

Riigikogu õiguskomisjon

Eesti Naisteühenduste Ümarlaua ja Eesti Naiste Varjupaikade Liidu ettepanekud
Perelepitusseaduse eelnõu kohta

7.11.2021

Täname võimaluse eest esitada meie organisatsioonide jaoks väga olulise seaduseelnõu kohta oma seisukohad.

Leiame, et riikliku perelepitussüsteemi käivitamine on äärmiselt vajalik samm. Seejuures tuleb aga silmas pidada, et loodav riiklik teenus suudaks senisest praktikast paremini arvestada lähisuhtevägivalla ohvrite ja nende laste vajadustega.

Oleme ENÜ ja ENVL poolt jälginud selle seaduse väljatöötamist alates VTK esitamisest. Olime eelmisel aastal, kui eelnõuga tegeles veel siseministeerium, ka tihedalt töögrupi aruteludes kaasatud ja esitasime eelnõu algvariandi kohta palju omapoolseid ettepanekuid. Tegime arutelude käigus ettepaneku töötada riikliku perelepituse süsteemi käivitamise raames välja tavapärasest perelepitusest erinev turvaline erimenetlus, mis sobiks ka nende juhtumite lahendamiseks, kus üks vanem on olnud teise vanema või laste suhtes vägivaldne. Alustasime ka grupi eri valdkondade spetsialistidega omaalgatuslikult uue teenuse disaini katsetusi, kuid töö seiskus selle aasta alguses, kui eelnõu ettevalmistamine liikus taas sotsiaalministeeriumi. Loodame väga, et meil tekib võimalus panustada edaspidi ka SKA poolt käivitatud teenusedisaini protsessi ja kavandatud lähisuhtevägivalla teemaliste koolituste kava koostamisse.

Meil on kahju, et Riigikogule esitatud eelnõu juures puuduvad ministri määruste täistekstid, millega kehtestatakse perelepitajate koolituse ja lähisuhtevägivalla ohvrite ja psüühilise erivajadusega inimestega töötamiseks vajaliku täiendkoolituse sisu ja maht.

Samuti pole veel valminud seletuskirjas viidatud SKA tööjuhust perelepitusteenuse osutamise ja selle käigus läbiviidava lepitusemenetluse kohta.

Seetõttu on eelnõu kohta detailsete ettepanekute esitamine mõnevõrra keeruline.

Meie seisukohad eelnõu 438 SE kohta on järgmised:

1. Toetame Lastekaitse Liidu ja Eesti Lepitajate Ühingu ettepanekut, et **seaduse nimeks võiks olla Riikliku perelepituse seadus** ja oleme nõus nende poolt esitatud põhjendustega.

2. Nõuded perelepitajale

Eelnõu § 6 lg 2 sätestab, et kui perelepitajana tegutseda sooviv isik on läbinud mõne muu perelepitaja koolituse, mis oma sisult ja mahult vastab käesoleva paragrahvi lõike 4 alusel kehtestatud nõuetele, tuleb tal oma kvalifikatsiooni tõendamiseks sooritada eksam, mille korraldab Sotsiaalkindlustusamet.

Eestis on läbi aastate vastavaid koolitusi korraldatud ja välja koolitatud kümneid perelepitajaid, kes täna ka aktiivselt töötavad. Oleks ülekohtune nõuda neilt baasteadmiste tõendamiseks eksami sooritamist. Seda enam, et Sotsiaalministeeriumi selgituste kohaselt korraldaksid eksamit SKA poolse koolituse läbivijad ehk esindajad ühest omavahel konkureerivast kahest perelepitajate organisatsioonist.

On tõenäoline, et sellise eksami korraldamine jätaks riikliku teenuse osutamisest kõrvale arvestatava hulga kogenud spetsialiste, kes praegu aktiivselt perelepitajatena tegutsevad.

Kindlasti oleks see suur kaotus eelkõige teenuse kasutajatele, sest alles koolituse läbinud uustulnukad ei suuda kohe osutada kogenud spetsialistidega samaväärse kvaliteediga teenust.

Ettepanek:

Leida SKA-l koostöös Eesti Lepitajate Ühinguga võimalus seniste koolitused läbinud ja aktiivselt tegutsevate perelepitajate kaasamiseks riikliku teenuse osutamisse muus vormis kui eksami sooritamine.

3. Perelepitusteenuse määramine

Sotsiaalministeerium on teinud alljärgneva muudatusettepaneku § 8 täpsustamiseks § 8. Perelepitusteenuse määramine

(1) Sotsiaalkindlustusamet teeb otsuse teenuse saamise ja perelepitaja määramise kohta kümne tööpäeva jooksul taotluse esitamisest või tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 5601 alusel perelepitusse suunamise määruse saamisest.

(2) Sotsiaalkindlustusametil on õigus otsuse tegemisel kontrollida kas lepitusosaliste vahel on esinenud lähisuhtevägivalda või on esinenud vaidlusest puudutatud lapse väärkohtlemist või hooletusse jätmist ning kas ühel või mõlemal lepitusosalisel on psüühikahäire või intellektipuu, eesmärgiga selgitada välja, kas juhtum kuulub käesoleva seaduse § 11 lõikes 1 nimetatud perelepituse erijuhtude alla.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud eesmärgi saavutamiseks töötleb Sotsiaalkindlustusamet andmeid sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistris, sotsiaalkaitse infosüsteemis ja rahvastikuregistris.

See lahendab olulisi probleeme, kuid võib tekitada ka uusi.

Ettepanek:

muuta lõike 2 sõnastust järgmiselt:

(2) Sotsiaalkindlustusametil on õigus otsuse tegemiseks **koguda informatsiooni**, kas lepitusosaliste vahel on esinenud lähisuhtevägivalda või on esinenud vaidlusest puudutatud lapse väärkohtlemist või hooletusse jätmist ning kas ühel või mõlemal lepitusosalisel on psüühikahäire või intellektipuu, eesmärgiga selgitada välja, kas juhtum kuulub käesoleva seaduse § 11 lõikes 1 nimetatud perelepituse erijuhtude alla.

ja lisada lõige 4 järgmises sõnastuses:

(4) Teenuse taotlusele lisatakse küsimustik, mis aitab välja selgitada võimaliku lähisuhtevägivalla kahtluse. Samalaadse küsimustiku täidavad kohtumäärusega teenusele suunatud isikud. Lähisuhtevägivalla kahtluse tekkimise korral viiakse läbi kohtumine, mille käigus muuhulgas selgitatakse teenuse taotlejale või kohtu poolt suunatud isikule tema õigust teenusest keelduda.

Selgitus:

Ainult ohvriabisse pöördumise fakt ei saa olla ainsaks lähisuhtevägivalla aset leidmise tõenduseks. Ka ohvriabi ju ei tuvasta tõsikindlalt vägivalla toimumise fakti, vaid usaldab ohvrit. Samas näiteks naiste tugikeskustesse pöördunud naised täna riiklikku registrit ei kanta, samuti on nii tugikeskustesse kui ohvriabisse pöördumisel põhimõtteliselt võimalik jääda anonüümseks. Ka näitavad kõik uuringud, et enamik lähisuhtevägivalla ohvreid erinevatel põhjustel abi otsima ei pöördu. Seega tuleks luua täiendavad võimalused vägivalla juhtumite avastamiseks. Kahjuks on lähisuhtevägivald sageli seotud sundiva kontrolliga, kus domineeriv pool survestab ohvrit astuma samme, mis ei vasta ohvri tegelikule tahtele, sh osalema perelepituses. Tavapärasel perelepituse protsessis võivad need olukorrad jääda märkamata, sest ohver allub vaikides domineeriva partneri survele, ja seetõttu võivad vägivalla ohvrid kogeda ka lepitusmenetlust taasohvristavana. Eriti suur oleks see oht juhul, kui kohtule esitab avalduse vägivaldne pool, kohus suunab pere lepitusse ja SKA ei suhtleks ohvriga ei enne lepitusmenetluse algust. Sisuliselt rikutaks sellega Istanbuli konventsiooni nõudeid, mis keelab selgesõnaliselt kohustusliku lepitamise.

Et sellist olukorda vältida, tuleb potentsiaalsetele vägivalla ohvritele luua turvaline võimalus enne lepitusmenetluse algust oma tegelikust olukorrast teada anda ja soovi korral ka lepitusest keelduda.

4. Perelepitus erijuhtudel

Meie hinnangul on vajab eelnõus erijuhtudeks nimetatud olukordade lahendamine oluliselt täpsemat regulatsiooni.

Ettepanek:

Muuta paragrahvi 11 nimetust ja muuta lg 1 sõnastust.

§ 11. Perelepituse erimenetlus

(1) Perelepituse, erimenetlust rakendatakse juhtumitel, kus:

- 1) on esinenud lähisuhtevägivalda;
- 2) on esinenud lapse väärkohtlemist või hooletusse jätmist;
- 3) ühel või mõlemal lepitusosalisel on psüühikahäire või intellektipuue.

Selgitus:

Kuna lõikes 1 loetletud juhtumitel on tegemist olukorraga, kus lepitusosalised ei ole võrdsel positsioonil (seda nii lähisuhtevägivalda kui psüühikahäirete või vaimupuude puhul), on vajalik välja töötada tavapärasest perelepitusest oluliselt erinev menetlus, mis tagaks kõigi osapoolte, eriti aga laste turvalisuse.

Nagu on kinnitanud ka eelnõu seletuskirjas- tavapärasest perelepitust ei sobi rakendada juhtudel, kus osapooled on ebavõrdsel positsioonil, sh süstemaatilise perevägivalda juhtudel.

Kui psüühikahäirete või vaimupuude puhul on maailmas kuuldavasti siiski olemas eeskujud, kuidas neile juhtumitele perelepituse kontekstis läheneda, siis lähisuhtevägivalda puhul sellised head näited puuduvad.

Samas oleks just lähisuhtevägivalda ohvritel vaja suhte lõpetamise korral riigi tuge kohtuvälise kokkuleppe sõlmimiseks lapse edasise elukorralduse küsimustes, mis tagaks nii ohvri kui lapse turvalisuse. On ju hästi teada, et sageli kujunevad aastaid kestvad kohtuvaidlused vägivaldse ekspartneri jaoks üheks võimu ja kontrolli säilitamise ja sisuliselt vägivalda jätkamise vahendiks, millega hävitatakse vastaspoolt nii vaimselt kui majanduslikult. Seetõttu tuleks võimalusel igati püüda leida lahendused lapsi puudutavates vaidlustes juba kohtueelses menetluses. Seda loomulikult ainult juhul, kui vägivalda ohver on ise sellest lahendusviisist huvitatud ja motiveeritud menetluses osalema.

Oleme seisukohal, et lisaks tavapärasele perelepitusmenetlusele tuleks teenusedisaini meetodit kasutades töötada välja turvaline erimenetlus, mis sobiks rakendamiseks ka lähisuhtevägivalda juhtudel ja mis peaks oluliselt erinevama tavapärasest perelepitusest. Seda saaks teha SKA koostöös erinevate valdkondade ekspertidega.

Ettepanek:

Muuta lg 2 sõnastust alljärgnevalt

(2) Erimenetluse läbiviimise täpsemad tingimused ja kord sätestatakse valdkonna eest vastutava ministri määrusega.

Selgitus:

Perelepituse täpsemat korda pole tänaseks veel välja töötatud. Kui seletuskirjas märgitud riikliku perelepitusmenetluse täpsema korra väljatöötamisel saab SKA tugineda nii Eesti perelepitajate aastatepikkusele töökogemusele kui välisriikide praktikatele, siis uuendusliku erimenetluse väljatöötamine nõuab laiemat ringi organisatsioonide ja ekspertide kaasamist. Seetõttu peaks ka sellise erimenetluse tingimused ja korra meie hinnangul kinnitama valdkonna eest vastutav minister, nagu on sätestatud perelepitajate koolituste kava osas.

Praeguse eelnõu sõnastuse vastuvõtmisel võib tekkida oht, et nn erijuhtude menetluse väljatöötamine ei saa pingelise ajagraafiku tõttu piisavalt tähelepanu ja seaduse jõustumisel hakatakse järgmise aasta sügisel ka erijuhtudel rakendada suuresti tavapärase perelepituse meetodeid.

See tähendaks, et valdavale enamikule lähisuhtevägivalda ohvritest oleks riiklik perelepitusteenus selgelt vastunäidustatud ja nad peaksid jätkuvalt lootma vaid kohtumenetlusele.

5. Lepitusmenetluse lõppemise alused.

Ettepanek:

lepitusmenetluse lõppemise ühe alusena lisada § 13 ka olukorrad, kui lepitusmenetluse perioodil kasutab üks vanem teise vastu vägivalda.

Selgitus:

Läbi aastate on naiste tugikeskuste kliendid korduvalt kirjeldanud olukordi, kus lepitusseansside vahel, mõnikord ka lausa lepitaja slime all, on nad kogunud ekspartneri poolt nii verbaalset kui füüsilist vägivalda. Samas ei ole see info konfidentsiaalsushõude tõttu jõudnud kohtuni, sinna jõuab lihtsalt teade lepituse edutuse kohta. Leiame, et selline teave oleks kohtunikule vajalik.

6. Lapse ärakuulamine lepitusmenetluses

Sotsiaalministeerium on esitanud § 10 kohta muudatusettepaneku, mis muudab seaduse kahtlemata oluliselt selgemaks.

Samas võiks laste õiguste parema kaitse aspektist kaaluda veel mõningaid täiendusi.

Ettepanek:

Täiendada lõikeid 2 ja 3 alljärgnevalt:

(2) Lapse ärakuulamisest võib loobuda, kui vaidlusest puudutatud laps on lepitusmenetluse alustamisele eelneva kuue kuu jooksul lastekaitsetöötaja või mõne muu lapsega töötava isiku poolt lepitusmenetluse esemeks olevate asjaolude suhtes ära kuulatud **ja laps ise ei avalda soovi oma seisukohti esitada** või kui lapse vanust ja arengutaset arvestades ei ole lapse ärakuulamine võimalik.

(3) Lapse **huvide väljaselgitamiseks** ja korduva ärakuulamise vältimiseks teeb perelepitaja vajaduse korral koostööd lastekaitsetöötajaga või teiste lapsega töötavate isikutega.

Selgitus:

Lapse huvide tagamiseks oleks vajalik seaduses ette näha ka võimalus, et lapse soovil on perelepitaja kohustatud siiski teda ära kuulama ning kokkuleppel lapsega edastama tema soovid ka vanematele. St tuleb lapsele luua võimalus oma soove avaldada.

Ettepanek:

Lisada täiendav lõige järgmises sõnastuses:

Lepitaja kohustuste hulka kuulub vajaduse korral lapsele lepituskokkuleppe sisu selgitamine.

Selgitus:

Vanemate vaheliste tõsiste konfliktide korral on vahel oluline, et kokkuleppe sisu selgitaks lapsele neutraalne isik. Selleks võib peale perelepitaja olla ka lõikes 3 viidatud muu isik, kellel on lapsega tekkinud hea kontakt. See on vajalik ütlasi selleks, et üle 14 aasta vanused lapsed saaksid kasutada oma kaebeõigust, kui kokku lepitud suhtluskord neile ei sobi.

Leiame, et lisaks lapse ärakuulamisele on oluline tagada, et perelepituses sõlmitav kokkulepe (lapse suhtluskord, lapse elukoht) oleks jõukohane lapse jaoks ega kahjustaks lapse heaolu ja arengut nii lühiajalises kui pikaajalises perspektiivis. See paneb väga suure vastutuse nii perelepitajatele kui lepituskokkuleppeid kinnitavatele SKA ametnikele. Soovime neile selleks jõudu.

Lugupidamisega

*Eha Reitelmann,
Eesti Naisteühenduste Ümarlaura peasekretär*

*Merle Albrant
Eesti Naiste Varjupaikade Liidu juhatuse liige*