



**Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018:  
2016. aasta täitmise ettekanne**

Lugupeetud riigikogu liikmed!

Mul on heameel esitada teile ülevaade kriminaalpoliitika arengusuundade täitmisest 2016. aastal. Oleme peatselt alustamas mõttetalguid, et sõnastada uued, järgmise kümne aasta väljakutsed ja sihid kriminaalpoliitikas. Kuna tegemist on parlamendi suuna näitamisega valitsusele mitmeks järgmiseks aastaks, siis loodame peatselt alustada teiega kõnelusi, head riigikogu liikmed, mõtete vahetamiseks arengusuundade teemal. Olgu öeldud, et pean selliseid arengusuundi äärmiselt oluliseks juba kasvõi seetõttu, et need on valitsuste ülesed. Need olid ühed esimesed omataolised riigikogus, millest mitmed hilisemad arengusuunad on šnitti võtnud. Ju siis pidi hea asi olema! Seega loodan teilt suuna näitamist, kuhu meie kriminaalpoliitika peaks suunduma. Praegu aga annan ülevaate praeguste suundade kohta.

Möödunud aastal oli suure tähelepanu all mitu karistuspoliitika efektiivsuse seisukohalt olulist teemat: ohtlikud kurjategijad, joores juhid, alaealised õigusrikkujad. Samuti kuriteoohvrite toetamine ja kaitse, rõhuasetusega ennekõike naistevastase ja lastevastase vägivalda ohvritele. Nendel teemadel seisab eelnõude menetlemine Riigikogus ees veel käesoleval aastal. Avalikus diskussioonis kerkis korduvalt üles ka septembrist 2016 jõustunud põhiõiguste paketi rakendamine.

\*\*\*

Kriminaalpoliitika üks peamisi eesmärke on kuritegevuse vähendamine. Sestap alustan ettekannet lühiülevaatega kuritegevuse olukorrast.

Registreeritud kuritegude arv jätkuvalt väheneb. Saan igal aastal öelda, et sel aastal registreerisime rekordiliselt madala arvu kuritegusid. Seekord saime lahti number kolmest numbrite ees ning registreerisime alla 29 000 kuriteo. Registreeritud kuritegude arv vähenes 2016. aastal 3589 kuriteo võrra ehk 11%. Ka Eesti inimeste mure kuritegevuse pärast on langenud nii madalale, et seda peaaegu ei olegi. Sügisel 2016 leidis vaid 3% Eesti inimestest, et kuritegevus on peamine riigi ees seisev mure. Aga 10 aastat tagasi oli see 15 korda suurem – 45%.

Oleme suutnud vähendada tapmist ja mõrvade arvu 44-le – eelmisel aastal oli see veel 50. Muidugi on see arv veel kõrge, aga edeneme siingi. Vägivallakuritegude üldarv tervikuna aga pole muutunud – tammume paigal.

Ühe näitaja osas ei ole aga põhjust rõõmustamiseks.

Registreeritud korruptsioonikuritegude arv pole iialgi nii kõrge olnud – 2016. aastal registreeriti üle 500 korruptsiooni kuriteo. Ent ei maksa heituda, sest selle tõusu taga on meeletu altkäemaksude ja ametialaste võltsimiste arv ühes kriminaalasjas. Selleks on sõiduki tehnoulevaatustel meelega vastu antud sõiduki tehniline pass, kuhu märgiti sõiduk tehniliselt korrasolevaks, kuigi too seda ei olnud. Lihtne, aga labane. Teisalt on tõusu taga ka õiguskaitse väga hea töö – kui nemad süsteemselt teemaga ei tegeleks, poleks meil ka vahelejäänuid. Meie äsja avaldatud sotsioloogiline korruptsiooniuuring peegeldab pisut optimistlikumat pilti kui registreeritud kuritegevuse statistika. Küsitluse järgi on võrreldes kuue aasta taguse ajaga, mil tegime eelmise uuringu, üle kahe korra vähem neid, kes väidavad, et neilt on tehnoulevaatusel altkäemaksu küsitud. Kokkupuude mitme teise korruptsiooni tüübiga on samuti vähenenud. Inimesed on muutunud vähem vastuvõtlikuks korruptsioonile. Meelehead küsitakse võrreldes 2010. aastaga vähem. Aga üks huvitav nüanss uuringust, mida on hetke sihtrühma silmas pidades paslik välja tuua. Kuigi avaliku sektori töötajate korruptsiooniteadmised, -tolerants ning vastuvõtlikkus korruptsioonile on teistega võrreldes paremas seisus, eristuvad nende hulgas poliitikud. Poliitikute hulgas on rohkem neid, kes suhtuvad

korruptsiooni leigemalt, on korruptsioonialtimad ning on teistest sagedamini korruptsiooniga ka ise kokku puutunud. Näiteks 12% poliitikutest oleksid ise nõus korruptiivselt käituma, aga võrdluseks vaid 4% omavalitsuste ametnikest. Ahjaa, veel üks asi – inimesed arvavad, et seaduste ostmise muudkui sageneb – ja see on riigivõimu delegitimeeriv ning ülimalt ohtlik. Peaaegu veerand (23%) elanikest arvab, et altkäemaksu makstakse seaduste ostmiseks, kuus aastat tagasi oli selliseid alla viiendiku (19%). See ei ole enam pisikorruptsioon, vaid see nähtus oma kõige kehvemas kastmes. Head riigikogu liikmed, usun, et siin saate teie üht-teist teha selle uskumuse ümber lükkamiseks. Lisaks on meil kuklas veel üks rahvusvaheline võlg – see on kohustus GRECO ees. Neli ja pool aastat tagasi lubasime GRECO-le, et võtame vastu lobireeglid, aga me ei ole seda siiani teinud. Me võtsime küll vastu riigikoguliikme hea tava, aga selle rikkumisele ei järgne mingit sanktsiooni, kuigi me seda lubasime. Kui paljud teist on lugenud näidiskaasuseid hea tava rakendamiseks riigikogu veebis? Ka need me löime GRECO soovitusel, aga neid tuleb uuendada – nii me oleme lubanud, ja nii on vaja, sest uusi olukordi tuleb pidevalt peale. Lisaks ootab GRECO regulaarseid koolitusi, mis selgitaksid riigikogu liikmetele huvide konflikti vältimise võimalusi.

\*\*\*

2016. aasta oli alaealiste kuritegevuses märgilise tähendusega. Viimasel kümnendil ei ole ühelgi aastal registreeritud nii vähe alaealiste toime pandud kuritegusid kui 2016. aastal. Alaealiste kuritegevus on langenud 1000 piirimaile, seda on enam kui kolm korda vähem kui 10 aastat tagasi (2016: 1016; 2006: 3313).

2016. aasta lõpus tulime välja seaduseelnõuga, mis olemasolevat süsteemi alaealiste väärtegedele ja kuritegedele reageerimisel reformivad. Juhin siinkohal tähelepanu sellele, et kavandatavaid muudatusi õiguskaitse-süsteemis tuleb vaadata paralleelselt sotsiaalministeeriumi algatatud alaealiste komisjonide ja kinniste lasteasutuste süsteemi arendusega. Kaks eelnõude paketti koos peaksid tagama, et Eestis tekib eraldi alaealiste erikohtlemise süsteem.

Menetlusseadustike muudatuste eesmärk on vähendada alaealiste korduvaid rikkumisi ja muuta reageerimine alaealiste õigusrikkumistele mõjusamaks. Leiame, et kui leida lahendus alaealise probleemkäitumise tegelikule põhjusele, pakkuda õigust rikkunud lapsele ja tema perele tuge ning teole reageerimisel suunata fookus karistuse kasvatuslikule aspektile, on võimalik enamik alaealisi õigusrikkumistest eemale hoida.

Muudatustega tahame jõuda selleni, et mis tahes põhjusel alaealine süüteo toime pani, saaks ta aru teo keelatudusest ja selle kahjulikest tagajärgedest ohvrile ning oleks valmis tegema ise ea- ja jõukohase pingutuse, et teo tagajärge kannatanule korvata. Praegusel käsitusviisil – karistuseks on enamasti rahatrahv või teoga seostamatu üldkasulik töö – ei ole olnud piisavalt soovitud kasvatuslikku mõõdet.

Laskumata alaealiste õigusrikkujate kohtlemismuudatuste teemal detailidesse, hõlmavad need järgmisi põhiideid: laiendame mõjutusvahendite valikut, eristame pisirikkumised muudest rikkumistest ja valime proportsionaalse tagajärje, enam kahju hüvitamist ja heastamist ning lepitust, vähem vangistamist.

Tuleb mõista, et keeruliste käitumisprobleemide puhul lihtsaid lahendusi pole, see eeldab paljude osaliste intensiivset pingutust. Igale juhtumile õige lahenduse leidmine on rätsepatöö. Sestap on oluline, et õigussüsteemis lastega tegelevatel spetsialistidel on eriteadmised nii alaealiste erikohtlemise nõuetest ja võimalustest ning riigil koos kohalike omavalitsuste, vabaühendustega tuleb selleks tagada kasvatuslikud, hariduslikud ja sotsiaalsed mõjutusmeetmed.

\*\*\*

Jätkan laste väärkohtlemise ja kuriteoohvrite teemaga.

Ligi kolmandik (32%) Eesti 13-16aastastest lastest on elu jooksul langenud seksuaalse väärkohtlemise ohvrisk. Iga kümnes laps on kogenud elu jooksul seksuaalvägivalda. Need on numbrid, mis selgusid eelmisel aastal tehtud laste ja noorte väärkohtlemise uuringust ja näitavad ilmekalt, et väärkohtlemise ennetus peab olema pidev ja ohvritele pakutav abi tõhus. On tõsi, et registreeritud seksuaalkuritegude arv on püsinud viimased 10 aastat samal tasemel. Igasugune laste väärkohtlemine on julm – see kahjustab lapse õigust tervisele ning arengule. Laste seksuaalne ärakasutamine on üks raskemaid kuritegusid, kuna on suunatud täiesti kaitsetute väikeste inimeste vastu. Seksuaalse väärkohtlemise ennetamine ja selle ohvrisk langenud laste

õiguste kaitse tagamine ning selleks riigisisese ja rahvusvahelise koostöö parandamine on ka Euroopa Nõukogu nn Lanzarote konventsiooni, millega Eesti ühines novembris 2016, nurgakivideks. Pelgalt uuringud ja seaduste muutmine üksi on väheefektiivsed, kui praktikas midagi ei muutu. Justiitsministeeriumi tegevused laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamisel on olnud mitmekesised. Oleme teinud teavitustegevusi, koolitusi, juhiseid spetsialistidele. Üheks näiteks, mis toetab spetsialiste erinevates lastega seotud menetlustes, on justiitsministeeriumi ja siseministeeriumi avaldatud lapse küsitlemise käsiraamat, mis hõlbustab lastega keerukatel teemadel vestelda. Lugege, see võiks olla iga lapsevanema lugemisvaras (veebist leitav <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/lapsekysitlemisekasiraamat>).

Selleks, et laste kohtlemine õiguskaitses-, tervise- või sotsiaalvaldkonnas oleks lapsesõbralikum, on teha veel palju. Seetõttu elame me kaasa aasta alguses käivitunud lastemajade pilootprojekti õnnestumisele – see on samm suunas, et lapsed tunneksid ennast turvalisemalt. Kes pole kursis, siis lastemaja on Islandi ja teiste Põhjamaade eeskujul loodud teenus Tallinna vaimse tervise keskuse juures, kus ühes kohas pakuvad seksuaalselt väärkoheldud või selle kahtlusega lapsele tuge erinevad spetsialistid (psühholoog, lastekaitse, politsei jt).

Laste kaitseks tuleb tegeleda ka seksuaalkuritegusid toime pannud isikute – olgu nad täisealised või alaealised – retsidiivsuse vähendamiseks. Tahame, et iga teo toimepanija saaks mõjutatud selliselt – ka ravi- ning rehabilitatsiooni abiga, et ta lastevastaseid kuritegusid uuesti toime ei paneks. See aasta toob uut teadmist seoses kuriteoohvrite uuringu valmimisega. Saame üle 5 aasta teada, kui turvaliselt ja kaitstult tunnevad end Eestis kuriteoohvrid ja millised on nende kogemused seoses osalemisega menetluses.

\*\*\*

Naistevastase ja perevägivalla teema oli jätkuvalt suure tähelepanu all. 2014. aasta lõpus allkirjastas Eesti Euroopa Nõukogu nn Istanbuli konventsiooni ja mul on heameel, et selle ratifitseerimise ettevalmistamine on jõudmas lõpule. 2016. aastal töötati välja karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu, millega kriminaliseeritakse ahistav jälitamine, sundabielu, inimkaubanduse ohvriks seksu ostmise ja pikendatakse teatud kuritegude aegumistähtaega alaealise ohvri korral. Eelnõu jõudis äsja Riigikogusse. Soovin tarkust Riigikogule selle eelnõu menetlemiseks. 2016. aasta kevadel tegi Euroopa Liidu Nõukogu ettepaneku, et ka Euroopa Liit tervikuna ühineks Euroopa Nõukogu nn Istanbuli konventsiooniga. See loob võimaluse, et naistevastase vägivalla ohvrid saavad võrreldavat abi, tuge ja kaitset igas Euroopa Liidu riigis. Eesti toetab igati sellist algatust.

\*\*\*

Eelmisel aastal võtsin erilise tähelepanu alla ohtlike kalduvuskurjategijate teema. Olime jõudnud seisu, kus nägime, et senine karistuspoliitika korduvalt vägivallatsenud isikute retsidiivsuse vähendamiseks ei tööta.

Riik peab kaitsma ühiskonda kõige ohtlikemate kurjategijate ehk selliste inimeste eest, kes on korduvalt tapnud, vägistanud või pannud toime mõne muu raske tervisekahju põhjustanud vägivalla- või seksuaalkuriteo. Kuigi sellised kurjategijad moodustavad väga väikese osa kõikidest kurjategijatest, on nende kuritegudel oluline mõju ühiskonna turvatundele.

Eelmisel aastal analüüsis justiitsministeerium ohtlike kalduvuskurjategijate karistuspraktikat, selgitas välja sihtgrupi suuruse ja peamised karakteristikud ning töötas välja ettepanekud korduvalt vägivallatsenud isikute retsidiivsuse vähendamiseks. Näiteks tahame luua võimaluse rakendada eluaegset vangistust ka korduvalt vägistamise ja raske tervisekahjustuse tekitanud inimestele ning mõista kohustuslik eluaegne vangistus teist korda tahtlikult inimese tapnud isikule.

Selle kõrval on vähemalt sama oluline kui mitte veelgi tähtsam see, et ohtlike kalduvuskurjategijate ühiskonda naasmist peab toetama mõjus rehabilitatsioon. Tänapäevase praktika põhjal teame, et ligi 70% isikutest vabaneb vanglast ilma igasuguse järelevalve või toeta, paljudel puudub elu- ja töökoht ning oskused iseseisvalt ja õiguskuulekalt hakkama saada. Seetõttu teeme ettepaneku rakendada vanglast vabanenutele sihipärasemalt ja kohustuslikult karistusjärgset käitumiskontrolli, et ka peale vanglast vabanemist on inimesel tugiisik, kelle poole vajadusel pöörduda.

Teeme ka ettepaneku muuta eluaegsest vangistusest ennetähtaegne vabanemine järkjärguliseks ja seeläbi ühiskonnale turvalisemaks. Muudatuse tulemusena suureneb eluaegse vangistuse määramine maksimaalselt 10 juhtumini aastas, kuid väheneb eluaegset vanglakaristust kandvate isikute arv läbi kontrollitud ja järk-järgult vabastamise. Kui vabastatud isik vabaduses hakkama ei saa, on alati võimalik jätkata vangistuse täideviimist kinnises vanglas.

Kõik need tegevused ohtlike kalduvuskurjategijate mõjusamaks kohtlemiseks ja seeläbi ühiskonna üldise turvalisuse kasvatamiseks saavad täpsema vormi juba käesoleval aastal valmivas eelnõus. Aga mitte ainult need tegevused, vaid ka tugiisiku- ja majutusteenus vanglast vabanejatele, mida praegu rahastab meiega koos Euroopa maksumaksja. Ülejärmisel aastal peame leidma raha, et teenust oma riigieelarvest rahastada. Tugiisik on vabanejale nagu, vabandage väljendi eest, talutaja, kes aitab tal töö- ja elukohta leida ja elu uuesti ratastele seada. Mitmega on see õnnestunud, mõnega ebaõnnestunud.

Oleme seadnud vangistuspoliitika prioriteediks selle, et kinnipeetavad vangistuse ajal ka senisest enam millegi eesmärgipärasega tegelevad. Fookuses on vangide töötamine. Ei saa kuidagi rahule jääda sellega, et 2300 süüdimõistetust on igapäevaselt täistööajaga hõivatud ligikaudu 350 kinnipeetavat ehk pelgalt 15%. Mõtestatud tegevus vanglas vähendab korduvkuritegevuse riski. Teiste riikide uuringud näitavad, et ligi pooled vanglas töötanud vangidest leiavad töö ka vabaduses.

\*\*\*

Sellelt teemalt on sobilik edasi liikuda joores juhtide vähendamise temaatika juurde. Võrreldes eelmise aastaga registreeriti 2016. aastal joores juhtimisi liikluses vähem. 2016. aastal tabati liikluses kriminaalses joores juhte 2837 korral, mis on 8% ja ligi 300 juhtumit vähem kui 2015. aastal. 2016. aastal hukkus joores juhtide tõttu või sai vigastada vähem inimesi kui aasta tagasi. Need on väga rõõmustavad ja lootustandvad numbrid. Siiski on murettekita, et meil on aastas sadu inimesi, keda on korduvalt karistatud kriminaalses joores autoga sõitmise eest. Iga joores sõidukijuhi põhjustatud surm on meie väikeses riigis üks surm liiga palju.

Riiklike ennetus- ja karistusmeetmete kõrval on joores juhtimise nähtuse vähenemisel kõige suurem roll selles, kui tolerantsed me ühiskonnas joores autorooli istumise suhtes oleme. Tõrjuvat hoiakut joores juhtimise suhtes näitab kõige paremini see, et suurenenud on nende joores juhtide hulk, kes tabatakse liiklusest tänu kaaskodanike tähelepanule. Loodetavasti saavad läbi ajad, kus joores juhtimine on norm, mida tõlgendatakse ja õigustatakse viisil „et kellel siis ei juhtuks“.

Mida saab riik teha, et anda omalt poolt avalikkusele signaal ja kinnitus, et joores juhtimine ei ole norm. Selleks on Riigikogu menetletav joores juhtide eelnõu, mille põhiline fookus on retsidiiivsetel joores juhtidel. Muutes kohustuslikuks korduvale joores juhile šokivangistuse, annab riik signaali, et purjus peaga liikluses osalemine pole tolereeritud.

Väga suur enamus joores juhte on kimpus alkoholi kuritarvitamisega ja seda häiret pelgalt karistamisega ei ravi. Joores juhtimise põhjustele tuleb tähelepanu hakata pöörama juba peale esimest rikkumist. Seega tuleb meil senisest enam tähelepanu pöörata sellele, et need isikud jõuaksid alkoholiravile. Lisaks sellele soovime sellel aastal kasutusele võtta elektroonilised alkoholi kontrolli seadmed. Need aitavad kaasa sellele, et me saaksime kontrollida joores juhi alkoholi tarvitamist ehk tema häiret.

\*\*\*

Narkootikumide vastane võitlus peab olema suunatud nii nõudluse kui pakkumuse vähendamisele. Kuigi õiguskaitseorganitel on siin suur roll ja vastutus, siis neist üksi ei piisa – vaja on kogu ühiskonna panust (haridus, sotsiaalprobleemid, ravi ja nõustamine jne).

Narkootikumide tarvitamine on sotsiaalne fenomen, mis läbi on oluline suunata tähelepanu karistuse kõrval inimeste ravimisele, toetamisele ja aitamisele. Eestis on olemas, kuigi mitte piisavalt, abi ja ravivõimalused opioidide (peamiselt fentanüüli) tarvitajatele, kuid abivõimalused kanepi ja simulantide (amfetamiin, metamfetamiin) tarvitajatele on peaaegu olematud. Kuna Eestis on peamiseks tarvitatavaks narkootikumiks kanep ja selle analoogid, otsustas süüteoennetuse nõukogu 2016. aastal toetada projekti, millega luua politsei poolt tuvastatud kanepitarvitajatele nõustamis- ja ravile suunamise süsteem. Nõustamine ja ravi on isikule vabatahtlik, kuid see oleks alternatiiv karistusele, üldjuhul rahatrahvile. Selline lähenemine aitab säästa menetlusressurssi ja on

tulemuslikum kui nende inimeste karistamine. Märgin siinkohal, et vastavat nõustamisteenust ning vajadusel ravile suunamise praktikat hakkab juba sel aastal katsetama Tervise Arengu Instituut koos Põhja prefektuuri ja Sihtasutuse Põhja-Eesti Regionaalhaiglagaga. Oleme selle projekti üle ise väga eelil ning selle õnnestumine loob eeldused teenuse laiendamiseks.

Narkootikumide legaliseerimise plaaniga ei saa kuidagi nõustuda. See oleks võimatu ka rahvusvaheliste kohustuste täitmise tõttu. Erinevate narkootiliste ainete, s.h kanepi mõju kohta võib avalikest allikatest leida väga erinevaid, ja ka vastuolulisi andmeid ja uuringuid. Avalikud diskussioonid sellel teemal, milline oleks tark narkopoliitika, on kahtlemata tervitatavad. Aga kas meie oleme oma tänases olukorras valmis riskima Eesti elanike tervisega ja tegema Eestist mingi narkootikumi legaliseerimise katselava – ei, minu hinnangul kindlasti mitte. Meie ühiskond ei ole kindlasti valmis selleks, et narkootikumide tarbimine seaduslikuks muuta.

\*\*\*

Septembrist 2016 jõustus kriminaalmenetlust puudutava seadusemuudatusega põhiõiguste pakett. Sellega suurendati kohtulikku kontrolli läbiotsimise ja vahistamiste puhul ning lühendati vahistamise tähtaegu, kuna just läbiotsimine ja vahistamine on toimingud, mis riivavad oluliselt inimeste põhiõigusi. Möödunud aasta kevadel toimus kõnealuste seadusemuudatuste osas nii õiguskaitseasutustes kui ka ühiskonnas laiemalt päris terav debatt. Hea meel on tõdeda, et nii politsei, prokuratuur kui ka kohus tulid seaduse rakendamisele siiski päris kenasti toime. Selle eest tuleb neid kindlasti tunnustada, lihtne see ei olnud. Täna on muudatused ligi 6 kuud jõus olnud ja oleme justiitsministeeriumis alustanud muudatuste rakendamise mõjude analüüsiga. Etteruttavalt võib öelda, et muudatused on kaasa toonud languse vahistatute arvus – kui augusti lõpus oli meil ligi 670 vahistatut<sup>1</sup>, siis täna on see number 520 kandis. Samuti saab juba täna kinnitada, et igale vahistatule pühendab menetleja täna rohkem aega kui enne. Kas see ka alati mõistlik on – kui see täiendav aeg kulutatakse peamiselt paberimajandusele ehk taotluste ja vastuste kirjutamisele – ning kas selle arvelt võib kannatada menetluse sisuline kvaliteet või tähelepanu ohvrile, tuleb täiendavalt hinnata.

\*\*\*

Täna justiitsministeeriumi nimel riigikogu liikmeid koostöö eest kriminaalpoliitika arendamisel 2016. aastal!

---

<sup>1</sup> 2010 oli vahistatute arv ca 900-1000; 2013 kukkus 800-lt 700-le ja jäi mitmeks aastaks püsima vaatamata kuritegevuse langusele