

Sisekaitseakadeemia
Sisejulgeoleku instituut

Sergei Andrejev

**KOHALIKU OMAVALITSUSE JA POLITSEI KOOSTÖÖ
TURVALISUSE TAGAMISEL
NARVA POLITSEIJAOSKONNA NÄITEL**

Magistritöö

Juhendaja:
Anne Valk, MBA

Kaasjuhendaja:
Triin Roosve, MA

Tallinn 2017

SISEKAITSEAKADEEMIA MAGISTRITÖÖ ANNOTATSIOON

Sisejulgeoleku instituut	Kuu ja aasta: 06.2017
Töö pealkiri: Kohaliku omavalitsuse ja politsei koostöö turvalisuse tagamisel Narva politseijaoskonna näitel	
Töö pealkiri inglise keeles: Collaboration in Securing Between Estonian Local Government and Police, Taking Narva Police Station as an Example	
<p><i>Lühikokkuvõte:</i> Käesolev magistritöö on kirjutatud eesti keeles. Kokkuvõte on kirjutatud eesti- ja inglise keeles. Töö on kirjutatud 79 lehel, põhiosa 69 lehel. Töö paremaks illustreerimiseks on kasutatud kolme tabelit. Magistritöö eesmärgiks on välja selgitada kohaliku omavalitsuse ja politsei vahelise koostöö toimimise praktika ja kitsaskohad turvalisuse tagamisel Narva politseijaoskonna näitel ning teha ettepanekuid koostöö parandamiseks. Eesmärgi saavutamiseks püstitati kolm uurimisülesannet: analüüsida teoreetilise kirjanduse põhjal kohaliku omavalitsuse ja politsei siseturvalisusega tegelevate struktuuride vahelise koostöö lähtekohti ja vorme ning koostööd kujundavaid ja takistavaid tegureid; analüüsida Narva, Sillamäe, Narva-Jõesuu linna, Vaivara valla KOV üksuste ja politsei juhtide ning spetsialistide seisukohti koostööst, võimalikest takistustest koostöö tegemisel ja nende ületamise võimalustest; sünteesida teooriat ja uuringu tulemusi ning töötada välja ettepanekud turvalisuse tagamisega tegelevate osapoolte koostöö arendamiseks ja seeläbi siseturvalisuse suurendamiseks.</p> <p>Magistritöö eesmärgi saavutamiseks ja uurimisülesannete täitmiseks kasutati uurimisstrateegiana juhtumiuuringut, kus valimi moodustasid KOV - Narva, Sillamäe ja Narva-Jõesuu linna ning Vaivara valla juhid ja kohalikes omavalitsustes tööl olevad korrakaitseametnikud ning politseiametnikud. Andmekogumise meetodina kasutati poolstruktureeritud ekspertintervjuusid ja anti täiendavalt lühiülevaade sellest, kuidas on arengukavades kajastatud turvalisusega seonduva koostöö teemad. Magistritöö autor tegi kolmteist ettepanekut nii politseile, KOV ametnikele kui ka Vabariigi Valitsusele koostöö paremaks arendamiseks KOV ja politsei vahel.</p>	
Võtmesõnad: koostöö, turvalisus, kohalik omavalitsus, politsei, kogukonnakeskne politsei, poolstruktureeritud intervjuud, kvalitatiivne juhtumiuuring.	
Võõrkeelsed: cooperation, security, local government, police, Community-Oriented Policing, semistructured interviews, qualitative case study.	
Magistritöö seos riiklike arengukavade ja prioriteetidega: STAK 2015-2020	
Säilitamise koht:	
Töö autor: Sergei Andrejev Olen koostanud magistritöö iseseisvalt. Kõik magistritöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.	
Allkiri:	
Vastab magistritöö nõuetele Juhendaja: Anne Valk	Allkiri:
Vastab magistritöö nõuetele Kaasjuhendaja: Triin Roosve	Allkiri:
Kaitsmisele lubatud Sisejulgeoleku instituudi juhataja: Ivo Juurvee	Allkiri:

SISUKORD

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU	4
SISSEJUHATUS	5
1. POLITSEI JA KOHALIKU OMAVALITSUSE KOOSTÖÖ.....	10
1.1 Koostöö olemus ja sisu politsei ning kohaliku omavalitsuse vaates	10
1.2 Koostöö liigid ja koostööd kujundavad tegurid	18
1.3 Takistused koostöö tegemisel ja nende ületamine	26
2. NARVA POLITSEIJAOSKONNA JA KOV KOOSTÖÖ	32
2.1 Uurimismeetodid ja valim	32
2.2 Arengu- ja tegevuskavade ülevaade	35
2.3 Ekspertintervjuude tulemused.....	39
2.4 Uurimistulemuste analüüs ja ettepanekud koostöö tõhustamiseks	54
KOKKUVÕTE	66
SUMMARY	68
LISAD	79

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU

KOV - kohalik omavalitsus

STAK – siseturvalisuse arengukava

VAAK - valitsemisala arengukava

PPA – Politsei-ja Piirivalveamet

VV – Vabariigi Valitsus

LV - Linnavalitsus

PPVS – Politsei ja piirivalve seadus

AvTS - Avaliku teenistuse seadus

Staaž – tööstaaž AvTS või PPVS järgi

Narva region – Narva, Sillamäe, Narva-Jõesuu ja Vaivara KOV üksuste territoorium

UK1,2... - uurimisküsimus

AV1,2.. – KOV töötaja

P1,2... - politsei töötaja

L1 – lepinguline töötaja

SKA – Sisekaitseakadeemia

PJ – politseijaoskond

Meede - tegevuste kogum, millega leevendatakse või kõrvaldatakse konkreetseid valdkondlikke kitsaskohti ja arengutakistusi

KJ - konstaablijaoskond

SISSEJUHATUS

Viimasel ajal aset leidnud sündmused Ukrainas, terrorirünnakud Pariisis ja Saksamaal on tekitanud olukorra, kus igal riigil on vaja üha rohkem panustada oma julgeoleku ja suveräänsuse tagamisse. Eesti sise- ja välisjulgeolekut suudetakse paremini kindlustada, kui suureneb riigi ja selle haldusalas olevate asutuste side kodanikuühiskonnaga. Teadlikul kodanikuaktiivsusel on oluline roll julgeoleku ja turvatunde edendamisel ning seetõttu on oluline roll ka kohalikel omavalitsustel, arvestades asjaolu, et kohalikul omavalitsusel on demokraatlikult moodustatud võimuorganina õigus, võime ja kohustus seaduste alusel iseseisvalt korraldada ja juhtida kohalikku elu, lähtudes valla- või linnaelanike õigustatud vajadustest ja huvidest ning arvestades valla või linna arengu iseärasusi (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 2016).

Käesolevas magistritöös keskendub autor politsei ja kohaliku omavalitsuse koostööle ning fookuses on Narva politseijaoskonna koostöö piirkondlike kohalike omavalitsusega. Ida-Virumaa kui Eesti suurima venekeelse kogukonnaga maakonna integreerimine Eesti ühiskonda on vajalik ning magistritöös keskendutakse Narva politseijaoskonna poolt teenindatava territooriumi KOV üksustele: Narva linn, Sillamäe linn, Narva-Jõesuu linn ja Vaivara vald, kus elab 76 209 inimest (Statistikaamet, 2016) ning uuritakse nende koostööd politseiga. Ida-Virumaa on Eesti keskmisest maha jäänud nii sotsiaalses kui majanduslikus arengus. See on kõige kiiremini kahaneva ja vananeva rahvastikuga maakond, kus erinevad sotsiaalsed ja kultuurilised rühmad on omavahel vähe lõimunud ning piirkond tervikuna on jäänud võõraks ka riigi teiste piirkondade elanikele. (Ida-Virumaa tegevuskava, 2014) 2016. aastal on Eestis töötuna registreeritud 26 245 inimest ehk 4,1% 16-aastasest kuni pensioniealisest tööjõust. Samas kõrgeim registreeritud töötuse määr on Ida-Virumaal 9,8%. (Eesti Töötukassa, 2016) Lisaks sellele on Ida-Virumaal keskmine palk väiksem kui Eesti keskmine. Eestis oli palgatöötaja kuu keskmine brutotulu 2015.aastal 1 065 eurot, Ida-Viru maakonnas moodustas kuu keskmine 863 eurot (Statistikaamet, 2016). Eestis registreeriti 2016.aastal 28 986 kuritegu. Võrreldes 2015.aastaga vähenes kuritegevus 3 589 kuriteo võrra ehk 11%. Keskmisest kõrgem oli kuritegevuse tase 10 000 inimese kohta **Ida-Virumaal** (294), mis on 4% võrra suurem võrreldes 2015. aastaga. (Justiitsministeerium, 2017) Arvestades eeltoodut, leiab töö autor, et kuritegevuse vähendamiseks ja turvalisuse tõstmiseks on vaja kompleksset lähenemist, sh koostöö arendamist institutsioonide vahel.

Magistritöö teema on **aktuaalne**, kuna koostöö ja selle erinevad vormid koguvad nii Eestis kui mujal maailmas järjest enam kandepinda. Erinevad asutused harjutavad koos hädaolukordade lahendamist (nt suurõppused CONEX ja EU Cremex (Siseministeerium, 2014)) ja tegelevad noorte sõltuvusprobleemidega (nt Põhja Prefektuuri ja Tallinna Linnavalitsuse ühisprogramm „Puhas Tulevik“ (Tallinn, 2013)). Ka Siseministeeriumi dokument „STAK 2015–2020“, toob välja, et igaüks peaks mõistma oma rolli ja kohta turvalisuse tagamisel, peaks olema valmis panustama ning tagatud peaks olema sujuv koostöö riigiasutuste, kohaliku omavalitsuse üksuste, ettevõtete ja vabaühenduste vahel (Siseministeerium, 2014). Ühtlasi rõhutatakse Siseministeeriumi dokumendis „Valitsemisala arengukava 2016-2019“ (edaspidi VAAK), et *„Eesti on ohutu elukeskkonnaga ja turvaliste kogukondadega ühiskond, milles inimesed tunnetavad oma teadlikkuse ja oskuste kasvu ning algatava hoiaku võtmise tõttu rolli ühiskonna turvalisuse loomisel, oskavad turvalisuseriske märgata ning nendele adekvaatselt reageerida“* (Siseministeerium, 2015). „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“ (edaspidi STAK) paneb samuti rõhku vajadusele luua parim koostöö ja koosmõju süsteem riikliku ja kohaliku tasandi vahel. Dokumendis märgitakse, et vajalik on kogukonnakeskne lähenemine, mis seisneb koos kogukonnaga sealsete probleemide väljaselgitamises ja koos kogukonna esindajatega nende lahendamises (Siseministeerium, 2014). Siinkohal peaks KOV olema see esindaja, kes oma üksuse (= kogukonna) turvalisuse mured riigini (politseini) viib.

Ka Eestis on KOV ametnikud kogukonnakeskse töö põhiideed omaks võtnud. Omavalitsuse haldusterritooriumil tegutsevad turvalisuse huvides volikogu, korrakaitsekomisjonid, abipolitseinikud, sotsiaaltöötajad, naabrivalve. Samas sõltub jätkuvalt palju sellest, kuidas politsei suudab olla initsiaatoriks ja eestvedajaks koostöö käivitamisel. (Kaasik, 2007) Turvalisuse küsimuste lahendamisse ja ennetusprojektidesse kaasatakse üldjuhul ka piirkonnaga seotud elanikud (Ellonen jt, 2002). Kuna indiviidi seisukohast pannakse kriitilises situatsioonis politseinikule suuri lootusi, siis politseiametnikud peaksid omama suurt potentsiaali õppimiseks, olemaks võimelised adapteeruma mitmekesises ja keerukas töökeskkonnas. Kaasaegne professionaalne politsei peab aktiivselt kaasama vabatahtlikke ja teisi kodanikuühiskonna liikmeid, kes on oluliseks abijõuks kogukonna ohutuse tagamisel. (Suve, Selg, Sootla, 2015)

KOV-tele on mitmete valdkondlike seadustega antud täita riikliku järelevalve ülesanded, muuhulgas annab korrakaitseadus ise KOV-tele (täpsemalt valla- või linnavalitsustele) nimetatud pädevuse avalikus kohas käitumise üldnõuete osas, tuues välja, et korrakaitseorgan on „*seaduse või määrusega riikliku järelevalve ülesannet täitma volitatud asutus, kogu või isik*“ (Korrakaitseadus, 2014). Seega täidavad KOV-d teatud piires siseturvalisusega seotud ülesandeid, kuid kuna see ei ole nende esmane ülesanne, siis on oluline teha koostööd politseiga. Alates 1.oktoobrist 2014 viis PPA läbi suure politseireformi, mille eesmärgiks oli maakonnapolitsei moodustamine, kus territoriaalsele jaoskonnale alluvad nii politsei korrakaitse ressursid kui ka territoriaalne kriminaalpolitsei, millega on samuti loodud paremad eeldused koostööks kohaliku politseiüksuse ja KOV üksuse vahel.

Teema on **uudne**, kuna autorile teadaolevalt on viimane küsitlus Politsei- ja Piirivalveameti, kohaliku omavalitsuse juhtide ja volikogu esimeeste seas läbi viidud 2013. aastal. Sarnast üle-aastast omavalitsusjuhtide küsitlust on politseis läbi viidud alates 2005. aastast. Küsitluse eesmärgiks oli välja selgitada omavalitsusjuhtide rahulolu piirkondliku politsei, piirivalve ning kodakondsus- ja migratsiooni valdkonna tööga (Politsei- ja Piirivalveamet, 2014). Küsimustik oli kvantitatiivne, Ida - Viru maakonnas vastas sellele 60% KOV-test. Varasemalt on Ülle Vanaisak (2005) SKA lõputöös „*Turvahaldusvõrgustiku loomise ja arendamise võimalused Pärnu linnas*“ uurinud Pärnu politseiametnike ja erinevate asutuste juhtide ning spetsialistide arvamusi koostöö vajalikkusest ja võimalikke koostöövorme politsei ja asutuste vahel. Käesoleva **magistritöö uudsus** seisneb selles, et Ida-Virumaa regioonis ja Narva politseijaoskonna teenindataval territooriumil ei ole varem uuritud politsei ja KOV koostööd.

Eelnevast tulenevalt on käesoleva magistritöö **uurimisprobleemiks** küsimus, kuidas toimib siseturvalisuse alane koostöö KOV üksuste ning politsei vahel Narva regioonis.

Magistritöö raames soovib autor leida vastused järgmistele uurimisküsimustele:

- Milliseid meetmeid ja kuidas rakendatakse siseturvalisuse tagamisel Narva, Sillamäe, Narva-Jõesuu ja Vaivara kohalikes omavalitsusüksustes?
- Millised on peamised koostöövormid Narva politseijaoskonna ja piirkondlike KOV üksuste vahel?
- Millised on peamised probleemkohad Narva politseijaoskonna ja piirkondlike KOV üksuste vahelises koostöös?

- Millised on politsei ja piirkondlike KOV üksuste vahelise koostöö parandamise ja arendamise võimalused?

Magistritöö **eesmärk** on välja selgitada kohaliku omavalitsuse ja politsei vahelise koostöö toimimise praktika ja kitsaskohad turvalisuse tagamisel Narva politseijaoskonna näitel ning teha ettepanekuid koostöö parandamiseks.

Eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Analüüsida teoreetilise kirjanduse põhjal kohaliku omavalitsuse ja politsei siseturvalisusega tegelevate struktuuride vahelise koostöö lähtekohti ja vorme ning koostööd kujundavaid ja takistavaid tegureid.
2. Analüüsida Narva, Sillamäe, Narva-Jõesuu linna, Vaivara valla KOV üksuste ja politsei juhtide ning spetsialistide seisukohti koostööst, võimalikest takistustest koostöö tegemisel ja nende ületamise võimalustest.
3. Sünteesida teooriat ja uuringu tulemusi ning töötada välja ettepanekud turvalisuse tagamisega tegelevate osapoolte koostöö arendamiseks ja seeläbi siseturvalisuse suurendamiseks.

Magistritöö koosneb kahest peatükist, milles esimeses vaadeldakse koostöö teoreetilist olemust, sisu, koostööd takistavaid tegureid ja nende ületamist. Teises alapeatükis kirjeldatakse uurimismetoodikat, antakse ülevaade, kuidas kohaliku omavalitsuse üksustes kajastatakse turvalisuse küsimust tegevus- ja arengukavades ning esitletakse autori poolt läbi viidud empiirilise uuringu tulemusi. Samuti tehakse järeldused ja ettepanekud koostöö parandamiseks.

Uurimisstrateegiana kasutatakse juhtumiuuringut. Kvalitatiivne uurimismeetod võimaldab uurida teemat süvitsi ning saada andmeid, mida muul viisil oleks raskem välja selgitada. Andmekogumise meetodina kasutatakse poolstruktureeritud ekspertintervjuusid, kus küsituleja on ette valmistanud üldisemad küsimused, kuid intervjuu käigus esitab vajadusel ka täpsustavaid küsimusi. Ekspertintervjuu skeemil on suunav funktsioon, mis aitab välistada ebaproductiivseid teemasid (Laherand, 2008). Intervjuud salvestatakse helifailina andmekandjal ning transkribeeritakse.

Ekspertintervjuud viidi läbi ajavahemikul detsember 2016 – veebruar 2017 viieteistkümne inimesega, kes on arvamusiidrid Narva politseijaoskonna teenindataval territooriumil. Uuringu valimisse kuuluvad Politsei- ja Piirivalveameti Ida prefektuuri prefekt, Narva politseijaoskonna ennetus- ja menetlustalituse juht ning Narva politseijaoskonna piirkonnavanem, kelle töökohustuste hulka kuulub ka kohaliku omavalitsusega koostöö korraldamine. Lisaks kuuluvad valimisse kohalike omavalitsuste - Narva, Sillamäe ja Narva-Jõesuu linna ning Vaivara valla juhid ja kohalikes omavalitsustes tööl olevad korrakaitseametnikud. Valimi näol on tegemist oma valdkonna ekspertidega, kes on olnud seotud 2014.aasta politseireformi väljatöötamise ja elluviimisega. Nad omavad üldpilti Narva politseijaoskonna tööpiirkonnas olevatest turvalisuse murepunktidest ning tegelevad koostöö edendamisega siseturvalisuse tagamiseks.

1. POLITSEI JA KOHALIKU OMAVALITSUSE KOOSTÖÖ

Käesolevas peatükis analüüsitakse teoreetilisi lähenemisi koostöö olemusele, määratlemaks koostööga seotud mõisteid, lähtekohti ja protsesse. Ühtlasi antakse ülevaade koostöö vormidest ja liikidest ning kirjeldatakse koostöö tegemisel esinevaid takistusi ja nende ületamise võimalusi.

1.1 Koostöö olemus ja sisu politsei ning kohaliku omavalitsuse vaates

Koostöö all mõeldakse koostöötamise protsessi, mille käigus kõik osapooled tegutsevad ühise eesmärgi nimel ja saavad kasu. Koostöö käigus arvestatakse erinevate osapoolte huve, realiseeritakse lisaväärtusi, arendatakse tegevusi, vähendatakse kahjusid ja seistakse vastu ohtudele. (Unt, 2005, lk 58) Rikkama koostöö ehitamise nurgakiviks on selgitada välja kattuvad missioonid ja väärtuste kokku sobivus, andes hinnangu soovitatavate ja tegelike väärtuste võimalikule erinevusele ning soodustades jätkuvat arengut (Austin, 2000, pp. 69-97).

Mitmed teoreetikud näevad koostööd kui laiemat fenomeni, keskendudes samas selle erinevatele nüanssidele. Tegelikult napib teaduskirjanduses selgust mõistete osas ja sageli ei eristata üheselt termineid *coordination*, *cooperation*, *coalition*, *collaboration*, *partnership* jne. Näiteks leiab Axelrot (1984), et koostöö (*i.k cooperation*) on nähtus, mille käigus indiviidid või institutsioonid teevad midagi ühise eesmärgi nimel ilma kellegi poolse sunnita. Lisaks leiab ta, et koostöö käigus surutakse maha oma isiklike huve ja egoismi, kuid koostöö subjektid võivad olla väga erinevad ja võivad ka omavahel konkureerida. Mõnevõrra teisel arvamusel on Malone ja Crowston (1990), kes käsitlevad oma artiklis ka laiemalt koostööd osapoolte vahel, kuid räägivad sellest peamiselt kui kooskõlastamisest (*i.k coordination*), mis põhineb inimeste harmoonilistel tehnilistel tegevustel. Kooskõla tekib nende sõnul siis, kui isiklikul tasandil saavad inimesed üksteisest aru, nt nagu jalgpallimeeskonnad. Need, kes saavad hästi läbi, mängivad koos paremini ja need, kes mitte, näitavad oluliselt halvemaid tulemusi. Eelnevast järeldab magistr töö autor, et koostöö on võimalik siis, kui mingid eesmärgid subjektidel kattuvad või nad on üksteisele kasulikud või vajalikud. Näiteks võib oletada, et jalgpallimeeskonna liikmetel on oluline hästi mängida, kuna see võib viia võiduni või teiste hüvede saamiseni. Riiklikud subjektid teevad koostööd üldjoontes samal põhjusel, saavutamaks

näiteks oma poliitilisi eesmäärke. Carnwelli ja Carsoni (2008) arvamuse kohaselt on koostöö partnerlus (*i.k partnership*) ehk koos tegutsemise vorm, mida alustatakse subjektidele võrdsete tingimuste loomiseks või mis on võimalik ainult siis, kui kaks subjekti juba tegutsevad võrdsetes tingimustes. Gray ja Wood (1991) aga näevad koostööd osalemise protsessina (*i.k collaboration*), mille käigus suudavad subjektid esitada oma nägemusi probleemist ning kasutades oma kogemusi ja teadmisi, probleemi ühiselt lahendada. Nende seisukohalt on koostöö peamiselt suunatud probleemide lahendamisele, kuid ka uute võimaluste otsimisele ja arendamisele. Lisaks leiavad nad, et koostöö on katkematu ja pidev protsess, mida tõestab erinevate liitude, ühingute ja ühenduste olemasolu.

Eelpool toodut arvestades leiab magistritöö autor käesoleva magistritöö kontekstist tulenevalt, et politsei ja KOV koostööd iseloomustavad kõige paremini inglise keelsed vasted *cooperation* ja *collaboration* kuna mõlemad institutsioonid on piisavalt erinevad, kuid omavad ühiseid kokkupuutepunkte ning eesmäärke, mis on seotud turvalisuse tagamisega piirkonnas. Ühiselt tegutsedes peetakse silmas laiemaid huve ning koostööd tehakse vabatahtlikult, lahendatakse turvalisusega seotud probleeme, aga otsitakse ja arendatakse ka uusi võimalusi. Ühtlasi on väga oluline, et mõlemal poolel oleks soov koostööd teha ja erinevates ettevõtmistes osaleda ning kaasata ka kodanikke ning teisi huvigruppe. Viimast argumenti silmas pidades leiab autor, et kõikehõlmavam on vaste *collaboration*.

KOV ja politsei (riigi) koostööd võib selgitada mõnede autorite meelest ka institutsionalismi ja sotsiaalkonstruktivismi teooriate abil. Institutsionalism hõlmab ühiskondlikke norme ja tavasid ning seob omavahel seaduse ja organisatsiooni. Shepsle (2005) vaatlebki organisatsioone kui piiranguid, viidates riigi õigusele, eeskirjadele ja sotsiaalsetele normidele. Selleks, et saavutada parimaid tulemusi nii individuaalselt kui kollektiivselt, tuleb tema hinnangul arvestada vähemalt kolme olulise elemendiga. Esiteks, kuna koostööga seotud tegevused hõlmavad erinevaid indiviide ja nendega suhtlemist, siis tulemuslikumaks lähenemiseks tuleb arvestada erinevate indiviidide erisustega. Teiseks, tuleb silmas pidada, et üldjuhul soovivad inimesed maksimaalset teenust minimaalsete kuludega ning kolmandaks, tuleb arvestada poliitiliste, sotsiaalsete ja õigusnormidega seonduvate piirangutega. (Pollack, 2006, p. 33 ref Maha & Balasan, 2013, p. 325) Sotsiaalkonstruktivismi seisukohast vaadatuna toob Gergen (2001) välja, et inimeste arusaamad ümbritseva maailma kohta kujunevad läbi erinevate sotsiaalsete

protsesside ning Sandu (2015) arvates kujundab see omakorda nende käitumist sotsiaalses keskkonnas nii koostööd kui keskkonna võimalikku ümberkujundamise soovi silmas pidades.

Inimesed ja organisatsioonid teevad koostööd mitmetel põhjustel, sealhulgas majanduslikel, sotsiaalsetel, organisatsioonilistel või poliitilistel (Bryson, Crosby, Stone, 2006). Strateegilise koostöö peamine alus on tajutav vajadus teenuste osutamiseks ning koostöö peab olema koordineeritud, fookustatud ja efektiivne. Ärisektoris sõlmitakse strateegilisi liite ja luuakse ühiseid ärisid ressursside ja ekspertteadmiste jagamiseks, uuringute läbiviimiseks või kulude ja riskide jagamiseks. (Vangen & Huxham, 2003) Koostöö ei ole alati dünaamiliselt arenev, kuid seda on võimalik uurida kui protsessi, mitte kui staatilist seisundit (O'Leary & Vij, 2012, p. 507–522). Kuna maailmas, riigis, organisatsioonides ja ühiskonnas toimuvad pidevalt muudatused, siis on koostöömudelit selliselt võimalik tasakaalus hoida ja arendada. Nagu eelpool on kirjeldatud, algab koostöö indiviidist, kellel on ka sotsiaalne vastutus. Paljude indiviidide vajadus korporatiivseks sotsiaalseks vastutuseks julgustab omakorda organisatsioone koostööd tegema ning valitsus on motiveeritud pakkuma rohkem eeliseid ja teenuseid, olles vähem kehtestav ja rohkem läbipaistev (Selsky & Parker, 2005). Kaks koostööd hõlbustavat mehhanismi on stiimulid ja vaevatasu (või karistus), mis ühisele käitumisele suunavad. Võib ka öelda, et grüpiidentiteet on iseseisev koostöö produkt, mitte põhjus ning selle tekkimise taga on ka grüpi liikmete isiklikud huvid. (Anthony, 2005, pp. 496-515)

Koostöö kohaliku omavalitsuse ja politsei vahel on oluline kogukonna turvalisuse tagamiseks. Boutellier (2001) hinnangul on turvalisus muutunud kahekümne esimesel sajandil probleemiks number üks riigi heaolus. Tänapäeval on kuritegu ideoloogiliselt paigutatud vastavalt ühele joonele üleujutuste, tulekahjude ja muude õnnetustega. Turvalisus kui mõiste on ülimalt laia tähendusega, piirnedes ühest küljest füüsilise julgeolekuga ja teisest küljest tagatistega inimese vaimse iseolemise puutumatusel. Kuritegevus ja elanikkonna kriminaalne aktiivsus tervikuna ei ole piisavad näitajad iseloomustamiseks ühiskonna kvaliteeti ja arengutaset. Kuritegevuse kõrge tase iseenesest ei pruugi märku anda hävitavatest, ühiskonna organisatsioonilist kvaliteeti madaldavatest arengutest. (Raska, 2000) Samas on kuritegevus nii ühiskonna kui ka kodanike probleem, kuna riskid ühiskonnas ei ole mingi juhus või tagajärg ega ka kõrvalekalle. Ühiskond toodab riske pidevalt, nende tootmine on legitiimne ning ühiskonna kõikides sfäärides toimuv. Riskiühiskonna üks põhiväärtus on aga turvalisus. (Aimre, 2013) Siit võib järeldada, et politsei

usaldusväärsus garanteeriks ja tagaks rohkem avalikku koostööd ja viimane omakorda paremat ning tõhusamat võitlemist kuritegevusega. Parim võti maine parandamiseks sõltub politseist endast ja sellest, kuidas täidetakse põhiülesandeid. Suhteid saab parandada ka siis, kui politsei on teinud jõupingutusi suhete loomiseks kogukonnaga, era-, kolmanda ja avaliku sektoriga. Kui avalik arvamus politsei osas on paranenud, siis kogukond ja politsei muutuksid partneriteks kuritegevuse vastases võitluses. (Krishnan jt, 2012)

Eelevat silmas pidades tuleb siiski tunnistada, et käesoleval ajal on politsei roll ühiskonnas paljuski reageeriv, kuna tagatakse inimese turvalisust ja avalikku korda siis, kui elanikud juba pöörduvad või helistavad juhtimiskeskusse, teavitamaks süüteoist ja saamaks abi, s.t. tegeletakse tagajärgedega. Politsei ei saa üksi ja kogukonna toetuseta oma tööd efektiivselt teha, mistõttu on seda enam oluline toetuda koostööle ja kodanike kaasamisele. Jätakuvalt sõltub väga palju sellest, kuidas politsei suudab olla initsiaatoriks ja eestvedajaks protsesside käivitamisel. (Kaasik, 2007) Samadele järeldustele on jõudnud autorid Ellonen jt (2002), et kogukonnakeskne töö nõuab eelkõige koostööoskusi, kuna indiviidi seisukohast pannakse kriitilises situatsioonis politseinikele suuri lootusi. Ametnikel on riigi teenimisel ka juriidilisi ja eetilisi kohustusi ning neil tuleb kohati vastu võtta ka selliseid otsuseid, mis avalikkusele ei meeldi (Eliassen & Kooiman, 2002). Samas tegutseb politsei alati väikseima kahju tekitamise põhimõttel ning oma tegevusega ei tohi ta provotseerida uusi vastuolusid (Ellonen, et al., 2002).

Eelpool toodu seondub hästi Eliassen ja Kooiman'i (2002) seisukohaga, kes leiavad, et elluviimise tasandil peab avaliku sektori juhtimise kaudu looma ja katsetama uusi vahendeid, nagu näiteks era- ja avaliku sektori partnerlus infrastruktuuri investeringutes ja kohalike probleemide lahendamisel, läbirääkimiste kasutamine reeglite loomisel keskkonnaküsimustes ning avalike teenuste (pool)autonoomseks muutmine. Seda teooriat kinnitavad ka Kergandberg, Blankin, Lemetti (2007), rõhutades, et üha enam seostatakse avaliku ja erasektori partnerlust suuremahuliste infrastruktuuri projektidega, eriti sellistes sektorites nagu transport, ehitus, renoveerimine, juhtimine, rahva tervishoid, haridus ja riiklik julgeolek. Samale järeldusele jõudis Oakland (2006), tuues välja, et kui ministriumid, politsei, omavalitsused jt avaliku sektori organisatsioonid tahavad saavutada sellist toimivuse taset ja tulemusi, mida iga riigi üldsus soovib, siis peavad nad mõistma, välja arendama ja käivitama tugevaid väliseid partnerlussuhteid.

Töö autor on eelnevast lähtuvalt seisukohal, et siseturvalisuse poliitikat suudetakse tagada siis, kui tugevdatakse seost kodanikuühiskonnaga, kus teadlikul kodanikuaktiivsusel on kindel roll julgeoleku ja turvatunde edendamisel. Ka Kirsimägi (2012) kirjutab, et kui ühiskonna liikmed on riigikaitse ja politsei õiguspärase tegevuse põhimõtted omaks võtnud ja heaks kiitnud, siis tugevdab see ka nende usku turvalisse ühiskonda ja oma elu turvalisuse tagamisse ning ajendab võimaluste piirides sellesse panustama.

Minnes konkreetsemalt kogukonnakeskse politsei mõiste juurde, siis tegemist on tänase politseitöö filosoofiaga, mille raames on töötatud välja erinevaid tegutsemisstrateegiaid ja nüüdisaegse kaitse meetodeid. See filosoofia põhineb usul, et inimesed peaksid tegema koostööd turvalisuse protsessis ja politsei peab pakkuma nendele kvaliteetset teenust, samuti politsei poolset toetust. Lisaks sellele vajavad tänapäevased kogukonna probleemide lahendused tõhusaid suhteid politsei ja kogukonna vahel. (Beu & Nepravishtha, 2013) Samale järeldusele tulid Plant ja Scott (2009), kes kirjeldavad, et kogukonna turvalisus põhineb filosoofial, millest lähtuvalt saab edendada organisatsiooni strateegiat, toetada süstemaatilise partnerluse kasutamist ja probleemi lahendamise meetodeid. Selle nimel tegeletakse ennetavalt vahetute tingimustega, mis põhjustavad avaliku ohutusega seotud küsimusi nagu kuritegevus, sotsiaalsed häired või kuriteohirm. Samas on avalik turvalisus ulatuslik ja võitlust teatud kuritegevuse liikide algpõhjustega rahva turvalisuse nimel ei tohiks vaadelda üksnes politsei vastutusena. See hõlmab mitte ainult lähedust ja koostööd ühiskonnaga, vaid ka strateegiliste partnerlussuhete võrgustiku loomist, kus mitmed kohalikud avaliku elu tegelased, nagu sotsiaal- ja tervishoiuasutuste ning noortekeskuste töötajad, peavad olema kaasatud. (Suve, et al., 2015) Rahvas peaks tajuma politseid ja teisi jõustruktuure ühiskonna turvalisuse eest vastutavatena (Hayes, 2002, lk.131 ref Waddington, Jones ja Critcher, 1987). Samas inimeste turvatunde kujunemist ja selle tagamist mõjutavad individuaalsed omadused ning on oluline, kuidas elanikud oma elu ise korraldavad ja milline näeb välja keskkond, kus nad elavad (Mõttus, 2011).

Arusaadavalt ei suuda KOV oma territooriumil täita iseseisvalt kõiki avalikke ülesandeid. Tänapäevane kohalik omavalitsus on ühistu ja asutus ning piirkondlik subjekt ilma ülemvõimuta piirkonna üle. Perekond, kohalik omavalitsus ja riik erinevad kõigist teistest tegelikest ühendustest seetõttu, et neil pole täielikult piiritletud eesmärke, vaid nende üldiseks

ülesandeks on „loomu poolest lähemasse kooseksistentsi kutsutute maise elu pidev edendamine ja arendamine“. (Schöber, 2003) Olle (2014) hinnangul täidetakse KOV poolt avalikke ülesandeid kahe põhilise alusmudeli, nn monistliku ja dualistliku järgi, kus dualistliku mudeli kohaselt tuleb eristada omavalitsuslikke ülesandeid ja riiklikke ülesandeid. Ühe mudeli järgi on kohalikud omavalitsused kohustanud oma territooriumil täitma kõiki avalikke ülesandeid oma vastutusel kui seadus ei sätesta teisiti (monistlik mudel), samas kui teise mudeli järgi tuleb KOV ülesannete osas eristada omavalitsuslikke ülesandeid ja riiklikke ülesandeid (dualistlik mudel). Viimase puhul kuuluvad omavalitsuslikud ülesanded KOV olemuslikku pädevusse ning riiklikud ülesanded on need, mida täites tegutsevad kohaliku omavalitsuse üksused riikliku struktuuri viimase lülina ja alluvad seejuures piiramatule riiklikule järelevalve- ja suuniste andmise õigusele. (Olle, 2002)

Turvalisusküsimusi lahendades tehakse palju viiteid KOV ja kodanikualgatusele, unustamata märkida, et koostöö politseiga on vajalik. Politseilt oodatakse initsiatiivi haaramist, ekspertteadmist ja juhtivat rolli. (Kukk, 2013, p. 27) Riiklikud ülesanded on avalikud ülesanded ja neid peab põhimõtteliselt täitma riik, kuna tegemist ei ole kohaliku kogukonna erihuvidega (Olle, 2014). Raska (2007) leiab siiski, et oma olemuselt on jõustruktuurid vaid riigi poolt pakutav kaitsekilp, pakkumaks inimestele kiireloomulist, kuid paraku ajutist varju ründe või ohu eest. KOV juhid on juba täna hakanud realselt edendama ühiskondlikku turvalisust, kuna ei näe võitluses õigusrikkumisega peamise vastutajana ainult politseid. KOV-id näevad, et õigusrikkumise vähendamine on hea valitsemistava küsimus, mis nõuab kogukonna partnerlust, jõudmaks kohalike probleemide lahendamiseni (Ashcroft, 2001, p. 33)

Sisejulgeolek, sh siseturvalisuse tagamine, on üks olulisemaid riigi põhifunktsioone, mis eeldab asutuste omavahelist koostööd ja selle aluseks olevat õiguslikku regulatsiooni (Kirsimägi, 2012). Koostöö kohta ütlevad Lewicki ja Hiam (2007, lk 121), et see on eriti sobiv organisatsioonide puhul, kus kahel poolel on midagi ühist ja neil on samad tarbijad, kliendid, tarnijad või teenindajad. Tehes koostööd, õpivad organisatsioonid üksteist mõistma ja usaldama, samuti õpivad nad seda, keda ei saa usaldada. See õppimine võib olla väga oluline mitte ainult ühele struktuurile, vaid ka koostöövõrgustiku nendele struktuuridele, kes osutavad teenust tulevikus teistes valdkondades. (Provan & Milward, 2001). Hetkel on näha, et nii politsei kui ka KOV on liikunud tugevalt klienditeeninduse tähtsustamise poole, kus võimu ei

teostata isikute suhtes, vaid nende jaoks (Roosve & Käbi, 2014). Politsei organiseerib piirkondlikku koostööd, arvestades, et kogukond on sotsiaalne üksus teatud geograafilises piirkonnas ja selle kaudu kujuneb kommunikatsioonivõrgustike loomine ning turvalisuse kohta käiva informatsiooni tootmine ja edastamine nendes koostöövõrgustikes tähtsaks funktsiooniks (Kiehelä & Virta, 2000). Tänapäeva politseiametnikud mängivad ühiskonnas ainulaadset ja olulist rolli, kus otseselt täidetakse avaliku julgeoleku ülesandeid ja kaudselt vormikandja rolli sotsiaalses ja õiguslikus hierarhias. Tegemist on valitsuse rahuvalvajatega, kes võimaldavad sotsiaalset koostööd ja takistavad kuritegusid. (Stoughton, 2013)

Füüsilist julgeolekut tagavad õiguskaitseorganid, kelle peamisteks ülesanneteks on avaliku korra kaitse ja võitlus kuritegevusega, piirirežiimi tagamine, kodanikukaitse ja päästetööde korraldamine, kuid sotsiaalse turvalisuse tagamisega on seotud kõik riiklikud institutsioonid ning sellega luuakse eeldused efektiivse sisejulgeoleku tagamiseks (Randlane, 2011). Samale järeldusele tulid Lall ja Kaugia (2014) kes toovad välja, et inimeste turvatunde tagamiseks on vaja riigi füüsilist võimekust kuritegudele reageerimisel ja sotsiaalset kontrolli, samas on vaja inimeste aktiivset osalemist korrakaitsetegevuses ja üksnes mõlema teguri koosmõjul saab kuritegusid ennetada ning neile kiirelt reageerida.

Majandusliku Arengu ja Koostöö Organisatsioonil (OECD-Organization for Economic Cooperation and Development) on kümme soovitus, kuidas tugevdada koostöösidemeid kohalike elanikega. Selleks on vaja asja võtta tõsiselt, alustada kodanike vaatenurgast lähtudes, teha seda, mida on lubatud teha. Samuti on tähtis õige ajastus, loovus, erinevate huvide tasakaalustamine ja valmisolek kriitikaks. Kaasata tuleks kogu ametnikkond, tulla välja selge ning arusaadava poliitikaga ning alustada tegevust võimalikult kiiresti (Kopli, 2002). Tegutsedes koos kogukonnaga, saab politsei tõsta usaldust enda vastu, sest mida tõhusam on kogukonnakeskne töö, seda paremini tuleb esile ka kodanike usaldus politsei vastu ja teisalt on igati loogiline, et piirkondades, kus politseid usaldatakse rohkem, esineb ka kuritegevuse kartust vähem (Mõttus, 2011). Kogukonnakeskne lähenemine on filosoofia, mis seisneb koos kogukonnaga sealsete probleemide väljaselgitamises ja koos kogukonna esindajatega nende lahendamises. Kogukonnakeskse lähenemisega jõutakse kogukondade kaudu senisest tõhusamalt ka üksikisiku kaasamiseni. Ühtlasi aitab see tõsta usaldust vastavate riigiasutuste vastu ning parandab nende legitiimsust.

Elanikud ja kodanikud orienteeruvad oma tegevuses teadlikult üldisele heaolule, kus enamasti peetakse perekonnaliikmete ja kohaliku kodanliku turuühiskonna osalistena täiesti seaduspäraselt silmas vaid isiklikku huvi ning järgides selle teostamisel kas veendumusest või hirmust sanktsioonide ees põhikorraldust ja seadust (Schöber, 2003). Paljudel juhtudel võtavad mõned mitteametlikud liidrid, sageli karismaatiliste omadustega ja asjakohase sotsiaalse kapitaliga, enda peale võrgustiku loomise initsiatiivi. Siin on kogukonna politseil selle aktiveerimise ja stimuleerimise roll, kuna loodavale võrgustikule on vaja, et mõne aja pärast leiaks initsiatiiv koalitsioonipartnerite laiemat toetust. (Terpstra, 2004) Kui KOV üksuse juhid omalt poolt rõhuvad avalikule osalemisele, võttes kriteeriumiks töö tulemuslikkuse, siis see suunab tähelepanu koostööle ja kommunikatsioonile politsei ja kogukonna vahel, mis omalt poolt loob eelnevalt kehtestatud protseduurid kogukonna turvalisuse kaitsmiseks (Gayle, 2007, p. 14).

Õigete osalejate kaasamine koostööks on uues partnerluses esmaseks ülesandeks ja enamasti arvestavad juhid kestva partnerlusega. Iseloomulik on see, et partnerid võivad leida ja meelitada ligi teisi vajalikke partnereid ning samas toetada neid, kes ise tahavad olla partnerid. (Vangen & Huxham, 2003) Kohalikud juhid peaksid kaaluma, mida nad vajavad enne konkreetse strateegia rakendamist, tegema kindlaks, mida neilt oodatakse, samuti tuleks kaaluda, milliseid kulutusi muudatused kaasa toovad. Politsei omalt poolt selgitab välja probleemid ja paljudel juhtudel võtab enda kanda eestvedaja rolli probleemi käsitlemises. Näiteks võib politsei koostöös tervishoiuorganisatsiooniga selgitada keskkooliõpilastele joobes juhtimise ohtusid, teha koostööd mittetulundusühingutega, et tuvastada kodutuid, kes vajavad abikäsi. Kõik kaasatud osapooled peaksid töötama, et vältida missiooni või eesmärgi läbikukkumise ohtu (Gayle, 2007, pp. 7-11). Hoolika analüüsi kaudu võivad politsei ja KOV üheskoos välja selgitada nii konkreetset tingimused, mis põhjustavad või soodustavad konkreetset kuritegevust kui ka veenda teisi - kolmandat sektorit, kinnisvaraomanikke, kodanikke jt, võtmaks aluseks vastutustundlikku tegutsemist, mis hoiaks ära õigusrikkumise. Selleks on erinevaid meetodeid - mõned lihtsalt konsultatiivsed, mõned rohkem veenvad ja mõned kohustuslikud, nagu avalikud teavituskampaaniad, avalik hääbimärgistamine, õiguslikud nõuded, tsiviilkohtuasjad jne, mida politsei ja KOV võivad kohaldada sõltuvalt asjaoludest. (Plant & Scott, 2009, p. 28)

Provan ja Milward (2001) on märkinud, et koostöövõrgustiku üheks peamiseks eeliseks on see, et taoline koostöövorm võimaldab pakkuda laia spektri teenust, mis täidab komplekselt elanike vajadused. Seda kinnitab omalt poolt Young (2000), tuues välja, et sektorid on loomulikult valmis üksteistega koostööks, lahendamaks sotsiaalseid probleeme varajases staadiumis (Young, 2000). Grudinschi ja kaasautorid (2013) rõhutavad koostööprotsessis viit peamist mõõdet: juhatuse, juhtkond, autonoomia, vastastikkus ja vastastikuse usalduse normid. Mõisted nagu koostöö ja meeskonnatöö, hea suhtlemine, efektiivne planeerimine ja teabe kogumine, isiklike suhete arendamine ning osalemine otsuste tegemise juures on eriti olulised huvigruppide koostöös, mis on interaktiivne sotsiaalne protsess ja hõlmab paljusid mängijaid ja osalejaid ning vaatlejaid nii seest- kui ka väljastpoolt koostöövõrgustikku. (Butterfield, Reed, Lemak, 2004) Eelnevale lisaks on oluline ressursside optimaalne kasutamine ning teenuste süsteemi integratsioon. Partnerluse juhtimine hõlmab ühtlasi paljusid spetsiifilisi probleeme, mida tuleb toimiva koostöö saavutamiseks kindlaks määrata. (Grudinschi, et al., 2013).

Kokkuvõtvalt võib öelda, et koostöö olemus ja sellest arusaamine on erinev ning koostöö mõistet iseloomustab definitsioonide paljusus. Tuginedes töös käsitletud teadusallikatele, defineerib magistritöö autor koostööd ennekõike kui mitme subjekti tegevust ühise eesmärgi saavutamiseks. Teoreetilistest seisukohtadest võib järeldada, et koostöö all mõeldakse enamasti koostöötamise protsessi, mille puhul arvestab tegutsemisviisi erinevate osapoolte huvidega ning oluline on pooltevaheline mõistev suhtumine ja arusaam ühisest eesmärgist.

1.2 Koostöö liigid ja koostööd kujundavad tegurid

Eesti territooriumi haldusjaotus on Eesti territooriumi jaotus maakondadeks, valdadeks ja linnadeks. Maakonnas teostatakse seaduse alusel riiklikku haldamist maavanema ja valitsusasutuste poolt. Vallas ja linnas teostatakse omavalitsuslikku haldamist. (Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus, 2016) Kohalik omavalitsus omalt poolt saab oma elanikke julgustada kohaliku elukorralduse kujundamises kaasa lööma, tunnustada omaalgatuslikku initsiatiivi, headele näidetele tuginedes kaasata uusi gruppe omavalitsuse tegevustesse ning luua osalemiseks vajalikud tingimused. Mõnele ettevõtmisele saavad kohaliku omavalitsuse juhid olla algselt eestvedajateks, kuna juhid üha enam väärtustavad partnerlust ja huvigruppide osalust tulemuslikkuse hindamisel. Kuid on ka juhte, kes demonstreerivad tahtmatust järgida

uusi tendentse. Sel juhul ei aita väljatöötatud õigusaktide hulk ega ka poliitilised suunad ja initsiatiivid, mis püüavad mingeid norme ja stiimuleid koostöövõrgustike jaoks kohaldada. Sellest tulenevalt võivad KOV perspektiivid jääda suletuks. (Leach & Lowndes, 2007)

Valitsus võib turvalisuse probleemi hõlbustada, tugevdades sotsiaalset võrgustikku nagu vabatahtlike tööd, MTÜ-sid, hariduse nõukogu jne. Samas, kui kodanikud kaotavad usu kaitsva riigi toimimisse, siis see võib olla reaalne oht sotsiaalse funktsioneerimisega riigile, s.t. ebakindlus on otsene oht kõigi kodanike heaolule. (Boutellier, 2001, pp. 361-380) Sellest tulenevalt ei piisa ühe asutuse pingutustest, kuna probleemide lahendamiseks on vaja kaasata palju osapooli ja konkreetsete probleemide sõnastamine ja neile lahenduste leidmine peabki jääma kohalikele tasandile ning selleks peavad osapooled tegema koostööd (Vihma & Lippus, 2016). Sellega ei ole nõus Young (2000) kes leiab, et sellistes valdkondades nagu turvalisus- ja kaitsepoliitika, kus eelistused võivad olla homogeenised, on mittetulundusühingu roll vähem oluline, samas kui sellistes valdkondades nagu sotsiaalteenus, kus kodanike eelistused on volatiivsed, suureneb ka mittetulundusühingu roll, kuna suudetakse kiiremini reageerida muudatustele avalikus meeleolus ja harmoonias.

Maavalitsus eesotsas maavanemaga ja maakondlikud omavalitsusliidud on vähekasutatud võimalus, esindamaks riigi huve ühtsemalt ja tasakaalustamaks neid kohalike arenguvajadustega. Tänapäeval on maavalitsuste eestvedamisel loodud maakondlikud turvalisuse nõukogud, kelle roll saab olema maakonna turvalisuse tagamiseks riigiasutuste (sh politsei, päästeamet jne), valdade-linnade, ettevõtete ja vabaühenduste koostöö suurendamine. (Veldre, 2016) Paljudes riikides saadi aru, et turvalisust ei saa luua ainult politsei proaktiivse ja reaktiivse tegevusega. Tänapäeval on väga oluline koostöövõrgustiku loomine riigiorganisatsioonide ja avaliku sektori ning mittetulundusühingute vahel. Võrgustikke on erinevaid ja need on tähtsad erineval moel. Osa võrgustikke ja sidemeid moodustub sihipäraselt kas mingite kindlate probleemide lahendamiseks või teatud eesmärkide saavutamiseks. On ka teine lähenemine, kus võrgustikud kasvavad välja asjaolude sunnil ja asjaolude muutumisel. (McKeown, 2009) Luuakse julgeolekunõukogud, et koordineerida tegevusi õiguskorra tagamisel ja tõhusat koostööd kohaliku omavalitsuse täidesaatva võimuga selles piirkonnas. See on informatiivne ja analüütiline tegevus, mis peaks andma erinevatele struktuuridele teavet õiguskorrast ja piirkonna olukorra arengust, mille kaudu tagada piirkonnas

tõhus ja efektiivne avalik kord. (Kasyanov & Petrov, 2016) See valitsuse uus roll tähendab kooskõlastamist, aktiveerimist ja võrgustiku tegevuste reguleerimist paljude partneritega, nii era- kui ka avaliku sektoriga (Terpstra, 2004).

Eestis reguleerivad politsei ja KOV koostööd erinevad õigusaktid nagu korrakaitse seadus ja politsei ja piirivalve seadus. Politsei ja piirivalve seadus (edaspidi PPVS) § 7⁷ lg.1 sätestab koostöö muude isikute ja asutustega enda pädevuse piires kui on vaja ennetada või tõrjuda avalikku korda ähvardavat ohtu korrarikkumiste kõrvaldamiseks (Politsei ja piirivalve seadus, 2009). Lisaks sätestab korrakaitse seaduse (edaspidi KorS) § 10 lg. 1 korrakaitseorganite valdkondliku koostöö, kus ühest küljest kogutakse ja vahetatakse omavahel riikliku järelevalve teostamiseks vajalikku teavet, teisalt tehakse ettepanekuid riikliku järelevalve otstarbekamaks teostamiseks ja korrakaitseorganite koostöö ulatus määratakse seadusega või määrusega (Korrakaitse seadus, 2011). Näiteks 06.12.2014 vastu võetud VV määrus nr 44, mis sätestab kiirabi, haiglate ning päästeasutuste ja politsei kiirabialase koostöö korra. KorS-s rõhutatakse korrakaitseorganite omavahelise koostöö kohustuse vajalikkust, haldusmenetluse seadus otseselt ei räägi küll riiklikust järelevalvest, ka koostööst mitte, kuid just korrakaitseorganite omavahelise koostöö kaudu tõuseb riikliku järelevalve efektiivsus (Vabariigi Valitsus, 2008). Samas ei saa öelda, et KOV koostöö ei ole reguleeritud. Vastavalt kohaliku omavalitsuse korralduse seadusele (edaspidi KOKS) § 53³, mis sätestab korrakaitseüksuse ja korrakaitseametnike koostöö, tehakse enda ülesannete täitmiseks koostööd teiste KOV asutustega, riigiorganitega, PPA-ga, eraõiguslike juriidiliste isikutega ja kodanikega ning nende ühendustega. Lisaks osutab PPA lepingu alusel abi korrakaitseüksuse ja korrakaitseametniku väljaõppel ja täienduskoolitusel (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 2016).

Kõige efektiivsemad suhtlemismustrid on need, mis sisaldavad informatsiooni saatmist läbi mitmekanalilise võrgu, kus igaüks saab rääkida igatühega, tekitades grupidiskussiooni, lubades inimestel oma ideid selgitada ja põhjendada. Teised süsteemid, mis piiravad kõigiga suhtlemise võimalusi, pole koostööülesannete sooritamisel nii efektiivsed. (Hayes, 2002, lk 56-57) Suhe on lihtsalt staatiline element, mis võib olla elujõuline ja dünaamiline just siis, kui organisatsioon või ettevõtte õpib, kohandub ja areneb, et olla efektiivsem suhtlemisel ümbritseva keskkonnaga (Sciarelli & Tani, 2013). Hea suhtlemine ja infovahetus on edukate partnerlussuhete oluline aspekt, kuna toetab kahe organisatsiooni vastastikust õppimist, toob kaasa innovatiivsed

lahendused probleemidele, mis on jäänud lahendamata eraldiseisvates organisatsioonides enne nendevahelist tihedat koostööd (Oakland, 2006). Inimestevahelised suhted on peamine inimlik vajadus ja need on olulised ka ettevõtte toimimiseks ja juhtimiseks, kuna usaldus on efektiivsete inimsuhete alustaja (Reina & Reina, 2006). Lawrence, Hardy, Phillips (2002) leiavad ka, et osalus toob kaasa sügavama suhtlemise osalejate vahel, partnerite kokkulepped, kahepoolse infovahetuse.

Ei tohi unustada, et massimeedia käsutuses on samuti suured võimalused inimese mõttemaailma ja väärtushinnangute kujundamisel ja nende mõju ongi tugevam, määravam ja märgatavam noortele. Kahtlemata on see vahend, mis aitab ka täisealistel omandada rollimudeleid, mida on võimalik rakendada pidevalt muutuv ja alatasa uut sisseelamist nõudvas sotsiaalses keskkonnas (Kaugia, 2012). Samale järeldusele tuli Mõttus (2011), kes väidab, et ühiskonna turvatunnet võivad rohkem mõjutada meedia käsitlused üksikjuhtumitest ehk elanike hirmufaktor ei sõltu nii väga kuritegevuse statistilisest tasemest, vaid seda mõjutab rohkem süütegude kajastamine massimeedias. Seda toob välja ja kirjeldab Austin, (2000), kes leiab, et koostööpartnerluse kasust täielikult aru saamiseks, peavad partneritel olema efektiivsed sidevahendid, mitu sidekanalit - nii ametlikud kui ka mitteametlikud, mida kasutatakse. Partnerid edastavad üksteisele olulist konstruktiivset kriitikat, kus avatus on eesmärkide saavutamisel oluline ja hea suhtlemine aitab kaasa usaldusele ja vastupidi. Selge kommunikatsioon on väga oluline ühise partnerluskultuuri arenguks ja see võib olla tihti komplitseeritud sektorite erinevuse tõttu (Selsky & Parker, 2005). Peame jätma meelde, et meediakanalite huvid ja ootused politseile erinevad sellest, mida politsei ise avalikustamist väärivaks peab ning politsei kui teabeallikas mõjutab eesti elanikke nii otseselt kui kaudselt (Rehema, 2002). Magistritöö autor on seisukohal, et meedia on alati oluline aspekt nii kogukonna kui ka ühiskonna elus ja on koostöövõrgustiku üks osa. Siinkohal toovad Vangen ja Huxham (2003) välja, et koostöö juhtimise täielikuks mõistmiseks peab arvestama kolme olulise aspektiga, milleks on meedia, struktuur ja terviklikud protsessid ning osalejad.

KOV ja politsei koostöö algatused hõlmavad suurlinnades strateegilisi plaane, mis koostatakse peale turvalisuse analüüsi ja avalikku arutelu ning mis rajanevad nõukogu ja rühmade tegevusel, linnaplaneerimisel ja noorsoopoliitika juhtimisel, maakonna algatusel ja koduvägivalla strateegial. Samuti ühistel projektidel, mis omalt poolt nõuavad finantseerimist,

käivitamiseks pilootprojekte ja viimaks neid ellu (Ashcroft, 2001, pp. 25-35). Hea koostöö, turvalisuse analüüs ja avalik arutelu kohalikul tasandil võib ära hoida negatiivseid tagajärgi ühiskonnale. Tervise Arengu Instituut oma uuringus „Alkoholi turg, tarbimine ja kahjud Eestis“ toob välja kohaliku omavalitsuse hea koostöö politseiga, kus Tallinna linn on esimese kohaliku omavalitsusena asunud karmistama alkoholi müügikorda, keelates kange alkoholi müügi lasteasutuste lähedal, väikekauplustes ja kütusetanklates (Orro jt, 2016). See näitab, et koostöö sünergia tekib siis, kui keegi võtab endale koordinaatori rolli, luues selge vahe vastutuse ja osalemise vahel (Dorado, et al., 2009) ja kui partneritel on tekkinud koostöö vajadus. Savage ja kaasautorid (2006) toovad välja kolme liiki tegureid, mis peaksid kaasa aitama koostöö tõhususele ning nendeks on (1) ühiste eesmärkide olemasolu, (2) struktuursed koostöö tunnused, nagu tihe kahepoolne ja legaliseeritud koostöö ning võimu tasakaal partnerite vahel ja (3) protsessuaalsed küsimused, nagu partnerite vaheline usaldus ja juhtimise kvaliteet. Lisaks nendele kolmele aspektile peavad juhid sotsiaalpartnerluses koostöö juhtimisel osalema ka strateegilistes aruteludes koostööpartneritega.

Nendelt partneritelt, kes sisenevad koostöövõrgustikku, eeldatakse strateegia, missiooni ja väärtuste tasakaalu, kuna selle kaudu on nendega suhtlemine lihtsam. Mida suurem on arusaam missioonist ja eesmärkidest, seda rikkam on koostöö ja samuti, mida rohkem sobivad partnerite omavahelised väärtused, seda tugevam on nende liit. (Austin, 2000, pp. 69-97) Paljud uuringud näitavad, et koostöö üheks edu faktoriks on vastastikku kokku lepitud eesmärgid või missioonid, mis arvestavad partnerite missioonidega, eesmärkidega ja ülesannetega (O’Leary & Vij, 2012, pp. 507-522). Et partnerlussuhete protsessid töötaksid organisatsiooni jaoks kasulikult, on erinevaid meetodeid, mis algavad analüüsist ja ühisest tegevusplaanist ja jätkuvad kvaliteedi juhtimissüsteemiga, kuhu kuuluvad protsesside kontroll ja audit (Oakland, 2006). Koostöövõrgustikus peab partneritel olema veendumus, et valitud strateegia suudab lõpptarbijale pakkuda parimat. Juhid peavad järgima kõrgemaid eesmärgi, töötama edu nimel ja partneritega ka õiglaselt käituma (Reichheld, 2002, pp. 54-55). Strateegia ja eesmärgid peavad olema hästi läbimõeldud ja seda kinnitab Suve (2016) kirjutatud töö, et politsei strateegia on see, mille kaudu riik saab suurendada nii ähvardust kui hoolimist. Kui jätkaks politsei korporatiivse strateegia määratlemata ja elanikele avaldamata, siis põhineks arvamus politseist kujutlustel, kuna arvamus sõltub suurel määral isiklikest kogemustest.

Bryson, et al., (2006) kirjutavad samuti, et koostöövormide edukuse määrab ettekatsetud ja formaalne planeerimine. Selleks peavad eelnevalt olema arusaadavad missioon ja eesmärgid. Kui eesmärgid on püstitatud, siis võib kaaluda koostööpartnerite rolle, kohustusi ja volitusi otsuste vastuvõtmisel. Ei saa samuti unustada, et arusaam missioonist ja eesmärkidest saab ka tulevikus aidata kaasa partnerluse laiendamisele. Valitsuse, politsei tegevuskavade ja KOV üksuse arengukavade kaudu peab looma sünergia, kus eesmärgid hõlmavad territoriaalse kogukonna vajadusi, suurendades turvalisust ja ohutust kogukonnas ning pakkudes professionaalset teenust. Siin on näha, et asjaomased asutused peavad õiguskorda oluliseks. Need eesmärgid on keskendunud kogukonna tulemustele ja nad on asutuse töötajatele ja kogukonna liikmetele lihtsad mõista, mäletada ja korrata (Gayle, 2007, p. 16). Arengukava peab olema võimalikult konkreetne, lakooniline ja kergesti mõistetav. Noorkõiv (2002) rõhutab, et lähtudes partnerlusprintsipist, peaks arengudokumente koostama ning ellu viima eri tasandite vertikaalse ja horisontaalse interaktiivse koostöö tulemusena, aga dokumentide ettevalmistamine, mis on suunatud sihtrühmadele, ei kaasa alati nende esindajaid ja ei koonda nende huve. Samas toob Boutellier (2001, pp 361-380) välja, et kõik need organisatsioonid püüdleval isiklike eesmärkide poole ja ei ole alati valmis käsitlema turvalisuse probleemi oma vastutusena ja tegema koostööd. Vaatamata sellele, et nad omavad selleks oma haldusressurssi ja rahavoogu KOV poolt.

Partnerluse juhtimine peab olema seega planeeritud, garanteerimaks efektiivset juhtimist ning ressursi piiratus tähendab, et teenusepakkuja ei saa alati rahuldada teenusekasutajate soove (Grudinski, et al., 2013). Koostöövõrgustiku juhtidel on vaja hoida sideliinid avatud, et pakkuda juhendamist ja tuge, olla järjekindel ja tundlik partnerite vajaduste ja huvide suhtes. Juhid peaksid olema teadlikud, et erinevad tegevused nagu vastuoluline poliitika, psühholoogiline surve või liiga tõhus kontroll, segavad koostöövõrgustikku eesmärkide saavutamist. (Butterfield, et al., 2004) Seega suur roll on juhtidel, kus juhid otsustavad teabevahetuse ja koostöö vormi sidusrühmadega ning saavad aru, et probleemide ignoreerimine võib tulevikus neid suurendada (Roloff, 2008). Valdkonnaülene koostöö võib hakata pakkuma huvi, kui organisatsioonidel kattuvad eesmärgid ja koostöö areneb vaid siis, kui kaasatud töötajad omandavad ühiste eesmärkide ja/või kokkupuutepunkti tunde (Austin, 2000, pp. 69-97). Inimest on vaja kaasata ja siis kaasatud töötajad arendavad jagatud kokkuleppeid ja eesmärke, mis panevad nad lõpuks uskuma, et nad saavad oma organisatsioonide missiooni

arendada paremini ühistegevuse kaudu (Das & Teng, 2002, pp. 445-456). Partnerluse kujunemisel ja püsivusel koostöövõrgustikus on otsustav see, et inimestel oleks valmisolek grupis koostöö tegemiseks ja nad tunneksid ennast selle osana, olenemata sellest, kas nad juba teavad kasu, mida nad võivad koostööst saada. (Anthony, 2005, pp. 496-515) Seda kinnitavad osaliselt Tschirhart, Amezcua, Anker (2009, pp 27-28), mööndes, et mõned töötajad eelistavad töötada nendega, kellega nad on juba varem suhelnud või olid sarnases situatsioonis, kuna usalduse element on juba ehitatud.

Goodpaster (1991), Provan, Milward (2001) ja Roloff (2008) nimetavad koostöövormina huvigruppide võrgustikku, mis koosneb erinevatest huvitatud osapooltest. Goodpaster (1991) toob välja, et vajalik on analüüsida võimalikke huvigruppe ja nende mõjukust ning arvestada sealjuures eetilisi aspekte. Selle info sünteesimise tulemusena kujunevad põhilised prioriteetid ja otsused. Vastavalt ülalloodule järeltab magistritöö autor, et huvigruppide võrgustiku juhtimisel on otsustamise aluseks partnerite arusaam koostöö eetikast. Provan ja Milward (2001) täpsustavad eelnevat lähenemist ning vaatavad ja hindavad huvigrupi tõhusust kolme taseme analüüsiga: **kogukond, võrgustik ise ja institutsionaalsed võrgustikus osalejad**. Need analüüsi kolm taset on tähtsad nii juhtidele, kes kontrollivad võrgu tegevust; inimestele, kes töötavad võrgustikus ja klientidele, kes tegelikult saavad võrgu pakutud teenust. Roloff (2008) annab enda artiklis huvitatud pooltele neutraalse määratluse, käsitledes neid kui kodanikuühiskonna esindajaid, kes on huvitatud koostöö tegemisest äri- ja valitsusasutustega, leidmaks ühist lähenemisviisi probleemile, mis neid mingil viisil mõjutab.

Huvigruppide juhtimine võib aidata juhtidel täita oma kohustusi nii enda struktuuris kui ka ühiskonnas tervikuna, kuid selleks tuleb keskenduda võrgustikule, hinnata kõigi osapoolte rolli selles ja mõista koostöö pikaajalist mõju (Sciarelli & Tani, 2013). Lisaks võib võrgustiku põhine lähenemine aidata juhtidel saada realistlikumat pilti iga huvitatud poole seostest võimalike teiste võrgustikus osalejatega (Rusconi, 2012). Antud lähenemine püüab ühendada eesmärged, ressursse ja sisemisi protsesse, suurendamaks struktuuri efektiivsust. Lisaks soovitatakse juhtidel luua võimalusi huvitatud pooltele, minemata alati kompromissidele. (Parmar, et al., 2010) Rowley (1997) nendib samuti, et struktuur ei pruugi täita täies mahus kõigi huvitatud isikute ootusi, kuna ühe huvigrupi rahulolu garanteerimine nõuab samas teise

huvigrupi ootuste ignoreerimist. Omalt poolt saavad huvigrupid anda juhtidele erinevaid tööriistu, et määrata ja valida kõige sobivam koostöö strateegia. (Sciarelli & Tani, 2013).

Organisatsioonide käitumist mõjutab seega suuremal või vähemal määral väline surve ja see tuleneb nendest, kes kujundavad reegleid ja määravad ülesandeid. Kui võrgustiku tihedus suureneb ja sidemete arv liikmete vahel kasvab, muutub põhivõrk tõhusamaks. Tuginedes paljudele olemasolevatele sidemetele, lihtsustab võrgu struktuur selliselt teabe vahetamist kõikidel aladel ja sidusrühmade vahelised rohked seosed mõjutavad positiivselt kogu võrgustiku käitumist. (Rowley, 1997) Indiviidi käitumist on raske muuta, rääkimata organisatsiooni või sidusrühma käitumise muutmisest, kuna igas organisatsioonis on omad konkureerivad väärtused ja arusaam efektiivsusest. Ühes organisatsioonis või struktuuris peetakse ühtesid protsesse efektiivseteks, sest neis valitseb sisemine kooskõla ja harmoonia ning teisel juhul on efektiivsuse allikaks hoopis keskendumine kas koostööle või konkurentidele teiste organisatsioonidega. (Roots, 2005) Kuna koostöö omab kalduvust konsolideerida erinevate oskuste ja taustaga inimesi, valides keele ja stiili, millega kõik on rahul, siis üheks võimaluseks liikuda edasi on vaja garanteerida partneritele aega. Väline surve või sidusrühmade käitumine panevad juhid partnerluse juhtimisel proovile. Juhi ülesanded, mis seisnevad partnerluse juhtimises, hõlmavad ka arusaama, millises ulatuses luua võrdsus ja seejärel leida võimalusi, kuidas muuta jõudude tasakaalu. Usalduslike suhete ülesehitus umbusaldusest ja eesmärkide ümberehitamine on osa sellest ülesandest. (Vangen & Huxham, 2003)

Kokkuvõtteks võiks ära märkida, et koostöövormid võivad olla erinevad, aga peamine koostöövorm on võrgustiku loomine. Koostööd tegevad partnerid peaksid omavahel rohkem suhtlema, omandama ühiseid eesmärke ja leidma tee paremaks info vahetamiseks. Magistritöö autori kõik refereeritud ja analüüsitud artiklid toetavad võrkude loomist, vastastikkust ja vabatahtlikku koostööd, kus koostoime kujutab endast tegevuste kogumit, mille tunnusjooneks on keskendumine eesmärgi saavutamisele.

1.3 Takistused koostöö tegemisel ja nende ületamine

Kogukonna konsolideerimine ühiseks tegutsemiseks on tihti keeruline bürokraatia tõttu, mis hõlmab erinevaid rolle, territoriaalseid piire ja poliitikat. Ametnikke ei saa jätta üksi tegutsema ja toetus kogukonna turvalisusele peaks tulema kogu KOV-st, kuna see on asutuste ja ametite ühine vastutus. (Gayle, 2007, p. 12) Usaldus on kõigi koostöövormide üks iseloomulikke kriitilisi elemente – ainult head suhted ei garanteeri koostööpartnerluse edu ja halvad inimeste vahelised suhted võivad partnerluse üldse hävitada (Austin, 2000, pp. 69-97). O'Leary ja Vij (2012) on arvamusel, et usaldust saab arendada uute töötajate hulgas, kui edastada selge kommunikatsiooni kaudu informatsiooni ja teadmisi ning näidata kompetentsust, häid kavatsusi ja lõpuks saavutada asjakohane tulemus. Kindlasti tuleks enne koostöö alustamist küsida, kas on olemas usaldus nende vastu, kellega võiks teha koostööd või suhteid luua, kuna sageli on koostöö algfaasis inimestel vaid ähmane ettekujutus koostöövõrgustiku eesmärkidest, kavandatavatest meetmetest ja partnerite omavahelistest suhetest. Paljudel juhtudel saab usaldamatuse tunnet ületada mõne aja pärast, kui partnerid juba isiklikult tunnevad üksteist ning esimesed konkreetset koostöövõrgu tulemusel on saavutatud. (Terpstra, 2004)

Avaliku võimu institutsioonide vaatenurgast on põhiprobleemiks organisatsioonide hulgast sobivate ja usaldusväärsete leidmine, kus lahendusena võib näha ja pakkuda teatud ühtse reeglistiku väljatöötamist, mis kehtestaks kriteeriumid kaasatavatele organisatsioonidele ning tooks kogu protsessi rohkem selgust ja võrdsust (Põlluveer, 2004). Bryson, *et al* (2006) toovad ka siinkohal taas esile usalduse aspekti, rõhutades, et usaldavad suhted kajastuvad sageli koostöö sisulisuses, lihtsustavad tegutsemist ning seovad partnereid rohkem. Magistritöö autor leiab ja seda kinnitab praktika, et usaldust partnerite vahel on võimalik tekitada. Gulati (1995) tuli samuti järeldusele, et kui eelnevat suhet ei ole olemas, siis tuleks partnerlust tõenäoliselt järk-järgult alustada, sõlmides väikeseid mitteametlikke kokkuleppeid, mis omalt poolt ei nõua suurt usaldust. Seda on võimalik teha, kui suhtlemisel võrdsete partnerite vahel aktsepteeritakse teise poole vastuväiteid ka siis, kui suhtlus ei vii oodatud eesmärgini (Rehema, 2002). Koostöö usalduse taseme tõstmine ja selle edukus sõltub sellest, milline on partnerlussuhte tüüp ja osalised. Viimaste puhul võib siinkohal eristada näiteks meistrit ja pragmaatikut, kus meister on koostöö eestvedaja, kes omalt poolt toetab partnerlust ja edendab seda enda organisatsioonis. Teise tüübina pragmaatik jälgib kasu saamise eesmärgil mitte üldiseid, vaid isiklikke huve ja

on partnerluse vaates skeptiline. Nimetatud on ka kolmandat tüüpi, kelleks on vastane ja kes võtab kriitilise hoiaku partnerluse suhtes ning keskendub koostöös pigem erimeelsustele. (Purdue, et al., 2000)

Koostööga seotud probleeme võivad põhjustada ka **hierarhia ja bürokraatia** (Grudinschi, et al., 2013). Positsioon ja staatus võivad hakata mõjutama inimeste omavahelisi suhteid ja siin ei ole küsimus mitte ainult inimsuhetes, vaid ka organisatsiooni funktsionaalses efektiivsuses (Roots, 2005). Huxham ja Vangen (2005) on ühtlasi arvamusel, et kui võim on ebastabiilne, seab see ohtu partnerite vahelise koostöö tõhususe ja ühiste eesmärkide saavutamise. Oma uuringus käsitlevad Butterfield, Reed ja Lemak (2004) bürokraatiat probleemse faktorina, väites, et sellekohased probleemid on tekkinud EL bürokraatia ja suveräänsete organisatsioonide vahel ning ka ühiskondlike organisatsioonide ja mittetulundusühingute rühmade vahel. Dorado, Giles, Welch (2009) on seisukohal, et need inimesed, kes väljendavad oma suhtumist käitumisega "see ei ole minu töö", on tõenäoliselt need, kes on kogunud ja allutatud organisatsioonile, kuid uus töötaja võib olla vähem teadlik ja vähem valmis jälgima rollide piire.

Ashman (2001) tegi omalt poolt kindlaks tegurid, mis takistavad partnerlussuhete arendamist ning nimetab nende faktoritena osalevate organisatsioonide ranget protseduuride järgimist, nende sisemist vastupanu koostöölepingu täitmisele, sagedast personali voolavust ja isegi nende suurust. Grudinschi ja kaasautorid (2013) toovad oma uurimises välja valdkonnaüleses koostöös tekivad probleemid nagu puudulik organisatsiooniline struktuur, ebaselge planeerimine ja poliitilised direktiivid, inimressurssi puudus, ebaselged rollid ja informatsiooni jagamise mudel. Lisaks puudulikud organisatsiooni protsessid nagu ajapuudus partnerlusele pühendamiseks, kommunikatsiooni puudus, strateegia ja hindamise puudus, halb koordinatsioon ja järelevalve, koolituse osakaalu vähenemine. Kohustuslike reeglite olemasolu võib seega olla takistuseks, kuid teisalt on see ka üks eeldus, et sidusrühmades oleks kindlaks määratud ja kooskõlastatud käitumuslikud piirangud (Rowley, 1997).

Koostöö võib inimeste seisukohalt olla vahend isikliku eesmärgi nimel tegutsemiseks, mis võib olla üheks piiranguks. Teisalt ei saa välistada, et paljud isiklikud huvid võivad kattuda ühiste huvidega nagu ühiskonna- ja majandushuvid, tajutud oht või vaenlane, juriidilised küsimused

jne (Butterfield, et al., 2004, pp. 162-195). Wondolleck ja Yaffee (2000, pp 87-126) täiendavad seda loetelu ja lisavad omalt poolt takistusi tõhusaks valdkonnaüleseks partnerluseks nähes nendena ressursi puudumist, võimaluste või stiimuli puudumist koostöök, jäika poliitikat ja protseduure, mis ei toeta partnerlussuhteid, gruppide suhtumist teineteisesse, toetuse või pühendumuse puudumist partnerluses. Partnerite vaheline koostöö oleneb ka nende omavahelise suhte olemusest. Suhtes, mis on loodud vabatahtlikult ühise eesmärgi saavutamiseks, ollakse valmis minema kompromissile. Teisalt õigusaktidega määratletud sunnitud koostöö ei vii alati eesmärgi saavutamiseni. (Frooman & Murrell, 2005)

Koostöö tõhustamiseks võrgustike vahel võiks Valitsus ühtlasi finantseerida erinevate uuringute tulemusena esitatud ettepanekuid koostöö tõhustamiseks, millega taotletakse praktilisi tulemusi (Bushouse, et al., 2011). Leitakse, et on häiriv ja murettekitav, et akadeemilisel kogukonnal ei ole võimalik oluliselt mõjutada koostöö praktikat (O'Leary & Vij, 2012, pp. 507-522). Teadusartiklitest tulenevad ettepanekud ja läbiviidud uuringud peaksid toetama ja arendama nii juhte kui ka spetsialiste. Avaliku sektori ressursi on sageli vähe, elanikud omavad mitmeid probleeme, eriala spetsialistid on aga koolitatud ja õpetatud tegutsema kitsal tegevusalal ning finantseerimine toimub valdkonnapõhiliselt, vaatamata sellele, et osa organisatsioonide tööülesandeid võivad kattuda või konkureerida. (Provan & Milward, 2001).

Huxham ja Vangen (2013, pp. 60-65) leiavad oma raamatus, et peamiseks koostöö probleemiks on erinevate eesmärkide taotlemine. Nimetatud autorid vaatavad seda probleemi laiemalt ja nimetavad siinkohal näiteks kultuurilisi, sotsioloogilisi ja isiklikke tegureid. Eriti toonitavad nad võimalikke probleeme kui tegemist on erinevate rahvuste koostööga ning leiavad, et keelelised ja tavade eripärad võivad kõigutada koostöö stabiilsust. Lisaks, väga oluline on faktide tõlgendamine, kuid see sõltub jällegi sellest, missuguseid eesmärgi tahavad koostöö subjektid saavutada. Magistritöö autor on seisukohal, et see on väga asjakohane arvamus, arvestades Eesti oludega, eriti Ida-Virumaal ja Narva linnas, kuna paratamatult enamus Ida-Virumaa elanikest elab teises informis.

Läbirääkimised, mis on seotud koostööga, võivad olla keerulised, kuid nende eesmärgiks on viia uute lepinguteni, normideni ja tavadeni. Organisatsioonide vaheline koostöö võib mõjutada

mitte ainult osalejaid, vaid ka teisi organisatsioone, tänu oma panusele organisatsioonide vaheliste võrgustike muutustesse. (Lawrence, et al., 2002) Normide väljatöötamise protsessid, reeglite purustamine ja moodustamine, mida ühiskonnas jälgitakse, näitavad erinevate trajektooride muutusi ja samas järjepidevust poliitiliste liidrite ja juhtide suhetes. Mõned mitteametlikud reeglid tõestavad märkimisväärset vastupidavust, ühendades efektiivselt uue ametlike ootustega, samas kui muud mitteametlikud reeglid satuvad teisenduse protsessi. Võib ka juhtuda, et mõnel juhul täiesti uute reeglite ja normide tekitamisel juhid ja liidrid mõtestavad vajalikke rolle ümber. (Leach & Lowndes, 2007) Näiteks on põhjuseid, miks avalik teenistus ei saa olla või ei peaks olema tsentraliseeritud, kuid sageli avalikku teenistust siiski tsentraliseeritakse poliitilistel põhjustel. Üldjoontes siiski avalik teenistus, mis põhineb kogukonnavõrgustikul ja omalt poolt pakub loogilisi mehhanisme avalike teenuste kasutamiseks, on praktiliselt tõhusam ning tulemuslikum. (Provan & Milward, 2001, pp. 414-423) Koostöö protsessid, mis nõuavad rohkem vastastikust teabevahetust, omavad kalduvust olla rohkem detsentraliseeritud. Institutsioonide esindajate roll koostöös on siinkohal samas keerulisem ja vähem määratletud. (Lawrence, et al., 2002)

Valdkonnaüleses koostöös on avalik väärtus see, kui kasutatakse iga sektori funktsionaalselt tugevaid külgi. Samas otsitakse võimalusi vähendada, kõrvaldada või kompenseerida iga sektori eripärast tulenevaid nõrkusi. Ei saa unustada, et soovis saavutada tulemusi, võib ebaedu hävitada koostöö toetust, kuid väikene edu võib säilitada koostöö ja ebaedu unustatakse. Seega, kui suured võidud ei ole võimalikud, siis tuleb püüda saavutada väikeseid võite. (Bryson, et al., 2006) Koostöös ei ole vaja kohe oodata edukaid tulemusi, kuna kiireloomulistes ja keerulistes küsimustes, mis sunnib partnereid koostööle, on saavutusteni jõudmine pikk tee ning partnerid võivad olla skeptilised, kui mitte vaenulikud pakutud ideede osas. Partneriteni tuleks viia idee, et keeruliste probleemide lahendamisel on vastutus kõigil osapooltel ja ei saa lähtuda ainult ühe huvigrupi vajadustest. Omavahel tuleks probleeme jagada ning vaadelda neid erinevatest vaatenurkadest. (Roloff, 2008)

Koostöös edukate tulemuste saavutamiseks on vaja arvestada sotsiaalpartnerluse võrgustiku keerukust. Savage, et al. (2006) määratleb oma artiklis viis etappi, mis on eriti olulised: adaptatsioon, koolitused, hiljem edasiliikumine, isoleerimine ja surve. Teine lähenemine on Roloffil (2008), kes jagab protsessid seitsmeks faasiks, mis omalt poolt moodustavad elutsükli:

algatamine, tutvustus, esimene kokkuleppe, teine kokkuleppe, rakendamine, konsolideerimine ja institutsiooni loomine. Oakland (2006) sarnaselt Roloffiga leiab, et kui partnerlussuhte liikmed omavahel kohtuvad, teadmisi saavad ja koos ühiste probleemide üle diskuteerivad, tekitab see sünergiat ja kui seda on võimalik saavutada äri- ja tehnilise konfidentsiaalsuse piiranguid silmas pidades, on see parem lähenemisviis kui tavapäraselt kasutatav meetod. Koostöövõrgustiku arendamiseks otsitakse uusi partnereid. Samas vahel uue partneri sisse toomist vaadatakse nagu uut energiat ja suuna muutmist, aga tihti ka kui murettekitavat asjaolu, kui partner ei ole oma tegemistes järjepidev. Siis on ka vähetõenäoline, et ta liikmena omaks võetakse. Uue partneri töösse kaasamisel kasutatakse koostöövõrgustiku esimese nõupidamise materjalideks tihti koosolekute protokolle ja muid dokumente, et uus partner saaks tegevustest ülevaate. Siinkohal on partnerluse haldamisel juhi positsioon üheks osaks ühistegevuse julgustamise olukordades, kus uued partnereid ei ole veel jõudnud ennast täielikult tööga kurssi viia. (Vangen & Huxham, 2003)

Tänapäeval on juhid organisatsioonides ja üksustes sageli võitleval positsioonil, mis omalt poolt võib olla takistuseks koostöö arendamisel. Markides (2000) tuli järeldusele, et erinevad inimesed tõlgendavad võitjat ja vastast erinevalt ning enamuse jaoks seonduvad sõnad „võitja“ ja „vastane“ võitluse ja konkurentsiga, kuna püütakse võidelda, ilma et üldse kaalukski koostööstrateegia kasutamise võimalust. Ümberkujunenud usaldus on organisatsioonide tulevikulootus ja visioon, kuna tänapäeva juhid on alles tõstmas teadlikkust endast ning oma inimestest ja käitumisviisidest, mis võivad usaldust arendada või vähendada (Reina & Reina, 2006). Juhid peaksid ka otsustama, mida teha, et saavutada püstitatud eesmärgid ja tõsta usaldust ning selleks tuleb esitada ja selgitada vajalikke asjaolusid oma inimestele, kelle tööst sõltub efektiivsus, usaldus ja eesmärgi saavutamine. Paraku arvavad paljud juhid, et kui seada piisavalt kõrged sihid ja eesmärgid, on see klientidele parim. (Reichheld, 2002) Juht peaks aga ennekõike looma meeskonnas töökliima ja õhkkonna läbi enda käitumise ning kasutatavate töömeetodite, kuna eesmärgiks on positiivne kliima, milles inimestel on hea töötada (Samel, 2005). Magistr töö autor on eelnevat kokku võttes veendunud, et juhtimine ja meeskonna juhtimine koostöö suunas on väga olulised aspektid koostöö efektiivsuse tõstmisel. Juhtidest sõltub, kuidas saadakse aru ja lahendatakse koostöös teiste organisatsioonidega püstitatud ülesandeid ja milliseid koostöösuhteid luuakse.

Reynolds, Schultz, ja Hekman (2006) uuring näitab, et on vaja rohkem keskenduda üksikisikute otsuste tegemisele, sest sageli võetakse otsused vastu teatud liidrite poolt. Juhi iga tegu või sõna edastab sõnumeid tema soovidest ja arvamustest, sellest oleneb ka meeskonna toetus juhile. Juhi keskendumine tulevikule või tänasele päevale mõjutab nii tema meeskonna töötajaid kui ka koostööpartnereid. Kui juht mõtleb tulevikule, teeb see lihtsamaks uskumise, et ka võimatud asjad on võimalikud ja teisalt kui juht keskendub tänasele päevale, siis ka inimesed kulutavad enamuse oma ajast sellele, mida nad saavad teha täna (McKeown, 2009). Seega motiveeritud meeskonna kaudu on lihtsam areneda koostöösuhteid. Ei saa unustada, et mitte sõnad, vaid pühendunud tegevus aitab ehitada kokkuleppeusaldust indiviidide, meeskonna ja organisatsiooni liikmete vahel (Reina & Reina, 2006).

Kokkuvõtvalt tuli magistr töö autor järeldusele, et takistused koostööle võivad olla erinevad, alustades juhtidest ja lõpetades bürokraatia ning hierarhiaga. Neid takistusi on võimalik ületada, kui alustada kahesuunalist läbirääkimiste protsessi kokkuleppe saavutamiseks koostööpartnerite vahel ja leida kompromisse seal, kus huvid lahknevad.

2. NARVA POLITSEIJAOSKONNA JA KOV KOOSTÖÖ

Magistritöö teise peatüki esimeses alapeatükis kirjeldatakse töös kasutatud uurimismetoodikat, valimi moodustamise põhimõtteid ja poolstruktureeritud ekspertintervjuude läbiviimist. Teises alapeatükis kajastatakse erinevate arengukavade sisu. Kolmandas alapeatükis edastatakse ekspertintervjuude tulemused vastavalt püstitatud uurimisküsimustele ja neljandas alapeatükis viiakse kokku uurimistulemused ning teoreetiline osa ja tehakse ettepanekud koostöö tõhustamiseks.

2.1 Uurimismeetodid ja valim

Käesolevas magistritöös viidi läbi kvalitatiivne uuring ja uurimisstrateegiana kasutati juhtumiuuringut, kuna uuritakse koostööd kui fenomeni läbi erinevate sellega seotud osapoolte ja kirjalike materjalide. Juhtumiuuringu aluseks on dokumendid (STAK 2015-2020, PPA tegevuskava ja KOV arengukavad) ja eksperdiintervjuud, kus intervjuueeritakse konkreetse valdkondade eksperte. Intervjuueeritavad on eksperdid teatud tegevusalal ja nad on integreeritud uuringusse kui suuremate gruppide esindajad (Flick, 2009, pp. 165-166). Valimi moodustavad ühelt poolt KOV juhid ja spetsialistid ning teiselt poolt analoogselt politsei institutsioonist nii juhid kui ka spetsialistid. Varasemates PPA tehtud uuringutes (lk 7) kasutati kvantitatiivset uurimisviisi ja viidi läbi struktureeritud ankeetküsitlus. Ida-Virumaal ei olnud vastanute arv suur ja ankeetküsitlusega ei uuritud koostööd politseiga, vaid keskenduti rahuolu aspektidele politsei erinevate töövaldkondade osas.

Käesoleva magistritöö **eesmärk** on selgitada välja kohaliku omavalitsuse ja politsei vahelise koostöö toimimise praktika ja kitsaskohad turvalisuse tagamisel Narva politseijaoskonna näitel ning teha ettepanekuid koostöö parandamiseks. Eesmärgi saavutamiseks püstitas magistritöö autor neli uurimisküsimust:

- Milliseid meetmeid ja kuidas rakendatakse siseturvalisuse tagamisel Narva, Sillamäe, Narva-Jõesuu ja Vaivara kohalikes omavalitsuste üksustes?
- Millised on peamised koostöövormid Narva politseijaoskonna ja piirkondlike KOV üksuste vahel?

- Millised on peamised probleemkohad Narva politseijaoskonna ja piirkondlike KOV üksuste vahelises koostöös?
- Millised on politsei ja piirkondlike KOV üksuste vahelise koostöö parandamise ja arendamise võimalused?

Selleks viis magistritöö autor läbi viisteist intervjuud kohaliku omavalitsuse juhtidega ja korrakaitseametnikega, kelle roll koostöö ja turvalisuse tagamisel on teenindataval territooriumil oluline, kui ka politseiametniketega, kes arendavad koostööd kohaliku omavalitsusega. Intervjueeritavad on staažikad juhid ja valdkonna spetsialistid. KOV korrakaitseametnikest kolm on varem töötanud politseis, kaks neist on abipolitseinikud.

Tabel 1. Magistritöö raames intervjueeritud isikud ja nende sotsiaaldemograafilised andmed (magistritöö autori koostatud)

Jrk nr	Töötaja ametikoht	Positsioon	Juhinduvad oma töös	Haridus	Staaž (aastat)
1.	Narva linnapea	juht	AvTS	magistrikraad	14
2.	Narva LV korrakaitse vanemspetsialist	spetsialist	AvTS	kõrgharidus	14
3.	Narva-Jõesuu linnapea	juht	AvTS	magistrikraad	6
4.	Narva-Jõesuu LV korrakaitse ja keskkonna spetsialist	spetsialist	AvTS	kõrgharidus	35
5.	Sillamäe linnapea	juht	AvTS	magistrikraad	18
6.	Sillamäe LV järelevalve inspektor	spetsialist	AvTS	keskeri	13
7.	Vaivara vallavanem	juht	AvTS	keskharidus	20
8.	Vaivara Vallavalitsuse menetlusteenistuse juhataja	juht	AvTS	magistrikraad	23
9.	Ida prefektuuri prefekt	juht	PPVS	kõrgharidus	14
10.	Narva ennetus- ja menetlustalituse juht	juht	PPVS	kõrgharidus	26
11.	Narva PJ piirkonnavanem	juht	PPVS	kõrgharidus	10
12.	Narva PJ piirkonnakonstaabel	spetsialist	PPVS	kõrgharidus	20
13.	Narva PJ piirkonnakonstaabel	spetsialist	PPVS	kõrgharidus	23
14.	Narva PJ noorsoopolitseinik	spetsialist	PPVS	kõrgharidus	18

15.	Narva PJ abipolitseinik	spetsialist	tööleping	kõrgharidus	25
-----	-------------------------	-------------	-----------	-------------	----

Enne intervjuu algust selgitati osalejatele, et tagatakse nende anonüümsus kindlustamaks intervjueeritava suuremat avatust. Igale intervjueeritavale anti sellest lähtuvalt unikaalne kood. Lisaks paluti igalt intervjueeritavalt luba salvestada intervjuu diktofonile Olympus WS-811. Enne intervjuu alustamist palus intervjueri olla objektiivne, kuna ainult nii saab tagada intervjuu eesmärgipärase tulemuse. Küsimustele vastamisel paluti lähtuda enda isiklikest kogemustest ja arvamustest. Intervjuu kestis keskmiselt 30 minutit. Kõige lühem intervjuu oli 13.47 minutit ja kõige pikem 44.24 minutit. Ühe intervjuu märkimisväärselt lühem kestvus oli tingitud sellest, et magistritöö autor tegi taktikalise vea, valides intervjuu keeleks eesti keele. Intervjueeritav ei vallanud piisavalt hästi keelt, et esitatud küsimustele põhjalikumalt vastata ning piirdus lühivastustega.

Tabel 2. Uurimisküsimuste seos kategooriatega ja kategooriale vastavad koodid (magistritöö autori koostatud)

Uurimisküsimused		kategooriad	koodid
UK1	Milliseid meetmeid ja kuidas rakendatakse siseturvalisuse tagamisel Narva, Sillamäe, Narva-Jõesuu ja Vaivara kohalikes omavalitsusüksustes?	Arengu- ja tegevuskavade olemasolu ja koostamine	formaalne või mitte koostöö koostamisel
		KOV roll turvalisuse tagamisel	rolli edukus elukeskkonna kujundaja info vahendaja täidab rolli läbi korrakaitseametniku või üksuse roll tuleneb seadusandlusest turvalisuse ja koostöö kujundaja
UK2	Millised on peamised koostöövormid Narva politseijaoskonna ja piirkondlike KOV üksuste vahel?	KOV ja politsei koostöö iseloom ja vormid	ideaalse koostöö määramine info vahetamine kui koostöövorm komisjon ja ümarlaud koostöö tugevad küljed turvalisusega seotud ühistegevused
UK3	Millised on peamised probleemkohad Narva politseijaoskonna ja piirkondlike KOV üksuste vahelises koostöös?	Probleemkohad ja takistused koostöös	inimaspekt ametnike kompetents ressursi puudus seadusandlus ja järelevalve rahvuslikud ja kultuurilised aspektid suhtlemine ja informeerimine ühistegevused ja reidid
UK4	Millised on politsei ja piirkondlike KOV üksuste vahelise koostöö parandamise ja arendamise võimalused?	Probleemide lahendused	ametnike kompetentsi tõstmine komisjonide loomine ressursside suurendamine seadusandluse täiendamine suhtlemine ja initsiatiiv ühine tegevusplaani koostamine

Intervjuu küsimusi oli kokku 10 (Lisa 1), vajadusel esitati täiendavaid küsimusi. Diktofonile salvestatud intervjuu transkribeeriti sõna-sõnalt. Seitse intervjuud viidi läbi vene keeles ja tõlgiti hiljem eesti keelde ja seejärel uuesti vene keelde, et intervjuueeritava vastuste mõte ei läheks kaduma. Peale transkribeerimist analüüsis magistritöö autor teksti kvalitatiivse andmeanalüüsi programmiga NVivo11. Andmeanalüüsi programmi sisestati kõik 15 intervjuud ning teksti ja uurimisküsimuste põhjal loodi vastavad kategooriad ja koodid. Intervjuude analüüsimise tulemusena saadi 5 kategooriat ja 26 koodi, mis kajastuvad tabelis 2.

2.2 Arengu- ja tegevuskavade ülevaade

Turvalisuse tagamisega seotud koostöö küsimusi politsei ja kohaliku omavalitsuse vahel kajastavad Siseministeeriumi arengukavad, PPA tegevusplaanid ja KOV arengukavad, mis on valdkonna ja organisatsioonipõhised arengukavad. Neis dokumentides peab kajastuma, kuidas struktuurid saavutavad püstitatud eesmärgid. Strateegia on oluline kontsentraat, mis kergendab organisatsiooni missiooni, eesmärkide, üldpõhimõtete ja suuna juurutamist ja aitab olla tähelepanelik väliskeskkonna suhtes (Suve, et al., 2015).

Siseturvalisuse valdkonnas on olemas Siseministeeriumi „Siseturvalisuse arengukava 2015-2020“ (edaspidi STAK), mis kajastab ühiskonna stabiilsust tagavaid põhimõtteid ja rõhutab vajadust toetuda erinevate asutuste teadmispõhises koostöös tekkivale sünergiale (Siseministeerium, 2015). Kasemets, Orumaa, Tabur (2011) rõhutavad, et poliitilisi strateegilise juhtimise vahendeid sh arengukavasid ja seadusi võib riigis olla palju, kuid need dokumendid ei tee ise midagi, kui inimesed ise ei lepi kokku ja ei tee seda. Kohalik omavalitsus on kohaliku elu korraldaja ja arengukava võimaldab planeerida, kuidas ühiste eesmärkide saavutamiseks kaasata erinevaid huvigruppe ning sõlmida nendega vastavaid kokkuleppeid. Noorkõiv (2002, lk 13) rõhutab, et kodanike vajadusi saab paremini rahuldada tulemusliku kohaliku arengu kavandamise kaudu, sel viisil tekib rohkem omaalgatust, valikuvõimalusi ja demokraatiat, on mitmekesisem ja parem kohalike teenuste kvaliteet ning tulemuslikum omavalitsuse tegevus. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus § 37 sätestab arengukava koostamise põhimõtted. Vallal ja linnal peab olema arengukava, mis on aluseks eri eluvaldkondade arengu integreerimisele ja koordineerimisele. Teisalt arengukavast peab tulenema eelarvestrateegia ja need kaks strateegilist dokumenti on aluseks kohaliku

omavalitsuse üksuse eelarve koostamisel, kohustuste võtmisel, varaga tehingute tegemisel, investeringute kavandamisel ning investeringuteks toetuse taotlemisel. (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 2016)

Ida prefektuuri Narva politseijaoskonna teeninduspiirkonda kuuluvad Narva, Sillamäe, Narva-Jõesuu linnad ja Vaivara vald. Kõigil neil KOV-tel on olemas arengukavad. Magistritöö autor uuris, kuidas on arengukavades kajastatud turvalisusega seonduva koostöö teemad.

Narva Volikogus (2007) vastuvõetud „Narva linna arengukava 2008-2019“ kajastab teemat lausega „*tõhustada avaliku, era- ja kolmanda sektori koostööd*“. Suures osas on antud arengukava suunatud kaasaegsele ja mugavale liiklusinfrastruktuurile ning linnaelanikele mugavate elutingimuste tagamisele. Koostööd tehakse sõpruslinnadega ning avaliku, era- ja kolmanda sektori toetamise ja kaasfinantseerimise kaudu.

„Vaivara valla arengukava 2015-2020“ analoogselt Narva arengukavale ei kajasta turvalisuse valdkonnas midagi - üldsõnaliselt räägitakse, et välja on kujunenud väga hea koostöö valla ja Narva politseiosakonna juhtkonna vahel, Sillamäe konstaablijaoskonna teenindava piirkonnakonstaabliga ja 5 abipolitseinikku käivad politseiametnikke patrullimisel abistamas ja osalevad politseioperatsioonides (Vaivara Vallavalitsus, 2014).

„Narva-Jõesuu arengukava 2015-2025“ kajastab, et Narva-Jõesuu on üldiselt turvaline linn ja linnas on olemas politsei ja piirivalve, abi annavad Ida-Viru tuletõrje- ja päästeteenistus, suvel on ka rannavalve (Narva-Jõesuu Linnavalitsus, 2015). Samas ollakse nõus, et probleeme on avalike kohtade turvalisusega. Varavastast kuritegevust soodustab suvilate ja hooajaliselt kasutatavate elamute hulk. Seoses sellega püstitatakse arengukavas eesmärgid: suurendada turvalisust tänavatel ja avalikes kohtades, selgitada kriminaalpreventsiooni üldiseid põhimõtteid omavalitsuse tasandil, tõhustada üldsuse kaasamist kuritegude ennetamisse ning omandi kaitset, vähendada noorte õiguserikkumisi ja kuritegusid, hoida ära korduvkuritegusid, ohvriabi kättesaadavuse parandamine. Selleks omalt poolt planeeritakse tegevused koostööpartneritega turvalisuse suurendamise meetmete rakendamisel, linnavalgustuse süsteemi arendamisel ja turvakaamerate kasutuselevõtmisel. (Narva-Jõesuu Linnavalitsus, 2015)

„Sillamäe linna arengukava 2014-2020“ on turvalisuse küsimusele neljast KOV-st kõige rohkem pühendunud. Sillamäe linna arengukava on suunatud korrakaitseorganitega koostöö tugevdamisele, tagades turvalisuse avalikes kohtades ja tänavatel. Linnaruumi heakorda ja avalikke kohti jälgitakse, paigaldades linna tänavatele ning hallatavate asutuste õuedesse turvakaamerad ja ühendades need ühtsesse videovalvesüsteemi (Sillamäe Linnavalitsus, 2015). Nad on püstitanud turvalisuse eesmärgid: vähendada kuritegevust ja avaliku korra rikkumisi, maandada keskkonnariske ja olla valmis ohuolukordadeks, teadvustada liikluskultuuri turvalisuse tagamiseks. Samas on kaardistatud peamised tegevusvajadused nagu arendada ja korraldada naabrivalve süsteemi, õiguskorraalast informatsiooni vahetamist, analüüsida kuritegevusega seotud probleeme ja arvestada analüüsi tulemustega planeeringute tegemisel, paigaldada täiendavalt liiklusmärke, rekonstrueerida teid ja ristmikke jne. (Sillamäe Linnavalitsus, 2015) Sillamäe linna arengukavas on kajastatud sotsiaalelu terviseprofiil tervisetulemite parandamiseks, kus on konkreetsed eesmärgid, mis ei ole seotud KOV ülesannetega nagu turvavöö ja helkurite kasutamine. (Sillamäe Linnavalitsus, 2015) Need eesmärgid ei ole lahti kirjutatud selles osas, kuidas ja mille kaudu saaks suurendada turvavarustuse ja helkurite kasutamist, kuna tänasel päeval annab riik Liiklusseaduse (2016) kaudu menetlemise, karistamise ja reageerimise pädevuse Politsei- ja Piirivalveametile. KOV saab enda menetluse parkimise keelatud kohtades ja mootorsõiduki omaniku või vastutava kasutaja kohustuse rikkumise küsimused.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et KOV arengukavad ja Siseministeriumi „STAK 2015-2020“ omavad mõningaid kokkupuutepunkte, kuid esimesed jäävad siinkohal üldsõnalisteks. STAK kujundab siseturvalisuse arenguvõimalusi viieks aastaks ja määrab suunad, mille kaudu on võimalik kogukonnas turvalisust tõsta. KOV üksused peaksid alapeatükis TURVALISUS lähtuma STAKis kirjeldatud põhimõtetest ning need konkreetsemate eesmärkide, meetmete ja tegevustena lahti kirjutama. Kõige rohkem kajastab sellekohaseid erinevaid aspekte Sillamäe arengukava ning pisut vähem Narva-Jõesuu arengukava. Narva linna ja Vaivara valla arengukavades ei ole turvalisusega seonduvad eesmärgid ja plaanid selgelt väljendatud ja koostööst räägitakse pigem üldises plaanis ja erinevaid sektoreid silmas pidades. Autoripoolset kokkuvõtet arengukavades sätestatust kajastab järgnev tabel 3.

Tabel 3. STAK 2015-2020 eesmärgid ja KOV üksuste arengukavade turvalisusega seotud eesmärkide ja tegevuste võrdlus (magistritöö autori koostatud)

STAK 2015-2020	Narva arengukava	Sillamäe arengukava	Narva-Jõesuu arengukava	Vaivara arengukava
Registreeritud kuritegude arv väheneb		Tugevdada koostööd korrakaitseorganitega Turvakaamerate paigutamine ja ühendamine ühtsesse videovalve-süsteemi	Suurendada turvalisust tänavatel ja avalikes kohtades Vähendada noorte õiguserikkumisi ja kuritegusid Turvakaamerate kasutuselevõtmine Hoida ära korduvkuritegusid Arendada linnavalgestuse süsteemi	Hea koostöö Narva PJ juhtkonnaga, Sillamäe KJ piirkonna-konstaablitega
Ebaloomulikult teel hukkunute arv väheneb	Tagada kaasaegne ja mugav liiklusinfrastruktuur ning linnaelanikele mugavad elutingimused	Paigaldada täiendavalt liiklusmärke Turvavöö ja helkurite kasutamine	Selgitada kriminaal-preventsiooni üldiseid põhimõtteid omavalitsuse tasandil Parandada ohvriabi kättesaadavust	
Usaldus naabrivalve, vabatahtliku pääste, merepääste ja abipolitseinike suhtes kasvab	Tõhustada avaliku, era- ja kolmanda sektori koostööd	Arendada ja korraldada naabrivalve süsteemi	Tõhustada üldsuse kaasamist kuritegude ennetamisse ning omandi kaitset	Abipolitseinikud osalevad patrullimises ja politseireidides
Usaldus sisejulgeoleku-asutuste suhtes kasvab		Struktuuride vahel õiguskorralase teabe vahetamine		
Kohaliku omavalitsuse indeks kasvab		Analüüsida kuritegevusega seotud probleeme ja arvestada analüüsi		

		tulemustega planeeringute tegemisel		
--	--	---	--	--

2.3 Ekspertintervjuude tulemused

Saamaks vastust uurimisküsimustele „milliseid meetmeid rakendatakse turvalisuse tagamisel, millised on peamised, koostöövormid ja probleemkohad Narva politseijaoskonna ja piirkondlike KOV üksuste vahel ning millised on võimalused koostöö parandamiseks ja arendamiseks,“ viidi läbi poolstruktureeritud ekspertintervjuud. Intervjuude läbiviimise tulemusena kaardistati valdkonna ekspertide arvamused ja seisukohad Narva politseijaoskonna ja KOV üksuste koostöövormidest ja probleemkohtadest ning sellest, kuidas on võimalik koostööd parandada ja arendada. Võrreldes ekspertintervjuude tulemusi ja teoreetilisi teadmisi ning lisaks arengukavade ülevaate tulemusi, saab teha ettepanekud nende institutsioonide vahelise koostöö tõhustamiseks.

Esimese kategooria all analüüsiti arengu- ja tegevuskavade olemasolu ning koostööd nende koostamisel. Pääaegu pooled uuringus osalejad (7) on seisukohal, et suures osas on KOV arengukavad formaalsed ja abstraktsed dokumendid. Sellel seisukohal oli nii KOV kui ka politseiametnikud. Seda kinnitab KOV arengukavade ülevaade, kus turvalisusega seotud küsimused on kajastatud abstraktselt, kuid kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (2016) järgi on see üks kahest olulisemast dokumendist eelarve koostamisel, kohustuste võtmisel, investeringute kavandamisel jne (käesolev töö, lk 35-37). Leiti, et kuigi otsused peaksid lähtuma arengukavast, võetakse need enamasti vastu tänase olukorra pinnalt. Lisaks sellele oli arvamus, et arengukavades kajastatud aspektid annavad KOV-le võimaluse realiseerida enda projektid läbi fondi ja ei ole mõtet arengukava teha, kui selle jaoks raha ei leita. Turvalisuse küsimusi kajastatakse nendes dokumentides vähe. Domineeris arvamus, et suurtes linnades on turvalisuse osa suurem, aga väikestes valdades sellele nii palju tähelepanu ei pöörata. Siiski leiti, et arengukavad on vajalikud, aga nad peavad olema konkreetsemad ning seda arvamust toetavad nii KOV kui politseiametnikud.

„Arengukava dokument on hästi, noh nii üldine abstraktne dokument ja kui need volikogu liikmed selle koostamisega tegelevad ja lõpuks ka vastu võtavad, siis tihtipeale no jälle hakkab

töötama psühholoogiline moment, et kui arengukavas selgelt midagi ära fikseeritud, siis peaks seal raha ette nägema.“ (AV8, 2017)

Intervjueeritavad olid ühel meelel selles (14), et KOV arengukava ja politsei tegevuskava koostamisel ja arutamisel peavad osalema mõlemad pooled, et panus turvalisuse tagamisse oleks võrdne. Arengukava ja planeerimisdokumentide koostamise osas oldi üksmeelel, et turvalisuse osas võiks politsei esitada oma ettepanekud. Seda on võimalik teha komisjonides või esitada need kirjalikus vormis arengukava koostamise protsessis. Samas üks arvamusi liider leidis, et üks institutsioon ei peaks dikteerima teisele institutsioonile, mida peaks dokumendis kajastama, aga võiks esitada oma ettepanekud turvalisuse osas. See aga ei tähenda, et neid ettepanekuid arvestatakse, kuna kui hakatakse kaaluma, kuidas kusagilt midagi ära võtta, siis alati kannatab sotsiaalsfäär, kultuuriüritused ja turvalisus. Intervjueeritavad leidsid, et tegevused tuleb ikkagi koos planeerida ja täita, mitte ei saa politsei neid ise välja mõelda. Lisaks peavad need prioriteedid olema arusaadavad KOV-le, mistõttu arengukava koostamisel oleks vaja kaasata pädev vastava valdkonna spetsialist – olgu see siis politseist või päästeametist, võib olla ka tervisekaitsest.

„Ma arvan, et tuleks vältida seda, et, et noh ametkond ütleb teisele, mida peab tegema“ (AV6, 2017)

„Kuulge, mehed, noh politsei ütleb nii, kuulge, mehed, et vaadake, meil on statistika selline, noored järjest rohkem tarbivad. Me peame midagi ette võtma ja, ja tehke või tina, meil on vaja koos teha seda“ (P2, 2017)

Kokkuvõttes tuli magistr töö autor järeldusele, et arengukava võetakse rohkem formaalse ja abstraktse dokumendina, kuigi kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse järgi (2016) on see dokument aluseks eelarvestrateegia koostamisele ja need kaks strateegilist dokumenti on aluseks kohaliku omavalitsuse üksuse eelarve koostamisele. Kõik intervjueeritavad olid arvamusel, et nii arengukava kui ka tegevuskava koostamisel, nagu ka turvalisuse tagamisel, peaksid osalema mõlemad pooled.

Järgmises kategoorias analüüsiti KOV rolli elanike turvalisuse tagamisel. Enamus intervjuerivatest (10) avaldasid arvamust, et KOV roll on jälgida linnakeskkonna seisundit ja kvaliteeti. Kõigepealt tulenevad need kohustused KOV-le seadustest, samas on KOV see institutsioon, kes kohapeal peab seisma selle eest, et kõik vajalikud teenused oleksid inimestele kättesaadavad (käesolev töö, lk 14-15). Alustades detail- ja üldplaneeringust, kus peaks olema arvestatud turvalisuse aspekte, see, et lastele peab olema tagatud haridus ning vanurid oleksid hoolitsetud ja lõpetades sellega, et sõiduteed ja jalgteed oleksid sõidetavad ja hooldatud. Tegeledes nende asjadega, tegeleb KOV laias mõistes ka turvalisusega.

„Linn peab läbi viima töid linnakeskkonna paremaks muutmiseks, sest teede seisukord, tänavate ja kõrvalteede valgustuse seisukord mõjutab samuti otseselt turvalisust“. (AV1, 2017)

Samas rõhutasid intervjueritavad (11), et suures osas on KOV roll turvalisuse tagamisel delegeritud seadusandlusega, kus kõigil on oma konkreetne pädevus. Nimetati looduskaitseadust, ehitusseadust, jäätmeseadust, liikluseadust, keskkonnakaitseadust jne. Lisaks haldusterritooriumil volikogu vastu võetud eeskirjad ja määrused. Valla dokumentide väljatöötamisel on püütud vastavalt võimalusele arvestada ka turvalisuse aspektiga. Täna sel päeval on KOV teadvustanud, et tal on seadusest tulenevalt kohustus tegeleda turvalisuse tagamisega.

„Seaduses on väga täpselt ära reguleeritud, kes millega tegeleb“. (AV7, 2017)

Intervjueritavate seisukoht oli, et turvalisuse tagamisel on politseil oma roll ja KOV oma, kuid need rollid ikkagi kusagil ristuvad. Oli ka arvamus, et konkreetsemaid rolle KOV-le ei sõnasta prefekt või siseminister, vaid kohalik politsei koos KOV territoriaalsuse üksusega, v.a. need asjad, mis tulenevad seadustest.

Seadusandlusest tulenevad turvalisuse järelevalve kohustused täidab KOV korrakaitseametnike või üksuste kaudu. Kõigil neljal KOV üksusel Narva politseijaoskonna teenindataval territooriumil on loodud korrakaitseametnike ametikohad (erinevate nimetustega) ja Vaivara vallas menetlusteenistuse üksus. Nende ametnike ülesandeks on kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega ja korrakaitseadusega või muu seadusega pandud korrakaitsealiste

ülesannete täitmine, nagu parkimine, koerte ja kasside pidamise eeskirjade täitmine, jäätmete ebaseaduslik ladustamine jne. Intervjueeritavad (10) on arvamusel, et see on seesama roll, mida KOV reaalselt täidab elanike turvalisuse tagamiseks.

„Ta reaalselt teebki seda, et loob selle üksuse ja finantseerib selle tegevust“. (AV7, 2017)

Intervjueeritavate (14) kõige levinum seisukoht KOV rollist elanike turvalisuse tagamisel on koostöö teiste institutsioonidega nagu politsei, päästeamet, tervisekaitse, lepingud turvafirmadega jne. Üks arvamusi liider on öelnud, et KOV on järjest enam hakanud aru saama sellest, et ei ole ainult politsei, kes tegeleb avaliku korra tagamisega, vaid et investeringud turvalisusesse on ka omavalitsuse prioriteet. Nii KOV ametnikud kui politseiametnikud toovad turvalisuse aspektist välja osalemise komisjonides, nagu õiguskomisjonis, alaealiste komisjonis, sotsiaalkomisjonis jne, kus on võimalik avaldada oma arvamust ja olla kasulik ühiskonnale. Enamus intervjueeritavatest on rõhutanud ühisreidide osatähtsust, mis on kasulik mõlematele pooltele. Suureks mureks on parkimisprobleem, eriti suures Narva linnas. Narva-Jõesuus on parkimine tasuline ja seal tegeleb sellega edukalt korrakaitseametnik, kuna selle kaudu täidetakse linna eelarvet. Seoses sellega politseid sinna eriti ei kaasata.

„Narva-Jõesuus suveperioodil on parkimine, on parkimine tasuline ja siis Narva-Jõesuu LV on huvitatud, et kõik parkla, parkimise rikkustega seotud menetlused oleksid korrakaitseametniku käes, kuna leppetrahvide, hoiatustrahvide summad laekuvad just linna eelarvesse“. (P4, 2017)

Samas kiideti KOV panust videovalvesüsteemi, mida tänasel päeval edukalt arendatakse. Videovalvekaamerad on paigaldatud kõikides linnades v.a. Vaivara vald, kuna see on suur samm KOV rollis turvalisuse tagamisel, enamus intervjueeritavatest on sellel arvamusel. Videovalvesüsteem lihtsustab avaliku korra tagamist ja tõendite kogumist süüteomenetluses. Teisisõnu, turvalisuse küsimus on KOV oluline ja koostöös püütakse seda veel paremini arendada.

„Siseturvalisuse küsimus on selline kogu riigis ühesugune küsimus tegelikult, see ei ole niimoodi, et Sillamäel on mingi üks turvalisus ja Vaivaras, siis mingi teine turvalisus, et

põhimõtteliselt see ei ole nagu olemuslikult noh eriline omavalitsuse küsimus seal“. (AV6, 2017)

Enamus uuringus osalejatest (12), nii politseist kui ka omavalitsusest, vastasid, et peavad oluliseks omavahelist infovahetust. KOV arvamusi liider on seisukohal, et nad näevad turvalisuse küsimusi võib-olla üldisemalt. Seda arvavad ka teised intervjuueeritavad, kuna KOV-l peaks olema oskus mure ära tunda ja teha vastavalt sellele omad järeldused. Turvalisus on midagi enam kui ainult avaliku korra tagamine ja siin on KOV roll info liikumisel väga suur, kuna omavalitsus on infokanal elanike ja riigi vahel, mis on samuti teooriaga kooskõlas, kuna teooria kohaselt infovahetus on edukate partnerlussuhete oluline aspekt, sest see toetab kahe organisatsiooni vastastikust õppimist ja toob kaasa innovatiivsed lahendused probleemidele ja sügavama suhtlemise osalejate vahel (käesolev töö, lk 20-21).

„Mulle tundub, et omavalitsuse poolt see on õigeaegne informatsiooni andmine ja probleemi tuvastamine. Politsei poolt vist kiire reageerimine“. (AV4, 2017)

KOV edukuse osas turvalisuse tagamisel kõik vastajad (15) märkisid, et ta on edukas turvalisuse tagamisel. Muidugi on veel arenguruumi, aga põhiliselt on tagasiside positiivne. Probleemid võivad tekkida hooajati, näiteks toodi välja, et suvel on tööd rohkem ja ressursi ei jätku. Vastusest tuli selgelt välja, et KOV ei oleks olnud edukas probleemide lahendamisel, kui ei oleks huvitatud koostööst teiste ametiasutustega. Siiski leidis ka kaks arvamust, et omavalitsus panustab turvalisusele nii palju, kui tal on võimalik sinna panustada ja teine vastaja oli kriitiline edukuse suhtes, kuna üksus ei ole suur ja finantseerimise võimalus on ka väike. Loodetakse haldusreformile.

„Ei ole väga edukas ja edukas ei ole seetõttu, et jälle põhjuseid on hästi palju. See, et KOV võimekus enne haldusreformi on küllaltki väike, kui vallas on vähe inimesi, maksumaksjad vähe, et siis igasuguseid, ütleme kas või preventiivseid või ajaveetmise võimalusi noorte tänavalt ära toomiseks, spordiks, spordiringideks, spordihooneteks, et sellise finantseerimise võimekus on lihtsalt väiksem“. (AV8, 2017)

Kokkuvõtvat hindasid intervjuueeritavad KOV rolli turvalisuse tagamisel positiivselt. Oluliseks peetakse infovahetust üksuste vahel ja korrakaitse ametikohtade või menetlusüksuse loomist.

Järgmisena selgitas magistritöö autor välja KOV ja politsei koostöö iseloomu ja vormid.

Peaaegu kõik uurimuses osalejad (15) on kiitnud koostöövormina KOV ja politsei vahel **ühisreide ja patrullimist**. Ühisreide kiitis enamus, kus eesmärgiks on liiklusjärelvalve teostamine ja alaealiste õigusrikkujate väljaselgitamine. Lisaks sellele kiideti ühispatrulli, kus koos politseiga osales patrullimisel korrakaitseametnik või menetlusteenistuse ametnik. Ühispatrullis koos osalemisele antud positiivne hinnang oli seostatud sellega, et politseiametnikud saavad enda kompetentsi tõsta kui näevad mis ülesandeid korrakaitseametnikul on. Samas saavad paremini üksteist tundma õppida. Ühtlasi kiideti heaks politsei **proaktiivses tegevuses** osalemist nagu ennetusüritused, linnapäevad, noortepäevad ja infopäevad, kus politseiametnikud koos teiste jõustruktuuridega räägivad enda tööst ja näitavad tehnikat. Toodi välja ka osalemist linnaprojektides ja loengutes nii lasteaedades kui ka koolides. **Samas selgub, et ühisprojekte KOV ja politsei vahel ei ole palju või ei ole üldse.**

„Ühisprojekte meil on rohkem Päästeametiga. Ei saa praegu nimetada ühtegi üritust, mis oleks korraldatud KOV-ga ning politsei selles konkreetselt osaleks“. (P3, 2017)

„Nii et ametlikult sellist ühisprojekti ma hetkel ei mäleta“. (AV4, 2017)

Olulise meetmena kiitsid uurimises osalejad (13) politsei osalemist komisjonides ja ümarlaudades. Lisaks sellele mainiti positiivselt regulaarseid kohtumisi KOV nii linnavalitsusega kui Volikoguga, kus politsei üks kord kuus või kaks korda aastas andis ülevaate regioonis toimunud. Maakonnas on olemas ka maakonna nõukogu, kus hoolitakse siseturvalisusest ja kus osalevad erinevate asutuste inimesed sealhulgas KOV esindajad. Narva politseijaoskonna teenindataval territooriumil on igas KOV üksuses olemas erinevad komisjonid v.a. Narva-Jõesuus, kus oli õiguskomisjon ja kuhu kuulusid politsei esindajad. Tuginedes arvamusiidri arvamusele, oli see tugev komisjon, kus olid kompetentsed isikud ja lahendati küsimusi, mida teised komisjonid ei suutnud.

„Mulle meeldis, et ta oli ja need küsimused, mis ei ole lahendusi leidnud teistes komisjonides, kuna ei olnud piisavalt teadmist, kompetentsi ja need küsimused väga hästi lahendati selles õiguskomisjonis, kuhu kuulusid endised politsei esindajad või tänased politsei esindajad. Seal oli täis arusaamine liiklusest või teistest dokumentidest, seal nagu see kompetentsus oli ja kahju, et komisjon lõpetas enda tegevuse“. (AV4, 2017)

Kiideti ka väga head koostööd Sotsiaalametiga, kuna toimuvad regulaarsed kohtumised ja nendel kohtumistel arutatakse jooksvaid küsimusi ja saab lahendada tekkinud probleeme. Sama palju intervjueeritavad kiitsid alaealiste komisjone, kus kõik probleemid ja küsimused lahendatakse. Siiski leidis ka arvamus, et politseilt oodatakse palju sotsiaaltööd.

„Mingil põhjusel on tekkinud olukord, kus politseilt oodatakse sageli sotsiaaltööd, väga palju sotsiaaltööd, ma öelda tahan seda, et need kokkupuutepunktid on juba nii tihedad, et teinekord on raske nagu piire tõmmata“. (P2, 2017)

Uuringus osalejatest enamus (8) ütles, et peamine koostöö aspekt seisneb info vahetamises, infot vahetatakse erinevatel tasanditel nii piirkonnakonstaabli kui korrakaitseametniku vahel, nii linnapea kui politseijuhhi vahel. Ehk siis intervjueeritavate seisukohti analüüsides tuleb selgelt välja ja seda toetab teooria (käesolev töö lk. 21), et mõlemad pooled on infovahetusest huvitatud, kuna antud protsess ei ole lihtsalt infovahetus, aga on samuti ühistegevuse seadistus ja aitab ületada kommunikatsiooni barjääri, tõsta usaldust, edastada teadmisi ja näidata kompetentsust.

„Meie vaheline informatsiooni vahetus ongi kogu ettevõtmise edu võtmeks“ (AV1, 2017)

Intervjueeritavad tõid koostöö tugevaks küljeks isiklike kontakte piirkonnakonstaablitega, kus konstaablit teatakse nägupidi ja lahendatakse koos erinevaid küsimusi või lihtsalt jagatakse informatsiooni. Lisaks sellele toodi välja otsene kontakt kohaliku politseijaoskonna juhiga, kellele võib iga kell helistada ja operatiivselt lahendada erinevaid küsimusi. Mainiti kiiret reageerimist erinevatele küsimustele. Korrakaitseametnike ja menetlusteenistuse üksuse loomise on uuringus osalejad toonud välja positiivse näitena, kuna osa koormust langeb

politseilt ära, mis puudutab järelevalvet ja see on parkimise järelevalve või järelevalve kehtivate eeskirjade kohta.

„Tugev külg kindlasti on see, et see koostöö toimib nagu öeldakse, seal rohujuure tasandil“. (P1, 2017)

„See on väga palju, et politsei on ammu leidnud üles kohalikud omavalitsused ja kohalikud omavalitsused on väga ammu leidnud üles politsei ja ikka väga paljudes kohtades käiakse ühte jalga, väga paljudes“. (P2, 2017)

„Tugev külg võib olla ongi just see, et politseinik on nii öelda hingega asja juures, tegutseb operatiivselt, kiiresti, mõistlikult ja heatahtlikult ka klientidega“. (AV8, 2017)

Intervjueeritavate arusaam (15) ideaalsest koostööst on erinev. On levinud arvamus, et sellist koostööd pole veel nähtud, kuna ideaalse koostöö tulemuseks peaks olema kuritegevuse ja teiste probleemide puudumine ja samas hea elu kõikidel inimestel. Ideaalse koostöö tingimusena nimetati organisatsioonide poolt koostöö tihedust, politsei kohalolekut, tagasiside toimimist, õigeaegset reageerimist ja teavitamist. Samas sooviti, et tegutsemisulatus oleks paremini sõnastatud, et dubleerivaid rolle oleks vähem ja kõik saaksid ühtemoodi aru oma ülesannetest. Nendest viieteistkümnest intervjueeritavast on politseiametnikud (4) pidanud ideaalseks koostööks olukorda, kus osapooltel on ühtsed põhiväärtused, eesmärgid, kokkulepped tegevustest ja ühised arusaamad tööplaanide koostamisest. Ühised eesmärgid on kõige olulisem tegur koostöö tegemisel. Seda kinnitab ühtlasi teoreetiline osa (käesolev töö lk. 10), kust selgub, et kui koostöö osapooled peavad arvestama erinevate osapoolte huvidega, on omavaheline mõistev suhtumine ja arusaam ühistest eesmärkidest. Lisaks on kaks KOV ametniku ja üks politseiametnik veendumusel, et tänasel päeval Narva politseijaoskonna ja KOV üksuste vaheline koostöö ei ole kaugel ideaalist.

„Ideaalne koht on see kui me teeme teineteise eesmäärke, teeme teineteise arenguid. Ütleme teineteise kohaliku omavalitsuse ja politsei. Eesmärgid, arengud ja kokkulepped tegevustes kui need on tehtud.“. (P2, 20017)

„Aga mis puudutab sellist koostööd, siis tegelikult minu arvamusel meil ongi suhteliselt selline ideaalne koostöö“. (AV6, 2017)

Eeltoodut kokku võttes võib öelda, et inimesi huvitab koostöö ja nad tahavad teha koostööd teiste organisatsioonidega. Intervjueeritavad kiitsid erinevaid koostöövorme - olgu need siis ühispatrullid või reidid, komisjonid või lihtsalt infovahetus - aga kõik see peaks toimuma sümbioosis ja ühised eesmärgid aitavad koostööd veel paremini arendada.

Järgmisena selgitati välja probleemkohad ja võimalikud takistused koostööks. Enamus uuringus osalejatest (13) tõid probleemiks ja takistuseks **ressursside vähesuse - nii inimressursi kui ka rahalise ressursi vähesuse**. Inimressursi vähesust nimetasid nii KOV ametnikud kui ka politseiametnikud. Pideva patrullitoimkonna puudumine KOV üksuses oli üks aspekt. Teiseks aspektiks on korrakaitseametniku koosseisu vähesus. Leiti, et kui oleks piisavalt ressursi, siis KOV ametnikud saaksid töötada paindliku graafiku järgi nii öhtul kui ka öösel. Lisaks toodi välja, et korrakaitseametnike kohti luues ei peaks vaatama seda, kui palju ta linnakassasse sisse toob, kuna turvalisust ei saa rahalises vääringus mõõta. Teiselt poolt toodi probleemidena välja alalise patrullitoimkonna puudumist ja piirkonnakonstaabli vastuvõtte vaid üks kord nädalas, eriti väikestes KOV üksustes. Politsei füüsiline kohalolek mõjub intervjueeritavate sõnul positiivselt turvalisusele regioonis, KOV üksuses.

„On selge, et institutsioonid räägivadki alati, et kõik on korras, midagi ei ole, aga mulle tundub, et seda jõudu ikkagi niimoodi ei jagu ja öösel või õhtusel ajal politseipatrullid tegelevad pigemini probleemsetes piirkondades“. (AV8, 2017)

Enamik intervjueeritavatest tõid takistuseks nii rahaliste vahendite kui ka inimressursi puuduse. Rahaliste vahendite puudus KOV ametnike arvates puudutas korrakaitseametnike ametikohtade finantseerimist. Leiti, et KOV finantseerimise tulubaas turvalisuse valdkonnale võiks põhimõtteliselt tulla riigi poolt, aga mitte trahvidest, mis laekuvad omavalitsuse eelarvesse. Politsei poolt finantseerimise puudust oli mainitud seoses sellega, et kui politsei juhib tähelepanu teatud probleemidele, nt tänavavalgustuse või liikluskorraldusvahendite puudumine, siis tihti sai politsei KOV poolt vastuseks, et ei ole finantseerimisvõimalusi

olukorra parandamiseks. Samuti projektide või ürituste läbiviimiseks, kuna ka politsei enda organisatsioonis on vähenenud projektide finantseerimine.

„Väga raske on linnalt saada mingisugust rahalist abi nagu partnerilt. Meil on isegi finantseerimine selles küsimuses vähenenud, meie mingisuguste ideede ja projektide finantseerimine“ (P5, 2017)

Teiseks töid intervjueritavad (11) takistusena ja probleemina välja **seadusandluse**. KOV-le on antud nii turvalisuse valdkonnas kui ka teistes valdkondades pädevus nende asjadega tegeleda, nt jäätmealased või metsaalased rikkumised, aga põhimõtteliselt on nende õigused siin piiratud. Ei ole peatamise õigusi, ei tuvastamise õigusi, ei sunni rakendamise pädevust ja saab loota sellele, kui kaugel on lähim politseipatrull. Tunnistati ka, et proovitakse midagi teha, nagu trahvida mahajäetud hoonete eest omanikku või ehitis sundvõõrandada, kuid jäädes kohtus kaotajaks, tunnistatakse, et käed jäävad selle probleemi lahendamisel lühikeseks.

„Teeme ettekirjutusi ja ütleme linn on üritanud vähemalt ühte objekti sundvõõrandada. Kahjuks me oleme jäänud kohtus kaotajaks, sest et just nimelt omandit puudutav seadusandlus on niivõrd ühekülgselt selle omaniku poolt, kuigi see ei peaks niimoodi olema ja siin teinekord jäävad nagu käed lühikesed ja samas ka see trahvimise võimalus“. (AV2, 2017)

Osa ametnikke viitavad sellele, et seadusest tulenevad õigused on korrakaitseametnikele antud, aga linnaametnikud ise ei teosta nõuetekohast järelevalvet või mingi probleemi tõstatamisel on nõrgad just pädevuse poolest. Seda kinnitab ka omavalitsuse ametnik.

„Nüüd ei tohi karistada koera omanikku, kui ta tuli randa koos koeraga, kuid linna eeskirjad seda keelavad. Trahvi selle eest teha ei saa, aga ettekirjutuse tegemine on aja raiskamine“. (AV3, 2017)

Kolmanda probleemina töid enamus uuringus osalejatest (9) välja **ametnike kompetentsi** just järelevalve osas ja korrakaitseametnikega suhtlemisel. Probleemkohtadeks toodi mahajäetud hooned, parkimise ja loomade pidamise eeskirjad, takso küsimused, avalikud üritused, kus korrakaitseametnikult oodatakse rohkem kompetentsi. Nendele on kõik võimalused antud, aga

nad ei ole neid reaalses elus rakendanud. Alati ei saa ametnikud lõpuni aru, mida nad peavad täitma ja mida politsei teeb, põhjendades sellega, et ametnikul puudub erialane haridus või omavalitsused ei ole selle valdkonnaga üldse tegelenud. Teiseks on raske leida sellele ametikohale vastava kvalifikatsiooniga inimest. Piirkonnakonstaabel oli see kontakt ja ametnik, kes varem oli lähedal või kõrval.

„Miks seda ei tehta? Arvan, et sellega tegelevatel linnaametnikel pole selle vastu huvi. Komforttsoon on liiga kõrge“. (P3, 2017)

„Peale mille mulle tundub, et tihti peamine probleem seisneb selles, et KOV või kohalikud ametnikud ei saa aru, mida nemad peavad täitma ja missuguseid funktsioone peab täitma politsei. Tihti ajavad segamini rollid ja seal, kus peaks tegelema politsei, juhtub, et ametnik mõtleb, et peab vastutama tema või teisipidi“. (AV4, 2017)

Üks vastaja ütles politsei kohta, et nad on rohkem muutunud enda reaktiivse tegevusega reageerivaks jõuks.

„Praegu mulle tundub jah, et ka kergemad, lihtsamad väljakutsed tõenäoliselt ootavad, lihtsalt selle reageerimise järgi võib oodata nagu tunde ja tunde“. (AV8, 2017)

Veel oluliseks probleemkohaks ja takistuseks paremaks koostööks KOV ja politsei vahel oli toodud intervjuueeritavate poolt (9) **suhtlemine ja kommunikatsioon**. Huvitav oli, et kuuest politseiametnikust viis tõi probleemiks **tagasisidet** KOV poolt ja informeeritust. Siin mõeldakse tagasisidet mingile probleemile, mis oli politsei poolt tõstatatud või materjalidega ära saadetud, on selleks siis haldustoimingud, avaldused või pöördumised. Väidetavalt ei saa politsei selle kohta tagasisidet.

„Sest kui selliseid tagasiside vastuseid ei laeku õigeaegselt, kaob usaldus ja usaldus on koostöö põhiprintsiip... ja kui seda usaldust ei ole, siis ei saa me konkreetsete inimestega ka kogukonna probleeme lahendada...komisjon tegutses kaks aastat ja kõik ettepanekud, mis olid komisjoni poolt tehtud ja muidugi kõik need ettepanekud on seotud turvalisusega, ütleme niimoodi

turvalisuse taseme tõstmisega, ei olnud võetud kuulda linnavalitsuse juhtkonna poolt ja...probleemid ei olnud lahendatud“. (P4, 2017)

Lisaks tagasisidele toodi välja üksikuid infovahetuse probleeme nagu kogukonna teavitamine korrakaitseametnikest – nende olemasolust ja rollist. Oluliseks peeti ühiseid koolitusi, kus ametnikud saavad ka omalt poolt õppida ja informatsiooni jagada ning informeeritust kõikidest arengutest, tegemistest, võimalustest, mis on tegelikult nii politseil kui ka KOV-l, nt Euroopa või Sotsiaalfondide rahade taotlemise võimalustest.

„Narva, ütleme linnavalitsus, on informeeritud kõigist võimalustest, mis on tegelikult, võtame mingid Euroopa rahad, Sotsiaalfondi rahad. Seda vaid me ei räägi, et see on takistus, aga lihtsalt üks näide“. (P2, 2017)

Veel töid uuringus osalejad (8) välja takistusena **inimfaktori** - olgu see spetsialisti tasemel või juhtide tasemel. Lisaks sellele kultuurilised ja traditsioonilised faktorid. Arvamusliidri karistamine või uurimise all olemine mõjub intervjuueeritavate sõnul koostööle negatiivselt, kuna siis ei saa neilt koostööd oodata. Samuti avaldati arvamust, et kohalikud poliitikud, keda valitakse volikogusse ja kelle käes on rahakott, ei pea turvalisuse ülesandeid vajalikuks ja ei finantseeri neid. Lisaks mainiti haldusaparaadi puudumist, kus KOV üksuses tihti vahetatakse volikogu juhte ja linnapeasid, mis mõjub koostööle negatiivselt ja on takistuseks.

„Kohaliku omavalitsuse seal mingi juhtiv tegelane...ütleme on meil siin uurimise all, siis ...ma ei tea, nagu pelgab meiega suhelda“. (P1, 2017)

Mitu vastajat (5) tõi välja takistuseks **rahvusliku ja kultuurilise aspekti**. See puudutas nii kohalike inimeste koostöösoovi kui ka hierarhilist traditsiooni. Näitena toodi Lõuna- või Lääne-Eestit, kus kohalikud omavalitsused ei pea vajalikuks oma piirkonna politseijuhi kohalolekut korrakaitseteemalistel aruteludel. Ida-Virumaal on vastava piirkonna politseijuht kohalikku omavalitsusse vägagi oodatud. Kogukonna koostööd mõjutab ka rahvuslik suhtumine ja käitumine. Vastajad (4) tõi välja vene keelt kõnelevate inimeste passiivsuse. Omavahel räägitakse ja tullakse mingist probleemist ka omavalitsuse ametnikele rääkima, paludes midagi teha probleemi lahendamiseks, aga kui on vaja mingi avaldus või ütlused kirjalikus vormis

esitada, siis jäävad tahaplaanile. Sama probleem on ka KOV ametnikega, kes mingi rikkumise puhul jäävad lihtsalt passiivseks või hoiavad end juhtimisest kõrvale.

„Naabrivalve piirkonda tahtsime luua siia, siis ei õnnestunud, inimesed ei soovi või tähendab ei taha koostööd teha, ei soovi infot jagada nii öelda. Nad võtavad seda pealekaebamisena kuidagi niimoodi“. (AV8, 2017)

„Mina küsin kes, millal, et informeerige meid, et meie saaks edastada. Inimesed ei teavita. Samamoodi meie ametnikega oli. Nägid, et keegi sõitis randa, aga kuna oli kellegi tuttav või sõber, siis ei taha rääkida, kes see oli“. (AV4, 2017)

Kui kategoorias KOV ja politsei koostöövormid töid intervjueeritavad esile **ühistegevused ja reidid**, siis mainiti (5) ühtlasi, et mõningates asjades nagu järelevalvet alkoholimüügikohtadele, ööklubidele jne võiks teha rohkem koostöös. Üks vastaja tõi välja, et nendel ei ole üldse mingit ühisreidi või ühistegevust olnud.

„Aga nii...ühisreidi meil ei olnud...aga mingeid märkimisväärseid ühistegevusi meil ei olnud“. (AV3, 2017)

Kõige enam nähakse KOV ja politsei probleemkohana ja takistusena koostöös kommunikatsiooni probleemi. Intervjueeritavate poolt välja toodud koostöö probleemkohad kattuvad suures osas teooria osaga.

Viimases kategoorias, mis käsitleb probleemide lahendusi, pakuti uuringus osalejate (12) poolt enamasti lahendusena rohkem suhtlemist ja suhtlemist just spetsialistide tasemel. Soov ja huvi koostööd teha on mõlema poolt esile toodud. Enamus osalejatest (9) rõhutasid isiklikku kontakti KOV ja politseiametnike vahel. Oluliseks peetakse kontakti piirkonnakonstaablga. Leiti, et kogukond, inimesed peavad olema kursis, kes on nende piirkonnakonstaabel ja infovahetuse kanal, mille kaudu saab kaardistada olukorda ja pärast tegeleda probleemi parandamisega. See tekitab teineteise mõistmist ja loob usaldust inimeste vahel. Tagasiside saamist peaks intervjueeritavate arvates samuti parandama, kuna inimeste jaoks on see usalduse

küsimus. Parema koostöö aluseks on ka mõlemapoolne initsiatiiv. Üks küsitletutest tõi välja juhtkonna positiivse suhtlemise ja toetuse koostööle.

„...võib olla just spetsialistide ja kohaliku omavalitsuse esindajate veelgi aktiivsem osalemine politsei elus. See ütleme, rohkem sõltub soovidest ja võimalustest muidugi“. (L1, 2017)

„Me peame ise näitama üles rohkem initsiatiivi ja mina analüüsin praegu oma tööd ja peame ise rohkem pakkuma midagi, linnale pakkuma mingisuguseid oma ideid, võimalik, et nad toetavad neid“. (P5, 2017)

„Tahaks tänada kohaliku politseijaoskonna juhti, kes tuleb alati vastu ja näitab üles initsiatiivi selles küsimuses“. (AV1, 2017)

Järgmisena tõid uuringus osalejad (10) esile koostöös esinevate takistuste vältimiseks ühised eesmärgid ja plaanid. Nimetati nii aasta kui poolaasta plaane ja ühiseid eesmärke, mis on vajalikud, et saaks planeerida tegevusi ja suundi turvalisuse parandamiseks. Ühe intervjueeritava poolt tehti ettepanek sõnastada kolm-neli kõige teravamat probleemi ja tegeleda nendega, kuna selle kaudu sujub koostöö ja paraneb turvalisus. Samas üks intervjueeritav leidis, et on politsei prioriteedid ja KOV prioriteedid, omavahel tuleb ainult infot jagada, aga ei tohiks olla nii, et üks amet ütleb teisele, missugused on selle aasta prioriteedid. Tema arvamusel iga organisatsioon peab ise vastutama ja tegelema oma asjadega.

„Nagu politsei prioriteedid peab ikkagi otsustama politsei, mitte mingid linnad, vallad hakkavad seda otsustama ja vastupidi seda ka“. (AV6, 2017)

Peaaegu pooled intervjueeritavatest (5) leiavad, et koostöö probleemkohti on võimalik parandada ühistegevuse kaudu. Nendeks võivad olla ühisreedid ja ühisprojektid. Tuginedes statistikale ja infovahetusele, pidas üks uurimises osalenu vajalikuks patrulli marsruudi väljatöötamist.

„Maksimaalselt 2 eesmärki nt aastas, pühendatud ühistranspordi probleemidele või mahajäetud hoonete probleemile, mis võib teha selles suunas. Kui me igakuiselt kohtume ja räägime sellest, et siis linnaametnikud hakkavad sellega kiiremini tegelema“. (P3, 2017)

Kümme vastajat leidsid, et ressurss võiks turvalisuse valdkonnas suurened. Politseiametnike kohalolek on intervjueeritavate arvamusel ka oluline aspekt, millega saab juba päris palju asju ära hoida. Osad (6) leidsid, et võiks suurendada korrakaitseametnike kohtade arvu, aga selleks peaks suurenema KOV tulubaas. Osa osalejatest leiavad, et võimekust aitab parandada haldusreform, kus valdade ühinemisega tuleb korrakaitseametnikke juurde ja suureneb finantseerimine, mis ressurssides on kajastatud olulise aspektina. Samas kui riik paneb KOV-le täitmiseks järelevalveülesandeid, siis peaks ta nägema ette rahalised vahendid.

„Tulevikus muidugi, tänasel päeval käivad jutud, et mõned kohustused paneb riik lisaks meie peale, meie loodame lisa finantseerimisele ja võib olla võtame lisaks ametnikke“. (AV4, 2017)

Probleemkohti saab lahendada ka seadusandlusega. Enamus intervjueeritavatest (9) leiavad, et KOV korrakaitseametnike pädevuse laiendamine peaks tõstma usaldust KOV korrakaitseametnike suhtes ja suurendama nende võimekust. Võimekuse tõstmisele saab kaasa aidata haldusreform, kuna KOV-i on väga palju ja seega nende toimetulek on ka väga erinev ja haldusreform saab neid ühtlustada. Üks intervjueeritav tegi ettepaneku seadustada KOV eraldatud summad riigi poolt, et korrakaitse ülesannete täitmiseks oleks eraldi korrakaitsekulu.

„Mina näiteks laiendaks natukene KOV korrakaitseinspektori pädevust. Ma tihtipeale näen niisugust rikkumist, kus ma saan ainult suulise märkuse teha“. (AV5, 2017)

„Kuna täna ei ole ühiselt KOV ära näidatud riigi poolt, et vot see summa on korrakaitse ülesannete täitmiseks, siis nii kaua on võimalus KOV-el ise otsustada vastavalt enda poolt seatud prioriteetidele, kuhu, kui palju ta kulutab...“. (AV7, 2017)

Vähem bürokraatiat annab võimaluse koostöös probleemkohad lahendada. Üha rohkem inimesi eelistab mitte märgukirju kirjutada, mis nende jaoks on formaalne tase. Eelistatakse asju lihtsamalt lahendada - kas siis isikliku kontakti või meili teel.

„...et kõik need märgukirjad, järelepärimised ei jääks formaalsuse tasemele, vaid oleks reaalne töö, reaalne tulemus“. (P4, 2017)

Täiendavate oskuste ja kompetentsi loomine on intervjueeritavate poolt samuti oluline aspekt. Osa uuringus osalejatest leiavad, et haldusreformiga tuleb korrakaitseametnikele kompetentsi juurde, kuna KOV kui üksus suureneb, siis saab rohkem tähelepanu pöörata turvalisusele, korrakaitseametnikele ja nende täiendõppele ning kutsestandardi väljatöötamisele. Politsei ja KOV ametnikud saavad teineteist rohkem täiendada.

„Kompetents tuleb KOV juurde kui nad ühinevad. Arvan, et selles suhtes peaks paranema just“. (P1, 2017)

„...nii et ma arvan, et kui toimub see...mul on kõik lootused sellele reformile, kus omavalitsus muutub võimekamaks. Noh, peaks tulema kompetentsi juurde, ka inimressurssi peaks juurde tulema“. (AV7, 2017)

Uuringus osalejatest 5 rõhutasid komisjonide vajadust. Komisjonides peavad nende sõnul politsei esindajad jätkama enda tööd, aga rohkem tuleks arutada ka konkreetseid probleeme ja teha ümarlaua kohtumisi.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et kui koostöös on tekkinud probleemkohad, siis nende lahendamiseks ja ületamiseks on vaja suurendada koostöö aktiivsust, tuues uusi võimalusi ja arvamusi, mille kaudu tõstetakse ametnike kompetentsust.

2.4 Uurimistulemuste analüüs ja ettepanekud koostöö tõhustamiseks

Viimases peatükis analüüsib magistritöö autor uurimistulemusi ja esitab ettepanekuid koostöö tõhustamiseks ja parendamiseks KOV ja politsei üksuste vahel. Antud ettepanekud esitatakse intervjueeritavate arvamustest, hoiakutest ja ettepanekutest lähtudes ning esimeses peatükis välja toodud teoreetilistest seisukohtadest koostöövormide, takistuste ja nende ületamise aspektide kohta.

Esimene uurimisküsimus oli, milliseid meetmeid ja kuidas rakendatakse siseturvalisuse tagamisel Narva, Sillamäe, Narva-Jõesuu ja Vaivara kohalikes omavalitsusüksustes. Selleks, et vastata antud uurimisküsimusele, moodustati kaks kategooriat. **Esimese kategooria** moodustasid **arengu- ja tegevuskavade olemasolu ja koostamine ning teise KOV roll turvalisuse tagamisel**. Uurimisküsimusele vastuse leidmiseks tegi autor esmalt kokkuvõtte kohalike omavalitsuste arengukavadest ja analüüsis intervjueeritavate vastuseid. Arengukavade kokkuvõttest selgus, et need on formaalsed ja üldsõnalised nagu näiteks suurendada turvalisust tänavatel ja avalikes kohtades või vähendada noorte õigusrikkumisi ja kuritegusid. Kuidas ja milliste meetmete abil saab suurendada turvalisust või vähendada noorte õigusrikkumisi, ei ole lahti kirjutatud. Kuid kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (2016) järgi peab arengukava olema aluseks elu eri valdkondade arengu integreerimisele ja koordineerimisele. Lisaks peab samast arengukavast tulema eelarvestrateegia, mis omalt poolt on KOV üksuse eelarve planeerimise aluseks (käesolev töö lk. 35-36). Suuna turvalisuse valdkonnale annab STAK 2015-2020, mis peaks olema aluseks KOV üksustele arengukavade koostamisel. KOV arengukavad peaksid kajastama territoriaalseid turvalisuse probleeme ja konkreetseid suundi nende lahendamiseks. Seda kinnitas suur osa intervjueeritavatest, sh KOV üksuste arvamusiidrid, et KOV arengukavad on üldine ja abstraktne dokument, kuna konkreetsed tegevusi ei ole lahti mõtestatud. Teise aspektina tõid intervjueeritavad välja selle, et inimesed ei suhtu turvalisuse küsimustesse tõsiselt ja see valdkond jääb rahastamata, kuna KOV-el on muid olulisemaid lahendamist vajavaid probleeme, mis nende jaoks on suurema prioriteetsusega kui turvalisuse küsimus. Teisisõnu - ei ole poliitilist tahet. Ka on kõik uuringus osalejad arvamusel, et KOV arengukava koostamisel peaks küsima selle valdkonna spetsialistide arvamust. Dokumendi koostamisel peaksid koostööpartnerid, nagu KOV ja politsei, leidma kompromissi ja kirjeldama arengukavas reaalseid tegevusi turvalisuse parandamiseks konkreetsel haldusterritooriumil. Asjade koos tegemine aitab parandada ka koostööd laiemalt, kuna tekib usaldus ja koostöö kogemus. Antud arvamust kinnitab ka teooria, kus peetakse koostööks koos töötamise protsessi, mille käigus osapooled töötavad ühise eesmärgi nimel (käesolev töö, lk. 10). Lisaks on selle kaudu võimalik taotleda finantseerimist turvalisuse projektide elluviimiseks. Näiteks võiks finantseerida fondide kaudu haldusterritooriumil paiknevat videovalvesüsteemi. Samuti saab koos planeerida ja läbi viia ennetusprojekte, aga selleks on vaja tõsta ühtlasi politseiametnike teadmisi KOV-se võimalustest. Alustades väikestest sammudest nagu kaks-kolm eesmärki aastas ja kajastades

seada arengukavas, ning leides finantseerimise, on võimalik parandada KOV üksuse turvalisust. Arvestades eeltoodut, teeb magistritöö autor ettepaneku KOV üksuste juhtidele:

- ✓ **Kaasata politsei esindaja kui partner arengukavade ja tegevusplaanide väljatöötamise protsessi ning toetuda turvalisusega seotud eesmärkide ja prioriteetide väljatöötamisel ning elluviimisel tema ekspertarvamusele ja abile.**

Õigete osalejate kaasamist koostööks on toonud teooria osas välja ka Vangen ja Huxham (käesolev töö, lk. 17), mööndes, et see peaks olema kohe alguses planeeritud kui pikemaajaline partnerlus ning partnerid võivad leida ja meelitada ligi ka teisi vajalikke partnereid. Kusagilt peab alustama ja sõbralik initsiatiiv on alati tervitatav ka teise poole poolt. Seda toetab Gayle (käesolev töö, lk. 17), mainides, et politsei võib sellises olukorras paljudel juhtudel võtta enda kanda eestvedaja rolli turvalisuse probleemi käsitlemises ning Plant ja Scott (käesolev töö, lk. 17) omakorda lisavad, et hoolika analüüsi kaudu võivad politsei ja KOV üheskoos välja selgitada nii konkreetsed tingimused, mis põhjustavad või soodustavad konkreetset kuritegevust kui ka veenda teisi - kolmandat sektorit, kinnisvaraomanikke, kodanikke jt, meetmete kasutusele võtmiseks, mis hoiaksid ära õigusrikkumist.

Esimese uurimisküsimusega seonduv teine kategooria oli KOV roll turvalisuse tagamisel. Kõik uuringus osalejad leidsid oma hinnangus, et KOV on turvalisuse tagamisel olnud edukas. Muidugi on veel arenguruumi, aga arvestades tööülesandeid nagu teede hooldus, valgustuse olemasolu, lasteaiad ja koolid ja lisaks neid ülesandeid, mis KOV-le on pandud erinevate seadustega, leiti, et tänasel päeval saab KOV oma rolliga hästi hakkama. Kõikides omavalitsusüksustes on korrakaitseametnikud, kes viivad ellu KOV pandud ülesandeid oma pädevuse piires. Samas on Vaivara vallas olemas menetlusteenistus, mis on ainuke taoline teenistus Eestis (v.a. Tallinna MUPO). Nii korrakaitseametnikud kui ka menetlusteenistuse üksus teevad koostööd politseiga. Korraldatakse ühisreide, ühiseid kohtumisi ja arutelusid, kus ametnikud täidavad koos politseiga oma ülesandeid ja laiendavad oma pädevust. Intervjueeritavad on kiitnud heaks KOV algatuse juurutada linnas videovalvesüsteem, mis nende arvates tõstab oluliselt turvatunnet ja annab võimalusi ennetada ja avastada õigusrikkumisi. Videovalve rolli turvalisuse tagamisel on terves maailmas raske ülehinnata ja siin on KOV panus märkimisväärne.

Intervjueeritavad toonitasid, et KOV roll seisneb probleemide õigeaegses tuvastamises ja informatsiooni andmises. Kohalikus omavalitsuses on palju töötajaid - nii sotsiaaltöötajad, õpetajad jne, kes saaksid olla probleemi tuvastajad või informatsiooni hankijad ja edastajad. Infovahetus peaks toimuma nii juhtkonna tasemel kui ka spetsialistide vahel. Oluline on saada kokku ja üheskoos probleeme arutada ning lahendusi leida. Kindlasti võiks KOV-l olla oskus need mured ära tunda ja politseid kursis hoida. Magistritöö autor teeb intervjueeritavate arvamustele tuginedes politseile ettepaneku:

- ✓ **Vastastikuste ootuste paremaks kaardistamiseks rääkida läbi KOV töötajatega ja kogukonna esindajatega murekohad ning pakkuda täiendkoolitusi, mis aitaksid tõsta nende teadmisi turvalisusega seotud probleemide tuvastamisel.**

Seda ettepanekut tehes toetub autor Kiehela ja Virta (käesolev töö, lk. 16) seisukohale teooria osas, kes ütlevad, et piirkondlikku koostööd organiseerides peaks politsei arvestama, et kogukond on sotsiaalne üksus teatud geograafilises piirkonnas, kellest oleneb kommunikatsioonivõrgustike loomine ning turvalisuse kohta käiva informatsiooni tootmine ja edastamine. Kukk (käesolev töö, lk. 15) mainib ühtlasi, et politseilt oodatakse initsiatiivi haaramist, ekspertteadmist ja juhtivat rolli ning Kaasiku (käesolev töö, lk. 13) sõnul sõltub väga palju sellest, kuidas politsei suudab olla initsiaatoriks ja eestvedajaks protsesside käivitamisel.

Teisele uurimisküsimusele, millised on peamised koostöövormid Narva politseijaoskonna ja piirkondlike KOV üksuste vahel vastuse leidmiseks analüüsis magistritöö autor kategooriat **KOV ja politsei koostöö iseloom ja vormid**. Kõik intervjueeritavad olid seisukohal, et koostöö turvalisuse valdkonnas toimib ja leiti, et turvalisuse probleemiga on vaja tegeleda üheskoos. Koostöövormid võivad olla erinevad, alustades ühisreididest või ühispatrullist ja lõpetades komisjonides osalemisega, millest on rääkinud kõik intervjuus osalejad. Proaktiivses tegevuses on koostöövormina esile toodud politsei osalemist erinevatel üritustel nagu linnapäevad või sisejulgeoleku päevad, kus räägitakse kogukonnale ennetusteemadel ja näidatakse tehnikat ja relvastust. Üldistatult võib öelda, et kõige tugevamaks koostöö vormiks peetakse isiklikku kontakti konstaablitega ja omavahelist infovahetust ning politsei poolt suhtlemist sotsiaaltöötajatega ning korrakaitseametniketega. Magistritöö autori arvates see ongi võtmesõna, kuidas viia ellu PPA kontseptsiooni maakondlikust politsei mudelist ja

piirkonnakonstaablite uuest staatusest. Teineteise tundmine, mõistmine ja ühise eesmärgi nimel töötamine parandab ja arendab koostöö võimalusi. See seisukoht ühtib ka antud magistritöö teooria osaga (käesolev töö, lk. 20), kus kõige efektiivsema suhtlemismustrina on toodud informatsiooni saamist läbi mitmekanalilise võrgu. On need komisjonid või isiklik kontakt, aga oluline on see, et inimesed saavad omavahel rääkida ja ideid vahetada.

Mitmed vastajad on märkinud, et KOV üksuse ja politsei vahel ei ole üldse ühisprojekte. Mõned märkisid, et neid ei ole nii palju kui võiks olla. Magistritöö autor on veendumusel, et ühisprojektide kaudu avanevad koostööpartneritele uue võimalused. Lisaks tuleb nii organisatsioonidele kui ka tervele kogukonnale kasuks projektides koos töötamine, omavaheline suhtlemine ja lahenduste leidmine, kuna projektid on suunatud sihtrühmadele või linnakeskkonna parandamisele. Uuringust nähtub, et inimesed tahavad osaleda ühisprojektides rohkem. Magistritöö autor on varem kirjeldanud, et alustama peaks aastaplaanidest ja arengukavast, kus samuti on võimalik planeerida ühiseid projekte ja taotleda fondidest finantseerimist. Ka Ashcroft (käesolev töö, lk. 21-22) kinnitab, et peavad olema strateegilised plaanid, mis koostatakse peale analüüsi ja arutelu. Magistritöö autori hinnangul on seega mõistlik keskenduda ühisprojektidele KOV ja politsei vahel, mille kaudu suurendada omavahelist koostööd ja projektide elluviimisega parandada turvalisuse keskkonda piirkondades. Seoses eeltooduga teeb magistritöö autor ettepaneku KOV üksuste juhtidele:

- ✓ **Rääkida politsei esindajatega läbi ja planeerida olulisemad turvalisusega seonduvad tegevused läbi KOV ja politsei ühisprojektide ja kaasata neisse rohkem ka laiemat kogukonda.**

Uuringus osalejad edastasid ühtlasi arvamuse selle kohta, kuidas peaks välja nägema ideaalne koostöö ning nende arvamus ühtib magistritöö peatüki 1.2 teooria osaga, kus esikohal on teabe vahetamine ning isiklikud kontaktid inimestega. Näiteks Tschirhart jt (käesolev töö, lk. 24) on avaldanud, et töötajad eelistavad teha tööd nendega, kellega on varem juba suhelnud, kuna nende vahel on tekkinud usalduse element. Samuti tuli intervjuude analüüsist välja, et koostöö kiidetakse heaks nendega, kellega on pikemalt kontaktis olnud. Samuti eelistatakse operatiivset informatsiooni vahetust. Lisaks selgus intervjuudest, et oluliseks peetakse kolme osapoole koostööd: KOV, politsei ja kohalikud elanikud. See seisukoht ühtib teooria osaga (käesolev töö,

lk. 16), kus organiseerides piirkondlikku koostööd soovitatakse arvestada kogukonnaga, kuna selle kaudu kujunevad kommunikatsioonivõrgustikud, läbi mille toodetakse ja edastatakse turvalisuse kohta informatsiooni. Lisaks saab selle kaudu tõsta usaldust riigiasutuste vastu.

Analüüsid intervjueeritavate arvamusi, mis puudutasid Narva politseijaoskonna ja piirkondlike KOV üksuste vahelise koostöö probleemkohti ja takistusi, leidis magistr töö autor vastuse **kolmandale uurimisküsimusele**. Intervjueeritavad tõid välja järgmised probleemkohad:

1. Ressursi puudus
2. Ametnike kompetents
3. Seadusandlus ja järelevalve
4. Suhtlemine ja informeerimine
5. Ühistegevused ja reidid
6. Inimaspekt
7. Rahvuslikud ja kultuurilised aspektid

Analüüsid uurimises osalenute vastuseid, tuleb välja, et enamik vastajatest peab takistuseks **inimeste ja rahaliste ressursside vähesust**. Oleks rohkem rahalist ressursi, saaks rohkem inimesi tööle võtta. Intervjueeritavad, vaatamata ressurssi vähesusele, on rahul välipolitsei ja KOV koostööga KOV üksuste haldusterritooriumidel. On ka neid, kes avaldasid arvamust, et koostöö on läinud paremaks võrreldes kahe aasta taguse ajaga, kuid samas toodi ka välja, et Volikogud ei ole tihti huvitatud turvalisuse rahastamisest, sh ametnike palkamisest, pigem oodatakse politsei poolset initsiatiivi. Siinkohal teeb magistr töö autor ettepaneku KOV üksuste juhtidele ja politseile:

- ✓ **Mõelda üheskoos ennetusprojektide osas täiendava rahastamise taotlemisele nii Eesti kui ka Euroopa Liidu fondidest.**

Ühised ennetusprojektid ja tegevusplaanid seovad koostööd veelgi paremini. Seda kinnitab ka Ashcroft (käesolev töö, lk. 21-22) rõhutades seda, et KOV ja politsei koostöö algatused hõlmavad suurlinnades strateegilisi plaane, mis koostatakse peale turvalisuse analüüsi ja avalikku arutelu, mis rajanevad nõukogu ja rühmade tegevusel, linnaplaneerimisel ja

noorsoopoliitika juhtimisel, maakonna algatusel ja koduvägivalla strateegial. Magistritöö autor leiab, et osaledes ühistegevustes, KOV ja politsei suurendavad selle kaudu turvalisust maakonnas ja arendavad koostööd.

Ametnike kompetents oli enamuse intervjueeritavate poolt toodud probleemkohaks. See oli levinum arvamus nii politsei kui KOV ametnike seas ja puudutas korrakaitseametnikke. See arvamus oli suures osas seotud sellega, et ametnikel puudub erialane haridus, raske on leida inimest, kes võiks kvalifitseeruda sellele kohale. Kahe intervjueeritava poolt toodi välja, et ametnik ise ei oska ennast kehtestada mingi probleemi esile kerkimisel. Oli välja toodud ka see fakt, et varem pole KOV selle valdkonnaga tegeleenud, kuna selleks oli kõrval kabinetis piirkonnakonstaabel. Samal seisukohal on Provan ja Milward (käesolev töö, lk. 28), et avaliku sektori ressursi on sageli vähe, elanikel on mitmeid probleeme, aga eriala spetsialistid on koolitatud ja õpetatud tegutsema kitsal tegevusalal, mis toetab teenuste kohaldamist kitsalt määratletud kategooria rahastamisega.

Intervjueeritavate seisukoht oli ka, et **seadusandlus** on probleemkoht ja takistuseks koostööle. Osa intervjueeritavatest leidis, et seadusega on neile antud kitsad õigused ja võimalused ning puudub sunni rakendamise õigus. Üks uuringus osalejatest avaldas arvamust, et osadest olemasolevatest seadustest tulenevalt toimub rollide dubleerimine korrakaitseülesannete täitmisel (nt Liiklusseadus). Lisaks on avaldatud arvamust, et seadused pehmenevad või dekriminaliseerivad vastutust (nt Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus). Siinkohal teeb magistritöö autor ettepaneku KOV juhtidele ja politseile:

- ✓ **Leppida kokku tegevuse ulatus dubleerimise vältimiseks korrakaitse valdkonnas.**

Suhtlemist sh infovahetust ja tagasiside saamist ning **ühistegevusi** peeti oluliseks probleemiks koostöö tegemisel. Politseiametnike poolt oli see kõige levinum arvamus. Samas infovahetus võiks olla korraldatud paremini ja initsiatiiv kohtumiseks peaks tulema mõlema partneri poolt, millest tuleneb ka magistritöö autori järgmine ettepanek KOV juhtidele ja politseile:

- ✓ **Organiseerida Narva politseijaoskonna teenindataval territooriumil politsei ja KOV üksuste korrakaitseametnike vabatahtlikud ühiskohtumised infovahetuse paremaks korraldamiseks.**

Kõige efektiivsemad suhtlemismustrid on ka Hayes'i põhjal (käesolev töö, lk. 20) need, mis sisaldavad informatsiooni saatmist läbi mitmekanalilise võrgu, kus igaüks saab oma ideid selgitada ja põhjendada. Seda toetavad Sciarelli ja Tani (käesolev töö, lk. 20) mõttega, et suhe on elujõuline ja dünaamiline just siis, kui organisatsioon või ettevõtte õpib, kohandub ja areneb, et olla efektiivsem suhtlemisel ümbritseva keskkonnaga. Head suhtlemist ja infovahetust rõhutab ka Oakland (käesolev töö, lk. 20 - 21), pidades seda edukate partnerlussuhete oluliseks aspektiks, mis toetab vastastikust õppimist ning toob kaasa innovatiivsed lahendused probleemidele. Lawrence jt (käesolev töö, lk. 21) leiavad ühtlasi, et osalus toob kaasa sügavama suhtlemise osalejate vahel, partnerite kokkulepped, kahepoolse infovahetuse.

Mitmed intervjueeritavad leidsid, et **inimestevahelised suhted** võivad ka mõjutada koostööd. Vastajad leiavad, et palju sõltub isikutest, kes koostööd teevad ja nende tahtmisest. Kaks intervjueerivatest tõid välja koostöösoovi puudumise peale poliitikute õigusrikkumise eest vastutusele võtmist. Samas see puudutab ka võimu vahetust KOV üksuses, mis toob probleeme koostööga. Toodi välja ametnike passiivsust õigusrikkumisse sekkumisel või oma tuttavate rikkumiste tolereerimist ametnike poolt, mida on märganud kogukond ja elanikud. Tihti inimesed ise ei ole nõus informeerima või ütlusi andma õigusrikkumise väljaselgitamisel. Üks vastajatest tõi välja rahvuslik-kultuurilise aspekti, kus vene keelt kõnelevad isikud ei taha avaldust kirjutada või on passiivsed kogukonna turvalisuse tagamisel (naabrivalve loomine). Lisaks sellele oli arvamus, et Narva politseijaoskonna teenindataval territooriumil KOV üksused ikka jälgivad veel hierarhia süsteemi, kus enne räägitakse juhiga ja siis rakendatakse asjad töösse, mis on seotud ka kultuuriliste traditsioonidega. Sellest lähtuvalt teeb magistritöö autor ettepaneku KOV juhtidele:

- ✓ **Töötada koostöös politseiga välja kommunikatsiooniplaan elanike aktiivsuse tõstmiseks.**

Uuringu tulemusi ja ettepanekut toetab teooria, kus just massimeedia mängib erilist rolli. Seda rõhutab Kaugia (käesolev töö, lk. 21), tuues välja, et massimeedial on suured võimalused

inimese mõttemaailma ja väärtushinnangute kujundamisel. Magistritöö autori kogemus näitab samuti, et Narva regiooni venekeelne kogukond võiks rohkem informatsiooni saada, kuna hetkel ei kaasata kõiki meedia võimalusi kogukonna teadlikkuse tõstmiseks. Seda kinnitavad ka Kiehelä ja Virta (käesolev töö, lk. 16) rõhutades, et kogukond kujuneb kommunikatsioonivõrgustike loomise ning turvalisuse kohta käiva informatsiooni tootmise ja edastamise kaudu.

Neljandale uurimisküsimusele, millised on politsei ja piirkondlike KOV üksuste vahelise koostöö parandamise ja arendamise võimalused, leidis magistritöö autor vastused **kategoorias** „probleemide lahendused“. Siin tõid praktiliselt kõik uuringus osalejad esmalt välja **soovi teha koostööd**. Lisaks pidevat **omavahelist suhtlemist ja initsiatiivi** spetsialistide tasemel. Leiti, et igat probleemi on võimalik lahendada, aga lahendamine võib võtta aega. Koostööd soodustavate faktoritena tuuakse välja regulaarseid kohtumisi, kus saaks ühiselt lahendusi leida. Kohtumised peaksid intervjueeritavate sõnul toimuma ka siis, kui probleeme ei ole, tagamaks paremat infovahetust, kuna palju mängib rolli see, kui tuttavad omavahel ollakse. Magistritöö autor on ka veendumusel, et isiklik kontakt ja inimese tundmine on väga oluline koostöö arendamiseks. Siin ei saa jätta mainimata, et suures osas kõik korrakaitseametnikud KOV-es on endised politseiametnikud, kellel ongi head suhted endiste kolleegidega politseis, mis soodustab koostöö arengut. Nagu näha eelmise kategooria analüüsist, on enamus vastanud politseiametnikest toonud probleemina välja tagasiside puudumise KOV poolt kui nende edastatakse mingi süüteo teade. Magistritöö autor leiab, et ka siin peaks politseiametnikud näitama enda initsiatiivi ja küsima tagasisidet mingi teate kohta ja samuti peaks KOV ametnikud aru saama, et tagasiside mitte andmisega nad võivad kaotada usalduse, mille tõttu kannatab suhtlemine ja selle kaudu kogukonna turvalisus. Mainitud seisukohta kinnitab Terpstra (käesolev töö, lk. 26) kes avaldab arvamust, et koostöövõrgustiku loomiseks peaks inimestel tekkima usaldus üksteise vastu ja kui partnerid juba isiklikult tunnevad üksteist ja on saavutatud esimesed tulemused, siis koostöö nende inimeste vahel suureneb.

Kindlasti on suhtlemise soodustamisel oluline juhi roll, mida on toonud välja ka kaks intervjueeritavat. Tänapäeval tähtsustavad juhid üha enam koostöö tähtsust ja huvigruppide kohustusi tulemuslikkuse hindamisel (käesolev töö, lk 17). Tuginedes teooriale ja intervjuu analüüsidele, on magistritöö autor seisukohal, et alates juhtidest ja lõpetades spetsialistidega,

on koostööd võimalik teadlikult parendada, luues erinevaid suhtlemisvorme, mistõttu teeb magistr töö autor ettepaneku politsei - ja KOV ametnikele:

- ✓ **Analüüsida ühiselt läbi suhtlemise ja tagasisidega seonduvad probleemkohad.**

Järgmisena on enamus intervjueritavaid toonud koostöö probleemide lahendamiseks välja **tegevusplaani** olemasolu. Rõhutati mitte spontaanset, vaid planeeritud tegevust, mille tsüklid võivad olla erinevad, kas siis pooleaastased või aastased, mis sõltub eesmärkidest. Tegevusplaanides soovivad uuringus osalejad kajastada nii ühisreide kui ka süüteoennetustegevusi. Magistr töö autor on seisukohal, et antud tegevused ja eesmärgid annavad koostööle sünergiat juurde. Tegevusplaanid tuleks teha analoogselt arengukavadega koos, arvestades selliselt ka koostööpartnerite argumentidega ja ettepanekutega. Kindlasti peaks see olema kajastatud piirkonnakonstaablite koostatud ohuhinnangus, kus kajastatakse hinnang piirkonnale ja planeeritakse poolaasta tegevused. Ohuhinnangu arutelul peaks osalema KOV ametnikud, kus koos märgistatakse piirkonna kolm või neli probleemi, planeeritakse tegevused probleemi minimaliseerimiseks või üldse kaotamiseks ning määratakse vastutavaid isikud. Intervjueritavad pakkusid välja ka patrulltoimkondade marsruutide koostamist, andmaks infot probleemsetest kohtadest. Sellist lähenemist toetab ka teooria, tuues välja, et partnerlussuhete protsesside toimimiseks organisatsioonile kasulikult on võimalik kasutada erinevaid meetodeid alates analüüsist ja lõpetades kvaliteedi juhtimissüsteemiga (käesolev töö, lk. 22). Tuginedes teooriale ja intervjuu analüüsile teeb magistr töö autor ettepaneku politseile ja KOV juhtidele:

- ✓ **Töötada koos välja poolaasta või aastaste tsüklitega tegevusplaanid, kus on kajastatud piirkonna kõige olulisemad probleemid, nende lahendamise tegevused või etapid ja määratud tegevuste eest vastutavad isikud.**

Uuringus osalejatest enamus pidas lisaks tegevusplaani koostamisele oluliseks aspektiks koostöö parandamisel **ressursi** olemasolu nii inimese kui ka rahaliste vahendite osas. Muidugi on need kaks aspekti omavahel seotud - rohkem rahalisi vahendid võimaldab palgata rohkem töötajaid, aga nagu uuringust selgus, pole probleem niivõrd ressursides, kuivõrd ressursside efektiivses kasutamises. Samas on kaks intervjueritavat teinud ettepaneku, et riik võiks leida

rahalisi vahendeid olukorras, kus KOV-le pannakse täitmiseks täiendavad ülesanded või laiendatakse nende tegevusala. Kui need rahalised vahendid eraldatakse KOV tulubaasi, siis need peavad olema määratletud sihtotstarbeliseks kasutamiseks nt turvalisuse valdkonnale. Sellega ei tekiks küsimusi KOV volikogu liikmete poolt, kui palju ja kuhu raha paigutatakse, kuna intervjuueeritavad on avaldanud arvamust, et palju sõltub isikust ja tema suhtumisest turvalisusesse (nt Volikogu liige). Vastajad panid suuri lootusi haldusreformile, mööndes, et ka selle kaudu on võimalik väikestes valdades ja linnades ressursi suurendada. Tuginedes intervjuude analüüsidele teeb magistr töö autor ettepaneku Vabariigi Valitsusele (riigile):

- ✓ **Kaaluda seaduste muudatust ja määratleda KOV järelevalve kohustuste tõstmisel või lisamisel sihtfinantseerimine turvalisuse valdkonnale või korrakaitse ülesannete täitmisele.**

Intervjuueeritavate poolt toodi olulisena välja ka KOV korrakaitseametnike **pädevuse ja õiguste laiendamist ja haldusreformi**, mis peaks tõstma võimekust ja kompetentsi ning tooma juurde ressursi. Viidati ka sellele, et peale haldusreformi on lihtsam politseiga koostööd teha, kuna KOV arv väheneb ja koostöö ning infovahetus peaks pareneva, kuna omavalitsusüksusi jääb vähemaks ja seetõttu on koostöö ja teabe vahetamine lihtsam. Magistr töö kirjutamise lõppfaasis on Siseministeriumis koostatud seaduseelnõu, mis on praegu valitsusasutustes kooskõlastusringil. Tuginedes intervjuude analüüsidele, teeb magistr töö autor ettepaneku Vabariigi Valitsusele (riigile):

- ✓ **Esitada Riigikogule KOV korrakaitseametnike üksuste õiguste ja pädevuse laiendamise seaduseelnõu.**

Kuna **kompetentsus** oli ametnike arvates oluliseks koostöö paranemise aspektiks, siis leiti, et korrakaitseametnik võiks rohkem järelevalvet teostada ja peaks oskama vajadusel oma seisukohti kohtus kaitsta. Ka teooria toob välja, et lisaks on see usalduse küsimus, mida saab tõsta, kui edastatakse selget informatsiooni ja teadmisi (käesolev töö, lk. 26). Ei saa loota ainult seadusandlusele, vaid oluline on ka ametnike arendamine. Magistr töö autor peab kompetentsuse küsimust samuti tähtsaks, kuna paljudel inimestel puudub erialane haridus, mis on kompetentsuse saavutamise alus. Organisatsioon peaks ametnike arendamisega teadlikult

tegelema. Analüüsid intervjuu tulemusi, jõudis magistr töö autor järeldusele, et kvalifikatsiooni tõstmiseks on vajalikud ametnike teatud valdkonna täiendkoolitused. Siin võivad abiks olla koostööpartnerid politsei poolt või muu valdkonna eksperdid, kus õpitakse koos, jagatakse kogemusi ja otsitakse lahendusi kaasustele koos õppides ja töötades. Sellest lähtuvalt teeb magistr töö autor ettepaneku politseile ja KOV juhtidele:

- ✓ **Organisatsioonid võiksid luua võimalused spetsialistide kompetentsi täiendamiseks ja selleks võiks pakkuda osalemist korrakaitseametnike ja politsei eesmärgipärastel ühistel koolitustel, samuti kummagi organisatsiooni temaatilistel sisekoolitustel.**

Üks kolmandik intervjuus osalejatest tõi ühe võimalusena probleemide lahendamiseks välja **komisjonid** ja **regulaarsed kohtumised**, kus võiks rohkem keskenduda lokaalsetele probleemidele. Liikluskomisjoni puhul oli seisukoht, et liiklusõnnetuste teemat linnades võiks arutada just selles komisjonis, mitte esitada märgukirju olukorra parandamiseks, eriti kui politsei esindaja on komisjonis olemas. Lisaks sooviti õiguskomisjoni taastamist, mis mingil põhjustel lõpetas tegevuse. Seda toetab ka aprillikuus 2016.a Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskuse RAKE poolt läbi viidud uuring „Kuriteoennetus kohalikul tasandil Eestis“ (Veemaa jt, 2016), kus tuuakse esile turvalisusnõukogu, kus eesvedamise roll on linna- või vallavalitsusel ja kuhu kuulavad liikmetena erineva valdkonna spetsialistid ning käsitletakse kuriteoennetuse teemasid. Komisjoni peamiseks ülesandeks saaks olla turvalisusega seotud kohalike probleemide „kogumine“, tõstatamine, arutamine ning ettepanekute tegemine KOV-ile, maakondlikele turvalisuse nõukogudele ja PPA piirkondlikele struktuuriüksustele. Tuginedes eeltoodud analüüsile, teeb magistr töö autor ettepaneku politseile ja KOV juhtidele:

- ✓ **Kaaluda kuriteoennetuse komisjoni moodustamist, jätkata tööd teistes eriala komisjonides.**

Kokkuvõttes leiab autor, et magistr töös püsitud uurimisküsimused said vastuse ning töö eesmärk sai täidetud.

KOKKUVÕTE

Magistritöö eesmärgiks oli välja selgitada kohaliku omavalitsuse ja politsei vahelise koostöö toimimise praktika ja kitsaskohad turvalisuse tagamisel Narva politseijaoskonna näitel ning teha ettepanekuid koostöö parandamiseks. Dokumentide kokkuvõtte ja poolstruktureeritud ekspertintervjuude läbiviimisega leiti vastused uurimisprobleemile ja püstitatud uurimisküsimustele. Tuginedes teooriale ja läbiviidud uuringu tulemustele, leiti magistritöö raames tugevad küljed ja probleemkohad KOV ja politsei vahelises koostöös. Analüüsides intervjuueeritavate arvamusi ja võrreldes neid teooriaga, tehti ettepanekuid KOV ja politsei vahelise koostöö parandamiseks ja arendamiseks.

Magistritöö teoreetilises osas selgus, et tänases maailmas moodustavad riigi institutsioonid, kolmanda sektori ettevõtted ja inividid järjest rohkem koostöövõrgustikke ja teevad üha rohkem koostööd. Politsei ja KOV ei ole siin erandiks ning juba pikemat aega tehakse koostööd siseturvalisuse valdkonnas. Teooria osa toetab koostöövõrgustiku moodustumist ja pidevat suhtlemist koostööpartnerite vahel. Politseid nähti selles valdkonnas eestvedaja rollis, kes kaasab erinevad kogukonna grupe ja struktuure. Politsei ülesanded ei ole tänasel päeval piiritletud ainult süüteomenetluse, avaliku korra tagamise või väljakutsete teenindamisega, vaid nad on juba hõivanud sotsiaalvaldkonnas laiemalt, kus koostööl KOV-ga on oluline koht. Koostööd tehes võivad ilmned erinevad takistused, milles partnerid peavad oskama leida kompromisse ja need takistused ületama.

Analüüsides uuringu tulemusi, tuli magistritöö autor järeldusele, et koostöö Narva politseijaoskonna teenindataval territooriumil vajab mitmes aspektis arendamist. Koostöö arendamisel on olulisel kohal ametnike kompetentsus, omavaheline suhtlemine ja tagasiside andmine, samuti osalemine ühisprojektides ning ühistegevustes turvalisuse tagamisel. Mõlemal poolel on soov ja tahtmine koostöö tegemiseks olemas.

Magistritöö autor leiab, et viimati 2013. aastal Politsei - ja Piirivalveameti poolt läbi viidud küsitluses, kus selgitati välja omavalitsusjuhtide rahulolu piirkondliku politsei, piirivalve ning kodakondsus- ja migratsiooni valdkonna tööga, ei avaldunud terviklikku pilti koostöö probleemidest ja seda eriti Ida-Virumaal. Fookus oli suunatud omavalitsusejuhtidele ja

küsimustele koostöö tõhustamise võimalustest ning KOV ettepanekutes politseile anti suures osas vastuseks „ei oska öelda“. Käesolevas magistritöös läbi viidud kvalitatiivse uuringu tulemused toovad välja KOV ja politsei vahelise koostöö tugevad ja nõrgad küljed ning esitatakse ettepanekuid koostöö parandamiseks ja arendamiseks.

Magistritöö autor tegi koostöö parandamiseks kolmteist ettepanekut nii politseile, KOV ametnikele kui ka Vabariigi Valitsusele. **Peamised ettepanekud olid:** teha koostöös spetsialistidele sisekoolitusi, töötada välja tegevusplaanid, läbi suhtlemise ja tagasiside analüüsida ühiselt seonduvaid probleemkohti, rakendada ellu kommunikatsiooniplaan elanike aktiivsuse tõstmiseks, mõelda üheskoos ennetusprojektidele. Lisaks tehti ettepanekud seaduse muudatuseks, kus pakutakse välja laiendada korrakaitseametnike õigusi ja määratleda sihtfinantseerimine turvalisuse valdkonnale. Magistritöös esitatud ettepanekuid on võimalik rakendada praktikas ja läbi selle parandada ja arendada koostöö võimalusi turvalisuse tagamisel kogukondades üle Eesti.

Koostöö probleemide uurimine väärrib magistritöö autori arvates tähelepanu ka tulevikus. Eriti koostöö piirkonnakonstaablite ja korrakaitseametnike osas, kuna viimastel aastatel PPA-s toimunud reformid on tõstnud piirkonnakonstaablite rolli ja Siseministerium planeerib 2018. aastal piirkonnakonstaablite arvu suurendada, samuti planeeritakse kaotada Maavalitsused ja kavandatakse haldusreformi - kõik need aspektid mõjutavad ka koostööd ja toovad juurde uusi nüansse selle korraldamise ja toimimise osas ning suureneb piirkonnakonstaablite ja korrakaitseametnike roll turvalisuse tagamisel KOV üksustes.

SUMMARY

The aim of this Master's thesis was to find out the praxis and bottlenecks of collaboration in securing between Estonian local government and Police, taking Narva Police Station as an example, and to make suggestions to improve the collaboration. Providing an overview of the documents and conducting semi-structured expert interviews were used to find answers to the subject and the questions of this research. In the context of the thesis, relying on theory and the results of the conducted survey, the strengths and bottlenecks of collaboration between local government and Police were found. After analyzing opinions of the interviewees and comparing them to theory, suggestions for improving and evolving the collaboration between local government and police were made.

In the theoretical part of this Master's thesis it turned out that in today's world governmental institutions, tertiary sector companies and individuals are forming more collaboration networks and collaborate increasingly. Police and local government are not an exception and they have already been collaborating in internal security field for an extended period of time. The theoretical part supports forming collaboration network and permanent communication between collaborative parties. Police was seen playing the lead role in this field, involving different community groups and structures. Nowadays Police's tasks are not determined only by offence proceedings, guaranteeing public order or servicing emergency calls, but it has captured a wider part in social field, where collaboration with local government plays an important role. Different problems may occur in collaboration, where partners need to know how to find compromises and overcome obstacles.

Analyzing the results of the survey, the author of this thesis has concluded, that collaboration on the territory serviced by Narva police station is at high level, but it still needs to be developed. To develop the collaboration the competence of officials, inner communication and feedback is essential, but also taking part in joint project activities in securing. Both parties have wish and will to collaborate.

In the opinion of the author of this master's thesis, the survey conducted by Police and Border Guard Board in 2013, where satisfaction of local governments' leaders towards the work of

regional police, boarder guard and citizenship and migration field was studied, a complete picture of collaboration problem was not revealed, and especially in Ida-Viru County. The focus was on the leaders of local governments' and the questions about possibilities of making collaboration more effective. The most common answer given by local governments when asked about suggestions to police, was „I don't know“. Results of the qualitative research conducted in this master's thesis bring forth the weaknesses in collaboration between local governments and police, also different suggestions to improve and evolve collaboration are made.

The author of this master's thesis made thirteen collaboration improvement suggestions to police, local government officials and the Government. **The main suggestions were:** jointly organize internal trainings for specialists, together evolve plans of action, analyze common bottlenecks through communication and feedback, implement a communication plan to improve the activeness of residents, think together about prevention projects. In addition, there were made proposals to amend the law, where expanding the rights of law enforcement officers and define targeted financing to internal security field was offered. The proposals made in this master's thesis can be implemented in practice and through this evolve and improve the possibilities of collaboration in securing in communities over Estonia.

In the opinion of the author of this master's thesis, examining collaboration problems deserves attention also in the future. Especially collaboration regarding regional constables and public order officers, as reforms in Police and Border Guard Board that have occurred in recent years have elevated the role of regional constables and Ministry of the Interior is planning to increase the number of regional constables in 2018, also losing county governments and administrative reform is planned – all these aspects affect collaboration and bring new nuances to its arrangement and performance and role of regional constables and public order officers in ensuring security in local government units will increase.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Aimre, I., 2013. *Sotsioloogia*. 4. toim. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Anthony, D., 2005. Cooperation in Microcredit Borrowing Groups: Identity, Sanctions, and Reciprocity in the Production of Collective Goods. *American Sociological Review*, Kõide 70, pp. 496-515.

Ashcroft, J., 2001. The role of local government in community safety. *Crime Prevention Series*, Issue 2.

Ashman, D., 2001. *Strengthening North-South Partnerships for Sustainable Development*. 1. toim. s.l.:Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly vol. 30.

Austin, J. E., 2000. Strategic Collaboration Between Nonprofits and Business. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(1.), pp. 69-97.

Axelrod, R., 1984. The problem of cooperation. toim.: D. F. Hofstadter, toim. *The evolution of cooperation*. New York: Basic Books, inc., pp. 3-27.

Beu, A. & Nepravishita, A., 2013. Relationship Between the Police Educational Formation System and Public Security. *European Journal of Sustainable Development*, II(4), pp. 173-184.

Boutellier, H., 2001. The Convergence of Social Policy and Criminal Justice. *European Journal on Criminal Policy and Research*, IX(4), pp. 361-380.

Bryson, J. M., Crosby, B. C. & Stone, M. M., 2006. The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. *Public Administration Review*, Special Issue(0), pp. 44-55.

Bushouse, B. K. et al., 2011. Crossing the Divide: Building Bridges between Public Administration Practitioners and Scholars. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Issue 21, pp. 99-112.

Butterfield, K. D., Reed, R. & Lemak, D. J., 2004. An Inductive Model of Collaboration From the Stakeholder's Perspective. *Business & Society*, 43(2), pp. 162-195.

Carnwell, R. & Carson, A., 2008. The concepts of partnership. *Effective Practice In Health, Social Care And Criminal Justice*, 1 detsember, pp. 4-12.

Das, T. & Teng, B.-S., 2002. Alliance constellations: A social exchange perspective. *Academy of Management Review*, 27(3), pp. 445-456.

- Dorado, S., Giles Jr, D. E. & Elch, T. C., 2009. Delegation of Coordination and Outcomes in Cross-Sector Partnerships: The Case of Service Learning Partnerships. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 38(3), pp. 368-391.
- Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus, 2016. *Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus*, Tallinn: Riigikogu.
- Eesti Töötukassa, 2016. *Eesti Töötukassa*. [Võrgumaterjal] Available at: <https://www.tootukassa.ee/uudised/tootukassa-statistika-septembris-2016> [Kasutatud 14 oktoober 2016].
- Eliassen, K. & Kooiman, J., 2002. *Avaliku sektori juhtimine*. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus.
- Ellonen, E. et al., 2002. *Politseitöö psühholoogia*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Erkki, E. et al., 2002. *Eetika ja politseitöö*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Flick, U., 2009. *An introduction to qualitative research*. 4. toim. London: SAGE Publications Ltd.
- Frooman, J. & Murrell, A. J., 2005. Stakeholder Influence Strategies: The Roles of Structural and Demographic Determinants. *BUSINESS & SOCIETY*, 44(1), pp. 3-31.
- Gayle, F.-S., 2007. *Community Policing Explained: A Guide for Local Governments*. Washington: U.S. Department of Justice Office of Community Oriented Policing Services.
- Gergen, D., 2001. *Social Construction in Context*. London: Sage Publications.
- Golineli, G. & Volpe, L., 2012. *Consonanza, valore, sostenibilità. Verso l'impresa sostenibile*. s.l.:s.n.
- Goodpaster, K. E., 1991. Business Ethics and stakeholder Analysis. *Business Ethics Quarterly*, I(1), pp. 53-72.
- Gray, B. & Wood, D. J., 1991. Collaborative Alliances: Moving from practice to theory. *Journal of applied behavioral science*, 1(27), pp. 3-22.
- Grudinski, D. et al., 2013. Management Challenges in Cross-Sector Collaboration: Elderly Care Case Study. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 18(2), pp. 1-22.
- Gulati, R., 1995. Social Structure and Alliance Formation Patterns: A Longitudinal Analysis. *Administrative Science Quarterly*, Issue 40, pp. 619-652.
- Huxham, C. & Vangen, S., 2005. *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*. New York: by Routledge.

- Huxham & Vangen, 2013. *Managing to Collaborate: Theory and practice of collaborative advantage*. New-York : Routledge.
- Ida-Virumaa tegevuskava, 2014. *Ida-Virumaa tegevuskava, Kogutud sisendid*. Tallinn: Vabariigi Valitsus.
- Jacobs, J., 1961. *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Vintage Books.
- Justiitsministeerium, 2017. *Kuritegevus Eestis 2016*. Tallinn: Justiitsministeerium.
- Kaasik, J., 2007. *Kogukonnakeskne politseitöö. Ülevaade teoriast ja praktikast..* Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Kasemets, A., Orumaa, E. & Tabur, L., 2011. Siseministeeriumi sotsioloogiline perepilt 2011: valmisolek muutuseks. *Sisekaitseakadeemia toimetised Tark Turvalisus*, pp. 90-110.
- Kasyanov, V. & Petrov, V., 2016. Features of the organization of actions of law enforcement agencies to maintain law and order on the territory of Krasnodar region as the basis for a stable cooperation of public authorities with civil society. *Historical and social-educational idea*, VIII(1), pp. 74-78.
- Kaugia, S., 2012. Sotsialiseerimise rollist vägivalda vähendamisel ja sotsiaalse turvalisuse tõstmisel. *Sisekaitseakadeemia toimetised. Haritud Turvalisus*, pp. 154-176.
- Kergandberg, E., Blankin, P. & Lemetti, M., 2007. *Avaliku ja erasektori partnerlus*. Tallinn: AS Äripäev.
- Kiehelä, H. & Virta, S., 2000. *Lähipolitsei kui lähenemisviis*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Kirsimägi, S., 2012. Relvajõudude kasutamine riigi julgeoleku tagamisel. *Sisekaitseakadeemia toimetised. Haritud Turvalisus*, pp. 140-153.
- Kivila, Margo, 2013. „*Puhas tulevik*“ – *koostöövõimalused ja väljakutsed*, Tallinn: Põhja prefektuur.
- Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 2016. *Riigi Teataja*, Tallinn: Riigikogu.
- Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadus, 2016. *Riigi Teataja*, Tallinn: Riigikogu.
- Kopli, K., 2002. *Kodanikud kui koostööpartnerid*. Tallinn: Eesti Siseministeerium.
- Korraldusseadus, 2011. *Korraldusseadus*, Tallinn: Riigi Teataja.
- Korraldusseadus, 2014. *Korraldusseadus*, Tallinn: Riigi Teataja.
- Kriminaalmenetluse seadustik, 2004. *Riigikogu*, Tallinn: Riigi Teataja.
- Krishnan, G. et al., 2012. Better Policing through a Paradigm Shift in Public Perception of the Police. *Asian Social Science*, III(8), p. 113.
- Kukk, K., 2013. Pilk kõrvalt. *Radar*, Issue 15, p. 27.

- Laherand, M.-L., 2008. *Kvalitatiivne uurimisviis*. Tallinn: OÜ Infotrükk.
- Lall, A. & Kaugia, S., 2014. Registreeritud kuriteod ja kriminalistide osalus aastate lõikes Põhja prefektuuri näitel. *Sisekaitseakadeemia Toimetised: Lisa*, pp. 125-144.
- Lawrence, T. B., Hardy, C. & Phillips, N., 2002. Institutional effects of interorganizational collaboration the emergence of proto-institutions. *Academy of Management Journal*, 45(1), pp. 281-290.
- Leach, S. & Lowndes, V., 2007. Of Roles and Rules Analysing the Changing Relationship between Political Leaders and Chief Executives in Local Government. *Public Policy and Administration*, 22(2), pp. 183-200.
- Lewicki, R. J. & Hiam, A., 2007. *Läbirääkimised. Kuidas sõlmida kokkuleppeid ja lahendada konflikte*. s.l.:OÜ Väike Vanker.
- Liiklusseadus, 2016. *Liiklusseadus*, Tallinn: Riigi Teataja.
- Linnalabor, 2009. *Linnalabor*. [Võrgumaterjal]
Available at: <http://www.linnalabor.ee/sissekanne/463>
[Kasutatud 27 september 2016].
- Maha, A. & Balasan, A. C., 2013. Rational choice institutionalism and the european neighbourhood policy. *CES Working Papers*, V(3), pp. 323-329.
- Malone, T. W. & Crowston, K., 1990. What is Coordination Theory and How Can It Help Design Cooperative Work Systems. *Proceedings of the Conference on Computer Supported Cooperative Work*, oktoober, pp. 3-15.
- Markides, C. C., 2000. *Õiged valikud*. Tartu: OÜ Fontese Kirjastus 2000.
- McKeown, M., 2009. *Kogu tõde innovatsioonist*. Tallinn: AS Äripäev.
- Mõttus, M., 2011. Vägivallakuritegevus ja elanike turvatunne Eestis aastatel 2003-2010. *Sisekaitseakadeemia toimetised Tark Turvalisus*, pp. 236-256.
- Narva Linnavalitsus, 2007. *Narva Linnavalitsus*. [Võrgumaterjal]
Available at: <https://www.riigiteataja.ee/aktiis/4061/0201/5005/arengukava.pdf#>
[Kasutatud 08 juuli 2016].
- Narva-Jõesuu Linnavalitsus, 2015. *Narva-Jõesuu Linnavalitsus*. [Võrgumaterjal]
Available at: <http://narva-joesuu.kovtp.ee/arengukavad?inheritRedirect=true>
[Kasutatud 11 juuli 2016].
- Noorkõiv, R., 2002. *Kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise soovitusel*. Tallinn-Tartu: Siseministerium.

- O'Leary, R. & Vij, N., 2012. Collaborative Public Management: Where Have We Been and Where Are We Going?. *The American Review of Public Administration*, 42(5), pp. 507-522.
- Oakland, J. S., 2006. *Terviklik kvaliteedijuhtimine*. Tallinn: Kirjastus Külim.
- Olle, V., 2002. Kohaliku omavalitsuse ülesannete struktuur ja liigitamiskriteeriumid. *Juridica*, Köide VIII, pp. 523-531 .
- Olle, V., 2014. *Kohaliku omavalitsuse õigus*. 1. toim. Tallinn: Kirjastus Juura.
- Orro, E. et al., 2016. *Alkoholi turg, tarbimine ja kahjud Eestis*. Tallinn: Tervise Arengu Instituut.
- Parmar, B. L. et al., 2010. Stakeholder theory: The state of the art. *U.K.: Cambridge University Press*, 0(0), pp. 1-61.
- Pettai, I., 2014. Sotsiaaltöö ekspertide ümarlaud. *Sotsiaaltöö*, Issue 3.
- Plant, J. B. & Scott, M. S., 2009. *Effective Policing and Crime Prevention. A Problem-Oriented Guide for Mayors, City Managers, and County Executives*. Washington: U.S. Department of Justice Office of Community Oriented Policing Services.
- Politsei ja piirivalve seadus, 2009. *Politsei ja piirivalve seadus*, Tallinn: Riigi Teataja.
- Politsei- ja Piirivalveamet, 2014. *Politsei- ja Piirivalveamet*. [Võrgumaterjal] Available at: <https://www.politsei.ee/dotAsset/357341.pdf> [Kasutatud 14 oktoober 2016].
- Politsei- ja Piirivalveamet, 2016. *Analüüsi- ja andmeLaoInfoSüsteem*, Tallinn: Politsei- ja Piirivalveamet.
- Provan, K. G. & Milward, H. B., 2001. Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks. *Public Administration Review*, 61(4), pp. 414-423.
- Purdue, D. et al., 2000. *Community leadership in area regeneration*. Bristol: The Policy Press.
- Põllumäe, S., 2003. *kohaliku omavalitsuse funktsioneerimine ja õigus*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Põlluveer, K., 2004. Valitsusväliste organisatsioonide kaasamine õigusloomeprotsessi. *Juridica*, Issue 6, pp. 393-400.
- Randlane, K., 2011. Maksukuulekus ja selle tähendus sisejulgeoleku teoreetilises käsitluses. *Sisekaitseakadeemia toimetised Tark Turvalisus*, pp. 284-301.
- Raska, E., 2000. *Eesti uue aastatuhande lävel*. Tallinn: TEA kirjastus.

- Raska, E., 2007. Sisejulgeolek ja turvalisus. Probleemi sotsiaalne kontekst. *Toimetised*, veebruar, pp. 21-37.
- Rehema, P., 2002. *Igapäevane suhtekorraldus politseis*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Rehema, P., 2002. *Igapäevane suhtekorraldus politseis*. 0 toim. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Reichheld, F. F., 2002. *Lojaalsuse reeglid*. 0 toim. Tallinn: OÜ Väike Vanker.
- Reina, D. S. & Reina, M. L., 2006. *Usaldus ja reetmine töökohal*. Tallinn: Äripäeva raamat.
- Reynolds, S. J., Schultz, F. C. & Hekman, D. R., 2006. Stakeholder Theory and Managerial Decision-Making: Constraints and Implications of Balancing Stakeholder Interests. *Journal of Business Ethics*, 0(64), pp. 285-301.
- Riigikogu, 2002. *Hea kodanik*. [Võrgumaterjal]
Available at: <http://heakodanik.ee/ekaki-tekst/>
[Kasutatud 4 aprill 2017].
- Roloff, J., 2008. Learning from Multi-Stakeholder Networks: Issue-Focused Stakeholder Management. *Journal of Business Ethics*, Issue 82, pp. 233-250.
- Roosve, T. & Käbi, M., 2014. Kaalutusõiguse teostamine: teooriast praktikani. *Sisekaitseakadeemia toimetised Lisa*, pp. 30-57.
- Roots, H., 2005. *Loenguid organisatsiooniteooriast*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Rowley, T. I., 1997. Moving Beyond Dyadic Ties: A Network Theory of Stakeholder Influences. *Academy of Management Review*, 22(4), pp. 887-910.
- Rusconi, G., 2012. Etica, responsabilità sociale d'impresa e coinvolgimento degli stakeholder. *Impresa Progetto*, 0(1), pp. 1-24.
- Samel, E., 2005. *Suhtlemine - keskastmejuhi proovikivi*. Tallinn: Äripäeva kirjastustuse AS.
- Sandu, A., 2015. Preliminaries to a Social-Semiotic Model of Communicative Action. *Postmodern Openings*, VI(2), pp. 59-77.
- Savage, G. T. et al., 2006. Stakeholder Collaboration: Implications for Stakeholder Theory and Practice. *Journal of Business Ethics*, 65(3).
- Schöber, P., 2003. *Kohalik omavalitsus*. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus.
- Schöber, P., 2003. *Kohalik omavalitsus. Tänapäevase kohaliku omavalitsuse idee*. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus.
- Sciarelli, M. & Tani, M., 2013. Network Approach and Stakeholder Management. *Business Systems Review*, II(2 Special Issue - Selected papers of the 1st B.S.Lab International Symposium), pp. 175-190.

Selsky, J. W. & Parker, B., 2005. Cross-Sector Partnerships to Address Social Issues: Challenges to Theory and Practice. *Journal of Management*, 31(6), pp. 849-873.

Shepsle, K. A., 2005. Rational Choice Institutionalism. *Harvard University*, jaanuar, pp. 1-2.

Sillamäe Linnavalitsus, 2015. *Sillamäe Linnavalitsus*. [Võrgumaterjal]
Available at:

<http://www.sillamae.ee/documents/1122926/8827718/Sillamae+linna+arengukava+2014-2020+vastuv%C3%B5etud+2015.pdf/de195549-44d0-4862-8287-2dbc30c2051f>

[Kasutatud 8 juuli 2016].

Siseministeerium, 2004. *Praktilisi nõuandeid : kodanike ja kodanikeühenduste kaasamine kohaliku omavalitsuse töösse*. Tallinn: Siseministeerium.

Siseministeerium, 2014. *Siseministeerium*. [Võrgumaterjal]

Available at: <https://www.siseministeerium.ee/et/uudised/jargmisel-kevadel-korraldab-siseministeerium-uleriigilise-suuroppuse>

[Kasutatud 23 aprill 2017].

Siseministeerium, 2014. *Siseturvalisuse arengukava*. [Võrgumaterjal]

Available at:

https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/siseturvalisuse_arengukava_2015-2020_kodulehele.pdf

[Kasutatud 19 juuni 2016].

Siseministeerium, 2015. *Ida-Virumaa tegevuskava 2015-2020*, Tallinn: Siseministeerium.

Siseministeerium, 2015. *Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2016-2019*.

[Võrgumaterjal]

Available at: <https://www.siseministeerium.ee/et/ministeerium/arengu-ja-tegevuskavad>

[Kasutatud 19 juuni 2016].

Siseministeerium, 2015. *Tutvustus: Siseministeerium*. [Võrgumaterjal]

Available at:

https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/siseturvalisuse_arengukava_2015-2020_kodulehele.pdf

[Kasutatud 1 juuli 2016].

Siseministeerium, 2015. *Tutvustus: Siseministeerium*. [Võrgumaterjal]

Available at: <https://www.siseministeerium.ee/et/search/gss/VAAK>

[Kasutatud 1 juuli 2016].

- Siseministeerium, 2016. *Planeerimine ja aruandlus*, Tallinn: Siseministeerium.
- Statistikaamet, 2016. *Eesti Statistika*. [Võrgumaterjal]
Available at: <http://www.stat.ee/ppe-ida-viru-maakond>
[Kasutatud 14 oktoober 2016].
- Stoughton, S. W., 2013. The Incidental Regulation of Policing. *Harvard Public Law Working Paper*, Issue 13-38.
- Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord, 2014. *Riigi Teataja*, Tallinn: Riigikogu.
- Suve, P., 2016. *Politsei kui institutsiooni arengu mõtestamise konseptuaalsed probleemid keerustavas vastastiksõltuvas keskkonnas*. Tallinn: Tallinna Ülikool.
- Suve, P., Selg, P. & Sootla, G., 2015. Designing Multidimensional Policing Strategy And Organization: Towards A Synthesis Of Professional And Community Police Models. *Baltic Journal of Law & Politics*, VIII(1), pp. 28-54.
Tallinn, 2013. *Tallinn*. [Võrgumaterjal]
Available at: <http://www.tallinn.ee/est/mustamae/Uudis-PUHAS-TULEVIK-PPA,-MLOV-ja-Pohja-Ringkonnaprokuratuuri-koostoo-narkoennetusprogrammis>
[Kasutatud 5 mai 2017].
- Terpstra, J., 2004. *Police, Local Government and Citizens as Participants in Local Safety Networks*, Slovenia.: the Faculty of Criminal Justice, University of Maribor.
- Tschirhart, M., Amezcua, A. & Anker, A., 2009. Resource sharing: How resource attributes influence. *The collaborative public manager: New ideas for the twenty-first century*, pp. 15-30.
- Turu-uuringute AS, 2015. *Avaliku arvamuse ja riskikäitumise uuring 2015*, Tallinn: Politsei- ja Piirivalveamet.
- Unt, I., 2005. *Tulemuslikud läbirääkimised*. Tallinn: Äripäeva Kirjastuse AS.
- Vabariigi Valitsus, 2008. *49 SE II, Korrakaitseeaduse eelnõu seletuskiri*, Tallinn: Riigi Teataja.
- Vaivara Vallavalitsus, 2014. *Vaivara Vallavalitsus*. [Võrgumaterjal]
Available at: https://piksel.ee/dogre/vaivara/index.php?module=266&op=3&id=40813&iDisplayStart=30&iDisplayLength=10&dok_search=1
[Kasutatud 8 juuli 2016].

- Vanaisak, Ü., 2005. *Turvahaldusvõrgustiku loomise ja arendamise võimalused Pärnu linnas*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Vangen, C. & Huxham, C., 2003. Enacting leadership for collaborative advantage: dilemmas of ideology and pragmatism in the activities of partnership managers. *British Journal of Management*, 14(0), pp. 61-76.
- Veemaa, J. et al., 2016. *Kuriteoennetus kohalikul tasandil Eestis*, Tartu: Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusüuringute keskus RAKE.
- Veldre, E., 2016. Turvalisus sünnib kogukondade ja riigiasutuste koostöös. *Tervise Edendaja*, p. 1.
- Vihma, P. & Lippus, M., 2016. *Kogukondliku turvalisuse juhend*. Tallinn: Linnalabor.
- Wondolleck, J. M. & Yaffee, S. L., 2000. *Making Collaboration Work: Lessons from Innovation In Natural Resource Management*. Washington, DC: Island Press.
- Õunapuu, L., 2015. *Valimid kvantitatiivsetes ja kvalitatiivsetes uurimustes*. [Võrgumaterjal] Available at: <http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/27764/index.html>
- Young, D. R., 2000. Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(1), pp. 149-172.

LISAD

Lisa 1. Uuringututvustus ning küsimused.

Kvalitatiivse uuringu küsimustik:

1. Milles seisneb Teie arvates hetkel teie kohaliku omavalitsuse roll elanike turvalisuse tagamisel? Mida KOV reaalselt teeb selleks?
2. Kuivõrd edukas on kohalik omavalitsus Teie hinnangul turvalisuse tagamisel? Põhjendage palun.
3. Kuidas kirjeldaksite KOV ja politsei vahelist praegust koostööd teenindavas piirkonnas ja haldusterritooriumil? Mida peamiselt koos tehakse (peamised koostöövormid, üritused, projektid, koolitused, komisjonid)?
4. Kuivõrd olete rahul KOV ja politsei vahelise praeguse koostööga teenindavas piirkonnas ja haldusterritooriumil ning millised on Teie arvates praeguse koostöö tugevad küljed?
5. Millist konkreetsemat rolli peaks Teie arvates täitma KOV/politsei turvalisuse tagamisel? Kuidas nad võiksid olla turvalisuse tagamisel tulemuslikumad?
6. Millised on praeguse koostööga seonduvad probleemkohad?
7. Kas näete mingeid takistusi koostööks? Põhjendage palun.
8. Kas Teie arvates on võimalik KOV ja politsei vahelise koostööga seonduvaid takistusi ületada või neid vältida? Kuidas?
9. Milline võiks olla ideaalne koostöö?
10. Milline võiks olla KOV ja politsei koostöö arengu-ja tegevusplaanide koostamisega seoses?