

Lastekaitseaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga muudetakse lastekaitseadust (LasteKS) ja täitemenetluse seadustikku (TMS).

Kohaliku tasandi lastekaitse on palju erinevaid ülesandeid ning lastekaitsetöötajate töökoormus on suur. Töökoormust suurendab veelgi valdkondade ebapiisav ja ebaühtlane koostöö. Nende probleemide tõttu on valdkonnas suur tööjõuoolavus ja läbipõlemise oht. Eelnõuga tehtavate muudatustega nähakse ette, milliseid kohaliku omavalitsuse üksuse (edaspidi KOV) ülesandeid lastekaitse korraldamisel peab täitma lastekaitsetöötaja ning milliste ülesannetega võivad tegeleda ka teised lapsega töötavad isikud. See aitab vabastada lastekaitsetöötaja ressursi, et keskenduda lastele, kes vajavad lastekaitsetöötaja tuge kõige enam, ehk lastele, kelle abivajadus on kompleksne ja vajab kestva sekkumist. Lisaks täpsustatakse eelnõuga lastekaitsetöötaja ülesandeid abivajava lapse abivajaduse hindamisel ja talle abi osutamisel, sealhulgas lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise täitemenetlustes. Samuti toetatakse muudatustega võrgustikutöö tegemist lastekaitstes.

Eelnõukohased muudatused aitavad paremini kaitsta abivajava lapse õigusi, sealhulgas last puudutavate kohtulahendite täitmisel. Õiguste parem kaitse saavutatakse nii tõhusama toe pakkumiseks võimaluste loomise ja abi osutajate ülesannete selgema piiritlemise kui ka lapse kaasatust ja arvamuse avaldamist puudutavate muudatuste kaudu.

Väiksemaid muudatusi tehakse ka Sotsiaalkindlustusameti (edaspidi SKA) ülesannetes lastekaitse korraldamisel ja järelevalve tegemisel.

Eelnõuga ei kaasne mõju halduskoormusele.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu on ette valmistanud Sotsiaalministeeriumi laste ja perede osakonna nõunik Anne Haller (anne.haller@sm.ee) ja sama osakonna lastekaitsepoliitika juht Birgit Siigur (birgit.siigur@sm.ee) koostöös SKA-ga. TMS-i muudatused on ette valmistanud koostöös Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna vabakutsete talituse nõunike Aleksandr Logussovi (aleksandr.logussov@justdigi.ee) ja Gerli Spelmaniga (gerli.spelman@justdigi.ee).

Eelnõu mõjude hindamise on teinud Sotsiaalministeeriumi analüüsi ja statistika osakonna analüütik Madli Jõelet (madli.joeleht@sm.ee). TMS-i muudatuste mõju on hinnatud koostöös Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna vabakutsete talituse nõuniku Gerli Spelmaniga (gerli.spelman@justdigi.ee).

Eelnõu juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusloome ja isikuandmete kaitse nõunik Alice Sündema (alice.sundema@sm.ee).

Eelnõu ja seletuskirja on keeleteimetanud Rahandusministeeriumi ühisosakonna dokumendihaldustalituse keeleteimetaja Virge Tammaru (virge.tammaru@fin.ee).

Eelnõu väljatöötamisel konsulteeriti ja saadi kasulikke sisendit Eesti Linnade ja Valdade Liidu kaasabil kokku kutsutud KOV-ide töörühmalt, milles osalesid lastekaitsetöötajad ja lastekaitsevaldkonna juhid ning üks võrgustikuliikme esindaja kokku 20 KOV-ist. Töörühmas osalenud KOV-id olid: Tallinna linn, Tartu linn, Pärnu linn, Kohtla-Järve linn, Keila linn, Viljandi vald, Anija vald, Raasiku vald, Viimsi vald, Jõhvi vald, Viru-Nigula vald, Mulgi vald, Saaremaa vald, Muhu vald, Valga vald, Kohila vald, Lääneranna vald, Rapla vald, Elva vald ja Harku vald. Lisaks arutati eelnõuga tehtavaid muudatusi MTÜ-ga Lastekaitsetöötajate Ühing ning neid tutvustati lühidalt MTÜ Lastekaitse Liit korraldatud lastekaitsetöötajate suvekoolis.

Eelnõu väljatöötamise raames kohtuti MTÜ Sa Suudad noortega. MTÜ Sa Suudad koondab ja esindab noori, kellel esineb või on esinenud riskikäitumist. Tänu noorte kohtumisel jagatud mõtetele osati eelnõu koostamisel arvesse võtta lastekaitsetöõga kokku puutunud laste kogemust.

Justiits- ja Digiministeerium korraldas TMS-i muudatuste arutamiseks kohtumise lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise täitemenetlustega tegeleva kohtutäituri ja kohtutäituri abiga.

1.3. Märkused

Eelnõu on ette valmistatud, et täita Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi punktis 394 nimetatud ülesannet – suurendame lastekaitsetöö kvaliteeti ja vaatame üle eri valdkondade spetsialistide rollid, et lapsed oleksid suhtlus- ja hooldusõiguse vaidlustes enam kaitstud (tähtaeg 2026. aasta II kvartal).

Eelnõuga muudetakse järgmisi seaduste redaktsioone:

- 1) lastekaitseseadus (Lasteks) avaldamismärkega RT I, 31.12.2024, 23;
- 2) täitemenetluse seadustik (TMS) avaldamismärkega RT I, 11.11.2025, 15 (jõustub 01.01.26).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälteenamus.

Eelnõu mõned punktid on küll seotud isikuandmete töötlemisega, kuid andmete töötlemises olulisi muudatusi ei tehta – ei muutu andmete koosseis, töötlemise viis ega töötlejad, mistõttu muudatustel andmekaitseline mõju puudub.

Eelnõuga ei kaasne mõju halduskoormusele.

2. Seaduse eesmärk

Lastekaitseüsteemi puudutavate muudatuste kohta valmis 2023. aastal [lastekaitseseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus laste heaolu suurendamiseks](#) (edaspidi VTK). VTK-s esitatud muudatusettepanekud viiakse ellu mitmes etapis: esimese etapi muudatused jõustusid käesoleva aasta alguses¹, käesolev eelnõu on muudatuste teine etapp ning kolmas eelnõu valmib 2027. aasta jooksul. Käesoleva, s.o teise etapi raames koostatud eelnõu eesmärgid on järgmised:

- teha lastekaitse juhtumikorralduses muudatusi, mis võimaldavad KOV-i lastekaitsetöötajal keskenduda eelkõige kompleksse abivajadusega lastele;
- toetada eri valdkondade vastutuse võtmist ja koostööd abivajavale lapsele abi osutamisel;

¹ [Lastekaitseseaduse ja teiste seaduste muutmise seadus](#), RT I, 31.12.2024, 3.

- tagada laste ja perede kaasatus abivajava lapse abistamisse ning laste õiguste parem kaitse neid puudutavate kohtulahendite täitmisel.

Lisaks tehakse eelnõuga täpsustavaid ja selgitavaid muudatusi, mis puudutavad SKA lastekaitse- ja järelevalveülesannete täitmist.

Eelnõu koostamise vajadus tuleneb kohaliku tasandi lastekaitsetöö ebaühtlasest praktikast ja lastekaitsetöötajate ülekoormusest. Kehtiva õiguse kohaselt peab KOV-i lastekaitsetöötaja korraldama abi kõigile abivajavatele lastele sõltumata abivajaduse laadist ja ulatusest. See tähendab, et KOV-i lastekaitsetöötajate töölaual on võrdselt nii keerukad juhtumid, mis nõuavad mitme valdkonna spetsialistide pikaajalist sekkumist, kui ka lihtsamad juhtumid, mille puhul toetaks lapse heaolu taastamist kõige paremini ühe valdkonna sekkumine. Kuna seadus ei võimalda KOV-il neid ülesandeid vastavalt juhtumi iseloomule jaotada, on see suurendanud lastekaitsetöötajate töökoormust ning seetõttu nende läbipõlemise ja töölt lahkumise riski. See omakorda on vähendanud KOV-ide võimekust pakkuda tõhusat abi kõige haavatavamatele lastele.

Eelnõu eesmärk on vähendada lastekaitsetöötajate töökoormust ja suurendada süsteemi tõhusust ning sätestada, milliseid KOV-i ülesandeid lastekaitse korraldamisel peab täitma lastekaitsetöötaja ja milliseid saavad täita teised lapsega töötavad isikud. Seeläbi vabastatakse lastekaitsetöötajate ressursi nende laste toetamiseks, kelle abivajadus on kompleksne ja vajab kestva sekkumist. Samuti soodustavad muudatused eri valdkondade koostööd. Eelnõuga juhtumikorralduses tehtavad muudatused asendavad VTK-s kavandatud nn valgusfoorisüsteemi, võimaldades kohaliku tasandi lastekaitse korralduses suuremat paindlikkust ning vastutuse ühtlasemat jaotumist abivajavale lapsele abi osutamisega seotud valdkondade vahel.

Eelnõukohaste muudatuste oluliseks osaks on lapse õiguste kaitse tugevdamine. Muudatused toetavad lapse ja pere sisulist, järjepidevat ning lapse võimeid ja arengutaset arvestavat kaasamist lastekaitsealasesse juhtumikorraldusse. See aitab tagada, et lapsele pakutav abi lähtub tema tegelikest vajadustest, ning seeläbi suurendada lastekaitse süsteemi usaldusväärsust.

TMS-i muudatuste eesmärk on parandada lapse õiguste kaitset lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamist puudutavate kohtulahendite täitmisel. Lastekaitset puudutavas haakuvad TMS-is tehtavad muudatused VTK-s kirjeldatud vajadusega täpsustada lastekaitsetöötaja ülesandeid ja toetada eri valdkondade koostööd. Lisaks arvestavad TMS-i muudatused õiguskantsleri korduvaid soovitusi kaaluda lapse üleandmist ja lapsega suhtlemist võimaldavaid täiteasju puudutavas osas seaduse muutmist.² Kahetsusväärset on praktikas esinenud olukordi, kus täitemenetluses ei ole lapse huve piisavalt arvestatud ega ole tagatud lapse turvalisus. Muudatustega luuakse selgem õiguslik alus täitetoimingus osaleva KOV-i esindaja (kelleks enamasti on KOV-i lastekaitsetöötaja) ja kohtutäituri koostööks ning määratakse KOV-i esindaja konkreetne roll lapsele toetuse ja turvatunde tagamisel ja lapse kaasamisel menetlusse. See aitab ennetada lapsele kahjulikke kogemusi, tagada lapse huvidega arvestamise ja vähendada täitemenetluste käigus tekkivat psühholoogilist koormust eelkõige lapsele ja tema vanematele, aga ka menetluses osalevatele spetsialistidele.

Eelnõu rakendamise tulemusena muutub kohaliku tasandi lastekaitsetöö korraldus selgemaks ja jaotub vastavalt ülesannete sisule. Lastekaitsetöötajad saavad keskenduda juhtumitele, mis nõuavad põhjalikku sekkumist ja professionaalset juhtimist, samal ajal kui lihtsamate sekkumistega saavad tegeleda ka teised pädevad spetsialistid. See parandab lastekaitsetöötaja piiratud ressursi

² Õiguskantsleri 25.11.2024 soovitus justiits- ja digiministrile ning [õiguskantsleri 27.03.2015 märgukiri nr 6-8/131398/1501356](#) justiits- ja sotsiaalkaitseministrile.

efektiivsemat kasutamist, tõhustab võrgustikutööd ja tagab, et abi jõuab lapseni kiiremini ja süsteemsemalt.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu §-ga 1 muudetakse LasteKS-i.

Eelnõu § 1 punktiga 1 täiendatakse lastekaitse korraldamist reguleerivat § 11 lõikega 2. Kehtivas redaktsioonis sätestab LasteKS § 11, et lastekaitset korraldavad Vabariigi Valitsus, ennetusnõukogu, Sotsiaalministeerium, SKA ja KOV-id LasteKS-is sätestatud ülesannete alusel. Selline ammendav loetelu on praktikas aidanud kaasa eksliku arusaama kujunemisele, et lastekaitse korraldamine on üksnes nimetatud asutuste ülesanne ning teiste valdkondades tegutsevate asutuste ja isikute roll on kas minimaalne või puudub üldse.³ See ei ole kooskõlas LasteKS §-ga 10, mille kohaselt on lastekaitse lapse õiguste ja heaolu tagamiseks LasteKS-is sätestatud põhimõtteid järgivate tegevuste, toetuste, teenuste ja muu abi kogum. Lastekaitse selline definitsioon viitab selgelt sellele, et kõigil abivajava lapsega kokkupuutuvatel isikutel, sealhulgas lasteasutustel ja lapsega töötavatel isikutel, on lapse abistamisel oma roll. Seetõttu on sisuliselt väär ja ka abivajava lapse õigusi piirav see, kui lasteasutused ja lapsega töötavad isikud ei ole lastekaitse korraldajate loeteluga hõlmatud.

Õeldut arvestades täiendatakse eelnõuga LasteKS § 11 lõikega 2, mille kohaselt toetavad lasteasutused ja lapsega töötavad isikud lastekaitse korraldust, pakkudes oma valdkonnas meetmeid abivajavale lapsele abi osutamiseks ja osaledes võrgustikutöös. Muudatus toetab lastekaitsetöötajaid teistes valdkondades tegutsevate asutuste ja spetsialistide kaasamisel võrgustikutöösse ning kajastab täpsemalt lastekaitse olemust.

Muudatus on seotud ka teiste eelnõuga tehtavate täiendustega, eelkõige § 1 punktiga 10, mis käsitleb juhtumikorraldust, ja punktiga 14, millega täiendatakse LasteKS-i lasteasutuste võrgustikutööga seotud kohustusi reguleeriva §-ga 36¹.

Eelnõu § 1 punktiga 2 tunnistatakse kehtetuks kaks LasteKS-i sätet: § 14 lõike 1 punkt 6 ning § 15 lõike 2 punkt 4.

Paragrahvi 14 lõike 1 punkt 6 sätestab Sotsiaalministeeriumi ühe ülesandena lastekaitse korraldamisel lapse õiguste kaitseks ja heaolu tagamiseks juhiste, rakendussuuniste ja muude teabematerjalide väljatöötamise ning nendest avalikkuse teavitamise. Praktikas töötab nimetatud materjale välja ja teavitab neist avalikkust SKA kui lastekaitsevaldkonna rakendusasutus. SKA ülesandeid täiendatakse vastavalt eelnõu § 1 punktiga 4, muutes LasteKS § 15 lõike 3 punkti 4 sõnastust.

Paragrahvi 15 lõike 2 punkti 4 kehtetuks tunnistamise põhjuseid on kirjeldatud eelnõu § 1 punktiga 5 tehtava muudatuse juures.

Eelnõu § 1 punktidega 3–6 tehakse muudatusi LasteKS §-s 15, mis sätestab SKA ülesanded lastekaitse korraldamisel.

Eelnõu § 1 punktiga 3 muudetakse § 15 lõike 2 punkti 3, mis käsitleb SKA poolt KOV-i abistamist lastekaitse juhtumite lahendamisel. Muudatus on seotud § 15 lõike 2 punkti 4 kehtetuks

³ [Tänapäevase lastekaitse juhtumikorralduse, andmevahetuse ja e-teenuste analüüs](#). Civitta, 2022, lk-d 21-22.

tunnistamisega (eelno § 1 punktiga 2 tehtav muudatus) ning sellega koondatakse § 15 lõike 2 punktid 3 ja 4 üheks punktiks 3, muutes ühtlasi sätte sõnastust.

Kehtivas sõnastuses käsitleb § 15 lõike 2 punkt 3 SKA poolt KOV-i abistamist lastekaitse juhtumite lahendamisel ning sama lõike punkt 4 KOV-i toetamist lapsele või perele sobivate meetmete leidmisel riiklike meetmete hulgast. Nimetatud SKA ülesanded on sõnastatud eraldiseisvate riiklike meetmetena, kuid praktikas neid ei eristata. Lapsele või perele sobivate meetmete leidmine on osa KOV-i nõustamisest lastekaitse juhtumite lahendamisel ning lisaks riiklikke meetmeid puudutavale nõustamisele toetab SKA KOV-e ka sobivate abinõude leidmisel KOV-i tasandi meetmete seast. Seetõttu koondatakse § 15 lõike 2 punktid 3 ja 4 üheks punktiks 3 ning jäetakse välja viide riiklikele meetmetele.

Muudatusega täpsustatakse ka sätte sõnastust. Varasema sõnastuse „KOV-i abistamine lastekaitse juhtumite lahendamisel“ asemel räägitakse KOV-i nõustamisest seoses lastekaitsejuhtumitega. Muudetud sõnastus rõhutab SKA nõustavat ja KOV-i võimestavat rolli, samuti seda, et SKA toetab KOV-i seni, kuni see vajab abi, mitte kuni juhtumi lõpliku lahendamiseni.

Eelnõu § 1 punktiga 4 muudetakse § 15 lõike 3 punkti 4, mis sätestab SKA ülesandena lastekaitsealase teavitustegevuse korraldamise. Muudatusega lisatakse SKA ülesannete hulka lapse õiguste kaitseks ja heaolu tagamiseks juhiste, rakendussuuniste ja muude teabematerjalide väljatöötamine, mis seni oli sätestatud § 14 lõike 1 punktis 6 Sotsiaalministeeriumi ülesandena. Muudatuse selgitus on esitatud eespool (vt eelnõu § 1 punkti 2 kohta esitatud selgitust).

Eelnõu § 1 punktiga 5 muudetakse § 15 lõike 3 punkti 4¹. SKA ülesandena sätestatakse lisaks lastekaitsetöötajate täienduskoolituste korraldamisele ka lastekaitsevaldkonna juhtide täienduskoolituse korraldamine. Kehtiva sõnastuse kohaselt on SKA ülesanne korraldada täienduskoolitusi üksnes lastekaitsetöötajatele. Praktikas on aga lastekaitse korraldamise kvaliteedi tagamiseks oluline, et koolitusvõimalused oleksid kättesaadavad ka lastekaitsevaldkonna juhtidele. Lastekaitsevaldkonna juhid ei ole lastekaitsetöötaja mõistega hõlmatud (vt selle kohta eelnõu § 1 punkti 8 selgitust), kuid neil on keskne roll lastekaitse süsteemi juhtimisel, töökorralduse kujundamisel, lastekaitsetöötajate toetamisel ja reflektiivse praktika loomisel. Lastekaitsevaldkonna juhtide kaasamine täienduskoolitusse aitab tagada juhtimispädevuse ühtlasema taseme, parandada koostööd eri tasandite ja asutuste vahel ning toetada kogu lastekaitsetöö süsteemset arengut ja organisatsioonikultuuri, mis väärtustab kaasamist. Seetõttu laiendatakse § 15 lõike 3 punkti 4¹ sõnastust nii, et SKA-l oleks volitus korraldada täienduskoolitusi ka lastekaitsevaldkonna juhtidele. Tegemist ei ole SKA jaoks uue ülesandega, sest praktikas on lastekaitsevaldkonna juhid SKA korraldatavate lastekaitsealaste täienduskoolituste sihtrühma juba kaasatud.

Eelnõu § 1 punktiga 6 täiendatakse § 15 lõikega 6, mille kohaselt peavad § 15 lõike 2 punktis 3 ja lõikes 5 nimetatud ülesandeid täitvad SKA teenistujad vastama Lasteks-is lastekaitsetöötajale sätestatud nõuetele. Nimetatud SKA ülesanded on:

- KOV-i nõustamine seoses lastekaitsejuhtumitega ja lapsele või perele sobivate meetmete leidmisel (§ 15 lg 2 p 3) ja
- nõukogu määruse (EL) 2019/1111, mis käsitleb kohtualluvust, abieluasjade ja vanemliku vastutusega seotud kohtuasjades tehtud lahendite tunnustamist ja täitmist ning rahvusvahelisi lapserööve (uuesti sõnastatud) (ELT L 178, 02.07.2019, lk 1–115), artikli 79 punktides a, b, f ja g ning artiklites 80 ja 82 keskasutusele ette nähtud ülesandeid (§ 15 lg 5).

Nimetatud sätete järgi täidab SKA kui keskasutus piiriülestes last puudutavates perekonnaasjades ülesandeid, mis seisnevad teabe kogumises ja vahetamises, lapse asukoha tuvastamises, kohtute ja

teiste asutuste abistamises, kokkulepete ja vahenduse soodustamises ning lapse kaitseks vajalike meetmete koordineerimises nii Eestis kui ka teistes liikmesriikides.

Mõlema ülesande täitmisel abistavad ja nõustavad SKA teenistujad KOV-i lastekaitsetöötajaid. Lisaks hõlmavad § 15 lõikes 5 loetletud keskasutuse ülesanded keerukaid ja head lastekaitsealast pädevust eeldavaid teadmisi. Seetõttu on põhjendatud, et neid ülesandeid täitvatelt teenistujatelt nõutakse samasugust erialast ettevalmistust ja usaldusväärsust nagu lastekaitsetöötajatelt. Lastekaitsetöötajale kehtivad nõuded on sätestatud LasteKS §-des 19 ja 20 ning hõlmavad erialase ettevalmistuse ja kõrghariduse olemasolu (§ 19 lg 1), sotsiaaltöötaja kutse omandamist spetsialiseerumisega lastekaitsele hiljemalt kahe aasta möödumisel alates lastekaitsetöötajana teenistusse asumisest (§ 19 lg 2) ning karistatuse puudumist LasteKS §-s 20 nimetatud süütegude eest. Samas ei peeta neid teenistujaid LasteKS tähenduses lastekaitsetöötajateks, kuna erinevalt lastekaitsetöötajatest ei tee nad otseseid lapsega seotud otsuseid (vt ka eelnõu § 1 punkti 8 selgitusi).

Nõue, mille kohaselt peavad kirjeldatud ülesandeid täitvad SKA teenistujad vastama LasteKS-is lastekaitsetöötajale sätestatud nõuetele, ei piira ebaproportsionaalselt põhiseaduse §-s 29 sätestatud isiku õigust valida endale vabalt tegevusala, elukutset ja töökohta. Nimetatud säte hõlmab isiku õigust, et riik ei sekkuks põhjendamatult tegevusala, elukutse ja töökoha vaba valiku õigusesse. Samas ei ole inimese õigus valida endale elukutse, tegevusala ja töö absoluutne, vaid põhjendatud juhtudel võib või isegi peab seadusandja inimese valikuõigust piirama. Eespool kirjeldatud ülesandeid täitvatele SKA teenistujatele kvalifikatsiooni ja karistatust puudutavate nõuete kohaldamine on vajalik, et tagada lastekaitsetöö kvaliteet ning seega laste ja perede õiguste kaitse. Seega on piirang sätestatud lastekaitsega kokkupuutuvate laste ja nende perede heaolu ja õiguste kaitseks ning sellisena proportsionaalne.

Muudatuse rakendamiseks nähakse eelnõu § 1 punktiga 17 ette üheaastane üleminekuaeg, et tagada kõigile eespool kirjeldatud ülesandeid täitvatele SKA teenistujatele võimalus vajaduse korral omandada nõutav haridus ja kutse.

Eelnõu § 1 punktiga 7 jäetakse LasteKS § 17 lõike 1 punktist 3 välja nõue, mille kohaselt peab KOV abivajavast lapsest teada saamisel hindama lapse abivajadust viivitamata. Nõue ei kao, vaid see lisatakse ümbersõnastatult ja täpsustatult abivajaduse hindamist reguleerivasse LasteKS § 28 lõikesse 5 (eelnõu § 1 punktiga 9 tehtav muudatus). Selle järgi tuleb abivajadust hinnata esimesel võimalusel, kuid hiljemalt kolme kuu möödumisel abivajavast lapsest teada saamisest.

Abivajaduse hindamise tähtaeg on sobivam sätestada LasteKS §-s 28, mis reguleerib abivajaduse hindamise korda tervikuna ja mille kohaldamisala hõlmab lisaks KOV-idele ka teisi lastekaitsetöötajaid ja lapsega töötavaid isikuid. Seega tagab muudatus, et abivajaduse hindamise tähtaeg on ühtselt kohaldatav igas olukorras, mitte üksnes siis, kui hindajaks on KOV-i lastekaitsetöötaja.

Eelnõu § 1 punktiga 8 täpsustakse LasteKS § 18 lõikes 1 sätestatud lastekaitsetöötaja mõistet.

Paragrahvi 18 kehtiva sõnastuse järgi on lastekaitsetöötaja SKA või KOV-i ametnik, kes täidab talle LasteKS-is või muus õigusaktis sätestatud ülesandeid lapse õiguste ja heaolu tagamisel. Säte viitab üldiselt lastele, sõltumata nende abivajadusest ega diferentseeri lastega seotud ülesandeid nende raskusastme ega sekkumisvajaduse alusel. Praktikaks on see viinud olukorrani, kus suurem osa või isegi kõik lastega seotud KOV-i ülesanded suunatakse lastekaitsetöötajale. Tulemuseks on KOV-i lastekaitsetöötajate ülekoormus ning kõrgelt kvalifitseeritud ressursi kasutamine ka selliste ülesannete täitmisel, mida võiks sisust lähtuvalt teha kitsama profiiliga spetsialist.

Muudatuse eesmärk on võimaldada KOV-idele suuremat paindlikkust lastega seotud ülesannete täitmisel vajalike ressursside kasutamisel ja töökorralduse kujundamisel. Eelnõuga lisatav § 18 lõike 1 punkt 1 määratleb lastekaitsetöötajana KOV-i ametniku, kes täidab LasteKS § 17 lõike 1 punktides 3 ja 4 sätestatud ülesandeid: hindab abivajavast lapsest teada saamisel tema abivajadust ja pakub meetmeid lapse abistamiseks ning pakub meetmeid perekonnast eraldatud lapsele ja tema perekonnale. Seega seatakse muudatustega lastekaitsetöötaja töö keskmesse abivajav, sealhulgas hädaohus olev laps (vt ka eelnõu § 1 punkti 11 selgitusi) ning talle abi osutamise korraldamine lapse õiguste ja heaolu rikkumise korral. Ülejäänud LasteKS § 17 lõikes 1 nimetatud KOV-i ülesandeid võib KOV vastavalt sisule ja raskusastmele anda täitmiseks teistele lastega töötavatele isikutele või muudele spetsialistidele.

Paragrahvi 18 lõike 1 punkt 2 määratleb lastekaitsetöötajana SKA ametniku, kes täidab LasteKS §-des 29¹ ja 33 sätestatud ülesandeid. Nimetatud sätted reguleerivad seksuaalselt väärkoheldud laste ja seksuaalselt väärkohtlevalt käituvate laste abistamist SKA-s ehk lastemajateenust (§ 29¹) ning hädaohus oleva lapse ajutist perekonnast eraldamist, mida SKA-s korraldab lasteabi (§ 33). Nii lastemajateenuse osutamine kui ka hädaohus oleva lapse ajutine perekonnast eraldamine sisaldavad abivajava lapse abivajaduse hindamist ja talle vajaliku abi osutamise korraldamist, sealhulgas sellega seotud otsuste langetamist. Tegemist on olemuslikult lastekaitsetöötaja tööülesannetega, mistõttu peavad neid täitvad SKA teenistujad olema lastekaitsetöötajad.

SKA lastekaitsetöötajaid puudutava muudatuse rakendamiseks nähakse eelnõu § 1 punktiga 17 ette üheaastane üleminekuaeg, et tagada kõigile LasteKS-is sätestatud ülesandeid täitvatele SKA teenistujatele võimalus vajaduse korral omandada nõutav haridus ja kutse.

Eelnõu § 1 punktiga 9 täiendatakse abivajaduse hindamist reguleerivat § 28 lõigetega 4 ja 5. Lõige 4 sätestab, et juhtumikorralduse algatamise vajaduse üle otsustamiseks tuleb teha eelhindamine, mille käigus hindab KOV-i lastekaitsetöötaja § 29 lõigetes 3 ja 4 nimetatud eelduste olemasolu. Nimetatud sätetes on välja toodud alused, mille esinemise korral on juhtumikorralduse algatamine KOV-i lastekaitsetöötaja poolt kohustuslik. Paragrahvi 29 lõike 3 kohaselt peab KOV-i lastekaitsetöötaja juhtumikorralduse algatama juhul, kui abivajav laps vajab tema heaolu toetavate meetmete rakendamist samal ajal mitmes lapse heaolu valdkonnas. Sama paragrahvi lõike 4 järgi peab KOV algatama juhtumikorralduse lapsele abi osutamiseks ning tegema koostööd SKA ja teiste täisealist ohvrit abistavate asutustega, kui KOV saab teada lapsest, keda kasvatav isik on hädaohus olev täisealine perevägivalla ohver ohvriabi seaduse § 9 lõike 2 tähenduses (samast sõnastuses kehtib säte praegu § 29 lõikena 3¹).

Sarnaselt lapse abivajaduse hindamisega põhineb ka eelhindamine lapse heaolu kolmnurgal. Võrreldes lapse abivajaduse hindamisega juhtumimenetluse raames ei tehta eelhindamise käigus aga põhjalikku kogutud teabe analüüsi ega koostata hinnangut. Eelhindamise raames annab KOV-i lastekaitsetöötaja esmase hinnangu lapse arenguvajadustele, vanemlusele, lapse perele ja last ümbritsevale keskkonnale. Abivajaduse eelhindamise tulemusena saab lastekaitsetöötaja langetada kaalutletud otsuse, kas algatada juhtumikorraldus ja hinnata selle raames lapse abivajadust põhjalikumalt või piirdub abivajadus ühe heaolu valdkonnaga.⁴ Viimati nimetatud juhul ei ole vaja juhtumikorraldust algatada ning piirduda saab lihtmenetlusega. Haldusmenetluse seaduse (HMS) tähenduses on otsus juhtumikorralduse algatamise või mittealgatamise kohta toiming, mida tehes tuleb järgida HMS 8. peatükis toiminguga seotud sätestatud. Lähtudes LasteKS § 29 lõikest 5 tuleb eelhindamine teha kümne päeva jooksul abivajavast lapsest teada saamisest.

⁴ [Lapse heaolu hindamise käsiraamat](#), p 4.4.

Kuigi kehtiv LasteKS ega muud sotsiaalhoolekannet reguleerivad õigusaktid eelhindamise mõistet ei sisalda, pole see lastekaitsetöö kontekstis uus mõiste. Samas esineb lastekaitsetöö praktikas eelhindamise mõiste sisustamises ja selle tegemises erinevusi. Seetõttu pole juhtumikorralduse algatamise või algatamata jätmise põhjused praktikas alati jälgitavad või tuvastatavad, samuti võib see olla üheks põhjuseks, miks juhtumikorralduse otsus jääb üldse tegemata⁵. Eelhindamise reguleerimine LasteKS-is on seega vajalik ühtse praktika kujundamiseks lastekaitsetöös.

Selleks et lastekaitsetöötajaid eelhindamisel toetada, on sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistris (edaspidi STAR) juba praegu olemas abivajaduse eelhindamist võimaldav funktsionaalsus. Selle täitmine on praegu vabatahtlik, ent peale eelnõukohaste muudatuste jõustumist muutub see kohustuslikuks. Märgatavat töökoormuse suurenemist see KOV-i lastekaitsetöötajatele kaasa ei too, kuna LasteKS § 28 lõige 4 ja selles viidatud § 29 lõige 5 reguleerivad lastekaitsetöötaja tegevust abivajava lapse, mitte kõigi lastekaitsetöötajani jõudvate pöördumiste puhul. Abivajavast lapsest teada saamisel tuleb STAR-is ette nähtud mahus eelhindamine juhtumikorralduse algatamise üle otsustamiseks teha juba praegu, isegi kui selleks STAR-i tuge ei kasutata. Samuti on oluline arvestada, et eelhindamist tehes ei pea lastekaitsetöötajal olema põhjalikku infot kõigi lapse heaolu valdkondade kohta. Lastekaitsetöötaja kaalutlus on, kas selles heaolu valdkonnas on vaja eelhindamiseks hankida lisainfot. Vajaduse korral saab STAR-i teha ka märke, et hetkel info puudub. Peale STAR-i eelhindamisega seotud väljade täitmist kuvatav koondvaade annab ülevaate sellest, millistes lapse heaolu valdkondades esineb probleem.⁶

Eelnõu § 1 punktiga 9 LasteKS § 28 täiendamine lõikega 5 kehtestab uuendusena abivajaduse hindamise lõpptähtaja. Lõike 5 järgi tuleb juhtumikorralduse algatamisel abivajadust hinnata esimesel võimalusel, kuid hiljemalt kolme kuu möödumisel abivajavast lapsest teada saamisest. Lause esimene pool, mis kohustab abivajadust hinnata esimesel võimalusel, asendab LasteKS § 17 lõike 1 punktis 3 praegu sätestatud nõude hinnata abivajadust viivitamata. Nimetatud nõue tunnistatakse eelnõu § 1 punktiga 7 kehtetuks.

Nõue hinnata abivajadust viivitamata asendatakse nõudega teha seda esimesel võimalusel, kuna see on sisuliselt korrektsem. Sõnaveebi järgi tähendab „viivitamata“, et midagi tuleb teha selsamal hetkel, väga lühikese aja jooksul, aega viitmata (sünonüümid kohe, otsekohe, otseteed, hetkepealt, jalamaid)⁷. Abivajaduse hindamine on analüüsiprotsess, mille vältel püütakse mõista juhtumi tähendust ning koondada üksikasjad, sündmused ja muud asjaolud loogiliseks tervikuks eesmärgiga jõuda sobivate abivajadusest lähtuvate sekkumismeetodite valikuni.⁸ Erinevalt enamikust teistest LasteKS-is nimetatud tegevustest, mida tuleb teha viivitamata⁹, võtab korrektselt tehtud abivajaduse hindamine aega. Abivajaduse põhjalik hindamine on oluline, kuna sellel baseerub kogu abivajava lapse toetamiseks rakendatavate abimeetmete tegevuskava. Seejuures võib abivajaduse hindamiseks kuluv aeg sõltuvalt abivajava lapse abivajadusest ja sellega seotud asjaoludest erineda: mõne lapse puhul võib abivajaduse hindamiseks kuluda nädal, ent mõne teise puhul mitu kuud. Öeldut arvestades ei ole sisuliselt õige nõuda, et abivajadust tuleb alati ja igal juhul hinnata väga lühikese

⁵ [Sotsiaalkindlustusameti 2024. aasta järelevalve tegevusaruanne](#) kohaselt on juhtumikorralduse otsuse tegemata jätmise seaduses sätestatud tähtaja jooksul üks peamistest järelevalve käigus tuvastatud puudustest lastekaitsetöös (vt aruande lk-d 17-18).

⁶ [Lapse heaolu hindamise käsiraamat](#), p 4.4.

⁷ Vt [Sõnaveeb, Otsing - viivitamata](#).

⁸ [Lapse heaolu hindamise käsiraamat](#), p 5.1.

⁹ Nt kohustab LasteKS § 22 lõige 4 lapsega töötavat isikut lapse abivajaduse ilmnemisel või selle kohta teate saamisel viivitamata teavitama sellest last kasvatavat isikut. LasteKS § 27 lõiked 2–4 kohustavad abivajavast lapsest viivitamata teavitama ja sellise teate edastama. LasteKS § 32 lõige 1 näeb ette, et hädaohus olevat last tuleb viivitamata abistada ning likvideerida selleks lapse elu või tervist ohtu seadnud olukord.

aja jooksul. Eelkõige on oluline, et abivajaduse hindamine oleks põhjalik ning selleks tuleb KOV-i lastekaitsetöötajale võimaldada rohkem paindlikkust. Nõue, et abivajadust tuleb hinnata esimesel võimalusel, seda annab.

Uue nõudena kehtestatakse § 28 lõikega 5 kohustus lõpetada abivajaduse hindamine hiljemalt kolme kuu möödumisel abivajavast lapsest teada saamisest. Lõpptähtaeg on vajalik, et abivajaduse hindamine ei veniks, vaid jõuaks mõistliku aja jooksul tulemuseni ehk abivajavale lapsele abimeetmete rakendamise tegevuskava koostamiseni. Eelnõuga kehtestatav abivajaduse hindamise tähtaeg on sarnane Soomega, kus abivajaduse hindamisega tuleb alustada hiljemalt seitsmendal tööpäeval pärast juhtumi registreerimist ning see peab lõppema kolme kuu jooksul.¹⁰

Eelnõu § 1 punktiga 10 muudetakse abivajavale lapsele abi osutamist reguleerivat § 29.

Lõikes 1 sätestatakse abivajavale lapsele abi osutamise mõiste. Abivajavale lapsele abi osutamine on lõike 1 järgi lapse heaolu toetava meetme kohaldamine viisil, mis tagab lapse turvalisuse ja võimestab last kasvatavaid isikuid ning vajaduse korral parandab lapse ja last kasvatava isiku vahelisi suhteid. Vastavalt Lasteks §-le 4 on lapse heaolu lapse arengut toetav seisund, milles lapse füüsilised, tervislikud, psühholoogilised, emotsionaalsed, sotsiaalsed, kognitiivsed, hariduslikud ja majanduslikud vajadused on rahuldatud.

Lõike 1 kehtiva redaktsiooni järgi tuleb abivajavale lapsele abi osutada viisil, mis parandab lapse ja last kasvatava isiku vahelisi suhteid. See on ainus nõue, mille lõige 1 praegu abivajavale lapsele abi osutamise viisile sätestab. See aga ei pruugi olla lapse heaolu toetamiseks piisav ega ka vajalik. Lapse abivajadus ei pruugi olla seotud lapse ja vanema vaheliste suhetega (nt lapse puudest või terviseprobleemidest tulenev abivajadus) ning sellistel juhtudel ei ole asjakohane nõuda, et abi osutamine peab igal juhul toimuma lapse ja teda kasvatava isiku suhteid parandaval viisil. Lisaks on kahjuks olukordi, kus last kasvatava isiku käitumine last kahjustab (nt lapse seksuaalne väärkohtlemine vm liiki vägivald lapse suhtes) ning ohustab seeläbi lapse turvalisust. Ka sellistel juhtudel ei pruugi lapse ja teda kasvatava isiku suhete parandamise nõue iga lapse heaolu toetamiseks rakendatava meetme kohaldamisel olla asjakohane. Seetõttu on muudatusega lisatud lõikesse 1 täpsustus, et lapse heaolu toetava meetme kohaldamine peab tema suhteid last kasvatava isikuga parandama vajaduse korral. Samuti on lõiget täiendatud nõudega arvestada lapse heaolu toetava meetme kohaldamisel seda, et see tagaks lapse turvalisuse. Lapse turvalisusega arvestamise olulisust lapse parimate huvide väljaselgitamisel on rõhutanud ka lapse õiguste komitee.¹¹

Selleks et lapsele abi osutamine oleks efektiivne, tuleb toetada ka peret, kus laps kasvab. Seetõttu on lõikesse 1 lisatud nõue, et abivajavale lapsele abi osutades tuleb lapse heaolu toetavat meedet kohaldada viisil, mis võimestab last kasvatavaid isikuid. Nõue lähtub Austraalias välja töötatud mudelist „Turvalisuse märgid“ (ingl k *Signs of Safety*), mille rakendamist Sotsiaalministeerium praegu kuues Eesti KOV-is testib¹². Mudeli Eestis rakendamine toetub Sotsiaalministeeriumi poolt tellitud ja 2024. aastal valminud uuringule¹³, milles võrreldi teistes riikides kasutatavaid juhtumikorraldusmudeleid. Analüüsi tulemusena peeti mudelit „Turvalisuse märgid“ Eesti lastekaitsetöö vajadustele enim vastavaks. Mudel on nüüdisaegne ja tõenduspõhise käsitlusega ning

¹⁰ Lapse peresisese väärkohtlemise väljaselgitamine ja selle mõju hindamine lastekaitsetöös ja last puudutavas tsiviilkohtumenetluses. Vahearuanne. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE (2025), lk 27.

¹¹ [Lapse õiguste komitee üldkommentaar nr 14 \(2013\): lapse õigus tema parimate huvide esikohale seadmisele \(artikkel 3 paragrahv 1\)](#), p 73.

¹² Vt täpsemalt [Lastekaitse valdkonna arendamine | Sotsiaalministeerium](#).

¹³ [Lastekaitse juhtumikorralduse mudelite võrdlev analüüs](#), Haap Consulting, 2024.

mõeldud lastekaitsetöötajate abistamiseks keeruliste peresuhete ja lapse heaolu hindamisel. Mudelile on iseloomulik lapse ja tema vanemate, aga ka laiema pere ja lähedaste ringi ning võrgustikuliikmete kaasamine lapse abivajaduse hindamisse ja juhtumit edasisse lahendamisse. Sellega soovitakse juhtumit lahendada viisil, mis lähtuks perekonna tugevatest külgedest ja olemasolevatest ressurssidest, et sõnastada perega koostöös lapse ohutuse tagamiseks vajalikud sammud ehk lapse turvalisuse plaan.¹⁴

Teised §-s 29 tehtud muudatused, st lõiked 2–10 puudutavad juhtumikorraldust.

Lõike 2 esimene lause jääb võrreldes kehtiva § 29 lõikega 2 samaks, sätestades kõigile abivajavale lapsele abi osutavatele spetsialistidele kohustuse rakendada abi osutamisel võrgustikutööd, järgides juhtumikorralduse põhimõtteid sotsiaalhoolekande seaduses (SHS) sätestatud korras. Lõikesse 2 lisatakse teine lause, mis võrgustikutöö mõiste lahti seletab. Selle järgi on juhtumipõhine võrgustikutöö Lasteks-i tähenduses abivajava lapsega töötavate isikute ning teiste asjaomaste spetsialistide ja asutuste koostöös toimuv koordineeritud tegevus lapsele abi osutamisel. Mõiste lähtub Eesti lastekaitstes levinud praktikast, mille järgi on lapse juhtumiga tegelev võrgustik enamasti formaalne, mis tähendab, et võrgustiku moodustavad lapse ja perega kokku puutuvad spetsialistid, kelle ülesanne on lähtuvalt enda ametirollist toetada lapse ja pere toimetulekut.¹⁵ Võrgustikutöö mõiste defineerimine Lasteks-is on oluline, et ühtlustada kõigi lastekaitse võrgustikutöös osalejate arusaama nii töö sisust kui ka selle eesmärgist. Ühise eesmärgi nimel tegutsev koostöövõrgustik on turvalise ning last ja peret toetava elukeskkonna eeldus.

Lõige 3 muudab võrreldes kehtiva seadusega oluliselt seda, millal peab KOV-i lastekaitsetöötaja juhtumikorralduse algatama. Kehtiva seaduse (§ 29 lg 4) järgi võib juhtumikorralduse algatamata jätta üksnes juhul, kui lapse abivajadus on võimalik rahuldada ühekordse meetmega. Ühekordne meede tähendab konkreetset ja piiratud sekkumist, mis lahendab lapse abivajaduse täielikult ja püsivalt ühekordse toiminguga. Lapse heaolu hindamise käsiraamatu järgi on ühekordseks meetmeks näiteks sotsiaalnõustamine, -toetuse või informatsiooni jagamine.¹⁶ Kõigil muudel juhtudel peab KOV-i lastekaitsetöötaja kehtiva seaduse järgi abivajavale lapsele abi osutamiseks algatama juhtumikorralduse. Seda tuleb teha sõltumata sellest, kas lapse abivajadus on ühe- või mitmekülgne. SHS-i järgi tähendab juhtumikorraldus pikaajalist ja mitmekülgset abi vajavale isikule abi andmise koordineerimist mitme organisatsiooni koostöös (§ 9 lg 1). See on mitmeetapiline ja mitme osapoole koostööd nõudev protsess, mis eeldab eri valdkondade spetsialistide koordineeritud tegevust kogu abistamise vältel. Tegemist on ressursimahuka sekkumisega, mis nõuab aega, tööjõudu ja süsteemset andmekogumist. Ka sisuliselt on juhtumikorraldust vaja rakendada eelkõige siis, kui lapse abivajadus hõlmab mitut lapse heaolu valdkonda ning talle abi osutamine eeldab seetõttu mitme valdkonna sekkumist ja erinevate teenuste koordineerimist.

Õeldut arvestades muudetakse lõikega 3 praegu kehtivat juhtumikorralduse algatamise eeldust ning juhtumikorralduse algatamine lastekaitsetöötaja poolt seotakse sellega, kas lapse abivajadus puudutab üht või mitut lapse heaolu valdkonda. Lapse heaolu valdkonnad on välja toodud Lasteks §-s 4 ning nendeks on lapse füüsiline, psühholoogiline, emotsionaalne, sotsiaalne ja kognitiivne ehk mentaalsete protsessidega (nt taju, tähelepanu, mõtlemist) seotud heaolu (kõik nimetatud on erinevad heaolu valdkonnad), tervis, haridus ja majanduslik seisund. Lõike 3 muudetud sõnastuse järgi algatab KOV-i lastekaitsetöötaja juhtumikorralduse ja koordineerib juhtumit, kui abivajavale

¹⁴ [Lastekaitse juhtumikorralduse mudelite võrdlev analüüs](#), Haap Consulting, 2024, lk-d 59-60, vt lisaks H. Alton „Juhtumikorraldusmudel „Turvalisuse märgid“ – uus tööriist Eesti lastekaitsetöös“, Sotsiaaltöö, okt 2024.

¹⁵ K. Laul, M. Kähr „Võrgustikutöö lastekaitstes kui efektiivne meetod abivajavate laste toetamisel“, MTÜ Lastekaitse Liit infokiri Märka Last, 29.11.2024.

¹⁶ [Lapse heaolu hindamise käsiraamat](#), p 4.5.

lapsele tuleb tema heaolu toetavaid meetmeid rakendada samal ajal mitmes lapse heaolu valdkonnas. Vastavalt SHS § 5 lõikele 1 ja LasteKS § 27 lõikele 3 on juhtumikorralduse algatamise kohustus reeglina lapse rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgsel KOV-il.

Lõikes 3 sätestatu ei tähenda, et olukorras, kus lapsele tuleb tema heaolu toetavaid meetmeid rakendada ainult ühes lapse heaolu valdkonnas, ei võiks KOV-i lastekaitsetöötaja juhtumikorraldust algatada. Kui KOV-i lastekaitsetöötaja kas abivajaduse hindamise või ka juba abi osutamise etapis näeb, et lapse paremaks toetamiseks on mõistlik algatada juhtumikorraldus, saab ta seda teha. Lõikes 3 sätestatu KOV-i lastekaitsetöötaja sellekohast õigust ei piira. Kui lapse ühekülse abivajaduse rahuldamiseks ei ole tarvis juhtumikorraldust algatada ning lapsele ei osutata abi § 29 lõike 6 alusel (vt selle kohta täpsemalt edaspidi), saab KOV-i lastekaitsetöötaja lapsele abi osutada lihtmenetluses.

Lõike 4 sõnastus kattub kehtiva § 29 lõike 3¹ sõnastusega, mille kohaselt peab KOV, saades teada lapsest, keda kasvatav isik on hädaohus olev täisealine perevägivalla ohver ohvriabi seaduse § 9 lõike 2 tähenduses, algatama juhtumikorralduse lapsele abi osutamiseks ning tegema koostööd SKA ja teiste täisealist ohvrit abistavate asutustega. Kuigi selline olukord on lõikes 4 eraldi välja toodud, on see reeglina ühtlasi olukord, kus lapse abivajadus on mitmekülgne ja talle tuleb tema heaolu toetavaid meetmeid rakendada samal ajal mitmes lapse heaolu valdkonnas, ehk teisisõnu, lõikes 4 nimetatud olukorras tuleks juhtumikorraldus algatada ka § 29 lõike 3 järgi. Täpsustus on sarnaselt kehtiva § 29 lõikega 3¹ aga eraldi välja toodud, et rõhutada lapse heaolu tagamise olulisust perevägivalla juhtumites.

Lisaks lõikes 4 nimetatule on veel mitmeid olukordi, kus lapse abivajadus on reeglina mitmekülgne.

- Tegemist on LasteKS § 29¹ lõikes 1 nimetatud lapsega, s.o lapsega, keda on seksuaalselt väärkoheldud või kelle puhul on selline kahtlus, või lapsega, kes on kahtlustatav või menetlusalune isik seksuaalsüüteo või lapse seksuaalkäitumine ohustab teiste isikute või tema enda heaolu. Vastavalt § 29¹ lõikele 1 peab KOV sellisest abivajavast lapsest teada saades SKA-d kohe teavitama. Tegemist on lastega, kelle heaolu toetamiseks saab SKA pakkuda § 29 lõikes 3 loetletud meetmeid ehk lastemajateenust. Abivajavale lapsele lastemajateenuse osutamine ei tee SKA-st juhtumi koordineerijat, see on vastavalt § 17 lõike 1 punktile 3 ja eelnõuga muudetavale § 18 lõike 1 punktile 1 KOV-i lastekaitsetöötaja ülesanne.
- Kohtu menetluses on tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 550 lõike 1 punktis 2 nimetatud hooldus- või suhtlusõiguse asi lapse suhtes. Need on hagita menetluses lahendatavad vaidlused, mille esemeks võib olla otsustusõiguse üleandmine, hooldusõiguse muutused, hooldusõiguse piiramine või täielik äravõtmine ning lapsega suhtlemise korra kindlaksmääramine. Seega hõlmavad sellised hooldus- ja suhtlusõiguse asjad nii vanematevahelisi vaidlusi kui ka näiteks perekonnaseaduse (PKS) § 134 alusel muu isiku avalduse alusel algatatud hooldusõiguse piiramise asju. Juhtumikorralduse algatamine last puudutavates hooldus- ja suhtlusõiguse asjades on oluline, kuna nendes menetlustes langetatakse lapse elu olulisel määral mõjutavaid otsuseid. See eeldab KOV-i lastekaitsetöötaja poolt põhjaliku hinnangu andmist lapse olukorra, huvide, vajaduste ja tema jaoks parima lahenduse kohta, mis reeglina tähendab juhtumikorralduse rakendamise vajadust. Juhtumikorraldus tuleb algatada, kui kohus KOV-ilt vastavalt TsMS §-le 552 seisukohta küsib või ta menetlusse kaasab. Samas on oluline välja tuua, et juhtumikorralduse algatamine ei ole reeglina vajalik kohtuasjade puhul, mille esemeks on vastavalt PKS §-le 131 nõusoleku andmine lapse või eestkostetava nimel tehingu tegemiseks ja mille puhul kohus vastavalt TsMS § 552 lõikele 2 ka KOV-i seisukohta küsib. Need kohtuasjad on nimetatud TsM § 550 lõike 1 punktis 6.

Lõige 5 vastab pea täies ulatuses kehtivale § 29 lõikele 3, kuid selles sisaldunud viide ametiisikule on tulenevalt eelnõuga § 29 lõikes 6 tehtavatest muudatustest juhtumikorralduses asendatud viitega lapsega töötavale isikule. Täpsemalt on muudatuse vajadust selgitatud § 29 lõike 6 kohta käivas seletuskirja osas.

Lõige 6 sätestab võrreldes kehtiva seadusega uue võimaluse, et § 29 lõigetes 3 ja 4 nimetatata juhtudel võib lapse seadusliku esindaja nõusolekul juhtumit koordineerida lapsega töötav isik, kes tegutseb selles lapse heaolu valdkonnas, kus abivajadus ilmnes, arvestades § 28 lõikes 1 sätestatud. Vajaduse korral kaasab juhtumit koordineeriv lapsega töötav isik võrgustikutöösse KOV-i lastekaitsetöötaja.

Kehtiv õigus sellist võimalust ette ei näe – selle järgi algatab juhtumikorralduse KOV-i lastekaitsetöötaja (§ 29 lg 3) ning selle võib jätta algatamata üksnes juhul, kui lapse abivajadus on võimalik rahuldada ühekordse meetmega (§ 29 lg 4). Lastekaitsetöötaja kohustus korraldada abivajavale lapsele abi osutamist sõltumata lapse abivajaduse laadist ja ulatusest on üks põhjustest, mis on viinud selleni, et lastekaitsetöötajatel ei ole alati piisavalt ressursi, et keskenduda lastele, kes vajavad lastekaitsetöötaja tuge kõige enam, st lastele, kelle abivajadus on kompleksne ja vajab kestvat sekkumist. Praegu on lastekaitsetöötajate töölaual võrdses olukorras nii väga tõsised, aastatepikkust ja mitme valdkonna spetsialistide koordineeritud sekkumist vajavad juhtumid, kui ka juhtumid, kus laps vajab heaolu taastamiseks vaid ühe valdkonna spetsialistide sekkumist. Kuna kehtiv seadus kohustab KOV-i mõlemat tüüpi juhtumite lahendamiseks kasutama lastekaitsetöötaja piiratud ressursi, ei saa KOV-id rakendada nende laste abivajaduse rahuldamiseks vajalikku ressursi võimalikult optimaalsel moel ega toetada last selle valdkonna kaudu, kus laps tuge vajab. See on vähendanud KOV-i suutlikkust pakkuda tõhusat abi kõige haavatavamatele lastele ning samas suurendanud lastekaitsetöötajate läbipõlemise ja töölt lahkumise riski.

Lõikega 6 leevendatakse olukorda selliselt, et õigus koordineerida abivajavale lapsele abi osutamist antakse teatud sisuliselt põhjendatud juhtudel ka teistele lastega töötavatele isikutele peale KOV-i lastekaitsetöötaja. Sellisteks olukordadeks on juhtumid, kus tegemist on küll abivajava lapsega LasteKS § 26 tähenduses, ent lapse heaolu toetavate meetmete rakendamine piirneb ühe heaolu valdkonnaga (nt haridus või tervis). Sellistel juhtudel saabki reeglina probleemi kõige tõhusamalt lahendada vastavas valdkonnas töötav spetsialist, kellel on parim teadmine selles valdkonnas lapse abistamiseks olemasolevatest meetmetest ja parim võimalus nende rakendamiseks. Näiteks kui lapse abivajadus ilmneb haridusvaldkonnas (nt koolist puudumine koolisisese konflikti tõttu) ega ole seotud teiste lapse heaolu valdkondadega (konflikt koolis ei ole tingitud lapse kodusest keskkonnast, mis last ei toeta), on mõistlik, et juhtumit koordineerib haridusvaldkonna vastava pädevusega töötaja (nt sotsiaalpedagoog või haridustugiteenuste osutamiseks loodud KOV-i allasutuse juhtumikorraldaja), kes tunneb olukorda ja saab kiiremini sekkuda. Muudatus aitab vältida olukordi, kus valdkond, kus probleem on tekkinud ja kus on seda ka kõige lihtsam lahendada, delegeerib probleemiga tegelemise lastekaitsetöötajale, kuna seda näeb ette LasteKS.

Nende lastega töötavate isikute ringi määramisel, kes lõike 6 kohaselt lapse ühekülgse abivajaduse puhul juhtumi koordineerimise õiguse endale saavad, tuleb arvestada LasteKS § 18 lõikes 2 sätestatud lapsega töötava isiku mõistet koos § 28 lõikes 1 loetletud piirangutega. See tähendab, et lõike 6 kohaselt saavad abivajavale lapsele abi osutamise koordineerimise õiguse töös või kutsetegevuses lapsega vahetult kokku puutuvad isikud, välja arvatud vabatahtlikus tegevuses, asendusteenistuses teenides, tööturuteenustel osaledes või praktikandina lapsega vahetult kokku puutuvad isikud, kes vastavas lapse heaolu valdkonnas tegutsevad. Lastekaitsetöö praktikast lähtudes peetakse vastavas lapse heaolu valdkonnas lapsega töötava isikute all silmas eelkõige haridus- ja tervishoiuasutustes lapsega töötavaid isikuid (haridusasutuste sotsiaalpedagoogid,

tervishoiuasutuste sotsiaaltöötajad), samuti nendes ja muudes asjakohastes valdkondades (nt noorsootöö) tugiteenuste osutamiseks loodud KOV-i allasutuste või eraõiguslike lasteasutuste spetsialiste.

On KOV-e, kus on juba loodud teatud lapse heaolu valdkondadele tugiteenuseid osutav KOV-i allasutus või ka eraldiseisev juriidiline isik, kus töötavad juhtumikorraldajad koordineerivad abi osutamist vastavas valdkonnas ilmnenud abivajadusega lastele¹⁷. Kehtivat seadust järgides peaksid sellistes asutustes töötavad juhtumikorraldajad abivajava lapsega kokku puutudes teavitama sellest vastavalt LasteKS §-dele 27 ja 27¹ KOV-i lastekaitsetöötajat, kes peaks §-st 29 lähtudes alkatama juhtumikorralduse ning juhtumi koordineerimise üle võtma. Kui lapse abivajadus piirdub selle valdkonnaga, kus juhtumikorraldaja tegutseb, puudub selleks aga sisuline vajadus. Olukordades, kus abivajaduse rahuldamine saaks kõige tõhusamalt toimida selles valdkonnas, kus abivajadus ilmnes, võib lapse ligipääs vajalikule abile juhtumi lastekaitsetöötajale delegeerimise tõttu hoopis kannatada. Muudatus aitab selliseid olukordi vältida, vähendades bürokraatiat, kiirendades lapsele abi osutamist ning võimaldades lastekaitsetöötajal keskenduda juhtumitele, mis nõuavad mitmekülgset ja koordineeritud sekkumist. Lõikega 6 tehtav muudatus annab KOV-idele võimaluse korraldada abivajavate laste toetust paindlikumalt ja tõhusamalt, suunates juhtumite koordineerimise sinna, kus probleem tegelikult ilmneb. See omakorda toetab lastekaitsetöö korraldamisel KOV-i ressursside otstarbekamat kasutamist.

Muudatus ei tähenda, et lapsega töötaval isikul poleks enam kohustust teavitada lastekaitsetöötajat abivajavast lapsest vastavalt LasteKS §-le 27¹. Lastekaitsetöötaja teavitamine on vajalik, et vältida olukordi, kus lapsel võib olla mitme valdkonna sekkumist eeldav abivajadus, kuid iga valdkond näeb üksnes oma osa probleemist. Samas ei tähenda teavitamine automaatselt seda, et lastekaitsetöötaja peab alkatama juhtumikorralduse või võtma juhtumi koordineerija rolli. Kui lapse abivajadus on piiritletud ühe valdkonnaga, võib juhtumit koordineerida vastava valdkonna spetsialist, kaasates lastekaitsetöötaja vajaduse korral võrgustikupartnerina ning järgides § 29 lõikes 2 sätestatud võrgustikutöö ja juhtumikorralduse põhimõtteid. STAR-i tähenduses käsitatakse neid juhtumeid, mida koordineerib muu lapsega töötav isik ja millesse lastekaitsetöötaja on kaasatud võrgustikupartnerina, lihtmenetlusena.

Vastavalt lõikele 6 võib muu lapsega töötav isik kui lastekaitsetöötaja abivajavale lapsele abi osutamiseks juhtumit koordineerida üksnes lapse seadusliku esindaja nõusolekul. Selle, mida seadusliku esindaja nõusolek peab juhtumi efektiivseks koordineerimiseks hõlmama ning kuidas nõusolek vormistatakse, peab läbi mõtlema vastavas valdkonnas tegutsev asutus või spetsialist. Oluline on arvestada, et lapse seadusliku esindaja nõusolek peab hõlmama ka nõusolekut töödelda võrgustikutöö jaoks vajalikke isikuandmeid. Seadusliku esindaja nõusoleku eeldusest tuleneb ka, et lõikes 6 ettenähtavat võimalust saab rakendada eelkõige siis, kui lapse abivajaduse valdkonnas tegutseva asutuse või spetsialisti ja lapse vanemate vahel on hea ja usalduslik suhe ning lapsevanemad on ise huvitatud lapse abistamisest selles valdkonnas, kus abivajadus ilmnes. Kui vanemad ise ei ole lapsele abi otsimisest huvitatud, võib see viidata murekohtadele vanema suutlikkuses, sealhulgas tema vanemlikes oskustes (§ 28 lg 2 p 2), ning seega lapse abivajaduse mitmekülgsele.

Lõige 7 kohustab kaasama abivajavale lapsele abi osutamisse lapse enda ja teda kasvatava isiku või lasteasutuse, kus laps viibib. Sätte kohaselt tuleb abivajaduse hindamisel ja abi osutamisel selgitada lapsele tema õigusi tema vanust ja arengutaset arvestades sobival viisil ning talle tuleb tagada

¹⁷ Nt [Saaremaa Toetava Hariduse Keskus](#) haridustugiteenuste osas, [Haapsalu Hariduse Tugiteenuste Keskus](#) jt.

võimetekohane, iseseisev ja sõltumatu võimalus esitada lastekaitsetöötaja või lapsega töötava isiku tegevuse kohta arvamusi ja kaebusi.

Kuigi kehtivas seaduses selliseid kohustusi sõnaselgelt kirjas ei ole, pole need siiski sisuliselt uued. LasteKS § 21 lõige 1 kohustab kõigi last mõjutavate otsuste tegemisel välja selgitama lapse huvid. Sama paragrahvi lõike 2 punkti 2 kohaselt tuleb selleks lapsele selgitada kavandatava otsuse sisu ja põhjuseid, kuulata laps ära tema vanust ja arengutaset arvestades sobival viisil ning võtta lähtuvalt lapse vanusest ja arengutasemest tema arvamus arvesse ühe asjaoluna huvide väljaselgitamisel. LasteKS § 29 lõige 5 (eelnõukohaste muudatuste järgi § 29 lg 8) kohustab KOV-i abivajava lapse abivajaduse hindamisel ja talle abi osutamisel välja selgitama lapse arvamuse. Kõik nimetatud kuulub kaasamise alla.

Lapse kaasamine peab toimuma kogu juhtumikorralduse protsessi vältel. Lapsele tuleb anda oma arvamuse avaldamiseks piisavalt aega ning tagada tema jaoks sobiv, s.o turvaline, arusaadav ja võimetekohane viis seda teha. Lapse kaasamisel ei ole vanuse alampiiri, kuid arvestada tuleb lapse vanuse ja arengutasemega. Kaasamine ei tähenda üksnes lapse ärakuulamist, vaid ka seda, et lapsele selgitatakse, kuidas tema arvamust otsuste tegemisel arvesse võetakse ning millisel viisil see mõjutab edasisi samme. Kaasamine võimaldab esile tuua lapse mõtted ja soovid ning tagab, et tehtavad otsused lähtuvad lapse arvamusest ja huvist.¹⁸ Lapse kaasamine tähendab, et tema arvamust kuulatakse ja arvestatakse, aga see ei tähenda, et otsus peab alati olema tema sooviga kooskõlas. Oluline on, et laps saaks aru, kuidas tema arvamust arvesse võeti, ja et seda oleks talle selgitatud arusaadavalt, ausalt ja eakohaselt.

Lapsele võimetekohase kaebamise võimaluse andmine on osa lapse õigusest oma arvamust avaldada ja olla ära kuulatud. Seega pole tegemist sisuliselt uue õigusega, vaid reaalselt juba eksisteeriva õiguse selgesõnalise väljatoomisega seaduses. Lapse kaebeõiguse eraldi väljatoomine seaduses on oluline, et tagada praegusest paremini laste teadlikkus sellise õiguse olemasolust. Näiteks, MTÜ-ga Sa Suudad toimunud kohtumisel osalenud noorte sõnul ei olnud nad abivajava lapsena lastekaitsetöötajaga kokku puutudes oma õigusest kaebust esitada teadlikud, kuna keegi ei olnud neile seda selgitanud. LasteKS § 36 lõike 3 järgi on kaebeõigus analoogselt sõnastuses tagatud lasteasutuses viibivale lapsele. Puudub põhjus, miks tuleks abivajavat last, kes lasteasutuses ei viibi, kohelda selles aspektis teistmoodi. Oluline on ka välja tuua, et lõikes 7 ei ole sõna „kaebus“ kasutatud samasuguses tähenduses nagu halduskohtumenetluse seadustikus, vaid silmas on peetud lapse õigust väljendada rahulolematust ning mittenõustumist lastekaitsetöötaja või lapsega töötava isiku otsuste vm tegevusega.

Sarnaselt lapsega peab kogu juhtumikorralduse protsessi olema aktiivselt kaasatud lapse pere, eelkõige teda kasvatavad isikud või nende puudumise korral lasteasutus, kus laps viibib. Pere kaasamine ei tähenda üksnes pereliikmetelt arvamuse küsimist, vaid eeldab, et lastekaitsetöötaja jagab perega teavet juhtumi eesmärkide, kavandatavate sammude ja otsuste kaalutluste kohta ning arutab neid perega, et otsused kujuneksid võimalikult läbipaistvalt ja pere seisukohti arvestades. Pere kaasamine eeldab, et lastekaitsetöötaja loob perega ühise arusaama olukorrast, eesmärkidest ja võimalikest sammudest, et tagada lapse turvalisus. Ühine arusaam ei tähenda pere ja lastekaitsetöötaja üksmeelt olukorra hindamises, vaid seda, et mõlemad pooled mõistavad, miks nende hinnangud võivad erineda ning milliseid tegusid või kokkuleppeid on vaja, et olukord muutuks lapse jaoks turvalise(ma)ks. Otsused kujunevad koostöös, kus lastekaitsetöötaja vastutab seadusest tulenevate otsuste tegemise eest, kuid pere saab nende kujundamises sisuliselt osaleda ja oma lahendusi välja pakkuda. LasteKS § 22 lõike 3 järgi on last kasvataval isikul küll kohustus teha

¹⁸ [Lapse heaolu hindamise käsiraamat](#), p 2.4.

vajaduse korral lastekaitsetöötajaga koostööd, kuid see saab toimida tulemuslikult ainult siis, kui lastekaitsetöö on pere jaoks läbipaistev ning suhe lastekaitsetöötajaga põhineb usaldusel. Usaldus kujuneb siis, kui pere ja spetsialist arutavad ühiselt, millised lapse ja pere olukorra aspektid vajavad muutmist ning kuidas neid samme ellu viia, et lapse turvalisus paraneks ja pere toimetulek tugevneks.

Lõige 8, mis käsitleb lapse arvamuse väljaselgitamist ja dokumenteerimist, kordab kehtiva § 29 lõiget 5, milles muudatusi tehtud ei ole. Lapse arvamuse väljaselgitamisel on oluline arvestada, et lapse arvamus võib aja või muude asjaolude koosmõjus muutuda. Seega ei saa lapse arvamuse väljaselgitamine olla ühekordne toiming, vaid iga lapse elukorraldust puudutava otsuse puhul tuleb lapse arvamus uuesti välja selgitada.¹⁹ Teisisõnu on lapse arvamuse väljaselgitamine järjepidev protsess ning seda tehakse lapse jaoks turvalisel ja arusaadaval viisil. Lapse arvamuse küsimine on üks osa LasteKS § 21 kohasest lapse huvide väljaselgitamise ja § 29 lõike 7 kohasest lapse kaasamise protsessist. Seega peavad lapse abivajaduse hindamisel ja talle abi osutamisel lapse arvamuse välja selgitama ka need lapsega töötavad isikud, kes lõikes 8 sätestatuga hõlmatud ei ole (s.o kelle töö- või teenistuskoht ei ole KOV, sh KOV-i hallatav asutus).

Lõige 9 näeb ette, et abivajava lapse juhtumiplaan ja selle muudatused toimetatakse kätte lapse seaduslikule esindajale ning et juhtumiplaan vaadatakse üle vähemalt üks kord aastas.

Juhtumiplaani ja selle muudatuste kättetoimetamise osas on lõige 9 erisäte SHS § 9 lõigetes 4 ja 5 sätestatud üldreeglist. SHS § 9 lõike 4 kohaselt peavad juhtumiplaani allkirjastama juhtumi koordineerija ja isik, kellele juhtumiplaan on koostatud. SHS § 9 lõike 5 kohaselt kinnitab abi vajav isik juhtumiplaanis tehtavate muudatustega nõustumist allkirjaga. Lastekaitsetöö praktikas enamasti juhtumiplaani ei allkirjastata, vaid juhtumiplaani vanematele tutvustamise kohta tehakse STAR-i vastav märge. Vaidluse korral ei pruugi aga vastav märge olla alati piisav tõendamaks, et lapse seaduslik esindaja oli juhtumiplaanist teadlik. Seepärast sätestatakse lõikes 9, et juhtumiplaan tuleb lapse seaduslikule esindajale kätte toimetada. Seejuures tuleb järgida HMS §-des 25–32 kättetoimetamise kohta sätestatut. STAR-is on arendamisel ka juhtumiplaani kättetoimetamist võimaldav funktsionaalsus, asjakohane arendus valmib eelnõu seadusena jõustumise ajaks.

Lõike 9 teises lauses sätestatakse kohustus vaadata juhtumiplaan üle vähemalt üks kord aastas. Praegu on selline kohustus seadusega kehtestatud asendushooldusele suunatud lapse juhtumiplaani kohta (SHS § 10 lg 3), eelnõuga tehtava muudatusega laiendatakse seda kõigi abivajavate laste juhtumiplaanidele. Kuigi tegemist on seaduse tasandil seni sätestamata kohustusega, ei ole see oma sisult uus. Ka praegu suunab lapse heaolu hindamise käsiraamat KOV-i lastekaitsetöötaja juhtumiplaani osaks oleva tegevuskava rakendamisel tegema regulaarseid juhtumiplaani vahehindamisi, mille käigus hinnatakse rakendatud abimeetmete tulemuslikkust, vaadatakse üle ja täiendatakse uue infoga abivajaduse hinnangut.²⁰ Seega ei tähenda juhtumiplaani ülevaatamine mitte lapse abivajaduse ja selleks rahuldamiseks vajalike meetmete n-ö nullist uuesti hindamist, vaid juba hinnatu ülevaatamist sellest aspektist, kas see vajab tulenevalt muutunud asjaoludest muutmist või täiendamist. Seadusega sätestatakse kohustus vaadata juhtumiplaan üle vähemalt üks kord aastas, mis tähendab, et juhtumiplaani ülevaatamine peab toimuma vastavalt vajadusele (sellele viitab sõna „vähemalt“ kasutamine), ent mitte mingil juhul harvem kui üks kord aastas. Juhtumiplaani ülevaatamisel tuleb järgida asjakohaseid LasteKS-i abivajaduse hindamise ja abi osutamise sätteid ning kaasata sellesse laps ja last kasvatav isik või lasteasutus, kus laps viibib.

¹⁹ Samas.

²⁰ [Lapse heaolu hindamise käsiraamat](#), p 10.4.

Lõige 10 sätestab abivajava lapse juhtumikorralduse lõpetamise alused. Kehtivas õiguses juhtumikorralduse lõpetamise aluseid reguleeritud ei ole. Lõike 10 järgi lõpetab KOV abivajava lapse juhtumikorralduse neljal juhul:

- Juhtumiplaani osaks olevas tegevuskavas seatud eesmärgid on täidetud, lapse abivajadus on rahuldatud ning kuue kuu jooksul tegevuskava täitmisest ei ole ilmnenud uut abivajadust (p 1). See on olukord, kus abivajavale lapsele on abi osutatud vastavalt juhtumiplaanile ning sellega on lapse abivajadus rahuldatud. Juhtumikorraldust ei lõpetata kohe, kui tegevuskava eesmärgid on täidetud, vaid kuue kuu möödumisel. Kuus kuud on aeg, mille jooksul saab veenduda, et tegevuskavas ette nähtud meetmete rakendamine tõi kaasa soovitud tulemuse ega anna tagasilööke.
- Lapse elukohavahetuse tulemusena muutub lapsele abi osutav KOV (p 2). Sellel alusel juhtumikorralduse lõpetamiseks on oluline, et juhtumikorraldust lõpetav KOV veendub, et lapse uue elukoha järgne KOV asub lapsele abi osutama ja juhtumit korraldama. Praktikast esitab juhtumit seni korraldanud KOV lapse uue elukoha järgsele KOV-ile abivajava lapse kohta teate ning vajaduse korral teeb juhtumi üleandmiseks lapse uue elukoha järgse KOV-iga koostööd. Lapse elukoha vahetus iseenesest ei pruugi juhtumikorralduse lõpetamiseks olla piisav alus. Kui juhtumit seni korraldanud KOV-il puudub kindlus selles, et lapse abivajadusega tegeleb edaspidi lapse uue elukohajärgne KOV, siis juhtumikorralduse lõpetamiseks alust ei ole. Samuti pole põhjust juhtumikorraldust lõpetada juhul, kui laps on elukohta vahetanud lapseröövi tulemusena.
- Laps saab täisealiseks (p 3). LasteKS § 3 lõike 2 järgi on laps iga alla 18-aastane isik. Isiku täisealiseks saamisel ei reguleeri temaga seonduvat enam LasteKS, seega lõpeb juhtumikorraldus lapse täisealiseks saamisel.
- Laps sureb (p 4). Juhtumikorraldus on haldusmenetlus HMS-i tähenduses. HMS § 43 lõike 1 punkti 4 ja lõike 4 punkti 5 kohaselt lõpeb haldusmenetlus haldusakti või toimingu adressaadi surmaga, kui haldusakt või toiming on seotud adressaadi isikuga. Juhtumikorraldus on seotud lapse isikuga, seega lõpetatakse juhtumikorraldus lapse surma korral.

Eelnõu § 1 punktiga 11 täpsustatakse §-s 30 sätestatud hädaohus oleva lapse mõistet. Täpsustatud sõnastuse kohaselt on hädaohus olev laps selline abivajav laps, kes on oma elu või tervist vahetult ohustavas olukorras või kelle käitumine ohustab vahetult tema enda või teiste isikute elu või tervist. Paragrahvi 30 kehtiv redaktsioon defineerib hädaohus oleva lapse kui lapse, kes on oma elu või tervist ohustavas olukorras, ja lapse, kelle käitumine ohustab tema enda või teiste isikute elu või tervist, täpsustamata, et hädaohus olev laps on ühtlasi abivajav laps.

Kuna abivajavasse ja hädaohus olevasse lapsesse puutuv on LasteKS-is reguleeritud eraldi peatükkides (vastavalt 6. ja 7. peatükk), on see tekitanud küsimusi nende mõistete omavahelise suhte kohta. Seetõttu täpsustatakse eelnõu § 1 punktiga 11 tehtava muudatusega, et hädaohus olev laps on abivajav laps, kes on LasteKS §-s 30 kirjeldatud olukorras. Teisisõnu on kõik hädaohus olevad lapsed ühtlasi LasteKS-i tähenduses abivajavad lapsed. Hädaohus oleva lapse puhul tuleb hädaohule kiirelt reageerida ja laps turvalisse kohta toimetada. Turvalisse kohta toimetatud hädaohus olnud laps on vastavalt LasteKS §-le 26 enamasti käsitatav abivajava lapsena, kelle abistamine on reguleeritud §-des 28 ja 29.

Samuti lisatakse § 30 tekstiossa täpsustus, et ohustava olukorra ja käitumise puhul peetakse silmas vahetut ohtu lapse või teiste isikute elule või tervisele. Sellega rõhutatakse last või tema käitumise tõttu teisi isikuid ähvardava ohu ajalis-ruumilist lähedusastet. Paragrahvi 30 kehtivas redaktsioonis kasutatud väljend „elu või tervist ohustav olukord“ viitab üldisele ohule, mis võib viia elu või tervise kahjustumiseni, ent ei pruugi olla kohene ega vältimatu. Selline oht võib olla potentsiaalne või kujunemisjärgus (nt elamises on hallitus, mis aja jooksul kahjustab tervist; lapsega ei tegeleta piisavalt, mis võib viia hooletusse jätmiseni) ning annab seaduse tasandil laiemat kaalutlusruumi

sekkumiseks. Hädaohus oleva lapse puhul on aga vajalik viivitamatu sekkumine, kuna oht on kohene ja reaalne, s.t kahju võib tekkida, kui kohe ei tegutseta. Õiguslikult on vahetult ohustav olukord seega kitsam ja intensiivsem kategooria kui ohustav olukord ning sobib sellisena Lasteks-i hädaohus oleva lapse abistamise regulatsiooniga paremini.

Eelnõu § 1 punktidega 12 ja 13 muudetakse § 36 lõikeid 1 ja 3 lasteasutuses viibiva lapse arvamuse ja kaebuse esitamise õigust puudutavas.

Eelnõu § 1 punktiga 12 tehtava muudatusega lisatakse § 36 lõikes 1 esitatud loetellu (isikud ja asutused, kellega lasteasutuses viibiv laps võib kellestki sõltumata ühendust võtta) lasteabi. Lasteabitelefoni 116 111 pidamine ja selle kaudu või muul viisil lasteabile saabunud teabe vastuvõtmine on vastavalt Lasteks § 15 lõike 3 punktile 6 SKA ülesanne. Viide üldiselt lasteabile ja mitte lasteabitelefoni 116 111 lisatakse sättesse seetõttu, et lasteabi poole saab pöörduda ka lasteabi veebilehel asuvas vestlusakanalis, meilitsi ja videokõne vahendusel. Oluline on, et lasteasutuses viibivale lapsele oleks tagatud võimalus pöörduda lasteabi poole tema jaoks kõige sobivamal viisil.

Sama muudatusega jäetakse § 36 lõike 1 loetelust välja tingimus, mille kohaselt peab lasteasutuses viibivale lapsele olema tagatud õigus pöörduda just oma rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgse KOV-i lastekaitsetöötaja poole. Selle asemel sätestatakse lapse üldine õigus võtta ühendust lastekaitsetöötajaga. Muudatus on vajalik, kuna lasteasutuses viibiv laps ei pruugi teadagi, kus ta elukoht rahvastikuregistri järgi on. Ka võib lasteasutuses viibida laps, kellel rahvastikuregistri järgset elukohta polegi (nt saatjata alaealine välismaalane enne rahvastikuregistrikannet). Seega piirab § 36 lõike 1 kehtiv sõnastus selliste laste õigusi. Muudatus on oluline ja vajalik ka sisuliselt, kuna tagab lapsele võimaluse pöörduda oma murega just selle lastekaitsetöötaja poole, kellega tal on tekkinud usalduslik suhe. Kui tegemist pole lapse rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgse KOV-i lastekaitsetöötajaga, saab lastekaitsetöötaja ise lapse pöördumise asjaomasele lastekaitsetöötajale edastada ja lapsele seda selgitada. Oluline on ka märkida, et tulenevalt eelnõuga Lasteks § 18 lõikes 1 tehtavast muudatusest hõlmab lapse õigus pöörduda lastekaitsetöötaja poole ka võimalust pöörduda lastemaja poole.

Nii § 36 lõikes 1 kui ka lõikes 3 täpsustatakse, et lasteasutus peab lapsele tagama võimaluse esitada lasteasutuse tegevuse kohta arvamusi ja kaebusi võimetekohasel viisil. Kehtivas redaktsioonis viide võimetekohasusele puudub. Lisaks täpsustakse eelnõu § 1 punktiga 13 tehtava muudatusega, et lasteasutus peab lapse arvamuse ja kaebuse kohta andma tagasisidet lapse vanust ja arengutaset arvestades sobival viisil. Kehtivas redaktsioonis § 36 lõike 3 teine lause tagasiside andmise viisi ei sätesta. Täpsustused on olulised, et tagada lasteasutuses viibivatele lastele sisuline kaebuse esitamise õigus.

Eelnõu § 1 punktiga 14 täiendatakse seadust §-ga 36¹, mis sätestab lasteasutuse kohustuse luua tingimused, mis aitavad tagada lasteasutuse esindaja osalemise lapse abivajaduse hindamisel ja talle sobiva abi osutamisel lasteasutuse ülesannete piires, kui KOV või Lasteks §-des 29¹ ja 33 sätestatud juhtudel SKA neid lapse abivajaduse hindamiseks ja sobiva abi osutamiseks kaasab. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 1 Lasteks §-s 11 tehtava muudatusega ja toetab eelnõu § 1 punktiga 10 juhtumikorralduses tehtavaid muudatusi.

Muudatuse taga on vajadus toetada lastekaitsetöötajaid võrgustikutöö tegemisel. Lasteks § 29 lõike 2 kohaselt tuleb lapsele abi osutamisel rakendada võrgustikutööd, järgides juhtumikorralduse põhimõtteid SHS-is sätestatud korras. Juhtumikorraldus tähendab pikaajalist ja mitmekülgset abi vajavale isikule abi andmise koordineerimist mitme organisatsiooni koostöös (SHS § 9 lg 1).

Juhtumikorralduse raames antakse abi osutavate organisatsioonide koostöös hinnang lapse abivajadusele ja koostatakse tegevuskava sobivate abimeetmete rakendamiseks, mida kajastatakse juhtumiplaanis (SHS § 9 lg 3, § 10 lg 1). Selle saavutamiseks koondab KOV-i lastekaitsetöötaja või LasteKS-is sätestatud juhtudel SKA lapse ümber selle lapsega töötavate isikute ning teiste asjaomaste spetsialistide ja asutuste võrgustiku (LasteKS § 34² lg 8).

Sotsiaalministeeriumi tellimusel tehtud ja 2022. aastal avaldatud Civitta „Tänapäevase lastekaitse juhtumikorralduse, andmevahetuse ja e-teenuste analüüsis“ väljendasid KOV-i lastekaitsetöötajad, et võrgustikukohtumistel käimine on ebaühtlane ning inimeste kaasamine juhuslik; raske on leida ühiseid koosolekuaegu, kus kõik võrgustikuliikmed saaksid osaleda ning sageli võib koostöövõrgustik põhineda isiklikel kontaktidel ja sellel, mis on erinevate osapoolte motivatsioon lastekaitsevõrgustikus osaleda.²¹ Samuti tõid lastekaitsetöötajad intervjuudes ühe olulise mõttena esile, et praegu kehtiv süsteem võrgustikutöö osas ei takista töötamast, küll aga takerdutakse sageli inimeste erinevate arusaamade, hoiakute ja motivatsiooni taha.²² LasteKS-i muudatuste ettevalmistamiseks kokku kutsutud KOV-ide töörühmas toodi lisaks välja, et esineb juhtumeid, mille puhul ei ole abivajava lapsega haridussüsteemis töötavad spetsialistid oma rollist lapse abistamisel teadlikud, vaatamata sellele, et asjakohased kohustused on valdkonda reguleerivas õigusaktis sätestatud.

Kirjeldatud probleemide lahendamiseks täiendatakse LasteKS §-ga 36¹, kus tuuakse selgelt välja, et kohustus luua tingimused, mis tagaksid lasteasutuse esindaja osalemise lapse abivajaduse hindamisel ja talle sobiva abi osutamisel lasteasutuse ülesannete piires, lasub lasteasutusel. See aitab suunata vastutuse võrgustikutöös osalemise eest sinna, kus see peaks olema, ehk (laste)asutuse tasandile. Iga lasteasutuses lapsega töötav spetsialist ei pea läbi mõtlema kõike võrgustikutöös osalemisega seonduvat ega korraldama oma tööd vastavalt, vaid seda peab tegema tema tööandjaks olev lasteasutus. Seega ei ole tegemist sisult uue kohustusega. Oma töötajate instrueerimise ning nende töökorralduse ja tööülesannete nõuetekohase täitmise eest vastutabki tööandjana lasteasutus. Haridusvaldkonnas tegutsevate lasteasutuste puhul toetavad tehtavat muudatust ka 2025. aasta 1. septembril jõustunud õppimiskohustusega seotud muudatused Eesti Vabariigi haridusseaduses (eeskätt § 10⁴), põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses (eeskätt § 35 lg-d 3, 4 ja 6 ja § 46 lg 2) ja kutseõppeasutuse seaduses (eeskätt § 31¹ lg 4) ning samast kuupäevast kehtiv alushariduse seadus (eeskätt § 12 lg-d 1-3 ja §-d 13, 14 ja 32).

See, kuidas lasteasutus oma spetsialistidele sobivad tingimused loob, on sätestatud valdkonda reguleerivates õigusaktides (vt nt eelmises lõigus viidatud haridusvaldkonna õigusaktide sätteid) või sellise regulatsiooni puudumise korral lasteasutuse enda otsustada. LasteKS-i tähenduses ei eelda võrgustikutöö tegemist tagavate tingimuste loomine tingimata vastavasisulise kirjaliku juhendmaterjali või korra kehtestamist, kuigi sõltuvalt lasteasutuse suuruselt ja töökorraldusest võib see olla vajalik. Kohustuse panek just lasteasutusele aitab tagada, et lastega töötavate spetsialistide kaasatus võrgustikutöösse toimub ühe lasteasutuse sees ühtsetel alustel ja ühtseid põhimõtteid järgides. Samuti säästab võrgustikutöös osalemise põhimõtete keskne läbimõtlemine nii asutuses töötavate spetsialistide kui ka lastekaitsetöötajate ressursi, vähendades võrgustikutöö tulemuslikkuse sõltuvust üksikisikute erinevatest arusaamadest, hoiakutest ja motivatsioonist.

Eelnõu § 1 punktiga 15 muudetakse LasteKS § 38 lõiget 2 eesmärgiga tagada õigusselgus SKA tehtava riikliku järelevalve ulatuses.

²¹ [Tänapäevase lastekaitse juhtumikorralduse, andmevahetuse ja e-teenuste analüüs](#). Civitta, 2022, lk 21.

²² Samas, lk 22.

Korraldusseaduse § 2 lõike 4 kohaselt on riiklik järelevalve korraldusorgani tegevus eesmärgiga ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korralikkumine. Tegemist on haldusevälise järelevalvega, mis on suunatud halduseväliste isikutele ning halduseväliste ohtude väljaselgitamisele ja tõrjumisele. Kehtivas redaktsioonis sisaldab § 38 lõige 2 aga sätteid, milles sätestatud nõudeid saab vastavalt LasteKS-ile täita vaid haldusorgan, eeskätt KOV või mõnel juhul ka SKA või politsei. Seetõttu saab nendes sätetes esitatud nõuete täitmise üle teha vaid haldusjärelevalvet, riiklikku järelevalvet pole nende nõuete täitmise üle võimalik teha. Sel põhjusel jäetakse § 38 lõikest 2 välja viited LasteKS §-le 19 (lastekaitsetöötajale esitatavad nõuded), § 20 lõigetele 4–8 (lapselapsega töötamise piirangu ümberhindamine SKA poolt), § 32 lõigetele 1–4 ning lõike 5 punktidele 1 ja 2 (KOV-i lastekaitsetöötaja või politsei poolt hädaohus oleva lapse toimetamine ohutusse tingimustesse), § 33 lõigetele 1–3 (hädaohus oleva lapse ajutine perekonnast eraldamine) ja §-le 34 (perekonnast eraldatud lapse kaitse).

Eelnõuga §-s 29 tehtavaid muudatusi arvestades viidatakse edaspidi § 38 lõikes 2 § 29 lõigete 2–5 asemel sama paragrahvi lõigetele 2, 6 ja 7. Need on sätted, mis panevad kohustusi ka väljaspool KOV-e lastega töötavatele isikutele. Paragrahvi 38 lõike 2 loetellu lisatakse viide §-le 36¹, mis eelnõu § 1 punktiga 15 LasteKS-isse lisatakse ja mis sätestab lasteasutuse osalemise võrgustikutöös.

Eelnõu § 1 punktiga 16 täiendatakse LasteKS-i alusel haldusjärelevalve tegemiseks lubatavaid meetmeid. Paragrahvi 40¹ lisatakse lõiked 2 ja 3, mis annavad SKA-le lastele sotsiaalteenuseid osutava lasteasutuse üle haldusjärelevalve tegemisel õiguse küsida lasteasutuses teenuse saamise eesmärgil viibivatelt lastelt ja nende seaduslikelt esindajatelt selgitusi. Paragrahvi 40¹ lisatav lõige 2 näeb muu hulgas ette, et lapselt selgituste küsimiseks peab SKA ametnikul olema asjakohane väljaõpe. Lõige 3 sätestab, et lapselt selgituste küsimisel tuleb talle selgitada selgituste küsimise põhjuseid ning kuulata laps ära tema vanust ja arengutaset arvestades sobival viisil. Muudatus täiendab Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS) §-s 75² sätestatud meetmete loetelu, mida rakendatakse KOV-i, sealhulgas tema hallatavate lasteasutuste tegevuse kontrollimisel. VVS § 75² lõike 1 punkt 7 lubab eriseaduses sätestada täiendavaid haldusjärelevalve meetmeid.

Teenusesaajatega vestlemine lasteasutuses on üldjuhul vajalik, et hinnata teenuse osutamisele kehtestatud nõuete täitmist, eriti arvestades, et mõnes asutuses viibivad (elavad) lapsed ööpäev läbi ja pikka aega, näiteks asendushooldusteenuse puhul. Sama oluline on ka vestelda nende laste seaduslike esindajatega (vanematega). Oluline osa sellest teabest saadakse just laste ja nende esindajate ütluste kaudu, mis toetavad järelevalvemenetluse terviklikkust ja lapse õiguste kaitset. Vahel ongi just lapsevanem pöördunud kaebusega järelevalveasutuse poole. SKA õigus lapselt ja tema vanemalt haldusjärelevalve raames selgitusi küsida ei tähenda ei lapse ega vanema kohustust selliseid selgitusi anda. Seega ei ole selgituste andmine ühelegi lapsele ega vanemale kohustuslik, kuid praktikas on lapsed ja vanemad sageli järelevalveametnikega vestlemisest väga huvitatud.

Lapselapsega vahetu vestlemise võimalus ilma lasteasutuse töötajate juuresolekuta on oluline, et laps saaks anda vahetut ja mõjutamata teavet oma kogemuste ja teenuse toimimise kohta. Selline võimalus aitab tuvastada olukordi, kus lapse õigusi on rikutud või kus lapse huvisid ei ole teenuse korraldamisel piisavalt arvesse võetud. Lasteasutuse töötajate juuresolekul võib lapse ütlus olla mõjutatud, mistõttu on oluline tagada lapsele võimalus rääkida turvalises ja sõltumatus keskkonnas. Praktikas on olnud juhtumeid, kus lapselapsega vahetult vesteldes on ilmnunud väärkohtlemise juhtumid, millest muul viisil poleks teada saadud.

Laste küsitlemisel arvestatakse alati nende vanuse ja vajadustega, seejuures on SKA järelevalveametnikud ka praegu koolitatud lastega vestlema. Sellekohased nõuded nähakse ette ka §-i 40¹ lisatavates lõigetes 2 ja 3.

Muudatus aitab tagada laste õiguste samaväärse kaitse nii haldus- kui ka riiklikule järelevalvele alluvate lasteasutuste puhul. Nimelt võivad lasteasutused, kelle puhul SKA LasteKS-is sätestatud nõuete täitmist kontrollib, vastavalt LasteKS §-le 35 tegutseda riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse asutuse, avalik-õigusliku või eraõigusliku juriidilise isiku või füüsilise isikuna. Tegutsemise vormist tulenevalt on erinev ka SKA tehtava järelevalve liik: haldusorganite puhul teeb SKA vastavalt § 38 lõikele 6 haldusjärelevalvet, halduseväliste isikute puhul vastavalt sama paragrahvi lõikele 2 riiklikku järelevalvet. See tähendab, et sama nõude täitmist võidakse sõltuvalt järelevalvealusest asutusest või isikust kontrollida kas haldus- või riikliku järelevalve raames, rakendades selleks vastava järelevalve puhul lubatud meetmeid. Lasteasutuses teenuse saamise eesmärgil viibivatelt lastelt selgituste küsimise kontekstis tähendab see praegu, et olukord on erinev sõltuvalt sellest, kas lasteasutus on majandustegevusega tegelev eraõiguslik juriidiline isik või näiteks KOV-i hallatav asutus.

Eelnõu § 1 punkt 17 on rakendussäte, mis reguleerib eelnõu § 1 punktide 6 ja 8 rakendamist ehk lastekaitsetöötaja suhtes kehtivate nõuete kohaldamist SKA teenistujatele. Sättega nähakse ette üheaastane üleminekuaeg, mille jooksul LasteKS § 15 lõike 2 punktis 3 (KOV-ide nõustamine lastekaitse juhtumites ja lapsele või perele sobivate meetmete leidmisel) ja § 15 lõikes 5 (nõukogu määruse (EL) 2019/1111, mis käsitleb kohtualluvust, abieluasjade ja vanemliku vastutusega seotud kohtuasjades tehtud lahendite tunnustamist ja täitmist ning rahvusvahelisi lapserööve, artikli 79 punktides a, b, f ja g ning artiklites 80 ja 82 keskasutusele ette nähtud ülesannete täitmine) ja §-s 33 (hädaohus oleva lapse ajutine perekonnast eraldamine) nimetatud ülesandeid täitvad SKA teenistujad peavad viima oma kvalifikatsiooni vastavusse LasteKS §-s 19 sätestatud nõuetega. Üleminekuaeg on vajalik, et tagada kõigile SKA-s vastavaid ülesandeid täitvatele teenistujatele võimalus vajaduse korral omandada nõutav haridus ja kutse.

Eelnõu §-ga 2 muudetakse TMS-i. Muudatused lähtuvad õiguskantsleri 25. novembri 2024. a soovitusel justiits- ja digiministrile ning sotsiaalkaitseministrile kaaluda lapse üleandmist ja lapsega suhtlemist võimaldavaid täiteasju puudutavas osas TMS-i muutmist. Õiguskantsler on täitemenetluses lapsega suhtlemise võimaldamise asju puudutava regulatsiooni muutmise vajadusele juhtunud tähelepanu ka varem.²³

Eelnõu § 2 punktiga 1 muudetakse TMS § 27. Muudatuse eesmärk on täpsustada täitmise takistamise korral rakendatavaid meetmeid ning pädevuse jaotust kohtutäituri ja politseiametniku vahel.

TMS § 27 lõikes 1 täpsustatakse kohtutäituri õigust eemaldada täitetoimingut takistav isik ning vajaduse korral taotleda politseiametniku kaasamist, et tagada täitetoimingu läbiviimine. Lõikes 2 täpsustatakse, et politsei eemaldab kohtutäituri ettepanekul täitmistoimingu juurest isiku, kes selle täitmist takistab. Muudatuse eesmärk on kõrvaldada senise sõnastuse võimalik eksitav tõlgendus, justkui võiks kohtutäitur ise kasutada füüsilist sundi. Tegelikult on jõu kasutamine politsei pädevuses ja täitmist takistava isiku eemaldamine eeldab politsei sekkumist. Lõikes 3 sätestatakse, et kui täitedokument näeb ette jõu kasutamise, teeb seda politsei kohtutäituri kaasamisel. Muudatuse eesmärk on täpsustada, et jõu kasutamise pädevus on ainult politseil. Muudatusega sätestatakse see selgelt juhuks, kui täitedokument lubab rakendada sundi.

Eelnõu § 2 punktiga 2 muudetakse TMS § 179. Muudatusega täpsustatakse lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise asjades kohtutäituri, KOV-i esindaja ja politsei ülesandeid.

²³ [Õiguskantsleri 27.03.2015 märgukiri nr 6-8/131398/1501356](#) justiits- ja sotsiaalkaitseministrile.

Muudatuse vajadus tuleneb praktikas esinenud ebasulgusest vastutuse ja rollide jaotuses, eriti lapse huvide kaitsmisel. Selgem rollijaotus vähendab praktikas esinevaid kitsaskohti ning võimaldab ametnikel täita oma ülesandeid kindlalt ja üksteist täiendades. Mõju on positiivne nii lapsele kui menetlusosalistele: tagatakse lapse parem kaitse, menetluse sujuvam kulg ja rollidevaheline tööjaotus. See aitab vältida olukordi, kus vastutus jäetakse sageli kohtutäiturile, kuigi tal asjakohased eriteadmised puuduvad.

TMS § 179 lõikes 1 sätestatakse kohtutäituri peamised ülesanded lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise asjades. Sätte eesmärk on tagada täitetoimingu seaduspärasus ja tõhusus, määraes selgelt kindlaks, millised kohustused lasuvad kohtutäituril ning millistel juhtudel on tal kohustus või õigus kaasata täitetoimingu juurde KOV-i esindaja ja politseiametnik.

Lõike 1 punkt 1 sätestab kohtutäituri üldise kohustuse – kontrollida, et täitemenetluse osalised täidavad kohtulahendi resolutsioonis sätestatud. Kohtutäituril on muu hulgas kohustus tagada täitetoimingu seaduspärasus. See ülesanne lähtub TMS-i üldpõhimõtetest ning on kohtulahendi täitmise tagamisel keskse tähtsusega.

Lõike 1 punktides 2 ja 3 nähakse ette erisus juhaks, kui lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise asjades kaasatakse KOV-i esindaja. Uue regulatsiooni kohaselt kaasab kohtutäitur lapse üleandmise täitetoimingu juurde KOV-i esindaja, kellel on eriteadmised lastega suhtlemiseks. See tähendab, et lapse üleandmise asjades on KOV-i esindaja kaasamine kohustuslik. Lapsega suhtlemise võimaldamise asjades, mis tulenevad üldjuhul pikaajalisest suhtluskorra kohtulahendist, kaasab kohtutäitur KOV-i esindaja täitetoimingu juurde vastavalt vajadusele, mis sõltub konkreetse olukorra asjaoludest ning eeskätt vajadusest tagada lapse heaolu ja õiguste kaitse. Selline eristamine põhineb täitetoimingu iseloomul – lapse üleandmine on enamasti ühekordne ja emotsionaalselt koormav toiming, lapsega suhtlemise võimaldamine on korduv ja lapsele tuttav toiming. Kui kohtutäitur peab suhtluskorra täitmise asjades KOV-i esindaja täitetoimingu juurde kaasamist vajalikuks, peab KOV sellest lähtuma ja oma esindaja sarnaselt kehtiva korraga täitetoimingu juurde saatma. See, kes KOV-i täitetoimingu juures esindab, on KOV-i otsustada. Enamasti on selleks tõenäoliselt lastekaitsetöötaja, ent ei TMS-i ega LasteKS-i regulatsioon välista, et sõltuvalt juhtumi ja konkreetse üleandmise asjaoludest võib täitetoimingu juures osaleda hoopis peretöötaja või muu lapsega suhtlemise eriteadmisi omav isik.

Lõike 1 punktis 4 käsitletakse politseiametniku kaasamist täitetoimingusse. Politseiametniku kaasamiseks on vajadus täitmise takistamise või selle tõenäosuse korral. Säte järgib TMS § 27 lõike 1 eesmärki: aidata kohtutäituril korraldada talle pandud avaliku võimu ülesannete täitmist teise samasuguste üldfunktsioonidega asutuse – politsei – kaasabil.

TMS § 179 lõikes 2 sätestatakse KOV-i esindaja ülesanded lapsega seotud täitetoimingutes. Muudatusega tuuakse seadusesse selgelt sõnastatud KOV-i esindaja kohustused täitemenetluses, mis on vajalik eespool viidatud õiguskantsleri tähelepanekute valguses, kus praktikas esines segadust tööjaotuses.

Lõike 2 punkti 1 kohaselt on KOV-i esindaja ülesanne kontrollida, et lapse huvid ja heaolu oleksid konkreetse täitetoimingu tegemisel tagatud. LasteKS sätestab küll üldise kohustuse arvestada laste õigustega, kuid täitetoimingu kontekstis on osapooltel erinevad huvid ja rollid – näiteks lapsevanem soovib sundtäitmist, kohtutäitur täidab formaalseid menetlusreegleid. Seetõttu eeldatakse, et just lastekaitsetöötaja või muu pädev KOV-i esindaja on see isik, kelle esmane ülesanne on hinnata täitetoimingu tegemisel lapse heaolu ning sekkuda vajaduse korral selle kaitseks. Arvestada tuleb, et sõltuvalt sellest, kas tegemist on lapse üleandmise või lapsega suhtlemise võimaldamise asjaga,

on lapse huvide hindamine mõnevõrra erinev. Õiguskantsler on selgitanud²⁴, et lapse üleandmise kui ühekordse toimingu korral on kohtul võimalik kohtumenetluses kindlaks teha, kas lapse üleandmine konkreetsel juhtumil on lapse parimates huvides (kuulates vajaduse korral lapse ära). Suhtluskorra asjades saab kohus kohtumenetluses anda küll põhimõttelise hinnangu, et lapse suhtlemine vanemaga on lapse parimates huvides, kuid ei saa võtta etteulatavalt seisukohta, et lapse suhtlemine vanemaga on igal tulevikus asetleidval juhtumil lapse parimates huvides. Seda erisust peab täitetoimingu tegemisel lapse huvisid hinnates arvestama ka toimingu juures viibiv KOV-i esindaja.

Lõike 2 punkti 2 kohaselt peab KOV-i esindaja selgitama lapsele tema vanust ja arengutaset arvestades kohtulahendi sisu ja täitetoimingu eesmärki, aidates lapsel mõista olukorda arusaadaval ja temale sobival viisil. See ülesanne eeldab eriteadmisi lastega suhtlemisest ja on oluline, et laps ei tajuks täitetoimingu ähvardava või hirmutavana. Ka aitab see vältida olukorda, kus lapsele selgitavad toimuvat korraga mitu inimest või, vastupidi, laps jääb toimingute tegemisel tema jaoks arusaadava selgituseeta. Kohustust selgitada lapsele kohtulahendi sisu tuleb vaadelda koos kohtumenetluses toimunuga ehk kui lapsele on kohtulahendit äsja selgitatud, ei pea KOV-i esindaja täitetoimingu tegemisel tingimata seda kõike üle kordama. Pigem peab KOV-i esindaja sellises olukorras veenduma, et laps saab aru, et tegemist on sama dokumendi täitmisega, mille sisu talle juba selgitati, ning et tal on dokumendi sisu meeles ja arusaadav nii, et laps mõistab toimuvat.

Lõike 2 punktid 1 ja 2 loovad selgust ka selles vaates, et sätestavad KOV-i esindaja tegevuse fookusena lapse, mitte vanemad. Praktikast on segadust tekitanud see, kelle ülesanne on toimuvat lapsevanematele selgitada ning täitetoimingu tegemisel nendega suhelda. Lõike 1 punktid 1 ja 2 ning lõike 2 punktid 1 ja 2 loovad siin selguse ning panevad lapsevanematega suhtlemise ja neile toimuva selgitamise selgelt kohtutäituri õlule. See ei välista, et täitetoimingu ettevalmistamise staadiumis suhtleb vanematega ning aitab neil lapse heaolule keskenduda ka KOV-i lastekaitsetöötaja. Täitetoimingu tegemisel peaks suhtlus vanematega jääma aga kohtutäituri pärusmaaks.

Lõike 2 punktis 3 sätestatakse KOV-i esindaja õigus teha kohtutäiturile ettepanek lapsega suhtlemise võimaldamise asjas täitetoiming peatada, kui täitetoimingu jätkamine võib kahjustada lapse heaolu. Sellise mehhanismi loomine annab KOV-i esindajale reaalse võimaluse sekkuda olukorda, kus lapse kaitsmiseks ei piisa üksnes jälgimisest. KOV-i esindaja hinnang on oluline sisend kohtutäiturile täitetoimingu peatamise üle otsustamiseks ja lapse kaitsmiseks täitetoimingu tegemise olukorras.

TMS § 179 lõikes 3 sätestatakse politsei roll lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise täitetoimingutes. Regulatsioon täpsustab ja ühtlustab TMS § 27 sisuga, et tagada õigusselgus ja kooskõla teiste normidega.

Lõike 3 punkt 1 sätestab politsei ülesandena avaliku korra tagamise täitetoimingu käigus. Politsei ei osale menetluse sisulises läbiviimises, kuid tema kohalolek võib olla vajalik konfliktide ennetamiseks ja turvalisuse tagamiseks. Lõike 3 punkt 2 lubab politseil kasutada jõudu vaid juhul, kui kohtulahend sellise õiguse ette näeb ning kohtutäitur on jõu kasutamise vajaduse tuvastanud. See on kooskõlas põhimõttega, et jõudu võib kasutada ainult viimasel võimalusel ja seadusliku alusega. Kohtutäituril endal puudub pädevus jõu kasutamiseks, seega täidab politsei selles kontekstis täitetoimingu jõustamise toetavat rolli.

²⁴ [Õiguskantsleri 27.03.2015 märgukiri nr 6-8/131398/1501356](#) justiits- ja sotsiaalkaitseministrile, p 12.

Eelnõu § 2 punktiga 3 täiendatakse TMS-i §-ga 179¹. Lõiked 1–4 on võetud üle TMS § 179 lõigetest 2–2³ ning jäävad muutmata kujul kehtima ka §-s 179¹. Muudatusega sätestatakse selged täitemenetluse tagamise meetmed lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise asjades.

TMS §179¹ lõige 5 lubab lapse üleandmiseks või suhtlemise võimaldamiseks kohustatud isiku suhtes jõudu kasutada üksnes kohtulahendi alusel. Sätte sisu on üle võetud TMS § 179 lõike 4 esimesest lausest, kuid sõnastust on muudetud.

Lõige 6 on võetud üle TMS § 179 lõike 4 teisest lausest ning jääb TMS § 179¹ lõikes 6 muutmata kujul kehtima.

Lõige 7 annab kohtutäiturile võimaluse teha lapse elukohajärgsele või erandina kohustatud isiku elukohajärgsele KOV-ile ettepanek paigutada laps ajutiselt hoolekandetasutusse, kui see on vajalik kohtulahendi täitmise tagamiseks. KOV saab ettepaneku alusel hinnata, kas on vaja algatada menetlus LasteKS § 33 või PKS § 134 alusel. Mõlemad eeldavad kohtu sekkumist. Säte on mõeldud muu hulgas täitemenetluse tagamiseks – see loob võimaluse kohtulahendi täitmiseks ka olukorras, kus lapse viibimine vanema juures ei ole turvaline või lapse heaolu ei ole võimalik muul viisil tagada, samuti juhul, kui lahendi täitmine ei ole võimalik lapsega seotud asjaolude tõttu.

Lõikes 8 sätestatakse kohtutäituri õigus peatada lapsega suhtlemise võimaldamise asjades täitetoiming või täitemenetlus, kui toimingu tegemine või menetluse läbiviimine ei ole lapse seisundist või muudest temaga seotud asjaoludest tulenevalt võimalik. Tegemist on olulise muudatusega, kuna kehtivas seaduses puudus seni selge alus täitetoimingu või täitemenetluse peatamiseks olukorras, kus selle jätkamine kahjustaks lapse heaolu. Lapsega seotud asjaolude all peetakse silmas eelkõige olukordi, kus kohtutäitur on tuvastanud, et lapsega koos elav vanem on täitnud oma kohustused ja teinud kõik endast oleneva, et laps suhtluskorra täitmiseга nõustuks, kuid laps keeldub siiski kohtulahendit täitmast. Sellisel juhul on lapse vastumeelsus käsitatav lapsega seotud asjaoluna, mis võib õigustada täitetoimingu peatamist. Seevastu ei kuulu lapsega seotud asjaolude hulka tavapärased ja ajutised olukorrad, nagu näiteks lapse haigestumine, mis ei välista lahendi täitmist pikemas perspektiivis.

Lõikes 8 sätestatakse ka KOV-i esindaja õigus teha kohtutäiturile sellesisuline ettepanek, toetudes oma eksperthinnangule lapse olukorra kohta. KOV-i esindaja ettepaneku alusel tehtud täitetoimingu peatamise otsuse peale kaevata ei saa. KOV-i esindaja poolt tehtava täitetoimingu peatamise ettepaneku eelduseks on võimalus, et täitetoiminguga jätkamine kahjustab lapse heaolu. See tähendab, et KOV-i esindaja otsustab täitetoimingu peatamise ettepaneku tegemise ja esitab selle täitetoimingu tegemise käigus kohapeal suuliselt. Ettepaneku tegemise fakt lisatakse täitetoimingu kohta koostatud dokumenti. Suulise ettepaneku kannab kohtutäitur toimingu akti. Kohtutäitur väljastab KOV-i esindajale õiendi täitetoimingu peatamise ettepaneku tegemise kohta.

Lõige 9 näeb ette, et kui lapsega suhtlemise võimaldamise asjades ei ole võimalik teha täitetoimingut lapsega seotud asjaolude tõttu, peab kohtutäitur teavitama vanemat võimalusest pöörduda kohtu poole suhtluskorra muutmiseks. Säte suunab vanemat aktiivsele tegutsemisele olukorras, kus kohtulahendi täitmine ei ole esialgses vormis võimalik, ning aitab vältida menetluse põhjendamatut venimist.

Lõikes 10 sätestatakse lapsega suhtlemise võimaldamise asjades täitemenetluse lõpetamise alus juhul, kui vanem ei ole kasutanud võimalust pöörduda kohtusse kuue kuu jooksul pärast seda, kui täitemenetlus on lapsega seotud asjaolude tõttu peatatud ja kohtutäitur on teda sellekohasest võimalusest teavitanud. Säte tagab õigusselguse ja väldib täitemenetluse põhjendamatut venimist.

Samuti motiveerib see vanemaid otsima kohtu kaudu sobivamat täitmiskiisi, kui sundtäitmine ei õnnestu.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uut terminoloogiat.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei reguleeri Euroopa Liidu õigusega seonduvat, kuna lastekaitse ja -hoolekande korraldus on iga liikmesriigi poolt riigisiselt otsustatud ja reguleeritud.

6. Seaduse mõjud

Eelnõu muudatused mõjutavad mitmeti KOV-i lastekaitsetööd ja selle korraldust. Kõige olulisema mõjuga on järgmised muudatused:

1. Muudatused KOV-i lastekaitsealases juhtumikorralduses – suurendatakse KOV-i paindlikkust abivajavate laste juhtumite korralduses ning täpsustatakse juhud, mil juhtumikorraldaja peab olema KOV-i lastekaitsetöötaja.
2. Lastekaitsealase võrgustikutööga seotud täpsustused – antakse võrgustikutööle konkreetne definitsioon ning tuuakse täpsemalt välja lapsega töötava isiku ja lasteasutuse roll lastekaitse korralduses, muu hulgas sätestatakse lasteasutuse vastutus luua tingimused, mis võimaldavad lasteasutuse töötajatel osaleda lapse abivajaduse hindamises, võrgustikutöös ja abi osutamises oma pädevuse piires.
3. Lastekaitsetöötaja mõiste täiendamine ja ülesannete jaotus – täpsustatakse lastekaitsetöötaja mõistet ning võimaldatakse teatud ülesandeid laste heaolu tagamisel täita ka teistel lastega töötavatel spetsialistidel, ilma et nad peaksid kõigi nende ülesannete täitmiseks vastama lastekaitsetöötaja kvalifikatsiooninõuetele.
4. SKA vastutusalala täpsustamine lastekaitsetöö korraldamisel ja toetamisel – sätestatakse, et SKA teatud teenistujad, kes nõustavad KOV-e seoses lastekaitsejuhtumitega ja/või täidavad keskasutuse ülesandeid piiriülestes perekonnaasjades, peavad vastama lastekaitsetöötajatele kehtestatud kvalifikatsiooninõuetele. Samuti antakse SKA-le haldusjärelevalves õigus küsida selgitusi lasteasutuses teenust saavatelt lastelt ja nende seaduslikelt esindajatelt.
5. Muudatused TMS-is – täpsustatakse täitmise takistamise korral rakendatavaid meetmeid ja rollijaotust kohtutäituri, lastekaitsetöötaja ja politsei vahel.

Nende kõrval võib eraldi välja tuua muudatused, mis on seotud abivajaduse hindamise reguleerimisega. Planeeritud muudatused panevad lastekaitsetöötajale eelhindamise kohustuse, et hinnata juhtumikorralduse alustamise vajalikkust. Kuigi see võib tunduda uue kohustusena, mis suurendab töökoormust ja on suure mõjuga, on eelhindamine juba praegu „Lapse heaolu hindamise käsiraamatus“ välja toodud kui oluline tööriist lastekaitsetöös. Lasteks-is on sellele antud konkreetsem õiguslik raamistik ja paralleelselt eelnõuga on loodud eelhindamist toetavad IT-lahendused STAR-i. Seetõttu võib hinnata selle muudatuse mõju väikseks ja pigem on see pikas perspektiivis kasulik tööriist, mis on lastekaitsetöötajale abiks otsuste langetamisel.

Ülejäänud muudatuste mõju võib pidada väikeseks, sest muudatused on pigem suunatud õigusselguse loomisele ja on iseloomult täpsustava sisuga (nt SKA vastutus lastekaitsealaste juhist/teabematerjalide koostamisel viiakse vastavusse tegeliku praktikaga, SKA nõustamisteenus muutub abistamise asemel nõustamiseks jne). Seetõttu kõikide eelnõus välja toodud muudatuste mõju seletuskirjas ei hinnata.

Eelnõus esitatud muudatuste rakendamisel võib eeldada mõju esinemist järgmistes valdkondades: sotsiaalne mõju ehk mõju inimeste heaolule, täpsemalt abivajavate laste ja perede õigustele; mõju riigivalitsemisele, sh eelkõige lastekaitset ja laste hoolekannet korraldavatele KOV-idele ja seal tegutsevatele lastekaitsetöötajatele, kuid ka valitsusasutustele (SKA, kohtutäiturid, Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi PPA)).

Alljärgnevalt on hinnatud nende eelnõu punktide mõju, mis toovad kaasa muudatusi ja millel on keskmine või oluline mõju. Muudatusi, mis mõju ei oma ja on loodud õigusselguse huvides, mõjude peatükis ei käsitleta. Mõjude olulisuse tuvastamiseks on mõju valdkondi hinnatud nelja kriteeriumi alusel: mõju ulatus, mõju avaldumise sagedus, mõjutatud sihtrühma suurus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk.

6.1. Sotsiaalne mõju ehk mõju inimeste (laste ja perede) heaolule, õigustele ja sotsiaalsele kaitsele

Muudatused mõjutavad kõiki lapsi, kelle puhul tuvastatakse abivajadus. Muudatuste eesmärk on, et abi jõuaks laste ja ka nende vanemateni kiiremini, täpsemalt ja spetsialistide või asutuste vahel koordineeritumalt. Selleks reguleerivad eelnõuga tehtavad LasteKS-i muudatused täpsemalt võrgustikutööd ja lastekaitsealast juhtumikorraldust. LasteKS-is tehtavad muudatused mõjutavad üldisemalt erineva abivajadusega lapsi, sest muudatuste eesmärk on toetada lastekaitsetööd laiemalt ning võimaldada lastekaitsetöötajal spetsialiseeruda rohkem suurema abivajadusega laste juhtumitele. TMS-i muudatused mõjutavad konkreetsemalt lapsi, kelle vanematel on tekkinud probleeme kohtu poolt määratud lapse üleandmise või suhtluskorra täitmisega.

LasteKS-i muudatustest mõjutatud sihtrühm on suur. Need on potentsiaalselt kõik abivajavad lapsed Eestis. STAR-i²⁵ andmetel oli 2024. aastal kehtiva lastekaitse juhtumimenetlusega seotud ligikaudu 19 000 last (umbes 7% 0–17-aastastest). Lisaks registreeriti aasta jooksul umbes 6500 lastekaitsealast pöördumist ehk lihtmenetlust, mis viitab lapse abivajadusele, mille rahuldamiseks piisab ühekordsest meetmest või sekkumisest. See on laste sihtrühm, kelle puhul võiks võimaluse ja spetsialistide valmisoleku korral tulevikus juhtumikorraldajaks kujuneda keegi muu kui lastekaitsetöötaja. STAR-i andmed viitavad sellele, et juhtumimenetluste arv on aasta-aastalt kasvanud – 2022. aastal oli kehtivaid juhtumimenetlusi umbes 14 000 lapse puhul, 2023. aastal peaaegu 17 000 lapse puhul. On tervitatav, et rohkem lapsi ja peresid jõuab abini, kuid see tähendab samal ajal ka suurenevat lastekaitsetöötajate töökoormust. Praegu puudub ülevaatlik statistika selle kohta, kui palju lapsi on mõjutatud sellest, et nende vanematel on tekkinud probleeme kohtu poolt määratud lapse üleandmise või suhtluskorra täitmisega. Seetõttu on TMS-i muudatustest mõjutatud sihtrühma suurus raske täpselt hinnata. 2024. aasta lõpus SoM-i ja JDM-i koostöös kohtutäiturite seas tehtud küsitluse andmete põhjal võib oletada, et sihtrühm on arvuliselt pigem väike. Kokkuvõtlikult võib seega öelda, et mõjutatud sihtrühm on suur.

LasteKS-is tehtavate muudatuste mõju ulatust on keerulisem hinnata, sest see, kui palju peavad lapsed ja pered muudatusega kohanema, sõltub perest/lapsest ning juhtumi sisust. Kui lastevanematel on harjumus kõigi lastega seotud probleemide või küsimuste korral pöörduda lastekaitsetöötaja poole, võib nüüd olla samade vanemate jaoks harjumatu saada endale uus juhtumi koordineerija (nt kui lapse abivajadus ilmneb eelkõige haridusvaldkonnas). Sarnaselt võib ka lapsel, kellel on tekkinud oma lastekaitsetöötajaga usalduslik suhe, tekkida segadus, kui mingis etapis peaks juhtumi koordineerija roll liikuma kellegi teise kätte. Samas saab seda riski maandada selgitustööga.

²⁵ STAR-i infopäringu andmed 10. aprilli 2025. a seisuga.

Samuti toetavad lapse sisulisemat kaasatust ja seega tema paremat orienteerumist toimivas need juhtumikorralduse muudatused, mis puudutavad lapse kaasamist, talle toimuva arusaadaval viisil selgitamist ning lapse kaebeõigust. TMS-i muudatused peaksid muutma menetluse lapse jaoks rahulikumaks ja selgemaks, sest spetsialistide vastutus ja vajalikud sammud muutuvad selgemaks. Lapsevanematele annab TMS-i muudatus selge raamistiku selle kohta, kes vastutab ja millised on menetluse etapid. See aitab vältida arusaamatusi ja vähendab pingeid. Kokkuvõtlikult on mõju keskmise suurusega.

LasteKS-is tehtavate muudatuste mõju avaldumise sagedust lastele ja peredele võib pidada keskmiseks, sest laste ja perede koostöö lastekaitsetöötaja, juhtumikorraldaja ja/või võrgustikuga võib teatud perioodidel olla sagedane. Samas peaksid muudatused olema peredele ja lastele toetava iseloomuga, sest stabiilsem spetsialistide võrgustik ja/või väiksema töökoormusega juhtumikorraldaja pakub neile efektiivsemat toetust võrreldes varasemaga. TMS-i muudatuste mõju avaldumise sagedus on pigem väike.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on nii LasteKS-i kui TMS-i muudatuste puhul väike. Muudatuste tegemise järgsel perioodil võib ilmnedagi, et lapsed ja/või pered on segaduses ega tea, kes on nende juhtumikorraldaja, mis võib suurendada spetsialistide koormust (nt ülesannete dubleerimine, lisainfo vajadus), kuid aja jooksul see tõenäoliselt leeveneb, kui muudatustega on kohanetud. Lapsevanematel, kellel on varem olnud hea koostöökogemus lastekaitsetöötajaga, ei pruugi olla valmis tegema sarnasel tasemel koostööd teiste valdkondade spetsialistidega. See tähendab, et lapsevanemad võivad jääda endiselt pöörduma kõigi oma küsimustega lastekaitsetöötaja poole. Seega, teatud juhtudel ei oma muudatus suurt mõju lastekaitsetöötaja töökoormuse vähendamisele. TMS-i muudatuste võimalikuks ebasoovitavaks mõjuks on see, et seadus loob aluse jätta lapsega suhtlemise võimaldamise lahend lapsega seotud asjaolude tõttu täitmata. Samas on vastavad alused seaduses piiritletud ning peaksid olema erandlikud, ka suunab seadus sellistel juhtudel vanemaid uuesti kohtu poole pöörduma. Samuti tuleb arvestada, et kui lapsega suhtlemise võimaldamise lahendit pole lapsega seotud asjaolude tõttu võimalik täita, pole selle täitmine eelduslikult ka lapse huvides. Seda arvestades ei saa ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski lugeda suureks.

Kokkuvõtlikult on muudatustel abivajavatele lastele ja peredele keskmine mõju.

6.2. Mõju riigivalitsemisele: KOV-id

LasteKS-iga seotud muudatustel on suurim mõju KOV-i lastekaitsetöötajatele, kes puutuvad juhtumikorralduse ja võrgustikutööga, KOV-ile seatud lastekaitseülesannete täitmisega, SKA lastekaitsega seotud teenustega ja TMS-iga kokku iga päev. 2024. aasta lõpu seisuga²⁶ töötas Eestis 307 lastekaitsetööd tegevat ametnikku. Kuna mõned ametnikud töötasid osalise koormusega, täitsid kõik lastekaitsetööd tegevad ametnikud kokku 302,6 töötaja koormuse (ettenähtud koormus kõigi ametikohtade peale oli 311,05). Otseselt mõjutatud sihtrühm on seega arvuliselt väike, kuid hõlmab kõiki lastekaitsetöötajaid ning mõjutab seeläbi kogu valdkonda.

Lisaks lastekaitsetöötajatele mõjutavad muudatused ka teisi spetsialiste, kes teevad lastega tööd KOV-ides ja KOV-i asutustes. Juhtumikorraldaja rolli võivad muudatuste järel võtta haridusvaldkonnas näiteks sotsiaalpedagoogid või koolipsühholoogid, keda 2024/2025. õppeaastal oli Haridussilma²⁷ andmetel üldhariduses vastavalt 484 ja 285. Kokkuvõtvalt on muudatustest

²⁶ S-veeb (2024). Lastekaitse kohaliku omavalitsuse üksuses.

²⁷ Haridussilm (2025). Tugispetsialistide andmed. Üldhariduses tugispetsialistide arv ametikohtade lõikes.

mõjutatud sihtrühma suurus keskmine, hõlmates nii KOV-ide lastekaitsetöötajaid kui ka teiste valdkondade spetsialiste.

Muudatustega kohanemiseks (ehk muudatuste mõju ulatuse) vajaliku ressursi täpne hindamine on keeruline. Ühest küljest ei vaja muudatused kohanemist, sest need ei lisa lastekaitsetöötajatele uusi sisulisi ülesandeid. Samas võib muudatuste juurutamine praktikas vajada siiski omajagu aega, lastekaitsetöötaja selgitustööd teadlikkuse suurendamiseks ja ümbritsevate spetsialistide/asutuste valmisolekut muudatustest tulenevate võimaluste/kohustuste täitmiseks. Selleks, et muudatused täidaksid oma eesmärgi (aitaks vähendada lastekaitsetöötaja töökoormust, toetaks võrgustikutööd), võib lastekaitsetöötajal olla vaja teha esialgu lisatööd (nt viia võrgustikuliikmed, spetsialistid, lapsed ja pered kurssi uute võimalustega, toetama spetsialiste uues rollis jne). Mõned Lasteks-is tehtavad muudatused ei eelda aga üldse kohanemist lastekaitsetöötajalt, kuid on toetava ja usaldust tekitava mõjuga (SKA nõustamisteenust pakkuvate ametnike haridustaseme vastavusse viimine lastekaitsetöötaja nõuetega). Ka TMS-is tehtavate muudatuste puhul pigem selgitatakse spetsialistide vastutusala, mis aitab keerulistes olukordades vastutust ja tegevusi politsei, KOV-i esindaja ja kohtutäituri vahel paremini jagada. Seega on muudatused pikemas perspektiivis suunatud lastekaitsetöötajate toetamisele ja vajadus kohanemiseks puudub. Lühemas perspektiivis võib aga kaasneda ajutine lisakoormus. Kokkuvõtlikult on mõju ulatus esialgu keskmine, hiljem väike.

Lasteks-is tehtavad muudatused eeldavad teatud kohanemist ka lasteasutustelt, kelle vastutus on luua oma töötajatele tingimused ja võimalus osaleda võrgustikutöös. Sellised lasteasutused on näiteks haridusasutused, huvikoolid, lastele statsionaarseid tervishoiuteenuseid pakkuvad haiglad, asendus- ja perekodud, turvakodud, kinnise lasteasutuse teenuse osutajad jms. Mitme abivajava lapse korral võib see tähendada vajadust kohendada asutusesisest töökorraldust või luua kokkuleppeid, kuidas tagada võrgustikutöös osalemine. Samas ei laienda eelnõu lasteasutuste ülesannete ringi, vaid rõhutab võrgustikutöö olulisust ja järjepidevust ning tähtsustab võimalusi selles osalemiseks. Muudatused ei pane lasteasutustele ega lapsega kokkupuutuvatele spetsialistidele juurde kohustusi, vaid pigem toetavad võimalust abivajavaid lapsi ja peresid mitmekülgsemalt ja kiiremini abistada, mida saab kasutada spetsialistide pädevuse, suutlikkuse ja kokkulepete olemasolu korral. Kokkuvõttes on mõju lasteasutustele väike, peamiselt korralduslik. Pikemas vaates võiks ka lasteasutuste jaoks paraneda laste ja pere abistamise koordineeritus ning väheneb kõigi osapoolte töökoormus.

Muudatuse mõju avaldumise sagedus on suur, sest lastekaitsetöötajad puutuvad abivajavate laste juhtumikorralduse, võrgustikutöö ja/või KOV-ile seatud lastekaitsealaste ülesannete täitmisega kokku iga päev. Harvem on aga lastekaitsetöötajate kokkupuude muudatusega, mis on seotud SKA teenistujate kvalifikatsiooninõude muutmisega. SKA nõustas 2024. aasta jooksul KOV-i avalduse alusel 72 KOV-i, kus käsitleti 413 juhtumit²⁸. Kuigi juhtumite arv on abivajavate laste arvuga võrreldes väike, on nõustamisteenuse eesmärk abistada KOV-i just keerulisemates juhtumites vastavalt KOV-i enda esitatud taotlusele. See tähendab, et kuigi KOV-i lastekaitsetöötajate kokkupuude nõustamisteenusega on harv, võib sellest raskete juhtumitega tegelemisel saadav abi olla oluline. Eelduslikult on harvem ka lastekaitsetöötajate kokkupuude TMS-i muudatustega. Täpset ülevaadet, kui sageli mõjutavad TMS-ist tulenevad muudatused lastekaitsetöötajat, on keeruline hinnata. Kohtutäiturite ja pankrotihaldurite koja (edaspidi KPK) infosüsteemis ei ole sellist klassifikaatorit, millise alusel oleks võimalik üksnes suhtluskorra või lapse üleandmise täiteasjad välja võtta. KPK märkis vastuses Sotsiaalministeeriumi infopäringule, et kui kohustava nõude täitemenetlustest eemaldada kõik need, kus üheks menetlusosaliseks on juriidiline isik, on kokku üle 250 täitemenetluse, mis on alustatud peale 1. septembrist 2022. Suhtluskorra täitmise nõude liigiga ja peale 1. septembrist 2022 alustatud täitemenetlusi on registreeritud 10. Seega on

²⁸ SKA andmed, edastatud Sotsiaalministeeriumile 6. mail 2025. a.

TMS-iga seotud muudatuste mõju avaldumise sagedus pigem väike, kuid võib olulisel määral mõjutada last ja peret keerulises olukorras. Kokkuvõttlikult on eelnõukohaste muudatustega kokkupuutumise sagedus siiski pigem suur, sest muudatused puudutavad mitmeid igapäevatöö osasid.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk võib tuleneda asjaolust, et muudatuste tegemine võrgustikutöös, juhtumikorralduses, KOV-i lastekaitsealaste ülesannete täitmisel ja SKA nõustamisteenuses ei too kaasa soovitud muudatusi ja/või need ei toeta lastekaitsetöötajat ega abivajavaid lapsi. See tähendab, et lastekaitsetöötajate suur töökoormus, mida on erinevates uuringutes välja toodud, ei vähene. Hariduses/tervishoius ja teistes sarnastes valdkondades olevate spetsialistide töökoormus on samuti suur, mistõttu ei pruugi nende panustamine juhtumikorraldusse või võrgustikutöösse vaatamata eelnõukohastele muudatustele suurened. Isegi kui juhtumi peamised probleemid tulenevad valdkonnast, mille kohta on lapsega töötaval spetsialistil head teadmised, võivad spetsialistid ikkagi vajada lisateadmisi/-oskusi lastekaitsevaldkonnas (nt kuidas luua lapsega kontakti ja usaldust), ning kõigi sihtrühmade puhul ei pruugi olla üheselt selge, kes ja kuidas peaks selliseid teadmisi teiste valdkondade spetsialistidele jagama.

6.3. Mõju riigivalitsemisele: SKA

LasteKS-is tehtavad muudatused mõjutavad riigiasutustest enim SKA-d, mis on Eestis üleriigilist lastekaitsetööd korraldav ja toetav asutus. Planeeritud muudatused mõjutavad teatud ametikohtade kvalifikatsiooninõudeid, seavad kohustuse pakkuda koolitusi lisaks lastekaitsetöötajatele ka lastekaitsevaldkonna juhtidele ja täpsustavad lasteasutuse haldusjärelvalve tegemiseks lubatavaid meetmeid. Muudatuste eesmärk on tugevdada SKA rolli nii lastekaitse korraldamisel kui ka järelvalves ning suurendada süsteemi selgust ja usaldusväärsust. Sarnaselt teiste sihtrühmadega ei pane muudatused SKA-le olulisi uusi ülesandeid, vaid on selgitava või lastekaitsetööd toetava suunilusega.

SKA-s on mitu muudatustest mõjutatud sihtrühma. Suurim sihtrühm on SKA teenistujad, kelle puhul täpsustatakse kvalifikatsiooninõudeid ja viiakse need lastekaitsetöötaja kvalifikatsiooninõuetega vastavusse. Need on SKA teenistujad, kes pakuvad KOV-idele riigisisest lastekaitsealase nõustamise teenust (2025. aasta oktoobri seisuga seitse peaspetsialisti ja üks juhtivspetsialist), tegelevad rahvusvaheliste lastekaitsejuhtumitega (kaks peaspetsialisti) või seksuaalselt väärkoheldud ja seksuaalselt väärkohtlevalt käituvate lastega (ehk lastemajateenus, kaheksa peaspetsialisti, üks juhtivspetsialist ja üks teenusejuht) ja teenistujaid, kes korraldavad hädaohus oleva lapse ajutist perekonnast eraldamist, mida SKA-s teeb lasteabi (lasteabis on kokku üheksa nõustajat). Muudatused mõjutavad vähesel määral ka SKA spetsialiste (üks kuni kaks töötajat), kes tegelevad lastekaitsetöötajate täiendkoolituste pakkumise ja korraldamisega. Haldusjärelvalve tegemist puudutavad muudatused mõjutavad samuti pigem üksikuid SKA teenistujaid (neli peaspetsialisti, kes tegelevad lastekaitsealase haldusjärelvalvega). Kokkuvõtvalt on eelnõukohastest LasteKS-is tehtavatest muudatustest mõjutatud sihtrühm väike – kokku alla 30 teenistuja, samal ajal kui SKA-s oli 2024. aasta lõpus ligi 700 teenistujat ning laste heaolu osakonnas (mis on peamine lastekaitsetööd korraldav osakond) oli 2025. aasta oktoobrikuu seisuga 118 teenistujat (täitmata ametikohti 10).²⁹

Muudatuste mõju ulatuse ja avaldumise sageduse hindamise vaatest on oluline silmas pidada, et planeeritud muudatused ei sea SKA teenistujatele uusi kohustusi, vaid need on pigem täpsustava ja täiendavaid õigusi andva iseloomuga. Enim on mõjutatud SKA teenistujad, kellele seatakse

²⁹ SKA veebilehe andmed 27. oktoobri 2025. a seisuga.

täpsemad kvalifikatsiooninõuded, millele nad peavad aasta jooksul vastama. Mõju ulatust ja avaldumise sagedust võib selle muudatuse puhul pidada esialgu suureks, sest kvalifikatsiooni omamine mõjutab nende teenistujate võimalusi oma ametikohal jätkata. Samas vähendab selle muudatuse mõju ulatust asjaolu, et juba praegu omab osa teenistujaid (nt lastemaja ametnikud) nõutavat kvalifikatsiooni ja ülejäänud teenistujatel on olemas erialane kõrgharidus ning taotleda tuleb vaid lastekaitsetöötaja kutset. Seega ei välista uued nõuded ühegi töötaja võimalusi SKA-s töötamist jätkata. SKA teenistujad on eelnõu ettevalmistamise käigus saanud kvalifikatsiooninõude muudatustest teadlikuks ja on väljendanud ka valmisolekut kutset taotleda. SKA teenistujatele võib muudatustest tuleneva mõju avaldumise sagedus olla esialgu suur, sest kutse taotlemiseks vajaminev ressurss on suurem, kuid see väheneb peale kutse omandamist. Kokkuvõtlikult võib muudatuse mõju ulatust ja avaldumise sagedust hinnata keskmiseks.

Ülejäänud muudatuste mõju on pigem väike. Mõju täiendkoolitusi korraldavatele teenistujatele on ulatuse ja avaldumise sageduse poolest väike, sest olemasolevate ülesannete sisu ega täitmise sagedust muudatused ei mõjuta. Esialgu võib olla rohkem vajadust kommunikeerimise järele, et teadlikkus jõuaks ka koolituse uue sihtrühmani, kuid selle mõju on pigem lühiajaline. Haldusjärelevalvega tegelevatele spetsialistidele avalduva mõju ulatus on väike, kuid mõju avaldumise sagedus on keskmine kuni suur. SKA teenistujatele lisandub võimalus, mitte kohustus küsida ka haldusjärelevalve tegemisel selgitusi lasteasutuses viibivatelt lastelt ja nende seaduslikelt esindajatelt. Riikliku järelevalve tegemisel neil selline õigus juba on, ka seetõttu ei eelda muudatus palju kohanemist. Kuna aga lasteasutuse järelevalve on SKA teenistujate igapäevatöö, võib vajadus suhelda laste ja/või nende seaduslike esindajatega olla sage. See muudatus võib muuta haldusjärelevalvemenetluse SKA teenistuja jaoks kohati mahukamaks ning ajalise ressursiga kohanemine võib võtta veidi aega, kuid samas annab võimaluse lapsel ja tema seaduslikul esindajal teenuse kohta tagasisidet anda ning muudab menetluse raames kogutava ülevaate põhjalikumaks. Muudatus aitab riiklikul tasandil tagada laste õiguse avaldada arvamust ning SKA-l saada lasteasutusest mitmekülgsema ülevaate.

SKA-d mõjutavatel muudatusel võib olla ka ebasoovitavaid mõjusid, näiteks risk, et osa teenistujatest ei soovi või ei jõua üleminekuperioodi jooksul nõutud kvalifikatsiooni omandada. See võib kaasa tuua nende teenistusest lahkumise, suurendades ajutiselt tööjõuvoolavust SKA-s ning mõjutades potentsiaalselt teenuse kvaliteeti ja kättesaadavust. Samas võib kvalifikatsiooninõude positiivseks kõrvalmõjuks olla asjaolu, et SKA töötaja võib soovi korral naasta tagasi KOV-i, sest on SKA-s töötamise ajal omandanud või säilitanud oma kvalifikatsiooni, mis soodustab spetsialistide liikumist ja kogemuste vahetamist KOV-ide ja SKA vahel. Teine risk, mis tuleneb kvalifikatsiooninõude täpsustamisest, on vajadus taotleda Kutsekojast lastekaitsetöötaja kutset. SKA teenistujate tööülesanded ei pruugi olla täielikus vastavuses KOV-i lastekaitsetöötaja tööülesannetega (nt puudub otsene klienditöö laste/perega), mistõttu võib kutse omamisel olla väiksemahulisi probleemkohti. Samas omavad SKA teenistujad laiapõhjalisi teoreetilisi ja praktilisi teadmisi klienditööst ning suure tõenäosusega piisavalt teadmisi/oskusi, et kutse omandada. Kuigi teisi SKA sihtrühmi puudutavate muudatuste mõju on väiksem, võib see siiski kaasa tuua kohati suurenenud töökoormuse või vajaduse täiendada oma teadmisi/oskusi. Näiteks haldusjärelevalve teenistujad võivad tunda, et vajavad enesetäiendamist laste ja nende seaduslike esindajatega suhtlemiseks, mis võib kaasa tuua (ajutiselt) suurenenud töökoormuse. Samas võib selline enesetäiendus sarnaselt nõustamisteenust osutavate spetsialistidega tulla kasuks, et omada mitmekülgseid teadmisi ja oskusi ning olla edaspidi konkurentsivõimeline ka teistel ametikohtadel.

6.4. Mõju riigivalitsemisele: kohtutäiturid ja PPA

TMS-is tehtavad muudatused mõjutavad otseselt kohtutäitureid, kelle ülesanne on lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise asjades kohtulahendite täitmine. Tegemist on menetluse liigiga, mille puhul toimub töö sageli pingelises ja emotsionaalselt keerulises olukorras ning rollide selgus on töökorralduse ja menetluse sujuvuse seisukohalt määrava tähtsusega. Senise regulatsiooni pinnalt võis tekkida olukordi, kus jäi ebaselgeks, millised ülesanded kuuluvad kohtutäiturile ja millised KOV-i esindajale. See tekitas praktikas olukordi, kus toimingu käigus tuli rollijaotus kohapeal kokku leppida, mis võis pikendada menetlust ja suurendada täituri töökoormust.

Kohtutäitureid on Eestis KPK veebilehe andmetel³⁰ 2025. aasta oktoobrikuu lõpu seisuga 36. Mõjutatud sihtrühm on kokkuvõtlikult väike, arvestades et kõik kohtutäiturid ei pruugi TMS-is tehtavate muudatustega kokku puutuda.

Mõju ulatuse vaatest on mõju keskmine, sest muudatus annab kohtutäiturile selge rolli menetluse juhina, keda lapse heaolu tagamise küsimustes toetab KOV-i esindaja. Kohtutäituritele annab muudatus täpsema ja turvalisema õigusliku raamistiku lapsega seotud täitemenetluste läbiviimiseks. Täitur saab seadusest selge volituse peatada suhtluskorra täitmise menetlus lapse huvidest lähtudes, lõpetada täitemenetlus, kui vanem ei pöördu kuue kuu jooksul kohtusse, ning teha vajaduse korral ettepaneku lapse ajutiseks paigutamiseks hoolekandenasutusse. Mõju ulatus on keskmine, sest muudatused pigem täpsustavad ja selgitavad rolle, kui annavad kohtutäiturile täiesti uue kohustuse. Rollide ja vastutuse selgem jaotus muudab täitetoimingute korralduse ettevalmistatumaks ja prognoositavamaks. Täituril on võimalik toiminguid paremini planeerida ning kaasata asjaomased osapooled juba enne täitetoimingut läbiviimist. See vähendab viivitusi, parandab koostööd teiste osapooltega ja aitab tagada lapsele rahulikuma menetluskeskkonna.

Mõju avaldumise sagedust on keeruline hinnata, sest puudub ülevaatlik statistika selle kohta, kui palju peavad kohtutäiturid lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise asjades kohtulahendite täitmisega kokku puutuma. Mõju avaldumise sagedus on pigem väike.

Kokkuvõtlikult on mõju keskmine, kuid seda võib pidada positiivseks, sest täiturite töö muutub selgemaks ja tõhusamaks, mis parandab menetluse kvaliteeti, kuid ei too kaasa olulist töökoormuse muutust.

Vähemal määral on mõjutatud ka PPA, kelle ametnikke kaasatakse lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise täitetoimingutesse avaliku korra tagamiseks ning vajaduse korral jõu kasutamiseks. Siiski on muudatusest mõjutatud sihtrühm pigem väike ning selle mõju ulatus ja avaldumise sagedus väike. Praktikas ei muutu politsei roll oluliselt – politsei kaasatakse jätkuvalt eelkõige siis, kui toimingut täitmist takistatakse või on alust eeldada vastupanu. Muudatus suurendab aga õigusselgust ja prognoositavust. Kui varem võis politsei kaasamise alus olla ebaühtlaselt tõlgendatud, siis nüüd on see seaduses sõnaselgelt määratletud. See annab ametnikele kindlama õigusliku aluse tegutsemiseks ja vähendab vaidluste võimalust jõu kasutamise või kohaloleku vajalikkuse üle. PPA ametnikud peavad end muudatustega kurssi viima, kuid edaspidi see nende tööd ei mõjuta. Kokkuvõtlikult on TMS-i muudatuste mõju PPA-le väike.

³⁰ Vt [kohtutäiturite otsing - Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda](#).

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Eelnõuga LasteKS-is ja TMS-is tehtavate muudatustega riigi ega KOV-ide eelarvele otsesid lisakulusid ei kaasne. Eelnõuga juhtumikorralduses tehtavaid muudatusi (eelnõu § 1 punktid 9 ja 10) toetavate STAR-i funktsionaalsuste arendamine on kaetud SKA poolt juba planeeritud STAR-i arendustega ning sellega kaasnevate kuludega.

8. Rakendusaktid

Eelnõuga ei muudeta ega lisata volitusnorme. Seetõttu ei too eelnõu kaasa vajadust kehtestada uusi rakendusakte ega muuta olemasolevaid rakendusakte.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras.

Eelnõu § 1 punktis 17 esitatud muudatuse rakendamise puhul nähakse ette üheaastane üleminekuaeg, mille jooksul peavad LasteKS § 15 lõike 2 punktis 3 (KOV-ide nõustamine lastekaitse juhtumites ja lapsele või perele sobivate meetmete leidmisel), § 15 lõikes 5 (nõukogu määruse (EL) 2019/1111, mis käsitleb kohtualluvust, abieluasjade ja vanemliku vastutusega seotud kohtuasjades tehtud lahendite tunnustamist ja täitmist ning rahvusvahelisi lapserööve, artikli 79 punktides a, b, f ja g ning artiklites 80 ja 82 keskasutusele ette nähtud ülesannete täitmine) ja §-des 29¹ (SKA meetmed seksuaalselt väärkoheldud lapse ja seksuaalselt väärkohtlevalt käituva lapse abistamiseks) ja 33 (hädaohus oleva lapse ajutine perekonnast eraldamine) nimetatud ülesandeid täitvad SKA töötajad viima oma kvalifikatsiooni vastavusse LasteKS §-s 19 sätestatud nõuetega. Üleminekuaeg on vajalik, et tagada SKA-s vastavaid ülesandeid täitvatele teenistujatele võimalus vajaduse korral omandada nõutav haridus ja kutse.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Haridus- ja Teadusministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Siseministeeriumile, Rahandusministeeriumile ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule.

Eelnõu saadetakse arvamuse avaldamiseks Sotsiaalkindlustusametile, Haridus- ja Noorteametile, Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskusele, Õiguskantsleri Kantseleile, Lastekaitse Liidule, Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioonile, SA-le Kutsekoda, Eesti Puuetega Inimeste Kojale, Eesti Logopeedide Ühingule, Eesti Sotsiaalpedagoogide Ühendusele, Eesti Haridustöötajate Liidule, Eesti Lasteaednike Liidule, Eesti Eripedagoogide Liidule, Eesti Koolipsühholoogide Ühingule, Eesti Noorsootöötajate Kogule, Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendusele, Eesti Koolijuhtide Ühendusele, Eesti Vabade Waldorfkoolide ja -lasteaedade Ühendusele, Eesti Eraüldhariduskoolide Ühendusele, Eesti Kristlike Erakoolide Liidule, Eesti Lastevanemate Liidule, Eesti Õpilasesinduste Liidule, Eesti Noorteühenduste Liidule, Eesti Laste ja Noorte Hoolekandeesutuste Ühendusele, Eesti Huvikoolide Liidule, SA-le Tallinna Koolitervishoid, Tartu Ülikooli Kliinikumi lastekliinikule, Tallinna Lastehaiglale, MTÜ-le Sa Suudad, Politsei- ja Piirivalveametile, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, MTÜ-le Eesti Kohtunike Ühing, Riigikohtule, Tartu Maakohtule, Harju Maakohtule, Viru Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule ja Eesti Advokatuurile.

Algatab Vabariigi Valitsus 2025