Sisekaitseakadeemia
Politseikolledž

Tõnis Naarits

# POLITSEI JA PIIRIVALVE ÜHISPATRULLID-PROBLEEMID JA VÕIMALUSED (PÕHJA POLITSEIPREFEKTUURI JA PÕHJA PIIRIVALVEPIIRKONNA NÄITEL)

Lõputöö

Juhendaja:
Toomas Aljas
Kaasjuhendaja:
Reeli Lind, MA

Tallinn 2009

# ANNOTATSIOON

| | |
|---|---|
| Kolledž:<br>Sisekaitseakadeemia politseikolledž | Kuu ja aasta:<br>Mai 2009 |
| Töö pealkiri: Politsei ja piirivalve ühispatrullid probleemid ja võimalused (Põhja Politseiprefektuuri ja Põhja Piirivalvepiirkonna näitel) | |
| Töö autor: Tõnis Naarits | Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas<br><br>Allkiri: |

Lühikokkuvõte:


Referaat

Töö on kirjutatud 59 lehel eesti keeles. Töö sisaldab 7 joonist ja 6 lisa, töö võõrkeelne kokkuvõtte on kirjutatud inglise keeles. Töö vormistamisel on aluseks võetud „Kirjalike tööde koostamise ja vormistamise juhend“, kinnitatud rektori 23.02.2009 käskkirjaga nr 6.1-5/58.

Töö uurimisobjektiks on politsei ja piirivalve ühispatrullid, uurimisaineks ühispatrullide probleemid ja võimalused.

Uurimustöö eesmärk on anda ülevaade politsei ja piirivalve ühispatrullide hetkeseisust, esilekerkinud probleemidest ja tegelikest võimalustest ning leitud vajakajäämiste põhjal teha ettepanekuid ühispatrullide töö tõhustamiseks.

Andmete kogumise eesmärgil küsitles autor ühispatrullide tööga vahetult seotud politsei- ja piirivalveametnikke. Kokku tehti 25 kvalitatiivset intervjuud. Uurimismeetodiks on ka ametkondliku statistika ja dokumentide analüüs. Uurimustöö järeldused põhinevad ühispatrulliga seotud politsei- ja piirivalveametnike seas läbiviidud küsitlusel ja autori isiklikul töökogemusel. Uuringuandmed ja analüüs võimaldab teha järeldusi ühispatrullide hetkeseisust ning välja pakkuda lahendusi efektiivsemaks koostööks. Töö tulemusi on võimalik rakendada ühispatrullide töö tõhustamisel. Töö uudsus seisneb selles, et varem pole ühispatrullide kui kompensatsioonimeetme rakendamist Schengeni õigusruumiga liitumisel käsitletud.

Autor omab praktilist töökogemust politseis alates 1994. aastast. Alates 2006. aastast töötab autor Tallinna Reisisadama ja Tallinna Lennujaama ning politsei vahelise koordinaatorina, puutudes ühispatrullide tööga kokku iga päev.



Võtmesõnad: politsei, piirivalve, patrull, ühistegevus, koostöö

Keywords: police, border guard, patrol, united action, cooperation


Säilitamise koht:

| | |
|---|---|
| Vastab lõputöö nõuetele | |
| Juhendaja: | Allkiri: |
| Kaasjuhendaja | Allkiri: |
| Kaitsmisele lubatud | |
| Kolledži direktor: | Allkiri: |

# SISUKORD

ANNOTATSIOON ..... 2
SISUKORD ..... 3
JOONISTE LOETELU ..... 5
SISSEJUHATUS ..... 6
1. POLITSEI JA PIIRIVALVE ÜLESANDED ..... 8
1.1. SEADUSEST TULENEVAD POLITSEI ÜLESANDED ..... 8
1.2. SEADUSEST TULENEVAD PIIRIVALVE ÜLESANDED ..... 9
2. POLITSEI JA PIIRIVALVE KOOSTÖÖ ..... 12
2.1. POLITSEIAMETI JA PIIRIVALVEAMETI KOOSTÖÖ ALUSED ..... 13
2.2. PÕHJA POLITSEIPREFEKTUURI JA PÕHJA PIIRIVALVEPIIRKONNA KOOSTÖÖ ALUSED ..... 15
3. ÜHISPATRULLIDE VÕIMALUSED JA PROBLEEMID ..... 19
3.1. KÜSITLUSE METOODIKA, VALIMI ANALÜÜS ..... 19
3.2. KÜSITLUSE TULEMUSTE ANALÜÜS ..... 21
3.2.1. Politseiametnike vastused ..... 21
3.2.2. Piirivalveametnike vastused ..... 23
3.3. JÄRELDUSED ..... 25
3.4. ETTEPANEKUD ÜHISPATRULLIDE EFEKTIIVSEMAKS KOOSTÖÖKS ..... 26
3.4.1. Koolitus ..... 27
KOKKUVÕTE ..... 30
SUMMARY ..... 33
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU ..... 35
LISAD ..... 38
LISA 1 KÜSIMUSTIK ..... 39
LISA 2 INTERVJUUDE PROTOKOLL ..... 40

LISA 3 PÕHJA, KIRDE, KAGU JA LÄÄNE PIIRIVALVEPIIRKONNA PIIRIVALVEAMETNIKE JA KODAKONDSUS- JA MIGRATSIOONIAMETI MIGRATSIOONIJÄRELEVALVE INSPEKTORITE TASENDUSÕPPE PROGRAMM ..... 46
LISA 4 KOHTADE JAOTUS PIIRKONNITI 2008-2009 ..... 51
LISA 5 PÕHJA, LÄÄNE, LÕUNA JA IDA POLITSEIPREFEKTUURIDE NING JULGESTUSPOLITSEI POLITSEIAMETNIKE TASENDUSÕPE ..... 52
LISA 6 JOONISED ..... 56

# JOONISTE LOETELU

Joonis 1. Ühispatrullide tegevus kordades 2008. aasta aprillist 2009. aasta märtsini 56

Joonis 2. Ühispatrullide tegevus töötundides 2008. aasta aprillist 2009. aasta märtsini 56

Joonis 3. Ühispatrullide tegevus inimtundides 2008. aasta aprillist 2009. aasta märtsini 57

Joonis 4. Küsitluses osalenute ja vastanute arv 57

Joonis 5. Põhja Piirivalvepiirkonna vastanute sooline koosseis 58

Joonis 6. Küsitlusele vastanud politseiametnike sooline koosseis 58

Joonis 7. Piirivalveametnike hinnang ühispatrullide tööle 59

# SISSEJUHATUS

Eesti Vabariik liitus 2007. aasta 21. detsembril Schengeni leppega, mis tähendab, et vastavalt Schengeni õigusruumi põhimõtetele ei teosta piirivalve sisepiiridel piiriületuste seaduslikkuse kontrollimist. Soovides tihendada ja lihtsustada piiriülest majandustegevust ning arendada inimestevahelisi suhteid kaotati piirikontroll selle endises tähenduses. See aga loomulikult ei tähendada, et piiriülese liikumise üle oleks igasugune kontroll kadunud ning piirivalveametnike töökoormus oleks vähenenud. Eesti riigipiiri valvamine, kaitsmine ja illegaalse immigratsiooni tõkestamine on olnud piirivalve üheks peamiseks ülesandeks ning on ka praegu, lihtsalt liitumine Schengeni õigusruumiga annab neile võimaluse oma ülesandeid täita politseimeetmetega. Lisaks rahvusvahelisele koostööle, tuleb tagada tihedam koostöö sisejulgeolekut tagavate organisatsioonide- politsei ja piirivalve vahel.

Käesolev uurimustöö on aktuaalne, kuna 2010. aastal peaks toimuma Siseministeeriumi eestvedamisel Politseiameti, Piirivalveameti ning Kodakondsus- ja Migratsiooniameti ühendamine, mille tulemina politsei ja piirivalve ühispatrullid muutuvad igapäevaseks. Hetkel on politsei ja piirivalve ühispatrullide näol tegemist uudse teemaga, mis on tekitanud inimestes vastakaid arvamusi ja hoiakuid. Ka käesoleva töö autori arvates esineb hetkel ühispatrullide töös vajakajäämisi. Autor ei käsitle ühispatrullidega seonduvat kõikehõlmavalt, vaid analüüsib esilekerkinud probleeme Põhja Politseiprefektuuri ja Põhja Piirivalvepiirkonna näitel.

Töö eesmärk on anda ülevaade politsei ja piirivalve ühispatrullide hetkeseisust, nende probleemidest ja võimalustest ning leitud vajakajäämiste põhjal teha ettepanekuid ühispatrullide töö tõhustamiseks.

Eesmärgist lähtuvalt on autor püstitanud kaks hüpoteesi:

1) ühispatrullide tegevus on õiguslikult reguleeritud;
2) piirivalveametnike väljaõpe ja varustus on politseiametnike ülesannete täitmiseks puudulik ja ka vastupidi.

Töö eesmärgi saavutamiseks ja hüpoteeside kinnitamiseks või ümberlükkamiseks püstitas autor järgmised uurimisülesanded:

1) töötada läbi politsei ja piirivalve koostööd käsitlev teoreetiline materjal;
2) selgitada ühispatrullide hetkeseis, nende võimalused ja esilekerkinud probleemid;
3) viia läbi küsitlus ühispatrullide toimimisse kaasatud ametnike hulgas.

Andmete kogumise eesmärgil viis autor ühispatrullide tööga seotud politsei- ja piirivalveametnike hulgas läbi 25 kvalitatiivset intervjuud, mille eemärgiks oli välja selgitada ühispatrullide hetkeseis ja esilekerkinud probleemid ning leida lahendusi probleemide kõrvaldamiseks. Lisaks kasutas autor andmete kogumise meetodina ametkondliku statistika ja dokumentide analüüsi. Töös on kasutatud seadusi, käskkirju, ametitevahelisi koostöökokkuleppeid ning muud teemakohast kirjandust.

Töö on jaotatud kolme peatükki. Esimeses peatükis käsitleb autor politsei ja piirivalve ülesandeid. Teises peatükis annab autor ülevaate ühispatrullide tegevuse alustest ja praegusest tööst. Kolmandas peatükis analüüsib autor küsitluses osalenud politsei- ja piirivalveametnike hinnanguid ühispatrullide tegevuse kohta, teeb järeldused ning esitab ettepanekud.

Uurimustöö järeldused põhinevad ühispatrulliga seotud politsei- ja piirivalveametnike hulgas läbiviidud küsitlusel ja autori isiklikul töökogemusel. Uuringuandmed ja analüüs võimaldab teha järeldusi ühispatrullide hetkeseisust ning välja pakkuda lahendusi efektiivsemaks koostööks. Töö tulemusi on võimalik rakendada ühispatrullide töö tõhustamisel.

Uurimustöö autor tänab töö valmimisele kaasa aidanud juhendajaid Toomas Aljast ja Reeli Lindu ning küsitluses osalenud ametnikke mõistva suhtumise ja kaastöö eest.

# 1. POLITSEI JA PIIRIVALVE ÜLESANDED

## 1.1. Seadusest tulenevad politsei ülesanded

Politseiseaduse[1] § 2 järgi on politsei täidesaatva riigivõimu institutsioon, mis kuulub Siseministeeriumi valitsemisalasse.

Politseiseadus[2] määrab kindlaks politsei koha ja osa riigi- ja kohaliku omavalitsuse organite süsteemis, sätestab politsei põhiülesanded, kohustused, õigused ja vastutuse, organisatsioonilised alused ning järelevalve politsei tegevuse üle.

Politseiameti põhimääruse[3] § 1 tulenevalt on Politseiametil politsei juhtimisfunktsioon ning ameti ülesandeks lisaks muudele ülesannetele on analüüsida, suunata ja kontrollida tema halduses asuvate politseiasutuste tööd.

Politseiprefektuur[4] on Politseiameti kohalik täidesaatva riigivõimu volitustega asutus, mis tagab avaliku korra ja sisejulgeoleku, ennetab, tõkestab ja avastab süütegusid, toimetab kriminaalasjade kohtueelset menetlust ja väärteomenetlust[5]. Põhja Politseiprefektuuri tegevusvaldkond ühtib eelnimetatud ülesannetega.

---

[1] RT I 1990, 10, 113; RT I 2008, 28, 181.
[2] RT I 1990, 10, 113; RT I 2008, 28, 181.
[3] RTL 2007, 78, 1361; RTL 2008, 59, 829.
[4] Politseiseadus. RT I 1990, 10, 113; RT I 2008, 28, 181.
[5] Sealsamas.

Politsei põhiülesanneteks[6] on tagada avalik kord, kaitsta inimeste ja organisatsioonide seaduslikke huvisid, tõkestada kuritegevust, teostada kuritegude kohtueelset uurimist, määrata ja viia täide karistusi oma pädevuse piires. Oma ülesannete täitmisel peab politsei lähtuma seaduslikkuse, proportsionaalsuse, otstarbekuse ja humanismi põhimõtetest[7].

Politsei õigused ning kohustused sätestatakse politseiseaduse[8] §-des 12 ja 13.

## 1.2. Seadusest tulenevad piirivalve ülesanded

Piirivalveameti põhimääruse[9] § 1 tulenevalt Piirivalveamet juhib, suunab, koordineerib ja kontrollib tema halduses olevate piirivalveasutuste tegevust. Ameti ülesanneteks[10] on lisaks muudele ülesannetele planeerida piirivalve tegevusvaldkonda kuuluvaid tegevusi ja korraldada piirivalveasutuste tööd, mille hulka kuulub ka süüteo- ja jälitusmenetluse planeerimine, koordineerimine ja järelevalve[11].

Piirivalveseaduse[12] § 17 järgi piirivalvepiirkonnad, olles Piirivalveameti kohalik täidesaatva riigivõimu volitusi omav asutus, tagavad riigipiiri valvamise ja kaitsmise ning piirirežiimi nõuete täitmise oma tegevuspiirkonnas.

Piirivalvepiirkonnad jagunevad piirkonniti Põhja, Kirde, Lääne ja Kagu Piirivalvepiirkonnaks. Põhja Piirivalvepiirkond tegutseb Põhja Piirivalvepiirkonna põhimääruse[13], Kirde Piirivalvepiirkond tegutseb Kirde Piirivalvepiirkonna põhimääruse[14],

[6] Politseiseadus. RT I 1990, 10, 113; RT I 2008, 28, 181.
[7] Politseiseadus. RT I 1990, 10, 113; RT I 2008, 28, 181.
[8] RT I 1990, 10, 113; RT I 2008, 28, 181.
[9] Piirivalveameti põhimäärus. RTL 2006, 39, 675; RTL 2007, 17, 206.
[10] Sealsamas, § 6 p 2 ja 3.
[11] Sealsamas, § 9 p 6.
[12] RT I 1994, 54, 903; RT I 2008, 28, 181.
[13] Põhja Piirivalvepiirkonna põhimäärus. RTL 2007, 14, 208; RTL 2007, 95, 1594.

Lääne Piirivalvepiirkond tegutseb Lääne Piirivalvepiirkonna põhimääruse[15] ja Kagu Piirivalvepiirkond tegutseb Kagu Piirivalvepiirkonna põhimääruse[16] alusel. Põhimäärused on analoogsed ja sisaldavad samu põhiülesandeid, esinevad ainult mõningad erinevused piirkonniti.

Põhja Piirivalvepiirkonna põhiülesanneteks[17] on riigipiiri valvamine, kaitsmine, piirikontrolli korraldamine ja ebaseadusliku piiriületuse ning illegaalse immigratsiooni tõkestamine.

Piirirežiimi eeskirjaga[18] on kinnitatud piirirežiim riigipiiri ületamisel, piiripunktis, sh erinõuded maantee, raudteejaama, sadama ja lennujaama piiripunktis, piirivalve tegevuspiirkonnas maismaal, territoriaal- ja sisemeres ning piiriveekogudel.

Riigipiiri valvamisel ja kaitsmisel tagab piirkond riigipiiri ebaseadusliku ületamise tõkestamise ja ebaseaduslike piiriületajate kinnipidamise. Piirikontrolli korraldamisel tagab piirkond piirirežiimi eeskirjade täitmise kontrolli piiripunktides. Illegaalse immigratsiooni tõkestamisel tagab piirkond väärteoasjade menetlemise, varjupaigataotluste vastuvõtu ja kiirmenetluse teostamise riigipiiril, väljasõidukohustuse sundtäitmise, aga ka kriminaalasjade eeluurimise ning jälitustegevuse teostamise.

Piirivalve õiguslik seisund, ülesanded, kohustused ja õigused Eesti riigipiiri puutumatuse tagamisel sätestab piirivalveseaduse[19] § 1. Lisaks muudele ülesannetele kuulub piirivalve põhiülesannete[20] hulka § 2 järgi riigipiiri ebaseadusliku ületamise takistamine, piirirežiimi tagamine ja alates 13. juulist 2008. aastast koostöös politseiga osalemine avaliku korra tagamisel oma tegevuspiirkonnas, mille osalemise otsustab siseminister käskkirjaga. Oma

---

[14] Kirde Piirivalvepiirkonna põhimäärus. RTL 2005, 53, 753; RTL 2007, 95, 1593.
[15] Lääne Piirivalvepiirkonna põhimäärus. RTL 2004, 153, 2319; RTL 2008, 99, 1402.
[16] Kagu Piirivalvepiirkonna põhimäärus. RTL 2005, 53, 752; RTL 2007, 96, 1611.
[17] Põhja Piirivalvepiirkonna põhimäärus. RTL 2007, 14, 208; RTL 2007, 95, 1594, § 4.
[18] Piirirežiimi eeskirja kinnitamine. RT I 1997, 69, 1126; RT I 2008, 37, 224.
[19] RT I 1994, 54, 903; RT I 2008, 28, 181.
[20] Piirivalveseadus . RT I 1994, 54, 903; RT I 2008, 28, 181.

põhiülesannete[21] täitmiseks § 4 järgi piirivalve tõkestab riigipiiri ebaseaduslikku ületamist, tagab piirirežiimi eeskirjade täitmise ja viib läbi välismaalaste Eestis viibimise seaduslikkuse kontrolli. Piirivalvurite õigused on sätestatud piirivalveseaduse[22] § 7.

Autor peab vajalikuks eraldi välja tuua piirivalve õigused avaliku korra tagamise ülesannete täitmisel, nendeks on piirivalveseaduse[23] § 7 lõige $1^1$ kohaselt:

1) nõuda isikutelt avaliku korra järgimist ja korrarikkumise lõpetamist ning rakendada õigusrikkuja suhtes politseiseaduses ettenähtud sunnivahendeid;

2) ohu väljaselgitamiseks, tõrjumiseks või õigusrikkumise kõrvaldamiseks tuvastada isiku kehtiva isikut tõendava dokumendi ja/või tema küsitlemise alusel tema isikusamasus, dokumendi puudumise või dokumendi võltsimiskahtluse korral toimetada ta isikusamasuse tuvastamiseks politsei või piirivalve ametiruumi politseiseaduses sätestatud alustel ja korras;

3) piirata isiku liikumisvabadust politseiseaduse §-des $13^1$ ja $13^2$ sätestatud alustel ja korras;

4) toimetada ravi- või politseiasutusse isikuid, kes alkoholist, narkootilisest, psühhotroopsest või muust joovastavast ainest tingitud joobe tõttu võivad ohustada iseennast või teisi isikuid;

5) teostada liiklusjärelevalvet.

Põhja Piirivalvepiirkond teeb põhimääruse[24] kohaselt koostööd politseiga avaliku korra ja elanike turvalisuse tagamisel piirkonna tegevuspiirkonnas.

[21] Piirivalveseadus. RT I 1994, 54, 903; RT I 2008,28, 181.
[22] RT I 1994, 54, 903; RT I 2007, 28, 181.
[23] RT I 1994, 54, 903; RT I 2007, 28, 181.
[24] RTL 2007, 14, 208; RTL 2007, 95, 1594.

# 2. POLITSEI JA PIIRIVALVE KOOSTÖÖ

Kuritegevus on ühiskonnas mittesoovitud nähtus, mille vastu saab ja tuleb võidelda läbi ennetuse. Selles lähtuvalt on nii üksikisikud kui erinevad ametkonnad ja organisatsioonid selleks valmis ning näevad seetõttu koostöös osalemist oma ülesandena. Eeltoodu kinnitab asjaolu, et kuritegevuse ennetamisel on oluline erinevate osapoolte koostöö. Seega kriminaalpreventiivse töö kõrgemalseisvaks eesmärgiks on see, et kõik, kes on huvitatud ja tegutsevad selleks, et antud valdkonnas midagi saavutada, kooskõlastaksid oma tegevused ja töötaksid ühise eesmärgi nimel.[25]

Siseministeeriumi põhimäärusest[26] tulenevalt on Siseministeerium valitsusasutus, kes täidab seadusest tulenevaid ja Vabariigi Valitsuse poolt seaduse kohaselt antud ülesandeid oma valitsemisalas.

Kuna siseturvalisuse arendamisel sätestab Valitsusliidu programm aastateks 2007-2011[27] ühe olulise prioriteedina lõpetada siseriiklikult erinevate ametkondade vahel dubleerimine, siis näeb Siseministeeriumi Valitsemisala arengukava 2008-2011[28] ette Siseministeeriumi valitsemisalasse[29] kuuluvate Politseiameti ja Piirivalveameti ning lisaks Kodakondsus- ja Migratsiooniameti ühendamise.

Eelmises peatükis selgus, et piirivalvel ja politseil on seadusest tulenevalt alates 13. juulist 2008. aastast ühine kohustus tagada avalik kord ja elanike turvalisus ning seoses Schengeni liitumisega on koostöövajadus kahe ameti- politsei ja piirivalve- vahel veelgi suurenenud,

---

[25] Fidhow, I. M., Gjefsen, B. 1998. Meetmed kohalikku kuritegevust ennetavaks koostööks. Norra Kriminaalpreventsiooni Nõukogu koostöös Justiitsministeeriumi politseiosakonnaga, lk 4.
[26] Siseministeeriumi põhimäärus. RT I 2004, 42, 291; RT I 2008, 5, 37.
[27] Vabariigi Valitsuse 2007.-2011. aasta tegevusprogramm http://www.valitsus.ee/failid/2007_12_20_VV_tegevusprogramm_LOPLIK.pdf, lk 32 10.04.2009.
[28] Siseministeeriumi Valitusemisala arengukava 2008-2011. http://www.siseministeerium.ee/public/I_TV_sisejulgeolek_pub.pdf, lk 6 10.04.2009.
[29] http://www.siseministeerium.ee/25378 10.04.2009.

peab autor ühtsetel põhimõtetel töötavat sisejulgeolekuasutuse moodustamist riigis loomulikuks arenguks. Seejuures ei tohi aga senine saavutatud turvalisuse ja sisejulgeoleku tase langeda.

Ka politseiseaduse[30] § 4 lg 2 kohaselt teeb politsei talle pandud ülesannete täitmisel koostööd teiste riigiorganitega. Autori arvates koostöö võimalust kahe Siseministeeriumi valitsemisalas[31] oleva ameti vahel suurendab veelgi see, et piirivalveseaduse muudatusega 2008. aasta juulis laiendati piirivalve õigusi, mille tulemusel on seaduseandja tahtel piirivalvel avaliku korra tagamisel politseiga võrdsed õigused. See omakorda aitab autori arvates kaasa kuritegevuse ennetamisele, mis oma olemuselt on tähtis ühiskondlik ülesanne ja seda üksi ühel ametkonnal täita oleks raske. Mõlema ameti koostöö tulemusel muutuks kuritegude ennetamine tulemuslikumaks. See eeldab aga kahe ameti vahel hästi organiseeritud, eesmärgipärast ja kestvat koostööd.

## 2.1. Politseiameti ja Piirivalveameti koostöö alused

Eesti Vabariik liitus 2007. aasta 21. detsembril Schengeni leppega, mis on sisejulgeolekuasutustele toonud kaasa täiesti uue tegevuskeskkonna. Vastavalt Schengeni õigusruumi põhimõtetele ei teosta sisepiiridel piirivalve piiriületuste seaduslikkuse kontrollimist. Hoolimata piirikontrolli kaotamisest sisepiiridel, tuleb nii piirivalvel kui politseil tulenevalt oma põhiüleannetest tagada avalik kord. See eeldab kahe ameti, Politseiameti ja Piirivalveameti, koostööd.

Esimesed sammud tugevama koostöö tagamiseks tehti juba 2007. aasta lõpus, kui kahe ameti vahel sõlmiti kokkulepe kompensatsioonimeetmete rakendamiseks Schengeni õigusruumiga

[30] RT I 1990, 10, 113; RT I 2008, 28, 181.
[31] http://www.siseministeerium.ee/25379 10.04.2009.

liitumisel, mis on 11. novembril 2002. aastal sõlmitud kokkuleppe[32] lahutamatu osa. Kokkuleppe eesmärgiks on politsei ja piirivalve ressursside efektiivne rakendamine illegaalse migratsiooni ja piiriülese kuritegevuse kontrolli teostamisel seoses sisepiiridel piirikontrolli kaotamisega[33].

Lisaks kohustab siseminister oma käskkirjaga[34] korraldama seoses Eesti Vabariigi kuulumisega Schengeni õigusruumi Politseiametil ja Piirivalveametil koostöös piirikontrolli kaotamisega kompensatsioonimeetmena politsei ja piirivalve ühispatrulle. Ühispatrulli ülesandeks on tagada oma teeninduspiirkonnas avalik kord ja korrakaitseliste tegevustega tõkestada illegaalset immigratsiooni ning piiriülest kuritegevust.

Politseiameti ja Piirivalveameti 2007. aasta kokkuleppe kohaselt piirivalve ja politsei viivad koostöös läbi ühispatrullimist eesmärgiga tagada avalik kord ja välismaalaste Eestis viibimise seaduslikkuse kontroll. Koostöös viiakse vajadusel läbi ühisoperatsioone, mis on suunatud konkreetsete olukordade või probleemide lahendamisele. Kokkuleppes on eraldi sätestatud kompensatsioonimeetmete rakendamine Tallinna Lennujaamas ja Tallinna Reisisadamas, mis tähendab, et piirivalve tagab ressursside piires avaliku korra nii lennujaamas kui reisisadamas.[35]

Kokkulepe kahe sisejulgeolekut tagava ameti vahel peab olema autori arvates selge, üheselt mõistetav ning ülesanded peavad olema selgelt määratletud, sest ainult nii on võimalik uues tegevuskeskkonnas efektiivselt tegutseda ja tõhustada võitlust piiriülese kuritegevusega.

Piirivalveameti ja Politseiameti kokkuleppe alusel on iga politseiprefektuur ja piirivalvepiirkonnad sõlminud omavahelised kokkulepped, kus on fikseeritud täpsemalt

[32] Piirivalveameti ja Politseiameti koostöökokkulepe. 11.11.2002.
[33] Piirivalveameti ja Politseiameti kokkulepe kompensatsioonimeetmete rakendamiseks Schengeni õigusruumiga liitumisel. 17.12.2007.
[34] Politsei ja piirivalve ühispatrullide tegutsemise kord. Siseministri 02.04.2008 käskkiri nr 39.
[35] Piirivalveameti ja Politseiameti kokkulepe kompensatsioonimeetmete rakendamiseks Schengeni õigusruumiga liitumisel. 17.12.2007.

koostöötingimused ja ühistegevuste kavad. Üheks uudseks ühistegevuse vormiks on politsei ja piirivalve ühispatrullid. Ühispatrullid on üks silmaga nähtav muudatus alates Eesti liitumisest Schengeni viisaruumiga. Ühispatrullide kontseptsioon lähtus Piirivalveametis väljatöötatud kavast luua liikuvad piirivalveüksused migratsioonijärelevalveks ja sõidukite pisteliseks kontrolliks. Ühispatrullide eesmärgiks peetakse ohu vähendamist avalikule korrale ja siseturvalisusele, liiklusjärelevalve tõhustamist, välismaalaste Eestis viibimise seaduslikkuse kontrollimist ning piiriülest võitlust kuritegevusega.[36]

Kasu koostööst on autori arvates vastastikune, sest koos töötades on ühispatrullil nii politsei kui piirivalve õigused, mis tõhustab võimalike õiguserikkumiste avastamist. Samuti on ühispatrull kasulik teadmiste ja praktiliste kogemuste vahetamiseks. Nii piirivalveametnik kui politseiametnik omab vastavat erialast väljaõpet ja oskusi ning ametnike koostöö lisab kummalegi lisapädevust. Lisaks toimub ühispatrullides kompetentsuse sihipärasem ja optimaalsem kasutamine, kuna korraga teostatakse nii liiklusjärelevalvet, migratsioonijärelevalvet ja muid avalikku korda tagavaid toiminguid.

## 2.2. Põhja Politseiprefektuuri ja Põhja Piirivalvepiirkonna koostöö alused

Koostööd politsei ja piirivalve vahel peeti oluliseks juba enne Schengeni õigusruumiga liitumist, mil koostöö aluseks olid Harju Politseiprefektuuri ja Põhja Piirivalvepiirkonna Harju piirivalverajooni 18. veebruari 2003. aasta koostöökokkulepe[37] ning 03. mail 2005. aastal Põhja Piirivalvepiirkonna ja Põhja Politseiprefektuuri vahel sõlmitud koostöökokkulepe[38]. Antud koostöökokkulepete kohaselt informeerisid osapooled teineteist ühisoperatsioonidest, mis olid seotud teise osapoole funktsioonidega või milles oleks otstarbekas osaleda.

[36] Reinek, H., Savimaa, R. 2008. Esimene kuu Schengenis. – Politseileht, 1 (30), 26.
[37] Harju Politseiprefektuuri ja Põhja Piirivalvepiirkonna Harju piirivalverajooni koostöökokkulepe. 18.02.2003.
[38] Põhja Piirivalvepiirkonna ja Põhja Politseiprefektuuri koostöökokkulepe. 03.05.2005.

Põhja Politseiprefektuuri ja Põhja Piirivalvepiirkonna koostöökokkulepe[39] täiendamine sõlmiti 20. detsembril 2007. aastal, kuna mõlemal osapoolel lasuvad kohustused süütegude ennetamisel, illegaalse immigratsiooni avastamisel ja tõkestamisel ning avaliku korra tagamisel vastavalt osapooltele määratud ülesannetele ja pädevusele. Koostöö eesmärgiks on kooskõlastada mõlema osapoole tegevust ja suurendada selle efektiivsust Schengeni õigusruumi tingimustes ning tõhustada politsei ja piirivalve koostööd.

Osapoolte koostöö Schengeni õigusruumi tingimustes läbi ühistegevuste patrullimisel, avaliku korra kaitse tagamisel, tagaotsitavate kinnipidamisel ning illegaalse immigratsiooni tõkestamisel on: [40]

1. Tagaotsitavate avastamine ja kinnipidamine vee- ja õhusõidukitelt;

1.1 Piirivalve tagab laevandus- ja lennundusettevõtete poolt edastatud reisijate elektrooniliste nimekirjade seilamise;

1.2 Tagaotsitava avastamisel teavitab piirivalve koheselt politseid, toimub poolte vaheline infovahetus ning võetakse kasutusele ühismeetmed tagaotsitava kinnipidamiseks;

2. Riiki saabuvate ja riigist lahkuvate aluste kontroll Schengeni ühtses viisaruumis ja väljakutsetele reageerimine poolte kattuvas teeninduspiirkonnas;

2.1 Ühises teeninduspiirkonnas olevatel vee- ja rannaaladel korraldatakse ühispatrullimist, tagamaks aluste seaduspärane kasutamine, varastatud ja tagaotsitavate aluste kinnipidamine ning muu õigusvastase tegevuse tõkestamine;

3. Avaliku korra tagamine ja liiklusjärelevalve teostamine sadamate ja lennujaama terminalides ning nendega piirnevatel aladel;

3.1 Osapooled viivad läbi analüüsipõhiselt politseioperatsioone ja ühispatrullimist (vt lisa 6 joonis 1), mille käigus rakendab piirivalve profileerimist ning koostöös politseiga teostatakse isikute ja sõidukite kontrollimist ning tagatakse avalik kord.

[39] Põhja Piirivalvepiirkonna ja Põhja Politseiprefektuuri koostöökokkuleppe täiendamine kompensatsioonimeetmete rakendamiseks Schengeni õigusruumi tingimustes. 20.12 2007 punkt 1.2.
[40] Sealsamas, punkt 2.

Nagu eelmises alapeatükis märgitud on ühispatrullil nii politsei kui piirivalve õigused. Järelikult annab ühispatrullis osalemine politseile võimaluse omandada teadmisi migratsioonijärelevalvest, nt välisriigis välja antud dokumentide kontrollimisest ning piirivalvel migratsioonijärelevalvest väljapoole jäävates tegevustes, nt avaliku korra tagamisest ja liiklusjärelevalve teostamisest.

Politsei ja piirivalve ühispatrullide tööst oskab autor lähemalt anda ülevaate Tallinna Reisisadama näitel, kus järjepidevalt toimub Rootsi laevadelt maabuvate sõidukite ja sõidukijuhtide dokumentide kontrollimine ning juhtide võimaliku alkoholijoobe kontrollimine. Töö ametnike vahel on jaotatud reisisadamas nii, et liiklusjärelevalve teostamisel piirivalvurid kontrollivad sõiduki ja sõidukijuhtide dokumente ning sõiduki tehnoülevaatust ja politsei kontrollib sõidukijuhtide võimalikku alkoholijoovet. Tööd pärssivaks teguriks on seejuures asjaolu, et alates 27. detsembril 2008. aastal jõustunud liiklusseaduse[41] muudatustega on Piirivalveametil ainult liiklusjärelevalve teostamise õigus, kuid menetluspädevus puudub, kuna konkreetse kohtuvälise menetleja menetluspädevus väärteoasjades tuleneb eriseadusest. Enne 27. detsembri 2008. aasta liiklusseaduse muudatuste jõustumist olid piirivalvurid abiks liiklusjärelevalve teostamisel avastatud õiguserikkumiste vormistamisel. Liiklusseaduse ja karistusseadustiku ning nendega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas pole eelnõu ja seletuskirja koostajad 27. detsembril 2008. aastal jõustunud muudatust põhjendanud[42]. Võib eeldada, et piirivalve ilmajätmine menetluspädevusest liiklusseaduse alusel oli eelnõu koostajate ja seaduseandja inimlik eksitus, mitte kindel tahe, sest uues liiklusseaduse eelnõus on vastav parandus tehtud.

Autor saab oma töökogemuse põhjal reisisadamas öelda, et vaatamata piirivalveametnikele politseiga võrdsete õiguste andmisega avaliku korra tagamise ülesannete täitmisel täidavad piirivalveametnikud siiski põhiliselt oma põhiülesandeid (nt sõidukites olevate isikute Eestis viibimise seaduslikkuse kontrollimine). Sama kehtib ka politsei puhul. Eeltoodu on autori

[41] Liiklusseadus[1] RT I 2001, 3, 6; RT I 2008, 54, 304.
[42] Liiklusseaduse ja karistusseadustiku ning nendega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=211248&u=20090507152342 07.05.2009.

arvates tingitud asjaolust, et ühispatrullil puuduvad ühtsed praktilised kogemused ja teadmised teise tööst. Ei tunta teise osapoole tööspetsiifikat, mistõttu kardetakse eksida.

Autori arvates koostöö Põhja Piirivalvepiirkonna ja Põhja Politseiprefektuuri vahel ühispatrullide näol toimib, kuid mitte järjepidevalt, pigem võiks öelda, et kaootiliselt (vt lisa 6 joonis 1). Jooniselt 1 nähtuvalt alustasid ühispatrullid oma tegevusi 2008. aasta aprillis väga hoogsalt, kuid kahel järgneval kuul toimus langus. Alates juulist kuni oktoobrini ühispatrullide tegevus aina kasvas ja oktoobrikuus saavutati käesoleva ajani suurim tulemus ühispatrullide tegevuses, nimelt käidi ühispatrullis 247 korral. Alates novembrikuust hakkas koos käidud kordade arv jälle langema.

Ühispatrullides osaletud töötundide arv alates 2008. aasta maikuust kuni septembrini tõusis, järgneval neljal kuul oli enam-vähem stabiilne, aga kahel viimasel kuul (veebruar ja märts 2009) on langenud (vt lisa 6 joonis 2). Sama võib öelda ühispatrullides osaletud inimtundide kohta (vt lisa 6 joonis 3), mis autori arvates näitab, et huvi ametnikel ühispatrullides osalemiseks on, kuid seda kõrgeks hinnata ei saa. Jooniselt 3 nähtub, et rohkem osales piirivalveametnikke ühispatrullides nende loomise alguses, vahepeal huvi vähenes ning viimasel neljal kuul on piirivalveametnike ühispatrullides osaletud inimtundide arv võrreldes politseiametnikega kasvanud.

# 3. ÜHISPATRULLIDE VÕIMALUSED JA PROBLEEMID

## 3.1. Küsitluse metoodika, valimi analüüs

Kuna piirivalve ja politsei ühispatrullid on kahe ameti ühistegevuse uudseks vormiks ja tegemist on hetkel aktuaalse teemaga, pidas autor vajalikuks töö objektiivsuse eesmärgil küsitleda ka teisi ühispatrullide tööga seotud ametnikke. Käesoleva uurimistöö raames viis autor Põhja Piirivalvepiirkonna, Põhja Politseiprefektuuri ja Politseiameti ametnike hulgas läbi küsitluse. Küsitluse eesmärgiks oli saada ülevaade politsei ja piirivalve ühispatrullide hetkeseisu vajalikkusest, esilekerkinud probleemidest ja peamistest tegevusvormidest. Samuti leida probleemidele võimalikke lahendusi ning väljundeid ühispatrullide efektiivsemaks koostööks tulevikus. Uurimusest saadud info annab autorile võimaluse võrrelda reaalset olukorda kokkulepetes püstitatud eesmärkide ja ülesannetega, teha selle põhjal järeldused ning välja pakkuda ettepanekuid ühispatrullide töö tõhustamiseks. Küsitlus viidi läbi 2009. aasta aprillikuus. Küsimustiku[43] koostamisel lähtus autor uurimustöö eesmärgist, tundes küsitlust läbi viies huvi järgmiste teemade kohta:

1) Kas peate ühispatrulle põhjendatuks ja vajalikuks?
2) Millise hinnangu annate ühispatrullide toimimisele?
3) Mis on ühispatrullide peamised probleemid ja millised võimalikud lahendused?
4) Millised on ühispatrullide tegevusvormid käesoleval hetkel?
5) Millistena näete ühispatrullide tegevust tulevikus?

Küsitletavate valikul lähtus autor põhimõttest, et küsitlusega oleks hõlmatud nii politsei- kui piirivalveametnikud, kes vahetult osalevad ühispatrullides, kuid ka ametnikud, kes reaalset töökogemust ei oma, aga on teadlikud ühispatrullidest ning seotud politsei ja piirivalve koostöö korraldamisega ühispatrullide näol. Antud meetodi valik oli põhjendatud vajadusega

[43] Vt LISA 1 Küsimustik.

saada võimalikult objektiivseid ja põhjalikke andmeid ühispatrullide tööd korraldavate ja ühispatrullides vahetult osalevate politsei- kui piirivalveametnike arvamustest isiklike kogemuste põhjal ühispatrullide toimimise kohta ning nägemust, kuidas ühispatrullide tööd muuta efektiivsemaks ja tulemuslikumaks.

Kokku saatis autor Põhja Piirivalvepiirkonda elektronposti teel läbi Põhja Piirivalvepiirkonna kontaktisiku 18 küsitlust, millele vastuseid tuli 15 (vt lisa 6 joonis 4), so 83,3%. Põhja Politseiprefektuuri ja Politseiametisse saatis autor enda äranägemisel valitud ametnikele elektronposti teel kokku 13 küsitlust, vastuseid tuli 10 (vt lisa 6 joonis 4), so 76,9%. Küsitlusele vastasid Põhja Piirivalvepiirkonna erinevate kordonite ülemad, Tallinna piiripunkti ülem ja ohvitser, Teabejaoskonna ülem ja ohvitserid, Piiriturvalisuse jaoskonna ülem ning Piirihalduse jaoskonna vanemohvitser. Politsei poole pealt Põhja Politseiprefektuuri Korrakaitseosakonna politseidirektor, Analüüsi- ja planeerimisbüroo vanemkomissar, liiklusjärelevalve talituse komissar ja konstaablid, preventsioonitalituse vanemkonstaabel ning Ida-Harju politseiosakonna vanemkonstaablid, lisaks Politseiametist Politseipeadirektor, Liiklusjärelevalve- ja korrakaitseosakonna politseidirektor ning operatiivtalituse vanemkomissar. Vastanute hulgas oli Põhja Piirivalvepiirkonnast 4 naist (vt lisa 6 joonis 5) ja Põhja Politseiprefektuurist 1 naine (vt lisa 6 joonis 6). Küsitluste vastused saabusid autorile nimeliselt, kuid töös autor vastuseid nimeliselt ei avalikusta, vaid analüüsib üldiselt.

## 3.2. Küsitluse tulemuste analüüs

### 3.2.1. Politseiametnike vastused

Kõik politseiametnikud[44] vastasid, et peavad ühispatrulle põhjendatuks ja vajalikuks. Põhjenduseks tuuakse, et seoses Schengeni õigusruumi liitumisega on suurenenud migratsioonijärelevalve vajadus ning koos töötades on patrullil erinevad võimalused, teadmised ning vahendid. Nende koostöös kasutamine loob suurema efektiivsuse ja ressursi parema kasutamise. Ühispatrullide tulemusel on töötulemused paranenud ning tabatud on rohkem õiguserikkujaid. Samuti lähendavad ühispatrullid kahte erinevat organisatsiooni ning aitavad kergemini liituda 2010. aastal ühendasutuseks.

Hinnangu andmisel ühispatrullide toimimisele ollakse erimeelt. Ainult üks vastanutest arvas, et koostöö on väga hea, teised vastanud olid hinnangu andmisel tagasihoidlikud. Põhjendades vastust sellega, et kuna koostöö ühispatrullide näol on toiminud veel liialt vähe, on põhjapanevaid järeldusi vara teha. Üldiselt ollakse rahul. Ära märgiti asjaolu, et koostöö tulemuslikkus sõltub palju teise osapoole, st piirivalvuri huvist osaleda ühispatrullis.

Peamiste probleemidena toovad kõik vastanud välja piirivalvel politseiga ühtse kogemuse (vastavate õigusaktide tundmine, töömeetodite erinevused, jne), väljaõppe, varustuse ning liiklusalaste väärtegude menetluspädevuse puudumise. Ühispatrullide käivitamise faasis oli suurimaks probleemiks osalevate ametkondade erinevad huvid ja ühispatrullimise planeerimine selliselt, et mõlema osapoole huvid ja vajadused oleksid kaetud. Lisaks olid probleemiks materiaalsed ressursid, nt piirivalve kütuselimiit. Vahetult ühispatrullides osalevad politseiametnikud peavad suurimaks probleemiks ühtse side puudumist ja seda, et piirivalvuritel on piiratud juurdepääs politsei andmebaasidele.

[44] Aprillis 2009 Põhja Politseiprefektuuri ja Politseiameti politseiametnikega läbi viidud intervjuudest. Vt LISA 2 Intervjuude protokoll.

Lahendusi probleemidele pakuti erinevaid, olenevalt sellest, mida probleemiks peeti. Üks vastanutest arvas, et ühispatrullid toimivad probleemideta- materiaalsed probleemid on lahendatud, piirivalve sõidukitele on paigaldatud politsei e-seadmed ning ametnikud on välja õpetatud teostama menetlustoiminguid politseiliseks tegevuseks. Ülejäänud seevastu pidasid vajalikuks piirivalvele politseiga ühist väljaõpet, varustust ning menetluspädevust, töö seisukohast ühtse side loomist. Autor peab siinkohal vajalikuks eraldi välja tuua ühe küsitletava tähelepaneku[45], kes näeb ka probleemi teistpoolt. Nimelt puudub ka politseil piirivalvealase töö kogemus, mistõttu tuleb politseil arendada koostööpartneri oskusi, sest avatud sisepiiridega Euroopas ei piisa ainult nn „oma asja ajamisest". Tuleb leida ühised huvipunktid avaliku korra ja turvalisuse tagamisel ning teineteise tegevust täiendada vastavalt omandatud oskustele.

Ühispatrullide peamised tegevusvormid on hetkel auto- ja jalgsi patrullid, kelle ülesandeks on tagada avalik kord ning teostada liiklus- ja migratsioonijärelevalvet. Samuti analüüsipõhiste ühisoperatsioonide läbiviimine. Eraldi mainiti veeliikluse ja kalapüügiseaduse ning looduskaitseseaduse nõuete täitmise kontrollimist.

Tuleviku suhtes ollakse positiivne. Kuna 2010. aastal toimub kahe asutuse ühendamine, siis koostöö kindlasti jätkub, kuid millises vormis, seda ei osata ennustada. Hetkel on eesmärgiks kiiresti politsei ja piirivalve tegevused integreerida, et üleminek ühendasutusse oleks sujuvam. Üks vanemkonstaabel on kindel, et edaspidi osalevad patrullis ametnikud, kes on saanud nii politseilise kui piirivalvealase koolituse, kogemused omandatakse aga töö käigus.

[45] Aprillis 2009 Põhja Politseiprefektuuri ja Politseiameti politseiametnikega läbi viidud intervjuudest. Vt LISA 2 Intervjuude protokoll.

### 3.2.2. Piirivalveametnike vastused

Kõik piirivalveametnikud[46] peavad ühispatrulle vajalikuks ja põhjendatuks, kuna liitumine Schengeni õigusruumiga tõi kaasa piirikontrolli kaotamise sisepiiridel. Kompensatsioonimeetmena saab sisepiiridel teostada pistelisi kontrolle, mida Schengeni piirieeskirja[47] järgi nimetatakse politseimeetmeks ja mille eesmärgiks on võidelda piiriülese kuritegevusega. Seejuures on hea, et kasutatakse mõlema ameti kogemusi ja kompetentsi koos ning erinevaid andmebaase. Koostegevuse tulemusena on kontroll ja kuritegevuse tõkestamine tõhusam, mitmekülgsem ja tulemuslikum. Oluliseks peetakse oskuste, kogemuste ja teadmiste vahetamist ning võimalust enne ühendasutuse moodustamist tutvuda teise ameti välitööga lähemalt. Põhjendatuse kohapealt toodi välja asjaolu, et kuna mõlemal osapoolel napib isikkoosseisu, siis patrullides kasutada ühiseid inimressursse on mõistlik.

Hinnangu andmisel ühispatrullide toimimisele olid arvamused erinevad (vt lisa 6 joonis 7). Ainult üks vastanutest oli väga rahul, põhjendades oma vastust sellega, et koostööga on paranenud nn ametkondlik läbisaamine. Koos töötades vahetatakse teadmisi ning toimub pidev õppimine. Neli vastanutest arvas, et koostöö toimib rahuldavalt, kuna sellises vormis koostegevus on alles algusjärgus. Järgmised kümme andsid koostööle hinnanguks hea, kuna aasta jooksul on koostöö muutunud sujuvamaks ning eesmärgid selgemaks. Seatud ülesanded ja eesmärgid on täidetud. Tagasiside patrullis osalenutelt on positiivne. Kolmes vastuses märgiti, et ühispatrullides osalevad need piirivalvurid, kellel on asja vastu huvi. Muuga kordonis on töö esialgu planeeritud nii, et kogu kordoni koosseis saaks osaleda ühispatrullides ning hiljem on plaanis rakendada ühispatrullides neid piirivalvureid, kes on asjast huvitatud. Nii tekiks kindel meeskond. Väga hästi pidi toimima koostöö politsei ja Tallinna piiripunkti, Muuga ning Paldiski kordoni vahel, lisaks Tallinna piirivalvekordoni ja veepolitsei vahel.

Peamisteks probleemideks peetakse ühispatrullide puhul erinevat väljaõpet ja sellest tulenevalt ka erinevat töö- ja tegevusvaldkonda ning kogemusi, erinevat varustust ja

[46] Aprillis 2009 Põhja Piirivalevpiirkonna piirivalveametnikega läbi viidud intervjuudest. Vt LISA 2 Intervjuude protokoll.
[47] Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus nr 562/2006 (Schengeni piirieeskirjad). 15.03.2006.

andmebaase ning piisavalt pole antud kasutusõigusi erinevatesse andmebaasidesse. Puuduseks on ühise side puudumine ja menetluspädevuse puudumine liiklusjärelevalve teostamisel. Probleemiks peetakse ka seda, et tasendusõpe ei anna piisavat taset, et piirivalvur oleks samal tasemel politseiametnikuga ja vastupidi. Uudse probleemina mainiti motivatsiooni puudumist ning seda, et ühispatrullid on liiga politsei ülesannete kesksed, nt ainult avaliku korra tagamine ja liiklusjärelevalve teostamine. Samas migratsioonijärelevalve on jäänud tahaplaanile.

Ühe küsitletu[48] arvates need probleemid, mis on seotud koolituse ja täiendkoolituse erinevusega, sidekanalite ühtseks mitteliitmisega, piirivalvepoolse erivahendite ebapiisavusega ja politseil dokumendikontrolliks vajaminevate vahendite puudumisega, ei ole enam nii teravalt päevakorras, kuna sellega on tegeletud juba varasemast ajast ja see protsess jätkub. Nimelt koolituse ühtlustamiseks osaletakse Paikuse Politseikooli tasendusõppe koolitustel, turvataktika ja menetluskoolitustel Põhja Politseiprefektuuris, sidevahendite kasutamine toimib põhimõttel 1 piirivalvur + 1 politseinik, erivahendid nn laenatakse politseilt, transpordivahendeid kasutatakse proportsionaalselt ning piirivalvuri osalemine politsei ekipaažis tagab dokumendikontrolli vahendite olemasolu. Lisaks peetakse oluliseks võrdset andmebaaside kasutamise võimalust. Ühispatrullide korraldamise osas oleks vajalik konkretiseerida mõlema osapoole ülesandeid ning välja töötada tegevusjuhiseid. Ettetulevate probleemide lahendamiseks peab jätkuma aga eelkõige tahet, et alustatut edasi arendada ja ühispatrullimist jätkata.

Ühispatrullide tegevusvormiks on hetkel põhiliselt avaliku korra tagamine, liiklusjärelevalve teostamine, mille käigus saab piirivalve kontrollida ka välismaalaste riigis viibimise seaduslikkust ning analüüsipõhiste ja kindla suunitlusega politseioperatsioonidel osalemine. Ühispatrullide juhtivaks ja domineerivaks pooleks on hetkel politsei.

[48] Aprillis 2009 Põhja Piirivalvepiirkonna piirivalveametnikega läbi viidud intervjuudest. Vt LISA 2 Intervjuude protokoll.

Peaaegu pooled vastanud piirivalveametnikest soovivad tulevikus ühispatrulle, kus juhtivaks pooleks oleks piirivalve mitte politsei, st politsei kaasatakse patrulli kordoni valitsusalasse, et viia rohkem läbi migratsioonijärelevalvet. Üldiselt ollakse arvamusel, et ühispatrullid muutuvad efektiivsemaks ning piirivalveametnike tase tõuseb. Ühispatrullid muutuvad regulaarseks, mis muudab patrulli töö veelgi tõhusamaks- täidetud saavad nii politsei kui piirivalve ülesanded. Ühe küsitletu[49] arvates võiks tulevikus piirivalve tegevuspiirkonnas (peamiselt piiriäärsete valdade territooriumil) ühispatrullide poolt täidetavaid ülesandeid täita piirivalvepatrull, mitte ühispatrull, st teostada piirivalve ülesannete kõrval liiklusjärelevalvet. Sellega saaks politsei tõhusamalt täita oma ülesandeid, sh politsei ülesannete kõrval kontrollida välismaalaste riigis viibimise seaduslikkust. Ühispatrullid osaleks rohkem läbiviidavates ühisoperatsioonides ja –õppustel.

## 3.3. Järeldused

Uurimustöö tulemusel, tuginedes politsei- ja piirivalveametnike hulgas läbiviidud küsitlustele jõudis autor järgmistele järeldustele:

1. Ühispatrullid on peale Eesti liitumist Schengeni leppega 2007. aasta 21. detsembril muutunud põhjendatuks ja hädavajalikuks. Tegevuse aluseks on piirivalveseadusest tulenev piirivalve kohustus osaleda koostöös politseiga avaliku korra tagamisel ning kahe ameti vahelised koostöökokkulepped. Ühispatrullid on heaks võimaluseks tutvuda teise osapoole tööga enne ühendasutuse moodustamist 2010. aastal.

2. Ühispatrullide tööd hinnatakse keskmiselt heaks. Hinnangu andmisel arvestati, et koostöö ühispatrullide näol on arengujärgus.

3. Ühispatrullide põhiliseks tegevusvormiks on auto-ja jalgsi patrullid, kelle peamiseks ülesandeks on avaliku korra tagamine, suvisel hooajal veepolitseil ka veeliikluse ja kalapüügiseaduse ning looduskaitseseaduse nõuete täitmise kontrollimine.

[49] Aprillis 2009 Põhja Piirivalvepiirkonna piirivalveametnikega läbi viidud intervjuudest. Vt LISA 2 Intervjuude protokoll.

4. Ühispatrullide peamisteks probleemideks on erinev tegevus-ja töövaldkond, millest tuleneb ühtse kogemuse puudumine, puudulik varustus[50] ja erinev väljaõpe[51], erinevatele andmebaasidele ühtse juurdepääsu puudumine, ühtse side puudumine ning erinev menetluspädevus (sh piirivalvel liiklusalaste väärtegude menetluspädevus).

5. Tasendusõpe ei anna piisavat taset, et piirivalvur oleks samal tasemel politseiametnikuga ja vastupidi.

6. Ühispatrullide juhtivaks pooleks on politsei.

7. Ühispatrullid on hetkel liialt politsei ülesannete kesksed, nt avaliku korra tagamisel ainult liiklusjärelevalve teostamine. Samas migratsioonijärelevalve on puudulik.

8. Ühispatrullides täidavad osapooled oma põhiülesandeid.

9. Ühispatrullide tegevuses puudub eesmärgipärasus, millest tuleneb ka ühispatrullides osalemise järjepidevuse puudumine.

10. Puudub ühispatrullide tegevuse analüüs ning tulemuste edastamine selliselt, et neid saaks kasutada ühistegevuse tõhustamiseks.

## 3.4. Ettepanekud ühispatrullide efektiivsemaks koostööks

Kuna uurimustöös selgus, et ühispatrullide peamiseks probleemiks peetakse ametnike erinevat väljaõpet, peab autor vajalikuks anda ülevaade hetkel ühispatrullides osalevate ametnike koolitusest. Autori ettepanek on välja selgitada ühispatrullides osalevad ametnikud ning nende koolitusvajadus tegevusvaldkondades, mis on olulised ühispatrullide põhiülesannete täitmiseks.

[50] Põhja Piirivalvepiirkonna kiri 01.02.2008 nr 11.1-4/668. Politsei kuulivestide kasutamine. Politsei dokumendihaldusprogramm POSTIPOISS.

[51] Põhja Piirivalvepiirkonna kiri 12.02.2008 nr 3.3-3-2/904. Turvataktika- ja ASP nuia kasutamise koolitus. Politsei dokumendihaldusprogramm POSTIPOISS.

### 3.4.1. Koolitus

Politsei on kiirelt arenev ja õppiv organisatsioon[52], kus soodustatakse ja toetatakse õppimist nii individuaalselt kui kollegiaalselt kõikidel tasanditel.

Reeglina ajendab täiskasvanut õppima mingi konkreetne vajadus[53], nt tööalase kvalifikatsiooni tõstmine, vajalike oskuste või teadmiste puudumine.

Koolitusprotsessi kavandamisel tuleb esmalt leida vastused järgmistele küsimustele[54]:

| | |
|---|---|
| MIKS? | Miks eesmärgist lähtudes kavandame koolitus? |
| KEDA? | Millist koolitust on vaja just sellele sihtgrupile? |
| MIDA? | Kuidas koolitusvajadust analüüsime? |
| | Millise sisuga koolitus planeerime? |
| KUIDAS? | Kuidas koolitust korraldame? |
| | Kus koolitust korraldame? |
| | Kellega koostöös ja kelle abile toetume? |
| | Millise koolitusvormi ja millise koolitusmudeli valime? |
| | Milliseid koolitusmaterjale koostame? |
| | Kuidas hindame ja analüüsime koolituse tulemuslikkust ja mõju? |
| | Kuidas analüüsime koolitusprotsessi kavandamist tervikuna? |
| | Kuidas analüüsida õppeprotsessi? |
| KUI PALJU? | Kui palju koolitus maksab? |

[52] Õppiva politsei visioon. Siseministri 23.04.2002 käskkiri nr 167.
[53] Märja, T. 2003. Andragoogika. Raamat õppimiseks ja õpetamiseks. Tallinn: Ilo, 77.
[54] Sealsamas, 126.

Avaliku teenistuse Arendus- ja koolituskeskuse[55] poolt alustati 2008. aasta teisest poolest Paikuse Politseikoolis piirivalveametnike 5-päevase tasendusõppeprogrammiga[56], mis jätkub ka käesoleval aastal. Põhja Piirivalvepiirkonnale eraldati 2008. aasta septembrist kuni detsembrini 72 kohta ja 2009. aasta märtsist kuni käesoleva aasta juunini eraldatakse 35 kohta[57]. Lisaks alustatakse 2009. aasta maikuus politseiametnikele 3-päevase tasendusõppeprogrammiga[58].

Autori arvates tuleb tasendusõppeprogrammidega jätkata, seda nii politsei- kui piirivalveametnikele, kuna ainult ühe osapoole koolitamisest ei piisa. Pikemas perspektiivis näeb autor politsei- ja piirivalveametnikele ühist algõpet.

Autoripoolsed ettepanekud ühispatrullide efektiivsemaks koostööks on veel:

1. Luua ühtne politsei ja piirivalve vaheline raadioside, sidekanalid liita ühtseks sidesüsteemiks.

2. Anda erinevatele andmebaasidele ühtne juurdepääs mõlemale ametile või luua ühtne andmebaas ühiseks kasutamiseks.

3. Ühtlustada taktikaline väljaõpe.

4. Konkretiseerida ühispatrullide juhtimine ning mõlema osapoole ülesandeid ja välja töötada tegevusjuhiseid.

5. Viia läbi rohkem analüüsipõhiseid ühisoperatsioone- ja õppusi.

6. Analüüsida ühispatrullide tegevusi ja tulemusi ning teha selle põhjal ettepanekuid ühispatrullide töö tõhustamiseks.

---

[55] http://www.atak.ee/ 11.04.2009.

[56] Vt LISA 3. Põhja, Kirde, Kagu ja Lääne Piirivalvepiirkonna piirivalveametnike ja Kodakondsus- ja Migratsiooniameti migratsioonijärelevalve inspektorite tasendusõppeprogramm.

[57] Vt LISA 4. Kohtade jaotus piirkonniti 2008-2009.

[58] Vt LISA 5. Põhja, Lääne Lõuna, Ida Politseiprefektuuride ning Julgestuspolitsei tasendusõpe.

7. Kaasajastada ning ühtlustada erivarustus ja tulirelvad.

Riigikogu võttis 06. mail 2009. aastal vastu politsei ja piirivalve seaduse[59], mis on seaduslikuks aluseks Politseiameti ja Piirivalveameti moodustamisele ning tegevuse alustamisele 01. jaanuaril 2010. aastal. Seaduse eelnõust[60] nähtub, et politsei ja piirivalve ülesanded ei ole muutunud, lihtsalt uues seaduses on need sätestatud politsei ülesannetena. Ülesannete täitmisel tuleb rakendada eelnimetatud seaduse kui ka eriseadustest tulenevaid nõudeid.

[59] http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=408188&u=20090507151827 07.05.2009.
[60] http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=408188&u=20090507151827 07.05.2009.

# KOKKUVÕTE

Uurimustöö peamiseks eesmärgiks oli uurida ja analüüsida piirivalve ning politsei ühispatrullide olemust ja tegevust, et selgitada nende võimalused ja esilekerkinud probleemid. Tööd kirjutama asudes oli teada, et teemat on vähe käsitletud ning see on tekitanud vastakaid arvamusi.

Töö eesmärgist lähtuvalt püstitas autor töös kaks hüpoteesi:

1) Ühispatrullide tegevus on õiguslikult reguleeritud;
2) Piirivalveametnike väljaõpe ja varustus on politseiametnike ülesannete täitmiseks puudulik ja ka vastupidi.

Esimese peatüki eesmärgiks on välja selgitada piirivalve ja politsei ülesanded ning ühistegevuse võimalused. Lisaks muudele ülesannetele kuulub piirivalve põhiülesannete[61] hulka alates 13. juulist 2008. aastast osaleda koostöös politseiga avaliku korra tagamisel oma tegevuspiirkonnas, mille osalemise otsustab siseminister käskkirjaga. Avaliku korra tagamise ülesannete täitmisel on piirivalvel samad õigused, mis politseil.

Autori arvates on seoses piirivalve õiguste laiendamisega avaliku korra tagamise ülesannete täitmisel koostöö piirivalve ja politsei vahel tihenenud, seda just liiklusjärelevalve teostamise osas, kuid seejuures tuleb lugeda tööd pärssivaks teguriks asjaolu, et alates 27. detsembri 2008. aastal jõustunud liiklusseaduse[62] muudatustega on Piirivalveametil ainult liiklusjärelevalve teostamise õigus, kuid menetluspädevus puudub. Koostöö on tihenenud, kuid selles puudub eesmärgipärasus ja süsteemsus.

[61] Piirivalveseadus . RT I 1994, 54, 903; RT I 2008, 28, 181.
[62] Liiklusseadus[1] RT I 2001, 3, 6; RT I 2008, 54, 304.

Kasu koostööst on autori arvates vastastikune, sest koos töötades on ühispatrullil nii politsei kui piirivalve õigused, mis suurendab võimalike õiguserikkumiste avastamist. Samuti on ühispatrull kasulik teadmiste ja praktiliste kogemuste vahetamiseks.

Teine peatükk on võrdlev-analüütiline, milles autor analüüsis ühispatrullide toimimise aluseid ja võimalusi. Teise peatüki peamine järeldus on see, et ühispatrullide tegevus tuleneb piirivalveseadusest ning kahe ameti vahelistest koostöökokkulepetest, seega ühispatrullide tegevus on õiguslikult reguleeritud. Lisaks jõuti teises peatükis järelduseni, et ametnike koostöö lisab kummalegi lisapädevust ning ühispatrullides toimub kompetentsuse sihipärasem ja optimaalsem kasutamine. Samas selgus, et piirivalveametnikele politseiga võrdsete õiguste andmisega avaliku korra tagamise ülesannete täitmisel täidavad mõlemad siiski põhiliselt oma põhiülesandeid.

Kolmas peatükk on kokkuvõttev ning autor pakub lahendusi selgunud probleemidele. Autor viis uurimistöö käigus läbi küsitluse, mille eesmärk oli saada ülevaade politsei ja piirivalve ühispatrullide hetkeseisu vajalikkusest, probleemidest ja peamistest tegevusvormidest. Samuti leida probleemidele võimalikke lahendusi ning väljundeid ühispatrullide efektiivsemaks koostööks tulevikus. Kolmandas peatükis käsitles autor küsitluse tulemusi ning tuginedes neile ja isiklikule töökogemusele, tegi ettepanekud paremaks koostööks.

Autori peamised järeldused on:

1. Piirivalve- ja politseiametnike väljaõpe ei soosi ühispatrullide tegevust.
2. Ühispatrullid on hetkel liialt orienteeritud politsei ülesannete täitmiseks.
3. Tööd pärssivateks teguriteks on ühtse raadioside puudumine ja osapoolte kõikidele andmebaasidele juurdepääsu puudumine.
4. Ühispatrullides täidavad osapooled põhiliselt oma põhiülesandeid.
5. Puudub ühispatrullide tegevuse analüüs ning tulemuste edastamine selliselt, et neid saaks kasutada ühistegevuse tõhustamiseks.

Käesoleva töö autori ettepanekud ühispatrullide efektiivsema tegevuse tagamiseks on:

1. Tagada järjepidev tasendusõpe ning ühtne algõpe.
2. Viia läbi rohkem analüüsipõhiseid ühisoperatsioone- ja õppusi.
3. Konkretiseerida ühispatrullide juhtimine ning mõlema osapoole ülesandeid ja välja töötada tegevusjuhiseid.
4. Analüüsida ühispatrullide tegevusi ja tulemusi ning teha selle põhjal ettepanekuid ühispatrullide töö tõhustamiseks.
5. Luua ühtne politsei ja piirivalve vaheline raadioside, sidekanalid liita ühtseks sidesüsteemiks.
6. Anda erinevatele andmebaasidele ühtne juurdepääs mõlemale ametile või luua ühtne andmebaas ühiseks kasutamiseks.
7. Jätkata ühispatrullides osalemist.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et töö täitis oma eesmärgi. Sissejuhatuses sõnastatud ülesanded teostati, püstitatud eesmärgid täideti ning hüpoteesid leidsid kinnitust.

# SUMMARY

The main goal of the bachelor´s thesis is to study and analyse the entity and actions of the joint patrols of the police and the border guard in order to find out the opportunities, problems and possible solutions to maximize the effectivity of these operations. When starting to write the thesis, the author was aware that despite the little attention that has been paid to the topic, it has caused very controversial opinions.

The research objects are the joint operations of the police and the border guard, the research matter are the problems and opportunities that occur in implementing this kind of co-operation.

The author has made 25 qualitative interviews with the police and the border guard officers who are involved in the joint patrols. As a research method, the author uses also the analysis of official statistics and documents. The conclusions are based on the results of these interviews and the personal work experiences of the author. The research information and analysis leads to conclusions of the current situation and offers solutions for more effective co-operation. The results of this thesis can be used to improve the effectivity of the joint patrols. The novelty of this research is the fact that the implementation of the joint operations as a measure of compensation in the Schengen legal system has never been analysed before.

The thesis consists of three chapters. In the first chapter the author explains the tasks of both the police and the border guard and the opportunities of co-operation between these 2 bodies. In the second chapter, the basis of the performance of the joint patrols are being analysed and in the third chapter the author proposes solutions to the problems that occured.

The main conclusions of the author are as follows:

1. the training of both the border guard and the police officers does not support the performance of the joint operations;

2. at the moment, the joint patrol is too concentrated on fulfilling the police tasks;
3. the absence of joint radio communication and limited access to the databases of both parties influence the co-operation between the police and the border guard in a negative way;
4. in the joint patrols, both parties carry out their main tasks;
5. the analysis of the joint operations as well as forwarding the results is insufficient and can not be used to improve the co-operation.

The proposed solutions to improve the co-operation are as follows:

1. provide continuing trainings for both the police and border guard officers in order to learn about each other´s tasks and skills;
2. provide unified basic education and training;
3. conduct more analysis-based joint operations and trainings;
4. concretize the managing of the joint patrols, the tasks of both parties and work out action instructions;
5. analyse the performance of the joint patrols and propose solutions to improve the co-operation;
6. create an united radio communication for both the police and the border guard and unite the communication channels into one complete system;
7. allow access to different databases or create an unified database for both parties to use;
8. continue the participation in the joint operations.

# VIIDATUD ALLIKATE LOETELU


Kirjandusallikad:

Fidhow, I. M., Gjefsen, B. 1998. Meetmed kohalikku kuritegevust ennetavaks koostööks. [Käsiraamat tegevuste planeerimiseks] Norra Kriminaalpreventsiooni Nõukogu koostöös Justiitsministeeriumi politseiosakonnaga.

Märja, T. 2003. Andragoogika. Raamat õppimiseks ja õpetamiseks. Tallinn: Ilo.

Reinek, H., Savimaa, R. 2008. Esimene kuu Schengenis. – Politseileht, 1 (30).

Küsitlus:

2009. aasta aprillis Põhja Politseiprefektuuri ja Politseiameti politseiametnikega läbi viidud intervjuude protokoll.

2009. aasta aprillis Põhja Piirivalvepiirkonna piirivalveametnikega läbi viidud intervjuude protokoll.

Internetimaterjal:

Avaliku teenistuse Arendus- ja koolituskeskuse kodulehekülg http://www.atak.ee 11.04.2009.

Liiklusseaduse ja karistusseadustiku ning nendega seonduvate seaduste muutmise seadus. http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=211248&u=20090507152342 07.05.2009.

Politsei ja piirivalve seadus. Seaduse eelnõu 343 SE III. http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=408188&u=20090507151827 07.05.2009.

Siseministeeriumi kodulehekülg http://www.siseministeerium.ee/25379 10.04.2009.

Vabariigi Valitsuse 2007.-2011. aasta tegevusprogramm http://www.valitsus.ee/failid/2007_12_20_VV_tegevusprogramm_LOPLIK.pdf 10.04.2009.

Valitsemisala arengukava 2008-2011. http://www.siseministeerium.ee/public/I_TV_sisejulgeolek_pub.pdf 10.04.2009.

Õigusaktid:

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus nr 562/2006 (Schengeni piirieeskirjad). 15. märts. 2006.

Harju Politseiprefektuuri ja Põhja Piirivalvepiirkonna Harju piirivalverajooni koostöökokkulepe. 18. veebruar 2003.

Kagu Piirivalvepiirkonna põhimäärus. 11. mai 2005. RTL 2005, 53, 752; RTL 2007, 96, 1611.

Kirde Piirivalvepiirkonna põhimäärus. 11. mai 2005. RTL 2005, 53, 753; RTL 2007, 95, 1593.

Liiklusseadus[1]. 14. detsember 2000. RT I 2001, 3, 6; RT I 2008, 54, 304.

Lääne Piirivalvepiirkonna põhimäärus. 03. detsember 2004. RTL 2004, 153, 2319; RTL 2008, 99, 1402.

Piirirežiimi eeskirja kinnitamine. 17. september 1997. RT I 1997, 69, 1126; RT I 2008, 37, 224.

Piirivalveameti ja Politseiameti koostöökokkulepe. 11. november 2002.

Piirivalveameti ja Politseiameti kokkulepe kompensatsioonimeetmete rakendamiseks Schengeni õigusruumiga liitumisel. 17. detsember 2007.

Piirivalveameti põhimäärus. 25. aprill 2006. RTL 2006, 39, 675; RTL 2007, 17, 206.

Piirivalveseadus. 30. juuni 1994. RT I 1994, 54, 903; RT I 2008, 28, 181.

Politsei ja piirivalve ühispatrullide tegutsemise kord. Siseministri 02. aprilli 2008 käskkiri nr 39.

Politseiseadus. 20. september 1990. RT I 1990, 10, 113; RT I 2008, 28, 181.

Põhja Piirivalvepiirkonna ja Põhja Politseiprefektuuri koostöökokkulepe. 03. mai 2005.

Põhja Piirivalvepiirkonna ja Põhja Politseiprefektuuri koostöökokkuleppe täiendamine kompensatsioonimeetmete rakendamiseks Schengeni õigusruumi tingimustes. 20. detsember 2007.

Põhja Piirivalvepiirkonna kiri 01. veebruar 2008 nr 11.1-4/668. Politsei kuulivestide kasutamine. Politsei dokumendihaldusprogramm POSTIPOISS 09.04.2009

Põhja Piirivalvepiirkonna kiri 12.veebruar 2008 nr 3.3-3-2/904. Turvataktika- ja ASP nuia kasutamise koolitus. Politsei dokumendihaldusprogramm POSTIPOISS 09.04.2009

Põhja Piirivalvepiirkonna põhimäärus. 31. jaanuar 2007. RTL 2007, 14, 208; RTL 2007, 95, 1594.

Siseministeeriumi põhimäärus. 11. mai 2004. RT I 2004, 42, 291; RT I 2008, 5, 37.

Õppiva politsei visiooni kinnitamine. Siseministri 23. aprilli 2002 käskkiri nr 167.

# LISAD

Lisa 1 Küsimustik

Lisa 2 Aprillis 2009 Põhja Piirivalvepiirkonna piirivalveametnike ja Põhja Politseiprefektuur ning Politsei politseiametnikega läbi viidud intervjuude protokoll

Lisa 3 Põhja, Kirde, Kagu ja Lääne Piirivalvepiirkonna piirivalveametnike ja Kodakondsus- ja Migratsiooniameti migratsioonijärelevalve inspektorite tasendusõppe programm

Lisa 4 Kohtade jaotus piirkonniti 2008-2009

Lisa 5 Põhja, Lääne, Lõuna, Ida Politseiprefektuuride ning Julgestuspolitsei tasendusõpe

Lisa 6 Joonised

# LISA 1 Küsimustik

Tere!

Olen Tõnis Naarits, töötan Põhja Politseiprefektuuri korrakaitseosakonna preventsioonitalituses vanemkonstaablina ja õpin Sisekaitseakadeemia Politseikolledžis viimasel kursusel ning kirjutan lõputööd teemal: **Politsei ja piirivalve ühispatrullid-probleemid ja võimalused Põhja Politseiprefektuuri ning Põhja Piirivalvepiirkonna näitel.**

Töö üheks osaks on intervjuu läbiviimine ning palun Teil vastata järgmistele küsimustele:

1. Kas peate ühispatrulle põhjendatuks ja vajalikuks?
2. Millise hinnangu annate ühispatrullide toimimisele?
3. Mis on Teie arvates peamised probleemid?
4. Millised on võimalikud lahendused?
5. Millistena näete ühispatrullide tegevust tulevikus?
6. Milline on olnud ühispatrullide peamised tegevusvormid?

# LISA 2 Intervjuude protokoll

**Politseiametnike vastused**

Kas peate ühispatrulle põhjendatuks ja vajalikuks?

Kõik politseiametnikud vastasid, et peavad ühispatrulle põhjendatuks ja vajalikuks. Põhjenduseks tuuakse, et seoses Schengeni õigusruumi liitumisega on suurenenud migratsioonijärelevalve vajadus ning koos töötades on patrullil erinevad võimalused, teadmised ning vahendid. Nende koostöös kasutamine loob suurema efektiivsuse ja ressursi parema kasutamise. Ühispatrullide tulemusel on töötulemused paranenud ning tabatud on rohkem õiguserikkujaid. Samuti lähendavad ühispatrullid kahte erinevat organisatsiooni ning aitavad kergemini liituda 2010. aastal ühendasutuseks.

Millise hinnangu annate ühispatrullide toimimisele?

Hinnangu andmisel ühispatrullide toimimisele ollakse erimeelt. Ainult üks vastanutest arvas, et koostöö on väga hea, teised vastanud olid hinnangu andmisel tagasihoidlikud. Põhjendades vastust sellega, et kuna koostöö ühispatrullide näol on toiminud veel liialt vähe, on põhjapanevaid järeldusi vara teha. Üldiselt ollakse rahul. Ära märgiti asjaolu, et koostöö tulemuslikkus sõltub palju teise osapoole, st piirivalvuri huvist osaleda ühispatrullis.

Mis on Teie arvates peamised probleemid?

Peamiste probleemidena toovad kõik vastanud välja piirivalvel politseiga ühtse kogemuse (vastavate õigusaktide tundmine, töömeetodite erinevused, jne), väljaõppe, varustuse ning

liiklusalaste väärtegude menetluspädevuse puudumise. Ühispatrullide käivitamise faasis oli suurimaks probleemiks osalevate ametkondade erinevad huvid ja ühispatrullimise planeerimine selliselt, et mõlema osapoole huvid ja vajadused oleksid kaetud. Lisaks olid probleemiks materiaalsed ressursid, nt piirivalve kütuselimiit. Reaalselt ühispatrullides osalevad politseiametnikud peavad suurimaks probleemiks ühtse side puudumist ja seda, et piirivalvuritel on piiratud juurdepääs politsei andmebaasidele.

Millised on võimalikud lahendused?

Lahendusi probleemidele pakuti erinevaid, olenevalt sellest, mida probleemiks peeti. Üks vastanutest arvas, et ühispatrullid toimivad probleemideta- materiaalsed probleemid on lahendatud, piirivalve sõidukitele on paigaldatud politsei e-seadmed ning ametnikud on välja õpetatud teostama menetlustoiminguid politseiliseks tegevuseks. Ülejäänud seevastu pidasid vajalikuks piirivalvele politseiga ühist väljaõpet, varustust ning menetluspädevust, töö seisukohast ühtse side loomist. Üks vastanu näeb ka probleemi teistpoolt. Nimelt puudub ka politseil piirivalvealase töö kogemus, mistõttu tuleb politseil arendada koostööpartneri oskusi, sest avatud sisepiiridega Euroopas ei piisa ainult nn „oma asja ajamisest“. Tuleb leida ühised huvipunktid avaliku korra ja turvalisuse tagamisel ning teineteise tegevust täiendada vastavalt omandatud oskustele.

Milline on olnud ühispatrullide peamised tegevusvormid?

Ühispatrullide peamised tegevusvormid on hetkel auto- ja jalgsi patrullid, kelle ülesandeks on tagada avalik kord ning teostada liiklus- ja migratsioonijärelevalvet. Samuti analüüsipõhiste ühisoperatsioonide läbiviimine. Eraldi mainiti veeliikluse ja kalapüügiseaduse ning looduskaitseseaduse nõuete täitmise kontrollimist.

LISA 2 järg

Millistena näete ühispatrullide tegevust tulevikus?

Tuleviku suhtes ollakse positiivne. Kuna 2010. aastal toimub kahe asutuse ühendamine, siis koostöö kindlasti jätkub, kuid millises vormis, seda ei osata ennustada. Hetkel on eesmärgiks kiiresti politsei ja piirivalve tegevused integreerida, et üleminek ühendasutusse oleks sujuvam. Üks vanemkonstaabel on kindel, et edaspidi osalevad patrullis ametnikud, kes on saanud nii politseilise kui piirivalvealase koolituse, kogemused omandatakse aga töö käigus.

**Piirivalveametnike vastused**

Kas peate ühispatrulle põhjendatuks ja vajalikuks?

Kõik piirivalveametnikud peavad ühispatrulle vajalikuks ja põhjendatuks, kuna liitumine Schengeni õigusruumiga tõi kaasa piirikontrolli kaotamise sisepiiridel. Kompensatsioonimeetmena saab sisepiiridel teostada pistelisi kontrolle, mida Schengeni piirieeskirja järgi nimetatakse politseimeetmeks ja mille eesmärgiks on võidelda piiriülese kuritegevusega. Seejuures on hea, et kasutatakse mõlema ameti kogemusi ja kompetentsi koos ning erinevaid andmebaase. Koostegevuse tulemusena on kontroll ja kuritegevuse tõkestamine tõhusam, mitmekülgsem ja tulemuslikum. Oluliseks peetakse oskuste, kogemuste ja teadmiste vahetamist ning võimalust enne ühendasutuse moodustamist tutvuda teise ameti välitööga lähemalt. Põhjendatuse kohapealt toodi välja asjaolu, et kuna mõlemal osapoolel napib isikkoosseisu, siis patrullides kasutada ühiseid inimressursse on mõistlik.

LISA 2 järg

Millise hinnangu annate ühispatrullide toimimisele?

Hinnangu andmisel ühispatrullide toimimisele olid arvamused erinevad. Ainult üks vastanutest oli väga rahul, põhjendades oma vastust sellega, et koostööga on paranenud nn ametkondlik läbisaamine. Koos töötades vahetatakse teadmisi ning toimub pidev õppimine.

Neli vastanutest arvas, et koostöö toimib rahuldavalt, kuna sellises vormis koostegevus on alles algusjärgus. Järgmised kümme andsid koostööle hinnanguks hea, kuna aasta jooksul on koostöö muutunud sujuvamaks ning eesmärgid selgemaks. Seatud ülesanded ja eesmärgid on täidetud. Tagasiside patrullis osalenutelt on positiivne. Kolmes vastuses märgiti, et ühispatrullides osalevad need piirivalvurid, kellel on asja vastu huvi. Muuga kordonis on töö esialgu planeeritud nii, et kogu kordoni koosseis saaks osaleda ühispatrullides ning hiljem on plaanis rakendada ühispatrullides neid piirivalvureid, kes on asjast huvitatud. Nii tekiks kindel meeskond. Väga hästi pidi toimima koostöö Tallinna piiripunkti, Muuga ja Paldiski kordoni vahel, lisaks Tallinna piirivalvekordoni ja veepolitsei vahel.

Mis on Teie arvates peamised probleemid?

Peamisteks probleemideks peetakse ühispatrullide puhul erinevat väljaõpet ja sellest tulenevalt ka erinevat töö- ja tegevusvaldkonda ning kogemusi, erinevat varustust ja andmebaase ning piisavalt pole antud kasutusõigusi erinevatesse andmebaasidesse. Puuduseks on ühise side puudumine ja menetluspädevuse puudumine liiklusjärelevalve teostamisel. Probleemiks peetakse ka seda, et tasendusõpe ei anna piisavat taset, et piirivalvur oleks samal tasemel politseiametnikuga ja vastupidi. Uudse probleemina mainiti motivatsiooni puudumist ning seda, et ühispatrullid on liiga politsei ülesannete kesksed, nt ainult avaliku korra tagamine ja liiklusjärelevalve teostamine. Samas dokumentide ja isikute kontroll on puudulik.

LISA 2 järg

Millised on võimalikud lahendused?

Üks küsitletu arvas need probleemid, mis on seotud koolituse ja täiendkoolituse erinevusega, sidekanalite ühtseks mitteliitmisega, piirivalve poolse erivahendite puudujäägiga ja politseil dokumendikontrolli vahendite puudumisega, ei ole enam tänase päeva ülesanne, kuna sellega on tegeletud juba varasemast ajast ja see protsess jätkub. Nimelt koolituse ühtlustamiseks osaletakse Paikuse Politseikooli tasendusõppe koolitustel, turvataktika ja menetluskoolitustel Põhja Politseiprefektuuris, sidevahendite kasutamine toimib põhimõttel 1 piirivalvur + 1 politseinik, turvavarustus nn laenatakse politseilt, transpordivahendeid kasutatakse proportsionaalselt ning piirivalvuri osalemine politsei ekipaažis tagab dokumendikontrolli vahendite olemasolu. Lisaks peetakse oluliseks võrdset andmebaaside kasutamise võimalust. Ühispatrullide korraldamise osas oleks vajalik konkretiseerida mõlema osapoole ülesandeid ning välja töötada tegevusjuhiseid. Ettetulevate probleemide lahendamiseks peab jätkuma aga eelkõige tahet, et alustatut edasi arendada ja ühispatrullimist jätkata.

Milline on olnud ühispatrullide peamised tegevusvormid?

Ühispatrullide tegevusvormiks on hetkel põhiliselt avaliku korra tagamine, liiklusjärelevalve teostamine, mille käigus saab piirivalve kontrollida ka välismaalaste riigis viibimise seaduslikkust ning analüüsipõhiste ja kindla suunitlusega politseioperatsioonidel osalemine. Ühispatrullide juhtivaks ja domineerivaks pooleks on hetkel politsei.

Millistena näete ühispatrullide tegevust tulevikus?

Tulevikus soovitakse ühispatrulle, kus juhtivaks pooleks oleks piirivalve, et kaasata politseid patrulli kordoni valitsusalasse. Üldiselt ollakse arvamusel, et ühispatrullid muutuvad efektiivsemaks ning piirivalveametnike tase tõuseb. Ühispatrullid muutuvad regulaarseks, mis

muudab patrulli töö veelgi tõhusamaks- täidetud saavad nii politsei kui piirivalve ülesanded. Üks küsitletu arva, et tulevikus võiks piirivalve tegevuspiirkonnas (peamiselt piiriäärsete valdade territooriumil) ühispatrullide poolt täidetavaid ülesandeid täita piirivalvepatrull, mitte ühispatrull, st teostada piirivalve ülesannete kõrval liiklusjärelevalvet. Sellega saaks politsei tõhusamalt täita oma ülesandeid, sh politsei ülesannete kõrval kontrollida välismaalaste riigis viibimise seaduslikkust. Ühispatrullide arvelt korraldaks rohkem ühisoperatsioone ja –õppusi.

LISA 3 Põhja, Kirde, Kagu ja Lääne Piirivalvepiirkonna piirivalveametnike ja Kodakondsus- ja Migratsiooniameti migratsioonijärelevalve inspektorite tasendusõppe programm

Koolituse toimumise aeg: 2008

Koolituse toimumise koht: Paikuse Politseikool

Aadress: Kooli tee 12, Paikuse, PÄRNUMAA

AJAKAVA

1. õppepäev

| *Aeg* | *Loengu teemad* | *Lektor* |
|---|---|---|
| 08.45 - 09.00 | Kogunemine, kohv | |
| 09.00 - 09.45<br><br>09.55 - 10.40 | "Teeninduspiirkonna tundmaõppimine". Loeng, 2tundi<br><br>*Piirkonna geograafilised eripärad, sotsiaalne olukord ja infrastruktuur; erinevad võimalused ja allikad info kogumiseks (organisatsioonisisesed allikad, andmebaasid, muud organisatsioonid jt); avaliku korra tagamiseks vajalikud andmed (isikud, alaealised, kogunemiskohad, ohtlikud grupid, muud probleemsed kohad jt); küsitlemine.* | |
| *Kohvipaus* | | |
| 10.50 - 11.35<br><br>11.40 - 12.30 | "Info kogumine ja talletamine väljakutsete teenindamisel". Loeng, 2 tundi.<br><br>*Väljakutse vastuvõtmine, info talletamine, raadiosidevahendi kasutamine; probleemse olukorra või käitumise olulised detailid; info talletamise viisid; info taastamine ja mäluvead; info edastamine väljakutse lõpetamisel.* | |
| *Lõuna* | | |

LISA 3 järg

| | | |
|---|---|---|
| 13.40 - 14.25<br><br>14.35 - 15.20 | "Teeninduspiirkonna tundmaõppimine". Praktiline õppus, 2 tundi.<br><br>*Pärnu linnas etteantud piirkonnas vaatluse läbiviimine ning selle ülestähendused. Talletatud informatsiooni esitamine teistele gruppidele ja presentatsiooni koostamine. Üldine arutelu.* | |
| 15.30 - 16.15<br><br>16.25 - 17.10 | „Info kogumine ja talletamine". Praktiline õppus, 2 tundi.<br><br>*Praktilised kogemused patrullimisest. Väljakutsete vastuvõtmine, info hankimine väljakutse teenindamisel ja info edastamine väljakutse lõpetamisel.* | |

2. õppepäev

| *Aeg* | *Loengu teemad* | *Lektor* |
|---|---|---|
| 09.00 - 09.45<br><br>09.55 - 10.40 | „Politseiorganisatsioon, politsei juhtimine, tegevusstrateegiad, koostöö". Loeng, 2 tundi.<br><br>*Eesti Politsei seadusandlusest tulenevad ülesanded; politseiharidus; politsei juhtimise põhimõtted; politsei juhtimine koostöös teiste ametkondadega (sh PVA ja KMA); ühisoperatsioonid, nende kavandamine ja koordineerimine; ühendasutuse perspektiivis arendamist vajavad valdkonnad; tegevusstrateegiad (arvestades päevapoliitilist olukorda); Eesti Politsei prioriteedid aastal 2008; ühendasutuse perspektiivis Piirivalveameti ja KMA ametnikele lisanduvate politseiliste ülesannete seadusandlikud alused; rahvusvahelised koostöölepingud (mõju KMA ja PVA tööle võimalused, lahendused, ohud).* | |
| 10.50 - 11.35<br>11.40 - 12.30 | „Politsei infosüsteemid". Seminar, 2. tundi<br>*Peamised politsei infosüsteemid, infosüsteemides sisalduva info omavahelised seosed, ristkasutused; võimalik infovahetus ühendasutuses; praktilised ülesanded.* | |

LISA 3 järg

| | | |
|---|---|---|
| 13.40 - 14.25<br><br>14.35 - 15.20 | “Turvataktika” loeng, 2 tundi.<br>*Mõiste; olemus ja eesmärk; turvataktika õiguslikud alused; ohud ja riskid, nende hindamine; ametniku turvalisuse tagamine ja riskifaktorite vähendamine; ettevaatlusabinõud ohtlike isikutega suhtlemisel; optimaalsed tegutsemisviisid; isikute kinnipidamine ja edasitoimetamine; isikute turvakontroll.* | |
| *Kohvipaus* | | |
| 15.30 - 16.15<br><br>16.25 - 17.10 | “Turvataktika” loeng, 2 tundi. | |

3. õppepäev

| *Aeg* | *Loengu teemad* | *Lektor* |
|---|---|---|
| 09.00 - 09.45<br><br>09.55 - 10.40 | “Turvataktika” loeng, 2 tundi. | |
| *Kohvipaus* | | |
| 10.50 - 11.35<br>11.40 - 12.30 | “Turvataktika “ praktiline õppus, 2 tundi | |
| *Lõuna* | | |
| 13.40 - 14.25<br><br>14.35 - 15.20<br><br>15.30 - 16.15<br><br>16.25 - 17.10 | “Turvataktika “ praktiline õppus, 4 tundi | |

LISA 3 järg

4. õppepäev

| *Aeg* | *Loengu teemad* | *Lektor* |
|---|---|---|
| 09.00 - 09.45<br><br>09.55 - 10.40 | "Isikute ja sõidukite peatamine ja kontroll". Loeng, 2 tundi.<br><br>*Politsei, KMA, PVA ametike õiguste erisused hetkel ning ühendasutuses; liiklusjärelevalvealase töö planeerimine; isikute ja sõidukite kontrollimise ja peatamise õiguslikud alused; ametniku õigused kohustused sõidukijuhi ja reisijate suhtes; peatumiskoha valik; kiirusepiirangute- ja abimärgistuste nõuded ja paigutus; üldnõuded peatumismärguandele, peatumismärguannete iseärasused; võimalikud ohud sõiduki peatamise; tegutsemine sõiduki mittepeatumisel; kontrolli järjekord ja põhjalikkus; käsklused; isiku ja dokumendi kontroll; ohtlike esemete peidukohad ja nende eemaldamine; joobeseisundi tuvastamine ja kontroll.* | |
| *Kohvipaus* | | |
| 10.50 - 11.35<br>11.40 - 12.30 | "Isikute ja ruumide kontrollimine ",Loeng, 2 tundi.<br><br>*Politsei, KMA, PVA ametike õiguste erisused hetkel ning ühendasutuses; hoonete ja ruumide kontrollimise õiguslikud alused; isikutega suhtlemine ja nende kontrollile allutamine; ametniku kohustused ruumidesse sisenemisel; ruumi sisenemise ettekavandamine; ohud ruumi sisenemisel; ruumis liikumine.* | |
| *Lõuna* | | |
| 13.40 - 14.25<br><br>14.35 - 15.20<br><br>15.30 - 16.15<br><br>16.25 - 17.10 | "Isikute ja ruumide kontrollimine ", Praktiline õppus, 4 tundi. | |

LISA 3 järg

5. õppepäev

| *Aeg* | *Loengu teemad* | *Lektor* |
|---|---|---|
| 08.15 - 08.55<br><br>09.00 - 09.40<br><br>09.50 - 10.30<br><br>10.35 - 11.15<br><br>11.20 - 12.00<br><br>12.05 - 12.45 | Praktilised õppused politseioperatsioonil “Isikute ja sõidukite peatamine ja kontroll”. 6 tundi. | |
| *Lõuna* | | |

LISA 4 Kohtade jaotus piirkonniti 2008-2009

## I ETAPP 2008. aasta

| | 15.09 | 22.09 | 20.10 | 27.10 | 03.11 | 10.11 | 17.11 | 01.12 | KOKKU |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Lääne** | 6 | 6 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 72 |
| **Kagu** | 7 | 7 | 14 | 14 | 14 | 14 | 14 | 14 | 98 |
| **Kirde** | 7 | 7 | 14 | 14 | 14 | 14 | 14 | 14 | 98 |
| **Põhja** | 7 | 5 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 72 |
| | 27 | 25 | 48 | 48 | 48 | 48 | 48 | 48 | 340 |

## II ETAPP 2009. aasta

| | 13.03 | 10.04 | 11.05 | 18.05 | 25.05 | 01.06 | 08.06 | KOKKU |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Lääne** | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 35 |
| **Kagu** | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 56 |
| **Kirde** | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 70 |
| **Põhja** | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 35 |
| | 28 | 28 | 28 | 28 | 28 | 28 | 28 | 196 |

LISA 5 Põhja, Lääne, Lõuna ja Ida politseiprefektuuride ning Julgestuspolitsei politseiametnike tasendusõpe

**I päev: piirivalve tegevuse seadusandlik baas, dokumentide liigid, info saamise võimalused (infosüsteemid ja andmekogud)**

| Aeg | Loengu ja praktiliste õppuste teemad | Lektor |
|---|---|---|
| 08:45 – 09:00 | **Kogunemine, hommikukohv** | |
| 09:00 – 10:30 | **Piirivalve tegevust reguleerivad õigusaktid. Piirivalve põhiülesanded, õigused ja kohustused.** | |
| 10:30 – 10:45 | **Kohvipaus** | |
| 10:45 – 12:15 | *Piirivalve riikliku järelvalve teostamise pädevus ja menetluspädevus* ***(koosseisud, vastutus, tegevused)*** | |
| 12:15 - 13.00 | **Lõuna** | |
| 13:00 – 14:30 | *Dokumentide kontroll*<br>Dokumentide kontrolli eesmärgid<br><br>Dokumentide liigid | |
| 14:30 – 14:45 | **Kohvipaus** | |
| 14:45 – 16:15 | *Viibimise alused*<br>Viisa | |

| | | |
|---|---|---|
| | Elamisluba<br>Viisavabadus | |

**II päev: isikuttõendavad dokumendid, nende kontroll, pettuste ja võltsingute tuvastamine**

| Aeg | Loengu ja praktiliste õppuste teemad | Lektor |
|---|---|---|
| 08:45 – 09:00 | **Kogunemine, hommikukohv** | |
| 09:00 – 10:30 | *Dokumentide turvaelemendid ja meetmed dokumentide kaitseks* | |
| 10:30 – 10:45 | **Kohvipaus** | |
| 10:45 – 12:15 | *Võltsingute liigid ja nende tunnused* | |
| 12:15 – 13:00 | **Lõuna** | |
| 13:00 – 14:30 | *Informatiivsed allikad ja andmekogud*<br>*Petturite tuvastamine* | |
| 14:30 – 14:45 | **Kohvipaus** | |
| 14:45 – 16:15 | *Petturite tuvastamine* | |

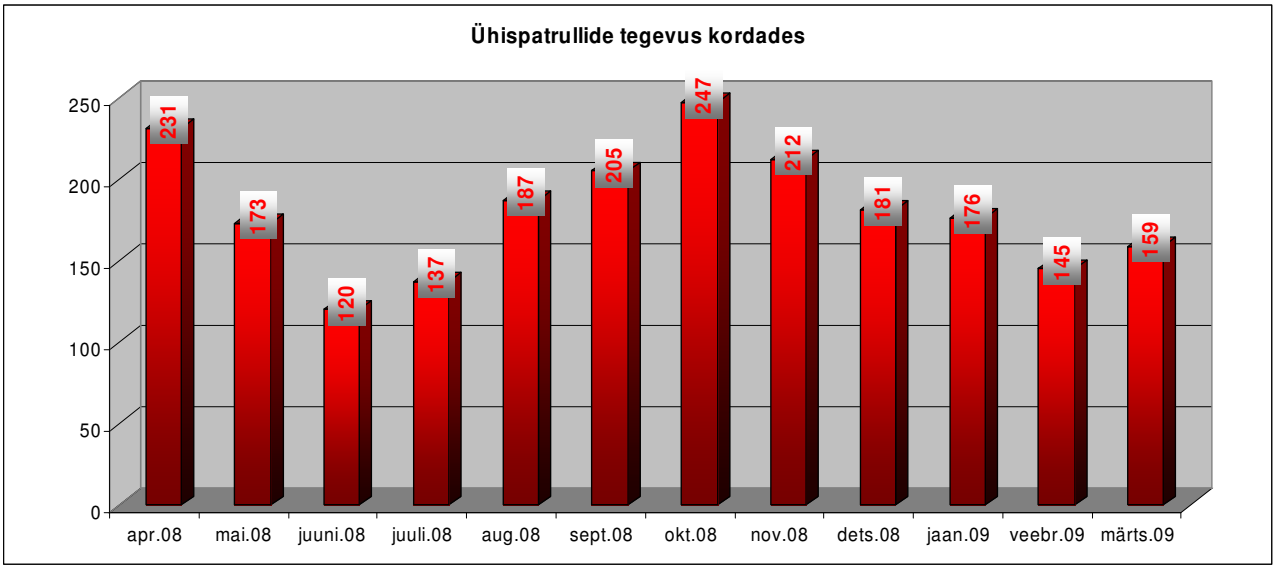
LISA 5 järg

**III päev: sõiduk ja sellega seonduvad dokumendid**

| Aeg | Loengu ja praktiliste õppuste teemad | Lektor |
|---|---|---|
| 08:45 – 09:00 | **Kogunemine, hommikukohv** | |
| 09:00 – 10:30 | *Sõidukite regisitreerimistunnistuste ja juhilubade liigid:*<br>- 1968 aasta Viini Teeliikluse Konventsioon<br>- EL direktiiv nr 37/1999 regsireerimistunnistuste kohta | |
| 10:30 – 10:45 | **Kohvipaus** | |
| 10:45 – 12:15 | *Sõidukite regisitreerimistunnistuste ja juhilubade turvalisus:*<br>- Põhinõuded kontrolliks<br>- *Võltsingute praktiline tuvastamine* | |
| 12:15 – 13:00 | **Lõuna** | |
| 13:00 – 14:30 | *Sõidukite kontroll:*<br>***- Globaalne sõidukite turg***<br>*- Riiklikud registreerimismärgid*<br>*- Sõidukite markeerime (tehasetähis)* | |

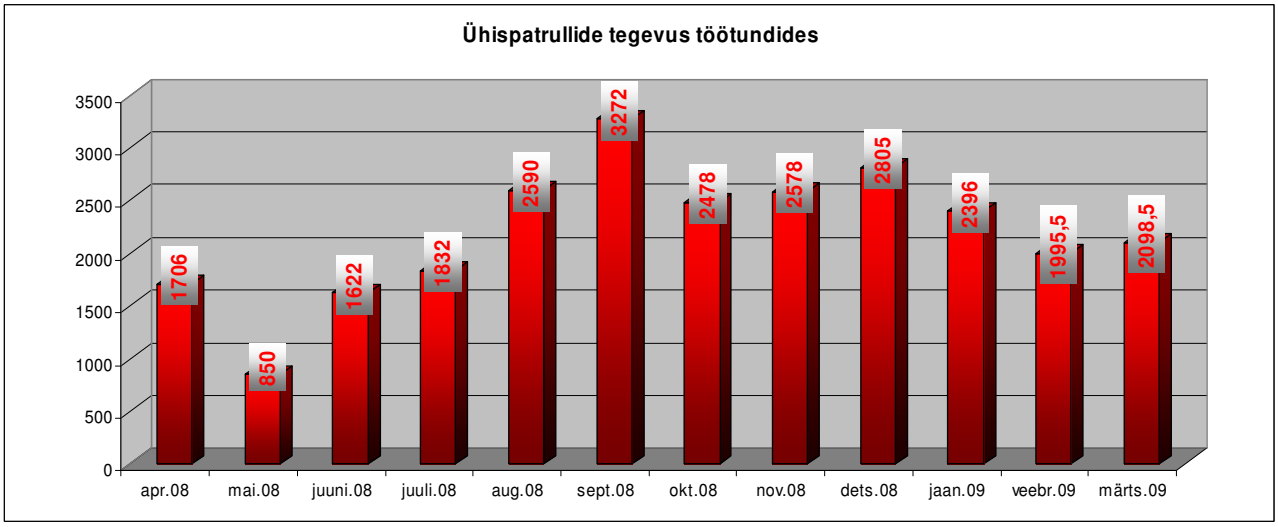
| | | |
|---|---|---|
| | ***- Sõidukite valmistusaja määramine*** | |
| 14:30 – 14:45<br><br>LISA 5 järg | **Kohvipaus** | |
| 14:45 – 16:15 | *Sõiduki registreeimistunnistusel olevate andmete võrdlus sõidukiga:*<br><br>- Praktilised kontrollvõtted | |

LISA 6 Joonised




Joonis 1. Ühispatrullide tegevus kordades 2008. aasta aprillist 2009. aasta märtsini

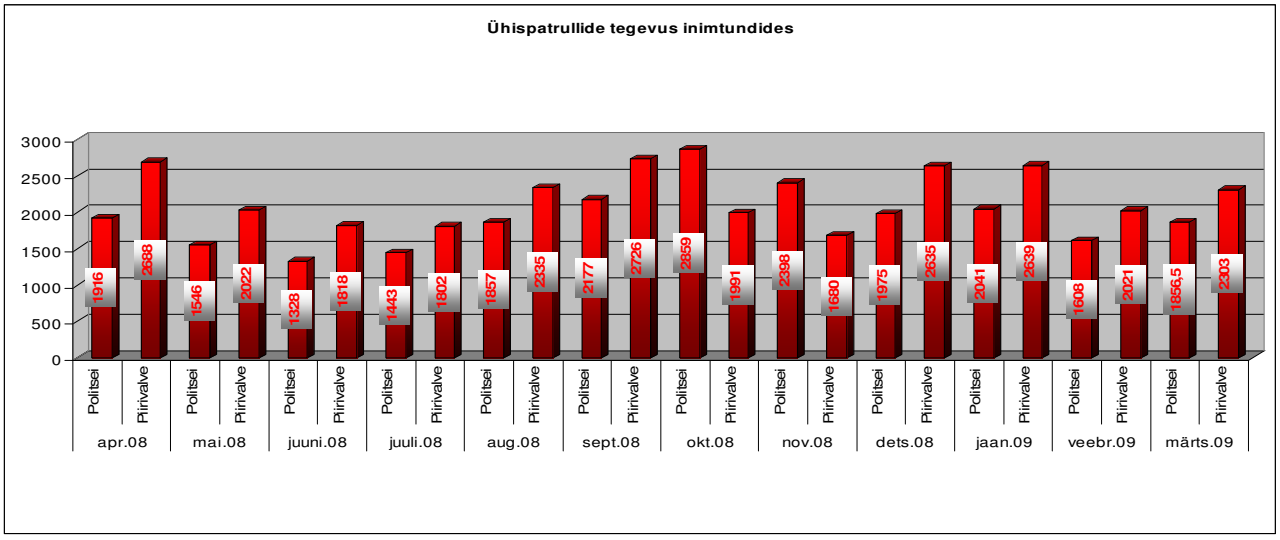
Allikas: Politseiameti statistika seisuga 31.03.2009, autori koostatud joonis




Joonis 2. Ühispatrullide tegevus töötundides 2008. aasta aprillist 2009. aasta märtsini

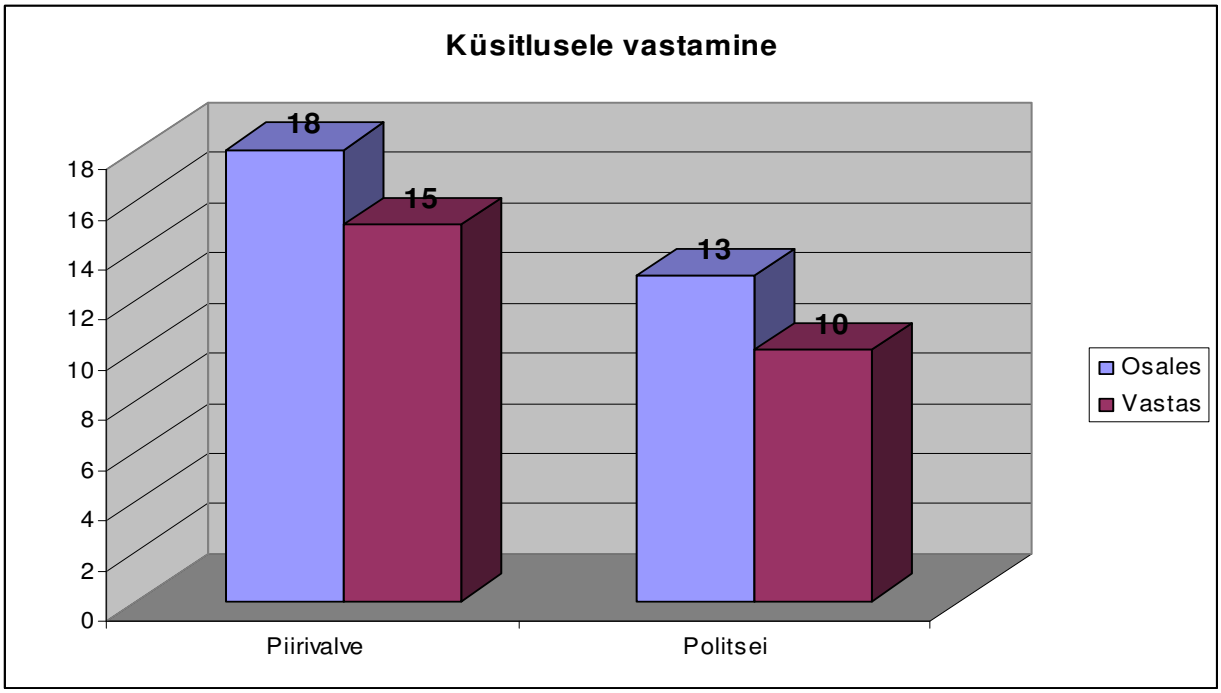
Allikas: Politseiameti statistika seisuga 31.03.2009, autori koostatud joonis

LISA 6 järg




Joonis 3. Põhja Politseiprefektuuri ja Põhja Piirivalvepiirkonna ühispatrullide tegevus inimtundides 2008. aasta aprillist 2009. aasta märtsini

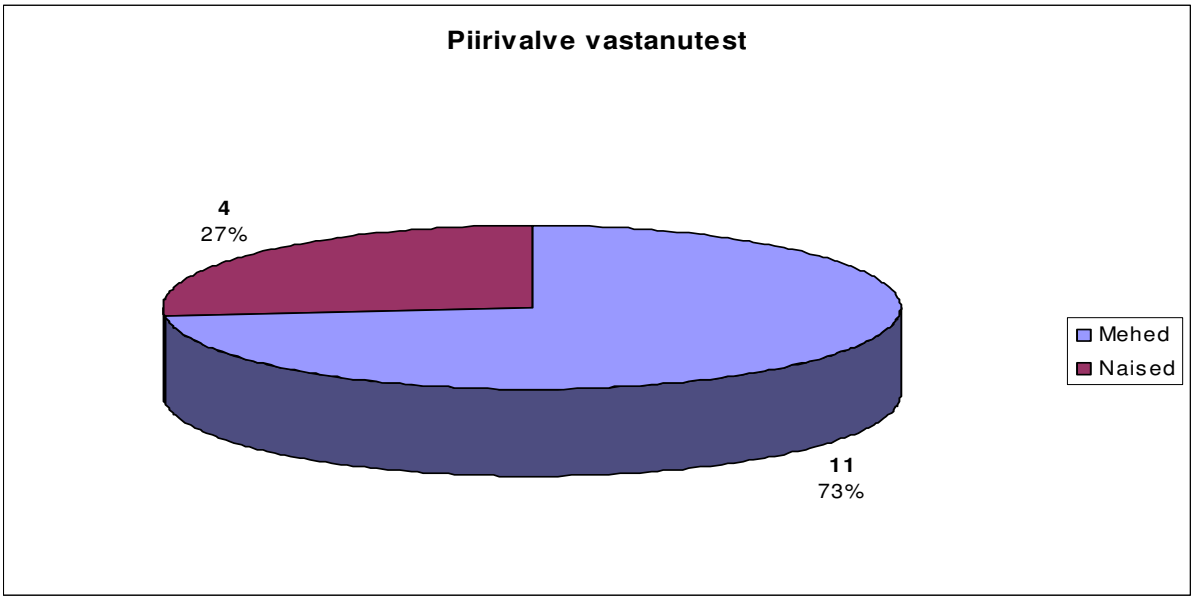
Allikas: Politseiameti statistika seisuga 31.03.2009, autori koostatud joonis




Joonis 4. Küsitluses osalenute ja vastanute arv

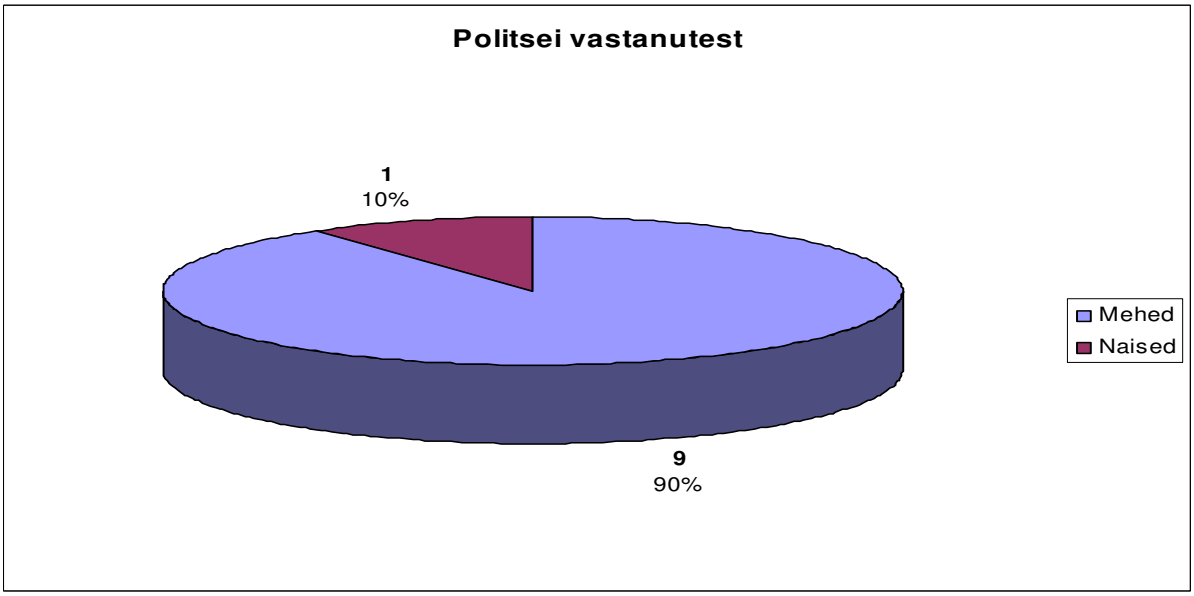
Allikas: Küsitluse põhjal autori koostatud joonis

LISA 6 järg




Joonis 5. Põhja Piirivalvepiirkonna vastanute sooline koosseis

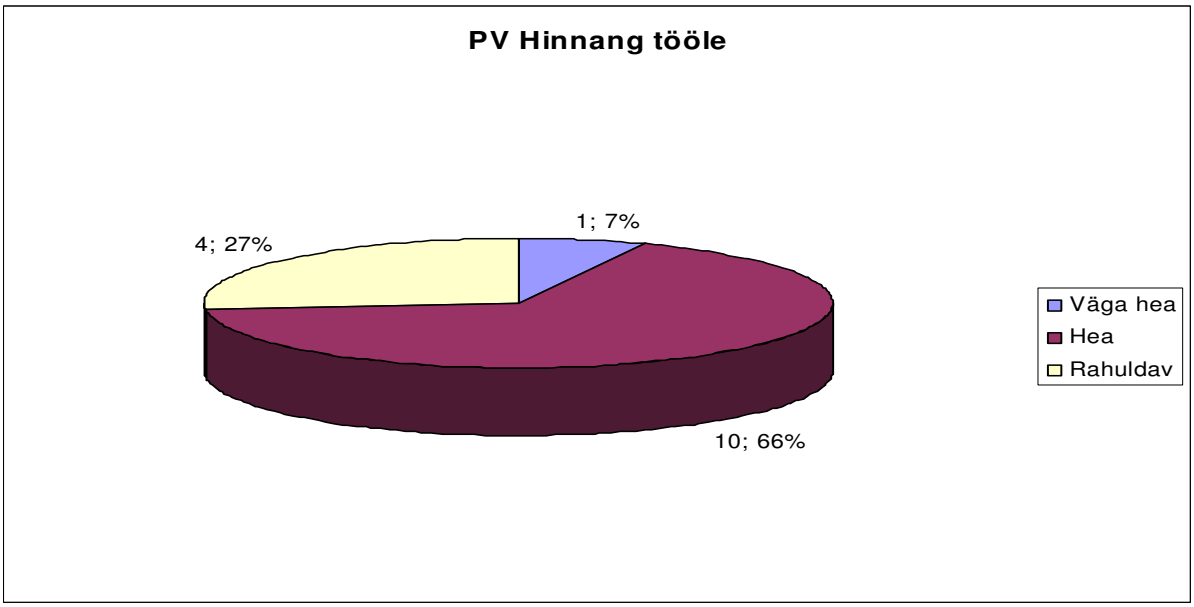
Allikas: Küsitluse põhja autori koostatud joonis




Joonis 6. Küsitlusele vastanud politseiametnike sooline koosseis

Allikas: Küsitluse põhjal autori koostatud joonis

LISA 6 järg




Joonis 7 Piirivalveametnike hinnang ühispatrullide tööle

Allikas: Küsitluse põhjal autori koostatud joonis