



Lapse õiguste konventsioon

18. aprill 2011

Algkeel: inglise keel

Lapse Õiguste Komitee

Üldkommentaari nr 13 (2011)

Lapse õigus kaitsele igasuguse vägivalla eest

mitteametlik tõlge*

*Koostaja MTÜ Lastekaitse Liit (2015). Mitteametliku tõlke koostamist toetas Sotsiaalministeerium läbi Hasartmängumaksu Nõukogu

** Ülkomentaari pealkiri originaalis: *The right of the child to freedom from all forms of violence*

Sisukord

	Punktid	Lk
I. Sissejuhatus	1-10	3
II. Eesmärgid	11	6
III. Vägivald laste elus	12-16	6
IV. Artikli 19 õiguslik analüüs	17-	8
A. Artikli 19 lõige 1	17-44	8
B. Artikli 1 lõige 2	45-58	18
V. Artikli 19 tõlgendamine konventsiooni laiemas kontekstis	59-67	23
A.VI. Lastevastase vägi valla vastane riiklik koordineeriv raamistik	68-72	25
B.VII. Ressursid rakendamiseks ning rahvusvahelise koostöö vajadus	73-76	28

I. Sissejuhatus

I. Artikkel 19 on sätestatud järgmiselt:

1. Osalisriigid rakendavad kõiki seadusandlikke, administratiivseid, sotsiaalseid ja haridusalaseid abinõusid, et kaitsta last igasuguse füüsilise ja vaimse vägivalla, ülekohtu või kuritarvituse, hooletussejätmise, hooletu või julma kohtlemise või ekspluateerimise, kaasa arvatud seksuaalse kuritarvituse eest, kui laps viibib vanema(te), seadusliku hooldaja või mõne teise lapse eest hoolitseva isiku hoole all.

2. Niisugused kaitseabinõud peaksid hõlmama tõhusaid vahendeid sotsiaalprogrammide ellurakendamiseks, mis tagaksid vajaliku toetuse lapsele ja nendele, kes tema eest hoolitsevad, samuti ka muude eelpool nimetatud lapse väärkohtlemise juhtude vältimise, kindlakstegemise, neist teatamise, nendele osutamise, nende uurimise, käsitlemise ja järelmenetluse ning vajadusel kohtuliku sekkumise.” *

2. **Käesoleva üldkommentaari koostamise põhjendus.** Lapse Õiguste Komitee (edaspidi: komitee) on koostanud käesoleva lapse õiguste konventsiooni (edaspidi: konventsiooni) artikli 19 üldkommentaari, kuna lastevastase vägivalla ulatus ja intensiivsus on murettekitavad. Vägivalla lõpetamisele suunatud meetmeid tuleb suurel määral tugevdada ning laiendada, et teha lõpp sellele praktikale, mis kahjustab laste arengut ning ühiskondade potentsiaali konflikte rahumeelselt lahendada.

3. **Ülevaade.** Käesolev üldkommentaar põhineb järgmistel aluseeldustel ja -kaalutlustel:

a) „mingilgi vägivallal laste vastu ei ole õigustust; igasugune vägivald laste vastu on ärahoitav”;¹

b) lapse õigustel põhinev lähenemine lapse hooldusele ja kaitsele jõuab paradigmani, et laste kui õigusi omavate üksikisikute inimväärikuse ning füüsilise ja psühholoogilise puutumatus austamise ja edendamise suunas, selle asemel et käsitleda neid peamiselt „ohvritena”;

c) väärikuse kontseptsioon eeldab, et iga last tunnustatakse, austatakse ja kaitstakse kui õiguste omajat ning kui unikaalset ja väärtuslikku ning eraldiseisvat isiksust, kellel on oma vajadused, huvid ja privaatsus;

d) õigusriigi põhimõte peab kehtima laste suhtes täielikult samamoodi nagu täiskasvanute suhtes;

e) lapse õigust olla ära kuulatud ja õigust tema seisukohtade arvestamisele tuleb austada süstemaatiliselt ning kõikides otsustusprotsessides ning laste hoolduse ja kaitse strateegiates ja programmides peaks kesksel kohal olema nende võimestamine ja osalemine;

f) lapse õigust tema parimate huvide esikohale seadmisele kõikides neid puudutavates või mõjutavates küsimustes tuleb austada, eriti kui nad on vägivalla ohvrid, samuti kõikides ennetavates meetmetes;

g) olulise tähtsusega on kõikide vägivalla vormide esmane ennetamine rahvatervise, hariduse, sotsiaalteenuste ja muude meetmete abil;

1 ÜRO sõltumatu eksperdi lastevastase vägivalla uuringu aruanne (A/61/299), punkt 1.

* Käesolevas tsitaadis on ära toodud Riigi Teatajas avaldatud tõlge, ent edaspidi on käesoleva kommentaari tõlkes vajadusel kasutatud täpsemaid termineid, kui vastava punkti tekstist ilmnevad tähendusnüansid seda nõuavad. Tõlkija märkus.

h) komitee tunnustab perekondade, sealhulgas laiendatud perekondade esmatähtsat rolli laste hooldusel ja kaitsel ning vägivalda ärahoidmisel. Samas on komitee teadlik, et suurem osa vägivallast leiab aset pereringis ning seetõttu on sekkumine ja toetus vajalikud ka siis, kui laps satub selliste raskuste ja surve ohvriks, mis avaldub tema perekonnale või perekonna sees;

i) komitee on samuti teadlik laialdasest ja intensiivsest vägivallast laste vastu riiklikes institutsioonides ning riigi esindajate poolt muu hulgas koolides, hoolekandetasutus, asenduskodudes, politsei- ja õiguskaitseasutustes, mis võib ulatuda laste piinamise ja tapmiseni, samuti tihti relvastatud rühmade ja riigi relvajõudude poolt kasutatavast vägivallast laste vastu.

4. Vägivalla määratlus. Käesolevas üldkommentaaris on mõistega „vägivald” hõlmatud „igasugused füüsilise ja vaimse vägivalla, ülekohtu või kuritarvituse, hooletussejätmise, hooletu või julma kohtlemise või ekspluateerimise, kaasa arvatud seksuaalse kuritarvituse vormid”, nagu on märgitud konventsiooni artikli 19 lõikes 1. Vägivalla mõiste hõlmab siin laste igasugust kahjustamist artikli 19 lõikes 1 toodud loetelu tähenduses kooskõlas mõistetega, mida on kasutatud ÜRO 2006. aasta uuringus lastevastase vägivalla kohta, ehkki teised terminid, millega kirjeldatakse kahju liike (ülekohus või kuritarvitus, hooletussejätmine, hooletu või julm kohtlemine või ekspluateerimine) on võrdse kaaluga.² Tavakeeles mõistetakse terminit vägivald tihti vaid kui füüsilist kahju ja/või tahtlikku kahjustamist. Ent komitee rõhutab tungivalt, et termini vägivald kasutamist käesolevas üldkommentaaris ei tohi mingil juhul tõlgendada selliselt, et sellega vähimalgi määral eitataks mittefüüsilise ja/või mittetahtliku kahjustamise vormide (nagu muuhulgas hooletussejätmine ja psühholoogilise väärkohtlemine) mõju lapsele ja vajadust nendega tegeleda.

5. Riikide kohustused ning perekondade ja teiste asjaosaliste vastutus.

Viide „osalisriikidele” on seotud osalisriikide kohustusega võtta vastutus laste eest mitte ainult riiklikul, vaid ka piirkondlikul ja kohalikul tasandil. Nendeks erikohustusteks on hoolsuskohustus ning kohustus hoida ära vägivald ja inimõiguste rikkumised, kohustus kaitsta lapssohvreid ning inimõiguste rikkumise tunnistajaid, kohustus uurida ja karistada süüdlasi ning kohustus võimaldada juurdepääs inimõiguste rikkumiste heastamisele. Olenemata vägivalla olemasolust on osalisriikidel positiivne ja aktiivne kohustus toetada ja abistada vanemaid ja teisi hooldajaid, et nad saaksid vastavalt oma võimetele ja rahalistele võimalustele ning lapse arenevaid võimeid arvestades luua lapse optimaalseks arenguks vajalikud elutingimused (artiklid 18 ja 27). Lisaks peavad osalisriigid tagama, et kõik isikud, kes oma töö tõttu vastutavad vägivalla ärahoidmise, vägivalla eest kaitsmise ja sellele reageerimise eest, ning õiguskaitseasutused arvestavad laste vajadusi ning austavad nende õigusi.

6. Üldkommentaari nr 13 saamisluhu. Käesoleva üldkommentaari koostamisel on aluseks olnud osalisriikide poolt konventsiooni täitmise riiklike raportite läbivaatamisel komitee poolt antud varasemad juhised ning vastavad kokkuvõtavad märkused, 2000. ja 2001. aastal lastevastase vägivalla teemal peetud kahepäevase üldise arutelu soovitusel, üldkommentaari nr 8 (2006) lapse õiguse kohta kaitsele kehalise karistamise ning muude julmade või alandavate karistuse vormide eest, ning teistes üldkommentaaries olevad vägivallateemalised viited. Käesolevas üldkommentaaris juhib komitee tähelepanu

² Konventsiooni tõlgetes teistesse keeltesse ei pruugi olla kasutusel ingliskeelse termini „violence” täpne vaste.

sõltumatu eksperdi soovitudele 2006. aastal ÜRO lastevastase vägivalla aruandes (A/61/299) ning kutsub kõiki osalisriike üles neid soovitusi viivitamata ellu viima. Tähelepanu juhitakse laste alternatiivhoolduse suunistes³ sisalduvatele üksikasjalikele juhistele. Samuti tuginetakse selles pädevusele ja kogemustele, mida omavad artiklit 19 praktikas rakendada püüdvad ÜRO allasutused, valitsused, valitsusvälised organisatsioonid, kogukondlikud organisatsioonid, arenguagentuurid ja lapsed ise.⁴

7. Artikli 19 kontekst. Komitee märgib, et:

a) artikkel 19 on üks paljudest konventsiooni sätetest, mis on otseselt seotud vägivallaga. Komitee rõhutab samuti tähtsust, mida omavad artikli 19 seisukohast laste müüki, laste prostitutsiooni ja pornograafiat käsitlev fakultatiivprotokoll ning laste kaasamist relvastatud konfliktidesse käsitlev fakultatiivprotokoll. Komitee peab samas siiski just artiklit 19 konventsiooni kontekstis laiemalt alussätteks, millest lähtudes läbi kaaluda ja koostada strateegiad ja kõikide vägivalla vormide kõrvaldamiseks;

b) artikkel 19 on tihedalt seotud terve rea konventsiooni sätetega lisaks neile, mis on otseselt seotud vägivallaga. Peale artiklite, mis sisaldavad konventsiooni põhimõtetena tunnustatud sätteid (vt käesoleva üldkommentaari V osa), tuleb artikli 19 rakendamisel arvestada artiklitega 5, 9, 18 ja 27;

c) laste õigusi inimväärikusele, kehalist ja vaimset puutumatust ning võrdset õiguskaitset tunnustatakse ka teistes rahvusvahelistes ja regionaalsetes inimõigusi käsitlevates instrumentides;

d) artikli 19 rakendamine nõuab koostööd nii riikide, regionaalsete ja rahvusvaheliste inimõiguste asutuste, mehhanismide ja ÜRO agentuuride vahel kui ka nende siseselt;

e) eriti vajalik on koostöö ÜRO peasekretäri lastevastase vägivalla eriesindajaga, kellel on volitused edendada ÜRO lastevastast vägivalda käsitleva uurimuse soovitude rakendamist tihedas koostöös liikmesriikide ja terve rea muude partneritega, sealhulgas ÜRO allasutuste ja organisatsioonide, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja lastega, et tagada lapse õigus vabadusele igat liiki vägivallast.

8. Levitamine. Komitee soovitab, et osalisriigid levitaksid käesolevat üldkommentaari laialdaselt valitsus- ja haldusasutustes, lapsevanematele, teistele hooldajatele, lastele, kutseorganisatsioonidele, kogukondadele ja kodanikuühiskonnas laiemalt. Kasutada tuleks kõiki levituskanaleid, sealhulgas trükimeediat, internetti ja laste endi poolt kasutatavaid kommunikatsioonivahendeid. Selleks tuleb üldkommentaari tõlkida vastavatesse keeltesse, sealhulgas viipekeelde ja pimekirja (Braille kiri) ning puuetega lastele sobivasse formaati. Samuti tuleks kättesaadavaks teha selle kultuurikohased ja lapsesõbralikud versioonid, pidada töötubasid ja seminare, pakkudes vanuse- ja puudepõhist tuge aruteludel selle tähenduse ja parimal viisil rakendamise üle, ning lisada see kõikidesse lastele suunatud või lastega tegelevate kutsealade koolitusprogrammidesse.

9. Konventsioonist tulenevad raporteerimismõõdud. Komitee tuletab osalisriikidele meelde raporteerimismõõdud, mille põhijooned on välja toodud lepingupõhistes raporteerimissuunistes (CRC/C/58/Rev.2 ja Corr.1), üldkommentaaris nr 8 (punkt 53) ning komitee lõppjärelustes, mis võeti vastu pärast arutelu osalisriikide esindajatega. Käesolevas

³ Peaassamblee resolutsiooni 64/142 lisa.

⁴ Vt dokumenti „Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime” (Majandus- ja Sotsiaalnõukogu resolutsiooni 2005/20 lisa).

üldkommentaaris konsolideeritakse ja täpsustatakse meetmeid, mille kohta osalisriikidelt oodatakse teavet konventsiooni artikli 44 kohaselt esitatavates riiklikes raportites. Samuti soovib komitee, et osalisriigid esitavad raportites teabe ÜRO lastevastast vägivalda käsitlevas uurimuses esitatud soovitude (A/61/299, punkt 116) rakendamisel tehtud edusammude kohta. Raportis tuleks käsitleda seadusi ja muid õigusakte, mis on vastu võetud vägivalla keelamiseks ning kohaseks sekkumiseks vägivalla kasutamise korral, ning samuti meetmeid vägivalla ennetamiseks, teadlikkust suurendavaid tegevusi ning positiivsete mittevägivaldsete suhete edendamiseks. Raportites tuleb lisaks täpsustada, kes vastutab lapse ja perekonna eest igal sekkumise (sealhulgas ennetus) etapil, mis on asjaomased kohustused, mis etapil ja millistel tingimustel võivad spetsialistid sekkuda ning kuidas eri sektorid omavahel koostööd teevad.

10. Lisateabe allikad. Komitee kutsub ÜRO allasutusi, riikide inimõiguste institutsioone, valitsusväliseid organisatsioone ning muid pädevaid osapooli andma talle asjakohast teavet kõikide vägivalla vormide õigusliku staatuse ja leviku ning samuti nende likvideerimise edusammude kohta.

II. Eesmärgid

11. Käesoleva üldkommentaari eesmärkideks on:

a) suunata osalisriigid mõistma neile konventsiooni artiklist 19 tulenevaid kohustusi, mis seisnevad igasuguse füüsilise ja vaimse vägivalla, vigastuste tekitamise või kuritarvitamise, hooletussejätmise, hooletu või julma kohtlemise või ekspluateerimise, kaasa arvatud seksuaalse kuritarvitamise keelamises, ennetamises ja neile reageerimises lapse viibimisel vanema(te), seadusliku hooldaja või seaduslike hooldajate või mõne muu lapse eest hoolitseva isiku, sealhulgas riigi esindajate hoole all;

b) esitatud seadusandlikud, kohtulikud, halduslikud, sotsiaalsed ja hariduslikud meetmed, mida osalisriigid peavad kasutusele võtma;

c) minna edasi isoleeritud, fragmentaarsetest ja tagantjärele reageerivatest algatustest laste hooldamiseks ja kaitseks, millel on olnud piiratud mõju igasuguse vägivalla ennetamisel ja likvideerimisel;

d) edendada terviklikku lähenemist artikli 19 rakendamisele, lähtudes konventsiooni kui terviku eemärgist tagada laste õigused ellujäämisele, väärrikusele, heaolule, tervisele, arengule, osalemisele ja mittediskrimineerimisele – mille saavutamist vägivald ohustab;

e) pakkuda osalisriikidele ja teistele osapooltele alust, millest lähtudes luua koordineeriv raamistik vägivalla likvideerimiseks lapse õigustel põhinevate hoolduse ja kaitse igakülgsete meetmete abil;

f) juhtida kõikide osalisriikide tähelepanu sellele, et nad peavad artiklist 19 tulenevate kohustuste täitmiseks kiiresti tegutsema.

III. Vägivald laste elus

12. Väljakutsed. Komitee tunnustab ja toetab valitsuste ja muude osapoolte rohkearvulisi initsiatiive lastevastase vägivalla ärahoidmiseks ja sellele reageerimiseks. Vaatamata neile püüdlustele on senised initsiatiivid olnud ebapiisavad. Enamike riikide õigusaktides ei

keelata endiselt kõiki lastevastase vägivalda vorme ning isegi õigusaktide olemasolul on nende jõustamine tihti puudulik. Laialt levinud sotsiaalsed ja kultuurilised hoiakud ja praktikad vaatavad vägivald üle sõrmede. Võetud meetmete mõju piiravad teadmiste, andmete ja arusaamise puudumine lastevastase vägivalda ja selle põhjuste kohta, sümptomitele ja tagajärgedele ning mitte põhjustele keskenduv tagantjärele reageerimine ning on pigem killustunud kui ühtsed strateegiad. Probleemi lahendamiseks eraldatud ressursid on ebapiisavad.

13. Inimõiguste imperatiivsus. Lastevastase vägivalda leviku ja esinemissageduse probleemiga tegelemine ja selle likvideerimine on konventsiooni kohaselt osalisriikide kohustus. Laste inimväärikuse ning kehalise ja vaimse puutumatuse kui põhiõiguste kindlustamine ja edendamine kõikide vägivalda vormide ärahoidmise teel, on oluline konventsioonis sätestatud lapse õiguste tervikliku kogumi edendamiseks. Kõik muud selle kohta esitatavad argumendid toetavad ent ei asenda seda inimõiguste imperatiivi. Vägivalla ärahoidmise ja sellele reageerimise strateegiad ja süsteemid peavad seetõttu lähtuma pigem lapse õigustest ja mitte hoolekandele põhinevast lähenemisest. (Vt täpsemalt punkt 53).

14. Ühiskondlik areng ja laste panus. Austav ja toetav vägivallavaba laste kasvatamise keskkond toetab lapse isiksuse väljakujunemist ning aitab kaasa sotsiaalsete, vastutustundlike ja aktiivselt kohaliku kogukonna ja laiemalt ühiskonna elus osalevate kodanike arengule. Uuringud näitavad, et vägivalda mitte kogenud ja terved arenenud lapsed kalduvad vähem käituma vägivaldselt nii lapsepõlves kui ka hiljem täiskasvanuna. Vägivalla ärahoidmine ühes põlvkonnas vähendab selle tõenäosust järgmises. Artikli 19 rakendamine on seetõttu võtmetähtsusega strateegia kõikide vägivalda vormide vähendamiseks ja ärahoidmiseks, „sotsiaalse progressi ja kõrgema elatustaseme” edendamiseks ning „vabaduse, õigluse ning rahu tagamiseks maailmas” „kõigi inimeste” seas, kus lastel on täiskasvanutega võrdne koht ja väärtus (konventsiooni sissejuhatus).

15. Ellujäämine ja areng – lastevastase vägivalda laastav mõju. Vägivald mõjutab tõsiselt negatiivselt laste ellujäämist ning nende „kehalist, vaimset, hingelist, kõlbelist ja sotsiaalset arengut” (artikli 27 lõige 1), nagu on kirjeldatud alljärgnevalt:

a) lastevastase vägivalda ning väärkohtlemise lühi- ja pikaajalised tervisemõjud on laialt teada. Nende hulka kuuluvad: surmaga lõppevad kehavigastused; surmaga mittelõppevad kehavigastused (mis võivad viia puudeni); kehalise tervise probleemid (sealhulgas kasvuraskused, hiljem kopsu-, südame- ja maksahaigused ning suguhaigused); kognitiivsed probleemid (sealhulgas vähenenud võimekus koolis ja tööl); psühholoogilised ja emotsionaalsed tagajärjed (sellised nagu tõrjutuse ja hüljatuse tunded, võimetus suheteks, hingelised traumad, hirm, ärevus, ebakindlus ja madal enesehinnang); vaimse tervise probleemid (sellised nagu ärevushäired ja depressioon, hallutsinatsioonid, mäluhäired ja enesetapukatset); ning riskikäitumine (sellised nagu meelemürkide kuritarvitamine ning varane kokkupuude seksuaalkäitumisega).

b) arengu- ja käitumiselased tagajärjed (sellised nagu koolikohustuse mittetäitmine ning agressiivne, antisotsiaalne, enesehävituslik ja isikutevaheliselt hävituslik käitumine) võivad viia muu hulgas suhete lagunemiseni, koolist väljalangemiseni ning õigusvastase käitumiseni. On tõendeid, et vägivaldaga kokkupuutumine suurendab lapse riski sattuda ka hiljem ohvristaatusesse ning kogeda vägivalda, sealhulgas lähisuhtevägivalda.⁵

⁵ Vt ÜRO peasekretäri sõltumatu eksperdi Paulo Sergio Pinheiro lastevastase vägivalda uuring „World Report on Violence against Children” (Genf, 2006), lk 63-66.

c) lastevastase vägivalda vastu suunatud karmikäeliste „nulltolerantsi” riiklike poliitikate mõju lastele, eelkõige teismelistele on väga hävituslik, kuna tegemist on karistava lähenemisega, mis muudab lapsed ohvriteks, reageerides vägivaldale uue vägivaldaga. Selliseid poliitikaid mõjutab tihti avalikkuse mure kodanike turvalisuse pärast ning massimeedias neile küsimustele pööratav kõrgendatud tähelepanu. Avaliku turvalisuse alastes riiklikes poliitikates tuleks eriti hoolikalt kaaluda laste süütegude põhjuseid, et võimaldada neil pääseda välja vägivaldale vägivaldaga vastamise surnud ringist.

15. Lastevastase vägivalda hind. Kui laste õigust kaitsele ei austata, on selle sotsiaalsed ja majanduslikud kulud hiiglaslikud ja vastuvõetamatud. Vahetute kulude hulka kuuluvad meditsiini-, õiguse ja sotsiaalhoolekandeteenuste ja alternatiivse ravi kulud. Kaudsed kulud hõlmavad võimalikke kestvaid tervisekahjustusi või puudeid, psühholoogilisi kulusid või muid mõjusid ohvri elukvaliteedile, hariduse lünki või katkemist ning tootlikkuse vähenemist hilisemas elus. Samuti hõlmavad nad vägivalda kogenud laste poolt sooritatud süütegudega seotud kriminaalmenetluste kulusid. Tüdrukute sünnieelsest kõrvaldamisest tulenevad demograafilise tasakaalutuse sotsiaalsed kulud on kõrged ning võivad põhjustada vägivalda suurenemist tüdrukute vastu, mille hulka kuuluvad inimröövid, varased ja sunnitud abielud, seksuaalse eesmärgiga inimkaubandus ja seksuaalne vägivald.

IV. Artikli 19 õiguslik analüüs

A. Artikli 19 lõige 1

1. „[...] kõik vormid [...]”

17. Ei mingeid erandeid. Komitee on olnud jätkuvalt seisukohal, et kõik lastevastase vägivalda vormid, ükskõik kui kerged need ei oleks, on vastuvõetamatud. Lauseosa „kõik füüsilise või vaimse vägivalda vormid” ei jäta ruumi mingikski seadustatud lastevastaseks vägivaldaks. Sagedus, raskus ja kahju tekitamise kavatsus ei kuulu vägivalda määratlusse. Osalisriigid võivad viidata sellistele teguritele sekkumise strateegiates, et oleks võimalik reageerida proportsionaalselt lapse parimates huvides, kuid määratlused ei tohi mingil viisil pisendada lapse absoluutset õigust inimväärkusele ning kehalisele ja vaimsele puutumatusse, kirjeldades mõnesid vägivalda vorme seaduslike ja/või sotsiaalselt vastuvõetavatena.

18. Lapse õigustel põhineva määratluse vajadus. Osalisriikidel on vaja kehtestada lapse heaolu, tervise ja arengu riiklikud standardid, kuna nende tingimuste tagamine on lapse hooldamise ja kaitse ülimaline eesmärk. Vaja on artiklis 19 viidatud erinevate vägivalda vormide selgeid ellurakendatavaid õiguslikke määratlusi, et keelata kõik vägivalda vormid kõikides olukordades. Neis määratlustes tuleb arvesse võtta käesolevas üldkommentaaris antud juhiseid, need peavad olema kasutamiseks piisavalt selged ning kohaldatavad eri ühiskondades ja kultuurides. Julgustada tuleb mõistete rahvusvahelise ühtlustamise püüdeid (hõlbustamiseks andmete kogumist ja kogumuste vahetamist riikide vahel).

19. Vägivalda vormid – ülevaade. Järgnev vägivalda vormide mitteammendav loetelu kohaldub kõikidele lastele kõikides olukordades. Lapsed võivad kogeda vägivalda täiskasvanute poolt ning vägivald võib aset leida ka laste endi vahel. Lisaks kahjustavad mõned lapsed ennast ise. Komitee märgib, et tihti esinevad vägivalda eri vormid samaaegselt ning nad võivad hõlmata mitut kategooriat, mida siin on kasutatud selgitamise huvides. Kõik vägivalda vormid ohustavad nii tüdrukuid kui poisse, ent vägivald on tihti ka sooline

komponent. Näiteks tüdrukud võivad kogeda poistest rohkem seksuaalset vägivalda kodus, samas kui poisid võivad sellega tõenäolisemalt kokku puutuda – ja seda kogeda – karistusasutustes. (Vt ka punkti 72 alapunkt b vägivalla soolise mõõtme kohta).

20. Hooletussejätmine või hooletu kohtlemine. Hooletussejätmine tähendab laste füüsiliste ja psühholoogiliste vajadustega mitteamist, ohu eest kaitseta jätmist, neile meditsiiniteenuste, sünni registreerimine või muude selliste teenuste mittevõimaldamist, kui neil, kes vastutavad laste hooldamise eest, on selleks vahendid, teadmised ja juurdepääs asjaomastele teenustele. See hõlmab:

a) füüsiline hooletussejätmine: mittekaitse kahju eest,⁶ sealhulgas järelevalve puudumine või lapse esmavajaduste rahuldamata jätmine, sealhulgas kohase toidu, peavarju, riiete ning elementaarse meditsiinilise abi mittevõimaldamine;

b) psühholoogiline või emotsionaalne hooletussejätmine: sealhulgas emotsionaalse toetuse ja armastuse puudumine, lapse krooniline tähelepanuta jätmine, hooldajad on „psühholoogiliselt kättesaamatud” st vaatavad mööda väikeste laste poolt antavatest märkidest ja signaalidest, ning kokkupuutumine lähipartneri vägivalla, narkootikumide tarbimise või alkoholi kuritarvitamisega;

c) laste füüsilise või vaimse tervise hooletussejätmine: elementaarse meditsiinilise abi mittevõimaldamine;

d) hariduslik hooletussejätmine: suutmatus täita seadusi, mis nõuavad hooldajatelt laste hariduse tagamist koolikohustuse täitmisena või muul viisil;

e) hülgamine: suurt muret tekitab praktika, mis võib mõnes ühiskonnas ebaproportsionaalselt mõjutada muu hulgas väljaspool abielu või puuetega sündinud lapsi.⁷

21. Vaimne vägivald. Konventsioonis viidatud „vaimset vägivalda” on tihti kirjeldatud kui psühholoogilist väärkohtlemist, vaimset, verbaalset või emotsionaalset kuritarvitamist või hooletussejätmist ning see võib hõlmata:

a) kõik lastega suhtlemise läbivalt kahjulikud vormid, näiteks lapsele sisendamine, et ta on kasutu, mitteamistatud, mittesoovitud, ohustatud või väärtuslik vaid teiste vajadusteks;

b) hirmutamine, terroriseerimine ja ähvardamine; ärakasutamine ja rikkumine; tõrjumine; isoleerimine, ignoreerimine ja laste ebavõrdne kohtlemine;

c) emotsionaalsest tagasisidest keeldumine; vaimse tervise, arstiabi ja haridusega seotud vajaduste hooletussejätmine;

d) solvamine, narrimine, alandamine, halvustamine, naeruvääristamine ja lapse tunnete solvamine;

e) koduvägivald;

f) üksikvangistuses hoidmine, kinnipidamine isolatsioonis või alandavatel tingimustel;

⁶ Osalisriigid on samuti kohustatud toetama hooldajaid õnnetusjuhtumite vältimiseks (artikkel 19 ning artikli 24 lõike 2 punkte).

⁷ Paljudes riikides hülgatakse lapsi, kuna vaesuses elavatel vanematel ja hooldajatel puuduvad vahendid nende elatamiseks. Määratluse kohaselt on hülgamine mittehoolitsemine olukorras, kus vanematel on vahendid oma laste vajaduste rahuldamiseks. Komitee on kutsunud tihti osalisriike üles osutama „vanematele ja seaduslikele hooldajatele kasvatuskohustuste täitmisel asjakohast abi” (konventsiooni artikli 18, lõige 2).

g) psühholoogiline kiusamine ja alandavad initsiatsiooniriitused⁸ täiskasvanute või teiste laste poolt, sealhulgas selliste infokommunikatsioonitehnoloogiate (edaspidi IKT) nagu mobiiltelefonide või interneti kaudu (küberkiusamine).

22. Füüsiline vägivald. See hõlmab surmaga või vigastusega lõppevat füüsilist vägivalda. Komitee on seisukohal, et füüsiline vägivald hõlmab:

a) igasugust kehalist karistamist ning kõiki muid piinamise ning julma, ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise vorme;

b) füüsilist kiusamist ja initsiatsiooniriitused täiskasvanute või teiste laste poolt.

23. Puuetega lapsed võivad sattuda selliste füüsilise vägivalla erivormide ohvriks nagu:

a) vägivaldne steriliseerimine, eriti tüdrukute puhul;

b) vägivald ravimise ettekäändel (nt elektrišokiravi ja elektrišokkide kasutamine „võõrutusravis” laste käitumise kontrollimiseks); ning

c) lastele tahtlik puude tekitamine, et kasutada neid kerjamiseks või muul eesmärgil.

24. Kehaline karistamine. Üldkommentaaris nr 8 (punkt 11) määratles komitee „kehalise” või „füüsilise” karistamise kui mis tahes karistamise, mille puhul kasutatakse füüsilist jõudu kavatsusega tekitada ükskõik mil määral valu või ebamugavust. Enamasti on tegemist laste löömise (vitsa, laksu või rihma andmine) kas siis käe või mingi vahendiga - piitsa, kepi, rihma, kinga vms. Kuid samuti võib kehaliseks karistuseks olla nt jalaga löömine, raputamine või tõukamine, küünistamine, näpistamine, hammustamine, tutistamine või kõrvade muljumine, laste sundimine püsima ebamugavas asendis, põletamine, kõrvetamine või sunniviisiline toitmine. Komitee leiab, et kehaline karistamine on alati alandav. Muud konkreetset kehalise karistamise vormid on loetletud ÜRO sõltumatu eksperdi lastevastase vägivalla uuringus (A/61/299, punktid 56, 60 ja 62).

25. Seksuaalne kuritarvitamine ja ärakasutamine. Seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise hulka kuulub:

a) lapse meelitamine või sundimine tegelema mis tahes ebaseadusliku või psühholoogiliselt kahjuliku seksuaalse tegevusega;⁹

b) laste seksuaalne ärakasutamine ärilistel eesmärkidel;

c) laste kasutamine laste seksuaalset kuritarvitamist kirjeldavates salvestistes;

d) lapsprostitutsioon, seksuaalne orjastamine, seksuaalne ärakasutamine turismis, laste salakaubandus ja nende müümine (riigisiselt ja -väliselt) seksuaalsetel eesmärkidel ning sunniabielud. Paljud lapsed langevad selliste seksuaalsete tegude ohvriks, millega ei kaasne füüsiline vägivald ega vabaduse võtmine, ent mis sellele vaatamata on psühholoogiliselt rõhuvad, ärakasutavad ja traumaatilised.

⁸ Initsiatsiooniriituste all mõeldakse rituaale ja muid praktikaid, mis hõlmavad ahistamist, vägivalda või alandamist ning mida kasutatakse isiku teatavasse rühma vastuvõtmise raames.

⁹ Seksuaalne kuritarvitamine hõlmab igasugust täiskasvanu poolt lapsele peale sunnitud seksuaalkäitumist, mille vastu lapsel on õigus saada kaitset kriminaalõiguse kohaselt. Seksuaalkäitumine loetakse kuritarvitamiseks ka siis, kui selle paneb lapse suhtes toime teine laps, kui too on märkimisväärselt vanem kui ohver või kasutab võimu, ähvardamist või muid sunni viise. Seksuaalkäitumist laste vahel ei loeta seksuaalseks kuritarvitamiseks, kui asjaomased lapsed on osalisriigi poolt vabatahtlikele seksuaalsuhetele kehtestatud vanusepiirist vanemad.

26. **Piinamine ning ebainimlik või alandav kohtlemine või karistamine.** See hõlmab lastevastase vägivalda kõiki vorme, mille eesmärgiks on saada tunnistus, karistada lapsi kohtuvaliselt ebaseadusliku või soovimatu käitumise eest või sundida lapsi tegema midagi nende tahte vastaselt ning mida tavaliselt rakendavad politsei- ja õiguskaitseametnikud, asenduskodude ja muude institutsioonide töötajad ning isikud, kellel on võim laste üle, sealhulgas mitteriiklikud relvarühmad. Ohvriteks on tihti marginaliseeritud, ebasoodsas olukorras olevad või diskrimineerimise all kannatavad lapsed, kellel puudub nende õigusi ja parimate huvide eest seisvate täiskasvanute kaitse. See hõlmab seadusega pahuksis olevaid lapsi, tänavalapsi, vähemusi ja põlisrahvaste lapsi ning saatjateta lapsi. Selliste tegude vägivaldsus tekitab tihti elukestva füüsilise ja psühholoogilise kahju ja sotsiaalse stressi.

27. **Lastevaheline vägivald.** Siia kuulub tihti kiusamise vormis ja tihti grupiviisiliselt laste poolt teiste laste vastu kasutatav füüsiline, psühholoogiline ja seksuaalne vägivald, mis mitte ainult ei kahjusta vahetult lapse kehalist ja psühholoogilist puutumatumust ja heaolu, vaid avaldab tihti ka rasket mõju lapse arengule, haridusele ja sotsiaalsele sidususele keskmise kestvuse ja pika aja jooksul. Samuti omab lastele tõsist mõju ka noortejõukude vägivald, mille ohvrid on nii selle ohvrid kui toimepanijad. Ehkki selliste tegude toimepanijaks on lapsed, on nende laste eest vastutavate täiskasvanute roll väga oluline püüdes reageerida sellisele vägivaldale kohaselt ja seda ennetada, tagades, et meetmed ei suurenda vägivalda karistava lähenemise ning vägivalda vastu vägivaldaga võitlemise tõttu.

28. **Enesekahjustamine.** Siia kuuluvad söömishäired, sõltuvusainete kasutamine ja kuritarvitamine, enesevigastamine, enesetapumõtted, enesetapukatsed ning teostatud enesetapud. Komitee teevad eriti muret teismeliste enesetapud.

29. **Kahjulikud tavad.** Nende hulka kuuluvad muu hulgas:

- a) kehaline karistamine ning muud julmad või alandavad karistamise vormid;
- b) naiste suguelundite moonutamine;
- c) amputeerimine, sidumine, armistamine, põletamine ja püsivate tunnuste tekitamine;
- d) vägivaldsed ja alandavad initsiatsiooniriitused; tüdrukute sundtoitmine; nuumamine; süütuse testimine (tüdrukute suguelundite uurimine);
- e) sundabielud ja varased abielud;
- f) aumõrvad; vägivaldsed kättemaksuteod (mille puhul eri rühmade vaidlused elatakse välja poolte laste peal); kaasavaraga seotud tapmised ja vägivald;
- g) süüdistamine „nõiduses” ning sellega seotud kahjulikud praktikad nagu näiteks „eksortsism”;
- h) kurgunibu ja hammaste eemaldamine.

30. **Vägivald massimeedias.** Massimeedial, eriti kollasel pressil on kalduvus pöörata ebaproportsionaalset tähelepanu šokeerivatele üksikjuhtumitele ning seeläbi luua kallutatud ja stereotüüpne kuvand lastest, eriti erivajadustega lastest või teismelistest, keda kujutatakse tihti vägivaldse või kuritegelikuna pelgalt sellepärast, et nad käituvad või riietuvad teistest erinevalt. Selliselt ülesõhutatud stereotüübid sillutavad teed karistuslikul lähenemisel põhinevatele riiklikele poliitikatele, mis võivad hõlmata vägivalda kui reaktsiooni laste ja noorte isikute eeldatavate või tegelike väärtegade suhtes.

31. Vägivald infokommunikatsioonitehnoloogiatega kaudu.¹⁰ IKT-ga seotud lastekaitse riskide hulka kuuluvad järgmised kattuvad valdkonnad:

a) laste seksuaalne kuritarvitamine eesmärgiga toota nii video- kui heliklippe laste seksuaalsest kuritarvitamisest levitamiseks interneti ja muude IKT kanalite kaudu;

b) lapsi kujutavate, samuti konkreetseid lapsi või laste kategooriaid halvustavate fotode ja pseudofotode (nn morfig) videote tegemine, tegemise võimaldamine, levitamine, näitamine, valdamine või reklaamimine;

c) lapsed IKT kasutajatena:

i) laste kui teabe saajateni võivad jõuda kahjulikud või potentsiaalselt kahjulikud reklaamid, rämpspost, sponsorlus, isiklik teave ja sisu, mis on agressiivne, vägivaldne, viha õhutamiseks, kallutatud, rassistlik, pornograafiline¹¹, soovimatu ja/või eksitav;

ii) lapsi kui infokommunikatsioonitehnoloogiatega kaudu suhtlejaid võidakse kiusata, ahistada või luurata ja/või sundida, meelitada või veenda kohtuma võõrastega väljaspool internetti, „peibutada” osalema seksuaalses tegevuses ja/või andma isiklikke andmeid;

iii) lapsed võivad ka ise sattuda teiste kiusajate või ahistajate rolli, mängida mängu, mis mõjutavad negatiivselt nende psühholoogilist arengut, luua ja üles laadida sobimatut seksuaalset materjali, anda eksitavat teavet või nõu, ja/või tegeleda ebaseadusliku allalaadimise, häkkimise, hasartmängude, finantspettuste ja/või terrorismiga.¹²

32. Institutsionaalsed ja süsteemsed lapse õiguste rikkumised. Lapsi kõikide vägivalla vormide eest kaitsma kohustatud riigi kõikide tasandite ametivõimud võivad otseselt ja kaudselt põhjustada kahju seeläbi, et neil puuduvad tõhusad vahendid konventsioonis sätestatud kohustuste täitmiseks. Sellisteks kohustuste täitmata jätmiseks on õigusnormide kehtestamata või kaasajastamata jätmise, õigusaktide ebapiisav kohaldamine ning materiaalsete, tehniliste ja inimressursside ja –võimekuste ebapiisav suunamine lastevastase vägivalla tuvastamisele, ennetamisele ja sellele reageerimisele. Kohustuste täitmata jätmisega on tegemist ka juhul, kui meetmetes ja programmides ei ole piisavalt vahendeid, et hinnata ja seirata lastevastase vägivalla lõpetamisele suunatud tegevuste edasiminekuid või puudujääke. Samuti võidakse teatavaid toiminguid tellides kutsetöötajate poolt kuritarvitada laste õigust vägivalla puudumisele, näiteks siis, kui nad täidavad oma kohustusi viisil, mis ei arvesta lapse parimate huvide ja arengueesmärkidega.

2. „kui laps viibib [...] hoole all”

10 Sellistel informatsioonitehnoloogiatel nagu internet ja mobiiltelefonid on suur potentsiaal positiivsete vahenditena, mis aitavad tagada laste ohutust ning võimaldavad teatada arvatavast või tegelikust väärkohtlemisest. Informatsioonitehnoloogiaid hõlmavate regulatsioonide ja seire abil on vaja luua turvaline keskkond, võimestades seejuures lapsi neid tehnoloogiaid turvaliselt kasutama.

11 Pornograafiaale juurdepääs võib viia lastevahelise seksuaalse kuritarvitamise kasvule, kuna pornograafiaale juurdepääsu omavad lapsed püüavad nähtut „järgi proovida” väiksemate laste peal või nende peal, kellele neil on hõlbus juurdepääs ja kelle üle neil on kontroll.

12 Kohandatud tabelist, mis on välja töötatud projekti EUKids Online raames, tsiteeritud väljaandest *AUPs in Context: Establishing Safe and Responsible Online Behaviours* (Becta, 2009), lk 6. Vt ka Rio de Janeiro deklaratsioon ja üleskutse tegudeks, et vältida laste ja noorukite seksuaalset ärakasutamist. Kättesaadav <http://iicongressomundial.net/congresso/arquivos/Rio%20Declaration%20and%20Call%20for%20Action%20-%20FINAL%20Version.pdf>.

33. **„Hooldajate” määratlus.** Komitee leiab, et ehkki austatakse lapse arenevaid võimeid ja järjest suuremat autonoomiat, on või peaksid kõik alla 18-aastased inimesed siiski olema kellegi „hoole all”. Laste puhul on vaid kolm seisundit: täiskasvanu staatuse omandanud¹³, esmaste või täiendavate hooldajate hoole all, või *de facto* riigi hoole all. Mõiste „hooldajad”, mis on artikli 19 lõikes 1 sisustatud kui „vanema(te), seadusliku hooldaja või seaduslike hooldajate või mõne teise lapse eest hoolitseva isiku” kaudu, hõlmab isikuid, kellel on selge, tunnustatud juriidiline, ametialane-eetiline ja/või kultuuriline vastutus lapse ohutuse, tervise, arengu ja heaolu eest ning kelleks on eelkõige: vanemad, asendusvanemad, lapsendajad, *kafalah*-hooldajad islami õiguses, eestkostjad, laiendatud pere ja kogukonna liikmed; haridus- ja lasteasutuste töötajad; vanemate palgatud lapsehoidjad; huvitegevuse juhendajad ja treenerid – sealhulgas juhid noorteorganisatsioonides; tööandjad ja ülemused töökohtadel; ning hooldaja rollis olevate institutsioonide (nii avaliku sektori kui vabakonna) töötajad – näiteks vastutavad täiskasvanud tervishoiuasutustes, noorsoopolitsei ja hoolekandenasutustes. Saatjata alaealiste puhul on *de facto* hooldajaks riik.

34. **Hoolduskeskkonna määratlus.** Hoolduskeskkonnad on sellised kohad, kus lapsed veedavad aega nende „püsiva” esmase hooldaja (sellise nagu vanem või eestkostja) või täiendava hooldaja või „ajutise” hooldaja (sellise nagu õpetaja või noorteorganisatsiooni juht) järelevalve all kas lühiajaliselt, pikaajaliselt, korduvalt või ühekordselt. Lapsed vahetavad tihti hoolduskeskkondi suure sageduse ja paindlikkusega, ent laste ohutuse eest nende keskkondade vaheliste üleminekute ajal vastutab endiselt nende peamine hooldaja – kas siis vahetult või koordineerides seda ülesannet koostöös abihoolajaga (näiteks kooli minekul ja sealt tulekul või vee, kütte, toidu hankimisel). Lapsed loetakse olevat esmase või abihoolajaga „hoole all” ka siis, kui füüsiline järelevalve hoolduskeskkonnas nende üle puudub, näiteks väljaspool nägemisulatust mängides või internetis surfates. Tavalisteks hoolduskeskkondadeks on kodud, koolid ja muud haridusasutused, lasteaiad, pikapäevakeskused, vaba aja veetmise, spordi-, kultuuri- ja puhkeasutused, usuasutused ja palvekohad. Ravi-, taastusravi ja hooldusasutustes, töökohtadel ja justiitsasutustes on lapsed kutsetöötajate või ametiisikute järelevalve all, kes peavad järgima lapse parimaid huve ja tagama tema õiguse kaitsele, heaolule ja arengule. Kolmandat liiki keskkonnad, kus samuti tuleb tagada laste kaitse, heaolu ja areng, on naabruskonnad, kogukonnad ning pagulaste ja/või konfliktide või loodusõnnetuste tõttu ümberasustatud isikute laagrid või keskused.¹⁴

35. **Lapsed, kellel puuduvad esmased või abihoolajad.** Artiklit 19 kohaldatakse ka lastele, kellel puuduvad esmased või abihoolajad või muud isikud, kelle ülesandeks on tagada lapse kaitse ja heaolu, näiteks lapsed lapse juhitud majapidamistes, tänavale sattunud lapsed, migreerivate vanemate lapsed või saatjata alaealised väljaspool nende päritolumaad.¹⁵ Osalisriik on *de facto* hooldajana või „lapse eest hoolitseva isikuna” kohustatud võtma vastutuse isegi juhul, kui need lapsed ei viibi sellises füüsilises hoolduskeskkonnas nagu hooldekodu, noortekodu või mõnes valitsusvälises asutuses. Osalisriigi kohustuseks on „tagada lapsele tema healuks vajalik kaitse ja hooldus” (artikli 3 lõige 2) ning kindlustada „alternatiivne hoolitsus sellise lapse eest”, „kes ajutiselt või

13 Kooskõlas komitee varasema soovitusel osalisriikidele tõsta abiellumisiga nii poistele kui tüdrukutele 18 aasta peale (üldkommentaari nr 4 (2003) teismeliste tervise ja arengu kohta lapse õiguste konventsiooni kontekstis, punkt 20), ning arvestades erilist väärkohtlemise riski, leiab komitee, et artikkel 19 kohaldub ka alla 18-aastastele lastele, kes on omandanud täiskasvanu staatuse või teovõime varase ja/või sunnitud abielu kaudu.

14 ÜRO uuring lastevastase vägivalda kohta kirjeldab keskkondi, milles lastevastane vägivald aset leiab; vt ka üksikasjalikke juhiseid, mis on saadaval dokumendis *Guidelines for the Alternative Care of Children*.

15 Nagu see on määratletud komitee üldkommentaaris nr 6 (2005), punkt 7.

alaliselt on ilma jätud perekondlikust miljööst” (artikkel 20). Nende laste õiguste kaitseks on erinevaid viise, eelistatult perekonnalaadse hoolduse raames, mida tuleks hoolikalt kaaluda, arvestades nende laste vägivallaga kokkupuutumise riski.

36. **Vägivalla toimepanijad.** Lastesuhtes võivad vägivallategusid toime panna nende esmased või täiendavad hooldajad ja/või teised isikud, kelle vastu nende hooldaja ei paku kaitset (näiteks naabrid, kolleegid ja võõrad). Lisaks võivad lapsed sattuda vägivalla ohvriks paljudes sellistes keskkondades, kus kutsetöötajad ja riigi esindajad on tihti kuritarvitanud oma võimu laste üle, nagu näiteks koolides, asenduskodudes, politsei- või õiguskaitseasutustes. Kõik sellised olukorrad kuuluvad artikli 19 kohaldamisalasse, mis ei ole piiratud pelgalt hooldajate poolt eraviisiliselt kasutatava vägivallaga.

3. „Rakendavad [...]”

37. „Rakendavad” on sõna, mis ei jäta osalisriikidele kaalumisruumi. Seega kehtib osalisriikide suhtes range kohustus võtta „kõiki kohaseid abinõusid”, et see õigus kõigile lastele tagada.

4. „Kõiki seadusandlike, administratiivseid, sotsiaalseid ja haridusalaseid abinõusid”

38. **Üldised rakendus- ja seiremeetmed.** Komitee juhib osalisriikide tähelepanu üldkommentaari nr 5 (2003) lapse õiguste konventsiooni rakendamise üldmeetmete kohta.¹⁶ Samuti tuleb komitee osalisriikidele meelde oma üldkommentaari nr 2 (2002) sõltumatute riiklike inimõiguste institutsioonide rolli kohta lapse õiguste edendamisel ja kaitseks. Need rakendus- ja seiremeetmed artikli 19 elluviimisel möödapääsmatud.

39. „[K]õiki kohaseid [...] abinõusid”. Mõiste „kohane” viitab tervele reale kõiki valitsemissektoreid hõlmavatele meetmetele, mida tuleb võtta ja mis peavad toimima, et kõiki vägivalla vorme ennetada ja neile reageerida. Mõistet „kohane” ei või tõlgendada nii, et see tähendaks mõnede vägivalla vormide aktsepteerimist. Vaja on integreeritud, ühtset, interdistsiplinaarset ja koordineeritud süsteemi, mis hõlmab kõiki artikli 19 lõikes 1 silmas peetud abinõusid kõikide lõikes 2 loetletud sekkumisviiside puhul. Isoleeritud programmidel ja tegevustel, mis ei ole integreeritud jätkusuutliku ja kooskõlastatud riikliku poliitika ja taristuga, on piiratud mõju. Siin visandatud abinõude arendamisel, seirel ja hindamisel on laste osalemine tingimata vajalik.

40. Seadusandlike abinõude all peetakse silmas nii seadusandlust, sealhulgas eelarvete kinnitamist kui rakendus- ja jõustamisabinõusid. See hõlmab riiklikke, piirkondlikke ja kohalikke õigusakte ja kõiki asjakohaseid eeskirju, milles määratletakse raamistikud, süsteemid, mehhanismid ning asjaomaste asutuste ja pädevate ametnike rollid ja kohustused.

41. Osalisriigid, kes ei ole seda seni teinud, peavad:

a) ratifitseerima konventsiooni kaks fakultatiivprotokolli ning muud lastekaitsealased rahvusvahelised ja piirkondlikud inimõiguste instrumendid, sealhulgas puuetega inimeste õiguste konventsiooni ja selle fakultatiivprotokolli ning piinamise ning muude julmade,

¹⁶ Vt eelkõige punktid 9 (vajalikud meetmed), 13 ja 15 (reservatsioonidest loobumine ja kõlblikkus) ning 66 ja 67 (konventsiooni levitamine).

ebainimlike või inimväärikut alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastase konventsiooni ja protokollid;

b) läbi vaatama ja tagasi võtma deklaratsioonid ja reservatsioonid, mis on vastuolus konventsiooni eseme ja eesmärgiga või ei ole muul viisil kooskõlas rahvusvahelise õigusega;

c) tugevdama koostööd konventsiooni organite ja muude inimõiguste mehhanismidega;

d) läbi vaatama ja täiendama siseriiklikke õigusakte kooskõlas artikliga 19 ja selle rakendamisega konventsiooni terviklikus raamistikus, töötades välja lapse õiguste kõikehõlmava poliitika ning tagades lastevastase vägivalla kõikide vormide absoluutse keelu kõikides keskkondades ning tõhusad ja kohased karistused selle toimepanijatele;¹⁷

e) võimaldama piisavalt eelarvevahendeid õigusaktide ning kõikide muude lastevastase vägivalla lõpetamiseks kehtestatud abinõude rakendamiseks;

f) tagama lapsohvrite ja tunnistajate kaitse ning tõhusa juurdepääsu heastamisele ja hüvitamisele;

g) tagama, et asjaomased õigusnormid pakuvad lastele kohast kaitset seoses meedia ja IKT-ga;

h) välja töötama ja rakendama sotsiaalprogrammid, mis edendavad optimaalset positiivset laste kasvatamist, võimaldades integreeritud teenuste abil lastele ja nende hooldajatele vajalikku toetust;

i) jõustama õiguslikud menetlused lastesõbralikul viisil, sealhulgas õiguste rikkumiste korral lastele võimaldatavate heastamismeetmetega;

j) looma sõltumatu riikliku laste õiguste eest seisvat institutsiooni ja seda toetama.

42. Administratiivsed meetmed peavad kajastama valitsuse kohustusi kehtestada poliitika, seire-, ja järelevalvesüsteemid, mis on vajalikud lapse kaitsmiseks kõikide vägivalla vormide eest. Need hõlmavad:

a) Riiklikul ja piirkondlikul valitsustasandil:

i) keskse kontaktasutuse loomine lastekaitse strateegiatega ja teenuste koordineerimiseks;

ii) osapoolte rollide, kohustuste ja suhete määratlemine asutuste vahelistes seirekomiteedes, et nad saaksid riikliku ja piirkondliku tasandi rakendusüksusi tõhusalt juhtida, seirata ja nende suhtes vastutust kohaldada;

iii) tagamine, et teenuste detsentraliseerimise käigus tagatakse nende kvaliteet, kontrollitavus ja võrdne jaotamine;

iv) süstemaatiliste ja läbipaistvate eelarveprotseduuride rakendamine eesmärgiga kasutada parimal viisil ära lastekaitsele, sealhulgas ennetamisele, suunatud ressursse;

v) tervikliku ja usaldusväärse riikliku andmekogumissüsteemi loomine, et tagada süsteemide (mõjuanalüüsid), teenuste, programmide ja tulemite süstemaatiline seire ja hindamine, mis põhineb universaalsete standarditega vastavusse viidud ning kohalikul tasandil määratletud eesmärkide alusel kohandatud ja täpsustatud indikaatoritel;

¹⁷ „Sanktsioonide” kontekstis on mõiste „toimepanijad” alt välistatud ennast kahjustavad lapsed. Teisi lapsi kahjustavate laste kohtlemine peab olema hariduslik ja terapeutiline.

vi) sõltumatute riiklike inimõiguste institutsioonide toetamine ning eraldi lapse õiguste kaitse volitustega ametikoha (nagu näiteks lapse õiguste ombudsman) asutamise propageerimine seal, kus neid veel pole.¹⁸

b) Valitsusasutuste, kutsealaste ja kodanikuühiskonna institutsioonide tasandil:

i) töötada välja ja rakendada (kaasavas menetluses, mis edendab omanikutunnet ja jätkusuutlikkust):

a. asutustesisesed ja –vahelised lastekaitsekavad;

b. kutsealade eetikakoodeksid, protokollid, vastastikuse mõistmise memorandumid ja standardid kõikide laste hooldamise teenuste ja keskkondade tarvis (sealhulgas päevakodud, koolid, haiglad, spordiklubid ja hooldekodudes jne);

ii) kaasata akadeemilised õppe- ja koolitusasutused lastekaitsealgaustesse;

iii) edendada häid uurimisprogramme.

43. Sotsiaalsed meetmed peavad kajastama valitsuse pühendumust järgida lastekaitseõigusi ning pakkuda põhi- ning suunatud teenuseid. Neid võivad riigi kohustuste raames algatada ja rakendada nii riigi kui kodanikuühiskonna üksused. Sellisteks meetmeteks on:

a) Sotsiaalpoliitilised meetmed riskide vähendamiseks ja lastevastase vägivalla ennetamiseks, näiteks:

i) laste hoolde ja kaitse meetmete integreerimine sotsiaalpoliitika põhisüsteemidesse;

ii) nende faktorite ja asjaolude tuvastamine ja ennetamine, mis takistavad haavatavate rühmade juurdepääsu teenustele ning nende õiguste täielikku kasutamist (sealhulgas teiste hulgas põlisrahvaste ja vähemuste lapsed ning erivajadustega lapsed);

iii) vaesuse vähendamise strateegiad, sealhulgas finantsiline- ja sotsiaalne abi ohustatud peredele;

iv) tervishoiu- ja turvalisus-, elamumajandus-, tööhõive- ja hariduspoliitika;

v) parandatud juurdepääs tervishoiu-, sotsiaalabi- ja õigusteenustele;

vi) „lapsesõbralike linnade” planeerimine;

vii) alkoholi, narkootikumide ja relvade nõudluse ja neile juurdepääsu piiramine;

viii) koostöö massimeedia ja infokommunikatsioonitööstusega, et koostada, edendada ja jõustada ülemaailmsed laste hooldamise ja kaitse standardid;

ix) suuniste väljatöötamine, mis käsitlevad laste kaitsmist meedia poolt toodetud teabe ja materjalide eest, mis ei austa inimväärikust ega lapse puutumatust, stigmatiseerivast keelekasutusest loobumine, hoidumine ohvri staatust kinnistavate uudislugude levitamisest lapsi mõjutavate sündmuste kohta perekonnas või mujal, ning professionaalsete uurimismeetodite edendamine, mis põhinevad selliste eri allikate kasutamisel, mida saavad uurida kõik osapooled;

x) lastele võimaluste loomine oma seisukoha ning ootuste väljendamiseks meedias ning mitte ainult lastesaadetes ning nende kaasamine igat liiki teabe tootmisse ja levitamisse,

¹⁸ Vt üldkommentaari nr 2, eelkõige punktid 1, 2, 4 ja 19.

sealhulgas reporterite, analüütikute ja kommentaatoritena, et toetada laste ja lapsepõlve adekvaatset imagot avalikkuses.

b) Sotsiaalprogrammid laste toetamiseks individuaalselt ning laste perekondade ja teiste hooldajate toetamiseks, et pakkuda sobivaimat positiivset lapsekasvatust, näiteks:

i) Lastele: lastehoiu, lapse varase arengu ja kooli pikapäevarühmade programmid; laste- ja noorterühmad ja klubid; raskustes laste (sealhulgas ennast kahjustavate) nõustamisabi; 24-tunnised tasuta laste abiliinid koolitatud personaliga; kasupereteenused koos regulaarse järelevalvega;

ii) Perekondadele ja teistele hooldajatele: kogukonnapõhised vastastikuse abi rühmad psühhosotsiaalsetele ja majanduslikele väljakutsetele vastamiseks (näiteks lastekasvatus- ja mikrolaenuühmused); heaoluprogrammid perede elustandardi toetuseks, sealhulgas otsetoetused teatavas vanuses lastele; nõustamisabi hooldajatele, kellel on raskusi tööhõive, elukoha ja/või lapsekasvatusega; terapeutilised programmid (sealhulgas vastastikuse abi rühmad) aitamaks hooldajaid, kellel on probleeme koduvägivallaga, alkoholi- või narkosõltuvusega või muid vaimse tervise vajadusi.

44. Hariduslikud meetmed peaksid tegelema hoiakute, traditsioonide, kommete ja käitumispraktikatega, mis vaatavad lastevastasele vägivallale läbi sõrmede või toetavad seda. Nende raames tuleks julgustada avatud diskussiooni vägivalla üle, sealhulgas kaasates meediat ja vabakonda. Nad peaksid toetama laste toimetulekuoskusi, teadmisi ja osalemist ning suurendama hooldajate ja lastega kontaktis olevate kutsetöötajate võimekust. Neid võivad algatada ja rakendada nii riiklikud struktuurid kui ka vabakond riigi vastutuse all. Konkreetsete näidete hulka kuuluvad muu hulgas:

a) Kõigile osapooltele: avalikud teabeprogrammid, sealhulgas kampaaniad arvamusiidrite ja meedia abil, et edendada positiivset lapsekasvatust ja võidelda negatiivsete ühiskondlike hoiakutega ja praktikatega, mis vaatavad vägivallale läbi sõrmede või toetavad seda; konventsiooni, käesoleva üldkommentaari ning osalisriigi raportite levitamine lapsesõbralikul ning kätte- ja arusaadavas vormis; IKT kontekstis lastekaitsealaste haridus- ja nõustamismeetmete toetamine;

b) Lastele: anda korrektset, arusaadavat ning eakohast teavet ning edendada toimetulekuoskusi, enesekaitset ning oskusi konkreetsete riskide vallas, sealhulgas seoses IKT kasutamisega ning sellega, kuidas arendada positiivseid suhteid kaaslastega ning võidelda kiusamisega; teabe andmine lapse õiguste kohta üldiselt – ning konkreetselt õiguse kohta olla ära kuulatud ning õiguse kohta, et lapse vaateid hinnataks kohaselt – nii kooliprogrammis kui muude kanalite kaudu;

c) Peredele ja kogukondadele: laste ja hooldajate positiivse lapsekasvatuse alane harimine; korrektse ja arusaadava teabe andmine konkreetsete riskide kohta ning selle kohta, kuidas lapsi kuulata ning nende seisukohtadega arvestada;

d) Kutsetöötajatele ja institutsioonidele (valitsus ja vabakond):

i) Pakkuda baas- ning teenuse- ja rollipõhist koolitust (sealhulgas vajadusel sektoritevaheliselt lapse õigustel põhineva lähenemise kohta artiklile 19 ja selle rakendamise kohta praktikas kõikidele kutsetöötajatele ja muudele isikutele, kes töötavad lastega või nende heaks (sealhulgas õpetajad kõikidel haridussüsteemi astmetel, sotsiaaltöötajad, arstid, meditsiiniõed ja teised tervishoiuprofessionaalid, psühholoogid, juristid, kohtunikud,

politsei- ja vanglaametnikud, kriminaalhooldajad, ajakirjanikud, kogukonnatöötajad, hoolekandeteenuse pakkujad, ametnikud, pagulastöötajad ning kogukonna- ja usujuhid);

ii) välja töötada ametlikult tunnustatud koolitusplaanid koostöös haridus- ja koolitusinstitutsioonide ning kutsealaliitudega eelnimetatud koolituse reguleerimiseks ja sellekohase teabe levitamiseks;

iii) tagada, et konventsioon kuulub õppeprogrammi kõikide selliste kutsealade puhul, millel töötatakse lastega või laste heaks;

iv) toetada „lapsesõbralikke koole” ja muid initsiatiive, mis hõlmavad muu hulgas laste osalemist;

v) edendada laste hooldamise ja kaitse alast koostööd.

C. Artikli 19 lõige 2

„Niisugused kaitseabinõud peaksid hõlmama [...]”

45. **Sekkumiste ulatus.** Terviklik lastekaitseüsteem nõuab igakülgseid ja integreeritud abinõusid terve rea etappide ulatuses, mis on määratletud artikli 19 lõikes 2, võttes arvesse sotsiaalkultuurilisi traditsioone ning vastavate osalisriikide õigusüsteeme.¹⁹

46. **Ennetamine (ärahooldmine).** Komitee rõhutab tungivalt, et lastekaitse peab algama kõikide vägivalla vormide proaktiivse ennetamisega ning samuti sõnaselgelt keelama kõik vägivalla vormid. Riigid on kohustatud vastu võtma kõiki vajalikke meetmeid tagamaks, et laste hooldamise, juhendamise ja üleskasvatamise eest vastutavad täiskasvanud austavad ja kaitsevad laste õigusi. Ennetamine hõlmab tervishoiu- ja muid meetmeid, et positiivselt edendada kõikide laste vägivallatut ja austavat kasvatamist ning võidelda vägivalla aluspõhjustega lapse, perekonna, toimepanija, kogukonna, institutsiooni ja ühiskonna tasandil. Alati tuleb lastekaitseüsteemide väljatöötamisel ja rakendamisel kõige tähtsamaks pidada üldist (esmast) ja sihitud (teisest) ennetust. Ennetavad meetmed toodavad pikema aja jooksul suurimat kasu. Ent ennetusele pühendumine ei vähenda riikide kohustusi reageerida aset leidnud vägivallale.

47. Ennetavad meetmed hõlmavad muu hulgas:

a) Seoses kõikide osapooltega:

i) muuta hoiakuid, mis hoiavad alal vägivalla mis tahes vormide sallimist ja õigustamist, sealhulgas soolise, rassilise, nahavärviga seotud, religioosse, etnilise või sotsiaalse päritolu, puuetega või muude asjaoludega seotud ebavõrdsuse osas;

ii) levitada teavet konventsiooni tervikliku ja positiivse lähenemise kohta lastekaitsele läbi loovate avalike kampaaniate, koolide ja eakaaslaste vastastikuse harimise, perekonna, kogukonna ja institutsionaalsete haridusasutuste, kutsetöötajate ja nende organisatsioonide, valitsusväliste organisatsioonide ja vabakonna;

iii) edendada partnerlussuhteid kõikide ühiskonna sektoritega, sealhulgas laste endiga, valitsusväliste organisatsioonide ja meediaga;

¹⁹ Igal etapil tuleks samuti arvesse võtta suunised, mis on avaldatud laste alternatiivhoolduse suunistes.

b) Seoses lastega:

- i) registreerida kõik lapsed, et hõlbustada nende juurdepääsu teenustele ja õiguskaitsemenetlustele;
- ii) aidata lapsi end ja oma eakaaslasti ise kaitsma tänu teadlikkusele oma õigustest ning arendada sotsiaalseid oskusi ning samuti eakohaseid võimestamise strateegiaid;
- iii) rakendada mentoriprogramme, mis kaasavad vastutustundlikke ja usaldusväärseid täiskasvanuid nende laste ellu, kelle suhtes on tuvastatud, et nad vajavad lisatoetust lisaks oma vanemate pakutule;

c) Seoses perede ja kogukondadega:

- i) aidata vanemaid ja hooldajaid mõistma, omaks võtma ja rakendama hea lapsekasvatuse põhimõtteid, mis põhinevad lapse õigustel, lapse arengul ja positiivse distsipliini tehnikatel, et toetada perede suutlikkust pakkuda lastele hooldust turvalises keskkonnas;
- ii) pakkuda sünnituseelseid ja –järgseid teenuseid, koduvisiidiprogramme, lapse varajase arengu kvaliteediprogramme ning sissetulekuvõimaluste loomise programme ebasoodsas olukorras olevatele rühmadele;
- iii) tugevdada sidemeid vaimse tervise teenuste, narko- ja alkoholismiravi ning lastekaitseteenuste vahel;
- iv) pakkuda eriti raskes olukorras olevatele peredele toetusprogramme ja peretoetuskeskuste kasutamist;
- v) pakkuda varjupaiku ja kriisikeskusi kodus vägivalda kogevatele vanematele (enamasti naised) ja nende lastele;
- vi) pakkuda peredele abi, rakendades abinõusid, mis edendavad perede ühtsust ja tagavad, et laste õigused kehtivad eraõiguslikes olukordades, hoidudes samas kohatult sekkumast laste eraellu ja peresuhetesse, olenevalt asjaoludest.²⁰

d) Seoses kutsetöötajate ja institutsioonidega (valitsus ja kodanikuühiskond):

- i) tuvastada uuringute ja andmete kogumise ennetusvõimalused ja määratleda teavituspoliitika ja –praktika;
- ii) rakendada osalusprotsessi abil õigustepõhised lastekaitsepoliitikad ja -menetlused ning erialased eetikakoodeksid ja hooldusstandardid;
- iii) ennetada vägivalda hooldus- ja õiguskaitseasutustes, töötades selleks muu hulgas välja ja rakendades kogukonnapõhised teenused, et kasutada asutustesse paigutamist ja vahi alla võtmist ainult viimase võimalusena ning ainult lapse parimates huvides.

48. **Tuvastamine.**²¹ See hõlmab konkreetsete lastega või nende rühmadega seotud riskifaktorite tuvastamist (et käivitada suunatud ennetusmeetmeid) ning tegeliku väärkohtlemise tuvastamist (et käivitada asjakohane sekkumine nii varakult kui võimalik). See nõuab, et kõik lastega kokku puutuvad isikud on teadlikud riskifaktoritest ning kõikide vägivalla vormide indikaatoritest, on saanud juhiseid, kuidas selliseid indikaatoreid

20 Inimõiguste Komitee, üldkommentaari nr 17 (1989) lapse õiguste kohta; Euroopa Inimõiguste Kohus, 24. märtsi 1988. aasta kohtuotsus *Olsson vs. Sweden* (nr 1), A-seeria nr 130, punkt 81; Inter-American Court of Human Rights, *Velasquez Rodriguez vs. Honduras*, 10. jaanuari 1989. aasta otsus asjaolude kohta, C-seeria, nr 3, punkt 172.

21 Punkti 48 ff on võimalik kohaldada mitteformaalse ja tavaõiguse süsteemide menetlustele.

tõlgendada ning omavad piisavaid teadmisi, tahet ja suutlikkust asjakohaselt reageerida (sealhulgas pakkudes erakorralist kaitset). Lastele tuleb pakkuda võimalikult palju võimalusi anda tekkivatest probleemidest teada enne, kui need jõuavad kriisitasemele, ning täiskasvanutele võimalusi tunda selliseid probleeme ära ja neile reageerida, isegi kui laps sõnaselgelt abi ei palu. Erilist valvsust on vaja kõrvalejätud rühmadesse kuuluvate laste puhul, kes on eriti haavatavad nende alternatiivsete suhtlemismeetodite, liikumisvõimetuse ja/või selle tõttu, et neid peetakse alalarenenuks, nagu puuetega lapsed. Neid tuleks mõistlikult abistada, et tagada nende võimalus suhelda ning anda teada oma probleemidest võrdselt teistega.

49. Teavitamine.²² Komitee soovib tungivalt, et kõik osalisriigid töötavad välja turvalised, hästi avalikustatud, konfidentsiaalsed ning juurdepääsetavad mehhanismid, mille abil lapsed, nende esindajad ja teised isikud saavad teavitada lastevastasest vägivallast, sealhulgas kasutades 24-tunniseid tasuta kõneliine ja muid IKT-sid. Teavitamismehhanismide sisseseadmine hõlmab: a) kohase teabe andmine kaebuste esitamise hõlbustamiseks; b) osalemine uurimistes ja kohtumenetlustes; c) eri olukordadesse sobivate protokollide väljatöötamine ning nende laialdane teatavakstegemine lastele ja laiale avalikkusele; d) eemakohaste tugiteenuste loomine lastele ja peredele; ning e) personali koolitamine ja jooksva toetuse pakkumine teavitamissüsteemide kaudu saadud teabe vastuvõtmiseks ja edastamiseks. Teavitamissüsteemidega peavad kaasnema abistamisele suunatud tervishoiu- ja sotsiaalkaitse teenused ning nad ei tohiks käivitada puhtalt karistuslikke reaktsioone, samuti peavad nad ise ennast selliselt määratlema. Austada tuleb lapse õigust olla ära kuulatud ning õigust, et tema vaateid hinnataks kohaselt. Igas riigis tuleb miinimumina nõuda, et vägivalda juhtumitest, kahtlusest või riskist teavitaksid vahetult lastega töötavad kutsetöötajad. Kui teavitamine toimub heauskselt, peaks olema tagatud mehhanismid teavitatud kutsetöötaja kaitse tagamiseks.

50. Asja juhtimine. Teavituse saanud isikul peaksid olema selged juhised ja koolitus selle kohta, millal ja kuidas saata asi edasi mis tahes asutusele, mis on vastutav sellele reageerimise eest. Sellest tulenevalt võivad koolitatud kutsetöötajad ja ametnikud asja suunata edasi sektoritevaheliselt, kui leitakse, et lapsed vajavad (vahetut või pikemaajalist) kaitset ja spetsialiseeritud tugiteenuseid. Lastekaitse süsteemis töötavad kutsetöötajad peavad omama koolitust asutustevahelises koostöö ja koostööprotseduuride valdkonnas.

Sellesse protsessi kuuluvad: a) lapse, hooldajate ja perekonna lühi- ja pikaajalistes vajadustes osalev, multidistsiplinaarne hindamine, mille käigus uuritakse lapse, aga ka hooldajate ja pere seisukohti ja antakse neile kohane kaal; b) hindamistulemuste jagamine lapse, hooldajate ja perekonnaga; c) lapse ja pere juhtimine teenuste juurde, mis nende vajadusi rahuldavad; ning d) sekkumise tagasiside ja hindamine.

51. Uurimine. Lapse, esindaja või kõrvalise isiku teatatud vägivaldajuhtumeid peavad uurima kvalifitseeritud kutsetöötajad, kellel on rollikohane ja terviklik koolitus, ning kasutada tuleb lapse õigustel põhinevat ja lapsega arvestavat lähenemist. Põhjalik, ent lapsega arvestav uurimismenetlus aitab tagada, et vägivald on õigesti tuvastatud ning pakub tõendusmaterjali haldus-, tsiviil-, lastekaitse- ja kriminaalmenetluseks. Äärmist hoolikust tuleb rakendada, et lapsele ei tekitataks uurimise käigus uuesti kahju. Selleks peavad kõik osapooled küsima lapselt seisukohti ning andma neile kohase kaalu.

22 Vt ka dokumenti „Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime”.

52. Rehabilitatsioon.²³ „Rehabilitatsioon” on üks paljudest teenustest, mida on vaja, et „kaasa aidata [vägivalda kogenud] lapse psühholoogilisele ja kehalisele paranemisele ning ühiskonda tagasipöördumisele” ning see peab toimuma „lapse tervise, enesest lugupidamise ja eneseväärikuse taastumist soodustavas keskkonnas” (artikkel 39). Sellega seoses tuleb tähelepanu pöörata: a) küsida lapse seisukohti, andes neile kohase kaalu; b) lapse turvalisus; c) võimalik vajadus paigutada ta viivitatamatult turvalisse kohta; ning d) võimaliku sekkumise ennustatavad mõjud lapse pikaajalisele heaolule, tervisele ja arengule. Pärast kuritarvitamise tuvastamist võib lapsel olla vaja meditsiinilist, vaimse tervise, sotsiaal- ja õigusteenuid ja tuge ning samuti pikemaajalisi jätkuteenuid. Kättesaadavaks tuleks teha terve rida teenuseid, sealhulgas pererühma koostamine ja muud samalaadsed praktikad. Samuti on vaja teenuseid ja taastumist soodustavaid teenuseid vägivalla toimepanijatele, eelkõige kui on tegemist lastega. Teiste laste suhtes agressiivsed lapsed on tihti jäänud ilma hoolitsevast perekonnast ja kogukonnast. Neid tuleb pidada oma kasvamistingimuste ohvriteks, mis on täitnud neid solvumise, viha ja agressiivsusega. Prioriteet tuleb anda haridusmeetmetele ning need tuleb suunata nende laste sotsiaalsete hoiakute, oskuste ja käitumise parandamisele. Samal ajal tuleb uurida nende laste elutingimusi, et edendada nende ja pere ning naabruskonna teiste laste hooldamist ja toetamist. Ennast ise kahjustavate laste puhul on tunnustatud, et selle põhjuseks on tõsine psühholoogiline stress, mille võib tekitada teiste toime pandud vägivald. Enese kahjustamine ei tohiks olla kriminaliseeritud. Sekkumised peavad olema toetavad ega tohi olla ühelgi juhul karistatavad.

53. Jätkutoimingud. Alati peavad olema selged järgmised asjad: a) kes on vastutav lapse ja pere eest alates teavitamisest ja edasisaatmisest kuni jätkutoiminguteni välja; b) võetud meetmete eesmärk – seda tuleb täielikult arutada lapsega ja teiste asjaosalistega; c) iga sekkumise üksikasjad, rakendamise tähtajad; ning d) tegevuste läbivaatamise, seire ja hindamise mehhanismid ja tähtajad. Sekkumise etappide jätkuvus on väga oluline ning seda on kõige parem saavutada juhtumihalduse protsessi abil. Tõhus abi nõuab, et osalusprotsessis kord juba otsustatud toimingutega ei tohi põhjendamatult viivitada. Jätkutoiminguid tuleb mõista kontekstis, mis tuleneb artiklist 39 (paranemine ja ühiskonda tagasipöördumine), artiklist 25 (tervendamismeetmete ja paigutamiste perioodiline ülevaatamine), artikli 6 lõikest 2 (õigus arengule) ja artiklist 29 (arengule suunatud hariduse eesmärgid). Tagada tuleks lapse kontakt mõlema vanemaga kooskõlas artikli 9 lõikega 3, välja arvatud juhul, kui see on vastuolus lapse parimate huvidega.

54. Õiguslik sekkumine.²⁴ Alati ja kõikidel juhtudel tuleb järgida õiglase menetluse põhimõtteid. Eelkõige peavad otsustamise esmaseks eesmärgiks olema lapse kaitsmine ja edasine areng ning tema parimad huvid (ning teiste laste parimad huvid, kui valitseb risk, et vägivalla toimepanija võib oma tegusid korrata), püüdes kasutada kõige vähem häirivat sekkumist olenevalt asjaoludest. Lisaks soovib komitee austada järgmisi garantiisid:

a) kohus või muu pädev asutus (nt politsei, migratsiooni-, haridus-, sotsiaalkaitse- või tervishoiuasutus) peab lapsi ja nende vanemaid koheselt ja kohaselt teavitama;

23* Inglise keeles *treatment*. RT senises tõlkes „käitlemine”. Tõlkija märkus.

24 Vt ka dokumente: „Guidelines of Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice”, 17. november 2010; „Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime”; ja Peaassamblee resolutsiooni 65/213.

b) vägivald lapssohvrite tuleb kogu õigusmenetluse ajal kohelda lapsesõbralikult ja peenetundeliselt, võttes arvesse nende isiklikku olukorda, vajadusi, vanust, sugu, erivajadust ja küpsusastet ning täielikult austama nende kehalist, vaimset ja moraalselt puutumatusi;

c) õiguslik sekkumine peab olema võimaluse korral ennetav, julgustades proaktiivset positiivset käitumist ning keelates negatiivset käitumist. Õiguslik sekkumine peaks moodustama ühe osa koordineeritud ja integreeritud sektoriteülesest lähenemisest, toetades ja hõlbustades teisi kutsetöötajaid lastega, hooldajatega, peredega ja kogukondadega töötama ning aitades kaasa juurdepääsule kõikidele olemasolevatele lapse hooldamise ja kaitse teenustele;

d) kõik menetlused, milles osalevad vägivald lapssohvrite, tuleb läbi viia kiiresti, järgides samas ka õigusriigi põhimõtteid.

55. Õiguslik sekkumine võib seisneda järgmises:

a) diferentseeritud ja läbiräägitud reageerimine, nt pererühma kohtumised, alternatiivsed vaidluste lahendamise mehhanismid, heastavad menetlused ning laste lepinguline andmine sugulaste hoole alla (mille puhul järgitakse inimõigusi, läbipaistvuse nõuet ja mida koordineerivad koolitatud vahendajad);

b) noorte- või perekonnakohtu sekkumine, mis viib konkreetse lastekaitse meetmeni;

c) kriminaalmenetlus, mida tuleb kohaldada rangelt, et vältida levinud praktikad riigi esindajate *de jure* või *de facto* puutumatusi kohta;

d) distsiplinaar- või haldusmenetlused kutsetöötajate vastu hooletu või ebapiisava tegelemise korral arvatavate lapse väärkohtlemise juhtumitega (kas siis kutsealaorganisatsioonide siseste menetlustena eetikakoodeksite või hooldusstandardite rikkumise korral või väliste menetlustena);

e) kohtulahendid, et tagada vägivald all selle eri vormides kannatanud lastele hüvitise maksimine ja kahju heastamine.

56. Kohastel juhtudel tuleks vägivald lapssohvrite tarvis sisse seada noorte või perekondade erikohtud ja vastavad kriminaalmenetlused. See võib tähendada eriüksuste loomist politseis, kohtus ja prokuratuuris ning õiguskaitsemenetluses võimaluste loomist, mis tagavad erivajadustega laste võrdse ja õiglase osalemise. Kõik lastega ja nende heaks töötavad ja taolistes menetlustes osalevad kutsetöötajad peaksid saama konkreetse interdistsiplinaarse koolituse eri vanuserühmadesse kuuluvate laste õiguste ja vajaduste osas ning samuti neile kohandatud menetluste osas. Multidistsiplinaarse lähenemise kohaldamisel tuleb austada ametialase saladuse hoidmise kohustust. Otsus eraldada laps tema vanema(te)st või perekonnast tuleb teha vaid siis, kui see on lapse parimates huvides (artikkel 9 ja artikli 20 lõige 1). Ent vägivald puhul, mille toimepanijad on esmased hooldajad, arvestades eespool toodud lapse õiguste tagatist, tuleb tihti sõltuvalt teo raskusest ja muudest tehivoludest eelistada sotsiaalseid ja hariduslikke sekkumismeetmeid ja taastavat lähenemist puhtalt karistuslikule kohtumõistmisele. Toimima peaksid tõhusad õiguskaitsevahendid, sealhulgas hüvitised ohvritele ja juurdepääs heastamise meetmetele ning edasikaebamise või iseseisva kaebuse mehhanismid.

57. **Mõjusad menetlused.** Sellised kaitsemeetmed nagu on nimetatud artikli 19 lõigetes 1 ja 2 ning mis on integreeritud süsteemsesse lähenemisse (vt punkt 71) nõuavad „tõhusaid

vahendeid”, et tagada nende jõustamine, kvaliteet, asjakohasus, kättesaadavus ja mõju. Selliste menetluste hulka peaksid kuuluma:

- a) sektoritevaheline koordineerimine, milleks on vajadusel antud volitused vastavates protokollides ja vastastikuse mõistmise memorandumites;
- b) süstemaatilise ja jooksva andmekogumise ja -analüüsi loomine ja rakendamine;
- c) uuringute kava koostamine ja rakendamine;
- d) poliitikate, protsesside ning lastele ja peredele avalduvate tulemuste osas mõõdetavate eesmärkide ja indikaatorite väljatöötamine.

58. Tulemusnäitajad peaksid keskenduma lapse kui õigusi omava isiku positiivsele arengule ja heaolule, selmet lähtuda kitsalt vägivalla esinemissagedusest, levikust ja liikidest. Laste surmade ülevaateid, raskete vigastuste ülevaateid, juurdlusi ja süsteemseid ülevaateid tuleks samuti arvesse võtta vägivalla aluspõhjuste tuvastamisel ning parandusmeetmete soovitamisel. Uuringud peaksid põhinema olemasoleval rahvusvahelisel ja siseriiklikul lastekaitsealasel teabel ning kasutama interdistsiplinaarset ja rahvusvahelist koostööd võimalikult suure vastastikuse täiendavuse saavutamiseks. (Vt ka punkti 72 alapunkt j vastutuse kohta seoses riiklike koordineerivate raamistikega).

V. Artikli 19 tõlgendamine konventsiooni laiemas kontekstis

59. **Lapse õigustel põhineva lähenemise määratlemine.** Osalisriikide lapsi käsitlevates poliitikates tuleks ühe olulisima eesmärgina määratleda ja toetada lapse kui õigusi omava isiku väarikuse, elu, toimetuleku, heaolu, tervise, arengu, osaluse ja mittediskrimineerimise austamist. Seda on võimalik kõige paremini saavutada austades, kaitstes ja järgides kõiki konventsioonis (ja selle vabatahtlikes protokollides) sätestatud õigusi. Selleks on vaja lastekaitstes paradigmanihet eemaldumaks lähenemisest, milles lapsi käsitatakse (käsitletakse) abi vajavate „objektidena” ning mitte õiguste omajatena, kellel on vaidlustamatud õigused kaitsele. Lapse õigustel põhinev lähenemine edendab kõikide laste õiguste teostumist vastavalt konventsioonis sätestatule, arendades kohustatud osapoolte suutlikkust täita oma kohustusi asjaomaseid õigusi austada, kaitsta ja täita (artikkel 4) ning õiguste omajate suutlikkust oma õigustele tugineda, järgides kõikidel juhtudel õigust mittediskrimineerimisele (artikkel 2), lapse parimate õiguste (parimate huvide) arvessevõtmisele (artikli 3 lõige 1), elule, ellujäämisele ja arengule (artikkel 6) ning lapse seisukohtade austamisele (artikkel 12). Samuti on lastel õigus hooldajate, vanemate ja kogukonna liikmete kohasele suunamisele ja juhendamisele, mis on kooskõlas lapse arenevate võimetega (artikkel 5). Lapse õigustel põhinev lähenemine on terviklik ja seab eesmärgiks toetada lapse enda tugevusi ja ressursse ning neid sotsiaalseid struktuure, millesse ta kuulub: perekond, kool, kogukond, institutsioonid, usu- ja kultuuristruktuurid.

60. **Artikkel 2 (mittediskrimineerimine).** Komitee rõhutab, et osalisriigid peavad vastu võtma adekvaatseid meetmeid, et tagada igale lapsele õigust kaitsele kõikide vägivalla vormide eest „sõltumata lapse või tema vanema või seadusliku hooldaja rassist, nahavärvist, soost, keelest, usust, vaatamata tema poliitilistele või muudele seisukohtadele, kodakondsusele, etnilisele või sotsiaalsele päritolule, varanduslikule seisundile, puudele või sünnipärale või muudele tingimustele”. See hõlmab ka diskrimineerimist, mis põhineb eelarvamustel laste suhtes, keda on ära kasutatud seksuaaläriliselt, kes on sattunud tänavale või vastuollu seadusega, samuti laste riietumisel või käitumisel põhinevatel eelarvamustel.

Osalisriigid peavad tegelema diskrimineerimisega ohustatud või marginaliseeritud laste rühmade vastu, nagu on märgitud käesoleva üldkommentaari punkti 72 alapunktis g ning tegema proaktiivseid pingutusi tagamaks, et sellistele lastele on tagatud nende õigus kaitsele võrdsetel alustel kõikide teiste lastega.

61. Artikkel 3 (lapse parimad huvid). Komitee rõhutab, et lapse parimate huvide tõlgendus peab olema kooskõlas kogu konventsiooniga, sealhulgas kohustusega kaitsta lapsi kõikide vägivalla vormide eest. Seda ei või kasutada õigustamiseks praktikaid (sealhulgas kehalist karistamist ja muid julma või alandava karistamise vorme), mis on vastuolus lapse inimväärkusega ja õigusega füüsilisele puutumatusse. Täiskasvanu otsustus lapse parimate huvide kohta võib olla kaalukam kui kohustus austada kõiki konventsioonis sätestatud lapse õigusi. Eelkõige on komitee jätkuvalt seisukohal, et lapse parimates huvides on:

a) kõikide vägivalla vormide ennetamine ning positiivse kasvatamise edendamine, rõhutades vajadust keskenduda esmasele ennetusele riiklikes koordineerivates raamistiketes;

b) piisavad inim-, finants- ja tehnilised ressursid lapse õigustel põhineva ning integreeritud lastekaitse ja laste toetamise süsteemi ellurakendamiseks.

62. Artikkel 6 (elu, ellujäämine ja areng). Kaitset kõikide vägivalla vormide eest tuleb kaaluda mitte ainult laste õiguse „elule” ja „ellujäämisele” kontekstis vaid ka seoses nende õigusega „arengule”, mida tuleb tõlgendada kooskõlas lastekaitse üldiste eesmärkidega. Nii hõlmavad osalisriigi kohustused terviklikku kaitset vägivalla ja ärakasutamise eest, mis võib kahjustada lapse õigust elule, ellujäämisele ja arengule. Komitee ootab osalisriikidelt, et mõistet „areng” tõlgendataks selle kõige laiemas tähenduses kui terviklikku kontseptsiooni, mis hõlmab lapse kehalist, vaimset, hingelist, moraalselt, psühholoogilist ja sotsiaalset arengut. Rakendusmeetmed peaksid olema suunatud kõikide laste optimaalse arengu saavutamisele.

63. Artikkel 12 (õigus olla ära kuulatud ja avaldada oma arvamust). Komitee on seisukohal, et lapse osalemine edendab kaitset ning lapse kaitsmine on osalemise võti. Õigus olla ära kuulatud on juba väga noortel lastel, kes on eriti tundlikud vägivalla suhtes. Lastelt nende arvamuste küsimine ja neile arvamustele kohase kaalu andmine on kohustuslik samm lastekaitseprotsessi igas punktis. Lapse õigus olla ära kuulatud on eriti asjakohane vägivalla puhul (vt komitee üldkommentaari nr 12 (2009), punktid 118 jj). Komitee märkis seoses perekonna ja kasvatamisega sõnaselgelt, et sellel õigusel on preventiivne roll kõikide vägivalla vormide vastu kodus ja perekonnas. Lisaks rõhutab komitee laste osalemise tähtsust ennetusstrateegiate väljatöötamisel üldiselt ja koolides, eriti koolikiusamise ja muude koolis aset leidvate vägivalla vormide ärahoidmisel ja ennetamisel. Toetada tuleb initsiatiive ja programme, mis on suunatud laste jõustamisele. Kuna vägivalla kogemus suurendab ebakindlust, on vaja peenetundelisi meetmeid tagamaks, et lastekaitse sekkumine ei muudaks lapsi veelgi ebakindlamaks, vaid aitaks positiivselt kaasa nende paranemisele ja ühiskonda naasmisele ettevaatlikult abistatud osalemise abil. Komitee märgib, et osalemise tõkkeid kogevad eriti marginaliseeritud ja/või diskrimineeritud rühmad. Nende tõkete kõrvaldamine on laste kaitsmiseks eriti vajalik, kuna sellised lapsed kuuluvad tihti vägivallast enim mõjutatute hulka.

64. Järgmised kaks konventsiooni artiklit on samuti üldkehtivalt asjakohased, mis annab neile erilise tähtsuse artikli 19 rakendamisel.

65. Artikkel 4 (kohased abinõud). Artikkel 4 kohustab osalisriike võtma kasutusele kõik kohased abinõud, et tagada kõikide konventsioonis, sealhulgas artiklis 19 tunnustatud

õiguste täitmise. Konventsiooni artikli 4 kohaldamisel tuleb arvestada, et artiklis 19 sätestatud õigus kaitsele kõikide vägivalda vormide eest on tsiviilõigus ja -vabadus. Artikli 19 rakendamine on seetõttu osalisriikide vahetu ja tingimusteta kohustus. Artiklit 4 arvestades on osalisriikidelt olenemata nende majandusolukorrast nõutud, et nad võtaks kasutusele kõik abinõud lapse õiguste saavutamiseks, pöörates eraldi tähelepanu kõige ebasoodsamas olukorras olevatele rühmadele (vt komitee üldkommentaari nr 5, punkt 8). See artikkel rõhutab, et olemasolevad võimalused tuleb maksimaalselt ära kasutada.

66. Artikkel 5 (suunamine ja juhendamine kooskõlas arenevate võimetega). Artikli 19 rakendamine nõuab, et tunnustatakse vanemate, laiendatud perekonna, seaduslike eestkostjate ja kogukonna liikmete esmase tähtsuse tunnustamist ja toetamist laste hooldamisel ja kaitsmisel ning vägivalda ennetamisel. See lähenemine on kooskõlas artikliga 5, mis rõhutab hooldajate vastutust, õigusi ja kohustusi tagada lapsele kohane suunamine ja juhendamine, mis on kooskõlas lapse arenevate võimetega ning konventsioonis (sealhulgas artiklis 19) tunnustatud õigustega. (Vt ka punkti 72 alapunktid perekondade esmatähtsuse kohta riiklike koordineerivate raamistike kontekstis ning teisi perekonnaga seotud artikleid).

67. Muud asjakohased artiklid. Konventsioon sisaldab mitut artiklit, mis on sõnaselgelt või vaikumisi seotud vägivalda ja lastekaitsega. Artiklit 19 tuleb tõlgendada koosmõjus nende artiklitega. Need põhjalikud viited näitavad vajadust võtta arvesse suurt ohtu, mida vägivald oma eri vormides avaldab lapse õiguste rakendamisele, ning tagada laste kaitsmine kõikides elu ja arengu olukordades.

VI. Lastevastase vägivalda vastane riiklik koordineeriv raamistik

68. Riiklikke tegevuskavasid täiendavad meetmed. Komitee märgib tunnustavalt, et paljud osalisriikide poolt lapse õiguste rakendamiseks välja töötatud riiklikud tegevuskavad sisaldavad meetmeid lastevastase vägivalda kõikide vormide keelamiseks, ennetamiseks ja likvideerimiseks. Ehkki sellised tegevuskavad aitavad kaasa laste õiguste realiseerumisele, on nad samas kohanud palju väljakutseid seoses nende rakendamise, seire, hindamise ja jätkutegevustega. Näiteks on neil tihti puudunud seosed üldise arengupoliitikaga, programmidega, eelarvega ja koordineerimismehhanismidega. Loomaks toimivama ja paindlikuma instrumendi, paneb komitee luua kõiki lapse õigustel põhinevaid meetmeid koondav „lastevastase vägivalda vastane koordineeriv raamistik”, et kaitsta lapsi vägivalda eest selle kõikides vormides ning toetada kaitsvat keskkonda.²⁵ Sellist koordineerivat raamistikku saab kasutada riikliku tegevuskava asemel seal, kus seda ei ole veel loodud või kus see on osutunud liiga jäigaks. Kui riiklikke tegevuskavasid juba tõhusalt rakendatakse, võib koordineeriv raamistik ikkagi täiendada neid pingutusi, elavdada diskussioone ning genereerida uusi ideid ja ressursse kavade toimimiseks.

69. Lastevastase vägivalda vastane riiklik koordineeriv raamistik. Selline koordineeriv raamistik võib pakkuda igal artiklis 19 määratletud sekkumise etapil ühise platvormi ja kommunikatsioonimehhanismi valitsuse ministereeriumitele ning kõikide tasandite riigi- ja kodanikuühiskonna asutustele vajalike meetmete tuvastamiseks ja koostööks eri meetmetes. Raamistik võib aidata kaasa paindlikkusele ja loovusele ning võimaldada välja töötada ja rakendada initsiatiive, mida juhivad korraka nii valitsus kui kogukond, ent mis on sellest

²⁵ Vt ka ÜRO sõltumatu eksperdi lastevastase vägivalda uuringu üldised soovitusid (A/61/299), punkt 96.

hoolimata hõlmatud üldise sidusa ja koordineeritud raamistikuga. Komitee on varasemates soovitudes ja üldkommentaaries, sealhulgas oma üldkommentaaris nr 5 üldiste rakendusmeetmete kohta, juba kutsunud osalisriike üles koostama kavasad ja strateegiaid konventsiooni konkreetsete aspektide (nt alaealiste üle peetava õigusemõistmise või varase lapsepõlve) kohta. Selles kontekstis komitee soovitabki luua riiklik koordineeriv raamistik lapse kaitseks kõikide vägivalla vormide vastu, sealhulgas põhjalikud ennetusmeetmed.

70. Erinevad lähtekohad. Komitee teadvustab, et laste kaitsmine kõikide vägivalla vormide vastu tähendab enamikes riikides suurt väljakutset ning et osalisriigid loovad ja rakendavad meetmeid väga erinevatest lähtekohtadest, mis puudutab olemasolevaid õiguslikke, institutsionaalseid ja teenuste taristuid, kultuurilisi tavasid ja kutsealaseid pädevusi ning samuti ressurside mahtu.

71. Riikliku koordineeriva raamistiku loomise protsess. Ei ole olemas kõikide vägivalla vormide vastase koordineeriva raamistiku ühte mudelit. Mõned riigid on loonud laste kaitsmiseks eraldiseisva süsteemi, samas kui teised eelistavad integreerida kaitsmise küsimused lapse õiguste rakendamise üldisesse süsteemi. Kogemus näitab, et eduka rakendamise eelduseks on süsteemi loomise protsess. Vaja on oskuslikku läbirääkimist, et tagada kõikide osapoolte kõrgemate esindajate osalus ja omanditunne, nt sellise valdkondadevahelise tööühma vormis, millel on kohane otsustusõigus, mis koguneb regulaarselt ning mis on valmis olema ambitsioonikas. Kõikide vägivalla vormide ennetamise ja nende vastase kaitse süsteem peaks tuginema olemasolevate formaalsete ja mitteformaalsete struktuuride, teenuste ja organisatsioonide tugevustele. ÜRO lastevastase vägivalla uuringus ja käesolevas üldkommentaaris sisalduvate juhiste ning muu rakendusabi abil tuleks tuvastada ja likvideerida lüngad, võttes aluseks artiklis 19 ja üldisemalt konventsioonis ning teistes rahvusvahelistes ja piirkondlikes inimõiguste instrumentides sätestatud kohustused. Riiklik planeerimine peaks olema läbipaistev ja kaasav protsess, millest avalikkust täielikult informeeritakse ning millesse on kaasatud valitsus, valitsusvälised organisatsioonid, uurijad ja kutsetegevuse praktika eksperdid, lapsevanemad ja lapsed. See peaks olema juurdepääsetav ja arusaadav nii lastele kui täiskasvanutele. Riiklikku koordineerivat raamistiku, sealhulgas inim- ja tehnilisi ressursse, tuleks võimaluse korral täielikult riiklikult eelarvestada ja rahastada laste eelarve raames.

72. Elemendid, mis tuleb riiklikku koordineerivasse raamistikku lõimida. Järgmised elemendid on vaja lõimida kõikidesse meetmetesse (õiguslikud, halduslikud, sotsiaalsed ja hariduslikud) ning kõikides sekkumise etappides (alates ennetusest kuni paranemise ja ühiskonda naasmiseni):

a) Lapse õigustel põhinev lähenemine. See lähenemine põhineb deklaratsioonil, et laps on õiguste omaja ja mitte täiskasvanute heategevuse kasusaaja. Selle raames tuleb austada ja julgustada laste ja nende esindajatega konsulteerimist ja koostööd koordineeriva raamistiku ja selle raames võetavate konkreetsete meetmete loomisel, rakendamisel, seirel ja hindamisel, võttes arvesse lapse või laste vanust ja arenevaid võimeid;

b) Lastevastase vägivalla sooline mõõde. Osalisriigid peaksid tagama, et poliitikates ja meetmetes võetakse arvesse tüdrukute ja poiste erinevaid riske seoses vägivalla eri vormidega eri olukordades. Riigid peaksid tegelema vägivalla ennetamise kõikehõlmava strateegia raames kõikide soolise diskrimineerimise vormidega. See tähendab ka võitlust sooliste stereotüüpide, ebavõrdse võimu, ebavõrdsuse ja diskrimineerimisega, mis toetavad ja kinnistavad vägivalla kasutamist, sunnijõu rakendamist kodus, koolis ja hariduskeskkonnas, kogukondades, töökohal, kinnipidamisasutustes ja ühiskonnas laiemalt.

Mehi ja poisse kui strateegilisi partnereid tuleks aktiivselt julgustada ning anda neile samamoodi nagu naistele ja tüdrukutele võimalus suurendada vastastikust lugupidamist ja arusaamist sellest, kuidas peatada soolist diskrimineerimist ja selle vägivaldseid ilmnemismorme;

c) *Esmane (üldine) ennetamine.* Vt üksikasjade kohta käesoleva üldkommentaari punkt 46;

d) *Perekondade võtmeroll lapse hooldamise ja kaitse strateegiates.*²⁶ Perekondadel (sealhulgas laiendatud perekonnad ning muud perelaadsed hooldamise vormid) on suurim potentsiaal lapsi kaitsta ning vägivalda ära hoida. Samuti võivad perekonnad toetada ja võimestada lapsi ennast ise kaitsma. Seetõttu peaks perekonnaelu tugevdamine, perekondade toetamine ja erivajadustega peredega töötamine olema prioriteetseks lastekaitsetegevuseks igal sekkumise etapil, ennekõike ennetamisel (aidates kaasa heale lapse hooldamisele) ning varasel sekkumisel. Ent komitee on samas teadlik, et suur osa laste kogetud vägivallast, sealhulgas seksuaalne väärkohtlemine, leiab aset perekontekstis ning rõhutab vajadust sekkuda perekondades, kui pereliikmed kasutavad vägivalda laste suhtes;

e) *Vastupanuvõime ja kaitsvad tegurid.* On ülioluline mõista vastupanuvõimet ja kaitsvaid tegureid st sisemisi ja väliseid tugevusi ja tugisüsteeme, mis edendavad isiklikku turvalisust ning vähendavad väärkohtlemist ja hooletussejätmist ning nende negatiivset mõju. Kaitsvate tegurite hulka kuuluvad stabiilsed perekonnad; hoolitsev kasvatamine täiskasvanute poolt, kes vastavad lapse füüsilistele ja vaimsetele vajadustele; positiivne vägivallatu distsipliin; lapse turvaline kiindumus vähemalt ühte täiskasvanusse; toetavad suhted kaaslaste ja teistega (sealhulgas õpetajatega); sotsiaalne keskkond, mis tugevdab sotsialiseerivaid, vägivallatuid ja mittediskrimineerivaid hoiakuid ja käitumismustreid; kogukonna suur sidusus; ning edukalt toimivad sotsiaalsed ja naabrusvõrgustikud;

f) *Riskitegurid.* Nende riskide vähendamiseks, mis lapse või laste rühmade suhtes üldiselt või konkreetses kontekstis valitsevad, on vaja võtta vastavalt kohandatud meetmeid. Siia kuuluvad vanematega seotud riskitegurid, nagu sõltuvust tekitavate ainete kuritarvitamine, vaimse tervise probleemid ja sotsiaalne isolatsioon, ning samuti perekonnaga seotud riskitegurid, nagu vaesus, tööpuudus ja marginaliseerumine. Üldisel tasandil loetakse kõiki lapsi vanuses 0-18 aastat haavatavaks kuni nende neuroloogilise, psühholoogilise, sotsiaalse ja füüsilise kasvamise ja arengu lõpuni. Imikud ja väikelapsed on kõrgendatud riskiga, tulenevalt nende areneva aju ebaküpsusest ja täilikust sõltuvusest vanematest. Risk valitseb nii poiste kui tüdrukute suhtes, ent vägivallal on tihti ka sooline komponent;

g) *Lapsed potentsiaalselt haavatavates olukordades.* Sellistesse laste rühmadesse, kes võivad tõenäoliselt sattuda vägivalla ohvriks, kuuluvad muu hulgas lapsed: kes ei ela koos oma bioloogiliste vanematega, vaid alternatiivse hoolduse eri vormides; kelle sünni ei ole registreeritud; kes elavad tänaval; kes on tegelikult või arvatavalt seadusega konfliktis; kellel on füüsilisi puudeid, kellel on tajuhäireid, õpiraskusi, psühhosotsiaalseid erivajadusi või kaasasündinud, omandatud ja/või kroonilisi haigusi või tõsiseid käitumisprobleeme; kes kuuluvad põlisrahvaste²⁷ ja teiste etniliste vähemuste hulka; kes kuuluvad usulistesse või

26 Vt ka laste alternatiivhoolduse suunised.

27 Mõnedes ühiskondades on erinevalt mittepõlisrahvaste perekondadest „hooletussejätmine” erinevalt „kuritarvitamisest” peamine põhjus põlisrahvusse kuuluvate laste eemaldamiseks nende perekonnast. Mittekariistlikud peretoetusteenused ning vahetult põhjustele (nagu vaesus, eluaseme puudus ja ajaloolised tingimused) suunatud sekkumised oleksid tihti kohasemad. Tuleb teha eraldi pingutusi, et vältida

keelelistesse vähemustesse; kes on homoseksuaalsed, transsoolised või transseksuaalsed; kes on kahjulike tavade objektiks; kes abielluvad vara (eriti tüdrukud ning eriti kuid mitte ainult sunniabielude puhul); keda kasutatakse tervist kahjustavates oludes lapstööjõuna, sealhulgas selle halvimates vormides; kes on liikvel migrantide või põgenikena või kes on kodukohast lahkunud ja/või inimkaubeldud; kes on juba kogenud vägivalda; kes kogeavad vägivalda ja on selle tunnistajaks kodus ja kogukonnas; kes elavad madala sotsiaalmajandusliku staatusega linnakeskkonnas, kellele võivad olla püssid, relvad, narkootikumid ja alkohol hõlpsasti kättesaadavad; kes elavad suure katastroofiriskiga aladel või mürgises keskkonnas; keda mõjutavad HIV/AIDS või kes on ise HIVi nakatunud; kes on alatoidetud; kelle järgi vaatavad teised lapsed; kes on ise hooldajad ja majapidamise juhid; kes on sündinud vanematele, kes on ise veel alla 18-aastased; kes on soovimatud, sündinud enneaegselt või mitmikena; kes on paigutatud haiglasse seoses ebapiisava järelevalve või ebapiisava kontakti tõttu hooldajatega; kes kasutavad infokommunikatsioonivahendeid ilma piisavate turvameetmete, järelevalve või võimekuseta enda kaitsmiseks. Väga haavatavad vägivallale on lapsed hädaolukordades, mille puhul langevad sotsiaalsüsteemid ühiskondlike ja relvastatud konfliktide, looduskatastroofide ja muude kompleksete ja krooniliste õnnetusjuhtumite tõttu kokku, lapsed sattuvad lahku oma hooldajatest ning hooldamis- ja turvalised keskkonnad saavad kahjustada või isegi hävivad;

h) Ressursside eraldamine. Eri sektorites vajalikud inim-, finants- ja tehnilised ressursid tuleb olemasolevate võimaluste piires maksimaalselt ära kasutada. Välja töötada ja rakendada tuleb toimivad järelevalvemehhanismid, et tagada vastutus eelarvest vahendite eraldamise ja nende tõhusa kasutamise eest;

i) Koordineerivad mehhanismid. Sõnaselgelt tuleb piiritleda mehhanismid, mis tagavad tulemusliku koordineerimise keskvalitsuse, piirkondlikul ja kohalikul tasandil eri sektorite ning kodanikuühiskonna vahel, kaasates seejuures empiiriliste uuringute tegijad. Eespool esitatud haldusmeetmed peavad neid mehhanisme toetama;

j) Vastutus. Tuleb tagada, et osalisriigid, riiklikud ja kohalikud agentuurid ja organisatsioonid, ning asjakohased kodanikuühiskonna sidusrühmad loovad ja rakendavad proaktiivselt standardid, indikaatorid, tööriistad ja seire-, mõõtmis- ja hindamissüsteemid, et täita oma kohustusi ja endale võetud lubadusi kaitsta lapsi vägivalla eest. Komitee on väljendanud jätkuvalt oma toetust vastutussüsteemidele, sealhulgas andmete kogumise ja analüüsi, indikaatorite konstrueerimise, seire ja hindamise ning sõltumatute inimõiguste institutsioonide toetamise abil. Komitee soovitab, et osalisriigid avaldavad iga-aastase aruande tehtud edusammudest vägivalla keelamisel, ennetamisel ja likvideerimisel, esitavad selle aruande kaalumiseks ja arutamiseks parlamendile ning kutsuvad kõiki asjaomaseid osapooli vastama neis esitatud teabele.

VII. Ressursid rakendamiseks ning rahvusvahelise koostöö vajadus

73. Osalisriikide kohustused. Arvestades osalisriikide kohustusi mh artiklite 4 ja 19 alusel, leiab komitee, et osalisriik ei või ressurside piiratusega õigustada ühegi meetme või piisavate meetmete võtmata jätmist, mis on vajalikud laste kaitsmiseks. Seetõttu kutsutakse osalisriike üles looma igakülgsed, strateegilised ja kindlate tähtaegadega lapse hooldamise ja

diskrimineerimist teenuste pakkumisel ning sekkumisvariantide osas, mis on kättesaadavad mittepõlisrahvastele ja muudele vähemusrühmadele.

kaitse koordineerivad raamistikud. Eelkõige tõstab komitee esile vajaduse konsulteerida nende strateegiate, raamistike ja meetmete väljatöötamisel lastega.

74. Toetuse allikad. Arvestades punktis 70 esile toodud erinevaid lähtekohti ning arusaama, et riikliku ja kohaliku tasandi eelarved peaksid olema laste hooldamise ja kaitse strateegiate peamine vahendite allikas, juhib komitee osalisriikide tähelepanu rahvusvahelise koostöö ja abi võimalustele, millele viidatakse konventsiooni artiklites 4 ja 45. Komitee kutsub järgmisi partnereid üles toetama nii rahaliselt kui tehniliselt lastekaitseprogramme, sealhulgas koolitusi, mille puhul võetakse täielikult arvesse artiklis 19 ja konventsioonis üldiselt sätestatud nõudeid:²⁸ arengukoostööabi pakkuvad osalisriigid; doonorinstitutsioonid (sealhulgas Maailmapank, eraallikad ja -fondid); ÜRO agentuurid ja organisatsioonid; ning teised piirkondlikud asutused ja organisatsioonid. Sellist rahalist ja tehnilist abi tuleks anda riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil süsteemselt tugeva ja võrdväärse partnerluse abil. Lapse õigustel põhinevad kaitse programmid peaksid olema üks peamisi komponente rahvusvahelist abi saavates riikides kestliku arengu toetamisel. Komitee julgustab selliseid asutusi selle eesmärgi poole püüdlemisel jätkama koostööd ka komiteega, ÜRO peasekretäri lastevastase vägivalla eriesindajaga ning teiste rahvusvaheliste ja piirkondlike inimõigusmehhanismidega.

75. Rahvusvahelisel tasandil vajalikud ressursid. Samuti on vaja investeringuid rahvusvahelisel tasandil järgmistes valdkondades, et abistada osalisriike nende kohustuste täitmisel artikli 19 osas:

a) Inimressursid: paranenud kommunikatsioon, koostöö ja isikute vahetus kutseliitude (nt meditsiini, vaimse tervise, sotsiaaltöö, õiguse, hariduse, laste väärkohtlemise, teaduse/uuringute, lapse õiguste ja koolitusega tegelevate organisatsioonide/institutsioonide) sees ja vahel; paranenud kommunikatsioon ja koostöö kodanikuühiskonna rühmade vahel (nt uuringute tegijad, valitsusvälised organisatsioonid, laste juhitud organisatsioonid, usupõhised organisatsioonid, erivajadustega inimeste organisatsioonid, kogukonna- ja noorterühmad ning üksikekspertid, kes tegelevad teadmiste ja praktikate edendamise ja vahetamisega);

b) Finantsressursid: paranenud doonorabi koordineerimine, seire ja hindamine; finants- ja inimkapitali analüüside edasiarendamine, et ökonomistidel, uurijatel ja osalisriikidel oleks võimalik täielikult mõõta holistlike lastekaitse-süsteemide (rõhuga ennetusel) rakendamise hinda võrreldes vägivalla mõju otseste ja kaudsete (sealhulgas põlvkondadevaheliste) kulude haldamisega isiku, kogukonna, siseriiklikul ja isegi rahvusvahelisel tasandil; ning rahvusvaheliste finantsinstitutsioonide poolt oma „poliitikate ülevaatamine, et võtta arvesse mõju, mis neil võib olla lastele”;²⁹

c) Tehnilised ressursid: tõendusmaterjalil põhinevad näitajad, süsteemid, mudelid (sh mudelõigusaktid), töövahendid, suunised, protokollid ja tööstandardid kasutamiseks kogukondadele ja kutsetöötajatele koos juhustega nende kohandamise kohta eri kontekstides; teabe süstemaatilise jagamise ja saamise platvorm (teadmised ja praktika); laste õiguste ja lastekaitsega seotud eelarvete universaalselt kehtiv selgus ja läbipaistvus ning samuti

28 Vt üldkommentaär nr 5 (punktid 61, 62 ja 64) järgmistes küsimustes: laste õiguste sidumine rahvusvahelise koostöö ja tehnilise abiga; sellise koostöö ja abi suunamisel tuleks lähtuda konventsioonist ja näha ette selle täielik rakendamine; olulise osa rahvusvahelise abi ja toetuse suunamine konkreetsetele lastele; ning vaesuse vähendamise strateegiadokumentide koostamine ning sektoraalne lähenemine arengule koos tugeva fookusega laste õigustele.

29 A/61/299, punkt 117.

lastekaitse väljundite seire majandustsüklite tõusu- ja langusfaasides ja probleemsetes olukordades (tehnilist abi tuleks anda pikema aja jooksul teabe, mudelite ja nendega seotud koolituse abil).

76. Piirkondlik ja rahvusvaheline piiriülene koostöö. Lisaks arenguabile on koostööd vaja ka seoses selliste riigipiire ületavate lastekaitseküsimustega, nagu laste piiriülene liikumine – nii saatjata kui ka koos vanematega – nii vabatahtlikult kui ka sunnitud (nt konflikti, nälja, looduskatastroofide või epideemiate tõttu), mis võivad lapsed ohtu seada; piiriülene inimkauplemine lastega nende tööle panemiseks, seksuaalseks ärakasutamiseks, adopteerimiseks, kehaosade eemaldamiseks või muudel eesmärkidel; piiriülene konflikt, mis võib ohustada laste turvalisust ja juurepääsu kaitsesüsteemidele, isegi kui laps jääb oma päritoluriiki; ning loodusõnnetused, mis mõjutavad korraga mitut riiki. Vaja võib olla spetsiaalseid õigusakte, poliitikaid, programme ja partnerlusi kaitsmaks lapsi, keda mõjutavad piiriülese lastekaitse küsimused (nt ekstraterritoriaalne kriminaalmenetlus isikute suhtes, kes kuritarvitavad lapsi seksuaalselt reisimise ja turismi raames, ning samuti perekondade ja lastega inimkauplejate suhtes), olenemata sellest, kas asjaomased lapsed on traditsioonilises hooldamisolukorras või on riik nende *de facto* hooldaja, nagu see on saatjata alaealiste puhul.