TARTU ÜLIKOOL
RAKE
1632

NOORTE ÕIGUSRIKKUJATE UURING

Lõpparuanne



2021

Oktoober

Norway grants
Euroopa Liit
Euroopa Regionaalarengu Fond
Eesti tuleviku heaks



Noorte õigusrikkujate uuring

Lõpparuanne

Tellinud Justiitsministeerium

Tartus 2021. aastal

Uuringu tellis Justiitsministeerium ja selle läbiviimist rahastati SA Eesti Teadusagentuuri RITA 2 toetuse ning Euroopa Majanduspiirkonna ja Norra toetuse 2014–2021 „Alaealiste erikohtlemise süsteemi loomine“ vahenditest. Uuringu tegi Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE.

UURINGU AUTORID:

Anna Markina	ekspert-analüütik, kriminoloogia
Judit Strömpl	ekspert-analüütik, sotsioloogia
Gerly Tamm	ekspert-analüütik, psühholoogia; sisujuht
Kerli Ilves	analüütik, projektijuhi abi
Katre Luhamaa	ekspert-analüütik, õigussotsioloogia
Jaan Ginter	ekspert-analüütik, kriminoloogia
Ene Tubelt	analüütik
Saara Maria Puur	analüütik
Liana Roos	analüütik
Siim Espenberg	projektijuht

Uuringu tegijad tänavad Tartu ülikooli õigusteaduskonna üliõpilasi Jelizaveta Kirsanovat, Alic Koppelit ja Liina Vasarat nende panuse eest uuringu valmimisse ning Justiitsministeeriumi esindajaid Kaire Tamme ja Laidi Survat pühendatud aja, nõuannete ja andmepäringute eest. Samuti täname kõiki uuringus osalenud asutusi ja intervjueerituid sisulise panuse eest.

Viitamine: Markina, A., Strömpl, J., Tamm, G., Ilves, K., Luhamaa, K., Ginter, J., Tubelt, E., Puur, S.M., Roos, L., Espenberg, S. (2021). *Noorte õigusrikkujate uuring*. TÜ Sotsiaalteaduslike Rakendusuuringute Keskus ja Justiitsministeerium.

RAKE

RAKE on võrgustikutüüpi rakendusuuringute keskus. Meie missioon on edendada teadmisel põhinevat otsustamist Eesti ühiskonnas. Lisaks RAKE meeskonnale kaasame kõrgeima kvaliteedi tagamiseks oma uuringutesse valdkondlikke eksperte nii Tartu Ülikoolist kui vajadusel ka väljastpoolt. RAKE võrgustikust leiab nii sotsiaalteadlasi kui meditsiini-, loodus-, tehnika- ja humanitaarteaduste valdkonna esindajaid.

KONTAKTANDMED:

Lossi 36-303, 51003, Tartu
siim.espenberg@ut.ee
http://rake.ut.ee

ISBN: 978-9985-4-1277-0 (pdf)

SISUKORD

LÜHENDID **7**

KOKKUVÕTE **8**

SISSEJUHATUS JA EESMÄRGID **18**

METOODIKA LÜHIKIRJELDUS **21**

1. REFORMI ÕIGUSLIKUD MUUDATUSED **24**

1.1. ENNE REFORMI KEHTINUD ÕIGUS JA VAJADUS REFORMI JÄRELE 25

1.1.1. Alaealise mõjutusvahendite seadus (AMVS) *25*

1.1.2. Materiaalne karistusõigus ja süüteomenetlus *26*

1.2. ALAEALISTE KARISTUSÕIGUSE REFORM EESTIS 30

1.2.1. Muudatused materiaalses karistusõiguses *30*

2. MUUDATUSED JA KITSASKOHAD NOORTE ÕIGUSRIKKUJATE KOHTLEMISEL: SPETSIALISTIDE PERSPEKTIIV **41**

2.1. REFORMIDE MÕJU PROGNOOSID 43

2.2. REFORMI(DE) MÕJU HINNANGUD INTERVJUUDE PÕHJAL 45

2.3. LAPS MENETLUSPROTSESSIS 48

2.3.1. Sotsiaalkindlustusameti funktsioonid *53*

2.3.2. Koostöö lastekaitse, politsei ja prokuratuuriga *55*

3. NOORTE RIKKUMISTE MENETLUS- JA KARISTUSPRAKTIKA **56**

3.1. NOORTE RIKKUMISED SÜÜTEOLIIKIDE JA VANUSEGRUPPIDE KAUPA 58

3.1.1. Registreeritud alaealiste toimepandud süüteod *58*

3.1.2. Registreeritud väärteod *59*

3.1.3. Registreeritud kuriteod *65*

3.2. ÜLEVAADE MENETLUSE STRUKTUURIST 68

3.2.1. Menetlus- ja karistuspraktika väärteomenetluses *68*

3.2.2. Menetlus- ja karistuspraktika kriminaalmenetluses *74*

3.2.3. Kriminaalmenetluse lõpetamine alaealise toimepanija korral (KrMS § 201) *76*

3.2.4. Kriminaalmenetluse lõpetamine avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur (KrMS § 202) *84*

3.2.5. Kriminaalmenetluse lõpetamine leppimise tõttu (KrMS § 203[1]) *90*

3.2.6. Alaealise suhtes tehtud menetluse lõpetamiste uuendamine *92*

3.3. ALAEALISE VABADUSE PIIRAMINE 93

3.3.1. Vahistamise taotlemise ja määramise praktika *93*

3.3.2. Arestide kohaldamise praktika *95*
3.4. KARISTUSPRAKTIKA KRIMINAALMENETLUSES 100
4. NOORTE ÕIGUSRIKKUJATE HINDAMINE 107
4.1. HINDAMINE TEISTES RIIKIDES JA PARIMAD RAHVUSVAHELISED PRAKTIKAD 108
4.2. HINDAMISE PROTSESS NING HINDAMINE POLITSEIS JA PROKURATUURIS 114
4.3. LAPSE ABIVAJADUSE HINDAMINE LASTEKAITSES JA JUHTUMIPLAAN 115
4.4. STAR-I PÄRINGUTE ANALÜÜS 117
4.5. KOHTUEELNE ETTEKANNE 118
4.6. INFOVAHETUS, INFO JAGAMINE JA ANDMEBAASID 122
5. ALAEALISTE ERIKOHTLEMISE REGULATSIOON VÄLISRIIKIDES 126
5.1. SOOME 129
5.2. NORRA 136
5.3. LÄTI 140
5.4. HOLLAND 143
6. JÄRELDUSED JA POLIITIKASOOVITUSED 148
KASUTATUD ALLIKAD 153
LISA 1. UURINGU METOODIKA 165
DOKUMENDIANALÜÜS 165
VÄLISRIIKIDE KOGEMUSTE ANALÜÜS 166
FOOKUSGRUPIINTERVJUUD EKSPERTIDEGA 167
KONSULTATSIOONID EESTI POLIITIKAKUJUNDAJATEGA 169
INDIVIDUAALINTERVJUUD EKSPERTIDEGA 170
KVANTITATIIVNE ANALÜÜS REGISTRIANDMETE PÕHJAL 171
Valim *172*
Andmete analüüs *174*
LISA 2. RISKIHINDAMISE INSTRUMENDID NING RISKI-VAJADUSE-VASTAVUSE (RNR) MUDELI LAIENDATUD KOMPONENDID 176

LÜHENDID

AKI	Andmekaitse Inspektsioon
AMVS	Alaealise mõjutusvahendite seadus
AS	Alkoholiseadus
EL	Euroopa Liit
FG	Fookusgrupp
HMS	Haldusmenetluse seadus
ICT	Hollandi lastekaitsesüsteemi infosüsteem Laste indeks
KarS	Karistusseadustik
KIS	Kohtute infosüsteem
KLAT	Kinnise lasteasutuse teenus
KOV	Kohalik omavalitsus
KrMS	Kriminaalmenetluse seadustik
LasteKS	Lastekaitseseadus
LS	Liiklusseadus
LÕK	Lapse õiguste konventsioon
MARAC	Kõrge riskiga lähisuhtevägivalla juhtumites kasutatav võrgustikupõhine juhtumikorralduse mudel (inglise keeles *Multi-Agency Risk Assessment Conference)*
MDFT	Mitmedimensiooniline pereteraapia
MIS	Politsei menetlusinfosüsteem
NPALS	Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seadus
OASys	Riskide hindamise instrument *(inglise keeles Offender Assessment System).* Inglismaal ja Walesis kasutusele võetud kinnipeetavate riskide hindamise vahend, mis on aluseks ka Eesti vanglasüsteemis kinnipeetavate riskide hindamisel.
POLIS	Politsei infosüsteem
PRIS	Prokuratuuri infosüsteem
RP	Ringkonnaprokuratuur
RNR	*Risk-need-responsivity mudel,* riskide, vajaduste ja vastavate meetmete mudel
SHS	Sotsiaalhoolekande seadus
SKA	Sotsiaalkindlustusamet
SRT	Sotsiaalse rehabilitatsiooni teenus
STAR	Sotsiaalteenuste- ja toetuste andmeregister
TsMS	Tsiviilkohtumenetluse seadustik
TubS	Tubakaseadus
VangS	Vangistusseadus
VTMS	Väärteomenetluse seadustik
ÜKT	Üldkasulik töö

KOKKUVÕTE

2018. aastal muutus Eestis laste ja noorte süütegude menetlemise kord, mis pidi soodustama taastava õiguse rakendamist[1]. Muudatusi valmistati ette alates 2015. aastast ajendatuna Eesti-sisestest ja rahvusvahelistest suundumustest muuta alaealiste erikohtlemise süsteem lapsesõbralikumaks, sh tagada lastele menetluslikud põhiõigused ning kasutada rohkem mittekaristuslikke mõjutusvahendeid. Näiteks osundas 2017. aastal ilmunud ÜRO lapse õiguste komitee hinnang Eesti varasema alaealiste erikohtlemise süsteemi liigsele kalduvusele karistuste suunas ning soovitas rohkem kasutada meetodeid, mis võimaldaksid lapse õiguskuulekat käitumist kujundada eakohaste ja sotsiaalselt sobivate meetmete rakendamisega[2].

2018. aastal toimus Eestis lisaks veel hulgaliselt sotsiaalkaitsesüsteemi mõjutavaid reforme (haldusreform, sotsiaalteenuste pakkumisega seotud reformid), mille omavaheline interaktsioon võis alaealiste erikohtlemise reformi lõpptulemust mõjutada. Selles analüüsis keskendutakse eelkõige sellele, kuidas 2018. aastast kehtima hakanud uus laste ja noorte süütegude menetlemise kord ja sellega seonduvad muudatused mõjutasid õigusrikkumiste menetlemise protsessi ja tulemusi ning spetsialistide koostööd. Ühelt poolt oli uuringu eesmärgiks hinnata mitmekülgselt reformi mõju ja teiselt poolt kirjeldada Eesti tänast menetlus- ja karistuspraktikat ning kohtueelset hindamissüsteemi maailma parimate praktikate kontekstis.

Uuringu läbiviimisel kasutati segametoodikat, mille käigus kombineeriti kvantitatiivseid (registriandmetel põhinev kirjeldav statistika) ja kvalitatiivseid analüüsimeetodeid (individuaal- ja fookusgrupiintervjuud, dokumendianalüüs).

Järgnevalt antakse lühiülevaade uuringu peamistest tulemustest.

Olulisemad muutused

- Üldjoontes on laste ja noorte õigusemõistmise süsteem lapsesõbralikum.
- Politsei ja prokuratuur otsustavad igal üksikul juhul sekkumise määra ning määravad alaealistele erinevaid seaduses nimetatud mõjutusvahendeid, mh kasvab ka taastava õiguse meetmete kasutamine.
- Spetsialistid on üldjoontes muudatustega rahul. Prokuröride ja politseinike otsustus-võimalused on kasvanud ja võimalused määrata lapsele ja noorele tema vajadustest lähtuv mõjutusmeede on laiemad.

---

[1] *Eestis luuakse alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise süsteem*. (2017). Kriminaalpoliitika.ee. https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kriminaalpoliitika/eestis-luuakse-alaealiste-oigusrikkujate-erikohtlemise-susteem, viimati külastatud 21.02.2021.; Committee on the Rights of the Child. (2019). *General comment No. 24 (2019) on children's rights in the child justice system. CRC/C/GC/24*. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f24&Lang=en, viimati külastatud 21.02.2021.

[2] Committee on the Rights of the Child. (2017). *Concluding Observations: Estonia. CRC/C/EST/CO/2-4*, 48-49. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/EST/CO/2-4&Lang=En, viimati külastatud 21.02.2021.

- Prokuröride koormus on mõnevõrra tõusnud ja kohtunike koormus langenud. Prokuratuuri konsultandid vähendavad prokuröride töökoormust, aitavad leida sobilikke sekkumisi ja osalevad võrgustikutöös.
- Vanglas viibivate alaealiste arv on vähenenud.
- Menetluse osapoolte hoiakud taastava õiguse meetmete suhtes on pigem positiivsed. Taastava õiguse meetme kasutamine on kasvanud. Näiteks on kasutusele võetud konfliktivahendamise teenus.
- Õigusrikkumisi toime pannud laste ja noortega töötavasse võrgustikku on lisandunud noorsootöötaja. Nende kaasamine ja tähtsus menetlusprotsessis on kasvanud.
- Vajadus valdkonnaülese võrgustikutöö järele on kasvanud ja leiab laialdasemat kasutust, pilootprojektina rakendatakse näiteks mudelit „Ringist välja".
- Lastekaitsetöötajateni on hakanud jõudma teavitused alaealistest õigusrikkujatest kui abivajavatest lastest, kuid sellekohase praktika väljakujunemine on algusjärgus.
- Sotsiaalkindlustusamet pakub alaealistele õigusrikkujatele suunatud teenuseid riiklikul tasemel (sh „Ringist välja", konfliktivahendus, KLAT, SRT, MDFT ja KOV-ide nõustamist).

Muudatustejärgne praktika

- Reformist tulenenud olulisemad õiguslikud muudatused:
- lisandus alaealistele mittekaristuslike mõjutusvahendite kohaldamise nõue;
- alaealise kuriteole reageerimisel on esmatähtis, et õigusrikkuja mõistaks oma teo kahjuliku mõju ning võtaks selle eest vastutuse (mitte karistamine);
- täiendati mittekaristuslike mõjutusvahendite loetelu karistusseadustiku paragrahvis 87;
- muutus noore täiskasvanu käsitlus;
- prokuratuuril võimaldati valida suurema hulga menetluse lõpetamise vahendite seast;
- vahistamise asemel avanes võimalus suunata laps kinnisesse lasteasutusse;
- menetluskulude vastutuse määramine (kas alaealine ise või riik) muutus paindlikumaks.

Formaalselt vastasid enamus muudatustest Tamme ja Salla (2016)[3] kirjeldatud soovitustele, mille hulka kuulusid muuhulgas Sotsiaalkindlustusameti ja lastekaitsesüsteemi vastutuse suurendamine laste õigusrikkumistele reageerimisel, riskihindamise võimaluste laiendamine (riske ja vajadusi tuleks hinnata kõigil, kellele kohaldatakse käitumuslikke sekkumisi, hindamine ja selle põhjalikkus peaks lähtuma vajadusest), taastava õiguse praktikate laiem kasutamine laste ja noorte õigusrikkumistele reageerimisel (lepitamine, hoiatused, trahvide vähendamine jms), karistuslike meetmete rakendamise vähendamine ja menetlejate teadlikkuse suurendamine.

[3] Tamm, K. ja Salla, K. A. (2016). Laste toime pandud süütegudele reageerimise analüüs. *Kriminaalpoliitika analüüs, 5/2016*. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/tamm._k_salla_k-a_2016._laste_toime_pandud_suutegudele_reageerimise_analuus.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Muudatused laste ja noore riskide hindamise süsteemis ei ole veel rakendunud, kuigi arutelu hindamise küsimustes on käivitunud ning uusi hindamisinstrumente on eri asutused piloteerimas. Uuringust selgus, et õiguslikud muudatused kutsusid esile muutusi ka praktikas, kuid mitte alati soovitud suunas. See omakorda osutas vajadusele liikuda tagasi seaduste juurde ja hinnata, kas kehtiv regulatsioon vajab praktikas ilmnenud kitsaskohtade tõttu uusi muudatusi. Näiteks muutus reformi käigus lastekaitsetöötajate funktsioon. Vastavalt lastekaitseseadusele on alaealised õigusrikkujad, eriti süüvõimetud lapsed (alla 14-aastased) liigitatud abivajava lapse kategooriasse ning seega on nad samal ajal erikohtlemisega ka lastekaitsesüsteemi kliendid. Praktikas on alaealise kohta teavituse saatmine menetleja kaalutlusotsus ning lastekaitsetöötajateni teave igast alaealistest õigusrikkujast ei jõua. Kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötaja peab koostama alaealise õigusrikkuja kohta juhtumiplaani, mis sisaldab nii lapse riskide ja vajaduste hindamist kui ka tegevuskava. Tegevuskava hinnatakse kord aastas ning lastekaitsetöötaja funktsioon on olla juhtumikorraldaja. Samal ajal ei sisalda sotsiaalhoolekande seadus, mis reguleerib juhtumiplaanide koostamisega seotud üksikasju, eraldi sätteid, mis võtaksid arvesse alaealiste õigusrikkujate spetsiifikat ehk seda, mis eristab teda muudest abivajavatest lastest. Puudulikud on sätted, mis käsitleksid alaealise rolli juhtumiplaani koostamisel ja tegevusplaani täitmisel. **Seega tuleb üle vaadata ja täiendada sotsiaalhoolekande seaduse osa, mis käsitleb alaealise õigusrikkuja kui abivajava lapse juhtumiplaani koostamist. Tuleks selgelt sõnastada lastekaitsetöötaja roll juhtumikorraldajana, mida võtavad arvesse ka teistes seotud valdkondades tegutsevad institutsioonid (politsei, prokuratuur, kohus, haridusasutused).**

Täiendamist ja täpsustamist vajavad ka lastekaitseseaduse sätted, mis käsitlevad lapse parimate huvide esikohale seadmise ning lapse osalemise õigust. Intervjuud spetsialistidega näitasid, et seaduse praegune sõnastus võimaldab liiga laia tõlgendamist, mis võib põhjustada nende sätete lihtsustatud mõistmist või ignoreerimist. Esiteks oleks vaja täpsustada, et igas last puudutavas küsimuses tuleb esikohale seada mitte lihtsalt lapse huvid, vaid lapse parimad huvid. Sellisena nõuab see põhimõte otsustajalt erinevate huvide kaalumist ning kaalumise põhjendamist ja on paremini kooskõlas lapse õiguste konventsiooni artikliga 3 (inglise k. *best interests*). Teiseks vajab täpsustamist lastekaitseseaduse paragrahvi 21 sõnastus, kus lapse osalemisõigus on kitsendatud võimalusega lapsel väljendada oma arvamust ning kui arvamus ei ühti täiskasvanute arvamusega lapsele parima otsuse tegemisel, siis lapse arvamusega võib mitte arvestada. See jätab täiskasvanud otsustajatele võimaluse pidada lapse hinnangut tema parimate huvide kohta ebaoluliseks. Lapse arvamuse väljaselgitamine aga ei tähenda veel lapse osalemist otsuse tegemises, sest pole kindaks määratud, missugust informatsiooni, mis olukorras ja kellelt laps ise saab. Lapse osalemine sisaldab mitmeid tingimusi: turvaline keskkond, usaldusväärsed inimesed, lapse vanust ja arengut arvestav informeerimine toimuvast, lapse edastatud informatsiooni analüüsil põhinev mõistmine. Selleks, et lapse arvamust kuulda võtta, peab spetsialist oskama last kuulata ja mitte piirduma vaid lapselt info küsimisega. **Sarnaselt laste õiguste konventsioonile ja lastekaitseseaduse täpsustamiseks esitatud soovitustele peab ka sotsiaalhoolekande seaduses alaealiste õigusrikkujate juhtumiplaani käsitlemisel olema määratletud lapse või noore ja tema perekonna osalus. Ei saa oodata, et laps vastutab otsuse eest, mille tegemisel ta pole osalenud ja mille üksikasju ning tegevuste eesmärke ta ei mõista.**

Spetsialistide arvamused ja vajadused

Reformi käigus paranes koostöö eri valdkondades töötavate spetsialistide vahel. Sellest kõnelevad individuaal- ja fookusgrupiintervjuude andmed. Koostöö politsei ja lastekaitse vahel paranes eelkõige seetõttu, et alla 14-aastaste laste probleemidele reageerimine puudutab nii politseinikke, kes rikkumisi fikseerivad, kui ka lastekaitsetöötajaid, kes peavad selliste laste abivajadust hindama ja koostama juhtumiplaani. Sellesse töösse on kaasatud ka teised lastega tegelevad institutsioonid, sh kool, noorsootöö, Rajaleidja jt. Tekkisid spetsialistide võrgustikud, kes kohtuvad süstemaatiliselt ning arutavad oma piirkonna olukorda ja tegelevad mitte ainult konkreetsete rikkumistele reageerimise, vaid ka ennetustööga. See uuring ei võimalda siiski hinnata, kas selline koostöö Eesti eri paikades toimib, sest intervjuudes osalejate arv oli piiratud, nad ei esindanud kõiki piirkondi ning osalejad olid uuendusmeelsemad ning reformi põhimõtetest keskmisest teadlikumad. Tuginedes kogutud andmetele võib väita, et süüvõimetu rikkujatega tulevad hästi toime politsei ja kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötaja, tegutsedes üheskoos ning kasutades taastava õiguse jt mittekaristuslikke meetmeid, seda eriti nendes piirkondades, kus on piisavalt teenuseid lastele ja nende peredele (on piisavalt psühholooge, töötab vaimse tervise kabinet, on tugev ja kaasav kool, on programmid ja ravi alaealistele sõltlastele, Rajaleidja, tugev noorsootöö, hästi toimiv asendushooldus, tugev ja kaasav kogukond). **Süüvõimetu õigusrikkujaga peaksid edaspidi tegelema lastekaitsetöötajad, kes on juhtumikorraldajad ja lastele usaldusisikud. Nad vajavad selle ülesande täitmiseks rohkem toetust teiste valdkondade esindajatelt ning hästi töötavaid mittestigmatiseerivaid ennetusteenuseid, mille arendamise eest peavad hoolt kandma SKA, kohalik omavalitsus, noorsootöö spetsialistid, heaolu loov lõimuv kool ja kohalikud kogukonnad.**

Kui tegemist on süüvõimelise alaealisega (14–18-aastased), siis liitub võrgustikuga ka prokurör. Samas ei nõua prokuröride funktsioonid praegu väga tihedat koostööd teiste valdkondade esindajatega ning neid nähakse ennekõike otsustajatena. Uuringus osalenud prokurörid tunnistasid, et nende töökoormus on seoses ülesandega määrata süüvõimeliste alaealistele sobiv mõjutusvahend kasvanud, kuid nad on selle võimalusega igati rahul, sest nad saavad paremini jälgida seda, mis toimub noore rikkujaga ka pärast mõjutusvahendite rakendamist – ülevaade, mis neil puudus eelmise süsteemi ajal, kui nad andsid juhtumid edasi alaealiste komisjonidele. Varem nad sarnast tagasisidet alaealiste komisjonidest ei saanud. Kasvava töökoormusega seoses said kõik prokuratuuri piirkonnad projekti korras palgata endale konsultandi, kes võimaldab neil töökoormusega paremini toime tulla. Kui osades piirkondades töötavad konsultandid just alaealiste õigusrikkujatega, sh osalevad võrgustikutöös, siis teistes piirkodades täidavad nad ka muid funktsioone. **Sellele positiivsele kogemusele tuginedes tuleks nimetatud konsultantide töö muuta püsivaks ja selgemalt alaealiste õigusrikkujatega seotuks. Lisaks tuleks kaaluda ka kohalike omavalitsuste lastekaitsetöötajatele sarnase toe võimaldamist. Võiks kaaluda ka lastekaitsetöötajate spetsialiseerumist tööle alaealiste õigusrikkujatega, nagu see on nt Tallinna Kesklinna lastekaitsetalituses.**

Kasutatavate meetmete kohta ütlesid prokurörid, et neil on nüüd võimalus valida ka selliseid mõjutusvahendeid, mis on mõjutusvahendite loetelus „Muu“ all, st nad saavad valida konkreetsele alaealisele sobivaid isikupärasemaid mõjutusvahendeid. Lisaks saavad nad

esialgset tagasisidet rakendatud mõjutusvahendite kohta. Siiski puudub ühtne ja süsteemne kasutatud mõjutusvahendi sobivuse ja eesmärgi täitumise hindamine. Näiteks kui mõjutusvahendiks on üldkasulik töö, siis pole seda tihti võimalik seostada konkreetse noore toime pandud rikkumisega ning näha töö sisus seost rikkumisega ning selle ennetavat funktsiooni. Samamoodi puudub soovitatava meetme täpsem põhjendus ja eeldatava mõju analüüs kriminaalhooldajate kohtueelsetes ettekannetes. Lisaks kirjeldasid kriminaalhooldajad, et on juhtumeid, kus alaealisele hooldusalustele määratud mõjutusvahend ei sobi konkreetsele alaealisele, sh ei võta arvesse alaealise erivajadusi. Süsteemselt puudub tagasiside ka alaealiselt õigusrikkujalt endalt, et just see mõjutusvahend muutis tema käitumise seadusekuulekamaks ja teadlikumaks. **Siit nähtub, et otsustajad vajavad mõjutusvahendite mõju hindamiseks instrumenti või taustateadmisi oodatava mõju kohta, mis aitaks analüüsida, kuidas üks või teine mõjutusvahend konkreetse rikkuja puhul töötas ning muudaks prokuratuuri ja kriminaalhooldajate töö efektiivsemaks.**

Huvitava asjaoluna ilmnes spetsialistide intervjuudest vajadus, mida jagasid praktiliselt kõik osalejad. Spetsialiste häirib, et nende töö meenutab masinavärki, kus noor õigusrikkuja liigub ühe spetsialisti juurest teise juurde ja iga valdkonna spetsilist teeb midagi, kuid neil puudub tervikpilt noore inimese käekäigust ja edusammudest seaduskuuleka inimese arenguteel. Selline tervikpilt tekib vaid neis piirkondades, kus toimuvad süstemaatilised võrgustikuliikmete kokkusaamised või kus kasutatakse laiemalt konfliktivahendust ja taastava õiguse vahendeid, kuid võrgustikus osalemine nõuab lisaaega ja jõupingutusi. Tihti on võrgustikutöö seotud ka tähtajaliste projektidega. Koostöö heaks näiteks oli „ringist välja" mudeli kasutamine. Samas esineb juhtumeid, mille kohta spetsialistid vajavad kiiret tagasisidet ning selle saamist hõlbustaksid ühiselt jagatud andmebaasid.

Spetsialistid tõid välja probleemid andmebaaside ühilduvusega. Praegu on eraldi andmebaasid politseil (MIS), prokuratuuril (PRIS), lastekaitsel (STAR), kriminaalhooldusel (KIR) ja kohtul (KIS). Politseil on piiratud ligipääs STAR-ile, kuhu politseiametnik võib sisestada info abivajavast alaealisest õigusrikkujast, kuid ta ei saa juurdepääsu sellele, mis teave on STAR-is rikkuja kohta juba olemas. Statistiline analüüs näitas, et politsei edastab alaealiste õigusrikkujate kohta STAR-i abivajava lapse teatise väga harva. Lisaks ei too selline teatis endaga kaasa automaatset lastekaitse tegevust. Andmebaaside eraldatuse ja juurdepääsupiirangute tõttu toimub ühelt poolt andmete ja tegevuste dubleerimine, nt sama last võivad küsitleda politseinik, lastekaitsetöötaja, prokurör, kriminaalhooldaja ja kohtunik, kusjuures info, mille kohta küsitakse võib juba olemas olla nt STAR-is. Teisalt toob see kaasa töökoormuse suurenemise näiteks lastekaitsetöötajale, kellel on kõige põhjalikum info lapse ja tema perekonna kohta. Tema poole pöörduvad kõik teised ametnikud päringuga ühe või teise lapse/noore kohta info saamiseks. Sellist töökoormuse kasvu probleemi oleks võimalik andmebaaside ühildamisega lahendada. Võimalik oleks anda juurdepääs STAR-ile neile spetsialistidele, kes konkreetse juhtumiga töötavad. Samas vajab ka lastekaitsetöötaja kui juhtumikorraldaja ligipääsu teistes andmebaasides olevale alaealise käekäiku puudutavale informatsioonile. Seega peaks ka temal olema juurdepääs alaealist puudutavale infole MIS-is, RPIS-is ja KIS-is. **Sellest lähtuvalt vajab lahendamist sama juhtumiga töötavate spetsialistide juurdepääs andmebaasidele. See vähendaks spetsialistide töökoormust, muudaks menetluse lapsesõbralikumaks (piisaks ühest hindamisest, mille käigus kogutud andmeid kasutavad ka kõik teised osapooled) ning hoiaks kokku ressursse.**

Kui Tamm ja Salla (2016) soovitasid luua lapse riskide hindamise süsteemi, siis uuringust nähtus, et Eestis ei ole praegu veel tõenduspõhist ja lapsesõbralikku riskide–vajaduste hindamise süsteemi loodud ja kasutusele võetud. Uuringust selgus, et praegu kasutatakse alaealiste hindamisel paari üksikut hindamisinstrumenti, mille valik sõltub spetsialistist ja valdkonnast. Enamiku instrumentide kohta puudub täpsem info (riskihindamise instrumendid pole kõik avalikud), et anda hinnangut ja puuduvad tõenduspõhisust (kultuurilist ja eakohast sobivust) tõendavad andmed. Lapse heaolu, vajaduste ja riskide hindamiseks on maailmas välja töötatud palju teaduspõhiseid instrumente ja kirjeldatud tõenduspõhiseid soovitusi. Ka Eestis on tehtud sellekohaseid uuringuid ja kirjutatud käsiraamatuid[4] (täpsemalt vt ptk 4). Paraku ei ole Eestis kõike veel jõutud rakendada. Rahvusvaheline kogemus viitab sellele, et kasulikum on kasutada ühte instrumenti, mis oleks menetluses osalevatele osapooltele ühiselt kättesaadav ja mille abil saab komplekselt hinnata nii riske, vajadusi kui ka tugevusi[5]. Uue hindamissüsteemi väjaarendamine oli ka Tamme ja Salla (2016) üks soovitus. Meie uuringu andmetele tuginedes võib öelda, et hindamissüsteemi ei ole Eestis kaasajastatud. **Oluline on tulevikus välja töötada Eestile sobilik alaealiste õigusrikkujate hindamisinstrumentide kogumik ja hindamis-süsteem, mis lähtub rahvusvahelistest standarditest, kuid põhineb Eestis tehtud uuringutel.**

Mitme reformi koosmõju

Lisaks subjektiivsetele kogemustele kinnitas ka dokumendianalüüs, et pärast reformi on toimunud muutused spetsialistide töös ja menetlusprotsessides, kuid need ei ole veel täielikult sisse töötatud. Üks põhjus seisneb mitme reformi koosmõjus. Haldusreformiga loodi olukord, kus erinevate kohalike omavalitsuste pakutavate teenuste osutamise loogika muutus ning muutusid ka spetsialistide omavahelised suhted ja koostöövõrgustikud. Seetõttu pole 2021. aasta esimeses pooles veel võimalik täielikult hinnata, kuivõrd tähtis roll oli just 2018. aasta laste ja noorte süütegude menetluspraktika muudatustel *vs* haldusreformi põhjustatud muudatustel, sest võrgustikutöö väljakujunemine, teenuste pakkumine ja kohalike omavalitsuste reageerimine võtab kauem aega. Puuduseid on ka menetluste lapsekesksuses – meetmete määramisel ei nähtunud, et spetsialistide jaoks on oluline lapse enda nägemus ja arvamus. Samamoodi ei kaasata last endiselt sisuliselt menetluse igasse etappi aktiivse subjektina. Erandiks on lapse aktiivne kaasamine konfliktivahenduses ja ka uues ringist välja võrgustikus.

---

[4] Vt näiteks Akkermann, K. (2014). Lapse heaolu ja vaimse tervise hindamisvahendite kaardistamine. Rakenduskava standardiseeritud hindamisvahendite kohandamiseks Eesti praktikale. Lõppraport. OÜ Kognitiivse ja Käitumisteraapia Keskus. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Lapse_oigused_ja_heaolu/hindamisvahendite_loppraport_veebruar_2015.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.; Lapse heaolu hindamise käsiraamat. (2017). https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Lastekaitse/Noustamisteenused/lapse_heaolu_hindamise_kasiraamat.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[5] Vt nt Loide, K. (2021). Riskihindamine – tuleviku prognoosimise vahend ja juhtumikorralduse alus. *Sotsiaaltöö*, *2*, 32-36. https://www.tai.ee/et/sotsiaaltoo/riskihindamine-tuleviku-prognoosimise-vahend-ja-juhtumikorralduse-alus, viimati külastatud 21.02.2021. Vt ka välisriikide hindamispraktikate tutvustust selles aruandes.

Muudatuste mõju rahvusvahelises kontekstis

Uuringu käigus analüüsiti ka teiste riikide (Soome, Norra, Läti ja Hollandi) alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise ja hindamise praktikaid ning teaduskirjandust. Rahvusvaheliste kogemuste analüüsist ilmnes, et Eestis on võrreldes teiste riikidega tehtud sarnaseid edusamme taastava õiguse rakendamise suunas. Samas lähtutakse Eestis jätkuvalt lapse arengutaseme üle otsustamisel peamiselt lapse vanusest ning iga laps ja noor ei pea läbima põhjalikku hindamist psühholoogi, psühhiaatri või mõne teise vaimse tervise või käitumise spetsialisti juures, mis aitaks tõenduspõhisel viisil otsustada arenguliselt sobivaima ning vajadustest lähtuva sekkumismeetodi kasuks. Samas näitab teiste riikide praktika, et kui suurema osa juhtumite puhul kasutada hindamisel ka vaimse tervise spetsialisti, võib hindamisprotsess muutuda pikaks ning teo ja rakendavate meetmete vahele võib seetõttu jääda pikk aeg. Eestis rakendatavad meetmed on jätkuvalt suurel määral prokuröri, kohtunike või politseinike arvamusel põhinevad. Üldiselt on teaduskirjanduse järgi maailmas trend riskid-vajadused-vastavate meetmete rakendamise (*risk-need-responsivity,* RNR)[6] mudeli ja selle edasiarenduste rakendamise suunas, mis aitaks kohaldada igale õigusrikkujale (sõltumata vanusest) tema riskide ja vajadustega sobiv meede, mis aitaks kujundada õiguskuulekat käitumist ja langetada retsidiivsust.

On riike, kus suurem osa alaealistele õigusrikkujatele reageerimiseks kasutatavaid mõjutusvahevandeid kasutavad muuhulgas taastava õiguse põhimõtteid. Eestis töötab 2020. aastast konfliktivahendamise pilootprojekt, kus alaealiste õigusrikkujate käitumisele reageerimiseks kasutatakse alaealise nõusolekul vabatahtliku konfliktivahendaja abi ja lepitakse õigusrikkuja ja kannatanu vahel kokku taastava õiguse meetmed. Sellise võimaluse olemasolu ja efektiivsus ei ole veel paljude otsustajateni jõudnud ning meetme kasutamine erineb piirkonniti. Lisaks on tegemist ajaliselt piiratud projektiga, mille jätkusuutlikkus ei ole tagatud. Puudus on ka vene keelt kõnelevatest vabatahtlikest. Senised tulemused näitavad konfliktivahendamise efektiivsust ning **seega tuleks konfliktivahendamise meede muuta alaliseks, tutvustada meedet laiemalt ja soodustada selle kasutamist rohkemates asjades.**

Järeldused ja poliitikamuudatuste soovitused

Kokkuvõtteks liiguti 2018. aasta reformiga Eestis sammu võrra edasi lapsesõbralikuma õigusemõistmise süsteemi suunas. Võeti kasutusele taastava õiguse võtteid, kuid nende lõplik rakendamine praktikas ei olnud uuringu tegemise hetkeks veel täielikult paigas. Reformiga püüti alaealiste erikohtlemise vahendite kohaldatavust laiendada ka noortele täiskasvanutele (18–20 aasta vanustele noortele). Analüüsi põhjal saab öelda, et kohati jäi reform siiski poolikuks. Lisaks võib mitme reformi koosmõju tõttu oletada, et kõik toimunud muudatused ei tulenenud ainult 2018. aasta menetluspraktika reformist. Uuringuperioodi lisandus 2020. aasta COVID-19 olukorra mõju, mida analüüsis eraldi välja tuua oli keerukas. 2020. aastal hakati kasutama ka konfliktivahendamise teenust.

---

[6] Polaschek, D. L. (2012). An appraisal of the risk–need–responsivity (RNR) model of offender rehabilitation and its application in correctional treatment. *Legal and criminological Psychology, 17*(1), 1-17. https://doi.org/10.1111/j.2044-8333.2011.02038.x.

Uuringust nähtus, et erinevate reformide koosmõju ei analüüsitud enne reformide toimumist piisavalt. Reformide koosmõju laialdasem analüüs võimaldaks planeerida muudatusi järk-järguliselt ning näha ette reformide toimimise takistusi. Lisaks tuli uuringust välja, et mitmed positiivse mõjuga arengud on projektipõhised (sh väga positiivset tagasisidet saanud „Ringist välja" mudel ja konfliktivahendamine) ning nende jätkuvus on ebakindel.

Üldiselt ilmnes, et kuigi spetsialistide teadlikkus ja vahendid on paranenud, tuleks jätkuvalt soodustada erinevate institutsioonide omavahelist koostööd, üle vaadata laste ja noorte kohtueelse hindamissüsteemi eesmärgid, kaaluda praeguse hindamissüsteemi optimaalsust ning selle võimalikke alternatiive. Sealjuures tuleks soodustada kõigi menetlusprotsessis osalevate spetsialistide väljaõpet lapse ja noore arenguliste ja sotsiaalsete eripärade mõistmiseks ning lapse paremaks kaasamiseks, et protsessi keskmes oleks laps ja tema vajadused, heaolu ja õigused.

Soovitused seaduste muutmiseks

- Kaaluda erikohtlemise (kriminaalmenetluse seadustiku § 34 lg 11) laiendamist neile 18–21-aastastele noortele, kellel pole arenguhäiret tuvastatud.
- Muuta kriminaalmenetluse seadustiku paragrahvi 201 sõnastust selliselt, et see ei välistaks kriminaalasja lõpetamist juhul, kui on tegu 18–21-aastase isikuga, kes on kuriteo toime pannud alaealiselt.
- Luua väärteomenetluses (VTMS § 30 lg 1 p 4) võimalus suunata ka noor täiskasvanu (18-21-aastane) väärteomenetluse lõpetamisel lepitusteenusele või määrata muu asjakohane kohustus. Arendada ja testida sotsiaalprogramme ja sekkumisi, kuhu saaks suunata alkoholi-, tubaka- ja liiklusseaduse rikkumised toime pannud lapsed. Väärteole reageerimisel (v.a NPALS-i rikkumised) kasutatakse üsna vähe võimalust suunata laps sotsiaalprogrammi, kuna vastavad programmid puuduvad.
- Kasutada laiemalt võimalust kohustada noort heastama kuriteoga tekitatud materiaalne kahju. Praeguse praktika järgi peab noor vastava kohustuse määramisel kahju enamasti rahaliselt hüvitama.
- Täiendada sotsiaalhoolekande seadust juhtumiplaani koostamise ja tegevusplaani täitmise kirjeldustega. Lastekaitsetöötaja kui juhtumikorraldaja roll tuleks selgelt defineerida. Seaduses tuleks käsitleda alaealist õigusrikkujat kui abivajavat last.
- Tuleks kirjeldada, kas ja millise taseme haridust peab pakkuma kinnise lasteasutuse teenuse osutaja, mis ei ole riigikool.
- Reguleerida lastekaitseseaduses, millal on kohustuslik juhtumikorralduse algatamine, juhtumiplaani koostamine ja tegevuskava täitmise kontrollimine alaealisele õiguserikkujale.
- Kaaluda vajaduste ja riskide hindamise rakendamist väärteomenetluses.
- Soovitused koostöö ja teadlikkuse suurendamiseks lapse parimate huvide esikohale seadmisel Noorte õugurikkujate menetlemisel järgida lapsesõbraliku õigusemõistmise põhimõtteid, s.h täita LÕK art. 12 ette kirjutatud lapse osalemisõigust.
- Korraldada kohtunikele regulaarseid infopäevi või luua nt taastava õiguse põhimõttete rakendamise meililist menetluse osapooltele, kuhu nii Sotsiaalkindlustusamet kui teised

osapooled saaks saata infot koolituste, olemasolevate programmide, uute pakutavate sekkumiste ja nende ootavata mõju jm kohta.

- Vaadata üle andmebaasides sisalduv info ja neile ligipääs. Tähtis on tagada andmete turvalisus, aga samal ajal tuleks soodustada spetsialistide koostööd ja info liikumist. Üheks heaks praktikaks on Hollandi lastekaitse indeksi infrastruktuur, mille sarnase süsteemi arendamist ja rakendamist võiks Eestis kaaluda. Andmebaasidele ligipääs võiks olla korraldatud juhtumipõhiselt. Näiteks tuleks kaaluda alaealiste asjadega tegelevatele prokuröridele STAR-i andmebaasile ligipääsu võimaldamist.
- Hindamisele ja mõjutusvahendite valikule ning rakendamisele peaks järgnema mõjutusvahendi eesmärgi täitumise hindamine, mis võiks olla osa võrgustikutööst.
- Alaealistega töötavad spetsialistid peaksid läbima taastava õiguse ja konfliktivahendamise kaasajastatud sisuga koolitusi, mis aitaks neil näha nii konflikti kui ka noore kui abivajavat last avarama pilguga. Lastega töötavatele spetsialistidele tuleks soovitada lisaks arendupsühholoogia ja laste traumaga toimetuleku alaseid täienduskoolitusi. .
- Võrgustikutöö peaks olema ühtselt koordineeritud. See tähendab, et juhtumikorraldaja on üks inimene, kellel on ka hea kontakt lapsega (nt lastekaitsetöötaja). Institutsiooni tasemel võiks koordineerija rolli kanda SKA.
- Kaasata laps (vabatahtlikult) võrgustikutöösse nii, et ta saab ise töös aktiivselt osaleda. Ka pere osalemine on tähtis, kuna sageli tuleb tööd teha terve perega, kuid tuleb veenduda, et pere kaasamine ei vähenda lapse osalust ning kaasarääkimisvõimalusi.

Soovitused hindamissüsteemi parandamiseks ja sobivate sekkumismeetmete rakendamiseks

- Soodustada laste ja noorte kaasamist kõikidesse neid puudutavate otsuste tegemisse ja seeäbi toetada laste sotsiaalset küpsemist. Kasutada võimalusel taastava õiguse meetmeid.
- 18–20-aastaste noorte puhul rakendatakse alaealistele mõeldud mõjutusvahendeid harva. Jätkuvalt toimub laste ja noorte õigusrikkumistele reageerimine esmajoones vanusekategooria järgi, kuigi noore mõistet on laiendatud (noor on kuni 21-aastane täiskasvanu). Põhjuseks on, et ei suudeta „ebaküpsust" hinnata. Kõigi laste ja noorte õigusrikkujate puhul peaks selleks ettevalmistuse saanud spetsialist hindama nende vaimset ja sotsiaalset seisundit (hindamise põhjalikkus peaks sõltuma vastavalt teo raskusastmest, korduvusest ja vajalikkusest), mis aitaks välja selgitada parima võimaliku sekkumise õiguskuuleka käitumise kujundamiseks.
- Eesti riski- ja vajaduste hindamissüsteem ei vasta teaduskirjanduses kirjeldatud kaasaegsetele teadaolevalt parimatele lahendustele, nagu nt RNR (risk-need-responsivity) mudel. Soovitatav on võtta kasutusele selline riskide-vajaduste-meetmete mudel ka Eestis (RNR-mudelil põhinevaid vahendeid on välja töötatud mitmeid, nt R*NR simulation tool*[7]). Oluline on, et süsteem moodustaks terviku: indiviidile sobivad sekkumised, mis on ühtlaselt kättesaadavad ja vastavuses riskidega, vajadustega ja noore inimese tugevustega. Tuleks koostada juhendid mitte ainult kriminaalhooldajate jaoks, vaid kogu ametkonnale, kes

[7] https://www.gmuace.org/for-the-field/

noorega töötavad. Regulaarsed koolitused, tugipersonal, aga ka seadusandlus (nt Hollandi, Norra ja Soome näide) tuleks viia vastavusse RNR mudeliga.

- Info alaealisest õigusrikkujast kui abivajavast lapsest peaks enamikel juhtudel jõudma STAR-i kaudu ka KOV-i lastekaitsetöötajateni ning selline teade peaks tooma kaasa lapse abivajaduse hindamise ja juhtumiplaani koostamise, kus mh hinnatakse ka selliste teenuste vajadust, mille eesmärk on mõjutada lapse käitumist (nt psühholoogiline nõustamine, tugiisikuteenus, sotsiaalprogramm).
- Intervjuude andmetele tuginedes võiks alaealist õigusrikkujat puudutava kohtueelse ettekande koostamine olla selleks ettevalmistuse saanud lastekaitsetöötaja ülesanne. Praeguse süsteemi puhul on alaealise õigusrikkuja perekonnal mitme järjestikuse (suuresti ühesuguse) hindamise talumise kohustus. Kriminaalhoolduse funktsiooniks võiks jääda spetsiifilisemad kriminaalhooldusega seotud küsimused (nt elektroonne järelevalve jm).
- Ennetada lapse/noore hindamisel stigmatiseerimist. Seda saab saavutada läbi spetsialistide koolituste ja üldiste teavituskampaaniate.
- Laste ja noorte õigusrikkujate hindamismetoodikad (instrumendid ja spetsialistide ettevalmistus) vajavad kaasajastamist ja nende kvaliteeti tuleb piirkonniti (ning spetsialistide vahel) ühtlustada (nt Soome näitel).
- Kasutada senisest julgemalt taastava õiguse meetodeid nii lastekaitsetöös kui ka alaealiste õigusrikkujate kuritegude menetlemisel ja õigusrikkumiste ennetamisel.
- Sarnaselt prokuröri konsultantidele võiks kaaluda ka lastekaitse konsultandi ameti sisseseadmist. Selline konsultant aitaks lastekaitsetöötajat alaealiste õigusrikkumiste ennetamisel ja alla 14-aastaste õigusrikkujatega töö korraldamisel.
- Alaealiste õigusrikkujatega tegelemisel tuleb muuhulgas pöörata suuremat tähelepanu alaealise perekonnast lähtuvate riskide ja vajaduste väljaselgitamisele ning tugevdada sotsiaaltööd alaealise õigusrikkuja vanemate ja perekonnaga.
- Eestis ei kasutata süsteemselt 18–21-aastaste noorte erikohtlemist. Mitmetes teistes riikides on selline erikohtlemine olnud tulus (nt Norra). Tuleks analüüsida, milline noorte täiskasvanute erikohtlemise süsteem sobiks Eestile.

Edasist uurimist vajavad teemad

- Uurimist vajab muutuste põhjuslikkus erinevate reformide ja COVID-19 koosmõjus.
- Süvitsi uurimist vajab politsei ja lastekaitse koostöö väärteo toime pannud noorte ja alla 14-aastaste laste riskide hindamisel ja sekkumiste planeerimisel.
- Uurimist vajab küsimus, kas hindamisinstrumentide ühtlustamine on võimalik ja vajalik.
- Analüüsimist vajab kohtueelse ettekande funktsioon ja kriminaalhooldaja tänane tööpraktika (dubleerimised lastekaitsega), arvestades menetlusosaluste vajadusi ja reaalelu praktikaid: kellele, mille jaoks ning millisel kujul seda tuleks koostada, kes koostab, millised on standardid.

SISSEJUHATUS JA EESMÄRGID

2018. aastal jõustus Eestis alaealiste toimepandud süütegude menetlemise uus kord, mille eesmärk on kiire, paindliku ja eakohase lähenemise tagamine, et ennetada laste ja noorte edasisi õigusrikkumisi. Ühtlasi sooviti reformiga muuta õigussüsteem lapsesõbralikumaks ning soodustada taastava õiguse rakendamist. Alaealiste erikohtlemise põhimõtte kohaselt tuleb õigusrikkumisi toime pannud laste ja noorte puhul rakendada arengust lähtuvaid ja kasvatuslikke mõjutusvahendeid, sekkumise valik tuleb teha vastavalt lapse vajadustele ja riskidele ning sealjuures sekkuda minimaalsel vajalikul määral.[8]

Alaealiste süüteomenetluse reformimisele andis tõuke rahvusvaheliste soovituste[9] ja teiste Euroopa riikide[10] eeskuju. Lisaks on laste ja noorte õigusrikkumiste ennetamine ja noorte õigusrikkujate eakohane kohtlemine sõnastatud ühe eesmärgina Eesti kriminaalpoliitika põhialustes aastani 2030[11]. Euroopa Nõukogu 2011. aastal avaldatud raporti kohaselt on alaealiste õigusrikkujate kohtlemine Euroopa õigussüsteemides endiselt puudulik: infot ei edastata eakohaselt, puudu on selgitustööst, lapsele tekitab tema kohtlemine hirmu, nõrk on perekonna ja lähedaste kaasatus ning menetlusprotsessid on lapse jaoks ebasobiva pikkusega ja kurnavad. Samas raportis seati eesmärgiks jõuda lapsesõbraliku ja last kaasava õigussüsteemi toimimiseni.[12]

Euroopa Liidu Parlament ja Nõukogu võtsid 2016. aastal vastu direktiivi, mis käsitleb kriminaalmenetluses kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslikke tagatisi.[13] See direktiiv näeb ette alaealiste erikohtlemise ning rõhutab, et lapsele, kes on kriminaalmenetluses

---

[8] SA Omanäolise Kooli Arenduskeskus. (2018). *Taastava õiguse ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamise juhendmaterjal politseitöös*. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/taastav_oigus_juhendmaterjal_2018.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[9] Euroopa Nõukogu. (2011). *Euroopa Nõukogu ministrite komitee suunised lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta*. https://lapsesobralikmenetlus.just.ee/sites/default/files/inline-files/Euroopa%20N%C3%B5ukogu%C2%A0ministrite%20komitee%C2%A0suunised%20lapses%C3%B5braliku%C2%A0%C3%B5igusem%C3%B5istmise%20kohta.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[10] Idnurm, K. (2017). Alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise süsteemi rakendamise vajalikkus ja kavandatavad muudatused Eestis väärteomenetluse seadustiku raames. [Magistritöö, Tartu Ülikool]. https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/57104/idnurm_ma_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y, viimati külastatud 21.02.2021.

[11] *Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030*. (i.a.). https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kriminaalpoliitika_pohialused_2030.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[12] Euroopa Nõukogu. (2011). *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice*. https://rm.coe.int/16804b2cf3, viimati külastatud 21.02.2021.

[13] Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/800, 11. mai 2016, mis käsitleb kriminaalmenetluses kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslikke tagatisi. (2016). Euroopa Liidu Teataja, L 132. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0800&from=EN, viimati külastatud 21.02.2021.

kahtlustatav või süüdistatav, tuleks pöörata erilist tähelepanu, et säilitada lapse arengu-potentsiaal ja ühiskonda taaslõimumise väljavaated. Muuhulgas on lapsel õigus individuaalsele hindamisele, mis võtab arvesse laste erivajadusi ning võimaldab otsustajal rakendada konkreetsele lapsele sobivaid kaitseabinõusid. Liikmesriigid pidid direktiivi rakendama riiklikus õiguses hiljemalt juunis 2019 (Art 24). Eestis tagati kooskõla direktiivi nõuetega osaliselt 2018. aasta reformi raames tehtud muudatustega ning lõplikult 2019. aastal jõustunud muudatustega menetlusseadustikes jt seadustes.

Reformivajadusele viitasid ka enne 2018. aastat Eestis tehtud uuringud alaealiste süüteomenetluse kohta, mis näitasid, et alaealiste õigusrikkumistele reageeriti liialt palju karistavate meetoditega, sealjuures eriti rahatrahvidega, mille mõju alaealiste edasisele käitumisele oli väike.[14] Sama leiti süüteoga seostamata üldkasuliku töö kasvatusliku mõju kohta.[15] Uuringute põhjal soovitasid Tamm ja Salla mittekaristuslike mõjutusvahendite kasutamist, nagu näiteks kahju heastamine ja lepitus ning luua rohkem võimalusi süüteole hoiatamisega reageerimiseks, sest madala riskiga alaealisele õigusrikkujale liigintensiivselt reageerimine võib soodustada edasisi õigusrikkumisi. Samuti soovitati alaealistele aresti kui väärteokaristuse kaotamist või selle kestuse lühendamist, et vältida vabaduskaotuslike meetmete kohaldamist väljaspool äärmist vajadust.

Alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise reform Eestis toimus samaaegselt mitme teise Eesti sotsiaalkaitsesüsteemi mõjutava reformiga. Lastekaitseseadus (LasteKS)[16] jõustus suurel määral revideerituna 2016. aastal. Sellega seoses toimus Sotsiaalkindlustusameti (SKA) reorganiseerimine ning SKA hakkas täitma talle LasteKS §-s 15 pandud ülesandeid: *„riikliku lastekaitsepoliitika elluviimine, strateegiate rakendamine ning valdkondadeülese lastekaitsealase koostöö ja ennetuse koordineemine"*. Lisaks hakkas SKA nõustama kohalike omavalitsuste (KOV) lastekaitse üksuseid ja täitma mitmeid ülesandeid, millega varem tegeles haldusreformi käigus likvideeritud maavanema institutsioon. SKA reform jõustus sisuliselt alles 2018. aastal, kui haldusreformi tulemusena[17] vähenes oluliselt kohalike omavalitsuste arv ning hakkasid tööle uued kohalikud omavalitsused. Samuti muutis lastekaitsetööd kohalikes omavalitsustes ja nende koostööd SKA-ga ning pakutavate teenuste ringi 2018. aastal jõustunud sotsiaalhoolekande

[14] Tamm, K. ja Salla, K. A. (2016). Laste toime pandud süütegudele reageerimise analüüs. *Kriminaalpoliitika analüüs, 5/2016*. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/tamm._k_salla_k-a_2016._laste_toime_pandud_suutegudele_reageerimise_analuus.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[15] SA Omanäolise Kooli Arenduskeskus. (2018). *Taastava õiguse ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamise juhendmaterjal politseitöös*. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/taastav_oigus_juhendmaterjal_2018.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[16] *Lastekaitseseadus (LasteKS)*. (RT I, 06.12.2014, 1, redaktsioon 01.01.2019 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/112122018049.

[17] *Haldusreform*. (i.a.). Rahandusministeerium. [Viimati uuendatud 5. aprill 2019]. https://www.rahandusministeerium.ee/et/kov/haldusreform, viimati külastatud 21.02.2021.

seaduse jt seaduste[18] muudatused (nt AMVS tühistamine, laste juhtumiplaani koostamise nõue, tugiisiku teenus last kasvatavale isikule, kinnise lasteasutuse teenus).

2018. aastal jõustunud reform alaealiste ja noorte õigusrikkujate kohtlemises Eesti õigussüsteemis puudutas nii institutsioonide töökorraldust kui ka alaealiste kohtlemise praktikat. Endiste alaealiste komisjonide ülesanded jaotati ära politsei, prokuratuuri, kohalike omavalitsuste lastekaitse üksuste ja SKA lastekaitse osakonna vahel, ning loodi paindlikumad võimalused alaealiste õigusrikkumistele reageerimiseks. Muudatuste järgselt on võimalik alaealiste mõjutusvahendeid kohaldada ka kuni 21-aastase noore täiskasvanu suhtes, kelle vaimse ja sotsiaalse arengu tase vastab alaealise arengutasemele.[19]

Seda, kas 2018. aasta reformi järgselt neid soovitusi ka praktikas arvesse on võetud ning kuidas on 2018. aasta reform alaealiste ja noorte õigusrikkujate menetlus- ja karistuspraktikat Eestis üldiselt mõjutanud, pole seni veel uuritud. Kolm aastat reformi jõustumise möödumisest on hea aeg, et selle mõjusid ja tagajärgi uurida. Seega on uuringu **eesmärk analüüsida laste ja noorte õigusrikkujate menetlus- ja karistuspraktikat ning 2018. aastal jõustunud alaealiste õigusrikkujate kohtlemise muudatuste rakendumist ja mõju**. Lisaks **analüüsiti alaealiste õigusrikkujate hindamissüsteemi kohtueelses menetluses ja vajadust selle arendamise või muutmise ning uute hindamisvahendite järele.**

[18] *Sotsiaalhoolekande seadus (SHS)*. (RT I, 30.12.2015, 5, redaktsioon 01.04.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005.

[19] Pärn, M. (2018). Alaealiste õigusrikkujate erikohtlemine. *Prokuratuuri aastaraamat 2018*. https://www.prokuratuur.ee/et/alaealiste-oigusrikkujate-erikohtlemine, viimati külastatud 21.02.2021.

METOODIKA LÜHIKIRJELDUS

DOKUMENDI- JA TEADUSKIRJANDUSE ANALÜÜS

Dokumendianalüüs hõlmas nii isikustatud kui isikustamata andmetega dokumentide läbitöötamist. Dokumendianalüüsi olid hõlmatud nii asjakohased rahvusvahelised ja siseriiklikud õigusaktid kui poliitikadokumendid ja varasemad uuringud.

Menetlus- ja karistuspraktika ülevaate koostamiseks analüüsiti menetlusdokumente (nt menetluse lõpetamise määrused, vahistamise määrused, kohtueelsed ettekanded, kohtuotsused). Dokumendianalüüsi tulemuste põhjal hinnati muutusi spetsialistide töös ja kirjeldati alaealiste õigusrikkujate kohtlemissüsteemi üldist toimimist. Dokumendianalüüsi kasutati sisendina spetsialistide individuaal- ja fookusgrupiintervjuu kavade väljatöötamiseks.

Teaduskirjanduse analüüsi eesmärk oli täpsustada uuringu temaatika teoreetilist tausta, kirjeldada maailmas katsetatud praktikaid ja lähenemisi õigusrikkumisi toime pannud laste ja noorte kohtlemisel, hindamisel ning käitumisprobleemide lahendamisel. Süstemaatilist teaduskirjanduse analüüsi ei tehtud ühe konkreetse uurimisteema kohta, vaid analüüsiti laiemas raamistikus. Teaduskirjanduse analüüs oli osa ka välisriikide praktikate analüüsist.

VÄLISRIIKIDE KOGEMUSTE ANALÜÜS

Välisriikide analüüs viidi läbi nelja Euroopa riigi – Holland, Läti, Norra ja Soome – näitel. Analüüsiti alaealiste õigusrikkujate valdkonna õiguslikku raamistikku ja hiljutisi reforme, kohtueelset hindamist ning menetlus- ja karistuspraktikat. Sõltuvalt riigist tugines analüüs seadustele, teaduskirjandusele või intervjuudele valdkonna ekspertidega.

Ekspertide hinnangul on **Läti** süsteem seni pigem olnud kaldu karistuste, mitte ennetustöö või taasühiskonnastamise programmide suunas.[20] Läti näide demonstreerib, mil moel karistustele keskendunud süsteem toimib, kuivõrd (eba)tõhus on see laste käitumise muutmisel ning õigusrikkumiste ja retsidiivsuse vähendamisel. Läti praktika analüüs põhineb teaduskirjandusel[21], individuaalintervjuul ja fookusgrupil Läti ekspertidega.

---

[20] Kronberga, I. (i.a.). *Keeping youth away from crime: Searching for the best European practices. National report: Latvia*. International Juvenile Justice Observatory, Providus. https://www.oijj.org/sites/default/files/archivospaginas/latvia.pdf, viimati külastatud 31.05.2021.

[21] Grāvere, L., Haružika, A., Rūsiņa, Z., Caune, T. ja Anskaite, S. (2015). Children's Rights Behind Bars. Human Rights of Children Deprived of Liberty: improving Monitoring Mechanisms (JUST/2013/JPEN/AG/4581). Latvian national report. http://www.childrensrightsbehindbars.eu/images/national-reports-2014/LATVIA-FINAL-REPORT.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.; Kronberga, I. ja Sile, S. (2015) Keeping youth away from crime: Searching for best European practices. Summary. Providus. http://providus.lv/article_files/2886/original/keeping_eng.pdf?1427889591, viimati külastatud 21.02.2021.; Kronberga, I. (2017). Life without Crime as a Fundamental Right of the Child: On the Prevention of Juvenile Delinquency. Juridica International, 25, 74-81. https://doi.org/10.12697/JI.2017.25.08.

Soome ja Norra laste ja noorte õigussüsteemid on sarnased ja mõlemal juhul on vastutus jagatud lastekaitse- ja kriminaalsüsteemi vahel[22]. Kuigi Põhjamaade praktikates esineb riigiti ka erinevusi, siis üldjoontes peetakse Põhjamaade (sh Soome ja Norra) kriminaalsüsteemi „pehmemaks", ennetustöö on tõhus ja levinud on erinevad sotsiaalprogrammid.. Soome puhul analüüsisiti asjakohaseid seaduseid, (teadus)artikleid ning viidi läbi grupiintervjuu Soome ekspertidega. Norra analüüsis tugineti ennekõike kirjalikele materjalidele, viidi läbi dokumendi- ja teaduskirjanduse, asjakohaste seaduste ning valdkonna juhiste analüüs.

Holland on huvitav näide noorte täiskasvanud õigusrikkujate erikohtlemise ulatusliku praktika tõttu, noortena käsitletakse Hollandis kuni 23-aastaseid[23]. Hollandit peetakse ka Euroopa üheks parima praktika näiteks noorte õigusrikkumiste ennetamisel ja taasühiskonnastamisel[24], kus on levinud indiviidipõhised sekkumismeetmed ja nende vajaduspõhine rakendamine. Hollandi analüüsis toetuti asjakohastele uuringutele, artiklitele ja aruannetele ning viidi läbi individuaalintervjuu eksperdiga.

Lisaks olid Soome, Holland ja Norra ka need riigid, mille kogemused olid oluliseks sisendiks ja eeskujuks Eesti reformi ettevalmistamisel. Muudatuste ettevalmistamise faasis tehti aastatel 2014–2016 Eestist nendesse riikidesse õppevisiite, et tutvuda sealsete alaealiste õigusrikkujatega tegelevate asutuste töökorralduse ja -praktikatega ning Eestis korraldati välisekspertide osalusel seminare, et jagada teiste riikide parimaid praktikaid ja kogemusi Eesti spetsialistidele.

KVALITATIIVNE ANALÜÜS: FOOKUSGRUPI- JA INDIVIDUAALINTERVJUUD

Dokumendianalüüsi täienduseks ning alaealiste ja noorte õigusrikkujatega töötavate spetsialistide praktiliste kogemuste ja hinnangute väljaselgitamiseks viidi läbi fookusgrupi- ja individuaalintervjuud erinevate ekspertide ja praktikutega. Toimus **viis fookusgrupiintervjuud**; igas fookusgrupis käsitleti osaliselt sarnaseid teemasid, kuid fookusgrupiintervjuu kavandid ja teemapüstitused erinesid vastavalt osalejatele. Viie erineva spetsialistide grupiga (politseinikud, prokurörid, kinnise lasteasutuse teenuse pakkujad ja kaks segagruppi, kus osalesid lastekaitsespetsialistid, prokurörid, kaitsjad, kohtunikud jt) fookusgruppide eesmärk oli vaadelda alaealise ja noore õigusrikkuja liikumist süsteemis tervikuna alates esmakokkupuutest politseiga kuni sattumiseni kinnisesse lasteasutusse või vanglasse. Samas järjestuses toimusid fookusgrupid ka ajaliselt, alustades esmakokkupuutest ehk intervjuudest politsei- ja lastekaitse-töötajatega ning lõpetades intervjuudega kinniste lasteasutuste ja vanglasüsteemi töötajatega.

Lisaks fookusgruppidele **konsulteeriti noorte õigusrikkujate hindamise** teemal erinevate alaealiste ja noorte hindamisvahenditega kokku puutunud spetsialistide ja poliitika-kujundajatega. Arutelu eesmärk oli selgitada, milline on hetkeseis Eestis alaealiste ja noorte õigusrikkujate hindamisinstrumentide osas (nt kes ja milliseid hindamisinstrumente kasutab, mis

---

[22] Lappi-Seppälä, T. (2018). Youth justice and youth sanctions in four Nordic states. – B. Goldson (toim). *Juvenile Justice in Europe: Past, Present and Future*. Routledge.

[23] Schiraldi, V. (2018). Raising Age to 23: It Works for the Dutch. *The Crime Report*. https://thecrimereport.org/2018/03/27/raising-juvenile-age-to-23-produces-promising-results-for-dutch-us-researchers/, viimati külastatud 21.02.2021.

[24] Euwema, M. ja Miedema, E. (i.a.). *Keeping youth away from crime: Searching for best European practices. National report: The Netherlands*. International Juvenile Justice Observatory, Providus. https://www.oijj.org/sites/default/files/archivospaginas/netherlands.pdf, viimati külastatud 31.05.2021.

on praeguse hindamissüsteemi ja -instrumentide juures hästi või halvasti ning millest tuntakse hindamisel puudust).

Individuaalintervjuude eesmärk oli täiendada ja avardada fookusgruppides esile tõusnud teemasid. Individuaalintervjuudesse kutsuti nelja laiema sihtrühma ekspert-esindajaid: lastekaitsetöötajad, menetlejad (uurijad, prokurörid, kohtunikud), kriminaalhooldajad ning teenusepakkujad.

KVANTITATIIVNE ANALÜÜS REGISTRIANDMETE PÕHJAL

Lisaks kvalitatiivanalüüsile viidi läbi registriandmete analüüs, et uurida, kuidas praktikas toimub noorte õigusrikkujate hindamine ning milliseid menetlusotsuseid ja mil määral on erinevate sihtrühmade puhul tehtud. Registriandmete kvantitatiivanalüüs viidi läbi perioodil 01.01.2016–31.12.2020 registreeritud süütegude ning noorte õigusrikkujate suhtes tehtud lahendite kohta. Sõltuvalt uuritavast teemast ja sihtrühmast analüüsiti kas üldkogumit või väiksemaid valimeid. Analüüsi hõlmati E-toimiku, kohtute infosüsteemi, prokuratuuri infosüsteemi, vangiregistri, politsei infosüsteemi ning sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri andmeid. Päringud esitati justiitsministeeriumi ja politsei- ja piirivalveameti kaasabil.

Registriandmete ja lahendite andmete töötlemine toimus Tartu Ülikooli eetikakomitee loa ja Andmekaitse Inspektsiooni (AKI) loa alusel.

Põhjalikuma metoodika kirjelduse leiab aruande lisast 1.

1. REFORMI ÕIGUSLIKUD MUUDATUSED

OLULISED REFORMIGA SEOTUD ÕIGUSLIKUD MUUDATUSED

- Alaealistele mittekaristuslike mõjutusvahendite kohaldamise nõue sätestati karistusseadustiku tekstis. Alaealise õigusrikkuja erikohtlemisel on esmatähtis eripreventiivne (kasvatuslik) eesmärk; karistust on alaealisele võimalik määrata siis, kui mõjutusvahendil ei ole eripreventiivset mõju.
- Mittekaristuslike mõjutusvahendite loetelu karistusseadustikus täienes, sh lisandusid vabatahtlikult võetavad kohustused.
- Lisandus noore täiskasvanu käsitlemine materiaalses karistusõiguses ja mitte-karistuslike mõjutusvahendite puhul. Lisaks ei nõua uus redaktsioon enam asja kohtuliku arutamise ajal alaealisust.
- Politseil ja prokuratuuril on laiem valik vahendeid menetluse lõpetamisel. Väärteo-menetluses laiendati suulise hoiatusega piirdumise võimalusi.
- Loodi kinnise lasteasutuse teenus.
- Loodi võimalus asendada alaealise vahistamine paigutamisega kinnisesse lasteasutusse.
- Reguleeriti võimalus suunata õiguserikkuja abivajava lapse SRT teenusele (see on käesoleval aastal ka sisuliselt realiseerunud).
- Menetluskulude katmine muutus paindlikumaks: kohus otsustab, kas panna kulude katmise kohustus alaealisele või jätta need riigi kanda.
- Endiselt pole otsustatud, kus on piir noorte ja täiskasvanute erikohtlemise vahel. Noorte täiskasvanutega ei tegele eriväljaõpet saanud menetlejad.

1.1. Enne reformi kehtinud õigus ja vajadus reformi järele

1.1.1. Alaealise mõjutusvahendite seadus (AMVS)

AMVS võeti vastu 28.01.1998 ning see jõustus sama aasta 1. septembril[25]. Tegemist oli valdavalt haldusõiguse valdkonda kuuluva regulatsiooniga. Alaealiste komisjon oli haldusorgan, mis vastavalt haldusmenetluse seaduse (HMS) §-le 8 oli seadusega avaliku halduse ülesandeid täitma volitatud kogu. Komisjoni tegevus oli avalikele huvidele orienteeritud sotsiaalselt kujundav tegevus, mis kuulus korraldava ja koormava halduse valdkonda.

Samas sisaldas komisjoni tegevuse regulatsioon ka karistusõiguse ja kriminaalmenetluse elemente. Need sõltusid isikute ringist, kelle suhtes seadust kohaldati (AMVS § 1 lg 2: oli toime pannud kuriteo või väärteo), mõjutusvahenditest (§ 3) ja menetlusest (§ 6). Rangeim meede oli erikooli suunamine – vabadusekaotuslik sanktsioon, kuid mitte vangistus ega muu kriminaalkaristus, ehkki sisaldas Riigikohtu arvates siiski nn pönaalset mateeriat[26]. AMVS § 6 ja kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) 17. ptk nägid ette, et erikooli paigutamiseks peab komisjon saama kohtult loa. Kohus ei tuvastanud alaealise süüd, menetlusest ei võtnud osa prokurör ega kaitsja; kohus võis kutsuda istungile alaealise, tema esindaja, alaealiste komisjoni töötaja, lastekaitsetöötaja jt. Kohtumäärus oli kaevatav (KrMS § 406–407)[27].

Kuigi alaealiste komisjonide tegevuse kritiseerimisel oli üheks argumendiks, et komisjonide puhul olid koos hirmutamine ja toetamine[28] ja see pärssis väidetavalt kummaski suunas toimimise efektiivsust, siis kui vaadata alaealiste komisjonide määratud mõjutusvahendeid, siis nende seas selgelt karistavaid vahendeid esines pigem harva kui sageli.

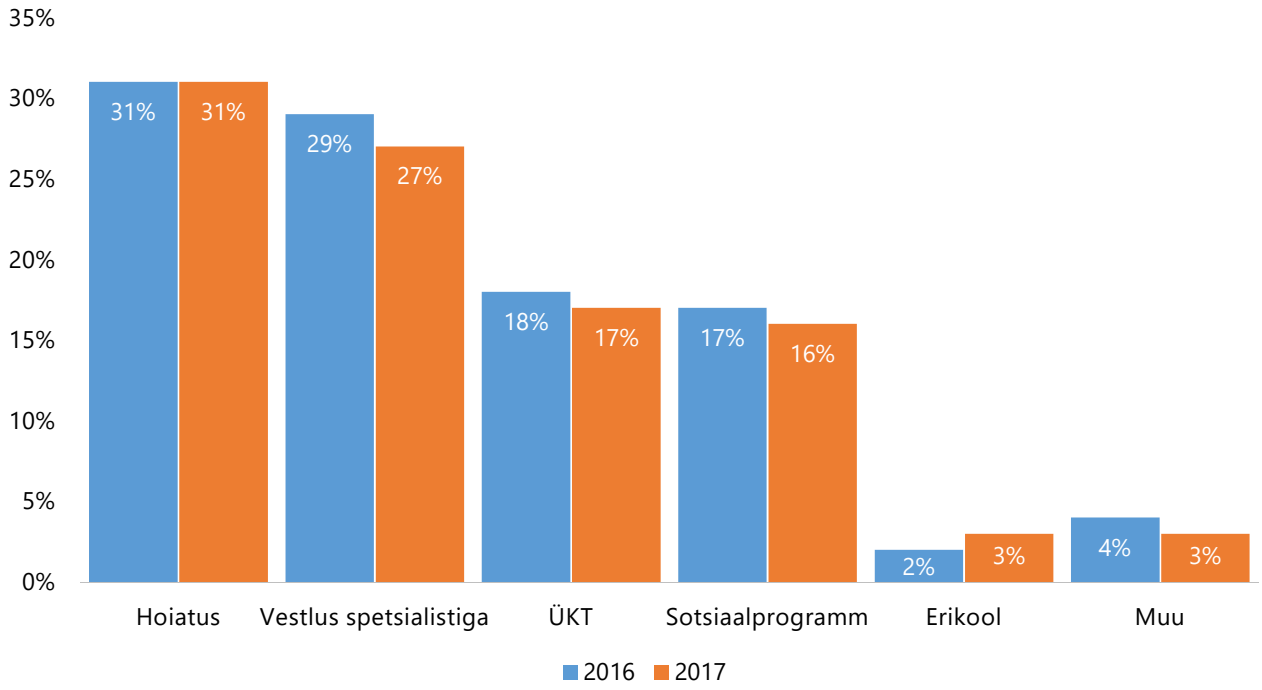
---

[25] *Alaealise mõjutusvahendite seadus (AMVS)*. (RT I 1998, 17, 264, hetkel kehtetu). https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015075. Lähemalt seadusest ja alaealiste karistusõigusest tervikuna enne uue, 2001. a karistusseadustiku vastuvõtmist: Ginter, J. ja Sootak, J. (1998). Alaealiste karistusõigus: lõpuks ka Eesti variant. *Juridica, 1998/4*. https://www.juridica.ee/article.php?uri=1998_4_alaealiste_kriminaal_igus_l_puks_ka_eesti_variant, viimati külastatud 21.02.2021.

[26] *Riigikohtu kriminaalkoleegiumi kohtuotsus kohtuasjas number 3-1-2-1-10, p 7 (RKKKo nr 3-1-2-1-10 p 7)*. (2010). https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-1-2-1-10, viimati külastatud 21.02.2021. Pönaalsest mateeriast kui karistuse ühest olulisemast mõistetunnusest lähemalt: Kiris, R., Pikamäe, P. ja Sootak, J. (2017). *Sanktsiooniõigus: karistusõiguslikud sanktsioonid ja nende kohaldamine*, ptk III.2.5. Juura.

[27] Põhjalikult komisjoni tegevuse õiguslikest alustest ning selle kohaldatavatest sanktsioonidest pärast 2001. a karistusõigusreformi: Ginter, J. ja Sootak, J. (2010). Country reports. Estonia. – F. Dünkel jt (toim*). Juvenile Justice Systems in Europe* (Vol 1, lk 399-411).

[28] Mihelson, H. (2017, 5. veebruar). Miks kaovad alaealiste komisjonid? Sest riik leiab, et last ei saa hirmutada ja toetada samal ajal. *Postimees*. https://www.postimees.ee/3999921/miks-kaovad-alaealiste-komisjonid-sest-riik-leiab-et-last-ei-saa-hirmutada-ja-toetada-samal-ajal, viimati külastatud 21.02.2021.



Joonis 1. Alaealiste komisjonide kohaldatud mõjutusvahendid aastatel 2016–2017

Allikas: EHIS

1.1.2. Materiaalne karistusõigus ja süüteomenetlus

Uus karistusseadustik (KarS) võeti vastu 06.06.2001 (jõustus 01.09.2002) ja kriminaalmenetluse seadustik (KrMS) 12.02.2003 (jõustus 01.07.2004)[29].

KarS ei sisalda eraldi peatükki alaealiste kriminaalvastutuse kohta. Eelnõu menetlemise käigus loobuti alaealise (14–17 aasta vanuse isiku) piiratud süüvõime mõistest süüd käsitlevas osas (2. ptk 3 jg), kuid sisuliselt paigutati see 7. peatükki „Muud mõjutusvahendid" § 87 näol. Kohus sai arvestades alaealise „kõlbelise ja vaimse arengu taset ning tema võimet oma teo keelatusest aru saada või oma käitumist vastavalt sellele arusaamale juhtida", vabastada ta karistusest ning kohaldada mittekaristuslikku mõjutusvahendit (nt hoiatust), allutada ta käitumiskontrollile, paigutada erikooli. Tuleb aga arvestada, et selline võimalus oli kohtul üksnes alaealise piiratud süüvõime korral. Muul juhul tuli alaealine süüdi tunnistada, kui prokurör oli ta kohtu alla andnud. Eeluurimise lõpuleviimisel oli võimalik taotleda asja üleandmist alaealiste komisjonile (KrMS §

[29] *Karistusseadustik (KarS)*. (RT I 2001, 61, 364, redaktsioon 31.05.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/121052021009.; *Kriminaalmenetluse seadustik (KrMS)*. (RT I 2003, 27, 166, redaktsioon 08.01.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/129122020010.

201), kuid alaealise kohtu alla andmist (KrMS § 226) iseenesest ei saanud vaidlustada[30]. 2018. aasta reformi keskmes oli just KarS § 87 muutmine.

Riigikohtu arvates on alaealine piiratud süüvõimega. Ka karistusseadustik eeldab, et vähemalt 14-aastane alaealine on küll süüvõimeline (§ 33), kuid tema süüvõime on piiratud. Tegemist ei ole meditsiinilises mõttes piiratud süüdivusega (vrd KarS § 35), vaid just ebapiisava sotsialiseeritusega. Isegi kui alaealine saab aru teo keelatusest, et tähenda see, et ta suudaks täiel määral oma käitumist vastavalt sellele arusaamisele juhtida. Alaealine ei pruugi täiel määral eristada lubatut ja keelatut ning täielikult aduda oma tegude tagajärgi. Iseäranis aktuaalne on see küsimus juhul, kus alaealine paneb süüteo toime vahetult peale karistatavasse ikka jõudmist[31].

Väärteomenetluse puhul on peetud probleemiks, et põhiliseks võimalikuks kohaldatavaks vahendiks oli rahatrahv. Rahatrahv ei ole olnud kõige efektiivsem mõjutusvahend alaealise suhtes, kellel reeglina iseseisvat sissetulekut ei ole. Kohtuvälisel menetlejal oli ainsaks alternatiiviks rahatrahvile võimalus anda asi lahendamiseks alaealiste komisjonile ning kohtul oli sellele lisaks võimalik ka ise kohaldada karistusseadustiku §-s 87 sätestatud alaealisele kohaldatavaid mõjutusvahendeid, mida praktikas kasutati harva.

Lähtudes arenguteooriatest ja psühholoogiateadusest on teada, et lapse käitumine on väga tugevalt seotud teda ümbritseva sotsiaalse ja füüsilise keskkonnaga[32]. Paljud käitumismustrid on õpitud teiste imiteerimise kaudu või omandatud katse-eksituse teel. Kui lapse suunamine sobivate sekkumistega „õigel hetkel" on olnud puudulik, võib sellest kujuneda ennast või teisi kahjustav käitumismuster, mis ei vasta ühiskonna ootustele. Arenguteooriatest lähtuvalt läbivad lapsed erinevaid arenguetappe, mille edukat läbimist peaks toetama eakohaste meetmetega. Samas ei ole võimalik arenguetappi täpselt vanuse järgi määratleda, sest arenguprotsess on väga individuaalne. Seega võib mõnel 12-aastasel olla 19-aastasele sarnaseid käitumis- ja mõttemustreid ja vastupidi.

Kui alaealine on kohtu alla antud, tuleb karistamisel arvestada tema eripära ja vajadusi. Riigikohus on rõhutanud, et alaealine ei ole isiksusena veel välja kujunenud ning alaealiste kuritegevuse põhjused ja sellest tulenevalt tema meelestatus õiguskorra suhtes on teistsugune kui täiskasvanul. Tihtipeale on alaealise kuritegeliku käitumise ajend grupis enesekehtestamise soov, julguseproov, tähelepanuvajadus jms. Alaealine on oluliselt kergemini mõjutatav, mistõttu ühelt poolt ei ole vangistus tema õiguskuulekale käitumisele suunamisel sageli vajalik ja

---

[30] Lähemalt kohtu pädevusest: Ginter, J. ja Sootak, J. (2010). Country reports. Estonia. – F. Dünkel jt (toim). *Juvenile Justice Systems in Europe* (Vol 1, lk 399-411).

[31] *Riigikogu kriminaalkohtu kolleegiumi kohtuotsus kohtuasjas number 3-1-1-43-06, p 13.1 (RKKKo nr 3-1-1-43-06 p 13.1)*. (2006). https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-1-1-43-06, viimati külastatud 21.02.2021.

[32] Repetti, R. L., Taylor, S. E. ja Seeman, T. E. (2002). Risky families: family social environments and the mental and physical health of offspring. *Psychological bulletin*, *128*(2), 330. https://doi.org/10.1037/0033-2909.128.2.330.; Maggi, S., Irwin, L. J., Siddiqi, A. ja Hertzman, C. (2010). The social determinants of early child development: an overview. *Journal of paediatrics and child health*, *46*(11), 627-635. https://doi.org/10.1111/j.1440-1754.2010.01817.x.; Ferguson, K. T., Cassells, R. C., MacAllister, J. W. ja Evans, G. W. (2013). The physical environment and child development: An international review. *International Journal of Psychology*, *48*(4), 437-468. https://dx.doi.org/10.1080%2F00207594.2013.804190.

karistuse eesmärke saab realiseerida kergemaliigilise karistusega. Teisalt tähendab alaealise kerge mõjutatavus aga sedagi, et vangistus võib katkestada süüditunnistatud alaealise sidemed normaalse eluga, tekitada läbikukkumise tunde ning frustratsiooni-meeleolu, mille tõttu alaealine kaotab üldse huvi ja motivatsiooni endas õiguskuuleka sättumuse kujundamiseks. Seetõttu tuleb alaealise vangistusega karistamist eriti hoolikalt põhistada, võttes karistuse eesmärkide seas teravdatult arvesse võimalusi mõjutada teo toimepanijat edaspidiselt õiguskuulekusele. Kui kohus leiab siiski, et on vajalik karistada alaealist vangistusega, peab edasiselt hindama võimalusi karistuse tingimisi täitmisele pööramata jätmiseks. Karistuse mõistmisel tuleb seetõttu tähele panna, et see kujundaks alaealises arusaama ühiskondlike normide sidususest ka tema suhtes ning ei muutuks takistuseks tema ühiskondlikul integreerumisel[33]. Kirjanduses juhiti siiski tähelepanu asjaolule, et alaealist karistatakse vangistusega väga sageli ning et KarS § 87 alusel vabastab kohus alaealise karistusest ülimalt harva. Seda võib käsitada kui lapse õiguste konventsiooni (LÕK) art-s 37b (alaealise kinnipidamine ja vabaduse võtmine) sisalduva *ultima ratio* põhimõtte rikkumist[34]. LÕK kohustab riike lähtuma lapse parimatest huvidest (LÕK-i artikkel 3 lg 1) ning tagama lapsele tema heaoluks vajaliku kaitse ja hoolduse (LÕK-i artiklid 6 ja 19).[35] Lisaks peaks igal lapsel, kelle arengutase seda võimaldab, olema õigus ja võimalus vabalt ja iseseisvalt osaleda teda puudutavate otsuste tegemises (LÕK-i artikkel 12, LasteKS-i[36] §-d 4, 5). Sellises protsessis osalemisega võib alaealise vastutustundlikkus oma teo eest areneda oluliselt rohkem kui siis, kui tema üle otsustavad vaid teised inimesed ning ta ise on sellest kõrvale jäetud. Sekkumised peaksid lapse jaoks olema mõtestatud ja arusaadavad – lastelt on võimalik küsida arvamusi ning hinnanguid talle sobivas sõnastuses lähtudes tema arengutasemest ja individuaalsest võimekusest. LÕK leidis 2017. aastal Eesti alaealiste erikohtlemise süsteemi analüüsides, et alaealiste erikohtlemine kriminaalmenetluses ei sisalda piisavalt taastavat õigust ning laste erikohtlemisel kasutatavad meetmed on endiselt karistusliku iseloomuga.[37]

Probleemse käitumisega lapse puhul on vajalik, et õigus- ja sotsiaalhoolekande institutsioonid kasutaksid sekkumismeetodeid, mis toetavad tema lõimumist ja arengut toimetuleva ja seadusekuuleka kodanikuks saamise teel. Lõimumise aluseks on lapse osalemisõiguse esikohale seadmine, sest ei saa eeldada, et passiivse objektina käsitletud lapsest areneb oma tegusid mõtestav ja nende eest vastutust võttev inimene. Sellest lähtuvalt soovitavad rahvusvahelised

---

[33] *Riigikogu kriminaalkohtu kolleegiumi kohtuotsus kohtuasjas number 3-1-1-14-06, p 7 (RKKKo nr 3-1-1-14-06 p 7)*. (2006). https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-1-1-14-06, viimati külastatud 21.02.2021.; *Riigikogu kriminaalkohtu kolleegiumi kohtuotsus kohtuasjas number 3-1-1-43-06, p 13.1 (RKKKo nr 3-1-1-43-06 p 13.1)*. (2006). https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-1-1-43-06, viimati külastatud 21.02.2021.

[34] Turk, K. (2008). Alaealised erikoolis. Lapse õiguste rahvusvahelised standardid *versus* Eesti karistuspoliitika. – S. Kaugia, L. Auväärt, T. Kerikmäe ja E. Raska (toim.), *Vaateid õiguspoliitikale: artiklite kogumik* (lk 144-145). Avatar Holding.

[35] *Lapse õiguste konventsioon*. (RT II 1996, 16, 56). https://www.riigiteataja.ee/akt/24016.

[36] *Lastekaitseseadus (LasteKS)*. (RT I, 06.12.2014, 1, redaktsioon 01.01.2019 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/112122018049.

[37] Committee on the Rights of the Child. (2017). *Concluding Observations: Estonia. CRC/C/EST/CO/2-4*, 48-49. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/EST/CO/2-4&Lang=En, viimati külastatud 21.02.2021.

õigusaktid ning regulatsioonid kasutada eelkõige taastaval õigusel põhinevaid sekkumismeetodeid (vt eelpool viidatud Euroopa Nõukogu soovitused, direktiiv (EL) 2016/800 ning LÕK-i üldkommentaarid).

Uuringud näitavad, et lapse ja tema pere sisuline kaasamine ja osalemine teda puudutavates menetlustes toetab lapse toimevõimekust ning samas kindlustab menetluse tulemustega nõustumist.[38] Kui süüteo toimepanemises süüdistatavate laste ja noorte suhtes tehtav otsus halvendab nende heaolu ja selle kaudu takistab terviklikku arengut, vähendab usaldust ühiskonna vastu ja soodustab edasiste õigusrikkumiste toimepanemist, võib veel arenevate noorte inimeste puhul olla negatiivne mõju veelgi laiem.[39] Lapse õiguste teooria kohaselt peab laste õiguste tagamisel järgima nii riigi soorituskohustust (*provision*), kaitsekohustust (*protection*) kui ka osalemiskohustust (*participation*) ning neid riigi kohustusi tuleb arvestada ka alaealisi õigusrikkujaid hõlmavates menetlustes.[40]

Lapsepõlve sotsioloogia[41] seisukohast, millest lähtuvad rahvusvahelised õigusaktid ja regulatsioonid[42], ei ole laps passiivne sotsialiseerimise ja õpetamise objekt, vaid subjekt, kes osaleb ühiskonna ja kultuuri taasloomises[43]. Last tuleks käsitleda kui kodanikku siin ja praegu, mitte tuleviku kodanikku[44]. Tema heaolu siin ja praegu mõjutab tema tulevikku[45], lapse õigused on inimõigused, lapse heaolu ja õiguste kindlustamine on aluseks nii tema arenguks kui ka tuleviku kodanikuks olemiseks. Seetõttu nendest põhimõtetest tuleks lähtuda igas lapsega seotud tegevuses[46].

---

[38] European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2015). *Lapsesõbralik õigusemõistmine – spetsialistide seisukohad ja kogemused. Kokkuvõte*. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-child-friendly-justice-professionals-summary_et.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[39] Allaste, A.-A., Kalmus, V., Kutsar, D., Markina, A., Nugin, R., Oras, K., Pirk, R., Plüschke-Altof, B., Reiska, Ep, Roosmaa, E.-L., Siibak, A., Sisask, M., Soo, K., Sooväli-Sepping, H., Streimann, K. ja Vacht, P. (2020). Noorte elu avamata küljed. *Noorteseire aastaraamat 2019–2020*. Eesti Noorsootöö Keskus, Tallinna Ülikool. https://www.noorteseire.ee/system/resources/BAhbBlsHOgZmIkwyMDIwLzEyLzAyLzA5XzM0XzU5Xzc0MV9ub29ydGVzZWlyZV9hYXN0YXJhYW1hdF8yMDIwX0hBUk5PX2xvZ29kZWdhLnBkZg/09_34_59_741_noorteseire_aastaraamat_2020_HARNO_logodega.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[40] Vandenhole, W. (2015). Children's rights from a legal perspective: Children's rights law. – W. Vandenhole jt. (toim.), *Routledge International Handbook of Children's Rights Studies* (lk 27-42). Routledge.

[41] Jenks, C. (1996). Childhood (2nd ed). Routledge.; James, A. ja Prout, A. (1997). Constructing and Reconstructing of Childhood: Contemporary Issues in the Sociological Study of Childhood. Routledge.; Qvortrup, J. (toim.). (2005). Studies in Modern Childhood. Society, Agency, Culture. Palgrave Macmillan.

[42] Vt nt Kilkelly, U. ja Liefaard T.(toim.) (2019). *International Human Rights of Children*. Springer.

[43] Corsaro, W. A. (1997). *The Sociology of Childhood*. Pine Forge Press/Sage Publications.

[44] Qvortrup, J. (1985). Placing Children in the Division of Labour. – P. Close ja R. Collins (toim.), *Family and Economy in Modern Society* (lk 129–145). Macmillan.; Doek, J. E. (2019). The Human Rights of Children: An Introduction. – U. Kilkelly ja T. Liefaard (toim.), *International Human Rights of Children* (lk 3-29). Springer.

[45] Ben-Arieh, A.; Casas, F.; Frønes, I., ja Korbin, J. E. (2014). Handbook of Child Well-Being. Theories, Methods and Policies in Global Perspective. Springer.

[46] Goldson, B. ja Muncie, J. (2012). Towards a global 'child friendly'juvenile justice? *International Journal of Law, Crime and Justice 40*(1), 47-64. https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2011.09.004.; Doek, J. E. (2014). Child Well-Being: Children's Rights Perspective. – A. Ben-Arieh, F. Casas, I. Frønes ja J. E. Korbin (toim.), *Handbook of Child Well-*

Taastav õigus sobib eriti hästi sekkumiseks noorte probleemse käitumise puhul, sest kaasab last ja võimaldab vastutustundlikku osalemist[47]. Taastav õigus ei ole ainult reaktsioon lapse ja noore õigusvastasele käitumisele, vaid see toetab aktiivselt tema arengut, eelkõige tema enda tegude tagajärgede mõtestamisel: see võimaldab näha lapsel/noorel, et õigusrikkumine tekitab kahju talle endale, ohvrile ja kogukonnale. Taastav õigus on proaktiivne lähenemine õigusrikkumisele, mis välistab õigusrikkuja tõrjumist, vaatamata tema kahjulikule tegevusele teiste suhtes; käsitleb last aktiivse subjektina, kes on võimeline (või õpib) analüüsima oma tegusid ning võtma nende eest vastutus. Taastava õiguse rakendamisel on ennetav roll, sest selle protsessi käigus õpib noor analüüsima enda ja teiste inimeste tegusid, väljendama oma tundeid ja soove – vajadusi, kuulama teiste inimeste tundeid ja vajadusi. Sellisena toetab taastava õiguse protsess lapse arengut.

1.2. Alaealiste karistusõiguse reform Eestis

1.2.1. Muudatused materiaalses karistusõiguses

Karistuse mõistmise aluseid käsitlevat KarS § 56 täiendati. Enne reformi ja ka praegu kehtiv KarS § 56 lg 2 näeb ette vangistuse kohaldamise täiendava tingimusena nõude, et karistuse eesmärke ei ole võimalik saavutada kergema karistusega. Kui seadustiku eriosa paragrahv võimaldab vangistuse kõrval mõista ka muid, kergemaid karistusi, peab kohus otsuses vangistuse mõistmist põhistama. Reformi käigus lisandus paragrahvile uus, 3. lõige, mis lubab alaealisele karistuse mõista ainult siis, kui alaealisele kohaldatava mõjutusvahendiga ei ole võimalik mõjutada teda edaspidi hoiduma süütegude toimepanemisest. Seega seoti alaealisele mitte ainult vangistuse, vaid üldse väärteo- või kriminaalkaristuse kohaldamine otseselt KarS § 87 sätestatud mittekaristuslike mõjutusvahenditega. Tõsi, kohustus kaaluda karistamise asemel

---

Being. Theories, Methods and Policies in Global Perspective (lk 187-217). Springer.; Liefaard, T. ja Kilkelly, U. (2018). Child-friendly justice. – B. Goldson (toim.), *Juvenile Justice in Europe: Past, Present and Future.* Routledge.

[47] Hopkins, B. (2009) *Just Care: Restorative Justice Approaches to Working with Children in Public Care*. Jessica Kingsley Publishers. https://ebookcentral.proquest.com/lib/tartu-ebooks/detail.action?docID=465800, viimati külastatud 21.02.2021.; Chapman, T., G, M. ja Anderson, M. (2015). Toolkit for professionals: Implementing a European model for restorative justice with children and young people. – A. Vanhove ja G. Melotti (toim.), *European research on restorative juvenile justice* (Volume III). International Juvenile Justice Observatory. https://childhub.org/sites/default/files/library/attachments/vol_iii_-_toolkit_-_european_research_on_restorative_juvenile_justice.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.; Wilson, D. B., Olaghere, A. ja Kimbrell, C. S.(2018). *Effectiveness of restorative justice principles in juvenile justice: A meta-analysis*. Inter-university Consortium for Political and Social Research. https://www.ojp.gov/pdffiles1/ojjdp/grants/250872.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.; Surva, L. (2020). Miks sobib taastav õigus noortele? *Sotsiaaltöö*, *4*. https://www.tai.ee/et/sotsiaaltoo/miks-sobib-taastav-oigus-noortele, viimati külastatud 21.02.2021.

mittekaristusliku mõjutusvahendi kohaldamist oli kohtul ka varem KrMS § 306 lg 1 p 8 alusel. Leidnud, et alaealist tuleb siiski karistada ja sealjuures vangistusega, tuleb kohtul kaaluda selle kohaldamist tingimisi[48]. Nüüd on mittekaristusliku mõjutusvahendi kohaldamise nõue aga märksa kategoorilisemas vormis otseselt seaduse tekstis, millega on muudetud alaealise kriminaalkorras karistamine üldse materiaalõiguslikult subsidiaarseks.

Olgu siinjuures rõhutatud, et seaduse sõnastusest „edaspidi hoiduma süütegude toimepanemisest" tuleneb otseselt nii karistuse kui ka muu mõjutusvahendi eripreventiivne eesmärk. Seda on varem rõhutanud ka Riigikohus, kes leiab, et kui klassikalise arusaama kohaselt on karistusõigus suunatud esmajoones teole ja süü suurusele, siis alaealise kuritegude korral on rõhuasetus just täideviija isikul. Seega on alaealise kuriteo korral esmatähtis eripreventiivne (kasvatuslik) eesmärk. Tuleb lähtuda eeldusest, et alaealise kuritegu on episoodilist, juhuslikku laadi. Karistusõiguse ülesanne on alaealise puhul just uue kuriteo ärahoidmine, tema sotsiaalne järeleaitamine ning integratsioon; karistusõiguse vahendusel toimub pedagoogilise defitsiidi vähendamine. Alaealise mõjutamise eesmärk on esmajoones seega kasvatamine, aga mitte karistamine[49].

Teine oluline muudatus puudutab alaealise suhtes kohaldatavaid mittekaristuslikke mõjutusvahendeid. Kui enne reformi kehtinud alaealise mõjutusvahendite loetelu nimetas viite vahendit: hoiatus, käitumiskontroll, noortekodusse või erikooli paigutamine ja sotsiaalprogrammi suunamine; siis uues loetelus on neid kümme: lisandunud on kahju hüvitamine, sõltuvusravi, lepitusteenus, üldkasulik töö, liikumisvabaduse piirang või muu isiku poolt võetav kohustus. Eraldi loetelud on kehtestatud kuriteo ja väärteo korral kohaldatavatele mõjutusvahenditele. Osa mõjutusvahendeid – sõltuvusravi, lepitusteenus ja üldkasulik töö, samuti muu kohustuse võtmine – on vabatahtlikult võetavad.

---

[48] *Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kohtuotsus kohtuasjas number 3-1-1-99-06, p 15.2 (RKKKo 3-1-1-99-06 p 15.2)*. (2007). https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-1-1-99-06, Hopkins, B. (2009) *Just Care: Restorative Justice Approaches to Working with Children in Public Care*. Jessica Kingsley Publishers. https://ebookcentral.proquest.com/lib/tartu-ebooks/detail.action?docID=465800, viimati külastatud 21.02.2021.; Chapman, T., G, M. ja Anderson, M. (2015). Toolkit for professionals: Implementing a European model for restorative justice with children and young people. – A. Vanhove ja G. Melotti (toim.), *European research on restorative juvenile justice* (Volume III). International Juvenile Justice Observatory. https://childhub.org/sites/default/files/library/attachments/vol_iii_-_toolkit_-_european_research_on_restorative_juvenile_justice.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.; KarS § 87 kohta vt ka kommentaar 2: Sootak, J. ja Pikamäe, P. (koost.). (2015) *Karistusseadustik: kommenteeritud väljaanne*. Juura.; KrMS § 306 kohta vt ka kommentaar 1.9: Kergandberg, E. ja Pikamäe, P. (2012). *Kriminaalmenetluse seadustik: kommenteeritud väljaanne*. Juura.

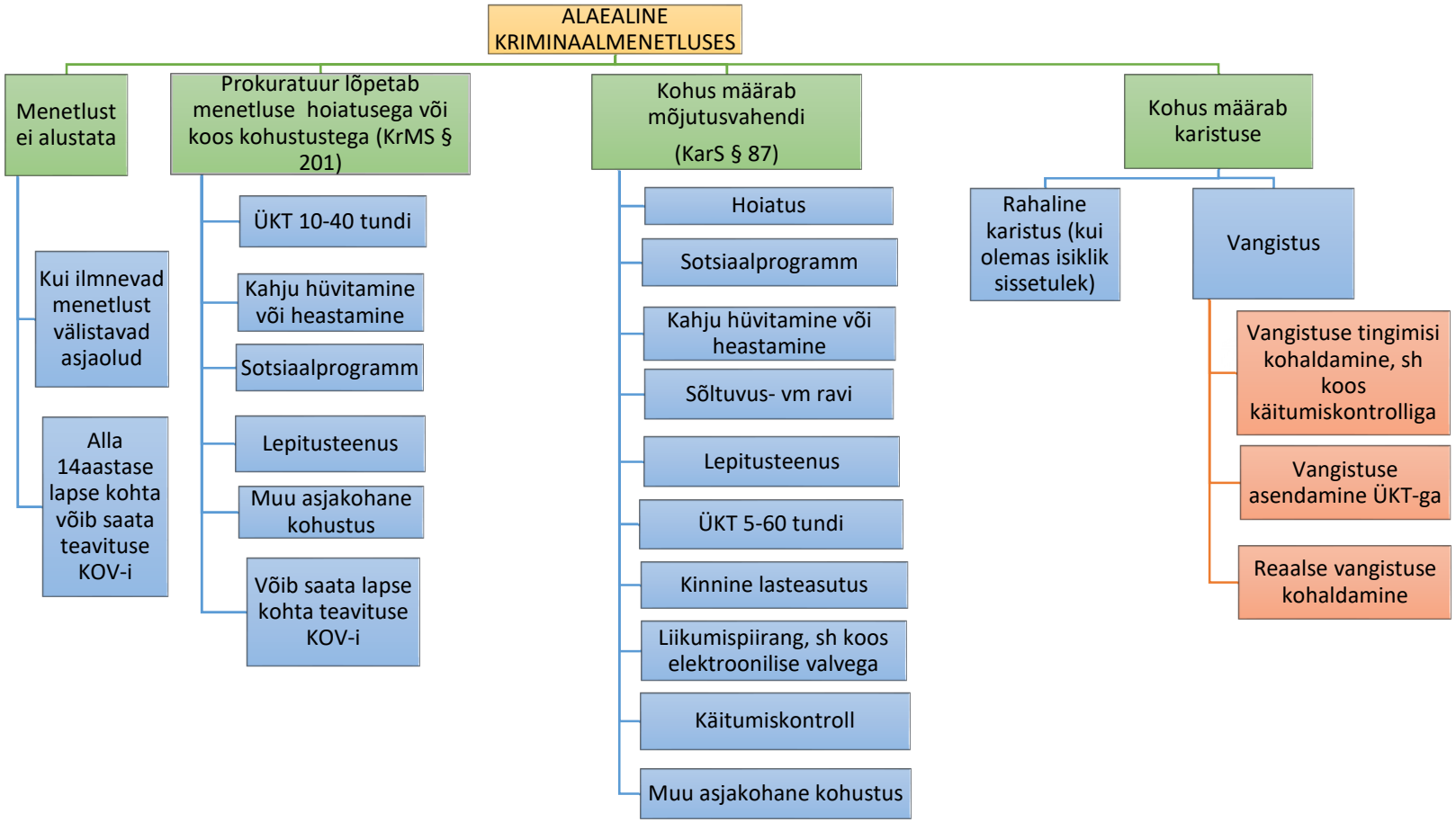
[49] *Riigikogu kriminaalkohtu kolleegiumi kohtuotsus kohtuasjas number 3-1-1-43-06, p 13.1 (RKKKo nr 3-1-1-43-06 p 13.1)*. (2006). https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-1-1-43-06, Hopkins, B. (2009) *Just Care: Restorative Justice Approaches to Working with Children in Public Care*. Jessica Kingsley Publishers. https://ebookcentral.proquest.com/lib/tartu-ebooks/detail.action?docID=465800, viimati külastatud 21.02.2021.; Chapman, T., G, M. ja Anderson, M. (2015). Toolkit for professionals: Implementing a European model for restorative justice with children and young people. – A. Vanhove ja G. Melotti (toim.), *European research on restorative juvenile justice* (Volume III). International Juvenile Justice Observatory. https://childhub.org/sites/default/files/library/attachments/vol_iii_-_toolkit_-_european_research_on_restorative_juvenile_justice.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Käitumiskontrollile allutatakse isik kuni üheks aastaks. Käitumisnõuete täitmata jätmise korral võib kriminaalhooldusametnik teha hoiatuse, kohus võib pikendada kohtrolli aega ühe aasta võrra või kohustusi muuta. Liikumispiirangut kohaldatakse samuti kuni aastaks, elektroonilist järelevalvet kuni kuueks kuuks. Kinnisesse lasteasutusse paigutatakse alaealine kuni aastaks; sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) alusel on võimalik asutuses viibimise perioodi aasta kaupa pikendada.

Enne reformi kehtinud materiaalõigus ja kriminaalmenetlus ei näinud ette noore täiskasvanu erikohtlemist. Küll sisaldas aga vastavaid erisätteid vangistusseaduse (VangS)[50] 3. ptk, mille § 77 kohaselt on noor kinnipeetav isik, kes karistuse täitmisele pööramise ajal on noorem kui 21-aastane. Vangistuses peetakse noortevanglas või tavavangla noorteosakonnas eraldi: nooremaid kui 15-aastasi; 15–16-aastasi; 16–18-aastasi ja 18–21-aastasi. 30.12.19. jõustunud vangistusseaduse muudatusega, millega võeti üle Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2016/800, võimaldati vanglas nn eraldihoidmise printsiipidest teha erandeid, kui see on vajalik seoses õppimise, töötamise või muu tegevusega või kui alaealise eraldamine täiskasvanutest on vastuolus alaealise huvidega (VangS § 12 lg 5).

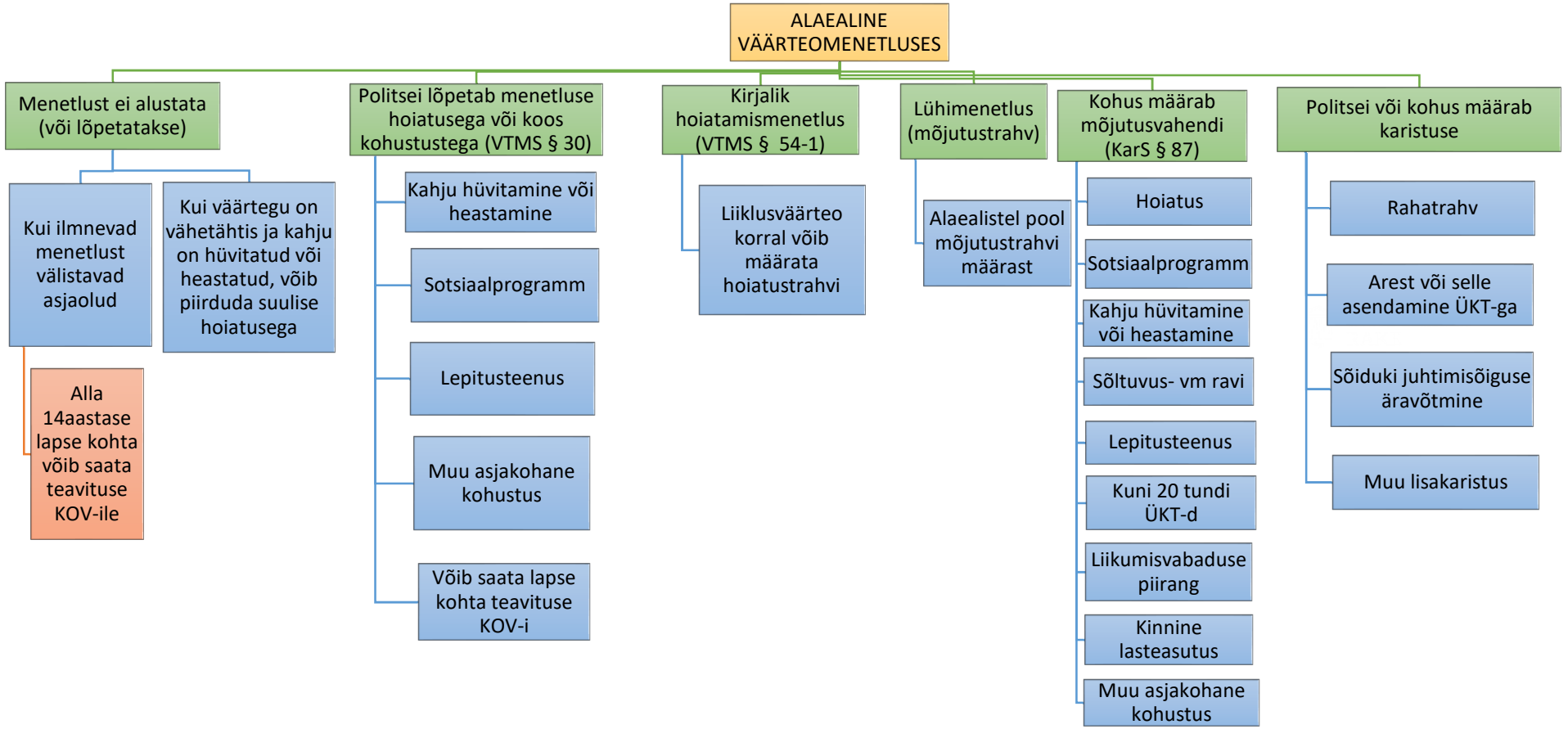
2018. aasta reformi käigus toodi ka materiaalsesse karistusõigusesse noore täiskasvanu mõiste. Muudeti juba KarS § 87 pealkirja, mis räägib lisaks alaealisele ka noorest täiskasvanust. Täpsemalt näeb aga selle sätte lõige 7 ette, et paragrahvis ettenähtud mõjutusvahendeid (välja arvatud hoiatus ja kinnisesse lasteasutusse paigutamine) võib kohaldada ka isiku suhtes, kes oli kuritegu toime pannes 18-20 aastat vana, st täisealine. Kui KarS §-i 87 seni kehtinud redaktsioon lubas kohaldada mõjutusvahendeid isikule, kes oli alaealine nii teo kui ka kohtuotsuse tegemise ajal, siis uus redaktsioon alaealisust enam kohtuliku arutamise ajal ei nõua.

[50] *Vangistusseadus (VangS)*. (RT I 2000, 58, 376, redaktsioon 04.03.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/103032021002.



Joonis 2. Alaealise kriminaalmenetluse skeem

Allikas: Justiitsministeerium



Joonis 3. Alaealise väärteomenetluse skeem

Allikas: Justiitsministeerium

Muudatused kriminaal- ja väärteomenetluses

Prokuratuurile tuli reformiga laiem valik kohustusi menetluse lõpetamisel. Kui varem leidis prokuratuur, et isikut, kes pani kuriteo toime vähemalt neljateist-, kuid alla kaheksateist-aastasena, saab mõjutada karistust või KarS §-s 87 ettenähtud mõjutusvahendit kohaldamata, siis oli prokuratuuri peamine võimalus saata asi alaealiste komisjonile. Kuigi enne 2018. aastat ei olnud alaealiste puhul välistatud kriminaalmenetluse lõpetamine ka KrMS § 202 alusel, siis toona kehtiva prokuratuuri juhise[51] kohaselt soovitati alaealiste puhul kasutada eeskätt alaealiste komisjoni saatmist ning KrMS § 202 sätet koos ÜKT kohustusega kohaldada vaid 17-aastastele alaealisele.

Reformi järel võib prokuratuur kriminaalmenetluse lõpetamisel KrMS § 201 uue redaktsiooni kohaselt alaealisena kuriteo toime pannud isikut hoiatada ning vajaduse korral kohaldada tema nõusolekul järgmisi kohustusi:

1) 10–60 tundi üldkasulikku tööd;
2) kuriteoga tekitatud kahju hüvitamine või heastamine;
3) sotsiaalprogramm;
4) sõltuvus- või muu ravi;
5) lepitusteenus;
6) muu asjakohane kohustus.

Prokuratuur määrab valitud kohustuse täitmiseks tähtaja, mis ei või olla pikem kui kümme kuud. Kui isik ei täida määratud tähtaja jooksul talle pandud kohustust, võib prokuratuur kriminaal-menetluse määrusega uuendada. Samuti võib prokurör saata teavituse ja vajalikus mahus koopia kriminaalasja materjalidest alaealise elukohajärgsesse kohaliku omavalitsuse üksusse.

Teine oluline muudatus võimaldab kohaldada vahistamise asemel kinnisesse lasteasutusse paigutamist. Kui varem tuli alaealine kriminaalmenetluse eest põgenemise või kuritegude jätkuva toimepanemise ohu puhul vahi alla võtta, siis reformi järel võib kohus määrata, et vahi alla võtmine asendatakse alaealise kinnisesse lasteasutusse paigutamisega, märkides vahistamismääruses kinnise lasteasutuse, kuhu alaealine vahistatu paigutatakse.

Alaealise vahistatu, kes rikub kinnises lasteasutuses viibimise tingimusi, võib kinnise lasteasutuse juhi ettekande alusel ja kohtu loal viia üle vanglasse vahistust kandma (KrMS § 131 lg 3^2 ja 3^3).

Selline asenduskinnipidamine loetakse analoogiliselt vahistamisega karistuse kandmise ajaks. Muudatuse eesmärk on vähendada alaealiste kokkupuudet vanglasüsteemiga, eriti juhtudel, kui kinnipidamisaeg oleks ainus aeg, mil alaealine vanglas viibis. Muudatus vähendab võimalust, et alaealine võib nn vangikultuuri üle anda suletud lasteasutusele või alaealise kogukonnale. Samas võimaldab kinnine lasteasutus vangla asemel paremaid tingimusi alaealiste kinnipeetavate eriravi jaoks. Vahistamise ajaks kinnisesse lasteasutusse paigutamine võimaldab tagada alaealistele vahistatutele paremaid tingimusi erikohtlemiseks, kaasates neid suuremal määral

[51] Riigi peaprokuröri 29.07.2007 juhis „Alaealiste erikohtlemine kriminaalmenetluses“ nr RP-1-4/07/8 (kehtetu), https://www.prokuratuur.ee/sites/www.prokuratuur.ee/files/elfinder/article_files/Riigi%20peaprokur%C3%B6ri%20juhis-%20alaealiste%20%C3%BChetaoliseks%20erikohtlemiseks%20krim.menetluses%2028.06.2007.pdf

õppe- ja arendustegevusse. Seeläbi kaasnevad muudatusega mõjud ka alaealise õigusrikkuja individuaalsele arengule. Samuti aitab vanglakogemuse puudumine vältida alaealiste suhtes negatiivse hoiaku tekkimist ja tema sildistamist. Kinnisesse lasteasutusse paigutamise korral säilitab alaealine vahistamise ajal ka parema kontakti oma lähedastega[52].

Reformiga muudeti ka õigusemõistmise kulude katmist. Varem hüvitas kulud, mis tekkisid tingituna menetlusosalise ilmumata jäämise tõttu kohtuistungi edasilükkamisest või sundtoomisest, isik, kelle süü tõttu olid kulud tekkinud. Reformi järel otsustab kohus, kui need kulud on tekkinud alaealise süü tõttu, kas panna nende kulude katmise kohustus alaealisele või jätta need riigi kanda (KrMS § 173 lg 3). Alaealise puhul võib menetluskulud tervikuna jätta riigi kanda (KarS § 180 lg 3).

Muudatustega laiendati kohtueelse väärteomenetluse lõpetamise võimalusi. Varem võis menetleja väärteoasjas menetluse lõpetada, kui:

- menetlusaluse isiku süü ei olnud suur ja väärteomenetluse jätkamiseks puudus avalik menetlushuvi;
- menetlusalune isik on väärteoga tekitatud kahju vabatahtlikult hüvitanud või heastanud;
- menetlusalune isik on võtnud kohustuse osaleda sotsiaalprogrammis või
- menetleja leidis, et isikut, kes pani väärteo toime neljateist- kuni kaheksateistaastasena, saab mõjutada karistust kohaldamata, või kohus leiab, et isikut, kes pani väärteo toime neljateist- kuni kaheksateistaastasena, saab mõjutada karistust või karistusseadustikus sätestatud mõjutusvahendit kohaldamata ning annab väärteoasja materjalid üle alaealiste komisjonile.

Reformi järel võib väärteoasja menetleja menetluse lõpetada väärteomenetluse seadustiku (VTMS)[53] § 30 lg 1 ja 2 alusel ka siis, kui väärteo toime pannud alaealine on:

- võtnud kohustuse kasutada lepitusteenuseid või
- võtnud endale muu asjakohase kohustuse.

Sarnaselt kriminaalmenetlusega muutus ka väärteomenetlus 2018. aastal nii, et menetlustes, kus leiti, et pole vajadust kohaldada väärteokaristust või karistusseadustiku § 87 lõikes 2 sätestatud mõjutusvahendit, saadeti, kui tegemist oli LasteKS § 26 tähenduses abivajav lapsega, menetluse lõpetamisel[54] teavitus ja vajalikus mahus koopia väärteoasja materjalidest alaealise elukohajärgsele kohalikule omavalitsusele. VTMS § 83 sõnastust täiendati märkega, et väärteoasjades on alaealise mõjutusvahendi kohaldamine maakohtu pädevuses[55]. 2020. aastal

[52] Seletuskiri karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (alaealiste õigusrikkujate kohtlemise muutmine) [SE 453] eelnõu juurde. (i.a.). https://m.riigikogu.ee/download/77708f90-8bbc-4a11-ac51-91b81ec1b628, viimati külastatud 21.02.2021.

[53] *Väärteomenetluse seadustik (VTMS)*. (RT I 2002, 50, 313, redaktsioon 07.06.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/128052021013.

[54] VTMS § 30 lg 2.

[55] VTMS § 83 p 2.

lisandusid alaealistele väärteomenetluses juhul, kui nad on kinni peetud või menetlus toimub kohtus, samad õigused, mis neil on kriminaalmenetluses[56].

Alaealise kohta, kes ei olnud õigusvastast tegu toime pannes oma ea tõttu süüvõimeline, kuid on abivajav laps LasteKS § 26 tähenduses, saadab kohtuväline menetleja või kohus teavituse ja vajalikus mahus koopia väärteoasja materjalidest alaealise elukoha järgsesse kohaliku omavalitsuse üksusse[57].

Kuna väärteomenetluses süüdistust ei esitata, siis sätet kitsalt tõlgendades ei ole väärteoasjades tarvis kohtueelset ettekannet taotleda. Sellegipoolest ei ole seadusega vastuolus (ning on alaealiste menetlusõiguste direktiivi ja lapsesõbraliku menetluse suuniste kohaselt lausa soovitav) see, et laste süüasjadega tegelevad menetlejad ise või spetsialiste kaasates menetlusaluse alaealise huvidest lähtuvalt tema individuaalseid erivajadusi, riske ja haavatavust hindavad. Kui taoline hindamine, mis ei ole kohtueelne ettekanne, on juba läbi viidud, tuleb seda käsitleda varem alaealise kohta tehtud hindamisena.

2019. aasta lõpus jõustus KrMS-is ka Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi (EL) 2016/800 ülevõtmiseks tehtud muudatus[58], millega tõhustati alaealiste kahtlustatavate ja süüdistatavate kaitset kriminaalmenetluses. KrMS § 34 täiendati lõikega 1^1, alaealisele kahtlustatavale ja kriminaalasja asjaolusid ja isiku haavatavust arvestades kuni 21-aastasele isikule, keda kahtlustatakse kuriteo toimepanemises alaealisena, anti täiendavalt õigus:

1) teavitada seaduslikku esindajat või muud isikut;
2) seadusliku esindaja või muu isiku juuresviibimisele menetlustoimingute tegemise ajal ja kohtuistungil;
3) sellele, et tema individuaalseks hindamiseks koostatakse kohtueelne ettekanne hiljemalt enne süüdistuse esitamist, välja arvatud juhul, kui see ei ole konkreetses kriminaalmenetluses tema huvides, ja et individuaalse hindamise järeldusi võetakse arvesse menetluslike otsuste tegemisel;
4) sellele, et talle tehakse vabaduse võtmisel seaduses ettenähtud juhul või vajaduse korral, samuti tema enda, tema kaitsja või erandjuhul alaealise huve esindava kohaliku omavalitsuse asutuse või muu isiku, kelle alaealine kahtlustatav või süüdistatav on nimetanud ja menetleja sobilikuks hinnanud või menetleja algatusel põhjendamatu viivituseta tervisekontroll, mille järeldusi võetakse arvesse menetluslike otsuste tegemisel;
5) erikohtlemisele vabaduse võtmisel;
6) kohtlemisele eraelu puutumatust ja väärikust kaitsval viisil vastavalt tema vanusele, küpsusele, arusaamisvõimele ja erivajadustele, sealhulgas võimalikele suhtlemis-raskustele, ning menetlusele põhjendamatute viivitusteta.

---

[56] VTMS § 19 lg 1^1.

[57] VTMS § 29 lg 2.

[58] Vt Justiitsministeeriumi tellimusel valminud Euroopa Liidu alaealiste menetlusõiguste direktiivi tutvustav videot siit: https://www.youtube.com/watch?v=ZgsGA__hYCk.

KrMS § 35^1 täiendati lõikega (1^1), mis näeb ette alaealise vanema, muu seadusliku esindaja või asjassepuutuva isiku teavitamise alaealise kahtlustatava või süüdistatava õigustest. Lisaks täiendati KrMS-i §-ga 35^2, mis käsitleb vanema, muu seadusliku esindaja või asjassepuutuva isiku teavitamist alaealise kahtlustatava või süüdistatava õigustest ning nende osalemist menetlustoimingutes.[59]

Muudatused sotsiaaltöö korralduses

2016. aastal jõustunud LasteKS § 26 defineerib abivajava lapse ning selle kohaselt on abivajav ka selline laps, kelle käitumine ohustab tema enda või teiste isikute heaolu. Selliselt hõlmab LasteKS-i regulatsioon ka alaealiseid õigusrikkujaid ning alaealiste õigusrikkujate erikohtlemine peaks hõlmama muuhulgas ka konkreetse lapse abivajaduse hindamist ning sellest lähtuvate meetmete võtmist. LasteKS § 27 nõuab abivajavast lapsest teatamist ning § 28 reguleerib lapse abivajaduse hindamist. LasteKS § 28 lg 1 kohaselt tuleb lapsele sobiva meetme kohaldamiseks hinnata lapse abivajadust ning seda hindab lastekaitsetöötaja või lapsega töötav isik. Abi osutamisel abivajavale lapsele järgitakse juhtumikorralduse põhimõtteid, sh on oluline ka võrgustikutöö ning koostatakse lapsele tema abivajadusest lähtuv juhtumiplaan (LasteKS § 29). Täpsemalt reguleerivad juhtumiplaani koostamist SHS §-d 9 ja 10. SHS § 9 näeb ette kõigi abivajavate isikute juhtumiplaani koostamise ning § 10 reguleerib laste juhtumiplaanide koostamise erisusi. Eraldi on seal reguleeritud asendushooldusele suunamine, kuid alaealiste õigusrikkujatega seonduv juhtumikorraldus on reguleerimata. Seega peavaid LasteKS§ 29 lg 3 ja 4 kohaselt tegelema alaealiste õigusrikkujate kui abivajavate lastega ka lastekaitsetöötajad, kuid täpsemaid suuniseid LasteKS või SHS siin välja ei too. Samuti ei ole nimetatud, kes konkreetses juhtumikorralduses peaksid koostööd tegema.

SHS §-s 59 muudeti sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse sihtrühma. Kui varem osutati sotsiaalse rehabilitatsiooni teenust riigi kulul ainult puudega isikutele ja alaealise mõjutusvahendite seaduses nimetatud isikutele, siis reformi järel sihtrühm laienes. SKA defineerib sotsiaalse rehabilitatsiooni saajate sihtrühma noorte (st kuni 21-aastaste) puhul vanuse järgi kahes osas[60]: alla 16-aastased puudega lapsed ja alla 18-aastased abivajavaks lapseks tunnistatud noored. Viimase puhul ei ole vajalik puude olemasolu, vaid see, et kohalik omavalitsus on tunnistanud lapse „abivajavaks". Üle 16-aastastele mitte abivajavatele lastele ja üle 18-aastastele kehtivad sarnased teenuse saamise reeglid, mis täiskasvanute puhul. Igal juhul hindab vastavalt hindamisvormile ja lastekaitsetöötaja poolt lapse abivajaduse kirjeldusele teenuse vajadust SKA spetsialist, kes väljastab ka sotsiaalse rehabilitatsiooni teenusele suunamise otsuse.

Varasema regulatsiooni kohaselt võis juhtuda, et teenusele ei saanud juurdepääsu lapsed, kellel oli suur vajadus abi järele, kuid kes ei olnud rikkumisi toime pannud. Reformi elluviimisel on

[59] Seletuskiri karistusseadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse (Euroopa Liidu finantshuvide kaitse direktiivi ja alaealiste menetlusõiguste direktiivi ülevõtmine) [50 SE] eelnõu juurde. (i.a.). 8-10. https://www.riigikogu.ee/download/106e6d57-92d8-43cc-8f3a-7edeb9ab9d14, viimati külastatud 21.02.2021.

[60] *Kellele sotsiaalse rehabilitatsiooni teenus on ette nähtud*. (i.a.). Sotsiaalkindlustusamet. https://sotsiaalkindlustusamet.ee/et/puue-ja-hoolekanne/sotsiaalne-rehabilitatsioon#kellele, viimati külastatud 21.02.2021.

käesolevaks aastaks tagatud,, et juurdepääs teenusele otsustatakse lapse olulise abivajaduse alusel. Nii saavad lapsed, kes seda teenust kõige rohkem vajavad, kasu riigi rahastatud sotsiaalse rehabilitatsiooni teenusest. Positiivse kõrvalmõjuna on tänu valitud lahendusele suurenenud kohalike omavalitsuste võime hinnata lapse abivajadust (SHS[61] §-d 59 ja 62).

Loodi kinnise lasteasutuse teenus (KLAT, SHS-i 3 ptk 7^1 jagu). Kui varasemad sarnased institutsioonid tegutsesid alaealise mõjutusvahendite seaduse alusel, siis reformi eesmärk oli muuta see institutsioon hoolekandeteenuseid pakkuvaks asutuseks, teha teenus lapsesõbralikumaks ning rohkem abistavaks ja vähem karistuslikuks. Endiselt on lapse kinnisesse asutusse paigutamiseks vajalik selge õiguslik alus, käitumine peab kujutama endast tõsist ohtu lapse enda elule, tervisele või arengule või teiste inimeste elule või tervisele (SHS § 130^1). Seega on regulatsiooni eesmärk tagada, et lapse vabadust piiratakse ainult juhul, kui see on hädavajalik (analoogiliselt *ultima ratio* printsiibi järgimisel karistusõiguses). Ent samas on eesmärgiks tagada ka see, et ükski laps, kelle abistamiseks on vaja tema vabadust piirata, ei jää abita. Samuti püütakse tagada, et õiguserikkujatele KLAT teenuse osutamise käigus suudetakse lapse olukorda parandada selliselt, et vabaduse piiramise lõppedes laps ei pöörduks tagasi üleastumiste toimepanemise juurde.

Kinnise lasteasutuse teenus on ööpäevaringne, mida osutatakse lapsele, kelle vabadust on kohtulahendi alusel piiratud. Selle teenuse eesmärk on toetada lapse psühholoogilist, emotsionaalset, hariduslikku ja kognitiivset arengut, et saavutada püsivaid muutusi, mis võimaldavad lapsel edukalt toime tulla normaalses keskkonnas pärast vabaduse piiramist ilma enda elu, tervist ja arengut ning teiste inimeste elu ja tervist kahjustamata (SHS § 130^1 lg 2).

Laps paigutatakse kinnisesse lasteasutusse ainult juhul, kui lapse käitumine ohustab tema enda elu, tervist või arengut või teiste inimeste elu ja tervist ning seda ohtu ei ole võimalik kõrvaldada muude vähem piiravate meetmetega. Lapse paigutamise kinnisesse lasteasutusse SHS alusel, samuti tema asutuses viibimise pikendamise ja lõpetamise otsustab kohus lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse taotluse alusel või prokuröri taotluse alusel KarS § 87 alusel. Järgitakse tsiviilkohtumenetluse seadustikus (TsMS)[62] ettenähtud isiku kinnisesse asutusse paigutamise menetlust järgmiste erisustega:

1) paigutamise menetluses ei kohaldata ajutist õiguskaitset TsMS § 534 tähenduses;
2) otsustamiseks ei ole nõutav ekspertiisi tegemine TsMS § 537 tähenduses;
3) kohus määrab lapse huvide kaitseks lapsele esindaja;
4) kohus peab istungil ära kuulama peale TsMS § 536 lõikes 2 sätestatud isikute ka lapse hooldusõigusliku vanema, last tegelikult kasvatava isiku ning lapsega olulisel määral kokku puutuvad lapsega töötavad isikud;
5) paigutamise menetluses peab kohus lapse isiklikult ära kuulama, sõltumata lapse vanusest;

---

[61] *Sotsiaalhoolekande seadus (SHS)*. (RT I, 30.12.2015, 5, redaktsioon 01.04.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005.

[62] *Tsiviilkohtumenetluse seadustik (TsMS)*. (RT I 2005, 26, 197, redaktsioon 19.04.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/109042021017.

6) lisaks TsMS §-s 543 sätestatud isikutele on määruskaebuse esitamise õigus lapse hooldusõiguslikul vanemal ja eestkostjal (SHS § 130[2] lg 2 p-d 1–6).

Kohaliku omavalitsuse avaldus peab sisaldama järgmist:

1) selgitus, milles seisneb lapse käitumisest tingitud oht tema enda elule, tervisele või arengule või teiste isikute elule või tervisele;
2) hinnang lapse abivajadusele LasteKS[63]-§-s 28 sätestatud alustel;
3) ülevaade lapsele varem kohaliku omavalitsuse üksuse või riigi poolt pakutud meetmetest;
4) põhjendus, miks ei ole lapse käitumisest tingitud ohtu võimalik kõrvaldada ühegi vähem piirava meetmega;
5) Sotsiaalkindlustusameti arvamus lapse vabadust piirava meetme sobivuse kohta;
6) ülevaade meetmetest, mida kohaliku omavalitsuse üksus kohaldab lapse ja teda kasvatavate isikute suhete ning last kasvatavate isikute toimetuleku ja vanemlike oskuste toetamiseks lapse kinnise lasteasutuse teenuse saamise ajal ja järel;
7) ettepanek lapsele sobivaima kinnise lasteasutuse teenuse osutaja kohta (SHS § 130[2] lg 3).[64]

Reformi üks põhieesmärke on hälbiva käitumisega lapse materiaalõigusliku ja kriminaalmenetlusõigusliku kohtlemise liberaalsemaks, paindlikumaks ja kiiremaks muutmine. Veelgi olulisemaks eesmärgiks tuleb siiski pidada karistuslikku laadi reageerimise rõhuasetuse ümberpaigutamist sotsiaal- ja lastekaitsetööle – rohkem preventsiooni ja vähem repressiooni. Samas on selge, et alaealiste kuritegevus ja ka rasked kuriteod ei kao kuhugi, ent nende arv, sisu ning raskusaste peaks eeldatavalt reformi käigus muutuma. Reformi edukus ja hälbiva käitumisega laste õiglase ja tulemusliku kohtlemise eesmärkide saavutamine sõltub ilmselt eelkõige kohaldatavate meetmete efektiivsusest ning nende mõistlikust tasakaalust.

[63] *Lastekaitseseadus (LasteKS)*. (RT I, 06.12.2014, 1, redaktsioon 01.01.2019 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/112122018049.

[64] Sotsiaalkindlustusamet. (s.a.). *Kinnise lasteasutuse teenus. Teenusele suunamise käik*. https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/lapsed-pered/lastekaitse/kinnise-lasteasutuse-teenus-0.

2. MUUDATUSED JA KITSASKOHAD NOORTE ÕIGUSRIKKUJATE KOHTLEMISEL: SPETSIALISTIDE PERSPEKTIIV

OLULISED MÕTTED SPETSIALISTIDE PERSPEKTIIVIST

- Enamik uuringus osalenud spetsialiste on praeguseks reformi muudatustega rahul ja hindavad reformi mõju positiivseks, kuigi reformi käivitamist esialgu saatnud infonappus põhjustas spetsialistides pingeid ja ebakindlust. Suuremahuliste ja valdkonnaüleste ümberkorralduste puhul on seetõttu oluline planeerida muudatuste juhtimisse rohkem aega ja vahendeid, sh nii eelanalüüsi, kommunikatsiooni kui spetsialistide muudatustega kohanemise toetamiseks.
- Politsei ja prokuröride rahulolu muudatustega seondus peamiselt kasvanud otsustuvõimalustega. Menetlejad hindasid laiemat kohustuste valikut ja võimalust määrata ise alaealisele õigusrikkujale tema vajadustest lähtuv mõjutusmeede. See võimaldas neil näha vahetult oma töö tulemusi.
- Õiguskaitseasutuste koostöö lastekaitsega on muutunud aktiivsemaks. Politsei ja lastekaitse efektiivne koostöö avaldub eeskätt kergemate rikkumiste puhul, kus lapse olukorra hindamine toimub menetluse eel lastekaitse ja politsei koostöös mitteformaalses usalduslikus õhkkonnas.
- Alaeliste õigusrikkujatega kokku puutuvad eri valdkonna spetsialistid hindavad kõrgelt omavahelist kommunikatsiooni, kuid näevad vajadust infovahetust tõhustada. Alaealisi puudutava info killustatus erinevates andmebaasides pärsib valdkondade vahelist koostööd ja toob kaasa tegevuste dubleerimisi ning ressursside ebaratsionaalset kasutamist. Näiteks hõlbustaks seda ühine andmevahetusplatvorm, mis ühest küljest lihtsustaks ja kiirendaks infovahetust menetlejate ja teiste lastega töötavate spetsialistide vahel ning teisalt vähendaks survet lapsele ja perele, kellelt ei pea iga kokkupuute ja hindamise käigus uuesti sama infot koguma.
- Reform tõhustas alaealise õigusrikkumise juhtumites valdkonnaülest koostööd ja võrgustikutööd ning võrgustikku on uue partnerina lisandunud noorsootöötaja. Samas on juhtumite spetsialistide võrgustikus lahendamise korraldus ja ülesannete jaotus lastekaitse ja teiste spetsialistide vahel mõnevõrra ebaselge ja vajab ühtset koordineerimist. Spetsialistide arvates võiks olla üks konkreetne institutsioon (nt SKA), mis koostöövõrgustike kokkukutsumise ja koordineerimise eest vastutab.

- Spetsialistide hoiakud taastava õiguse suhtes on muutunud üldiselt positiivsemaks. Kui menetlejad on oma töös oluliselt rohkem hakanud kasutama taastava õiguse praktikaid, millega on tekkinud positiivsed kogemused, siis lastekaitses ollakse taastava õiguse teemast vähem teadlikud. Spetsialistid, kes tunnevad taastava õiguse põhimõtteid ja metoodikat ning seda oma töös kasutavad, väljendasid reformiga suuremat rahulolu.
- Jätkuvalt on probleemiks riskikäitumisega laste ja nende perede ennetusmeetmete ning sotsiaalprogrammide nappus ja ebaühtlane kättesaadavus Eesti eri regioonides. Eriti napib programme ja abivõimalusi noortele sõltlastele, mida spetsialistide arvates oli varem väidetavalt rohkem; samas näitavad sõltuvusprobleemid noorte hulgas kasvutendentsi.
- Reformi mõju hindasid positiivselt enamus uurimuses osalenud spetsialistidest.
- Positiivse hinnangu aluseks oli spetsialistidele (politseinikud ja prokurörid) avanenud võimalus ise määrata alaealiste õigusrikkujatele sobivaid meetmeid. See omakorda võimaldas neil näha sekkumise tulemusi.
- Reformi käivitamist saatis infovaesus ja teadmatus spetsialistide hulgas tekitas pingeid.
- Samuti tekitas probleeme erinevate reformide koosmõju, mis tõid kaasa muudatuste paljusust.
- Kuigi reform tõhustas valdkondadeülest koostööd ja võrgustikutööd, pole see veel ühtselt koordineeritud terves Eestis.
- Valdkonade vahelist koostööd segab eri valdkondade andmebaaside eraldatus, mis omakorda dubleerib tööd ning tähendab aja- ning inimressursside ebaratsionaalset kulutamist.
- Need spetsialistid, kes tunnevad taastava õiguse põhimõtteid ja metoodikat ning saavad seda oma töös kasutada, on reformiga väga rahul.
- Reformi oluliseks puuduseks on see, et head ennetavad meetmed riskitingimustes olevatele alaealistele ja nende peredele pole Eesti eri regioonides ühtlaselt kättesaadavad.
- Reform ei ole oluliselt puudutanud raskeid kuritegusid toime pannud noorte õigusrikkujate menetlemist.
- Laste esindajate (advokaatide) funktsioone reform eriti ei puudutanud; paljude laste esindajate jaoks on menetlus liiga formaalne protsess.

2.1. Reformide mõju prognoosid

Enne 2018. aasta reformide jõustumist avaldati üpris laialdaselt kartust, kas sellise reformi tegemiseks on kõik eeldused juba olemas. Näiteks Harju maavalitsuse haridus- ja sotsiaalosakonna noorsootöö nõunik Anne Martin, kes oli ühtlasi ka Harju maakonna alaealiste komisjoni sekretär, avaldas arvamust:

> *„Mind teeb murelikuks see retoorika, et alaealiste komisjonid on karistajad ja on laste vastu olnud ebaõiglased. Ma saan väita, et see ei ole tõsi."*[65]

Samal ajal rõhutas Sotsiaalministeeriumi laste ja perede osakonna peaspetsialist Elise Nikonov, et alaealiste komisjonide spetsialistid on komisjoni formaadi kiuste aastaid andnud endast parima, et lapsi aidata, kuid ta usub, et planeeritavate muudatustega oleks neil võimalus seda teha senisest veelgi paremini.[66]

Kui alaealiste komisjoni juhi kriitilist hoiakut reformi suhtes võib pidada ka kaotatavast positsioonist tulenevaks, siis suuremat murelikkust põhjustavaks võib pidada asjaolu, et üpriski kriitilised olid ka need, kes alaealiste komisjonide funktsioone üle võtma hakkasid. Politsei ja prokuratuur said peale ülesannete juurde ka mitmeid mõjutusvahendeid, mida nad said hakata iseseisvalt kasutama ilma varasemalt vajaliku alaealiste komisjoni poole pöördumiseta ning nende kriitilisi seisukohti vähemalt avalikkuse ette ei tulnud. Omajagu keerulisem oli aga kohaliku omavalitsuse lastekaitsespetsialistide olukord.

Näiteks Tallinnas Lasnamäel Raadiku munitsipaalmajade piirkonnas tegutsev lastekaitse spetsialist Jelena Afonova arvas:

> *"Meie jaoks on see raskusi toonud. Meile tõi see kaasa lisakohustusi ja võin tunnistada, et võimalused on piiratud. Probleem on see, et kui nooruk lõpetab põhikooli ja tal on sõltuvus ja ma tunnistan seda, et mingit programmi, kuhu teda suunata, meil ei ole. See on see osa, mis tuleb ümber korraldada. Kui meile antakse juurde kohustusi, siis andke juurde ka võimalusi."*

Peale puuduvate mõjutusvahendite tõi lastekaitse spetsialist esile ka rollikonflikti tekkimise, kus lastekaitsetöötajal oleks ühest küljest nii karistav roll (mõjutusvahendi valimine) kui ka kaitsev ja toetav roll (perekonna ja lapsega suhtlemine, toetamine): "*Karistajaroll määrati meile, aga inimene, kes tegeleb perekonnaga, ei saa neid ju karistada. Nii kaob usaldussuhe."*[67]

---

[65] Mihelson, H. (2017, 5. veebruar). Miks kaovad alaealiste komisjonid? Sest riik leiab, et last ei saa hirmutada ja toetada samal ajal. *Postimees*. https://www.postimees.ee/3999921/miks-kaovad-alaealiste-komisjonid-sest-riik-leiab-et-last-ei-saa-hirmutada-ja-toetada-samal-ajal, viimati külastatud 21.02.2021.

[66] Mihelson, H. (2017, 5. veebruar). Miks kaovad alaealiste komisjonid? Sest riik leiab, et last ei saa hirmutada ja toetada samal ajal. *Postimees*. https://www.postimees.ee/3999921/miks-kaovad-alaealiste-komisjonid-sest-riik-leiab-et-last-ei-saa-hirmutada-ja-toetada-samal-ajal, viimati külastatud 21.02.2021.

[67] Punamäe, S. (2018, 30. august). Lasnamäe sotsiaaltöötaja noortekampadest: alaealiste komisjonide kaotamine on problem. *Postimees*. https://www.postimees.ee/6147615/lasnamae-sotsiaaltootaja-noortekampadest-alaealiste-komisjonide-kaotamine-on-probleem, Mihelson, H. (2017, 5. veebruar). Miks

Kõrvalt vaadates tundus suurem oht olevat väiksemates omavalitsustes, kus lastekaitsetöötajate kättesaadavus oli ilmselt oluliselt problemaatilisem kui Tallinnas. Kui juba Tallinna lastekaitse jäi kurtma olemasolevate programmide vähesuse üle, siis tekkis ka mure, kas ja kuivõrd suudab uus reformitud süsteem efektiivselt probleemsete laste muredest jagu saada. Teises tsitaadis vihjab lastekaitse spetsialist asjaolule, et reageerimine lapse õigusrikkumisele võib tähendada ainult karistuslike meetmete kasutamist ning see süvendab automaatselt lastekaitsja karistaja rolli, mis omakorda õõnestab usaldussuhet spetsialisti ja lapse ning tema perekonna vahel. Sellega tulebki nõustuda: karistus tõesti rikub suhteid. Samas kui sekkumismeetodid ei ole karistuslikud, siis lastekaitsespetsialist on kõige õigem inimene, kes võib last aidata seadusekuulekale teele, tegeledes tema ja ta pere vajadustega, kaitstes tema heaolu ja õigusi ning suunates last vajadusel konfliktivahendamisele.

Eelpool kirjeldatu alusel saab väita, et reform ei põhinenud põhjalikul analüüsil, sest eelnevad uuringud, nt Ilona-Evelyn Rannala 2014. aastal Tallinna Ülikoolis kaitstud doktoritöö[68], mis analüüsis muuhulgas ka piirkondlikke erinevusi alaealiste komisjonide töös, näitas puudusi, kuid samas tegi ettepanekuid komisjonide töö tõhusamaks muutmisele. Eesti eri paikades töötavate alaealiste komisjonide tööd oleks võinud tsentraalselt reguleerida, pakkuda neil kasutada mittekaristuslikke taastaval õigusel põhinevaid meetmeid, seda enam, et 1998. aastal loodud alaealiste komisjonide kui kriminaalsüsteemi mitte kuuluva institutsiooni funktsioon oli alaealiste õigusrikkujate kriminaalsüsteemist eemal hoidmine[69]. Kõik see aga ei tähenda, et oleks pidanud halvasti funktsioneeriva alaealiste komisjonide institutsiooni iga hinna eest alles hoidma ja see ei olnud haldusreformi raames maavalitsuste kadudes enam ka võimalik, vaid seda, et nende kaotamine oleks pidanud olema asjassepuutuvatele osapooltele selgemalt kommunikeeritud. Kuna seda ei toimunud, siis tekkisid reformi alguses pinged nende spetsialistide hulgas, kes pidid alaealiste komisjonide funktsioonid kohalikul tasandil üle võtma (eelkõige politsei ja lastekaitse) ning mõnes KOV-is tekkis soov luua alaealiste komisjonide asemele uus komisjon, mis täidaks seniste alaealiste komisjonide funktsiooni.

---

kaovad alaealiste komisjonid? Sest riik leiab, et last ei saa hirmutada ja toetada samal ajal. *Postimees*. https://www.postimees.ee/3999921/miks-kaovad-alaealiste-komisjonid-sest-riik-leiab-et-last-ei-saa-hirmutada-ja-toetada-samal-ajal, viimati külastatud 21.02.2021.

[68] Rannala, I.-E., Tiko, A. ja Rohtla, A. (2006). *Käitumisraskustega noored ja neile määratud mõjutusvahendite kohaldamine alaealiste komisjonides*. Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kaitumisraskustega_noored_ja_neile_maaratud_mojutusvahendite_kohandamine_alaealiste_komisjonides._ie._rannala_a.tiko_a._rohtla._2006.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.; Rannala, I.-E. (2014). *Dialoogi olulisus töös riskikäitumisega noortega. Alaealiste komisjonide näitel.* [Doktoritöö, Tallinna Ülikool]. https://www.etera.ee/zoom/2044/view?page=21&p=separate&tool=info&view=0,0,2067,2834, viimati külastatud 21.02.2021.

[69] Ginter, J., Saarsoo, H. ja Sootak, J. (2000). *Alaealiste õiguserikkumised: kriminaalõiguslik, menetluslik ja kriminoloogiline aspekt*. Juura.; Markina, A. ja Märtson, M. (2008). *Alaealiste karistuste tulemuslikkus*. Tartu Ülikool. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/alaealiste_karistuste_tulemuslikkus._tartu_ulikooli_oigusinstituut._2008.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Muudatuste rakendamise toetamiseks kavandati välisvahendite toel ellu viia alaealiste erikohtlemise projekt[70], kuid praktiliselt algasid projekti tegevused alles 2019. aasta lõpus. Kuigi spetsialistidele koostati uue alaealiste erikohtlemise süsteemi tutvustamiseks juhiseid ja tehti mitmeid koolitusi, võis tugi reformi käivitumise alguses jääda ebapiisavaks.

Kokkuvõtvalt lükati reform käima kiirustades ning puudus selge osapoolte informeerimine selle põhimõtetest. Praegu on reformi muudatustega enamik uuringus osalenud spetsialiste rahul. Samas tuleks arvestada, et uuringusse ei kaasatud neid spetsialiste, kes pidid seoses reformiga valdkonnast lahkuma (nt endiste alaealiste komisjonide liikmed) ning mõned nende kolleegid meenutavad toimunut siiani kahetsusega.

2.2. Reformi(de) mõju hinnangud intervjuude põhjal

Reformi mõju hindasid praktiliselt kõik uuringu käigus oma arvamust avaldanud praktikud, sõltumata ametist ja erialast, pigem positiivseks. Politsei jäi rahule sellega, et nad said lapsi ja noori kohe mõjutada, ei pidanud neid edasi suunama nagu varem, alaealiste komisjonide ajal. Noore õigusrikkuja puhul on tegemist reeglina ka abivajava lapsega, kuigi politsei ei pruugi seda alati osata tuvastada. Kui abivajadus on tuvastatud, siis peab politsei info edastama ka KOV-i lastekaitsetöötajale. Selline vajadus suurendas koostööd politsei ja KOV-i lastekaitse vahel. Kuigi politseinikud hindasid koostööd KOV-i lastekaitse töötajatega üldiselt heaks, esines ka regionaalseid erinevusi. Politsei ei kasuta kõikjal noorte õigusrikkujate hindamisel lastekaitse poolset abivajava lapse vajaduste ja heaolu hindamist, vaid neil on selleks oma hindamisinstrument (mis ilmnes eraldi teemana ka hindamisinstrumentide teemalisel aruteluseminaril). Seega esineb mõnikord ka töö dubleerimist, kuna infovahetus erinevate hindamiste tulemuste kohta on hetkel veel puudulik. On aga ka regioone, kus koostöö hindamise osas on sujuvam ning politsei kasutab lastekaitse poolt täidetud hindamisandmeid, lisades sinna omapoolset infot. Infovahetust erinevate ametkondade ja spetsialistide vahel pidasid praktikud samas väga oluliseks teemaks. Oluliseks peeti ka peredele piisavalt heade ennetusteenuste pakkumist. Nende kättesaadavuses esineb aga regionaalseid erinevusi.

Samamoodi leidsid mõned spetsialistid, et koostöö suurenemine on positiivne, sest see võimaldab paremini jagada vastutust erinevate spetsialistide vahel. Nii näiteks leiti, et vähemraskete rikkumiste puhul võib politsei sekkumine ja näiteks noorsoopolitsei vestlus noorega olla efektiivsem kui lastekaitsetöötaja sekkumine. Teisalt märkisid mõned spetsialistid, et vastutuse jagunemine muudab kohati ebaselgeks, kes konkreetse lapse ja tema probleemidega tegeleb. Toodi välja, et kohati on reformijärgselt isegi vähenenud info, mis õigusrikkujast lapse kohta ühe või teise spetsialistini (see võib olla politseiametnik, lastekaitsespetsialist või prokurör) jõuab. Kui varasemalt jõudis alaealiste komisjoni ja KOV-i kaudu KOV-i lastekaitsepsetsialistini iseloomustus lapse ja tema pere kohta, siis nüüd võivad menetlused toimuda ka ilma lastekaitse kokkupuuteta ning mõnel juhul ei saa lastekaitse üldse

[70] *Noortesõbralik õigussüsteem*. (i.a.). Justiitsministeerium. [Viimati uuendatud 20. mai 2021]. https://www.just.ee/et/alaealiste-erikohtlemine, viimati külastatud 31.05.2021.

mingisugust teavitust. Samamoodi märkisid mõned politseinikud, et nemad ei saa infot selle kohta, kuidas KOV abivajava lapse teatele reageerinud on ning milliseid toetavaid meetmeid KOV saab lapse aitamiseks pakkuda. Lastekaitsetöötajad aga märkisid, et nende hinnangul on mõnes kohas tekkinud spetsialistide vahel hierarhiline suhe, kus politsei ja prokuratuur annavad KOV-i lastekaitsetöötajatele alaealise osas erinevaid ülesandeid, mis nende ametiülesannete hulka ei kuulu.

Intervjuudes osalenud politseinike arvates on reformiga seotud praktikad Eesti erinevates piirkondades sarnased, olulisi erinevusi piirkonniti ei esine. Reformi, sellest tulenevaid muutusi ja eesmärke mõistetakse sarnaselt ning ka tegutsemispraktika on sarnane. Raskete kuritegude uurimisega tegelevate politseinike tööd alaealiste erikohtlemise reform oluliselt ei mõjutanud. Teised politseinikud pidasid meeldivaks seda, et neil on võimalik oma karistavast funktsioonist välja astuda ning alaealiste suhtes kasutada pigem abistavaid meetmeid, mida nad hindasid mõjuvamaks kui karistusi. Küll aga rääkisid politseinikud ka oma kahtlustest reformi algusjärgus, kus eriti skeptilised oldi taastava õiguse praktikate kasutusele võtmise osas. Positiivsed kogemused on aga muutnud politseinike suhtumist ning julgustanud neid taastava õiguse praktikaid üha rohkem ka oma tööpraktikas kasutama.

Lisaks osutasid politseinikud olulise teemana tähelepanu ka noorte hulgas levinud vaimse tervise probleemidele, mis vajaksid kiiret reageerimist – praegu töötavaid vaimse tervise kabinette ei ole nende hinnangul piisavalt ning noorel on keeruline saada piisavalt kiiresti psühholoogi või psühhiaatri vastuvõtule. Samas peaks sellise teenuse saamine olema noortele võimalikult lihtne ja kerge. Vaimse tervise abi kättesaadavuses toodi välja ka olulised piirkondlikud erinevused. Teiseks tõid politseinikud välja, et laste probleemid on tihti seotud raskustes olevate perekondadega. Seega leidsid politsei esindajad, et noorte käitumine on sageli tingitud just sellistest probleemidest, mida politsei ise lahendada ei saa ning kus peamiseks abivahendiks peaks olema perega tehtav sotsiaaltöö: toimetulematud vanemad, alkohol ja vägivaldsed suhted peres, lahendamata vaimse tervise probleemid ja vaimse tervise abi kättesaadavuse piiratus jne. Sellega seoses kurtsid politseinikud ka, et neil tuleb kohati täita teiste erialade, näiteks sotsiaaltöö funktsioone ning seetõttu osalevad näiteks paljud perevägivallaga juhtumitega tegelevad menetlejad juhtumikorralduse mudeli[71] koolitustel.

Kõige enam positiivseid kogemusi reformi mõjust ilmnes vestlustest prokuröridega, kes tundsid, et reform on nende tööd väga otseselt mõjutanud, nende kaalutlusruum alaealiste õigusrikkujate erikohtlemisel on oluliselt laienenud ning võimaldab kasutatavaid meetmeid sobitada konkreetse lapse ja toime pandud teoga. Reformi järgselt on prokurörid saanud võimaluse määrata noortele õigusrikkujatele mõjutusvahendeid: kui varem suunati alaealisi reeglina alaealiste komisjoni, mille käigus noor kadus prokuröri vaatevinklist, siis nüüd tegelevad prokurörid lapsega pikemaajaliselt ja saavad näha nende poolt määratud mõjutusvahendite tulemuslikkust. Prokurörid on ka rahul võimalusega, et kohustuste ja mõjutusvahendite loetelu on avatud ja nad saavad igale noorele arendada välja või valida temale sobiva mõjutusvahendi.

[71] Perevägivalla juhtumikorralduse mudel põhineb Ühendkuningriigis välja töötatud MARAC mudelil, mis on spetsiifiline kõrge riskiga perevägivallaohvritele mõeldud juhtumikorralduse mudel. Põhjalikumalt vt *MARAC juhtumikorralduse mudel*. (i.a.). Sotsiaalkindlustusamet. https://sotsiaalkindlustusamet.ee/et/ohvriabi-huvitis/marac-juhtumikorralduse-mudel, viimati külastatud 21.02.2021.

Positiivsete näidetena võimalikest uutest mõjutusvahenditest nimetati näiteks essee kirjutamist kui ka loomade varjupaigas loomade eest hoolitsemist, mis väidetavalt noortele eriti meeldib.

Murekohaks prokuröride seisukohalt on see, et neil puudub juurdepääs STAR-i andmebaasidele, kus paljude laste kohta juba on olemas info vajaduste ja heaolu hindamise kohta – infovahetuse puudus ja vajadus tsentraalse andmebaasi järele kerkis korduvalt markantselt esile ka teiste praktikutega vestlustes ning aruteluringides. Praktikutel on valmidus ja huvi intensiivsemaks koostööks ja info vahetamiseks olemas, ühtse infovahetusplatvormi ning süsteemse koostöövormi puudumine teeb aga selle nende jaoks kohati keeruliseks ja ajamahukaks, kuigi ka praegu suheldakse ja vahetatakse infot omavahel jõudumööda.

Kohtunike jaoks tähendas reform aga hoopis alaealiste õigusrikkujatega seotud tööhulga vähenemist, kuna prokuratuur lahendab nendega seotud probleeme ise ja kohtusse jõuavad reformijärgselt vaid üksikud raskemad juhtumid. Küll jõuab reformijärgselt kohtusse rohkem alaealiste väärteoasju, kus kohtusse tulevad materjalid valmistab ette politsei. Sarnaselt kohtunikele on ka vanglatöötajate-kriminaalhooldajate sõnul neil viimasel ajal vanglas väga vähe noori, alaealisi kinnipeetavaid oli intervjuude läbiviimise ajal ehk 2021. aasta aasta alguse seisuga ainult neli ja alla 21-aastaseid 50. Igal kinnipeetaval on vanglas oma inspektor-kontaktisik ning praegune olukord võimaldab neil enda hinnangul teha kvaliteetsemat ja isikupõhisemat tööd lähenedes igale noorele kinnipeetavale individuaalsemalt. Vanglatöötajad on sellise olukorraga pigem rahul, kuna neil on tekkinud võimalus otsesemalt näha oma töö tulemuslikkust. Samas toodi probleemkohana välja, et puuduliku järelteenuse tõttu kaovad vanglas saavutatud tulemused ja muutused tihti mõni aeg pärast noore vabanemist, mil nad satuvad tagasi endisesse elukeskkonda, kus puudu toetus, kus neid ei soovita tööle võtta, nad tunnevad stigmatiseeritust ja tõrjutust ühiskonna poolt, mis omakorda suurendab tagasilangemise ja retisidiivsuse riski.

KLAT-i töötajate sõnul on alaealiste õigusrikkujatega tegelemine nende asutustes liikumas üha kvaliteetsemale tasemele. Maarjamaa Hariduskolleegiumi esindajate sõnul on neil viimastel aastatel oma asutuses toimunud suured muutused, mis on suurendanud laste heaolu KLAT-is viibides: lapsed on jagatud väikestesse rühmadesse, nendega tegelevad kasvatajad ja sotsiaalpedagoogid, asutus pakub ka MDFT-d (mitmedimensiooniline pereteraapia). Murekohana toodi välja, et üks kolmandik õpilastest on asenduskodulapsed, kel on spetsiifilised vajadused. Lisandunud on uusi KLAT-i pakkujaid, nt Rakvere Lille Kodu, Tallinna Laste Turvakeskus, Hiiumaa Noortekodu. Samas olid pea kõik menetluse osapooltest praktikud üksmeelsed, et reformijärgselt satub üha vähem lapsi vanglasse ning üha enam kasutatakse vahistamise asendamisena KLAT-i suunamist.

Lisaks täheldasid kõik praktikud positiivset muutust suhtumises taastava õiguse ja mõjutusvahendite rakendamise osas. Ühe olulise vajakajäämisena mainisid spetsialistid puudulikke tegevusi traumakogemusega noortega, keda satub ka asutustesse aina enam.

2.3. Laps menetlusprotsessis

Teave lapse või noore õigusrikkumisest jõuab enamasti kas otse politseini või jõuab sinna läbi häirekeskuse teavituse. Häirekeskuse kaudu liigub info läbi häirekeskuse infosüsteemi politsei-patrullidele, kiirabile või päästeametile. Häirekeskus ei saa enamasti infot õigusrikkuja vanuse kohta ning selle kohta ei ole häirekeskuse töötajatel küsimustikus ka eraldi küsimust. Seega ei saa häirekeskus reageerivale politseipatrullile võimalike alaealiste õigusrikkujate osas ettevalmistavat infot anda. Küll on häirekeskuse eesmärk teada saada, kas kannatanute hulgas on lapsi.

Politsei on esimene, kes süüteole reageerib, alaealise õigusrikkujaga kokku puutub, juhtunut hindab ja registreerib. Samuti on politsei enamasti ka esimene menetluse osapool, kes otsustab, kuidas õigusrikkumisega edasi toimida[72]. Politsei edasine tegevus sõltub õigusrikkuja vanusest ja süüteo raskusastmest – kas tegemist on väärteo või kuriteoga.

LasteKS § 27 lg 1 kohustab iga isikut, kellel on olemas teave abivajavast lapsest, sellest teatama. Ennekõike tuleb selline info edastada LasteKS § 27 lg 2 alusel kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötajale, kuna selline laps on määratletud seaduse järgi abivajavaks lapseks (LasteKS § 26) ning lastekaitse ülesanne on iga lapse abivajadust hinnata ning talle abi osutada (LasteKS § 29). Kuigi seaduse kohaselt on politsei kohustatud teavitama KOV-i lastekaitset igast abivajava lapse juhtumist, võib politseinik hinnata esmajuhtumi ja konkreetse sündmuse alusel, kas on tegemist abivajava lapsega või juhusliku rumalusega, millele üle reageerimine kahjustaks last rohkem kui mitteformaalne vestlus. Seega hindavad politseiametnikud enne teavituse saatmist mitteformaalselt lapse abivajadust ka ise. Siinjuures lähtuvad politseinikud VtMS § 29 lg-st 2, mille kohaselt neil tuleb teavitus esitada vaid siis, kui laps on abivajav.

Mitmetes intervjuudes tõid osalejad välja nn lapsepõlvele omast "piiride katsetamist". Seega ei leitud, et kõik alla 14-aastased õigusrikkumis toime panevad lapsed on automaatselt abivajavad lapsed. Nii et kui tegemist on alla 14-aastase lapsega, kes pani toime esimese vähetähtsa õigusrikkumise, mida politsei määratleb väärteoks ning mida iseloomustab juhuslik iseloom, võib politsei otsustada, et hindab ise süüteoga seotud lapse vajadusi ja riske ning otsustab, kas juhtunust teavitada KOV-i lastekaitset (§ 29 lg 2) või piisab, kui politseinik ise räägib lapsega. Vanemate laste puhul võib politsei VtMS § 3^1 või § 30 lg 2 alusel jätta vähetähtsate väärtegude puhul menetluse samuti alustamata ja piirduda suulise hoiatusega.

Üldreeglina teavitab politsei KOV-i lastekaitset abivajavast lapsest formaalselt. Alates 2020. aasta suvest saavad politseinikud selliseid teateid saata läbi MIS-i ja STAR-i arenduse, mis võimaldab politseinikel saata infot STAR-i, kuid näha sealt ise vaid seda, kes vastava teate avab.

Lastekaitsetöötajad tõid samuti välja, et kergemate rikkumiste puhul on vestlus politseinikuga lastele tihti mõjusam kui vestlus lastekaitsetöötajaga. Eriti tulemuslik on selline koostöö piirkondades, kus politsei ja lastekaitsetöötajate vahel juba eksisteerib tihe ja tõhus koostöö. Siis saab politsei vajadusel mitteametlikult konsulteerida lastekaitsetöötajaga, et uurida, kas politsei vaatevälja sattunud lapse kohta on KOV-il mingisugune info olemas. Kui selgub, et laps ja tema

[72] Kui süüteo juhtum leiab aset koolis, noortekeskuses, kaupluses vms, siis on esmareageerijaks küll kas noorteasutuse töötaja või poe turvatöötajad.

perekond ei ole lastekaitse andmebaasis, siis võib politsei ise jätkata tegelemist lapsega, vestleb tema ja vanematega ja otsustab nende vestluste alusel, missugune on sobiv edasine tegevus. Kui politsei näeb, et laps siiralt kahetseb tehtut ning vanemad näitavad üles lapse mitmekülgset toetamist, siis asi võib sellega piirduda:

> *„Näiteks, et madala riskiga noor, kes õigusrikkumist toime pannud enne 14-aastaselt, /.../ kui ei ole varasemalt karistatud või talle ei ole määratud mõjutusvahendit, see võiks jääda madala riskiga. Ka loomulikult see, et me teame, et kas tal on mingi huviala, spordiala, tegeleb millegagi, või kuidas näiteks vanemad suhtuvad sellese. Kas tulevad kaasa, otsivad koos meiega lahendusi. Et kõik sellised juhtumid me liigitame siis madalama riskiga./.../ Kas käib koolis, kas on/.../ põhjuseta puudumisi, kas hinded on hästi korras. Et pigem sellised märksõnad on meie jaoks siis, kui me otsustame, et tegemist võibolla madalama riskiga, et me ei reageeri väga üle."* (Politseiametnik)

See „mitte üle reageerimine" ei tähenda siiski seda, et lapse käitumisele ei reageerita, vaid politsei kasutab oma ressursse, nt määrab hoiatuse või kasutab mõnda muud mittekaristuslikku mõjutusvahendit. Paljud politseinikud kasutavad taastava õiguse meetmeid, et laps saaks oma teo tagajärgedest aru – võtaks vastutuse ning heastaks tekitatud kahju.

Niisiis, politseis toimub noorte esmane riskide hindamine, kusjuures eelmisest tsitaadist on juba näha, et keskendutakse mitte ainult riskidele, vaid ka nendele kaitsemehhanismidele, mis riske üldjuhul vähendavad: suhted peres ja vanemate osavõtlikkus lapse elus, kooliedukus, huvialategevused jne. Arvesse võetakse pisemaidki asju, mis aitaks lapse käitumist korrigeerida ja tema jätkuvat kriminaalsust ära hoida.

Politseiametnikud tutvustavad oma tegevust esmahindaja ja esmareageerijana järgmiselt:

> *„Kutsume ta enda juurde, püüame siis selgusele jõuda, et /.../ mis soodustas siis teo toimepanemist ja kutsume ka vanemaid siia, ... vajadusel kutsume, näiteks, omavalitsuse lastekaitsetöötaja ka, ja vestleme, ja pakume siis noorele, et osaleks mingis programmis." „Ja me sõlmime siis alaealise ja noorega kokkuleppe, et ta osaleb siis, näiteks, vaimse tervise kabinetis. Kas ta käib siis vaimse tervise õe vastuvõtul, kes tegelikult hindab siis seda olukorda, et kas on vaja siis näiteks suunata see noor edasi mingisugusesse teraapiasse või nõustamisele ja noorega on see kokkulepe, et ta osaleb selles nõustamises, ükskõik kuhu me ta suuname. /.../ Ja kui ta tegelikult selle katkestab, siis me lähme selles mõttes selle väärteomenetlusega edasi. Et ta teab, et tal on ikkagi mingisugune kohustus."* (Politseiametnik)

Kui väärteo on toime pannud keskmise või kõrge riskiga noor, siis politsei võtab ühendust lastekaitsega; kui tegemist on kuriteoga ja rikkuja vanus on üle 14, siis ka prokuratuuriga.

> *„Et kui on alla 14 aastane, siis prokuratuuri ta ei jõua. Et temaga toimetab siis politsei edasi aga kui on nüüd 14-18, et siis alaealisega saab teha erinevaid asju, et esiteks prokuratuur võib kriminaalmenetluse lõpetada kohustustega, ka kohustusteta, kui piisab üksnes hoiatamisest. Kui on sellised raskemad juhtumid või juba varem neid lõpetamisi on olnud, et siis on võimalik taotleda kohtult mõjutusvahendite kohaldamist. Ja kahjuks on olnud ka selliseid olukordi kus alaealisi on ka kriminaalkorras karistatud."* (Prokurör)

Muuseas kirjeldasid politseinikud ka olukordi, kui kuritegu on toime pandud grupis, milles osalesid ka süüvõimetud (alla 14-aastased) lapsed. Sellisel juhul tegeleti viimastega eraldi.

Alaealiste toime pandud korduva ja/või raskema väärteo ja kuriteo puhul teevad koostööd seega politsei, KOV-i lastekaitse ja prokuratuur, kusjuures igal osapoolel on oma funktsioonid: politsei hindab riske ja väärteoasjades otsustab ka kohustuste määramise, lastekaitse hindab abivajadust ja koostab juhtumiplaani ning prokuratuur hindab omalt poolt eesmärgil määrata sobilikud mõjutusmeetmed. Seejuures tuleb rõhutada, et kõik intervjueeritud spetsialistid olid seda meelt, et noort õigusrikkujat tuleb võimalikult tõhusalt toetada, et ennetada tulevasi rikkumisi. Üldine spetsialistide meelsus oli pigem lapsesõbralik ning enamus osalejatest väljendasid noorte mõistmist, mitte hukkamõistmist: *„Selles vanuses ikka juhtub"*.

Kriitilised nooled olid pigem suunatud hoolimatu ja ükskõikse pere suunas. Intervjuudes kõlasid ka väited, et pigem pere ja vanemad vajavad sekkumist ja teenuseid, mitte lapsed. Rõhutati, et väga oluline on sotsiaaltöö perega ja vanemate probleemidega tegelemine. Leiti, et lapsed ja noored on üldiselt oma pere probleemide kandjad. Samas esines ka selliseid arvamusi, et ka paremates peredes võib juhtuda mõni õnnetus, nii et kõik juhtumid ei ole ühe mõõdupuuga mõõdetavad. Sellepärast pidasid uuringus osalenud spetsialistid väga oluliseks individuaalset lähenemist, kuid samas võidab laste ja noorte hindamine kahtlemata kvaliteetsetest ja asjakohastest hindamisvahenditest.

Alaealiste õigusrikkujate kohtlemisel ja hindamisel on abiks erinevad juhendid ja koolitus-materjalid (nt prokuratuuri juhis „Kuriteo toime pannud alaealiste erikohtlemine kriminaalmenetluses", politsei juhis „Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös", spetsialistide juhis „Lapse õigustest esmasel kokkupuutel politseiga", muud juhendmaterjalid, koolitused, veebiloengud jms):

> *„Ja meil on alaealiste süütegudele vahendamise juhis ja, minu meelest, selle võiks ka välja tuua, et seal on siis kirjas, et me madala riski puhul reageerime vähem ja kõrgema riski puhul siis rohkem. Nii et ma usun, noorsoopolitseinikel on see ka teadmine olemas, et selline valel ajal vales kohas ja esmakordselt me seda väga üle ei julge. Kuigi me märkame, kui on vajadus, et siin on… siin on oluline märgata, vaja reageerida, siis reageeritakse. Aga kõrgema riski puhul pigem rohkem, et kõrge risk võibolla ka siis ka väga varajases eas õigusrikkumise toime panemine."* (Politseiametnik)

Prokuratuuri ülesanne on hinnata teo tõsidust ja süüvõimelise noore tausta, olukorda ja riske ning otsustada, milline mõjutusvahend või karistus talle määrata:

> *„Kui on tõesti selline esmakordne eksimus, et siis tavaliselt prokuratuur lõpetab oma määrusega menetluse. Ja siis kohaldab mõjutusvahendid või mõjutusvahendeid ka noh sõltuvalt olukorrast. Ja noh hea on see, et saab panna alaealisele selliseid kohustusi, mida seaduses ei ole kirja pandud. Et asjakohaseid kohustusi. Et sinna alla siis, ükskõik mis on nagu asjakohane. Sinna alla annab siis panna erinevaid asju. Kasvõi näiteks kirjandi kirjutamise kohustus. Kohustus mõnda raamatut lugeda, mõnda filmi vaadata. Et oluline ongi see, et panna inimest natukene teistmoodi mõtlema, ja mõjutada tema väärtushinnanguid."* (Prokurör)

Uut olukorda hindavad küsitletud prokurörid positiivselt, sest nüüd näevad nad oma töö tulemust ning võivad hinnata ka määratud kohustuse efektiivsust ja vajadusel seda ka muuta:

> *„Varem oli küll jah tõepoolest niimoodi, et enne esimest jaanuari, prokuratuur lõpetas menetluse, saatis asja alaealiste komisjonile. Ja siis alaealiste komisjon juba siis ise toimetas ja ega prokuratuur ei teagi, et mis seal alaealiste komisjonis siis juhtuma hakkas, sellepärast, et kui näiteks alaealine uuesti sattus meie huviorbiiti, siis me juba uurisime seda, et mis temaga seal tehti. Aga ka muidu saatsime alaealiste komisjoni, nii ta see asi jäigi. Et nüüd jällegi, kui prokuratuur paneb kohustuse, alaealine kohustust ei täida, et siis prokuratuur võib menetluse uuendada aga võib ka teistsuguseid kohustusi panna. Et oluline ongi just noort mõjutada, mitte karistada vaid just mõjutada."* (Prokurör)

Kui spetsialistid rääkisid oma tööst lastega, käsitlesid nad menetlust kompleksena ja erinevate menetlejate erinevaid tegevusi ja ülesandeid lastega omavahel seotuna. Näiteks kui intervjuudes oli jutuks erinevatesse vanusegruppidesse kuuluvate laste ja noorte tegudele reageerimisest, siis politseinikud ja lastekaitsetöötajad rääkisid kohe ka lapse hindamisest ja risikitasemetest. Seega kirjeldasid nad protsessi, mis sisaldab erinevaid omavahel keeruliselt seotud tegevusi. Toodi välja, et selleks, et teha esimesi otsuseid, peab olema selge, millise juhtumiga on tegemist ning kes ja millises vanuses on teo toime pannud alaealine. Politsei, kes üldjuhul esimesena juhtumile reageerib, peab otsustama, mida juhtumiga ette võtta. Selle otsuse tegemisel tugineb politseiametnik erinevatele lapse ja rikkumisega seotud faktidele (sh lapse vanus, rikkumise korduvus ja raskusaste), lähtub enda erialastest teadmistest ja oskustest, kogemustest, intuitsioonist ning arvestab teiste spetsialistide funktsioonidega (nt keda peab seaduse järgi juhtunust teavitama). Intervjuudes rõhutasid politseiametnikud üldiselt protsessi keerukust, iseloomustades ja hinnates jooksvalt ka lastekaitse ülesannete kohasust ning nende enda koostööd KOV-i lastekaitsetöötajaga.

Intervjuudest selgus, et tihe koostöö toimub nii spetsialistide tasandil kui ka oluliste institutsioonide vahel ning selline koostöö on laiem, kui üksnes konkreetsete juhtumite uurimine. See tähendab ka tõhusat ennetustööd ja pidevat kursis olemist nii enda tööpiirkonnas toimuva kui laiemalt laste ja noorte valdkonna arengutega. Mitmetest politsei, lastekaitsetöötajate fookusgrupi- ja individuaalintervjuudest ilmnes, et selline koostöö toimub regulaarselt, mis samal ajal lubab eeldada, et spetsialistid tunnevad hästi oma piirkonna peresid ning lapsi ja noori:

> *„Et kõigepealt, et üldse aru saada, kui kaugel siis me oleme, siis ma oma algatusel [kutsusin kokku] omavalitsuste sotsiaal- ja lastekaitse töötajaid, Rajaleidja /.../, [teisi] kes tegelevad noortega, mis on täna neil probleemiks, kuidas meie siis hakkaksime paremini, noh, selles mõttes, koostööd tegema, informatsiooni vahetama. Ma räägin natukene seda köögipoolt ka siia juurde, et väga lihtne on selles mõttes, et on teo toime pandud, on subjekt, karistame ära ja saadame siis selle lapse minema, aga tegelikult vaja nagu leida ikkagi nagu mis on ajendiks, mis soodustas et miks ta seda teo toime pani."*
> (Politseiametnik)

Spetsialistide jutust kerkis esile ratsionaalne ja proaktiivne ennetav tegevus, aga ka üksteise töö mõistmine ja ülekoormatuse vältimine. Näiteks õigusrikkuja vanusega seotud teema puhul arutasid nii politseinikud kui lastekaitsetöötajad, et esmareageerimise ja info edastamise otsuse

tegemisel lastekaitsetöötajatele mängib rolli ka noore vanus. Seda peeti oluliseks mitte ainult ea tõttu süüvõimetute puhul, vaid ka üleminekueas olevate (14–15-aastaste või siis 17–18-aastaste) laste puhul. Kui kinnipeetud alaealine on juba sellises eas, et saab peagi täiskasvanuks ja langeb vanuse tõttu lastekaitse huviorbiidist välja ning samas on tegemist esmarikkujaga, siis politseinikud otsustavad ise, kas tasub lastekaitsetöötajat selle juhtumiga koormata:

> *„Ma ütlengi, et võibolla selline 17-aastane alkoholi tarbija, noh, taust on täiesti tühi [puhas], eks ole, ja kui vaatad, et juba, et, näiteks, kui patrull koju viib ja lapsevanem tuleb vastu selline, noh… osavõtlik, ütleme niimoodi, et siis pole mõtet üle hullata."* (Politseiametnik)

Sarnase näite praktikast tõid ka lastekaitsetöötajad. Siit on hästi näha, et tähtis ei ole mitte niivõrd lapse vanus – kas alla või üle 14 aasta, vaid teo toimepanemise asjaolude ja teo toimepannud alaealise riskide hindamine:

> *„Aga kui, ütleme, seal nibin-nabin, 14-aastane, võibolla seal, ütleme, ma ei tea, kas on mingisugune… kas väikestviisi lõhkumine või mingi kampamine, või siis suhtumine on kuidagi, sa juba näed, et võibolla, siin oleks natukene mõistlik vestelda rohkem, et kuidas koolis, ja niisuguse taustaga, kes sõbrad on. Et siis ikkagi vestleme./…/ Aga kindlasti mitte igal juhul. See oleks vist ilmselt võimatu."* (Politseiametnik)

Riskide määratlemine lähtub konkreetsest noorest, mis viitab sellele, et spetsialistid üldjuhul püüavad mõista iga lapse ainulaadset lugu. Samas tunnistavad nad, et süvenemine on siiski suur töö, milleks neil pole ei ajalist ressurssi ega ka erialast kompetentsi:

> *„Me tegelikult ei ole arstid ega psühholoogid, on nagu keeruline välja selgitada, aga sinnapoole me püüdleme."* (Politseiametnik)

Mitmed spetsialistid rõhutasid, et väga oluline on sotsiaaltöö kogu perega ning vanematest lähtuva hooletuse või riskidega (nt alkohol või halb elukeskkond) tegelemine. Leiti, et kui lapsel või noorel puudub järjepidev toetav võrgustik, siis ei pruugi isegi toimivatest programmidest piisata:

> *„Ja teistpidi, kui on erinevad programmid, kuhu me suuname… mul on mitmeid näidet, oleme MDFT-sse saadetud, ta on seal ära pool aastat, kõik on väga ilus. Ja nii, kui see programm lõpeb, ta on jälle meie juures tagasi. Ehk me tegelikult oleme nagu null-punktis ja siit ongi, et mida me temaga teeme? Kuhu meil teda siit saata? Et see rahatrahv, kui selline, alaealist kindlasti ei aita. Selle maksab lapsevanem ja kasutegur… mina ütlen, et sellel ei ole mingit kasutegurit. Aga lihtsalt ühel hetkel ei ole meil sellist midagi pakkuda."* (Politseiametnik)

Üldjuhul aga siiski teavitatakse alaealise õigusrikkumise juhtumist KOV-i ning ülesanded erinevate ametkondade vahel on ka jagatud:

> *„…me kaasame ka kohaliku omavalitsuse. Et me, üldiselt, anname teada… me teavitame oma kohaliku omavalitsust. Noh, meil on… meie sisejuhend ütleb, et me teatame abivajadusest /…/, et me ei teavita mitte sellest, et „Peeter pani toime kauplusevarguse", vaid me siis teavitame sellest, mis on tema võimalik abivajadus võiks nagu olla /…/ vargusega tegeleme meie, aga abivajadusega siis juba nemad."* (Politseiametnik)

Kui lastekaitsetöötajad räägivad oma tööst, siis nad iseloomustavad seda eelkõige kui lapse abivajaduse hindamist, mis on lastekaitse põhiülesanne – juhtumiplaani koostamise vältimatu osa. Mitmed lastekaitsetöötajad nimetasid enda tegevust juhtumikorralduslikuks tegevuseks. Niisiis, vähemalt alaeliste puhul peaks olema lastekaitsetöötaja keskne figuur, kes koostab juhtumiplaani ka õigusrikkumisi toime panud lapse kohta ja tegeleb tema erinevate probleemide (sh õigusrikkumisi põhjustanud probleemide) lahendamisega. Eraldi rühma moodustavad siin asenduskodulapsed, kelle puhul on KOV ka lapse eestkostja ja seaduslik esindaja. Kahjuks ei leidnud lastekaitse selline keskne roll alaealise õigusrikkumise juhtumites kinnitust ei lastekaitsetöötajate ega teiste spetsialistide intervjuudes. Praktika Eesti eri paikades mõnevõrra siiski erineb. Üks lastekaitsetöötaja iseloomustas info liikumist ja reformijärgset koostööd menetlejatega nii:

> *„Kui vanasti tõesti oli see alaealiste komisjon, siis oli ju üks osa sellest, et kohalik omavalitsus väljastab ju iseloomustuse selle lapse pere kohta. Et siis juba tuli see esimene nii öelda märk sisse, mille alusel siis lastekaitsja teostas kodukülastuse, vestles erinevate osapooltega ja kogus neid andmeid selle lapse kohta. Aga nüüd on tõesti niimoodi, et politsei teavitab meid küll teatud väärtegudest, et ta saadab sellised teavitused, aga ütleme, et need kuriteod, nad siiski menetlevad ise ära."* (KOV-i lastekaitsespetsialist)

Teine lastekaitsetöötaja täpsustas:

> *„Meile tulevad need samad need abivajavatest lastest teavitused, ja väärkoheldud lastest teavitused automaatselt tulevad läbi STARi meile kohe nähtavaks. Ja siis sellele järgnevad omad toimingud – päringud või teabenõuded, kui me peame väljastama teatud lapse pere iseloomustused, et see on siis teatud mingisuguse nende käimasoleva menetlusega seotud, et aga ma pean selles mõttes ka ütlema, et ma ei saa küll praegu väita, et meil oleks täielik ülevaade alaealistest õigusrikkujatest. Et on, meil on teavet, ja tõenäoliselt eks see sõltub ka sellest kogukonna suurusest, et ma leian, et info liigub küll, aga ma ei saa garanteerida, kas see info on täielik."* (KOV-i lastekaitsespetsialist)

Hindamisest KOV-i lastekaitsetöös vt täpsemalt peatükis 4.3.

2.3.1. Sotsiaalkindlustusameti funktsioonid

KOV-i lastekaitset toetab, nõustab ja otsustab teatud teenustele suunamise ka Sotsiaalkindlustusamet (SKA), kelle funktsioonide kohta jõudis info meieni SKA esindajate ja teiste spetsialistide kaudu, kes ühel või teisel moel puutuvad SKA-ga kokku. Lastekaitsetöötajad hindasid koostööd SKA-ga erinevalt. Hinnang koostööle olenes piirkonnast ja konkreetsest SKA osakonnast ja talitusest. Üldiselt ollakse väga rahul nende SKA üksustega, mis pakuvad konkreetseid teenuseid (nt MDFT, SRT, konfliktilahendamine, MARAC, KLAT). . Hinnatakse kõrgelt head suhtlemist ja koostöövalmidust. SKA lastekaitse osakonna algset eesmärki – abistada/toetada KOV-e eriti keeruliste juhtumite lahendamisel – hinnati erinevalt. Suurtes KOV-ides väideti, et nad sellist abi ei vaja, sest neil on piisavalt kompetentsi; seda vajavad pigem väiksemad KOV-id, kus pole eraldi lastekaitsetöötajaid. Mõned lastekaitsetöötajad arvasid, et

SKA on liiga suur ja jäik organisatsioon, millega ei ole kerge suhelda. Teised näevad SKA funktsiooni pigem järelevalve teostamises. See seisneb selles, et SKA vaatab aeg-ajalt läbi juhtumiplaanid, analüüsib neid ning vajadusel annab nõu, kuidas juhtumiplaani paremini koostada. Samas väitis enamik intervjuudes osalenud lastekaitsetöötajatest, et *õnneks* nende juhtumeid keegi pole vaadanud. See lastekaitsetöötja, kelle juhtumiplaan sattus SKA analüüsi valimisse, ei olnud saadud tagasisidega rahul, sest see oli vastuoluline ega aidanud konkreetset last paremini toetada. Siit võib järeldada, et KOV lastekaitsetöötajad ootavad pigem SKA poolt heade programmide ennetus ja sekkumismeetodite pakkumist ning valdkondadeülese koostöö reguleerimist, mitte järelevalvet. Kontrollimise funktsiooni oleks samuti parem korraldada pigem regulaarsete aruteluseminaride, mitte pisteliste üksikjuhtumite üle järelevalve alusel.

SKA erinevate allüksuste spetsialistid esitasid oma vaateid selle kohta, milles nemad ise oma funktsioone näevad. Üks seisukoht oli, et SKA võiks kutsuda kokku ja koordineerida koostöövõrgustikke ning tegutseda selle nimel, et need võrgustikud oleksid tõepoolest integreeritud, st seal kohtuksid ja täiendaksid üksteist erinevad erialased ja valdkondlikud kompetentsid: *„Ma tahaks nagu tulevikus ise küll aina rohkem näha nagu nii öelda koostööd nende erinevate osapoolte vahel.*" Viidati ka sellele, et lastekaitsega seotud reformieelsed ideed pole seni veel lõplikult täitunud. Uus lastekaitseseadus jõustus juba 2016. aastal, aga seni pole veel selge, milline institutsioon vastutab terve lastekaitsekorralduse keerulise protsessi eest, vaatamata sellele, et LasteKS § 15 lg-s 1 seisab muuhulgas, et SKA ülesanne on "valdkondadeülese lastekaitse koostöö ja ennetuse koordineerimine.". Samas esineb praktikas olukordi, kus toimub dubleerimine ning osades protsessides SKA ei osale. Näiteks kinnise lasteasutuse teenusele võib suunata last kahe süsteemi kaudu – üks on väärteo- või kriminaalmenetlus, teine SHS-ist lähtuvalt.

> *„Need süsteemid menetlevad erinevalt, erinevad valdkonnad on seotud, erinevad spetsialistid hindavad neid lapsi ja nende abivajadust. Need hinnangud on väga erinevad, on olemas palju kattuvusi /.../ ja menetlus oli ikka väga aeglane: nt võis kesta 6 kuud, mis tegelikult on vastuolus selle lapse olukorraga. Need lapsed on kõrge abivajadusega lapsed, kes vajavad kiiret sekkumist, eriti kui ta on endale ja teistele ohtlik. Et ei ole võimalik, et ta kuskil ootab pool aastat. /.../ väga oluline teema on kollegiaalsus. Neid raskeid otsuseid ei saa üksi ega peagi üksi teha. Lastekaitsetöötaja lõpuks teeb seda otsust üksi, aga ta vajab enda kõrvale kolleege, kes aitavad mõelda. Meil juba räägitakse võrgustikutööst, aga mis see tegelikult tähendab, ei ole alati selge."*
> (SKA üksuse juht)

SKA pakub omalt poolt teatud teenuseid, nt rehabilitatsiooniteenuseid, mida ühed lastekaitse-töötajad kiitsid, teised aga arvasid, et see sobib pigem lastele ja mitte õigusrikkumise taustaga noortele. Samuti pakub SKA MDFT-d, mida intervjuudes väga kiideti, kuid mis samuti ei sobi kõikidele abivajavatele lastele ja noortele. Pärast andmekogumisprotsessi lõppu ilmnes, et SKA ülesandeks on tulevikus ka riigi tasandil koordineerida programmi „Ringist välja".

2.3.2. Koostöö lastekaitse, politsei ja prokuratuuriga

Lastekaitsespetsialistid on üldiselt koostööga politsei ja prokuratuuriga rahul, kuid rahulolu põhjused võivad erineda. Näiteks toodi intervjuudes positiivsena välja, et praegu tegelevad alaealiste õigusrikkujatega prokurörid, keda noored kardavad ja seetõttu ka alluvad nende korraldustele paremini. Mõni lastekaitsespetsialist, kes endiselt usub karistuse eripreventiivsesse mõjusse, väljendas kahetsust, et prokuratuur ei tegele alla 14-aastastega. Mõnes intervjuus kõlas vanast ajast hästi tuntud „karistamatuse tunne" retoorika, mille taga on usk, et kui reaktsioon laste tegudele ei ole piisavalt hirmuäratav, siis see avab lapsele tee kriminaalsele karjäärile.

Samas kõlas ka arvamus, et politsei on muutunud liiga leebeks.

> *„Hea, et õigusrikkujatega tegeleb nüüd politsei ning seetõttu lastekaitse-töötajatel on vähem lapsi, kellega tuleks tegutseda, kuid praegused politsei meetodid ei ole piisavalt ranged, st lapsed ei karda neid."* (KOV-i lastekaitsespetsialist)

Osaliselt kumas intervjuudest kahetsust, et alaealiste komisjone enam ei ole, samas keegi sellel teemal väga selgelt sõna ei võtnud, sest alaealiste komisjonide funktsioon on ära jagatud lastekaitse, politsei ja prokuratuuri vahel ning lastekaitsetöötajad kinnitasid, et tegelikult on kordusjuhtumeid vähem. Taastava õiguse metoodikast ja mittekaristuslike meetodite kasutamisest ei ole kõik veel teadlikud, siiski tunnistati seda: „*Kuigi ma ei tea eriti sellest, mida politsei teeb, aga kui need rikkujad ei tule meile tagasi, järelikult see tegevus on õige*." Teised lastekaitsespetsialistid tundsid hästi politsei poolt kasutavad mõjutusvahendeid ja hindasid neid toimivateks.

Politseis kasutatavatest taastava õiguse meetoditest on mõned lastekaitsespetsialistid kuulnud, kuid tunnistasid, et neil pole kokkupuuteid olnud, nii et nad ei oska neid ka hinnata, samas teised olid väga teadlikud. Kokkuvõttes kiitsid lastekaitsespetsialistid politseid, kel õnnestub nende hinnangul viimasel ajal probleemsete laste arvu vähendada.

3. NOORTE RIKKUMISTE MENETLUS- JA KARISTUSPRAKTIKA

OLULISIMAD TÄHELEPANEKUD NOORTE MENETLUS- JA KARISTUSPRAKTIKA MUUTUSTEST

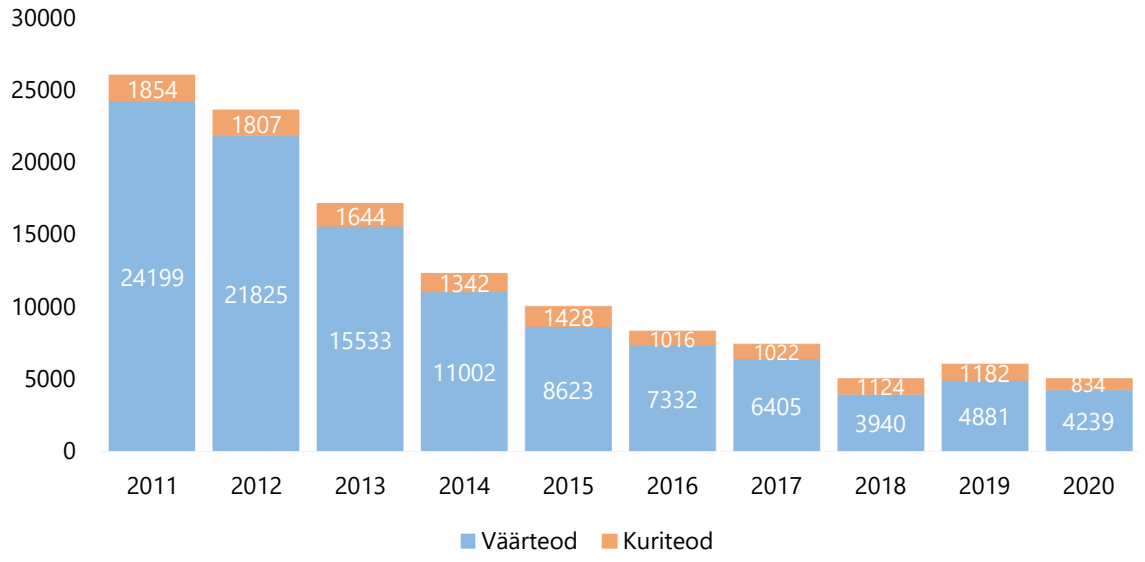
- Reformijärgselt ei ole alaealiste toime pandud registreeritud süütegude arv oluliselt muutunud.
- Süütegude struktuur noorte vanuserühmiti erineb, sealjuures märkismiväärselt väärtegude puhul. Kui ea tõttu süüveõimetus eas lapsed panevad väärtegudest sagedamini toime poevargusi, siis 14–17-aastased alkoholiseaduse rikkumisi ja 18–20-aastased ¾ juhtudel liiklusseaduse rikkumisi. Kuritegudest panevad nii 14–17-aastased kui ka nooremad lapsed sagedamini toime isikuvastaseid ja varavastaseid rikkumisi ning muid rikkumisi märksa harvem; 18–20-aastaste kolm sagedasemat kuriteoliiki on varavastased-, isikuvastased- ja liikluskuriteod.
- Võrreldes reformieelse perioodiga muutus väärtegudele reageerimise struktuur: langes karistusotsuste osakaal ja kasvas menetluse lõpetamise lahendite osakaal, kuid esines piirkondlikke erinevusi. Näiteks Ida Prefektuuris tehti sagedamini üldmenetluse otsuseid (64%) ja vähem väärteomenetluse lõpetamise lahendeid 24%), samas kui Põhja Prefektuuris oli üldmenetluse otsuseid 26% ja väärteomenetluse lõpetamise otsuseid 52%.
- Väärtegude eest määrati kõige sagedamini rahatrahvi – 52% kõikidest väärtegudest. Mõjutustrahve määrati 9% juhtumite korral, 8% juhtumites alaealist hoiatati, 5% juhtudel määrati sotsiaalprogramm, 3% juhtumitest lõpetati, kuna kahju oli vabatahtlikult heastatud, 10% juhtumitest lõpetati avaliku huvi puudumise tõttu, 12% juhtumites määrati muu kohustus. Mõjutustrahvi määrati eeskätt liiklusseaduse rikkumiste puhul, sotsiaalprogrammi suunati narkoväärtegude puhul; muude väärtegudele reageerides suunati alaealisi sotsiaalprogrammi harva, mis viitab vastavate programmile puudumisele.
- Reformi tulemusena on langenud väärtegude puhul arestiga karistatud laste arv.
- Võrreldes reformieelse perioodiga muutus kuritegudele reageerimise struktuur. Kriminaalmenetluse lõpetamist alaealise toimepanija korral (KrMS §201 alusel) on reformijärgselt rakendatud võrdluses teiste lõpetamisalustega kõige rohkem.
- Kriminaalmenetluse lõpetamisel võib määrata lapsele kohustusi, mille eesmärk on lapse käitumise õiguskuulekale teele suunamine ning mis on praktikas aktiivselt kasutusele võetud. Sagedamini määratakse alaealisele kohustuseks ÜKT-d, „muid vaba sisuga asjakohaseid kohustusi", sotsiaalprogramme. Kohustusi määrates on kasutusele võetud ka taastava õiguse põhimõtted.

- Lapsed jõuavad lepitusteenusele ja taastava õiguse konfliktivahendusse nüüd sagedamini KrMS § 201 kaudu. Vähenenud on lepitusmenetluse kaudu lepitusteenusele saadetud laste arv.
- Alaealise suhtes lõpetatud kriminaalmenetlusi uuendati kohustuste täitmata jätmise tõttu harva.
- Alaealisi vahistatakse aina harvem. Kasutusele on võetud vahistamise asendamine kinnisesse lasteasutusse paigutamisega.
- Kohtusse jõudnud alaealiste arv on ajavahemikus 2016–2020 märgatavalt langenud: kui 2016. aastal jõudis kohtusse 276 alaealist, siis 2020. aastal oli neid 162.
- Lastele mõistetud karistuste või mõjutusvahendite struktuur on perioodil 2018–2020 märgatavalt muutunud: alaealise mõjutusvahendite osakaal on iga aastaga tõusnud, 45%-st 2018. aastal 64%-ni 2020. aastal.
- Reaalse vangistuse osakaal vähenes 21% kõikidest mõistetud karistustest 2018. aastal 16%-ni 2020. aastal. Vanglasse jõudsid lapsed siis, kui nad panid toime kõige raskemad kuriteod. Sellise karistuspraktika tulemusena on vähenenud vanglas viibivate laste arv, mis oli samuti reformi eesmärk. 7. juuni 2021. aasta seisuga viibis Eesti vanglates kolm alaealist (2016. a lõpus 16 süüdimõistetut).
- Kui alaealisele oli karistuse asemel mõistetud mõjutusvahend, siis enamasti määrati talle lisakohustuseks allumine käitumiskontrollile. Muudel juhtudel määrati noorele hoiatus, konfliktivahendus, pöördumine lastekaitsesse, ÜKT, sotsiaalprogramm. Keskmine mõjutusvahendina määratud lisakohustuste arv oli 2,7; kusjuures lisakohustuste arv on aastast aastasse kasvanud.
- Noorte õigusrikkumistele reageerimise praktika erines piirkonniti: kõige vähem mõjutasid reformid reageerimispraktikat Viru piirkonnas.
- Vähenes oluliselt noorte kinnipeetavate arv ning vanglatöötajatel jääb rohkem aega töötada nendega sisuliselt ja individuaalselt.
- Kuna prokuratuur sai õiguse mõjutusvahendeid ise rakendada, vähenes kohtunike ja suurenes prokuröride koormus.
- Noorte toime pandud õigusrikkumistele reageerimise praktika on muutunud: rohkem on kasutusele võetud mõjutusvahendeid, vähem mõistetakse ilma lisakohustuseta karistusi.

3.1. Noorte rikkumised süüteoliikide ja vanusegruppide kaupa

3.1.1. Registreeritud alaealiste toimepandud süüteod

2020. aastal registreeris politsei 5073 alaealiste toimepandud süütegu: 4239 väärtegu ja 834 kuritegu[73]. Viimase kümne aastaga on alaealiste toimepandud süütegude arv langenud üle viie korra (joonis 4). Langus on eeskätt toimunud registreeritud väärtegude arvu vähenemise tõttu. Registreeritud kuritegude arv on alates 2016. aastast stabiliseerunud tasemel 1000–1100 kuritegu aastas ning 2020. aastal langes alaealiste kuritegude arv esmakordselt alla 1000 piiri. Selles analüüsis tähelepanu all oleval perioodil on näha registreeritud alaealiste toime pandud süütegude arvu stabiliseerumist. 2020. aastal mõjutas olukorda ilmselgelt COVID-19-st tingitud eriolukord, mille kohta oli spetsialistidel erinevaid arvamusi (nt mõne lastekaitsespetsialisti arvates tõi sagenenud riskikäitumine neile tööd juurde, teiste arvates oli sel perioodil rikkumisi vähem), aga selle mõju analüüs jääb uuringu raamidest välja.



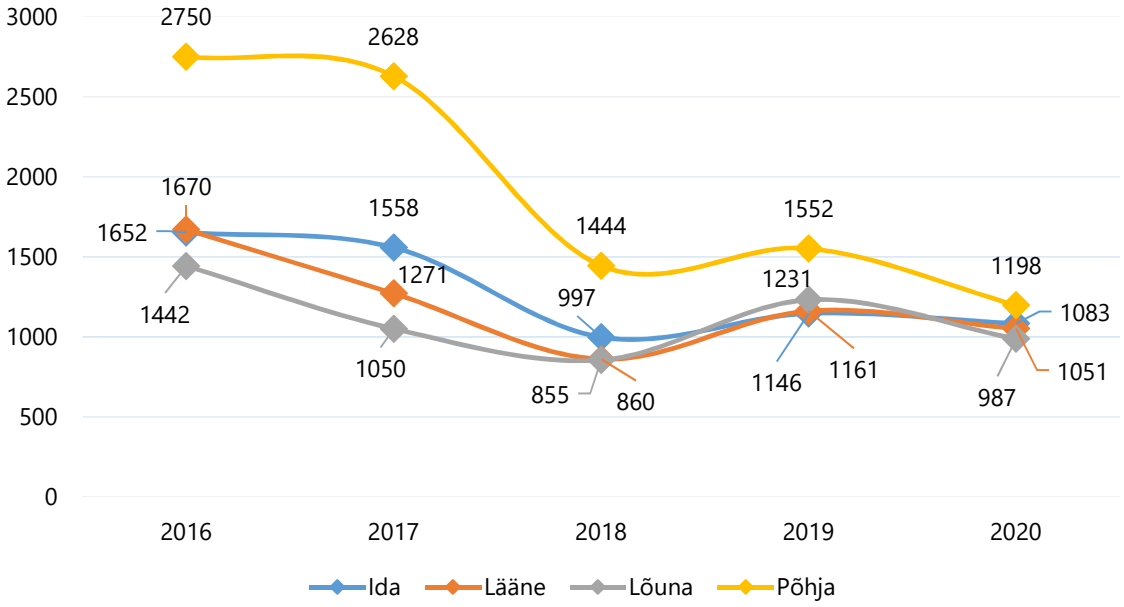
Joonis 4. Registreeritud alaealiste toimepandud süüteod aastatel 2011–2020

Allikas: Kuritegevus Eestis 2020

[73] *Kuritegevus Eestis 2020*. (i.a.). Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/. Viimati külastatud 21.02.2021.

3.1.2. Registreeritud väärteod

Alaealiste toime pandud väärtegusid registreeriti perioodil 2016–2020 enim 2016. aastal ning kõige vähem 2018. aastal (joonis 5). Sealjuures on igal aastal väärtegusid kõige rohkem registreeritud Põhja Prefektuuris (mis on ka loogiline, sest selles piirkonnas elab kõige rohkem inimesi) ja kõige vähem Lõuna Prefektuuris, 2016. aastal vastavalt 2750 ja 1442 väärtegu ning 2018. aastal vastavalt 1444 ja 855 väärtegu. Lisaks võib välja tuua, et kõige väiksemate kõikumistega on väärtegusid registreeritud Ida Prefektuuris.



Joonis 5. Alaealiste toimepandud väärtegude arv piirkonniti aastatel 2016–2020[74]

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Registreeritud väärtegusid toimepanijate vanuse järgi võrreldes (vt tabel 1) on näha, et läbi aastate on kõige vähem väärtegusid toime pandud alla 14-aastaste laste vanuserühmas, selliste väärtegude osakaal jäi kõikidel aastatel alla ühe protsendi. 14–17-aastaste ja 18–20-aastaste laste ja noorte osakaalud on vaadeldud viiel aastal olnud enam-vähem võrdsed. Veidi suuremad erinevused neis vanuserühmades on olnud 2017. aastal, kui 14–17-aastaseid noori oli väärtegude toimepanijate seas 18–20-aastastest noortest kaheksa protsenti rohkem (vastavalt 54% ja 46%), ja 2020. aastal, kui 18–20-aastaseid noori oli väärtegude toimepanijate seas 14–17-aastastest noortest kuus protsenti rohkem (vastavalt 53% ja 47%).

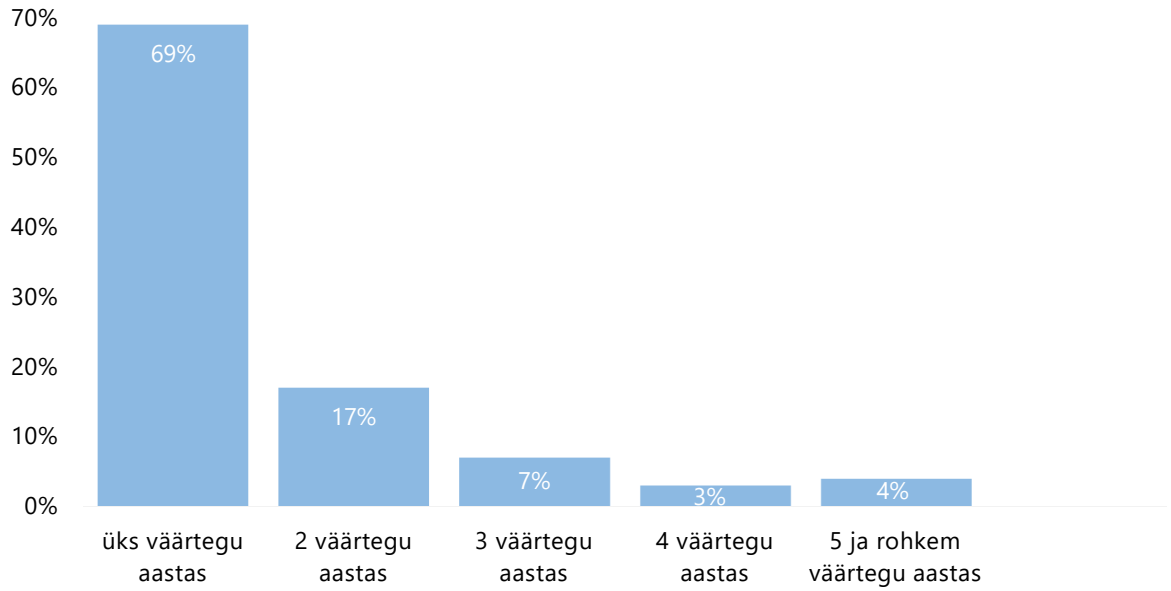
[74] Selle alapeatüki analüüsis on kasutatud Politsei- ja Piirivalveameti päringuga saadud andmeid registreeritud väärtegude kohta seisuga 17.03.2021. Need andmed võivad erineda eelmises alapeatükis (vt Joonis 4) ja varem Justiitsministeeriumi avaldatud andmetest.

Tabel 1. Alaealiste ja noorte täiskasvanute toimepandud väärtegude arv vanuserühmade kaupa aastatel 2016–2020

	2016		2017		2018		2019		2020	
	arv	osakaal	arv	osakaal	arv	osakaal	arv	osakaal	arv	osakaal
Alla 14	70	<1%	66	<1%	22	<1%	28	<1%	21	<1%
14-17	7444	52%	6441	54%	4134	48%	5062	50%	4298	47%
18-20	6886	48%	5492	46%	4551	52%	5006	50%	4844	53%
	14330	**100%**	**11933**	**100%**	**8685**	**100%**	**10068**	**100%**	**9142**	**100%**

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Illustratiivselt on kirjeldatud alaealiste väärtegude korduvust 2020. aasta jooksul joonis 6. Valdav enamus väärteo toime pannud lastest ja noortest pani 2020. aasta jooksul toime ühe väärteo, moodustades nii 69% väärtegusid toime pannud lastest. Kaks väärtegu pani möödunud aastal toime 17% noortest ning kolm, neli või viis ja rohkem väärtegu toime pannud laste ja noorte osakaal jäi igas jaotuses alla 10%. Sama trend on näha 2014. aasta kohta (68% pani aastas toime ühe väärteorikkumise) Tamme ja Salla (2016) töös ning ka teiste analüüsitud aastate andmetel.



Joonis 6. Aasta jooksul korduvalt väärtegusid toime pannud laste osakaal 2020. aastal

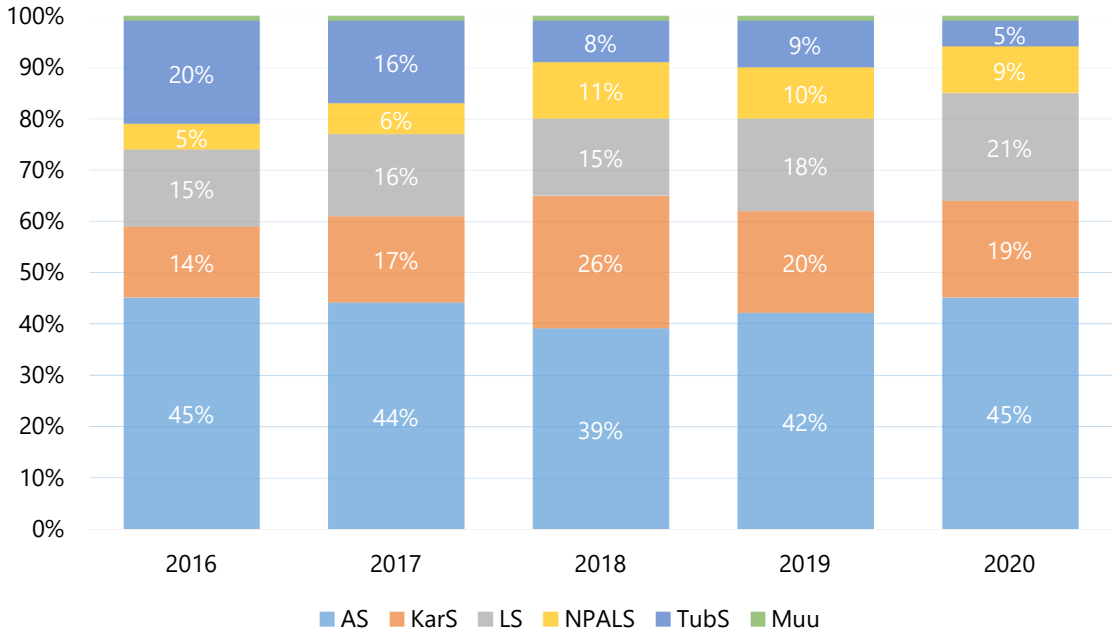
Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Väärtegude struktuur erineb märkimisväärselt noorte vanuse lõikes. Kui vaadelda kuni 21aastaste noorte väärtegude osakaalu eriseaduste kaupa, on näha, et ligi pooled väärtegudest on igal aastal olnud liiklusseaduse (LS) rikkumised (**Tõrge! Ei leia viiteallikat.**). Sealjuures saab välja tuua, et kui aastatel 2016–2018 oli LS-i vastu eksimisi veidi alla poole kõigist väärtegudest (44–46%), siis viimasel kahel aastal on selliste väärtegude osakaal kasvanud, ulatudes möödunud aastal 52%-ni. Alkoholiseaduse (AS) vastu eksiti ligi veerandil juhtudest ning registreeritud AS rikkumiste arv on pigem languses: 2016. ja 2017. aastal oli selliseid väärtegusid 24-25%, aastatel 2018–2020 moodustasid AS-i rikkumised 19–22% kõigist väärtegudest. KarS-i rikkumiste

osakaal kõigist väärtegudest on olnud üsna stabiilselt vahemikus 13–15%, välja arvatud 2018. aastal, kui selliste rikkumiste osakaal tõusis 19%-ni. TubS-i ja NPALS-i rikkumised jäid 11% juurde või madalamale, sealjuures on TubS-i rikkumised vähenenud üle kahe kora (2016. aastal 11% kõigist väärtegudest *vs* 2020. aastal 3%).

Kui väärtegusid vaadelda ühtaegu nii eriseaduste kui vanuserühmade kaupa aastatel 2016–2020, saab teada, et alla 14-aastased lapsed eksisid peamiselt KarS-i väärteorikkumiste sätete vastu ning tegemist on kasvava trendiga – kui 2016. aastal oli selliseid väärtegusid 45 kõikidest 70-st nimetatud vanuserühmas toime pandud väärtegudest, 2018. aastal 20 juhtumit 22-st, 2019. aastal oli neid 20 juhtumit 28-st ja 2020. aastal 20 juhtumit 21-st. Valdav enamus KarS-i rikkumistest oli varavastane süütegu vähemäärtusliku asja ja varalise õiguse vastu (§ 218) ehk enamasti laste toime pandud poevargused. AS-i rikkumiste arv on vähenenud: 2016-2017 oli registreeritud 13 ja 15 juhtumit vastavalt, 2018. aastal aga 2, 2019. aastal 7 ning 2020. aastal ainult üks juhtum.. Teiste eriseaduste vastu on selles vanuserühmas eksitud vähem.

Kui noorimas vanuserühmas oli valdavaks KarS-i vastu eksimine, siis järgmises, 14–17-aastaste laste rühmas oli selliseid eksimusi üldjoontes samas ulatuses LS-i ja TubS-i vastu eksimistega, jäädes kõigi kolme eriseaduse puhul 14–26% piiridesse (TubS-i rikkumisi oli 2019. aastal küll teistest vähem, 9%). Selles vanuserühmas olid levinuimad hoopis AS-i rikkumised, moodustades ligi poole kõigist vanuserühma väärtegudest (39–45%).



Joonis 7. Registreeritud alaealiste toimepandud väärtegude osakaal eriseaduste kaupa aastatel 2016–2020

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Järgnevalt on veidi põhjalikumalt peatutud alkoholiseaduse, tubakaseaduse ja liiklusseaduse rikkumistel.

Alkoholiseaduse rikkumised

Alkoholiseaduse rikkumiste arv vaatlusalusel perioodil ehk aastatel 2016–2020 on toodud allolevas tabelis (tabel 2). Põhilise osa AS-i rikkumistest moodustas kõikidel aastatel alaealiste alkoholitarbimine (AS § 71). Võrreldes 2016. aastaga oli 2020. aastaks väärteona registreeritud alkoholitarbimine vähenenud ligi 1,8 korda ehk peaaegu poole võrra.

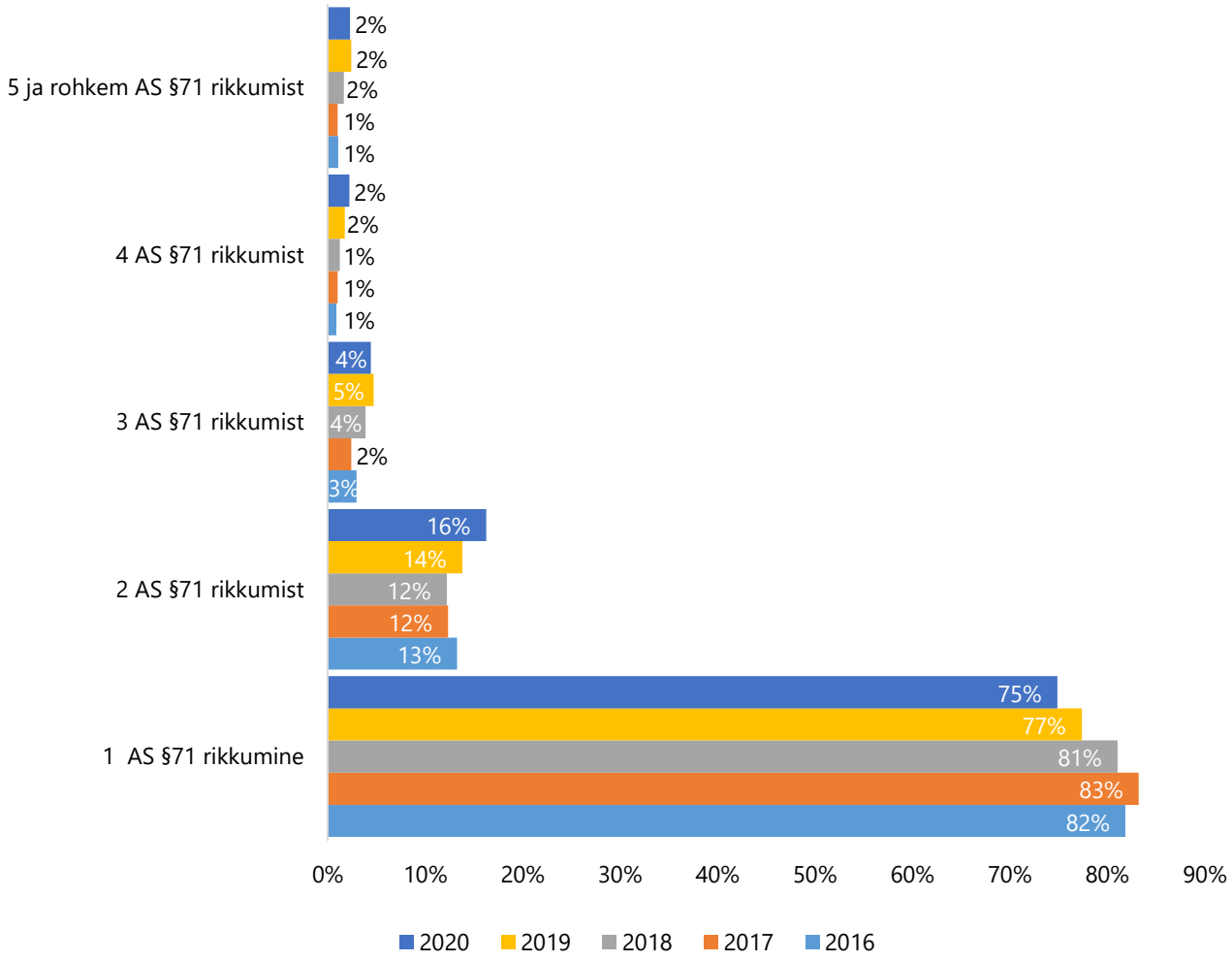
Tabel 2. Politseis registreeritud alaealiste toimepandud alkoholiseaduse rikkumiste arv aastatel 2016–2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Alkohoolse joogi käitlemisel vanusepiirangu rikkumine (AS § 67)	1	1	1		
Alkohoolse joogi ostmine alaealisele või joobeseisundile viitavate tunnustega isikule (AS § 69)	10		1	2	
Alkohoolse joogi tarbimine alaealise poolt (AS § 71)	3343	2874	1615	2115	1901
Kokku	**3354**	**2875**	**1617**	**2117**	**1901**

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Valdaval enamusel ehk 75%-l alaealistest oli registreeritud üks alkohoolse joogi tarbimise (AS §71) episood.

Veerandil noortest õigusrikkujatest oli politseis registreeritud rohkem kui üks ülalnimetatud paragrahvi vastu eksimist (vt joonis 8), viis ja rohkem rikkumist oli neist sealjuures 2%-l, neli samuti 2%-l, kolm rikkumist 4%-l ja kaks rikkumist 16%-l noortest.



Joonis 8. Alaealise poolt alkohoolse joogi tarbimise juhtumite korduvus 2020. aasta jooksul

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Tubakaseaduse rikkumised

TubS-i rikkumistest perioodil 2016–2020 annab ülevaate alljärgnev tabel (tabel 3). On näha, et valdavalt eksisid lapsed ja noored TubS § 47 vastu, st tarvitasid tubakatooteid. Sealjuures vähenes selliste registreeritud rikkumiste arv vaatlusalusel perioodil 6,5 korda, vähenedes ligi pooleteiselt tuhandelt 2016. aastal vähem kui veerandtuhandeni 2020. aastal.

Tabel 3. Politseis registreeritud alaealiste tubakaseaduse rikkumiste arv aastatel 2016–2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Alaealisele kohaldatav keeld* (TubS § 27)				2	4
Tubakatoote tarvitamine alaealise poolt (TubS § 47).	1487	1013	322	455	228
Suitsetamine selleks keelatud kohas (TubS § 49)	14	8		10	1
Kokku	**1501**	**1021**	**2522**	**2486**	**2253**

* kehtib alates 29.05.2020.

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Liiklusseaduse rikkumised

Valik enim registreeritud laste ja noorte LS-i rikkumistest on toodud alljärgnevas tabelis (tabel 4). Läbi aastate on enim registreeritud juhtimisõiguseta mootorsõiduki juhtimise episoode, selliste juhtumite arv jäi perioodil 2016–2020 vahemikku 33–44%. Veidi vähem, kuid sarnases mahus esines jalakäija ja muu liikleja liiklusnõuete rikkumist (nt punase fooritule eiramine, kiivri puudumine jms rikkumised), selliseid juhtumeid registreeriti vaatlusalusel perioodil vahemikus 15–34% kõigist laste ja noorte liiklussüütegudest. Teiste liiklussüütegude osakaal jäi iga paragrahvi puhul alla 10% kõigist laste liiklussüütegudest. Kokku on liiklussüütegude arv püsinud stabiilselt 890 ja 1160 vahel, välja arvatud 2018. aastal, kui alaealiste liiklussüütegude arv langes 621 registreeritud juhtumini.

Tabel 4. Valik enim registreeritud laste liiklussüütegusid (arv ja osakaal laste liiklussüütegudest) aastatel 2016–2020

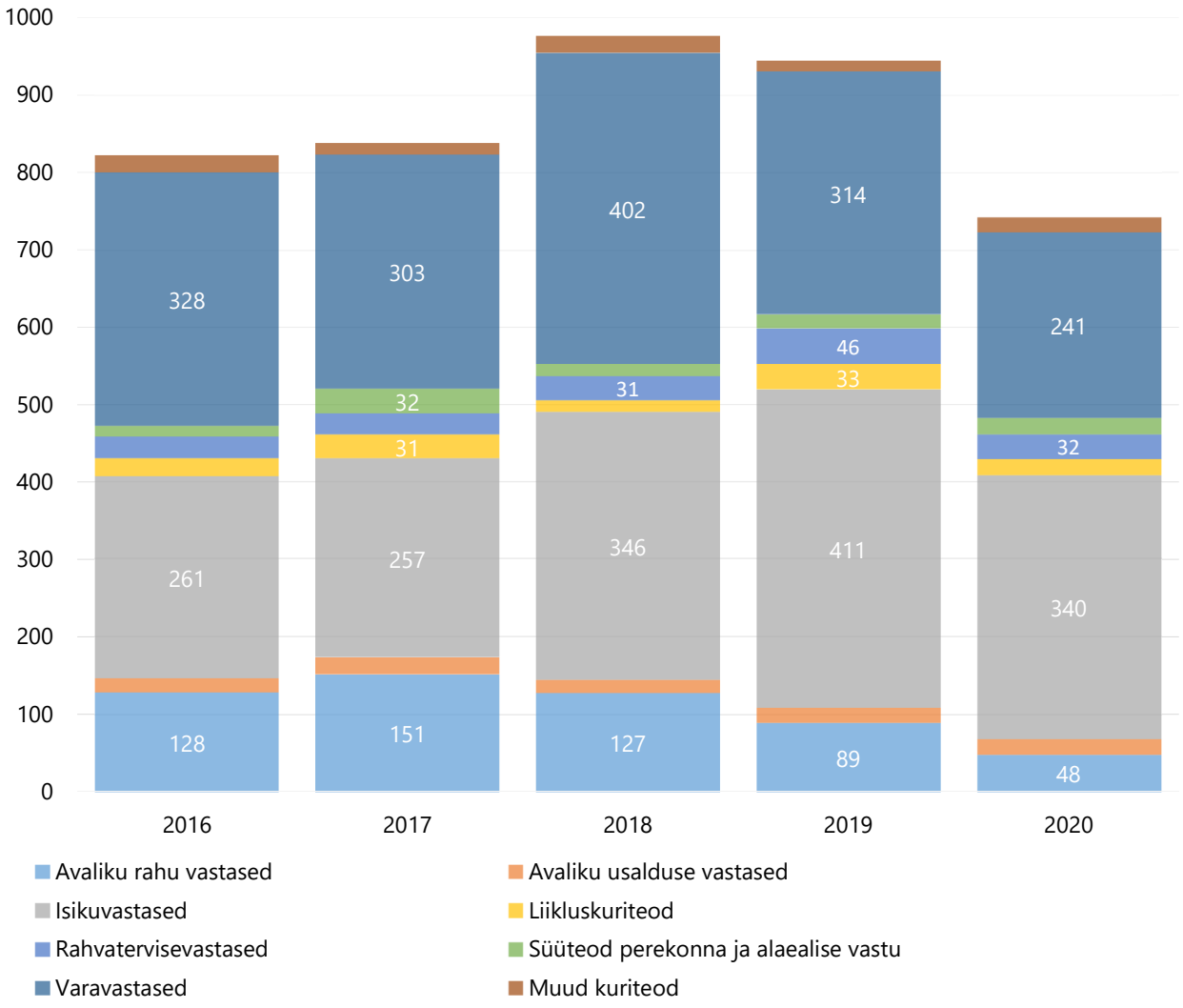
	2016		2017		2018		2019		2020	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Juhtimisõiguseta mootorsõiduki juhtimine (LS § 201)	405	35%	355	35%	274	44%	350	39%	300	33%
Jalakäija ja muu liikleja liiklusnõuete rikkumine (LS § 259)	397	34%	280	28%	92	15%	265	29%	291	32%
Registreerimata või ümberregistreerimata mootorsõiduki või maastikusõiduki juhtimine (LS § 203)	48	4%	58	6%	34	5%	40	4%	46	5%

	2016		2017		2018		2019		2020	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Mootorsõiduki, maastikusõiduki või trammi juhtimine lubatud alkoholi piirmäära ületades (LS § 224)	36	3%	34	3%	24	4%	33	4%	41	5%
Mootorsõidukijuhi poolt lubatud sõidukiiruse ületamine (LS § 227)	33	3%	38	4%	43	7%	40	4%	41	5%
LS rikkumised kokku	**1157**	**100%**	**1006**	**100%**	**621**	**100%**	**907**	**100%**	**896**	**100%**

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, ALIS (MIS), seisuga 17.03.2021

3.1.3. Registreeritud kuriteod

Ülevaate alaealiste ja noorte täiskasvanute toimepandud kuritegudest perioodil 2016–2020 annavad joonis 9 ja 11. On näha, et kõige rohkem panid kuni 18-aastased lapsed kuritegusid toime 2018. aastal, kuritegude koguarv jäi toona napilt üle tuhande. Viimasel kahel aastal on kuritegude arv olnud langemas. Samuti on näha, et üsna võrdselt on läbi aastate ülekaalus isikuvastased ja varavastased kuriteod, jäädes vastavalt vahemikesse 257–411 ja 241–402. Kolmandaks noorte seas levinud süüteo liigiks oli avaliku rahu vastane kuritegu. Registreeritud avaliku rahu rikkumiste arv on 2017. aastast langustrendis, olles 151-lt juhtumilt 2017. aastal langenud 48-le juhtumile 2020. aastal. Avaliku rahu rikkumiste väike hulk möödunud aastal on mõistagi seletatav koroonapandeemiast tingitud liikumis- ja kogunemispiirangutega, kuid 2017. aastaga võrreldes oli avaliku rahu rikkumisi 2019. aastal 1,7 korda vähem. Teisi süüteoliike esines vaatlusalustel aastatel nimetatud kolmega võrreldes vähe.



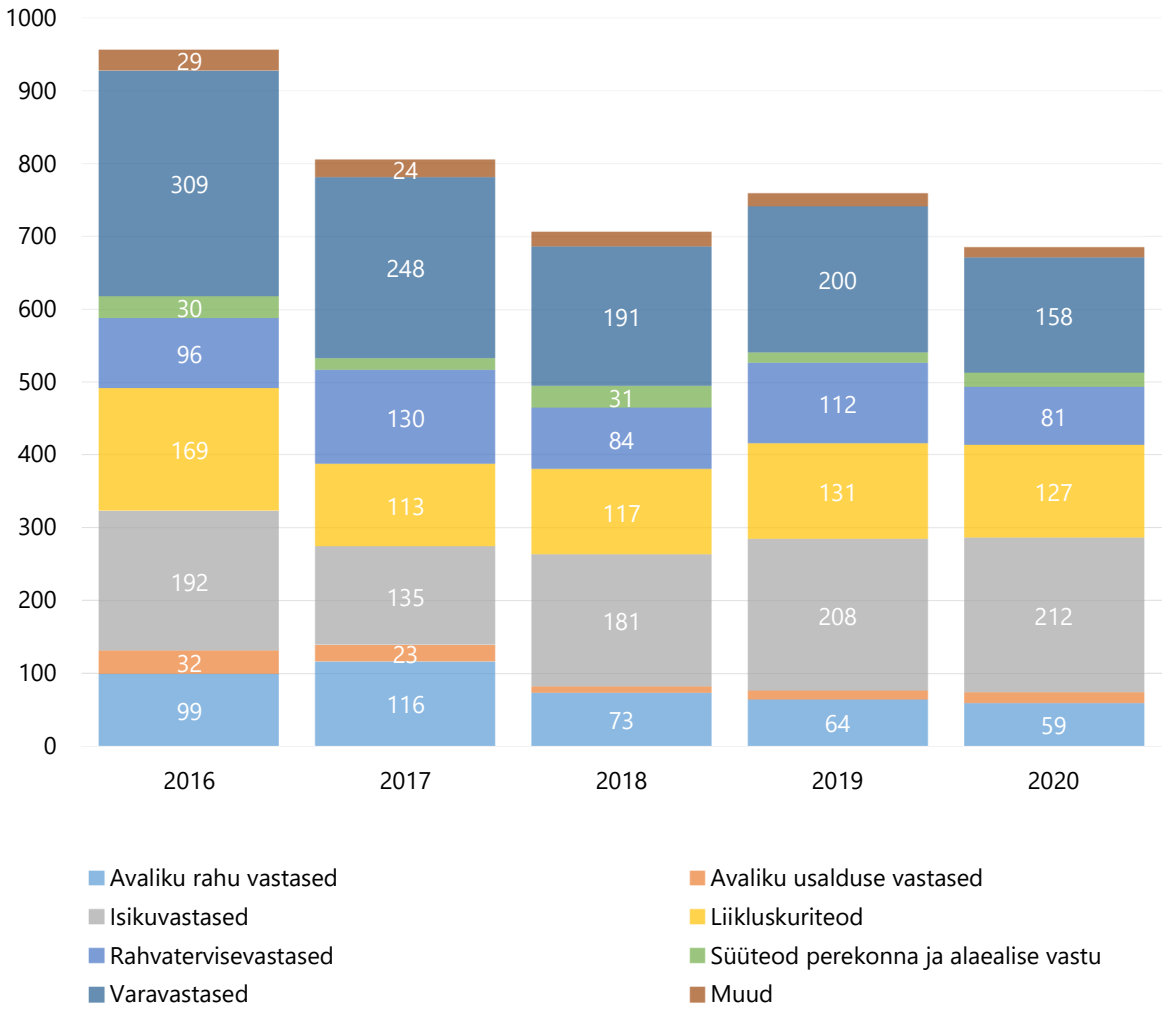
Joonis 9. Registreeritud alaealiste toimepandud kuritegude arv süüteoliikide kaupa aastatel 2016–2020

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Sarnaselt kuni 18-aastaste laste süütegudele panid 18–20-aastased noored samuti toime eelkõige isikuvastaseid ja varavastaseid süütegusid (joonis 10). Sealjuures oli varavastaste süütegude arv isikuvastastest veidi suurem, jäädes perioodil 2016–2020 158–309 piiridesse (isikuvastaseid süütegusid esines samal ajal vahemikus 135–212). Samuti on sarnaselt kuni 18-aastaste laste kuritegudele 18–20-aastaste noorte seas levinud avaliku rahu vastased süüteod, kuid veidi väiksemas mahus, jäädes 59 ja 116 juhtumi vahele. Märkimisväärne on, et erinevalt nooremast vanuserühmast ei olnud siin avaliku rahu vastaste kuritegude hulk 2020. aastal silmatorkavalt väiksem kui eelneval aastal, vahe on vaid viis korrarikkumist. Samas sarnaselt nooremale vanuserühmale oli ka siin alates 2017. aastast näha langustrendi.

18–20-aastaste noorte vanuserühmas oli noorematega võrreldes märksa rohkem rahvatervisevastaseid ja liikluskuritegusid, sealjuures on liikluskuritegude arvus aastate jooksul olnud vähem kõikumist. Kui rahvatervisevastaste tegude arv kõikus kord üles-, kord allapoole (2017. aastal 130 juhtumit, 2018. aastal 84 juhtumit, 2019. aastal 112 juhtumit, 2020. aastal 81 juhtumit), siis liikluskuritegude arv on selles lühikeses vahemikus küll kõikunud, kuid kahe aasta

võrdluses olnud üsna stabiilne (2017. aastal 113 ja 2018. aastal 117 juhtumit ning 2019. aastal 131 ja 2020. aastal 127 juhtumit). Teisi kuriteoliike esines nimetatutega võrreldes vähe.



Joonis 10. Registreeritud noorte täiskasvanute (18–20-aastaste) toimepandud kuritegude arv süüteoliikide kaupa aastatel 2016–2020

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Alla 14-aastaste toime pandud kuritegude arvudes väga palju muutusi ei ilmnenud. 2016. aastal pandi toime kuus kuritegu, 2017. aastal 14, 2018. aastal 14 ning nii 2019. kui 2020. aastal üheksa kuritegu. Kokku registreeriti viie aasta jooksul 32 noorema kui 14-aastase lapse poolt toime pandud kuritegu, neist pooled olid kehalised väärkohtlemised (KarS § 121), viis juhtumit olid vargused (KarS § 199). Samuti esines asja omavolilist kasutamist (kolm juhtumit), avaliku korra rasket rikkumist (kaks juhtumit), arvutiandmetesse sekkumist (kaks juhtumit) ja muid üksikuid kuritegusid.

Ekstreemsematest juhtumitest on võimalik välja tuua, et kõige noorem avaliku rahu vastase süüteo toimepanija oli 11-aastane (juhtum 2018. aastast), samuti oli kõige noorem isikuvastase süüteo toimepanija 11-aastane (juhtum 2019. aastast).

3.2. Ülevaade menetluse struktuurist

3.2.1. Menetlus- ja karistuspraktika väärteomenetluses

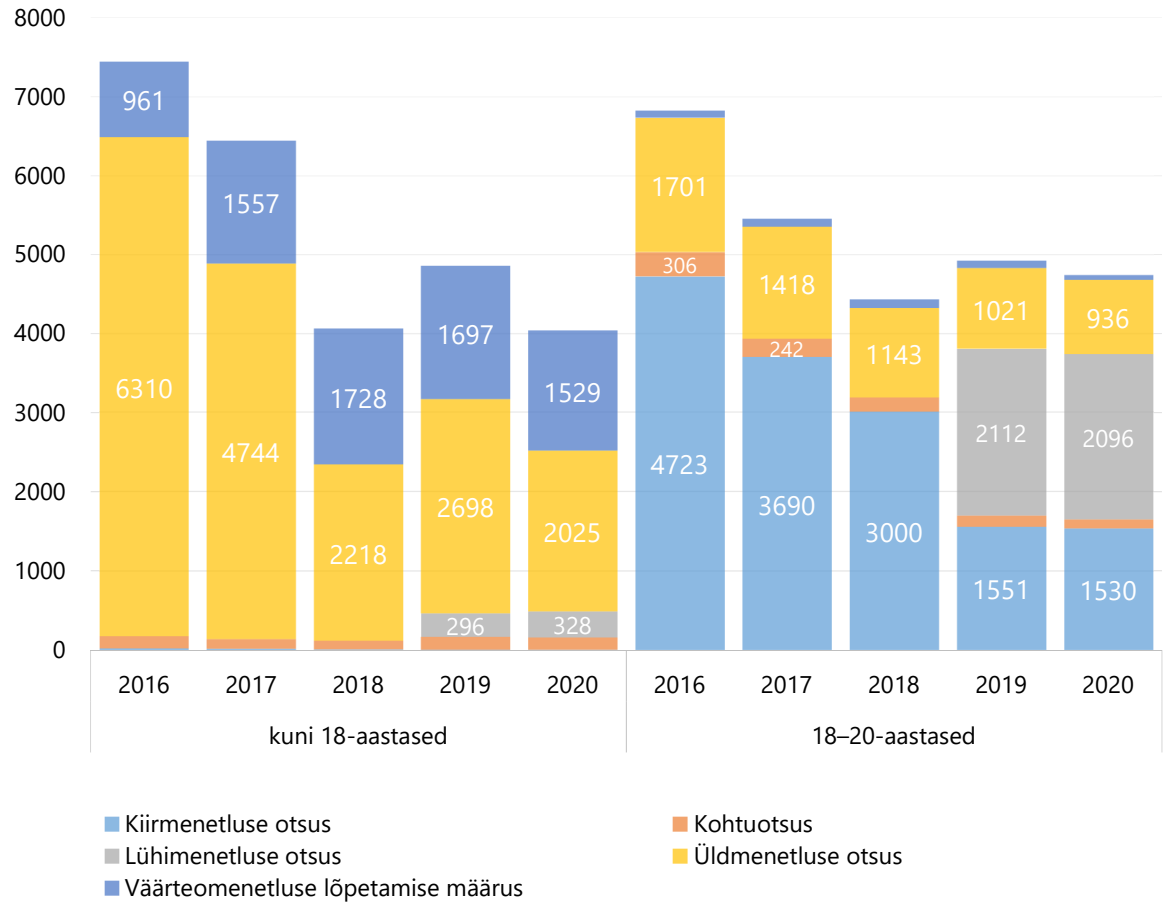
Alaealise väärteomenetluse skeem on toodud 1. peatükis joonisel 3. Lõppotsuste liike väärteomenetluses perioodil 2016–2020 on vaadeldud vanuserühmade kaupa. Noored õigusrikkujad on jagatud kahte gruppi – kuni 18-aastased lapsed ja 18–20-aastased noored. Allolevalt jooniselt (joonis 11) on näha, et kuni 18-aastaste rühmas püsis väärteomenetluse lõpetamiste arv alates 2017. aastast tasemel 1500–1700 juhtumit aastas. Samas registreeritud väärtegude arvu suure kõikumise tõttu on väärteomenetluse lõpetamiste osakaal on kõikunud, moodustades 2016. aastal 13%, 2017. aastal 24%, 2018. aastal 42%, 2019. aastal 35% ja 2020. aastal 38% kõikidest väärteomenetluse otsustest. Üldiselt võib märgata, et reformi tulemusena on alla 18-aastaste toime pandud väärtegude puhul suurenenud lõpetatud väärteomenetluste osakaal ning vähenenud karistusotsuse osakaal.

Alla 18-aastaste karistusotsustes domineerivad üldmenetluse otsused, moodustades 2016. aastal 97%, 2017. aastal 97%, 2018. aastal 95%, 2019. aastal 85% ja 2020. aastal 81% otsustest. Üldmenetluse otsuste osakaal on alates 2019. aastast langenud, samas kasvanud on lühimenetluse otsuste osakaal: 2019. aastal 9%, 2020. aastal 13% kõikidest karistusotsustest.[75]

Kohtuotsuste osakaal on jäänud alla 10%: 2016. aastal 2%, 2017. aastal 3%, 2018. aastal 5%, 2019. aastal 5% ja 2020. aastal 6% karistusotsustest.

18–20-aastaste noorte puhul domineeris aastatel 2016–2018 kiirmenetluse otsus, moodustades ligi 70% kõikidest karistusotsustest. Alates 2019. aastast, kui lisandus võimalus lühimenetluse kohaldamiseks, jäi kiirmenetluste otsuste osakaal tasemele 33%. Lühimenetlused on aastatel 2019–2020 saanud domineerivaks menetlusliigiks, moodustades vastavalt 44% ja 45% kõikidest karistusotsustest. Kohtuotsuste osakaal jäi tasemele 2%–5%.

[75] VTMS §55 lg 3 p.1 kohaselt ei saa kiirmenetlust kohaldata 14- kuni 18-aastatse puhul.



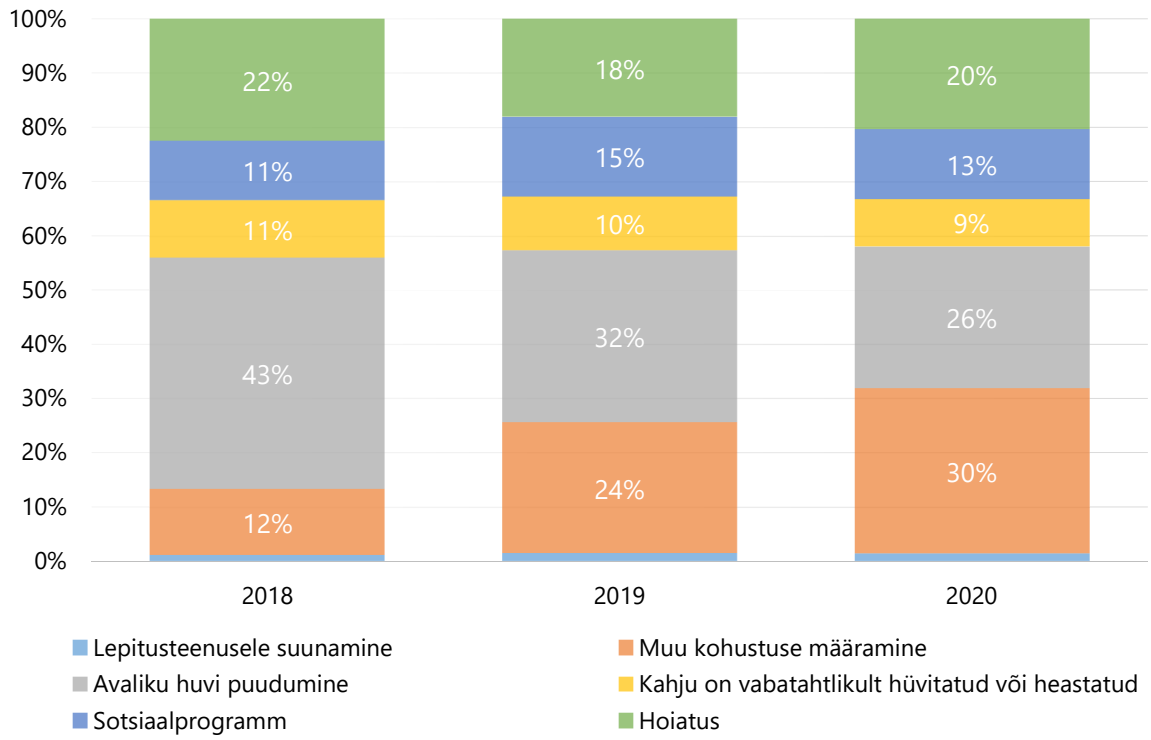
Joonis 11. Lõppotsuse liik väärteomenetluses vanuserühmade kaupa aastatel 2016–2020

Märkused: kohtuotsus hõlmab kõiki kohtus tehtud lahendeid, sh alaealiste mõjutusvahendeid; Kiirmenetluse otsust alaealistele ei saa kohaldada

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Enne 2018. aasta reformi lõpetati alaealiste väärtegudes väärteomenetlus kas avaliku menetlushuvi puudumise sätte alusel (VTMS §30 lg 1 p 1), mida 2016. aastal rakendati 34% lõpetamiste ja 2017. aastal 50% lõpetamiste puhul, või materjalide üleandmisega alaealiste komisjonile (VTMS §30 lg 2), mida 2016. aastal rakendati 50% lõpetamiste puhul ning 2017. aastal 27% lõpetamiste puhul. Muud, harvemini kasutatud lõpetamise alused olid: kahju on vabatahtlikult hüvitatud või heastatud (VTMS §30 lg 1 p 2): 2016. aastal 7% lõpetamiste puhul, 2017. aastal 8% lõpetamiste puhul; vabatahtlikult on võetud kohustus osaleda sotsiaalprogrammis (VTMS §30 lg 1 p 3): 2016. aastal 4% ja 2017. aastal 9% lõpetamiste puhul; alaealine ei ole ea tõttu süüvõimeline, KOV-i teavitatakse abivajavast lapsest (VTMS §29 lg 2): 2016. aastal 3% ja 2017. aastal 2% lõpetamiste puhul; väärteo aegumistähtaeg on möödunud (VTMS §29 lg 1 p 5): 2016. aastal 2% ja 2017. aastal 3% lõpetamiste puhul. 2018. aastal jõustunud uus VTMS redaktsioon laiendas menetlejate võimalusi väärtegude lõpetamise osas. Iga reformijärgse aastaga on vähenenud avaliku huvi puudumise tõttu lõpetatud väärteomenetluste osakaal: 43%-lt 2018. aastal 26%-le 2020. aastal. Sisuliselt tähendab see, et aina rohkem määratakse alaealisele väärteomenetluse lõpetamisel kohustusi. Kasvanud on „muu

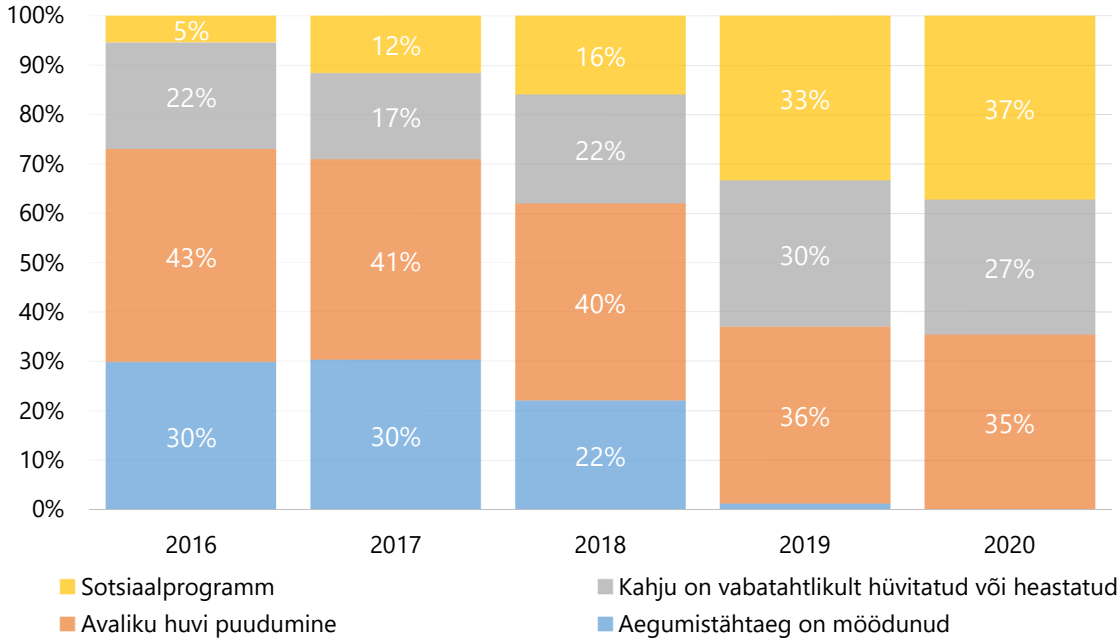
kohustusega" lõpetatud väärteomenetluste osakaal, mis 2020. aastal moodustas juba 30% kõikidest menetlustest. „Muu kohustus" lubab rakendada menetleja otsustusõigust ning valida konkreetsele lapsele ja tema toime pandud rikkumisele sobilik sekkumine.



Joonis 12. Menetluse lõpetamise liigid alaealiste väärteomenetlustes aastatel 2018–2020

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

18–20-aastaste vanuserühmas lõpetati väärteomenetlus enamasti avaliku huvi puudumise tõttu, kahju vabatahtliku hüvitamise tõttu või kui noor võttis kohustuse osaleda sotsiaalprogrammis. Võimalus lõpetada väärteomenetlus alusel, et menetlusalune hüvitab või heastab kahju või võtab kohustuse sotsiaalprogrammis osaleda, kehtib alates 2015. aastast ehk on olnud kättesaadav kogu analüüsitud perioodi jooksul. Andmed näitavad, et nende võimaluste kasutusele võtmine on aastast aastasse kasvanud. Samuti on oluline muutus toimunud väärteomenetluste lõpetamistes aegumise tõttu. Alates 2019. aastast selline alus praktiliselt puudub, ehkki aastatel 2016–2017 moodustas see 30% lõpetamistest. Kokkuvõtlikult võib öelda, et ka noorte täiskasvanute puhul on vähenenud ilma kohustusteta väärteomenetluste lõpetamiste osakaal ning kasvanud kohustustega (kahju hüvitamine, osalemine sotsiaalprogrammis) lõpetamiste osakaal, mida saab pidada tõhusamaks reageerimiseks noorte toime pandud väärtegudele. Noorte täiskasvanute puhul aga puudub võimalus lõpetada väärteomenetlus, suunates noor lepitusteenusele või määrata muu asjakohane kohustus. Soovitav on sellise võimaluse (VTMS § 30 lg 1 p.4) laiendamine ka 18–21-aastastele.



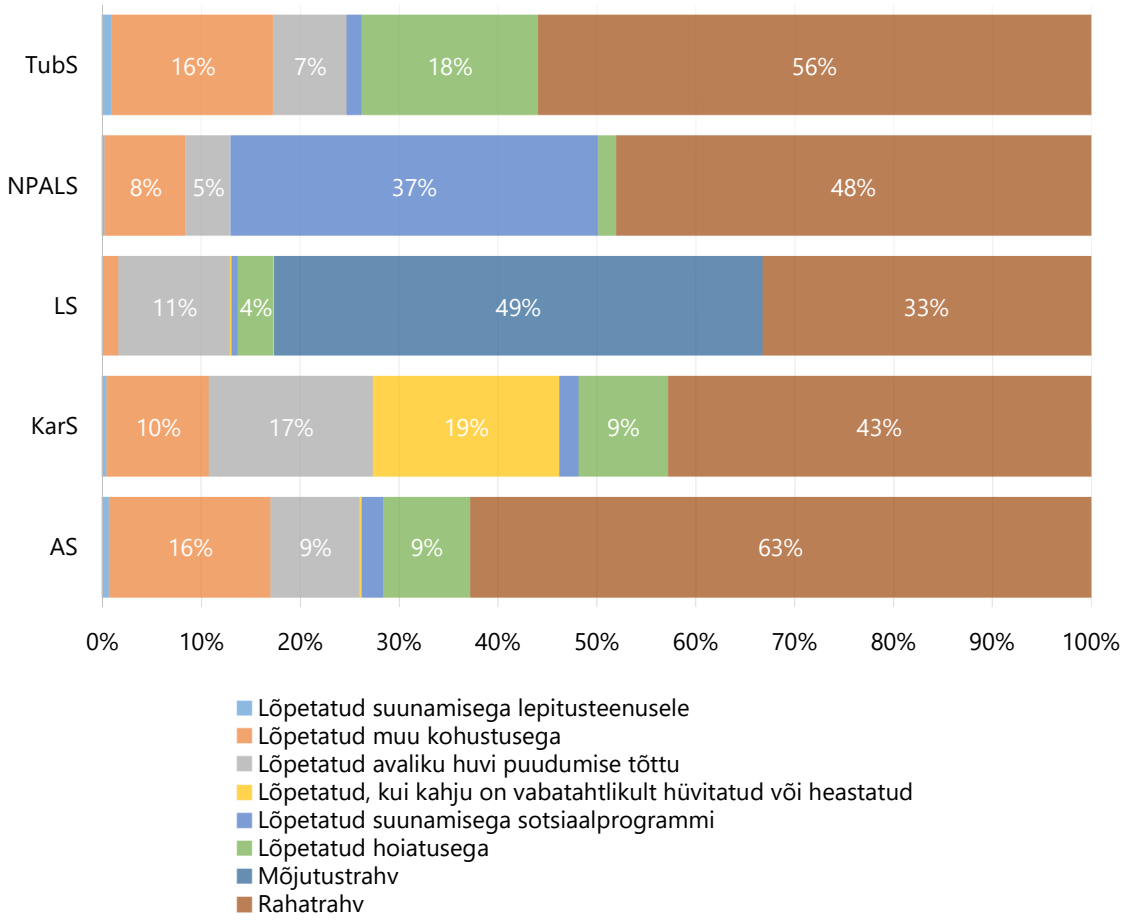
Joonis 13. Menetluse lõpetamise ligiid 18–20-aastaste noorte väärteomenetlustes aastatel 2016–2020

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Lisaks vaadeldi lõppotsuseid laste väärteomenetluses 2020. aastal (vt ka joonis 14) ning selgus, et väärtegude eest määrati kõige sagedamini rahatrahv – 52% kõikidest väärtegudest. Mõjutustrahve määrati 9% juhtumites, 8% juhtudel alaealist hoiatati, 5% juhtudel määrati sotsiaalprogramm, 3% juhtumitest lõpetati, kuna kahju oli vabatahtlikult heastatud, 10% juhtudel lõpetati menetlus avaliku huvi puudumise tõttu ning 12% juhtumites määrati muu kohustus.

Tubakaseaduse rikkumistele reageeriti 56% juhul rahatrahviga. 18% juhtudel sai laps hoiatuse ja 16% juhtudel muu kohustuse. Narkootikumitega seotud rikkumiste puhul määrati rahatrahv 48% juhul, 37% juhtudel suunati sotsiaalprogrammi. Avaliku huvi puudumise tõttu (5%) ja hoiatusega (2%) reageeriti narkoväärtegudele pigem harva. Liiklusseaduse rikkumiste puhul oli domineerivaks otsuseks mõjutustrahvi määramine (49%), sellele järgnes rahatrahv (33%). Liiklusseaduse rikkumiste puhul muud kohustust või sotsiaalprogrammi ehk sekkumist, mis ei ole ainult karistus, vaid võib lapse käitumist mõjutada, praktiliselt ei kasutatud. Ka KarS-i rikkumiste puhul oli põhiliseks reageerimisviisiks rahatrahv (43%), sellele järgnes kahju vabatahtlik hüvitamine (19%) ja muu kohustuse määramine (10%); 17% juhtumite puhul lõpetati KarS-i väärteomenetlus avaliku huvi puudumise tõttu (17%). Alkoholiseaduse rikkumisele reageeriti rahatrahviga (63%), muu kohustuse määramisega (16%) või lõpetati menetlus hoiatusega (9%) või avaliku huvi puudumise tõttu (9%). Tervikpilti vaadates võib märgata, et väärteole reageerimisel (v.a. NPALS-i rikkumised) kasutati üsna vähe võimalust suunata laps sotsiaalprogrammi. Põhjuseks on ilmselt eeskätt vastavate programmide puudumine. Seetõttu

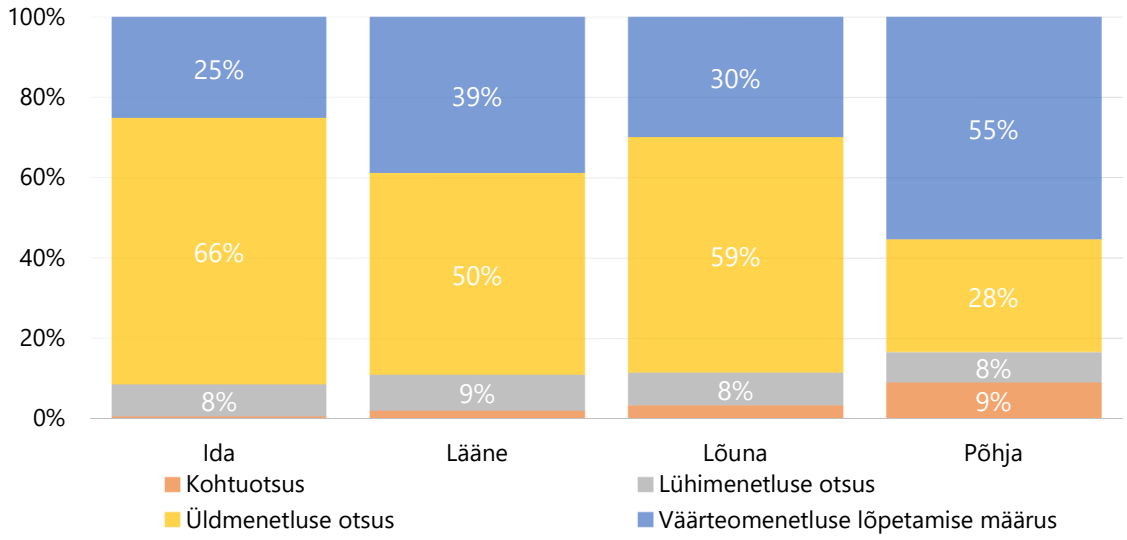
tuleks arendada sotsiaalprogramme ja sekkumisi, kuhu saaks suunata alkoholi-, tubaka- ja liiklusseaduse rikkumised toime pannud lapsed.



Joonis 14. Lõppotsuse liik alaealiste väärteomenetlustes eriseaduste kaupa 2020. aastal

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Piirkonniti 2020. aasta lõppotsuse liike vaadeldes (joonis 15) on näha, et üle Eesti kasutati valdavalt üldmenetluse otsust ja väärteomenetluse lõpetamise määrust. Küll aga on näha, et kui Lääne ja Lõuna Prefektuuris jagunesid üldmenetluse otsus ja väärteomenetluse lõpetamise määruse kasutamine sarnaselt (vastavalt 46% ja 36% ning 54% ja 28%), siis Ida ja Põhja Prefektuuris olid osakaalud omavahel vastupidised: Idas oli 64% üldmenetluse otsuseid ja 24% väärteomenetluse lõpetamise otsuseid, samas kui Põhjas oli üldmenetluse otsuseid 26% ja väärteomenetluse lõpetamise otsuseid 52%. Veel torkab silma, et teistest rohkem (8%) tehti alaealiste väärteomenetlustes kohtuotsuseid Põhja Prefektuuri tööpiirkonnas. Lühimenetluse otsus leidis samas üsna võrdselt kasutust igas politsei tööpiirkonnas, jäädes 7–8% piiresse.

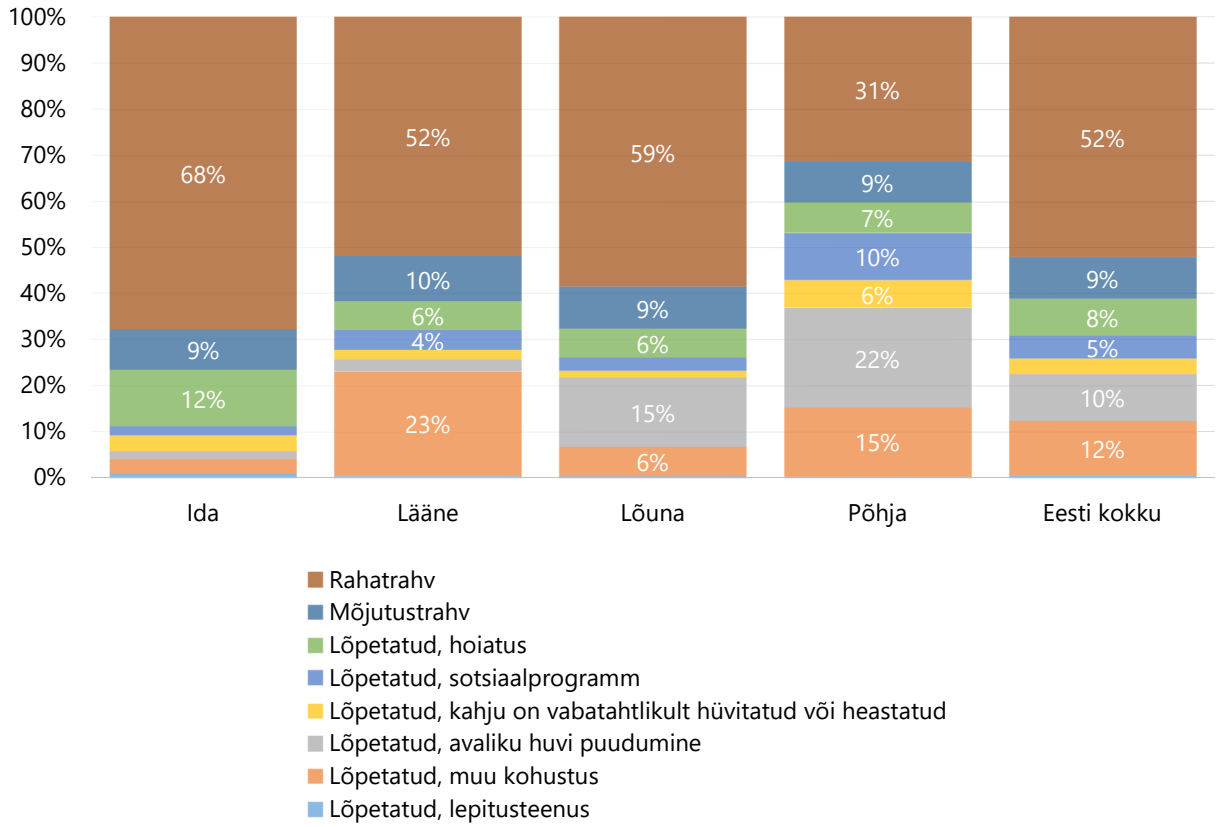


Joonis 15. Lõppotsuse liik alaealiste väärteomenetlustes piirkondade kaupa 2020. aastal

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Rahatrahvi määrati enam Ida Prefektuuri tööpiirkonnas (646 juhtumit), samas kui Läänes ja Lõunas moodustas see umbes poole kõigist lõppotsuse liikidest ning Põhja piirkonnas umbes kolmandiku. Teistest tunduvalt enam leidis Lõunas ja Põhjas kasutust menetluse lõpetamine avaliku huvi puudumise põhjendusel (122 ja 208 juhtumit *vs* ülejäänud kahe piirkonna vähem kui 35 juhtumit).

Küllalt vähe, kuid samas üsna võrdselt leidis kõigis piirkondades kasutust mõjutustrahvi määramine, jäädes piirkonniti vahemikku 74–86 juhtumit. Mõjutustrahvi määrati eeskätt liiklusseaduse rikkumiste puhul, mõnel korral ka tubakaseaduse ja liikluskindlustuse seaduse rikkumiste puhul. Väärteomenetluse lõpetamisel kasutati Põhja Prefektuuris teistest enam sotsiaalprogrammi ja kahju vabatahtlikku hüvitamist, Ida Prefektuuris hoiatust. „Muu kohustus" leidis rohkem kasutust Lääne (199 juhtumit) ja ka Põhja piirkonnas (144 juhtumit).



Joonis 16. Lõpplahendi liik laste väärteomenetlustes piirkondade kaupa 2020. aastal

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

2019. aasta 1. jaanuarist tekkis võimalus väärtegusid toime pannud vähemalt 14-aastaste alaealiste suhtes lühimenetluse kohaldamiseks. Sellega vähenes oluliselt teatud väärtegude, mille menetlemiseks seadus hakkas ette nägema lühimenetluse kohaldamist, menetlemiseks kuluv aeg. Lühimenetluse puhul ette nähtud mõjutustrahvid on kergemad kui üldmenetluse puhul kasutatavad rahatrahvid – need ei lähe kirja karistusregistrisse ja on madalamad kui rahatrahvid. Samas ei toimu selle menetluse puhul karistuse individualiseerimist, kõik vastava väärteo eest lühimenetluse korras karistatud saavad ühesuguse konkreetses seaduses ette nähtud karistuse. Selleks, et seejuures siiski arvestada alaealise erikohtlemise vajadust, on lühimenetluse puhul ette nähtud, et alaealise puhul jagatakse see konkreetses seaduses ette nähtud mõjutustrahvi määr kahega.[76]

3.2.2. Menetlus- ja karistuspraktika kriminaalmenetluses

Alaealise kriminaalmenetluse skeem on toodud 1. peatükis joonisel 2. Kohtueelses menetluses (vt ka tabel 5) on prokuratuur läbi aastate kasutanud alaealiste suhtes spetsiaaliselt alaealisele toimepanijale suunatud menetluse lõpetamise alternatiivi (KrMS § 201). Aastatel 2018–2020 oli

[76] VTMS § 54[8].

see lõpetamise aluseks kaks korda enam kui aastatel 2016–2017, kui sama sätte alusel toimus suunamine alaealiste komisjoni.

Teistest enam kasutati ka KrMS § 200, mis tähendab menetluse lõpetamist kriminaalmenetlust välistava asjaolu ilmnemisel, ja KrMS § 202 (lõpetamine avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur), kuid mõlemad lõpetamise alused on viimasel viiel aastal langustrendis. Nii leidis KrMS § 200 2016. aastal kasutust 190 korral, kuid 2020. aastal vaid 154 korral. KrMS § 202 kasutamine on vähenenud märksa drastilisemalt: kui 2016. aastal kasutati seda 169 ja 2017. aastal 143 korral, siis 2018.–2020. aastal vaid 25–26 korda aastas. Seega on alaealiste puhul kasutusele võetud spetsiaalselt sellele sihtrühmale mõeldud menetluslik lahendus. Vähemal määral, kuni 29 juhtumit aastas, leidis kasutust KrMS § 200[1] (ehk lõpetamine kuriteo toimepannud isiku tuvastamatuse tõttu), § 203 (lõpetamine karistuse ebaotstarbekuse tõttu) ja § 203[1] (lõpetamine leppimise tõtu).

Kohtusse jõudnud alaealiste juhtumites (samuti tabel 5) kasutati ülekaalukalt kõige rohkem kokkuleppemenetlust, vaatlusalusel perioodil 2016–2020 vahemikus 115–193 korda aastas. Vähem kasutati lühimenetlust ning selle kasutamine on aasta-aastalt vähenenud (94 juhtumit 2016. aastal *vs* 19 juhtumit 2020. aastal). Veelgi vähem on kasutust leidnud üldmenetlus, mida on küll 2018. ja 2019. aastal rakendatud varasemast rohkem (vastavalt 39 ja 32 korda *vs* 28 ja 25 korda 2016. ja 2017. aastal), kuid 2020. aastal on see leidnud kasutust vähem kui lühimenetlus – 17 korral. Väga vähe kasutati muid kohtulementluse liike, igal aastal alla kümne ning viimasel kahel aastal vaid ühel korral.

Tabel 5. Prokuratuuri lõplikud menetlusotsused kohtueelses menetluses alaealiste toimepandud kuritegude puhul

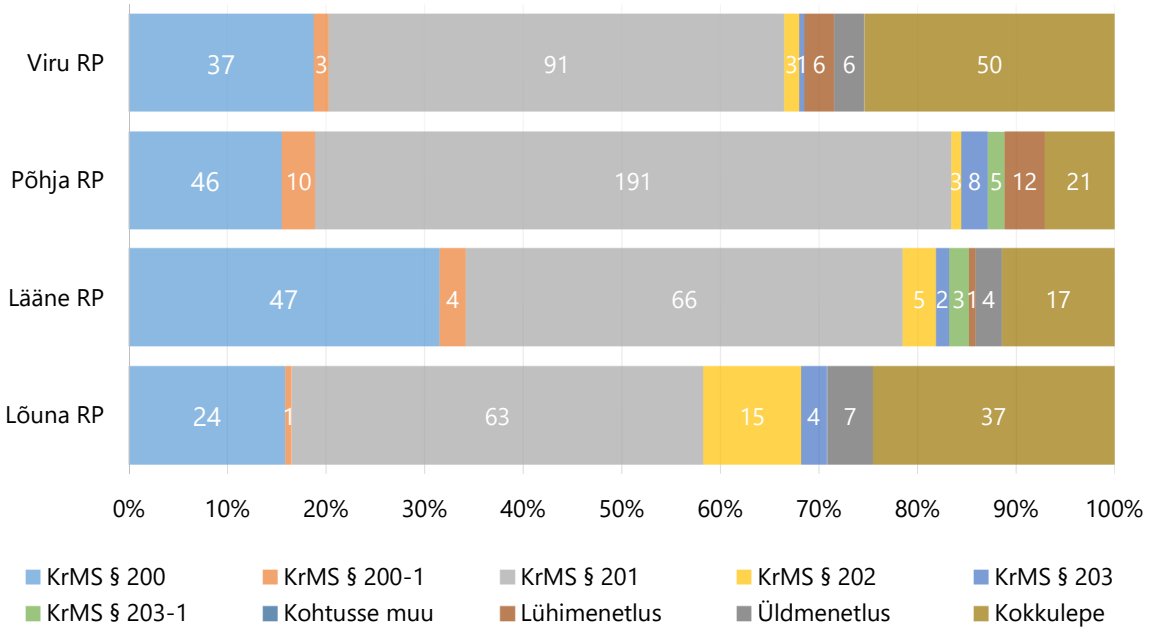
Lõpetamise alus / kohtumenetluse liik	2016	2017	2018	2019	2020
KrMS § 200	190	173	199	164	154
KrMS § 200[1]	17	16	19	11	18
KrMS § 201	211	199	424	472	411
KrMS § 202	169	143	25	26	26
KrMS § 203	26	29	21	29	15
KrMS § 203[1]	22	21	10	7	8
Kohtusse muus menetluses	6	7	3	1	1
Lühimenetlus	94	56	42	31	19
Üldmenetlus	28	25	39	32	17
Kokkulepe	148	143	115	193	126
KOKKU	**911**	**812**	**897**	**966**	**795**

Allikas: E-toimik

Menetlusotsuseid prokuratuuride kaupa aastal 2020 vaadates (joonis 17) on näha, et nagu ülal öeldud, leidis enim kasutust kriminaalmenetluse lõpetamine alaealise toimepanija korral (KrMS § 201), sealjuures enim Põhja Ringkonnaprokuratuuris (rohkem kui 60% juhtudest), mujal jäi see

40–50% piiresse. Teistest enam leidis Lääne Ringkonnaprokuratuuris kasutust kriminaalmenetluse lõpetamine kriminaalmenetlust välistava asjaolu ilmnemisel (KrMS § 200) (veidi üle 30% juhtudest, teistes prokuratuurides alla 20%). Lõuna Ringkonnaprokuratuur kasutas teistest enam alaealiste juhtumites lõpetamist avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur (KrMS § 202) – ligi 10% juhtudest, teistes prokuratuurides leidis see menetlusotsuse alus kasutust vähem kui 5% juhtudel.

Kohtumenetluse liikidest leidis kõikides prokuratuurides enam kasutust kokkuleppemenetlus, sealjuures Viru ja Lõuna Ringkonnaprokuratuurides peaaegu võrdselt ca 25% juhtumites, Põhja prokuratuuris kasutati seda prokuratuuride võrdluses kõige vähem (alla 10%). Samas nagu ülal öeldud, leidis Põhjas enim kasutust KrMS § 201.



Joonis 17 Menetlusstruktuur prokuratuuride kaupa, 2020

Allikas: E-toimik

3.2.3. Kriminaalmenetluse lõpetamine alaealise toimepanija korral (KrMS § 201)

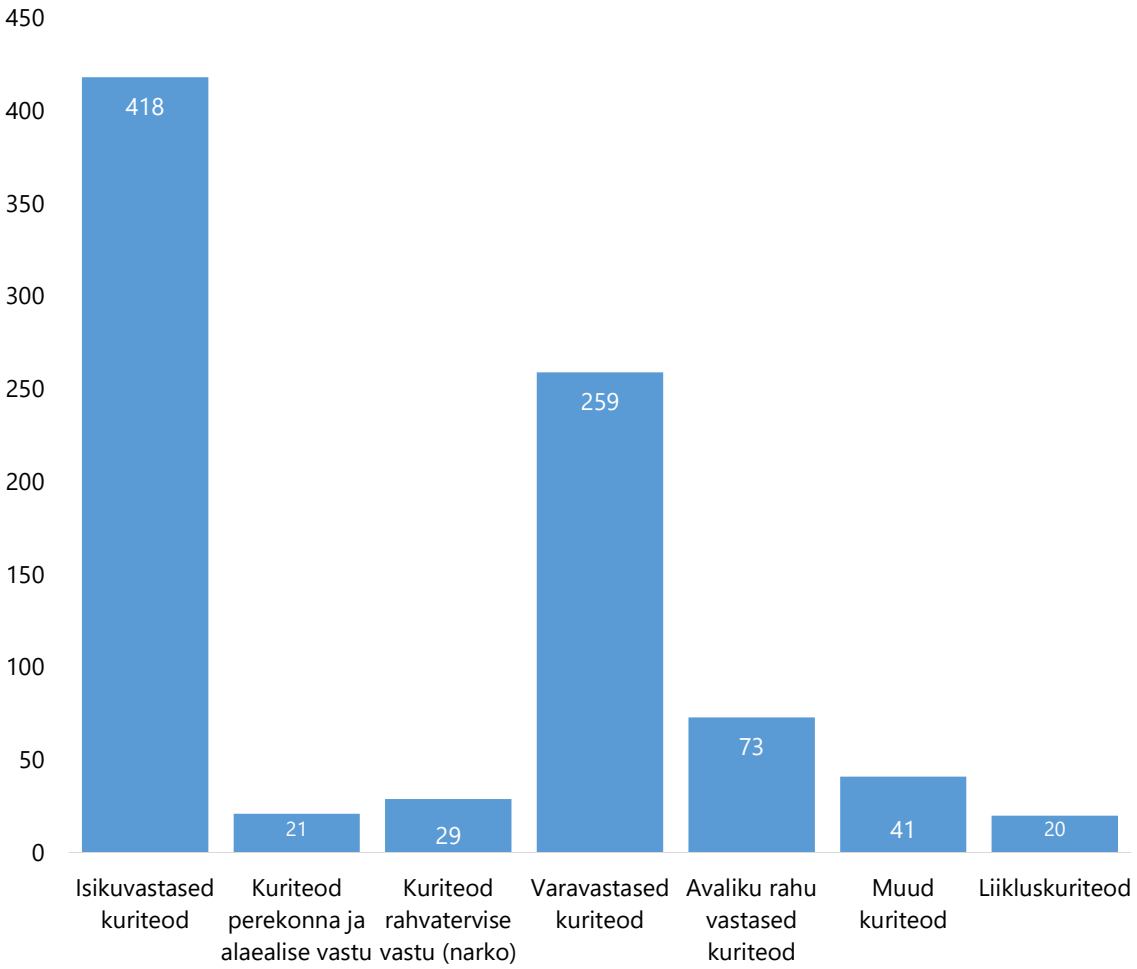
KrMS-i uue redaktsiooni § 201 jõustus 01.01.2018, tegemist on ühe põhilise reformi käigus tehtud muudatusega. Ka eelmises redaktsioonis on KrMS § 201 olnud üks peamine alaealiste õigussüsteemist väljasuunamise viise.[77] Kui kriminaalmenetlust ei alustata või see lõpetatakse põhjusel, et õigusvastase teo on toime pannud oma ea tõttu süüvõimetu alaealine, selgitab uurimisasutus või prokuratuur alaealisele ja tema seaduslikule esindajale kuriteo tunnustega teo

[77] Tamm, K. ja Salla, K. A. (2016). Laste toime pandud süütegudele reageerimise analüüs. *Kriminaalpoliitika analüüs, 5/2016* (lk 33). https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/tamm._k_salla_k-a_2016._laste_toime_pandud_suutegudele_reageerimise_analuus.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

olemust ja kriminaalmenetluse lõpetamise alust. Lõpetamist alaealise toimepanija korral (KrMS § 201 alusel) on rakendatud teiste lõpetamisalustega võrreldes kõige rohkem: 2018. aastal 424 korral, 2019. aastal 472 korral ning 2020. aastal 411 korral. Kuriteoliikidest, kus menetlus lõpetati § 201 alusel, domineerisid isikuvastased kuriteod, millele järgnesid varavastased kuriteod. Mõned näited:

Lõi teiste isikute juuresolekul, mitmel korral teist poissi jalgadega kõhu piirkonda, tekitades kannatanule füüsilist valu ja tervisekahjustuse – kõhu piirkonna põrutus.

Varastas poest kaupa maksumusega 340 eurot. Kui turvatöötaja teda kinni pidada üritas, põgenes koos kaubaga, kuid peeti kinni turvatöötajate poolt. Kaubad on rikutud. Kahju on hüvitatud alaealise seadusliku esindaja poolt. Alaealine tunnistas end süüdi ja kahetses toimepandut.



Joonis 18. KrMS § 201 alusel lõpetatud kriminaalmenetluste arv kuriteoliikide kaupa aastatel 2019–2020

Allikas: E-toimik

Kolm neljandikku (76%) alaealistest, kelle suhtes perioodil 2018–2020 kriminaalmenetlus KrMS § 201 alusel lõpetati, olid meessoost, veerand (24%) naissoost, mediaanvanus oli 16 aastat[78]. 11% noortest, kelle suhtes lõpetati kriminaalmenetlus KrMS § 201 alusel, olid kuriteo toimepanemise ajal[79] täisealised.

Kuna KrMS § 201 alusel lõpetatud lahendite arv on suur, moodustati üksikasjaliku analüüsi jaoks valim, kuhu kuulus 425 lahendit (kõikne valim) 2018. aastast[80], 105 lahendit 2019. aastast ning 76 lahendit 2020. aastast (juhuvalimid). Kokku oli valimi suurus 606 lahendit. Edaspidi on analüüsi tulemused esitatud osakaaludena.

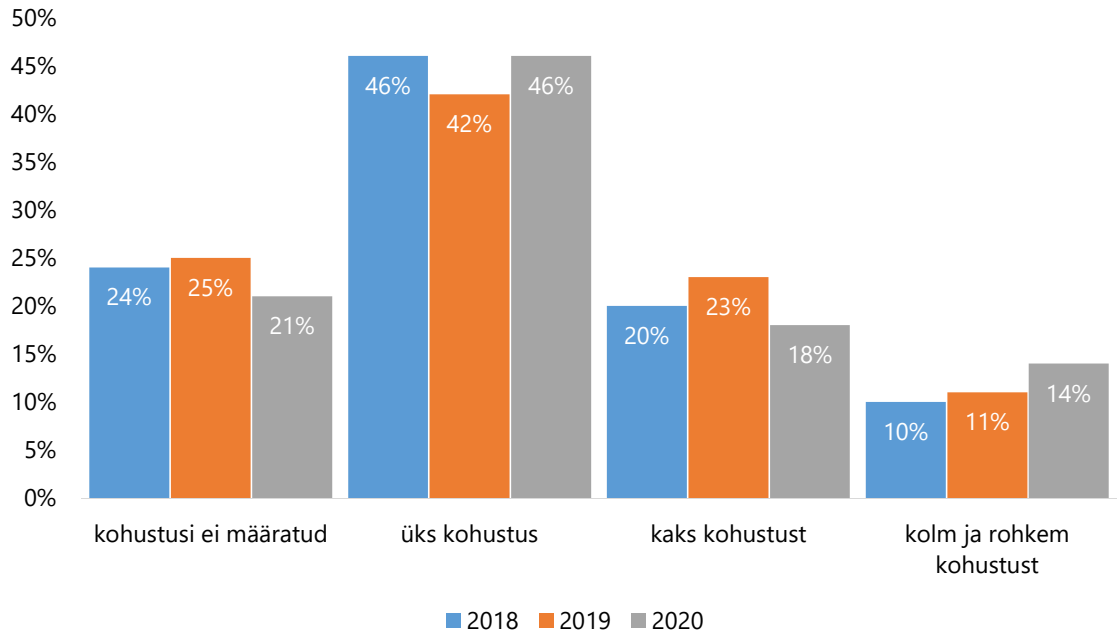
Analüüsist nähtub, et grupis toimepandud kuritegude osakaal langes: 2018. aastal lõpetatud kriminaalmenetluse juhtumitest 47% olid toime pandud grupis, 2019. aastal – 37%, 2020. aastal – 30%.

Kui prokuratuur leiab, et kuriteo toime pannud 14–17-aastast alaealist saab mõjutada karistusi kohaldamata, võib prokuratuur kriminaalmenetluse lõpetada, isikut hoiatada ning vajaduse korral kohaldada tema nõusolekul järgmisi kohustusi: 10–60 tundi üldkasulikku tööd; kuriteoga tekitatud kahju hüvitamine või heastamine; sotsiaalprogramm; sõltuvus- või muu ravi; lepitusteenus; muu asjakohane kohustus. Tähtaeg kohustuste täitmiseks ei või olla pikem kui kümme kuud.

[78] Perioodi 2019-2020 andmete põhjal.

[79] Aluseks on võetud kriminaalasja alustamise kuupäev.

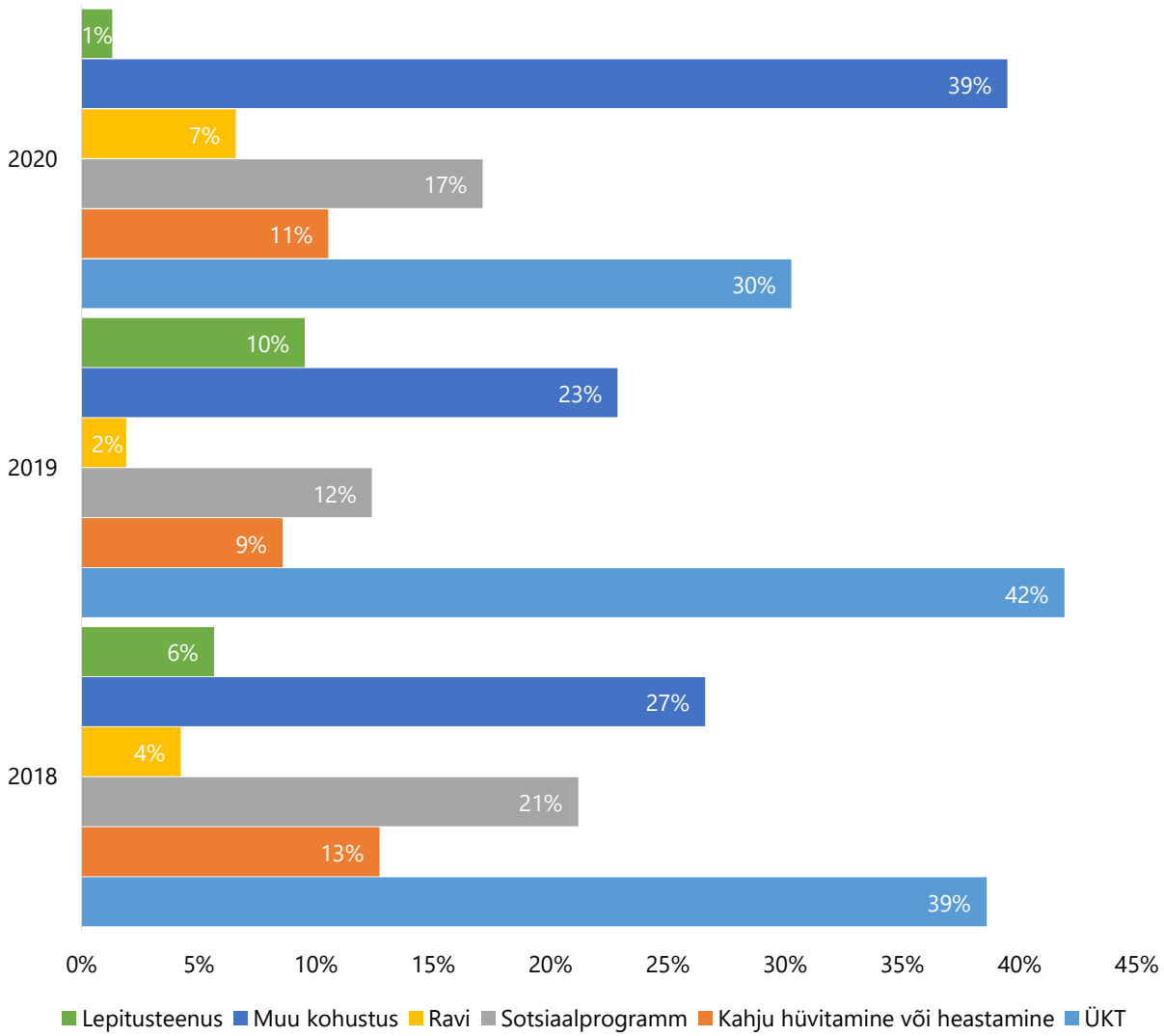
[80] Analüüsi on teinud Justiitsministeeriumi nõunik K.Tamm.



Joonis 19. Alaealisele määratud kohustuste arv KrMS § 201 alusel lõpetatud menetlustes aastatel 2018–2020

Allikas: E-toimik

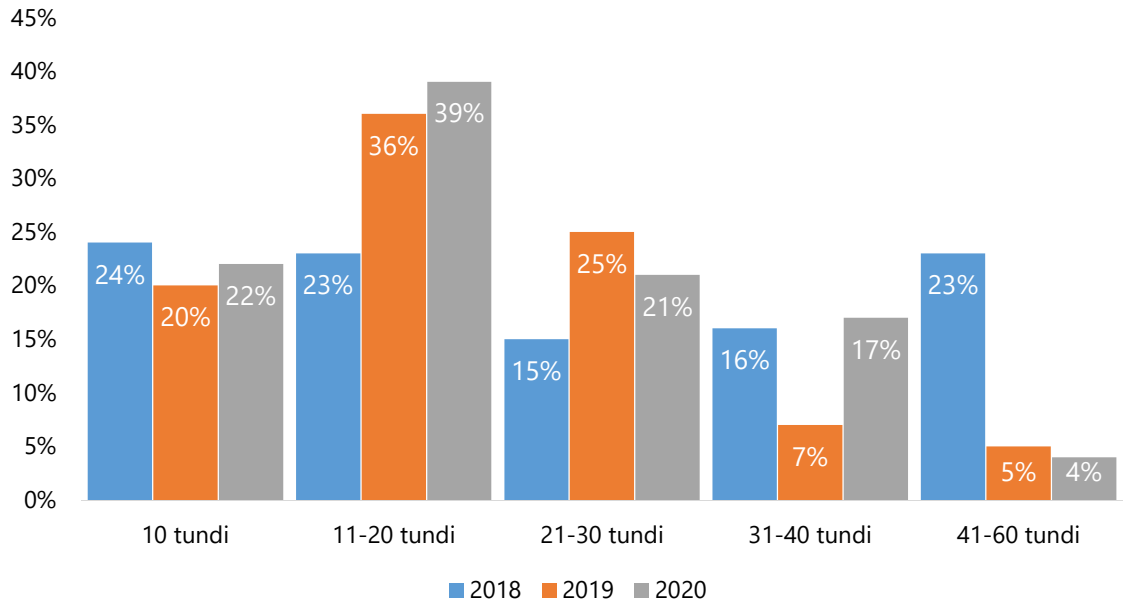
KrMS § 201 alusel lõpetatud juhtumites määratud menetluskulude suurus varieerus 30 eurost 1933 euroni, mediaankeskmine oli 75 eurot. Kõrgemad menetluskulud olid seotud ekspertiiside tellimisega. Kriminaalmenetluse lõpetamisel alaealise toimepanija korral jäeti menetluskulud reeglina riigi kanda. Siiski esines üksikuid juhtumeid, kus menetluskulud mõisteti välja alaealiselt või tema vanemalt.



Joonis 20. Alaealisele määratud kohustuste struktuur KrMS § 201 alusel lõpetatud menetlustes aastatel 2018–2020

Allikas: E-toimik

Perioodil 2018–2020 KrMS § 201 alusel lõpetatud juhtumites määrati alaealisele kohustuseks osalemine sotsiaalprogrammis 15%–20% kõikidest KrMS § 201 lõpetamistest. Programmidest määrati MDFT, „Minu valik", „Hoog sisse", „Murdepunkt", „Õige hetk", „Puhas tulevik", Noorte Tugila, STEP, „Uus suund", VALIK. Mõnikord jäetakse konkreetne programm määruses nimetamata, valik lastakse teha kriminaalhooldusametnikul. 4% juhtumite puhul määrati kohustuseks läbida vajalikud terviseuuringud ning alluma ettenähtud psühhiaatrilisele ravile või pandi kohustus alluda ettenähtud ravile.



Joonis 21. Alaealisele määratud ÜKT tundide arv KrMS § 201 alusel lõpetatud menetlustes aastatel 2018–2020

Allikas: E-Toimik

Üldkasuliku töö (ÜKT) määramine on KrMS § 201 alusel lõpetamisel üks enim määratud kohustus. Analüüsitud lahenditest määrati ÜKT-d 2018. aastal 39%, 2019. aastal 42% ning 2020. aastal 30% juhtudest. Võimalik, et ÜKT vähesem määramine 2020. aastal on seotud COVID-19 pandeemiaga seotud piirangutega. Alaealisele KrMS § 201 alusel määratava ÜKT maht ei tohi ületada 60 tundi. Sellest piirangust on prokuratuur lahendit tehes alati kinni pidanud. Analüüsitud lahenditest ilmnenud minimaalne ÜKT maht on 10 tundi, seda määratakse umbes viiendiku juhtumite puhul. Aastatel 2019–2020 kohustusena määratud ÜKT maht pigem väheneb, nagu on jooniselt (vt joonis 21) näha.

Lepitusteenusele suunati 36 juhtumit ehk 6% kõikidest KrMS § 201 alusel lõpetatud menetlustest. Sõltuvus- või muu ravi määrati kohustuseks 25 juhul ehk 4% lõpetamistest. Näiteks kohustus „käia SA PERH lasteosakonnas aju-uuringutel ja operatsioonil ja alluma ettenähtud ravile; jätkata varem välja kirjutatud ravimite regulaarset võtmist"; „jätkama ambulatoorset ravi psühhiaatriakliinikus"; või „kohustus pöörduda suitsetamisvastasesse kabinetti".

Reformiga tekkis prokuröril võimalus alaealise sobivaid kohustusi valides mitte piirduda seaduses välja toodud loeteluga, vaid määrata spetsiifiline, alaealise vajadustest lähtuv ja kuriteo asjaoludele kõige sobilikum kohustus. Positiivsete näidetena nn vabakohustustustest nimetati uuringu raames prokuröridega läbiviidud intervjuudes nii essee kirjutamist kui ka loomade varjupaigas loomade eest hoolitsemist, mis väidetavalt noortele eriti meeldib. „Muu kohustus" määrati 2018. aastal 27%, 2019. aastal 23% ja 2020. aastal 39% juhul. Kõige sagedamini esinevaks muuks kohustusteks oli kohustus täita koolikohustust ja lõpetada 9. klass; samuti määrati üsna sageli kohustuseks kirjutada essee või eneseanalüüs.

Alaealisele määratud muud kohustused võib tinglikult jagada nelja rühma: positiivsed, negatiivsed, vaimse tervisega (sh sõltuvusega) tegelevad, taastava õiguse põhimõttest lähtuvad kohustused.

Positiivsed kohustused:

- Viisakuskohustus.
- Hariduse ja vaba aja sisustamisega seotud kohustus: täita koolikohustust, käia treeningutel. Näiteks: „Käia treeningutel vastavalt treeningu kavale. Kinnituseks treeningutes käimiste kohta tuleb esitada igakuiselt kinnituskiri (nt treeneri e-kiri).".
- Vestlus: kohustus osaleda kriminaalhooldaja läbiviidud riski maandav vestlusel või vestlusel prokuratuuris.

Negatiivsed kohustused:

- Keelud: keeld viibida ilma vanemateta väljaspool kodu, alkoholi tarbimise keeld või keeld suhelda kannatanuga. Näiteks: „Füüsilise kontakti puudumine kannatanu suhtes; „Käituda kannatanuga lugupidavalt ja viisakalt"; „Roppustevaba suhtlemine", „Mitte ropendada üheski keeles"; „Teineteist austav ja lugupidav suhtlemine, sh mitte alandada teineteist"; „Mitte võtta loata isiklikke asju", „Käia vestlustel prokuratuuris iga kahe nädala tagant.".
- Rahaline kohustus: maksta teatud summa riigituludesse või sihtotstarbeliseks kasutamiseks üldsuse huvides; tasuda (osaliselt) tsiviilhagi.

Vaimse tervisega tegelevad kohustused:

- Kohustus osaleda teraapias, ravil või nõustamisel, kohustus pöörduda spetsialisti (lastekaitsetöötaja, sotsiaaltöötaja, psühholoog, vaimse tervise õde, noorsootöötaja) poole. Näiteks: „Kohustus *käia elukohajärgse kohaliku omavalitsuse lastekaitse spetsialisti vastuvõtul vähemalt üks kord kuus ja osaleda lastekaitse spetsialisti poolt pakutavates teenustes", "Jätkata psühholoogilisel nõustamisel käimist"*.

Taastava õiguse põhimõtetest lähtuvad kohustused:

- Essee või eneseanalüüsi kirjutamine, ettekande tegemine. Näiteks kohustuti kirjutama, kas, kuidas ja miks hindab noor kooli töötajate tööd ning kas, kuidas ja kes nendest on tema elu positiivselt mõjutanud. Kiri peab olema vähemalt üks A4 lehekülge pikk. Kiri anda sotsiaalpedagoogi kätte, kes annab selle kannatanule.". Fookusgrupiintervjuudes on prokurörid põhjendanud selliste mõjutusvahendite valikut järgnevalt: *„oluline ongi see, et panna inimest natukene teistmoodi mõtlema ja mõjutada tema väärtushinnanguid."*
- Raamatu lugemine ja kokkuvõte kirjutamine. Näiteks: „Lugeda läbi üks vabalt valitud raamat ja kirjutada sellest kokkuvõte; saata järgneva nelja kuu jooksul üks kord kuus prokurörile lühike ülevaade igapäevasest toimetulekust (õpitulemustest, suhetest lapse ja vanematega jms).".
- "*Taastava õiguse kohtumised (lepitusteenus*)" – selline kohustus oli määratud ühel korral.

- Kannatanu ees vabandamine kas suuliselt või kirjalikult. Näiteks: „Kirjutada kannatanule kiri, mille sisuks on siiras vabandus sooritatud kuriteo eest ning lubadus kannatanu suhtes mitte kunagi enam mingisugust vägivalda kasutada.“.
- Kuriteoga tekitatud kahju hüvitamine või heastamine esines ka “muude kohustuste” all. Näiteks määrati alaealise kohustuseks *„hüvitada vabatahtlikult võetava muu kohustusena kuriteoga tekitatud kahju“*.

Alaealise vajadustega sobiva kohustuse määramine avaldab kõige rohkem võimalusi taastava õiguse põhimõtete rakendamiseks, mille fookuses on tekitatud kahju, kahju hüvitamisega seotud kohustused ja osapoolte (kannatanu, toimepanija, kogukond) kaasamine ning nende aktiivne osalemine protsessis.[81] Menetluse lõpetamise määrustest on näha, et need põhimõtted on neis leidnud kasutamist.

Analüüs näitas, et kahju hüvitamist laste toime pandud kuritegude puhul rakendatakse aina rohkem: aastatel 2018–2020 on kasvanud määruste osakaal, kus on kahju hüvitamine tähelepanu all, st kuriteost põhjustatud kahju on kas enne kohtueelse menetluse algust või selle ajal hüvitatud või alaealisele on kahju hüvitamine pandud kohustuseks. Kahju hüvitamise kohustusega määruste osakaal 2018. aastal oli 13%, 2019. aastal 17% ja 2020. aastal 26%. Kahju hüvitamine on oluline selleks, et laps saaks aru, mis on tema tegevuse tagajärjed ning et ta võtaks vastutuse tehtud teo eest. Oluline on siinjuures, et kahju hüvitamine ja kuritegu oleksid omavahel seotud.

Kahju hüvitamine kaitseb kannatanu huvisid, aga on oluline ka toimepanijale, sest tähendab teo eest vastutuse võtmist. Vastutuse võtmine ja oma teo tagajärgedest aru saamine on eriti noorte puhul oluline selleks, et kuritegu ei korduks. Vastutuse võtmisele ja noore hoiakute mõjutamisele on nüüd õigussüsteemis pööratud suurt tähelepanu. Kohustused, mille eesmärk on noore arusaama ja hoiakuid muuta, on nt kohustus kannatanu ees vabandada, oma tegu ja selle tagajärgi analüüsida. Selleks on prokurörid kohustanud noori kirjutama essee või *„esitama klassis ettekande teemal „Koolivägivald – selle juured ja põhjused“, milles tuleb analüüsida koolikiusamise põhjuseid, selle tagajärgi ohvrile ning võimalusi negatiivsete tagajärgede ennetamiseks.“*

Essee teemad, millest prokurör on kohustanud kirjutama, on olnud seotud alaealise toimepandud rikkumisega. Mõned näited teemadest:

- „Kiri iseendale“,
- „Võõra vara võtmine-karistatav tegu";
- "Narkootiliste ainete tarvitamise mõju noorele";
- „Kas ja kuidas valetamine mõjutab minu elu?“;
- „Kuidas olla hea eeskuju noorematele õdedele-vendadele“;
- "Kuidas lõpetada suhteid rahumeelselt";
- „Minu poolt kasutatud vägivalla põhjused ja mõju kannatanule ning minule endale“;
- "Arvutikuritegevuse regulatsioon Eestis";
- "Mis võib juhtuda, kui alaealine võtab võõra auto";
- „Erootiliste ja pornograafiliste piltide sotsiaalmeedias avalikustamise tagajärjed ohvrile“.

[81] Zehr, H. (2015). The little book of restorative justice: Revised and updated. Simon and Schuster.

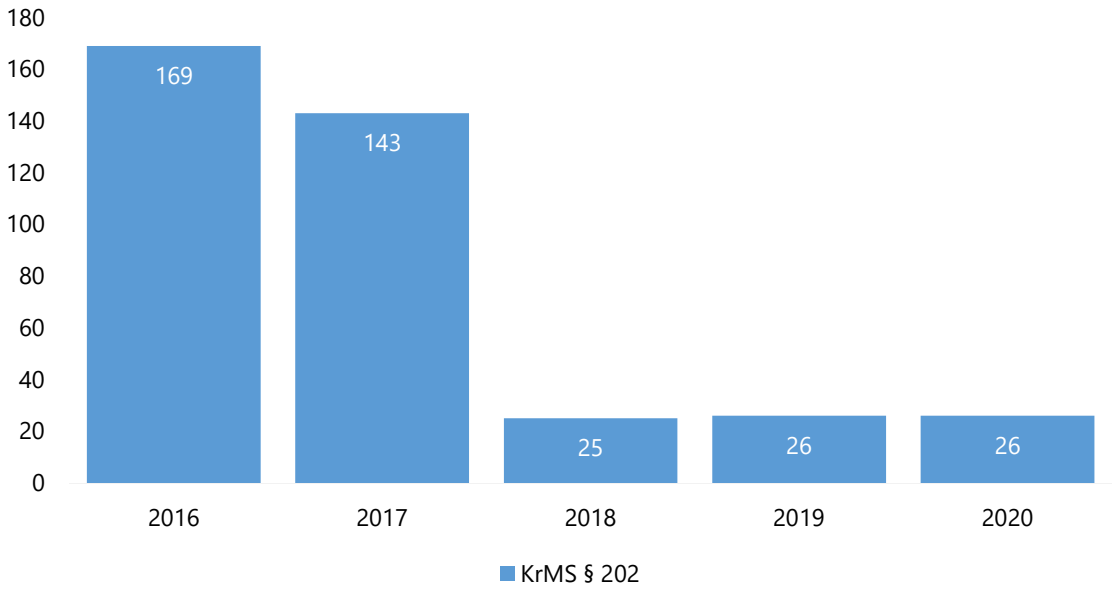
Kindlasti on kõige klassikalisemaks taastava õiguse rakendamise vormiks laste suunamine lepitusteenusesse (vt ptk 3.2.5). Samas on väga positiivne, et konflikti vahendamine toimub ka prokuröri juures*: „vahetu vabandus, mis toimub prokuratuuri ruumides ja mille konkreetne aeg lepitakse osapoolte vahel telefoni teel kokku ning toimikusse tehakse märge selle kohta"; „Prokuratuuri ruumides vahetult toimus kannatanu ja kahtlustatava kohtumine, vabandamine ning käitumise analüüs"*.

Kogukonna kaasamist väljendavateks kohustuseksna saab pidada nii noorte suunamist kohalikesse sotsiaalprogrammidesse kui ka võrgustikku aktiviseerivaid kohustusi noorega töötamiseks (nt kohustus teha koostööd lastekaitsespetsialisti, sotsiaaltöötaja, noorsootöötajaga, käia trennis jms).

3.2.4. Kriminaalmenetluse lõpetamine avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur (KrMS § 202)

KrMS § 202 sätestab, et kui kriminaalmenetluse ese on teise astme kuritegu ja selles kahtlustatava või süüdistatava isiku süü ei ole suur ning ta on heastanud või asunud heastama kuriteoga tekitatud kahju ja tasunud kriminaalmenetluse kulud või võtnud endale kohustuse tasuda kulud ning kui kriminaalmenetluse jätkamiseks puudub avalik menetlushuvi, võib prokuratuur kahtlustatava või süüdistatava nõusolekul taotleda, et kohus kriminaalmenetluse lõpetaks. Kriminaalmenetluse lõpetamise korral võib kohus prokuratuuri taotlusel ja kahtlustatava või süüdistatava nõusolekul panna talle kohustuse määratud tähtajaks: tasuda kriminaalmenetluse kulud ja hüvitada kuriteoga tekitatud kahju; maksta kindel summa riigituludesse või sihtotstarbeliseks kasutamiseks üldsuse huvides; teha 10-240 tundi ÜKT-d; alluda ettenähtud ravile; mitte tarvitada narkootilisi või psühhotroopseid aineid või alkoholi; osaleda sotsiaalprogrammis; alluda karistusseadustiku § 75^1 lõikes 1 sätestatud alkoholi tarvitamise keelu täitmist kontrolliva elektroonilise seadme valvele; täita muu asjakohane kohustus.

Prokuratuur on hakanud aktiivselt kasutama võimalusi, mida pakkus 2018. aasta reform – alaealiste puhul lõpetada menetlus pigem KrMS § 201 alusel (kriminaalmenetluse lõpetamine alaealise toimepanija korral), määrates sellega sobilik mõjutusvahend või kohustus – mille tulemusena KrMS § 202 alusel (lõpetamine avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur) lõpetamiste arv on alates reformi jõustumist drastiliselt kahanenud (vt joonis 22).



Joonis 22. KrMS § 202 alusel lõpetatud menetluste arv aastatel 2016–2020

Allikas: E-Toimik

Põhjalikumalt analüüsiti kõiki pärast reformi jõustumist ehk aastatel 2018–2020 prokuratuuris KrMS § 202 alusel tehtud lõpetamise määrusi, kokku 66 määrust. Analüüs ei hõlma juhtumeid, mis olid piiratud juurdepääsuga või kus lahend oli infosüsteemi lisamata.

Pisut alla kolmandiku KrMS § 202 alusel lõpetatud juhtumitest (32%) moodustasid varavastased kuriteod, millele järgnesid isikuvastased (29%) ja liikluskuriteod (11%). Vähem esines narkokuritegusid (9%), avaliku korra rikkumisi (6%) ja muid kuritegusid (14%). Kui võrrelda kuritegude jaotust menetluse lõpetamise alternatiivide lõikes, siis silma jääb, et lepitumenetlusse saadeti eeskätt isikuvastased kuriteod, mis moodustavad 96% kõikidest KrMS § 2031 alusel lõpetatud menetlustest. Oportuniteediga (KrMS § 202) lõpetati varavastaste (32%) ja isikuvastaste (29%), aga ka liikluskuritegude (11%) menetlusi. Alaealise toimepanija tõttu (KrMS § 201) menetluse lõpetamiste hulgas moodustasid suure osa isikuvastased kuriteod (49%) ja varavastased kuriteod (30%).

Tabel 6. Kuritegude jaotus menetluse lõpetamise alternatiivide kaupa aastatel 2018–2020

	KrMS § 201	KrMS § 202	KrMS § 203[1]
Isikuvastased kuriteod	49%	29%	96%
Rahvatervisevastased (narko-) kuriteod	3%	9%	0%
Varavastased kuriteod	30%	32%	0%
Avaliku rahu vastased kuriteod	8%	6%	4%
Muud kuriteod	7%	14%	0%
Liikluskuriteod	2%	11%	0%

Allikas: E-Toimik

Mõned näited kuritegudest, kus menetlus KrMS § 202 alusel lõpetati:

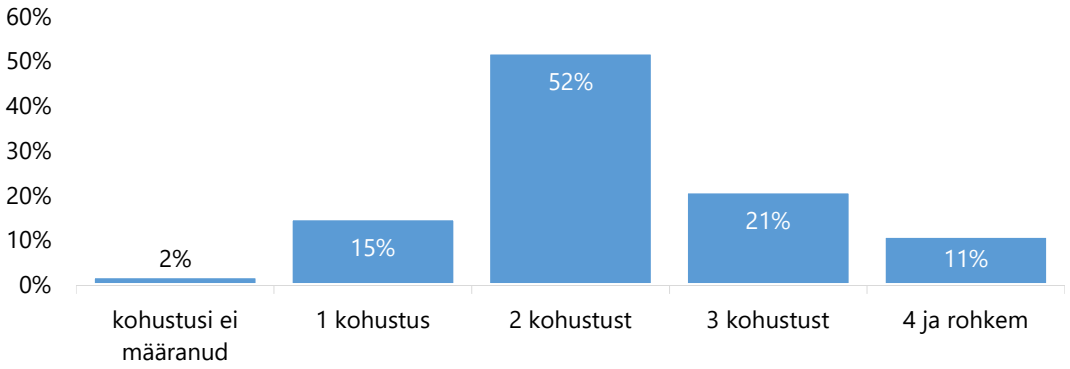
Vägivallakuriteod: *Lõi koolikaaslast korduvalt rusikate ja jalgadega pea- ja rindkerre piirkonda põhjustades sellega tervisekahjustused ja füüsilist valu.*

Narkootikumidega seotud kuriteod: *Andis alaealisena teisele alaealisele tarvitamiseks väikeses koguses narkootilist ainet.*

Varavastased kuriteod: *Varastas koos teiste noormeestega 2 jalgratast, mida nad omistasid ja hiljem pantisid, kokku tekitati kahju 590€; Läksid meeste tualetti ja varastasid ühte WC kabiini juhuslikult unustatud kannatanule kuuluvast kotist, rahakotist 285€; Koos teise isikuga omavoliliselt kasutas võõra inimese auto ja varastas autos olevad omanikule kuuluvad isiklikud asjad: rahakott sularahaga, telefon, spinning, immobiliser, rattapolt, tekitades kahju summas 1646€.*

Liikluskuriteod: *Juhtis alaealisena, olles ka alkoholijoobes, mootorsõidukit.*

Valdav enamus alaealistest, kelle suhtes kriminaalmenetlus avaliku menetlushuvi puudumise korral (KrMS § 202) lõpetati, olid mehed – 91%; 45% noortest olid kriminaalasja alustamise ajal täisealised (18–19-aastased), kuigi kuriteo panid toime alaealisena. 29% tegudest, mis lõpetati oportuniteediga, pandi toime grupis.

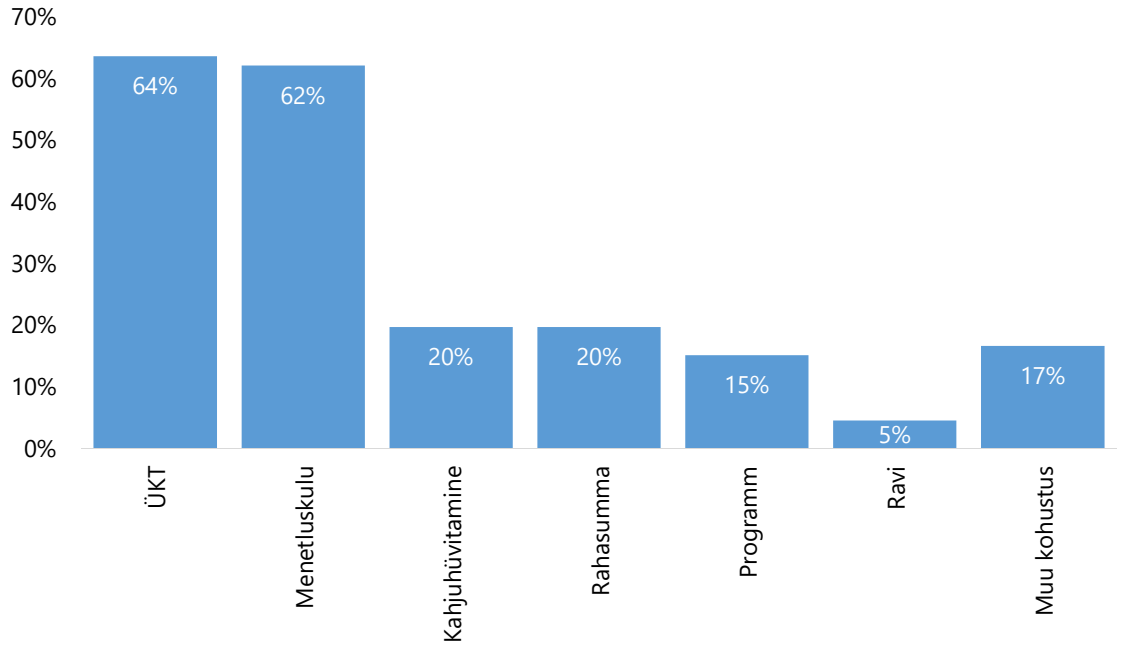


Joonis 23. Kohustuste arv KrMS § 202 alusel lõpetatud menetlustes aastatel 2018–2020

Allikas: E-Toimik

Peaaegu kõikidel KrMS § 202 alusel lõpetatud juhtumites määras prokuratuur alaealisele ka kohustuse või kohustused. Prokuratuur jättis kohustuse määramata ainult ühel korral, kui menetleti kuritegu, mis leidis aset mitmeid aastaid tagasi. Kõige sagedamini määrati kaks kohustust (52%), viiendiku juhtumite puhul kolm kohustust, üks kohustus määrati 15% juhtudel ning veidi enam kui kümnendikul juhtudel (11%) määrati neli kohustust või rohkem. Kui

alaealisele oli määratud ainult üks kohustus, oli selliseks ainsaks kohustuseks ühel korral menetluskulu tasumine, ühel korral tekitatud kahju hüvitamine, ühel korral sõltuvusravi läbimine, kahel korral teatud summa maksmine riigituludesse, viiel korral ÜKT.



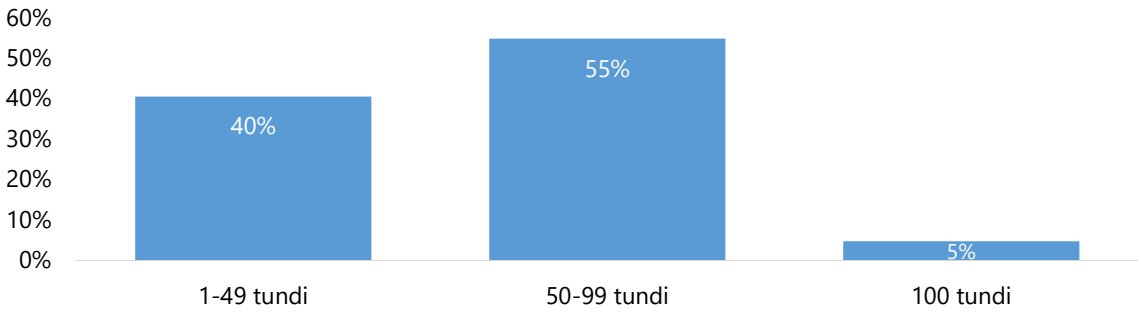
Joonis 24. Kohustuste esinemise sagedus KrMS § 202 juhtumites aastatel 2018–2020

Allikas: E-Toimik

Kui määrati üks kohustus, siis tavaliselt oli see kas ÜKT või rahaline kohustus – maksta teatud summa riigituludesse, tasuda menetluskulud või hüvitada kahju. Kui kohustusi oli määratud kaks, siis kõige sagedamini kasutati kombinatsiooni ÜKT-st ja menetluskulude hüvitamisest – sellist kombinatsiooni kasutati 27% kõikidest kahe kohustusega juhtumitest. Kui oli määratud kaks kohustust, siis üldjuhul üks neist oli seotud rahalise kohustusega – menetluskulude tasumise, kindla summa riigituludesse maksmise või kahju hüvitamisega.

Menetluskulude mediaanväärtus oli 132 eurot, maksimumsumma 709 eurot, mõnikord menetluskulud puudusid. Näiteks juhtis juhtimisõiguseta alaealine sõidukit joobeseisundis ning kahetses tehtut. Ainukese kohustusena määrati kuuekuune alkoholi sõltuvusravi ja sinna juurde kuuluva sotsiaalprogrammi läbimine. Ravi lõppedes ja programmi läbimisel pidi alaealine esitama prokurörile tõendi ravil osalemise kohta. Selle juhtumi puhul oli kaitsja jäetud kaasamata ja menetluskulusid ei tekkinud. Kui isik oli kriminaalmenetluse alustamise kuupäeval alaealine, siis 58% juhtudel pidi ta menetluskulud ise maksma, 19% juhtudel jäeti menetluskulud riigi ning 11% juhtudel seadusliku esindaja maksta. Kui aga isik oli kriminaalasja alustamise hetkeks saanud juba 18-aastaseks, siis 43% juhtudel määrati kulude katmise kohustus noorele. 43% juhtudel puudus märge selle kohta, kes menetluskulud maksab, mis viitab pigem sellele, et kulud peab maksma noor ise. Ka täisealise noore puhul otsustati mõnikord, et menetluskulud kannab riik: ühel juhul täiel määral, ühel juhul osaliselt riik, osaliselt noor ise, ühel juhul määrati menetluskulude kandmine osaliselt seaduslikule esindajale, osaliselt riigile.

ÜKT-d määrati kohustuseks kõige sagedamini (42; 68%). ÜKT-d määrati 10 tunnist kuni 100 tunnini, ÜKT mediaanmaht oli 50 tundi.



Joonis 25. KrMS § 202 alusel lõpetatud ÜKT kohustuste maht aastatel 2018–2020

Allikas: E-Toimik

Kahju hüvitamise summad kannatanule jäid vahemikku 29 kuni 823 eurot, ühe juhtumi puhul nõuti ka mittevaralise kahju hüvitamist summas 1400 eurot.

Riigituludesse mõistetud summad jäid vahemikku 250 kuni 500 eurot, kõige sagedamini (seitsmel korral) määrati 250 eurot, mis oli ka mediaankeskmine.

Sotsiaalprogrammide loetelu, milles alaealisi kohustati osalema, oli mitmekesine. Siin lähtuti ilmselgelt noore varasemast taustast (nt kui programm oli pooleli, siis kohustati seda lõpuni läbima), noore vajadustest (nt alkoholiprobleemist) või programmi kättesaadavusest konkreetses piirkonnas ning mõnel juhul on programmi valiku tegemine usaldatud asutusele, kus programm läbitakse (nt kriminaalhooldusele). Programmide loetelu:

- Eluviisitreening;
- Liiklusohutusprogramm;
- MDFT;
- Vanemlusprogramm "Hoolivad isad";
- Noortekeskuse Tugila programm;
- Sotsiaalprogramm „Lubatud alkoholi piirmäära ületanud mootorsõiduki juhtide rehabilitatsiooniprogramm";
- Sotsiaalprogramm "Korralik Juht";
- Sotsiaalsete oskuste arendamise programm;
- Tallinna Lastehaigla Laste Vaimse Tervise Keskuse programm;
- Programm "Teadliku muutmise kunst".

KrMS § 202 alusel lõpetamisel lisandus võimalus määrata muid asjakohaseid kohustusi alates 2019. aasta 1. juulist. Alaealisele määratud muud kohustused võib tinglikult jagada nelja rühma: positiivsed, negatiivsed, vaimse tervisega (sh sõltuvusega) tegelevad, taastava õiguse põhimõttest lähtuvad kohustused. Nn positiivsete kohustuste hulka võib arvata neid, mis on suunatud pro-sotsiaalse käitumise toetamiseks, sh kohustus jätkata põhihariduse omandamisega; leida töökoht; elada konkreetsel aadressil; kohustus teha koostööd lastekaitsespetsialistiga ja osaleda lastekaitsespetsialisti pakutavatel teenustel.

Negatiivsete kohustuste hulka kuuluvad kohustused, mis on seotud keeluga: keeld tarvitada alkoholi; kohustus mitte omada või tarvitada narkootilisi või psühhotroopseid aineid; keeld viibida avalikes kohtades vahemikus 22.00–06.00; kohustus mitte suhelda seadusliku esindaja nõusolekuta narkootikumidega seotud süütegude eest karistatud isikutega ja mitte viibida

nende elukohas, mitte viibida eesmärgipäratult kaupluses ja bussijaamas, mahajäetud hoonetes ja baarides.

Vaimse tervise, sh sõltuvusprobleemidega tegelemiseks kohustati noori näiteks „läbima psühholoogilise nõustamise teenus ja osalema teenusel nõustaja poolt määratud aegadel ja intensiivsusega, tehes selleks igakülgselt koostööd lastekaitsespetsialistiga"; „teha alkoholi liigtarvitamise tuvastamiseks laboratoorne analüüs"; „läbida alkoholi tarvitamise häire esmane uuring".

Leidus ka paar juhtumit, mille puhul määratud kohustust võib pidada taastava õiguse rakendamiseks, nt suunati noor SKA läbiviidavale taastavat õigust kasutavale konfliktivahenduse teenusele või kohustati esitama kriminaalasja juurde omakäeliselt koostatud kirjalik arutelu sellest, kuidas on narkootilised ained teda, tema elu või lähedasi mõjutanud.

Perioodil 2016–2020 KrMS § 202 alusel lõpetatud menetlustes uuendati kohustuste täitmata jätmise menetlus ühe isiku suhtes. Viie isiku suhtes muudeti lõpetamise määrust. Menetlus uuendati noormehe suhtes, kes pani toime kehalise väärkohtlemise oma ca aasta lahus elanud isa suhtes. 2019. aasta veebruaris lõpetati menetlus KrMS § 202 alusel kohustusega teha 50 tundi üldkasulikku tööd, hüvitada riigile menetluskulu 30 eurot ja hüvitada kannatanule lõhutud mobiiltelefoni väärtus 150 eurot. Nimetatud kohustuste tähtajaks määrati 2019. aasta juuli. Noormees oli hüvitanud telefoni maksumuse ja menetluskulu ning sooritanud 11 tundi ÜKT-d, ent tähtajaks on sooritamata jäänud 39 üldkasuliku töö tundi ja menetlus uuendati. Prokurörile sai isiku tegevusjuhendaja kaudu teatavaks, et isiku tervislik seisund halvenes sedavõrd, et kohustuse täitmist polnud võimalik jätkata ja ta toimetati raviarsti juurde ning alustati raviga. Kuna ÜKT jäi tegemata süüdlasest mitteolenemata põhjustel ja seni täitis ta kohustusi kooskõlas tervisliku seisundiga, siis sel põhjusel jättis prokurör uues KrMS §-i 202 alusel lõpetamisel kohustused määramata. Määrus saadeti isikule teadmiseks ja tervisest tulenevalt ei tutvustatud prokuröri ruumides.

Lõpetamise määruse muutmine on olnud seotud kas rahaliste kohustuste tasumise tähtaja pikendamisega või asjaoluga, et töö või kooli kõrval ei olnud võimalik ÜKT tunde täita. Noored olid kohustuse täitmise probleemide tekkimisel võtnud prokuröriga ühendust enamasti tähtaja saabudes. Kõikide juhtumite puhul on prokurör pidanud taotlust põhjendatuks ning selle ka rahuldanud. Paar näidet:

Noormeest süüdistati KarS § 215 lg 2 p 2 järgi ühes kuriteoepisoodis. KrMS § 202 alusel lõpetamises määrati kohustuseks tasuda kannatanu esitatud tsiviilhagi summas 700 €, hüvitada kriminaalmenetluse kulud summas 107 € ja teha üldkasulikku tööd 50 tundi tähtajaga 06.08.2018.a. 24.09.2018.a (selleks hetkeks oli saanud täisealiseks) pöördus isik prokuratuuri ning palus asendada üldkasuliku töö tegemise kohustuse rahalise kohustusega, seda põhjusel, et kooli ja töö tegemise kõrvalt ei jätku aega üldkasulikku tööd teha ning rahalise kohustuse saaks ta täita oma sissetulekust. Tsiviilhagi on tasutud ja kriminaalmenetluse kulud hüvitatud. Antud kriminaalasi on esimene, milles teda kahtlustatakse kuriteo toimepanemises, kuriteo pani toime alaealisena, uusi kuritegusid pole toime pannud. 24.09.10 määrusega asendati ÜKT kohustus kohustusega tasuda riigi tuludesse 250 eurot, tähtajaks määrati 5 päeva.

Noormeest süüdistati KarS § 263 järgi 11.03.2018 ühes kuriteoepisoodis (4 poissi peksid ühte noormeest). Isikule määrati kohustuseks tasuda riigituludesse kohustusena 250 eurot tähtajaga 13.07.2019 ning hüvitada kriminaalmenetluse kulu 60 eurot tähtajaga 13.07.2019. 12.07.2019 andis isik emaili teel teada, et ei saanud kohustust täita, sest oli töötu 4 kuud. Hetkel on ta välismaal tööl ning palgapäev on 10. august. Isik soovis tähtaja pikendamist. Uue määrusega muudeti isikule määratud kohustust: pikendati kohustust tasuda 250 eurot riigituludesse ning hüvitada kriminaalmenetluse kulu 60 eurot tähtajaga 13.07.2019 ühe kuu võrra, st kuni 13.08.2019. Prokuröri arutluskäik: Kuivõrd kohustuste täitmise tähtaeg tulenevalt KrMS § 202 lg 3 ei tohi ületada kuut kuud, siis on võimalik pikendada kohustuse täitmise tähtaega.

3.2.5. Kriminaalmenetluse lõpetamine leppimise tõttu (KrMS § 203[1])

KrMS § 2031 kohaselt kui kriminaalmenetluse esemeks oleva teise astme kuriteo asjaolud on selged, kriminaalmenetluse jätkamiseks puudub avalik menetlushuvi ning kahtlustatav või süüdistatav on kannatanuga leppinud, võib prokuratuur kahtlustatava või süüdistatava ja kannatanu nõusolekul taotleda, et kohus kriminaalmenetluse lõpetaks. Leppimise tõttu lõpetamise puhul paneb kohus kohustuse tasuda kriminaalmenetluse kulud ja täita lepituskokkuleppe mõningaid või kõiki tingimusi. Kohustuse täitmise tähtaeg ei või ületada kuut kuud. KrMS § 2031 alusel lõpetamine on alaealise kahtlustatavaga kuritegudes võimalik juhtudel, kui kannatanu ja kahtlustatav on alaealised või kui alaealist kahtlustatakse kuriteo toimepanemises täisealise vastu.

2018. aasta reformiga loodi võimalus suunata alaealised lepitusteenusele või muu kohustuse raames nt Sotsiaalkindlustusameti pakutavasse ka KrMS § 201 alusel (lõpetamine alaealise toimepanija korral) või ka menetluse väliselt, kriminaalmenetlust alustamata. Ilmselt seetõttu niigi lastega seotud juhtumites vähe kasutatavat lepitusmenetluse võimalust kasutati aastatel 2018–2020 veelgi harvem. Kokku rakendati aastatel 2018–2020 KrMS §2031 alusel lõpetamist 23 korral.

Tabel 7. Lepitusmenetlusse saadetud laste juhtumite arv aastatel 2016–2020

KrMS § 203[1]	2016	2017	2018	2019	2020
Lõuna RP	3	1	4	1	0
Lääne RP	1	0	2	1	3
Põhja RP	9	13	3	4	3
Viru RP	8	8	1	1	0
Kokku KrMS § 203[1]	**21**	**22**	**10**	**7**	**6**

Allikas: E-toimik

Kolme aasta lepitusmenetluse juhtumites domineerisid (¾) kehalise väärkohtlemise või ähvardamise juhtumid), nt kahtlustatav noor peksis koolivenda või teist noort, toimus tüdrukute grupikaklus või noor tülitses vanematega ning ähvardas neid.

Kohustused, mida lepitusmenetluse tulemusena määrati, olid enamasti viisakuskohustused, näiteks nagu *„käituda kannatanuga viisakalt, lugupidavalt, hoidudes vägivallast tema suhtes."*. Osa kohustustest piirasid kannatanu ja kahtlustatava suhtumist ning täpsustasid, kuidas peaks kahtlustatav kannatanu suhtes käituma: *„vältima kannatanuga suhtlemist ja ühises seltskonnas viibimist"*, *„vältima kannatanuga interneti ja telefoni teel kontakti otsimist"* või *„mitte häirima kannatanut ja tema naaberkorterite öörahu ajavahemikus kell 22:00 kuni 06.00, puhkepäevale eelneval ööd kell 00:00 kuni 07:00 ning lähtuvalt korrakaitse seaduse § 56 punktist 2 mitte tekitama kestvalt või korduvalt teisi isikuid oluliselt häirivat müra"*.

Mõned lepituskokkuvõtte kokkulepped sisaldasid kohustust vabandada kannatanu ees, nt *„vabandada oma tegevuse pärast kannatanu ees"* või *„tunnistada oma tegu ja vabandada lepitaja juuresolekul kannatanute ees"*.

Sageli kohustati noort hüvitama kuriteoga tekitatud materiaalne kahju, mõnikord ka moraalne. Need kohustused on reeglina sõnastatud vormis, et tasuda kindlaks ajaks kannatanu arveldusarvele kindel summa. Ainult ühel juhul oli antud võimalus konkreetne kuritegu heastada: *„Kahtlustatav või tema seaduslik esindaja ostab kannatanule kuulunud ja tema poolt müüdud mootorratta tagasi või asendab kannatanule samaväärsega (sama mark, sama aasta väljalase, sama heas korras). Kahtlustatav või tema seaduslik esindaja remondivad lõhutud seina ja asendavad lõhutud ukselukud."*

Lisaks esines kohustusi pöörduda psühholoogi vastuvõtule või osaleda sotsiaalprogrammis. Näiteks kohustati noort *"pöörduma psühholoogi vastuvõtule õppimaks enda emotsioonidega toime tulema ning andma lepitajale ühe kuu jooksul teada, kuhu ja kelle juurde ta psühholoogilisele nõustamisele pöördub"*.

Varasemas analüüsis[82] on autorid märkinud, et vahemikus 2012–2015 lepitusmenetlusse saadetud juhtumites periood kuriteo toimepanemise ja lepitamisse saatmise vahel varieerus ühest nädalast kuni kahe ja poole aastani. Sarnane varieeruvus on iseloomulik ka 2016–2020 juhtumitele. Periood kuriteo toimepanemisest[83] ja lepitamise saatmise[84] vahel oli keskmiselt (mediaankeskmine) 93 päeva. Kõige lühem periood oli 4 päeva ja pikim 715 päeva ehk peaaegu kaks aastat.

Kui isik, kelle suhtes on kriminaalmenetlus leppimise tõttu lõpetatud, ei täida talle pandud kohustusi või paneb kuue kuu jooksul pärast menetluse lõpetamist sama kannatanu suhtes toime uue tahtliku kuriteo, uuendab kohus prokuratuuri taotlusel kriminaalmenetluse oma määrusega. Perioodil 2016–2020 alaealiste suhtes menetluse lõpetamine leppimise tõttu (KrMS § 203[1] alusel) lõpetatud menetlustest uuendati kohustuste täitmata jätmise tõttu üks juhtum.

---

[82] Tamm, K. ja Salla, K. A. (2016). Laste toime pandud süütegudele reageerimise analüüs. *Kriminaalpoliitika analüüs, 5/2016* (lk 35). https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/tamm._k_salla_k-a_2016._laste_toime_pandud_suutegudele_reageerimise_analuus.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[83] Kriminaalasja alguse kuupäev.

[84] Lepitusmenetluse rakendamise määruse kuupäev.

Uuendamise põhjus on tasumata menetluskulud summas 229 eurot. Vaatamata korduvatele meeldetuletustele kulusid ei tasutud. Uueks lahendiks oli menetluse lõpetamine KrMS § 202 lg 7 alusel (menetluse lõpetas prokuratuur) ja kohustusi ei määratud.

Lisaks tehti ühe 2017. aasta lõpetamise osas lõpetamise määruse muutmine. Sel juhul jäi osaliselt täitmata menetluskulu tasumise kohustus, tähtaegselt tasuti 25 eurot ja tasumata jäi 119 eurot. Kahtlustatav esitas prokuratuuri taotluse, milles palus vabastada teda osaliselt täitmata jäänud kohustusest, kuna ta ei ole suuteline majanduslikust olukorrast tingituna täitma rahalist kohustust täies mahus. Oma taotlust põhjendas isik sellega, et ta kaotas töökoha ja käesoleval ajal on arvel töötukassas, sissetulekut ei oma ja seetõttu kohustuse täitmine käib talle üle jõu. Uue menetluse lõpetamise muutmise määrusega vabastati kahtlustatav 119 euro maksmise kohustusest.

3.2.6. Alaealise suhtes tehtud menetluse lõpetamiste uuendamine

Tabel 8. KrMS § 201, § 202, §203[1] uuendamiste tulemused, 2016–2020

Lahendi alus peale uuendamist*	Arv
Uus lõpetamine KrMS § 201 või § 202 alusel kohustustega	9
Uus lõpetamine KrMS § 201 või § 202 alusel kohustusteta	2
Kohtusse, määrati karistus	3
Kohtusse, määrati alaealise mõjutusvahend	1

**N=15; 4 uuendamist olid veel menetluses. Allikas: E-toimik*

Alaealise suhtes tehtud menetluse lõpetamisi KrMS § 201, § 202 või § 203-1 alusel uuendatakse kohustuste täitmata jätmise tõttu harva. Analüüsitud juhtumites jäi erinevatel alustel alaealiste suhtes menetluse lõpetamistest jäi uuendamise osakaal ligi 2% piiresse.

- Perioodil 2016–2020 uuendati menetluse lõpetamine avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur ehk KrMS § 202 alusel alaealiste suhtes lõpetatud menetlustest vaid üks menetlus, s.o 1,6% juhtudel.
- Perioodil 2016–2020 uuendati menetluse lõpetamine leppimise tõttu ehk KrMS § 203-1 alusel alaealise suhtes lõpetatud menetlustest vaid üks menetlus, s.o ligi 1,5% juhtudel.
- Perioodil 2018–2020 uuendati menetluse lõpetamine alaealise toimepanija korral ehk KrMS § 201 alusel alaealise suhtes lõpetatud menetlustest vaid 17 menetlust (sh 16 kordumatu isiku suhtes), s.o 1,6% juhtudel.

Kui arvestada menetluse uuendamisi vaid juhtumitest, kus alaealisele reaalselt kohustus määrati, on uuendamiste osakaal veel madalam.

Juhtudel, kus menetlus uuendati, oli sagedamini jäetud täitmata ÜKT või sotsiaalprogrammi kohustus – vastavalt 40% ja 20% juhtudel. Pooltel juhtudel jäi uuendatud menetlustes kohustus täies ulatuses täitmata ja pooltel juhtudel osaliselt täitmata. Näiteid:

- Noorele määrati kohustuseks essee, 60 tundi ÜKT-d ja programmis osalemise kohustus. Noor kirjutas essee, aga jättis täitmata 11 tundi ÜKT-d ja programmiga liitumiseks kriminaalhooldusosakonda ei ilmunud.
- Noorele määrati kohustus saavutada koolis rahuldav käitumishinne ja teha 15 tundi ÜKT-d. Noor täitis ÜKT kohustuse, ent vägivaldse käitumise tõttu kaasõpilaste suhtes eemaldati noor õppenõukogu otsusega ajutiselt õppetööst, millega kaasnes automaatselt mitterahuldav käitumishinne.
- Noorele määrati kohustuseks pöörduda lastekaitse abil terapeudi poole, pöörduda Tugilasse ja loobuda sõltuvusainete tarvitamisest. Noor ei täitnud ühtegi kohustust. Prokurörile andis kohustuste mittetäitmisest teada lastekaitse.
- Noorele määrati 60 tundi ÜKT-d ja seoses elamisega asenduskodus mitmeid muid kohustusi, mis olid seotud asenduskodu reeglite ja sisutegevustes osalemisega. Noor täitis ÜKT kohustuse, ent jäi vahele alkoholi tarvitamisega ning rikkus asenduskodu reegleid.

Kohustuste täitmata jätmisest sai prokurör teada kas kriminaalhooldajalt, teenuse osutajalt, ja mõnel üksikul juhul andis noor ise vahetult enne või pärast kohustuse tähtaega prokurörile teada, et kohustus on täitmata. Noored põhjendasid kohustuse täitmata jätmist kas ajapuudusega seoses õpingute ja tööga või rahaliste vahendite puudusega. Kriminaalhooldajad ja muud spetsialistid teatasid kohustuse täitmata jätmisel pigem noore motivatsiooni puudumisest, suhtumise probleemidest, aga ka uutest lisandunud rikkumistest.

Juhtudel, kus kohustuste täitmata jätmisel oli menetluse uuendamise tulemusena tehtud uus lahend, oli ligi ¾ juhtudel selleks uuesti menetluse lõpetamine, enamasti KrMS § 201 alusel (kriminaalmenetluse lõpetamine alaealise toimepanija korral). Juhtudel, kus oli lisandunud uusi kuriteoepisoode, saatis prokurör asja kohtusse.

3.3. Alaealise vabaduse piiramine

3.3.1. Vahistamise taotlemise ja määramise praktika

Uuringu raames analüüsiti 74 vahistamismäärust perioodil 2018–2019, neist 42 2018. aasta ja 32 2019. aasta määrust. Enamus (41%) vahistamismäärustest tehti Harju Maakohtus, järgnevad Viru Maakohtu (22%), Tartu Maakohtu (20%) ja Pärnu Maakohtu (18%) määrused.

Kohus enamasti rahuldas prokuröride vahistamistaotlused. Kohus ei rahuldanud vahistamistaotlust ühel korral. Mitterahuldamise põhjuseks oli see, et *„lapse poolt oli toime pandud teise astme kuritegu ja kohus oli seisukohal, et uute kuritegude toimepanemise riski on antud juhul võimalik vähendada ka teiste, vahistamisega mitteseotud vahendite kaudu, eelkõige kasutades selleks psühholoogi, perenõustaja ja psühhiaatri abi ning valides kahtlustatavale leebemat tõkendit. Alles siis, kui leebemat meetmed ei anna vajalikku tulemust, saab rääkida sellest, et nooruki vahistamine on vältimatult vajalik.“*. Veel ühe taotluse puhul kohus esmast taotlust ei rahuldanud, kuid see rahuldati peale määruskaebuse esitamist. Ülejäänud ehk 72 vahistamistaotlust kohus rahuldas.

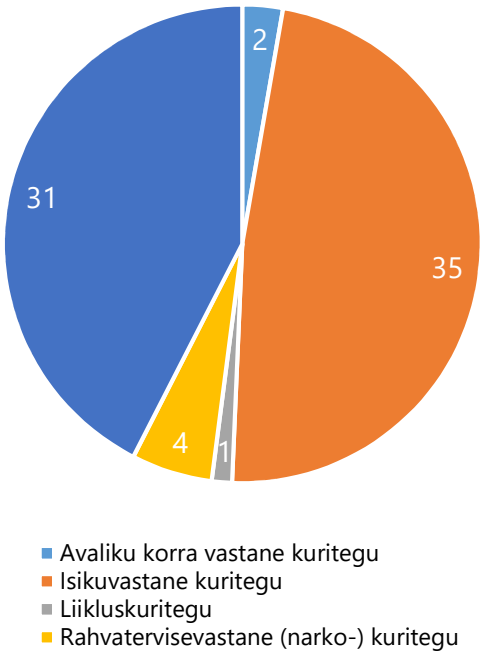
Enne vahistamise lahendite põhjalikuma analüüsi tutvustamist tuleks märkida, et analüüsitud määruste näol on tegemist väga põhjalike dokumentidega (enamasti pikkusega 5–15 lk), kus on kirjeldatud nii lapse toime pandud kuriteo sisu kui ka varasemat kriminaalset aktiivsust ja antud hinnang uue kuriteo toimepanemise riskile, kirjeldatud noore suhtes varem rakendatud mõjutusvahendeid, noore suhtumist toime pandud teosse ning toodud põhjendus, miks just vahistamine on antud juhul kõige sobilikum vahend riski vähendamiseks. Selline põhjalik ülevaade on kindlasti abiks kohtunikule otsuse tegemisel. Näiteks paistis silma juhtumi puhul, kus taotlus rahuldati alles pärast määruskaebuse esitamist, et esialgses prokuröri esitatud vahistamistaotluses oli isiku iseloomustus napisõnaline, alaealist iseloomustav info puudus, põhirõhk oli kuriteo toimepanemise riskidel. Prokuratuuri esitatud määruskaebus oli juba põhjalikum ja sealt selgus, et alaealiste komisjoni andmetel alustas kahtlustatav õigusvastaste tegude toimepanemist juba 8-aastasena, on varem suunatud erikooli ja viibinud ka vanglas. Ehkki siingi lähtuti kuriteo toimepanemise riskidest, andis lisainfo parema ettekujutuse noorest ja tema käitumisest.

14 juhtumi puhul ehk 19% vahistamistest asendati paigutamisega kinnisesse lasteasutusse. Taotlus asendada vahistamine elektroonilise järelevalvega (EJ) oli esitatud 20 korda ehk 27% juhtumitest. Kohus rahuldas viis EJ taotlust, mis on 7% kõikidest vahistamismäärustest. Vahistamine asendati elektroonilise valvega seitsmel korral.

Vahistamise pikkuseks määrati kohtueelses menetluses 72% juhtumites maksimumaeg (kaks kuud), mida alaealise puhul menetlusseadustik võimaldab. Alla kahe kuu määrati vahistamine 15% juhtumitest. Olid juhtumid, mil esialgne vahistamise aeg oli lühem, nt 20 päeva, kuid mida hiljem pikendati. Huvitav juhtum oli seotud alaealisega, kes viibides vanglas pani toime uue kuriteo. Tema puhul taotles prokurör vahistamist, millega kohus nõustus ning määras vahistamise pikkuseks „kaks kuud alates hetkest, kui jõustub enneaegne vanglast vabanemine".

Valdav enamus ehk 96% kõikidest vahistatutest alaealistest olid meessoost. Tüdrukuid oli vahistatute seas kolm ehk 4%. 12% vahistatutest (üheksa last) olid 14-aastased, 19% (14 last) olid 15-aastased, 38% (28 last) olid 16-aastased, 30% (20 last) 17-aastased. Üks noor oli vahistamistaotluse esitamise hetkel juba 18-aastane. Umbes kaks kolmandikku ehk 69% alaealistest, kelle kohta vahistamismäärus esitati, olid varem kriminaalkorras karistamata. 14% oli kriminaalkorras karistatud üks kord, 11% kaks korda, 6% kolm ja enam korda. Umbes pooled ehk 53% olid varem väärteo eest karistatud. Umbes 10% kohta on kohtumääruses kindlalt märgitud, et nad ei ole varem väärteo korras karistatud, ülejäänud noorte kohta vastav info puudus. Kuna tegemist on alaealistega, on kohtuniku jaoks lapse kriminaalse aktiivsuse ja riskide hindamiseks oluline info ka selle kohta, kas alaealine on varem süüdi tunnistatud või kas temale on alaealiste komisjoni, prokuratuuri või kohtu poolt mõjutusvahendid määratud. Selliseid noori oli valimis 34%.

Peaaegu poolte (49%) vahistamismääruste puhul oli tegemist mitme rikkumisega ja grupis toime pandud juhtumitega (noortekampade rikkumised). 27% moodustasid juhtumid, kus ühe noore poolt oli toime pandud mitu episoodi (nt sarivargused). 15% juhtudel pandi grupis toime üks kuritegu ning ainult 8% on juhtumid, kus üks alaealine pani toime ühe kuriteo. Enamasti taotleti vahistamist isikuvastaste (48%) või varavastaste (42%) kuritegude puhul.



Joonis 26. Kuriteod, mille puhul taotleti alaealiste vahistamist aastatel 2018–2019

Allikas: E-Toimik

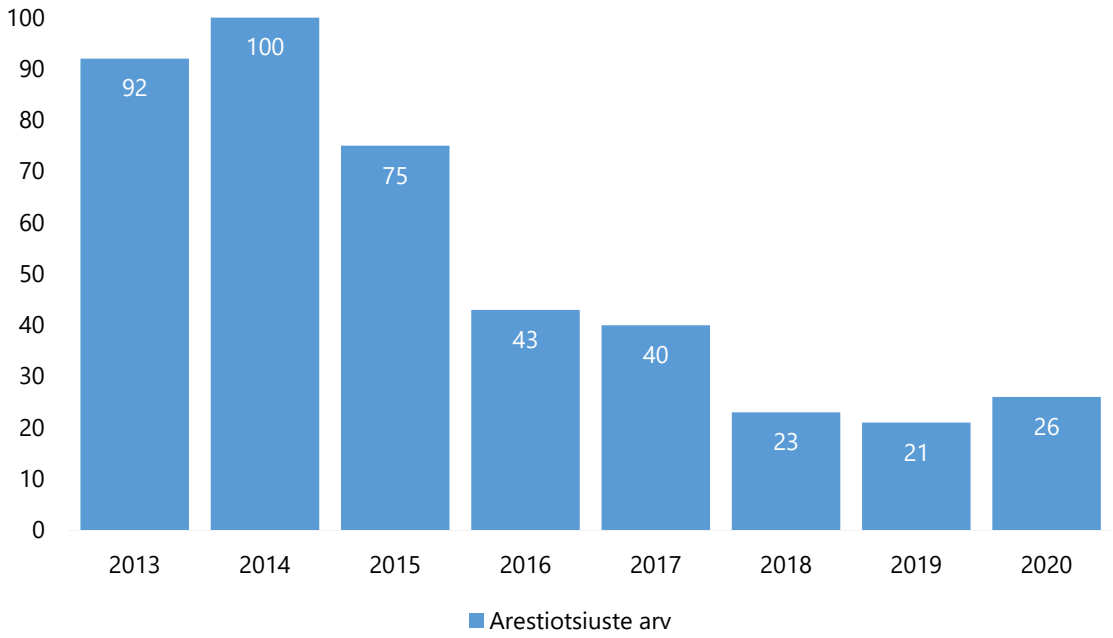
Noortest, kelle vahistamist taotleti, viibisid kuriteo toimepanemise hetkel KLAT-i teenusel peaaegu veerand (24%). Selliste laste puhul otsustas kohus 76% juhtumites, et laps vahistatakse ning 24% juhtumites otsustati asendada vahistamine KLAT-iga. Seda nn teist võimalust lubati nt juhul, kui kinnises asutuses viibimine võimaldas paremini toetada lapse ja perega tehtavat resotsialiseerivat tööd või seda jätkata. Näiteks *„perekond sai MDFT-d"*; kui *„KLAT-i teenusel viibiv laps oli suvevaheajal kodus ning selle aja jooksul pani toime kuriteod"*; *„kui tegemist on abivajava lapsega, kes on aastaid olnud lastekaitsespetsialistide vaateväljas ning kinnisesse lasteasutusse paigutamise eesmärk vahistamise asendamisel on jätkata rehabilitatsiooniprotsessiga ning toetada last põhihariduse omandamisel"*.

Üksikute juhtumite puhul on vahistamismääruses on välja toodud, et noor on toime pannud vägivalla pereliikmete suhtes (kolm juhtumit), ühel korral märgiti, et tegemist on väärkoheldud lapsega, 12 juhtumi puhul märgiti, et lapsel esinevad psüühika- või käitumishäired. Lausa 28% vahistamismäärustes oli kirjas, et lapse käitumine on agressiivne, esinevad rünnakud, ähvardused. Pisut üle poole (51%) vahistatud noortest tarbivad sõltuvusaineid (alkohol, narkootikumid), Sealjuures regulaarselt tarbis narkootikume 30% vahistatud noortest. Ühe noore puhul oli kirjas, et ta nuusutab bensiini.

3.3.2. Arestide kohaldamise praktika

Arest on väärteo eest kohaldatav raskeim karistus. Aresti ehk lühiajalise vabadusekaotuse määramise õigus on kohtul, kohtuväline menetleja saab kohtult aresti määramist taotleda. 2018. aasta muudatusega lühendati alaealiste aresti maksimumkestust 30 päevalt 10 päevale.

Vaadetaval perioodil ehk aastatel 2016–2020 mõisteti alaealistele arest 153 korral. Arestiotsuste dünaamikas on märgatav, et arestide arvu vähenemine toimus 2016. aastal ning seejärel 2018. aastal. 2018. aastal jõustunud reformi tulemusena on arestiotsuste arv aastas langenud tasemele 20–30 aresti aastas.

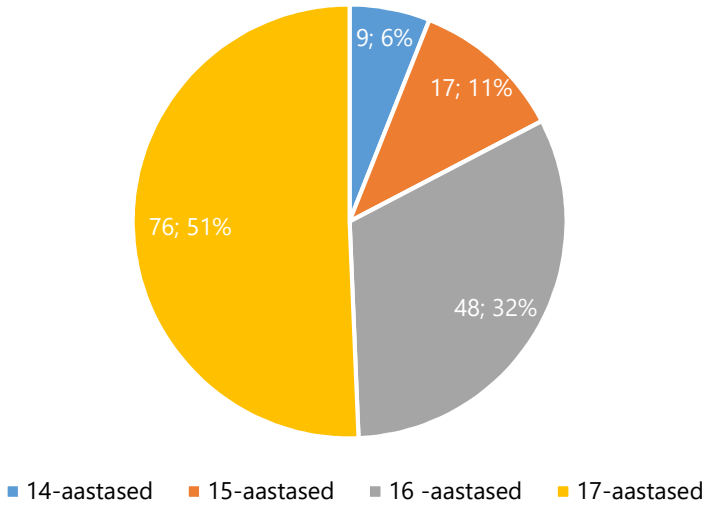


Joonis 27. Laste suhtes tehtud arestiotsuste arv, 2013–2020

Allikas: E-Toimik, Politsei- ja Piirivalveamet

Enamus alaealiste suhtes tehtud arestiotsustest tehti Põhja piirkonnas (62%), sellele järgnesid Lääne piirkond (15%), Lõuna piirkond (13%) ning Viru Maakohtu piirkond (9%). Valdav enamus ehk 94% lastest, kellele arest määrati, olid meessoost. Arestiga karistatud laste mediaanvanus oli 17. 14-aastase laste osakaal oli 6%, 15-aastaseid oli arestiga karistatute seas 11%, 16-aastased 32% ning ligi pooled arestikaristuse saanututest olid 17-aastased. Võrreldes perioodil 2013–2015 arestiga karistatud alaealiste vanuselise struktuuriga on märgata mediaanvanuse tõusu ning nooremaealiste (14–15-aastaste) osakaalu langust. 52% lastest, kellele on kohtu poolt perioodil 2017–202085 määratud arest, on varem kas väär- või kuriteo toimepanemise eest vähemalt korra karistatud, 6% olid karistamata ja 42% juhtumites puudus info varasema karistuse kohta.

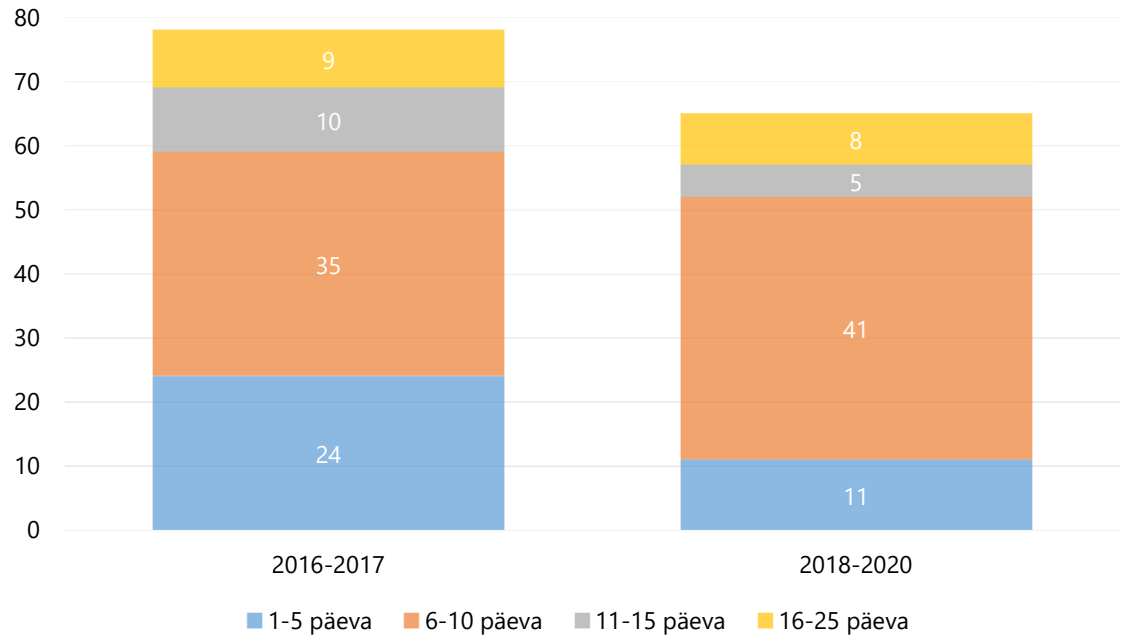
[85] Põhjalikud andmed 2016. aasta kohta on puudu, seetõttu on osa analüüsist tehtud perioodi 2017–2020 kohta.



Joonis 28. Aastatel 2016–2020 arestikaristuse saanud laste vanuseline jaotus

Allikas: E-toimik

Aastatel 2016–2020 määratud aresti miinimummäär oli üks päev ning maksimummäär 25 päeva. Ühepäevane arest määrati 2016. aastal 16-aastasele noormehele, kes juhtis mootorsõidukit, omamata vastava kategooria mootorsõiduki juhtimise õigust, ei kohandanud oma sõiduki kiirust vastavaks liiklusolukorrale ega vähendanud seda, kui olukord seda nõudis ning kaotas sõiduki juhitavuse üle kontrolli ning sõitis teelt välja vastu posti. Perioodi kolm kõige pikemat 25-päevast arestikaristust määrati aastatel 2019–2020, kõik 17-aastaste noormeestele ning kõik kolm olid seotud liiklusseaduse rikkumisega. Näiteks juhtis 17-aastane noormees 2019. aastal mootorsõidukit, *„omamata vastava kategooria mootorsõiduki juhtimise õigust, ei hoidnud sõiduki kiirusele ning tee- ja ilmastikutingimustele vastavat pikivahet, mistõttu sõitis tagant otsa ees seisma jäänud sõidukile, põhjustades liiklusõnnetuse. Tarvitas narkootilisi või psühhotroopseid aineid, rikkudes seega narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ja nende lähteainete seaduses ettenähtud nõudeid. Juhtis mootorsõidukit, millel puudus liikluskindlustus.“*.



Joonis 29. Lastele aastatel 2016–2020 mõistetud aresti pikkus päevades

Allikas: E-toimik

Perioodi keskmine aresti pikkus oli kümme päeva. 73% juhtumite puhul määrati lastele kuni kümme päeva aresti; 12% juhtumitel oli aresti pikkus 11-15 päeva ning 8% puhul 16–20 päeva. Jooniselt (joonis 29) on näha, et reformi tulemusena on vähenenud lühikeste, kuni viis päeva kestvate arestide osakaal. Võttes arvesse, et arestide arv on 2018. aasta reformi tulemusena vähenenud, võib järeldada, et reform avaldas mõju eeskätt selles osas, et kergemate väärtegude puhul mõistetakse lastele arest harvemini.

Näide 1: 17-aastane noormees, olles alkoholijoobes (indik näit 1,14mg/l), sõimas ja solvas avalikku korda kaitsvat võimuesindajat seoses tema ametikohustuste täitmisega, sõimates politseiametnikke ebatsensuurselt. Arestiotsuse tegemise hetkel on alaealisel üks kehtiv kriminaalkaristus ja 17 kehtivat väärteokaristust, neist otsuse tegemise aastal oli neid neli. Alaealist karistati 20-päevase arestiga.

Näide 2: 17-aastane noormees, keda on varem korduvalt roolist eemaldatud, sõitis autoga juhtimisõigust omamata. Toime pandud väärteo eest mõisteti süüdi liiklusseaduse § 201 lg 2 järgi kvalifitseeritava väärteo toimepanemises ja mõisteti karistus 25 päeva aresti, mis KarS § 69 alusel asendati 25 tunni üldkasuliku tööga, mille tegemise tähtajaks määrati kaks kuud alates kohtuotsuse jõustumisest.

Siinjuures on oluline pöörata tähelepanu, et 2018. aasta reformi raames lühendati alaealiste suhtes võimaliku aresti ülemmäära. Enne reformi oli alaealiste suhtes võimalik kohaldada sama pikka aresti kui täiskasvanute puhul, st 30 päeva. Reformi kavandamisel mõisteti, et alaealised on aresti suhtes märksa tundlikumad kui täisealised ning arest on nende jaoks oluliselt raskem kanda. Alates 2018. aasta 1. jaanuarist on alaealistele võimalik kohaldada ainult kuni kümne

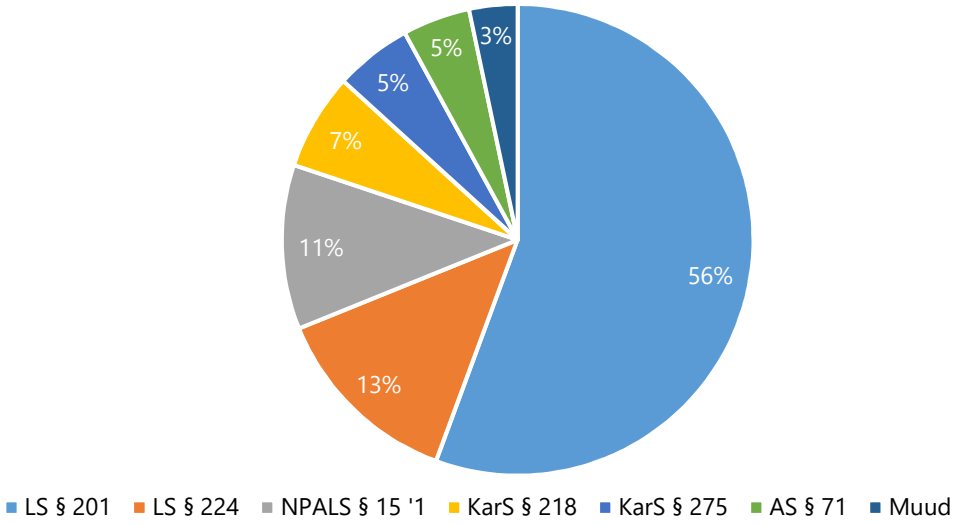
päeva pikkust aresti. See maksimummäär kehtib nii ühe väärteo toime pannud alaealise suhtes kui väärtegude kogumi toime pannud alaealise suhtes.86 Kahjuks see muudatus ei jõudnud siiski kohe kõigi kohtunike teadmistesse ning kohtulahendites võib ka pärast 1. jaanuarit 2018. aastal tehtud otsustes leida alaealiste karistamisi pikema kui kümnepäevase arestiga.

Viiendik ehk 19% perioodil 2017–2020 mõistetud arestidest on läinud reaalselt kandmisele, 79% juhtudel lastele mõistetud arestidest on asendatud ÜKT-ga. Esines kaks juhtumit, mille puhul asendati arest sotsiaalprogammi suunamisega. Ühe juhtumi puhul juhtis alaealine mootorsõidukit, omamata vastava kategooria (B-kategooria) mootorsõiduki juhtimise õigust; sõiduk ei olnud tähtaegselt läbinud tehnonõuetele vastavuse kontrolli, sõidukil puudus kindlustus. Teise juhtumi puhul alaealine, olles alkoholijoobes (indikaatorvahendi näit 1,06 mg/l), solvas avalikku korda kaitsvat võimuesindajat seoses tema ametikohustuste täitmisega, kasutades politseiametniku suhtes ebatsensuurseid väljendeid.

Kohus asendas arestipäevad üldkasuliku tööga proportsioonis üks päev = üks tund ÜKT-d, vahemikus kolm kuni 25 tundi tähtajaga üks kuni neli kuud. Mediaankeskmine ÜKT tundide arv oli 2017.–2018. aastal üheksa päeva, 2019.–2020. aastal kümme päeva. Reeglina määras kohus ÜKT täitmise tähtajaks kaks kuud.

Perioodil 2016–2020 karistati alaealist arestiga 70% juhtudel liiklusseaduse rikkumiste eest, 13% juhtudel KarS-i rikkumiste eest (valdavalt pisivargused (KarS § 218) ja võimuesindaja solvamised (KarS § 275) ning 11% juhtudel narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seaduse ehk NPALS-i rikkumiste eest. 5% juhtudel oli arestikaristuse saanud noor pannud toime ka alkoholiseaduse rikkumisi ning ühel juhul karistati arestiga alaealist relvaseaduse rikkumise eest. Üksikute väärtegude kaupa karistati alaealist arestiga sagedamini (56%) juhtimisõiguseta mootorsõiduki juhtimise eest (LS § 201), 13% juhtudel sõiduki alkoholijoobes juhtimise eest (LS § 224) ja 11% juhtudel väikeses koguses narkootilisi ainete tarvitamise või omamise eest (NPALS § 15 '1).

[86] KarS § 48.

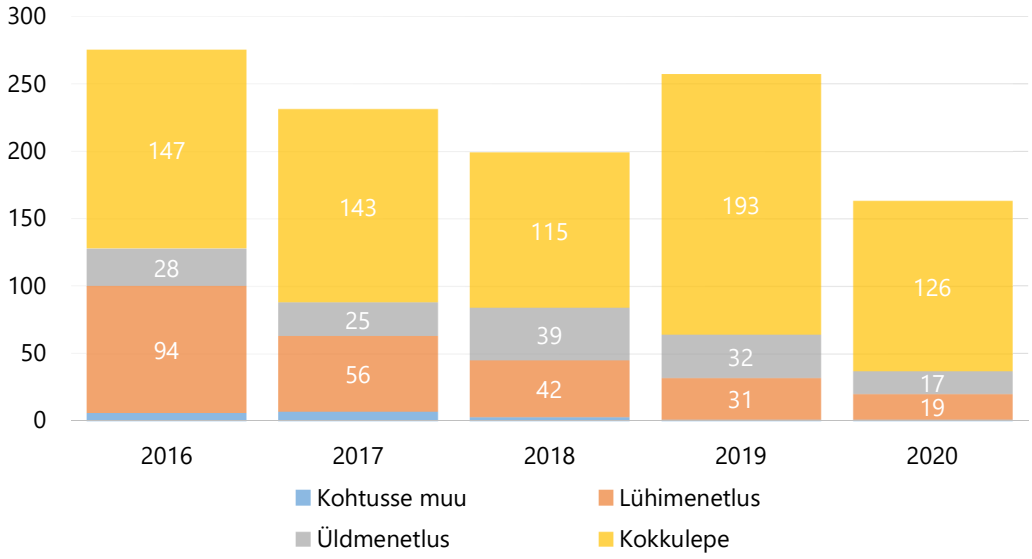


Joonis 30. Raskeima karistuse järgi väärteod, mille toimepanemise eest alaealisi aastatel 2016–2020 arestiga karistati

Allikas: E-toimiku andmetel autorite analüüs

3.4. Karistuspraktika kriminaalmenetluses

Kohtusse jõudnud alaealiste arv on aastatel 2016–2020 märgatavalt langenud: kui 2016. aastal jõudis kohtusse 576 alaealist, siis 2020. aastal oli see arv 315. Domineerivaks menetlusliigiks jäi kokkulepemenetlus, moodustades ca kaks kolmandikku kõikidest kohtusse jõudnud alaealiste menetlustest.



Joonis 31. Kohtusse jõudnud alaealiste arv menetlusliigi kaupa, 2016–2018

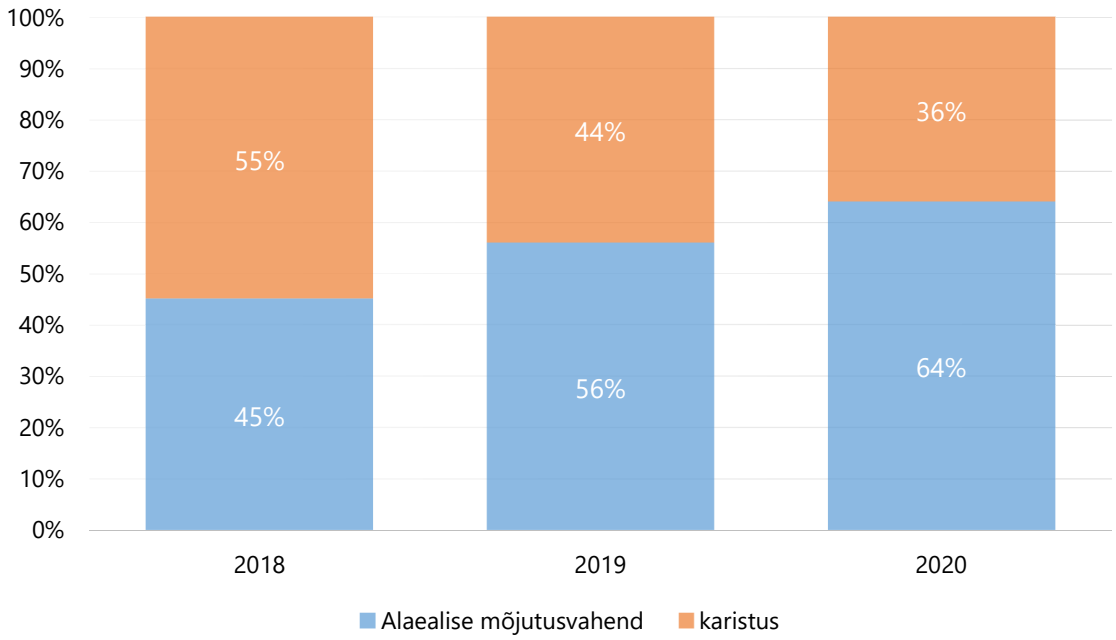
Uuringu raames viidi läbi alaealiste õigusrikkujate suhtes tehtud kohtulahendite analüüs. Valimisse kuulusid 2018. aasta esimese poolaasta, peaaegu kõik 2019. aasta lahendid ning 2020. aasta esimese poolaasta lahendid. Lahendid otsiti Riigi Teatajast ja analüüsiti ainult Riigi Teatajast kättesaadavad lahendeid. Täpsem valimi suurus aastate kaupa on järgmine: 2018: 85, 2019: 246; 2020: 87. Valimisse kuulud 91% meessoost ja 9% naissoost isikut.

Suur osa kohtusse jõudnud alaealiste juhtumitest olid grupis toime pandud kuriteod. Grupis toimepandud kuritegude osakaal moodustas 2018. aastal 49%, 2019. aastal 48% kõigist kuritegudest. 2020. aastal grupis toime pandud kuritegude osakaal langes 33%-ni; oletada võib, et mõju on siin avaldanud koroonaepideemiaga seotud piirangud. Grupis toime pandud kuritegude osakaal erineb piirkonniti. Kõige suurem alaealiste grupis toime pandud kuritegude osakaal on Lõuna RP-s – 50%, sellele järgneb Viru RP – 47%, Lääne RP – 46%. Kõige madalam on grupis toime pandud kuritegude osakaal Põhja RP-s – 34%.

Viiendik ehk 20% kuriteo toime pandud alaealistest on varem kriminaalkorras karistatud. Kriminaalkorras karistatud alaealiste osakaal langeb aasta-aastalt: 2018 – 29%, 2019 – 19%, 2020 – 15%. Üheks alaealiste mõjutusvahendite süsteemi muutmise eesmärgiks oli *„tagada, et alaealiste õigusrikkumistele reageerimine lähtuks alaealiste huvidest ja nende edasiste õigusrikkumiste toimepanemise vältimise eesmärgist. Selle eesmärgi saavutamiseks ei ole vajalik alaealisele määratud mõjutusvahendeid kanda karistusregistrisse.“*[87] Andmete põhjal saab väita, et reform täitis selle eesmärgi. Samas varem kriminaalkorras karistatud alaealiste osakaal erineb suurel määral piirkonniti: kõrgeim osakaal on Viru RP-s – 35%, kõige madalam Lääne RP-s – 9%. Põhja RP-s kohtusse saadetud juhtumites on varem kriminaalkorras karistatute osakaal 23% ning Lõuna RP-s 12%. Piirkondlikud erinevused annavad põhjust oletada, et alaealiste kriminaalasjades karistuste mõistmise praktika on reformijärgsetel aastatel olnud piirkonniti erinev.

Lastele mõistetud karistuste või mõjutusvahendite struktuur on perioodil 2018–2020 märgatavalt muutunud: KarS § 87 alusel mõistetud alaealise mõjutusvahendite osakaal on iga aastaga tõusnud, 45%-lt 2018. aastal 64%-ni 2020. aastal.

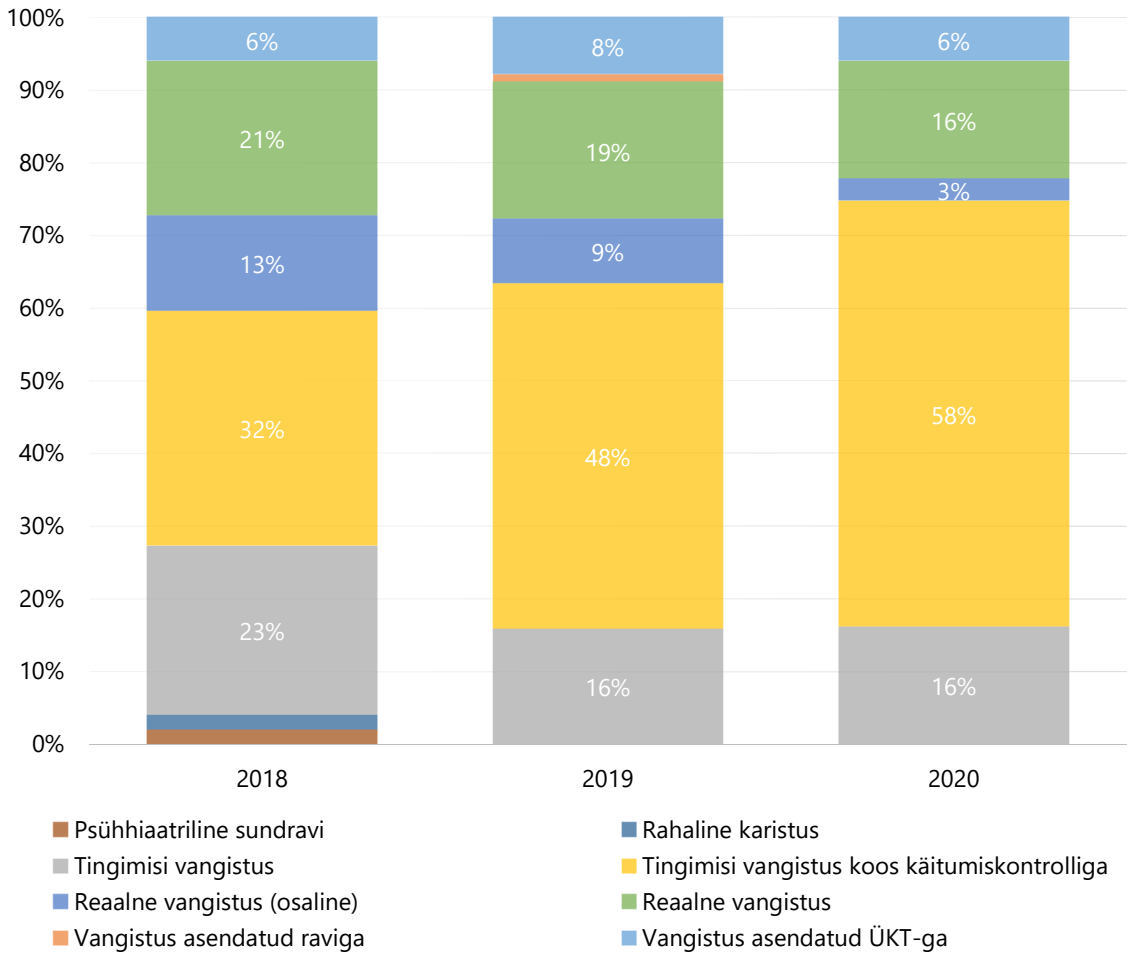
[87] *Seletuskiri karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (alaealiste õigusrikkujate kohtlemise muutmine) [SE 453] eelnõu juurde*. (i.a.). https://m.riigikogu.ee/download/77708f90-8bbc-4a11-ac51-91b81ec1b628, viimati külastatud 21.02.2021.



Joonis 32. Valimisse kuuluvate alaealistele mõjutusvahendi või karistuse määramine aastatel 2018–2020

Allikas: KIS

Periodil 2018–2020 toimusid muutused lastele mõistetud karistuste struktuuris. Reaalse vangistuse osakaal vähenes 21%-lt kõikidest mõistetud karistustest 2018. aastal 16%-ni 2020. aastal. Vähenenud on ka osaliselt täitmisele pööratud vangistuse osakaal: 13%-lt 2018. aastal 3%-ni 2020. aastal. Tingimisi vangistus (nii käitumiskontrolliga kui ka ilma) moodustas 2018. aastal 55% kõikidest mõistetud karistustest, 2020. aastal kasvas tingimisi kohaldatud vangistuste osakaal 74%-ni. Kusjuures aina sagedamini allutati last koos tingimisi karistusega ka käitumiskontrollile. Käitumiskontrolliga määrati reeglina ka lisakohustused, mida laps pidi järgima. Reaalse vangistuse pikkus on kasvanud: 2018 – 25 kuud, 2019 – 30 kuud, 2020 – 39 kuud. Arvud viitavad, et vanglasse jõudsid lapsed siis, kui nad panid toime kõige raskemad kuriteod. Sama tendents ilmnes ka osaliselt kandmisele mõistetud vangistuse puhul: 2018. aastal oli keskmine sellise karistuse pikkus neli kuud, 2019 – viis kuud, 2020 – seitse kuud. Sellise karistuspraktika tulemusena on vähenenud vanglas viibivate laste osakaal, mis oli samuti reformi eesmärk. 7. juuni 2021. aasta seisuga viibis Eesti vanglates kolm alaealist.



Joonis 33. Valimisse kuluvate alaealistele mõistetud karistuste struktuur aastatel 2018–2020

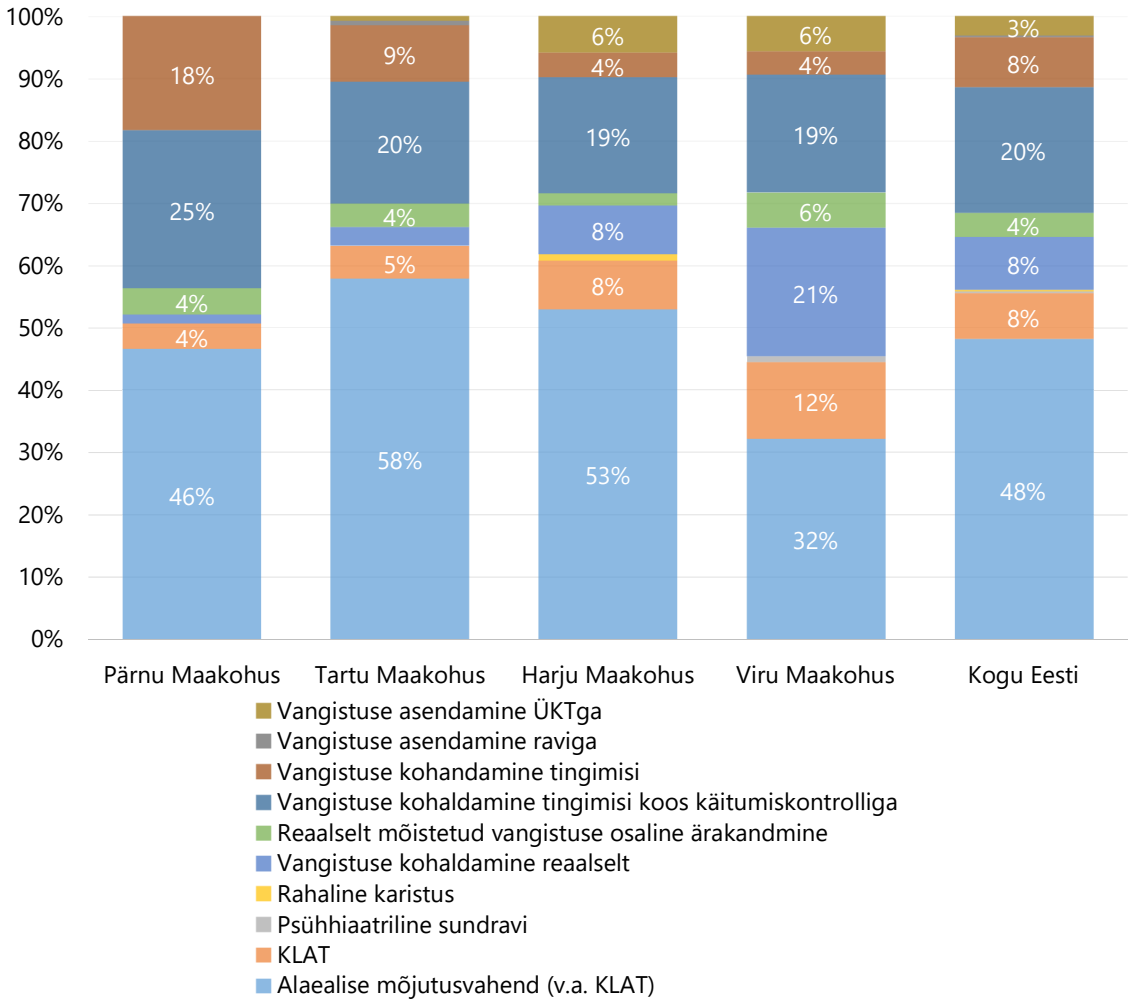
Allikas: KIS

Alaealise varasem kriminaalkaristus avaldas mõju karistuse või mõjutusvahendi valikul. Varem kriminaalkorras karistatud alaealistest 39%-le mõisteti reaalne vangistus ja 9%-le osaliselt ärakandmisele mõistetud vangistus. Alaealiste mõjutusvahendeid kohaldati 5% varem kriminaalkorras karistatud laste puhul. Grupis toime pandud õigusrikkumise puhul oli väiksem tõenäosus, et noorele kohaldati mõjutusvahendit (44% grupis vs 52% üksi toime pandud kuriteo puhul). Grupis toime pandud kuriteo puhul mõisteti suurema tõenäosusega tingimisi vangistus (32% grupis, 25% üksi).

Lastele karistuste mõistmise praktika on piirkonniti erinev. Reaalne vangistus mõisteti kõige sagedamini Viru Maakohtus: 21% juhtumitest, ka osaliselt ärakandmisele mõistetud vangistuste osakaal oli siin teiste piirkondadega võrreldes kõrgem – 6%. Viru Maakohtus oli kõige suurem ka KLAT-i suunatud laste osakaal (12%). Kõige vähem mõisteti reaalset vangistust Pärnu maakohtus (1%) ja Tartu maakohtus (3%). Pärnu Maakohtus mõisteti teistest sagedamini tingimisi vanglakaristust (18%) või tingimisi vangistust koos käitumiskontrolliga (25%). Vähem on tingimisi vanglakaristust mõistetud Harju ja Viru Maakohtus (23%). Vangistuse asendamist

ÜKT-ga määrati samuti Harju (6%) ja Viru Maakohtus (6%) ning peaaegu ei kasutatud Tartu ja Pärnu Maakohtus.

Mittekaristuslike mõjutusvahendite määramine on samuti piirkonniti erinev. Vähem rakendati neid Viru Maakohtus (32%) ning kõige rohkem Tartu (58%) ja Harju Maakohtus (53%). Kuna oluline roll sobilike mõjutusvahendite pakkumisel on prokuratuuri konsultandil, võib säärane tulemus sõltuda sellest, kui hästi alaealistele spetsialiseerinud prokuröride konsultandid on eri piirkondades tööle hakanud.



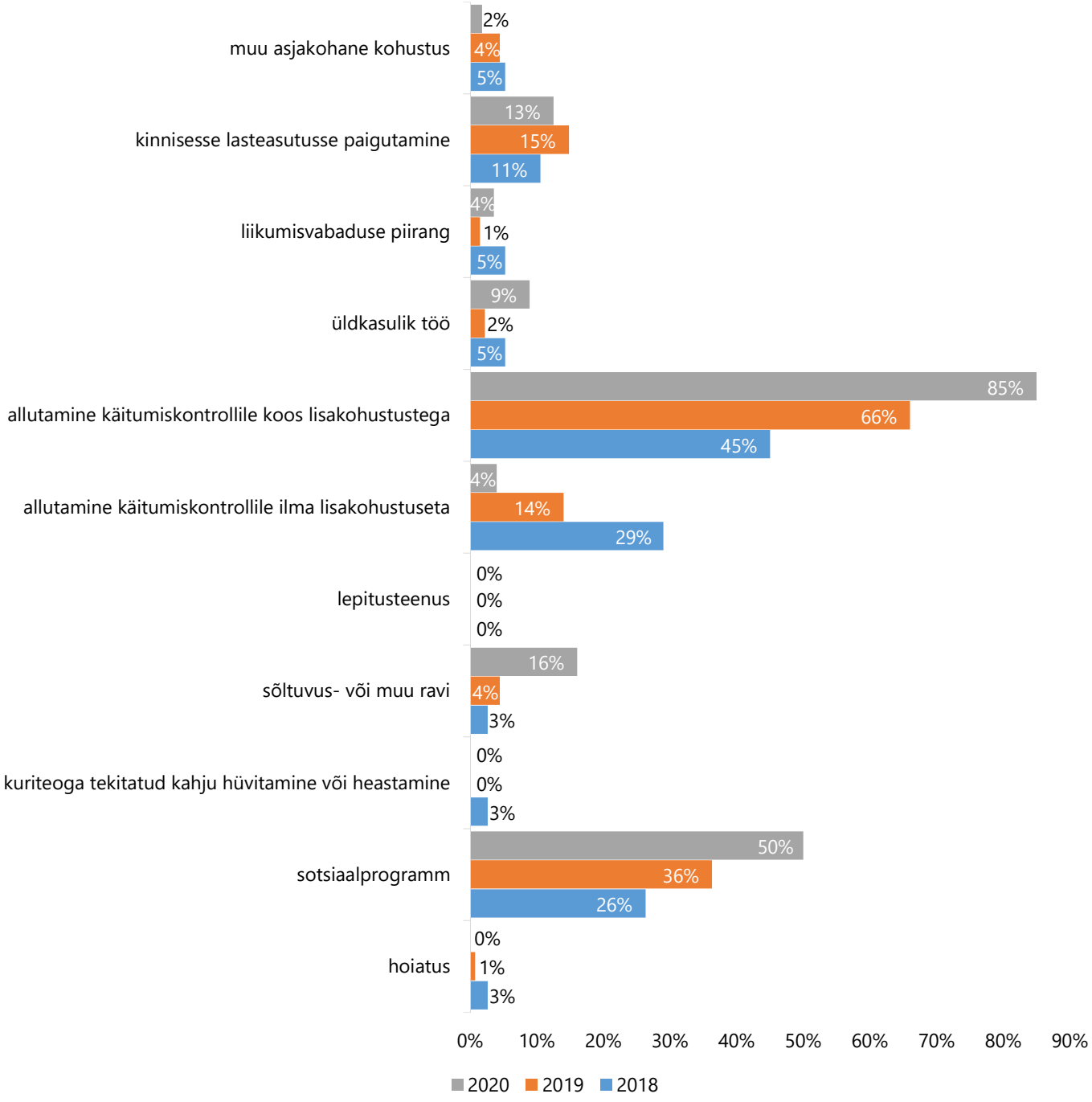
Joonis 34. Valimisse kuluvate alaealisena kuriteo toimepannud isikutele mõistetud karistused ja mõjutusvahendid maakohtute kaupa aastatel 2018–2020

Allikas: KIS

Kui alaealisele mõisteti karistuse asemel mõjutusvahend, siis enamuse juhtumite puhul määrati mõjutusvahendiks käitumiskontroll (2020. aastal 83% kõikidest juhtumitest, kus mõisteti mõjutusvahend). Muudel juhtudel määrati noorele näiteks hoiatus, suunati konfliktivahendusse, kohustati pöörduma lastekaitsesse, määrati ÜKT või sotsiaalprogramm. 2019.-2020 aastatel paigutati 8% lastest kinnisesse lasteasutusse (KLAT). Osakaalu tõusu võib pidada positiivseks reformi tulemuseks, sest vangla anemel paigutatakse last spetsialiseeritud lasteasutusse. Siinkohal tuleb mainida, et lisaks kriminaalmenetluse kaudu suunamisele suunatakse KLAT-i ka SHS kaudu, mis on

samuti reofrmi positiivne mõju. SHS kaudu kinnisesse lasteasutusse suunamine tähendab tihedamat koostööd lastekaitsega, kes siis esitab ise KLATI taotluse, mitte ei jääda ootama kriminaalmenetlust.

Ühel juhtumil mõisteti alaealisele ainukese mõjutusvahendina narkootiliste ainete omamise ja tarbimise keeld (noored tellisid posti teel marihuaanat, mis oli tollis konfiskeeritud).

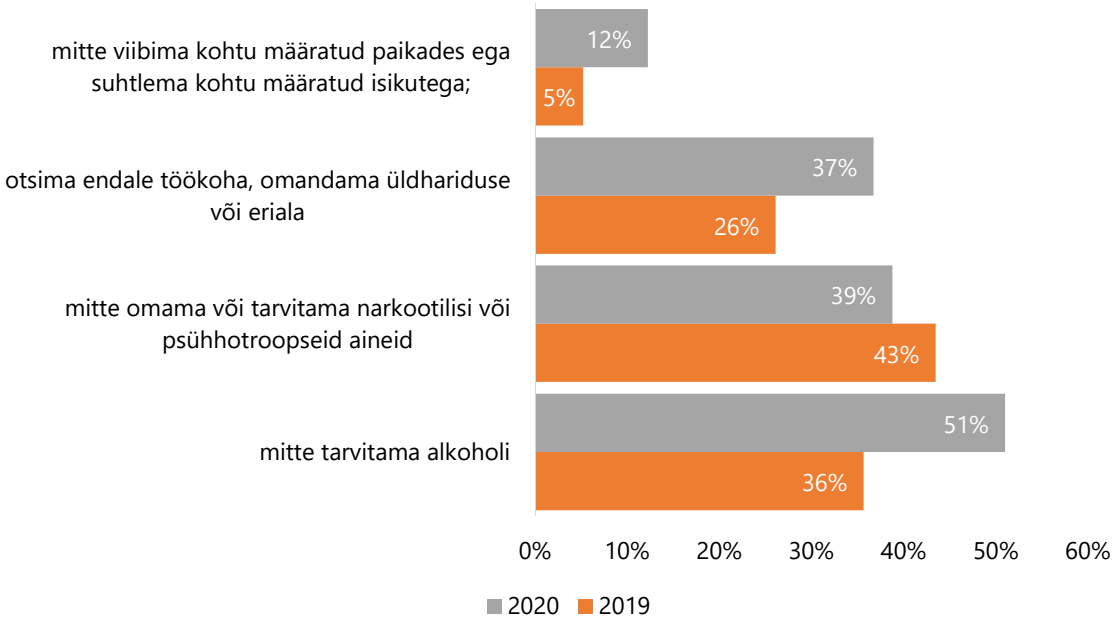


Joonis 35. Valimisse kuluvatele alaealisena kuriteo toimepannud isikutele KarS § 87 alusel määratud mõjutusvahendite liik (osakaal kõikidest mõjutusvahendite juhtumitest) aastatel 2018–2020

Allikas: KIS

Keskmine mõjutusvahendite arv oli 2,7; kusjuures lisakohustuste arv on aastast aastasse kasvanud: 2018 – 2,0, 2019 – 2,6, 2020 -3,2. Ka maakohtute kaupa erineb keskmine mõjutusvahendite arv: Pärnu Maakohtus 2,8, Tartu Maakohtus – 2,1, Harju Maakohtus – 2,6, Viru Maakohtus – 3,9.

Mõjutusvahenditest kõige sagedamini kasutatakse allutamist käitumiskontrollile ja sotsiaalprogrammi suunamist. Käitumiskontrolli osakaal on kasvanud 74%-lt 2018. aastal 89%-ni 2020.aastal. Koos käitumiskontrolliga määratakse alaealisele aina sagedamini lisakohustusi. Kõige sagedamini määratud lisakohustuseks on kohustus mitte tarvitada alkoholi (2019 – 36%, 2020 – 51% kõikidest alaealistest, kellele oli mõjutusvahend määratud), mitte omada või tarvitada narkootikume (2019 – 43%, 2020 – 39% kõikidest alaealistest, kellele on mõjutusvahend määratud). Samuti kohustatakse alaealist jätkama õpingud või otsima endale töökoht (2019 – 26%, 2020 – 37% alaealistest, kellele oli mõjutusvahend määratud). Lisaks määratakse aeg-ajalt kindlate isikutega suhtlemise keeld (2019 – 5%, 2010 – 12% alaealistest, kellele oli mõjutusvahend määratud).



Joonis 36. Lisakohustused, mida määrati KarS §87 alusel käitumiskontrollile allutatud valimisse kuuluvatele alaealistele (osakaal kõikidest mõjutusvahendite juhtumitest) aastatel 2019–2020[88]

Allikas: KIS

Sotsiaalprogrammis osalemine mõjutusvahendina on aastast aastasse kasvanud (2018 – 26%, 2019 – 36%; 2020 – 50% alaealistest, kellele oli mõjutusvahend määratud). Analüüsitud juhtumites oli sotsiaalprogrammi nimetus jäänud kohtuotsuses enamasti määramata (81%). Programmidest 9% puhul nimetati MDFT-d, nimetati ka programme „Õige hetk", „VALIK", „Agressiivsuse asendamise treening", „EQUIP", „Noorte Tugila", „Puhas tulevik".

[88] 2018.a. andmed ei võimalda lisakohustusi analüüsida.

4. NOORTE ÕIGUSRIKKUJATE HINDAMINE

OLULISIMAD TÄHELEPANEKUD

- Hindamise peamisi eesmärke on välja selgitada, kas õigusrikkumisi toime pannud lapsel või noorel esineb erivajadusi või abivajadus, millega tuleb arvestada lapse kaitse tagamisel, menetlustoimingute ja ennetus- ning sekkumismeetmete tegemisel.
- Eestis hindavad menetluse erinevates etappides alaealist õigusrikkujat õiguskaitseasutuste töötajad (politseinik, prokurör, kriminaalhooldaja, kohtunik), lastekaitsetöötaja ning mõnikord ka teenuse osutajad ja teised eksperdid. Eestis koguvad mitmed ametnikud sama infot, mida formaalselt teiste osapooltega ei jagata. Ühtset infokogumist ja jagamist süsteemselt ei toimu. Mõned hindamisprotsessid on formaliseeritud (juhtumiplaan ja kohtueelse ettekanne), aga sageli toimub mitteformaalne hindamine menetluses läbivalt ning selle puhul ei ole kasutusel ühte kindlat hindamise meetodit või vahendit. Selline süsteem ei ole tõhus.
- Kuigi ametlikult on lastekaitse ülesanne hinnata lapse abivajadust ka alaealise õigusrikkuja puhul, on nende hindamiste fookus eelkõige riskidel ning tähelepanuta on alaealise abivajaduse hindamine. Abivajaduse hindamise fookus peaks olema vajaduste hindamisel.
- Laps on Eesti erinevates hindamisprotsessis passiivne küsitletu, kellega räägitakse ennekõike info saamiseks. Soovitatav on laps aktiivselt kaasata hindamisprotsessi.
- Erinevate spetsialistide läbi viidavad hindamised toimuvad praktikas tihti samaaegselt ning alaealist õigusrikkujat ja tema peret võivad intervjueerida samal perioodil mitu ametnikku. Eestis tuleks erinevad hindamised omavahel paremini koordineerida ja võimalusel ühildada.
- Spetsialistid soovivad kohtueelsest ettekandest saada mitmekülgse ülevaate noore elust ja sotsiaalsest taustast. Kohtueelse ettekande plussiks on see, et hindamise tulemusel tekib selle tulemusi tutvustav põhjalik formaalne dokument, millele saavad oma otsustes tugineda prokuratuur ja kohus. Vähe seotud on lapse olukorda kirjeldav analüüs, kriminaalse käitumise riskide hindamine ja mõjutusvahendite või karistuse ettepanekud ning mõjutusvahendite valiku põhjendustes puuduvad viited sotsiaalsele võrgustikule või lapse vajadustele ja tugevustele. Kõik see tuleks tulevikus süstemaatilisemalt siduda.
- Eesti riski- ja vajaduste hindamissüsteem ei vasta veel teaduskirjanduses kirjeldatud kaasaegsetele teadaolevalt parimatele lahendustele, nagu nt RNR (*risk-need-responsivity*) mudel.

- Maailmas on levinud väga erinevad praktikad nii hindamisinstrumentide valikus ja protseduurides. Teaduskirjanduse kohaselt tuleb hindamisel eeskätt arvesse võtta lapse psühhosotsiaalset arengutaset ning sotsiaalset ja perekondlikku keskkonda, millel on tähtis roll õiguskuuleka käitumise kujundamisel. Lisaks on maailmas suund, et riskide kõrval hinnatakse ka vajadusi ja tugevusi ning hindamisel saab parima tulemuse võrgustikutöös.
- Samuti arvestavad mujal maailmas kasutusel olevad kaasaegsed riskihindamise vahendid sekkumise ja järelevalve planeerimisel õigusrikkujate individuaalsete vajadustega, et määratav meede vastaks riski, vajaduse ja vastavuse printsiibile. Seda tuleks rakendada ka Eestis.

4.1. Hindamine teistes riikides ja parimad rahvusvahelised praktikad

Teaduskirjandusest ilmneb, et noortega (st kuni 21-aastaste k.a.) õigussüsteemis tegutsevate riigiasutuste ülesanne on suures plaanis kaheosaline: kaitsta noorte heaolu ja samal ajal tagada ühiskonna turvalisus tervikuna (Vincent, 2012)[89]. Heaolu tähendab nii vaimset kui füüsiliselt heaolu, sh on vajalik noorte vaimse tervise hindamine ja sellest lähtuvalt sobivate sekkumismeetodite valimine. Sageli, riskide hindamisel aga ei arvestata noore heaoluga vaid sellega, kuivõrd kahjulik võib noore käitumine olla talle endale või ühiskonnale. Probleemiks on ka erinevate riikide õigussüsteemides kasutatavate riskihindamise protseduuride valiidsus ning retsidiivsuse ennustamise võime. Ühes hiljutises süstemaatilises ülevaateartiklis kirjeldati levinumate riskihindamise protseduuride puuduseid ja toodi välja fakt, et riskihinnangud varieeruvad spetsialistide vahel väga suurel määral, mis tähendab, et tegu pole objektiivse hinnanguga ning tulemused (kellele, millist sekkumist soovitatakse) on sellest tulenevalt samuti väga variatiivsed (Viljoen jt., 2018)[90]. Seega, noorte õigusrikkujatega tegelevate asutuste (lastekaitse, politsei, prokuratuur) eesmärgid on osaliselt vastuolulised, sest ühel juhul tuleks erinevate meetmete rakendamisega teha kõik selleks, et vähendada noorte retsidiivsust, samas,

[89] Gina, M. Vincent, (2012). Screening and Assessment in Juvenile Justice Systems: Identifying Mental Health Needs and Risk of Reoffending. http://www.njjn.org/uploads/digital-library/Screening-and-Assessment-in-Juvenile-Justice-Systems_Vincent-TAPCFMH-1.18.12.pdf

[90] Viljoen, J. L., Cochrane, D. M. ja Jonnson, M. R. (2018). Do risk assessment tools help manage and reduce risk of violence and reoffending? A systematic review. *Law and Human Behavior*, *42*(3), 181. https://doi.org/10.1037/lhb0000280.

noore heaolu eesmärki silmas pidades ei tohi need meetmed olla noore jaoks kahjulikud ja tema heaolu oluliselt rikkuvad (Vincent, 2012).

Tõenduspõhiseid meetodid, mis aitavad käitumisprobleeme vähendada, on mitmeid. Üldistavalt saab laste puhul välja tuua, et eelkõige aitavad kognitiiv-käitumuslikud sekkumised ja perele suunatud sekkumised, lisaks on viimastel aastatel kirjeldatud ka meedia (sh filmid, arvutimängud, veebipõhised sekkumisprogrammid jms) olulist mõju laste ja noorte käitumise kujundamisel (nt Montgomery jt., 2006; Watson MacDonell ja Prinz, 2017; Tully jt, 2017)[91]. Lisaks mõjutab laste käitumist keskkond: üheks tähtsamaks keskkonnaks laste ja noorte puhul on kool. Uuringud (vt Pyle jt., 2020)[92] on näidanud, et varased koolikogemused mõjutavad seda, milliseks kujuneb lapse edasine õigusrikkumiste karjäär. Negatiivsed distsiplineerivad võtted nagu tunnist väljaviskamine, järeltunnid, koolist välja viskamine, klassitegevustest kõrvale jätmine ennustavad hilisemaid õigusrikkumisi ning eriti just neil, kes on madalama riskiga (Monahan, 2014)[93]. USA-s on ühe positiivse distsiplineeriva võttena koolides hälbiva käitumise sekkumismeetmena kasutusel käitumusliku sekkumise plaanid (*behavioural intervention plan, BIP*)[19], mis on seaduses reguleeritud. Plaani esimene osa on probleemi defineerimine: miks laps valesti käitus, sellele järgneb spetsialistiga (nt eripedagoogiga) koos kokku pandud sekkumisplaan (nt kuidas peab reageerima õpetaja iga kord kui laps nii käitub? Oluline on sealjuures positiivne tagasiside.). Selline põhjus-tagajärg sekkumine põhineb peamiselt käitumisteooriatel (Watson ja Rayner, 1920; Skinner, 1974)[94].

Teaduskirjanduse järgi peaks lapse ja nooruki arengule sobiva hindamismetoodika ja sekkumise valikul arvestama psühhosotsiaalse arengutasemega (vt nt Piaget, 1964; Erikson, 1958, 1963)[95], et sekkumisel oleks positiivne mõju nii lapsele kui ka laiemalt ühiskonnale (läbi retsidiivsuse alandamise). Kaasaegsemad arenguteooriad rõhutavad lisaks arengutasemele ka keskkonna

---

[91] Montgomery, P., Bjornstad, G. ja Dennis, J. (2006). Media-based behavioural treatments for behavioural problems in children. *Cochrane Database of Systematic Reviews, 1*. https://doi.org/10.1002/14651858.cd002206.pub3.; Tully, L. A., Piotrowska, P. J., Collins, D. A., Mairet, K. S., Hawes, D. J., Kimonis, E. R., ... ja Dadds, M. R. (2017). Study protocol: evaluation of an online, father-inclusive, universal parenting intervention to reduce child externalising behaviours and improve parenting practices. *BMC psychology*, *5*(1), 1-11.; Watson MacDonell, K. ja Prinz, R. J. (2017). A Review of Technology-Based Youth and Family-Focused Interventions. *Clinical Child and Family Psychology Review, 20*(2), 185-200. https://dx.doi.org/10.1007%2Fs10567-016-0218-x.

[92] Pyle, N., Flower, A., Williams, J. ja Fall, A. M. (2020). Social Risk Factors of Institutionalized Juvenile Offenders: A Systematic Review. *Adolescent Research Review, 5*, 173-186. https://doi.org/10.1007/s40894-019-00120-2.

[93] Monahan, K. C., VanDerhei, S., Bechtold, J. ja Cauffman, E. (2014). From the school yard to the squad car: School discipline, truancy, and arrest. *Journal of youth and adolescence*, *43*(7), 1110-1122. https://doi.org/10.1007/s10964-014-0103-1.

[94] Watson, J. B. ja Rayner, R. (1920). Conditioned emotional reactions. – C. D. Green (toim.), Classics in the history of psychology. An Electronic Resource. (Esmakordselt ilmunud: *Journal of Experimental Psychology, 3*(1), 1-14). http://psychclassics.yorku.ca/Watson/emotion.htm, viimati külastatud 21.02.2021.; Skinner, B. F. (1974). Causes of Behavior. – *About Behaviorism* (lk 18-20). Knopf.

[95] Erikson, E. H. (1958). *Young man Luther: A study in psychoanalysis and history*. Norton.; Erikson, E. H. (1963). *Youth: Change and challenge*. Basic books.; Piaget, J. (1964). Part I: Cognitive development in children: Piaget development and learning. *Journal of Research in Science Teaching, 2*(3), 176-186. https://doi.org/10.1002/tea.3660020306.

(pere, naabruskonna, kooli) tähtsust (Masarik ja Conger, 2017; Baglivio jt, 2017)[96]. Eestis toimus selles suunas edasiminek 2018. aastal, kui muudeti alaealiste toimepandud süütegudele reageerimise korda. Sealjuures avanes võimalus kohelda eritingimustel ka kuni 21-aastast täiskasvanut, sest täisiga ei garanteeri üks-üheselt vastavat psühhosotsiaalset arengutaset. Alles jäi siiski vanuse kaudu arengutaseme määratlus. Kui seaduste järgi määratletakse arengutase konkreetse vanusega, siis arenguteooriate kohaselt seda nii konkreetselt teha ei saa, pigem saab arengut määratleda omandatud oskuste ja võimete järgi, mitte ainult vanuse järgi. Lisaks tuleb arvestada individuaalsete eripäradega – näiteks mõni 21-aastane noor täiskasvanu võib oma kognitiivselt arengult sarnaneda pigem 17-aastasele, samas kui mõni 17-aastane on vaimse arengu poolest küpsem kui 21-aastane. Õigussüsteemi järgi aga paraku koheldakse neid kaht inimest erinevatel alustel.

Riski- ja hindamisinstrumentide arengus on viimastel aastakümnetel toimunud suu areng. Bonta ja Andrews (2007)[97] jaotavad riski- ja hindamisinstrumentide arendamise ja kasutamise ajaloo neljaks etapiks ehk põlvkonnaks:

1. Esimene põlvkond: professionaalne hinnang

   Suurema osa 20. sajandi esimesest poolest tegid spetsialistid otsuseid selle kohta, kes vajas suuremat turvalisust ja järelevalvet, oma kutsealasest ettevalmistusest ja kogemustest juhindudes. Riski hindamine oli professionaalse hinnangu küsimus.

2. Teine põlvkond: tõenduspõhised instrumendid

   1970. aastatel tunnistati üha enam, et riski hindamine sõltub rohkem kindlustusmatemaatilisest (*actuarial*), tõenduspõhisest teadusest ja vähem professionaalsest hinnangust. Kindlustusmatemaatiliste riskihindamise instrumentide puhul riski arvutades võetakse arvesse kindlad tegurid (nt eelnev uimastisõltuvus), mille puhul on tõendatud, et need suurendavad retsidiivsust. Riskiteguri olemasolu lisab riskisummale ühe punkti juurde, selle puudumise puhul punkti ei lisata. Punktid summeeritakse ja mida suurem skoor, seda suurem on oht, et õigusrikkuja paneb uuesti kuriteo toime.

   Need kindlustusmatemaatilised riskihindamise instrumendid olid kuritegeliku käitumise prognoosimisel täpsemad võrreldes professionaalide hinnangutega. Parima prognoosi võime tõttu võttis üha suurem arv vanglaid vastu seda tüüpi hinnangu õigusrikkujate liigitamiseks ja erinevate järelevalve tasemete määramiseks.

   Teise põlvkonna riski hindamise instrumendid on andnud rahuldavaid tulemusi; nad võivad usaldusväärselt eristada madalama riskiga õigusrikkujaid kõrgema riskiga õigusrikkujatest. Teise põlvkonna kindlustusmatemaatilistel instrumentidel on siiski puudusi. Need instrumendid ei põhine teooriatel. Elemendid, millest koosneb riski skaala, ei ole valitud lähtudes mitte konkreetsest korrektsiooniteooriast, vaid sellest, et uuringud on näidanud

---

[96] Baglivio, M. T., Wolff, K. T., Epps, N. ja Nelson, R. (2017). Predicting adverse childhood experiences: The importance of neighborhood context in youth trauma among delinquent youth. *Crime & Delinquency*, *63*(2), 166-188. https://doi.org/10.1177/0011128715570628.; Masarik, A. S. ja Conger, R. D. (2017). Stress and child development: A review of the Family Stress Model. *Current Opinion in Psychology*, *13*, 85-90. https://doi.org/10.1016/j.copsyc.2016.05.008.

[97] Bonta, J. ja Andrews, D. A. (2007). *Risk-need-responsivity model for offender assessment and rehabilitation. (User Report No. 2007-06)*. Public Safety Canada. https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/rsk-nd-rspnsvty/rsk-nd-rspnsvty-eng.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

nende seost retsidiivsusega ning neid on lihtne mõõta. Sellest lähtuvalt on enamus nendest elementidest seotud õigusrikkuja käitumise ajalooga. Tegurid, mille kohta infot kogutakse, on juba toimunud, seega staatilise iseloomuga ja neid ei ole võimalik muuta. See kujutab endast suurimat puudujääki teise põlvkonna riskihindamisel, sest skaalad ei arvesta õigusrikkuja võimega paremaks muutuda. .

Robbé, M., & de Vogel, V. (2018)[98] järgi kõige levinumad kindlustusmatemaatilised instrumendid Euroopas on välja toodud tabelis Lisas 2 Neist üks, ehk YLC/CMI on spetsiaalselt suunatud noortele.

3. Kolmas põlvkond: tõenduspõhine ja dünaamiline

   Tunnistades teise põlvkonna riskihindamise piiranguid, hakati 1970ndate lõpus ja 1980ndate alguses arendama hindamisvahendeid, mis sisaldasid dünaamilisi riskitegureid (Bonta & Wormith, 2007)[99]. Kolmanda põlvkonna riskiinstrumendid arvestasid õigusrikkuja olukorras toimunud muutustega ning andsid vanglatöötajatele teavet selle kohta, millistele vajadustele peaks sekkumisi suunama. Kolmanda põlvkonna riski- ja vajaduste hindamisinstrumendid pakuvad võimalust jälgida programmide ja järelevalvestrateegiate tõhusust või ebatõhusust. Kuna dünaamilised riskitegurid (nt ainete kuritarvitamine, tööhõive, kaaslased) on kolmanda põlvkonna instrumentide osa, võimaldab see suunata sekkumised just dünaamilistele riskiteguritele. Andrews jt (2006) on näidanud, et kolmanda ja neljanda põlvkonna instrumendid on näidanud paremat prognoosivat kehtivust võrreldes teise põlvkonna instrumentidega ja seda tänu dünaamiliste teguritega arvestamisele.

4. Neljas põlvkond: süstemaatiline ja terviklik

   Neljanda põlvkonna riskihindamise vahendid arvestavad sekkumise ja järelevalve planeerimisel õigusrikkuja omaduste ja vajadustega, Neljanda põlvkonna riskihindamise instrumendi näide on Level of Service/Case Management Inventory (LS/CMI; Andrews, Bonta & Wormith, 2000)[100]. Kolmanda ja neljanda põlvkonna riskihindamise instrumendid põhinevad riski-vajaduse-vastavuse mudelil. RNR teooria kolm põhipõhimõtet on järgmised:

   - *Riski põhimõte:* Õigusrikkujale pakutavad teenused või sekkumised peavad vastama uue kuriteo toimepanemise riskile
   - *Vajaduse põhimõte*: Hinnake kriminogeenseid vajadusi ja sihtige neid sekkumises.
   - *Vastavuse põhimõte:* Selleks, et sekkumine oleks tõhus, seda on vaja kohendada kurjategija õpistiilile, motivatsioonile, võimetele ja tugevustele.

Robbéja de Vogeli (2018) järgi Euroopas kõige levinumad kolmanda ja neljanda põlvkonna riskihindamise instrumendid on välja toodud lisas 2. Neist noortele on suunatud SAVRY, SAPROF-YV, START:AV (kaitsetegurid), J-SOAP-II (noorte seksuaalvägivalla risk) ja EARL-20B/21G. Intervjuudest väliekspertidega selgus, et näiteks Hollandi noorte

---

[98] de Vries Robbé, M. ja de Vogel, V. (2018). A European perspective on risk assessment tools. – K. Goethals (toim.), *Forensic psychiatry and psychology in Europe: A Cross-Border Study Guide* (lk 249-266). Springer.

[99] Bonta, J., & Wormith, S. J. (2007). Risk and need assessment. *Developments in social work with offenders*, 131-152.

[100] Andrews, D. A., Bonta, J. ja Wormith, S. J. (2000). *Level of service/case management inventory: LS/CMI*. Multi-Health Systems.

korrektsioonisüsteemis kasutatakse kombinatsioonis SAVRY riskide hindamiseks ja SAPROF-YV vajaduste hindamiseks ja Soomes on kasutusel Finnish Risk and Needs Assessment Form (RITA).

Varasemad uuringud on näidanud, et riskide ja arenguliste vajaduste hindamist valideeritud instrumentidega kõigile noortele õigusrikkujatele ei tehta ja sageli toimub hindamine mittesüsteemselt läbiviidud protseduuridega ja subjektiivselt (nt Hoge, 2002[101]). Kirjandusest ilmneb, et ka noorte õigusrikkujate hindamisel on toimumas liikumine riskid-vajadused-vastavus (RNR, *risk-need-responsivity* Bonta & Andrews, 2007, vt RNR komponente lisas 2) mudeli rakendamise suunas, mille järgi peaks sekkumine põhinema individuaalsetel vajadustel ja võtma arvesse ka indiviidi vastuvõtlikkust just sellisele sekkumisele. Brogan jt (2015)[102] soovitavad noorte õigusrikkujate puhul viia läbi põhjalik hindamine (riskid-vajadused-vastuvõtlikkus) spetsialisti poolt (sh vaimse tervise hindamine) enne kui tõenduspõhine mõjutusvahend valitakse.

Ühendkuningriikidest on pärit OASys (*Offender Assesment System*). Selle süsteemi üheks osaks on õigusrikkuja tervislike ja emotsionaalsete erivajaduste väljaselgitamine (kas vajab erisekkumist spetsialisti poolt), kuid see moodustab vaid ühe kümnendiku kõigist teistest hinnatavatest komponentidest. Tähtis on märkida, et OASys ei sisalda õigusrikkuja tugevuste ja kaitsvate tegurite kindlakstegemist, mille toetamine võiks olla sekkumismeetodite valiku üheks aluseks. Kritiseeritud on ka OASys-i puhul psüühiliste erivajadustega inimeste hindamist (Fitzgibbon ja Green, 2006)[103].

Psühholoogiaalase teaduskirjanduse järgi peaks kõigi käitumuslike sekkumiste puhul esmalt selgelt piiritlema sellise käitumise põhjused ehk määratlema probleemi, nt kas on psüühikahäirest tingitud - intellektipuue, käitumishäire vm; kas on perekondlikust seisundist põhjustatud – lapsevanemad on jätnud lapse hooleta; kas on põhjustatud eakaaslaste survest vm. Lisaks tuleks määratleda lapse/noore tugevused (ingl.k. *protective factors)* ja vastupidavusvõime või säilenõtkus *(ingl.k. resilience,* Breda, 2001)[104] ja vastavalt sellele tuleks pakkuda sellist sekkumismeetodit, millest oleks kasu nii lapsele/noorele kui ka ühiskonnale.

Kohtueelses hindamises kasutatavate hindamisinstrumentide valik ja protseduurid on riigiti väga erinevad. Üldjoontes on hindamisinstrumentide rakendamisel maailmas suund, et hinnata riskide kõrval ka vajadusi ja tugevusi[105], sealjuures on tähtis hindamisel vaadelda last või noort

---

[101] Hoge, R. D. (2002). Standardized Instruments for Assessing Risk and Need in Youthful Offenders. *Criminal Justice and Behavior, 29*(4), 380-396. https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0093854802029004003.

[102] Brogan, L., Haney-Caron, E., NeMoyer, A. ja DeMatteo, D. (2015). Applying the risk-needs-responsivity (RNR) model to juvenile justice. *Criminal Justice Review*, *40*(3), 277-302. https://doi.org/10.1177/0734016814567312.

[103] Fitzgibbon, D. ja Green, R. (2006). Mentally disordered offenders: Challenges in using the OASys risk assessment tool. *British Journal of Community Justice, 4*(2), 35-45. https://uhra.herts.ac.uk/bitstream/handle/2299/6159/103449.pdf?sequence=1&isAllowed=y, viimati külastatud 21.02.2021.

[104] Van Breda, A. D. (2001). *Resilience theory: A literature review*. South African Military Health Service. https://www.academia.edu/19596069/Van_Breda_A_D_2001_Resilience_theory_A_literature_review_Pretoria_South_Africa_South_African_Military_Health_Service, viimati külastatud 21.02.2021.

[105] Hoge, R. D. (2013). *Evaluation of juveniles' risks and needs.* – R. Roesch ja P. A. Zapf (toim.), *Best practices in forensic mental health assessment. Forensic assessments in criminal and civil law: A handbook for lawyers* (lk 237-248). Oxford University Press.

tema elukeskkonnas (perekond, keskkond, tugivõrgustik), sest perekondliku keskkonna roll on õiguskuuleka käitumise kujundamisel tähtis[106]. Hindamisel tuleks alati arvestada lapse või noore psühholoogilisi eripärasid.

Lisaks analüüsi kaasatud riikide praktikatele ilmnes teaduskirjandusest ühe huvitava praktika näitena Austraalia. Austraalias on jõutud ka selleni, et vähemalt mõnede alaealiste puhul tehakse eraldi alaealise psühholoogiline hindamine[107]. Hiljutises austraallaste poolt koostatud teoreetilises teadusartiklis (Bycroft jt. 2020)[108] on kirjeldatud psühholoogilise hindamise protseduuri kitsaskohti ja soovitusi, kuidas tuleks kohtueelset hindamist läbi viia, et sellest oleks kasu ja see ei kahjustaks lapse tulevikku. Ühe olulise punktina tõid autorid töös välja, et **kohtueelne hinnang võib hakata mõjutama lapse tulevikku ka hiljem, pärast karistuse lõppemist. Seega on väga tähtis, et hinnang oleks põhjalik ja arvestaks kõiki asjaolusid.** Bycroft jt. on välja pakkunud 10-astmelise otsustuspuu, mis aitab spetsialistil eetiliselt ja põhjalikult hindamist läbi viia. Kõige esimene valik, mida spetsialist peaks hindamisprotsesi alguses tegema, on hinnata, kas hindaja ise saab juhtumist täpselt aru (sh psühholoogilistest konstruktidest, mis on juhtumi puhul tähtsad – nt lapse mälu, vaimsed võimed, verbaalne võimekus, käitumise eripärad, psüühikahäirete olemasolu jne) ning kas hindaja saab aru süüteo sisust (kas on piisavalt infot süüteo sisu kohta, et anda hinnangut). Kui hindaja ei saa vastata küsimusele „jah", tuleks hindamine pooleli jätta ja koguda täiendavat infot või suunata laps mõne teise spetsialisti poole. See on uudne lähenemine, millel on mitu eelist: 1) spetsialist peab veenduma, et tema hinnang tugineb ekspertteadmistel ja infol, mitte isiklikul „tunnetusel" või subjektiivsel arvamusel ning 2) lapse hindamisel arvestatakse ka võimalust, et see võib mõjutada tema tulevikku, mistõttu tehakse seda erilise ettevaatlikkusega.

Lisaks on hakatud ka erinevate riikide õigussüsteemides märkama, et kohtueelsel hindamisel esineb selgeid ohte, eriti siis, kui hindamisvahendid ei ole korrektselt valideeritud või neid vahendeid rakendab töötaja, kes ei ole aktiivselt huvitatud, et ta suudaks neid vahendeid kasutada kõige paremal viisil või ei ole piisavalt ette valmistatud selliste hindamisvahendite kasutamiseks[109].

Analüüsitud riikide praktika näitas, et hindamisel saab parima tulemuse võrgustikutöös. Selliselt kasutati hindamist juhtumiplaani koostamisel ning kasutatud meetmete mõju analüüsiti juhtumiplaani täitmisel, vajadusel viidi läbi uus hindamine. Ka Hollandis, Soomes ja Norras peetakse väga oluliseks hindamisel võrgustiku kasutamist. Hollandi süsteemis nähakse positiivse arenguna ühtset infovahetamise keskkonda, mis tagab kõigi osapoolte info jõudmise kõigile menetlejatele ja lastega töötavatele spetsialistidele. Liiga laialdane spetsialistide kohustuslik kaasamine kõigisse hindamistesse võib kaasa tuua ka negatiivseid tagajärgi. Nii leiti Norras, et kui hindamine sisaldab endas näiteks psühholoogi kohustuslikku arvamust, pikendab selle

---

[106] Kario, R. P., Niman, S. ja Parulian, T. S. (2020). Relationship of Family Environmental Conditions with Types of Juvenile Delinquency. *Jurnal Keperawatan Jiwa*, *8*(3), 319-328. https://jurnal.unimus.ac.id/index.php/JKJ/article/download/5448/pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[107] Bycroft, D., Dear, G. E. ja Drake, D. (2019). Psychological reports for sentencing juveniles in Australian courts. *Psychiatry, Psychology and Law, 26*(3), 1-20. https://dx.doi.org/10.1080/13218719.2018.1506713.

[108] Bycroft, D., Dear, G. E. ja Drake, D. (2020). A decision-making model for pre-sentence evaluations for juveniles. *Psychiatry, Psychology and Law*, 1-26. https://doi.org/10.1080/13218719.2020.1751332.

[109] Sinha, M. (2021). Junk Science at Sentencing. *George Washington Law Review, 89*(1), 52-112. https://www.gwlr.org/wp-content/uploads/2021/01/89-Geo.-Wash.-L.-Rev.-52.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

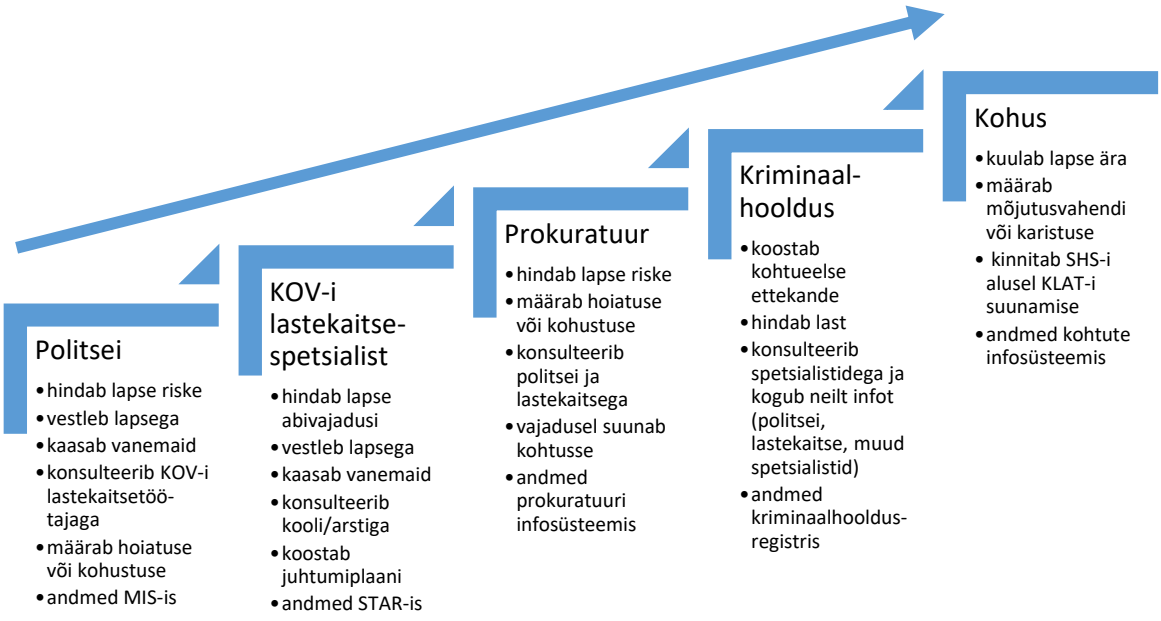
arvamuse tellimine oluliselt hindamisprotsessi toimumise aega ning aeg rikkumise ja meetme rakendamise vahel võib muutuda ebamõistlikult pikaks.

4.2. Hindamise protsess ning hindamine politseis ja prokuratuuris

Eestis hindavad menetluse erinevates etappides alaealist õigusrikkujat õiguskaitseasutuste töötajad (politseinik, prokurör, kriminaalhooldaja, kohtunik), lastekaitsetöötaja ning mõnikord ka teenuseosutajad ja teised eksperdid. Hindamisel on oluline põhjalikumalt vaadelda, kuidas eri spetsialistide poolt hindamine toimub ning kuidas noor rikkuja end selle hindamise ajal tunneb. Selles uuringus ei olnud vaatluse all noorte endi vaateid hindamisele, kuid analüüsiti, kuidas hindavad seda protsessi menetlejad ja lastekaitse.

Uuringus kasutatakse hindamise mõistet laialt, nii et see hõlmab alaealise õigusrikkuja kõiki formaalseid ja mitteformaalseid hindamisi. Mõned hindamisprotsessid on formaliseeritud (nt lastekaitsespetsialistide läbi viidav lapse abivajaduse hindamine ja kriminaalhooldajate kohtueelne ettekanne), mille kohta koostatakse kirjalik dokument, teised hindamised on mitteformaalsed (nt politseis ja prokuratuuris), kuid menetlusotsuste tegemiseks ja meetmete rakendamiseks analüüsitakse ka sellisel juhul, kuigi vähem formaliseeritult, alaealise õigusrikkuja tugevusi, riskifaktoreid ning abivajadust.

Joonis 37 võtab kokku ja visualiseerib hindamisprotsessi fookusgruppide intervjuude andmete alusel.



Joonis 37. Hindamisprotsess hindajate, hindamise eesmärgi järgi

Joonisel on näidatud, et rikkujaga ja/või tema vanemaga vestlevad menetluse raames erinevad spetsialistid. Igal spetsialistil on oma eesmärk, mida ta vestlusega saavutada soovib. Politseinik hindab teo tõsidust ja selle kordumise riski ning vajadusel suunab lapse lastekaitsetöötaja juurde. Lastekaitsetöötaja hindab lapse abivajadust, mis ajendas tema õigust rikkuvat käitumist, hindab lapse tugivõrgustikku ja olemasolevaid või puuduvaid kaitsemehhanisme ja tugevusi ning nõrkusi.

Politseis ja prokuratuuris lapse kohta informatsiooni kogumine on intervjuude kohaselt mitteformaalne. Kasutusel ei ole ühte kindlat hindamise meetodit või vahendit. Menetluse käigus kogutakse kokku informatsioon erinevatelt spetsialistidelt ning saadud infot kasutatakse menetluses lõpplahendi tegemiseks ja mõjutusvahendi valimiseks. Mõlemas institutsioonis on sellise mitteformaalse hindamise eesmärk kaaluda, kas menetlust on võimalik lõpetada, kas konkreetse alaealise puhul saab kasutada kohustusi või mõjutusvahendeid ning millised need kohustused või mõjutusvahendid võiksid olla. Sealjuures on prokuröril võimalik lisaks tellida ka kohtueelne ettekanne, kuid intervjuude kohaselt seda enamasti ei tehta. Prokuratuuris kasutatakse sellise hindamise läbiviimiseks projekti korras tööle võetud konsultantide abi, kes vajalike spetsialistidega suhtlevad ning vajadusel ka võrgustikutöös osalevad.

Mitteformaalse hindamise käigus hinnatakse sisuliselt samu küsimusi, mida sisaldab endas kohtueelne ettekanne, sh konsulteeritakse ka lastekaitse spetsialistiga ja küsitakse tema arvamust. Puudub info küsimise vorm ja ligipääs andmebaasidele (nt STAR) on erinevatel spetsialistidel erinev. Pigem toodi intervjuudes välja, et hindamise käigus küsitakse teistelt spetsialistidelt vajadusel täpsustavaid küsimusi. Intervjuudes toodi välja, et menetlejateni ei jõua automaatselt info selle kohta, milliseid teenuseid alaealine erinevatest asutustest saab. Hetkel jõuab selline info menetlejani tihti läbi lapsevanema. Intervjuude kohaselt on ametnikel tihti puudu teadmisi sellest, kuidas hinnata last nii, et lapsele valitav mõjutusvahend oleks sobiv. Välja toodi, et siiski valivad ametnikud mõjutusvahendiks tihti lihtsamini kättesaadavama teenuse (nt vaimse tervise kabinet) ning sellise mõjutusvahendi määramine ei sõltu hindamisest ega lapse vajadustest.

4.3. Lapse abivajaduse hindamine lastekaitses ja juhtumiplaan

KOV-i lastekaitse hakkab lapsega tegelema siis, kui on saanud info, et laps on on toime pannud õigusrikkumise. Politsei teavitab esimesena KOV-i lastekaitsetöötajat. Lastekaitse hakkab juhtumiga tegelema (juhtumikorralduslik tegevus): fikseerib politseilt saadud informatsiooni ja võtab ühendust lapse ja vanemaga. Olenevalt lapse vanusest kutsub lastekaitse lapse enda juurde kas üksi (vanemad noored) või koos vanematega (nooremad lapsed). Korduvrikkumise puhul on politseil võimalik ise STAR-i andmebaasi märge teha, kuid üldjuhul on see ühesuunaline info liikumine, st politsei ei tea, mis infot lastekaitse STAR-i sama juhtumi kohta on sisestanud, nt juhtumiplaani jms. Selleks, et konkreetse juhtumi kohta lisainfot saada, peab politsei tegema KOV-i lastekaitsetöötajale ametliku päringu. See lisab lastekaitsele lisatööd ja sageli, eriti korduvrikkumise puhul, võib suhtlus politsei ja lastekaitse vahel olla päris tihe (vt lisaks ptk 2.3 „Laps menetlusprotsessis“).

Lastekaitsetöötaja hindamise eesmärk on analüüsida lapse abivajadust, koostada lapsele juhtumiplaan ning juhtida selle elluviimist. Mitmed lastekaitsetöötajad nimetasid enda tegevust juhtumikorralduslikuks tegevuseks (vt LasteKS § 29). Siinjuures ei anna seadusandlus selget juhist, millistes olukordades ja millistel tingimustel selline hindamine toimub. Abivajava lapse juhtumikorralduse põhimõtete kohaselt (LasteKS § 28) peaks seega alaealiste õigusrikkujate puhul olema lastekaitsetöötaja roll keskne ning ta peaks juhtumikorralduse raames olema kaasatud alaealise õigusrikkujaga seotud menetlusse või vähemalt peaks olema terve protsessi jooksul lapse/noore kõrval. Kahjuks ei leidnud see seisukoht kinnitust teiste spetsialistide intervjuudes ja paistab, et Eesti eri paikades praktika selles küsimuses mingil määral erineb.

Politseinikud, prokurörid, kohtunikud, kriminaalhooldajad nimetasid KOV-i lastekaitsetöötajaid menetletava lapse tausta informatsiooni hoidjateks, mida nad hindasid küll kõrgelt, eriti kui see info oli neile kättesaadav ja juhtumiplaan koostatud kvaliteetselt. Lastekaitsetöötajate koostatud juhtumiplaanid, mis reeglina sisaldavad mitmeaastaseid tegevusi – kodukülastused, vestlused vanemate, naabrite, sugulastega, tugiteenuste kirjeldusi – hõlmavad tähtsat informatsiooni, mida vajavad kohtunikud ja teised menetlejad õiglase otsuse tegemisel. Uuringus osalenud kohtuniku arvates ka kriminaalhooldusametnikud, kelle ülesanne on koostada kohtueelne ettekanne, kasutavad sageli lastekaitsetöötajate poole pöördumist info saamiseks ning sageli pöördub ka kohtunik ise lastekaitsetöötaja poole lisaiseloomustuse saamiseks.

Vesteldes noore ja vanemaga ning uurides võimalikke varasemaid andmeid STAR-ist, hindab lastekaitsespetsialist lapse/pere olukorda ja koostab abivajaduse olemasolul juhtumiplaani. See on kohustuslik tegevus, kui tegemist on abivajava lapsega, keda ei ole võimalik aidata ühekordse meetmega (LasteKS § 29 lg 4). Hindamise aluseks on üldjuhul lapse heaolu kolmnurk, kuid eri KOV-id on välja töötanud lapse hindamiseks oma vormi. Hindamise aluseks on konkreetse lapse ressursid ja riskid ning selle alusel töötatakse välja tegevuskava, kus on fikseeritud tegevuse eest vastutavad täiskasvanud. Hindamisprotsess toimub lastekaitsespetsialistide sõnul koos lapse ja vanemaga. Lastekaitsespetsialist esitab küsimusi ning kirjutab üles vastused:

> *„Ma pööran arvutiekraani nii, et nad näeksid, mida ma kirjutan. … Lõpus ma reeglina ei loe neile ette, mida kirjutasin, sest nad ise nägid juba seda ja kui miski tahtsid täpsustada, siis selleks oli võimalus olemas. Siis vanem kirjutab sellele alla."* (KOV-i lastekaitsespetsialist)

Hinnatakse nii last kui peret ning vastavalt probleemile ja olukorrale planeeritakse ja pakutakse teenuseid:

> *„Sageli probleem ei olegi lapse taga, vaid tema vanematel on mingi probleem. Siis me suuname neid pereteraapiale. /…/ Sageli võib piisata ka ainult lapse psühholoogi poole suunamisest, et probleem laheneks."* (KOV-i lastekaitsespetsialist)

Juhtumiplaan koostatakse koos pere ja lapsega, kuid laps on kogu protsessis üpris passiivses rollis: ta ei pea kõigest aru saama, ta ei kirjuta alla juhtumiplaanile ega vastuta tegevuskava täideviimise eest. Olukorda selgitati sellega, et juhtumiplaani tegevuste eest vastutavad täiskasvanud, lapsele seda plaani tutvustatakse, kuid mitte alati ja mitte kõik lastekaitsetöötajad. Kui intervjuude käigus küsisime, kes on selle juhtumiplaani omanik, siis tundus, et küsimusest ei saadud aru. Selgitamise järel räägiti sellest, et last see eriti ei puudutagi,

tema ei vastuta millegi eest, teised täiskasvanud vastutavad selle eest, et juhtumiplaanis olevad tegevused oleksid täidetud ja eesmärgid saavutatud. Kahjuks ei saanud intervjuude ajal lastekaitsetöötajatest keegi intervjueerijatele näidata ühtegi juhtumiplaani, seega jäid nende selgitused abstraktseks.

4.4. STAR-i päringute analüüs

Selleks, et vaadata, kas info alaealiste kohta jõuab STAR-i, kas lastekaitse hindab laste abivajadust ning millised sekkumised laste käitumise mõjutamiseks lastekaitse ette võtab, tehti STAR-ist päringud perioodil 2016–2020 erineva menetlusliku lahendi saanud süüteo toime pannud laste kohta.

Lapsed, kelle puhul kriminaalmenetlus lõpetati suunamisega lepitusse

Kokku saadeti päring 66 lapse kohta, kelle suhtes kriminaalmenetlus leppimise tõttu lõpetati aastatel 2016–2020. STAR-i oli jõudnud teave politseist viie lapse kohta, kolmest lapsest oli teatatud kui lähisuhtevägivalla ohvrist, kahest lapsest kui abivajavast lapsest. Nende laste kohta puudus märge, et nende abivajadus oleks hinnatud, samuti puudus teave juhtumimenetluse kohta.

Ühel lapsel, kelle kohta märge politsei teave kohta puudus, oli STARis märge abivajaduse hindamise kohta. Selle lapse puhul puudus märge, et tema kohta oleks politsei teavitus saadetud Sama lapse kohta oli ka juhtumimenetluse info olemas, mille kohaselt sai lapsasenduskoduteenust.

Üks juhtum sellest päringust oli selline, kus märge politsei teavest puudus, puudus märge abivajaduse hindamisest, samas sisaldas STAR infot abinõude kohta (koduteenus, toidupakk, tugiisik).

Lapsed, kelle puhul kriminaalmenetlus lõpetati oportuniteediga

Kokku saadeti päring 66 lapse kohta, kelle suhtes kriminaalmenetlus oportuniteedi alusel (KrMS § 202) aastatel 2016–2020 lõpetati. STAR-i oli saadetud politsei teatis kahe lapse kohta (üks lähisuhtevägivalla ohver, üks abivajav laps). Nende laste abivajaduse hindamise kohta puudub STAR-is märge. Neljal lapsel valimist oli tehtud abivajaduse hindamisi varem, enne vaadeldud kuritegude sooritamist: kahel korduvalt, kahel üks kord. Juhtumi menetluse info oli olemas kolme lapse kohta, kes kõik olid asenduskodu teenusel viibivad lapsed.

Lapsed, kelle puhul lõpetati kriminaalmenetlus alaealisuse tõttu

Moodustati valim ning saadeti päring 300 lapse kohta, kelle suhtes oli kriminaalmenetlus alaealisuse toimepanija sätte alusel (KrMS § 201) aastatel 2018–2020 lõpetatud. Politsei teatised olid olemas 28 lapse kohta: 17 olid abivajavad lapsed ja 11 lähisuhtevägivalla ohvrid. Abivajadus oli hinnatud 27 lapsel, neist kahe lapse kohta oli olemas politsei teatis. Samas ei olnud abivajaduse hindamine tingitud politsei teatisest, seda tehti varem. Juhtumimenetluse info on STAR-is olemas 27 lapse kohta. Neist 24 saavad asenduskoduteenust, üks sai ühekordselt psühholoogilist nõustamist, üks saab regulaarselt sotsiaaltransporditeenust ning veel üks lapsehoiuteenust.

Lapsed, kelle kriminaalasi saadeti kohtusse, sh vahistatud ja arestikaristuse saanud isikud

Moodustati valim ning saadeti päring 359 lapse kohta, kelle kriminaalasi saadeti aastatel 2018–2020 kohtusse. Politsei saatis teatise 73 korral (64 kordumatu lapse kohta): 51 teatist abivajavast lapsest ja 22 teatist lähisuhtevägivallast, kusjuures üheksa lapse kohta on saadetud kaks teatist (märge nii abivajavast lapsest kui ka lähisuhtevägivalla ohvriks langemisest). Hinnatud on 41 lapse abivajadus. Abivajadust hinnati üks kord 14-l lapsel, kaks korda 13-l lapsel, kolm korda 11-l ja neli korda kolmel lapsel. Juhtumi menetluse info on STAR-is olemas 46 lapse kohta. Neist 41 saavad asenduskoduteenust, üks turvakodu teenust, üks psühholoogilise nõustamise teenust ja võimaluse osaleda leinalaagris, ühe lapse pere sai eluruumi- ja kaks last sotsiaaltransporditeenust.

Päringutest saadud info põhjal võib järeldada:

- Politsei teatis jõuab STAR-i väheste kuriteo toime pannud laste kohta. Intervjuudest selgus, et vastava info edastamine on 2020.a. aprillist muutunud politsei jaoks kohustuslikuks. Jäi arusaamatuks, miks vastavat infot STAR-i päring ei tuvastanud.
- STAR-i saadetud teatis ei too enamikel juhtudel kaasa STAR-is märget lapse abivajaduse hindamise ja juhtumiplaani koostamise kohta. Sotsiaalkindlustusameti ekspertide kommentaaridest selgub, et STAR-is märke puudumine ei tähenda alati, et neil lastel hindamist faktiliselt ei ole tehtud. On võimalik, et info pole sisse kantud või pole tehtud seda nõuetekohaselt (nt õiges kohas STAR-is). Siinjuures on oluline rõhuda erialase tegevuse dokumenteerimise olulisust. Töö noortega eeldab paljude spetsialistide koostööd ja koostöö aluseks on adekvaatse informatsiooni olemasolu.
- Vähesed STAR-i päringuga uurimisrühmale kättesaadavaks saadud alaealisi õigusrikkujaid puudutavad lastekaitse juhtumiplaanid sisaldavad teenuseid, mille eesmärk on mõjutada lapse käitumist (nt psühholoogiline nõustamine, tugiisikuteenus, sotsiaalprogramm). Kuna päring näitas STAR-i andmebaasi info puudulikust, ei saa järeldada, kas tegelik olukord vastab STAR-is olemasolevale infole või mitte. Uurimisrühmale anti selgitusi, et teenuseid abivajavatele lastele pakutakse ja info selle kohta on lastekaitsetöötajal endal olemas. Kui info saamiseks on vaja teha konkreetsele KOV-ile või lastekaitse spetsialistile päringuid, siis STAR andmebaasi kasutatavus infovahetuseks spetsialistide töös alaealiste õigusrikkujatega muutub küsitavaks.

4.5. Kohtueelne ettekanne

Prokurör või kohtunik saavad noore õigusrikkuja hindamiseks tellida kohtueelse ettekande, mille valmistab ette kriminaalhooldaja (KrHS § 23). Alaealise süüdistatava puhul on kohtueelse ettekande tellimine kohustuslik (KrMS § 34 lg 1^1 p 3). Kohtueelse ettekande eesmärk on anda arvamus noore isikuomadustest, iseloomust ja sotsiaalsest seisundist; kriminaalhoolduse määramise otstarbekuse kohta; noorele sobivale kohustuste ja nendega taotlevate eesmärkide kohta. Kohtueelset ettekannet tellides võib kohtunik või prokurör märkida, mis probleemile peab kriminaalhooldusametnik eriti tähelepanu pöörama.

Uuringust tuli välja, et prokuratuuri ootused kohtueelsele ettekandele on saada mitmekülgne ülevaade noore elust ja sotsiaalsest taustast. Nagu prokuratuuri konsultant märgib: *„kohtueelne*

ettekanne on meil väga suureks abiks ..., et ... tausta kokku panna nii-öelda seda, pusletükk on nagu meie jaoks." **Kohtueelne ettekanne on kindla struktuuriga dokument, mis koosneb kohtualuse isikuandmetest, ettekande koostamisel kasutatud allikate loetelust, kohtualuse või süüdistatava seisundi lühianalüüsist, uue kuriteo toimepanemise riskidest ja kokkuvõttest.** Kriminaalhooldusseaduse[110] kohaselt sisaldab ettekanne kokkuvõtet kahtlustatava või süüdistatava isikuomadustest ja sotsiaalsest olukorrast ning arvamust katseaja ja kahtlustatava, süüdistatava või süüdimõistetu suhtes kohaldatavate kohustuste valiku ja nende kohaldamise tähtaja kohta (KrHS § 24 lg 1). Kohtueelne ettekanne koosneb kahtlustatava või süüdistatava eluloolistest faktidest ja psühholoogilis-sotsiaalsest prognoosist (KrHS § 24 lg 2). Erisusena võetakse alaealise kahtlustatava kohta kohtueelse ettekande koostamisel arvesse tema haavatavust, samuti tema suhtes varem tehtud individuaalsete hindamiste tulemusi (KrHS § 24 lg 6). Täpselt on paika pandud ka allikad, millele tuginedes kohtueelne ettekande koostatakse: kohtumine kahtlustatava või süüdistatavaga, tema lähedastega ja teiste isikutega, riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ning tervishoiuteenuse osutaja andmed kahtlustatava või süüdistatava kohta, kahtlustatava või süüdistatava seaduslikult esindajalt, õppeasutuse juhilt ja tööandjalt saadud andmed kahtlustatava või süüdistatava käitumise ja õppimise kohta (KrHS § 24 lg 3-4). Kriminaalhoolduse standardid[111] reguleerivad ettekannete kvaliteedikontrolli, standardis ei ole sätestatud erisusi alaealisi õigusrikkujaid puudutavate ettekannete kohta, kuid näevad ette, et tellija võib oma taotluses ära näidata, millisele küsimusele peab kriminaalhooldusametnik ettekande koostamisel pöörama erilist tähelepanu. Sellisel juhul peab kriminaalhooldusametnik esitatavas ettekandes tellija näidatud küsimustele ammendavalt vastama.

Intervjuudes iseloomustas kriminaalhooldaja kohtueelse ettekande ettevalmistamiseks vajalike andmete kättesaadavust ja koostööd teiste ametitega positiivselt:

> *"Mis on hea asi praegu see, et on antud juurdepääs prokuröri loal kriminaalasja toimiku materjalide, e-toimikule, et see on hästi oluline, et sealt saab väga palju lisainfot ja analüüsimist. Ja siis kindlasti prokuröri enda taotlus, karistusregister, rahvastikuregister, noh, erinevad registrid, töötamise, EHIS – haridus infosüsteem, jah – ja siis kohtumised pereliikmetega. Juhul kui isik on kinnipidamisel, see on see KLAT – kas Maarjamaal siis Valgejõel ja see teine, mis see oli, ma unustan... Emajõel – et siis ka olen palunud sotsiaalpedagoogide abi. Kindlasti vestlus kahtlustatavaga, et ta saaks vähegi arugi, kes ma olen ja mis eesmärk mul on ja kas talle sobib minu eesmärk. Koolidega, koolipsühholoogidega ja siis kirjalikult... A, ja siis sotsiaalabiametiga, noh, võrgustikuga üleüldiselt siis, ja politseiga. Politsei materjalid on enamjaolt kriminaalasjas olemas juba."* (Kriminaalhooldaja)

Kohtueelse ettekande plussiks on, et see on hindamise tulemusi tutvustav põhjalik, formaalne dokument, millele saavad oma otsustes tugineda prokuratuur ja kohus.

---

[110] *Kriminaalhooldusseadus (KrHS)*. (RT I 1998, 4, 62, redaktsioon 30.12.2019 – k.a.). § 24. https://www.riigiteataja.ee/akt/119032019032.

[111] *Kriminaalhoolduse standardid.* (Heaks kiidetud 14.12.2017 vangla direktorite poolt). Ptk 3.3. https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/krh_standardid_14.12.2017.pdf, viimati külastatud 24.07.2021.

Uuringu raames analüüsiti 35 kohtueelset ettekannet. Kõigis analüüsitud ettekannetes oli kasutatud seadusega nõutud allikaid: toimusid kodukülastused, vestlused noore ja tema vanematega, tutvuti toimikuga, tehti päring kohalikust omavalitsusest ja küsiti koolist iseloomustus. Üle poole juhtumite puhul oli tehtud päring lapse psüühilise tervise kohta. Samuti üle poole (22 ettekannet 35-st) juhtumite tuginesid ettekanded infole, mis oli saadud KOV-ist. KOV-ist saadi päringule vastuseid nii e-kirja kui ka telefoni teel. Mõnel korral oli päring saadetud, aga õigeks ajaks polnud vastust laekunud: *„Ametnikul ei õnnestunud saada kohalikult omavalitsuselt päringu vastust, kuid noore sõnul on tal olnud kokkupuude alaealiste komisjoniga pidude pärast. Isiku sõnul on teda palju aidanud lastekaitse"*. Selline praktika on kooskõlas Kriminaalhoolduse standarditega. Mõni KOV-ist laekunud vastus oli väga põhjalik ja lisati kohtueelsesse ettekandesse täies mahus kopeerituna. Mitu kohtueelset ettekannet sisaldasid infot, et lastekaitsel puudus varasem kokkupuude perekonnaga. Huvitav oli juhtum, kus lastekaitse kohtus noore ja tema perega pärast kriminaalhooldaja päringu laekumist ja kirjeldas visiidi tulemusi vastuses päringule:

> *„Sotsiaalhoolekande osakond ei ole perega varem kokku puutunud. Lastekaitsespetsialist vestles emaga. Lapse olukorra hindamiseks vestles lastekaitsespetsialist noorega sotsiaalhoolekandeosakonnas. Väidetavalt on suhted vanematega head ja kodus turvaline keskkond. Avatumalt saab ta rääkida ühe hea sõbra ja oma vanema vennaga. Noore sõnul on tal hetkel kõige olulisem põhikooli lõpetamine võimalikult heade hinnetega, et minna edasi gümnaasiumisse infotehnoloogia ja meedia kallakuga õppele. Noormees hindab oma teguviisi kui ühekordset suurt rumalust, rääkida sel teemal ei soovi. Ema arvates pojal hetkel psühholoogilist abi vaja ei ole, ka noor ise ei soovi psühholoogi juurde minna. Probleemide tekkimisel on perel võimalus pöörduda lastekaitsespetsialisti nõustamisele. Sotsiaalhoolekande osakonnast on kriminaalhooldajale kinnitatud, et probleemide tekkimisel on perel võimalus pöörduda lastekaitsespetsialisti nõustamisele."* (Kohtueelne ettekanne nr 16)

Samast kohtueelsest ettekandest nähtus, et umbes samal ajal, kui noore ja tema perega vestles lastekaitsespetsialist, viis läbi samad vestlused ka kriminaalhooldaja. Positiivne, et mõlemad ametkonnad täidavad oma ülesandeid hoolega, samas võis kahe ametkonna samaaegne tähelepanu olla noorele ja perele traumeeriv. Kindlasti piisaks vajaliku info saamiseks ühest vestlusest kas kriminaalhooldaja või lastekaitse spetsialistiga ning info omavaheline jagamine.

Kohtueelsed ettekanded sisaldavad põhjalikku ja üksikasjalikku informatsiooni lapse sotsiaalse võrgustiku – tema vanemate ja lähisugulaste – kohta. Info on põhjalik ka lapse õppeedukuse, koolikohustuste täitmise, käitumise ja koolidistsipliini kohta. Üksikasjalik on ka see ettekande osa, mis käsitleb noore toime pandud õigusrikkumisi. Siin kohtueelsed ettekanded mõnevõrra erinevad: mõned sisaldavad infot ainult karistusregistrist, mõnes ettekandes on põhjalikult käsitletud kõigi alaealiste komisjonide istungitel arutatud probleeme ja kohaldatud mõjutusvahendeid. Selline info varasemate käitumisprobleemide kohta võib olla kasulik prokurörile või kohtunikule mõjutusvahendi valikul.

Mida aga kohtueelses ettekandes napib, on lapse „hääl". Vestlust lapsega kasutatakse enamasti selleks, et saada infot perekonna, sõprade mõju kohta, alkoholi ja narkootikumide tarvitamisest, mõnikord lapse tulevikuplaanide kohta. Ettekandest ei tule välja, mida laps ise toimunust arvab ja tunneb, kas ta kahetseb tehtut, kas ta soovib kuriteoga põhjustatud kahju heastada ja kuidas ta ise näeb, mis aitaks teda, et õigusrikkumistest hoiduda. Üldiselt ei sisalda kohtueelsete

ettekannete sisuline osa informatsiooni toimepandud kuriteost. Kui lugeja ei vaata ettekande päises sisaldavat infot KarS paragrahvi kohta, milles noort süüdistatakse, ei ole reeglina võimalik kohtueelsest ettekandest aru saada, millise kuriteo on noor toime pannud. Teisisõnu ei sisalda kohtueelsed ettekanded reeglina taastava õiguse elemente. Samuti ei kajastanud analüüsitud kohtueelsed ettekanded ülevaadet lapse tugevuste ehk kaitsetegurite kohta, millele saaks prokurör ja kohtunik mõjutusvahendit valides tugineda.

Ettekande olulisemad osad – kuriteo toimepanemise riskide hindamine ja mõjutusvahendi ettepanekud – ei sisaldanud reeglina põhjendusi. Riskide hindamisega tulid kriminaalhooldajad toime, samas ei leidunud ettekandes kirjeldust noore võimest muutuda ja muutumise motivatsiooni (juhendi p. 23.3) Kokkuvõte ehk ettepanekute osa on ettekannetes reeglina napisõnaline. Mõned täies mahus kopeeritud mõjutusvahendite ettepanekute näited:

> *„Analüüsides olemasolevat infot teeb kriminaalhooldusametnik ettepaneku kohaldada noore suhtes vangistust KarS § 45 alusel."*
>
> *„Arvestades nooruki käitumist ning toimunud vestlusi noorega, seadusliku esindajaga ning teiste temaga tegelevate spetsialistidega saab järeldada, et noorel on karistamatuse tunne. Ükski varem kasutusel olnud meede ei ole tema käitumist ja suhtumist olulisel määral korrigeerida aidanud. Kogunenud informatsioonile tuginedes teeb kriminaalhooldusametnik ettepaneku allutada noor käitumiskontrollile."*
>
> *„KarS § 74 alusel ning KarS § 74 lg 2 alusel määrata kohe ära kandmisele 15 päeva vangistust. Kriminaalhooldaja ettepanekud: šokivangistus, käitumiskontrollile allutamine".*

Lisaks jäi silma, et lapse olukorda kirjeldav analüüs, kriminaalse käitumise riskide hindamine ja mõjutusvahendite või karistuse ettepanekud ei näi vähemalt ettekandes olevat omavahel seotud, sest mõjutusvahendite valiku põhjendustes puuduvad viited sotsiaalsele võrgustikule või lapse vajadustele ja tugevustele. Siiski sattus 35 valitud kohtueelse ettekande hulka üks ettekanne, mida saaks pidada heaks näiteks:

> *"Analüüsides olemasolevat informatsiooni, teeb kriminaalhooldusametnik ettepaneku määrata noorele käitumiskontroll ning lisakohustusena ametliku töö leidmine või eriala omandamine ja sotsiaalprogrammi läbimine. Isik vajab suunamist ja kontrolli, et parandada enda majanduslikku ja sotsiaalset olukorda ning hoiduda uute kuritegude toime panemisest. Käitumiskontrolli kohaldamine aitaks isikul ühiskonnas paremini toime tulla. Ametnik leiab, et antud juhul ÜKT ei täida enda eesmärki. Tegevused või kohustused riskide maandamiseks: osaleda sotsiaalabiprogrammis, otsida endale töökoht, omandada üldharidus või eriala kohtu määratud tähtajaks. Kriminaalhooldaja ettepanek: käitumiskontrollile allutamine."*

Intervjuudest spetsialistidega tuli välja, et kohtueelse ettekande kõige problemaatilisem koht on ettepanek kohustuste või karistuse kohta.

> *„Noh, kuidas ma ütlen – ma alati saan üsna kehvad kohtueelsed ettekanded, need on väga kehvade ettepanekutega. Seal on kas KLAT-teenus, katseaeg või MDFT, midagi muud meil ei ole, ei tule sealt. Ja me aeg-ajalt tellime need sellepärast, et seal on kaadrivoolavus on üsna suur, tulevad alati uued inimesed ja mõned on alguses täiesti hästi tublid ja hästi toredad ja sellised*

entusiastlikud, aga vangistusosakond üsna ruttu matab neis seda entusiasmi ära." (Prokuratuuri konsultant)

Intervjuudest kriminaalhooldajatega jäi mulje, et kriminaalhooldajad lähtuvad karistusseadustikus ettenähtud karistustest ja mõjutusvahendite loetelust, teevad valiku ja siis põhjendavad oma otsust. Valikut tehes vaadatakse, et karistus noorele ei oleks liiga karm ja stigmatiseeriks teda kõige vähem. Prokuratuuri ootus on aga, et kriminaalhooldaja pakuks sügavamat analüüsi noore probleemidest ja vajadustest ning teeks ettepanekuid, milliste sekkumistega saab noort seaduslikule teele suunata. Sama eesmärki toetab ka kriminaalhoolduse ettevalmistamise juhend. Juhendi punktide 26–27 järgi peab kriminaalhoolduse määramise ettepanek sisaldama kohustuste loetelu koos eesmärkidega, mida nende kohustustega saavutada loodetakse, tegevusi ja tegevuskavasid, mis aitaksid kõige tõhusamalt eesmärke saavutada, asjaolusid, mida kohustuste määramisel arvestada ning kas perekonnaliikmete kaasamise on võimalik ja otstarbekas.

4.6. Infovahetus, info jagamine ja andmebaasid

Andmebaasidesse info sisestamine, talletamine ja väljastamine ning infovahetus erinevate osapoolte vahel tuli korduvalt teemaks nii fookusgruppides kui intervjuudes. Ka kvantitatiiv-analüüsi jaoks erinevatele andmebaasidele andmepäringute edastamise käigus ilmnes, et alaealiste õigusrikkujatega seotud info hoiustamine pole hetkel veel koherentne ning info on killustunud erinevate andmebaaside vahel. **Korduvalt väljendus seega vajadus ühe keskse andmebaasi ja/või infovahetusplatvormi järele, kuhu iga juhtumiga seotud ekspert saaks sisestada omapoolse info, ent samas esitada vahetu infopäringu ka teistele spetsialistidele seoses sama juhtumiga.**

Lastekaitse kasutatab elektroonse töökeskkonnana andmekogu STAR, milles on fikseeritud nii juhtumiplaan koos lapse ja pere hindamise ning neile osutatavate teenustega ning teenuste kavandatud mõjuga. Juurdepääs STAR-ile on vaba kõikidele KOV-i lastekaitse- ja sotsiaaltöötajatele ning SKA lasteabi-telefoni töötajatele. Teised SKA töötajad peavad vajadusel pöörduma KOV-i poole juurdepääsu taotlemiseks. Küll ütlesid intervjueeritud lastekaitsespetsialistid, et SKA töötajatele juurdepääsu avamine on lihtne, kui asi puudutab konkreetset juhtumit. Menetlejatel juurdepääs STAR-ile puudub. Praktikas puudub avalik info selle kohta, kui palju inimesi ja lisaks millistest asutustest STAR-ile ligipääsu omavad.

Info lapsega politseis toimuva kohta on fikseeritud MIS-is, kuid paraku pole erinevate valdkondade andmebaasid omavahel seotud. Info liikumine andmebaaside vahel on tihti ühesuunaline. Näiteks liigub teatud info alaealise õigusrikkuja kohta politseist STAR-i, kuid politsei ei tea, mida selle infoga lastekaitses edasi tehakse, sest tal puudub juurdepääs STAR-is fikseeritud juhtumiplaanile ning selle alusel oleva lapse abivajaduse hindamisele. Töö

tõhustamiseks oleks vajalik siduda andmebaasid konkreetse juhumi koha ja võimaldada ligipääs eri valdkondades sama juhtumiga töötavate spetsialistidele.[112]

> *„Kõik juhtumid meil tegelikult registreeritakse täna MISis, ehk siis Menetlusinfosüsteem. Et kui juhtum on siis alaealisega, siis alati sinna … mitte alaealisega, ükskõik mis juhtum, sinna kindlasti lahendusväljale tuleb siis mingi selgitus, mis selle juhtumiga tehti. Täna me tegelikult infot saadame… kohaliku omavalitsuste sotsiaal ja lastekaitse töötajad… vesteldes nad tahavad kogu informatsiooni, mis meile laekub, ükskõik mille kohta. Ei pea olema ka alaealine, tahavad nad seda saada. Me oleme püüdnud tegelikult seda täna ikkagi peaaegu täies mahus ka neile saata. Aga me saadame täna neid juhtumeid küll MIS… ütleme kohaliku omavalitsuse STARi, aga me tegelikult ei tea, mis seal edasi… kas keegi tegeleb sellega või ei tegele. Et kui see juhtum on, näiteks, seotud veel sellega, et on vajadus kaasata ka ohvriabi…ja ka ohvriabi võtab täna esimesena MISi kaudu saadetud STARi juhtumina nagu oma menetlusse, siis ka tuleb Ohvriabi sinna. Aga me ei näe, kes on omavalitsuse töötaja, kes konkreetselt nüüd tegeleb sellega või ei tegele."*
> (Politseiametnik)

Andmebaaside kasutamine, info jagamine ja kättesaadavus oli spetsialistidega aruteludes üks keeruline ja vastuoluline teema, kus aeg-ajalt kõlas vasturääkivusi. Mõni politseinik väitis, et politsei MIS ja sotsiaalvaldkonna STAR-i infosüsteemid on omavahel ühendatud: *„et mis tähendab siis seda, et me… meil on täna ka süsteemid ühildunud, meie enda süsteem on sotsiaaltöötajate süsteemiga STAR-iga ühildunud, nii et me saame siis teavitada…"*, mis on küll tõsi, kuid see ei tähenda info edasi-tagasi liikumist, vaid et tegemist on info ühesuunalise liikumisega, mis ei taga veel efektiivset kommunikatsiooni erinevate menetluse osapoolte vahel.

STAR-i andmebaasis olevale infole puudub ka prokuröridel juurdepääs ning seetõttu peavad nad tegema KOV-i lastekaitsetöötajatele kirjaliku päringu, kui soovivad menetluses oleva alaealise õigusrikkujate kohta infot saada. Nii nagu politsei lisapäringute puhul, tähendavad ka prokuröride päringud lastekaitsetöötajatele lisakoormust ning pole kõige efektiivsem info vahetamise meetod.

STAR-ile pole juurdepääsu ka kriminaalhooldajatel, kellega KOV lastekaitsel on kõige vähem kokkupuuteid, ega kohtunikel. Kohtusse võivad jõuda iseloomustused politseist, lastekaitsest, koolist, asenduskodust ja muudest lastega seotud asutustest. Alaealist puudutav kohtuotsus edastatakse kohtust ka KOV-i lastekaitsesse.

Märkimist väärib, et kui politsei või prokuratuur esitab küsimusi, siis lastekaitsespetsialist otsustab reeglina ise, milliseid andmed ta edastab, mõned neist siiski küsivad ka lapsevanema luba või nõusolekut andmete edastamiseks. Selgus, et usaldus on politsei ja prokuratuuri ning ilmselt ka kohtu vastu suur, kuid nt koolile või teistele institutsioonidele infot ei olda valmis edastama. Kui menetlejal oleks juurdepääs STAR-i olemas, oleks võimalik vältida päris palju topelttööd. Lastekaitsespetsialistid arvavad, et põhiline probleem on siin mitte niivõrd valdkondade vahelise usalduse puudumine, vaid IT-lahenduste puudulikkus. *„Praegu, kui*

[112] Heaks rahvusvaheliseks näiteks on siin Hollandis kasutatav integreeritud andmeplatvorm.

kosmose uuringud on niivõrd arenenud, võiks meil ka IT kompetents olla parem ja STAR võiks olla palju paindlikum ja kasutajasõbralikum." (KOV-i lastekaitsespetsialist)

Politsei, prokuratuur ja kriminaalhooldus hindavad samuti õigusrikkumisi toime pannud last ning lisavad info oma andmebaasidesse, mis omakorda on suletud lastekaitsele. *„Mis hindamist teeb politsei või prokurör või kriminaalhooldaja, siis seda ma ei tea ega näe."* Nii on lastekaitsel keeruline hinnata või toetada seda tööd, mida teevad alaealise õigusrikkujaga teised spetsialistid.Lastekaitsetöötaja põhimõtteline ülesanne juhtumikorraldajana on jälgida, et laste ja noorte parimad huvid on tagatud, et neil on piisavalt võimalust oma arvamust avaldada otsuse tegemisel ja tagatud võimalus aktiivselt ja võimetekohaselt protsessides osaleda. Samas praegune ühesuunaline infovahetus, kus lapsega tehtu täielikuks hindamiseks on ainus variant esitada üksikuid lisapäringuid, pärsib oluliselt selle eesmärgi saavutamist.

Intervjuudest tuleb välja, et lastekaitsespetsialistid ei tunne erilist puudust ligipääsust andmebaasidele. **See aga tekitab küsimuse, kuidas saab lastekaitsetöötaja korraldada juhtumit, mille kohta tal puuduvad terviklikud andmed ja mida üldse juhtumikorraldaja roll sellisel juhul tähendab.** Intervjuudest selgus, et pigem vajavad teised osapooled STAR-is fikseeritud infot. lastekaitsespetsialistid pigem igatsevad tagasi aegu, kus politseil olid programmid, kuhu sai suunata alaealisi õigusrikkujaid, nt seikluslaagrid, programmid alkoholi ja narkootikumide tarvitajatele („Terve tulevik"). Praegu võib oletada, et päris palju tehakse topelttööd, mis on ühelt poolt aja- ja tööjõuressursside raiskamine, teisalt ei ole lapsesõbralik, sest *„lapsi solgutatakse päris palju*." **Lapsesõbralik õigusemõistmine**[113] **eeldab, et lapsel/perel on üks spetsialist, keda ta tunneb ja kes on asjatundja keerulistes juriidilistes ja sageli delikaatsetes küsimustes, omamoodi tugiisik, kellega on lapsel usalduslik suhe ja kes oskab last ja vanemat kuulda, mitte ainult küsimusi esitada ehk n-ö ülekuulamist korraldada. Eriti oluline oleks sellise isiku olemasolu alla 14-aastaste laste juhtumite korral. Sellist rolli võiks täita lastekaitsetöötaja, kuid sel juhul kasvaks nende koormus, mis omakorda tähendaks lastekaitsetöötajate arvu tõstmist.**

Oluline puudus on ka see, et lapsel ja noorel ning tema vanemal puudub juurdepääs STAR-i andmetele. Laps (eriti nooremad, alla 14-aastane) ei pruugi isegi teada või aru saada, et tema kohta on koostatud juhtumiplaan. *„Kui ta küsib, siis ma näitan talle. Aga see on raskendatud, sest ma ise näen ainult internetist*." *„Peaks olema lapsel juurdepääs, aga seda pole. […] kui mul oleks* laptop*, siis ma saaksin kohapeal lapsele seda näidata, aga kuna mul seda pole, siis ma seda ei tee*."

[113] European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2015). Child-friendly justice. *Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*. Publications Office of the European Union. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-child-friendly-justice-professionals_en.pdf, viimati vaadatud 21.02.2021.; European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2017). Child-friendly justice. Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-child-friendly-justice-children-s-perspective_en.pdf, viimati vaadatud 21.02.2021.

Õpetlik on siinjuures meenutada Soome spetsialiste, kes rääkisid, et kui keegi küsib lapse kohta informatsiooni, siis nad pöörduvad eelkõige lapse ja noore ning tema vanemate poole ning küsivad neilt andmete edastamiseks loa.

Lisaks võib näha, et noore liikumist politseist lastekaitsesse, prokuratuuri, kohtusse, kriminaalhooldusesse ja kinnise lasteasutuse teenusele või muule teenusele ning kinnipidamisasutusse saadab pidev hindamine ning iga hindaja esitab küsimusi lähtuvalt oma eesmärgist. See tähendab, et ühe menetlusprotsessi jooksul võib lapsega rääkida kuni kuus erinevat spetsialisti, kes kõik võivad küsida uuesti sama infot, kuna tsentraalne infovahetus hetkel puudub. Lapsed ja noored õigusrikkujad **oskavad ise hinnata** seda, kuidas selline pidev hindamine neid mõjutab ja kuidas seejuures on kaitstud nende parimad huvid. FRA (2017)[114] andmed ja üldine lapsesõbraliku õigusemõistmise kontseptsioon peab laste korduvaid hindamisi ning erinevate spetsialistide kohtumist sama lapsega pigem lapsele koormavaks, mis ei lähtu lapse parimatest huvidest. Lapsesõbralik õigusemõistmine eeldab, et lapsega tegeleb üks spetsialist – lapse esindaja, keda laps tunneb ja kellega tal on kujunenud usalduslikud suhted. Politseiametnik, prokurör, lastekaitsetöötaja, advokaat, kohtunik, kriminaalhooldusametnik jt protsessi kaasatud spetsialistid võivad kõik olla väga sõbralikud, täita suurepäraselt oma ülesandeid ja teha omavahelist võrgustikutööd ning tahta lapsele ainult head, kuid lapse jaoks on nad siiski õiguskorra esindajad, kes pigem kutsuvad esile hirmu kui usaldust. Kusjuures just sellist hirmu rõhutavad ka mõned intervjueeritavad kui vajalikku mõju lapse nn „karistamatuse tunde" maandamiseks, sest kui laps ei karda, siis teda on raske mõjutada. Uuringud näitavad aga pigem vastupidist lapse vajadust: kui lapsega tegeleb üks kindel inimene, kelle poole ta julgeb alati pöörduda, kes talle selgitab arusaadavas keeles, mis toimub ja missugust lahendust, näiteks mõjutusvahendite valiku puhul, on mõistlik aktsepteerida ja miks, siis see tagab paremad tulemused. Kui sellist inimest pole, siis on kaheldav, kas laps õpib midagi temaga toimuvast protsessist, pigem näeb ta ennast süsteemi tegevuse objektina.

Seega ilmnes Eesti ekspertide konsultatsioonidest nii otseselt kui kaudselt vajadus tsentraalse andmevahetusplatvormi järele, kuhu sama juhtumiga töötavad erinevad eksperdid saaks omapoolse info sisestada ja mis samas võimaldaks ka hõlpsalt teiste ekspertide sisestatud infoni jõuda. Loomulikult on oluliseks aspektiks sellise keskse andmevahetusplatvormi loomisel ka andmeturbe küsimused, sh kes vastutab isikuandmete lekkimise eest. Üheks võimalikuks eeskujuks sellise andmevahetuse loomisel on Hollandis kasutusel olev Lasteindeksi riiklik ICT-infrastruktuur (vt ka ptk 5.4), mille üheks eesmärgiks on soodustada erinevate asutuste ja ekspertide vahelist koostööd ja infovahetust.

[114] European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2017). Child-friendly justice. Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-child-friendly-justice-children-s-perspective_en.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

5. ALAEALISTE ERIKOHTLEMISE REGULATSIOON VÄLISRIIKIDES

PARIMAD PRAKTIKAD TEISTE RIIKIDE KOGEMUSTEST

- Alaealisi õigusrikkujaid puudutava info koondamine ja infovahetus läbi ühtse andmebaasi (Holland).
- Taastava õiguse meetmete eelisrakendamine teiste meetmete ees (Norra).
- Kriminaalhoolduse poolt tehtud hindamise kasutamine juhtumiplaani koostamisel (Soome, Norra).
- Jooksvalt uuenev ja täienev hindamine, kasutatud meetmete mõju regulaarne hindamine (Soome, Norra).
- Tihe koostöö lastekaitse, sotsiaaltöötaja ja kriminaalhooldaja vahel nii hindamise läbiviimisel kui ka hilisemal kriminaalhooldusel (Soome, Norra).
- Teaduspõhise hindamisinstrumendi kasutamine (Läti).
- HIndamine hõlmab vajaduste, riskide, tugevuste, kaitsetegurite ja sobivate meetmete analüüsi (Soome).
- Alaealisele õigusrikkujale kohustusliku hindamisel põhineva juhtumiplaani koostamine ja rakendamine võrgustiku koostöös (Norra, Soome, Holland).
- Alaealise uskumuste ja arvamuse väljaselgitamine ja nendega arvestamine meetme valikul (Soome, Norra).
- Hindamine sisaldab nii kvalitatiivseid meetodeid kui ka spetsialistide arvamusi (Soome).
- Alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise süsteemi toimimise regulaarne teaduslik uurimine (Soome, Norra).

Järgmistes peatükkides keskendume küsimusele, kuidas hinnatakse alaealiste õigusrikkujate riske ja vajadusi teiste riikide kohtueelses menetluses ja kirjeldame menetlusprotsesside süsteeme ja eripärasid nendes riikides. Erinevate riikide olulisimad kogemused ja tähelepanekud alaealiste ja noorte õigusrikkujate hindamise kohta on kokku koondatud ülevaatlikku tabelisse (vt tabel 9).

Tabel 9. Alaealiste erikohtlemine välisriikides

Riik	Hindamissüsteem ja protsess	Hindamisinstrumendid	Hindamise uuendamine	Tähelepanekud ja õppetunnid
Soome	Uurimisasutus teavitab kahtlusest prokuratuuri, kes teavitab Kriminaalkaristusametit ja nõuab ettekande koostamist. Kriminaalkaristusametis toimub hindamine ja koostatakse ettekanne, kus sisalduvad ka karistusalternatiivid ja hinnang sellele, milline võib olla nende mõju noorele. Hindamine toimub andmete põhjal, mis on kogutud koostöös sotsiaalhoolekandeasutusega. Kohtus antakse ettekandest ülevaade.	Hindamine toimub kasutades kvalitatiivseid meetodeid ja spetsialistide hinnanguid, mis toetuvad noortelt ja nende perelt/hooldajatelt kogutud kogemusele ja hinnangutele.	Sotsiaaltöötaja seisab kogu menetluse jooksul noore huvide eest, aitab ettekannete koostamise protsessis hinnata noore vajadusi, tugevusi ja riske - seega on kogu protsessi vältel võimalik hindamist täiendada ja uuendada.	Soome puhul on oluline hindamisel tihe koostöö sotsiaaltöötaja ja Kriminaalkaristusameti vahel. Lisaks kaasatakse ka teisi eksperte ja praktikuid, noort ja tema perekonda. Hindajatel on kohustus vestelda hindamise käigus kahtlustatavaga ehk alaealine pole mitte üksnes subjekt, vaid praktikutel on kohustus teda kaasata vastavalt tema võimekusele.
Holland	ICT-infrastruktuuri kaudu peavad kohalikku lasteindeksi süsteemi kõik spetsialistid (politsei, prokuratuur, lastekaitse, sotsiaaltöötaja jne), kes töötavad noortega vanuses 0-13, andma märku ohustatud lapse kohta. ICT rakendadakse kõigi süüteo toime pannud alaealiste puhul. Lapsega tegeledes saavad ametnikud teha süsteemi märkmeid: näiteks, kuidas laps reageeris arreteerimisele jms. Need tähelepanekud on kohtunikule abiks ohtude ja riskide ning sobivaima meetme üle otsustamiseks.	Lasteindeksi ICT-infrastruktuur – riiklik varajase hoiatamise süsteem; riiklik ohusoleva noore referentindeks; SAPROF-YV – struktureeritud noorte kaitsvate faktorite hindamise instrument; SAVRY – struktureeritud noorte riskide hindamise instrument	SAPROF-YV ja SAVRY põhjal uuendatakse kuus kuud peale KLATis viibimist, seejärel samuti iga kuue kuu tagant. ICT-infrastruktuuri indeks on pidevalt täiendamisel - saab näha ja täiendada ka teiste menetlejate tähelepanekuid.	ICT-infrastruktuur võimaldab osapoolte vahel tõhusat infovahetust (nt esmalt teeb politsei märkmeid, siis saab lisada lastekaitse oma tähelepanekud, samuti kohtunikud ja prokurörid ja KLAT) – kohtunikud saavad sealt infot riskide ja vajaduste kohta ja saab otsustada selle info põhjal meetmete üle. SAVRY ja SPROF-YV võrdlus on näidanud, et oluline on riskihindamisel ennustava faktorina võtta arvesse kaitsvaid tegureid ja kujundada tugevuste põhine juhtumikorralduse kava.

Riik	Hindamissüsteem ja protsess	Hindamisinstrumendid	Hindamise uuendamine	Tähelepanekud ja õppetunnid
Läti	Alla 14-aastaste lastega tegeleb lastekaitsesüsteem. Kõiki õigusrikkujaid hindab kriminaalhooldusamet, kasutades sama põhimõtet, kuid alaealiste ja noorte puhul võetakse arvesse nende vanust. Läti hindamissüsteem on suunatud eelkõige riskide hindamisele.	Läti noori õigusrikkujaid hindavad kriminaal-hooldusametnikud. Nemad koostavad ka kohtueelset ettekannet.	Lätis on kasutusel üks teaduspõhine hindamis-instrument, mida kasutatakse nii laste kui täiskaksvanute hindamisel. Paraku see instrument keskendub eelkõige riskidele, s.t noore inimese tugevused ja säilenõtkus pole hinnatud.	Taastava õiguse meetodeid kasutavad ka kriminaalhooldusametnikud, kes teostavad noorte õigusrikkujale käitumiskontrolli.
Norra	Kõigil ametnikel kohustus abivajavast lapsest teavitada. Alla 15-aastase õigusrikkuja riske ja vajadusi hindab lastekaitsesüsteem, mis teeb koostööd teiste ametkondadega. 15-18-aastase alaealise õigusrikkuja vajadusi hindavad kohtueelses ettekandes (PUM) kriminaalhooldajad ning alasealise karistuse või järelhoolduse rakendamisel konfliktivahendamise koordinatsioonigrupp (KOG). Hindamine eelneb kohtumenetlusele ning vajadusel tuleb hindamisse kaasata teisi spetsialiste (nt psühholooge või lastekaitsetöötajaid). Hinnatakse alaealise vajadusi ja riske ning seda, milline võiks olla konkreetsele alaealisele sobiv meede. Hindamise tulemust kasutatakse noore juhtumiplaani koostamisel.	PUM praktikad erinevad piirkonniti ning puudub ühtne hindamisvorm. Kriminaalhooldajatele on hindamiseks antud riigiprokuröri soovitusi.	Alaealise karistuse või järelhoolduse kasutamisel viiakse läbi uus hindamine, mille alusel koostatakse juhtumiplaan.	Taastava õiguse ulatuslik kasutamine olulisele osale õigusrikkumistele reageerimisel. KOG hindamine muutub osaks noore juhtumiplaanist. HIndamise fookuses on noore isikuomadused, sotsiaalsed suhted ja tulevikuvaated sh hinnatakse erinevate meetmete tõenäolist sobivust. Erinevate spetsialistide koostöö hindamisel annab põhjaliku tulemuse, kuid spetsialistide hõivatuse tõttu võib hindamine menetlust ka pidurduda ning aeg teo ja meetme vahel võib muutuda liiga pikaks.

5.1. Soome

Noor õigusrikkuja on Soome kriminaalsüsteemis isik, kes pani õigusrikkumise toime vanuses 15–20. Eristatakse alaealisi noori õigusrikkujaid, kes on vanuses 15–17.[115] Nooremad kui 15-aastased lapsed pole Soome õigussüsteemis süüvõimelised ja neile ei määrata karistust. Süüvõimetus eas õigust rikkunud lapsest teatatakse sotsiaalhoolekandele ja lapsega tegelevad sotsiaaltöötajad.[116]

Olulisemad seadused, mis noorte õigusrikkujatega seonduvat reguleerivad, on järgmised:

Karistusseadus (Rikoslaki)[117] – Karistusseaduse üldosa sätestab üldised tingimused noorte õigusrikkujate erikaristuse kohaldamiseks, mis jõustusid 2005. aastal koos noorte õigusrikkujate erikaristuse seadusega. Karistusseadus näeb ette teo toimepanemise ajal noorematele kui 21-aastastele õigusrikkujatele tingimisi vabanemise eritingimused. Üldise kriminaalvastutuse piiranguna sätestab karistusseadus, et teo toimepanemise ajal 14-aastased või nooremad lapsed ei ole süüvõimelised.

Kriminaalmenetlusseadus (Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa)[118] – Seadus näeb ette üldisemad erandid, mida kohaldatakse menetlusse kaasatud alaealiste puhul. Nendeks on tähtajalised piirangud noorte õigusrikkujate rikkumiste menetlemisel ja alaealise kahtlustatava õigus avalikule kaitsjale.

Kuriteos kahtlustatava noore isiku olukorra hindamise seadus (Laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä)[119] – Seadus jõustus 2011. aastal ja see reguleerib 15–20-aastase kahtlustatava süüdistamist, karistamist ja karistuse täideviimist. Seaduse kohaselt on noore isiku olukorra hindamise eesmärk kaardistada noore sotsiaalne olukord ja võimalikud põhjused kuriteo toimepanemise taga, samuti hinnata noore riske ja tugevusi, mis võivad mõjutada noore edasist õiguskuulekust.

Kogukonnapõhiste karistuste täideviimise seadus (Laki yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta)[120] – Seadus jõustus 2015. aastal ning reguleerib üldkasuliku töö,

---

[115] *Young offenders*. (i.a.). Poliisi. https://poliisi.fi/en/young-offender, viimati külastatud 21.02.2021.

[116] *Young offenders*. (i.a.). Poliisi. https://poliisi.fi/en/young-offender, viimati külastatud 21.02.2021.

[117] *Rikoslaki*. (19.12.1889/39). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001.; kasutatud ka mitteametlikku ingliskeelset tõlget: https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1889/en18890039.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[118] *Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa*. (11.7.1997/689). https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19970689.; kasutatud ka ingliskeelset tõlget: https://www.legislationline.org/download/id/6376/file/Finland_Criminal_Procedure_Act_1997_am2015_en.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[119] *Laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä.* (24.6.2010/633). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20100633, viimati külastatud 21.02.2021.

[120] *Laki yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta.* (10.4.2015/400). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150400.; kasutatud ka ingliskeelset tõlget: https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2015/en20150400_20200345.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

elektroonilise valvega kontrolli, käitumiskontrolliga tingimisi vangistuse, käitumiskontrolliga tingimisi vabastamise ja noorte õigusrikkujate erikaristuse läbiviimist.

Noorte õigusrikkujate erikaristuse seadus (Laki nuorisorangaistuksesta)[121] – Eriseadus jõustus 2005. aasta alguses ja see reguleerib alaealistele ehk 15–17-aastastele õigusrikkujatele kohaldatavat erikaristuse täpsemat korraldust.

Laste heaolu seadus (Lastensuojelulaki)[122] **–** Kuna õigusrikkujatest lastega tegelevad ka sotsiaaltöötajad ning ka menetlejad peavad menetluse käigus tagama lapse huvidega arvestamise, on asjakohane lastekaitseseadus, mis sätestab üldised nõuded, et kaitsta lapsi ja nende õiguseid.

Reageerimisvõimalused noorte õigusrikkujate toime pandud rikkumistele

15–17-aastaste alaealiste poolt toime pandud õigusrikkumistele võib reageerida karistusega, mille maksimaalne määr on 75% täiskasvanud õigusrikkujale ettenähtud maksimumkaristusest. Noortele õigusrikkujatele mõistetav karistus peab kergemate asjaolude puhul olema rahaline. Kui rahalise karistuse mõistmine on asjaolusid arvestades liiga leebe, mõistetakse üldiselt tingimisi vangistus. Reaalset vanglakaristust kohaldatakse noorte õigusrikkujate puhul ainult äärmiselt raskete asjaolude esinemisel.[123] Soome ekspertide sõnul on sellisel juhul üldiselt tegu mõne vägivallakuriteo enamohtliku koosseisuga. Juhul, kui siiski noore õigusrikkuja vanglakaristus täitmisele pööratakse, püütakse seda täide viia keskkonnas, mis ei sarnane tüüpilisele vanglakeskkonnale.[124] Eraldi vanglate puudumisel kannavad noored karistust täiskasvanutele mõeldud vanglates.[125]

Kohtunik peab lisaks tingimisi karistuse mõistmisele otsustama, kas noor õigusrikkuja allutatakse mõnele kogukonnapõhisele karistusele.[126] Kogukonnapõhiste karistuste täideviimise seaduse kohaselt tuleb pöörata erilist tähelepanu 15–20-aastastele õigusrikkujate vajadustele seoses

---

[121] *Laki nuorisorangaistuksesta.* (1196/2004). https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2004/20041196, viimati külastatud 21.02.2021.

[122] *Lastensuojelulaki.* (13.4.2007/417). https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070417, viimati külastatud 21.02.2021.

[123] *Supervision of conditionally sentenced young offenders*. (2020). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/supervisionofconditionallysentencedyoungoffenders.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[124] Marttunen, M. (2004). Finland/The Basis of Finnish Juvenile Criminal Justice. *Revue internationale de droit pénal, 75*(1), 315-335. https://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2004-1-page-315.htm, viimati külastatud 21.02.2021.

[125] Abrams, L. S., Jordan, S. P. ja Montero, L. A. (2018). What is a juvenile? A cross-national comparison of youth justice systems. *Youth justice, 18*(2), 111-130. https://doi.org/10.1177/1473225418779850.

[126] *Nuori rikoksentekija*. (i.a.). Oikeus.fi. https://oikeus.fi/tuomioistuimet/karajaoikeudet/en/index/rikosasiat/nuoririkoksentekija.html, viimati külastatud 21.02.2021.

nende vanuse ja arengutasemega.[127] Kogukonnapõhiste karistustena saab noorele õigusrikkujale kohaldada elektroonilist valvet, üldkasulikku tööd, kriminaalhooldust või noorte õigusrikkujate erikaristust.[128]

Noortele õigusrikkujatele võib määrata kriminaalhoolduse tingimisi vangistuse osana, mida üldjuhul täiskasvanute puhul ei tehta, või tingimisi vanglast vabanemise tingimuste täitmise tagamiseks, sest ka reaalse vangistusena mõistetud karistust kantakse üldjuhul vaid osaliselt.[129] Soome karistusseadus näeb ette, et nooremana kui 21-aastaselt toime pandud teo eest vabanetakse tingimisi pärast vangistuse pooles ulatuses ärakandmist ning kui noor õigusrikkuja pole õigusrikkumisele eelnenud kolme aasta jooksul vangistuses viibinud, vabaneb ta tingimisi juba pärast vangistusest kolmandiku ärakandmist.[130]

Kriminaalhoolduse korraldamise eest vastutab Soomes Kriminaalkaristusamet. Kriminaalhoolduse alguses hinnatakse noore õigusrikkuja vajadusi, tugevusi ja riske sel hetkel. Hindamise põhjal koostavad kriminaalhooldaja ja noor õigusrikkuja individuaalne kava, milles kajastuvad noore eesmärgid karistusperioodiks ning võimalused nende eesmärkide saavutamiseks. Järelevalveametnikuga kohtumistel tegeletakse noore erinevate eluvaldkondadega, mis eelnevalt tehtud hindamise ja koostatud kava järgi tähelepanu vajavad. Peamised meetodid on arutelud, harjutuste tegemine ja ülesannete täitmine, kuid kriminaalhoolduse osaks võivad olla ka grupikohtumised, koolitused ja koostööprojektid. Kriminaalhooldaja võib kaasata ka noore lähedasi või teiste asutuste esindajaid.[131]

Alaealiste ehk 15–17-aastaste noorte õigusrikkujate puhul võib kohus kohaldada noorte õigusrikkujate erikaristust. Erikaristust kohaldatakse, kui teole rahalise karistusega reageerimine oleks asjaolusid arvestades liiga leebe, aga reaalse vangistuse mõistmine oleks liiga karm.[132] Noorte õigusrikkujate erikaristuse puhul allutatakse noor käitumiskontrollile, mis võib kesta 4–

---

[127] *Laki yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta*. (10.4.2015/400). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150400.; kasutatud ka ingliskeelset tõlget: https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2015/en20150400_20200345.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[128] Harrikari, T. ja Hautala, S. (2018). Transitions of incarcerated youth in Finland. – S. C. O'Neill (toim.), *Incarcerated Youth Transitioning Back to the Community* (lk 187-203). Springer.

[129] Rikosseuraamuslaitos. (2020). *Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2019*. https://www.rikosseuraamus.fi/material/attachments/rise/julkaisut-tilastollinenvuosikirja/pjx6k2qbp/Rikosseuraamuslaitoksen_tilastollinen_vuosikirja_2019_ISSN_2242-6957_verkkojulkaisu.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[130] *Rikoslaki*. (19.12.1889/39). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001.; kasutatud ka mitteametlikku ingliskeelset tõlget: https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1889/en18890039.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[131] *Supervision of conditionally sentenced young offenders*. (2020). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/supervisionofconditionallysentencedyoungoffenders.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[132] *Juvenile Punishment*. (2020). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment.html, viimati külastatud 21.02.2021.

12 kuud.[133] Kriminaalkaristusamet, kes käitumiskontrolli korraldab, täpsustab kohtu poolt kinnitatud üldist karistuskava ja määrab detailse ajakava, mida noor õigusrikkuja peab järgima. Ajakava järgi toimub erikaristuse täitmine maksimaalselt kaheksal tunnil nädalas. Noorele hüvitatakse erikaristuse täitmisega seotud sõidukulud.[134]

Võrreldes üldise noortele õigusrikkujatele mõeldud kriminaalhooldusega, on alaealiste õigusrikkujate erikaristuse käitumiskontroll rangem. Erikaristuse täitmisel kohtub noor regulaarselt oma järelevalveametnikuga, kelle ülesanne on noort õigusrikkujat toetada, motiveerida ja juhendada, kuid ühtlasi kontrollida karistuskava tingimuste täitmist.[135] Alaealine õigusrikkuja on kohustatud hoidma kontakti oma järelevalveametnikuga ja osalema plaanitud kohtumistel ja tegevustes. Kui noor seda nõuet ei täida, on politseil õigus kohaldada sundtoomist.[136] Alkoholi ja uimastite tarvitamisest hoidumist kontrollitakse samuti.[137]

Erikaristuse raames osaleb noor erinevates tegevustes ja programmides ning teda suunatakse õppima või töötama, kuid karistuskava täpne sisu sõltub individuaalsest karistuskavast.[138] Erikaristuse kohustuslik osa on kriminaalsuse teemalised arutelud. Vajadusel on karistuskava osaks sotsiaalprogrammid näiteks sõltuvuse, probleemilahenduse, sotsiaalsete oskuste, viharavi või liikluskäitumise teemal. Õppima ja töötama suunamine seisneb vabatahtlikus töös, mida tehakse kohas, mis vastab noore huvidele või edasistele plaanidele seoses töö või õpingutega. Täiendavalt pakutakse noorele informatsiooni õppimisvõimaluste ja tööle kandideerimise kohta ning valmistatakse noort ette edasiseks toimetulekuks õppe- või töökohal.[139] Programmide ja

---

[133] *Nuori rikoksentekija*. (i.a.). Oikeus.fi. https://oikeus.fi/tuomioistuimet/karajaoikeudet/en/index/rikosasiat/nuoririkoksentekija.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[134] *Content and serving of juvenile punishment*. (2019) Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment/contentandservingofjuvenilepunishment.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[135] *Content and serving of juvenile punishment*. (2019). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment/contentandservingofjuvenilepunishment.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[136] *Breaching the conditions and orders of juvenile punishment*. (2019). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment/breachingtheconditionsandordersofjuvenilepunishment.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[137] *Nuori rikoksentekija*. (i.a.). Oikeus.fi. https://oikeus.fi/tuomioistuimet/karajaoikeudet/en/index/rikosasiat/nuoririkoksentekija.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[138] *Content and serving of juvenile punishment*. (2019). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment/contentandservingofjuvenilepunishment.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[139] *Content and serving of juvenile punishment*. (2019). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment/contentandservingofjuvenilepunishment.html, viimati külastatud 21.02.2021.

tegevuste korraldamisel järgitakse Kriminaalkaristusameti käsiraamatut, kuigi ajakulu ja kasutatavad meetodid varieeruvad.[140]

Kui noor rikub karistuskava tingimusi või selle põhjal antud käske, võib Kriminaalkaristusamet teha talle suulise või kirjaliku hoiatuse. Kui rikkumine on korduv, peab tehtav hoiatus olema kirjalik. Kui noor hoiatustele vastavalt oma käitumist ei paranda, jätab karistuskava täitmise pooleli või ei alustagi seda, peab Kriminaalkaristusamet pöörduma uuesti kohtusse karistuse ümberhindamiseks. Sellisel juhul võidakse noorele tingimisi mõistetud karistus ka reaalselt täitmisele pöörata.[141] Erikaristuse kandmise kohustus aegub, kui selle täitmist pole alustatud 3 aasta jooksul pärast karistuskava kinnitamist.[142]

Noorte õigusrikkujate toime pandud rikkumiste menetlemine

Kogu menetlusprotsessi jooksul tuleb noort õigusrikkujat kohelda vastavalt tema vanusest ja arengust tulenevatele võimetele ja eripäradele.[143] Kohtueelne uurimisasutus peab noore õigusrikkuja poolt toime pandud õigusrikkumisest prokuratuurile, sotsiaalhoolekandeasutusele ja Kriminaalkaristusametile teatama 14 päeva jooksul alates kohtueelse uurimise lõpetamisest. Kui uurimisasutus otsustab menetluse lõpetada, pole muude asutuste kaasamine enam vajalik.[144] Soome ekspertide sõnul on juba uurimisetapis kaasatud sotsiaaltöötaja. Suuremates linnades on politseijaoskonnas püsivad sotsiaaltöötajad olemas, väiksemates asulates ei ole ressursipuuduse tõttu võimalik ning kohale kutsutakse munitsipaal-sotsiaaltöötaja.

Kui kahtlustatava koosseisu tagajärjena on võimalik kohaldada rahalisest karistusest raskemat karistust, peab prokuratuur 14 päeva jooksul pärast uurimisasutuselt noore õigusrikkuja kohta info saamist nõudma Kriminaalkaristusametilt ettekannet noore õigusrikkuja kohta, mis tuleb koostada kuni 30 päeva jooksul.[145] Kui kahtlustatav on noorem kui 18-aastane, peab prokurör kriminaalmenetlusseaduse kohaselt viivitamatult otsustama, kas süüdistus esitada või mitte. Kui süüdistus esitatakse, tuleb seda samuti teha viivitamatult.[146] Alaealisele kahtlustatavale, kellel

---

[140] *Activities and programmes*. (2019). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment/activitiesandprogrammes.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[141] *Breaching the conditions and orders of juvenile punishment*. (2019). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment/breachingtheconditionsandordersofjuvenilepunishment.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[142] *Rikoslaki*. (19.12.1889/39). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001.; kasutatud ka mitteametlikku ingliskeelset tõlget: https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1889/en18890039.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[143] Harrikari, T. ja Hautala, S. (2018). Transitions of incarcerated youth in Finland. – S. C. O'Neill (toim). *Incarcerated Youth Transitioning Back to the Community* (lk 187-203). Springer.

[144] *Laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä*. (24.6.2010/633). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20100633, viimati külastatud 21.02.2021.

[145] *Laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä*. (24.6.2010/633). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20100633, viimati külastatud 21.02.2021.

[146] *Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa*. (11.7.1997/689). https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19970689.; kasutatud ka ingliskeelset tõlget:

pole menetluses kaitsjat, on õigus avalikule kaitsjale.[147] Ekspertide sõnul katab riik alaealise kahtlustatava kulud nii avaliku kaitsja kui ka alaealise enda valitud kaitsja puhul.

Umbes 85–90% noorte õigusrikkujate karistustest määratakse kohtuväliselt.[148] Kui siiski noore õigusrikkuja asi kohtusse jõuab, toimub selle menetlemine eelisjärjekorras.[149] Kohus saab asja, milles on alaealisest isikust süüdistatav, lahendada ainult suulises menetluses.[150] Kui alaealist süüdistatavat süüdistatakse kuriteos, mis karistatav pikema kui 6-kuulise vangistusega, peab istung toimuma 30 päeva jooksul alates asja jõudmisest kohtusse.[151]

Kriminaalkaristusameti poolt koostatavas ettekandes kaardistatakse noore õigusrikkuja senine elukäik ja olukord. Ettekandes avaldatakse ka arvamust, kas noor õigusrikkuja vajaks käitumiskontrolli või noorte õigusrikkujate erikaristusega tagatavat järelevalvet, ning hinnatakse erinevate karistusalternatiivide ja nende täideviimise mõju noore kahtlustatava sotsiaalsele toimetulekule ja edasiste õigusrikkumiste ennetamisele. Hindamist tehakse andmete põhjal, mis on hindajatele kättesaadavad. Andmeid kogutakse koostöös sotsiaalhoolekandeasutusega, eelkõige noore elamistingimuste, uimastite tarvitamise, alkoholi kuritarvitamise, vaimse tervise ja teenusevajaduste kohta.[152]

Hindajatel on kohustus vestelda hindamise käigus kahtlustatavaga. Kahtlustatavaga vestlemine pole vajalik, kui kahtlustatav on sellest keeldunud, teda pole võimalik kätte saada või vestlus on ilmselgelt ebavajalik. Alaealise noore kahtlustatava puhul tuleb vestelda ka kahtlustatava lapsevanema või muu hooldajaga. Täiendavalt peavad hindamist läbiviivad isikud konsulteerima

---

https://www.legislationline.org/download/id/6376/file/Finland_Criminal_Procedure_Act_1997_am2015_en.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

147 *Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa*. (11.7.1997/689). https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19970689.; kasutatud ka ingliskeelset tõlget: https://www.legislationline.org/download/id/6376/file/Finland_Criminal_Procedure_Act_1997_am2015_en.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

148 Niemi, H. (2019). Nuorten seuraamukset. – H. Niemi (toim.), *Seuraamusjärjestelmä 2018: Kontrollijärjestelmä tilastojen ja tutkimusten valossa* (Katsauksia, 2019(38), lk 147-159). Helsingin yliopisto, kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/309651/Katsauksia_38_Seuraamusj%c3%a4rjestelm%c3%a4_2018_2019.pdf?sequence=2&isAllowed=y, viimati külastatud 21.02.2021.

149 *Nuori rikoksentekija*. (i.a.). Oikeus.fi. https://oikeus.fi/tuomioistuimet/karajaoikeudet/en/index/rikosasiat/nuoririkoksentekija.html, viimati külastatud 21.02.2021.

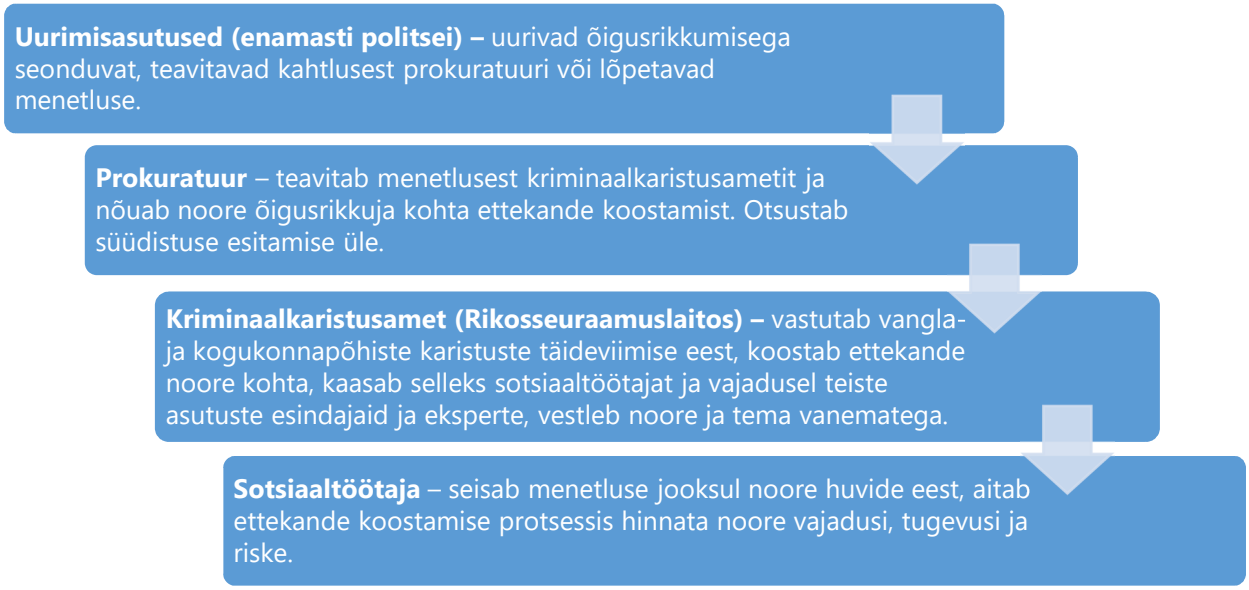
150 Kirjallinen menettely. (i.a.). Oikeus.fi. https://oikeus.fi/tuomioistuimet/karajaoikeudet/en/index/rikosasiat/kirjallinenmenettely.html, viimati külastatud 21.02.2021.

151 *Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa*. (11.7.1997/689). https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19970689.; kasutatud ka ingliskeelset tõlget: https://www.legislationline.org/download/id/6376/file/Finland_Criminal_Procedure_Act_1997_am2015_en.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

152 *Laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä*. (24.6.2010/633). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20100633, viimati külastatud 21.02.2021.

asjaga seotud asutuste esindajate ja ekspertidega.[153] Soome ekspertide sõnul on hindajad paindlikud ja vajadusel valmis sõitma alaealise kahtlustatava elukohta, et tema ja ta lähedastega kohtuda. Samuti tehakse koostööd mittetulundusühingutega, kes aitavad erivajadustega või vähemusgruppi kuuluva alaealisega kontakti saavutada.

Soome ekspertide sõnul viiakse hindamist läbi ainult kvalitatiivseid meetodeid kasutades, mis on süsteemi väljatöötamisel olnud teadlik valik, et lähtuda ka alaealise hindamisel sotsiaaltöö väärtustest ja põhimõtetest. Hindamise põhjal koostatakse kirjalik ettekanne noore kahtlustatava sotsiaalse olukorra kohta. Kui noore kahtlustatava asi jõuab kohtusse, on hindamisega tegelenud Kriminaalkaristusameti töötajal ja noore kahtlustatava olukorraga kursis oleval sotsiaaltöötajal õigus ettekannet tutvustada.[154]



Soome süsteemi regulaarne teaduslik analüüs

Soome Kriminaalkaristusamet avaldab iga aasta kohta ülevaate aastaraamatus, milles kajastub üldine kriminaalkaristuste statistika, sh ka noorte õigusrikkujate kohta tehtud statistika. Kuna Kriminaalkaristusamet vastutab nii vangla- kui ka kogukonnapõhiste karistuste täideviimise eest, sisaldavad need täpseid andmed vangistuses või kogukonnapõhisel karistusel olevatest noortest õigusrikkujatest, nende poolt toimepandud rikkumistest, õigusrikkujate taustast ja karistuse kulgemisest. Soome analüüsib regulaarselt alaealiste erikohtlemise süsteemi nii üldiselt kui ka grupispetsiifiliselt.[155]

---

[153] *Laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä*. (24.6.2010/633). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20100633, viimati külastatud 21.02.2021.

[154] *Laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä*. (24.6.2010/633). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20100633, viimati külastatud 21.02.2021.

[155] Nt Niemi, H. (2019). Nuorten seuraamukset. – H. Niemi (toim.), *Seuraamusjärjestelmä 2018: Kontrollijärjestelmä tilastojen ja tutkimusten valossa* (Katsauksia, 2019(38), lk 147-159). Helsingin yliopisto, kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/309651/Katsauksia_38_Seuraamusj%c3%a4rjestelm%c3%a4_2

Nii näiteks analüüsiti etnilisse vähemusse kuuluvate noorte suhtumist kriminaalmenetlusse ja alaealiste erikohtlemisse. Uuringus leiti, et paljud intervjueeritud noored tundsid, et korrakaitse, sh nii politseiametnikud kui ka turvatöötajad, suhtub neisse nende ea või päritolu tõttu eelarvamusega. Samas oli noortel ka positiivseid kogemusi, kus politseinikud või turvatöötajad olid neid aidanud.[156] Üldine usaldamatus viitab aga sellele, et vähemusgruppidesse kuuluvate noorte menetlustes tuleb menetlejatel pingutada rohkem, et tagada, et noor tunneks end turvaliselt.

Taastava õiguse kasutamine noorsootöös ja ennetuses

Soomes kasutatakse taastava õiguse meetodeid laialdaselt ka ennetustöös. Nii näiteks kasutatakse koolides taastava õiguse meetodit lepitamist konfliktilahendamisel ja õpilaste sotsiaalsete oskuste arendamist koolikiusamise ja käitumisprobleemide ennetamiseks. Uuringud näitavad, et lepitamine on meetodina piisavalt paindlik, et sobida erinevate konfliktiolukordade lahendamiseks, mis koolis tekkida võivad.[157] Koolikius ja käitumisprobleemid võivad olla eeldusteks edasiste õigusrikkumiste toimepanemisel. Varajane sekkumine ja sotsiaalsete oskuste õpetamine võib aidata vähendada noorte poolt tulevikus toimepandavate õigusrikkumiste hulka. On märgatud, et noorte poolt toimepandud õigusrikkumiste osas on toimumas polariseerumine – õigusrikkujatest noored ja õiguskuulekad noored, kes lisaks ise õigusrikkumistest hoidumisele panevad üha rohkem pahaks ka teiste õigusrikkumisi.[158]

5.2. Norra

Norra alaealiste erikohtlemise süsteemi reformiti 2014. aastal, osad reformi elemendid jõustusid alles 2018. aastal. Norra alaealiste erikohtlemise süsteemi keskmes on preventsioon, laialdaselt rakendatakse taastavat õigust.

Norra alaealiste erikohtlemise regulatsioon

018_2019.pdf?sequence=2&isAllowed=y, viimati külastatud 21.02.2021.; Saarikkomäki, E. A. O. (2017). Perceptions of trust in policing among ethnic minority youth in Finland. – *NFsK's Research Seminar 9.-11. May 2017, Örenäs Slott, Sweden*. Scandinavian Research Council for Criminology. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/298970/Pages_from_Report_NSfK_Research_Seminar_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y, viimati külastatud 21.02.2021.

[156] Saarikkomäki, E. A. O. (2017). Perceptions of trust in policing among ethnic minority youth in Finland. – *NFsK's Research Seminar 9.-11. May 2017, Örenäs Slott, Sweden*. Scandinavian Research Council for Criminology. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/298970/Pages_from_Report_NSfK_Research_Seminar_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y, viimati külastatud 21.02.2021.

[157] Gellin M. (2018) Mediation in Finnish Schools: From Conflicts to Restoration. – A. Nylund, K. Ervasti ja L. Adrian (toim.), *Nordic Mediation Research* (lk 247). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-73019-6_13.

[158] Marttunen, M. (2004). Finland/The Basis of Finnish Juvenile Criminal Justice. *Revue internationale de droit pénal, 75*(1), 315-335. https://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2004-1-page-315.htm, viimati külastatud 21.02.2021.

Norra karistusõiguse kohaselt erikoheldakse kriminaalsüsteemis 15-18-aastaseid lapsi, alla 15-aastased lapsed on süüvõimetud ning nendega tegeleb ning nende rehabilitatsiooniks sobivaid meetmeid rakendab lastekaitsesüsteem. Osasid laste puhul kasutatavaid erikohtlemise meetodeid saab rakendada ka 18-23-aastate noorte täiskasvanute puhul. Karistusõiguse üldpõhimõtteid reguleerib karistusseadustik[159] (NKarS); noorte menetluslikku erikohtlemist ning prokuröri pädevusi reguleerib kriminaalmenetluse seadustik[160] (NKrMS). Tüüpiliselt Norra õigussüsteemile on seda regulatsiooni täpsustatud ja täiendatud erinevate ametkondlike tegutsemisjuhistega.[161]

Noori puudutav karistus- ning kriminaalmenetlusõigus on Norras viimase kümne aasta jooksul läbi teinud mitmeid reforme. Esimese suurema reformi käigus 2014. aastal lisandus karistusõigusesse vangistuse, ühiskondliku ja rahalise karistuse kõrvale eraldi noorte karistus (ungdomsstraff) ning nähti ette alaealiste õigusrikkujate järelhoolduse võimalus (ungdomsoppfølging). Sisuliselt oli tegemist vabaduskaotuslikku karistust asendavate meetmetega, kus rakendatakse taastava õiguse põhimõtteid ning kus alaealise õigusrikkujaga kokku lepitud meetmed aitavad alaealisel vastutust võtta ning oma tegu heastada. 2016. aasta reformist alates lähtub kogu alaealiste erikohtlemise süsteem sh ka alaealiste õigusrikkujate puhul rakendatav vangistus taastava õiguse põhimõtetest. Reformiti nii noortele rakenduvate erimeetmete ja karistuste süsteemi kui ka noori puudutavat kriminaalmenetlust. 2017. aastal võeti vastu ka konfliktivahendamise regulatsioon ning põhimõte, et kõikvõimalikud noore käitumise korrigeerimiseks võetavad meetmed peaksid võimalikult laial määral sisaldama taastava õiguse vahendeid. 2019. aastal hinnati noorte erikohtlemise süsteemi162 ning analüüsi tulemusel algatati 2020. aastal uus noorte erikohtlemissüstemi reform.

2014. aastal lisandunud noore karistus ja järelhooldus on vabatahtlikud meetmed, mille keskmes on konfliktivahendus. Konfliktivahendamist reguleerib riikliku konfliktivahendamise teenistuse seadus ning selle alusel loodi riiklik konfliktivahendamise nõukogu (konfliktrådet).163 Konfliktivahendamise nõukogu suunab igas politseipiirkonnas töötava koordinatsioonikomisjoni (KOG) tööd.

Kriminaalvastutusiga on Norras 15 aastat (NKarS § 20). Nooremate laste poolt toime pandud väär- või kuritegude puhul teavitab politsei või prokuratuur kohaliku omavalitsuse lastekaitset

---

[159] *The Penal Code*. (LOV-2005-05-20-28). [Lov om straff (straffeloven) ingliskeelne tõlge]. https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2005-05-20-28, viimati külastatud 21.02.2021.

[160] *Lov om rettergangsmåten i straffesaker*. (LOV-1981-05-22-25). https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25?q=LOV-1981-05-22-25, viimati külastatud 21.02.2021.

[161] Riksadvokaten. (2015). *Ungdomstraff, ungdomsoppfølging, oppfølging i konfliktråd – foreløpige retningslinjer*. https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2017/10/Forel%C3%B8pige-retningslinjer-ungdomsstraff.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.; Riksadvokaten. (2017). *Ungdomsstraff – Oppdaterte Retningslinjer*. https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2017/10/Oppdaterte-retningslinjer-ungdomsstraff.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[162] Andrews, T. ja Eide, A. K. (2019). *Mellom hjelp og straff – fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen?* http://www.nordlandsforskning.no/getfile.php/1327173-1566817326/Dokumenter/Rapporter/2019/NF-rapport%202-2019.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[163] *Act relating to mediation by the National Mediation Service (The Mediation Service Act)*. (LOV-2018-12-20-114). [Lov om konfliktrådsbehandling (konfliktrådsloven) ingliskeelne tõlge]. https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2014-06-20-49, viimati külastatud 21.02.2021.

ning lastekaitsesüsteem hindab lapse abivajadust, rakendab sobivad meetmed ja annab teada, milliseid meetmeid alaealise suhtes rakendati (NKrMS § 71). 15-18. aastaste laste poolt toime pandud väär- või süütegude puhul kasutatakse erikohtlemissüsteemi, kus on eraldi defineeritud noortele rakenduvad karistused (NKarS ptk 8a). 18. eluaasta täitmisel rakendub noore suhtes üldmenetlus, kuid erikohtlemist on võimalik rakendada ka 18-25aastaste noorte puhul.

Noortele rakenduvad karistused on hierarhias (raskeimast kergemani): 1. Vabaduskaotuslik karistus, mida kasutatakse viimase võimalusena (NKarS § 33); 2. Noore karistus; 3. Järelhooldus; 4. Tingimuslik karistus. Karistuste määramisel on eesmärgiks võimalikult ulatuslikult (nii palju kui vähegi võimalik) kasutada muid mõjutusmeetmeid ning vältida vangistust. Mõjutusvahendite ja laiemalt kohtlemise juures on oluline võrdsuse põhimõte ning see, et sarnast tüüpi otsuste puhul ei kasutataks oluliselt erinevaid karistusi.

Noore karistuse või järelhoolduse rakendamise eelduseks on süü tõendatus (NKriMS § 71a). Sellisel juhul on noore nõusolekul prokuröril või kohtunikul õigus otsustada, et rakendatakse noore karistust või järelhooldust ning rakendatakse taastava õiguse meetmeid. Noore karistuse või järelhoolduse sobivust konkreetsele noorele hindab eraldi ka kohalik konfliktivahendamise koordinatsioonigrupp (KOG).

Noore karistuse määramise ja järelhoolduse menetlus algavad üldise kohtumisega, kus saab soovi korral osaleda ka kannatunu ning kus kasutatakse taastava õiguse meetmeid. Kohtumisel antakse alaealisele õigusrikkujale lai kontroll selle üle, milliseid meetmeid õigusrikkumise heastamiseks kasutada. Seejärel koostatakse alaealisele või noorele individuaalne hooldusplaan, mille täitmist prokuratuur edaspidi ka kontrollib. Noore karistuse ja järelhoolduse rakendamise eelduseks on, et alaealine või noor teeb menetlejatega ja kannatanuga aktiivset koostööd, võtab vastutuse ning üritab tegu heastada. Järelhoolduse põhimõtted rakenduvad nii otsuste puhul, mille teevad prokurörid (NKrMS § 69 ja 71a), kui ka otsuste puhul, mille teevad kohtud (NKarS § 37(j)). Sellise järelhoolduse pikkus on kuni üks aasta. Noorte karistus on järelhooldusest rangem meede. Kui järelhooldust saab rakendada aasta, siis noore karistuse täitmise periood on üldiselt 6 kuud kuni kaks aastat, erakorralistel juhtudel kuni 3 aastat.

Alaealine ja tema seaduslik esindaja peavad noore karistuse, alternatiivsete meetmete ja järelhoolduse rakendamisega nõustuma enne, kui on selge, milline konkreetses asjas rakendatav meede on. Samamoodi peab oma nõusoleku alternatiivsete meetmete rakendamiseks andma kannatanu. Seega on Holmboe[164] hinnangul süsteemis võimalik lõks – pärast meetmete rakendamist võib selguda, et need on alaealisele raskemad kui teo eest ette nähtud võimalik karistus. Statistika kohaselt lõpetati 2014-2018 asjades 66% positiivse tulemusega, ülejäänud asjad olid kas pooleli, või rikkus alaealine kokkulepitud meetmeid.[165] Ka leitakse, et hoolimata noorele laialdase sõnaõiguse andmisest, on noor pärast meetmete kokkuleppimist pikaajalise riigi kontrolli all ning seega segunevad meetmete rakendamisel riigi sund, vabatahtlikkus ja

[164] Holmboe, M. (2017). Norwegian Youth Punishment – Opportunity or Trap? *Bergen Journal of Criminal Law & Criminal Justice, 5*(1), 37–58. https://doi.org/10.15845/bjclcj.v5i1.1352.

[165] Andrews, T. ja Eide, A. K. (2019). *Mellom hjelp og straff – fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen?* (lk 46-47). http://www.nordlandsforskning.no/getfile.php/1327173-1566817326/Dokumenter/Rapporter/2019/NF-rapport%202-2019.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

laiaulatuslik riiklik kontroll. Ka leitakse, et rakendavad meetmed on tänapäeval tihti noore jaoks raskemad kui varem laialdaselt rakendamist leidnud rahatrahv või ühiskondlik teenistus.[166]

Menetlus ja alaealise õigusrikkuja hindamine

Menetluse algatamine erinevates kohalikes omavalitsustes erineb. On KOV-e, kus alaealise õigusrikkugaja tegelemine algab KOG kohtumisel, kus juhtum tõstatakse. Mõnikord eelneb sellisele kohtumisele juhtumi koordineerija ja noore kohtumine, kus saadakse nõusolek erikohtlemise süsteemi rakendamiseks ning seejärel viiakse juhtum KOG-i. Koordinatsioonigrupis toimub taastava õiguse põhimõtteid järgiv konfliktivahendus, mille jooksul lepitakse kokku teo heastamine, alaealisele rakenduv karistus või järelhooldus. Konfliktivahenduses kokkulepitu, noore karistuse rakendamise või järelhoolduse rakendamise kinnitab prokuratuur või kohus. KOG kontrollib ja toetab noort karistuse täitmisel.

Kui alaealine ei anna nõusolekut konfliktivahenduseks, noore karistuse kohaldamiseks või järelhoolduseks, menetleb asja edasi prokuratuur. Kõigil juhtudel koostavad kriminaalhooldajad alaealise õigusrikkuja kohta kohtueelse ettekande. Alaealiste õigusrikkujate puhul on sellise ettekande fookuses alaealise vajadused. Eraldi alaealise vajaduste hindamine toimub juhul, kui talle on mõistetud vabadusekaotuslik karistus.

Kohtueelse hindamise regulatsioon sisaldub NKrMS §-s 71a ning 161a ning selle kohaselt viivad kriminaalhooldajad iga alaealise õigusrikkuja (ning vajadusel ka noore täiskasvanu) puhul läbi hindamise (PUM), kus analüüsitakse nii teo toimepanija personaalset ja sotsiaalset tausta ning seda, milline oleks tema käitumist kõige paremini korrigeeriv vahend. Alaealiste õigusrikkujate puhul sisaldab PUM ka psühholoogilist analüüsi ning seetõttu võtab menetlus pikalt aega. Norra õiguskord rõhutab siinjuures mh ka vajadust tagada ühiskonna turvalisus. Kohtueelne ettekanne on kohustuslik, kui karistuse määrab kohus, kui noorele rakendatakse KOGi järelvalve all noore karistust või järelhooldust või tingimuslikku karistust. Samamoodi hinnatakse noore vajadusi KOGi protsessil ning selle tulemusena koostatakse alaealisele õigusrikkuja plaan, mis sisaldab muuhulgas noort toetavaid meetmeid.

Kui karistusena rakendatakse tüüpiliselt trahvi või kui järelhooldus ei ole vajalik, ei ole tavaliselt vaja tellida ka kohtueelset ettekannet. Kui tegu on nii raske, et see jõuab kohtusse, peab kohtueelne ettekanne olema kättesaadav enne asja kohtulikku arutamist. See kehtib ka juhul, kui rakendatakse kokkuleppemenetlust.

Kriminaalhooldajad hindavad alaealise vajadusi eriti siis, kui alaealisele mõistetakse vabaduskaotuslik karistus. Seda, milline meedet tuleks rakendada konkreetsel juhul ning konkreetse alaealise või noore suhtes, otsustab koordinatsioonikogu.

Norra süsteemi kitsaskohad

Sarnaselt Soomega, analüüsib ka Norra regulaarselt ja sõltumatult alaealiste erikohtlemise süsteemi toimimist. 2019. aastal läbi viidud noorte erikohtlemise analüüs näitas, et olemasolevas

[166] Leonardsen, D. ja Andrews, T. (2021). Youth Justice Reforms in Norway: Professional Support for the Panopticon Society? *Youth Justice*, 1–16. https://doi.org/10.1177/1473225421995265.

süsteemis on mitmeid kitsaskohti.[167] Kuigi reform vähendas oluliselt vangistatud alaealiste hulka, ei vähendanud reform sisuliselt noorte kuritegevust. Seega algatas Norra justiitsministeerium 2020. aastal noorte erikohtlemissüsteemi uue reformi, mille fookuses on noorte kuritegevuse vähendamine ning karistus- ja toetussüsteemi efektiivsemaks muutmine. Mõndades valdkondades on vaja rangemaid karistusi. Nii pakutakse välja, et noorte karistusi saaks kombineerida lühema vangistusega ning laiendada võimalike sunnimeetmete valikut. Järelhooldus peaks olema intensiivsem ning selle mittejärgmisel peaksid olema selgemad tagajärjed. Lisaks rõhutatakse vajadust reageerida noorte kuritegevusele kiiremini. 2014-2019 kohaldati noorte karistust või noorte järelhooldust 2222 juhtumi puhul. 2019. aastal läbi viidud analüüs näitas, et meetmete ja järelhoolduse rakendamine võtab liiga pika aja; probleeme on vajalike nõusolekute saamisega ning piisavalt ei ole erinevaid meetmeid, mida noorte abistamiseks võtta. Lisaks toodi välja seda, et meetmete rakendamine nõuab eritasandilist koostööd mh kohaliku omavalitsuse ja riigiasutuste vahel. Algatatud reform peaks tegelema kõigi nende kitsaskohtadega.

5.3. Läti

Rahvusvaheliste aktidega liitumise järgselt toimusid mitmed muudatused Läti alaealiste õigusrikkujatega seotud õigusemõistmises ning nende tulemusi 2006. ja 2013. aasta vahel võib pidada positiivseks. Nt alaealiste kinnipeetavate arv kahanes 191-st 2006. aastal kuni 46-ni 2013. aastal ja samuti vähenes vahistatud noorte arv: 1420-st 2004. aastal 595-ni 2013. aastal. Sellest ajast on alaealiste kinnipeetavate arv pidevas languses.

Olulist rolli selles protsessis mängis 1998. aastal vastu võetud Läti Laste õiguste kaitse seadus[168], milles käsitletakse alaealiste õigusrikkumisi kui lapse õiguste rikkumist elada seaduskuulekat elu ja olla kaitstud kriminaalse käitumise eest[169]. Lapse õiguste kaitse seadus paragrahv 58 seadistab tegevust juhul, kui vanem kui 14-aastane laps paneb toime õigusrikkumise. Sellise lapsega tegelevad KOV koostöös lapse vanemate, haridusasutuste, politsei ja kriminaalhooldusametiga, juhul kui laps on juba kriminaalhoolduse klient. KOV-i ülesanne on valmistada nn ennetusprogramm või -kava, mis aitaks parandada sellise lapse käitumist, kes on toime pannud õigusrikkumise kas enne või pärast 14. eluaastat; kes on vabanenud kinnipidamiskohast, kes on toime pannud administratiivõigusrikkumise kaks või rohkem korda, on tegelenud kerjamisega, hulkunud või toime pannud muid illegaalseid tegusid. Enneetuskavale on juurdepääs ka politseiametnikul. Sama seaduse paragrahv 59 reguleerib lapsega toimetamist politseijaoskonnas.

Alaealiste õigusrikkumisi reguleerivad Lätis Kriminaalseadustik, Kriminaalmenetlusseadus ja Karistusseadustik. Kriminaalvastutus algab Lätis 14. eluaastast. Laps võib olla vahistatud

---

[167] Andrews, T. ja Eide, A. K. (2019). *Mellom hjelp og straff – fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen?* http://www.nordlandsforskning.no/getfile.php/1327173-1566817326/Dokumenter/Rapporter/2019/NF-rapport%202-2019.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[168] *Bērnu tiesību aizsardzības likums*. (Pieņemts: 19.06.1998, attēlotā redakcija 01.05.2021.-30.06.2021). https://likumi.lv/ta/en/en/id/49096, viimati külastatud 21.02.2021.

[169] Kronberga, I. (2017). Life without Crime as a Fundamental Right of the Child: On the Prevention of Juvenile Delinquency. *Juridica International*, *25*, 74-81. https://doi.org/10.12697/JI.2017.25.08.

administratiivrikkumise (sh väärtegu) puhul maksimaalselt neli tundi, kuriteo puhul 48 tundi. Lapsi tuleb politseijaoskonnas hoida täiskasvanutest eraldi ja nad peavad olema pideva täiskasvanu valve all. Kinnipidamine on lubatud vaid kohtuotsuse alusel.

Lastele rakendatavad karistused

Maksimaalne vabaduskaotuslik karistus on eriti raskete kuritegude puhul 10 aastat, 5 aastat kuritegude ja 2 aastat kergemate kuritegude puhul või mitte vabadusekaotuslikud karistused kergete üleastumiste puhul. Hindamiskomisjoni nõusolekul võib noor jääda (kinnisesse) haridusasutusse kuni õppeaasta lõpuni või kooli lõpetamiseni ka siis, kui ta sai 18-aastaseks. Selline võimalus on noorel kuni 25. eluaastani. Kuni 21. eluaastani võivad noored õppida koos alaealistega. Asutuse direktori loal on lapsel-noorel õigus lahkuda asutusest, kuid selleks ajaks peab talle kindlustama järelevalve. Samuti on igaühel õigus esitada kaebus või muul põhjusel õigus suhelda asjakohaste EL ja Läti asutustega (nt laste ombudsmaniga) ning asutusel on kohustus need avaldused viivitamata edastada.

Viimastel aastatel on Lätis paranenud noorte õigusrikkujate elutingimused kinnipidamiskohtades. Näiteks juurutati 2011. aastal Cesise noorte haridusasutuses (*Cēsis Educational Facility for Juveniles*) Euroopa Liidu nõuetekohased standardid: ehitati ja renoveeriti asutuse hooneid, mille käigus paranesid noorte kinnipeetavate elutingimused[170]. Lisaks on kasutusele võetud proaktiivsed resotsialiseerimise programmid: kristliku hariduse programm, sotsiaalsete oskuste tõstmisele suunatud programmid.

Kuriteoennetus ja lapsesõbralik õigusemõistmine

Läti Laste õiguste kaitse seadus on sisuliselt ja olemuslikult erinev Eesti LasteKS-ist. Laps on määratletud õiguste subjektiks ja see võrdsustab kõik lapsi omavahel ning täiskasvanutega.

Ka kuriteoennetus keskendub lapse õigusele olla kaitstud kuritegude eest ja areneda seadusekuulekaks täiskasvanuks. Samas laps kui spetsiifiline inimrühm vajab täiskasvanute toetust, et praktiseerida oma õigusi elada hälbivusest vaba elu. Ideaalis tähendab see seda, et laps-õigusrikkujad ei vastuta üksi oma seadusekuuleka kasvatuse eest. Lätis on võetud esmaseks suunaks ennetustöö arendamine. Samas on lapse õiguste kaitse praktikas nõrk. Näiteks KOV-ides töötavad sotsiaaltöötajad omavad spetsialiseerumist tööks peredega, kuid nn lastekaitsespetsialistide amet on alles välja arendamas.

Alaealiste õigusrikkujate hindamine on Lätis kriminaalhooldusameti ülesanne. Kriminaalhooldusameti töötajad on spetsialiseerunud riskide hindamisele, neil on hea teaduslikult hinnatud instrument olemas, kuid ka seal töötatakse praegu nn neljanda põlvkonna instrumendi koostamisega. Neljanda põlvkonna riskihindamise instrument keskendub rohkem hinnatava isiku tugevustele ja säilenõtkusele, mitte niivõrd formaalsetele riskidele nin võimaldab selle kasutajal rohkem keskenduda enda kogemustele ja analüütilisele kompetentsile.

---

[170] Grāvere, L., Haružika, A., Rūsiņa, Z., Caune, T. ja Anskaite, S. (2015). *Children's Rights Behind Bars. Human Rights of Children Deprived of Liberty: improving Monitoring Mechanisms (JUST/2013/JPEN/AG/4581). Latvian national report*. http://www.childrensrightsbehindbars.eu/images/national-reports-2014/LATVIA-FINAL-REPORT.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Laste ja noorte kuritegevusega seotud reformid Lätis

Intervjuust Ilona Kronbergaga selgus, et Lätis on hetkel jõustumas mitmeid suuri muutusi kaasa toovaid reforme. Järgmisel aastal peab olema lõpetatud haldusreform, mille käigus ühinevad mitmed omavalitsused ning mis teeb ka laste õiguste kaitse süsteemi ühtlasemaks. 2013–2015 vahemikus töötati välja alaealiste õigusrikkujate ennetusseadus, mille vastuvõtmine jäi ära, sest selle rakendamine oleks olnud liiga kallis. Sel ajal mõisteti, et liiga kiired ja suured muutused ei ole selles vallas vastuvõetavad ning nüüd toimuvad muutused pisikeste sammudega. Konservatiivsetele parlamendiliikmetele ei meeldi, et Lätis soovitakse üldse ära jätta alaealiste õigusrikkujate puhul karistuse mõiste. Seaduses oli mõte, et Laste õiguste kaitse seaduse §-s 58 pidi olema lahti kirjutatud, et kõik lapsed, kes on kuidagi õigusrikkumistega seotud, oleks kaitstud ja nende riskid oleksid hinnatud ja ennetatud. Tookord see ei läinud läbi, aga nüüd on väljatöötamisel uus seadus, mis praktiliselt jätkab sama tööd. See uus seadus peaks saama valmis 2021. aasta jooksul. Lisaks toimus kaks aastat tagasi tagasihoidlikult ja kokkuhoidlikult ka kohtuteesüsteemi reform, millejärgselt hoolekandekohtud pidid jääma täielikult laste või perekonnaküsimuste tarvis: hooldusõiguse lahendamine jne. Trahvide määramise kohta on Läti eksperdid leidnud, et see on karistus ilma sisuta – administratiivkaristus, mis karistab tegelikult vanemaid ega oma erilist mõju lapsele.

Koos kriminaalhooldusega töötatakse välja ka lapse riski hindamise meetodit. Eesmärgiks on kasutusele võtta väga lihtne hindamise metoodika, mis on samal ajal ka tegevuskava: võtame vihiku, mis sarnaneb koolipäevikuga, kus on iga päev lahti kirjutatud, millega laps sel päeval tegeleb, kui ta midagi ei tee, siis peab olema põhjendus. Iga tegevuse allkirjastab täiskasvanud õpetaja, treener, noorsootöötaja vms. ja vanem. Teenused peab lapsele pakkuma KOV-i poolt psühholoog, terapeut jne ning selle valik sõltub lapse riskidest: kas on madala, keskmise või kõrge riskiga laps. KOV maksab eelkõige madala ja keskmise riskiga lastele ette nähtud teenuste eest, kõrge riskiga laste teenuste eest peab maksma riik.

Taastava õiguse idee on Lätis teatud aega juba levinud, kuid metoodikat kasutataske hetkel eelkõige kriminaalhooldusel olevate klientidega, kes on juba saanud oma kriminaalkaristuse. Vanglas kasutatakse taastava õiguse metoodikaid ka teataval määral, kuid politsei neid ei kasuta, sest politsei eesmärk ei ole karistada või mõjutada õigusrikkujaid, vaid püüda nad kinni ja hoida eemal õigusrikkumistest. Lätis on praeguseni kasutusel praktika, kus politsei võtab n-ö halbu lapsi arvele – see on nõukogude süsteemi pärand. 2021. aastast hakatakse nende laste puhul kasutama taastava õiguse metoodikat. Selleks kasutatakse mh ka jaotuspunkte, kus laps suunatakse edasi kas hoolduspersesse, turvakodusse, asenduskodusse või erikooli. Lätlased hindavad kõrgelt taastava õiguse kasutamist noorte õigusrikkujatega, kuid ei tea, kas see on lihtsalt poliitikakujundajate sõnum, või toimub ja toimib ka tegelikult.

Praegu puudub Läti KOV-ides eraldi lastekaitsetöö, vaid olemas on sotsiaalsed teenused, mis on spetsialiseerumisega peretööle. Ette on valmistatud uus seadus, nn „Support Law for Children", mis peaks valmima 2021. aastal. See on uus katse võtta kasutusele vana seadus, mida eelmine kord ei õnnestunud rahapuuduse tõttu vastu võtta ja rakendada. Üheks põhjuseks oli mh ka seaduse pealkiri – laps-õigusrikkujate ennetusseadus. Nüüd on seaduse pealkirja muudetud. Selles eelnõus on ette nähtud nn laste õiguste kaitse teenus, mida praegu veel pole, kuigi ka eelmises LÕK-is (1998) on olemas lapse probleemidele lähenemise põhipunktid. Vastavalt eelnõule hakatakse reformima ka eelpool nimetatud hoolekandekohtuid, mida hakatakse edaspidi nimetama lapse õiguste kohtuteks, nende töö muutub ühtlasemaks ja

koordineeritumaks. Lapse õiguste kohtud hakkavad hindama laste riske, mida praegu teevad kriminaalhooldajad. Veel pole päris selge, kuidas koostöö kriminaalhooldusega hakkab toimuma, kuid soov on vältida dubleerimist. Hetkel valmistab alaealiste kohtueelseid hindamisi ette kriminaalhooldusamet. Intervjuust kriminaalhooldusametnikega selgus, et neil on hästi töötav teaduspõhine hindamisjuhend, kuid lastele eraldi hindamisjuhendit pole. Riskide hindamine toimub üldiste kriteeriumite baasil. Alaealiste hindamisel võetakse küll arvesse ka tema haridusteed ja eeskostet. Kriminaalhooldus tegeleb muuhulgas ka lepitamisega.

Analüüsist ilmnes, et Lätis on süsteemi keskmes laps kui õiguste kandja, mitte passiivne abivajaja. See muudab suhtumist lapsesse ning sh ka alaealise õigusrikkujasse ja last nähakse ka selles kontekstis kui toimevõimekat subjekti. Eesti süsteem käsitleb last pigem ohvrina. Laps kui inimõiguste kandja ei ilmu Eesti seadustes ja see on Eesti süsteemi nõrkus võrreldes Läti süsteemiga, mille üle peaks tõsiselt mõelda kui me soovime, et tänased lapsed oleksid homme vastutustundlikud ja toimevõimelised täiskasvanud. Tuleb arvesse võtta siiski, et Läti on veel teel ideaali poole, kuid suund tundub õige.

5.4. Holland

Noorukite kriminaalõigusseaduse 2014. aasta reform

Alaealiste ja noorte õigusrikkujate kohtlemise praktikad õigussüsteemis on viimastel aastatel olnud Hollandis suurema tähelepanu all. 2014. aastal rakendus noorukite kriminaalõiguse seadus (*Wet adolescententstrafrecht)* artikkel 77c osa Hollandi Kriminaalkoodeksist (*Dutch Criminal Code*, DCC). Seaduse rakendamise järgselt on võimalus alaealiste karistamispraktikaid rakendada ja alaealiste kohtus (*juvenile court)* menetleda kuni 23-aastaseid noori. Varasemalt oli vanuseliseks ülempiiriks 21 eluaastat, kuigi ka seda võimalust 2014. aasta reformile eelnevalt 18-21-aastaste noorte peal kasutati pigem harva (Uit Beijerse. 2016)[171]. Siiski kehtib ka reformi järgselt DCC artikkel 77b alusel juba alates 20. sajandi algusest kehtinud võimalus kohelda 16- ja 17-aastasi õigusrikkujaid ka täiskasvanute kriminaalkorra alusel. Akti idee on selles, et paar aastat alla või üle 18-aastaste noorte kohtlemine õigus- ja karistussüsteemis peaks olema võimalikult paindlik[172]. Ka oli Hollandi kriminaalstatistikas täheldanud ülerepresenteeritust 15-17-aastaste ja 18-24-aastaste õigusrikkujate osas, mistõttu nähti vajadust kohelda neid eraldi grupina (Loeber jt, 2013)[173]. Lisaks võeti akti loomisel arvesse ka mitmeid teadusuuringuid

[171] Uit Beijerse, J. (2016). The new Dutch law and policy on young adult offenders. *Eurovista Probation and Community Justice*, *4*(2), 1-8. https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2019/01/VOL-4.2-The-new-Dutch-law-and-policy-on-young-adult-offenders-.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[172] Tweede Kamer der Staten-Generaal [Dutch House of Representatives]. (2012). Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van een adolescentenstrafrecht (Memorie van Toelichting). https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?id=2012Z21151&dossier=33498, viimati külastatud 21.02.2021.

[173] Loeber, R., Farrington, D. P. ja Petechuk, D. (2013) Bulletin 1: From Juvenile Delinquency to Young Adult Offending. *Study Group on the Transitions between Juvenile Delinquency and Adult Crime, NCJ 242931*.

noorukite aju arenemise kohta (*Dutch House of Representatives*, 2012)[174], mis on korduvalt näidanud, et noorte neuroloogiline ja psühholoogiline areng ei pruugi olla 18-aastaselt veel lõplik, vaid võib jätkuda veel kuni 25-aastaseks saamiseni (Albert jt, 2013; Scott jt, 2016; Casey jt, 2017, Van Duijvenvoorde jt, 2016)[175].

Hiljuti ilmunud artiklis (Schmidt, Rap ja Liefaard, 2020)[176] anti ülevaatlik hinnang 2014. aasta reformi mõjule alaealiste ja noorte õigusrikkujate kohtlemise praktikale Hollandi kriminaalõigussüsteemis. Artikli autorid on nentinud, et praktikas on seaduse rakendamine ebaselge, kuna pole määratletud konkreetseid juhiseid, mille alusel hinnata, millised noorukid (vanuses kuni 23) kvalifitseeruvad alaealiste kriminaalõiguse alusel menetletavateks ja millised mitte ning kuidas seda valikut õigustada. Kuna asjakohaseid menetlussätteid seadusega ei muudetud, kuuluvad alaealised alaealiste kriminaalmenetlusõiguse sätete alla, samas kui noored täiskasvanud kuuluvad enamasti endiselt täiskasvanute kriminaalmenetlusõiguse sätete alla. Seega toimub 18-23-aastaste kohtlemine noorte kriminaalõiguse alusel vaid erandkorras ning seaduse rakendamine ei ole niivõrd kooskõlas ideega selle taga (vähendada 18-23-aastaste retsidivismi, kooskõlalisus noorukite aju uurivate uuringutega jms). Autorid on arutlenud, et praktilised kaalutlused nagu kohtusüsteemi ja kriminaalhooldusameti töökoormuse suurenemine on mõjutanud seadusandliku ettepaneku muudatusi suuremal määral kui teadusuuringud. Seadusmuudatusega said prokurörid juurde olulise ülesande hinnata ja langetada valik juba varajases menetluse faasis alaealise kriminaalõiguse järgi karistamiseks kõlblike juhtumite osas. See tähendab, et praktikas on prokuröril võimalus kohtueelse kinnipidamise määramisel avaldada kavatsust taotleda DCC artikli 77c ehk noorukite kriminaalõiguse seaduse rakendamist 90 tundi pärast noore vahistamist ja vahi alla võtmist.

National Criminal Justice Reference Service. https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/242931.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[174] Tweede Kamer der Staten-Generaal [Dutch House of Representatives]. (2012). Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van een adolescentenstrafrecht (Memorie van Toelichting). https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?id=2012Z21151&dossier=33498, viimati külastatud 21.02.2021.

[175] Albert, D., Chein, J. ja Steinberg, L. (2013). Peer influences on adolescent decision making. *Current Directions in Psychological Science, 22*(2), 114–120. https://doi.org/10.1177/0963721412471347.; Scott, E. S., Bonnie, R. J. ja Steinberg, L. (2016). Young adulthood as a transitional legal category: Science, social change and justice policy. *Fordham Law Review, 85*, 641–666. https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5246&context=flr, viimati külastatud 21.02.2021.; Van Duijvenvoorde, A. C. K., Achterberg, M., Braams, B. R., Peters, S. ja Crone, E. A. (2016). Testing a dual-systems model of adolescent brain development using resting-state connectivity analyses. *NeuroImage, 124*, 409-420. https://doi.org/10.1016/j.neuroimage.2015.04.069.; Casey, B. J., Bonnie, R. J., Davis, A., Faigman, D. L., Hoffman, M. B., Jones, O. D., Montague, R., Morse, S. J., Raichle, M. E., Richeson, J. A., Scott, E. S., Steinberg, L., Taylor-Thompson, K. A. ja Wagner, A. D. (2017). *How should justice policy treat young offenders?* Macarthur Foundation Research Network on Law and Neuroscience. https://www.lawneuro.org/files/adol_dev_brief.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

[176] Schmidt, E. P., Rap, S. E. ja Liefaard, T. (2020). Young Adults in the Justice System: The Interplay between Scientific Insights, Legal Reform and Implementation in Practice in The Netherlands. *Youth Justice*, 1-20. https://doi.org/10.1177/1473225419897316.

Lasteindeksi ICT-infrastruktuur

2010. aastal võttis Hollandi parlament lastekaitse valdkonnas kasutusele riikliku varajase hoiatamise süsteemi, mida nimetatakse Lasteindeksi ICT-infrastruktuuriks (ICT) (mõnes publikatsioonis: *ICT infractructure for Child Index*, lihtsalt ICT, mõnes publikatsioonis *Reference Index for Youth at Risk - Verwijsindex Risicojongeren – VIR*). Sellega paralleelselt võeti vastu õigusakt, mille kohaselt iga Hollandi omavalitsusüksus on kohustatud korraldama ja kasutusele võtma kohaliku lasteindeksi süsteemi, mis tuleb omavahel ühendada. Seda ühenduste võrgustikku nimetatakse Riiklikuks ohusoleva noorte referentindeksiks (*Reference Index for Youth at Risk*).

Lasteindeksi ja ICT-infrastruktuuri arendamise eesmärgiks on tuvastada ohus olev laps võimalikult vara ning soodustada ametite ja asutuste vahelist koostööd ja kommunikatsiooni. See indeks ei ole vahend terviseandmete kogumiseks, vaid on loodud süsteemina, mille kaudu saab suur hulk spetsialiste üksteist teavitada, et nad peavad last ohustatuks. Lasteindeksi riiklik ICT-infrastruktuur tähendab, et kõik spetsialistid, kes töötavad noortega vanuses 0–23, sealhulgas laste- ja noorte tervishoiuarstid, kooliõed, sotsiaaltöötajad, vaimse tervishoiu spetsialistid, kooliteenuste koordinaatorid, üldarstid, noortepsühholoogid ja teised, peavad kasutama kohalikku lasteindeksi süsteemi, et anda märku ohustatud laste kohta. Süsteem teavitab, kas on olemas oht, kuid ei sisalda mingit teavet riskide sisu kohta. Iga laps, kelle kohta on märku antud, saab süsteemis isikliku lehekülje, millel on ainult lapse nimi, sünniaeg, aadress, isikukood ning selle töötaja(te) nimi(ed), kes on lapsest teavitanud. Kahe või enama signaali puhul loob süsteem vaste ja spetsialistid saavad automaatselt e-kirja, mis näitab, et nad peavad üksteisega ühendust võtma ja arutama ohus olevat last, et planeerida õigeaegseid sekkumisi. Lisaks määravad mõned kohalikud süsteemid automaatselt ühe ametkonna, kes hakkab vastutama hoolduse koordineerimise eest. Lasteregister sisaldab ka sotsiaalseid elemente, mis toetavad selle juurutamist ja toimimist praktikas, nagu poliitikakavad, seadus, koolitused, protokollid ja kasutusjuhendid. Seetõttu peetakse lasteindeksi kasutuselevõttu sotsiaal-tehniliseks trajektooriks, keerukaks protsessiks, mille käigus toodetakse andmeid ja sotsiaalseid elemente koos pideva vastastikuse suhtlusega (Lecluijze jt, 2015)[177].

Hollandi eksperdi Helma Blankman'i (Hollandi Vanglakaristuste ameti poliitikaosakonnast) sõnul rakendatakse ICT kõigi süüteo toime pannud alaealiste puhul, kus kõigil alaealiste õigusemõistmise partneritel on süsteemile juurdepääs. Kui laps jääb politseile vahele, sisestavad nad juba omalt poolt süsteemi andmeid: näiteks, kuidas laps reageeris asjaolule, et ta arreteeriti, kuidas ta käitus politseis jne. Seejärel, kui laps jõuab lastekaitse huviorbiiti, on lastekaitse kord infot täiendada, kes sisestavad oma andmed ja tähelepanekud. Samuti võivad süsteemi sisestada informatsiooni kohtunikud ja prokurörid ning ka KLAT lisab teavet esimese seitsme päeva kohta, mil noor oli nende institutsioonis. See teave on kättesaadav kohtunikule, kes saab sealt teavet riskide ja vajaduste kohta. Selle teabe põhjal võib kohtunik meetme üle otsustada. Seega on Hollandi puhul tähelepanuväärne asutuste ja praktikute (KLAT, prokuratuur, lastekaitse, politsei, kohus) vahel jagatud hindamisega seotud infosüsteemi olemasolu, mille vajadus tõstatus korduvalt konstultatsioonides ja aruteludes ka Eesti praktikutega.

---

[177] Lecluijze, I., Penders, B., Feron, F. ja Horstman, K. (2015). Scripted collaboration: digitalisation of care for children. – B. Penders, N. Vermeulen ja J. N. Parker (toim.), *Collaboration across health research and medical care: Healthy collaboration* (lk 123-148). Routledge.

Riskide ja tugevuste hindamine

12–25-aastaseid õigusrikkujaid on Hollandis võimalik mõista (eeluurimise ajal) kinnipidamisele või kohustuslikule ravile kinnises noorte õigusemõistmise asutuses (*juvenile justice institution)*. Kui laps suunatakse kinnisesse institutsiooni, tehakse talle esmalt riski- ja vajaduste hindamine. Nendes suletud asutustes saavad noored õigusrikkujad ravi ja juhiseid eesmärgil vähendada nende korduvkuritegevuse riski. Noored õigusrikkujad järgivad nendes asutustes ranget päevaplaani, mis sisaldab kooli ning (moraalse) arengu, konfliktide lahendamise ja sotsiaalsete oskuste treeningut. Lisaks kasutatakse skriining- ja diagnostilisi teste võimalike vaimsete probleemide tuvastamiseks ning pakutakse individuaalset kohtlemist vastavalt noore vajadustele. Kaasatud või saatjata puhkuste abil valmistatakse noori õigusrikkujaid järk-järgult taasühiskonnastamiseks ette (Kleeven jt., 2020)[178].

Viimastel aastatel on riskihindamist uurinud teadlased üha rohkem ühel meelel, et oluline on lisaks korduvõigusrikkumise riski hindamisele hinnata ka n-ö kaitsvaid faktoreid. Kaitsvad faktorid on aspektid, mis vähendavad korduvkuritegevuse riski ning üha enam uuringuid on tõestanud kaitsvatele faktoritele keskendumise olulisust korduvkuritegevuse vähendamisel (de Vries Robbé jt, 2015; Desmarais jt., 2012; Lodweijks jt., 2010; Rennie & Dolan, 2010)[179], seda eriti noorte ja alaealiste õigusrikkujate puhul (Shepherd jt., 2016; Vijoen jt., 2010)[180]. 2020. aasta septembris avaldatud artiklis on toodud uuringu tulemused, kus 354 Hollandi 16-26-aastastele noortele õigusrikkujatele mõeldud kinnisest asutustest vabaneva noore õigusrikkuja peal oli võrreldud kahte riskihindamise instrumenti (Kleeven jt., 2020)[181]. Üheks hindamisvahendiks, mida nende noorte peal kasutati, oli laialt kasutust leidnud struktureeritud noorte riskihindamise

---

[178] Kleeven, A. T., De Vries Robbé, M., Mulder, E. A. ja Popma, A. (2020). Risk assessment in juvenile and young adult offenders: Predictive validity of the SAVRY and SAPROF-YV. *Assessment*, 1-17. https://doi.org/10.1177%2F1073191120959740.

[179] Lodewijks, H. P., de Ruiter, C. ja Doreleijers, T. A. (2010). The impact of protective factors in desistance from violent reoffending: A study in three samples of adolescent offenders. *Journal Interpersonal Violence, 25*(3), 568-587. https://doi.org/10.1177/0886260509334403.; Rennie, C. E. ja Dolan M. C. (2010). The significance of protective factors in the assessment of risk. *Criminal Behaviour and Mental Health, 20*(1), 8-22. https://doi.org/10.1002/cbm.750.; Desmarais, S. L., Reeves, K. A., Nicholls, T. L., Telford, R. P. ja Fiebert, M. S. (2012). Prevalence of physical violence in intimate relationships, part 1: Rates of male and female victimization. *Partner Abuse, 3*(2), 140-169. https://psycnet.apa.org/doi/10.1891/1946-6560.3.2.140.; de Vries Robbé, M., Geers, M. C. K., Stapel, M., Hilterman, E. L. B. ja de Vogel, V. (2015). *SAPROF – Youth version: Guidelines for the assessment of protective factors for violence risk in juveniles*. Van Der Hoeven Kliniek. https://www.saprof.com/saprof-youth-version.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[180] Viljoen, J. L., McLachlan, K. ja Vincent, G. M. (2010). Assessing violence risk and psychopathy in juvenile and adult offenders: A survey of clinical practices. *Assessment, 17*(3), 377-395. https://doi.org/10.1177/1073191109359587.; Shepherd, S. M., Luebbers, S. ja Ogloff, J. R. P. (2016). The role of protective factors and the relationship with recidivism for high-risk young people in detention. *Criminal Justice and Behavior, 43*(7), 863-878. https://doi.org/10.1177/0093854815626489.

[181] Kleeven, A. T., De Vries Robbé, M., Mulder, E. A. ja Popma, A. (2020). Risk assessment in juvenile and young adult offenders: Predictive validity of the SAVRY and SAPROF-YV. *Assessment*, 1-17. https://doi.org/10.1177%2F1073191120959740.

instrument (*Structured Assessment of Violence Risk in Youth*, SAVRY) (Borum jt., 2002)[182], mis sisaldab eelkõige riskifaktorite hinnanguid, kuid vähesel määral ka kaitsvate faktorite hinnanguid, ning struktureeritud noorte kaitsvate faktorite hindamise instrumenti (*Structured Assessment of Protective Factors for Violence Risk – Youth Version*, SAPROF-YV), mis on loodud 2015. aastal justnimelt kaitsvate faktorite hindamiseks ning on mõeldud kasutamiseks koos riskihindamisele fokusseeritud hindamisinstrumentidega (de Vries Robbé jt., 2015)[183]. Noorte õigusrikkujate kinnipidamisasutustes kasutatakse riskide hindamisel SAVRY-t sageli koos SAPROF-YV-ga kõigepealt *ca* pärast 6-kuust ravi ning seejärel vastavalt ajakohastamisele iga kuue kuu tagant. Kõigi nendest asutustest vabanenud noorte õigusrikkujate puhul on üldine retsidiivsus kaks aastat peale vabanemist 63% (Weijters jt., 2019)[184]. Kleeven jt. (2020) uuringu tulemuste põhjal näitasid SAVRY ja SAPROF-YV kasutamisele tehtud statistilised analüüsid, et mõlemad vahendid on valiidsed hindamaks noorte kinnipidamisasutusest vabanevate alaealiste ja noorte õigusrikkujate (nii vägivaldse kui üldise) korduvkuritegevuse riski. Samas leidsid autorid, et uuringu tulemused rõhutavad veel kord kaitsvate tegurite tähtsust noorte ja eriti alaealiste õigusrikkujate riskihindamisel kui ennustava faktorina mitmete kuriteoga seotud käitumistele. Seega soovitavad autorid tugevuste ja nõrkuste tasakaalustatud hindamist (sh kindlasti ka kaitsvate faktorite ehk tugevuste kaasamist hindamisel), mis võimaldaks anda korduvkuritegevuse riskile võimalikult täpse hinnangu ning määrata kindlaks individuaalsed suunised tugevustepõhise juhtumikorralduse kava loomiseks, mis ühtlasi soosiks retsidiivsuse riski vähendamist. Antud uuring on osa suuremast retrospektiivsest uuringust, mis hetkel Hollandis käsil on ning mille raames uuritakse riskihindamise tõhusust Hollandi alaealiste õigusemõistmise süsteemis. Käesolev artikkel on üks esimesi avaldatud tulemusi sellest suuremast uuringust.

---

[182] Borum, R., Bartel, P. ja Forth, A. (2002). *SAVRY: Manual for the structured assessment of violence risk in youth*. University of South Florida, Florida Mental Health Institute.

[183] de Vries Robbé, M., Geers, M. C. K., Stapel, M., Hilterman, E. L. B. ja de Vogel, V. (2015). *SAPROF–Youth version: Guidelines for the assessment of protective factors for violence risk in juveniles*. Van Der Hoeven Kliniek. https://www.saprof.com/saprof-youth-version.html, viimati külastatud 21.02.2021.

[184] Weijters, G., Verweij, S., Tollenaar, N. ja Hill, J. (2019). Recidive onder justitiabelen: Verslag over de periode 2006-2018 [Recidivism among offenders in the Netherlands: Report covering the period 2006-2018]. Ministerie van Justitie en Veiligheid. https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2019/06/28/tk-bijlage-recidive-onder-justitiabelen-in-nederland/tk-bijlage-recidive-onder-justitiabelen-in-nederland.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

6. JÄRELDUSED JA POLIITIKASOOVITUSED

2018. aasta seadusemuudatustega on Eestis toimunud positiivne muutus inimesekesksema ja rehabiliteerivama noorte õigussüsteemi suunas, kuid kitsaskohti ja arenguvõimalusi on samuti.

Reformi positiivsed muutused

- Reformi tulemusena on tõusnud prokuröride koormus ja langenud kohtunike koormus, kuna suur osa alaealiste asjadest lõpetatakse prokuratuuri poolt. Prokurörid on suurenenud diskretsiooniga rahul – neil on kontroll oma töö üle.
- Prokuratuuris konsultandid on suureks abiks alaealise tausta uurimisel, sobilike sekkumiste leidmisel ja nende perega suhtlemisel.
- Reformi positiivne mõju on vanglas viibivate laste arvu vähenemine: seisuga 18.01.2021 viibis Eesti vanglates 4 alaealist. Võrdluseks: 2017. aasta lõpu seisuga viibis vanglaste kokku 20 alaealist185.
- Taastavasse õigusesse suhtutakse üldiselt hästi, eriti need spetsialistid, kellel on sellest rohkem teadmisi ja kogemusi.
- Koostöövõrgustikuga ollakse rahul; oluliseks partneriks on saanud noorsootöötaja – see on oluline positiivne muutus.
- Üldjoontes on laste ja noorte õigusemõistmise süsteem lapsesõbralikum kui enne 2018. aasta muudatusi.

Soovitused seaduste muutmiseks

- 18 kuni 21-aastaste noorte erikohtlemine kriminaalmeneltuses on ette nähtud ainult juhul, kui see on vajalik "isiku haavatavust arvestades" (KrMS § 34 lg 11). Uuringust ilmnes, et praktikas on seda nõuet hakatud tõlgendama nii, et erikohtlemine on võimalik ainult arenguhälvetega noorte puhul. Võiks kaaluda erikohtlemise laiendamist neile, kellel pole arenguhäiret tuvastatud.
- KrMS § 201 sõnastust tuleks muuta selliselt, et see ei välistaks kriminaalasja lõpetamist juhul kui on tegu 18 kuni 21-aastase isikuga, kes on kuriteo toime pannud alaealiselt. Kaaluda võiks ka kriminaalasja lõpetamise võimaluse laiendamist isikutele, kes olid kuriteo toimepanemise ajal nooremad kui 21 aastat.
- Sotsiaalhoolekande seadust tuleks täiendada. Praegu puuduvad sätted, mis käsitleksid alaealise rolli juhtumiplaani koostamisel ja tegevusplaani täitmisel. Sõnastust tuleks muuta nii, et seadus käsitleks alaealist õigusrikkujat kui abivajavat last. Samuti on vajadus selgelt

[185] *Vangistus*. (i.a.). Kriminaalpoliitika.ee. https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/vangistus.html, viimati külastatud 21.02.2021.

määratleda lastekaitsetöötaja rolli juhtumikorraldajana. Lisaks, sotsiaalhoolekandeseaduses võiks kirjeldada, kas ja millise taseme haridust peab pakkuma kinnise lasteasutuse teenuse osutaja, mis ei ole riigikool.

- Lastekaitseseaduses võiks sätestada, millal on kohustuslik juhtumikorralduse algatamine alaealisele õigusrikkujale.
- Kaaluda võiks riskihindamise sissetoomist väärteomenetlusse.

Soovitused poliitikakujundamiseks

- Vajalik on enne muudatuste elluviimist analüüsida erinevate reformide võimalikke koosmõjusid ning planeerida muudatused (võimalusel) järk-järguliselt, et ei tekiks olukorda, kus üks riiklik muudatus võib kahjustada teise muudatusega planeeritud tegevusi, nii nagu näiteks haldusreformi tulemusena juhtus KOV-ide spetsialistide koostöövõrgustike ja pakutavate teenustega.
- Töötada välja sotsiaalprogrammid või muud sekkumised, kuhu oleks võimalik suunata alaealised tubaka-, alkoholi- ja liiklusseaduse rikkumiste toimepanemise puhul. Hetkel reageeritakse sellistele väärtegudele enamasti lastele trahve määrates, mis ei ole tõhus meede laste õiguskuuleka käitumise ja hoiakute välja kujunemiseks.

Soovitused koostöö ja teadlikkuse suurendamiseks

- Kohtunikud sooviksid rohkem teavet olemasolevate sekkumiste kohta. Selleks võiks korraldada regulaarseid infopäevi või luua nt taastava õiguse rakendamise meililist menetluse osapooltele, kuhu nii SKA kui teised osapooled saaks saata infot koolituste, olemas olevate programmide, uute pakutavate sekkumiste nende ootavata mõju jm kohta.
- Koostöö ja infivahetusega seoses tuleb läbi mõelda andmebaaside ligipääsu küsimused, et vältida dubleerimist ja kohati ajakulu, mis läheb päringute tegemiseks ja neile vastamiseks. Samas on oluline, et süsteem oleks turvaline ja lapse/noore isiklikud andmed oleksid kaitstud. Üheks heaks praktikaks on Hollandi ICT, mille sarnase süsteemi arendamist ja rakendamist võiks Eestis kaaluda.
- Kõik menetluse osapooled (sh hindamisel osalevad spetsialistid) peaksid olema samas infoväljas. Andmebaaside ühildamine ja ligipääs peaks olema juhtumipõhiselt reguleeritud ja korraldatud nii, et infovahetus oleks tõhus ja kaoks ära vajadus hindamist või info kogumist dubleerida. Näiteks ilmnes uuringust, et prokuratuuri funktsioonide hulka on tulnud paljude alaealiste õigusrikkumiste asjades kohustuste määramise praktika ja muutunud lapsega töötamine käsitluse tõttu võiks kaaluda alaealiste asjadega tegelevatele prokuröridele STAR andmebaasile ligipääsu võimaldamist.
- Lastekaitsetöötajate roll juhtumikorradajatena peaks olemas selgelt määratletud. Lastekaitsetöötaja ülesanne on lapsest lähtuvalt õiguskuuleka käitumise kujundamise soodustamine ja pere toetamine. Hindamine peaks olema osa võrgustikutööst, seda tuleks teha meeskonnas. Uuringust selgus, et praegu koguvad kõik menetluses osalevad spetsialistid infot iseendale, kuid puudub selge koostööformaat, kuidas infot jagada ning dubleerimist vältida.

- Alaealistega töötavad spetsialistid, sh lastekaitsetöötajad peaksid läbima taastava õiguse ja konfliktivahendamise kaasajastatud sisuga koolitusi. Üheks viisiks seda teha on pakkuda neid koolitusi koostöös ülikoolidega või kohustada spetsialiste neid koolitusi läbima omal käel neile sobiva koolituspakkuja juures.

Soovitused hindamissüsteemi parandamiseks ja sobivate sekkumis-meetmete rakendamiseks

- Kohtueelse hindamise läbiviimisel ja tulemusel on väga tähtis roll hinnangu andjal, mistõttu peaks instrumentide kasutaja olema pädev neid instrumente rakendama ning omama teadmisi laste psühholoogilistest eripäradest. Vajadusel tuleks kaasata psühholooge.
- 18-20-aastaste puhul rakendatakse alaealistele mõjutusvahendeid harva. Põhjuseks on see et ei suudeta „ebaküpsust" hinnata. Hetkel lähtutakse sellest, kui on olemas varasemast diagnoos või info arengulise mahajäämus ekohta. Tulevikus võiks kõigi laste ja noorte õigusrikkujate puhul selleks ettevalmistuse saanud spetsialist hinnata nende vaimset ja sotsiaalset seisundit (hindamise põhjalikkus võiks sõltuda vastavalt teo raskusastmest, korduvusest ja vajalikkusest), mis aitaks välja selgitada parima võimaliku sekkumise õiguskuuleta käitumise kujundamiseks.
- Eesti riski- ja vajaduste hindamissüsteem ei vasta veel teaduskirjanduses kirjeldatud kaasaegsetele teadaolevalt parimatele lahendustele, nagu nt RNR (risk-need-responsivity) mudel, mis arvestab sekkumismeetmete valikul otseselt inimese oskuste ja vajadustega, ka arenguvõimalustega ning seeläbi peaks parimal moel aitama noorte korduvsüütegusid ennetada ja soodustada noorte heaolu ning õiguskuulekat käitumist. Soovitatav on võtta kasutusele riskide-vajaduste-meetmete mudel ka Eestis. Hindamisel ja sobilike meetmete valikul tuleks kõigil juhtudel (mitte ainult arenguhäire kahtluse korral) kaasata psüühika-, sotsiaaltöö- või käitumisteaduste spetsialiste, et valitav meede oleks sobilikum ja tõhusam.
- Selgus üks rühm alaealisi õigusrikkujaid, kelle puhul riskihindamist ei tehta: väärteo (nt liiklusseaduse rikkunud) toime pannud alaealine, kelle asjad saadetakse politseist otse kohtusse. Kohtueelset ettekannet tema puhul ei tehta, aga tulevikus võiks kaaluda ka selle rühma puhul riskihindamise läbiviimist.
- Lapse/noore hindamisel tuleb ennetada stigmatiseerimist ning „diagnooside" panemist. Seda saab saavutada läbi spetsialistide koolituste ja üldiste teavituskampaaniate.
- Jätkuvalt toimub laste ja noorte õigusrikkumistele reageerimine esmajoones vanusekategooria järgi, kuigi noore mõistet on laiendatud (võib olla kuni 21- aastane täiskasvanu). Siiski puudub ühtne arengutaseme hindamise süsteem, mis aitaks välja selgitada, milline karistus või alternatiivne sekkumismeede oleks sobivam. Siit ka soovitus töötada välja noortele spetsialiseerunud menetlejate kompetentsinõuded.
- Pakutavad sekkumismeetmed on mõnedel juhtudel väga hästi toimivad ja sobivad, kuid mõnel juhul ei vasta otseselt lapse vajadustele. Soovitatav oleks tulevikus rohkem keskenduda laste ja noorte vajadustele ja tugevustele, laiendades olemasolevat head praktikaid. Intervjuudele tuginedes võiks kohtueelse ettekande koostamine olla lastekaitsetöötaja ülesanne. Lastekaitsetöötajad on reeglina juba varem selle alaealisega tegelenud ning kriminaalhooldaja suures osas nagunii toetub lastekaitsetöötaja

informatsioonile ja hinnangule. Praeguse süsteemi puhul langeb süütegusid toime pannud alaealise perekonnale mitme järjestikuse (suuresti ühesuguse) hindamise talumise kohustus. Kõigepealt hindab alaealist ja perekonda lastekaitsetöötaja, aga seejärel teeb sedasama veel kriminaalhooldaja. Kriminaalhoolduse funktsiooniks võiks jääda mõned spetsiifilised kriminaalhooldusega seotud küsimused, näiteks elektroonilise valve rakendamiseks tehniliste tingimuste olemasolu kontrollimine.

- Laste ja noorte õigusrikkujate hindamismetoodikad (instrumendid ja spetsialistide ettevalmistus) tuleks kaasajastada ja selle kvaliteeti võiks piirkonniti (ning spetsilistide vahel) ühtlustada.
- Mõnede teiste riikide näitel (nt Soome) võiks Eestis tulevikus rakendada ühtlasemat hindamissüsteemi, mis oleks selgemalt määratletud nii spetsialistide ülesannete, hindamisinstrumentide kui ka hindamise kvaliteedinäitajate poolest.
- Ainult hindamisest ei piisa. Oluline, et süsteem moodustaks terviku: indiviidile sobivad sekkumised, mis on ühtlaselt kättesaadavad ja vastavuses riskidega, vajadustega noore inimese tugevustega, juhendid mitte ainult kriminaalhooldajate jaoks, vaid kogu ametkonnale, kes noorega töötavad, regulaarsed koolitused, tugipersonal, aga ka seadusandlus (nt Hollandi ja Soome näide).
- Õppides teiste riikide praktikast ning järgides Lapse õiguste komitee soovitusi, tuleb jõulisemalt kasutada taastava õiguse meetodeid sekkumistes nii lastekaitsetöös kui ka alaealiste õigusrikkujate menetlemisel ja õigusrikkumise ennetamisel.
- Tuleb laste ja noorte kaasamist kõikide neid puudutavate otsuste tegemisse tõsiselt võtta ja ka rakendada ning seekaudu toetada laste sotsiaalset küpsemist.

Mis jäi tegemata?

- Reformiga püüti alaealiste erikohtlemise vahendite kohaldatavust laiendada ka noortele täiskasvanutele, kuid siiski ainult 18–20 aasta vanustele noortele.186 See jäi siiski poolikuks ettevõtmiseks. KarS § 87 alusel mõjutusvahendite kasutamine 18–20-aaststele tehti reformiga küll teatud juhtudel võimalikuks. 2019. aasta lõpus, st umbes aasta pärast 2018. aasta reformi, täiendati ka KrMS-i § 34 lõikega 11, millega tekitati võimalus ka kriminaalmenetluse ajal noori täiskasvanuid täiendavalt kaitsta ning vangistuse puhul oli nende eraldi kohtlemine ette nähtud juba alates 2000. aastast.

[186] Mitmetes välisriikides on alaealiste puhul kasutatavate reeglite laiendamisega noortele täiskasvanutele mindud veelgi kaugemale. Hollandis on võimalik kuni 23 aasta vanuste noorte puhul kasutada samu vahendeid, mida alaealiste jaoks, vt Schmidt, E. P., Rap, S. E. ja Liefaard, T. (2020). Young Adults in the Justice System: The Interplay between Scientific Insights, Legal Reform and Implementation in Practice in The Netherlands. *Youth Justice,* 1-20. https://doi.org/10.1177%2F1473225419897316. Austrias on erikohtlemine vanglates ette nähtud kuni 27-aastastele isikutele, vt Dünkel, F. (2014). Juvenile Justice Systems in Europe – Reform developments between justice, welfare and 'new punitiveness'. *Kriminologijos Studijos, 1*(1). https://doi.org/10.15388/CrimLithuan.2014.1.3676.

- Noortele täiskasvanutele ei laienenud võimalus juba prokuratuuri tasandil otsustada, et selle isiku puhul ei ole vajadust kriminaalkaristuse kohaldamiseks ning saab piirduda alternatiivsete mõjutusvahenditega.
- SHS § 1305 lõikest 4 võib aru saada, et kavandatud oli, et kinnise lasteasutuse teenust võivad hakata pakkuma ka teised haridusasutused, mitte ainult spetsiaalsed riigikoolid (nt Maarjamaa Hariduskolleegium), kuid kuskilt ei selgu, millise hariduse peaksid tagama need KLAT-i pakkujad, kes ei ole riigikoolid (nt Hiiumaa noortekodu). Intervjuudest jäi kõlama ka ravikodude puudumine. Ravikodu funktsiooni täidab mingil määral Hiiumaa noortekodu, mille elanikud käivad tavakoolis. Tallinna Nõmme tee tugikeskus pole samuti riigikool, aga sinna suunatud noored täidavad koolikohustust siiski selles asutuses. Probleemiks on ka nende noorte suunamine KLAT-i teenusele, mis ei ole vangla ega kool, kuid mis oleks sobiv asutus 18-aastastele ja vanematele noortele õigusrikkujatele.
- 2016. aastal soovitasid Tamm ja Salla luua uue hindamissüsteemi, mis sobiks lastele ja noortele. Praeguseks ei ole hindamisüssteemis veel soovitatud muutusi toimunud. Kaks formaliseeritud hindamisinstrumenti – lastekaitsetöötaja hinnang ning kohtueelne ettekanne – annavad panuse ka edasisteks tegevusteks ning võimaldavad hinnata planeeritud tegevuste efektiivsust. Mitteformaalse hindamise tulemused võimaldavad spetsialistidel paremini kasutada neile antud otsustusruumi, kuid ei võimalda hiljem hinnata hindamise tulemusel tehtud otsuste ja kasutusele võetud meetmete mõjusust. Kokkuvõttes hindavad erinevad ametnikud noort samaaegselt ja mitmel erineval moel, info kogumist dubleeritakse ning puudub selge infojagamine ja ühtne hindamisinstrument.

Edasist uurimist vajavad teemad

- Muutuste põhjuslikkus erinevate reformide ja COVID-19 koosmõjus.
- Väärteo toime pandud noorte ja alla 14-aastaste laste puhul politsei ja lastekaitse koostöö riskide hindamine ja sekkumiste planeerimise osas: kelle vastutus on, kuidas koostöö toimub, kuidas infovahetus käib. FG-de põhjal ühispildi ei tekkinud.
- Praegu kasutatakse erinevaid hindamisvahendeid: heaolu kolmnurk, millest lähtub lastekaitse; kohtueelne ettekanne, mida teeb kriminaalhooldus; OASys juhul, kui lapsest saab kriminaalhooldusalune; eraldi hindamisvahend, kui määratakse KLAT-i teenus. Uurimist vajab küsimus, kas hindamisinstrumentide ühtlustamine on võimalik ja vajalik.
- Kohtueelse ettekande funktsioon tuleks läbi mõelda, arvestades reaalse elu praktikaid: kellele, mille jaoks ning millisel kujul seda tuleks koostada, kes koostab, millised on standardid?

KASUTATUD ALLIKAD

Aaben, L., Salla, J. ja Markina, A. (2018). *Tõsiste käitumisprobleemidega lastele suunatud teenuste analüüs*. Poliitikauuringute Keskus Praxis. http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2018/09/kaitumisprob-noored-raport_Praxis2018.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Abrams, L. S., Jordan, S. P. ja Montero, L. A. (2018). What is a juvenile? A cross-national comparison of youth justice systems. *Youth justice, 18*(2), 111-130. https://doi.org/10.1177/1473225418779850.

Act relating to mediation by the National Mediation Service (The Mediation Service Act). (LOV-2018-12-20-114). [Lov om konfliktrådsbehandling (konfliktrådsloven) ingliskeelne tõlge]. https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2014-06-20-49, viimati külastatud 21.02.2021.

Activities and programmes. (2019). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment/activitiesandprogrammes.html, viimati külastatud 21.02.2021.

Akkermann, K. (2014). *Lapse heaolu ja vaimse tervise hindamisvahendite kaardistamine. Rakenduskava standardiseeritud hindamisvahendite kohandamiseks Eesti praktikale. Lõppraport*. OÜ Kognitiivse ja Käitumisteraapia Keskus. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Lapse_oigused_ja_heaolu/hindamisvahendite_loppraport_veebruar_2015.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Alaealiste mõjutusvahendite seadus (AMVS). (RT I 1998, 17, 264, hetkel kehtetu). https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015075.

Albert, D., Chein, J. ja Steinberg, L. (2013). Peer influences on adolescent decision making. *Current Directions in Psychological Science, 22*(2), 114–120. https://doi.org/10.1177/0963721412471347.

Allaste, A.-A., Kalmus, V., Kutsar, D., Markina, A., Nugin, R., Oras, K., Pirk, R., Plüschke-Altof, B., Reiska, Ep, Roosmaa, E.-L., Siibak, A., Sisask, M., Soo, K., Sooväli-Sepping, H., Streimann, K. ja Vacht, P. (2020). Noorte elu avamata küljed. *Noorteseire aastaraamat 2019–2020*. Eesti Noorsootöö Keskus, Tallinna Ülikool. https://www.noorteseire.ee/system/resources/BAhbBlsHOgZmIkwyMDIwLzEyLzAyLzA5XzM0XzU5Xzc0MV9ub29ydGVzZWlyZV9hYXN0YXJhYW1hdF8yMDIwX0hBUk5PX2xvZ29kZWdhLnBkZg/09_34_59_741_noorteseire_aastaraamat_2020_HARNO_logodega.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Andrews, T. ja Eide, A. K. (2019). *Mellom hjelp og straff – fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen?* http://www.nordlandsforskning.no/getfile.php/1327173-1566817326/Dokumenter/Rapporter/2019/NF-rapport%202-2019.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Andrews, D. A., Bonta, J. ja Wormith, S. J. (2000). *Level of service/case management inventory: LS/CMI*. Multi-Health Systems.

Baglivio, M. T., Wolff, K. T., Epps, N. ja Nelson, R. (2017). Predicting adverse childhood experiences: The importance of neighborhood context in youth trauma among delinquent youth. *Crime & Delinquency*, *63*(2), 166-188. https://doi.org/10.1177/0011128715570628.

Ben-Arieh, A.; Casas, F.; Frønes, I., ja Korbin, J. E. (2014). *Handbook of Child Well-Being. Theories, Methods and Policies in Global Perspective*. Springer.

Bērnu tiesību aizsardzības likums. (Pieņemts: 19.06.1998, attēlotā redakcija 01.05.2021.-30.06.2021). https://likumi.lv/ta/en/en/id/49096, viimati külastatud 21.02.2021.

Bonta, J. ja Andrews, D. A. (2007). *Risk-need-responsivity model for offender assessment and rehabilitation. (User Report No. 2007-06)*. Public Safety Canada. https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/rsk-nd-rspnsvty/rsk-nd-rspnsvty-eng.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Borum, R., Bartel, P. ja Forth, A. (2002). *SAVRY: Manual for the structured assessment of violence risk in youth*. University of South Florida, Florida Mental Health Institute.

Breaching the conditions and orders of juvenile punishment. (2019). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment/breachingtheconditionsandordersofjuvenilepunishment.html, viimati külastatud 21.02.2021.

Brogan, L., Haney-Caron, E., NeMoyer, A. ja DeMatteo, D. (2015). Applying the risk-needs-responsivity (RNR) model to juvenile justice. *Criminal Justice Review*, *40*(3), 277-302. https://doi.org/10.1177/0734016814567312.

Bycroft, D., Dear, G. E. ja Drake, D. (2019). Psychological reports for sentencing juveniles in Australian courts. *Psychiatry, Psychology and Law, 26*(3), 1-20. https://dx.doi.org/10.1080/13218719.2018.1506713.

Bycroft, D., Dear, G. E. ja Drake, D. (2020). A decision-making model for pre-sentence evaluations for juveniles. *Psychiatry, Psychology and Law*, 1-26. https://doi.org/10.1080/13218719.2020.1751332.

Casey, B. J., Bonnie, R. J., Davis, A., Faigman, D. L., Hoffman, M. B., Jones, O. D., Montague, R., Morse, S. J., Raichle, M. E., Richeson, J. A., Scott, E. S., Steinberg, L., Taylor-Thompson, K. A. ja Wagner, A. D. (2017). *How should justice policy treat young offenders?* Macarthur Foundation Research Network on Law and Neuroscience. https://www.lawneuro.org/files/adol_dev_brief.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Chapman, T., G, M. ja Anderson, M. (2015). Toolkit for professionals: Implementing a European model for restorative justice with children and young people. – A. Vanhove ja G. Melotti (toim.), *European research on restorative juvenile justice* (Volume III). International Juvenile Justice Observatory. https://childhub.org/sites/default/files/library/attachments/vol_iii_-_toolkit_-_european_research_on_restorative_juvenile_justice.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Committee on the Rights of the Child. (2017). *Concluding Observations: Estonia. CRC/C/EST/CO/2-4*, 48-49. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/EST/CO/2-4&Lang=En, viimati külastatud 21.02.2021.

Committee on the Rights of the Child. (2019). *General comment No. 24 (2019) on children's rights in the child justice system. CRC/C/GC/24*. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f24&Lang=en, viimati külastatud 21.02.2021.

Content and serving of juvenile punishment. (2019) Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment/contentandservingofjuvenilepunishment.html, viimati külastatud 21.02.2021.

Corsaro, W. A. (1997). *The Sociology of Childhood*. Pine Forge Press/Sage Publications.

de Vries Robbé, M. ja de Vogel, V. (2018). A European perspective on risk assessment tools. – K. Goethals (toim.), *Forensic psychiatry and psychology in Europe: A Cross-Border Study Guide* (lk 249-266). Springer.

de Vries Robbé, M., Geers, M. C. K., Stapel, M., Hilterman, E. L. B. ja de Vogel, V. (2015). SAPROF–Youth version: Guidelines for the assessment of protective factors for violence risk in juveniles. Van Der Hoeven Kliniek. https://www.saprof.com/saprof-youth-version.html, viimati külastatud 21.02.2021.

Desmarais, S. L., Reeves, K. A., Nicholls, T. L., Telford, R. P. ja Fiebert, M. S. (2012). Prevalence of physical violence in intimate relationships, part 1: Rates of male and female victimization. *Partner Abuse, 3*(2), 140-169. https://psycnet.apa.org/doi/10.1891/1946-6560.3.2.140.

Doek, J. E. (2014). Child Well-Being: Children's Rights Perspective. – A. Ben-Arieh, F. Casas, I. Frønes ja J. E. Korbin (toim.), *Handbook of Child Well-Being. Theories, Methods and Policies in Global* Perspective (lk 187-217). Springer.

Doek, J. E. (2019). The Human Rights of Children: An Introduction. – U. Kilkelly ja T. Liefaard (toim.), *International Human Rights of Children* (lk 3-29). Springer.

Dünkel, F. (2014). Juvenile Justice Systems in Europe – Reform developments between justice, welfare and 'new punitiveness'. *Kriminologijos Studijos, 1*(1). https://doi.org/10.15388/CrimLithuan.2014.1.3676.

Eestis luuakse alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise süsteem. (2017). Kriminaalpoliitika.ee. https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kriminaalpoliitika/eestis-luuakse-alaealiste-oigusrikkujate-erikohtlemise-susteem, viimati külastatud 21.02.2021.

Erikson, E. H. (1958). *Young man Luther: A study in psychoanalysis and history*. Norton.

Erikson, E. H. (1963). *Youth: Change and challenge*. Basic books.

Euroopa Nõukogu. (2011). *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice*. https://rm.coe.int/16804b2cf3, viimati külastatud 21.02.2021.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/800, 11. mai 2016, mis käsitleb kriminaalmenetluses kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslikke tagatisi. (2016). Euroopa Liidu Teataja, L 132. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0800&from=EN, viimati külastatud 21.02.2021.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2015). *Child-friendly justice. Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*. Publications Office of the European Union. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-child-friendly-justice-professionals_en.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2015). *Lapsesõbralik õigusemõistmine – spetsialistide seisukohad ja kogemused. Kokkuvõte*. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-child-friendly-justice-professionals-summary_et.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2017). *Child-friendly justice. Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States.* https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-child-friendly-justice-children-s-perspective_en.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Euwema, M. ja Miedema, E. (i.a.). *Keeping youth away from crime: Searching for best European practices. National report: The Netherlands*. International Juvenile Justice Observatory, Providus. https://www.oijj.org/sites/default/files/archivospaginas/netherlands.pdf, viimati külastatud 31.05.2021.

Ferguson, K. T., Cassells, R. C., MacAllister, J. W. ja Evans, G. W. (2013). The physical environment and child development: An international review. *International Journal of Psychology*, *48*(4), 437-468. https://dx.doi.org/10.1080%2F00207594.2013.804190.

Fitzgibbon, D. ja Green, R. (2006). Mentally disordered offenders: Challenges in using the OASys risk assessment tool. *British Journal of Community Justice, 4*(2), 35-45. https://uhra.herts.ac.uk/bitstream/handle/2299/6159/103449.pdf?sequence=1&isAllowed=y, viimati külastatud 21.02.2021.

Gellin M. (2018) Mediation in Finnish Schools: From Conflicts to Restoration. – A. Nylund, K. Ervasti ja L. Adrian (toim.), *Nordic Mediation Research* (lk 247). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-73019-6_13.

Ginter, J. ja Sootak, J. (1998). Alaealiste karistusõigus: lõpuks ka Eesti variant. *Juridica, 1998/4*. https://www.juridica.ee/article.php?uri=1998_4_alaealiste_kriminaal_igus_l_puks_ka_eesti_variant, viimati külastatud 21.02.2021.

Ginter, J. ja Sootak, J. (2010). Country reports. Estonia. – F. Dünkel jt (toim*). Juvenile Justice Systems in Europe* (Vol 1, lk 399-411).

Ginter, J., Saarsoo, H. ja Sootak, J. (2000). *Alaealiste õiguserikkumised: kriminaalõiguslik, menetluslik ja kriminoloogiline aspekt*. Juura.

Goldson, B. ja Muncie, J. (2012). Towards a global 'child friendly'juvenile justice? *International Journal of Law, Crime and Justice 40*(1), 47-64. https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2011.09.004.

Grāvere, L., Haružika, A., Rūsiņa, Z., Caune, T. ja Anskaite, S. (2015). *Children's Rights Behind Bars. Human Rights of Children Deprived of Liberty: improving Monitoring Mechanisms (JUST/2013/JPEN/AG/4581). Latvian national report*. http://www.childrensrightsbehindbars.eu/images/national-reports-2014/LATVIA-FINAL-REPORT.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Haldusreform. (i.a.). Rahandusministeerium. [Viimati uuendatud 5. aprill 2019]. https://www.rahandusministeerium.ee/et/kov/haldusreform, viimati külastatud 21.02.2021.

Harrikari, T. ja Hautala, S. (2018). Transitions of incarcerated youth in Finland. – S. C. O'Neill (toim.), *Incarcerated Youth Transitioning Back to the Community* (lk 187-203). Springer.

Hoge, R. D. (2002). Standardized Instruments for Assessing Risk and Need in Youthful Offenders. *Criminal Justice and Behavior, 29*(4), 380-396. https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/009385480202900403.

Hoge, R. D. (2013). *Evaluation of juveniles' risks and needs.* – R. Roesch ja P. A. Zapf (toim.), *Best practices in forensic mental health assessment. Forensic assessments in criminal and civil law: A handbook for lawyers* (lk 237-248). Oxford University Press.

Holmboe, M. (2017). Norwegian Youth Punishment – Opportunity or Trap? *Bergen Journal of Criminal Law & Criminal Justice, 5*(1), 37–58. https://doi.org/10.15845/bjclcj.v5i1.1352.

Hopkins, B. (2009) *Just Care: Restorative Justice Approaches to Working with Children in Public Care*. Jessica Kingsley Publishers. https://ebookcentral.proquest.com/lib/tartu-ebooks/detail.action?docID=465800, viimati külastatud 21.02.2021.

Idnurm, K. (2017). *Alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise süsteemi rakendamise vajalikkus ja kavandatavad muudatused Eestis väärteomenetluse seadustiku raames*. [Magistritöö, Tartu Ülikool]. https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/57104/idnurm_ma_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y, viimati külastatud 21.02.2021.

James, A. ja Prout, A. (1997). *Constructing and Reconstructing of Childhood: Contemporary Issues in the Sociological Study of Childhood*. Routledge;

Jenks, C. (1996). *Childhood* (2nd ed). Routledge.

Juvenile Punishment. (2020). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/juvenilepunishment.html, viimati külastatud 21.02.2021.

Kario, R. P., Niman, S. ja Parulian, T. S. (2020). Relationship of Family Environmental Conditions with Types of Juvenile Delinquency. *Jurnal Keperawatan Jiwa*, *8*(3), 319-328. https://jurnal.unimus.ac.id/index.php/JKJ/article/download/5448/pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Karistusseadustik (KarS). (RT I 2001, 61, 364, redaktsioon 31.05.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/121052021009.

Kellele sotsiaalse rehabilitatsiooni teenus on ette nähtud. (i.a.). Sotsiaalkindlustusamet. https://sotsiaalkindlustusamet.ee/et/puue-ja-hoolekanne/sotsiaalne-rehabilitatsioon#kellele, viimati külastatud 21.02.2021.

Kergandberg, E. ja Pikamäe, P. (2012). *Kriminaalmenetluse seadustik: kommenteeritud väljaanne*. Juura.

Kilkelly, U. ja Liefaard T.(toim.) (2019). *International Human Rights of Children*. Springer.

Kiris, R., Pikamäe, P. ja Sootak, J. (2017). *Sanktsiooniõigus: karistusõiguslikud sanktsioonid ja nende kohaldamine*, ptk III.2.5. Juura.

Kirjallinen menettely. (i.a.). Oikeus.fi. https://oikeus.fi/tuomioistuimet/karajaoikeudet/en/index/rikosasiat/kirjallinenmenettely.html, viimati külastatud 21.02.2021.

Kleeven, A. T., De Vries Robbé, M., Mulder, E. A. ja Popma, A. (2020). Risk assessment in juvenile and young adult offenders: Predictive validity of the SAVRY and SAPROF-YV. *Assessment*, 1-17. https://doi.org/10.1177%2F1073191120959740.

Kriminaalhoolduse standardid. (Heaks kiidetud 14.12.2017 vangla direktorite poolt). Ptk 3.3. https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/krh_standardid_14.12.2017.pdf, viimati külastatud 24.07.2021.

Kriminaalhooldusseadus (KrHS). (RT I 1998, 4, 62, redaktsioon 30.12.2019 – k.a.). § 24. https://www.riigiteataja.ee/akt/119032019032.

Kriminaalmenetluse seadustik (KrMS). (RT I 2003, 27, 166, redaktsioon 08.01.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/129122020010.

Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030. (i.a.). https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kriminaalpoliitika_pohialused_2030.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Kronberga, I. (2017). Life without Crime as a Fundamental Right of the Child: On the Prevention of Juvenile Delinquency. *Juridica International, 25*, 74-81. https://doi.org/10.12697/JI.2017.25.08.

Kronberga, I. (i.a.). *Keeping youth away from crime: Searching for the best European practices. National report: Latvia*. International Juvenile Justice Observatory, Providus. https://www.oijj.org/sites/default/files/archivospaginas/latvia.pdf, viimati külastatud 31.05.2021.

Kronberga, I. ja Sile, S. (2015) *Keeping youth away from crime: Searching for best European practices. Summary. Providus*. http://providus.lv/article_files/2886/original/keeping_eng.pdf?1427889591, viimati külastatud 21.02.2021.

Kronberga, I. ja Zermatten, J. (2012). *Child-fiendly justice in Latvia: Focusing on crime prevention*. Providus. http://providus.lv/upload_file/Projekti/Kriminalitesibas/Child-friendly%20Justice%20in%20Latvia.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Kuritegevus Eestis 2020. (i.a.). Justiitsministeerium. https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/, viimati külastatud 21.02.2021.

Laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä. (24.6.2010/633). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20100633, viimati külastatud 21.02.2021.

Laki nuorisorangaistuksesta. (1196/2004). https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2004/20041196, viimati külastatud 21.02.2021.

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa. (11.7.1997/689). https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19970689.; kasutatud ka ingliskeelset tõlget: https://www.legislationline.org/download/id/6376/file/Finland_Criminal_Procedure_Act_1997_am2015_en.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Laki yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta. (10.4.2015/400). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150400.; kasutatud ka ingliskeelset tõlget: https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2015/en20150400_20200345.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Lappi-Seppälä, T. (2018). Youth justice and youth sanctions in four Nordic states. – B. Goldson (toim). *Juvenile Justice in Europe: Past, Present and Future*. Routledge.

Lapse heaolu hindamise käsiraamat. (2017). https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Lastekaitse/Noustamisteenused/lapse_heaolu_hindamise_kasiraamat.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Lapse õiguste konventsioon. (RT II 1996, 16, 56). https://www.riigiteataja.ee/akt/24016.

Lastekaitseseadus (LasteKS). (RT I, 06.12.2014, 1, redaktsioon 01.01.2019 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/112122018049.

Lastensuojelulaki. (13.4.2007/417). https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070417, viimati külastatud 21.02.2021.

Lecluijze, I., Penders, B., Feron, F. ja Horstman, K. (2015). Scripted collaboration: digitalisation of care for children. – B. Penders, N. Vermeulen ja J. N. Parker (toim.), *Collaboration across health research and medical care: Healthy collaboration* (lk 123-148). Routledge.

Leonardsen, D. ja Andrews, T. (2021). Youth Justice Reforms in Norway: Professional Support for the Panopticon Society? *Youth Justice*, 1–16. https://doi.org/10.1177/1473225421995265.

Liefaard, T. ja Kilkelly, U. (2018). Child-friendly justice. – B. Goldson (toim). *Juvenile Justice in Europe: Past, Present and Future*. Routledge.

Lodewijks, H. P., de Ruiter, C. ja Doreleijers, T. A. (2010). The impact of protective factors in desistance from violent reoffending: A study in three samples of adolescent offenders. *Journal Interpersonal Violence, 25*(3), 568-587. https://doi.org/10.1177/0886260509334403.

Loeber, R., Farrington, D. P. ja Petechuk, D. (2013) Bulletin 1: From Juvenile Delinquency to Young Adult Offending. *Study Group on the Transitions between Juvenile Delinquency and Adult Crime, NCJ 242931*. National Criminal Justice Reference Service. https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/242931.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Loide, K. (2021). Riskihindamine – tuleviku prognoosimise vahend ja juhtumikorralduse alus. *Sotsiaaltöö*, *2*, 32-36. https://www.tai.ee/et/sotsiaaltoo/riskihindamine-tuleviku-prognoosimise-vahend-ja-juhtumikorralduse-alus, viimati külastatud 21.02.2021.

Lov om rettergangsmåten i straffesaker. (LOV-1981-05-22-25). https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25?q=LOV-1981-05-22-25, viimati külastatud 21.02.2021.

Maggi, S., Irwin, L. J., Siddiqi, A. ja Hertzman, C. (2010). The social determinants of early child development: an overview. *Journal of paediatrics and child health*, *46*(11), 627-635. https://doi.org/10.1111/j.1440-1754.2010.01817.x.

MARAC juhtumikorralduse mudel. (i.a.). Sotsiaalkindlustusamet. https://sotsiaalkindlustusamet.ee/et/ohvriabi-huvitis/marac-juhtumikorralduse-mudel, viimati külastatud 21.02.2021.

Markina, A. ja Märtson, M. (2008). *Alaealiste karistuste tulemuslikkus*. Tartu Ülikool. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/alaealiste_karistuste_tulemuslikkus._tartu_ulikooli_oigusinstituut._2008.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Marttunen, M. (2004). Finland/The Basis of Finnish Juvenile Criminal Justice. *Revue internationale de droit pénal, 75*(1), 315-335. https://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2004-1-page-315.htm, viimati külastatud 21.02.2021.

Masarik, A. S. ja Conger, R. D. (2017). Stress and child development: A review of the Family Stress Model. *Current Opinion in Psychology*, *13*, 85-90. https://doi.org/10.1016/j.copsyc.2016.05.008.

Mihelson, H. (2017, 5. veebruar). Miks kaovad alaealiste komisjonid? Sest riik leiab, et last ei saa hirmutada ja toetada samal ajal. *Postimees*. https://www.postimees.ee/3999921/miks-kaovad-alaealiste-komisjonid-sest-riik-leiab-et-last-ei-saa-hirmutada-ja-toetada-samal-ajal, viimati külastatud 21.02.2021.

Monahan, K. C., VanDerhei, S., Bechtold, J. ja Cauffman, E. (2014). From the school yard to the squad car: School discipline, truancy, and arrest. *Journal of youth and adolescence*, *43*(7), 1110-1122. https://doi.org/10.1007/s10964-014-0103-1.

Montgomery, P., Bjornstad, G. ja Dennis, J. (2006). Media-based behavioural treatments for behavioural problems in children. *Cochrane Database of Systematic Reviews, 1*. https://doi.org/10.1002/14651858.cd002206.pub3.

Niemi, H. (2019). Nuorten seuraamukset. – H. Niemi (toim.), *Seuraamusjärjestelmä 2018: Kontrollijärjestelmä tilastojen ja tutkimusten valossa* (Katsauksia, 2019(38), lk 147-159). Helsingin yliopisto, kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/309651/Katsauksia_38_Seuraamusj%c3%a4rjestelm%c3%a4_2018_2019.pdf?sequence=2&isAllowed=y, viimati külastatud 21.02.2021.

Noortesõbralik õigussüsteem. (i.a.). Justiitsministeerium. [Viimati uuendatud 20. mai 2021]. https://www.just.ee/et/alaealiste-erikohtlemine, viimati külastatud 21.02.2021.

Nuori rikoksentekija. (i.a.). Oikeus.fi. https://oikeus.fi/tuomioistuimet/karajaoikeudet/en/index/rikosasiat/nuoririkoksentekija.html, viimati külastatud 21.02.2021.

Piaget, J. (1964). Part I: Cognitive development in children: Piaget development and learning. *Journal of Research in Science Teaching, 2*(3), 176-186. https://doi.org/10.1002/tea.3660020306.

Polaschek, D. L. (2012). An appraisal of the risk–need–responsivity (RNR) model of offender rehabilitation and its application in correctional treatment. *Legal and criminological Psychology, 17*(1), 1-17. https://doi.org/10.1111/j.2044-8333.2011.02038.x.

Punamäe, S. (2018, 30. august). Lasnamäe sotsiaaltöötaja noortekampadest: alaealiste komisjonide kaotamine on problem. *Postimees*. https://www.postimees.ee/6147615/lasnamae-sotsiaaltootaja-noortekampadest-alaealiste-komisjonide-kaotamine-on-probleem, viimati külastatud 21.02.2021.

Pärn, M. (2018). Alaealiste õigusrikkujate erikohtlemine. *Prokuratuuri aastaraamat 2018*. https://www.prokuratuur.ee/et/alaealiste-oigusrikkujate-erikohtlemine, viimati külastatud 21.02.2021.

Pyle, N., Flower, A., Williams, J. ja Fall, A. M. (2020). Social Risk Factors of Institutionalized Juvenile Offenders: A Systematic Review. *Adolescent Research Review, 5*, 173-186. https://doi.org/10.1007/s40894-019-00120-2.

Qvortrup, J. (1985). Placing Children in the Division of Labour. – P. Close ja R. Collins (toim.), *Family and Economy in Modern Society* (lk 129–145). Macmillan.

Qvortrup, J. (toim.). (2005). *Studies in Modern Childhood. Society, Agency, Culture*. Palgrave Macmillan.

Rannala, I.-E. (2014). *Dialoogi olulisus töös riskikäitumisega noortega. Alaealiste komisjonide näitel*. [Doktoritöö, Tallinna Ülikool]. https://www.etera.ee/zoom/2044/view?page=21&p=separate&tool=info&view=0,0,2067,2834, viimati külastatud 21.02.2021.

Rannala, I.-E., Tiko, A. ja Rohtla, A. (2006). *Käitumisraskustega noored ja neile määratud mõjutusvahendite kohaldamine alaealiste komisjonides*. Justiitsministeerium.

https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kaitumisraskustega_noored_ja_neile_maaratud_mojutusvahendite_kohandamine_alaealiste_komisjonides._ie._rannala_a.tiko_a._rohtla._2006.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Rennie, C. E. ja Dolan M. C. (2010). The significance of protective factors in the assessment of risk. *Criminal Behaviour and Mental Health, 20*(1), 8-22. https://doi.org/10.1002/cbm.750.

Repetti, R. L., Taylor, S. E. ja Seeman, T. E. (2002). Risky families: family social environments and the mental and physical health of offspring. *Psychological bulletin*, *128*(2), 330. https://doi.org/10.1037/0033-2909.128.2.330.

Riigi peaprokuröri 29.07.2007 juhis „Alaealiste erikohtlemine kriminaalmenetluses" nr RP-1-4/07/8 (kehtetu), https://www.prokuratuur.ee/sites/www.prokuratuur.ee/files/elfinder/article_files/Riigi%20peaprokur%C3%B6ri%20juhis-%20alaealiste%20%C3%BChetaoliseks%20erikohtlemiseks%20krim.menetluses%2028.06.2007.pdf

Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kohtuotsus kohtuasjas number 3-1-1-43-06, p 13.1 (RKKKo nr 3-1-1-43-06 p 13.1). (2006). https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-1-1-43-06, viimati külastatud 21.02.2021.

Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kohtuotsus kohtuasjas number 3-1-1-14-06, p 7 (RKKKo nr 3-1-1-14-06 p 7). (2006). https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-1-1-14-06, viimati külastatud 21.02.2021.

Riigikohtu kriminaalkoleegiumi kohtuotsus kohtuasjas number 3-1-2-1-10, p 7 (RKKKo nr 3-1-2-1-10 p 7). (2010). https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-1-2-1-10, viimati külastatud 21.02.2021.

Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kohtuotsus kohtuasjas number 3-1-1-99-06, p 15.2 (RKKKo 3-1-1-99-06 p 15.2). (2007). https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-1-1-99-06, viimati külastatud 21.02.2021.

Rikoslaki. (19.12.1889/39). https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001.; kasutatud ka mitteametlikku ingliskeelset tõlget: https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1889/en18890039.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Rikosseuraamuslaitos. (2020). *Rikosseuraamuslaitoksen tilastoja 2019*. https://www.rikosseuraamus.fi/material/attachments/rise/julkaisut-tilastollinenvuosikirja/pjx6k2qbp/Rikosseuraamuslaitoksen_tilastollinen_vuosikirja_2019_ISSN_2242-6957_verkkojulkaisu.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Riksadvokaten. (2015). *Ungdomstraff, ungdomsoppfølging, oppfølging i konfliktråd – foreløpige retningslinjer*. https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2017/10/Forel%C3%B8pige-retningslinjer-ungdomsstraff.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Riksadvokaten. (2017). Ungdomsstraff – Oppdaterte Retningslinjer. https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2017/10/Oppdaterte-retningslinjer-ungdomsstraff.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

SA Omanäolise Kooli Arenduskeskus. (2018). *Taastava õiguse ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamise juhendmaterjal politseitöös*. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/taastav_oigus_juhendmaterjal_2018.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Saarikkomäki, E. A. O. (2017). *Perceptions of trust in policing among ethnic minority youth in Finland. In NFsK's Research Seminar 9.-11. May 2017, Örenäs Slott, Sweden*. Scandinavian Research Council for Criminology. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/298970/Pages_from_Report_NSfK_Research_Seminar_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y, viimati külastatud 21.02.2021.

Schiraldi, V. (2018). Raising Age to 23: It Works for the Dutch. *The Crime Report*. https://thecrimereport.org/2018/03/27/raising-juvenile-age-to-23-produces-promising-results-for-dutch-us-researchers/, viimati külastatud 21.02.2021.

Schmidt, E. P., Rap, S. E. ja Liefaard, T. (2020). Young Adults in the Justice System: The Interplay between Scientific Insights, Legal Reform and Implementation in Practice in The Netherlands. *Youth Justice*, 1-20. https://doi.org/10.1177/1473225419897316.

Scott, E. S., Bonnie, R. J. ja Steinberg, L. (2016). Young adulthood as a transitional legal category: Science, social change and justice policy. *Fordham Law Review, 85*, 641–666. https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5246&context=flr, viimati külastatud 21.02.2021.

Seletuskiri karistusseadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse (Euroopa Liidu finantshuvide kaitse direktiivi ja alaealiste menetlusõiguste direktiivi ülevõtmine) [50 SE] eelnõu juurde. (i.a.). 8-10. https://www.riigikogu.ee/download/106e6d57-92d8-43cc-8f3a-7edeb9ab9d14, viimati külastatud 21.02.2021.

Seletuskiri karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (alaealiste õigusrikkujate kohtlemise muutmine) [SE 453] eelnõu juurde. (i.a.). https://m.riigikogu.ee/download/77708f90-8bbc-4a11-ac51-91b81ec1b628, viimati külastatud 21.02.2021.

Shepherd, S. M., Luebbers, S. ja Ogloff, J. R. P. (2016). The role of protective factors and the relationship with recidivism for high-risk young people in detention. *Criminal Justice and Behavior, 43*(7), 863-878. https://doi.org/10.1177/0093854815626489.

Sīle, S. ja Kronberga, I. (2013). *Reducing youth at risk numbers: modelling early childhood intervention approaches.* Providus. http://www.providus.lv/public/27876.html, viimati külastatud 21.02.2021.

Sinha, M. (2021). Junk Science at Sentencing. *George Washington Law Review, 89*(1), 52-112. https://www.gwlr.org/wp-content/uploads/2021/01/89-Geo.-Wash.-L.-Rev.-52.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Skinner, B. F. (1974). Causes of Behavior. – *About Behaviorism* (lk 18-20). Knopf.

Sootak, J. ja Pikamäe, P. (koost.). (2015) *Karistusseadustik: kommenteeritud väljaanne*. Juura.

Sotsiaalhoolekande seadus (SHS). (RT I, 30.12.2015, 5, redaktsioon 01.04.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005.

Sotsiaalkindlustusamet. (s.a.) *Kinnise lasteasutuse teenus. Teenusele suunamise käik*. https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/lapsed-pered/lastekaitse/kinnise-lasteasutuse-teenus-0.

Supervision of conditionally sentenced young offenders. (2020). Rikosseuraamuslaitos [Criminal Sanctions Agency]. https://www.rikosseuraamus.fi/en/index/sentences/communitysanctions/supervisionofconditionallysentencedyoungoffenders.html, viimati külastatud 21.02.2021.

Surva, L. (2020). Miks sobib taastav õigus noortele? *Sotsiaaltöö*, *4*. https://www.tai.ee/et/sotsiaaltoo/miks-sobib-taastav-oigus-noortele, viimati külastatud 21.02.2021.

Zehr, H. (2015). *The little book of restorative justice: Revised and updated*. Simon and Schuster.

Tamm, K. ja Salla, K. A. (2016). Laste toime pandud süütegudele reageerimise analüüs. *Kriminaalpoliitika analüüs, 5/2016*. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/tamm._k_salla_k-a_2016._laste_toime_pandud_suutegudele_reageerimise_analuus.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Tammiste, B., Salla, J., Tüllinen, K. ja Kruusmaa, K. C. (2016). Ohtlike kalduvuskurjategijate sihtgrupi, meetmete ja kohtlemise analüüs. *Kriminaalpoliitika analüüs 9/2016*. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/ohtlikud_kalduvuskurjategijad_2016-1_0.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

The Penal Code. (LOV-2005-05-20-28). [Lov om straff (straffeloven) ingliskeelne tõlge]. https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2005-05-20-28, viimati külastatud 21.02.2021.

Tsiviilkohtumenetluse seadustik (TsMS). (RT I 2005, 26, 197, redaktsioon 19.04.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/109042021017.

Tully, L. A., Piotrowska, P. J., Collins, D. A., Mairet, K. S., Hawes, D. J., Kimonis, E. R., ... & Dadds, M. R. (2017). Study protocol: evaluation of an online, father-inclusive, universal parenting intervention to reduce child externalising behaviours and improve parenting practices. *BMC psychology*, *5*(1), 1-11.

Turk, K. (2008). Alaealised erikoolis. Lapse õiguste rahvusvahelised standardid *versus* Eesti karistuspoliitika. – S. Kaugia, L. Auväärt, T. Kerikmäe ja E. Raska (toim.), *Vaateid õiguspoliitikale: artiklite kogumik* (lk 144-145). Avatar Holding.

Tweede Kamer der Staten-Generaal [Dutch House of Representatives]. (2012). Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van een adolescentenstrafrecht (Memorie van Toelichting). https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?id=2012Z21151&dossier=33498, viimati külastatud 21.02.2021.

Uit Beijerse, J. (2016). The new Dutch law and policy on young adult offenders. *Eurovista Probation and Community Justice*, *4*(2), 1-8. https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2019/01/VOL-4.2-The-new-Dutch-law-and-policy-on-young-adult-offenders-.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Van Breda, A. D. (2001). *Resilience theory: A literature review*. South African Military Health Service. https://www.academia.edu/19596069/Van_Breda_A_D_2001_Resilience_theory_A_literature_review_Pretoria_South_Africa_South_African_Military_Health_Service, viimati külastatud 21.02.2021.

Van Duijvenvoorde, A. C. K., Achterberg, M., Braams, B. R., Peters, S. ja Crone, E. A. (2016). Testing a dual-systems model of adolescent brain development using resting-state connectivity analyses. *NeuroImage, 124*, 409-420. https://doi.org/10.1016/j.neuroimage.2015.04.069.

Vandenhole, W. (2015). Children's rights from a legal perspective: Children's rights law. – W. Vandenhole jt. (toim). *Routledge International Handbook of Children's Rights Studies* (lk 27-42). Routledge.

Vangistus. (i.a.). Kriminaalpoliitika.ee. https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/vangistus.html, viimati külastatud 21.02.2021.

Vangistusseadus (VangS). (RT I 2000, 58, 376, redaktsioon 04.03.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/103032021002.

Watson MacDonell, K. ja Prinz, R. J. (2017). A Review of Technology-Based Youth and Family-Focused Interventions. *Clinical Child and Family Psychology Review, 20*(2), 185-200. https://dx.doi.org/10.1007%2Fs10567-016-0218-x.

Watson, J. B. ja Rayner, R. (1920). Conditioned emotional reactions. – C. D. Green (toim.), *Classics in the history of psychology. An Electronic Resource*. (Esmakordselt ilmunud: *Journal of Experimental Psychology, 3*(1), 1-14). http://psychclassics.yorku.ca/Watson/emotion.htm, viimati külastatud 21.02.2021.

Weijters, G., Verweij, S., Tollenaar, N. ja Hill, J. (2019). *Recidive onder justitiabelen: Verslag over de periode 2006-2018 [Recidivism among offenders in the Netherlands: Report covering the period 2006-2018]*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2019/06/28/tk-bijlage-recidive-onder-justitiabelen-in-nederland/tk-bijlage-recidive-onder-justitiabelen-in-nederland.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Viljoen, J. L., Cochrane, D. M. ja Jonnson, M. R. (2018). Do risk assessment tools help manage and reduce risk of violence and reoffending? A systematic review. *Law and Human Behavior*, *42*(3), 181. https://doi.org/10.1037/lhb0000280.

Viljoen, J. L., McLachlan, K. ja Vincent, G. M. (2010). Assessing violence risk and psychopathy in juvenile and adult offenders: A survey of clinical practices. *Assessment, 17*(3), 377-395. https://doi.org/10.1177/1073191109359587.

Vincent, G. (2012). *Screening and assessment in juvenile justice systems: Identifying mental health needs and risk of reoffending*. Technical Assistance Partnership for Child and Family Mental Health. http://www.njjn.org/uploads/digital-library/Screening-and-Assessment-in-Juvenile-Justice-Systems_Vincent-TAPCFMH-1.18.12.pdf

Wilson, D. B., Olaghere, A. ja Kimbrell, C. S.(2018). *Effectiveness of restorative justice principles in juvenile justice: A meta-analysis*. Inter-university Consortium for Political and Social Research. https://www.ojp.gov/pdffiles1/ojjdp/grants/250872.pdf, viimati külastatud 21.02.2021.

Väärteomenetluse seadustik (VTMS). (RT I 2002, 50, 313, redaktsioon 07.06.2021 – k.a.). https://www.riigiteataja.ee/akt/128052021013.

Young offenders. (i.a.). Poliisi. https://poliisi.fi/en/young-offender, viimati külastatud 21.02.2021.

LISA 1. Uuringu metoodika

Dokumendianalüüs

Reformi tausta ja sisu ning reformiga kaasnevate muudatuste analüüsimiseks kaasati dokumendianalüüsi nii isikustatud kui isikustamata dokumendid ja andmed. Andmete analüüsi põhjal hinnati võimalikku muutust noorte õigusrikkujate menetlus- ja karistuspraktikale, spetsialistide tööle ja üldiselt süsteemi toimimisele. Dokumendianalüüs oli ka esialgseks sisendiks individuaal- ja fookusgrupi ntervjuukavade väljatöötamisele.

Isikustamata andmete dokumendianalüüsi raames töötati läbi mitmeid allikaid.

- Valdkonnaga seotud õigusaktid ja nende erinevad redaktsioonid, sh alaealise mõjutusvahendite seadus, karistusseadustik, kriminaalhooldusseadus, kriminaalmenetluse seadustik, lastekaitseseadus, sotsiaalhoolekande seadus, tsiviilkohtumenetluse seadustik, vangistusseadus, väärteomenetluse seadustik.
- Valdkonnaga seotud rahvusvahelised ja riiklikud dokumendid, sh Euroopa Nõukogu ministrite komitee suunised lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta; ÜRO lapse õiguste komitee üldkommentaar nr 24 „Lapsed õiguskaitsesüsteemis"; EL-i direktiiv (EL) 2016/800, mis käsitleb kriminaalmenetluses kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslikke tagatisi; 2020. aastal Riigikogus heaks kiidetud Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030.
- Varasemalt läbiviidud asjakohased uuringud, eelkõige uuringud noorte õigusrikkujate, abivajavate laste ja erivajadustega laste kohtlemise, kaasamise ja hindamise teemadel.
- Teaduskirjandus, mis annab teoreetilise tausta kirjeldamaks tõenduspõhiseid võtteid laste ja noorte käitumise mõjutamiseks. Teaduskirjandust uurisime ja sellele viitasime uuringus läbivalt nii konteksti loomisel sissejuhatuses, dokumendianalüüsi tehes kui rahvusvahelisi praktikaid uurides.
- Muud kirjalikud materjalid, mis noorte õigusrikkujate toimepandud tegude menetlemise korda või alaealiste vajaduste hindamist kirjeldavad või selgitavad, mh „Taastava õiguse ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamise juhendmaterjal politseitöös" ja „Lapse heaolu hindamise käsiraamat".

Isikustatud andmetega dokumentide analüüs sisaldas noorte õigusrikkujate kohta tehtud menetlusdokumentide analüüsi, sellesse kaasati järgmised dokumendid[187]:

- 2018-2020 KrMS §201 menetluse lõpetamise määrused – 606 määrust;
- 2018-2020 KrMS §202 menetluse lõpetamise määrused – 66 määrust (kõikne valim);
- 2016-2020 KrMs §203[1] menetluse lõpetamise määrused – 66 määrust (kõikne valim);
- 2018-2020 Vahistamismäärused – 74 määrutst (kõikne valim);

[187] Isikustatud dokumentide analüüsiks taotleti luba Tartu Ülikooli eetikakomiteelt ning Andmekaitse Inspektsioonilt.

- 2016-2020 Arestimismäärused – 153 määrust (kõikne valim);
- 2018-2020 Kohtueelsed ettekanded – 35 ettekannet;
- 2018-2020 Kohtulahendid – 418 lahendit.

Andmeid töötles uuringu meeskond Tartu Ülikooli eetikakomitee ja Andmekaitse Inspektsiooni (AKI) loa alusel, andmete päringud tegi Justiitsminitseerium E-toimikust, Kohtute infosüsteemist (KIS), Prokuratuuri infosüsteemist (PRIS), Vangiregistrist, Politsei menetlusinfosüsteemist (POLIS) ja SKA sotsiaalteenuste- ja toetuste andmeregistrist (STAR).

Välisriikide kogemuste analüüs

Kirjeldamaks teiste riikide parimaid praktikaid alaealiste ja noorte kohtueelsel hindamisel, õigusrikkumiste menetlemisel ning karistuste määratlemisel, viidi läbi rahvusvahelise praktikate võrdluse nelja riigi näitel: Läti, Soome, Holland ja Norra.

Teaduskirjandusele tuginedes oli varasemalt teada, et **Lätis** puudub süstemaatiline ennetustöö noorte õigusrikkumise vähendamiseks, kuid olid teada mõned näited ennetuskampaaniatest, näiteks PROVIDUS-e 2013. aastal algatatud projekt *"Reducing youth at risk numbers: modelling early childhood intervention approaches"*[188]. Ekspertide hinnangul on süsteem seni pigem olnud kaldu karistuste, mitte ennetustöö või taasühiskonnastamise programmide suunas[189]. Samas on eksperdid kritiseerinud Läti ülemääraselt ranget noorte karistussüsteemi ning soovitanud pigem suurendada ennetustöö ja muude sotsiaalsete meetmete kasutuselevõttu[190]. Läti näide võiks demonstreerida, mil moel karistustele keskendunud süsteem toimib, kui ebatõhus on see laste käitumise muutmisel ning õigusrikkumiste ja retsidiivsuse vähendamisel. Läti ratifitseeris ÜRO Lapse õiguste konventsiooni 1992 (14. aprill); ÜRO Piinamisvastase konventsiooni (CAT) ja Euroopa piinamisvastase konventsiooniga (CPT) 10. veebruaril 1998; Euroopa inimõiguste konventsiooni 27. juunil 1997; ja Euroopa sotsiaalharta 26. märtsil 2013.

Soome ja Norra laste ja noorte õigussüsteemid on sarnased. Mõlemal juhul on vastutus jagatud lastekaitse ja kriminaalsüsteemi vahel[191]. Üldjoontes peetakse Põhjamaade (sh Soome ja Norra) kriminaalsüsteemi „pehmemaks", levinud on erinevad sotsiaalsed programmid ning ennetustöö, kuid nende riikide vahel leidub ka erinevusi. Parimate praktikate kirjeldamiseks kaasati nii Soome kui ka Norra. Norraga, kes oma süsteemi muutis 2014. aastal, tehti aktiivset koostööd ka Eesti reformi ettevalmistamisel. Uuringu raames kontakteeruti nelja erineva Norra karistusõiguse ja

---

[188] Sīle, S. ja Kronberga, I. (2013). *Reducing youth at risk numbers: modelling early childhood intervention approaches.* Providus. http://www.providus.lv/public/27876.html.

[189] Kronberga, I. (i.a.). *Keeping youth away from crime: Searching for the best European practices. National report: Latvia.* International Juvenile Justice Observatory, Providus. https://www.oijj.org/sites/default/files/archivospaginas/latvia.pdf.

[190] Kronberga, I. ja Zermatten, J. (2012). *Child-fiendly justice in Latvia: Focusing on crime prevention*. Providus. http://providus.lv/upload_file/Projekti/Kriminalitesibas/Child-friendly%20Justice%20in%20Latvia.pdf.

[191] Lappi-Seppälä, T. (2018). Youth justice and youth sanctions in four Nordic states. – B. Goldson (toim). *Juvenile Justice in Europe: Past, Present and Future*. Routledge.

noorte õigusrikkujate valdkonnaga tegeleva teadlasega,[192] kuid nad kõik keeldusid ekspertintervjuu andmisest. Samuti ei leidnud intervjuu andmiseks võimalust Norra justiitsministeerium, Norra konfliktivahendusteenistus ja kriminaalhooldusamet. Küll andsid nad viiteid asjakohasele teaduskirjandusele ja Norra süsteemi puudutavatele analüüsidele. Norrat käsitlevas alaosas tugineti seega ennekõike Norrat puudutavale kirjalikule materjalile. Analüüs on seetõttu koostatud dokumendi- ja teaduskirjanduse analüüsi põhjal. Lisaks töötati läbi asjakohased seadused ning kasutati erinevate valdkondade juhismaterjale. Soome puhul analüüsiti asjakohaseid seaduseid, (teadus)artikleid ning viidi läbi grupiintervjuu Soome ekspertidega.

Holland on huvitav näide seetõttu, et noortena käsitletakse kuni 23-aastaseid[193]. Hollandit peetakse ka Euroopa üheks parima praktika näiteks noorte õigusrikkumiste ennetamisel ja taasühiskonnastamisel[194]. Levinud on indiviidipõhised sekkumismeetmed, see tähendab, et sekkumisi ja karistusi rakendatakse vajaduspõhiselt.

Selleks, et analüüsitud kirjalik materjal oleks ajakohane ning uuringu meeskonna tõlgendused vastaksid tegelikkusele, viidi läbi grupi- või individuaalintervjuud Läti, Soome ja Hollandi ekspertidega, et valideerida ja täiendada dokumendianalüüsi tulemusi. Hollandist intervjueeriti eksperti Hollandi Kinnipidamisasutuste Ameti poliitikaosakonnast (*Policy department of Dutch Custodial Institutions Agency*), Lätist intervjueeriti eksperte riiklikust kriminaalhooldusest (*State Probation Service of the Republic of Latvia*) ja Läti Justiitsministeeriumist ning Soomest intervjueeritud eksperdid töötavad Soome kriminaalkaristuse keskasutuses (*Central Administration of Criminal Sanctions Agency in Finland*) ja Soome Justiitsministeeriumis. Norra alaealiste erikohtlemise süsteemi analüüs põhineb 2019. aastal Norra kuningriigi tellitud alaealiste erikohtlemise süsteemi analüüsil.[195]

Fookusgrupiintervjuud ekspertidega

Dokumendianalüüsi täienduseks ning praktilise kogemuse ja hinnangu saamiseks viidi läbi fookusgrupi- ja individuaalintervjuud erinevate noorte õigusrikkujatega kokkupuutuvate ekspertide-praktikutega. Toimus **viis fookusgrupiintervjuud** erinevate menetluse osapooltega; igas fookusgrupis käsitlesime kohati sarnaseid teemasid, kuid fookusgruppide kavandid ja teemapüstitused erinesid vastavalt osalejatele. Viie erineva fookusgrupi korraldamise eesmärk oli vaadelda alaealise või noore õigusrikkuja liikumist süsteemis tervikuna esmakokkupuutest (politsei, prokuratuur) kuni kinniste lasteasutuste (KLAT) ja vanglateni. Samas loogilises järjestuses toimusid fookusgrupid ka ajaliselt, alustades esmakokkupuutest ehk politsei

[192] Keeldusid Therese Andrews, Morten Holmboe, May-Len Skilbrei ja Stian Lid.

[193] Schiraldi, V. (2018). Raising Age to 23: It Works for the Dutch. *The Crime Report*. https://thecrimereport.org/2018/03/27/raising-juvenile-age-to-23-produces-promising-results-for-dutch-us-researchers/.

[194] Euwema, M. ja Miedema, E. (i.a.). *Keeping youth away from crime: Searching for best European practices. National report: The Netherlands.* International Juvenile Justice Observatory, Providus. https://www.oijj.org/sites/default/files/archivospaginas/netherlands.pdf.

[195] Andrews, T. ja Eide, A. K. (2019). *Mellom hjelp og straff – fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen?* http://www.nordlandsforskning.no/getfile.php/1327173-1566817326/Dokumenter/Rapporter/2019/NF-rapport%202-2019.pdf.

praktikutest ja lõpetades kinniste lasteasutuste ja vanglaga. Fookusgruppides osalejate ja teemade jaotus on toodud tabelis (lisa: tabel 1).

Fookusgruppidest kogutud informatsioon võimaldas anda ülevaate erikohtlemise praktikast kogu menetluse jooksul. Lisaks aitas fookusgruppidest saadud info mõista, millised on menetlejate igapäevapraktikad ning sellest, kas need praktikad piirkonniti erinevad. Seega oli igal fookusgrupil omaette eesmärk ning neid planeeriti erinevalt: homogeensete gruppide eesmärgiks oli saada detailsem ülevaade menetluses osalevate võtmeekspertide praktikast, süvenedes valdkonna spetsiifikasse (politsei ja prokuratuur); heterogeensete gruppide puhul sooviti mõista, milline on eri valdkondades töötavate spetsialistide omavaheline suhtlus ja kuidas toimub koostöö ning infovahetus.

Fookusgruppide koosseisust lähtuvalt erinesid natuke ka fookusgrupi põhiteemad. Esimese nelja fookusgrupi põhifookuses oli reformist tingitud muutuste ja hetkeolukorra hindamine, viies fookusgrupp keskendus eelkõige muutustele menetluse viimases osas ehk mis on muutunud selles, mil noor jõuab mõjutus (KLAT)- või karistuskohta (vangla). Kuna viimasesse fookusgruppi ei õnnestunud leida ühtegi kriminaalhooldusametnikku, sai käitumiskontroll kui karistusviis selgitust individuaalintervjuudest. Kõigis fookusgruppides uuriti nii olemasolevaid praktikaid kui ka seda, millised olid osalejate ettepanekud süsteemi parendamiseks.

Lisa: tabel 1. Fookusgruppide teemad ja osalejad

Fookusgrupi number ja teema	FG kuupäev	Osaleja asutus, amet
FG 1 Politsei	21.12.2020	Lõuna Prefektuur, piirkonnavanem
FG 1 Politsei	21.12.2020	Ida Prefektuur, vanemkorrakaitseametnik
FG 1 Politsei	21.12.2020	Põhja Prefektuur, vanemkorrakaitseametnik
FG 1 Politsei	21.12.2020	Põhja Prefektuur, piirkonnavanem
FG 1 Politsei	21.12.2020	Lõuna Prefektuur, vanemkorrakaitseametnik
FG 2 Prokuratuur	04.01.2021	Viru Ringkonnaprokuratuur, abiprokurör
FG 2 Prokuratuur	04.01.2021	Põhja Ringkonnaprokuratuur, abiprokurör
FG 2 Prokuratuur	04.01.2021	Lõuna Ringkonnaprokuratuur, abiprokurör
FG 2 Prokuratuur	04.01.2021	Lääne Ringkonnaprokuratuur, konsultant
FG 3 kohtueelse menetluse teemal politsei, lastekaitse, kriminaalhoolduse ja prokuratuuri esindajatega	05.01.2021	Sotsiaalkindlustusamet, kinniste lasteasutuste teenuse juht
FG 3 kohtueelne menetlus	05.01.2021	Võru Vallavalitsus, lastekaitsespetsialist
FG 3 kohtueelne menetlus	05.01.2021	Saaremaa Vallavalitsus, lastekaitseteenistuse juhataja
FG 3 kohtueelne menetlus	05.01.2021	Viru Vangla, vanemkriminaalhooldusametnik

Fookusgrupi number ja teema	FG kuupäev	Osaleja asutus, amet
FG 3 kohtueelne menetlus	05.01.2021	Viru Ringkonnaprokuratuur, abiprokurör
FG 4 kohtumenetluse teemal prokuratuuri, advokaatide ja kohtunike esindajatega	06.01.2021	Harju Maakohus, kohtunik
FG 4 kohtumenetlus	06.01.2021	Advokaadibüroo, vandeadvokaat
FG 4 kohtumenetlus	06.01.2021	Lõuna Ringkonnaprokuratuur, ringkonnaprokurör
FG 4 kohtumenetlus	06.01.2021	Põhja Ringkonnaprokuratuur, abiprokurör
FG 5 vanglatöötajate, kriminaalhoolduse ja kinniste lasteasutuste esindajatega	07.01.2021	Maarjamaa Hariduskolleegium Emajõe Õppekeskuse teenuste koordinaator, sotsiaaltöötaja
FG 5	07.01.2021	Hiiumaa Sotsiaalkeskuse Noortekodu, sotsiaaltöö koordinaator
FG 5	07.01.2021	Viru Vangla, inspektor-kontaktisik
FG 5	07.01.2021	Viru Vangla, inspektor-kontaktisik
FG 5	07.01.2021	Viru Vangla, inspektor-kontaktisik

Fookusgrupiintervjuud viidi läbi Microsoft Teams'i platvormil ning iga fookusgrupi kestuseks oli plaaneritud kaks tundi. Fookusgruppidest saadud sisend oli aluseks ka individuaalintervjuude kavandite koostamisel ning andis olulise sisendi analüüsi ja järelduste tegemiseks.

Konsultatsioonid Eesti poliitikakujundajatega

Lisaks fookusgruppidele toimus arutelu **noorte õigusrikkujate hindamise** teemal erinevate alaealiste ja noorte hindamisvahenditega kokku puutunud spetsialistide ja poliitikakujundajatega. Arutelu eesmärk oli selgitada, milline on hetkeseis Eestis alaealistele ja noorte õigusrikkujate hindamisinstrumentide osas (mis hindamisinstrumendid on olemas ja praktikas kasutusel, mis on puudu, mis on olemasolevate instrumentide juures hästi või halvasti, kes neid kasutavad jne.). Konsulteeritud spetsialistid on toodud tabelis (lisa: tabel 2).

Lisa: tabel 2. Aruteluseminari osalejad

Osaleja asutus	Osaleja amet
Sotsiaalkindlustusamet, ohvriabi osakond	ennetustalituse juhataja, varasemalt ka KLAT teenuse juht
Sotsiaalministeerium, laste heaolu osakond	nõunik
Sotsiaalkindlustusamet, lastekaitse osakond	nõustamisteenuse juht
Justiitsministeerium, kriminaalpoliitika osakond	nõunik
Justiitsministeerium, kriminaalpoliitika osakond	nõunik

Individuaalintervjuud ekspertidega

Individuaalintervjuude eesmärgiks oli täiendada ja avardada fookusgruppides esile tõusnud teemasid. Individuaalintervjuudesse kutsuti nelja laiema sihtrühma ekspert-esindajaid: 1) lastekaitsetöötajad, 2) menetlejad (uurijad, prokurörid, kohtunikud), 3) kriminaalhooldajad ja 4) teenusepakkujad. Eksperdid ja praktikud, kellega uuringu raames individuaalintervjuu läbi viidi, on toodud tabelis (lisa: tabel 3).

Lisa: tabel 3. Individuaalintervjuudes osalenud eksperdid ja praktikud

Osaleja asutus	Osaleja kvalifikatsioon/amet
Võru Linnavalitsus	lastekaitsespetsialist
Hiiumaa Sotsiaalkeskuse Noortekodu	sotsiaaltöö koordinaator
Sotsiaalkindlustusamet, ohvriabi osakond	ennetustalituse juhataja
Sotsiaalkindlustusamet, lastekaitse osakond	konsultant
Tartu Linnavalitsus	lastekaitseteenistuse peaspetsialist
Tallina Linnavalitsus	lastekaitse spetsialist
Tallina Linnavalitsus	lastekaitse vanemspetsialist
Tartu Linnavalitsus	lastekaitse spetsialist
Tartu Linnavalitsus	lastekaitse spetsialist
Häirekeskus, varem Lõuna Prefektuur	vanemstaabiamentik
Lõuna Prefektuur	vanemuurija
Viru Ringkonnaprokuratuur	abiprokurör
Politsei- ja Piirivalveamet	analüütik
Politsei- ja Piirivalveamet	vanemorrakaitseametnik

Põhja Ringkonnaprokuratuur	konsultant
Tartu Kohtumaja	kohtunik
Pärnu Politsei	piirkonnavanem
Pärnu Linnavalitsus	juhtumikorraldaja
SKA Ohvriabi	vabatahtlik konfliktivahendaja
Maarjamaa Hariduskolleegium	sotsiaalpedagoog
MTÜ Pärnu Vabaajakeskus	juhataja
Sotsiaalkindlustusamet	konfliktivahenduse teenuse juht
Viru Vangla III üksus	vanemkriminaalhooldusametnik
Viru Vangla III üksus	vanemkriminaalhooldusametnik
Viru Vangla III üksus	vanemkriminaalhooldusametnik
Viru Vangla III üksus	vanemkriminaalhooldusametnik
Viru Vangla III üksus	kriminaalhooldusametnik
Viru Vangla III üksus	kriminaalhooldusametnik
Viru Vangla III üksus	kriminaalhooldusametnik
Viru Vangla III üksus	kriminaalhooldusametnik

Kvantitatiivne analüüs registriandmete põhjal

Täiendamaks kvalitatiivanalüüsi ning selleks, et uurida, kuidas on praktikas hindamine toimunud ja milliseid otsuseid ning mil määral on erinevate sihtrühmade puhul tehtud, viidi läbi registriandmete kvantitatiivanalüüs perioodil 01.01.2016–31.12. 2020 registreeritud alaealiste ja noorte õigusrikkujate valimil. Analüüsil kasutati muuhulgas prokuratuuri koostatud määruste ja kohtulahendite ning kriminaalhooldajate koostatud kohtueelse ettekande tekste. Prokuratuuri määrustes ja kohtueelsetes ettekannetes sisalduvate andmete kogumisel alustati reaalsete andmetega, mille alusel loodi analüüsikategooriad (muutujad) ja iga järgneva tdokumendi läbivaatamisega täiendati olemasolevaid kategooriaid ning vajadusel lisati uued kategooriad. Sarnast lähenemisviisi on kasutatud ka varem teostatud sarnases alaealiste karistuste tulemuslikkuse uuringus (Markina ja Märtson, 2008)196.

Isikustatud registriandmete kasutamiseks taotleti kooskõlastused Tartu Ülikooli eetikakomiteelt ning Andmekaitse Inspektsioonilt. Selleks, et anda mitmekesisem ja ka noore õigusrikkuja

[196] Markina, A. ja Märtson, M. (2008). *Alaealiste karistuste tulemuslikkus*. Tartu Ülikool. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/alaealiste_karistuste_tulemuslikkus._tartu_ulikooli_oigusinstituut._2008.pdf.

taustanäitajaid arvesse võttev hinnang, kaasati analüüsidesse andmeid erinevatest andmebaasidest:

- E-toimik (KIS, PRIS andmed)
- Vangiregister,
- Politsei infosüsteem (POLIS),
- Sotsiaalteenuste- ja toetuste andmeregist (STAR).

Valim

Analüüsid tehti nii üldkogumitel kui üksikutel valimitel, mis olid võetud üldkogumist ning andmed olid erinevate andmebaaside vahel seotud.

Üldkogumi analüüs perioodil 01.01.2016–31.12.2020 põhines 2020. aastal POLIS-es registreeritud väär- ja kuritegudel ja toimus isikustamata andmetabelil. Sihtgrupp jagati kolme huvipakkuvasse vanusegruppi: 1) alla 14-aastased, 2) 14–17-aastased ja 3) 18–20-aastased väär- või kuriteo toime pannud isikud, sh need, kelle suhtes on alustatud süüteomenetlus.

Täpsemalt analüüsiti järgmiseid gruppe:

> Grupp 1: Alaealised, kelle puhul lõpetati menetlus kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) § 201 alusel. Valimi suurus on 300 isikut, kes valiti juhuvalimi põhimõttel, arvestades üldkogumi proportsionaalset jaotust piirkonniti. Referentsperiood on 2018–2020.

Dokumendianalüüsi tulemusena märgiti üles andmed järgmiste tunnuste kohta: kahtlustatava sugu ja vanus, kuriteo kvalifikatsioon (KarS §, lg, p), prokuratuur ja osakond, määratud kohustuste arv ja liik, menetluskulude suurus ja kelle tasuda need jäeti (riigi, lapse või vanemate kanda), kohustuste täitmise tähtaeg, põhistatud lahendi korral menetlusliigi valiku põhjendus.

> Grupp 2: Alaealised, kelle puhul lõpetati menetlus KrMS § 202 alusel. Referentsperiood on 2018–2020.

Dokumendianalüüsi tulemusena märgiti üles andmed järgmiste tunnuste kohta: kahtlustatava sugu ja vanus, kuriteo kvalifikatsioon (KarS §, lg, p), prokuratuur ja osakond, määratud kohustuste arv ja liik, menetluskulude suurus ja kelle tasuda need jäeti (riigi, lapse või vanemate kanda), kohustuste täitmise tähtaeg, põhistatud lahendi korral menetlusliigi valiku põhjendus.

> Grupp 3: Alaealised, kelle puhul lõpetati kriminaalmenetlus KrMS § 203-1 alusel. Referentsperiood on 2016–2020.

Dokumendianalüüsi tulemusena märgiti üles andmed järgmiste tunnuste kohta: kahtlustatava sugu ja vanus, kuriteo kvalifikatsioon (KarS §, lg, p), prokuratuur ja osakond, , määratud kohustuste arv ja liik, menetluskulude suurus ja kelle tasuda need jäeti (riigi, lapse või vanemate kanda), kohustuste täitmise tähtaeg, põhistatud lahendi korral menetlusliigi valiku põhjendus.

> Grupp 4: Alaealised, kelle kriminaalasi saadeti kohtusse. JuMi koostatud valimi suurus on 300 isikut, kes valiti juhuvalimi põhimõttel, arvestades üldkogumi proportsionaalset jaotust piirkonniti. Referentsperiood on 2018–2020. Kriminaalasjade numbrid saime JuMi KISist., kohtulahendid otsisime Riigi Teataja portaalist.

Dokumendianalüüsi tulemusena märgiti kohtuotsuse kohta üles andmed järgmiste tunnuste kohta: kahtlustatava varasem kriminaalkorras karistatus (jah/ei), kõik kuriteo kvalifikatsioonid (KarSi §, lg, p), liitkaristus (jah/ei), karistus (jah/ei), alaealise mõjutusvahend (jah/ei), karistuse kohaldamine tingimisi (jah/ei), käitumiskontrolli määramine (jah/ei), käitumiskontrolli lisakohustuste arv ja liik, käitumiskontrolli tähtaeg, menetluskulude suurus ja kelle tasuda need jäeti (riigi, lapse või vanemate kanda), tsiviilhagi olemasolu ja suurus, põhistatud lahendi korral karistusliigi või alaealise mõjutusvahendi valiku põhjendus.

Grupp 5: Arestikaristuse saanud alaealised, kõikne valim. Referentsperiood on 2016–2020.

Dokumendianalüüsi tulemusena märgiti kohtuotsuse kohta üles andmed järgmiste tunnuste kohta: kahtlustatava varasem kriminaalkorras karistatus (jah/ei), kõik süüteo kvalifikatsioonid (seadus, §, lg, p), aresti asendamine ÜKT-ga (jah/ei), lisakaristuste määramine (jah/ei), joove (jah/ei).

Grupp 6: Vahistatud alaealised, kõikne valim. Referentsperiood on 2016–2020.

Dokumendianalüüsi tulemusena märgiti üles andmed järgmiste tunnuste kohta: lahendi liik (taotlemise/asendamine/pikendamine), vahistamise mitterahuldamise või rahuldamise põhjus, asendamine kinnisesse lasteasutusse paigutamisega (jah/ei).

Grupp 7: Alaealised, kelle suhtes on koostatud kohtueelne ettekanne. Referentsperioond on 2018–2020. Kokku analüüsiti 35 ettekannet.

Dokumendianalüüsi tulemusena märgiti kohtueelse ettekande kohta üles andmed järgmiste tunnuste lõikes: kohtueelse ettekande koostamiseks kasutatud allikad (arv, loetelu), riskihinnang, kaitsetegurid (loetelu), lapse sotsiaalne tugivõrgustik, taastav õiguse elemendid, lapse arvamuse kajastus kohtueelses ettekandes, pakutud kohustused (loetelu).

Grupp 8: Alaealised, kelle suhtes menetluse lõpetamine KrMS § 201, § 202 või § 203-1 alusel uuendati, kõikne valim. Referentsperiood on 2018–2020.

Dokumendianalüüsi tulemusena märgiti üles andmed järgmiste tunnuste kohta: esmase lahendi number ja kuupäev, esmase lahendi liik, kvalifikatsioon, uuendamise põhjus, uue lahendi number ja kuupäev, uue lahendi liik ja sisu.

Isikustatud andmeid analüüsiti vaid Justiitsministeeriumi ruumides kohapeal ja nende analüüsimisel järgiti reegleid vastavalt andmekaitse nõuetele.

STAR-i andmebaasidest seoti alaealiste õigusrikkujate huvipakkuva valimi kohta täiendavate andmetena juurde info lapsega tehtud töö kohta lastekaitsesüsteemis järgnevate andmete kohta:

- STAR-is registreeritud menetluse algus- ja lõppkuupäev;
- hinnang isiku abivajadusele kirje süsteemis loomise kuupäevadel;
- juhtumiplaani kliendiandmestikku kinnitamise kuupäevad;
- eesmärgi liigid ja eesmärgi määramise kuupäevad;
- määratud teenuste liigid ja teenuste perioodi kestus (alg- ja lõppkuupäevad);
- lastekaitse töötaja hinnang eesmärkide täitmise kohta;
- asendushooldusele suunamise abinõu ja teenuse periood;

- alates 2020. aasta suvest politsei- ja piirivalveameti edastatud märge lapse abivajaduse kohta.

STAR-i päringute tegemise ja uuringu meeskonnale päringutulemuste edastamise protseduurile saadi kooskõlastus Tartu Ülikooli eetikakomiteelt ja luba AKI-lt ning see toimus järgmiste sammudena:

- Justiitsministeerium edastas SKA-le andmed gruppide 1 (lõpetamine KrMS § 201 alusel), 2 (lõpetamine KrMS § 202 alusel), 3 (lõpetamine KrMS § 203-1 alusel), 4 (kohtu poolt kriminaalkorras karistatud), 5 (arestiga karistatud) ja 6 (vahistatud) kohta, avalikustamata, mis on gruppide moodustamise põhimõtted. Andmed edastati elektrooniliselt e-kirja teel krüpteeritult.xlsx-failitüübina.
- SKA lisas UID koodidele ülal kirjeldatud tunnused ning kustutas seejärel isikukoodid ning saatis andmed UID tasemel krüpteeritult elektrooniliselt e-kirja teel .xlsx-failitüübina Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskusele, kus andmete lahtikrüpteerimine toimus uurimisrühma analüütiku sertifikaatidega ID-kaardiga.

Andmete analüüs

Kvantitatiivanalüüs on jagatud kaheks (täpsemalt kirjeldatud TÜ eetikakomiteele esitatud taotluses ja AKI taotluses):

1) üldkogumi analüüs anonüümiseeritud andmetel,
2) üldstatistikat täiendav analüüs huvipakkuvatele valimitele, mille jaoks analüüsisime konkreetsete huvipakkuvate isikute kohta tehtud lahendeid. Valimipõhises analüüsis sisaldub ka kvalitatiivanalüüs nende registriandmete kohta, kus andmed on esitatud kvalitatiivselt (kirjeldused, sõnalised põhjendused jms.).

Üldkogumi andmete analüüsi põhjal kirjeldati alaealiste ja noorte õigusrikkumiste statistikat Eestis perioodil 2016–2020 protsentide, jaotuste ja keskmiste lõikes ning milliseid ja mis mahus menetlus- ja karisuspraktikaid, mõjutusvahendeid ja karistusi sihtgrupile määrati. Lisaks tehti võrdlev analüüs gruppidele aastate kaupa (2016–2017 juhtumid *vs* 2018–2020 juhtumid), et hinnata 2018. aastal jõustunud reformi mõju.

Analüüsi tulemusel antakse ülevaade:

- milliseid süütegusid panevad praktikas toime süüvõimetus eas lapsed, 14–17-aastased ja 18-20-aastased noored (kirjeldav statistika),
- milliseid meetodeid ja sekkumisi praktikas kasutati süüvõimetus eas laste, 14–17-aastaste ja 18-20-aastaste noorte poolt toime pandud rikkumistele reageerides (kirjeldav statistika) ning kuidas erinesid süüvõimetus eas laste puhul kasutatavad meetodid 14–17-aastaste ja 18-20-aastaste noorte puhul kasutatavatest (võrdlev analüüs),
- milliseid reageerimisviise kasutatakse väärteo toime pannud alaealiste suhtes ja kuidas täidetakse väärteomenetluses pandud kohustusi (kirjeldav statistika),
- kuidas on muutunud väärteo toime pannud alaealistele trahvide määramine (2016–2017 vs 2018–2019 võrdlev analüüs),

- millal uuendatakse praktikas menetlust väärteo toime pannud alaealise suhtes (kirjeldav analüüs),
- millistel juhtudel lõpetatakse kriminaalmenetlus alaealise toimepanija suhtes (kirjeldav analüüs),
- kuidas täidetakse alaealisele toimepanijale seoses kriminaalmenetluse lõpetamisega pandud kohustusi (kirjeldav analüüs),
- millal uuendatakse praktikas menetlust kuriteo toime pannud alaealise suhtes (kirjeldav analüüs),
- millistel juhtudel on alaealiste suhtes taotletud vahistamist või selle asendamist (kirjeldav analüüs, võrdlev statistika 2016–2017 vs 2018–2019),
- kui kaua viibivad vahi all alaealised, kelle suhtes on vahistamist kohaldatud või vahistus asendatud EJ-ga või KLAT-i paigutamisega (kirjeldav statistika),
- millistel juhtudel ja kui pikaks ajaks on alaealistele toimepanijatele kohaldatud aresti või selle asendamist (kirjeldav analüüs ja statistika),
- millised sekkumised eelnevad praktikas aresti kohaldamisele (kirjeldav analüüs),
- milliseid taastava õiguse praktikaid kasutatakse alaealiste poolt toime pandud süütegude menetluses (kirjeldav analüüs),
- milliseid mõjutusvahendeid kohaldab kohus süüteo toime pannud süüvõimetus eas, 14–17-aastase või 18–20-aastase noore suhtes (gruppide vaheline võrdlev analüüs),
- milline on tsiviilhagide ja menetluskuludega seonduv praktika alaealise toimepanija kriminaalasjades (kirjeldav analüüs),
- milline on lastekaitse tuvastatud abivajadus ja kohaldatud meetmed alaealiste õigusrikkujate seas (kirjeldav analüüs ja statistika).

LISA 2. Riskihindamise instrumendid ning riski-vajaduse-vastavuse (RNR) mudeli laiendatud komponendid

Lisa: tabel 4. Ülevaade Euroopas kasutatavatest riskihindamise instrumentidest

Instrument	Hinnatava riski tüüp
LSI-R/LS/CMI	Üldine õigusrikkumine
YLS/CMI	Noore üldine õigusrikkumine
VRAG	Üldine vägivald
COVR	Üldine vägivald
SORAG	Seksuaalvägivald
STATIC-99/STATIC-2002	Seksuaalvägivald – staatiline
STABLE	Seksuaalvägivald – dünaamiline
ACUTE	Seksuaalvägivald – akuutne

Allikas: de Vries Robbé, M. ja de Vogel, V. (2018). A European perspective on risk assessment tools. – *Forensic psychiatry and psychology in Europe,* lk. 249-266. Springer.

Lisa: tabel 5. Ülevaade neljanda põlvkonna riskihindamise instrumentidest

Instrument	Hinnatava riski tüüp
HCR-20/HCR-20^{V3}	Üldine vägivald
VRS	Üldine vägivald
FAM/FAM^{V3}	Naiste vägivald
SAPROF	Kaitsetegurid vägivalla korral
DASA	Situatsioonipõhine vägivald
START	Lühiajaline vägivald
SVR-20	Seksuaalvägivald
RSVP	Seksuaalvägivald
VRS-SO	Seksuaalvägivald
SARA	Lähisuhtevägivald

Instrument	Hinnatava riski tüüp
B-SAFER	Lähisuhtevägivald
PATRIARCH	Au teotamisega seotud vägivald
MLG	Grupivägivald
VERA	Äärmusvägivald
SAM	Ahistav jälitamine
SRP	Ahistav jälitamine
CARE	Lapse väärkohtlemine
SAMI	Suitsiidirisk
S-RAMM	Suitsiidirisk
SAVRY	Noorte vägivald
SAPROF-YV	Kaitsetegurid noorte vägivalla korral
START:AV	Lühiajaline noorte vägivald
J-SOAP-II	Noorte seksuaalvägivald
EARL-20B/21G	Poiste/tüdrukute lapseea vägivald

Allikas: de Vries Robbé, M. ja de Vogel, V. (2018). A European perspective on risk assessment tools. – *Forensic psychiatry and psychology in Europe,* lk 249-266. Springer.

Lisa: tabel 6. RNR laiendatud mudeli komponendid

Põhimõte	Kirjeldus
Üldised põhimõtted	
1. Austus isiku vastu	Eetiliselt, õiguslikult, lihtsalt, moraalselt, humaanselt ja inimväärselt osutatavad teenused.
2. Teooria	Kasutage üldist isiksust ja kognitiivset sotsiaalteooriat, sealhulgas kriminaalset käitumist seletavat teooriat (kriminaalse käitumise psühholoogiat). Käitumine peegeldab geneetilisi eelsoodumusi kombinatsioonis isiklike teguritega, interpersonaalsete ja keskkonnapõhiste teguritega olenevalt sellest, millised kriminaalsed või seaduskuuleka käitumise alternatiivid on kättesaadavad ja toetatud.
3. Inimlik teenus	Võtta kasutusele inimlike teenuse osutamine, selle asemel, et tugineda karistuse tõsidusele.
4. Kuritegevuse ennetamine	RNR-põhise inimliku teenuse teoreetilist ja empiirilist alust tuleks laialdaselt levitada kuritegevuse ennetamise tõhustamiseks kogu õiguskaitsesüsteemis ja mujal (nt üldised vaimse tervise teenused).
RNR	

5. Risk	Sobitada teenuse tase kurjategija uue õigusrikkumise toimepanemise riskiga. Töötada mõõdukate ja suurema riskiga juhtumitega (riski põhimõte). Hoida madala riskiga juhtumid intensiivsetest korrektsiooniteenustest eemal, vältides seeläbi olemasolevate tugevuste häirimist ja/või suuremat seotust kõrgema riskiga kurjategijatega.
6. Vajadus	Hinnata kriminogeenseid vajadusi ja suunage sekkumised neile. Kriminogeensed vajadused (dünaamilised riskitegurid) on inimeste ja/või nende olukorra tunnused, mis annavad märku olukorradest, mis soosivad kriminaalsete alternatiivide valimist võrreldes mittekriminaalse tegevusega. Kaheksa keskse riski/vajaduse tegurit on antisotsiaalsed kaaslased, antisotsiaalsed tunnetused, antisotsiaalne isiksusemuster, antisotsiaalse käitumise ajalugu (staatiline riskitegur), ainete kuritarvitamine ja asjaolud perekonna, kooli ja vaba aja veetmise valdkonnas.
7. Reageerimisvõime	Maksimeerida õigusrikkuja vastutust õppida rehabilitatiivsest sekkumisest, pakkudes kognitiivset käitumuslikku teraapiat ja kohandades sekkumist vastavalt õigusrikkuja õpistiilile, motivatsioonile, võimetele ja tugevustele.
a. Üldine	Kasutada kognitiivseid sotsiaalseid õppemeetodeid käitumise mõjutamiseks.
b. Spetsiifiline	Muuta strateegiaid vastavalt individuaaljuhtumite tugevustele, motivatsioonile, valmisolekule muutusteks, isikupärale, vaimsele staatusele, õppimisvõimele, õpistiilile, asjaoludele ja demograafiale.
Struktureeritud hindamine	
8. RNR-i hindamine	Kasutada struktureeritud ja valideeritud vahendeid riski, vajaduse ja vastutustundlikkuse hindamiseks.
9. Tugevused	Hinnata personaalseid tugevaid külgi ja integreerige need sekkumistesse.
10. Ulatus	Hinnata konkreetseid riske, vajadusi, vastutustegureid ja mittekriminogeenseid vajadusi, mis võivad takistada pro-sotsiaalseid muutusi, kuid keskenduvad jätkuvalt RNR-teguritele.
11. Professionaalne otsus	Kalduda kindlaksmääratud põhjustel RNR-põhimõtetest kõrvale.
Programmi elluviimine	
12. Annus	Kaasata suurema riskiga juhtumeid ja minimeerida RNR-iga seotud programmidest väljalangemist.
Töötajate tavad	
13. Suhtlusoskused	Suhtluskused hõlmavad soojust, austust ja koostööd.
14. Struktureerimisoskused	Struktureerimisoskused hõlmavad modelleerimist, tugevdamist, oskuste omandamist, kognitiivset ümberstruktureerimist ja muid valideeritud struktureerimisstrateegiaid.
Organisatsioonilised	
15. Kogukonnapõhine	RNR-iga seotud teenused on kogukonnas osutamisel tõhusamad, kuigi RNR-i järgivate hoolekandeteenuste institutsionaalne teenindamine võib samuti vähendada retsidiivsust.

16. Teenuse järjepidevus	Osutada teenuseid ja jälgida pidevalt edusamme.
17. Agentsuse juhtimine	Juhid valivad ja koolitavad töötajaid vastavalt nende suhtlus- ja struktureerimisoskustele, tagavad kliinilise supervisiooni vastavalt RNR-ile, tagavad organisatsiooniliste mehhanismide olemasolu hindamiste ja programmide monitoorimiseks, evalveerimiseks ja terviklikkuse säilitamiseks..
18. Sidemed kogukonnaga	Organistsioon, mis programmi läbi viib, säilitab positiivsed suhted teiste organisatsioonidega.

Allikas: Andrews, D. A., Bonta, J. jaWormith, J. S. (2011). The risk-need-responsivity (RNR) model: Does adding the good lives model contribute to effective crime prevention?. *Criminal Justice and Behavior*, *38*(7), 735-755.