsministeerium; kättesaadav aadressil: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=48305/KRIMINAALPOLIITIKA+ARENGUSUUNAD+AASTA+NI+2018+SELETUSKIRI.pdf> (viimati külastatud 30. septembril 2012).

<sup>43</sup> Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014, Justiitsministeerium, kättesaadav aadressil: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=49975/V%E4givalla+v%E4hendamine+arengukava+aastateks+2010-2014.pdf> (viimati külastatud 30. septembril 2012).

<sup>44</sup> „Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014 rakendusplaan“, Justiitsministeerium, kättesaadav aadressil: [http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52232/Implementing\\_Plan\\_of\\_the\\_Development\\_Plan\\_for\\_Reducing\\_Violence\\_for\\_Years\\_2010-2014.pdf](http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52232/Implementing_Plan_of_the_Development_Plan_for_Reducing_Violence_for_Years_2010-2014.pdf) (viimati külastatud 30. septembril 2012).

<sup>45</sup> „Abivajavast lapsest teatamine ja andmekaitse, Juhend“, Lasteombudsman, 2012; kättesaadav aadressil: [http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/abivajavast\\_lapsest\\_teatamine\\_ja\\_andmekaitse\\_-\\_juhend.pdf](http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/abivajavast_lapsest_teatamine_ja_andmekaitse_-_juhend.pdf) (viimati külastatud 30. septembril 2012).

<sup>46</sup> „Lapse ja perekonna hindamise juhend“, Sotsiaalministeerium, 2009; kättesaadav aadressil: [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) (viimati külastatud 30. septembril 2012).

<sup>47</sup> Märgukiri Eesti valitsusele. Hinnang Euroopa Nõukogu inimõiguste voliniku 2004. aasta soovitude rakendamise edusammude kohta; kättesaadav aadressil: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1163131> (viimati külastatud 16 novembril 2012).

<sup>48</sup> Ilves, K., Soo, K. ja Strömpl, J., *Laste väärkohtlemise juhtumitest teavitamine ja võrgustikutöö. Lõppraport*, Tartu Ülikool, Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut, 2009. „Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020“, Sotsiaalministeerium, 2011, lk 33; kättesaadav aadressil: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/sotsiaalministeerium/Laste%20ja%20perede%20arengukava%202012-2020.pdf> (viimati külastatud 24. septembril 2012).

spetsialiste hõlmavate diagnostikameeskondade moodustamiseks ja koolitamiseks<sup>49</sup>.

Aastal 2009. avati **laste abitelefon** neile, kes soovivad ametiasutustele teatada abi vajavatest lastest<sup>50</sup>. Uuringus abitelefoni juurdepääsetavuse kohta puuetega inimeste jaoks leidis 63% vastajatest, et liiga vähe on tehtud puuetega inimeste juurdepääsu hõlbustamiseks niisugustele teenustele<sup>51</sup>.

Laste ja perede arengukavas pööratakse erilist tähelepanu kohalike omavalitsuste **vahendite puudusele**, mis ei võimalda neil lastekaitse teenuseid arendada ega teostada. Mõnedes omavalitsustes puudub isegi lastekaitseametnik, mis märgatavalt pärsib laste kaitset.

### 3.2.3. Lapsed kui haavatavad kahtlusalused

Eesti kriminaalmenetluse seadustik ega ka karistusseadustik ei sisalda sõnaselgeid sätteid puuetega laste kohta, kes on toime pannud seadusrikkumisi. Küll aga leiduvad seadustes mitmed sätted alaealiste kohta ning mõned puuetega (peamiselt vaimupuuet või psüühikahäiretega) inimeste kohta.

Alla 14aastaseid lapsi ei ole Eestis võimalik kohtulikult süüdi mõista<sup>52</sup>. Selle asemel suunatakse laps **alaealiste komisjoni**<sup>53</sup>. Alaealiste komisjonid asuvad väljaspool traditsioonilist kohtusüsteemi. Alaealiste komisjonid moodustatakse alaealise mõjutusvahendite seaduse alusel ja kuuluvad haldusmenetluse seaduse kohaldamisalasse.

Karistusseadustiku kohaselt on kohtul lubatud 14–18aastane seaduserikkuja karistusest vabastada, võttes arvesse tema kõlbelise ja vaimse arengu taset ning tema võimet oma teo keelatusest aru saada või oma käitumist vastavalt sellele arusaamisele juhtida, kuid kohtule ei seata vabastamise kohustust<sup>54</sup>. Riigiprokuratuur võib karistusest vabastamise otsuse teha ka enne kohtumenetlust<sup>55</sup>. Kui niisugune otsus tehakse, võidakse karistus asendada hoiatusega, kuni aastaks käitumiskontrollile allutamisega, noortekodusse paigutamise või kuni kaheks aastaks kasvatuse eritingimusi vajavate õpilaste kooli paigutamise.

Eesti karistusseadustiku kohaselt loetakse leevendavaks asjaoluks **vaimupuuet või rasket psüühikahäiret**. See reegel kehtib ka vanemate kui 14aastaste alaealiste kohta. Kui isiku võime oma teo keelatusest aru saada või oma käitumist vastavalt sellele arusaamisele juhtida on vaimupuude või raske psüühikahäire tõttu oluliselt vähenenud, võib kohus tema karistust leevendada (§ 34, 60). Ettevaatamatusest teo toimepannud isikul puudub süü, kui ta oma vaimsete või füüsiliste võimete tõttu ei ole suuteline aru saada, mida temalt eeldatakse, või oma käitumist vastavalt sellele arusaamisele juhtima. Seega ei saa teda

<sup>49</sup> „Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020“, Sotsiaalministeerium, 2011, lk 32–33; kättesaadav aadressil: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/sotsiaalministeerium/Laste%20ja%20perede%20arengukava%202012-2020.pdf> (viimati külastatud 24. septembril 2012).

<sup>50</sup> Raudmees, A. „Vaimupuuetega inimeste õigused. Ligipääs haridusele ja tööhõivele Eestis. Eesti Avatud Ühiskonna Instituut, 2005, lk 14–15.

<sup>51</sup> ELi abiliini 116 veebisait; kättesaadav aadressil: [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/116/countries/ee/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/116/countries/ee/index_en.htm) (viimati külastatud 16. novembril 2012).

<sup>52</sup> Karistusseadustiku § 33.

<sup>53</sup> Kriminaalmenetluse seadustik, § 201, lõige 1.

<sup>54</sup> Karistusseadustiku § 87 ja kriminaalmenetluse seadustiku § 308.

<sup>55</sup> Kriminaalmenetluse seadustik, § 201, lõige 2.

karistada (§ 38). Kui niisugune isik on seoses oma toimepandud teoga ja oma vaimse seisundiga endale ja ühiskonnale ohtlik ning vajab ravi, määrab kohus ta sundravile (§ 86). Kõigil muudel juhtudel vähendatakse karistust miinimumini. Seetõttu ei või karistuse ülemäär olla üle kahe kolmandiku seaduses sätestatud karistuse ülemäärast (§ 60).

Kohtumenetluse ajal on **õigusnõustaja** määramine kohustuslik, kui kohtualune on alaealine või isik, kes vaimu- või füüsilise puude tõttu ei ole võimeline ennast kaitsma või kui tema kaitse on puude tõttu raskendatud (kriminaalmenetluse seadustiku § 12, lõige 1, punktid 3–4).

Alates 2006. aastast on ametisse määratud prokurörid ja politseiametnikud, kes on spetsialiseerunud alaealistega seotud kriminaalmenetlustele (ligikaudu 10% prokuröridest)<sup>56</sup>. Lisaks saavad nii prokurörid kui ka politseitöötajad **erikoolitust** selle kohta, kuidas alaealistega seotud menetlustes toimida<sup>57</sup>. Koolituste korraldamise aluseks on kriminaalmenetluse seadustiku hiljutine muudatus, millega sätestatakse erieeskirjad alaealise tunnistaja ülekuulamise kohta (§ 70 ja 290). Koolituse täpse sisu kohta avalik teave puudub. Seetõttu ei ole võimalik öelda, kas koolitused hõlmavad ka puuetega lapsi käsitlevaid teemasid.

Politsei- ja Piirivalveamet on koostanud menetluse **koduvägivalla** korral tegutsemise kohta ning suunised selleteemalise teabevahetuse ja teabe ohvriabi teenistustele edastamise kohta<sup>58</sup>. Menetlus hõlmab ka eeskirju lapsohvrite kohtlemise kohta enne kriminaalmenetlust ja menetluse ajal. Politsei- ja Piirivalveamet uuendas 2010. aastal ka suuniseid kuriteo toimepandud alaealiste ja abivajavate laste kohtlemise kohta<sup>59</sup>. Samataolised suunised on vastu võtnud ka Riigiprokuratuur<sup>60</sup>.

<sup>56</sup> Justiitsministeerium, MAF 5. Võrdsus ja mittediskrimineerimine, e-kirjavahetus, 21. september 2011.

<sup>57</sup> Justiitsministeerium, laste osalemine Eesti kohtumenetlustes, e-kirjavahetus, 4. mai 2012. Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

<sup>58</sup> „Lähisuhtevägivalla juhtumitele reageerimise, sellega seotud infovahetuse korraldamise juhend ja ohvriabile info edastamise kord“, Politsei- ja Piirivalveamet, 2010.

<sup>59</sup> „Korrarikkumise toime pannud või abi vajavate laste kohtlemise juhend“, Politsei- ja Piirivalveamet, 2010.

<sup>60</sup> „Juhis. Alaealiste erikohtlemine kriminaalmenetlustes“, Dok. nr RP-1-4/07/8, Riigi peaprokurör, 2007.

### 3.2.4. Kaasav haridus

Kohalikud omavalitsused peavad tagama, et kehalise puude, kõnehäire, meelepuude või õpiraskustega isikud ja eriabi vajavad isikud saaksid õppida oma elukohajärgses koolis<sup>61</sup>. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatakse kaasava õppe põhimõte, mille kohaselt hariduslike erivajadustega õpilased võivad õppida oma elukohajärgse kooli tavaklassis (§ 47, lõige 1). Samasugust põhimõtet on järgitud koolieelse lasteasutuse seaduses (§ 14).

Tegelikkuses puuetega lapsi sageli tavakooli ei võeta, põhjendusega, et need koolid ei ole suutelised pakkuma vajalikke tugiteenuseid<sup>62</sup>. Kui kool ei suuda erivajadustega lastele haridust anda, on kohalik omavalitsus kohustatud lahenduse leidma<sup>63</sup>. Seega ei ole sellistele lastele hariduse andmine tingimata kooli kohustus. See-eest on see kohaliku omavalitsuse kohustus. Otsuse, kas õpilane peaks järgima tavaõppekava või mitte, teeb kohalik volikogu kokkuleppel vanematega (põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 49).

Erivajadustega õpilaste puhul on seadustes ette nähtud kohandused õppesisus, õppeprotsessis, õppe kestuses, töökoormuses ja õppekeskkonnas (nt õppematerjalid, kooliruumid, suhtluskeel, kaasa arvatud viipekeel või muud alternatiivsed suhtlusvahendid, tugipersonal, eriettevalmistusega õpetajad) ning õpetaja koostatud õppeplaani kohastes õpitulemustes<sup>64</sup>. Kuid praktika näitab, et selles valdkonnas esineb suuri puudusi ning koolid vajavad riigi rahalist tuge<sup>65</sup>. Haridus- ja teadusministeerium on 2007.–2013. aasta Euroopa Sotsiaalfondi poolt rahastatud projekti raames loonud veebisaidi, kuhu on koondatud eri õppematerjalid, mida õpetajad ja juhendajad võivad kasutada<sup>66</sup>.

Laste ja perede arengukava kohaselt käib küll 92% puuetega lastest koolis või lasteaias, kuid 40% neist vajab abi. Seadustes on kohandused küll ette nähtud, kuid tegelikkuses on tekib lastel sageli raskusi, sest puuduvad abiõpetajad ja sobivad õppematerjalid ning õppekava ja ruumid ei ole neile sobivad<sup>67</sup>. Puudulik on ka juurdepääs haridusasutustele, eelkõige raske puudega laste jaoks. Statistika näitab, et ainult umbes 20% koolidest on puuetega lastele ligipääsetav, ülejäänud on kas osaliselt või ei ole üldse ligipääsetavad. Koolilõpetajate määr puuetega laste seas on ülejäänud õpilastega võrreldes märkimisväärselt väike<sup>68</sup>. Aastal 2000 oli enamikul puuetega lastest ainult algharidus ja vaid kolmandikul keskharidus.

Lisaks on „juurdepääs varajastele sekkumisteenustele väga piiratud ja vaimupuuet ei diagnoosita tavaliselt enne seitsmendat eluaastat. Seetõttu jäävad lapsed varajases lapsepõlves vajaliku toetuseta, mis võiks aidata neil tavakoolis edukalt toime tulla.“<sup>69</sup>

<sup>61</sup> Eesti haridusseaduse § 10 lõige 1 ja koolieelse lasteasutuse seaduse § 14.

<sup>62</sup> Vaata: <http://www.lasteabi.ee/et> Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

<sup>63</sup> Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, § 49 lõige 3.

<sup>64</sup> Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, § 46.

<sup>65</sup> Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave. Vt ka nt *Märgukiri seoses õiguskantsleri nõunike kontrollkäiguga Valga Jaanikese Kooli*, nr 7-9/091600/0907111, õiguskantsler.

<sup>66</sup> Vaata: <http://www.hev.edu.ee/> (viimati külastatud 9. novembril 2012).

<sup>67</sup> „Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020“, Sotsiaalministeerium, 2011, lk 40; kättesaadav aadressil: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/sotsiaalministeerium/Laste%20ja%20perede%20arengukava%202012-2020.pdf> (viimati külastatud 24. septembril 2012). Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

<sup>68</sup> Kask U., *Children and Disability in Transition in CEE/CIS and Baltic States*, UNICEF Innocenti Research Centre, 2005, lk 22.

<sup>69</sup> Euroopa Nõukogu, märgukiri Eesti valitsusele. Hinnang Euroopa Nõukogu inimõiguste voliniku 2004. aasta soovitude rakendamise edusammude kohta; kättesaadav aadressil: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1163131#P230\\_35786](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1163131#P230_35786) (viimati külastatud 16. novembril 2012).

Ainus seadusesäte, millega nõutakse lapse seisukohtade arvessevõtmist haridusküsimustes, on põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 6 punkt 3, mille kohaselt õpilaste ettepanekuid võetakse võimaluse korral arvesse. Samas näitab hiljutine uurimus jätkuvat tõrksust laste seisukohtade ja arvamuste arvessevõtmise suhtes<sup>70</sup>. Üldiselt ollakse küll nõus, et lastel peaks neid konkreetselt puudutavates asjades sõnaõigus olema, kuid üksikjuhtude arutamisel väheneb üksmeel märgatavalt. Puuetega laste seisukohtade arvessevõtmise kohta uuringuid tehtud ei ole.

### 3.2.5. Puuetega laste muud eriprobleemid Eestis

Õiguskantsleri praktikas mainitakse põgusalt venekeelse vähemuse hulka kuuluvate puuetega laste raskusi ning roma laste õppimist vaimupuudega laste koolides. Kuid sellest on juttu vaid ühes märgukirjas ainult ühe kooli kohta ja ei ole mingit alust väita, et tegemist on süstemaatilise probleemiga<sup>71</sup>. Samuti puuduvad hiljutised uuringud sellel teemal.

---

<sup>70</sup> Biin H., Karu M., Suvi H. ja Turk P., „Lapse õiguste ja vanemluse monitooring. Laste ja täiskasvanute küsitluse kokkuvõte“, poliitikauuringute keskus Praxis, 2012, lk 45–46, kättesaadav aadressil: [http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/lapse\\_õiguste\\_ja\\_vanemluse\\_monitooringu\\_kokkuvote.pdf](http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/lapse_õiguste_ja_vanemluse_monitooringu_kokkuvote.pdf) (viimati külastatud 30. septembril 2012).

<sup>71</sup> Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave. Vt ka nt *Märgukiri seoses õiguskantsleri nõunike kontrollkäiguga Valga Jaanikese Kooli*, nr 7-9/091600/0907111, õiguskantsler.

## 4. ÕIGUSTE JA ÕIGUSPÕHIMÕTETE PRAKTILISE RAKENDAMISE HINNANG

### PEAMISED JÄRELDUSED

- Õigusraamistiku rakendamine on nõrk. Seaduses sätestatakse kõrged standardid, kuid paljudel kohalikel omavalitsustel, kellele langeb vajalike sotsiaalteenuste pakkumisel peamine koormus, napib nii rahalisi vahendeid kui ka inimressurssi.
- Alates lasteombudsmani ameti sisseseadmisesest loodetakse jõustamise ja aruandluse paranemist. Ombudsmanil on õigus kaebusi vastu võtta ja ka omal algatusel tegutseda.
- Enamiku käesolevas aruandes käsitletud teemavaldkondade puhul ilmnevad rakendamisprobleemid. Lisaks sotsiaalteenuste pakkumise raskustele on eriti problemaatiline valdkond kaasava hariduse teostamine.
- Kirjanduses soovitatakse järgmist: 1. parandada juurdepääsu avalikele teenustele; 2. suurendada üldist teadlikkust pakutavatest teenustest, eelkõige puuetega laste vanemate seas; 3. pöörata rohkem tähelepanu vaimupuudega lastele.

### 4.1. Jõustamis- ja aruandlusmehhanismid

**Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik** jälgib võrdse kohtlemise seaduse (VõrdKS) ja soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) rakendamist. Enne VõrdKSi jõustumist oli voliniku ametinimetuseks soolise võrdõiguslikkuse volinik ja ta vastutas ainult soolise võrdõiguslikkuse küsimuste eest. Nüüd on volinik pädev ka puude alusel diskrimineerimise valdkonnas. Ta võtab vastu isikute kaebusi ja esitab arvamusi ning soovitusi diskrimineerimise teemadel. Arvamuse koostamiseks võib volinik taotleda teavet ja nõuda kirjalikke selgitusi kõigilt isikutelt, kellel on diskrimineerimisjuhtumi kohta andmeid. Volinik võib tegutseda ka omal algatusel.

Inimesed võivad pöörduda ka õiguskantsleri poole, kes täidab **lasteombudsmani** ülesandeid ja on põhiseaduse kohaselt (§ 139) loodud sõltumatu institutsioon. Lisaks kaebuste vastuvõtmisele põhiõiguste ja -vabaduste võimalike rikkumiste kohta riigiasutuste poolt võib õiguskantsler käsitleda ka õigusaktide põhiseaduslikkust või õiguspärasust puudutavaid kaebusi. Kantsleril on õigus taotleda teavet, kirjalikke selgitusi ja avaldusi kõigilt isikutelt, kellel on juhtumiga seotud teavet. Ta võib tegutseda ka omal algatusel. Kantsleril on õigus teha kontrollkäike muude asutuste seas ka erihooldekodudesse, erivajadustega laste koolidesse, üldhooldekodudesse, laste- ja noortekodudesse.

Ei volinikul ega ka kantsleril ei ole õigust avaldada õiguslikult siduvaid arvamusi. See-eest võivad mõlemad esitada riiklikele ja kohalikele asutustele soovitusi. Kantsler võib esitada soovitusi ka parlamendile. Veelgi tähtsam on aga see, et erinevalt volinikust võib kantsler teha ettekande Riigikohtule, kui soovitusi saanud institutsioon on keeldunud seadust muutmast. Seda on õiguskantsler ka korduvalt teinud. Ilmselt seetõttu, et Riigikohtu volitused on laiemad, on volinikul kujunenud tava suunata isikud kantsleri juurde, kui



probleem puudutab riigiasutusi ja õigusaktide õiguspärasust<sup>72</sup>.

Kohtud teevad siduvaid otsuseid ja määravad hüvitusi. Ühtlasi on kohtud institutsioon, mis annab laste õiguste kohta siduvaid tõlgendusi.

Lapse turvalisuse tagamine koolis on eelkõige kooli, konkreetsemalt koolijuhi kohustus. Laiemas plaanis puudub aga tegelik menetlus koolis asetleidnud vägivaldajuhtumi käsitlemiseks. Kui juhtum on nii tõsine, et kuulub karistusseadustiku kohaldamisalasse, on võimalik esitada kaebus lastekaitseametnikule või politseile.

## 4.2. Puudused, probleemid ja rakendusküsimused

Enamasti ei tulene puuetega laste õigusi puudutavad puudused ja probleemid mitte seaduste halvast kvaliteedist, vaid nende praktilise rakendamise puudulikkusest. Seadused ise on enamasti ajakohased ja annavad palju võimalusi puuetega laste toetamiseks.

Kindlaks on tehtud järgmised puudused, probleemid ja teemad:

- Osalemise õigus – puudus on teadlikkuse suurendamise aktsioonidest, mille sihiks on muuta suhtumist laste osalemisse ja kaasamise otsuste tegemisel. Eesti elanike seas on levinud arvamus, et laste mõtted ja arvamused ei ole asjakohased, ning seetõttu võetakse neid igapäevaelus harva arvesse.
- Õigus mitte kannatada vägivald all – peamine vastutus lastekaitseteenuste väljatöötamisel ja pakkumisel on pandud kohalikele omavalitsustele. Kuid omavalitsuste suurus ja jõukus on erinev ja seetõttu erineb suuresti ka eri omavalitsustes pakutavate lastekaitseteenuste kvaliteet. Vahendite nappuse tõttu on omavalitsustes puudus kvalifitseeritud töötajatest<sup>73</sup>. Kvalifitseeritud ja koolitatud lastekaitseametnikke on liiga vähe ja muudel lastega kokkupuutuvatel spetsialistidel puudub piisav väljaõpe. Selle tulemusel ei ole ametnikel julgust pereasjadesse või vaidlustesse sekkuda.
- Õigus perekonnaelule – Laste ja perede arengukavas juhitakse tähelepanu Eesti lastekaitseüsteemi reaktsioonilisele iseloomule<sup>74</sup>. Ennetustegevuse, varajase hoiatamise ja õigeaegse sekkumise puudumisel kaldutakse lapsi peredest eraldama ja kasuperedesse paigutama.
- Juurdepääs kvaliteetsetele sotsiaalteenustele – peamine koormus teenuste kujul abi osutamisel langeb kohalikele omavalitsustele. Siin on probleemiks samasugune vahendite ja kvalifitseeritud töötajate puudus nagu lastekaitse puhulgi. Peale selle ei ole teave teenuste ja neile juurdepääsu kohta maapiirkondades kaugeltki nii kättesaadav kui linnas<sup>75</sup>. Põhjuseks on tõenäoliselt pikad vahemaad, halvad

<sup>72</sup> Inimõiguste Komitee, kokkuvõte 12. juulil 2010. aastal toimunud 2715. kohtumisest, CCPR/C/SR.2715, 14 jaanuar 2011, punkt 49.

<sup>73</sup> „Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020“, Sotsiaalministeerium, 2011, lk 29-34; kättesaadav aadressil: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/sotsiaalministeerium/Laste%20ja%20perede%20arengukava%202012-2020.pdf> (viimati külastatud 24. septembril 2012). Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

<sup>74</sup> „Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020“, sotsiaalministeerium, 2011, lk 26; kättesaadav aadressil: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/sotsiaalministeerium/Laste%20ja%20perede%20arengukava%202012-2020.pdf> (viimati külastatud 24. septembril 2012). Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

<sup>75</sup> „Ülevaade puuetega inimeste olukorrast Eestis“; projekt TRAVORS, Tartu Ülikooli Pärnu Kolledž, jaanuar 2009, lk 6.

ühistranspordiühendused ja sotsiaaltöötaja võimetus talle usaldatud suurt piirkonda piisavalt teenindada.

- Rehabilitatsiooniteenuste pakkumine – puuetega inimesed saavad sotsiaaltöötaja abiga koostada endale rehabilitatsioonikava. Kava aitab kaardistada isiku vajadusi ja kohaliku omavalitsuse ning riigi tasandi võimalusi nende vajaduste täitmiseks. Kuid puuetega inimeste sõnul on rehabilitatsioonikavade täitmine keeruline, näiteks peavad nad iga kavapunkti jaoks eraldi rahastamist taotlema.
- Õigus haridusele – Eesti praktika ei kajasta seaduses sätestatud kaasava hariduse põhimõtet ja kavatsust võimaldada puuetega lastel tavakoolis käia<sup>76</sup>. Koolidel napib teadmisi ja vahendeid puuetega laste vastuvõtmiseks, eriti kui tegemist on vaimupuudega. Puudus on puuetega lastele sobivatest õppematerjalidest ja koolitatud töötajatest, samuti ei ole sobivat õppekava. Raskusi valmistab ka füüsiline juurdepääs haridusasutustele.

### 4.3. Parimad tavad

Leidub mõningaid näiteid parimatest tavadest:

- Lasteombudsmani nõuandva kogu moodustamine – nõuandev kogu koosneb laste esindajatest, kes nõustavad ombudsmani nendega seotud küsimustes.
- Eesti Puuetega Inimeste Koda (kohalike puuetega inimeste ühenduste valitsusväline katusorganisatsioon) on avaldanud parimate tavade kogumiku, et anda sotsiaal- ja haridustöötajatele juhiseid, kuidas nõuetekohaselt täita oma kohuseid laste suhtes<sup>77</sup>.
- Lasteombudsmani väljaanne abivajavast lapsest teatamise ja sellega seotud andmekaitse-eeskirjade kohta<sup>78</sup>. Juhend aitab ühitada andmekaitse eeskirju vajadusega luua varajase hoiatamise süsteem abivajavast lapsest teatamiseks.

### 4.4. Andmed ja seiremehhanismid

Sotsiaalministeerium on avaldanud statistika puuetega inimeste arvu kohta Eestis<sup>79</sup>. 2012. aasta algul moodustasid puudeastmega inimesed 10,3% Eesti elanikkonnast, kusjuures 59% neist olid naised ja 41% mehed. Nimetatud 10,3%st moodustavad lapsed 7%, kusjuures 39% neist on tüdrukud ja 61% poisid. Puuetega lastest 38%-l on mõõdukas puue, 53%-l raske puue ja 9%-l sügav puue.

Haridussüsteemi **järelevalvet** teostavad Eestis haridus- ja teadusministeerium ning maavanemad<sup>80</sup>.

<sup>76</sup> Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

<sup>77</sup> Hanga, K. ja Voog, H. *Heade praktikate kogumik. Käsiraamat sotsiaal- ja haridustöötajatele, kuidas kaasata puudega inimesi*, Eesti Puuetega Inimeste Koda, 2012; kättesaadav aadressil: [http://www.epikoda.ee/wp-content/uploads/2012/03/Heade\\_praktikate\\_kogumikEPIK2012.pdf](http://www.epikoda.ee/wp-content/uploads/2012/03/Heade_praktikate_kogumikEPIK2012.pdf) (viimati külastatud 30. septembril 2012).

<sup>78</sup> „Abivajavast lapsest teatamine ja andmekaitse, Juhend”, Lasteombudsman, 2012; kättesaadav aadressil: [http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/abivajavast\\_lapsest\\_teatamine\\_ja\\_andmekaitse\\_-\\_juhend.pdf](http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/abivajavast_lapsest_teatamine_ja_andmekaitse_-_juhend.pdf) (viimati külastatud 30. septembril 2012).

<sup>79</sup> Riiklike sidusrühmadega konsulteerimisel kogutud teave.

<sup>80</sup> Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 84 ja koolieelse lasteasutuse seaduse § 28.

#### 4.5. Kirjanduses esitatud soovitused

Puuetega laste perede toimetuleku ja vajaduste uurimine näitab, et üks raskustest, millega pered kokku puutuvad, on puuetega lastele mõeldud teenuste juurdepääsetavus<sup>81</sup>, st teenuseid osutatakse kodust liiga kaugel või vanemad ei ole oma laste jaoks pakutavast toest teadlikud. See takistab puuetega laste õiguste täielikku teostamist.

Kirjanduses soovitatakse tagada kogu riigis juurdepääs kvaliteetsetele ja varajastele sekkumisteenustele. „Eelkõige vaimupuue tuleks diagnoosida võimalikult varakult, et eelkooliealistele vaimupuudega lastele oleks võimalik anda abi, mida nad vajavad hilisemaks integreerumiseks tavaharidussüsteemis.“<sup>82</sup>

Eesti valitsus kavatseb moodustada puuetega inimesi käsitlevate temadega tegeleva erikomitee. Komitee moodustatakse eri ministriumide esindajatest, kelle ülesandeks on tegevuse koostööstamine, millega tagatakse puuetega inimeste õiguste rakendamine<sup>83</sup>. Niisuguse komitee moodustamine peaks aitama parandada valdkonna poliitika üldist koostööstamist ning eri ministriumide ja neile alluvate asutuste jõupingutusi.

---

<sup>81</sup> Bruns, J. ja Poolakese, A., *Puudega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring 2009*, GfK Custom Research Baltic Estonia sotsiaalministeeriumi tellimusel, 2009; kättesaadav aadressil: [http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/PLU2009\\_loppraport.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/PLU2009_loppraport.pdf) (viimati külastatud 24. septembril 2012).

<sup>82</sup> Avatud Ühiskonna Instituut, „Vaimupuudega inimeste õigused. Ligipääs haridusele ja tööhõivele Eestis“, 2005, lk 20.

<sup>83</sup> CRPD ja selle vabatahtliku protokollid ratifitseerimise eelnõu seletuskiri.

## 5. JÄRELDUSED

Kuigi seadustega sätestatakse peaaegu eranditult kõrged standardid, tuleb märkida, et puuetega lapsed on Eestis harva õiguslike või poliitiliste meetmete objektiks. Puuetega inimesi või lapsi üldiselt käsitlevates riiklikes tegevuskavades, uuringutes ja õigusaktides mainitakse puuetega laste vajadusi enamasti lühidalt.

Läbivaadatud kirjandusest ja käesoleva uuringu käigus tehtud teadustöös on selgunud rida puudusi puuetega laste õigustes, näiteks vajadus pöörata vaimupuudega lastele suuremat tähelepanu ja vajadus üldise teadlikkuse suurendamiseks puuetega lastele pakutavatest teenustest.

CRC ja CRPD õigusliku rakendamisega võib küll rahul olla, kuid õigusraamistiku praktiline rakendamine on halb. Sageli langeb vastavate sotsiaalteenuste pakkumise peamine koorem kohalikele omavalitsustele, kellel aga napib rahalisi ja inimressursse.

Lisaks ülalnimetatud probleemidele on puuetega lastel raskusi ka võrdse juurdepääsul haridusele. Seaduste tasandil tuleb laiendada kaitset puudel põhineva diskrimineerimise eest, muutes võrdse kohtlemise seadust ja võrdsustades eri alustel põhineva diskrimineerimise eest antava kaitse. Lisaks tuleb muuta lastekaitse seadust, lisades sellele sätted seaduse täitmise kohta, uuendades seaduses sätestatud põhimõtteid ja täpsustades neid, et lastega töötavatele spetsialistidele juhiseid anda.

Üldiselt tuleks panna suuremat rõhku seaduste nõuetekohasele ja tulemuslikule rakendamisele.

## VIITED

### 1. Õigusloome

#### a. Rahvusvaheline õigus

- ÜRO lapse õiguste konventsioon
- ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon

#### b. Riiklikud õigusaktid

- Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, RT I 2010, 41, 240 RT I, 2.7.2012, 1.
- Ehitusseadus, RT I 2002, 47, 297 RT I, 25.5.2012, 5.
- Õiguskantsleri seadus, RT I 1999, 29, 406 RT I, 29.5.2012, 2.
- Tsiviilkohtumenetluse seadustik, RT I 2005, 26, 197 RT I, 4.7.2012, 1.
- Kriminaalmenetluse seadustik, RT I 2003, 27, 166 RT I, 9.7.2012, 2.
- Eesti Vabariigi põhiseadus, RT 1992, 26, 349 RT I, 27.4.2011, 1.
- Töölepingu seadus, RT I 2009, 5, 35 RT I, 25.5.2012, 24).
- Võrdse kohtlemise seadus, RT I 2008, 56, 315 RT I, 2.7.2012, 8.
- Perekonnaseadus, RT I 2009, 60, 395 RT I, 27.6.2012, 4.
- Soolise võrdõiguslikkuse seadus, RT I 2004, 27, 181 RT I, 2.7.2012, 8.
- Tsiviilseadustiku üldosa seadus, RT I 2002, 35, 216 RT I, 6.12.2010, 1.
- Karistusseadustik, RT I 2001, 61, 364 RT I, 4.4.2012, 1.
- Koolieelse lasteasutuse seadus, RT I 1999, 27, 387 RT I, 14.3.2011, 1.
- Raseduse katkestamise ja steriliseerimise seadus, RT I 1998, 107, 1766 RT I 2009, 60, 395.
- Ühistranspordiseadus, RT I 2000, 10, 58 RT I, 28.6.2012, 3.
- Eesti Vabariigi lastekaitse seadus, RT 1992, 28, 370 RT I, 21.3.2011, 3.
- Eesti Vabariigi haridusseadus, RT 1992, 12, 192 RT I, 2.7.2012, 7.
- Vabariigi Valitsuse reglement, RT I, 19.1.2011, 4 RT I, 29.12.2011, 228.
- Põhikooli lihtsustatud riiklik õppekava, RT I, 28.12.2010, 14 RT I, 20.9.2011, 1.
- Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus, RT I 1999, 16, 273 RT I, 5.7.2012, 14.
- Sotsiaalhoolekande seadus, RT I 1995, 21, 323 RT I, 30.12.2011, 3.
- Liiklusseadus, RT I 2010, 44, 261 RT I, 25.5.2012, 7.

### 2. Kirjandus

- „Kohaliku omavalitsuse üksuste avalike teenuste lepinguline delegeerimine kodanikeühendustele“, Poliitikauuringute Keskus Praxis, Eesti Siseministeeriumi tellimus, 2009.

- Biin, H., Karu, M., Suvi, H. ja Turk, P. „*Lapse õiguste ja vanemluse monitooring. Laste ja täiskasvanute küsitluse kokkuvõte*”, Poliitikauringute Keskus Praxis, 2012; kättesaadav aadressil: [http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/lapse\\_õiguste\\_ja\\_vanemluse\\_monitooring\\_u\\_kokkuvote.pdf](http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/lapse_õiguste_ja_vanemluse_monitooring_u_kokkuvote.pdf).
- Bruns, J. ja Poolakese, A., „*Puudega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring*”, 2009, GfK Custom Research Baltic Estonia, sotsiaalministeeriumi tellimisel, 2009; kättesaadav aadressil: [http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/PLU2009\\_loppraport.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/PLU2009_loppraport.pdf).
- Ilves, K., Soo, K. ja Strömpl, J., „*Laste väärkohtlemise juhtumitest teavitamine ja võrgustikutöö. Lõppraport*”, Tartu Ülikool, Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut, 2009.
- Kask, K. et al, *Juhtumikorralduse käsiraamat*, sotsiaalministeerium ja Tartu Ülikooli Pärnu kolledž; kättesaadav aadressil: [http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/Sotsiaalhoolekanne/Juhtumikorralduse\\_k%C3%A4siraamat.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/Sotsiaalhoolekanne/Juhtumikorralduse_k%C3%A4siraamat.pdf).
- Truuväli E.-J. jt (toim), „*Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne*” 2. tr, Juura, Tallinn, 2008.

### 3. Muu

- „A review of the situation of people with disabilities in Estonia”, projekt TRAVORS (Tartu Ülikooli Pärnu Kolledž, jaanuar 2009).
- „*Abivajavast lapsest teatamine ja andmekaitse, Juhend*”, Lasteombudsman, 2012: <[http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/abivajavast\\_lapsest\\_teatamine\\_ja\\_andmekaitse\\_-\\_juhend.pdf](http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/abivajavast_lapsest_teatamine_ja_andmekaitse_-_juhend.pdf)>.
- „Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014”, Justiitsministeerium: <[http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52311/Development\\_Plan\\_for\\_Reducing\\_Violence\\_for\\_Years\\_2010-2014.pdf](http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52311/Development_Plan_for_Reducing_Violence_for_Years_2010-2014.pdf)>.
- „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018”, Justiitsministeerium: <<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50982/Guidelines+for+Development+of+Criminal+Policy+until+2018.pdf>>.
- Hanga, K. ja Voog, H., „*Heade praktikate kogumik. Käsiraamat sotsiaal- ja haridustöötajatele, kuidas kaasata puudega inimesi*”, Eesti Puuetega Inimeste Koda, 2012: <[http://www.epikoda.ee/wp-content/uploads/2012/03/Heade\\_praktikate\\_kogumikEPIK2012.pdf](http://www.epikoda.ee/wp-content/uploads/2012/03/Heade_praktikate_kogumikEPIK2012.pdf)>.
- „Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014 rakendusplaan”, Justiitsministeerium: <[http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52232/Implementing\\_Plan\\_of\\_the\\_Development\\_Plan\\_for\\_Reducing\\_Violence\\_for\\_Years\\_2010-2014.pdf](http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52232/Implementing_Plan_of_the_Development_Plan_for_Reducing_Violence_for_Years_2010-2014.pdf)>.
- „*Juhis. „Juhis. Alaealiste erikohtlemine kriminaalmenetluses*”, Dok. nr RP-1-4/07/8, Riigi peaprokurör, 2007.
- „*Kaasamise hea tava*”: <http://www.ngo.ee/node/278>.

- Kask U., Children and Disability in Transition in CEE/CIS and Baltic States, (UNICEF Innocenti Research Centre, 2005).
- „Kontseptsioon hariduslike erivajadustega õpilaste õppekorraldusest“, Haridus- ja teadusministeerium, 2012: <[www.hm.ee/index.php?popup=download&id=11663](http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=11663)>.
- „Korrariikkumise toime pannud või abi vajavate laste kohtlemise juhend“, Politsei- ja Piirivalveamet, 2010.
- „Lapse ja perekonna hindamise juhend“, Sotsiaalministeerium, 2009: <[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)>.
- „Lähisuhtevägivalla juhtumitele reageerimise, sellega seotud infovahetuse korraldamise juhend ja ohvriabile info edastamise kord“, Politsei- ja Piirivalveamet, 2010.
- Märgekiri seoses õiguskantsleri nõunike kontrollkäiguga Valga Jaanikese Kooli, nr 7-9/091600/09071111, õiguskantsler.
- „Rahvastiku tervise arengukava rakendusplaan aastateks 2009-2012“, Sotsiaalministeerium: <[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/APO/Arengukavad/Rahvastiku\\_tervise\\_arengukava\\_rakendusplaan\\_2009-2012.xls](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/APO/Arengukavad/Rahvastiku_tervise_arengukava_rakendusplaan_2009-2012.xls)>.
- „Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020“, Sotsiaalministeerium, 2011: <<https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/sotsiaalministeerium/Laste%20ja%20perede%20arengukava%202012-2020.pdf>>.
- Inimõiguste Komitee, kokkuvõte 12. juulil 2010. aastal toimunud 2715. kohtumisest, CCPR/C/SR.2715, 14. jaanuar 2011.
- Justiitsministeerium, laste osalemine Eesti kohtumenetlustes, e-kirjavahetus, 4. mai 2012.
- Justiitsministeerium, MAF 5. Võrdsus ja mittediskrimineerimine, e-kirjavahetus, 21. september 2011.
- Raudmees, A., „Vaimupuuetega inimeste õigused. Ligipääs haridusele ja tööhõivele Eestis. Eesti Avatud Ühiskonna Instituut, 2005).

#### 4. Veebisaidid

- „Kohalike omavalitsuste sotsiaalteenuste soovituslikud juhised“, Sotsiaalministeerium, viimati muudetud 5. jaanuaril 2012: <<http://www.sm.ee/tegevus/sotsiaalhoolekanne/kohalike-omavalitsuste-sotsiaalteenuste-soovituslikud-juhised.html>>.
- Eesti Puuetega Inimeste Koda: <<http://www.epikoda.ee/tegevus/projektid/uro-puuetega-inimeste-oiguste-konventsioon/>>.
- Eelnõude infosüsteem: <<http://eelvoud.valitsus.ee/>>.
- Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik: <<http://www.svv.ee>>.
- Eesti kohtusüsteem: <<http://www.kohus.ee/6908>>.
- Kohtunikud Eestis: <<http://www.kohus.ee/7544>>.
- Õiguskantsler: <<http://oiguskantsler.ee>>.

## 1. LISA – KOONDTABEL

CRPDst ja CRCst tulenevate õiguste ja põhimõtete õigusliku rakendamise analüüs	
Riigisisene õigusakt (tõlgitud inglise keelde)	Märkused/hinnang rakendamise kohta
<b>Lapse parimad huvid</b>	
<p><b>Lastekaitse seadus, § 3</b> Lastekaitse põhimõtteks on alati ja igal pool seada esikohale lapse huvid.</p> <p><b>Perekonnaseadus, § 123 lõige 1</b> Kohus teeb kõiki selles peatükis reguleeritud lapsesse puutuvaid asju läbi vaadates esmajoonel lapse huvidest lähtuva lahendi, arvestades kõiki asjaolusid ja asjaomaste isikute õigustatud huvi.</p> <p><b>Perekonnaseadus, § 147 lõige 1</b> Lapsendada on lubatud, kui see on lapse huvides vajalik.</p> <p><b>Sotsiaalhoolekande seadus, § 25 lõige 1</b> Lapse võib sotsiaalteenuse ja muu abi osutamiseks eraldada kodust ja perekonnast ainult järgmiste asjaolude üheaegsel esinemisel: 1) vanemad on surnud, tagaotsitavaks kuulutatud või teadmata kadunud; 2) perekonna ja lapse suhtes kasutuselevõetud muud abinõud ei ole osutunud küllaldaseks või nende kasutamine ei ole võimalik; 3) lapse eraldamine perekonnast toimub lapse huvides.</p>	<p>Rakendamine on tõhus.</p> <p>Lapse parimad huvid tagatakse Eestis mitme õigusaktiga, milles käsitletakse tema perekonnaelu eri aspekte (lapse ja tema vara hooldusõigus, esindamine, juurdepääsuõigus, otsustusõigus) ja sotsiaalkaitset. Eesti õigusaktidega on tagatud ka lapse parimate huvide süstemaatiline arvessevõtmine.</p>
<b>Mittediskrimineerimine</b>	
<p><b>Eesti Vabariigi põhiseadus, § 12</b> Kõik on seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu.</p> <p><b>Lastekaitse seadus</b> § 10: Lastel on võrdne õigus saada abi ja hooldust ning areneda, sõltumata soost ja rahvusest ning sellest, kas nad elavad täisperekonnas või üksikvanemaga, kas nad on</p>	<p>Rakendamine on puudulik.</p> <p>Põhiseadusega ei kaitsta inimest diskrimineerimise eest puude alusel. Võrdse kohtlemise seaduses on diskrimineerimine puude alusel küll keelatud, kuid see kehtib ainult tööhõive valdkonnas.</p> <p>Samal ajal on seaduses ette nähtud üldine kohustus</p>



CRPDst ja CRCst tulenevate õiguste ja põhimõtete õigusliku rakendamise analüüs	
Riigisisene õigusakt (tõlgitud inglise keelde)	Märkused/hinnang rakendamise kohta
<p>lapsendatud või hooldatavad, kas nad on sündinud registreeritud või registreerimata abielust, kas nad on terved, haiged või puudega.</p> <p>§ 54 lõige 1: Ühiskondlikud hooned, tänavad ja sõidukid, mida kasutavad puudega lapsed, peavad olema kohandatud liikumiseks ratastooli, karkude ja muude abivahenditega.</p> <p><b>Võrdse kohtlemise seadus</b></p> <p>§ 1 lõige 1: Seaduse eesmärk on tagada isikute kaitse diskrimineerimise eest rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel.</p> <p><b>Soolise võrdõiguslikkuse seadus, § 1 lõige 1</b></p> <p>Seaduse eesmärk on tagada Eesti Vabariigi põhiseadusest tulenev sooline võrdne kohtlemine ning edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust kui üht põhilist inimõigust ja üldist hüve kõigis ühiskonnaelul valdkondades.</p> <p><b>Tsiviilkohtumenetluse seadustik, § 35</b></p> <p>Kui menetlusosaline on kurt, tumm või kurtitum, vahendatakse talle menetlust kirjalikult või kaasatakse menetlusse tõlk.</p> <p><b>Kriminaalmenetluse seadustik, § 161</b></p> <p>(1) Kui on vaja tõlkida võõrkeelset teksti või kui menetlusosaline ei valda eesti keelt, kaasatakse kriminaalmenetlusse tõlk.</p> <p>(2) Tõlk on erialakeelt oskav või tumma või kurti vahendav isik. Tõlgi ülesannet ei või täita kriminaalmenetluse muu subjekt.</p> <p><b>Eesti Vabariigi haridusseadus, § 10 lõige 1</b></p> <p>Keha-, kõne-, meele- ja vaimupuuetega ning eriabi vajavatele inimestele tagab kohalik omavalitsus võimaluse õppida elukohajärgses koolis. Vastavate tingimuste puudumisel tagavad riik ja kohalik omavalitsus õigusaktides ettenähtud korras ja tingimustel neile õppimisvõimalused selleks loodud õppeasutustes.</p>	<p>tagada puudega laste kasutatavate ühiskondlike hoonete, tänavate ja sõidukite kohandamine liikumiseks ratastooli, karkude ja muude abivahenditega.</p>

CRPDst ja CRCst tulenevate õiguste ja põhimõtete õigusliku rakendamise analüüs	
Riigisisene õigusakt (tõlgitud inglise keelde)	Märkused/hinnang rakendamise kohta
<b>Lapse arenevad võimed</b>	
<p><b>Lastekaitse seadus</b>            § 8: Igal lapsel on sünnipärane õigus elule, tervisele, arengule, tööle ja heaolule. Lastel on võrdne õigus saada abi ja hooldust ning areneda, sõltumata soost ja rahvusest ning sellest [...], kas nad on terved, haiged või puudega.            § 52 lõige 1: Kehalise või vaimse puudega lapsel on õigus elutingimustele, mis soodustavad väärikuse kujunemist, enesekindluse teket ja arengut.            § 52 lõige 2: Puudega lapsel peavad olema terve lapsega samaväärsed võimalused hariduseks, arenemiseks ja eneseteostuseks.</p> <p><b>Sotsiaalhoolekande seadus, § 3 lõige 2</b>            Sotsiaalhoolekande ülesanneteks on isikule või perekonnale toimetulekuraskuste ennetamiseks, kõrvaldamiseks või kergendamiseks abi osutamine ja sotsiaalsete erivajadustega isiku sotsiaalsele turvalisusele, arengule ja ühiskonnas kohanemisele kaasaaitamine.</p> <p><b>Sotsiaalhoolekande seadus, § 32 lõige 2</b>            Last puudutava küsimuse lahendamisel tuleb arvestada vanema, vanema puudumisel kasuvanema või eestkostja soovi, samuti vähemalt 10-aastase lapse enda soovi. Lapse eraldamisel kodust ja perekonnast tuleb arvestada ka noorema kui 10-aastase lapse soovi, kui lapse arengutase seda võimaldab.</p> <p><b>Eesti Vabariigi haridusseadus, § 2 lõige 3 punkt 1</b>            (Hariduse eesmärk on) luua soodsad tingimused isiksuse [...] arenguks [...].</p>	<p>Rakendamine on puudulik.</p> <p>Eesti seadustes ei ole ühtegi sätet, millega tagataks lapse arenevate võimetega arvestamise. Samas sisaldab mitu eri seadust sätteid, milles käsitletakse puudega laste ja isikute arengut.</p>
<b>Õigus avaldada arvamust / osalemise õigus</b>	
<p><b>Lastekaitse seadus, § 16</b>            Lapsel on õigus ise või enda poolt valitud esindajate kaudu osa võtta lastekaitseprogrammide väljatöötamisest.</p> <p><b>Perekonnaseadus, § 151</b>            Vähemalt 10-aastast last võib lapsendada tema nõusolekul. Laps annab oma nõusoleku</p>	<p>Rakendamine on puudulik.</p> <p>Lapse kaasamine last puudutavatesse asjadesse on tagatud mitme eri seadusega. Õiguse kohta avaldada arvamust on Eestis olemas konkreetsed tagatised, kuid samas ei käsitleta Eesti</p>

CRPDst ja CRCst tulenevate õiguste ja põhimõtete õigusliku rakendamise analüüs	
Riigisisene õigusakt (tõlgitud inglise keelde)	Märkused/hinnang rakendamise kohta
<p>isiklikult. Arvestada tuleb ka noorema kui 10-aastase lapse soovi, kui lapse arengutase seda võimaldab. Laps annab oma nõusoleku lapsendajale, kelle isik on talle teada.</p> <p><b>Tsiviilkohtumenetluse seadustik, § 552<sup>1</sup> lõige 1</b>                      Kohus kuulab last puudutavas asjas ära vähemalt 10-aastase lapse isiklikult, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Kohus võib ära kuulata ka noorema lapse. [...] Vajaduse korral kuulatakse laps ära psühhiaatri, psühholoogi või sotsiaaltöötaja juuresolekul. [...]</p> <p><b>Sotsiaalhoolekande seadus, § 32 lõige 2</b>                      Last puudutava küsimuse lahendamisel tuleb arvestada vanema, vanema puudumisel kasuvanema või eestkostja soovi, samuti vähemalt 10-aastase lapse enda soovi. Lapse eraldamisel kodust ja perekonnast tuleb arvestada ka noorema kui 10-aastase lapse soovi, kui lapse arengutase seda võimaldab.</p>	<p>õiguses laste üldist õigust avaldada arvamust.</p>
<b>Õigus mitte kannatada vägivald all</b>	
<p><b>Lastekaitse seadus</b>                      § 31 lõige 1: Igat last tuleb alati kohelda nagu isiksust, tema omapära, iga ja sugu arvestavalt. Lubamatu on lapse alavääristamine, hirmutamine või karistamine viisil, mis valmistab talle piina, tekitab talle kehalisi kahjustusi või ohustab kuidagi teisiti tema vaimset või kehalist tervist.                      § 31 lõige 3: Vägivalla või halva kohtlemise tõttu kannatanud lapsele tuleb anda vajalikku abi.                      § 33: Laps peab olema kaitstud igasuguse seksuaalse ärakasutamise eest [...].</p> <p><b>Perekonnaseadus, § 124 lõige 2</b>                      Kehaline, vaimne ja hingeline väärkohtlemine ning muude lapse suhtes alandavate kasvatusabinõude rakendamine on keelatud.</p> <p><b>Ohvriabi seadus, § 3 lõige 1</b>                      Ohvriabiteenus käesoleva seaduse mõttes on avalik teenus, mille eesmärgiks on hooletuse</p>	<p>Rakendamine on puudulik.</p> <p>Kaitse vägivald eest ning ohvriabi on Eestis tagatud mitme õigusaktiga. Lastekaitse seaduses esitatakse üldised põhimõtted, mille kohaselt on keelatud lapse alavääristamine, hirmutamine või karistamine viisil, mis valmistab talle piina, tekitab talle kahju või ohustab kuidagi teisiti tema vaimset või kehalist tervist. Perekonnaseaduses täpsustatakse, et keelatud on igasugune kehaline, vaimne ja hingeline väärkohtlemine ning muude lapse suhtes alandavate kasvatusabinõude rakendamine. Lastekaitse seadusega nõutakse ka lapse kaitsmist igasuguse seksuaalse ärakasutamise eest. Koduvägivalda küsimuses ei rakendata puuetega laste seisukohast ühtegi konkreetset meetet, kuid kehtestatud</p>

CRPDst ja CRCst tulenevate õiguste ja põhimõtete õigusliku rakendamise analüüs	
Riigisisene õigusakt (tõlgitud inglise keelde)	Märkused/hinnang rakendamise kohta
<p>või halva kohtlemise, füüsilise, vaimse või seksuaalse vägivalda ohvriks langenud isikute toimetulekuvõime säilitamine või parandamine.</p>	<p>on lähisuhtevägivalda juhtumitele reageerimise, sellega seotud infovahetuse korraldamise juhend ja ohvriabile info edastamise kord<sup>84</sup>.</p>
Õigus perekonnavalule	
<p><b>Lastekaitse seadus</b>            § 8: Igal lapsel on sünnipärane õigus elule, tervisele, arengule, tööle ja heaolule.            § 10: Lastel on võrdne õigus saada abi ja hooldust ning areneda, sõltumata soost ja rahvusest ning sellest [...], kas nad on terved, haiged või puudega.            § 28: Lapsel, kes on lahutatud ühest või mõlemast vanemast, on õigus säilitada isiklikud suhted ja kontakt mõlema vanemaga ja lähedaste sugulastega, välja arvatud juhul, kui see kahjustab last.</p> <p><b>Sotsiaalhoolekande seadus</b>            § 10: Sotsiaalteenused on:            1) sotsiaalnõustamine; 1<sup>1</sup>) rehabilitatsiooniteenus; 1<sup>2</sup>) igapäevaelu toetamise teenus; 1<sup>4</sup>) toetatud elamise teenus; 1<sup>5</sup>) kogukonnas elamise teenus; 1<sup>6</sup>) ööpäevaringne erihooldusteenus; 2) proteeside, ortopeediliste ja muude abivahendite andmine; 2<sup>1</sup>) lapsehoiuteenus; 3) koduteenused;            4) eluasemeteenus; 6) hooldamine hoolekandetasutus; 7) toimetulekuks vajalikud muud sotsiaalteenused.            § 24 lõige 1. Laste hoolekande korraldamiseks ja laste arenguks soodsa keskkonna kujundamiseks valla- või linnavalitsus:            1) toetab last ja lapsi kasvatavaid isikuid, tehes koostööd perekonnaliikmete ja teiste isikutega ning asjaomaste asutustega;            2) töötab välja ja viib ellu lapsi arendavaid ja kaitsvaid sihtprogramme ja projekte;            3) vajaduse korral määrab lapsele või last kasvatavale isikule tugiisiku või -perekonna;            [...]</p>	<p>Rakendamine on tõhus.</p> <p>Õigust perekonnavalule järgitakse Eesti õigussüsteemis tulemuslikult, sest puuetega laste ja isikute ning nende perede jaoks on ette nähtud teavitamissüsteemid, teenused ja tugi, samuti on reguleeritud lapse vanematest lahutamine.</p>

<sup>84</sup> „Lähisuhtevägivalda juhtumitele reageerimise, sellega seotud infovahetuse korraldamise juhend ja ohvriabile info edastamise kord“, Politsei- ja Piirivalveamet, 2010.

CRPDst ja CRCst tulenevate õiguste ja põhimõtete õigusliku rakendamise analüüs	
Riigisisene õigusakt (tõlgitud inglise keelde)	Märkused/hinnang rakendamise kohta
<p>6) korraldab lapse hooldamist perekonnas, kelle liikmete hulka laps ei kuulu.            § 25 lõige 1. Lapse võib sotsiaalteenuse ja muu abi osutamiseks eraldada kodust ja perekonnast ainult järgmiste asjaolude üheaegsel esinemisel:            1) vanemad on surnud, tagaotsitavaks kuulutatud või teadmata kadunud;            2) perekonna ja lapse suhtes kasutuselevõetud muud abinõud ei ole osutunud küllaldaseks või nende kasutamine ei ole võimalik;            3) lapse eraldamine perekonnast toimub lapse huvides.</p>	
<b>Õigus abile</b>	
<p><b>Sotsiaalhoolekande seadus</b>            § 10: Sotsiaalteenused on:            1) sotsiaalnõustamine;            1<sup>1</sup>) rehabilitatsiooniteenus;            1<sup>2</sup>) igapäevaelu toetamise teenus;            1<sup>3</sup>) töötamise toetamise teenus;            1<sup>4</sup>) toetatud elamise teenus;            1<sup>5</sup>) kogukonnas elamise teenus;            1<sup>6</sup>) ööpäevaringne erihooldusteenus;            2) proteeside, ortopeediliste ja muude abivahendite andmine;            2<sup>1</sup>) lapsehoiuteenus;            3) koduteenused;            4) eluasemeteenused;            5) hooldamine perekonnas;            5<sup>1</sup>) asenduskoduteenus;            6) hooldamine hoolekandeaduses;            7) toimetulekuks vajalikud muud sotsiaalteenused.            § 24 lõige 1. Laste hoolekande korraldamiseks ja laste arenguks soodsa keskkonna kujundamiseks valla- või linnavalitsus:            1) toetab last ja lapsi kasvatavaid isikuid, tehes koostööd perekonnaliikmete ja teiste isikutega ning asjaomaste asutustega;            2) töötab välja ja viib ellu lapsi arendavaid ja kaitsvaid sihtprogramme ja projekte;            3) vajaduse korral määrab lapsele või last kasvatavale isikule tugiisiku või -perekonna;            [...]</p>	<p>Rakendamine on tõhus.</p> <p>Eesti õigussüsteemis on puuetega inimestele ja nende peredele nähtud ette arvukalt abivõimalusi, sama kehtib lapsekasvatamise puhul.</p>

CRPDst ja CRCst tulenevate õiguste ja põhimõtete õigusliku rakendamise analüüs	
Riigisisene õigusakt (tõlgitud inglise keelde)	Märkused/hinnang rakendamise kohta
<p>6) korraldab lapse hooldamist perekonnas, kelle liikmete hulka laps ei kuulu.</p> <p><b>Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus, § 1 lõige 2</b>                      Käesoleva seaduse eesmärk on puuetega inimeste iseseisva toimetuleku, sotsiaalse integratsiooni ja võrdsete võimaluste toetamine ning õppimise ja töötamise soodustamine puudest tingitud lisakulude osalise hüvitamise kaudu.</p>	
<b>Õigus haridusele, sealhulgas kaasavale haridusele</b>	
<p><b>Lastekaitse seadus, § 39</b>                      Igal lapsel on õigus haridusele, mis arendab välja lapse vaimsed ja kehalised eeldused ning kujundab tervikliku isiksuse [...].</p> <p><b>Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, § 47 lõige 1</b>                      Haridusliku erivajadusega õpilase õppe korraldamisel lähtutakse kaasava õppe põhimõtetest, mille kohaselt üldjuhul õpib haridusliku erivajadusega õpilane elukohajärgse kooli tavaklassis.</p>	<p>Rakendamine on puudulik.</p> <p>Eesti seadustes võetakse täielikult arvesse õigust kaasavale haridusele. Kohalikud omavalitsused peavad tagama üldkasutatavate hoonete juurdepääsetavuse puuetega inimeste jaoks (vt sotsiaalhoolekande seadus), kuid haridusasutusi ei ole konkreetselt mainitud.</p>

## 2. LISA – STATISTILINE TEAVE

Rikkumiste arv <sup>85</sup> Aasta	Vägivald	Sooline diskrimineerimine	Muu diskrimineerimine	Kuritegudes kahtlustatavad
2007	puudub	puudub	puudub	puudub
2008	puudub	puudub	puudub	puudub
2009	puudub	puudub	puudub	puudub
2010	puudub	puudub	puudub	puudub
2011	puudub	puudub	puudub	puudub

Praeguse karistusseadustiku kohaselt ei ole vägivalda põhjuseid soo või puude alusel vaja eristada. Seetõttu puuduvad Politsei- ja Piirivalveametil sellekohased statistilised andmed.

Aruande koostajad kogusid teavet kõikidelt asjaomastelt sidusrühmadelt, sh sotsiaalministeeriumilt, justiitsministeeriumilt, õiguskantslerilt, riigiprokuratuurist, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikult ning Eesti Puuetega Inimeste Kojast. Kõik sidusrühmad märkisid, et puudega laste vastase vägivalda alane vajalik statistiline teave puudub.

<sup>85</sup> Pädevatele organitele teada antud juhtumid (sõltuvalt andmete olemasolust).

### **3. LISA – UURIMUSE „PUUETEGA LAPSI KÄSITLEV LIIKMESRIIKIDE POLIITIKA” KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE**

Euroopa Liidus on ligikaudu 100 miljonit last ning ligikaudu 80 miljonit puuetega isikut. Kuigi laste ja puuetega isikute arv on hästi teada, ei saa sama öelda puuetega laste kohta. Puuetega laste puhul esinevad kaitsetuse eri aspektid koos – kuna tegemist on lastega, on nende õiguste kaitseks vaja võtta erimeetmeid, mida tunnustatakse ÜRO lapse õiguste konventsioonis (CRC). Puuetega isikutena on nad ka eriliselt kaitsetud ELi kodanikud, kes on väärt erilisi tagatise ja kaitset, mis vastaks ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni (CRPD) nõuetele.

Puuetega lapsed ja nende perekonnad puutuvad igapäevaelus kokku konkreetsete probleemidega, nagu abi ja toetuse puudumine nende kooliharidusse kaasamisel, vägivald ja nõuetekohased vahendid sellest teavitamiseks, hoonete ebapiisav juurdepääsetavus, teenuste vähene kättesaadavus ning probleemid oma arvamuse avaldamisel või elukorraldust mõjutavates otsustes kaasaraäkimisel.

Nimetatud konventsioonide sätetes käsitletaksegi just neid probleeme ning nende eesmärk on kaitsta õigust kasutada kõiki inimõigusi ja põhivabadusi ilma igasuguse diskrimineerimiseta. Muu hulgas tagatakse:

- võrdsed võimalused ja juurdepääsetavus,
- lapse parimate huvidega arvestamine kõikides last puudutavates asjades,
- puudega lapse arenevate võimetega arvestamine last puudutavates otsustes,
- lapse õigus avaldada teda mõjutavates menetlustes ja otsustamisprotsessides arvamust ning õigus täielikule ja tõhusale osalemisele,
- õigus perekonnaelule,
- õigus hariduse ja kaasava hariduse heale kättesaadavusele,
- õigus tervishoiuteenustele,
- õigus abile ning
- õigus mitte kannatada vägivalla all.

Käesolev uurimus on üles ehitatud nii, et see peegeldaks mõlema konventsiooni nõudeid ja kajastaks puudega lapse peamisi õigusi, mida tuleb ELis üldiselt rakendada, sest paljud liikmesriigid on need konventsioonid juba ratifitseerinud. Lisaks sai Euroopa Liidust 2010. aasta detsembris CRPD osaline. Seeläbi tunnistas EL puuetega inimeste probleeme tagatud õiguste kasutamisel ning liit vastutab nüüd liikmesriikide kõrval konventsiooni rakendamise eest. CRC rakendamisel on ELil hoopis teistsugune vastutusmäär. Kuigi EL ei ole CRCd ratifitseerinud, kujundatakse ELi poliitikat ja tegevust konventsioonis sätestatud õigustest ja põhimõtetest lähtuvalt juba sellest ajast saadik, kui lapse õigused tunnistati aluslepinguga ELi eesmärgiks.

Kõnealuses uurimuses hinnatakse puuetega laste õiguste austamise hetkeolukorda ELis ning seda, kas teemat on vaja reguleerida ELi tasandi õigusaktidega või võtta muid meetmeid. ELi tasandil reageerimise võimalused on piiritletud aluslepingutest tuleneva pädevusega, mis võib olla ainu-, jagatud või toetav pädevus (ELi toimimise lepingu



artikkel 2).

ELi praeguses õiguslikus ja poliitikaraamistikus tunnustatakse puuetega lastele konventsioonidega ette nähtud õigusi ja põhimõtteid ning mõningal määral neid ka rakendatakse. Paraku on seda küsimust käsitlevad kehtivad ELi õigusaktid üldjoontes valdkondlikud, reguleerides näiteks tööhõivet või sissەرännet. Õigusaktides käsitletakse puudega isikute olukorda ja lapse õigusi eraldi, kuid vaja on tegeleda ka puuetega lastega, sest nemad kannatavad oma vanuse ja puude tõttu mitmekordse diskrimineerimise all ja seetõttu on nende õiguste austamise tagamiseks vaja kavandada konkreetseid meetmeid.

### A. Riiklike õigusraamistike võrdlev analüüs

Puuetega lapsi käsitlevate riiklike õigusraamistike võrdlevas analüüsis, mis viidi läbi 18 liikmesriigis<sup>86</sup>, tugineti kriteeriumidele, mis töötati välja just selleks, et hinnata riiklike uurimuste raames esitatud võrreldavaid andmeid. Nende kriteeriumide aluseks on puudega laste olukorra seisukohast asjakohaseks peetavate konkreetsete õiguste ja põhimõtete seonduvad nõuded.<sup>87</sup> Kriteeriumid lähtuvad mõlemast konventsioonist ning CRC üldistest märkustest nende tõlgendamise kohta.

Üldiselt on nende 18 liikmesriigi õigusraamistikud terviklikud ja kajastavad CRPDs ja CRCs määratletud õiguste ja põhimõtete põhiaspekte. Kuigi võib öelda, et puudega laste õigusi käsitletakse riiklikes õigussüsteemides laialdaselt ning seda nii üldistes kui ka konkreetsetes õigusaktides, on nende õiguste tegelik rakendamine enamikus liikmesriikidest problemaatiline.

Riiklikus õiguses tunnustatakse üldiselt **lapse parimate huvide põhimõtet**. Samas piirdub selle rakendamine peamiselt pereelu ja sotsiaalkaitse valdkonnas tehtavate lapsi mõjutavate otsustega ning puuetega laste erivajadusi ei tunnistata. Riigipõhistest uurimustest nähtus, et põhimõtte sisu ei mõisteta hästi, samuti on seda õiguses ja kohtupraktikas ebapiisavalt edasi arendatud ning üldiselt puuduvad ka rakenduseeskirjad.

Riiklikes õigusaktides on **õigus mittediskrimineerimisele** puude või vanuse alusel küll tagatud, kuid selle rakendamine on üldiselt ainult osaline ning selleks võetud mõistlikud meetmed on õiguse tagamiseks üldjoontes ebapiisavad. Tegelikult on juurdepääsetavus enamikus liikmesriikidest jätkuvalt suur probleem. Puudega laste või puudega tüdrukute mitmekordse diskrimineerimise aspekte teadvustatakse samuti harva. Õiguste rikkumise juhtude kohta puuduvad järelevalvetulemused ja andmed, millest võiks olla kasu tõhusamate meetmete väljatöötamisel.

Enamikus riikidest võetakse **lapse arenevaid võimeid** arvesse osaliselt, lähtudes peamiselt lapse vanusest, küpsusest ja arengutasemest. Konkreetselt puudega laste olukorda ei käsitleta. Rakendamisel piirduakse teatavat liiki otsustega ning liikmesriigid kalduvad arvestama eelkõige lapse vanust, mis ei pruugi olla puudega lapse puhul asjakohane ning mille tõttu võivad nad jääda kõrvale neid mõjutavate otsuste langetamisest.

<sup>86</sup> Kõnealusel uurimuses analüüsiti õigusraamistikku 18 liikmesriigis, kelleks olid: Belgia, Tšehhi Vabariik, Eesti, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Ungari, Itaalia, Iirimaa, Holland, Malta, Poola, Rumeenia, Sloveenia, Hispaania, Rootsi ja Ühendkuningriik. Euroopa Parlament valis need riigid välja uurimuse tingimustes ja täpsustustes.

<sup>87</sup> Puudega laste olukorra seisukohast eksisteerib 8 kõige olulisemat õigust ja põhimõtet: lapse parimad huvid, mittediskrimineerimine, lapse arenevate võimetega arvestamine, õigus avaldada arvamust /osalusõigus, õigus mitte kannatada vägivalga all, õigus perekonnelule, õigus abile ja õigus haridusele.

Puudega lapse **õigust avaldada** teda mõjutavate otsuste kohta oma **arvamust** ning **puudega lapse osalusõigust** võetakse arvesse kõigi 18 liikmesriigi õigustikes. Nende õiguste rakendamine piirdub siiski sageli teatavate valdkondlike menetlustega, mis seonduvad enamasti perekonnaõiguse ja mingil määral ka haridusega. Tegelikult ei toimu puudega laste süstemaatilist kaasamist ja neil ei võimaldata osaleda ei ühiskondlikus elus ega ka eraasjades võimekamate lastega samal määral.

Üldiselt tunnustatakse liikmesriikide õigusaktides **õigust mitte kannatada vägivallla all**. Sellegipoolest on puudega laste kuritarvitamine oluline probleem, mida nenditakse kõikide riikide aruannetes. Eriliselt murettekitav on hoolekandeesutustes toimuv vägivald. Kuna süstemaatilised andmed puuduvad ning kuritarvitamisest teavitamine on ohvrite jaoks raskendatud, puudub olukorrast sobiva poliitika ja meetmete vastuvõtmiseks vajalik ülevaade.

Valitud liikmesriikide õigusaktides leiab laialdast tunnustust ka **õigus perekonnelule**. Enamikus 18 liikmesriigist on suur probleem see, et perekondi ei juhendata ega toetata piisavalt, et aidata neil puudega last integreerida ja igapäevaeluga toime tulla. Ilma asjakohase abita võivad raskustesse sattunud perekonnad aga oma kohustused unarusse jätta ning see võib tuua kaasa olukorra, kus muud võimalused osutuvad nii keeruliseks, et lapse hoolekandeesutusse paigutamine on ainuvõimalik lahendus.

Üldiselt tunnustatakse õigusaktides või reguleerivates eeskirjades nii puudega laste kui ka nende perekondade **õigust** mitmesugusele **abile** (rahaline, sotsiaalne, tervishoiualane abi jne). Paraku on abi samuti suuremal osal juhtudest valdkondlik (peamiselt sotsiaalabi või tervishoiualane abi) ja ebapiisav (rahaliselt ja tugiisikute seisukohast). Enamikus liikmesriikidest on abi andmine majanduskriisi tõttu lõpetatud või on seda vähendatud. Abi kättesaadavust ei käsitleta sageli õiguste kaitsevahendina, vaid eelarvepiirangutest sõltuva vabatahtliku võimalusena.

Kõikide liikmesriikide põhiseadustes või õigusraamistiketes tunnustatakse **õigust haridusele**. Paraku on puudega laste juurdepääs valitud koolile tegelikkuses jätkuvalt äärmiselt problemaatiline. Paljudes liikmesriikides on tavakoolid puudega laste jaoks suuresti kättesaamatud, samas teistes riikides on koolide vahendid ebapiisavad ning puudega lapse toetamisvõimalused kesised. Lisaks puudub tavakoolide õpetajatel asjakohane väljaõpe ja nad ei ole puuetega laste vajadustest piisavalt teadlikud, samuti ei kohandata programme süstemaatiliselt puuetega laste vajadustele.

**Vastavuse tagamise mehhanismid** on nõrgad ja need ei ole piisavalt kohandatud puudega laste olukorrale. Kuna puudega laste perekondadele antakse nende õiguste, menetluste ja pädevate asutuste kohta liiga vähe teavet ja juhiseid, on selliste vahendite kättesaadavus nende jaoks veelgi väiksem.

Nende hinnangute põhjal esitatakse uurimuses ELi meetmeid käsitlevad järeldused ja soovitused, võttes arvesse ELi aluslepingutest tulenevat pädevust teatavates poliitikavaldkondades, mille sekka kuuluvad ka puudega inimeste ja laste õigused.

## B.1 Euroopa Liidu roll

ELil ei ole puudega laste küsimuses sõnaselget pädevust. Samas sisaldab ELi õigusraamistik sätteid, milles tunnustatakse ELi rolli lapse õiguste kaitse edendamisel (ELi eesmärk) ning samuti ELi pädevust puude alusel toimuva diskrimineerimise vastu võitlemisel. Lisaks sätestatakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas, mis on õiguslikult aluslepingutega samaväärne, et puude alusel diskrimineerimine on keelatud (artikkel 21), samuti tunnustatakse hartas lapse õigusi (artikkel 24). Selline tunnustamine on küll oluline, kuid ei aita laiendada ELi aluslepingutest tulenevat pädevust.

EL ja liikmesriigid (jagatud pädevuse või riikliku pädevuse valdkondades) on seotud CRPDst tulenevate kohustustega ning liit on kohustatud võtma Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 19 raamistikus vajalikke meetmeid nii puude alusel toimuva diskrimineerimise vastu võitlemiseks kui ka muudes ELi pädevusse kuuluvates küsimustes. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 19 lõikega 1 antakse ELi tegevusele õiguslik alus (vt muu hulgas 2008. aasta ettepanekut võtta vastu võrdse kohtlemise direktiiv<sup>88</sup>), kuid ühehäälsuse nõude tõttu on kokkuleppe saavutamine selle õigusliku aluse põhjal keeruline. Artikli 19 lõikes 2 nähakse ette, et ELil on võimalik võtta seadusandliku tavamenetluse korras vastu aluspõhimõtteid ja liikmesriikide diskrimineerimisvastase võitluse tegevusele kaasaaitamiseks võetavaid motiveerivaid meetmeid.

**Puude määratlust** ei sisalda ei eelnimetatud võrdse kohtlemise direktiivi ettepanek ega ka muud ELi meetmeid. Euroopa Liidu Kohus määratles enne CRPD vastuvõtmist puuet CRPDga samas vaimus (2006. aasta juuli otsuses ja tööhõivepoliitika kontekstis määratleti puuet kui „füüsilisest, vaimsest või psüühilisest kahjustusest tingitud piirangut, mis takistab asjassepuutuval isikul tööelus osaleda“)<sup>89</sup>. Viimasel ajal on Euroopa Liidu Kohus seda tõlgendust veel edasi arendanud<sup>90</sup>, väites, et puue tuleneb takistustest, mis võivad „tõkestada asjaomase isiku täielikku ja tõhusat osalemist tööelus *teiste töötajatega võrdsetel alustel*“. Samuti on kohus kutsunud tööandjaid üles tegema mõistlikkuse piires ümberkorraldusi.

ELi poolne tegevus on võimalik ka siis, kui see seotakse muude ELi pädevusse kuuluvate poliitikavaldkondadega. Mitu puuetega laste õigustega seotud küsimust on seotud selliste ELi poliitikavaldkondadega nagu sotsiaalpoliitika, majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus, transport, vabadus, turvalisus ja õigusemõistmine, kusjuures nende kõigi puhul on tegemist jagatud pädevusega. Lisaks on ELil võimalik võtta liikmesriikide poliitikat toetavaid meetmeid mitmes puudega lapsi mõjutavas valdkonnas (näiteks haridus, sport, noorsoopoliitika ja tervishoid).

## B. 2 ELi kehtivad asjakohased teisesed õigusaktid

**Lapse parimate huvide esikohale seadmist lastega seotud meetmetes** tunnustatakse ELi õigusaktides äärmiselt olulise nõudena. Vahendusmenetluse direktiivi

<sup>88</sup> Ettepanek võtta vastu nõukogu direktiiv, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet sõltumata isikute usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest, COM/2008/0426 final, kättesaadav aadressil

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0426:FIN:ET:PDF> (viimati vaadatud 6.5.2013).

<sup>89</sup> Euroopa Kohtu suurkoja 11. juuli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-13/05, Sonia Chacón Navas v. Eurest Colectividades, punkt 43.

<sup>90</sup> Kohtu 11. aprilli 2013. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-335/11 ja C-337/11: HK Danmark (Jette Ringi nimel) v. Dansk almennyttigt Boligselskab (C-335/11) ning HK Danmark (Lone Skouboe Werge nimel) v. Dansk Arbejdsgiverforening (Pro Display A/Si nimel) (C-337/11), punkt 47.

2008/52/EÜ<sup>91</sup> artikliga 7 nõutakse, et vahendaja võtaks otsuse puhul, kas laps võib kohtumenetluse käigus tõendusmaterjali esitada, arvesse lapse parimaid huve. Perekonna taasühinemist käsitleva direktiivi<sup>92</sup> kohaselt nõutakse samuti, et liikmesriikide ametiasutused võtaksid perekonna taasühinemise taotluste menetlemisel arvesse lapse parimaid huve (artikkel 5)<sup>93</sup>. Lapse parimate huvide kaitset mainitakse sõnaselgelt veel ka nõukogu direktiivis 2004/81/EÜ<sup>94</sup> inimkaubanduse ohvrite kohta.

ELi tasandil käsitletakse **mittediskrimineerimist** praegu neljas ELi direktiivis, mille eesmärk on võidelda diskrimineerimisega sellistel alustel nagu sugu, rassiline või etniline päritolu, usutunnistus või veendumused, vanus ja seksuaalne sättumus, kusjuures enamasti piirduakse tööhõive valdkonnaga.<sup>95</sup> Nendes direktiivides nähakse ette diskrimineerimise vastu võitlemise eeskirjad, et „tagada **võrdse kohtlemise põhimõtte** kohaldamine liikmesriikides“<sup>96</sup>. Direktiivis 2000/78/EÜ nimetatakse puuet diskrimineerimise ühe alusena ning direktiivi 2006/54/EÜ kohaselt tuleb meeste ja naiste võrdõiguslikkust tööhõive ja elukutse küsimustes kohaldada ka puudega isikute puhul. Direktiivis 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust, ei nimetata puuet diskrimineerimise keelatud põhjusena. Direktiivis 2004/113/EÜ (meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkumisega) käsitletakse diskrimineerimist soo, aga mitte vanuse või puude alusel.

Euroopa Komisjon on tunnistanud, et diskrimineerimise eri põhjuste puhul kasutatakse väga ebaühtlast kaitset, ning 2008. aastal esitas komisjon ettepaneku võtta vastu direktiiv<sup>97</sup>, mille abil diskrimineerimisvastast õigusraamistikku täiendada ning diskrimineerimise eri aluseid võrdsemalt kaitsta.

Puudega lapsed – täpsemalt nende diskrimineerimatut juurdepääsu teenustele – mõjutavad ka muud meetmed, mis seonduvad selliste poliitikavaldkondadega nagu siseturg või transport. Näiteks direktiivis 2001/85/EÜ (reisijateveo kohta) nõutakse piiratud liikumisvõimega ja nägemispuudega isikute jaoks juurdepääsetavuse suurendamise meetmeid. Muudes õigusaktides käsitletakse puudega isikute õigusi seoses lennureiside, liftide juurdepääsetavuse, riigihangete läbiviimise ja telekommunikatsioonimeetmetega.<sup>98</sup>

ELi pädevuse raames täiendab ELi diskrimineerimisvastase võitluse meetmeid ka ELi

<sup>91</sup> Direktiiv 2008/52/EÜ vahendusmenetluse teatavate aspektide kohta tsiviil- ja kaubandusajades.

<sup>92</sup> Nõukogu direktiiv 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta.

<sup>93</sup> Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti 2009. aasta märtsi koondaruanne „Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union“, vt aadressil [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/358-RightsOfChild\\_summary-report\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/358-RightsOfChild_summary-report_en.pdf).

<sup>94</sup> Nõukogu direktiiv 2004/81/EÜ elamisloa väljaandmise kohta pädevate asutustega koostööd tegevatele kolmandate riikide kodanikele, kes on inimkaubanduse ohvrid või kelle ebaseaduslikule sisserändele on kaasa aidatud.

<sup>95</sup> Direktiiv 2006/54/EÜ meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (uuestisõnastamine); direktiiv 2004/113/EÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkumisega; direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust, ning direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel.

<sup>96</sup> Direktiivi 2000/43/EÜ artikkel 1.

<sup>97</sup> Ettepanek võtta vastu nõukogu direktiiv, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet sõltumata isikute usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest (COM(2008)426). Ettepanek on praegu nõukogu tasandil blokeeritud.

<sup>98</sup> Euroopa Komisjoni 2010. aasta uuring „Study on challenges and good practices in the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities VC/2008/1214“, Brüssel. Kommenteeritud kokkuvõte on kättesaadav aadressil:

[http://www.efc.be/programmes\\_services/resources/Documents/UN\\_Convention\\_Summary\\_EN.pdf](http://www.efc.be/programmes_services/resources/Documents/UN_Convention_Summary_EN.pdf).

institutsioonide tegevus, mille eesmärk on suurendada diskrimineerimise teadvustamist (näiteks teadlikkuse tõstmise abil) ning toetada vahendajaid (näiteks vabaühendusi, sotsiaalpartnereid ja võrdõiguslikkusega tegelevaid organeid), et suurendada nende diskrimineerimisvastase võitluse alast suutlikkust ja ergutada riiklike heade tavade vahetamist.

Laste **arenevate võimetega** arvestamist tunnustatakse Brüsseli IIA määruses 2201/2003, mille kohaselt peavad kohtud ära kuulama ka lapse arvamuse (sõltuvalt tema vanusest või küpsusastmest). Samasugused sätted saadjata alaealiste kohta on ka sisserännet ja varjupaika käsitlevates ELi õigusaktides.

**Lapse osalusõigust** tunnustatakse komisjoni teatavates strategiadokumentides, sh 2005. aasta dokumendis Euroopa noorsoopoliitika kohta, 2006. aasta dokumendis ELi lapse õiguste strateogia kohta, programmis „Aktiivsed noored“ ning lapse õigusi käsitlevas ELi 2011. aasta tegevuskavas. Sisserännet ja varjupaika käsitlevates ELi õigusaktides mainitakse lapse õigust avaldada kohtumenetluses oma arvamust (Brüsseli IIA määrus 2201/2003).

EL on võtnud **laste vägivalda eest kaitsmiseks** vastu arvukalt meetmeid<sup>99</sup> (näiteks lastega kaubitsemise, laste seksuaalse kuritarvitamise ja ohvrite kaitse küsimustes) ning muu hulgas on vastu võetud mitu direktiivi<sup>100</sup>, millega asendati mõned asjaomastest vahenditest. Näiteks direktiivis 2011/36/EL, milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset, keskendutakse eelkõige laste kaitsmisele, sest nemad on täiskasvanutest haavatavamad, ning direktiivis nähakse ette karmimad karistused juhtudeks, kus rikkumised on suunatud kaitsetute isikute, näiteks laste ja puudega inimeste vastu.

Direktiivis 2012/29/EL, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded, tunnustatakse, et kuriteoohvrit tuleks kohelda teda diskrimineerimata, seda muu hulgas vanuse ja puude alusel. Lõpetuseks sätestatakse direktiivis 2011/92/EL<sup>101</sup>, mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning lasteporno vastast võitlust, et eriliselt on vaja kaitsta puudega lapsi.

Nõukogu määruses (EÜ) 2201/2003 (Brüsseli IIA määrus)<sup>102</sup> käsitletakse märkimisväärsel määral **õigust perekonnaelule** ning lapse kasvatamist pere keskel. Sisserändepoliitika kontekstis tagatakse lapse õigus perekonnaelule perekonna taasühinemist käsitlevate eeskirjadega<sup>103</sup> ning varjupaika käsitlevate direktiivide<sup>104</sup> sätetega, mis seonduvad

<sup>99</sup> Raamotsus 2002/629/JSK inimkaubanduse vastu võitlemise kohta; nõukogu direktiiv 2004/81/EÜ elamisloa väljaandmise kohta kolmandate riikide kodanikele, kes on inimkaubanduse ohvrid; nõukogu raamotsus 2004/68/JSK laste seksuaalse ekspluuteerimise ja lapsporno vastu võitlemise kohta; nõukogu raamotsus 2001/220/JSK ohvrite seisundi kohta kriminaalmenetluses; nõukogu resolutsioon 2001/C 283/01 kodanikuühiskonna osalemise kohta kadunud ja seksuaalselt ärakasutatud laste leidmisel; otsus 1351/2008/EÜ, millega kehtestatakse aastateks 2009–2013 turvalisema interneti programm.

<sup>100</sup> Direktiiv 2011/36/EL, milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset ja millega asendatakse nõukogu raamotsus 2002/629/JSK; direktiiv 2011/92/EL, mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning lasteporno vastast võitlust ja mis asendab nõukogu raamotsuse 2004/68/JSK; direktiiv 2012/29/EL, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK.

<sup>101</sup> Direktiivi 2011/92/EL artikkel 1.

<sup>102</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 2201/2003, mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud abieluasjade ja vanemliku vastutusega.

<sup>103</sup> Nõukogu direktiiv 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta; nõukogu määrus (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest; nõukogu direktiiv 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada

saatjata alaealiste ja perekonnamudeli austamisega.

Puudega laste **maksimaalse ühiskonda kaasamise** põhimõtet kajastatakse sellistes strateegiadokumentides nagu „Euroopa puuetega inimeste strateegia 2010–2020”<sup>105</sup> ja strateegia „Euroopa 2020” haridus- ja koolitusala programm<sup>106</sup>. Nõukogu 2003 aasta resolutsioonis puuetega õpilaste ja tudengite võrdsete võimaluste kohta hariduses ja koolituses<sup>107</sup> käsitleti puudega laste juurdepääsu haridusele. Euroopa Parlament rõhutas 2010. aastal oma puuetega laste liikuvust ja kaasamist käsitlevas resolutsioonis<sup>108</sup> vajadust tagada lapse õiguste (sh puuetega laste õigus saada haridust ja osaleda ühiskondlikus elus) täielik austamine. ELi institutsioonid toetavad ka **Euroopa Eripedagoogika Arendamise Agentuuri**<sup>109</sup> – see on sõltumatu organisatsioon, mis tegutseb hariduslike erivajaduste alase koostööplatvormina ja mille abil edendatakse täielikku osalust tavahariduses ja -koolituses.

### C. Soovitused ELi tasandil võetavate meetmete kohta

Hindamisel, kas puudega laste olukorra parandamise eesmärgil antud soovitused on vajalikud, on oluline esile tõsta, et puudega lapsed on eelkõige lapsed, kellel on samasugused vajadused kui nende eakaaslastel ning kes peaksid saama kasutada kõiki CRC-s ette nähtud õigusi. Asjakohaste õiguslike ja poliitikameetmete väljatöötamisel tuleb siiski arvesse võtta nende erinevust teistest eakaaslastest.

#### *Horisontaalsed küsimused*

- Esimese ja üldise soovitusena peaks kõik ELi liikmesriigid, kes ei ole seda veel teinud, ratifitseerima käesolevas uuringus osutatud kaks konventsiooni, rakendama asjaomaste riiklike seaduste vastuvõtmise abil nende sätteid ja tagama nende järgimise.
- Euroopa Komisjon koostöös ÜRO CRPD sekretariaadi ja ÜRO CRC sekretariaadiga peaksid tagama, et liikmesriigid mõistavad ja rakendavad konventsioonides esitatud määratlusi, mis on puuetega lapse õiguste rakendamise nurgakiviks (puude, lapse parimate huvide ja lapse arenevate võimete määratlused). Nad peaksid juhtima selliste algatuste väljatöötamist, mille abil tagada puuetega lapse eripärade arvessevõtmine.

Seejärel soovitatakse, et komisjon algataks ELi tasandil CRDPs kasutatava „puude” määratluse täpsustamise, kuna tegelikkuses peetakse seda liiga laiaks ning see muudab määratluse rakendamise riiklikul tasandil keeruliseks. Soovitatakse koostada ka

---

pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta; direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel.

<sup>104</sup> Nõukogu direktiiv 2001/55/EÜ miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral; nõukogu direktiiv 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded; nõukogu direktiiv 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta; nõukogu direktiiv 2005/85/EÜ liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta.

<sup>105</sup> Komisjoni teatise „Euroopa puuetega inimeste strateegia 2010–2020: Uued sammud tõketeta Euroopa suunas” viies tegevusvaldkond (COM(2010) 636 final).

<sup>106</sup> Nõukogu 12. mai 2009. aasta järeldused, mis käsitlevad strateegilist raamistikku üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal (ET 2020), 2009/C 119/02, ELT C 119/2, 28. mai 2009.

<sup>107</sup> Nõukogu 5. mai 2003 aasta resolutsioon puuetega õpilaste ja tudengite võrdsete võimaluste kohta hariduses ja koolituses (2003/C 134/04).

<sup>108</sup> Euroopa Parlamendi 25. oktoobri 2011. aasta resolutsioon puuetega isikute liikuvuse ja kaasamise ning Euroopa puuetega inimeste strateegia 2010–2020 kohta (2010/2272(INI)).

<sup>109</sup> Euroopa Eripedagoogika Arendamise Agentuuri veebisait asub aadressil <http://www.european-agency.org/about-us>.

suuniseid, vahetada parimaid tavasid ning edendada olemasolevaid käsiraamatuid.

- Euroopa Komisjon peaks võtma meetmeid, mille abil edendada puudega lastega arvestamist olemasolevates diskrimineerimisvastase võitluse ja võrdse kohtlemise süvalaiendamise algatustes.
- Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon peaksid edendama riiklike teabevahendite väljatöötamist, et aidata puudega laste perekondadel mõista neid puudutavat õigusraamistikku, muu hulgas abimeetmete kättesaadavust, pädevate asutuste struktuuri, menetlusi ja seaduste täitmise mehhanisme. Nendele perekondadele suunatud erivahendite hulka võiks kuuluda üleeuroopaline veebiportaal, mis võiks olla võimaluse korral seotud riiklike veebisaitidega, mis sisaldaks õigusi, nõudeid, rakendamiskriteeriume, pädevaid asutusi ja kooskõlastamissüsteemi käsitlevat täielikku teavet. See algatus võiks kodanikke ELile lähendada.
- ELi institutsioonid peaksid haarama juhtohjad, et edendada puudega laste õiguste, huvide ja erivajadustega seonduvate küsimuste alast teadlikkuse tõstmist, eesmärgiga edendada puudega lapse parimate huvide põhimõtte täielikku rakendamist. Euroopa Parlament ja nõukogu peaksid kasutama oma eelarvealaseid volitusi, et tagada teadlikkuse tõstmise kampaaniate rahastamine.

### ***Lapse parimad huvid***

- Kuigi suuremas osas riikidest on kehtestatud õigusaktid, milles tunnustatakse lapse parimate huvide kaitsmise põhimõtet, sisaldavad ainult teatavate üksikute liikmesriikide seadused üldist nõuet, et seda põhimõtet tuleb süsteemselt arvesse võtta kõikides lapsi mõjutavates otsustes. Mõned liikmesriigid (näiteks Rootsi ja Ühendkuningriik) on kehtestanud nõude viia kõikide seaduseelnõude puhul läbi hinnang, milles määratakse kindlaks nende mõju lastele. Euroopa Komisjonil soovitatakse edendada selliste algatuste vahetamist ning töötada lapse parimate huvide põhimõtte rakendamiseks välja juhised lastele avaldatava mõju hindamise viiside kohta.

### ***Õigus mittediskrimineerimisele***

- Põhjendatud ümberkorralduste põhimõte vajab puudega laste eriolukorra kontekstis täpsustamist ning edasiarendamist, et ebaproportsionaalselt suure koormuse määratlus paremini piiritleda. EL peaks seda komisjoni vahendusel soodustama (põhjendatud ümberkorralduste eri olukordades rakendamise parimate tavade riiklikul tasandil vahetamise abil). Nii oleks võimalik määratleda lähtepunkt, millest alates nõuab õigustest kinnipidamine avalike asutuste sekkumist, samuti välditaks nii selleteemalisi ebaproportsionaalselt kulukaid vaidlusi.
- Kui 2008. aasta ettepanek võtta vastu nõukogu direktiiv, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet sõltumata isikute usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest, vastu võetakse, käsitletakse selles potentsiaalselt ka puudega laste olukorda. Euroopa Parlamendi muudatusettepanekus 37 osutatakse mitmekordsele diskrimineerimisele. Selles valguses võiks direktiivi ettepaneku põhjendustesse lisada täpsustuse, mille abil tagada, et kõnealuse direktiivi reguleerimisala puhul peetakse silmas ka puudega laste olukorda.
- Euroopa Komisjoni koostatud Euroopa juurdepääsetavuse akti projektis tuleks sõnaselgelt käsitleda ka puudega laste juurdepääsu kaupadele ja teenustele (viidates vähemalt sellistele juhtudele, kus tegemist on mitmekordse diskrimineerimisega).

### ***Puudega lapse arenevad võimed***

- Euroopa Parlament peaks kaaluma viise, kuidas tõsta teadlikkust ja edendada suuremat arvestamist laste, sh puudega laste arenevate võimetega, eesmärgiga kohaldada seda põhimõtet kõikides lapsi mõjutavates otsuselangetamisprotsessides.
- Kõikides lastesõbralikku õigusemõistmist puudutavates uutes õigusaktides tuleks muu hulgas käsitleda puudega lapse võimet avaldada teda mõjutavas kohtumenetluses oma arvamust. Komisjon peaks tagama, et need sätted sisalduksid kavandatavas ELi õigusaktis, milles käsitletakse kaitsemeetmeid selliste kahtlustatavate või süüdistatavate isikute jaoks, kes kuuluvad haavatavate isikute kategooriasse (sh lapsed), või kavandatavas ELi õigusaktis vanemlikku vastutust käsitlevate otsuste tunnustamise ja täitmise kohta.
- Lisaks soovitatakse Euroopa Komisjonil, nõukogul ja parlamendil edendada Euroopa Nõukogu lapsesõbraliku õigusemõistmise suuniste kasutamist ning toetada kõikide tasandite asjaomaste kutsetöötajate koolitamist.

### ***Puudega lapse osalusõigus***

- Kavandatavas Euroopa juurdepääsetavuse aktis võiks ette näha selliste vahendite väljatöötamise, mille abil tagada puudega laste osalemine neid mõjutavate seadusandlike ja poliitiliste algatuste konsulteerimisprotsessides.
- Euroopa Parlament peaks püüdma leida viise, kuidas tõsta puudega laste osalusõiguse tagamiseks vajalike nõuete alast teadlikkust, kasutades konkreetseid meetmeid, nagu Euroopa Parlamendi täiskogu istungite simulatsioon, millesse on kaasatud puudega lapsed, aga ka Euroopa Parlamendi hoonete füüsilise juurdepääsetavuse tagamine ning selliste vahendite väljatöötamine, mis võimaldaks osaleda distanttsilt.

### ***Puudega lapse õigus avaldada arvamust***

- Selleks et võimaldada puudega lapse arvamuse avaldamise õiguse tõhusat tagamist, on vaja muuta kohtu-, haldus- ja jõustamisorganite suhtumist. Seetõttu peaksid Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon ergutama liikmesriike töötama välja teadlikkuse tõstmise meetmed ning tegelema riigiasutuste personali koolimisega.
- Komisjon peaks lapsesõbralikku õigusemõistmist käsitleva õigusakti koostamisel tagama, et selleks, et määrata kindlaks lapse võime avaldada teda mõjutavas kohtumenetluses oma arvamust, võetakse piisavaid meetmeid, mille abil luua lapse ning kohtu- ja jõustamisorganite töötajate vahel usalduslik õhkkond ning teha mõistlikul määral ümberkorraldusi, et tagada puudega lapsele oma arvamuse avaldamiseks ka tegelik võimalus.

### ***Õigus mitte kannatada vägivalla all***

- Soovitatavalt peaksid Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon edendama statistiliste andmete koostamist lapsi ja eelkõige puudega lapsi mõjutava vägivalla kohta. Lisaks peaksid nad soodustama selliste näitajate (näiteks puue, lapsed, tüdrukud, perikeskkond) väljatöötamist, mida saaks kasutada laialdaselt ka muudes poliitilistes või ülduuringutes, et anda puudega laste olukorra kohta süsteemset teavet.
- Euroopa Komisjon ja Euroopa Parlament peaksid ergutama Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametit uurima lastevastase vägivalla osas valitsevat üldist olukorda (eelkõige



hoolekandeesutustes), pöörates tähelepanu ka puudega lastele, kuna nemad on eriliselt kaitsetus olukorras. Eelarvepädevatele institutsioonidele tuleks teha vajalike rahaliste vahendite eraldamise ettepanek.

- Esmajoones peaks Euroopa Komisjon kaaluma vajadust võtta ELi tasandi meetmeid nii koduses keskkonnas kui ka hoolekandeesutustes aset leidva lastevastase vägivalla ja eriti puudega laste vastu suunatud vägivalla vähendamiseks liikmesriikides. Komisjon võiks alustada eeltööd, moodustades liikmesriikide ekspertidega töörühmad, et tegeleda:
  - ettepanekutega, mille eesmärk on tagada, et liikmesriigid võtavad ennetavaid meetmeid ja kehtestavad lastevastase vägivalla ja laste kuritarvitamise juhtumite tuvastamiseks nõuetekohased järelevalvesüsteemid;
  - kontrollimehhanismide loomise ja korrapäraste inspekteerimistega;
  - vastastikuste eksperdihinnangute või avatud koordineerimise meetodiga (ettepanekute rakendamiseks);
  - selliste info- ja kommunikatsiooniteenuste kättesaadavusega, mille eesmärk on parandada kaebuste esitamise süsteemi seoses laste õigusega mitte kannatada vägivalla all.
- Komisjon võiks edendada kutseala esindajate üleeuroopaliste erikoolituste ja seminaride korraldamist, et vahetada teadmisi kaebemenetluste, aruandlusmeetmete ja puudega lastele (eriti sügava puudega või vaimuvaegusega lastele) mõeldud kommunikatsiooniteenuste kättesaadavuse küsimustes. Eelarvepädevad institutsioonid peaksid tagama nende tegevuste piisava rahastamise.

### ***Puudega lapse õigus perekonnaelule***

- Komisjon, nõukogu ja parlament peaksid ergutama liikmesriike looma puudega laste perekondade jaoks piisavaid tugistruktuure, vähendamaks ohtu, et laps jääb ilma võimalusest elada perekonnas, samal ajal tuleks kindlustada puudega lapse parimate huvide silmaspidamine.
- Komisjon peaks töötama avatud koordineerimise meetodit kasutades välja suunised puuetega laste hoolekodudele kehtivate miinimumnõuete kohta. Nende suuniste eesmärk peaks olema tagada, et hoolekodudes on vähe lapsi ning et seal ollakse võimelised hoolitsema ka autistlike või vaimupuudega laste eest.
- Komisjon peaks tegema eelarvepädevatele institutsioonidele ettepaneku kasutada liidu vahendeid laste perekonnas elamise õiguse kaitsmiseks, tähtsustades eelkõige perekondade toetamist, kuid tagades samal ajal ka hoolekandeesutuste kõrge kvaliteedi säilitamise.

### ***Abi kättesaadavus***

- Selleks et tagada järjepidevus, kooskõlastamine, tulemuslikkus, olemasolevate rahalise toetuse võimaluste suurem kättesaadavus ja perekondade parem nõustamine selles valdkonnas, tuleks luua üks konkreetne riiklik organ, millel oleks piirkondlikud harukontorid ning mis vastutaks teenuste ja eelarve haldamise ning laste ja nende perekondade abistamise eest.
- Euroopa Parlament peaks jätkama puuetega lapsi käsitlevate meetmete juhtimist, et teavitada liikmesriike eelarvekärbete kahjulikust mõjust puudega laste õiguste rakendamisele (eelkõige hariduse, sotsiaalkaitse ja tervishoiu valdkondades).

- Komisjon peaks esitama Euroopa poolaasta protsessi raames liikmesriikidele asjakohased soovitusel selle kohta, kuidas kasutada olemasolevaid vahendeid tõhusalt ja mitte lõpetada kõige kaitsetumate kodanike sekka kuuluvate puudega laste jaoks vajaliku toetuse andmist.

### ***Kaasava hariduse kättesaadavus***

- Komisjon peaks töötama avatud koordineerimise meetodi või vastastikuste eksperdi hinnangute abil välja meetmed liikmesriikide toetamiseks puudega laste haridussüsteemi parandamisel, austades seejuures liikmesriikide üldist pädevust haridusküsimustes. ELi tasandi meetmed võiksid hõlmata:
  - parimate tavade suuniste koostamist ning soovitusi tavakoolides minimaalselt vajalike vahendite liigi kohta, lapsevanemate ja puudega laste rolli kohta puudega lapsi mõjutavates otsuselangetamisprotsessides või haridusalaste eesmärkide väljatöötamise kohta;
  - õpetajate koolitamise toetamist, pidades silmas puudega laste vajaduste ja arenevate võimete paremat mõistmist, õpetamise meetodeid ning seda, kuidas saada hakkama olukorras, kus võimekamate eakaaslastega klassis on eripuudega laps;
  - selliste õpetamisvahendite edendamist nagu Euroopa Nõukogu käsiraamat „COMPASS – a manual on human rights education with young people“, mille abil aidata kaasa puudega laste kaasamisele koolitöösse ja koolivälisesse tegevustesse;
  - kiusamise ja häbimärgistamise vastu võitlemise algatuste edendamist, muu hulgas teadlikkuse tõstmise kampaaniaid puudega laste suuremaks kaasamiseks ning
  - puudega lastele pakutavate kvaliteetsete haridusalaste eesmärkide väljatöötamist ning algatusi kõrghariduse jätkuvaks toetamiseks.

### ***ELi rahastamine***

- Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon peaksid edendama struktuurifondide kasutamist liikmesriikides, et soodustada puudega lastele pakutavate kvaliteetsete sotsiaalteenuste väljatöötamist, hõlbustades samal ajal Euroopa vabatahtliku sotsiaalteenuste kvaliteediraamistiku rakendamist.
- Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon peaksid edendama perekonnas ja kogukonnas elamisel põhinevate alternatiivide loomist, et vähendada laste hoolekandeesutustesse paigutamist.
- Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon peaksid ergutama struktuurifondide kasutamist, et parandada juurdepääsetavust ja kaasavat haridust.

**LISA 4 – ÜLEVAADE SEOTUD UURIMUSTEST**

<b>Uuringu</b>	<b>PE number</b>	<b>ISBNi number</b>
Uurimus „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“	<b>PE 474.416</b>	<b>978-92-823-4548-1</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Belgiat käsitlev aruanne	<b>PE 474.417</b>	<b>978-92-823-4542-9</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Tšehhi Vabariiki käsitlev aruanne	<b>PE 474.418</b>	<b>978-92-823-4549-8</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Eestit käsitlev aruanne	<b>PE 474.419</b>	<b>978-92-823-4561-0</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Soomet käsitlev aruanne	<b>PE 474.420</b>	<b>978-92-823-4552-8</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Prantsusmaad käsitlev aruanne	<b>PE 474.421</b>	<b>978-92-823-4562-7</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Saksamaad käsitlev aruanne	<b>PE 474.422</b>	<b>978-92-823-4553-5</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Kreekat käsitlev aruanne	<b>PE 474.423</b>	<b>978-92-823-4563-4</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Ungarit käsitlev aruanne	<b>PE 474.424</b>	<b>978-92-823-4554-2</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Irimaad käsitlev aruanne	<b>PE 474.425</b>	<b>978-92-823-4564-1</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Itaaliat käsitlev aruanne	<b>PE 474.426</b>	<b>978-92-823-4555-9</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Maltat käsitlev aruanne	<b>PE 474.427</b>	<b>978-92-823-4565-8</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika“ Hollandit käsitlev aruanne	<b>PE 474.428</b>	<b>978-92-823-4556-6</b>

Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika” Poolat käsitlev aruanne	<b>PE 474.429</b>	<b>978-92-823-4566-5</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika” Rumeeniat käsitlev aruanne	<b>PE 474.430</b>	<b>978-92-823-4567-2</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika” Sloveeniat käsitlev aruanne	<b>PE 474.431</b>	<b>978-92-823-4557-3</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika” Hispaaniat käsitlev aruanne	<b>PE 474.432</b>	<b>978-92-823-4558-0</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika” Rootsit käsitlev aruanne	<b>PE 474.433</b>	<b>978-92-823-4568-9</b>
Uurimuse „Puuetega lapsi käsitlev liikmesriikide poliitika” Inglismaad, Walesi ja Põhja-Iirimaad käsitlev aruanne	<b>PE 474.434</b>	<b>978-92-823-4559-7</b>



## SISEPOLIITIKA PEADIREKTORAAT






# POLIITIKAOSAKOND

## KODANIKE ÕIGUSED JA PÕHISEADUSKÜSIMUSED

### Roll

Poliitikaosakonnad on uurimisüksused, mis jagavad spetsialistide nõuandeid parlamendikomisjonidele, parlamentidevahelistele delegatsioonidele ja teistele parlamendi organitele.

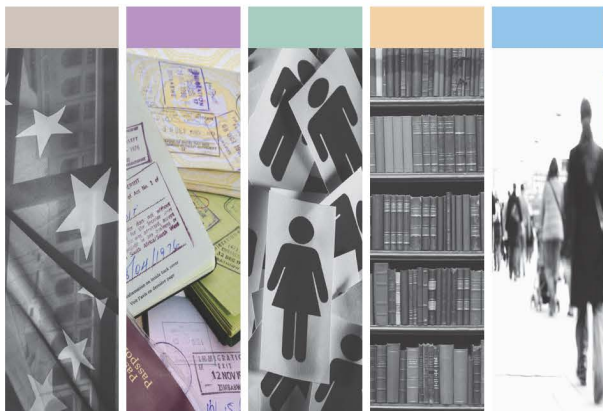
### Poliitikavaldkonnad

-  Põhiseadusküsimused
-  Õigus, vabadus ja turvalisus
-  Sooline võrdõiguslikkus
-  Õigus- ja parlamentaarküsimused
-  Petitsioonid

### Dokumendid

Külastage Euroopa Parlamendi veebilehte:  
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

FOTO ALLIKAS:  
iStock International Inc.



ISBN: 978-92-823-4663-1

DOI: 10.2861/30352