

## Projekti „Alaealiste erikohtlemise süsteemi loomine“ lühikirjeldus

### Projekti eesmärk ja tulemused

Projekti eesmärk on toetada käimasolevat alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise reformi, aidates praktikasse tuua uusi lähenemisi, jätkusuutlikke lahendusi, mõjusaid sekkumisi, efektiivseid koostöövorme ja –mudeleid, ning ajakohastades valdkonnas töötavate spetsialistide teadmisi ja oskusi.

Projekti tegevuste tulemusena:

- Tõuseb noorte vastutustunne ning arusaam õigusrikkumise tagajärgedest, mille tulemusel väheneb korduvõigusrikkumiste toimepanek noorte seas;
- Alaealiste ja noorte kannatanute ja õigusrikkujatega töötavad erikoolituse saanud spetsialistid, sh kinnistes lasteasutustes;
- Kriminaaljustiitsüsteemi praktikute käsutuses on riskide ja vajaduste hindamise tööriistad, mille abil hinnata õigusrikkujate vajadusi ja määrata neile sellest lähtuvaid sekkumisi;
- Välja on töötatud Eesti konteksti sobivad asutuste vahelise koostöö vormid ja mudelid;
- Välja on töötatud ja kättesaadavaks tehtud trahvidele ja kinnisesse asutusse suunamisele alternatiivsed sekkumised;
- Vabatahtlike lepitajate kaasamine suurendab kogukonna mõju ja osalust erinevate kogukonnas üles tulevate sotsiaalsete probleemide lahendamisel.

**Projekti elluviimise periood:** 28.10.2019 – 30.04.2024

**Eelarve:** 4 704 982 eurot, sh 705 747 eurot riiklik kaasfinantseering

### Tulemusindikaatorid

Nimetus	Algtase (2017)	Sihttase (2022)
Aastas lepitusse suunatud ja lepitatud alaealiste õigusrikkumise juhtumid	23	100
Alaealiste õigusrikkumiste tase (ise raporteeritud)	18% (2014)	16%
Alaealiste süüdimõistetud õigusrikkujate osakaal, kellele kohaldatakse karistuse alternatiive	16%	30%

### Väljundindikaatorid

Nimetus	Algtase (2017)	Sihttase (2022)
<b>Tegevus 1. Õigussüsteemi spetsialistide arendamine</b>		
Alaealiste õigusrikkujatega töötavate spetsialistide koolitusprogramm loodud	Puudub	Olemas
Alaealiste õigusrikkujatega töötavate spetsialistide hulk, kes on temaatilise koolitusprogrammi läbinud	0	150
<b>Tegevus 2. Riskihindamine ja asutuste vahelise koostöö toetamine</b>		
Hindamise ja asutuste vahelise koostöö tööriistade hulk, mida on piloteeritud ja rakendatud	0	3
<b>Tegevus 3. Sekkumiste arendamine noortele õigusrikkujatele</b>		
Noortele suunatud sekkumiste arv, mis on välja töötatud trahvide ja kinnisesse asutusse suunamise asendamiseks	0	4
<b>Tegevus 4. Noortele suunatud residentaalsete teenuste arendamine</b>		
Kinniste lasteasutuste arv, keda on toetatud uute töömeetodite ja teenuste arendamisel käitumisraskustega ja ohvriks langenud noortele	0	3

## 1. Õigussüsteemi spetsialistide arendamine

Paradigmamuutus noorte õigusrikkujate kohtlemisel on muutnud õigussüsteemi spetsialistide koolitamise tähtsamaks kui kunagi varem. Ootused õigussüsteemi spetsialistide hoiakutele, teadmistele ja oskustele noorte erikohtlemise osas on viimastel aastatel oluliselt muutunud. Tänapäeva menetleja ei pea olema ainult hea õigusvaldkonna ekspert, vaid temalt eeldatakse lisaks õiguslastele teadmistele ka oskust tunda laiemat konteksti, hinnata riske ja tuvastada abivajadus, vahetada infot, osaleda võrgustikutöös, tunda noore inimese arengulisi eripärasid ja psühholoogiat. Rahvusvahelised suunised ja EL-i alaealiste õigusrikkujate direktiiv annavad selged juhised, et noortega õigussüsteemis töötavad spetsialistid peavad olema selleks tööks saanud erikoolituse.

Õigussüsteemis alaealistele ja noortele spetsialiseerumine ei ole Eestis täielikult tagatud. Seadusega on alates 2010 kohustatud erikoolitust omama lapskannatanute ja –tunnistajate ülekuulajad, alates 2018 on kohtunikud kohustatud spetsialiseeruma ja noorteüksus Viru vanglas loodi aastal 2008. Praktikas on õigusvaldkonna spetsialistide täiendkoolitamine jäetud iga ametkonna ülesandeks ning täna puudub valdkonnaüleline visioon selle osas, millised on baasoskused ja –teadmised, mis igal alaealise õigusrikkujaga kokku puutuval spetsialistil erialast sõltumata olema peaks ja kuidas need spetsialistidele tagatud peaks olema. Teiste riikide praktika pinnalt võib öelda, et alaealiste ja noorte õigusrikkujatega töötavad spetsialistid peavad olema teistest empaatilisemad, rahuliku suhtlemisioskusega, analüütilised ja näitama üles koostööoskust. Töö alaealistega eeldab spetsialistidelt suuremaid eriteadmisi alaealiste erikohtlemisest, uusi töömeetodeid (nt abivajaduse hindamine, vanemate kaasamine, ulatuslikum mõjutusvahendite pakkumine, teadlikkus pakutavatest teadmispõhistest mõjutusvahenditest, vabatahtlike kohustuste kaudu positiivsele käitumisele suunamine, tegevuste pikaajalisem planeerimine ja elluviimise jälgimine jms), kiiret infovahetust ja head koostööd võrgustikupartneritega. Töö alaealiste ja noorte õigusrikkujatega peab lähtuma eelkõige laste ja noorte ning nende lähikondsete vajadustest, võimalustest ja suutlikkusest, mitte niivõrd juurdunud asutusesisestest tööprotsessidest ja harjumustest. Võimalusel peaks töö alaealistega lähtuma taastava õiguse põhimõtetest, võimaldades lastel ja noortel taastada õigusrikkumisega tekitatud kahju.

Spetsialistide pädevus alaealiste ja noorte erikohtlemise teemal on piirkonniti ja asutuse ti ebaühtlane, mistõttu peab koolitusprogramm pakkuma uusi teadmisi erineva kogemuste ja teadmiste pagasiga osalejatele, et tagada õigusrikkujate võrdväärne kohtlemine sõltumata konkreetsest piirkonnast või asutusest. Lisaks sellele on oluline, et projekti jooksul kinnitataks koolitusprogramm nii asutuste täiendkoolituskavasse kui ka baasõppesse ülikoolides, tagamaks jätkusuutlik spetsialistide ettevalmistamine ja koolitamine. Senisest enam rõhku tuleb pöörata asutusesiseste koolitajate koolitamisele.

### Tegevuse elluviijad

- Justiitsministeerium projekti elluviijana, tehes koostööd politsei, prokuratuuri, vanglate, riigikohtu koolitusosakonna, advokatuuri ja kõrgkoolidega;
- Sotsiaalkindlustusamet ja prokuratuur kui projekti partnerid;
- Kolmandad osapooled, kes valitakse hanke tulemusena (nt koolitusasutused, uuringuid teostavad asutused).

### Sihtgrupid

Sihtgruppi kuuluvad eelkõige süüteomenetluse raames noortega tegelevad spetsialistid (prokurörid, kohtunikud, kriminaalhooldajad, kaitsjad, politsei, vanglatöötajad) ning kõnealuse poliitikavaldkonnaga tegelevad spetsialistid eri ministeeriumites ja nende allasutustes. Sihtgrupp võib projekti perioodil laieneda noortele sekkumisi osutavate spetsialistide võrra, kelleks on näiteks lepitajad, MDFT terapeudid, vaimse tervise teenuste pakkujad, riiklikud ja kohaliku tasandi lastekaitsetöötajad jt.

## Peamised tegevused

- Keskse koolitusprogrammi loomine
- Teemaatilised koolitustegevused
- Menetlejate tugi ja töönoustamine
- Valdkonna seire

## 2. Hindamisinstrumentide arendamine ja asutuste vahelise koostöö toetamine

Töötatakse välja tööriistad ja mudelid noorte riskide ja vajaduste hindamiseks ning noorte õigusrikkujate juhtumikorralduse rakendamiseks, võttes sealjuures arvesse teaduslikult tõestatud laste ja noorte arengulisi iseärasusi. Tegevuste planeerimisel võetakse arvesse, et enamik alaealisi ja noori ei ole oma loomult korduvrikkujad, nende käitumist on võimalik muuta õigete sekkumiste kaudu ning kujundada neid ümbritsevaid riski- ja kaitsetegureid selliselt, et vähendada märgatavalt uute rikkumiste toimepanemise tõenäosust.

Hindamisvahendite kasutamise eesmärk on tõhustada spetsialistide otsustusprotsessi alaealisele või noorele tema riskidest ja vajadustest lähtuva sekkumise või sotsiaalprogrammi valimisel. Sekkumisplaani kaugemaks eesmärgiks on vähendada konkreetse alaealise või noore riske uute õigusrikkumiste toimepanemiseks. Valideeritud riskihindamise vahendid võimaldavad suurema tõenäosusega hinnata, milline sekkumine alaealisele või noorele õigusrikkujale kõige paremini sobib, hoidumaks uutest rikkumistest. Kaasaegsed hindamisvahendid, mida sotsiaal- ja õigussüsteemis alaealiste ja noorte puhul kasutatakse, ei keskendu ainult riskifaktoritele, vaid hindavad ka vajadusi ja kaitsefaktoreid, mille puudusel riskikäitumine suurema tõenäosusega avaldub. Kui alaealisele sekkumisi valides võetakse arvesse nii riski- kui ka kaitsefaktoreid, võib loota sekkumise paremale ja pikemaajalisele tulemuslikkusele.

Oskuslikult läbiviidud hindamine võimaldab öelda, kui suure tõenäosusega riskikäitumine korduda võib, kui alaealise või noore käitumisse ei sekkuta. Maailmas on kasutusel mitmeid hindamisvahendeid, mis küllalt täpselt ennustavad, kas alaealise õigusrikkumisteks esineb kõrge või madala risk. Riskihindamine annab suunised sekkumise valimiseks, sest keskendub valdkondadele, mis konkreetse alaealise/noore puhul enim muret tekitavad. Seda eriti nende hindamisvahendite puhul, mille keskmes on dünaamilised riskifaktorid ehk nõ kriminogeensed vajadused. Lisaks sellele annab standardiseeritud hindamisvahendite kasutamine võimaluse koguda andmeid, mida analüüsid saab teha järeldusi selle osas, millised on teatud vanuserühmades enim esinevad riskid. Selle pinnalt omakorda saab planeerida tegevusi ja ressursse ennetustegevusteks, sh esmatasandi ennetuseks, valikuliseks ennetuseks kõrgendatud riskiga gruppides ning näidustatud ennetuseks neile noortele, kelle puhul on individuaalselt tuvastatud kõrge risk. Pikaajaline andmekorje riskihindamiste kohta võimaldab hinnata, kas planeeritud ja elluviidud ennetusprogrammid on andnud soovitud tulemusi ja vajadusel saab selle pinnalt uusi poliitikaotsuseid teha.

Riskihindamisest lähtuvalt valitud sekkumiste elluviimisel toetatakse senisest enam asutuste vahelisele koostööle ja selgepiirilisele juhtumikorraldusele. Juhtumikorralduse mudelite puhul on rõhuasetus eeskätt spetsiifilistel noorte sihtrühmadel nagu tõsiste käitumisprobleemidega ja vaimse tervise probleemidega noored. Eesmärgiks on projekti toel välja töötada mudelid, mis võimaldaks iga juhtumi puhul rakendada konkreetsetest riskidest lähtuvaid tegevusi ja kaasata juhtumikorraldusse asjakohane hulk eri valdkonna spetsialiste. See loob eeldused jätkusuutlikuks teenuseosutamiseks ja ressursside võimalikult vajaduspõhiseks kasutamiseks, ennetades olukordi, kus väiksema riskiga noori suunatakse nende jaoks liialt intensiivsetesse ja väga kulukatesse programmidesse.

Esmase ennetuse arendamiseks katsetatakse kogukonnapõhist ennetustöö mudelit ning töötatakse välja jätkusuutlik lahendus kogukondliku ennetuse rakendamiseks pärast projektiperioodi lõppu. Samuti tehakse ettevalmistusi, et võimaldada tööriistade ja mudelite kasutamist e-lahenduste abil, suurendades käesolevast projektist saadavat kasu.

### **Tegevuse elluviijad**

- Justiitsministeerium kui projekti elluviija koos projekti partneritega;
- Kolmandad osapooled, kes valitakse hanke tulemusena.

### **Sihtgrupid**

Riskihindamise süsteemi ja juhtumikorralduse mudeli loomise sihtgruppi kuuluvad eelkõige süüteomenetluses kohtueelse ettekande raames alaealiste ja noorte riskide ja vajaduste hindamisega tegelevad spetsialistid, samuti noorte õigusrikkujate esmast abivajadust hindavad menetlejad ning intensiivsete teenuste vajadust hindavad spetsialistid. Kuriteoennetuse mudeli osas moodustub sihtgrupp kohalike omavalitsuste noortega töötavatest spetsialistidest, seda nii kohalikust omavalitsusest ja selle allasutustest kui ka mittetulundusühingutest, haridus- ja noorteesutustest. Sõltuvalt pilootpiirkonna võimekusest kaasatakse sihtgrupina ka noorteühingud.

### **Peamised tegevused**

- Kogukonnas ennetustöö toetamine (nä Islandi mudel)
- „Ringist välja“ intensiivse juhtumikorraldusmudeli käivitamine
- Riskihindamise süsteemi loomine

## **3. Sekkumiste arendamine noortele õigusrikkujatele**

Õigussüsteemi sattunud noorte korduvkuritegevuse ennetamiseks ja vähendamiseks on oluline, et üle-eestiliselt on kättesaadavad mõjud sekkumised. Alaealiste ja noorte õigusrikkumistele on oluline õigeid meetodeid kasutades reageerida, sest mida nooremalt õigusrikkumistega alustatakse, seda suurem on tõenäosus, et täiskasvanuks saades pannakse toime raskemaid ja suuremal hulgal kuritegusid, kui õigeaegselt ei suudeta alaealise käitumist muuta. Teiste riikide kogemus näitab, et kõige paremaid pikaajaseid tulemusi annavad sekkumised, mille nurgakiviks on riskikäitumise varane märkamine ja oskuslike vahenditega sekkumine. Siinkohal on oluline meeles pidada, et puuduvad teaduslikud tõendid selle kohta, et karmimad karistused, eriti just laste ja noorte puhul, aitaksid ära hoida uusi õigusrikkumisi. Pigem töötavad riskikäitumise ja õigusrikkumiste vastu paremini programmid või tegevused, milles on kombineeritud mittekaristuslik raamistik, muutumisele keskendumine, varane märkamine ja õigeaegne sekkumine. Edukust aitab tagada see, kui rakendatavad sekkumised sobituvad üldisesse alaealisi ja noori ümbritsevasse keskkonda, seda nii õiguskaitse, hariduse, vaimse tervise kui lapse heaolu vaatenurgast. Seda vaadet aitab tagada käesoleva projekti teine tegevusliin, riskihindamise ja asutuste vahelise koostöö tugevdamine.

Uute õigusrikkumiste ennetamisele suunatud lühisekkumised peavad saama loomulikuks osaks spetsialistide igapäevatööst, mitte moodustama eraldiseisvaid programme, kuhu lapsi suunatakse. Neid võib rakendada osana kriminaal- või väärteomenetlusest või sellest sõltumata, sellega paralleelselt. Teatud juhtudel on karistuse asendamine lühisekkumisega tulemuslikum meede, millel võib uute õigusrikkumiste ärahoidmiseks olla suurem mõju. Seda võib eriti tõdeda pisirikumiste puhul, kus karistamine võib alaealist sildistada, avaldamata seejuures tegelikku mõju tema tulevikukäitumisele. Alternatiivsete sekkumiste mõte seisneb selles, et alaealise või noore käitumises luuakse muutus läbi informaalsete, interaktiivsete, kohati mänguliste tegevuste, mille kaudu õigusrikkuja mõistaks oma

tegevuse põhjuseid ja tagajärgi ning läbi mõistmise muudaks oma edaspidist käitumist. Sekkumiste disainimisel või valikul tuleb erilist tähelepanu pöörata sihtrühma võimalikele erivajadustele, nt vaimse tervise probleemid, sõltuvus, madalamad vaimsed võimed, käitumisraskused jms.

Eelnevat arvesse võttes on oluline välja töötada või Eesti oludele kohandada lühisekkumisi alaealiste õigusrikkujate käitumismustrite murdmiseks ja uute rikkumiste ennetamiseks. Lühisekkumised peaksid olema piisavalt lihtsasti rakendatavad, et spetsialistid saaksid neid noorega suheldes menetluse käigus rakendada. Sedalaadi sekkumised toimiksid alternatiivina täna kergemate rikkumiste puhul kasutusel olevatele meetmetele, nt hoiatus, trahv, arest jms. Samuti on projekti raames kavas arendada peretööle põhinevaid sekkumisi noorte puhul, kellel on tuvastatud kõrge risk tõsisemateks õigusrikkumisteks, seda ka kriminaalhooldusel olevate alaealiste ja noorte puhul. Eesti õigus- ja lastekaitsevaldkonna spetsialistide seas on muret tekitanud õpi- ja arenguraskustega laste ja noorte kasvav hulk, aga samas puuduvad täna just neile sihtrühmadele sobivad õigusrikkumisi ennetavad sekkumised. Seetõttu keskendutakse projekti raames erisihtrühmade vajadustele vastavate sekkumiste leidmisele ja rakendamisele. Sellele lisaks on plaanis arendada taastaval õigusel põhinevaid sekkumisi, sest teiste riikide praktikatele tuginedes võib öelda, et neil on pikaajaline individuaalne ja kogukondlik mõju.

Sekkumiste jõudmiseks õigete sihtrühmadeni pööratakse tähelepanu avalikkuse ja spetsialistide teadlikkuse tõstmisele teenuste olemasolust, spetsialistide koolitamisele ja vajadusel sekkumiste kohandamisele erisihtrühmade vajadustest lähtuvalt.

### **Tegevuse elluvijad**

- Justiitsministeerium kui projekti elluvijaja;
- Sotsiaalkindlustusamet kui projekti partner;
- Kolmandad osapooled, kes valitakse hanke tulemusena.

### **Sihtgrupid**

Sihtgruppi kuuluvad noortele õigusrikkujatele sekkumisi osutavad spetsialistid, sh politseis ja kriminaalhoolduses.

### **Peamised tegevused**

- Lühisekkumiste arendamine (innovaatilised meetodid politseile noortega tegelemiseks)
- Taastava õiguse põhiste sekkumiste arendamine (uued meetodid, teenused, teadlikkuse tõus)
- Erisihtrühmade sekkumiste arendamine (nt kriminaalhooldusel olevatele noortele, vanglanoortele)

## **4. Noortele suunatud residentaalsete teenuste arendamine**

Kinnistesse või poolkinnistesse asutustesse (vangla, kool psüühikahäirete ja käitumisprobleemidega lastele või laste tugikeskus) satuvad lapsed ja noored, kes erinevatel põhjustel vajavad kogukonnast eraldamist. Nad kas juba on sattunud seadusega pahuksisse ja on kriminaalmenetluse tulemusel kogukonnast eraldatud, või on neil suur risk õigusrikkumisi korda saata, mistõttu on nad asutusse suunatud lapsevanema või lastekaitse soovil. Samas näitavad uuringud, et perest, kogukonnast, sõpradest ja tavapärasest keskkonnast eraldamine võib laste ja noorte arengule halvasti mõjuda. Täiskasvanueelses eas kinnises asutuses viibimisel võivad olla palju rängemad tagajärjed edasisele arengule ja elukäigule, kuna noorel inimesel puuduvad piisavad oskused sedalaadi traumaatilise kogemusega toime tulla ning suureneb oht edasisteks õigusrikkumisteks. Selleks, et kinnisest lasteasutusest lahkuv laps või noor tuleks hilisema eluga kogukonnas toime ja suudaks hoiduda õigusrikkumistest, on oluline, et asutustel oleks piisav kompetents lapsi ja noori toetada. Residentaalse

teenuse eesmärk peaks olema lapse ja noore ettevalmistus eluks kogukonnas ja seda võimalusel koostöös kogukondlike teenusepakkujatega, kes asutusest lahkuva lapse või noorega sujuvalt tööd jätkab.

Selleks, et kinnistes asutustes osutatavad teenused oleksid tulemuslikud, soovitakse jälgida nelja peamist põhimõtet. Esiteks, teenuste sisu ja ulatus peaksid olema kooskõlas lapse riski ja vajaduste hindamise tulemustega, et pakutav vastaks tegelikele vajadustele. Teiseks, kasutusel peaks olema sellised programmid ja sekkumised, mille puhul on tõendatud nende kasulik mõju, ning lisaks sellele peaks toimuma regulaarne, andmete põhine tegevuste tulemuslikkuse analüüs. Kolmandaks, kinnises asutuses pakutav peaks olema koordineeritud kogukonnas pakutavate teenustega, et tagada iga lapse ja noore vajadusest lähtuv sekkumine. Neljandaks, kõik noortele suunatud poliitikad, programmid ja tegevused peavad peegeldama laste ja noorte arengulisi vajadusi.

Mitmed Eestis kriminaalhoolduses ja vanglas pakutavad programmid on sisuliselt aegunud ja programmi läbiviijatele ei ole tagatud meetodiline tugi. Paljudel teenustele jõudvatel lastel ja noortel on diagnoositud psüühikahäired, sh aktiivsus- ja tähelepanuhäire, või kerge/mõõdukas vaimne alaareng, mistõttu on oluline osata pakkuda just neile sobivaid tegevusi, milleks sageli napib oskusi. Oskuste puuduse taga on osaliselt suur kaadrivoolavus, mis raskete sihtrühmadega töötades ei ole ebatavaline, ning püsiva ja kvalifitseeritud personali tekitamine vajab organisatsioonipoolset oskuslikku sekkumist. Samuti on üheks organisatsiooniliseks probleemiks see, et kriminaalhoolduse ega residentaalsete teenuste puhul ei rakendata kvaliteedijuhtimist ega viida läbi tegevuste kvaliteedi, mõju ja tulemuslikkuse süsteemset hindamist, seda nii juhtumikorralduse, programmide kui ka nõustamisteenuste osas, mida laste kinnised asutused, vangla ja kriminaalhooldus pakuvad.

Projekti kaudu on eesmärgiks seatud jätkata residentaalsete teenuste arendamist selliselt, et lapsele oleks tagatud tema vajadustest ja võimekusest lähtuv tugi ja sotsiaalsete oskuste andmine nii asutuses viibides kui ka sealt lahkudes ja kogukonda sulandudes. Kinniste lasteasutuste personal peab olema saanud piisava ettevalmistuse tööks erisihtrühmadega. Lisaks vajavad nad tulemuslikuks tööks toetavat töökeskkonda, nt töö nõustamise ja supervisiooni abil, ning et neil oleks olemas toimivad tööriistad ja –meetodid, mis võimaldavad lapsi ja noori õiguskuulekusele suunata. Professionaalsete oskuste ja meetodite kõrval on projekti fookuses ka tegevused, mis aitaksid parandada üldist sotsiaalset keskkonda kinnistes lasteasutustes.

### **Tegevuse elluviijad**

- Justiitsministeerium kui projekti elluviija;
- Sotsiaalkindlustusamet kui kinnise lasteasutuse teenuse omanik ja koordineerija.

### **Sihtgrupid**

Sihtgruppi kuuluvad eelkõige spetsialistid, kes töötavad noorte vahistatute, arestialuste, kinnipeetavate ja kinnise lasteasutuse teenusele paigutatud noortega.

### **Peamised tegevused**

- Personali kompetentside tõstmine ja töö nõustamine
- Tööriistade ja –meetodite arendamine kinnistes asutustes
- Süsteemsed muutused residentaalsete teenuste pakkumisel