



JUSTIITSMINISTEERIUM

Kriminaalpoliitika lühianalüüs
Nr 2 / 2022

Taasühiskonnastamise tõhustamine

Mari-Liis Sööt
Krister Tüllinen
Stanislav Solodov
Merike Sirendi
Liisu Anger

Sisukord

Eesmärk.....	3
I Kriminaalhoolduse organisatsioon.....	3
Kriminaalhooldajate töötasu ja motivatsioon	4
Tulemusnäitajad.....	5
II Kriminaalhoolduse teenused	6
Kohtueelne hindamine.....	7
Taastav õigus ning ohvrite huvide arvestamine	7
Sotsiaalprogrammid.....	8
Võrgustikutöö (MARAC ja MAPPA)	9
Tööhõive toetamine.....	10
Tugiteenus.....	11
Digitaalne kriminaalhooldus	12
III Kriminaalhoolduse sihtrühmad.....	13
Noored õigusrikkujad.....	14
Vaimse tervise häirega kriminaalhooldusalused	15
Oportuuniteedialused.....	16
Elektroonilise järelevalve all olijad (elektrooniline vangistus).....	17
Ettepanekud.....	19

Eesmärk

1. [Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030](#) seavad eesmärgiks korduvkuritegevuse vähendamise, sh tuleks kriminaalhoolduse ja vanglatöös keskenduda taasühiskonnastamisele ning suurendada kogukondlike karistuste amplituud (p 6-6.8.). [Vabariigi valitsuse tegevusprogramm 2021-2023](#) näeb ette analüüsi ja ettepanekute tegemise taasühiskonnastamise meetmete tõhustamise kohta (p 8.33.).
2. Käesolev ülevaade sisaldab kokkuvõtet sellest, kuidas taasühiskonnastada õigusrikkujaid senisest paremini ning tugevdada kriminaalhoolduse taasühiskonnastavat rolli. Kriminaalhooldusele keskendutakse ennekõike seetõttu, et võrreldes vanglaga on siin muutused olnud tagasihoidlikumad, teisalt on kriminaalhooldusel oluline õigusrikkujaid taasühiskonnastav roll ühiskonnas. Analüüsis peatutakse põgusalt ka vanglate taasühiskonnastamist puudutavatel tulemusnäitajatel.
3. Analüüs põhineb valdkonna ekspertidega toimunud kohtumistel, kirjanduse analüüsil ning eraldi analüüsi otstarbeks läbi viidud kriminaalhooldajate küsitlusel. Küsitlus viidi läbi veebis märtsis 2022 ning sellele vastas 83 kriminaalhooldajat.
4. Kokkuvõttes peab kriminaalhooldus olema taasühiskonnastamise eestvedaja Eestis ja selle tegevus peab olema teatud määranii mõõdetav. Kriminaalhooldusel peab olema suutlikkus koos partneritega pakkuda hooldusalustele tõenduspõhiseid sotsiaalprogramme, mis vastavad sihtrühma vajadustele (sh taastav õigus, vägivald, alkosõltuvusprogrammid), olla eestvedaja võrgustikes (nt MAPPA) ning kasutada elektroonilisi töövahendeid nii töö korraldamiseks kriminaalhooldusalustega kui programmide pakkumiseks. Kriminaalhooldusel tuleb igapäevaselt tasakaalustada järelevalve ning nõustava funktsiooni rolli.

I Kriminaalhoolduse organisatsioon

5. Kriminaalhooldus kuulub Tallinna, Tartu ja Viru vangla juurde ning kriminaalhooldusosakonnad jagunevad piirkondlikeks esindusteks. Kriminaalhooldus tänasel kujul loodi Eestis 1998. aastal. Kriminaalhooldusaluste arv tõusis 2008. aastal, mil loodi lisavõimalusi vanglast tingimisi ennetähtaegseks vabanemiseks. Korraga on arvel ca 4000 kriminaalhooldusalust, 10 aastat tagasi oli see arv peaaegu kaks korda suurem.
6. Kriminaalhooldusosakondades töötab 166 kriminaalhooldusametnikku ning 24 muud töötajat (osakonna juhtaja, metodik, referent jne)¹. See teeb ühe kriminaalhooldusametniku kohta keskmiselt 24 kriminaalhooldusalust². UK uuringu järgi

¹ Andmed pärinevad vanglate teenistujate koosseisude määrustest.

² See on vähem kui UKs (39-60), samas mille kriminaalhooldussüsteem on viimastel aastatel tugevate muutuste ja tuules ning saanud ka ohtralt kriitikat vahepealse privatiseerimise ning kriminaalhooldusalustega mitte toimetulemise eest – UK kriminaalhooldus on hetkel renatsionaliseerimisel.²

ei tohiks ühe hooldaja kohta olla üle 50 kriminaalhooldusaluse, vastasel juhul langeb teenuse kvaliteet³.

7. Kriminaalhoolduse kulud on võrreldes vangistusega väiksemad. Ühe kinnipeetava ülalpidamiseks kulutatakse Eestis vahetult ca 2250€ kuus, kriminaalhooldusaluse jaoks 123 € kuus – vahe on 18-kordne⁴. Isegi kui lisada sellele summale veel näiteks tööturuteenused- ja toetused, sotsiaaltoetused, võõrutusravi, millised kulud ei kao ka kinnipeetava puhul, siis vabaduses saab (ühiskonnale vahetult mitteohtlik) kriminaalhooldusalune anda ühiskonnale ka tagasi töötades ja makse makstes, sh korvates kahju ohvrile. Kui kriminaalhooldusalune töötab kasvõi miinimumpalga eest täisajaga, siis on riigile jääv tulu peale maksude maha arvutamist ca 150 € kuus⁵. Samas tuleb teha täpsemad arvutused, millised vahetud ja kaudsed kulud kaasnevad riigile kinnipeetavate ning kriminaalhooldusalustega.
8. Ühiskonnale on üldjuhul kasulik, kui õigusrikkuja säilitab vabaduse, olles samas järelevalve all koos kohustustega (sh sotsiaalprogrammidega), mis aitavad kaasa korduvkuritegevuse vähendamisele. Kriminaalhooldusaluste retsidiivsus (uue kuriteo eest süüdi mõistmine kahe aasta möödudes peale karistuse kandmist) jääb 13% ja 27% vahele⁶. Võrreldes vanglakaristuse lõpuni kandnutega on kriminaalhooldusaluste retsidiivsus madalam⁷. 2007 a kasvas ka ennetähtaegselt vabanenute, sh kriminaalhooldusaluste retsidiivsus 1,5 korda (23%lt 34%ni⁸), kuna siis vabanes suur hulk kõrgema kuritegevusriskiga õigusrikkujaid. Kriminaalhooldusaluste retsidiivsus on madalam seetõttu, et nende rikkumised on võrreldes oma karistusaja lõpuni kandvate kinnipeetavate omadega sageli kergemad ning neil on pääs tööturule, haridusele ja sotsiaalsete sidemetele kergem.

Kriminaalhooldajate töötasu ja motivatsioon

9. Vanglateenistuse eelarvest kulub ca 7% kriminaalhooldusele (vanglateenistuse 2021 a eelarve oli ca 68 mln eurot, millest poole moodustab personalikulu). Vanglas oli taasühiskonnastavat tööd tegeva inimese töötasu 2021. aastal keskmiselt 1790€, kriminaalhoolduses 1503€.
10. Viimasel kolmel aastal on kriminaalhooldusvaldkonna kõikide ametikohtade palgakasv jäänud vahemikku 15-36%, mis on enam vanglateenistuse siseste teiste ametirühmade palgakasvust. Samas jääb kriminaalhooldajate töötasu (va osakonna juhatajad) alla keskmisele riigi- ja kohalike omavalistuste keskmisele töötasule, kuid on võrreldav

³ <https://www.russellwebster.com/how-big-should-probation-caseloads-be/>

⁴ <https://www.vangla.ee/et/uudised-ja-arvud/vangistuse-kulud> (2021)

⁵ Lk 29 (<https://digikogu.taltech.ee/et/Download/c33bd744-d96c-4068-a14d-223291c56643>)

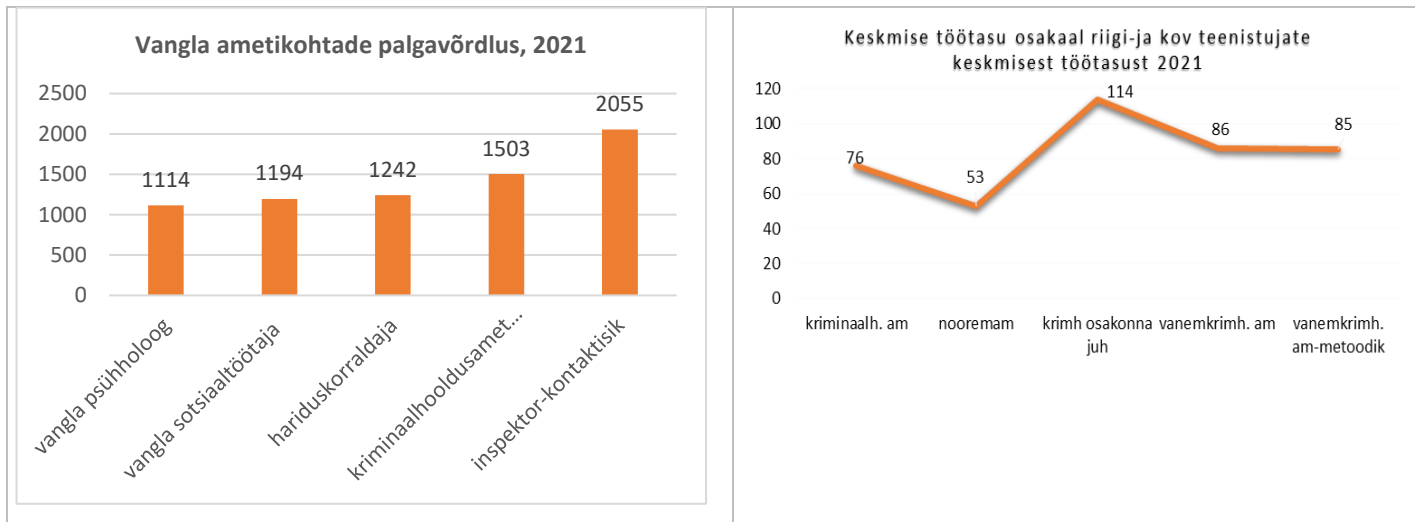
⁶ Kõige kõrgem ehk 27% on nende retsidiivsus, kes on saanud üldkasuliku töö vangistuse asemel (27%) ja tingimisi ennetähtaegselt vanglast vabaks (26%) ning kõige madalam neil, kes on saanud ÜKT kriminaalmenetluse lõpetamisel (13%) ja tingimisi vangistuse käitumiskontrollita (13%).

⁷ 2007 a kasvas ennetähtaegselt vabanenute retsidiivsus 1,5 korda (kriminaalhooldusalused), kuna siis vabanes suur hulk kõrgema kuritegevusriskiga kinnipeetavaid, kellele puudus vajalik sisuline tugi vabanemisel (tööturu teenused, tugi vabanemisel jms).

⁸ Ahven, A., Salla, J. ja Vahtrus, S. Retsidiivsus Eestis. (2010). Justiitsministeerium.

https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/TOF/TOF_uuringud/26_retsidiivsus_l6ppraport.pdf

sarnaste ametikohtade omaga. Arvesse peab võtma ka sihtgrupi keerukust, kõrgendatud ootusi töö tulemuslikkusele ning põhjalikke taustauuringuid, mida kriminaalhooldajaid värvates tehakse ning mis muudab värbamise keerulisemaks. Selleks on vaja jätkuvalt **panustada kriminaalhooldajate palga konkurentsivõime hoidmisse.**



Joonis 1. Töötasud, 2021

11. Küsides kriminaalhooldajate subjektiivset tunnetust, siis 22% nõustus ning 51% ei nõustunud väitega, et nende töötasu on vanglasüsteemis võrdväärne teiste sama keerukate ja vastutusega ametikohtade töötasuga. Sellest järeldub, et kriminaalhooldajate ootused kõrgemale palgale on võrdlemisi kõrged. 83% kriminaalhooldajatest hindab oma töökoormust kõrgeks ning 68% leiab, et personali liikuvus tema osakonnas on suur. Personalistatistika näitab, et **tööjõuvoolavus on kriminaalhoolduses tõepoolest kõrge**, olles 30%⁹ 2021. aastal, enne seda paaril aastal poole väiksem ning siis taas 30% kandis. Siiski leiab enamus (69%) kriminaalhooldajatest, et kaastöötajate töemotivatsioon on kõrge.

Tulemusnäitajad

12. Täna hinnatakse kriminaalhoolduse tööd näiteks läbi tema tegevuse vastavuse nõuetele¹⁰, võrgustiku (MAPPA) kohtumiste sageduse, ÜKT tööandjate usaldusväärseuse, kuid eraldi kriminaalhoolduse tulemuslikkust läbi kriminaalpoliitika laiemate indikaatorite ei mõõdata. Taasühiskonnastava **tegevuse tulemuslikkuse mõõtmine tuleb siduda kriminaalpoliitika strateegiliste eesmärkidega**, mis on väljendatud riigikogu poolt heaks kiidetud kriminaalpoliitika põhialustes¹¹, sh retsidiivsuse näitajatega. Kriminaalhoolduse tulemuslikkust peab mõõtma läbi indikaatorite, mis väljendavad edu nii järelevalves kui taasühiskonnastamises, võttes sealjuures arvesse, et lisaks kriminaalhooldusele mõjutavad õigusrikkuja käitumist mitmed tegurid.

⁹ Arvutatud järgmiselt: lahkunud töötajate arv/ametikohtade arv*100%.

¹⁰ Nt vaadatakse ametniku tegevuse kooskõla seaduste ja kriminaalhoolduse standarditega – kas riskid on hinnatud õigesti ja tegevused on määratud vastavalt kohtlemistasemele; sekkumiste vastavus isiku riskidele ja nende õigeaegselt läbi viimine; kodukülastuste sagedus, kontrollnõuete lisakohustuste järelevalve ning rikkumised ja nendele reageerimine; võrgustikutöö tegemine.

¹¹ https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kriminaalpoliitika_pohialused_aastani_2030.pdf

13. Soome kriminaalhooldus kasutab kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid tulemusindikaatoreid, nende hulgas näiteks: retsidiivsuse tase: uue kuriteo toimepanek kriminaalhoolduse lõpuks (3 ja 5 aasta pärast), kohtumiste arv kriminaalhooldaja ja hooldusaluse vahel, karistuseelse aruande koostamise aeg (esitatakse prokuratuurile ja kohtule), lõpetatud sekkumiste/programmide arv ning varieeruvus, rikkumiste ja hoiatuste arv, juhtumite arv kriminaalhooldaja kohta, täitmisplaani sisu, ÜKT piirkondlike partnerite arv/tegemise võimaluste arv, kriminaalhooldusaluste tagasiside. Sarnaselt tuleks ka Eestis mõõta taasühiskonnastamise tulemuslikkust ning koostada juhtimislauad¹² näitajate jälgimiseks (vt ettepanekud).

II Kriminaalhoolduse teenused

14. Kriminaalhooldaja roll on toetada inimese tegevuse vastavust kohtulahendile, aidata ennetada uute kuritegude toimepanemist ning vältida seda, et kriminaalhooldusalune ei oleks ohuks teistele ega endale¹³. Eesti kriminaalhooldus kirjeldab ennast ennekõike järelevalve tegijana ja kriminogeensete riskide maandajana, Soome kriminaalhooldus kirjeldab ennast ennekõike sotsiaaltöö tegijana¹⁴. **Edukaks peetakse ennekõike sellist kriminaalhooldust, mis tähtsustab võrdselt nii nõustamist/toetamist kui järelevalvet¹⁵.**
15. Eesti kriminaalhooldusseaduse § 1 kohaselt on kriminaalhoolduse roll valvata kriminaalhooldusaluse käitumise ja temale pandud kohustuste täitmise järele ning mõjutada hoiduma uute kuritegude toimepanemisest. Kriminaalhooldaja töö on täna selgitada välja uue kuriteo toimepanemise riskid ning koos hooldusalusega kavandada ja ellu viia tegevused, mis aitavad vältida uue kuriteo toimepanemist ning soodustavad süüdimõistetut iseseisvat ja seaduskuulekat toimetulekut¹⁶.
16. Riski- ja vajaduste põhine kriminaalhooldus tegeleb õigusrikkuja riskidega, kus keskendutakse kõige suurematele riskidele ja vajadustele. Samas on alternatiivseid meetodeid ja mõtteviisi, mis toetab kriminaalhooldusaluse tugevustega töötamist, mitte riskidele fokuseerimist. Kriminaalhooldaja ja hooldusaluse vaheline professionaalne, toimiv ja usalduslik koostöösuhe peab olema kesksel kohal. Näiteks mujal maailmas kui ka Eestis sotsiaalhoolekandes kasutatav CARE¹⁷ pakub spetsilistidele praktikaid koostöösuhte loomiseks ja hoidmiseks.¹⁸

¹² Mõeldud on dünaamilisi graafikuid (i.k. *dashboard*).

¹³ <https://www.andrewbridgesprobation.com/>

¹⁴ Põhineb kirjavahetusel Soome kriminaalhoolduse vanemspetsialisti Pia Anderssoniga.

¹⁵ https://wps.prenhall.com/chet_abadinsky_probation_10/81/20955/5364644.cw/-/5364693/index.html

¹⁶ <https://www.vangla.ee/et/karistuse-kandmine/kriminaalhooldus>

¹⁷ <https://www.tai.ee/et/sotsiaaltoo/care-metoodika-kui-koikeholmav-rehabilitatsioonikasitlus>

¹⁸ Laiemalt on fookuses kaheksa valdkonda: 4 eluvaldkonda (elamine, töötamine, õppimine, vaba aeg) ja 4 isiklikku valdkonda (sotsiaalsed suhted, enese eest hoolitsemine, tervis, elu mõtestatus). Eesmärk on inimese personaalse- ja sotsiaalse taastumisprotsessi toetamine. Metoodika praktiline väärtus ja tugevus seisnebki selles, et sõltuvalt kliendist, valitakse koos kliendiga tähtsamad valdkonnad ja kasutatakse selleks ka vastavaid abistavaid tööriistu. Nt alustades sellest, kuidas kliendile jõustavalt küsimusi esitada ja lõpetades sellega, kuidas koostada ohumärkide plaani, mis kaardistab kliendi jaoks stressi ja ärevust tekitavad olukorrad ning ennetavad lahendused. Kriminaalhooldaja peab ühelt poolt olema reegliskesne ja kontrolliiv, teisalt, abistav, toetav, ja jõustav. CARE metoodika võimaldab leida kahe rolli vahele sobiliku tasakaalu.

Kohtueelne hindamine

17. Vastavalt kriminaalhooldusseadusele koostab kriminaalhooldusametnik kahtlustatava, süüdistatava või süüdimõistetud kohta kohtueelse ettekande¹⁹, mis sisaldab kokkuvõtet kahtlustatava või süüdistatava isikuomadustest ja sotsiaalsest olukorrast ning arvamust katseaja ja kahtlustatava, süüdistatava või süüdimõistetud suhtes kohaldatavate kohustuste valiku ja nende kohaldamise tähtsaja kohta. Ettekanne esitatakse kohtule, prokurörile või vanglale (kohtueelne ettekanne koostatakse alaealise, seksuaalkuriteo toimepanemises süüdistatava või korduvalt mootorsõiduki joobeseisundis juhtimises süüdistatava puhul, lisaks ka muudel juhtudel).
18. Karistuse või sekkumise mõjususe suurendamiseks tuleb õigusrikkujale ja juhtumile läheneda võimalikult individuaalselt. See eeldab, et õigusrikkuja individuaalseid riske ja vajadusi ja ka tugevusi hinnatakse juba enne sekkumise või karistuse määramist ning ka juhtudel, kus süüdlasest kohtusse ei saadeta. Tänapäevane kohtueelne ettekanne seda eesmärki alati ei täida. Kohtueelseid ettekandeid koostavad kriminaalhooldajad koguvad kohtueelse ettekandega ka infot, mida prokuratuur ja kohus enam ei vaja, kuna info menetluse käigus kogutud andmetest on juba olemas, mis tähendab tühja tööde kriminaalhooldajate jaoks ning valesti kulutatud ressursi. 2019. aastal tellis prokuratuur kriminaalhoolduselt kokku 628 kohtueelset ettekannet 608 inimese suhtes. Neist 251 juhul telliti kohtueelne ettekanne alaealise suhtes, 347 juhul korduva mootorsõiduki joobes juhtimise korral ja 20 korral seksuaalkuriteo korral.
19. **Kohtueelne hindamine vajab muutust ning see võiks olla tänasest märksa olulisem instrument süüdlasele karistuse määramisel ning tema seisukorrale vastava sekkumise leidmisel.** Hetkel on justiitsministeeriumis käimas uuring/piloteerimine, mille käigus koostatakse Põhja ringkonnaprokuratuuri piirkonnas erinevas vormis kohtueelseid ettekandeid, põimides sinna ka vaimse tervise teemalisi küsimusi. Piloteerimise tulemusel selgub sobivaim ja tõhusaim kohtueelse ettekande vorm ning edasised tegevused.

Taastav õigus ning ohvrite huvide arvestamine

20. Täna kätkeb kriminaalhooldajate suhtlus kannatanuga ennekõike info andmist kannatanule. Näiteks teavitab kriminaalhooldaja kannatanut tema õigustest ja võimalustest, kui kriminaalhooldusaluse suhtes on kohaldatud lähenemiskeeld²⁰. Lisaks informeeritakse kannatanut kriminaalhoolduse algusest, info jagamise võimalusest kriminaalhooldusaluse käitumise kohta, kannatanu õigusest taotleda ja saada teavet kannatanu suhtes süüte toime pannud kriminaalhooldusaluse kohta ja võimalustest kriminaalhooldajaga kontakteerumiseks. Kannatanul on võimalus suhelda kogu kriminaalhoolduse arvel olemise ajal kriminaalhooldajaga, vajadusel annab kriminaalhooldaja kannatanule nõu, tutvustab ohvriabi teenuseid ja suunab ohvriabisse.

¹⁹ KrMS § 234 lg 4 järgi on alaealise kahtlustatava, seksuaalkuriteo toimepanemises kahtlustatava või korduvalt mootorsõiduki joobeseisundis juhtimises kahtlustatava korral, välja arvatud juhul, kui see võib takistada kiirmenetluse kohaldamist, prokuratuuril kohustus tellida kohtueelne ettekanne.

²⁰ Nt on kannatanul elektroonilise järelevalve vältel võimalus, põhjendatud vajaduse olemasolul, taotleda juurde keelutsoone, mida kohtulahendis välja toodud ei ole. Kirjaliku taotluse alusel on tal võimalik taotleda keelutsoonide rikkumise kohta info saamist SMSde teel.

21. Üheks kriminaalpoliitika eesmärgiks on kriminaaljustiitsüsteemi ohvrikesksus, mida toetab ka taastava õiguse kontseptsioon. Taastava õiguse meetodite kasutamine võimaldab ohvritel paremini sülle tagajärgedega toime tulla ning sellele eelnenud olukord taastada. Taastava õiguse ühte meetodit, konfliktivahendust²¹ pakub Eestis sotsiaalkindlustusamet, kellega koostööd tuleks kriminaalhooldusel tihendada ning suunata ka kriminaalhooldusaluseid vajadusel (vajadus tuleb kriminaalhooldajal koostöös hooldusalusega välja selgitada) sellele teenusele. Mujal riikides on kasutusel ka perspektiivikad taastava õiguse programmid, nt ohvrite paneelid, kuhu suunatakse joores mootorsõiduki juhtide süül kannatada saanud inimesed või nende lähedased. Paneelis kohtutakse ca viie inimesega, kes väljendavad oma kogemusi ja kannatusi peale õnnetust. Programmis osalenud joores juhtide retsidiivsus oli 39%, mis oli oluliselt madalam võrrelduna mitteläbinute omaga (51%).²²
22. Näiteks on taastava õiguse oluline element, et süütegu saaks korvatud kõige lähemal kahju tekkimisele, mis tähendab, et tehtava ÜKT ning õigusrikkumise vahel oleks seos (nt eaka vastu vägivaldne olnu peab tegu heastama just selle sektori jaoks jne). **Kriminaalhooldus peab olema partneriks ohvriabile, et luua sild ohvri ja õigusrikkuja vahel ning vahendada õigusrikkujat ja ohvrit.** Kriminaalhooldajatel baasteadmised taastavast õigusest aitaksid kaasa taastava õiguse igapäevasele rakendamisele, samuti võimaldaks konkreetsete meetodite valdamine ja nende rakendamine kriminaalhooldusalusega koostöös taastada süütele eelnenud olukorda.

Sotsiaalprogrammid

23. Kriminaalhoolduse tegevuse tulemuslikkuse mõistmiseks tuleb regulaarselt mõõta ka sotsiaalprogrammide tulemuslikkust ning mõju. Kriminaaljustiitsüsteemi üheks mõjuindikaatoriks on sageli retsidiivsus, aga see on kaudne indikaator ning mõju tuleb mõõta läbi selle, milleks vastav programm mõeldud on. UK-s tehtud kriminaalhoolduse analüüs näitab, et sealseid programme ei hinnata regulaarselt, mille tõttu kannatab tõenduspõhisuse eesmärgi saavutamise²³. Eesti valdkonnaülese ennetuse kokkulepe²⁴ näeb küll ette meil pakutavate programmide süsteemse hindamise, aga tänaseks on teema lõpuni arutamata ning eelarvestamata. Sealhulgas **tuleb süsteemselt hinnata kriminaalhoolduse programmide mõju** - võimalikud on nii ühekordsed uuringud (nt iga kahe aasta tagant mõni programm) kui ka jätkuanalüüsid.
24. Umbes veerand küsitlusele vastanud kriminaalhooldajatest leiab, et õigusrikkujatele pakutavate sotsiaalprogrammide seas on oluline sihtrühm puudu või teema katmata. **Näitena toodi hoiakute teemalise programmi puudumist (EQUIP sarnane), aga ka**

²¹ <https://media.voog.com/0000/0043/9719/files/2020-03-11%2019-40%20Taastava%20%C3%B5iguse%20p%C3%B5him%C3%B5ttel%20konfliktide%20vahendamine.pdf>

²² Joyce ja Thompson. 2017. Do Victim Impact Panels reduce drunk driving recidivism? *Restorative Justice*, 5:2, 251-266. Mõõdeti 6 kuu, 1 aasta ja 2 aasta retsidiivsust uuesti süüdimõistmise järgi.

²³ HM Inspectorate of Prison. Building the evidence base for high-quality probation services: The role of probation providers. *Research & Analysis Bulletin 2021/01*. <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/wp-content/uploads/sites/5/2021/02/Research-and-evidence-base.pdf>

²⁴ <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/valdkonnaulese-ennetuse-pohimotete-kokkulepekinnitatud-2142021>

kelmuses ja valgekrae kuritegudes süüdi mõistetud inimestele mõeldud programmide, vaimse tervise häiretega klientidele mõeldud sekkumiste ning ingliskeelsete programmide puudumist. Välja toodid ka programmide läbiviijate puudumist.

25. Justiitsministeeriumis on valmimas analüüs, mis hindab omavalitsuste rolli erinevate teenuste pakkumisel kriminaalhooldusalustele, aga ka kriminaalhoolduses olevate programmide piisavust ning rakenduspraktikat (valmib 2022. a kevadel).

Võrgustikutöö (MARAC ja MAPPA)

26. Kriminaalhooldusaluse taasühiskonnastamisse peavad panustama paljud institutsioonid. Arvestatav roll töös kriminaalhooldusalusega on näiteks politsei- ja piirivalveametil, sotsiaalkindlustusametil, kohalikul omavalitsusel, töötukassal, maksu- ja tolliametil, tugiisiku- ja majutusteenuse pakujatel ning mitmetel teistel. Võrgustikutööd tehes on oluline isikuandmete töötlemine ja nende kaitse, kuid praegu pole seadustes andmete vahetamiseks selgeid alused, mis pärsib oluliselt koostöö tegemist.

Marac²⁵

27. Sotsiaalkindlustusametis on juhtumikorralduse raames kasutusel MARAC mudel, mille eesmärk on tuvastada suure lähisuhtevägivalla riskiga täisealised ohvrid ning kindlustada nende kaitse asutuste koostöös. Vajadusel osaleb MARACi ümarlaudadel ka kriminaalhooldaja. Kriminaalhoolduse läbiviimisel on ametnik kriminaalhooldusseaduse § 15¹ kohaselt kohustatud teavitama talle ametitegevuse käigus teatavaks saanud kuritegudest ja väärtegudest. MARAC mudelis on kehtestatud konfidentsiaalsuslepe ning II astme kuritegudest teada saamise puhul sõltuvad edasised sammud, sh ka kuriteost teavitamine, politsei ja prokuratuuri jaoks kannatanu tahtest.
28. Politseinikel ei ole kehtiva õiguse järgi võimalik kontrollida kriminaalhooldusaluse lisakohustuste (nt alkoholist ja narkootikumidest hoidumine, suhtlemiskeeld) täitmist, samuti puudub tal õigus siseneda kriminaalhooldusaluse elukohta. KOV ametnikul puudub õigus siseneda kriminaalhooldusaluse eluruumi, et kontrollida kriminaalhooldusaluse elukohta ja hinnata õigusrikkujaga koos elavate isikute heaolu ning toimetulekut, kui see ei ole otseses seoses tema tööülesannete täitmisega. Tuleb täpsemalt analüüsida, kas selliste õiguste andmine politseile ja omavalitsuse ametnikele oleks põhjendatud ja vajalik.
29. Kriminaalhooldajatel pole ka juurdepääsu vajalikele andmebaasidele, et koostööd teiste asutustega operatiivsemalt teha. Kohalikud omavalitsused kasutavad näiteks sotsiaaltoetuste ja teenuste registrit STAR, mille kaudu saab teha infopäringuid teistesse andmebaasidesse, aga mitte vangiregistrisse ja ka vastupidi. Andmekaitsereeglitest lähtudes tuleb leida lahendused paremaks infovahetuseks koostööpartnerite vahel, sh võimaldades vajadusel juurdepääsu teineteise andmetele.

²⁵ Multi-Agency Risk Assessment Conferences

MAPPA²⁶

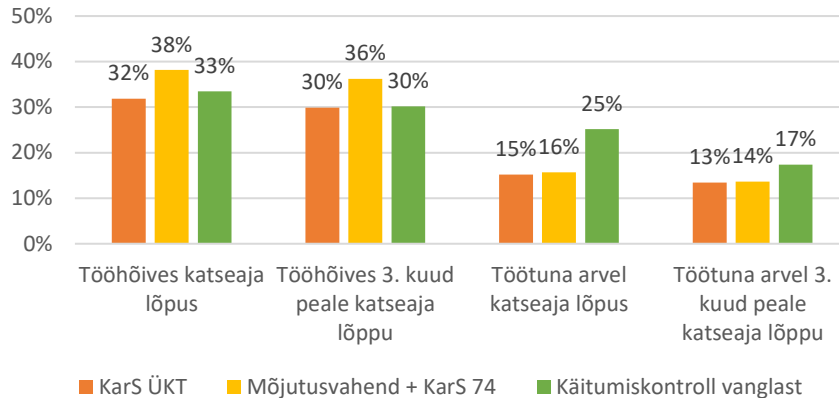
30. Kriminaalhooldus kasutab alates 2015. aastast suure riskiga õigusrikkujate, kelleks on ennekõike seksuaal- või perversivallakuriteo eest süüdimõistetud ning kõrge retsidiivsusriskiga vägivalakurjategijad, kohtlemise, ametialase koostöö ja infovahetuse mudelit MAPPA. Koostööraamistikku kuuluvad vangla, kriminaalhooldus, politsei, omavalitsuse sotsiaal- või lastekaitsetöötajad ja vahel ka ohvrit abistavad organisatsioonid. Töö sisuks on ennekõike infovahetus politsei ja kriminaalhoolduse vahel ning vähemalt kord nelja kuu jooksul toimuvad ümarlauad juhtumite aruteludeks. Infovahetus toimub eelkõige kohtu poolt määratud kontrollnõuete või kohususte rikkumise kohta. Kõigist kriminaalhooldusalustest kuulub MAPPA nimekirja ca 10%.
31. Kuigi MAPPA mudel on hea koostööformaad erinevate osapoolte vahel ning selle kasutegur seisneb pidevas infovahetuses ning seeläbi uute õigusrikkumiste ennetamises kõrge riskiga kriminaalhooldusaluste puhul, on praktikas osapoolte vaheline koostöö sageli passiivne või toimub infovahetus MAPPA kohtumistest sõltumata ning MAPPA eesmärgid on osapooltele teadvustamata. Näiteks ei teata alati, millist infot ühe või teise õigusrikkuja kohta tuleks vahetada, puudub püsiv ja mitmepoolne infovahetus partnerite vahel või ei koostata ühiseid probleemidest lähtuvaid tegevusplaanid. Ka kord kvartalis saabuv info õigusrikkuja kohta ei võimalda piisavalt kiiresti sekkuda või on info liikumine vaid ühesuunaline (kriminaalhooldaja suunas), lisaks pole kriminaalhooldusalune ja tema lähedased täna kursis nende suhtes tehtava tööga vastupidiselt MAPPA päritoluriigile UK-le. Seega saab koostööd tihendada ning muuta avatumaks, täpsustades iga osapoole võimalusi toetavateks tegevusteks, täpsustada MAPPA juhust ning sõnastada selgemad ning sisulisemad ootused MAPPA võrgustikupartneritele.

Töehõive toetamine

32. Töökoha leidmine on peamisi tegureid õigusrikkuja õiguskuulekale teele suunamisel. Retsidiivsuse vähendamiseks ja autonoomsuse suurendamiseks peab kriminaalhooldusalune olema osa sotsiaalsüsteemist, sh peaks tal olema ravikindlustus. **Kriminaalhooldusalustest jõuab sõltuvalt sihtrühmast tööturule 41-59%, mis hõlmab ka töötuna arvel olemist.**²⁷ Kriminaalhooldusaja lõpus on töehõives veidi enam kui 1/3, töötukassas on end töötuna registreerinud 15–25%. **Kolm kuud peale katseaja lõppu hakkab tööturul osalemine aga langema.**

²⁶ Multi-Agency Public Protection Arrangements. MAPPAat puudutav osa käesolevas analüüsis põhineb analüüsil: Tammiste, B. 2022. MAPPA rakendamine Eestis. Kriminaalpoliitika lühianalüüs 3/2022. Justiitsministeerium (valmimisel).

²⁷ 2020: KarS ÜKT (valim 572); mõjutusvahend + KarS § 74 (valim 1332); käitumiskontroll vanglast (valim 945)



Joonis 2. Kriminaalhooldusaluste tööturu näitajad, 2020

33. Kriminaalhoolduse oluliseks ülesandeks on kriminaalhooldusaluse toetamine töö leidmisel ja püsivalt töötamisel. Käitumiskontrolli ajal on vajalik võimalikult kiire sisenemine tööturule, milleks töötu staatuses hooldusaluse puhul on töötuna registreerimine. Teatud hooldusaluste puhul võib see tähendada ka füüsiliselt nendega töötukassasse minemist või koos aja broneerimist²⁸. Kuna töövõimet hindab töötukassa, siis on eelnimetatud samm oluline ka nende hooldusaluste puhul, kes enda sõnul töötada ei saa.

Tugiteenus

34. Igal aastal vabaneb tähtaegselt 35% kinnipeetavatest (ca 700 inimest), kes vajavad eraldi tähelepanu, aga ka need vanglast vabanejad, kes vabanevad tingimisi ennetähtaegselt (25%). Kuni aastani 2023 rakendab Justiitsministeerium Euroopa Sotsiaalfondist rahastatavat tugiteenust vanglast vabanenutele. Aastatel 2014–2019 oli tugiteenuste eelarve 1 806 701 eurot, millest 85% kaeti Euroopa Sotsiaalfondi ja 15% riigieelarve vahenditest. Aastatel 2020–2023 on tugiteenuste eelarve 2 341 000 eurot, mida 74% ulatuses rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondi ja 26% riigieelarve vahenditest. Igal aastal on teenusest tuge saanud umbes 200 õigusrikkujat. Kuivõrd tugiteenuse rahastusvajadus on kaetud kuni 31.08.2023, tuleks **tagada tugiteenuse rahastamine vanglast vabanenutele ka edaspidi**.
35. Tugiteenusel olijad jõuavad võrreldes kontrollgrupiga, kes teenusel ei osalenud, sagedamini Töötukassasse, et võtta end töötuna või töötusijana arvele, samuti jõuavad nad rohkem omavalitsuste poolt pakutavate toetusteni. Nende teenuse saajate retsiidivsus on väiksem, kes on tugiteenusel kauem (üle 9 kuu).²⁹

²⁸ Sageli ei oska vabanenud oma abivajadust adekvaatselt hinnata ega ole alati motiveeritud teenuseosutajate pakutavaid teenuseid taotlema, sest neil puudub oskus või harjumus probleemide lahendamiseks ametiasutuste poole pöörduda.

²⁹

https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/vanglast_vabanenute_tugiteenuse_tulemuslikkuse_hindamine.pdf

Digitaalne kriminaalhooldus

36. Tehnoloogia pakub võimalusi, mida saab rakendada ka kriminaalhoolduses, sh elektroonilised kanalid kriminaalhooldaja ja hooldusaluse vaheliseks suhtlemiseks, mobiilsed sekkumised, elektroonilise valve (EV) ja biomeetria kombineerimine, mobiilne jälgimine jms. Eestis kriminaalhooldus kasutab neid võimalusi veel tagasihoidlikult, kuigi vangide ja kriminaalhooldusaluste andmeid administreeritakse ühes kompaktses infosüsteemis KIR. Selles sisalduvad näiteks kinnipeetavate, vahistatute ja kriminaalhooldusaluste üldandmed, programmides osalemise andmed, tervishoiuteenuste andmed, riskihindamise andmed, nendega seotud sündmuste andmed jms. **Suund tuleb siiski võtta põhjalikumale digitaalsele / kombineeritud kriminaalhooldusele, kus** ka osa suhtlusest, nõustamisest, järelevalvest ning sotsiaalprogrammide toimuks elektrooniliselt. See võimaldab suuremat paindlikkust ning jõuda ka süsteemselt nendeni, kel liikumisega raskusi vms.
37. Erinevates riikides kasutatakse e-lahendusi eri otstarbel, nii haldamiseks, järelevalveks kui taasühiskonnastamiseks. Näiteks Offender360 on pilvepõhine vanglahaldustarkvara, mis võimaldab halduskuludeslt oluliselt säästa, võimaldades vanglatel hallata kinnipeetavaid ja kriminaalhooldusaluseid alates vanglasse või kriminaalhooldusesse võtmisest kuni vabastamiseni – Eesti puhul saab ekvivalendina tuua kinnipeetavate ja kriminaalhooldusaluste andmekogu KIR. Rootsis on arutatud EV asendamise võimalusi biomeetria tuvastusega, kuna biomeetria stigmatiseerib inimesi vähem (neil poleks jala ümber füüsilist võru, mis annab automaatselt ümbritsevatele inimestele teada, et isik on kriminaalhooldusel) ning pakub võimalusi tuvastada inimest hääle, näo, sõrmejälje jms abil ning samaaegselt jälgida, kus isik parasjagu viibib, samas on biomeetria kasutamisel ka ohud, mh privaatsuse kaitse. [Aware](#) on platvorm, mis arendab õigusrikkujatele mõeldud biomeetria näitajate analüüsimisel põhinevat mobiilirakendust.
38. Analüüsis käsitletakse allpool ka õigusrikkujate vaimse tervise häirete teemat. Kuna valdkonna spetsialiste on vähe ning kõikidele vajajatele sekkumisi ja programme pakkuda pole võimalik, siis tuleb leida ka innovaatilisi lahendusi vaimse tervise häiretega tegelemiseks õigusrikkujate sihtrühmas. Üheks **võimaluseks on kombineerida näost-näku sekkumisi digitaalsete programmidega**. Viimastel aastatel on mitmes riigis katsetatud ja võetud kasutusele digitaalsete lahendustega kombineeritud lähenemisi. UK-s on loodud sekkumiste e-keskus (hub)³⁰, mis pakub tõenduspõhiseid online teraapia programme, kus on kognitiivkäitumuslikel teraapiatel põhinevad programmid viha juhtimiseks, perevägivalla toimepanijatele, alkoholi ja kanepialase teadlikkuse kasvatamiseks jne, mis aitavad töös kriminaalhooldusalustega. Eelduseks on, et hooldusalune saab ka nn päris professionaali abi.
39. Umbes pooled (48%) küsitlusele vastanud kriminaalhooldajatest näevad kasu õigusrikkujatele disainitud sekkumistest, mida pakutakse kriminaalhooldusalusele digitaalselt. 36% kasutegurit ei näe ning viimaste hulgas on peamiseks takistuseks see, et nende hinnangul pole õigusrikkujad piisavalt hea sihtrühm või arvamus, et digitaalsed sekkumised ei saa olla tõhusad.
40. Meile kõige lähemale ehk Rootsi Kriminolvårdenis kasutatakse mobiilirakendust Utsikt, millel on nii kalendri- kui nõustamisfunktsioon ja mille puhul on arvestatud kasutajatega, kellel on kehv lugemis- ja kirjutamisoskus; keskendumisraskused ja kellel on kõrge vajadus

³⁰ <https://www.intervention-hub.com/>

n-ö koheseks probleemilahenduseks ja kel on madal motivatsioon. 2021 a valmis JuM ja TÜ RAKE koostöös uuring, **mis pakub välja võimaliku digitaalse sekkumise prototüübi vaimse tervise häirega õigusrikkujale, mida saaks kasutada kogukondliku sekkumisena ning mis kombineerib omavahel suhtlus- ja kalendrifunktsiooni vaimse tervise alase nõustamise ja sekkumisega**³¹. Kriminaalhooldajate hulgas läbi viidud küsitluse andmetel toetaksid selleseid sekkumisi 57% vastanutest, kes näevS võimalikku kasu õigusrikkujatele disainitud sekkumistest, mida pakutakse kriminaalhooldusalusele digitaalselt, näiteks harjutused spetsiaalses keskkonnas agressiivsuse vms kontrollimiseks.

41. Tartu Ülikooli mobiilsusuuringute laboril valmis 2021. a analüüs mobiiltelefonil põhineva tehnoloogia kasutusvõimaluste kohta õigusrikkujate järelevalves, mis võimaldaks koguda ja analüüsida informatsiooni, tuvastada elu- ja asukohaga seotud kontrollnõuete täitmist ning suhtlemiskeeldude järgimist. Uuring küll järeldab, et mobiilirakendus aitaks kriminaalhooldajate tööd automatiseerida³² ja oleks odavam ning aitaks jälgida kontrollnõuetest ning enamikest kohustustest kinnipidamist, ent väljakutseks oleks alkoholi mitte tarbimise nõude täitmise kontroll.
42. Kriminaalhooldajate tööülesanded ei piirdu üksnes kontoris tehtavaga, vaid näevad ette tegevusi ka väljaspool kriminaalhooldusosakonda (nt kodukülastused, alkoholi ja/või narkootikumide tarvitamise keeluga kriminaalhooldusaluste kontrollid, võrgustikutöö kohtumistel osalemine jms). Täna ei ole kõigil kriminaalhooldajatel veel sülearvuteid, kuigi nende olemasolu aitaks vältida täiendavat ajakulu (nt paberdokumentidest info andmebaasi kandmine) ja võimaldada teha tööd ka kontoriväliselt. Eeskuju saab siin võtta ka Soome kriminaalhooldajatest, kes kohtuvad kriminaalhooldusalustega näiteks raamatukogudes jm avalikus ruumis.
43. Kriminaalhooldustöö praktikas on esinenud juhtumeid, kus kriminaalhooldajat on kodukülastust tehes kriminaalhooldusaluse poolt füüsiliselt või verbaalselt rünnatud. Samuti on ette tulnud olukordi, kui kriminaalhooldajal ei võimaldata kodukülastust läbi viia (ei avata ust), kuigi asjaolude pinnalt saab eeldada, et kriminaalhooldusalune viibib kodus (tuled põlevad, korterist on kuulda helisid vms). Selliste olukordade vältimiseks, tõendamiseks võib kaaluda kriminaalhooldusametnikele rinnakaamerate soetamist. Samas tuleb teadvustada, et sellist vormikaamerat peab vajalikuks vaid 37% kriminaalhooldajatest.

III Kriminaalhoolduse sihtrühmad

44. Kriminaalhooldus tegeleb enamasti kriminaalkorras süüdimõistetud inimestega, eranditeks on nn väärteo üldkasuliku töö tegijaid, oportunistediga ÜKT saanud ning vahistamisel elektroonilise valve saanud, kelle järelevalvet teeb samuti kriminaalhooldus.

³¹ <https://create.piktochart.com/output/57192777-mobsor2021>

³² Kui vajalikud kontrollnõuded ja kohustused on sisestatud, siis edasine kohustuste täitmise jälgimine toimub automatiseeritult ning ametnikud tegelevad ainult olukordadega, kus on tuvastatud rikkumine või on tekkinud rikkumise kahtlus.

Suure osa kriminaalhooldusalustest moodustavad tingimisi vangistuse saanud (KarS § 74), üldkasuliku töö tegijad ning vanglast tingimisi enne tähtaega vabastatud³³.

45. Eestis on rahvusvahelises võrdluses suhteliselt kõrge kriminaalhooldusaluste arv – 300 kriminaalhooldusalust 100 000 elaniku kohta, millega on Eesti Euroopa Nõukogu liikmesriikidest 8ndal kohal (2019 a). Soomes on see arv 52, Lätis enamvähem sama kui meil.³⁴

Noored õigusrikkujad

46. Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030 p 5 on seadnud eesmärgiks vähendada noorte kokkupuuteid kriminaaljustiitsüsteemiga. Nii rahvusvahelistes soovitus³⁵ kui teaduskirjanduses³⁶ soovitatakse alaealiste vanglasse sattumist vältida eeskätt vangistusega kaasnevate negatiivsete mõjude tõttu: näiteks vanglateskkonna sildistav mõju, napid võimalused pere ja sõpradega suhtlemiseks, piiratud võimalused päeva mõtestatud tegevustega sisustamiseks, kõrge retsidiivsus.
47. Aaealised panevad toime ca 800-900 kuritegu aastas, kuritegusid toime panevate alaealiste suhtarv oma vanuserühmas on samuti languses (ca 120)³⁷. 14-29 a noori on kriminaalhoolduses ca 1100, neist 14-17 a moodustavad ca 12%.
48. 2018. aasta alaealiste õigusrikkujate kohtlemise reformi tulemusel viibib täna vanglas rekordmadal arv alaealisi, mh tänu sellele, et loodi kinnise lasteasutuse teenus (KLAT). Alaealised, kelle vahistamine on asendatud paigutamiselega KLAT-i, viibivad Maarjamaa Hariduskolleegeiumi Valgejõe õppekeskuses. Kui 2015. aasta lõpus oli vanglas 24 alaealist, siis 2019. aasta lõpus 15 ning 2021. aastal oli igal ajahetkel viibinud vanglas kolm kuni viis alaealist (vahistatut või süüdimõistetut). Vanglas viibivatel alaealistel esineb sageli mitmeid vaimse tervise probleeme, peaaegu kõik vanglasse sattunud alaealised on psühhiaatrilise erivajadusega³⁸.
49. Eesmärgiks on leida alternatiivid, kuidas alaealiste sattumist vanglasse vältida, mh **aidata kriminaalhooldusel paremini raske taustaga noortega toime tulla ning vältida nende vanglasse sattumist** (vt ettepanekud). Plaanis on luua noortele³⁹ eraldi kohtlemismudel kriminaalhoolduses ning luua uus (poolavatud) teenus (tugi- ja majutusteenus). Analoogne teenus on hetkel jätkutoe projekti raames hankimisel ja piloteerimisel. Ennetustööle aitab kaasa ka see, kui kriminaalhooldus on tihedalt seotud lastekaitse ja alaealise juhtumikorraldusega ning tema kohta koostatud plaaniga. Alaealiste puhul tuleb arvestada, et üldine abivajavava lapse juhtumikorraldus on omavalitsuse lastekaitse ülesanne ja neil on olulisim roll enne ja pärast alaealise kokkupuudet kriminaalhooldusega.

³³ <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/kriminaalhooldus>

³⁴ https://wp.unil.ch/space/files/2019/05/Key-Findings_SPACE-II_190520-1.pdf

³⁵ Nt EL-i alaealiste kahtlustatavate ja süüdistatavate direktiivi punktid 45-46; laste õiguste konventsioon art 37;

³⁶ Vt nt Day, Anne-Marie (2021). Experiences and pathways of children in care in the youth justice system.

³⁷ <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/alaealiste-oigusrikkumised>

³⁸ [Tõsiste käitumisprobleemidega laste teenuste analüüs](#) (2018).

³⁹ Silmas on peetud kriminaalhoolduslauseid, kellest ühe grupi moodustavad 14-17 a alaealised ning teise grupi 18-29 a noored.

Vaimse tervise häirega kriminaalhooldusalused

50. Õigusrikkujate populatsioonis on psüühikahäirete levimus oluliselt kõrgem kui tavapopulatsioonis, seda on kinnitanud uuringud nii Eestis kui mujal maailmas. Vähemalt 43% Eesti kinnipeetavatel on vanglas diagnoositud mõni vaimse tervise häire, neist 60%-l sõltuvushäire, muud diagnoosid on aladiagnoositud⁴⁰. Sarnastest suurusjärgudest saab ilmselt rääkida ka kriminaalhooldusaluste puhul.
51. Hoolimata sellest, et psüühikahäirete levimus õigusrikkujate seas on väga kõrge, on Eestis puudu tõhusatest ja kuluefektiivsetest sekkumistest, mis aitaks õigusrikkujatel ühiskonnas paremini toime tulla, mh vähendades retsidiivsust ja toetades psüühikahäirest tingitud igapäevaste probleemidega hakkamasaamist. Eestis on puudu ka spetsialistidest (psühhiaatrid, psühholoogid, vaimse tervise õed), kes pakuksid abivajajatele vaimset tervist toetavaid teenuseid. Seega tasub järjepidevalt toetada nende spetsialistide juurde koolitamist, motiveeriva töötasuga kindlustamist ning kompetentsi suurendamist. Samuti tuleb **koolitada kriminaalhooldajaid ja teisi õiguskaitse spetsialiste vaimse tervise teemadel, et nad oskaksid häiretega hooldusaluseid paremini ära tunda ning abistada. Kaaluda tuleks kriminaalhooldajate spetsialiseerumist.** Koostööd saab teha sotsiaalministeeriumi vaimse tervise osakonnaga.
52. Uimastitarvitajate retsidiivsus on märksa kõrgem kui mittetarvitajatel – suurim on see raskete ainete tarvitajatel (opioidid, amfetamiin, kokaiin jne). Neist, kes ei tarvita narkootikume, kuulati peale vanglast vabanemist uuesti kahtlustatavana üle 45%, aga raskete ainete tarvitajatest 79%. Sama on alkoholi kuritarvitajatel, kuigi erinevused on veidi väiksemad kui narkootikumide tarvitajatel – vastavalt 54% ja 66%,⁴¹
53. Kriminaalhooldusalusele peavad olema kättesaadavad spetsiifilised teenused eelkõige sõltuvustega tegelemisel. Narkosõltuvuse statsionaarset ravi pakub SA Viljandi haigla Viljandis ja Sillamäel, kus on kokku ca 60 voodikohta. JuM tasub täna eraldi nende klientide eest, kes on suunatud ravile karistusseadustiku § 69² alusel (vangistuse asendamisel raviga), kuid KarS § 74 alusel (tingimisi vangistatud) karistatud inimeste eest tasub ravikulud sotsiaalministeerium (TAI). Täna on ette valmistamisel eelnõu, millega jäetakse KarS § 69² välja kuuekuulise kuni kaheaastase vangistuse asendamine narkomaanide sõltuvusraviga. Uimastisõltlaste ravivõimalused integreeritakse vangistuse ja käitumiskontrolliga (KarS § 75), mis laiendab oluliselt võimalusi ravi määramiseks neile, kellele ravi on näidustatud. Kokkuleppel SoM ja JuM vahel muudetakse sõltlaste ravi rahastamise aluseid selliselt, et seni JuM poolt rahastatud ravi antakse üle (ca 100 000€) SoM-le, kes tagab ravi ühtsetel alustel edaspidi oma eelarvest.
54. Fentanüüli tarvitamise suure leviku tõttu on enamik riigi rahastatud teenuseid olnud suunatud opioidide tarvitajatele. Olukord on muutunud, kuid teiste narkootikumide tarvitajatele mõeldud abistamisvõimalusi ei ole piisavalt. Abivajajaid püütakse aidata, kohandades opioidide tarvitajatele mõeldud raviprogramme, kuid **vaja on luua täiendavad ravi- ja nõustamisteenused kanepi, stimulantide ja hallutsinogeenide tarvitajatele.** Juhtiv roll uute teenuste arendamisel on Sotsiaalministeeriumil ja selle haldusala asutustel, seejuures peab olema tagatud, et teenused on võrdsetel alustel kättesaadavad ka justiitssüsteemi poolt suunatud patsientidele.

⁴⁰ https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/pikk_vaimut_uuring.pdf

⁴¹ <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/retsidiivsus-eestis-2017>

55. Oluline on suurendada ka **esmatasandi tervishoiuspetsialistide** oskusi uimastitarvitamise varajaseks avastamiseks ning suurendada elanikkonnale vaimse tervise teenuste kättesaadavust.
56. Alkoholitarvitamise häire ravi teenuse osutajad on täheldanud, et antud sihtgrupis on sageli inimesi, kes eitavad või vähendavad oma alkoholi või teiste uimastite tarvitamisega seotud probleeme ning nende motivatsioon raviteenusele pöördumise osas on erinev neist, kes otsivad abi omal algatusel. Seetõttu on oluline kohandada teenust nii, et see vastaks paremini justitssüsteemist tulevate inimeste vajadustele. Selleks **tuleks luua täiendavalt alkoholitarvitamise häire ravivajaduse hindamise teenus ning lisada see tervishoiuteenuste loetellu**. Teenus peab hõlmama lisaks hindamistegevustele ka motiveerivat nõustamist. Selle eesmärk on enne raviga alustamist selgitada välja inimese reaalne ravivajadus, et suunata ta õigetele teenustele ning suurendada tema motivatsiooni oma probleemidega tegeleda. Ühtlasi vähendaks selline teenus ka isikute arvu, kelle puhul alkoholitarvitamise häire raviga alustamine pole põhjendatud.
57. **Alkoholitarvitamise häire ravivajaduse hindamise ja motiveerimise teenus** võiks koosneda psühhiaatri esmasest ja korduvast vastuvõtust ning kolmest kliinilise psühholoogi vastuvõtust määratletud ajaperioodi jooksul. Hindamise käigus viiakse läbi järgmised tegevused: patsiendi küsitamine probleemide kindlakstegemiseks, seisundi hindamine ja nõustamine, patsiendi probleemide psühholoogilise mudeli loomine ja selgitamine, psühhoterapia vajaduse ja sobivuse ning patsiendi motivatsiooni hindamine, raviks motiveerimine ja ravi efektiivsuse hindamine, toetava psühhoterapeutilise vestluse kaudu patsiendi emotsionaalsete pingete leevendamine ja enesetunde parandamine; toimetulekumeetodite õpetamine, kohanemisvõime parandamine, iseseisva toimetuleku soodustamine ja lahenduste otsimine patsiendi probleemidele; kliinilised analüüsid alkoholitarvitamise objektiivseks hindamiseks (CDT, GGT, BEth) Teenuse maksumus on hinnanguliselt 150 000€.

Oportuniteedialused⁴²

58. Aastas lõpetatakse avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur (KrMS § 202) menetlus ca 1800 isiku suhtes. Neile võib määrata menetluse lõpetamise tingimuseks erinevate kohustuste täitmise, mille sisu on sarnane KarS käitumiskontrolli raames määratavatele kohustustele. Oportuniteedialused jagunevad järgmiselt: esmakordsed joobes mootorsõiduki juhid (40%), kergemate vägivaldtegevuste toimepanijad, (30 %) ning vargad (15%). Kohustuste täitmise üle teeb kriminaalhooldus järelevalvet üldkasuliku töö (ÜKT) ja elektroonilise valve täitmise kohta. Ülejäänud kohustuste (nt menetluskulude tasumine, rahaline kohustus, sotsiaalprogramm, sõltuvusainete ntarvitamise keeld, sõltuvushäire ravi, alkoholi biomarkerite analüüs ja raviasutusse pöördumine) täitmise üle teeb järelevalvet prokuratuur.

⁴² Oportuniteet on kriminaalmenetluse lõpetamine süüdistatava ja prokuröri kokkuleppena avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur. Süüdistatav ei pea sel juhul end süüdi tunnistama, kuid oportunistega lõpetamine eeldab, et ta on teo siiski toime pannud. Karistusregistrisse aga märget ei lähe. Süüdistatav peab heastama kuriteoga tekitatud kahju, tasuma kriminaalmenetluse kulud ning maksma kindla summa riigituludesse või sihtotstarbeliseks kasutamiseks üldsuse huvides. Oportunistega saab lõpetada teise astme kuritegu.

59. Tänapäevane probleem on selles, kui õigusrikkuja peab läbima menetluse lõpetamiseks sotsiaalprogrammi, kuid väljaspool kriminaalhooldust seda ei pakuta, siis määratakse talle lisaks ka ÜKT. Nii saab temast kriminaalhooldusalune ning saab ka vajaliku sotsiaalprogrammi. **Kriminaalhooldusel on võrreldes prokuratuuriga professionaalsemad oskused õigusrikkujate toetamiseks ja järelvalveks. Kui kriminaalhooldus võtaks üle selliste oportuuniteedialuste järelvalve kohustuse, kellele on määratud sotsiaalprogramm vms kohustus, siis lisanduks aastas kriminaalhooldusele juurde ca 1100 inimest, mis eeldaks 5 ametniku töökohta.**
60. Kui kriminaalhooldusosakond võtab üle nn sisuliste kohustustega oportuuniteedialused (v.a. need, kellel on rahaline kohustus), laienuks ka karistusalternatiivide kasutamine (määratakse rohkem oportuuniteeti koos kohustustega kohtumenetluse asemel) ja kohustuse täitmine muutuks sisukamaks (nt alkoholi biomarkerite kasutamine on kõige tõhusam, kui isikud ei tea ette, millal neil analüüsikohustus on, täna prokurörid kirjutavad analüüsi ajad kogu kohustuste täitmise ajaks ette).

Elektronilise järelvalve all olijad (elektroniline vangistus)

61. Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030 p 6.5. näeb prioriteetse suunana ette tegevused, mis vähendavad süüdlaste vangistuses viibimise aega, mille arvelt tuleks suurendada kogukondlike karistuste, sh elektronilise järelvalve rakendamist.
62. Elektroniline valve on Eestis kasutusel alates 2007. aastast. Seda rakendatakse vahistamise ja lühiajalise (kuni 1 a) vangistuse asendamisel, tingimisi ennetähtaegsel vabanemisel ning tingimisi vangistuse ajal kontrollnõutele rikkumisel ja muudel juhtudel⁴³. Aastas pannakse seade ca 300-le inimesele, kusjuures see arv on pidevalt kasvanud, ning alates 2007. a on valve paigaldatud ca 3600 inimesele. Nende retsidiivsus, kes vabanesid vanglast EV-ga, on keskmisest madalam ja jääb 13-16⁴⁴% piiresse.
63. Lokaalse jälgimise puhul paigaldatakse hooldusalusele koju koduvalveseadet ning tema jala ümber kinnitatakse jalavõru. Igale valvealusele määratakse lubatud liikumiskaare ja talle koostatakse ajakava. Kui hooldusalune väljub koduvalveseadme levialast selleks mittelubatud ajal, annab seade häiret. Häireteated tulevad ka näiteks koduvalveseadme liigutamise korral, jalavõru eemaldamisel, seadme vooluvõrgust lahtiühendamisel ja raadiosagedusega manipuleerimise korral. Enamus EV saanuid ei riku neile seatud tingimusi, ca 10% isikuid, kellele on kohaldatud elektronilist järelvalvet, rikuvad järelvalve tingimusi.⁴⁵
64. **Elektronilise valve laiendamisel asendatakse lühiajaline reaalne vangistus vangla otsusel ja süüdimõistetute nõusolekul ning elukoha olemasolul elektronilise valvega.** EV sihtrühma laiendamine oleks vajalik, et vältida lühiajalise vangistusega kaasnevat negatiivset mõju (nt ka Eesti vanglates piirduakse ressursside optimaalsest jagunemisest tulenevalt lühiajaliste kinnipeetavate puhul minimaalse taasühiskonnastava tegevusega, neile on piiratud hulgal programme jne), pakkudes kõrvale ühiskonna jaoks

⁴³ <https://www.vangla.ee/et/kriminaalhooldus/elektroniline-valve>

⁴⁴ <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/retsidiivsus>

⁴⁵ <https://www.vangla.ee/et/kriminaalhooldus/elektroniline-valve>

piisavalt mõjust ja turvalist alternatiivi. Kui elektroonilist koduvangistust rakendada kuni ühe aastase vangistuse puhul, saaks seda pakkuda kuni 200-le lühiajalisele kinnipeetavale.

65. EV sihtrühma laiendamisel otsustaks rakendamise vangla või nähakse juba seaduses ette tingimused, mille korral elektrooniline koduvangistus automaatselt kohaldub. Kinnipeetavatele, kes EV saavad, enam tingimisi enne tähtaega vabastamise menetlust ei kohaldata. Kinnipeetavad, kes ei soovi, et neile kohalduks EV, jääks kehtima praegune tingimisi enne tähtaega vabastamise kord.
66. EV laienemisega seotud kulud oleks 115 200 € aastas. Aastas võetakse vanglasse u 200 üheaastase vangistusega süüdimõistetut. Arvestades, et täna on 80% kinnipeetavatest nõus tingimisi vabastamisega koos EV-ga, siis sihtgrupi suurus võiks olla u 160. Ühe seadme rent on 8€ ööpäevas. Seadmega koos kestaks vangistus väljaspool vanglat kuni 90 päeva, reeglina vähem⁴⁶. Seega on aasta kulu: $200 * 0,8 * 90 * 8 = 115\ 200$ eurot⁴⁷. Samas kaovad EV laienemise puhul ära kinnipeetava otsesed ülalpidamiskulud (toit, meditsiin, riietus jne), mis on ligikaudu 2 eurot ööpäev.

⁴⁶ Kuna isikud ei vabane kohe süüdimõistmise järel ja neil jääb ka EV-l olles võimalus tingimisi ennetähtaegseks vabanemiseks, siis on reaalne EV kandmise aeg ilmselt poole lühem keskmisest ehk ca 45 päeva.

⁴⁷ Valemi selgitus: 200 – aastas vanglasse jõudjate arv, kelle vangistus on kuni 1 a; 80% on nõus elektroonilise vangistusega (% põhineb sellel kui paljud on momendil nõus tingimisi vabastamisega koos EJ-ga); 90 päeva oleks keskmiselt koduvangistuse pikkus päevades – kuna kinnipeetavad ei vabane kohe süüdimõistmise järel ja neil jääb ka koduvangistuses olles võimalus ennetähtaegselt vabanemiseks, siis on reaalne koduvangistuse pikkus 50 % keskmisest kuni ühe aastastest vangistuse pikkusest; 8 eurot on EJ seadme rent üks ööpäev.

Ettepanekud

Organisatsioon

1. JuM-l **viia läbi analüüs**, milline on vangistuse ning kriminaalhoolduse kulu riigile tervikuna, arvestades nii otseseid kui kaudseid kulusid.
2. JuM-l panustada kriminaalhooldusametnike **töömotivatsiooni**, sh töötasu konkurentsivõime hoidmisesse ja tõstmisesse.
3. **Kriminaalhoolduse ja vangla taasühiskonnastamise tulemusi on võimalik mõõta** järgmiste näitajate alusel, mille kohta tuleks koostada ka juhtimislauad:

Taasühiskonnastavad näitajad kriminaalhoolduses	Andmeallikas
Retsidiivsus kriminaalhoolduse järgselt (uuesti süüdimõistmine 2 a järel)	KIR, KIS
Kriminaalhooldusaluste tööhõives osalemine kriminaalhoolduse ajal ja 3 kuud peale kriminaalhoolduse lõppu	MTA, TÖR (vt joonis 2)
Kriminaalhooldusaluste sotsiaalprogrammides/sekkumistes osalemine	poolt KIR
ÜKT töökohtade ja partnerite arv piirkonnas.	KIR
Kriminaalhooldusaluste tagasiside	Veebiküsimustik
Järelevalve näitajad	
Retsidiivsus kriminaalhoolduse ajal	KIR, KIS
Kontrollnõuete rikkumiste arv (kontrollnõuded pannakse kõigile, võib järgneda nt 2 hoiatust v erakorraline)	KIR
Erakorraliste ettekannete arv kriminaalhooldusaluse kohta	KIR
Alko-, narkokontrollide käigus tuvastatud rikkumiste arv (osakaal kontrollide arvust)	KIR
Lähenemiskeelu rikkumiste arv	KIR
Taasühiskonnastavad näitajad vanglas	
Üld- ja kutseõppes alustavate kinnipeetavate arv (põhi, gümnaasium, kutse - põhihariduse puhul välja jätta need, kel juba on põhiharidus omandatud) vanglate kaupa	KIR EHS
Tööhõives osalemine (inimeste arv, kes osaleb tööhõives ning töötundide arv kinnipeetava kohta)	K-raha
Avavangla ja kinnise vangla kinnipeetavate suhtarv	KIR
Avavangla täituvus (osakaal avavangla kohtadest)	K-raha
Kinnipeetavate töötasu	K-raha
Juhtumitele reageerimine: distsiplinaarkaristused, lukustatud kambris viibimine, spordiga tegelemise keelamine	KIR
Sotsiaalprogramme alustavate kinnipeetavate arv vastavalt riskile/vajadusele	
Enesetappe ja -katseid ning enesevigastusi teinud inimeste /juhtumite arv vanglas	KIR
Vägivallakuritegude arv vanglas	PRIS

Teenused

4. JuM-I koostöös SoM-ga (ennekõike sotsiaalkindlustusametiga) selgitada välja sihtrühma vajadused ning rakendada kriminaalhooldusalustele **taastava õiguse meetodikaid** (nt konfliktivahendus, seos ÜKT ja tehtud õigusrikkumise vahel jms) ning koolitada kriminaalhooldajaid taastava õiguse meetodite alal.
5. JuM-I koostada vanglasüsteemis pakutavate sotsiaalprogrammide **tulemusuuringute** kava ja seda rakendada (millised programmid, ajakava, andmete allikad, eelarve).
6. JuM-I koostada väljatöötamiskavatsus, kus kajastada riigiasutuste vahel **õigusrikkujaid puudutavate andmete vahetamise vajadus** ja ettepanekud õigusaktide muudatusteks.
7. JuM-I koostöös SiM ja RaM-ga kaardistada politseinike võimalused kriminaalhooldusaluste jooke kontrollimiseks ning **politseinike ja omavalitsuse ametnike** võimalused kriminaalhooldusaluse elukohta sisenemiseks. Kokkuleppe saavutamisel viia õigusaktidesse sisse vajalikud muudatused.
8. JuM-I täpsustada **MAPPA** mudeli sisukamaks rakendamiseks MAPPA juhendit, sh selgitada koostööpartnerite rolle ning ootusi neile; koolitada kriminaalhooldajaid ning koostööpartnereid MAPPA meetodika alal. Kriminaalhooldusel tagada regulaarsem ja mitmesuunaline infovahetus koostööpartnerite vahel, selgitada MAPPA eesmärgid ka avalikkusele ning kriminaalhooldusalustele. (Täpsemad ettepanekud on toodud: Tammiste, B. 2022. MAPPA rakendamine Eestis. Kriminaalpoliitika lühianalüüs 3/2022. Justiitsministeerium (*valmimisel*).)
9. SoM-I (töötukassal) disainida endiste kinnipeetavate ja kriminaalhooldusaluste **tööhõive töstmiseks programm**, mis sisaldaks mh õigusrikkujate koolitamist, praktikat ettevõtetes (see eeldab koostööd ettevõtjatega) ning motivatsioonimehhanismi (tööandjatele boonused, koolituskulud, juhendaja kulu).
10. Kriminaalhooldajatel siduda konkreetse õigusrikkuja **ÜKT sisu** rohkem tehtud õigusrikkumise sisuga, et teo sisu ja heastamine oleksid võimalikult hästi seotud ning arvestaks taastava õiguse põhimõtteid. Oma piirkonnas kriminaalhooldusosakonnal aktiivselt leida partnereid eraettevõtete jm juriidiliste isikute näol, kelle juurde suunata kriminaalhooldusalused **ÜKT-d** tegema. See aitab luua silla ühiskonna ja õigusrikkujate vahele ning tekitada sotsiaalseid kontakte ning parandada õigusrikkujate kuvandit.
11. JuM-I taotleda riigieelarvest vanglast vabanenute **tugiteenuse** rahastuseks alates 2023 riigieelarve vahenditest 660 000 €/aastas. Kuna juba täna katab teenuse omaosaluse riik, siis tegelik **lisakulu võrreldes tänasega oleks ca 496 000**. Vajadusel muuta sotsialahoolekande seadust või kriminaalhooldusseadust, mis muudab tugiteenuse pakkumise kohustuslikuks vanglast tähtaegselt vabanenutele ja teatud kriminaalhooldusalustele.

RES periood	2023	2024	2025	2026
Tugi- ja majutusteenus	220 000 eurot	660 000 eurot	660 000 eurot	660 000 eurot

12. JuM-l liikuda kiirelt **digitaalse/kombineeritud kriminaalhoolduse suunas**. See tähendab lisaks juba täna tehtule (elektrooniline valve, infosüsteem KIR) digitaalse suhtluskeskkonna loomist kriminaalhooldaja ja hooldusaluse vahel, mis võimaldab kalendrifunktsiooni ning kombineeritud sotsiaalprogramme (ennekõike vaimse tervise alaseid sekkumisi)⁴⁸. Kaaluda ka järelevalve digitaliseerimise võimalusi, näiteks mobiilil põhinevat jälgimist, rinnakaameraid (ühekordne kulu 62 500€ 30 kaamera soetamisel).

Sihtrühmad

13. SoM-l luua **täiendavad ravi- ja nõustamisteenused kanepi, stimulantide ja hallutsinogeenide tarvitajatele**. Teenused peavad võrdsetel alustel olema kättesaadavad ka justiitsüsteemi poolt suunatud patsientidele.
14. SoM-l suurendada **esmatasandi tervishoiuspetsialistide oskusi** uimastitarvitamise varajaseks avastamiseks ning suurendada elanikkonnale vaimse tervise teenuste kättesaadavust.
15. SoM-l luua **alkoholitarvitamise häire ravivajaduse hindamise teenus** ning lisada see tervishoiuteenuste loetellu.
16. Koolitada kriminaalhooldajaid (ja teisi õiguskaitse spetsialiste) **vaimse tervise häirete** alal (nt vaimse tervise esmaabi vms) ning kaaluda kriminaalhoolduses spetsialiseerumist vaimse tervise häiretega kriminaalhooldusalustele.
17. Kriminaalhoolduses luua ja rakendada **noortele kohtlemismudel** (erikoolitusega kriminaalhooldajad, kombineeritud tugevdatud järelevalve koos elektroonilise valvaga ja vajadusel koos nõustamisega majutusteenusega, püsiv tugi koostöös võrgustikuga ning valdkonnaülene juhtumikorraldus **Ringist välja** mudeli alusel, kus kriminaalhooldus on protsessijuhil rollis)⁴⁹. See aitab kriminaalhooldusel paremini raske taustaga noortega toime tulla ning vältida nende vanglasse sattumist.⁵⁰
18. Kaaluda alaealiste ja osa noorte vangistuse täitmise ümberkorraldamist ning alustada vangistusega **kinnise vangla asemel avavanglast** ning kinnisesse vanglasse jõuaks noor avavangla reeglite või uute rikkumiste korral. Lahendus eeldab avavangla tööpraktikate olulisel määral muutmist, aga võimaldaks luua vanglasisese motivatsioonisüsteemi noortele õigusrikkujatele, mis on eelduseks retsidiivsuse vähendamiseks. JuM-l viia läbi kulude, tööprotsesside ja seaduste muutmise vajaduste detailne analüüs (hiljemalt 2023).

⁴⁸ Luua ja piloteerida **vaimse tervise häiretega õigusrikkujatele kombineeritud digitaalne sekkumine/programm**, mis oleks pikendus või jätkutegevus olemasoleva(te)le sotsiaalprogrammi(de)le ja mis sisaldaks lisafunktsioone (suhtlus kriminaalhooldajaga jms). Täpsem programmi eesmärk ning prototüüp on kirjeldatud JuM tellitud TÜ RAKE uuringus. Tegemist oleks kombineeritud programmiga (näost-näku ning veebis või mobiilis), mis on olemasolevate kriminaalhooldusteenuste toetav (mitte asendav) meede. Seda saab inimesele soovitada või kasutamiseks määrata kriminaalhooldaja, prokurör ja/või kohtunik.

⁴⁹ Täpsem mudeli kirjeldus JuM-l.

⁵⁰ Norra projekti ja uue ESF-i raames on eelduslikult olemas vahendid, et noortega seotud ettepanekuid ellu viia.

19. Kriminaalhooldusele panna kohustus teostada **oportuniteedi saanud** õigusrikkujate kohustuste üle järelevalvet (v.a. nendel, kel on vaid kohustus tasuda menetluskulu v maksta kindel summa riigituludesse või sihtotstarbeliseks kasutamiseks üldsuse huvides). Selleks on personali lisavajadus 5 ametnikku. Muuta kriminaalhooldusseadust ja KrMS § 202.

RES periood	2023	2024	2025	2026
Personalikulu	120 000 eurot	123 600 eurot	127 308 eurot	131 127 eurot

20. Justiitsministeeriumil töötada välja eelnõu VTK, millega **laiendatakse elektroonilist järelevalvet saavate isikute ringi**.