

Sisekaitseakadeemia

Politseikolledž

Udo Rehkalt

PK030

PIIRKONDLIKU POLITSETÖÖ KUJUNEMINE JA KOOSTÖÖ  
KOHALIKU OMAVALITSUSEGA

Lõputöö

Juhendaja:

Professor. PhD Ivar Aimre

Tallinn 2007

## ANNOTATSIOON

LÕPUTÖÖ ON KIRJUTATUD TEEMAL “PIIRKONDLIKU POLITSEITÖÖ KUJUNEMINE JA KOOSTÖÖ KOHALIKU OMAVALITSUSEGA”. LÕPUTÖÖ KOOSNEB 153 LEHEKÜLJEST, MILLEST PÕHIOSA ON 84 LEHEKÜLGE. LÕPUTÖÖ KOOSNEB SISSEJUHATUSEST, NELJAST PEATÜKIST, KOKKUVÕTTEST, INGLISEKEELSEST KOKKUVÕTTEST NING VIIETEISTKÜMNEST LISAST.

LÕPUTÖÖ ON KIRJUTATUD EESTI KEELES NING KIRJUTAMISEL ON LÄHTUTUD SISEKAITSEAKADEEMIA REKTORI 16. DETSEMBRI 2004.A KÄSKKIRJAAS NR 1.1-5/132 KINNITATUD “KIRJALIKE ÜLIÕPILASTÖÖDE VORMISTAMISE JUHENDIST”.

LÕPUTÖÖKS VAJALIKKE ANDMEID KOGUTI TÖÖ KÄIGUS JA ANTUD TÖÖLIINIS KOOSTATUD AASTAARUANNETEST. LÕPUTÖÖ ÜLESANNE ON ANDA ÜLEVAATE PIIRKONDLIKU POLITSEITÖÖ ARENGUST NING VÕIMALIKEST ARENGUSUUNDADEST LÄHIAASTATEL. KIIRESTI ARENEVAS ÜHISKONNAS ON POLITSEITÖÖ ARENG ALATES 2002. AASTAST OLNUD KIIRE JA MUUDATUSTEROHKE, MIS OMAKORDA ON OTSESELT VÕI KAUDSELT MÕJUTANUD PIIRKONDLIKU POLITSEITÖÖ ARENGUT JA JUURUTAMIST.

LÕPUTÖÖ KOOSNEB NELJAST PEATÜKIST. ESIMESES PEATÜKIS KÄSITLETAKSE PIIRKONDLIKU POLITSÖÖ ARENGUGA SEONDUVAT. TEISES PEATÜKIS ANTAKSE ÜLEVAATE PIIRKONDLIKU POLITSEITÖÖ ARENGUST NAABERRIIKIDES. KOLMANDAS PEATÜKIS KIRJELDATAKSE AASTATEL 1995-2005 KOHALIKE OMAVALKITSUSJUHTIDE SEAS KÜSITLUSE LÄBIVIIMIST JA KÜSITLUSE KÄIGUS SAADUD TULEMUSI. NELJANDAS PEATÜKIS ANTAKSE ÜLEVAATE PIIRKONDLIKU POLITSEITÖÖ VÕIMALIKEST ARENGUTEST.

LÕPUTÖÖD ON VÕIMALIK KASUTADA POLITSEIAMETNIKE KOOLITAMISEL NING LÕPUTÖÖ TULEMINA VALMINUD ETTEPANEKUID ON VÕIMALIK ARVESTADA PIIRKONDLIKU POLITSEITÖÖ ARENDAMISEL.

|  |  |
|--|--|
| <b>ANNOTATSIOON.....</b>   | <b>2</b>                                     |
| <b>MÕISTED .....</b>   | <b>4</b>                                     |
| <b>TABELID JA JOONISED .....</b>   | <b>6</b>                                     |
| <b>SISSEJUHATUS.....</b>   | <b>7</b>                                     |
| <b>1 PIIRKONDLIKU POLITSEITÖÖ ARENG .....</b>  | <b>9</b>                                     |
| 1.1 Konstaabli ja piirkondliku politseitöö mõiste kujunemine .....                   | 9  |
| 1.2 Piirkondliku politseitöö arengu algus .....                                      | 11   |
| 1.2.1 Vallapolitsei loomine ja suhted mõisapolitseiga.....                           | 11   |
| 1.2.2 Piirkonnavolinikust konstaablits .....   | 14   |
| 1.3 Piirkondliku politseitöö areng aastatel 1992 – 1998.....                         | 21   |
| 1.3.1 Konstaabel, tema ülesanded ja funktsioonid ning töö korraldamine .....         | 21   |
| 1.3.2 Piirkondliku politseitöö areng aastatel 1997-1998 .....                        | 31   |
| 1.4 Piirkondliku politseitöö areng aastatel 1998 – 2001.....                         | 32   |
| 1.5 Piirkondliku politseitöö areng aastatel 2001- 2005 .....                         | 39   |
| 1.5.1 Piirkondliku politseitöö mudeli arendamine ja juurutamine.....                 | 39   |
| 1.5.2 Piirkondliku politseitöö areng 2002-2004. ....                                 | 43   |
| 1.5.3 2004.aasta politseireform ja uue politseistruktuuri töölerakendamine .....     | 48   |
| 1.5.4 2004.aasta konstaabliteenistuse kohta läbiviidud auditist .....                | 52   |
| 1.6 Piirkondliku politseitöö areng aastatel 2005- 2007 .....                         | 55   |
| 1.6.1 Ühtne korrakaitsepolitsei Põhja Politseiprefektuuris.....                      | 56   |
| 1.6.2 Piirkondliku Politseitöö juhendi muutmine .....                                | 58   |
| 1.6.3 Piirkonnakonstaablite koostöö abijõududega. ....                               | 58   |
| <b>2 LÄHIPOLITSEI ARENG NAABERRIIKIDES .....</b>                                     | <b>61</b>                                    |
| 2.1 Lähipolitsei areng Soomes.....   | 61   |
| 2.2 Lähipolitsei areng Rootsis.....  | 62   |
| 2.3 Lähipolitsei areng Norras.....   | 63   |
| <b>3 UURIMISMEETODITE KIRJELDUS, KOV KÜSITLUS.....</b>                               | <b>65</b>                                    |
| 3.1 Küsitluse meetodika, ankeetleht, tagastatud ankeetlehed ja nende töötlemine .... | 65   |
| 3.2 Uurimistulemused ja nende analüüs .....  | 66   |
| <b>4 PIIRKONDLIKU POLITSEITÖÖ ARENGUSUUNAD.....</b>                                  | <b>76</b>                                    |
| 4.1 Kohalike omavalitsuste roll piirkonna turvalisuse tagamisel .....                | 78   |
| <b>KOKKUVÕTE.....</b>  | <b>81</b>                                    |
| <b>SUMMARY.....</b>  | <b>85</b>                                    |
| <b>KASUTATUD KIRJANDUS .....</b>   | <b>87</b>                                    |
| <b>Viidatud õigusaktid ja kasutatud normatiivaktide loetelu.....</b>                 | <b>88</b>                                    |
| <b>LISA: Joonis 1-4 .....</b>  | <b>Tõrge! Järjehoidjat pole määratletud.</b> |
| <b>LISAD Tõrge! Järjehoidjat pole määratletud.</b>                                   |  |

## MÕISTED

- **abipolitseinik** on isik, kes ei kuulu politsei koosseisu, kuid kes vabatahtlikult osaleb politsei tegevuses abipolitseiniku seaduse ja muude seaduste ning õigusaktidega kehtestatud juhtudel. Politsei tegevuses osalemise ajal on abipolitseinik riigivõimu esindaja, kes peab järgima avaliku teenistuse seaduse põhimõtteid (abipolitseiniku seaduse § 2);
- **arengustrateegia** - Pikemaajaline, süstematiseeritud ja organisatsiooni kõigi juhtimistasandi töötajatega kooskõlastatud plaan, mis määratleb peamised arengusuunad kokkulepitud eesmärkide saavutamiseks;
- **isikute vastuvõtukoht** – konstaablipiirkonnas asuv piirkonna konstaablitele eraldatud ruum või töökoht, kus konstaabel võtab kindlaksmääratud ajal vastu isikuid (PPT juhend 2005);
- **kogukonnakeskne politseitegevus** (*community policing, neighborhood policing, neighborhood-oriented policing, community-oriented policing, COP*) on (kasut. Inglismaal, USA-s jm) teatud kogukonnas politsei ja elanikkonna tihedatel kontaktidel ja koostööl põhinev politseitegevus, milles omavahelisel suhtlemisel on keskne tähendus (Laitinen 2000:11);
- **konstaabel** on korrakaitsevaldkonnas töötav politseiametnik, hiljem on selle lisandunud tööliini nimetus –piirkonnakonstaabel või siis veel patrullikonstaabel, noorsookonstaabel. **Piirkonna konstaabel** – politseiametnik, kes teeb konkreetsetes konstaablipiirkonnas üksi või konstaablirühma koosseisus piirkondlikku politseitööd ning kelle ülesanded on määratud ametijuhendiga (PPT juhend 2005);
- **konstaablijaoskond** – teenistuslikult olulises asukohas materiaal-tehnilist baasi, sh kindlaksmääratud kellaegadel kogukonna teenindamiseks avatud hoonet või ruume jms kasutatav, konstaablipiirkonna või kõrvuti paiknevate konstaablipiirkondade ja seal piirkondlikku politseitööd tegevate piirkonna konstaablite või konstaablirühmade ühendus, mille politseiprefekt võib oma käskkirjaga moodustada piirkondliku politseitöö paremaks korraldamiseks suure elanike arvuga piirkonnas; ühe kohaliku omavalitsuse üksuse

territoriumil võib politseitöö otstarbekuse, ajalooliste traditsioonide vm kaalutlustel asuda mitu konstaablijaoskonda (PPT juhend 2005);

- **konstaablipiirkond** – politseiprefektuuri teenistuspiirkonna territoriaalne osa, mille moodustab territooriumi suurusel ja muudest asjaoludest (elanike arvust, infrastruktuuride paiknemisest jm) ning õiguskorra seisundist lähtudes politseiprefekt oma käskkirjaga ning mis määratakse teenistuspiirkonnaks piirkonna konstaablile või konstaablirühmale (PPT juhend 2005);
- **konstaablipunkt** – konstaablipiirkonnas asuvas hoones (v.a politseiprefektuuri või politsei territoriaalse struktuuriüksuse hoones) piirkonna konstaablitele eraldatud tööruum(id) (PPT juhend 2005);
- **konstaablirühm** – ühes ja samas konstaablipiirkonnas piirkondlikku politseitööd tegevad politseiametnikud (PPT juhend 2005);
- **munitsipaalpolitsei** on kohaliku omavalitsuse ametiasutus või valla- või linnavalitsuse ametnik, kelle põhiülesanne on osaleda avaliku korra tagamisel ja teostada valla- või linnavolikogu poolt vastuvõetud eeskirjade täitmise üle järelevalvet kohaliku omavalitsuse määratud tööpiirkonnas (KOKS § 53<sup>1</sup> lg 1);
- **piirkondlik politseitöö (PPT)** on konstaabli (-te) tegevus politseiprefekti poolt kinnitatud teenistuspiirkonnas, kus koostöös kohaliku kogukonnaga tagatakse avaliku korda ja piirkonna turvalist (PPT juhend 2005);
- **piirkondliku politseitöö grupp** – võib koosneda konstaablijaoskondade, noorsoo- ja preventsooniteenistuse ning menetlusteenistuse politseiametnikest (PPT juhend 2005);
- **probleemikeskne politseitöö** – piirkonna õiguskorda ja kogukonna turvalisust mõjutavate probleemide väljaselgitamine, analüüsimine ning lahendamine koostöös kogukonna ja teiste institutsioonidega (PPT juhend 2005);
- **probleemile orienteeritud politseitöö** (*problem orientated policing, POP*) tegvuse põhiideede hulka kuulub pürgimus luua probleemi tüübile sobivaid lahendusmudeleid endiste üldiste "igale kuriteole sobivate" strateegiate asemel (Korander 2000:256);
- **välitöö** – piirkondliku politseitöö tegemine oma konstaablipiirkonnas väljaspool tööruume, sh patrullimine, osalemine politseioperatsioonides, süüteoennetusüritustes jm; välitöö osakaal tööajast peab olema vähemalt 50%; patrullimine toimub vastavalt patrullteenistuse määrustikule ja võib olla kategoriseeritud (PPT juhend 2005);

## TABELID JA JOONISED

### Tabel:

|  |     |
|--|-----|
| 1. Konstaablite poolt aastatel 1991-1993 algatatud kriminaalasju ja vormistatud § 150 järgi HõS protokolle.                      | 25  |
| 2. Konstaablite poolt aastatel 1995-2000 lahendatud avaldusi ja kaebusi ning selgitatud välja HõS rikkumisi.                     | 36  |
| 3. 1999.a konstaablite vana ja uus koosseis  | 112 |
| 4. Politseiameti andmetel abipolitseinike arv aastatel 1996-2006   | 65  |
| 5. Kohalike omavalitsusjuhtide poolt antud positiivsed hinnangud konstaabliteenistusele ja piirkondliku politseitöö arendamisele | 72  |
| 6. Piirkonnas töötavate konstaablite arv aastatel 1992-2006  | 73  |

### Joonis:

|   |                   |
|---|-------------------|
| 1. Piirkondliku politseitöö areng 1991-2006.  | 10                |
| 2. 2000-2002 ülevaade piirkondliku politseitöö tegevustest ja arengust.   | 86                |
| 3. 2001-2002 ülevaade piirkondliku politseitöö tegevustest ja arengust.   | 87                |
| 4. Piirkonnakonstaableid 2002 ja 2003. aastal ning politseiprefektuuridele kehtestatud konstaablite miinimumarv.  | 87                |
| 5. Konstaablite ametikohti ja neist 2003.- 2005.a komplekteeritud.  | 48                |
| 6. Politseiameti andmetel 2003. a politseiprefektuuride vahel 1169 abipolitseiniku jagunemine.  | 64                |
| 7. Kohalike omavalitsusjuhtide rahulolu konstaablite tööga aastatel 1995., 1998., 2003., 2005.  | 71                |
| 8. Kohalike omavalitsusjuhtide poolt antud hinnang peale struktuurimuudatuste (neli politseiprefektuuri) konstaabliteenistusele ja piirkondliku politseitöö arendamisele. | läbiviimist<br>66 |
| 9. Kohalike omavalitsusjuhtide poolt antud hinnangud konstaablipiirkondade ja -politseijaoskondade teenistuspiirkondade moodustamisele ja paigutusele.                    | 66                |
| 10. Kohalike omavalitsuste abi konstaabliteenistusele ja piirkondliku politseitöö käivitamisele ning arendamisele on viimastel aastatel vähenenud.                        | 70                |
| 11. Piirkonna koostöövõrgustik.   | 75                |

## SISSEJUHATUS

Konstaabliteenistust on Eesti Politseis hinnatud alati väga kõrgelt. 1930-ndatel aastatel töötasid politseikonstaablitenä väga hea ettevalmistuse ja teadmistega oma ala professionaalid. Konstaablite tööd on alati hinnatud selle järgi, kuidas nad oma tööga toime tulevad ning oskavad koostöös kohalike elanikega avalikku korda ja inimeste turvalisust tagada. See nõuab aga politseiametnikelt erilisi isikuomadusi ning tööks head ettevalmistust.

Kiiresti arenevas ühiskonnas on viimase kuueteist aasta jooksul toimunud erinevatel põhjustel politseitöö arengus mitmeid olulisi muudatusi, mis on otseselt või kaudselt mõjutanud piirkondliku politseitöö organiseerimist, teostamist ning arengut. Piirkonnas töötavate konstaablite ja piirkondlikku politseitööd on Politseiameti poolt pidevalt püütud parandada ja arendada, kuid sageli oleme märganud, et tegelikult ei ole kõik kavandatud muudatused realiseerunud ning arengut mõjutavad hoopis teised tegurid. Sageli on see tingitud probleemidest, mida pole suudetud kiiresti muutavas olukorras ette näha. Nii on takistuseks saanud vajaliku personali vähesus või puudumine, ebapiisav koolitus või täiendkoolituse puudumine, ebapiisav rahastamine või siis tööülesanded, mida tuleb piirkondliku politseitöö raames etteantud korras ja tähtaegadeks ära teha.

Käesoleva töö eesmärk on uurida piirkondliku politseitöö kujunemist ja arengut Eestis ja võrrelda seda teistes naaberriikides toimunud arengutega, anda kogu politseiorganisatsioonile ja eelkõige juhtkonnale tagasisidet selle kohta, kuidas on muudatused mõjutanud piirkondlikku politseitööd ning organisatsiooni kui tervikut, vaadeldes koostöö arendamist ja muudatuste mõju koostööle kohalike omavalitsustega.

Töö autor kasutab piirkondliku politseitöö arengu hindamisel juba läbi viidud erinevate küsitluste tulemusi (konstaablite seas 2001-2006 läbiviidud küsitlustulemusi) ning 1995- 2005 KOV juhtide seas läbiviidud nelja küsitluse tulemusi.

Autor loodab, et selle lõputöö raames tõstatatud probleemid ja nende põhjal tehtud soovitused annavad ideid Politseiameti, julgestuspolitsei ja politseiprefektuuride juhtidele järgmiste arengukavade koostamiseks.

Aastatega on muutunud politseiprefektuuride arv ja sel põhjusel on ümberkorraldatud politseiasutuste töö. Nii on tekkinud olukord, kus politseiprefektuurides on piirkondliku politseitöö areng olnud väga erinev.

Lõputöö uuringu aluseks on väide, et piirkondliku politseitöö areng on aasta- aastalt suurendanud nimetatud töövaldkonna osas nii töö tegijate kui ka kohalike omavalitsuste rahulolu. Autor loodab, et selle lõputöö raames tõstatatud probleemid ja nende põhjal tehtud soovitused annavad korralitse tööliini juhtidele ülevaate piirkondliku politseitöö arengust ning uusi ideid selle tööliini edaspidiseks arendamiseks.

Lõputöö koosneb referaadist, sissejuhatusest, sisu 4 peatükist, võõrkeelsest resümeest ja lisadest.



# 1 PIIRKONDLIKU POLITSEITÖÖ ARENG

Töö esimeses peatükis on kirjeldatud, kuidas on toimunud piirkondliku politseitöö areng Eestis, samuti muudatuste ja ümberkorraldustega seonduvad põhiaspektid ning roll piirkondliku politseitöö arendamisel. Väli- või korrakaitsepolitsei töö on alati olnud seotud ja politseitööd on korraldatud konkreetsetes piirkondades. Kui maapiirkondades on sageli püütud neid politsei tööpiirkondi siduda KOV piiridega, siis linnades ja linnaosades on piirkondade moodustamine olnud tunduvalt keerulisem ning siin on tihti arvestatud elanike arvu ja kuritegevuse taset ning selle põhjal moodustatud politsei tööpiirkonnad.

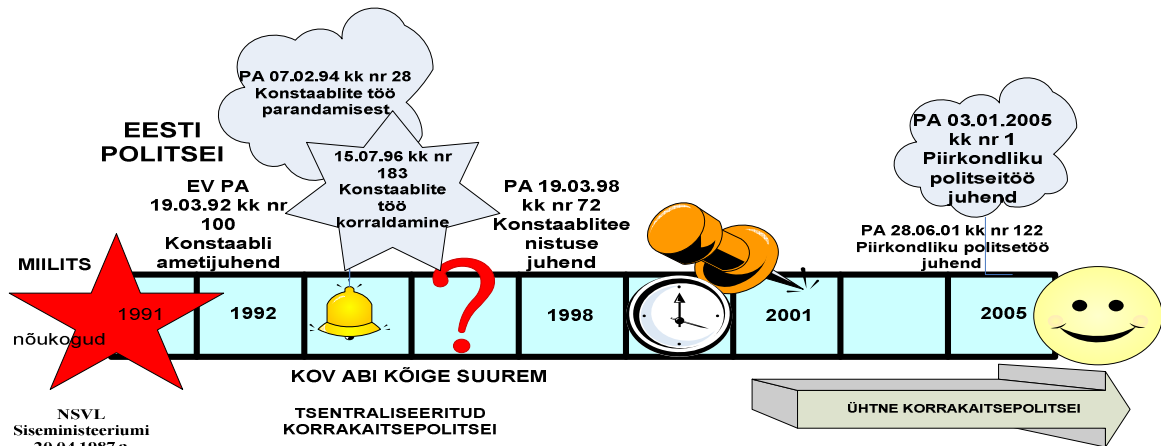
## 1.1 Konstaabli ja piirkondliku politseitöö mõiste kujunemine

Piirkondliku politseitöö arengut võib jagada väga erinevate põhimõtete järgi etappideks. Jaotuse aluseks võib olla töövaldkonda reguleerivad dokumendid või personali- ja politseitöö ümberkorraldamisega või politseis läbiviidud erinevate reformidega, samuti arengu käigus toimunud erinevate tõusude ja mõõnaperioodidega.

Lõputöö koostaja on need etapid sidunud analoogselt Joosep Kaasiku magistritöös (Kaasik:47) Politseiameti poolt välja antud olulisemate konstaabli tööd reguleerinud või piirkondlikku politseitööd korraldavate käskkirjadega (Joonis nr 1). Töös vaadeldakse kõiki politseiameti käskkirju, mis oleks pidanud otseselt reguleerima konstaabli (piirkonnakonstaabli) tegevust Eesti politsei taasloomisest alates.

Selleks, et KOV-ga koostööst saaks tervikliku ülevaate, on püütud anda lühiülevaade alates eelmise sajandi algusaastatest. Põhjalikumalt käsitletakse seda töövaldkonda alates 1991. aastast ning alates 2001. aastast, kui seda politseitöö liini hakati nimetama piirkondlikuks politseitööks. Kuni aastani 2001 oli tegemist piirkonnas töötava ehk tegijakeskse lähenemisega ning piirkondliku politseitöö tegija kohta kasutati ainsa mõistena sõna „konstaabel” (Kaasik:47).

Esimene piirkondlikku politseitööd tegeva politseiametniku tööd reguleerinud dokument kandis pealkirja „Konstaabli ametijuhend” ja järgmine mahukam „Konstaabliteenistuse juhend”.<sup>1</sup>



Joonis nr 1. : Piirkondliku politseitöö areng aastatel 1991-2006

Piirkondliku politseitööna uuritakse politseitöö arengut kõige väiksemas politseiüksuses ehk konstaablipiirkonna tasandil. Maapiirkonnas tähendab see sageli üht omavalitsusüksust. Sellist piirkondade süsteemi on kasutatud Eestis juba enne Eesti Politsei loomist ja taasloomist. Nii on seda jaotust ja töökorraldust kasutatud aastakümneid ja sellega on harjunud nii omavalitsused, kui ka inimesed.

Piirkondliku politseitöö (edaspidi PPT) mõiste võeti Eesti Politseis ametlikult kasutusele politseipeadirektori 28.06.2001 käskkirjaga nr 122 kinnitatud piirkondliku politseitöö tööjuhendis.

<sup>1</sup> Nendes kahes juhendis on palju erinevaid lähenemisi, mõtteid ja konkreetseid juhendi punkte üle võetud NSVL Siseministeeriumi 20.04.1987.a käskkirjast nr 87, mis kandis nimetust „Miilitsa piirkonnavoliniku töö juhend”.

Maapiirkondadega võrreldes on linnades piirkondliku politseitöö korraldus olnud alati teistsugune. Linnas on konstaablipiirkondade moodustamisel võetud üsna sageli aluseks elanike arv ning piirkonna reaalse turvalisusega seotud olukord (väärtegude ja kuritegude arv või muud konkreetse piirkonna/linnaosa erisused nagu näiteks massiüritused, pidutsemiskohad, ühiselamud jne) või teised konstaabli töökoormust iseloomustavad näitajad. Kuna politseitöö on pidevas muutumises, siis on aastatega ka konstaabli ja piirkondliku politseitöö mõiste muutunud.

## 1.2 Piirkondliku politseitöö arengu algus

Piirkondlikust politseitööst tervikliku ülevaate saamiseks vaadeldakse lõputöös esmalt vallapolitsei loomist, kujunemist ja arengut, mis on otseselt seotud konkreetsetes piirkonnas toimunud politseitöö tekkimise ja arenguga.

### 1.2.1 Vallapolitsei loomine ja suhted mõisapolitseiga

Riiklik politseistruktuur jõudis Eestimaale alles XIX sajandi kaheksakümnendate aastate lõpus. Eesti maapiirkondades oli politseifunktsioon sajandeid lähtunud ja sõltunud mõisast, kohtust ja vallaaparaadist. Kui maal valvas korra ja julgeoleku järele kuni 1866 aastani mõisnik, siis linnades oli omavalitsus- ja kohtuvõim raehärrade käes, kes valisid lihtsamate süüasjade lahendamiseks oma liikmete hulgast erilise politseikohtu, mis tegutses Eestimaal veel 19. sajandi alguses. Raskemate süüasjadega tegeles foogt. Raekohtu käsutada olid linnavahid, kes viisid täide kohtuotsuseid.

Tsaar Aleksander III võimuletulekuga algas võimas venestuslaine. Alates 1888.aasta 9. juuni politseireformist kaotasid kehtivuse kõik senikehtinud tegutsemisnormid. Politseireform tähendas seda, et Läänemere kubermangude politsei korraldati ümber Venemaa eeskujul, kuid senised politseiliigid nagu valla- ja mõisapolitsei jäid püsima. (Pärn 1998:47).

1887. aastal korraldati põhjalikult ringi kreisi- ehk maakonnapolitsei. Seisusliku politsei asemele moodustati nüüd riiklik politsei, just nagu Venemaa sisekubermangudeski. Igasse maakonda ehk kreisi asutati maakonna politseivalitsus, mida juhtis kreisiülem (maakonnaülem). Suuremates linnades, Tallinnas, Tartus ja Narvas moodustati samuti politseivalitsused. Politseiülemat nimetati seal politseimeistriks. Temale allusid jaoskonnapristavid (jaoskonnaülemad), kellele omakorda nende abid, linnajagude ülevaatajad, kardavoid (linnakordnikud) ja teised politseiteenijad. Politseiametnike arv kasvas mitmekordseks. Kogu politseisüsteem kuulus siseministeriumi valdkonda ning allus kubermanguvalitsusele ja kubernerile. 09. juulil 1889 kinnitas keiser kohtureformi, mille kohaselt ei täitnud kohus enam politseifunktsioone ning asjaajamise keeleks sai vene keel.

Mõisapolitsei lõpetas tegevuse 1917. aastal, kui senise siseriikliku politsei asemele loodi tsentraliseeritud riigipolitsei. 17. aprillil andis Vene Ajutine Valitsus välja ajutise miilitsaseaduse. See ajutine seadus aga ei jäänudki nii ajutiseks. Nimelt töötas Eesti Vabariigi miilits veel paar aastat selle ajutise seaduse järgi. Selle seadusega suurenesid omavalitsuste õigused. Miilits allutati **omavalitsustele**. Miilitsaülema valis ja vajadusel tagandas omavalitsus. Linna ja maakonna omavalitsus otsustas jaoskondade arvu ja suuruse ning määras palgad. Siseminister andis miilitsale tegevusjuhendid ja korraldas tema tegevuse üle kontrolli. Sel moel tekkis aga kahekordne alluvus (Krikk 2001:22).

Pärast Saksamaal alanud revolutsiooni ja Nõukogude Venemaa ning keiserliku Saksamaa vahelise lepingu sõlmimist andsid sakslased Eesti poolele üle politseijaoskonnad. 12. novembril 1918 loodi Eesti politsei, mida veel mõnda aega nimetati miilitsaks. Jällegi oli esmaseks ülesandeks rahva usalduse võitmine. Paremad mehed olid kutsutud sõtta ja politsei koosnes vanadest ja vahel ka põduratest ametnikest. Alates 17. detsembrist 1919. aastast kaotas kehtivuse 17. aprilli 1917. aasta ajutine miilitsaseadus ja ametlikult võeti alates 1920. aastast kasutusele vastavalt politseiseadusele „Politsei korraldusest” sõna „politsei”. Siseministeriumi alluvuses olevat politseid rahastas riik. Omavalitsused võisid esitada ettepanekuid politseijaoskondade arvu, suuruse ning jaoskonnakantselei asukoha määramisel.

Igas vallas oli oma konstaabel, kes pidi alati rahvale kättesaadav olema. Enne 1938. aastat oli Eestis 365 valda ja pärast reformi vähendati valdade arvu 248-le (Krikk 2001:51). Omavalitsusorganitel polnud enam mingit õigust kaasa rääkida politseiametnike töölevõtmisel ja töölt vabastamisel ning kohapealsete politseiüksuste piiride määramisel (Krikk 2001:51). Ka sellel ajal oli välipolitsei ülesandeks kõik see, millega ei tegelenud kriminaalpolitsei. Välipolitsei üks suurem ja mahukam tööülesanne oli omavalitsuse maksude sissenõudmine.

Välipolitseile oli pandud teinegi ülesanne: nimelt pidi välipolitsei realiseerima oksjonil kohtu poolt haamri alla läinud inimeste vara. Jälgida tuli, et loomi oleks koheldud hästi.

Viiel esimesel tegevusaastal pidi politsei koostama ka rõugete panemise nimekirju.

Nii oli politsei lisäülesannetega üle koormatud ja avaldas pahameelt ning hämmastust, miks selle kõigega ei tegele kohalikud omavalitsused. Välipolitsei koosseisus oli ka tervishoiupolitsei. Alates 1934. aasta sügisest pandi politseile ülesandeks ka õhukaitse organiseerimine. Igas politseiosakonnas olid ette nähtud oma õhuvaatlejad, õhualarmi andjad, kes kõik teadsid hästi oma ülesandeid (Krikk 2001:51). Politseile andis palju tööd hobuste vargused. Välipolitseinikud pidid olema lahendama valmis kõikide probleemide lahendamiseks. Alates 1923.aastast hakkas kuritegevus vähenema ja politsei sai rohkem tegeleda asjadega, mis on ka olnud eeskujuks piirkondliku politseitöö õige ja toimiva mudeli leidmisel ja juurutamisel.

1926. a algul loodi politseiprefektuurid. Prefektuur moodustus prefektist, abiprefektidest, politseikomissaridest, abikomissaridest, konstaablitest, vanematest kordnikkudest ja kordnikkudest. Politseikomissari tegevuspiirkonnaks oli jaoskond, konstaablil rajoon (Krikk 2001:32). Sel ajal kinnitas politseikonstaablid ametisse ja vabastas ametist politseidirektor vastava prefekti ettepanekul. Politsei allkonstaablid, vanemad kordnikud ja kordnikud kinnitas ametisse ja vabastas ametist prefekt vastava komissari ettepanekul. Selline süsteem jäi kehtima kuni 1940. aastani.

Kahjuks aga lõppes kõik 1940 aastal Eesti Vabariigi okupeerimisega Nõukogude Liidu poolt, mille käigus lammutati kogu töötav süsteem. Väga pikaks ajaks asendati konstaabli nimetus miilitsa piirkonnavolinikuga. Sel ajal püüti mitte kasutada sõna konstaabel. Sel ajal ilmunud väga vähesed teatmeteosed sisaldasid sõna konstaabel. Siiski leidub sõna konstaabel Õigekeelsuse Sõnaraamatus (Kull, Rait:1980) kus on antud järgmine seletus: konstaabel-politseinik (mõnedes maades).

## 1.2.2 Piirkonnavolinikust konstaabliks

20.septembril 1990 võeti vastu Eesti Vabariigi politseiseaduses.<sup>2</sup> Eesti Vabariigi Ülemnõukogu otsus Eesti Vabariigi politseiseaduse rakendamise kohta punkt 1 kohaselt algas Eesti Vabariigi politseiseaduse vastuvõtmisega Eesti Vabariigi Siseministeeriumi miilitsastruktuuri likvideerimise ja politsei formeerimise periood, mis lõppes 1991.a 01. märtsil politseiasutuste ja –teenistuste tegevuse käivitamisega Eesti vabariigi politseiseaduses sätestatud alustel. Nimetatud perioodil jätkab miilits talle pandud ülesannete täitmist niivõrd, kui võrd nende ülesannete täitmist pole üle võtnud politsei. 1990.aastal tekkis rida uusi võimalusi. Näiteks üks eksperiment toimus Tartus, kus tööd alustas munitsipaalpolitsei.<sup>3</sup>

20. novembril 1990. a moodustati valitsuse määrusega Eesti Vabariigi Siseministeeriumi Riiklik Politseiamet. 28. veebruarist 1991. a likvideeriti territoriaalsed siseasjade osakonnad ning nende asemele loodi politseiprefektuurid. Riikliku Politseiameti struktuur kinnitati 01. veebruaril 1991. aastal.

---

<sup>2</sup> Eesti Vabariigi Politseiseaduse Paragrahv 2. Politsei ja politseiametnikud punkt 2 kohaselt võib kooskõlastatult kohaliku omavalitsuse organitega moodustada kohalikke või piirkondlikke politseiüksusi ja -teenistusi.<sup>2</sup> Sama seaduse Paragrahv 6. kohaselt korra kaitses ja võitluses kuritegevuse vastu on Riigi- ja kohaliku omavalitsuse organid ning ametiisikud kohustatud osutama politseile tema ülesannete täitmisel igakülgset abi. Politsei ülesehituse osas on Politseiseaduses sätestatud, et Politsei territoriaalsed ja teenistuslikud üksused on politseiprefektuur, politseijaoskond ja konstaablipiirkond. Punkt 5 kohaselt moodustatakse linnades, alevites, küldes ja valdades politseijaoskonnad ja konstaablipiirkonnad paikonna iseärasusi, rahvaarvu, õiguskorra seisundit ja muid politseitöö seisukohalt olulisi asjaolusid silmas pidades.

<sup>3</sup> Sander Peremees kirjutab oma Sisekaitseakadeemia lõputöös "Konstaabel Eesti politseis, konstaabliteenistuse arengusuunad", et ühe etapina politseitöö arengus 1990-ndate alguses väärrib äramärkimist ka Tartu Linna munitsipaalpolitsei loomine 1. juulist 1990. Munitsipaalpolitsei oli Tartu Linnavalitsuse poolt loodud ja talle alluv õiguskaitseorgan (Tartu Linnavalitsuse 22.06.1990 määrus nr 190). Tegemist oli eksperimendiga ja mõnda aega töötasid Tartus koos riiklik struktuur ja munitsipaalpolitsei. Kui vaadata munitsipaalpolitseile pandud ülesandeid, siis ülesanded 7.5;7.6 ja 7.8 on täiesti kooskõlas ka praeguste piirkondliku politseitöö eesmärkidega (Peremees 2002: 7-8).

Uued võimalused politsei arenguks tekkisid pärast 1991. a. augustiputši Moskvast. Eesti riiklik iseseisvumine võimaldas Vabariigi Valitsusel asuda sisekaitseüksuste moodustamisele.

Siseministri käskkirjaga loodi 01. detsembrist 1991.a Sisekaitse Operatiivrügement. Selle väeosa üksused aitasid korda pidada Narvas ning olid politseile abiks ka mujal.

31. maist 1993.a. nimetati Eesti Vabariigi Riiklik Politseiamet ümber Riigi Politseiametiks, mis jäeti Siseministeeriumi valitsemisalasse. Muutus ka politseiameti struktuur. Senise Kriminaalpolitsei Büroo asemel moodustati Keskkriminaalpolitsei ja senise Kaitsepolitsei baasil moodustati iseseisev Riigi Kaitsepolitsei Amet. Eesti politsei koosnes Tallinna, Ida-Viru, Narva, Tartu, Pärnu, Valga, Viljandi, Võru, Jõgeva, Saare, Järva, Põlva, Lääne-Viru, Rapla, Lääne, Harju, Hiiumaa ja Raudteepolitsei prefektuurist. Eesti politseis oli kokku 6727 ametikohta.

20. septembril 1990 võeti vastu Eesti Vabariigi politseiseadus. Eesti Vabariigi Politseiseaduse paragrahv 2 "Politsei ja politseiametnikud" punkt 2 kohaselt võib kooskõlastatult kohaliku omavalitsuse organitega moodustada kohalikke või piirkondlikke politseiüksusi ja -teenistusi (Eesti Vabariigi Politseiseadus). Sama seaduse paragrahv 6 kohaselt on korra kaitses ja võitluses kuritegevuse vastu riigi ja kohaliku omavalitsuse organid ning ametiisikud kohustatud osutama politseile tema ülesannete täitmisel igakülgset abi.

Politsei ülesehituse osas on Politseiseaduses sätestatud, et politsei territoriaalsed ja teenistuslikud üksused on politseiprefektuur, politseijaoskond ja konstaablipiirkond. Punkt 5 kohaselt moodustatakse linnades, alevites, küldes ja valdades politseijaoskonnad ja konstaablipiirkonnad paikkonna iseärasusi, rahvaarvu, õiguskorra seisundit ja muid politseitöö seisukohalt olulisi asjaolusid silmas pidades.

Kui Politseiameti ülesandeks on kogu politseitöö juhtimine, siis Politseiprefektuuri ülesanneteks on oma prefektuuri tööpiirkonnas politsei juhtimise kõrval ka politsei koostöö organiseerimine teiste riiklike ja kohaliku omavalitsuse organitega, ühiskondlike organisatsioonidega, kodanike ja nende ühendustega.

Politseiseaduse § 9 punkt 8 kohaselt täidab politsei talle pandud ülesandeid politseijaoskondade ja konstaablipiirkondade kaudu.

Politsei taasiseseisvumise järel 1991. aasta märtsis sai üheks esmaseks ülesandeks politsei tegevuseks normatiivse baasi loomine. Selleks ajaks oli juba vastu võetud ja jõustunud Politseiseadus. Miilitsaegsed määrustikud ja juhendid, mis sätestasid korrakaitsealase töö, enam ei sobinud – need tuli ümber teha. Vajadus uute juhenddokumentide järgi muutus eriti aktuaalseks pärast Eesti taasiseseisvumist ning alles 1992. aastal töötati välja suur osa politseitööks ja tegevuseks vajalikest õigusaktidest.<sup>4</sup>

Kohalikes linna- ja vallavalitsustes töötasid endiselt ametnikud, kes olid harjunud „oma” piirkonnavolinikku pidevalt suunama ja nüüd tuli samadel konstaablitel endiselt vallavanemale meelepäraselt tegutseda, sest tema soovidega mitteametamine võis kaasa tuua väga suuri probleeme. Valla konstaabel jäeti valla toetusest ilma ja tal tuli neile pidevalt ka kõikide hädade ja probleemide kohta vallavolikogus aru anda.

Vabariigi Valitsuse 01. veebruari 1991.a määrusega nr 25 kinnitati "Politseiametnike ametinimetuste loetelu", millega taastati konstaabli ja vanemkonstaabli ametinimetused. Hiljem lisandusid nendele ametinimetustele veel juhtiv- ja nooremkonstaabli ametinimetused.

Alates 1991. aastast töötas Eesti Riiklikus Politseiametis ainult üks ametnik, välipolitsei referent, kes töötas konstaablite töölinis (sellest ajast peale on kuni käesoleva ajani olnud üks politseiametnik, kes on töötanud antud töölinis). Tema funktsionaalsed kohustused olid järgmised: analüüsib vabariigi konstaablite töötulemusi õiguserikkumiste profülaktikas ning avaliku korra ja ühiskondliku julgeoleku tagamisel, tutvub kohtadel (nii politseiprefektuurides kui ka konstaablipiirkondades) konstaablite tööga, osutab neile meetodilist abi töö

---

<sup>4</sup> 1992.aastal alustas politsei väga raskes olukorras: kuritegevuse järsk kasv, personali vähenemine ja politsei tegevust sätestavate normatiivaktide puudumine. Üle aasta pidi konstaabel veel töötama miilitsa piirkonnavoliniku tööjuhendi järgi. Alles 19.märtsil 1992.aastal lõpetas Jüri Nurme poolt allkirjastatud politseipeadirektori käskkiri nr 100 NSVL Siseministeeriumi käskkirja nr 87 kehtivuse Eestis ja politseiprefektidele tehti ülesandeks korraldada konstaablite töö vastavalt uuele juhendile. Järgmistel aastatel on juhenddokumentide muutmine ja täiendamine toimunud ja jätkunud hoopis rahulikumas tempos.



korraldamisel; organiseerib administratiivjärelevalvestega ning teiste õiguserikkumistele kalduvate isikutega tehtavat profülaktilist tööd, osutab politseiprefektuuridele metoodilist abi selle töö korraldamisel, koordineerib politseiprefektuuride tööd keskkonnakaitsenõuete täitmise järelevalve küsimustes, teeb koostööd keskkonnakaitsese ministeeriumi ja teiste ametkondadega sel alal, teeb koostööd organisatsiooniga "Eesti Kodukaitsese" ning koordineerib politseiprefektuuride koostööd maakondades ja linnades tegutsevate "Eesti Kodukaitsese" ja teiste omaalgatuslike korra- ja turvateenistustega, analüüsib ja üldistab välipolitsei inspektorite ja konstaablite tööd juurdluse teostamisel ning osutab metoodilist abi selle töö korraldamisel; lahendab või organiseerib avaliku korra küsimustes riiklikule politseiametile saabunud avalduste ja kaebuste lahendamist; töötab välja abinõusid konstaablite töös esinevate puuduste kõrvaldamiseks.

19. 03. 1992. aastal lõpetas politseipeadirektori käskkirja nr 100 "Konstaabli ametijuhendi kinnitamine" NSVL Siseministeeriumi käskkirja nr 87 kehtivuse Eestis ja politseiprefektidele tehti ülesandeks korraldada konstaablite töö vastavalt uuele juhendile.<sup>5</sup> Nimetatud käskkirja kohaselt oli konstaabel politseiametnik, kes vastutas piirkonnas politseile pandud ülesannete täitmise eest. Ta määrati ametisse kooskõlastatult omavalitsusega ja teda ei võinud rakendada tööle väljaspool tema teenistuspiirkonda (erandina üksnes prefekti loal). Käskkirja kohaselt pidi konstaabel elama alaliselt oma teenistuspiirkonnas (omavalitsuse poolt eraldatud teenistuskorteris) või siis erandina selle vahetus läheduses. Konstaabli elu- ja töökoht pidi olema viitade ja siltidega tähistatud. Konstaabel võis käskkirja kohaselt omada nimetempli. Oma teenistusülesannete täitmisel oli konstaablil õigus vastavalt Eesti Vabariigi Ülemnõukogu Presiidiumi seadlusega kinnitatud "Politsei erivahendite ja tulirelvade kasutamise korrale" kasutada erivahendeid ja tulirelva.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Punkt 2 kohaselt määrab politseiprefekt konstaabli piirkonnad kooskõlastatult omavalitsustega, arvestades seejuures haldusterritoriaalset jaotust, rahva arvu, õiguskorra seisundit antud piirkonnas, seal paiknevate politseijõudude olemasolu. Punkt 10 kohaselt konstaabli töö hindamisel on põhiliseks kriteeriumiks õiguskorra seisund teenistuspiirkonnas ja konstaabli isiklik panus selle parandamisse ning piirkonna elanike arvamus konstaabli töö kohta (EV Riikliku Politseiameti peadirektori 19.03.1992.a käskkirjaga nr 100 "Konstaabli ametijuhendi kinnitamine").

<sup>6</sup> Ametijuhendiga kohustati konstaablit õppima põhjalikult tundma oma teenistuspiirkonda, selle geograafiat, asumite paigutust, teede ja tänavate võrku, piirkonnas asuvaid asutusi, ettevõtteid ja organisatsioone ning õiguskorra seisundit paikkonnas. Teenistuspiirkonna tundmaõppimine pidi uuel inimesel toimuma võimalikult kiiresti. Tundmaõppimisel oli abiks nn piirkonna pass. Samuti pidi teadma teenistuspiirkonnas alaliselt elavaid inimesi ja looma nendega usaldusliku vahekorra, tänapäeva mõistes tegelema suhtekorraldusega. Põhjuseks

1992. aastal muutus kogu politsei ja sealhulgas ka piirkonnakonstaablite olukord aina keerulisemaks. Politseipeadirektor Igor Amann on 1993. aasta esimeses kuukirjas Politsei öelnud et: „Kordumatuks jääb see periood lahendamist nõudnud ülesannete kogumi tõttu. Lammutada tuli vana süsteem, luua uued struktuurid ja välja kujundada isikkooseis, kindlustada riigis ühiskondlik julgeolek avaliku korra tagamise ning kuritegevuse tõkestamise teel.” Igor Amann on selles 1992. aastat kokkuvõtvas artiklis vaatamata kõigele optimistlik ja lisab: „Kõrge professionaalsus politseis saavutatakse vaid pikaajalise kutsetöö tulemusena. Kiire politsei isikkoosseisu vahetumine on äärmiselt kulukas ja teiseks vähendab politsei tegevuse efektiivsust.” Politseipeadirektor Igor Amanni nägemus piirkondlikust politseitööst on järgmine: „Politsei tegevuse tulemuslikkus paraneb sedamööda, kuidas küpseb elanikkonna valmisolek teha koostööd politseiga. Politsei saab sellele kaasa aidata kahel teel. Esiteks on vaja elustada profülaktilist tööd ja teiseks peab politsei saama tuntuks politsei elu ja töökohas. Tuleb loobuda politseinike koondamisest suurtesse kesketesse struktuuridesse, viies kõik politseiteenused territoriaalsele printsiibile. Enam kui pool isikkooseisust peaks olema hõivatud patrullimisega oma teenistuspiirkonnas. Politseiniku kohalolek pärsib kuritegelikke kavatsusi ja on toeks õiguskauale elanikule. Politsei koostöö elanikega tagatakse ka politseiametnike lülitumisega elanike ühisalgatustesse. Olgu nendeks kas abi lastelaagrite läbiviimisel, piirkonnas naabrivalve organiseerimisel, avalikel üritustel korra ja turvalisuse tagamisel, jne. Anonüümsus abistab vaid õiguserikkujaid, politsei vajab tuntut.” (Kuukiri Politsei 1993 nr 1: 2).

Paralleelselt seadusandluse täienemisega tekkis vajadus kriitiliselt üle vaadata politsei funktsioonid ja struktuurid, kuna riigil ei olnud piisavalt vahendeid politsei ülalpidamiseks. Seaduse kohaselt oli lubatud munitsipaalpolitsei, mida finantseeris omavalitsus. Üsna varsti aga liitus Tartus loodud Eesti ainus munitsipaalpolitsei rahapuudusel riigipolitseiga. Samas täitis politsei ka ülesandeid ja funktsioone (objektide valvamine, looduskaitse, autoregistri

---

suurem elanikkonna arv ja sellest lähtuvalt ka elanikkonna anonüümsus. Kui väiksemates teenistuspiirkondades oli seal alaliselt elavate inimeste tundmine reaalne, siis linnades pea võimatu. Sidemete tihendamiseks piirkonna elanikega ja parema ülevaate saamiseks piirkonnast pidi konstaabel tegema seal ringkäike, külastades asutusi, ettevõtteid, organisatsioone, koole, elamuid ja kortereid (Peremees 2002:12).

pidamine ja juhilubade väljastamine, passiteenistus, jms), mida Eestis enam ei peetud politseilisteks ning need anti üle uutele moodustatud ametitele või turvafirmadele.

Üheks tähtsaks tegevussuunaks on Eesti politseis peetud koostööd avaliku korra kaitsel ja kuritegevuse tõkestamisel teiste ametkondade, organisatsioonide, omavalitsuste ja elanikkonnaga. Nii töötati Politseiameti initsiatiivil juba 1992. aasta veebruaris välja "Politsei, Kaitseliidu ja Eesti Kodukaitse koostöö ajutine juhend". Pärast Eesti Kodukaitse likvideerimist on politsei koostöö Kaitseliiduga aasta- aastalt muutunud märgatavalt tihedamaks. Reaalne ja hästitoimiv koostöö Kaitseliiduga on toimunud piirkondlikul ja konstaabliteenistuse tasandil.

10. oktoobril 1992. a toimus Tallinna Politseiprefektuuri inspekteerimine. Välipolitsei vanemreferent O. Vananurm oli kontrollimise kohta koostanud väga kriitilise sisuga õiendi.<sup>7</sup> Inspekteerimise kokkuvõtte põhjal võib öelda, et sellel ajal oli Tallinna Politseiprefektuuris kontrollijate poolt koostatud õiendite põhjal kõik väga, väga halb.

Politseiprefektuuri põhimäärus kinnitati alles 12. mail 1992.aastal. Selles põhimääruses oli mitmeid olulisi momente, mis rõhutasid piirkonnas tehtava politseitöö vajalikkust ja tähtsust.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Tallinna PP 1992.a inspekteerimise kokkuvõtte: "Konstaablitest on Tallinnas käesolevaks ajaks komplekteeritud 3/4 ettenähtud 157 ametikohast. Halb on olukord konstaablite kaadriga Lilleküla, Vanalinna, Öismäe ja Lasnamäe politseijaoskonnas, kus ei ole sellele ametikohale leitud inimesi või kus keele oskamatus tõttu on olemasolevate konstaablite koormus suur. Lisaks konstaabli oma funktsionaalsetele kohustustele rakendatakse neid juurdlustööle, eriti Kopli ja Kesklinna politseijaoskonnas. Lähtudes eeltoodust pöörati konstaabliteenistuse inspekteerimisel peamist tähelepanu sellele, kuidas see teenistus tegeleb õiguserikkumiste profülaktikaga ja kuidas see töö on Tallinnas organiseeritud. Ilmnes, et kahjuks profülaktikat kui üht politsei peamist tegevussuunda Tallinnas ei tunnustata. Alates sellest ajast, kui lõpetati administratiivjärelevalve alane tegevus, ei nõuta konstaablilt üheski politseijaoskonnas enam kinnipidamiselt vabanenud isikute arvelevõtmist ja neil "silma peal" hoidmist. Puudulikult on täidetud konstaabli teenistusraamatud, mis peaks olema konstaablile infopagasiks. Kui konstaabel saab vajalikku infot näiteks arvatist, siis võib konstaabliraamat oma vajaduse minetada. Järeldus: ei ole oluline, kust saab politseiametnik vajalikku teavet, vaid oluline on, et tal oleks see informatsioon kättesaadav ja seda oleks võimalikult palju. Inspekteerimise käigus ei ole jõutud minna sügavuti ja kontrollida kõike, see nõuaks pikemat aega. Seepärast kategoorilisi järeldusi teha ei tohiks. Kuigi nimetatud õiendis ei ole välja toodud Tallinna välipolitsei töös midagi positiivset, ei tähenda see seda, et tööd ei tehta ja et neid positiivseid tulemusi ei ole. Vaatamata kõigele tehtule on Tallinna välipolitsei praegu veel sellises seisus, et tema tööd ei saa lugeda rahuldavaks.

<sup>8</sup> Politseiprefektuuri põhimääruse (EV Valitsuse 12.05.1992.aasta määrus nr 149 Politseiprefektuuri põhimääruse kinnitamine) punkt 7 kohaselt territoriaalselt jaguneb politseiprefektuuri teenistuspiirkond politseijaoskondadeks ja konstaablipiirkondadeks. Politseijaoskonda juhib politseikomissar, konstaablipiirkonda konstaabel või vanemkonstaabel. Vajadusel võivad konstaabli alluvuses töötada nooremametnikud. Vastavalt politseiprefektuuri põhimääruse punktile 4 politseiprefektuur oma põhiülesannete täitmiseks korraldab oma tööpiirkonnas politsei koostööd teiste riigivalitsemis-ja kohalike omavalitsusteorganitega, kodanike ja nende ühendustega. Punkt 28 kohaselt konstaablid (vanemkonstaablid täidavad oma teenistuspiirkonnas kõiki politseifunktsioone, kasutades

Tegelikult ei läinud politseiprefektuuri põhimääruse ettevalmistamine plaanipäraselt. Esmalt püüti leida üksmeel juhtimisskeemiga seonduvates küsimustes nagu politseiprefektuuri teenistuste kahekordse alluvuse küsimus (millises ulatuses alluvad teenistused üleriigilistele teenistustele ja büroodele nagu näiteks kriminaalpolitsei, liikluspolitsei, korrapidamisteenistus, teabe- ja analüüsibüroo, kaadriteenus, rahandusteenistus, majandusteenistus, kantselei jne. Suureks vaidlusi tekitavaks küsimuseks oli, kuidas määratleda tasakaal keske juhtimise ja politseiprefekti iseseisvuse ja iseotsustamise vahel. Lahendust otsiti ka sellisele politseiprefektuuri põhimäärusega seotud sõlmküsimustele nagu politseiprefektuuri juhtkonna liikmete kompetentsi ja vastutuse küsimus (eriti abiprefekt), milline peaks olema politseiprefektuuri (politseiosakonna) range etalonstruktuur ja kas konstaablipiirkonnas võib olla kainestus- ja kinnipidamiskamber. Selgitati kas on vajalik kriminaalpolitsei ja ülejäänud politsei kompetents kuritegude avastamise ja juurdlemise osas rangelt piiritleda, ning kellele peaks alluma juurdlusgrupp ning kuidas täpselt määratleda konstaabli kompetentsi.

Kokkuvõtteks iseloomustab piirkondliku politseitöö esimest etappi, et politseijuhtidel oli üllas soov saada piirkondlik politseitöö ja konstaablid kohe ja kiiresti tööle nii nagu see oli esimese Eesti Vabariigi ajal. Seda tahtmist õhutasid veel kohtumised politseiveteranidega. Samuti töid uues olukorras ka vanemad inimesed selleaegset politseitööd kõikidele eeskujuks. Samas tuleb aga arvestada reaalse olukorraga, kus kuritegevus kasvas tormiliselt. Ühel ajahetkel tuli lahendada väga erinevaid probleeme. Tahe oli olemas, kuid nende lahendamiseks puudus kogu ühiskonna toetus ja valmisolek ning ressursid.<sup>9</sup> Ära tuleks märkida ka järjest süvenevat personaliprobleemi. Ühed tulid tööle ja teised lahkusid töölt. Nii süvenes politseiametnike esmase koolituse ja täiendkoolitamise teema. Koolitamine käis igapäevatöö käigus, sest esmastel ettevalmistuskursustel saadud teadmised olid kahjuks pinnapealsed ja üldharivad.

---

vajaduse korral teiste teenistuste abi. Politseiprefekt oma ülesannete täitmiseks annab korraldusi temale alluvate politseijaoskondade juhtidele ning pärib neilt aru oma korralduste täitmise üle .

<sup>9</sup> Samal ajal alustati väikeste politseijaoskondade moodustamist. Teame, et detsentraliseerimine on väga kulukas ettevõtmine. Politsei taasloomisel olid ootused sellele väga kõrged. Politsei finantseerimine aga pidevalt halvenes ja nii tuli väga paindlikult ning oskuslikult politseitööks vajalikke vahendeid leida. Pidevalt kummitas kütuseprobleem, autod olid vanad ja lagunesid, ebapiisavalt oli nii riietust, kui ka erinevat eritehnikat. Sellises olukorras pidi see konstaabel veelgi rohkem pingutama, et olla vallaametnikele ikka "oma" konstaabel. See nõudis konstaablilt selliste tööülesannete täitmist, mida piirkonnavolinik poleks eales pidanud täitma (autojuht, turvamees, sotsiaaltöötaja, jne).

Piirkondlik politseitöö aga arenes omasoodu ja sageli suunasid seda tegurid, mis ei olnud seotud kehtivate juhenditega, vaid piirkonnas valitseva reaalse olukorraga. Nagu juba esimese Eesti Vabariigi ajal, pidi konstaabel sageli tegema ka seda, mis polnud juhendis kirjas või tegelikult ei olnudki politsei tööülesandeks. Konstaabli tööd saab võrrelda pideva „tule kustutamisega”, kus kord tuli täita politseijuhtide ühekordseid korraldusi või siis vallaametnikepoolseid abipalveid või ülesandeid.

### 1.3 Piirkondliku politseitöö areng aastatel 1992 – 1998<sup>10</sup>

Tegemist on konstaabli ja piirkondliku politseitöö arengus kõige pikema etapiga. Politseiameti peadirektori 19.03.92 käskkiri nr 100 “Konstaabli ametijuhendi kinnitamine” oli konstaablitele tööjuhendiks koguni kuus aastat.

#### 1.3.1 Konstaabel, tema ülesanded ja funktsioonid ning töö korraldamine

Politseiameti peadirektori 19.03.92 käskkiri nr 100 “Konstaabli ametijuhendi kinnitamine” oli lühike ja konkreetne dokument.<sup>11</sup> Nimetatud konstaabli ametijuhend koosnes neljast osast (üldsätted, konstaabli kohustused, konstaabli funktsioonid, konstaabli õigused). Pool juhendist kirjeldas konstaabli funktsioone, mida konstaabel peab tegema elanike turvalisuse tagamisel või avaliku korra kindlustamisel ning kuritegude tõkestamisel ja avastamisel.

Nimetatud juhendi kohaselt on konstaabel politseiametnik, kes on vastutav politseile pandud ülesannete täitmise eest konstaablipiirkonnas. Konstaablipiirkonnad määrab kindlaks ja kinnitab politseiprefekt kooskõlastatult omavalitsusorganitega, arvestades seejuures kehtivat haldusterritoriaalset jaotust, rahva arvu, õiguskorra seisundit antud paikkonnas ja seal paiknevat politseijõudude olemasolu. Konstaabli põhiülesanneteks oli oma teenistuspiirkonnas

---

<sup>10</sup> Sellel perioodil reguleerisid konstaabliteenistuse ja konstaablite tööd järgmised käskkirjad: Politseiameti peadirektori 19.03.92 käskkiri nr 100 “Konstaabli ametijuhendi kinnitamine”, 07.02.94 käskkiri nr 28 “Konstaablite töö parandamisest”, 15.07.96 käskkiri nr 183 “Konstaablite töö korraldamine”, 19.03.1998 käskkiri nr 72 „Konstaabliteenistuse juhendi kinnitamine”

<sup>11</sup> Selles toodud mitmed olulised mõtted aga oli sõna-sõnalt üle võetud miilitsa piirkonnavoliniku tööjuhendist. Miilitsa piirkonnavoliniku tööjuhend andis selleks ka palju erinevaid võimalusi, kuna tegemist oli 29 leheküljelise mahuka juhendiga (koos lisadega 80 leheküljega raamat).

avaliku korra ja ühiskondliku turvalisuse tagamine, inimeste ja juriidiliste isikute seaduslike huvide kaitsmine kuritegelike rünnete eest, kuritegude ja muude õiguserikkumiste tõkestamine nende juurdlemine ja avastamine ning õiguserikkujatele karistuste määramine ja nende täideviimine oma pädevuse piires.

1993. aasta alguses toimunud nõupidamisel tehti kokkuvõtteid 1992. aastast. Politseipeadirektor Igor Amann oma ettekandes märgib, et 1992. aastat võib tinglikult nimetada ka meie esimeseks tõsiseks tööaastaks, sest eks olnud ju aasta 1991 rohkem stardieelne hoovõtuaeg, mil puudus veel selge ettekujutus, millises suunas ja kuidas liikuma hakata. Poliitiline ja majandusolukord muutusid nii kiiresti, et mitte alati ei jõudnud õiguskaitseorganid toimuvale vajaliku kiirusega reageerida. Välja kujunemata oli politseikaader. Politseipeadirektor Igor Amann ütles 1992. aastast kokkuvõtteid tehes märgib oma ettekandes et: „Ebamäärasus töökorralduses, prefektuuridele ootamatult osaks saanud suhteliselt suur iseseisvus, millega kaasnes kohustus ise otsustada ja ise vastutada, politseiameti vähene juhtimiskogemus olid viinud politsei sügava usalduskriisini, millest alles siis hakati otsima väljapääsu. Tänapäevane politseistruktuur on põhjustanud killustatuse, mille tulemusena teenistuste ja prefektuuride omavaheline koostöö puudub või on juhuslikku laadi. Meil nagu ei olekski ühist eesmärki. Kõigil näib olevat justnagu etteantud päeva- ja kuunorm, mis tingimata täitmist vajab, et ametipalk kätte saada. Osaliselt on see tingitud ka praegusest politseitöö korraldusest, teeninduspiirkondade jaotusest, kus need reeglina langevad kokku halduspiiridega, mis suurendavad eraldumist veelgi. On tulnud aeg valjult ja selgelt rahvale teadvustada, et Eesti politsei on kutsutud ja seatud neid eelkõige kaitsma, mitte kuritegusid registreerima”. Politseipeadirektor nendib, et vastuvõetud normatiivaktide elluviimine võib jääda rahaliste vahendite taha. 1992.aasta möödus politseiasutustele väga pingelises finantsolukorras.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Politseipeadirektor Igor Amann ütleb kuukirjas Politsei, et ka 1993. aastaks eraldatud rahaliste vahendite vähesus viis politsei reaalsest vajadusest lähtuva eelarve vähenemiseni 60,3 protsendi võrra. See aga tähendab, et 1993.aastal tuleb elada pingerea järgi – kõigepealt palgad, siis maksud, kulutused kütusele, riietus ja tehnilised vahendid. Eelarve ei võimalda kapitaalehitusi ega politseiasutuste rekonstrueerimisi” (Kuukiri Politsei 1993 nr 1:2).

1993. aastal kontrolliti Ida- Viru Politseiprefektuuri välipolitsei teenistuse tööd. Selgus, et riigikeelt valdab ainult 40% politseiprefektuuri isikkoosseisust. Välipolitseis töötavad politseiametnikud olid valdavalt noored kogemusteta töötajad. Kohapeal toimusid regulaarselt õppepäevad, kuid teadmiste pisteline kontrollimine näitas, et paljud töötajad ei olnud kursis elementaarsete igapäevatöös kasutatavate seaduste ja käskkirjade sätetega.

Ida-Viru Politseiprefektuuris toimus patrullteenistuse töö korraldamine tsoonide põhimõttel. Konstaablid, kes töötasid sageli ka patrullis, tegelesid põhiliselt väljakutsete teenindamisega ning neil ei olnud aega ega huvi tegeleda terve tsooni elanikkonnaga. Kohtla- Järve tsooni elanike arv oli näiteks kümme tuhat. Linnakodanikud ei tunnetanud, et neil oleks oma konstaabel, kelle jutule võiks häda korral või ka info edastamiseks minna.

Samas märgiti ettekandes, et piirkonnas töötavate konstaablite arv, 109, on kõige kõrgem näitaja vabariigis. Tegemist oli eksperimendiga, kus kõik piirkonnas töötavad patrullipolitseinikud kandsid konstaabli nimetust, sest piirkonnas rakendati Saksamaa eeskujul ühtse korrakaitsepolitsei mudelit.

Kontrolli käigus selgus asjaolu, et politsei populaarsus oli piirkonniti väga erinev. Kui maapiirkonnas olid inimesed rahul ja usaldasid oma konstaablit, siis linnas ei jõudnud konstaabel elanikeni ning pooled ei tundnud üksteist. (Eero Kadarik 1993.a Ülevaade välipolitsei töökorraldusest Ida- Viru Politseiprefektuuris).

Kuritegevuse kiire kasv tõi kaasa rahva turvatunde kahanemise miinimumini. See nõudis politsei ja teiste õiguskaitseorganite kohest, sihikindlat ja plaanipärast tegevust. Kahjuks puudusid üheksakümnendate alguses veel politseiorganisatsiooni kujundamiseks ja kavapäraseks tegutsemiseks konkreetsed plaanid ja arengukavad.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Politseipeadirektor Igor Amanni poolt linnade maakondade politseiprefektidele 05.10 1993 saadetud kiri nr 2-7/1014, mis algab sõnadega: "Seoses vabariigis välja kujunenud raske olukorraga pöördus siseministri poole peaminister hr Mart Laar soovitusel jätkata politseioperatsioonide läbiviimist kõikides politseiprefektuurides. Selliste operatsioonide hädavajalikkust rõhutas ka siseminister pr Lagle Parek. Eeltoodut arvestades on vajalik planeerida töö selliselt, et iga nädal toimuks prefektuuris vähemalt üks politseioperatsioon"

17.-18. novembril 1993 toimus Paunkülas politseiprefektuuride ja Tallinna politseijaoskondade välipolitsei töö eest vastutavate politseiametnike seminar- nõupidamine, kus osavõtjad pidid vastama küsimustikule. Vastuste põhjal koostatud kokkuvõttest nähtub, et Tallinna Politseiprefektuuri politseijaoskondade juhid vastasid küsimustele väga pealiskaudselt. Kokkuvõtte koostaja on märkinud: "Jääb mulje, et nimetatud abikomissarid on ebakompetentsed ja asuvad omal ametikohal rutiinse inertsiga mõjul; Nad ei ole kursis välipolitsei tööga oma jaoskonnas, mistõttu ei kujuta ka ette, kuidas seda tööd parandada". (17.-18. novembril 1993 Paunkülas politseiprefektuuride ja Tallinna politseijaoskondade välipolitsei töö eest vastutavate politseiametnike seminar- nõupidamisel läbiviidud küsitluse kokkuvõte).<sup>14</sup>

Politseiameti allasutuse Välipolitsei Büroo põhimäärus kinnitati 04.10.1993 siseministri käskkirjaga nr 100.<sup>15</sup> Välipolitsei Büroo koosseisu kuulusid osakonnad. Põhiliste korrakaitse tegevuste korraldamine ja koordineerimine pandi Välipolitsei Büroo koosseisus moodustatud teenistusosakonnale. Teenistusosakonna ülesandeks oli välipolitsei (korrakaitsepolitsei) põhiteenistuste töö ühtne koordineerimine. Nii tuli antud lõputöö autoril alates 1993. a sügisest käivitada teenistusosakonna töö realselt, et koordineerida korrapidamisteenus, patrullteenistus, konstaabliteenus tööd üle riigi.

1993. aastal töötas Riigi Politseiamet välja Eesti Politsei Kontseptsiooni. Politseipeadirektor I. Amann, tehes 1992. aastast kokkuvõtteid, ütles: „Praegu on olemas esmase töövარიandina Eesti politsei tegevus ja arengusuunad aastateks 1993-1997. Ka selles pakume välja politsei

---

<sup>14</sup> Koostööd kohalike omavalitsustega pidasid küsimustikule vastajad üldiselt heaks. Leiti, et koostöö parandamisele aitab veelgi kaasa uute konstaablipunktide avamine. Samuti mõistetakse politseid paremini, kui kohalikes lehtedes avaldatakse sagedamini politseitööd puudutavaid probleemartikleid ja lühiinformatsiooni politsei igapäevastest. Nimetatud küsitlusest võib välja tuua kolm olulisemat probleemi, mis pidurdasid konstaablite tööd. Esiteks toodi välja, et konstaableid tuleks paremini koolitada ja tööks ette valmistada. Välipolitsei juhid olid rahul Paikuse Politseikoolis organiseeritud täiendõppesüsteemiga ja soovisid, et seda oleks tehtud tsentraliseeritult Tallinna ja Tartu õppekeskustes. Leiti et üldiste politseiteadmiste ja oskuste õpetamise kõrval tuleks esmalt parandada konstaablite suhtlemisoskust. Teiseks oluliseks teemaks oli välipolitseinike erivahenditega varustamine ning sellega seonduva eriettevalmistuse läbiviimine. Puudust tunti nii sidevahenditest, kumminuiadest, käeraudadest ja gaasiballoonidest. Välipolitsei juhid pidasid (Va Viljandi) läbiviidavate laskeharjutuste arvu politseinike professionaalse taseme säilitamiseks ebapiisavaks. Kolmanda probleemina, mis veel takistavad välipolitsei ja konstaablite töö paremat korraldamist oli toodud kaadri nappus ja olemasolevate ametnike kogenematus, liiga palju kulutavad konstaablid aega juurdlustööle, autotranspordi ebapiisavus ja olemasoleva amortiseeritus, erinevate teenistuste vahelise koostöö puudumine.

<sup>15</sup> siseministri 04.10.1993 käskkirjaga nr 100 punkt 8 kohaselt oli Välipolitsei Büroo ülesandeks korraldada ja koordineerida politseiasutuste ja –allüksuste, abijõudude ning muude korrakaitseformeringute tegevust avaliku korra kaitsel, kuritegude ja muude õiguserikkumiste ärahoidmisel.



reorganiseerimist kolmeastmeliseks: politseiamet- politseiprefektuur – politseijaoskond või konstaablipiirkond. Nimetatud dokumendi kolmandas peatükis rõhutati välipolitsei eelisarendamise vajalikkust ning kõikide välipolitsei teenistuste baasil **ühtse väipolitsei teenistuse loomist**, mis tegeleks talle usaldatud maa-alal avaliku korra ja turvalisuse tagamisega (Lisa nr 1).

1993. aasta kokkuvõtete tegemisel tõdeti, et ettenähtud koosseisust on konstaablitest endiselt puudu viiendik. 1993. aastal konstaablid algatasid 10419 kriminaalasja ja aitasid kaasa 3258 kuriteo avastamisele (Tabel nr 1). Paljud konstaablid olid noored kogemusteta töötajad ja neid oleks olnud vaja pidevalt juhendada. Konstaablite töökoormus on väga erinev. Väikese koormusega töötasid Rapla, Valga, Saare Politseiprefektuuride konstaablid. Nendest aga tunduvalt suurema koormusega töötasid Harju, Narva, Põlva ja Tallinna Politseiprefektuuride konstaablid. Tallinna Politseiprefektuuri politseijaoskondades oli konstaablite koormus samuti väga suur.

|      |                              |                             |
|------|------------------------------|-----------------------------|
| 1991 | Algatati 3984 kriminaalasja  | HõrS § 150 - 8282 protokoll |
| 1992 | Algatati 7016 kriminaalasja  | HõrS § 150 - 6496 protokoll |
| 1993 | Algatati 10419 kriminaalasja | HõrS § 150 - 8276 protokoll |

Tabel 1. Konstaablite poolt aastatel 1991-1993 algatatud kriminaalasju ja vormistatud protokolle HõS § 150 järgi.

Kokkuvõttes tõdeti, et konstaablitel kulub liialt palju tööaega erinevate avalduste lahendamisele ning juurdlustööle. Konstaablite töötegemist ja töösse suhtumist mõjutasid mitmed tegurid. Väga vähestel konstaablitel oli kas politsei, omavalituse või siis ettevõtjate poolt politseitöö tegemiseks antud transpordivahend. Tallinnas olid konstaablid varustatud mootorrattastega, mida oli võimalik kasutada ainult suvel. Vaatamata mõningatele edusammudele oli prefektuuride lõikes konstaabliteenistuse olukord ja töönäitajad väga erinevad.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Näiteks Järva ja Lääne-Viru politseiprefektuuri konstaablid ei olnud 1993.a. jooksul algatanud ühtegi kriminaalasja. Sellel perioodil oli konstaabli üheks oluliseks aktiivsust näitavaks töönäitajaks HõrS paragrahv 150

Politseijõudude ratsionaalsema kasutamise ja efektiivsuse tõstmise eesmärgil oli pidevalt olnud kaalumisel politseiasutuste võrgu optimeerimine. Politsei taasiseseisvumise järel püstitati eesmärk viia politsei rahvale võimalikult lähemale. Selleks seati ülesanne katta riik politseijaoskondade võrguga. Igas vallas pidi olema oma konstaabel. Tegelik elu aga ei võimaldanud kõiki neid plaane ellu viia, sest politseil ei jätkunud selleks lihtsalt raha. Kuna politsei elas neil aastail pidevas alafinantseerimise tingimustes, tuli hakata vähendama struktuuriüksusi ja hakkama tuli saada väiksemate jõududega. Peagi oli ka näha, et politseijaoskonnad ei olnud vajalikud siiski mitte igal pool, vaid ainult politseiasutuse keskusest kaugel eemal asuvate piirkondade elanike turvalisuse tagamiseks.<sup>17</sup>

6.01.1994 siseministri käskkirjaga nr 3 kinnitati politseiprefektuuri uus põhimäärus. Punkt 8 kohaselt võis politseiprefektuuri koosseisus moodustada KOV poolt finantseeritava munitsipaalpolitsei, mille funktsioonid sätestati kohaliku omavalitsuse ja Politseiameti vahel sõlmitavas lepingus.

Sama põhimääruse punkt 16 kohaselt võidi politsei töö paremaks korraldamiseks politseijaoskonna keskusest eemalasuvate kõrvutipaiknevate konstaablipiirkondade baasil või suurte objektide teenindamiseks moodustada konstaablijaoskonnad. Konstaablijaoskonnad moodustas politseiprefekt kooskõlastatult vastavate esmatasandi omavalitsusasutustega. Territoriaalselt jagunes politseiosakonna teenistuspiirkond konstaablipiirkondadeks. Konstaablipiirkonnad moodustas politseiprefekt. Punkt 22 kohaselt kuulus konstaabliteenistus välipolitseiteenistuse alla ja täitis oma teenistuspiirkonnas kõiki politseifunktsioone, kasutades vajadusel teiste teenistuste abi.

Nimetatud põhimääruses on rõhuasetus erinevatele tööliinidele (ühtne välipolitsei, liikluspolitsei, kriminaalpolitsei, korrapidamisteenistus, teabeteenistus, politsei arestikambrid,

---

(alkohoolsete jookide avalikus kohas tarvitamine ja alkoholijoobes avalikus kohas viibimine) nõuete rikkujatele koostatud protokollide arv.

<sup>17</sup> Väikeste politseijaoskondade moodustamine oli selleks ajaks väljunud kontrolli alt. Politseil puudusid nende ülalpidamiseks vahendid ning politsei isikkoosseis oli aasta aastalt vähenenud. See oli ka uue ja põhjalikuma politseiprefektuuride tööd ja korraldust reguleeriva põhimääruse ettevalmistamise aluseks.

personaliteenistus). Määruse punkt 20 kohaselt täidab välipolitsei kõiki politseile pandud ülesandeid, kuivõrd need ei kuulu teiste harupolitseiteenistuste pädevusse.

1994. aastal toimus piirkondliku politseitöö arendamise seisukohalt väga oluline muudatus. 26.04.1994. aastal moodustati siseministri käskkirjaga nr 54 Riigi Politseiameti koosseisus noorsoopolitsei osakond.<sup>18</sup> Selle tulemusena paranes koordineeritud noorsootöö ja ennetustöö, mis omakorda oli suureks abiks konstaablitele nende igapäevatöö korraldamisel.

Ajavahemikul 01.-04.02.1994 töötas Riigi Politseiameti ajutine töögrupp<sup>19</sup> politseiprefektuuride töö efektiivsuse tõstmiseks. Sel ajal ei olnud politsei veel valmis prefektuuride arvu vähendama, kuid töö kokkuvõttena tehti ettepanek suurte prefektuuride (Tallinn, Tartu, Ida-Viru ja Pärnu) baasprefektuurideks nimetamiseks, millised osutaks vajadusel oma regioonis väiksematele abi kvalifitseeritud spetsialistide ja moodsamate kriminalistikaliste jm tehniliste vahenditega kuritegude avastamisel ning kiirreageerimise jõududega tõsisemate politseioperatsioonide läbiviimisel. Tehti ka ettepanek vabastada konstaablid juurdlustööst. Juurdlustöö otsustati anda koormuse ümberjagamise teel juurdlejatele ja uurijatele peale seda, kui juurdlejad on üle viidud politseiprefektuuri koosseisu.

1994. aasta oli konstaablitele keeruline ja raske. Seda kinnitavad nõupidamiste protokollid ja inspekteerimise käigus koostatud õiendid või järelinspekteerimise aktid. Eriti kriitiliselt suhtuti kontrollid Tallinna Politseiprefektuuri konstaablite tegemistesse. Abi osutamise asemel kontrolliti ja kritiseeriti. Loomulikult oli osa nendest märkustest ka põhjendatud, kuid kas selles kõiges ei olnud hoopis süüdi kiiresti kasvav kuritegevus ja pidev töökoormuse kasv. Kontrollimise kohta koostatud õienditest nähtub, et sageli tehti etteheiteid selle töövaldkonna juhtidele, et osa konstaablitest on töölt lahkuvad või, et miks on vabad ametikohad veel komplekteerimata. Täna võib öelda, et konstaablite tööd reguleerinud ametijuhend andis kontrollijatele head võimalused kriitika tegemiseks.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Riigi Politseiameti 27.04.1994. aasta käskkirjaga nr 100 määrati noorsoopolitsei ülema ametikohale Elmar Nurmela, kes tegi selle töövaldkonna arendamisel ära väga suure töö.

<sup>19</sup> 01-04.02.1994 töötas Riigi Politseiameti ajutine töögrupp koosseisus Olavi Vananurm, Karl Kolla, Juhan Kubu, Aleks Uibo, Valeri Lõõnik välja põhiseisukohad ja ettepanekud politseitöö ümberkorraldamiseks.

<sup>20</sup> Paljudest kontrollaktidest leiame, et konstaablite poolt esitatud aruanded ei ole õiged, konstaableid rakendatakse tööle väljaspool teenistuspiirkonda, konstaabli ametikohale kinnitatud politseiametnik ei tee konstaabli tööd,

1995. aasta teisest poolt ja 1996. aastat iseloomustab tollase siseministri härra Savisaare kõrgendatud tähelepanu Tallinna patrullteenistuse töö juhtimisele, korraldamisele ja töö kontrollimisele. Politseiametnikele tundus, et seda tööd ei korraldanud ega juhtinud Politseiamet ega Tallinna Politseiprefektuur, vaid siseminister isiklikult. Kuna tegemist oli konkreetsete siseministri poolt antud normidega (ühel ajahetkel pidi väljas olema vähemalt viiskümmend patrulli), siis kaasati selle normi täitmisele ka konstaablid.<sup>21</sup>

1995.aasta novembrikuus viidi läbi esimene Tallinna Politseiprefektuuris konstaablite ja vanemkonstaablite küsitlus. 89 konstaablist vastas küsimustikule 60,7 % (Lisa nr 2).

See periood oli konstaablitele suhteliselt keeruline, sest ei olnud bensiini, autosid, korralikke tööruume ega ka tööks vajalikke elementaarseid vajalikke vahendeid. 1995. a omavalitsusjuhtide hulgas läbiviidud küsitlusest nähtub, et pea kõik omavalitsused rõhutasid, et riiklikul institutsioonil peaks leiduma nii palju vahendeid normaalse palga ja töövahendite soetamiseks, et see ei koormaks vaeste omavalitsuste eelarvet.<sup>22</sup>

16.10.1995.aastal kinnitas politseipeadirektor Ain Seppik politsei arengukava lähteülesande. Arengukava koostamine anti ülesandeks Eesti Riigikaitse Akadeemia Politseikolledžile<sup>23</sup> (Lisa nr 3).

---

konstaablite tööd ei planeerita, konstaablite osavõtt kuritegude avastamisest on minimaalne, konstaabli teenistusraamatute täitmine on puudulik. Konstaablite tööd juhtivatele ametnike heideti pidevalt kontrollaktis ette, et osa ametikohtadest on endiselt komplekteerimata. Täna tundub, et selles olid süüdi üksnes nemad.

<sup>21</sup> Tallinna Politseiprefektuuri välipolitsei vaneminspektor Osvald Koemets kirjutab Politsei kuukirjas: Eesti politsei on neli aastat vana. Selle aja jooksul pole suudetud (või tahetud?) luua konstaablile vajalikke töö- ja olmetingimusi. Paljudel konstaablitel ei ole linnas elamispiinda, kaks kolmandikku konstaablitest elavad väljaspool teenindatavat piirkonda. Rõhuval enamusel konstaablitest puudub korteritelefon, raadiosidest rääkimata. Ka konstaablite töötasuga, mis on 1000 – 1200 krooni piires, ei saa hõisata, üle poole sellest läheb korteriüüriks ja muudeks kommunaalkuludeks. Kui tahame, et linna ja maal valitseks kord, peab konstaablist saama üks tähtsamaid kujusid politseis”(Osvald Koemets „Konstaabel - keskne kuju politseis” Politsei kuukiri 1995 nr 3).

<sup>22</sup> Näiteks Laekvere vallavanem hr Laas arvas et: ”Riigi politsei toimib praegusel juhul üksnes valla toetusel (v.a. tagasihoidlik palk ja munder). Riik peab otsustama, kas meil on riiklik või munitsipaalpolitsei ja vastavalt sellele koostama ka riigieelarvet”.

<sup>23</sup> Töö koostamise aluseks oli Riigi Politseiameti 14.08.1995.a käskkirj nr 180 “Eesti politsei arengukava koostamine” ja Riigi Politseiameti 19.09. 1995.a käskkirj nr 199 “Politsei arengukava probleemvaldkondade alakomisjonide moodustamine”.

Sel perioodil abistasid pea kõik kohalikud omavalitsused ning ettevõtjad võimaluste piires oma konstaableid ja soovisid, et nemad tagaksid piirkonnas korra ja turvalisuse. Omavalitsusjuhid soovisid aga enamat. Esmalt „oma” konstaablit ja hiljem sooviti, et politsei annaks juurde veel täiendava konstaabli. Konstaablitele soetati autosid ja kiirusemõõtjaid. Seeläbi püüti valla või linna kassasse saada lisaraha- trahvid laekusid ju sellel ajal kohaliku omavalitsuse arvele, kus rikkumine fikseeriti. Vallavolikogud panid ka oma ametnike ülesandeid ja kontrollkohustusi piirkonnakonstaablitele. Samas maksis vald või linn konstaablitele lisapalka ja preemiaid, soetati autosid ja autokütust ning konstaablid varustati tööruumide ja muu vajalikuga.

Järgnevatel aastatel sooviti korduvalt konstaablite töökoormust reguleerida ja töö efektiivsust parandada mitmete politseipeadirektori käskkirjaga. Nii püüti tsentraalselt konstaablite ja konstaabliteenistuse olukorda parandada, kuid kahjuks ei võimaldanud igapäevaelu ja karm reaalsus neid püstitatud ülesandeid kohtadel rakendada.<sup>24</sup>

1997. a andmetest järeldeb, et olukord muutus veelgi halvemaks ja konstaablite arv langes koguni 418 -ne politseiametnikuni (konstaablini). Sellega seoses tuli ametist lahkunud konstaabli töö ära teha allesjääjatel ja nii kasvas nende koormus veelgi.<sup>25</sup>

Raske oli olukord ka teistes linnades, näiteks Tartus (üks konstaabel 5,5 tuhande elaniku kohta) ja Pärnus (üle kuue tuhande). Taolise töökoormuse juures ei olnud konstaabel suuteline tundma õppima oma teenistuspiirkonda, rääkimata ennetustöö või koostöö tegemisest. Olukorra lahendamiseks anti 15. juulil 1996. aastal välja Politseiameti käskkiri nr. 183, millega püüti konstaablid juurdlustöö koormusest vabastada.<sup>26</sup> Kuna tööd oli väga palju, siis kahjuks aga ei suutnud politseiprefektuurid seda nõuet täita ja nii ei jäänud neil aega ennetustööks ja kuritegude avastamiseks.

---

<sup>24</sup> Näiteks 1996.aastal püüti leevendada konstaablite palgaprobleemi nii, et vakantsete konstaabli töökohtade arvelt tekkinud palgafondi ülejääki lubati kasutada üksnes konstaablitele lisatasu maksmiseks. Selline otsus aga soosis olukorda, kus vakantseid ametikohti ei püütud ega ka soovitud komplekteerida.

<sup>25</sup> Näiteks Tallinnas oli konstaablite arvkoosseisuks ette nähtud 126 töötajat, millest tingituna oleks ühe konstaabli teenistuspiirkonnas püsielanikke keskmiselt 3400 elanikku. Tegelikult aga töötas sel ajal 70-80 konstaablit. Seega oli nende tööpiirkonna keskmiseks suuruseks üle 5 tuhande elaniku.

<sup>26</sup> Nimetatud käskkirja vajalikkust rõhutab seegi, et 1996.a. algatasid konstaablid 10604 kriminaalasja ehk 307 võrra (+3 %) rohkem kui 1995. aastal.

Maal ja linnas on konstaabliteenistuses olukord olnud alati erinev. Maapiirkondades on konstaabliteenistuse olukord olnud parem, kuna neil on olnud väiksem töökoormus ja suurem kohalike omavalitsuste toetus. Maakonstaabli amet oli mainekam ja konstaabli vajadust polnud enam vaja kellelegi tõestada (seda kinnitab ka tõsiasi, et 1996.a sügisestel omavalitsusorganite valimistel valiti vallavolikogudesse 16 konstaablit).

Linnades valitsevat olukorda iseloomustab Tallinna Politseiprefektuuri näide, kus 1996.a oli konstaablite etteantud arvkoosseisuks 125 politseitöötajat ning realselt konstaablitööd tegevate konstaablite arv oli 97 politseiametnikku. 78-le konstaablile oli prefekti käskkirjaga kinnitatud teenistuspiirkond. Tallinna ühe konstaabli töökoormus oli liialt suur, kuna konstaabli kohta elas piirkonnas keskmiselt 5650 inimest<sup>27</sup>.

Olukorra parandamiseks kavandati väga erinevaid meetmeid. 1996. aasta maikuust kuni 1997. oktoobrini töötas Tallinna Linnavalituse juures töörühm, mis püüdis koostöös erinevate ametitega ja vastavate spetsialistidega lahendada pealinna turvalisusega seonduvaid probleeme.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Tallinna konstaablite töömahu pingerida oli järgmine:

- 1) juurdlemine;
- 2) elanike avalduste-kaebuste lahendamine, s.h. kuritegude avastamine;
- 3) töö avaliku korra kaitsel;
- 4) muude ülesannete täitmine;
- 5) kriminaalpreventiivne (profülaktiline) töö.

Lahendustena pakuti välja:

- tõstetakse konstaablite ametipalka, (konstaablite palgaastme tõstmine tõttu suureneb konstaablite ja kordnike palgaastmete vahe);
- vabastada konstaablid juurdlustööst, et konstaabel saaks rohkem aega töötada oma piirkonnas, õppida tunda selle elanikke ja operatiivolukorda;
- rohkem tuleb konstaablitel kaasata korra kaitsel abijõude: vajalik, et igal konstaablil oleks 4-5 abipolitseinikku (praegu on keskmiselt kolme konstaabli peale 2 abipolitseinikku);
- rohkem rõhku preventioonile, tegelemisele varemkaristatutega jt. riskirühmadega (sõltlased, järelevalveta alaealised, töötud), seda koostöös kohalike omavalitsuste ja sotsiaalteenistusega;
- rohkem teha koostööd kohalike omavalitsustega ja toetuda nende abile.

<sup>28</sup> Tegemist oli mahuka dokumendiga esitati Tallinna Linna Volikogule ning eesmärk nr 3 "Suurendada linnaelanike turvalisust" alaülesanne nr 2 "Suurendada motivatsiooni konstaabliteenistuses töötamiseks". Selles dokumendis tehti ettepanek maksta alates 1998. aastast maksta piirkonnakonstaablitele elamisnatoetust, võimaldada ametikorter ja tasuta telefon. Rakendada piirkonnakonstaablitele munitsipaallistasude/preemiate maksmist. Toetada piirkonnakonstaablit autode, sidevahendite ja arvutite soetamisel. Tutvustada piirkonnakonstaableid elanikele linaosade lehtedes ning elamute teadetahvlitel.

### 1.3.2 Piirkondliku politseitöö areng aastatel 1997-1998

Üleriigilise välipolitsei parema juhtimise ja koordineerimise parandamise eesmärgil likvideeriti Välipolitsei Büroo ja alates 03.07.1997 viidi ülesanded, funktsioonid ja inimesed üle Politseiametisse, kus moodustati uus korrakaitseosakond. Osakonna põhiülesandeks oli väli- ja liikluspolitsei tegevuse analüüsimine, koordineerimine, suunamine ja kontrollimine avaliku korra ja turvalisuse tagamisel ning kuritegude ennetamisel.

1997.aasta lõpuks oli Eestis 22 politseijaoskonda ja kuus politseiosakonda. Tänu sidepidamise võimaluste ja sidetehniliste vahendite (mobiiltelefonide levik) arengule ning politsei mobiilsuse paranemisele kadus vajadus ööpäevaringselt töötavate politseijaoskondade korrapidamisteenistuste järele. Samas põhjustas see otsus KOV juhtide pahameele. Üheksakümnendate keskel moodustasid kõikidest haldusõiguserikkumistest suure osa liikluseeskirja rikkumised, mis näitasid langustrendi: osa trahvirahadest ei laekunud enam omavalitustele. 1995.a oli see näitaja koguni - 56 %, 1996.a - 45 % ja 1997.a 9 kuuga 39%. Samal ajal aga pöörati suuremat tähelepanu selliste haldusõiguserikkumiste avastamisele, kus rikuti avalikku korda ja ühiskondlikku julgeolekut. 1995.a - 34 %, 1996.a - 37 %, 1997.a 9 kuuga - 40 % .

1998.a lõpus töötas 568 konstaabli ametikohal veel ainult 399 (70%) konstaablit. Nii konstaablid kui ka konstaabliteenistuse juhid olid seisukohal, et suur osa käskkirja nr 100 „Konstaabli ametijuhend” sätetest enam ei tööta ega reguleeri konstaablite tööd reaalselt. Tegelikult oli kohtadel tekkinud olukord, kus politseiprefektidel tuli lihtsalt oma reaalsete jõududega arvestada ning neid oma parema äranägemise järgi tööle rakendada. Selle asemel, et üheskoos välja töötada uus konstaablite või piirkondlikku politseitööd reguleeriv käskkiri. Politseiamet andis välja konstaablite töö korraldamist reguleeriva ja kuuest punktist koosneva Politseiameti 15.07.1996.a käskkirja 186.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Politseiameti 15.07.1996.a käskkiri 186 rõhutas konstaabliteenistuse, kui peamise avaliku korra rikkumisi ja kuritegude toimepanemist ennetava politseitöö valdkonna väljaarendamist. Selle tööliini efektiivsuse tõstmiseks võtta teadmiseks, et konstaabel on politseiprefekti käskkirjaga kinnitatud teenistuspiirkonnas konstaabli ametijuhendiga kinnitatud ülesanded täitev politseiametnik. Järgmistes punktides rõhutati, et esitatud avalduste või teadete alusel kogub konstaabel kriminaalasja algatamise kohta ja annab materjalid üle juurdlust teostavale ametnikule (välja arvatud protokollivorm). Järgnevaid juurdlustoiminguid teostab konstaabel kriminaalasjas juurdlust läbiviiva politseiametniku ülesandel. Politseiprefekte kohustati tööle rakendada selleks vajalik arv ametnikke ja keelati ära konstaablifunktsioone mittetäitvate politseiametnike ametisse nimetamine vakantsete

Kokkuvõtteks võib mainida, et aastatel 1992 – 1998 oli konstaabliteenistuse kujunemisel ja arengus närviline ja samas väga vastuoluline periood. Tööd suunati ja mõjutati väga erinevate ühekordsete korralduste ja kampaaniatega. Konstaabliteenistuse arendamine oli igal aastal korrakaitsepolitsei üheks prioriteetseks arengusuunaks, kuid üksnes politseipeadirektori korralduste ja käskkirjade üllitamiseiga paremat tulemust ei õnnestunudki saavutada.

Alates üheksakümnendate aastate keskelt oli tänu erinevatele koolituseminaridele võimalik tutvuda Soome, Rootsi, Norra kolleegide saavutuste ja piirkondliku politseitöö arengutega ning sellele osale politseiametnikest oli arusaadav, et konstaabliteenistuse- ja piirkondliku politseitöö korraldamine üksnes tsentraalsete politseijuhhi käskkirjadega ei ole õige ega ka otstarbekas. Selle perioodi lõpuks oli välipolitsei ees aga terve rida lahendamata probleeme. Leiti, et piiratud eelarve tingimustes tuleb muuta välipolitsei taktikat ning kaitsta suure töökoormusega töötavaid konstaabliteid. Politseiameti juhid olid seisukohal, et konstaabli amet nõuab erilisi kutseoskusi, teadmisi ja ka isikuomadusi, kuid neid, kes oleks valmis konstaabliteenistust detsentraliseerima ja reformima olid veel vähemuses.

#### 1.4 Piirkondliku politseitöö areng aastatel 1998 – 2001

1997. aastaks oli selge, et olemasolevad juhenddokumendid ei reguleeri enam konstaablite ja kogu antud valdkonnas tehtavat politseitööd. Nii alustati uue põhjaliku dokumendi ettevalmistamist, mis kinnitati Politseiameti 19.03.1998 käskkirjaga nr 72 „Konstaabliteenistuse juhendi kinnitamine”.

1998. aasta oli konstaabliteenistuse ja kogu korrakaitselise tööliini arengus olulise tähtsusega. 10.veebruari 1998 toimus Paunküla õppe- ja puhkekeskuses välipolitsei ja liikluspolitsei juhtide seminar-nõupidamine. Seminar-nõupidamisel osalejad (välja arvatud Tallinn) vastasid korraldajate poolt koostatud küsimustikule. Vastajad tõid esile konstaablite töös välja olulisemad takistused.<sup>30</sup>

---

konstaabli ametikohtade arvelt ning kasutada vaba palgafondi ülejääki konstaablitele lisatasu maksmiseks mitme konstaablipiirkonna teenindamise, samuti heade töötulemuste eest.

<sup>30</sup> Korrakaitsejuhid tundsid suurt puudust politseitööd reguleerivatest juhenddokumentide kogumikust, vormiriietusest, kuulivestidest, kiirusemõõtjatest, alkmeetritest, vajalikest blankettidest ning kaasaskantavatest radiojaamadest. Pärnu Politseiprefektuuris tunti suurt puudust viledest. Kui maapiirkondade konstaablid olid tänu



Politseipeadirektori kohuseid täitev Harry Tuul püstitas politseile seitse olulisemat eesmärki, millest kolm oli välipolitsei töö muutmiseks või arendamiseks.<sup>31</sup>

14. mail 1998 võttis Riigikogu vastu Politseiteenistuse seaduse, mis jõustus 01. juulil. Nimetatud seadusega kujundati välja politseiametniku karjäärisüsteem ja seadusega seoti politseiametnike palgad riigiteenistujate ühtse palgasüsteemiga. Politseiametniku miinimumpalgaks oli seaduse järgi 4200 krooni.

1998. aastal alustati esimese ametliku arengukava koostamist. Ka varem oli koostatud mitu erinevat arengukava, mis jäid aga kahjuks politseiasutuse või siis ühe tööliini keskseks ning nende koostamine ja kinnitamine oli kitsalt asutusekeskne. Nüüd aga alustati politsei uue põhjaliku arengukava koostamist. Selle arengukava koostamisega tegeles väga erinevatel ametikohtadel töötavatest politseiametnikest komplekteeritud töögrupp. Eesti politsei arengukava aastateks 1999-2001 ("Eesti Politsei arengukava 1999-2001 aastateks" kinnitati 09.03.1999 Vabariigi Valitsuse protokollilise otsusega nr 10) realiseerimiseks oli korraldusega liinis kavandatud kümneid erinevaid projekte, kus projektijuhtideks olid staažikad politseiametnikud ning seda tööd koordineeris ja suunas politseipeadirektori korraldusega kinnitatud juhtkomisjon. Välipolitsei liinis oli kavandatud näiteks "Politseijaoskondade ja osakondade võrgu optimeerimine", "Koostöö ja partnerlus", "Konstaablite töökoormuse ühtlustamine teenistuspiirkondade muutmise teel."<sup>32</sup>

---

valdade abile varustatud autotranspordiga, siis linnades oli see väga erinevalt lahendatud (kus konstaablid kasutasid üht autot või siis oli nende käsutuse juhiga auto, jne.). Kurdeti, et politseiprefektuuridel napib raha ja samas on 1998.aastal omavalituste abi langenud, kuna haldusõiguserikkumiste trahvisummad enam ei laeku omavalitustele. Paljudel valdadel aga puuduvad summad piirkonna korralduse toetamiseks. Tööülesandeid tuleb pidevalt juurde (suvel erinevate massiürituste kindlustamine) isikkooseisu aga napib ja niigi madalale palgale lisaks ei ole võimalik ületunnitööd tasustada. Politseinikud tegelevad oma olmemuredega ja neil puudub altpoolt tulev initsiatiiv. Olemasolevate vahendite ja võimaluste juures ei aita pidevad ümberkorraldused ja ainult nõudlikkuse tõstmine.

<sup>31</sup> Esiteks rohkem avalikustada politseid, oluliselt aktiveerida politsei ja elanikkonna kommunikatsiooni, st politsei ei saa tegutseda isoleeritult vaid peab tulema rahvale lähemale. Teiseks arendada politseid euroopalikuks, õiguserikkumisi ennetavas suunas. Kolmandaks arendada erinevaid videovalvesüsteeme, seda nii linnatänavatel avaliku korra tagamisel kui maanteel liiklusjärelvalve teostamisel, s.h. kiiruse mõõtmisel. See viimane seisukoht oli eriti aktuaalne, kuna peale Liikluspolitsei Büroo likvideerimist toodi põhilise argumendina asjaolu, et kasutusele võetakse politseiametnike asemel tehnilised vahendid, kuna neid pole lihtsalt võimalik "ära osta".

<sup>32</sup> Arengukava lähitulevikuks sisaldas juba piirkondliku politseitöö seisukohalt täiesti kaasaegseid ja naaberriikides juba juurutatud põhimõtteid. Arengukavas märgiti, et vaatamata mõningale arengule on välipolitsei ees endiselt terve rida lahendamata probleeme. Välipolitsei põhiülesandeks jääb ka edaspidi avaliku korra kaitse

Sellel perioodil olid mitmeid nii sisemisi kui ka väliseid tegureid, mis mõjutasid politseiorganisatsiooni ja konstaabliteenistuse edasist arengut. Ühelt poolt oli politseis endiselt veel ametikohti liialt palju (ametikohtadele ei suudetud leida inimesi) ja kavandatud palgatõus ning töövahenditega varustamine oli sellega otseselt seotud. Poliitikud väitsid, et politseile saaks paremat palka maksta juhul, kui veelgi vähendada politseiametnike piirarvu. Teisalt olid paljud politseiametnikud käinud ja näinud teistes naaberriikides toimuvaid arenguid ja suunavõtmisi. Konstaabliteenistus lähtus oma töös uuenduskuuri läbi teinud juhendist, kuid paljud erinevatel ametikohtadel töötanud ametnikud said aru, et konstaabliteenistus vajab kaasaegsemat piirkondliku politseitöö põhimõtteid järgivat juhendit.

1998. aasta 15. juunist läks politsei üle uuele operatiivnumbrile 110. Samal aastal oli väga aktuaalne ka munitsipaalpolitsei loomine. Tutvuti naaberriikide munitsipaalpolitsei tööga ning püüti selgitada, miks seda on vaja ning milliseid vigu on tehtud munitsipaalpolitsei loomisel naaberriikides. Samuti otsiti võimalusi politseiprefektuuride arvu vähendamiseks.<sup>33</sup>

22. oktoobril 1998 toimus Eesti Politsei 80. aastapäevale pühendatud konverents "Eesti Politsei arenguteed". Seminaril tegi huvitava ettekande Timo Kyntäjä, kes märkis: "Kuritegude vastu võitlemine ja avaliku korra hoidmisega tegelevaks organisatsiooniks spetsialiseerus politsei alles 19. sajandil. Selle taustaga on ehk ka seletatav, miks varem peeti politsei ülesandeks eelkõige riigi, mitte niivõrd elanike turvalisuse tagamist, politsei oli rohkem sunniametnik kui elanike teener."<sup>34</sup>

---

kogu selle mõiste ulatuses. Probleem on vaid selles, et piiratud eelarve tingimustes tuleb välipolitsei taktikat muuta. Selliselt, nagu praegu ei ole majanduslikult võimalik jätkata, kuid vaatamata kõigile raskustele peame tegema kõik meist oleneva meie inimeste kaitseks. Plaanis on lahendada või saavutada edasimineku väli- ja liikluspolitsei arengu strateegilistes küsimustes nagu vormiriietuses töötava politsei tegevuse ideoloogia muutmise selliselt, et politseinik muutuks karistavast ametnikust inimeste abistajaks, turvalisuse tagajaks ja korra kaitsjaks. Me peame lähitulevikus looma eeldused muutuste tegemiseks, st oleks loodud tingimused politsei maine paranemisele elanike silmis.

<sup>33</sup> Selle küsimuse lahendamiseks oli moodustatud ajutine komisjon ning selle lõppraportis on märgitud, et: "Kaaludes kõiki nimetatud asjaolusid jõuame järeldusele, et politseiprefektuuride vähendamiseks ei ole praegu õige aeg. Võibolla saaks seda teha aastaks 2000? Või tuleks siiski ära oodata Eestis läbiviidav haldusreform, nagu seda soovib enamik politseiprefekte" (Olavi Vananurm - Politseiprefektuuride arvu vähendamise võimaluste väljatöötamise ajutise komisjoni 08.10.1998 ettekanne:4).

<sup>34</sup> Turvalisus realiseerub enamasti kohapeal ja ennetav tegevus eeldab tihedat koostööd. Sellise tegevuse jaoks on mitmes riigis loodud erilisi lähipolitsei-, ühiskonnapolitsei jms malle, mis peavad tähtsaks, mõnevõrra erineva rõhuasetusega, mõjusat sotsiaalpoliitikat, ning peavad politsei aktiivset osavõttu probleemide lahendamisest ja

Paikuse Politseikoolis toimus 11.veebruari 1999 Politseiameti aastakoosolek, kus tehti kokkuvõtteid 1998. aastast.<sup>35</sup> Politseipeadirektori arvates pidi edasine areng olema tähelepanuväärne, kuid oli konstaabliteenistuse olukord muutunud 1998.aastal veelgi halvemaks. Aastaga langes konstaablite arv koguni 393 politseiametnikuni. 1998.aasta lõpuks tekkis olukord, kus Politseiameti juhid soovisid ümber korraldada politsei kriminaalpreventiivse töö valdkonda. Selleks ajaks oli tekkinud ka politsei tippjuhtides arusaam, et ainult karistusliku funktsiooni teostamisega pole võimalik politseile pandud ülesandeid täita. Leiti, et politsei peab senisest rohkem pöörama tähelepanu suhtlemisele, abistamisele ning politseiametniku töönäitajaks ei tohiks olla vahetuses tehtud protokollide või karistatud isikute arv.

Vajalike rahaliste vahendite puudumise tõttu viidi politseis 1999. aasta detsembris läbi suurkoondamine, kuna Riigikogus heaks kiidetud Siseministeeriumi eelarve ei võimaldanud muul viisil rakendada politseiteenistuse seaduse § 50 sätestatud nõuet, et “Üleminek uutele

---

koostööst kohalikul tasandil tähtsaks kuritegude ennetamise vahendiks. Seda laadi tegutsemine nõuab palju nii üksikult politseinikult kui kogu politseiorganisatsioonilt. Nõuab politseinikult oskust võita elanikkonna usaldust. Sellise töö tulemusi hakkab nägema alles pikema aja möödudes ning ka siis ei ole tulemused kergesti mõõdetavad ega nii silmatorkavad, nagu seda on näiteks avastatud kuritegude ja kinnipeetud kurjategijate hulk” (Timo Kyntäjä ettekanne „Politsei reflektiivses ühiskonnas” seminaril „Eesti Politsei arenguteed”).

<sup>35</sup> Mõningad olulisemad momendid:

- Uus ja oluliselt suurem 1999.a. eelarve. Palgafondi kasv 43,9%, majandamiskulude (art.30) kasv 30,4%, kogu eelarve kasv koos investeeringutega (arvestamata eelmise aasta liisinguid) on 57%, s.h. ehituste ja renoveerimiste summad kasvasid ligi 10 korda.
- Kriminaalpolitsei ja uurimise ühendamine. Viga, mis tehti 1991.a. miilitsa ümberformeerimisel politseiks, õnnestus möödunud aastal pärast seitsmeaastast kritiseerimist lõpuks kõrvaldada. On loodud üks ühtne politsei, kellel on võimalik rakendada kõiki oma jõudusid efektiivsemalt ühise eesmärgi nimel.
- Side- ja infosüsteemide arenemine. Loodi kõikide politseiasutuste vaheline ühtne telefonisidesüsteem. Töötati välja ja alustati telginfosüsteemi POLIS rakendamist. Oluliselt suurenes ja muutus kaasaegsemaks arvutipark. Soetati umbes 200 uut arvutit.
- AFIS-i kasutuselevõtt. Selle kalli süsteemi sisu ja vajalikkus on kõigile teada. Nüüd on tarvis seda efektiivselt kasutada.
- Politseiameti reorganiseerimine. 1998.a. teisest poolaastast likvideeriti liikluspolitsei büroo ja tema tööfunktsioonid riigi põhimaanteedel läksid politseiprefektuuridele. Reorganiseerimine oli õige. Teiseks politseiametist eraldus iseseisvaks asutuseks Keskkriminaalpolitsei, samas liideti
- Keskkriminaalpolitsei reorganiseerimine. Keskkriminaalpolitsei asumine Politseiameti koosseisus andis talle ebamäärase koha politseisüsteemis. Nüüd on ta asutus, nagu politseiprefektuurid ja vastutab ning annab aru vastavalt oma põhimäärusele.
- Tallinna politseiprefektuuri reorganiseerimine neljaks osakonnaks ja konstaablijaoskondadeks.
- Sisekontrolli talituse töö käivitamine. Talitusel on tööd palju, sest peame tunnustama, et ebaausaid politseinikke on päris palju.
- Politsei arengukava koostamine. Politseiameti ja Kaitseliidu koostöölepingu allakirjastamine.

palgamääradele peab olema lõpetatud 2000. aasta 1. jaanuariks”. Ühtekokku koondati 10% politseinike ametikohtadest, füüsiliselt aga üle 400 inimese.

28. detsembrist 1999 hakkas kehtima Politseiametis uus struktuur, kus korrakaitseosakonna koosseisu moodustati uus süüteoennetuse talitus. Talituses loodi kokku neli politseiametniku ametikohata ning talitus sai omale väga suured ja laialdased tööülesanded nagu süütegude ennetus- ja noorsoopolitsei tööliin, lisaks piirkonnakonstaablite ning abipolitseinike tööliin.

Koondamine avaldas mõju ka konstaablite ametikohtade komplekteerimisele. 1999. aasta jooksul suudeti 570 konstaabli ametikohast aasta lõpuks komplekteerida kokku 509 konstaabli (vanemametnikku) ametikohta. Neile lisandus veel 160 nooremkonstaablit. Igal tasandil rõhutati, et konstaabliteenistuses on pärast suurkoondamist olukord paranenud. Politseiameti seisukoht oli, et nooremkonstaablid abistaksid senisest rohkem konstaableid ning piirkonnas töötavad politseiametnikud teeksid senisest rohkem koostööd. Samas sooviti (pärast vastavat koolituse läbimist) leida ja edutada nooremkonstaablite hulgast paremaid vabadele konstaabli ametikohtadele. Tegelikult aga töötas enamik nooremkonstaablitest vanaviisi patrullteenistuses edasi.

Aastalõpu kokkuvõtete tegemisel tõdeti jällegi, et kõrge kuritegevusega piirkondades, eelkõige linnades, on konstaabli töökoormus endiselt väga suur. Kõige keerulisemas olukorras töötasid 1999. aastal Narva Politseiprefektuuri konstaablid, kus ühe konstaabli kohta lahendati keskmiselt 160 avaldust ja teadet. Suure koormusega töötasid avalduste ja kaebuste lahendamisel ka Harju (97,6) ja Tallinna (91,9) Politseiprefektuuri konstaablid (Tabel nr 2). Taolise koormuse juures ei ole konstaabel suuteline täitma kõiki temale pandud ülesandeid ning tundma õppima oma teenistuspiirkonda, rääkimata kriminaalpreventiivse töö tegemisest.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Ära märgiti Rapla Politseiprefektuuri konstaablite head tööd, kes selgitasid 1999. aastal välja 226,8 haldusõiguserikkumist keskmiselt ühe konstaabli kohta. Hästi töötasid haldusõiguserikkumiste väljaselgitamisel ka Tallinna (102,9) ja Põlva (96,5) Politseiprefektuuri konstaablid. Seda just haldusõiguserikkumiste seadustiku §150 sätete rikkujate väljaselgitamise osas (nendes prefektuurides selgitati keskmiselt ühe konstaabli kohta üle kümne HõS §150 rikkuja). Haldusõiguserikkujate väljaselgitamisel olid teistest tagasihoidlikumalt töötanud Pärnu(aasta jooksul ühe konstaabli kohta kõigest 12 HõS rikkujat-, Võru(31)-, Tartu(32,5)-ja Järva(36,9) Politseiprefektuuri konstaablid.

| <b>Konstaablite poolt</b>              | <b>2000</b>  | <b>1999</b> | <b>1998</b> | <b>1997</b> | <b>1996</b> | <b>1995</b>                            |
|--|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--|
| lahendati avaldusi ja kaebusi          | 52824        | 36773       | 36565       | 34749       | 31380       | 31925                                  |
| Täideti erinevaid ülesandeid täitsid   | 31801 tundi. | 33104       | 24250       | 19242       | 18727       | 1313                                   |
| selgitasid välja Haldusõiguserikkumisi | 22926        | 25773       | 28845       | 36589       | 42889       | 67294<br>Sellest LE rikkumisi<br>37996 |

Tabel 2. Konstaablite poolt aastatel 1995-2000 lahendatud avaldusi ja kaebusi ning selgitatud välja HõS rikkumisi.

Positiivselt tuleb märkida, et võrreldes Soome ja Rootsi oli meie piirkondlik konstaabliteenistus suhteliselt hästi arenenud ning vastas ka antud ajal politsei poolsetele võimalustele. Samas oli jäänud tähelepanuta koostöö ja ennetustöö ning probleemi lahendamine. Konstaablite töökoormus aina kasvas, kuna neile lisandus erinevate kampaaniatega veel mitmeid uusi kohustusi ja ülesandeid, mida konstaablid pidid lihtsalt ära tegema. Sel perioodil muutus korduvalt ka seadusandlus ning ka süütegude menetlemise kord. Senisest rohkem pöördui politsei poole erinevate probleemide ja tsiviilvaidlustega. Teistest rohkem ülekoormatud ja suure töökoormusega konstaablid töötasid põhiliselt linnas. Konstaablitel oli järjest vähem aega kõikide temale pandud ülesannetega tegelemiseks. Sageli avaldati arvamust, et Politseiamet peaks jõulisemalt konstaableid kaitsma, et konkreetsete meetmetega juba vähendada ja ühtlustada nende töökoormust. Seda vajadust põhjendati asjaoluga, et üksnes nii on võimalik parandada politsei poolset ennetustööd ja kaasates senisest rohkem elanikkonda avaliku korra ja turvalisuse tagamisele.

Vajalikuks peeti konstaabliteenistuse ametialase tõusu astmestiku ja töötasustamise tingimuste väljatöötamist, et säilitamaks konstaablite motivatsiooni pikaajaliseks tööks ühes piirkonnas. Oli vajalik määratleda konstaabli piirkondade arv prefektuurides nii, et arvestataks ka regiooni omapära, ühtlustades nii konstaablite töökoormust. Kindlat piirkonda tundva ja selle piirkonna eest vastutava konstaabli töökoormus tuli ümber jagada nii, et ta suudaks täita kõiki temale pandud ülesandeid.

2000. aasta jaanuarist peatati eelarvevahendite puudusel suur osa politsei arengukavas planeeritud projektidest. Otsustati jätkata ainult nende projektidega, mida oli võimalik ellu viia eraldatud eelarvevahenditega. Valgamaal ja Tallinnas käivitati koostöös Hollandi ja Kanada politseiametnikega mitu rahvusvahelist kriminaalpreventsiooni projekti.

2000. aasta maikuu käivitus üleriigiline MTÜ Eesti Naabrivalve. Esimesed naabrivalve piirkonnad loodi Tallinnas Nõmme linnaosas Kivimäel ja Rahumäel. Tartus alustas tegevust Naabusvalve Keskus ja käivitati Naabusvalve projektid, mille raames valmisid naabusvalvet tutvustavad filmid ja muu selle korraldamist tutvustav materjal. See võimaldas koolitada korrakaitse- ja kriminaalpreventsioonitöö juhte, sh konstaableid ning teisi asjast huvitatuid.

Vastavalt politseipeadirektori 6.09.2000 käskkirjale nr 146 moodustati töögrupp konstaabliteenistuse- ja kriminaalpreveniivse töö juhenddokumentide muutmiseks vajalike muutmissetepanekute väljatöötamiseks.<sup>37</sup>

Töögrupp oli seisukohal, et kehtiva konstaabliteenistuse juhendiga (Politseiameti 19.03.1998 käskkiri nr 72 „Konstaabliteenistuse juhendi kinnitamine”) on konstaablitöö üle tsentraliseeritud ja et kõik on Politseiameti poolt ära otsustatud ning püütud „ülevalt” ette kirjutada. Konstaablite töös ja asjaajamises oli palju liigset bürokraatiat ning senine töö oli olnud kampaanialik. Nii ei lahendanud konstaablid süsteemselt probleeme vaid pigem toimus pidev „tule kustutamine”. Uut lähenemist vajas ka piirkondliku politseitöö hindamisega seonduvate põhimõtete sätestamine. Töögrupp arvestas väga erinevaid ettepanekuid ning selle töö tulemusena valmis uus piirkondliku politseitöö juhend.

---

<sup>37</sup> Töögrupi moodustamine oli väga oluline, kuna varem oli konstaabliteenistuse tööd reguleerivate juhenddokumentide väljatöötamisega tegelema tavaliselt selle tööliini koordineerimisega tegelema ametnik, siis nüüd oli võimalik saavutada kõiki osapooli rahuldav tulemus. Tegemist oli kollektiivse töö tulemusega, mida polnud enam nii lihtne vaidlustada või tagasi lükata.

Esmalt käisid pingelised vaidlused, mida peaks uus juhend sisaldama ja milliseid mõisteid tuleks kasutada. Vaidlusi tekitas ka juhendi nimi. Kas tegemist on kogukonnakeskse või piirkondliku politseitöö juhendiga? Samuti tekitas erinevaid arvamusi piirkondliku politseitöö detsentraliseerimine, kuna politseiprefektuurides läbi viidud eelnevast küsitlusest nähtus, et konstaablid sooviksid uues juhendis vastupidiselt veelgi suuremat konkreetset ja täpsust ning, et tööülesanded oleksid piiritletud ja kohalikele juhtidele ei jääks nii suur otsustamis- ning tegevusvabadus.

2000. aasta novembrikuus viisid Kanada politseiohvitserid Valga Maakonnas läbi kriminaalpreventsioonialase ja piirkondliku politseitöö koolituskursuse. Projekti eesmärk oli ühes konkreetses piirkonnas erinevate ametkondade koostöö parandamine. Koolitati omavalitsusametnikke, ettevõtjaid, mittetulundusühingute esindajaid ning kohalikke politseiametnikke. Nimetatud koolitusseminar oli vastavuses kohalike oludega ja ka koolitajate poolt põhjalikul ette valmistatud (Glean Mac Phail, Braian Foote ja Dave Muirhead). Kanada kogemus lähipolitseitöö korraldamisel ja elanikkonna õigusteadlikkuse suurendamisel on märkimisväärne. Koolituskursusel saadud tulemus oli hea ja leidis igati positiivset vastukaja ning leidis ka politseiprefektuuris rakendamist.

## 1.5 Piirkondliku politseitöö areng aastatel 2001- 2005

Aastaid 2001- 2005 iseloomustavateks märksõnadeks on muutused ja ümberkorraldused, mis olid seotud piirkondliku politseitöö juurutamise ning toimunud struktuurimuudatustega. Alates 2001. aastat alustati piirkondliku politseitöö arendamist (Vaata lisa joonis 2).

### 1.5.1 Piirkondliku politseitöö mudeli arendamine ja juurutamine

2001. veebruaris esitles TJO Konsultatsioonid OÜ politsei juhtimissüsteemi analüüsi tulemusi. Analüüsi kokkuvõtvas osas oli tehtud järgmine järeldus: „Paljud ametnikud on harjunud igal hommikul käske saama ja neid siis täitma. Iseseisvat mõtlemist ja isiklikku initsiatiivi kohtab vähe. Kokkuvõtlikult võib hetkesituatsiooni Eesti Politseis kirjeldada järgmiselt: Konstaabli- ja patrullteenistuste töö kui üks osa politsei põhiprotsessist, mille eesmärgiks on tagada elanikkonna turvalisus ja kuritegude avastamine, on kohati vastuoluline ja koordineerimata. Patrull- ja konstaabliteenistused ei tea, mis toimub politseiametis” (2000. a TJO Konsultatsioonid OÜ Politsei juhtimissüsteemi analüüsi kokkuvõte).

Arengusuundade komisjon esitas siseministrile 05.03.2001 dokumendi „Eesti Politsei tegevuse riiklikud arengusuunad aastani 2004” ja aprillis 2001 valmis Siseministeeriumis juba uus dokument, mis kandis pealkirja “Politseivaldkonna prioriteetsed arengusuunad aastani 2006”. 03.07.2001 istungi protokollilise otsusega nr 30 kiitis Vabariigi Valitsus need politseivaldkonna prioriteetsed arengusuunad aastani 2006 heaks.

Pärast pikka ja rasket eeltööd kinnitati politseipeadirektori 28.juuni 2001.a. käskkirjaga nr 122 „Piirkondliku politseitöö juhend.” Piirkondliku politseitöö juhendiga sätestati vahetult kogukonnale suunatud ja kogukonna vajadustest lähtuv probleemikeskne politsei tegevus, täitmaks konkreetnes piirkonnas politseile pandud ülesandeid, parandada üldist korda ja turvalisust ning hoidmaks ära ja tõkestamaks õiguserikkumisi. Piirkondliku politseitöö eesmärgiks oli luua politsei ja kogukonna lähendamise, nende vaheliste suhete parandamise, ulatusliku ja mitmekülgse teabevahetuse ning isikute õigusvastase käitumise kontrollimise kaudu eeldused elukeskkonna turvalisemaks muutmiseks.

Juhendis pandi konstaablile järgmised esmased ülesanded: koostöö organiseerimine piirkonnas, avalduste ja teadete lahendamine, isikute regulaarne vastuvõtt, sotsiaalse kontrolli süsteemi ja seaduskuulekuse kujundamine, kogukonna suunamine ja õpetamine iseenda ja oma vara kaitsmisel, piirkonna kohta politseile huvipakkuva info omamine ja vastava infokogu pidamine. Politseiprefektuuri juhile pandi ülesandeks määrata politseiametnik, kes juhib piirkondlikku politseitööd. Territooriumi suurusel ja iseloomust, elanike arvust ning õiguskorra seisundist lähtudes moodustab politseiprefekt oma käskkirjaga konstaablipiirkonnad ja anti ka võimalus oma käskkirjaga moodustada piirkondliku politseitöö paremaks korraldamiseks piirkonda teenindava konstaablite rühma. Piirkondlikku politseitööd juhtima määratud politseiametniku ja piirkonda teenindava konstaabli ja konstaablite rühma ning konstaablipiirkonda teenindava konstaablite rühma juhi täpsemad ülesanded ja vastutus sätestatakse ametijuhendiga.

Piirkondlikku politseitööd (teenindusvõimet ja efektiivsust) hinnatakse lühemate ja/või pikemate perioodide järel konstaablipiirkonnas probleemide lahendamise ja/või selleks kavandatud ülesannete või täitmise käigu järgi. Kord aastas koostatakse vastavalt hindamise



alustele "Piirkondliku politseitöö hindamise metoodikale" konstaablipiirkonna ülevaade. Politseiasutuse piirkondliku politseitöö kohta tervikuna tehakse üldistus ja kokkuvõte aasta tulemuste alusel ning esitatakse politseiametile hiljemalt iga aasta 31. jaanuariks.

Selleks, et kõik mõistaksid uues piirkondliku politseitöö juhendis toodud põhimõtteid ja sätteid üheselt ning selle juurutamine laabuks suuremate tagasilöökideta alustati koheselt koostöös personaliosakonnaga koolituste ja täiendkoolituste korraldamist. Kümneid täiendkoolitusi korraldati nii juhtidele, kui ka piirkondliku politseitöö tegijatele, näiteks "Piirkondliku politseitöö mudel, koostöö organisatsioonidega ja juhendid". Neid korraldati Paikuse Politseikoolis ja piirkondliku politseitööga seonduvaid põhimõtteid tutvustati erinevatel politseiprefektuurides toimunud õppepäevadel.

Politseiameti ja prefektuuride vahel käivitati vastavalt politseipeadirektori 05. juuli 2001 aasta käskkirjaga nr 125 uus ühtne õiguserikkumiste ja politseitegevuse aruandlus, millega vähendati oluliselt allasutuste aruandluskoormust. Politseijuhid olid seisukohal, et kõik vajalikud andmed peab kätte saama politsei andmebaasist POLIS ja nii ei ole eraldi aruandluse nõudmine enam vajalik ega põhjendatud. Nii katkes 1993.aastast alates koostatud üleriigiline konstaabliteenistuse ühtne aruandlus. Politseiprefektuurid kehtestasid küll oma sisemise aruandluse, kuid need olid koostatud nii, et riigi tasandil neid võrrelda polnud võimalik.

2001.aasta suvel korraldati Paunkülas juba kaheksandat ja taoliselt viimast korda konstaablite kutsemeisterlikkuse võistlusi, mille eesmärgiks oli konstaabli ametikoha populaarsuse tõstmine, konstaablite kutsemeisterlikkuse ja seadusandluse tundmise parandamine ning konstaablite kutsemeisterlikkuse võistluste võitja väljaselgitamine (Lisa nr 4).

Peagi tõdeti, et politseipeadirektori 28.juuni 2001.a. käskkiri nr 122 „Piirkondliku politseitöö juhend” vajab täiendamist, kuna selles toodud mõisteid ja sätteid tõlgendati kohtadel väga erinevalt. 2002.aasta Eesti Politsei üheks prioriteediks oli konstaabliteenistuse tugevdamine. Suund võeti konstaablite arvu suurendamisele. Politseiameti juhid leidsid, et just konstaablite kontrollarvude või konstaabliteenistuse optimaalse suuruse määratlemine on väga oluline ja, et selles osas tuleb olemasolevat juhendit täiendada. Politseipeadirektori 04.04.2002.a.

käskkirjaga nr 66 „Konstaablite töö korraldamine ja politseipeadirektori 28.06.2001.a käskkirja nr 122 muutmise” täpsustab piirkondliku politseitöö juhendis toodud mõisteid ning politseiprefektuuri juhtidele tehti ülesandeks arvestada konstaabliteenistuse ametikohti plaanides ja politseiprefektuuri koosseisu kohta ettepanekuid tehes käskkirjas toodud miinimumarve (Lisa tabel nr 3). Nimetatud käskkirjaga pandi arengu- ja infoosakonnale ülesanne tagada 2002. aasta jooksul kõikide konstaablijaoskondade ühendamine politsei sisevõrku, varustades iga ühenduspunkti vähemalt ühe uue arvutiga (vajaduse korral ehitada välja lokaalvõrk) ja politseiasutuste juhtidel tagada konstaablipunkti ja -jaoskonna korrektne tähistus (optimaalsed osutusmärkide distantsid ja asukohad, märke viidatava hoone kaugusest jne) ning korrektse info olemasolu vastuvõtu- ja lahtiolekuaegade kohta.

04.04.2002.a käskkirja nr 66 „Konstaablite töö korraldamine ja politseipeadirektori 28.06.2001. a käskkirja nr 122 muutmise” rakendati erinevatel põhjustel osaliselt. Probleemid algasid sellest, et konstaablite arvu ei olnud politseiprefektuurides võimalik suurendada, kuna isikkoosseis ei suurenenud vaid vastupidiselt pidevalt vähenes. Kohtadel aga leiti, et need kontrollarvud ei ole reaalse võimalustega kooskõlas. Probleemiks oli olemasolevate ametikohtade komplekteerimine. Teine vastuväide aga oli, et olemasolevad piirkonnakonstaablid saavad selle tööga hästi hakkama ning ametikohti pole enam juurde vaja. Pealegi oli tegemist olukorraga, kus eelmise käskkirjaga detsentraliseeriti piirkondliku politseitöö juhtimine. Näitena võib tuua Saare Politseiprefektuuri 2002. aastal korraldas Saare Politseiprefektuur ümber oma korrakaitsepolitsei töö<sup>38</sup>. Muudatused said alguse probleemidest, et endine töökorraldus ei olnud enam väiksemate ressurssidega võimalik. Seetõttu töötati 2001. aastal välja "Saare Politseiprefektuuri korrakaitseosakonna reorganiseerimise projekt"<sup>39</sup>. Korrakaitsepolitseis oli suur personalinappus ning seda eriti suvel (peale 1999. aasta koondamist jäi Saare PP- le 85-st ametikohast järele 47 ametikohta - koondati 38 ametikohta

---

<sup>38</sup> Suure tõuke nii korrakaitseosakonna tööle kui ka uue struktuuri moodustamisele andis 1999. aastal toimunud koondamine politseis, kui Saare Politseiprefektuurist pidi lahkuma peaaegu pool isikkoosseisust. Lõhuti ära hästi funktsioneeriv ja töötav süsteem. Peale koondamist jäi struktuur küll samaks, kuid sama tööd tuli jätkata poole väiksema politseinike arvuga. See tähendas, et kusagilt pidi töö kvaliteet kannatama, sest reaalsed tööinimesed koondati. (Vahter 2003:4)

<sup>39</sup> reorganiseerida korrakaitseosakonna struktuur, mis tagaks süsteemse ja efektiivse korrakaitsepolitsei-konstaabliteenistuse töö ja politseiametnike-vormikandjate rakendamise töösse tänavapildis. Korrakaitsepolitsei töö efektiivsuse suurendamine, korrakaitsepolitsei elanikkonnale lähemale toomine. (Saare PP korrakaitseosakonna reorganiseerimise projekt 2001).

ehk 44%). Üheks põhjuseks oli ka asjaolu, et politseiametnikud täitsid ülesandeid, millega saaks edukalt hakkama ka koosisuväline ametnik. Politsei oli muutunud liialt linna keskseks ja ka see probleem vajab lahendust, kuna ainult 6-7 konstaablit töötas veel maapiirkonnas. Töö ümberkorraldamise üheks tähtsamaks eesmärgiks oli töö ümberkorraldamine nii, et see ei muudaks halvemaks või lausa võimatuks koostööd omavalitsustega. 01.märtsist 2002. aastast hakkas Saare Politseiprefektuuris kehtima uus struktuur, mis muutis oluliselt korrakaitseosakonna tööd. Muudatused puudutasid otseselt või kaudselt prefektuuri nelja talitust. Korrapidamis- ja teabetalituse asemele moodustati teabe- ja operaatoritalitus. Kriminaalpreventsiooni- ja noorsootalituse ning patrulli- ja LJV talituse baasil moodustati 3 territoriaalset konstaablijaoskonda.

2002. aastal oli politseil kohustus otsida ja leida partnereid, kellega tekkinud situatsioonid kavandada abinõusid ja meetmeid, kellelt oodata abi, ohjeldamiseks kuritegevust. Selle eesmärgi täitmiseks on politseil hädavajalik luua usalduslikke suhteid. Inimestel on loomulik vajadus turvalisusele. Politsei peab olema inimestele kättesaadav, suhtlemisaldis, nõu ja jõuga abistav ning alati abivalmis. Järgmiste aastate eesmärgiks oli just koostöö laiendamine st kes on ja võiksid veel olla meie koostööpartneriteks: omavalitsus, sotsiaal-, tervishoiu-, kooli-, kiriku-, kohalikud ettevõtjad.

### 1.5.2 Piirkondliku politseitöö areng 2002-2004.

2002.a. oli kõige olulisem ülesanne juurutada vastavalt politseipeadirektori 28.06.2001.a käskkirjast nr 122 "Piirkondliku politseitöö juhendi kinnitamine" ja 04.04.2002.a käskkirjast nr 66 "Konstaablite töö korraldamine ja politseipeadirektori käskkirja nr 122 muutmine" piirkondliku politseitöö mudel. Nii koostasid politseiprefektuurid koostöös kohalike omavalitsustega 01.06.2002. aastaks piirkondliku politseitöö juurutamiseks ja edasiarendamiseks vastavad tegevuskavad. Piirkondliku politseitöö arendamisel oli 2002. aastal kõige olulisemateks momentideks piirkondliku politseitöö arengukavade koostamine, politsei projektipõhine ennetustöö, ennetustööarvutivõrkude väljaheitamine ning sellel aastal toimus karistusõiguse reform.

Üks suuremaid probleeme on konstaablite vähesus ja politseinike soovimatus seda tööd teha. Konstaablilt nõutakse, et ta peab piirkonnas täitma kõiki politseile pandud ülesandeid, kuid samas ei ole tema tööd senini piisavalt motiveeritud. PA käskkiri nr 66 seab prefektuuridele eesmärgi suurendada konstaablite ametikohtade arvu (Lisa nr 5), aga paljudes prefektuurides ei ole ettenähtud miinimumarvu suudetud senini täita. 2002 aastal töötati Siseministeeriumi ettepanekul Politseiameti korrakaitseosakonna süüteoennetuse talituse poolt välja ka politsei poolt teenuse osutamiseks vajalike vahendite ning politsei patrullipolitseiniku, konstaabli ja kriminaalpolitseiniku töökohtadele esitatavad miinimumnõuded. Need miinimumnõuded oli kavas siduda uue politseiseaduse eelnõuga ning selles oli ära toodud ka politsei valmisoleku miinimumnõuded ehk erinevatele sündmustele reageerimiseks minimaalne reageerimiskiirus.

Lahendamist vajab konstaablite arvutitega varustamine ning politsei andmebaasidesse pääsemiseks vastavate võimaluste loomine. Konstaableid ei olnud veel mobiiltelefonidega varustatud, kuid piirkondliku politseitöö rakendumisel suurenes konstaablite kabinetivälise töö osakaal ja mobiiltelefon osutus hädavajalikuks. Sel ajal kasutasid paljud konstaablid tööülesannete täitmisel oma isiklikke või omavalitsustest saadud mobiiltelefoni.

Politsei kogukonnale lähendamise tagamiseks peetakse vajalikuks maksimaalselt tihendada koostööd omavalitsustega, mis annab suurema võimaluse abipolitseinike politseitöösse paremaks kaasamiseks, mis loob täiendavad võimalused piirkonnas piirkondliku politseitöö paremaks korraldamiseks. Konstaabli ametikoha väärtustamiseks tehakse ettepanek tõsta see ametinimetuste skaalal ühe koha võrra kõrgemale, võrdsustades konstaabli ametikoha politseivaneminspektori ametikohaga, või leida võimalus töötulemuste põhjal ühele kolmandikule aastaks 1000 kroonise lisatasu kehtestamine.

2003. aasta oli viimane aasta, kus piirkondliku politseitöö juhtimine toimus veel detsentraliseeritult 17 politseiprefektuuris. Nii eksisteeris veel piirkondlikule politseitööle 17 erinevat arusaama ja lähenemisviisi. Järgmisena alustati piirkondliku politseitöö mudeli juurutamisega Valga Politseiprefektuuris.<sup>40</sup> 2000. aasta lõpul viidi Valga linnas läbi elanike

---

<sup>40</sup> Valga linna konstaablite (ka teiste konstaablite) töö ümberkorraldamiseks 2002 aastal "avaldati mitmelt poolt survet: elanikkond, linnavalitsus, Politseiamet, Valga Politseiprefektuuri piiratud ressursid, siin toimuv

küsitlus. Küsitluse viis läbi erinevalt Saaremaast, kus seda tegid politseiametnikud ise, Turu-uuringute AS. Küsitluste järeldused olid üheks oluliseks tõukeks töö paremaks korraldamiseks Valgas.<sup>41</sup> Pärast esimest küsitlust viis Valga Politseiprefektuur ise 2002. ja 2003. aastal läbi kaks küsitlust, mille alusel sai Valga Politseiprefektuur jällegi teha konkreetseid järeldusi.<sup>42</sup>

2003.aasta oli piirkondliku politseitöö juurutamise aasta ning siis näiteks toimus üleminek konstaabli elektroonilisele infokogule, arendati uusi tehnilisi lahendusi, piirkonnakonstaablitele korraldati mitmeid piirkondliku politseitöö ja narkoennetuse teemalisi täiendkoolituskursuseid (Lisa joonis nr 3). 2003 aasta lõpuks oli politseiprefektuurides ette nähtud 553 konstaabli ametikohta (KK nr. 66 kohaselt 657), millest täidetud oli 529 (ligemale 96%). Samas ei näita see reaalselt piirkondlikku politseitööd tegevate konstaablite arvu, kuna mitme konstaabliga oli erinevatel põhjustel töösuhe peatatud (lapsehoolduspuhkus, õpib koolis jne) või täidavad tegelikult teisi ülesandeid. Samas on nii konstaablite arv kui ka ametikohtade täidetus pidevalt suurenenud (2001.a. 482/433 = 90%; 2002.a. 543/499 = 92%).

11 politseiprefektuuris olid täidetud kõik konstaablite kohad ning veel neljas oli täitmata vaid mõni üksik koht. Kõige suurem vakantsete ametikohtade arv oli Tallinna- ja Harju politseiprefektuurides (täidetud vastavalt 92% ja 87%). Ühe põhjusena oli nimetatud prefektuurides välja toodud ametikorterite puudumine, mis takistab eriti just maapiirkondadesse konstaablite leidmist. Pidevalt suureneb naispolitseinike osakaal konstaablite hulgas.

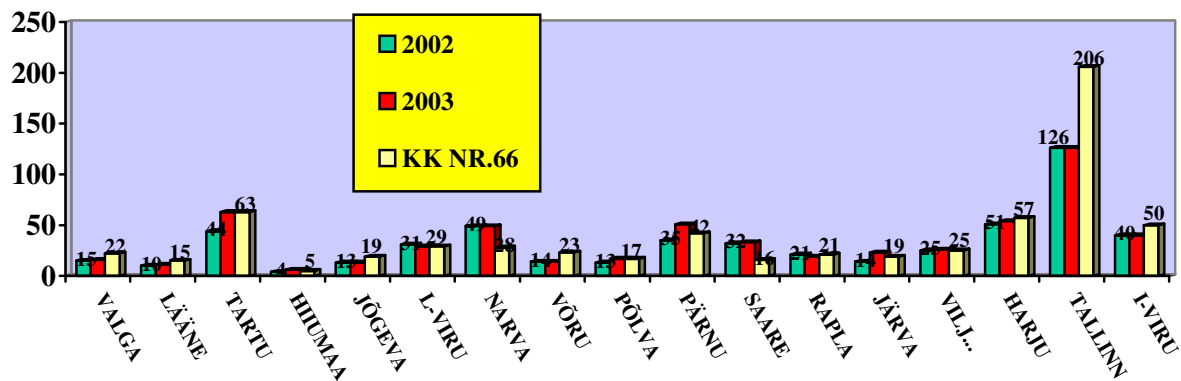
---

korrapidamisteenistuse ümberkorraldamine. Analoogsed protsessid toimusid mitmel pool E Politseis ning 2002 aastal oli konstaabliteenistuse tugevdamine äärmiselt aktuaalne teema. Teema aktuaalsus ei vähenenud ka 2003 aastal kuna alanud muutused ei saa anda kohest tulemust. Sest pikaajaline protsess, mille pideva hindamise ning plaanitud, mõistlike tegevuste elluviimise tulemuseni võimalik jõuda eesmärgini. (Allik 2003:6)

<sup>41</sup> Õiguserikkumistele reageeriv tööstiil pole 10 aasta jooksul loonud politseile soovitud mainet ja usaldusväarsust. Pool elanikkonnast kardab langeda kuriteohvriks. Elanikkond lepib kuritegude toimepanemisega, latentne kuritegevus võib moodustada kuni poole registreeritud kuriteoteadete arvust. Elanikkonna oluline osa ei usu riikliku õigus- ja kannatanukaitse tulemuslikkusesse. Elanikkonna enamus peab võimuorganeid, eelkõige politseid vastutavaks turvalisuse loomise eest. Küsitlute enamus ei ole rahul politsei kapseldumisega oma probleemidesse ning ootab aktiivsemat suhtlemist elanikkonnaga. (Allik 2003:41).

<sup>42</sup> Valga linna elanikud soovivad, et jätkuvalt politseinikud tegeleksid eelkõige füüsilise vägivallaga seotud kuritegudega, narkokuritegudega, vargustega korteritest ja majadest joores juhtide avastamisega ja salaviinaga seotud kuritegudega. Mõnevõrra üllatav on rõhuasetus joores juhtide avastamisele. Küsitlustest järeldub, et Valga politseinikel tuleb pöörata tähelepanu teeninduskultuurile, enda professionaalsuse jätkuvalle parandamisele, piirkondlikule politseitööle. (Allik 2003:47)

2003 aasta lõpus vastas või isegi ületas konstaabli ametikohtade arv KK nr.66 ette nähtu Tartu-, Hiiumaa-, Lääne-Viru-, Põlva-, Pärnu-, Saare-, Järva- ja Viljandi politseiprefektuurides. Mõningal määral oli konstaablite ametikohtade arv eelmise 2002.aastaga suurenenud Valga-, Lääne- ja Harju politseiprefektuurides. Töökoormus oli 2003. aastal prefektuurides küllaltki erinev, samuti erines töö spetsiifika ja prioriteedid. Kui näiteks Tallinna Politseiprefektuuris vabastati konstaablid kriminaalasjade menetlemisest ning selle asemel patrullisid nad vähemalt 50% oma tööajast graafikujärgses patrullis, siis Rapla Politseiprefektuuris menetlesid konstaablid 75% kõigist kriminaalasjadest. Menetluslik koormus vastavalt esitatud kokkuvõtetele oli suur veel Narva-, Lääne-Viru -, Põlva-, Pärnu-, Harju-, Jõgeva-, Ida-Viru ja Tartu politseiprefektuurides. Tartus menetlesid konstaablid kriminaalasju kuni lõpuni, s.t saatsid kohtusse (ka kiir- ja lihtmenetlused). Grupitöö põhimõtteid konstaablite töös ei kasutatud Jõgeva-, Lääne-, Võru- ja Järva politseiprefektuurides, osaliselt kasutati seda aga Põlva-, Pärnu-, Valga-, Rapla- ning Harju politseiprefektuurides. Lisaks Tallinnale olid konstaablid üldisesse patrullimisse rakendatud veel Raplas (1x kuus), Põlvas (1x kuus), Ida-Virus ning Hiiumaal, plaanis on seda teha Harjus.



**Joonis nr 4.** Piirkonnakonstaableid 2002 ja 2003.aastal ning Politseiameti 04.04.2002.a. käskkirjast nr 66 “Konstaablite töö korraldamine ja politseipeadirektori käskkirja nr 122 muutmine” politseiprefektuuridele kehtestatud konstaablite miinimumarv.

Samas oli üldine suundumus, et seoses gruppide moodustamisega määrati või oli plaanis määrata osad konstaablid tegelema „pimedate” kriminaalasjade menetlemisega ning seetõttu vähendada teistel sellega menetluslikku koormust. Taoline tööjaotus suuremal või vähemal määral toimus Narva-, Pärnu-, Rapla-, Harju-, Lääne- ja Valga politseiprefektuurides.

Konstaablite töökoormust arvestavad ja analüüsivad üldjuhul kõikjal juhtivkonstaablid või talituste komissarid. Kõikide prefektuuride kokkuvõtetest selgub, et üldjuhul on linna konstaablite töökoormus suurem kui maa konstaablitel, varustatus aga kehvem.

Häid tulemusi saavutati salaalkoholi ja –tubakatoodete avastamisel Tartus (vastavalt 6054 pakki ja 6428 liitrit) ja Järvas (vastavalt 22170 pakki ja 744 liitrit). Hiiumaa konstaablid teostasid ka patrull- ja liiklusjärelvalvet, kuna seal vastavad talitused puudusid. Narva konstaablite töökoormust hoidsid kõrgel suur kodanike avalduste ja kaebuste hulk.

Üldine olukord konstaablite tehnilise varustusega oli 2003 aasta lõpuks rahuldav. Väga hästi olid kõigi vajalike tehniliste vahenditega komplekteeritud konstaablid Hiiumaal, Viljandis ja Harjus. Autotranspordi hulk oli hea pea kõigis prefektuurides peale Tallinna. Ka ei olnud erilisi probleeme arvutitega. Arvutid olid enamuses prefektuurides igal konstaablil, ainult suuremates prefektuurides olid üks lauarvuti veel kahe või kolme konstaabli peale. Probleemiks oli aga endiselt see, et mitte kõikidel konstaablitel ei polnud ligipääsu andmebaasidele (POLIS, KAIRI).

Ametimobiiltelefonid on või ametikõnede kompenseerimine toimus täielikult vaid Hiiumaal, Valgas, Viljandis ja Harjus. Mõnedes prefektuurides oli see võimalus osadel konstaablitel. Vaid Tartus, Läänes ja Tallinnas puudus see võimalus täielikult. Kuulivestiga olid varustatud enamik konstaableid. Operatiivkohvrite kasutamise võimalus oli kõigil, paljudel olid need isiklikult kasutamiseks, teised said need vajadusel korrapidajatelt.

Kodanike vastuvõtt oli kõikides prefektuurides korraldatud kohalikke olusid arvestades ning vastuvõtul viibimist kontrolliti pisteliselt. Kõik vastuvõtu kohad olid varustatud vastavate tähiste ja infoga konstaablite vastuvõtuaegade kohta. Vastavate suunavate viitadega olid konstaablite vastuvõtu kohad varustatud vaid Viljandis ja osaliselt ka Järvas ja Läänes. Kõik prefektuurid olid info konstaablite vastuvõtuaegade ja –kohtade kohta teavitanud läbi kohalike meediaväljaannete, mõnel pool samuti raadio kaudu. Vastavat infot sai ka prefektuuride või KOV kodulehekülgedelt. Ületundide tekkimisel kompenseeriti need enamuses prefektuurides

vabade päevade andmisega või tasustati seaduses ettenähtud korras. Jõgeval kompenseeriti täielikult rahaliselt.

Enamus prefektuure pidas koostööd kohalike omavalitsuste ja teiste institutsioonidega heaks, vaid Lääne-Virul esines mõne KOV-ga koostöös teatud erimeelsusi või probleeme. Eriti heaks hinnati koostööd enamuses prefektuurides just Kaitseliidu ja Piirivalvega. Toimused regulaarsed kohtumised valdade- ja linnade juhtidega, samuti osaleti enamuses prefektuurides olemasolevates korrakaitsealistes või ennetuslikes komisjonides. Kõikides prefektuurides kasutati abipolitseinike abi, üldjuhul patrullimisel või massiüritustel. Osades prefektuurides tasustati nende tööd KOV poolt eraldatud rahasummadest (Lääne-Viru, Harju, Viljandi, Tartu, Tallinn).

Politseiprefektuuride poolt toodi välja ka probleemid piirkondliku politseitöö teostamisel ja need olid põhiliselt seonduvad vajalike töövahendite või autotranspordi ebarahuldava olukorraga. Teine suur osa probleemidest oli seotud KOV abiga eraldada konstaablitele inimeste vastuvõtuks ruume või konstaablile eraldi tööruumi eraldamisega. Osa omavalitsusjuhte ei pea enam seoses ruumikitsikusega eraldi vastuvõtu või tööruumi eraldamist.

### 1.5.3 2004.aasta politseireform ja uue politseistruktuuri töölerakendamine

2004. aastal nelja uue prefektuuri moodustamisega muudeti ka piirkondliku politseitöö korraldust. Piirkondliku politseitöö juhtimine ja koordineerimine toimus nüüd 17 politseiprefektuuri asemel neljas politseiprefektuuris. 2004.aastal moodustati politsei juhtgrupp, kuhu kuulusid politseiasutuste juhid, kes võtavad vastu politseiorganisatsiooni tegevust puudutavad strateegilised otsused (alluvate kaasamine juhtimisotsuste ettevalmistamisel). Politseiamet peab kavandama vastuvõetud otsuste elluviimise, kaasates selleks vajadusel teiste politseiasutuse spetsialiste. Sellest tuleneb ka Politseiameti tuntav rollimuutus politseiorganisatsioonis. Juhtgrupp moodustati ka korrakaitse valdkonnas, kuhu kuulusid kõigi politseiasutuste esindajad. Uus on ka tulemuslepingute sõlmimine vastavalt püstitatud prioriteetidele ja eesmärkidele. 2004. aastal töötati välja piirkondliku politseitöö juhend, mis kinnitati peale aasta pikkust tööd alles 03.01. 2005. aastal.



2004. aastal alustati piirkondliku politseitöö juhendi sätete kaasajastamist. Kui juhendi koostamine käis tavapärasel rütmis, siis tõrked tekkisid uue juhendi koostamisel, kuna peale politseiprefektuuride ja Politseiameti tuli see koostada ka korrakaitse- ja politsei juhtgruppides. Vaidlusi tekitas konstaablirühma mõiste. Kas ühes ja samas konstaablipiirkonnas piirkondlikku politseitööd tegevad politseiametnikud peaksid omama ka personaalset piirkonda. Pikkade arutelude tulemusena kiideti politsei juhtgrupi poolt 03.12.2004.aastal juhend ja selle muudatusettepanekud heaks. Põhiline vaidlus toimus juhendi p. 14 osas, mis käsitleb konstaablirühma sisest tööjaotust. Juhendi eelmises kavandis oli jätud piisava põhjendatuse ja vajaduse korral võimalus tööülesandeid jaotada funktsionaalsuse põhimõttel, s.o et osad piirkonnakonstaablid ei pea omama konkreetseid neile määratud konstaablipiirkondi vaid täidavad konstaablirühmas mingeid funktsionaalseid tööülesandeid (menetlemine, preventatsioon, patrullimine jne).

Politsei juhtgrupp asus kindlale seisukohale, et ka konstaablirühmas peab iga piirkonnakonstaabel omama konkreetset konstaablipiirkonda ning et piirkonnakonstaabel saab olla ainult see, kellele on määratud konstaablipiirkond. Kellel piirkonda ei ole, ei ole ka piirkonnakonstaabel. See tähendab, et näiteks menetlejaid, patrullijad jne ei saa lugeda piirkonnakonstaabliteks. Erinevaid küsimusi tekkis veel ka piirkondliku politseitöö hindamine. Leiti, et juhendis kirjeldatud hindamisalused peaksid olema soovituslikud.

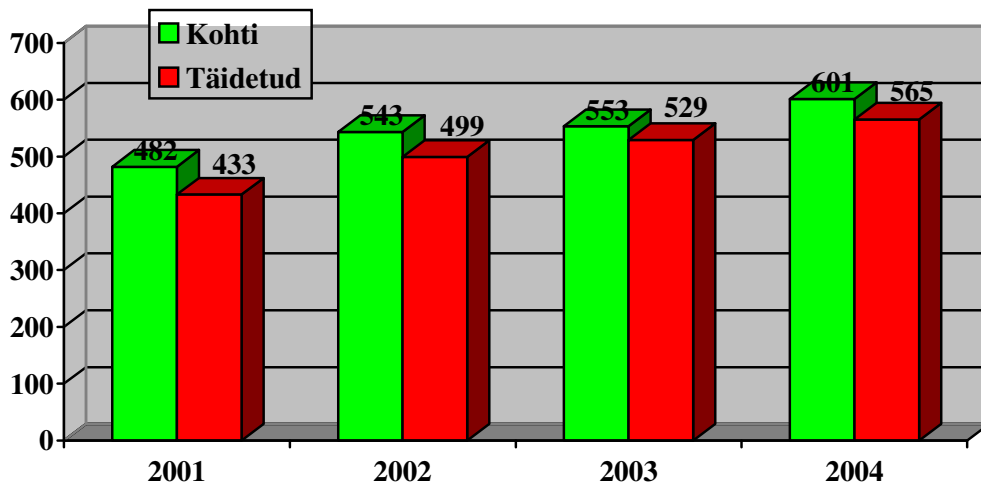
2004.aasta novembris viidi Julgestuspolitsei korrakaitseosakonna poolt läbi uuring-küsitlus "Piirkonnakonstaablite tööst". Piirkonnakonstaablitest osales küsitluses koguni 84%.<sup>43</sup>

2004 aasta lõpuks oli kõigis politseiprefektuurides ette nähtud 601 piirkonnakonstaabli ametikohta, millest täidetud oli 565 (94%), s.h Põhja Politseiprefektuuris 178/164 = 92,2%, Ida Politseiprefektuuris 111/109 = 98,2%, Lõuna Politseiprefektuuris 138/136 = 98,6% ja Lääne Politseiprefektuuris 174/156 = 89,7%. Samas ei näita see täielikult reaalselt piirkondlikku politseitööd tegevate piirkonnakonstaablite arvu, kuna mitme konstaabliga on erinevatel

---

<sup>43</sup> Piirkonnakonstaabli profiil: keskmine vanus 33,6 aastat (vahemikus 26,9-aastane noorim kuni 38,7-aastane vanim). Keskmine tööstaaz 9,5 aastat (vahemikus 5,2 aastat kuni 15,2 aastat). 24,3% piirkonnakonstaablitest omavad kõrghariduse.

põhjustel töösuhe peatatud (lapsehoolduspuhkus, õpib koolis jne) või täidavad tegelikult teisi ülesandeid (menetlejad jne). Samas on nii piirkonnakonstaablite ametikohtade arv kui ka nende ametnikega komplekteerimine pidevalt suurenenud (2001.a. 482/433 = 90%; 2002.a. 543/499 = 92%; 2003.a. 553/529 = 96%), va 2004 aasta täituvuse protsent (Joonis nr 5).



**Joonis: nr 5.** Konstaablite ametikohti ja neist komplekteeritud 2003- 2005.

Võrreldes 2003 aastaga on Põhja Politseiprefektuuris piirkonnakonstaablite ametikohtade arv küll kahe võrra langenud (2003 – 180, 2004 – 178), kuid täidetud ametikohtade arv on püsinud sama (164). Samas on toimunud mitmed töökorralduslikud muudatused ning töökoormuse ja ametikohtade ümberjaotamine (sh kriminaalmenetlusest vabastamine ning menetlusteenistuste loomine). Võrreldes 2003 aastaga oli Ida Politseiprefektuuris piirkonnakonstaablite ametikohtade arv ning nende reaalne täidetud tõusnud (2003 – 100/97, 2004 – 111/109). Võrreldes 2003 aastaga oli Lõuna Politseiprefektuuris piirkonnakonstaablite ametikohtade arv tõusnud (2003 – 132, 2004 – 138). Võrreldes 2003 aastaga on Lääne Politseiprefektuuris piirkonnakonstaablite ametikohtade arv tunduvalt tõusnud (2003 – 141, 2004 – 174).

Piirkondliku politseitöö teostamiseks on mitmed politseiprefektuurid lisaks üleriiklikele juhenditele (piirkondliku politseitöö juhend, konstaabliteenistuse juhend, politsei kriminaalpreventiivtöö juhend) välja töötanud ja kinnitanud ka oma täiendavad korrad või juhendid.

Kõikides politseiprefektuurides töötati välja vastavad piirkonnakonstaablite tööd kokkuvõtavad aruanded, mida täidetakse kõikjal igakuiselt. Põhja-, Lõuna- ja Lääne Politseiprefektuurides on nimetatud aruanded kinnitatud politseiprefekti käskkirjaga.

Politseiprefektuuride poolt toodi piirkondliku politseitöö teostamisel välja probleemid<sup>44</sup>, mis takistavad piirkonnakonstaablite tööd või millest tingituna ei suudetud täita tulemuslepinguga võetud kohustusi

Aastatel 2001-2004 toimus politsei poolt korraldatavas ennetustöös ja piirkondliku politseitöö korraldamisel mitmeid uusi arenguid, lähenemisi ja muudatusi, mis on omakorda saanud võimalikuks tänu kolmele erinevale olulisele tegurile. Kõigepealt Politseiameti tippjuhtide toetus ja soov nimetaud valdkonna edasiarendamiseks (27.12.1999.a moodustati kriminaalpreventsiooni- ja noorsootalitus) koos ennetustöök vajalike rahaliste vahendite eraldamisega. Oluline positiivne roll on Kriminaalpreventsiooni Nõukogul ja Vabariigi Valitsuse 2000.a kahel protokollilisel otsusel, millega määratleti kuritegevuse kontrolli eesmärgid lähiaastateks ja kuritegude ennetamise riiklik strateegia aastani 2005 (Vabariigi Valitsuse 11.07. 2000.a. istungi protokolliline otsus nr.31 "Kuritegude ennetamise riiklik strateegia aastani 2005" ja Vabariigi Valitsuse 25. 07. 2000. a protokolliline otsus nr 33 "Kuritegude ennetamise süsteemi kirjeldus ja arengustrateegia 2000-2003). Strateegiline areng tuleneb poliitikute poolsetest jõupingutustest. Vabariigi Valitsuse protokollilise otsusega kinnitatud süsteemikirjeldus ja arengustrateegia kehtis kuni 2004. aastani. Hiljem tugineb meie arengustrateegia riiklikul strateegial kuni aastani 2005. Nimetaud tegevuskava kohaselt oli politseil kuus üldeesmärki: a) üldsuse tõhusam kaasamine kuritegude ennetamisse, b) omandi tõhusam kaitsmine, c) suurem turvalisus tänavatel ja avalikes kohtades, d) noorte

---

<sup>44</sup> Lõuna Politseiprefektuur – 3 piirkonnakonstaabli arvuti tehnilised tingimused segavad tööd KAIRIs. 40 piirkonnakonstaablit kasutavad mitme peale ühte arvutit ja töö on seetõttu vähem efektiivne.

Lääne Politseiprefektuur – Osade kohalike omavalitsuste haldussuutlikkuse tõttu ei suudetud täita tulemuslepingus püstitatud eesmärgi luua juurde 10 uut korrakaitse komisjoni (loodi 3).

Oma väikese mahu tõttu ei ole kõik kohalikud vallalehed võimelised igas numbris kajastama politseiteemalisi artikleid. Halvas seisukorras on Märjamaa konstaablipunkt ning Kuressaare politseijaoskonna ruumid. Vananenud on kiirusemõõtjad ja nende tarvikud. Probleeme on IT vahenditega (nende vähesus ja vanus). Probleemid aruannete õigeaegse esitamisega, samuti töö planeerimisega.

Ida Politseiprefektuur – Vaja oleks veel juurde üheksa arvutit. Mitmed arvutid vajaksid oma vanuse tõttu väljavahetamist.

Põhja Politseiprefektuur – Probleemid seoses arvutite vähesuse ja nende vanusega. Probleemid sõidukite vanuse ja seisukorraga. Probleeme on ka abipolitseinikele ametiriietuse ja muu varustuse muretsemisel. Samuti abipolitseinike nõrk ettevalmistus (seadusandlus, füüsilised näitajad, enesekaitse ja erivahendite kasutamine).

õiguserikkumiste ja kuritegude vähendamine, e) ohvriabi parem kättesaadavus ja f) korduvkuritegude ärahoidmine. Selle alusel koostavad ministeeriumid oma tegevuskavad. Ministeeriumite tegevuskavadest pannakse kokku ühine tegevuskava, mille kinnitab Vabariigi Valitsus.

Teame, et piirkondlik politseitöö peab olema detsentraliseeritud ning jaoskonnad ja konstaablid tuleb paigutada õigetes kohtadesse ning kogu töökorraldus ja tegevus peab olema probleemikeskne. Juba struktuurimuudatuste tegemine eeldas politseiprefektuuri juhtidelt analüüsi- ja läbirääkimisoskust (linna- või vallajuhtidega). Konstaablilt nõuab kogukonnakeskne politseitöö hoopis teistsugust töökultuuri ning politseitöö põhitähelepanu suunamist piirkonnas murettekitavatele probleemidele ja nende tekkepõhjuste väljaselgitamisele, ennetamisele ja kõrvaldamisele.

Uues olukorras on politseil kohustus otsida ja leida partnereid, kellega tekkinud situatsioonis kavandada abinõusid ja meetmeid, kellelt oodata abi, ohjeldamaks kuritegevust. Nii peab politsei olema inimestele kättesaadav, suhtlemisaldis, nõu ja jõuga abistav ning alati vajadusel reageerima ja olema abivalmis. 2003. aastal oli oluline just koostöö laiendamine (Lisa joonis nr 6). Selleks tuli aga omale selgeks teha, kes on ja võiksid veel olla meie koostööpartneriteks. Piirkondlikust politseitööst ühtse arusaama kujundamiseks korraldati konstaablitele ja politseijuhtidele ning KOV ametnikele kümneid erinevaid täiendkoolitusi.

#### 1.5.4 2004.aasta konstaabliteenistuse kohta läbiviidud auditist

Vastavalt Politseiameti siseauditibüroo tegevuskavale auditeeris büroo juhtivinspektor Olavi Vananurm juunis-juulis konstaabliteenistuse korraldust politseiprefektuurides. Auditi eesmärgiks oli hinnata konstaabliteenistuse töökorraldust liitumisjärgsetes politseiprefektuurides. Auditaruandes väidetakse, et suuremat tähelepanu pöörati sellele, mida on tehtud ning tehakse uue kogukonnakeskse ja optimeeritud politseistruktuuri töölerakendamiseks.

Politseiprefektuuride liitmiseks ettevalmistamisel oli seatud tingimuseks, et ümberkorralduste tõttu ei tohi kusagil halveneda politsei kohalolek ja kättesaadavus. Võrreldes 2003. aasta lõpuga langes piirkonnakonstaablite arv Ida- ja Lõuna politseiprefektuurides kokku 17 inimese (3,2%) võrra. Auditikokkuvõttes tuuakse välja järeldus, et realselt täidetud konstaablite arv on vähenenud, kuna konstaablite töötasu ei ole vastavuses sellel ametikohale esitatavate nõudmistega, töö konstaabli ametikohal ei ole piisavalt motiveeritud. Sagedased konstaablite väljavahetamised piirkonnas ei soodusta kogukonnakesksele politseitööle üleminekut. Konstaablite personali voolavus on suur. Auditeerija tegi ettepaneku kavandada meetmeid konstaablite kinnistamiseks teenistuspiirkonda.

Konstaabliteenistuse korraldamise aluste kohta tegi juhtivinspektor O. Vananurm järelduse, et konstaabli tööd sätestavad juhendmaterjalid olid prefektuuriti sisult ja mahult erinevad. Kehtivad juhendid olid osalt ka aegunud ja konstaablite tööd detailsemalt ja lühemaks perioodiks üldjuhul ei kavandatud. Julgestuspolitsei korrakaitseosakonnale tehti ettepanek täiendada ja muuta seni kehtivaid politseipeadirektori käskkirjaga kinnitatud konstaablitöö juhendeid, arvestades politseiprefektuurides toimunud ümberkorraldusi. Töötingimuste ja varustuse osas rõhutati, et paljudel konstaablitel nii maal asuvates konstaablipunktides, kui ka linnas puudus veel omaette arvuti või oli tööks vananenud ja kõlbmatu. Mitmel pool puudus juurdepääs andmebaasidele. Konstaablid soovisid mobiiltelefoni, paremat autot või senisest rohkem autobensiini. Praktilise töökorralduse osas oli probleemiks asjaolu, et igale konstaablile ei olnud kinnitatud oma konkreetset teeninduspiirkonda ning, et osadel konstaablitel oli väga suur töökoormus ning tehti ettepanek kaaluda politseiosakonnast kaugele jäävates linaosades konstaablipunktide moodustamise vajadust. Konstaablite aruandlus oli nii sisult, mahult, kui ka vormilt politseiprefektuuriti erinev. Politseiprefektuuride poolt teenistusliku järelevalve korraldamises ja teostamises konstaablite töö üle olulisi puusi ei ilmnenud.

Positiivsest küljest märgitakse auditikokkuvõttes, et politsei kogukonnakeskseks muutmiseks on politseiprefektuurides rakendatud või kavandatud meetmed. Aktiivsemaks on muutunud töö elanikkonnaga. Oluliselt suurenes välitöö osakaal. Sõlmiti piirkondlikke koostööleppeid avaliku korra ja turvalisuse parandamiseks ning õiguserikkumiste ennetamiseks. Teostati

kompetentsipõhise politseiõppe pilootprojekti. Kavas oli alustada ühemehepatrulli pilootprojekti. Senisest sagedamini tutvustati üritustel politseiniku ametit ja politseitööd lähemalt tutvustavate esinemistega.

Üldistes järeldustes märgitakse, et konstaabliteenistuse korraldust politseiprefektuurides võib audiitori arvates arvestades kõiki asjaolusid hinnata rahuldavaks kuna struktuuride ja töö ümberkorraldamisest oli möödas vaid mõned kuud oli prefektuurides tendents kogukonnakeskse politseitöö suunas üldiselt täheldatav. Audiitor avaldas arvamust, et tema arvates on veel puudulik konstaablite ja selle teenistuse juhtide tegevus abijõudude kaasamiseks avaliku korra kaitsele. Audiitor avaldab arvamust, et konstaablitöö juhtimisel ja korraldamisel on takistuseks olnud ühtsete konstaabliteenistuse põhimõtete puudumine. Puudub tsentraalne juhtimine ja kontroll. See on tekitanud piirkondliku politseitöö juhtides mõningast segadust ja ebakindlust, mis on viinud mõnel pool konstaabliteenistuse pikaajaliste põhimõtete muutmisele ja teenistuse põhiväärtuste kaotamisele.

Auditariuande põhjal võib järeldada, et tegemist on väga vastuolulise dokumendiga ja mis on piirkondliku politseitöö tegeva ametniku (konstaabli) keskne. Lõpuosas toodud ettepanekud eeldavad tsentraalset otsustamist ja juhtimist, mis ei ole aga enam kooskõlas piirkondliku politseitöö põhimõtetega. Piirkondlik politseitöö saab olla edukas üksnes siis, kui detsentraliseeritud politseijõudude tööd korraldavad juhid, kes töötavad kohtadel. Tsentraliseeritud juhtimise korral pole piirkondlikul juhil vaja palju mõelda, kuna tal tuleb tööd korraldada nii nagu juhenddokumentides on kirja pandud. Auditariuande koostamise ajal esitati auditariuande kavand politseiasutustele vastulause esitamiseks, kuid esitatud ettepanekuid kahjuks auditariuandes ei arvestatud. Vähemoluline ei ole ka asjaolu, et senised konstaablite tööd reguleerinud juhenddokumendid (konstaabli ametijuhendi) töötas välja üheksakümnendate algusaastatel selle tööliini koordinaatorina töötanud Olavi Vananurm, kes nüüd pidi uues olukorras auditeerima piirkondliku politseitöö rakendamist.

Audiitor lisas auditariuandele ka konstaabliteenistuse arenduskava, mis koosnes viieteistkümnest konkreetsest ülesandest, nende täitjatest ja täitmistähtaegadest. Mitme ülesande täitmine oleks tähendanud jällegi piirkondliku politseitöö tsentraliseerimist ja vana

juurde tagasi pöördumist. Tekkis ka küsimus, kas auditeerijal on õigus või kohustus sellise konstaabliteenistuse arenduskava koostamiseks käsitleti politseipeadirektori juures toimunud nõupidamisel ja korrakaitse juhtgrupi ühisnõupidamisel, kus suurem enamus arenduskavas märgitud tegevustest ei leidnud korrakaitsejuhtide mõistmist ja toetust.

## 1.6 Piirkondliku politseitöö areng aastatel 2005- 2007

2005. aasta 3. jaanuaril allkirjastas politseipeadirektor käskkirja nr. 1 "Piirkondliku politseitöö juhendi kinnitamine". Juhendi ettevalmistamist alustati 2004. aasta alguses, kui Julgestuspolitsei korrakaitseosakonna süüteoennetuse talitus pöördus ettepanekute saamiseks kirjaga politseiprefektuuride poole. Kõik politseiprefektuurid pidasid vajalikuks piirkondliku politseitöö juhendi kaasajastamist. Kavand valmis 2004 aprillis ning oli saadetud täiendamiseks ja ettepanekute tegemiseks politseiprefektuuridele. Laekunud ettepanekuid ja arvamusi arvestati ning kavand esitati korrakaitse juhtgrupile tutvumiseks ning esimene suurem arutelu toimus juulis 2004. Nimetatud juhendis on toodud juurde erinevaid mõisteid, lahti kirjutatud ennetustöö ning kogukonna ja seda teenindavate institutsioonide kaasamine, probleemide väljaselgitamine ja lahendamine, igaaastase piirkondliku politseitöö tegevuskava koostamise põhimõtted ning kuidas toimub piirkondliku politseitöö ja selle tulemuslikkuse hindamine.

Julgestuspolitsei korrakaitseosakonna poolt viidi 2005. aastal läbi uuring (varem viidi läbi analoogne uuring 1995., 1998., 2003.) "Kohalike omavalitsusüksuste arvamuse kohta piirkondliku politseitöö korraldamisega seotud küsimustes". 2004. aasta algul toimunud uue kogukonnakeskse ja optimeeritud politseistruktuuri tööerakendamise kohta vastasid omavalitsusjuhid, et: - 57,8% (89 vastanut) vastas, et nad ei ole olulisi muutusi märganud; - 32,5% (50 vastanut) hinnangul on nende vallas/linnas piirkondlik politseitöö muutunud pigem paremaks.

Kohaliku konstaabli tööga olid väga või pigem rahul 87% ja ei olnud üldse rahul tervikuna riigis ~ 2% vastanutest. Rahulolematutega võeti ka peale antud küsitlust ühendust, et välja selgitada kriitilist suhtumist põhjustavad tegurid. Oli juhuseid, kus töölt lahkunud või lahkuv ametnik ei täitnud oma tööülesandeid nii nagu vallajuhid seda õigeaks pidasid, kuid nagu selgus

oli suurem osa kriitilist suhtumist tekitanud probleemidest seotud näiteks konstaabli või piirkonnas töötavate politseiametnike poolse hea tööga. Vallajuhile aga ei meeldinud aktiivne konstaabel, kes oli kas tema või mõne teise vallametniku tabanud näiteks alkoholijoobes autoroolist. KOV-is süütegude ennetuse või turvalisusega tegeleva töögrupi, komisjoni vms olemasolu eitas 69 % KOV juhtidest.

### 1.6.1 Ühtne korrakaitsepolitsei Põhja Politseiprefektuuris

Politseitöö kiiret arengut iseloomustab 2002.aasta, kui esmalt juhitud Tallinna Politseiprefekti 24.05.2002.a käskkirjast nr 178 „Piirkondliku politseitöö teostamise ajutine kord Tallinna Politseiprefektuuris” ja möödus poolteist kuud, kui Tallinna Politseiprefektuuri 08.07.2002 käskkirjaga nr 227 „Tallinna politseiprefektuuri piirkondliku politseitöö kontseptsioon” anti piirkondliku politseitöö arengule uued suunad ning ka seda dokumenti püüti juba mõne aja pärast edasi arendada.<sup>45</sup> Ühtse korrakaitsepolitsei visioon Põhja Politseiprefektuuris muutus aktuaalseks 2005.aasta teisel poolaastal ja konkreetsemalt hakati sellega tegelema 2006.aasta jaanuarist. Põhja Politseiprefektuuris kavandati ühtse korrakaitsepolitsei loomisega paremini ära kasutada olemasolevat isikkoosseisu. Põhja Politseiprefektuuri isikkoosseis ei ole kunagi olnud nii väikesearvuline kui 2006. aastal ja seega tuli leida lahendus, kuidas olemasolevate jõududega maksimaalselt täita politseiseaduses pandud ülesandeid. Kavandatud muudatustega seati eesmärgiks elanikkonnale politseiteenuse veelgi efektiivsem osutamine, et seeläbi veelgi parandada elanike turvatunnet, mis omakorda parandab elanikkonna usaldust politsei vastu.

Väga kokkuvõtvalt kujutab ühtse korrakaitsepolitsei loomine välitöögrupi ametnike liitmist piirkondlike konstaablijaoskondade koosseisu. Kui seni kuuluvad välitöögrupi politseiametnikud küll osakondades korrakaitsetalituse koosseisu, on nad siiski omaette üksus ja nende tegevust juhib ning korraldab vähemalt komissari ametinimetusega politseiametnik. Ühtsele korrakaitsepolitsei põhimõtetele üleminekul aga hakkab nende tööd korraldama

---

<sup>45</sup> Piirkondliku politseitööd tuleb vaadelda, kui pidevat protsessi, mitte aga nagu lühiajalist programmi. See on filosoofia, kuidas identifitseerida ja teadvustada kogukonna tõelisi vajadusi. Töö peab toimuma üheskoos parema ja turvalisema elukeskkonna nimel. Piirkondlik politseitöö põhineb ideel, et kriminaalpreventsioon on terve kogukonna ühine vastutus (Oliver 1998:483-484).



konstaablijaoskonna juht. Kui varem oli patrullikonstaablite tööpiirkonnaks kogu territoriaalse osakonna territoorium, siis töökorraldusliku muudatusega see väheneb ja põhiliselt töötatakse koos piirkonnakonstaablitega konstaablijaoskonna territooriumil, mille koosseisu on patrullikonstaablid kinnitatud. Seeläbi paraneb piirkonnakonstaablite, noorsookonstaablite ja patrullikonstaablite omavaheline koostöö ning suurema isikkooseisuga on konstaablijaoskonnas võimalik kvaliteetsemalt täita politseile pandud ülesandeid.<sup>46</sup>

Vastavalt graafikule osalevad kõik konstaablid operatiivteenistuses (s.o igapäevane patrull osakonna territooriumil, millega tagatakse väljakutsete teenindamine, sündmuskohtade registreerimine ja esmaste menetlustoimingute läbiviimine). Konstaablid, kes viibivad operatiivteenistuses alluvad väljuhile ja operatiivselt juhtimiskeskusele. Väljaspool operatiivteenistust alluvad konstaablid konstaablijaoskonna juhile (2006.a Põhja Politseiprefektuuri ühtsele korrakaitsepolitseile ülemineku kava).

Põhja Politseiprefektuuris on 2005. aastal koostatud korrakaitse tegevuse juhend, milles on ühtlustatud korrakaitse tegevuses kasutatavaid mõisteid ja ühtlustatud struktuurid ning kindlaks määratud erinevate korrakaitse üksuste ülesannete kindlaksmääramine ning teadetele reageerimine Põhja Politseiprefektuuris. Piirkonnakonstaabel töötab piirkondlikus grupis ja tema täpsed tööülesanded määratakse kindlaks territoriaalse osakonna piirkondliku politseitöö korras ja ametijuhendis. (Põhja politseiprefektuuri korrakaitse tegevuse juhend on kinnitatud 18. oktoober 2005 käskkirjaga nr 414 p 7.3).

---

<sup>46</sup> Ühtsele korrakaitsepolitsei põhimõtetele üleminekul:

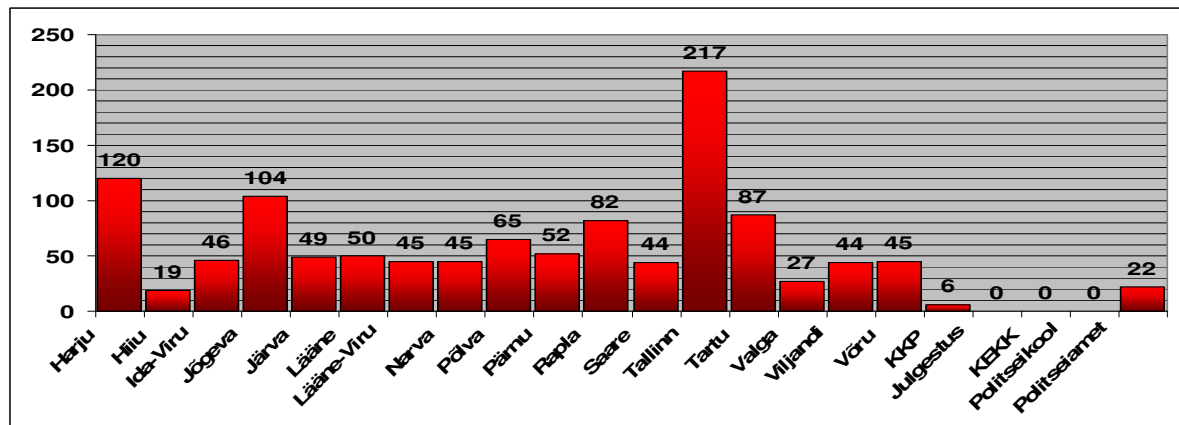
- kaob vastuolu patrull ja piirkondliku töö konstaablite vahel, keegi ei saa kedagi süüdistada, et selle töö on vähem olulisem või kergema iseloomuga.
- Olemas on suuremad ressursid, mida vajadusel kasutada. Vastavalt ühe tööloigu suurendamisele väheneb teise tööloigu osakaal (vaja saame kiiresti suurendada patrullide osakaalu, vaja jällegi piirkondliku töö mahtu).
- Konstaabli jaoskonna sees võib jaoskonna juht vastavalt kellegi isikuomadustele ja võimetele teha teatavaid tegevuste/ülesannete jaotust, kuid siinjuures tuleks jälgida, et koormus konstaablite vahel oleks ühtlaselt jaotunud.
- Ka tänastele patrullpolitsei ametnikele teadvustub teatav vastutuse moment ja nad saavad tundma ennast enam protsessiosalistena.
- Antud süsteem rakendab patrulltoimkonna efektiivsemalt tööle (momente, millal väljakutseid ei teenindata, hakatakse kasutama konstaablile lahendamiseks antud avaldustes sisalduvate asjaolude selgitamiseks).

## 1.6.2 Piirkondliku Politseitöö juhendi muutmine

Piirkondliku politseitöö juhend (juhend) kinnitati politseipeadirektori käskkirjaga 03.01.2005. aastal. Juhendi töögrupp esitas korrakaitse juhtgrupile juhendi kavandi, mis nägi erandina ette võimalust teha piirkondlikku politseitööd rühmas ja seda ainult suuremates linnades. Rühmad oleks olnud väikesed ja ülesanded määratud ametijuhendiga (nn tööliinid). Juhendi selline kavand leidis aga tugevat vastuseisu mõnede korrakaitse juhtgrupi liikmete poolt. Leiti, et piirkonnakonstaabli mõiste eeldab, et igal konstaablil on personaalne piirkond ("lapike Eestimaast"). Korrakaitse juhtgrupi viimasel nõupidamisel (15.03.2006) tegid kaks liiget (Põhja ja Lõuna politseiprefektuurid) ettepaneku muuta juhendit selliselt, mis annaks võimaluse rühmatöö teostamiseks konstaablipiirkonnas (ei räägitud üksi suurematest linnadest vaid kogu teenindatavast territooriumist). Põhjendusena esitati toimuvaid töökorralduslikke muutusi ning pinevat personali olukorda politseis.

## 1.6.3 Piirkonnakonstaablite koostöö abijõududega.

Abipolitseiniku seaduse rakendamiseks vajalikud õigusaktid töötati välja augustis 1994 ja abipolitseinike tunnistuste blanketid ning käiselindid valmisid sügisel 1994. Abipolitseinikke on piirkonniti vormistatud väga erinevalt (Joonis nr 6). Politsei abistamisel on abipolitseinikud osalenud oma vabast ajast ja tasu saamata tuhandeid töötunde. Palju on abipolitseinikud abistanud pidevalt oma piirkonna konstaablit. Paljudes politseiprefektuurides on koostöös käivitatud regulaarne ühispatrullide töö või moodustatud piirkonnas korrakaitseformering. Abipolitseinikud teenindavad koos politseiga väljakutseid ja võimaluste piires osaletakse politseioperatsioonidel ning ühistel preventiivtööd tutvustavatel üritustel. Samuti on vajadusel abistatud inimeste otsimist maastikul. Koos tegeletakse õiguserikkujate väljaselgitamise ja kinnipidamisega, kuritegude avastamisega ja huvipakkuva informatsiooni vahetamisega.



Joonis nr 6. Politseiameti andmetel oli 2003.aastal vormistatud 1169 abipolitseinikku.

Politseipatrullidel on kuritegevuse ennetamisel ja korrariikumiste ärahoidmisel väga oluline osa. Kahjuks on aga paljud kohalike omavalitsuste esindajad rahulolematud, kuna politseipatrullide arv on aasta aastal vähenenud ja see on olnud omakorda patrullide puudumise põhjuseks. Abipolitseiniku seaduse muutmisega on pandud alus abipolitseinike arvu suurenemisele ja politseitöös kaasamise võimalused, mis omakorda loob täiendavad võimalused piirkondliku politseitöö paremaks korraldamiseks piirkonnas. Politseiprefektuurid ei ole sellises olukorras suutnud maksimaalselt ära kasutada abipolitseinikke, Kaitseliitlasi, turvatöötajaid ning teisi vabatahtlike abilisi.

Juba 1992.aasta veebruaris töötati Politseiameti initsiatiivil välja “Politsei, Kaitseliidu ja Eesti Kodukaitse koostöö ajutine juhend”, mis pani suures mahus ülesandeid piirkonnas töötavale konstaablile. 23. detsembril 1998.aastal allkirjastati politseipeadirektori Harry Tuule ja Kaitseliidu ülema kt kolonelleitnant Lui Jaansoniga uus koostööleping ning seda koostöölepingut uuendati veel kord 27.10.2003.aastal. Politsei koostöö on Kaitseliiduga pidevalt paranenud ning viimastel aastatel on see veelgi tänu kahepoolsetele koostöölepingutele ning igaaastastele tegevuskavadele märgatavalt tihenunud ning paranenud.

| 1996 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 741  | 1274 | 1251 | 1231 | 1133 | 1122 | 1169 | 1087 | 1024 | 1055 |

Tabel nr 4 Politseiameti andmetel oli aastatel 1996-2006 vormistatud abipolitseinikke arv kõige väiksem 2005.aastal 1024 ja maksimaalselt 1998.aastal 1274.

Politseil on stabiilselt ca 1000- 1200 abipolitseinikku ja neist ca 200 abipolitseinikku on ka Kaitseliidu liikmed (Tabel nr 4). Suurem enamus politseiasutustest on politsei ja Kaitseliidu koostöölepingut täitnud (arvestades reaalseid võimalusi) heal tasemel. Samas on oluline märkida, et just viimasel aastal on paranenud koostöö mitmes piirkonnas. Politsei abistamisel on Kaitseliitlastest abipolitseinikud osalenud tuhandeid töötunde. Peale patrulli töös osalemise on koos teostatud inimeste otsimist maastikul. Kaitseliit on võimaluste piires osalenud politseioperatsioonidel ja ühistel preventiivsetel üritustel. Järjest rohkem on kaitseliitlased abistanud maapiirkonnas kohalikku konstaablit. Koos tegeletakse õiguserikkujatega, avastatakse kuritegusid ja vahetatakse huvipakkuvat informatsiooni.

## 2 LÄHIPOLITSEI ARENG NAABERRIIKIDES

Põhjamaades on lähipolitseitegevuse areng olnud üpris sarnane. Väiksed erinevused seisnevad töökorralduses ja rõhuasetustes, mis on esmane ja tähtis. Kui Rootsis politseinik vastutab konkreetse piirkonna eest personaalselt, siis Norras toimub piirkondlik töö hajutatud politseijaoskondade (punktide) kaudu, kus töötab rühm politseinikke, kes vastutavad piirkondliku politseitöö korraldamise, ennetustöö ja väljakutsete teenindamise eest neile kinnitatud piirkonnas. Traditsioonilist politseitööd on pidevalt kaasajastatud, kuna seda on tingitud mõjust, mida on tekitanud kiire kuritegevuse kasv. Selles olukorras on pidevalt otsitud uusi lahendusi nii Euroopast, kui ka Kanadast ja Ameerikast. Põhjamaades on politseitegevus detsentraliseerimise suund on olnud kasutusel juba üle kahekümne aasta. Kaheksakümnendate keskel oli suund piirkonna- ja kvartalipolitseitegevus arendamisele ning üheksakümnendatel, kui oli võimalik toimunud muudatuste osas juba teha järeldusi on seda suunda pidevalt korrigeeritud ja kaasajastatud.

### 2.1 Lähipolitsei areng Soomes

Palju aastaid tagasi oli Soomes külapolitsei, millest tunti puudust veel kaua. Kuni kuritegevuse näitajad olid madalad, siis politsei tsentraliseeriti ja esmalt sobis ka selline mudel. Lähipolitseiideed muutusid ka Soome politsei jaoks tähtsateks ja olulisteks juba kaksikümmend viis aastat tagasi, mis peale väikest rahunemisperioodi sai kogukonnakeskne politseitöö areng üheksakümnendate algusaastatel jällegi uue hoo sisse ning sellest ajast peale suunati piirkondliku politseitöö põhitähelepanu senisest rohkem probleemi lahendamisele (problem oriented policing). Lähipolitseiideed on süstematiseeritud ja kirja pandud vastavas tegevuspoliitikana mida kooskõlastatakse vastavalt arengutele ja vajadustele.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Kuukiri Politsei 1996 aasta nr 3 lk 11 avaldas Soome politsei lähipolitseitegevuse peamised põhimõtted 1990 - te keskel kujunenud proaktiivsus, probleemile orienteeritus ja analüütilisus, sidusrühma-koostöö ja vastutamine (või vastutuse jagamine), detsentraliseerimine ja deformaliseerimine ning tulemuste igakülgne hindamine (Kiehelä 1998).

1. Politsei tegevus peab rajanema piirkonna elanike ootustele.

2. Politsei tegevus peab olema suunatud probleemide lahendamisele, st. peab olema preventiivne. Tegutsetakse koos kohaliku kogukonnaga.

Soomes on nagu kogu Euroopaski kuritegevus samuti aastatega kasvanud (vargused, huligaansused jne.). See aga tähendab, et tuleb vastavalt muuta ka politsei struktuuri ja strateegiat. Nii tekkiski vajadus sellise politsei järele, kes teab ja tunneb väga põhjalikult kohapealset olukorda ning kes tegeleb mitte ainult kuritegevuse avastamise, vaid ka süütegude ärahoidmisega.

Soomes on politsei ning kodanike ja ühiskonna suhted olnud alati head ja nii ei ole neid pidanud uuesti looma või parandama. Kui mujal on harjutud põhimõttega, et piirkonnas töötav politsei on turvalisuse tagaja, siis Soomes on lähipolitsei rolliks turvalisuse loomine. Kuritegevuse ärahoidmisel tehakse igakülgset koostööd. Politsei põhitähelepanu on suunatud rikkumistele, mis on elanike arvates neile kõige suuremaks probleemiks. Samuti püütakse elukeskkonna kujundamise abil tekitada selline olukord, kus kuritegude toimepanemise võimalused oleksid viidud miinimumini. Selleks koostatakse koostöös kohalik turvalisuse plaan.

## 2.2 Lähipolitsei areng Rootsis

Rootsis alustati lähipolitseitegevuse arendamist 1990 aastate alguses, kui leiti et suuremat rõhku tuleks politseitöös pöörata probleemi lahendamisele. Rootsis on lähipolitseitegevuse põhiprintsiibid probleemi-keskne lahendamine, piirkondlik vastutus, personaalsed vastutuspiirkonnad. Kõige tähtsamaks peetakse koostööd ja esmane on ennetava politseitöö töösuund. Veel peetakse oluliseks, et politsei tegeleks just igapäevast elu häirivate süütegudega. Rootsi lähipolitseitööd korraldati ümber 90- te aastate alguses. 1995. aastal osalesin külalisena Rootsi politsei üleriigilisel arutelul, kus käsitleti kogukonnakeskse

---

3. Politseiüksus vastutab teatud suuruse ja elanike hulgaga piirkonnas (politseiringkonna osas) turvalisuse eest, aga ka näiteks mingi objekti (kooli, firma) eest, samuti teatud kuriteoliigi eest (narkootikumide müügi takistamine mingil laiemal alal).

4. Politseiniku (rühma) vastutusel olev piirkond peab nii pindalalt kui elanike hulgalt olema just nii suur, et sealsed inimesed tunneksid oma politseinikke (rühma).

5. Suunates jõupingutused probleemide lahendamisele ja kuritegude ärahoidmisele, peab politseinikul (rühmal) olema võimalik oma tööaega planeerida nii iseseisvalt, kui seda võimaldavad politseitöö muud ülesanded.

6. Lähipolitsei peab ära hoidma tavakuritegusid, tõhustades elanike turvatunnet.

7. Lähipolitsei vastutus häireolukordade puhul on piiratud.

8. Lähipolitsei sooritab oma piirkonna kuritegude juurdlust.

politseitöö ümber korraldamist. Nõupidamisel osales kokku ca 450 erineva tasandi politseijuhti. Tegelikult olid Rootsi politseijuhid kogukonnakeskse politseitöö küsimusega tegelenud juba alates 1993. aasta jaanuarikuust ja nüüd püüti uusi ettevalmistatud muudatusi selgitada korraga kõikidele politseijuhtidele, et neid veenda kavandatavate muudatuste õigsuses ja vajalikkuses. Tegelikult oli põhiküsimus töökorralduse muutmises. Nimelt ei olnud inimesed ja kogukond rahul senise lähipolitseitööga, kuna viimane oli liigselt keskendunud ennetustööle ja sageli ei tegelenud piirkonna inimeste/kogukonna probleemidega (ei tegelenud süütegude juurdlemisega).

Aastaid hiljem olen Rootsi politseijuhtidelt küsinud, et kas neil õnnestus piirkondlik politseitöö korraldada nii nagu 1995.a algselt seda kavandati? Vastus oli, et ei see pole kaugeltki selline nagu esmalt sooviti või kavandati. Nimelt on elu omasoodu edasi arenenud ja olukord muutunud ning kogu see areng on mõjutanud seeläbi politsei töökorraldust ja üldist olukorda. See on aastatega muutnud ka omakorda inimeste ootusi ja lootusi. Paljude kavandatud plaanide rakendamine on samuti seotud rahaliste võimalustega, et piisavalt soetada uusi töövahendeid ja tööks vajalikku tehnikat.

### 2.3 Lähipolitsei areng Norras

Norras on esmane, et politsei seisaks inimestele võimalikult lähedal ja nii on lähipolitsei töö korraldatud detsentraliseeritud politseijaoskondade (punktide) kaudu. Politseijaoskonnad on paigutatud näiteks kaubanduskeskuste juurde. Politseijaoskond on avatud ja töötab päevadel. Töövälisel ajal töötavad politseipatrullid selleks kohandatud politseisõidukites (bussides). Meie mõistes politseiprefektuuris on oma arestimaja, kainestusmaja ja ka patrullidele tööruumid, kus saab töövälisel ajal vajadusel töötada.

Tavaliselt teeb kaubanduskeskuse ehitaja või arendaja kõik, et sinna tuleks ka politseijaoskond või politseipunkt. Tavaliselt töötab politseipatrull kaubanduskeskuse ees, et seal rääkida ja suhelda inimestega. Politseipatrulli käsutuses on politseibuss, kus on töövälisel ajal võimalik teha politseitööd. Politsei püüab olla loomulik osa ühiskonnast ning seda püütakse veelgi parandada erinevates koostöövõrgustike töös osalemisega. Võrreldes meie politseiga on Norra

politseinikud ja kogu politseiorganisatsioon on avatum ning ka rohkem koostööst huvitatud. Kui ühe ennetuskoolituse käigus oli Norra politseinik tutvunud erinevate Tallinna politseiosakondadega, küsis ta minult, et miks teie politseihooned meenutavad kindlust ja miks inimesed seda ei külasta (ei tule küsima või juttu ajama)? Vastasin, et meil on viiskümmend aastat inimesi toodud või kutsutud ja neil lihtsalt puudub veel selline harjumus.



### **3 UURIMISMEETODITE KIRJELDUS, KOV KÜSITLUS**

Konstaabliteenistuse tööga rahulolu ning koostööd mõjutavate probleemide väljaselgitamine on toimunud KOV juhtide seas läbiviidud küsitluse teel.

Politsei taasloomisest alates on peetud tähtsaks konstaablilt ja hiljem piirkondliku politseitöö tegijat - piirkonnakonstaablilt. 1995.aastal tekkis Välipolitsei Büroo ametnikel soov küsida KOV juhtidelt arvamust konstaablite töö kohta (kümne aasta jooksul viidi läbi KOV küsitlused läbi 1995, 1998, 2003 ja 2005 aastal). Alates 2001.aastast on toimunud piirkondlikus politseitöös suunamuutus ja üheks politsei tähtsamaks eesmärgiks on sellest ajast alates olnud uue kogukonnakeskse ja optimeeritud politseistruktuuri tööle rakendamine, mille käigus püüame keskenduda probleemide lahendamisele, veelgi parendada politseitöö taset ja teeninduskultuuri ning erinevate osapooltega koostööd. Piirkondliku politseitöö strateegia näeb ette tegevuse detsentraliseerimist ning tegutsemist just ennetustöö valdkonnas. Politseiprefektuuride põhieesmärgiks on olemasolevate ressursside ja vahenditega osutada kõige paremat politseiteenust.

Valimi ankeetküsitlusel moodustavad omavalitsusjuhid. Politseiprefektuurid on just koostöös KOV -ga kavandanud konkreetseid tegevusi piirkonnakonstaablite ning piirkondliku politseitöö edasiarendamiseks (piirkondlikud arengukavad), mille tulemusena on veelgi paranenud vahetult kogukonnale suunatud ja kogukonna vajadustest lähtuv probleemikeskne politseitegevus. Avalik kord ja elanike turvalisus sõltub suurel määral sellest, kuidas konstaabel töötab ja kui hästi teeb ta koostööd kohaliku omavalitsusega, ettevõtjate ja elanikega.

#### **3.1 Küsitluse meetodika, ankeetleht, tagastatud ankeetlehed ja nende töötlemine**

Politsei, kohaliku omavalitsuse ja elanike koostöö on politsei arvates paljudes piirkondades olnud tulemuslik. Selleks, et paremini täita kogukonna soove ning vajadusi ja parandada veelgi piirkondlikku politseitööd ning politsei mainet oleme pöördunud neljal korral KOV omavalitsusjuhtide poole palvega osaleda küsitluses ja vastata piirkondliku politseitöö

arendamisega seonduvale ankeedile (Lisa nr 8) “Kohalike omavalitsusjuhtide hinnangud konstaabliteenistusele ja piirkondliku politseitöö arendamisele” (1995, 1998, 2003, 2005) Julgestuspolitsei, Politseiamet, kus esimese kahe küsitluse ajal ankeet sisaldas 12 küsimust ja kahe viimase küsitluse ajal kasutati kaheksast küsimusest (põhimõttel, et neid oleks võimalik eelmiste küsitluse tulemustega võrrelda). Esimese kahe küsitluse käigus küsiti, kas elanikud on rahul oma konstaablite tööga ja milline on KOV juhi hinnang konstaablite tööle. Kahel viimasel korral oli ankeedis iga küsimuse juures võimalus vabas vormis selgitada oma vastust. 2005.aasta küsitluslehele toodi juurde veel üks uus küsimus: „Kuidas Teie arvates on käesoleva aasta algul toimunud uue kogukonnakeskse ja optimeeritud politseistruktuuri tööerakendamise tulemusel muutunud Teie vallas/linnas piirkondlik politseitöö?” Kõikide küsitluste korral on antud vastajale võimalus avaldada arvamust ja teha ettepanekuid ning anda soovitusi konstaablite töö parandamiseks ning 1995.a ja 1998.aastal töötles saadud ankeetlehti ja analüüsis saadud tulemusi küsitluse korraldaja. 2003. ja 2005. aastal edastas küsitluse korraldaja tagastatud ankeetlehed töötlemiseks Politseiameti analüüsi- ja arendusbüroole ning peale seda küsitluse korraldaja võrdles ja analüüsis saadud tulemusi. 2005.aastal otsustas politseipeadirektor, et objektiivsema tagasiside saamiseks tuleks valla- ja linnajuhtidele lisaks küsida arvamust ka volikogude esimeestelt. Nii väljastati Politseiameti poolt KOV juhtidele topeltarv ankeete. Viimasel ankeetküsitlusel oli vastamismäär ainult 33,8% (laekus 163 ankeeti). Eelmiste küsitlustel oli see näitaja olnud tunduvalt kõrgem (1995.a.- 82,9%, 1998.a.- 71,8%, 2003.a.- 80%). Siin tuleb arvestada asjaoluga, et 2005.a edastati omavalitsusjuhtidele küsitluslehed interneti teel ja see võis olla ka põhjuseks, miks meie pöördumistele ei olnud sellist aktiivset tagasisidet, kui möödunud küsitluskordadel, kui pöördusime omavalitsusjuhtide poole vastava kirjaga.

**Uuritavaks sihtgrupiks oli:** piirkonnakonstaablid ja piirkondliku politseitöö korraldus ning milline on omavalitsusjuhtide rahulolu selle politseitöö valdkonnaga? Nimetatud politseiuuringust on autor valinud ühe osa küsimustest, mis kõige paremini iseloomustavad piirkonnakonstaablite ja piirkondliku politseitöö arengut.

### 3.2 Uurimistulemused ja nende analüüs

Avalik kord ja elanike turvalisus sõltub aga suurel määral sellest, kas konkreetses piirkonnas on olemas konstaabel (-lid) ning kuidas ollakse rahul tema tööga. Tihe side ja tõhus koostöö omavalitsustega parandab elanike turvatunnet. Selleks, et konstaablipunktid ja -jaoskonnad paikneksid "õiges kohas" ning langetatud otsused oleksid korrektsed ja arusaadavad, on neid küsimusi vaja selgitada ja ka kooskõlastada kohalike omavalitsustega. Kui esimeses etapis oli oluline konstaablipunkti või -jaoskonna korrektne tähistamine (optimaalsed osutusmärkide distantsid ja asukohad, kaugus viidatava hooneni jne) ning vastuvõtu- ja lahtiolekuageadest korrektse info paigaldamine. Pikaajaline tegevuskava nõudis aga kooskõlastusi ja läbirääkimisi kohalike omavalitsustega, kuna iga uue konstaablipunkti, -jaoskonna või politseijaoskonna loomine nõuab suuri kulutusi, mida ei saa ega tohi teha kiirustades ilma põhjaliku eelneva selgitustööta.

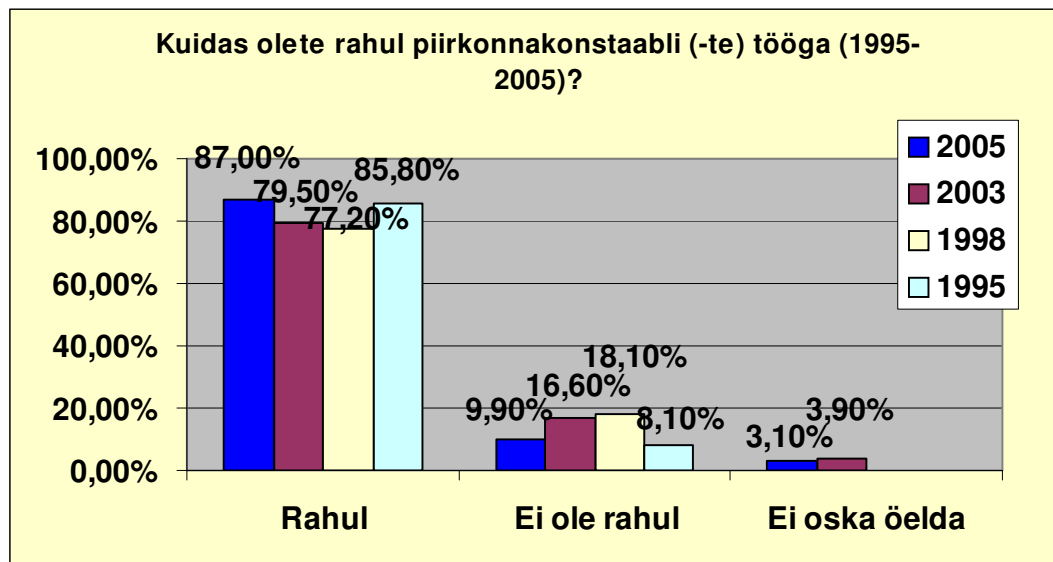
Meie põhieesmärgiks on olemasolevate ressursside ja vahenditega osutada kõige paremat politseiteenust. Heade vastastikuste suhete kolm tähtsat eeldust on koostöö, nõustamine ja pidev infovahetus. Politsei, kohaliku omavalitsuse ja elanike koostöö on paljudes piirkondades ka täna tulemuslik. Kui kohalikud elanikud osalevad aktiivselt naabrivalve ja naabusvalve sektorite töös, siis omavalitsused on eraldanud konstaablile (-tele) elanike vastuvõtuks vajaliku tööruumi (-id) ning sisutanud need tööks vajaliku mööbli ja tehnikaga.

Selleks, et üle saada konstaabliteenistuse töös esinevatest puudustest ning parandada veelgi kogukonnakeskset politseitööd ja politsei mainet pöördusime vastava küsitlusega omavalitsusjuhtide poole (neljal korral) palvega vastata konstaablite- ja piirkondliku politseitöö arendamisega seonduvatele küsimustele.

- Kuidas olete rahul oma piirkonna konstaabli(te) tööga?

Antud küsitlusega soovisime saada omavalitsusjuhtide hinnangut piirkonna konstaabli tööle, siis hinne "väga hea" anti 2005.aastal 29 konstaablipiirkonna konstaabli (-te) tööle (1995-16, 1998- 10, 2003- 26). Võrreldes 2003.a küsitlustega on konstaablite tööga rahulolu paranenud 2005.aastal 7,5% ja tõusnud 87%-le. Ka rahulolematute arv on vähenenud 6,7% võrra ja on 9,9%. Samuti on ühe protsendi võrra langenud nende omavalitsusjuhtide arv (3,1%), kes ei oska sellele küsimusele lihtsalt anda arvamust (Joonis nr 7). Kui eelmisel küsitlustel andsid

konstaablite tööle 100% positiivse hinnangu Hiiumaa omavalitsusjuhid, siis käesoleval aastal on 100% positiivne hinnang antud koguni kuues maakonnas: Hiiumaal, Põlvamaal, Tartumaal, Järva- ja Jõgevamaal ning Valgemaal (Tabel nr 5) . Üle 90% positiivne hinne anti veel Võrumaa, Viljandimaa, ja Saaremaa vastanud omavalitsusjuhtide poolt (Lisa nr 9).



**Joonis nr 7.** Kohalike omavalitsusjuhtide rahulolu konstaablite tööga aastatel 1995, 1998, 2003, 2005 Ankeetküsitluse viisid läbi 1995 Välipolitsei Büroo, 1998, 2003, 2005 Julgestuspolitsei, Politseiamet.

Ankeetküsitlusest nähtub, et linnapead on alati andnud konstaablite tööle madalamaid hindeid. 2003.aastal toimunud küsitlusel linnapead, kes vastasid küsimustikule ei hinnanud ühelgi korral konstaablite tööd hindega "väga hea". Hindega "hea" hindasid konstaablite tööd Haapsalu ja Kiviõli linnapead. Vallavanemad aga hindasid 33,7% konstaablite tööd hindega "hea". Konstaablite tööle andis ebarahuldava hinde 30 vastanud linnapeast viisteist. 25 vallavanemat 162-st (1998-15%, 1995-8,1%) andsid konstaabli tööle ebarahuldava hinde. Maakondade lõikes ollakse kõikide konstaablitega 100% rahul Hiiumaa konstaablitega. Raplas aga ollakse rahul kõigest 45,4% konstaablitega. Suuresti on kasvanud ka Läänemaa vallavanemate rahulolematuse konstaablite töö üle (kõigest 54,5%). 1995 aastal hinnati kõige kõrgemalt Järva konstaablite tööd. Järvale järgnesid Võru-, Viljandi-, Lääne Politseiprefektuurid.

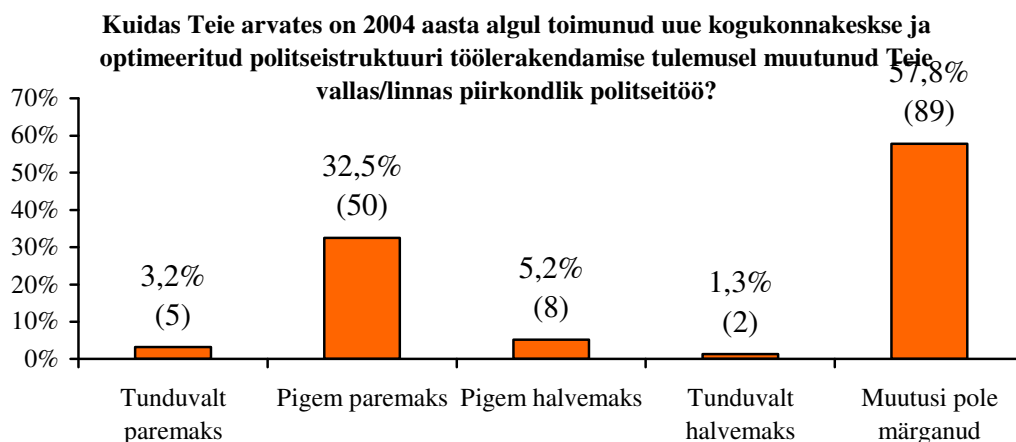
## Positiivse hinnangu andsid omavalitsusjuhid konstaablite tööle:

|                    | 1995.a. | 1998.a. | 2003.a. | 2005.a |
|--------------------|---------|---------|---------|--------|
| <u>HARJUMAA</u>    | 82,3 %  | 76,1 %  | 76,5 %  | 77,2 % |
| <u>HIUMAA</u>      | 100 %   | 100 %   | 100 %   | 100 %  |
| <u>IDA-VIRUMAA</u> | 66,6 %  | 82,3 %  | 52,6 %  | 70,0 % |
| <u>JÕGEVAMAA</u>   | 87,5 %  | 92,3 %  | 75 %    | 100 %  |
| <u>JÄRVAMAA</u>    | 100 %   | 93,3 %  | 93,3 %  | 100 %  |
| <u>LÄÄNEMAA</u>    | 100 %   | 75 %    | 54,5 %  | 72,7 % |
| <u>L-VIRUMAA</u>   | 86,6 %  | 66,6 %  | 92,9 %  | 63,7 % |
| <u>PÕLVAMAA</u>    | 91,6 %  | 93,3 %  | 90 %    | 100 %  |
| <u>PÄRNUMAA</u>    | 80 %    | 80 %    | 83,4 %  | 84,6 % |
| <u>RAPLAMAA</u>    | 90 %    | 63,6 %  | 60 %    | 87,5 % |
| <u>SAAREMAA</u>    | 100 %   | 81,2 %  | 100 %   | 90 %   |
| <u>TARTUMAA</u>    | 86,6 %  | 80,9 %  | 95,2 %  | 100 %  |
| <u>VALGAMAA</u>    | 100 %   | 72,7 %  | 88,9 %  | 100 %  |
| <u>VILJANDIMAA</u> | 64,2 %  | 75 %    | 88,2 %  | 92,3 % |
| <u>VÖRUMAA</u>     | 90 %    | 78,5 %  | 63,6 %  | 90,9 % |

**Tabel nr 5.** Kohalike omavalitsusjuhtide poolt antud positiivsed hinnangud konstaabliteenistusele ja piirkondliku politseitöö arendamisele (Politseiamet 1995, 1998. Julgestuspolitsei 2003, 2005).

Osa omavalitsusjuhte ei osanud piirkonnakonstaablite tööle hinnangut anda ning vastasid, et „ei oska öelda”. Kui ka need vastused lugeda positiivseteks vastusteks, siis 2005.aastal olid maakondade lõikes 100% kõikide konstaablite tööga rahul küsimustikule vastanud Jõgeva-, Järva-, Põlva- Tartu-, Valga- Viljandi- Hiiu- ning Saaremaa omavalitsusjuhid (ei antud ühtegi negatiivset hinnet). 2003.aastal olid maakondade lõikes 100% kõikide konstaablitega rahul Tartu-, Järva-, Saare- ja Hiiumaal. 1998.a. korraldatud küsitlusest nähtub, et omavalitsusjuhid olid 100% rahul Järva-, Põlva-, Valga- ja Hiiumaa Politseiprefektuuri konstaablitega. 1995 aastal hinnati omavalitsusjuhtide poolt kõige kõrgemalt Järva-, Võru-, Viljandi- ja Lääne Politseiprefektuuri konstaablite tööd.

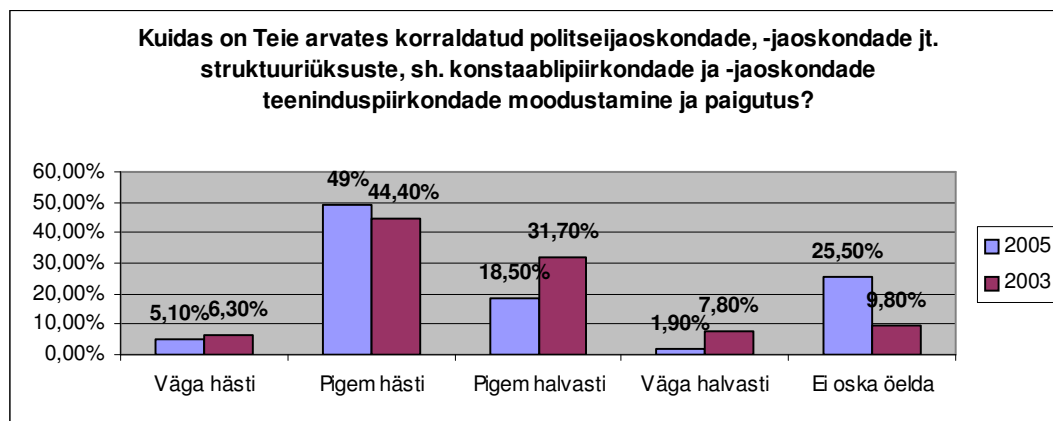
2004. algul toimunud uue kogukonnakeskse ja optimeeritud politseistruktuuri (neli politseiprefektuuri) töölerakendamise tulemusel pole enamike omavalitsusjuhtide hinnangul erilisi muutusi toimunud. 57,8% (89 vastanut) küsitletutest vastas, et nad ei ole olulisi muutusi märganud. 32,5% (50 vastanut) küsitletute hinnangul on nende vallas/linnas piirkondlik politseitöö muutunud pigem paremaks. Hinnangute jagunemine on esitatud alljärgneval joonisel (Joonis nr 8).



**Joonis nr 8.** Kohalike omavalitsusjuhtide poolt antud hinnang peale struktuurimuudatuste läbiviimist (neli politseiprefektuuri) konstaabliteenistusele ja piirkondliku politseitöö arendamisele (Politseiamet, Julgestuspolitsei 2005).

- Kuidas on Teie arvates korraldatud konstaablipiirkondade, -jaoskondade, -osakondade ja teiste politseistruktuuriüksuste teeninduspiirkondade moodustamine ja paigutus?

Selleks, et konstaablipunktid ja -jaoskonnad (osakonnad) paikneksid “õiges kohas” ning langetatud otsused oleksid korrektsed ja arusaadavad, on neid küsimusi vaja kooskõlastada kohalike omavalitsustega. Üksuste õige paigutus annab peale tõhusa informatsioonivahetuse korraldamise ka võimaluse ennetada õiguserikkumisi ja tõhustada kogukonnakeskset politseitööd (Joonis nr 9).



**Joonis nr 9.** Kohalike omavalitsusjuhtide poolt antud hinnangud konstaablipiirkondade ja – jaoskondade teeninduspiirkondade moodustamisele ja paigutusele (Julgestuspolitsei Politseiamet 2003, 2005).

Konstaablipunktid ja konstaablijaoskonnad peaksid paiknema omavalitsusasutuste läheduses, asula või elamurajooni keskuses ja kus inimesed/kogukond on tavapäraselt harjunud käima. Liigne killustatus ei ole siin samuti hea, kuna väheste jõudude korral ei ole võimalik edukalt töötada ja näiteks pidevalt tööpäeva vältel (või varem avaldatud ajal) inimeste vastuvõttu korraldada.

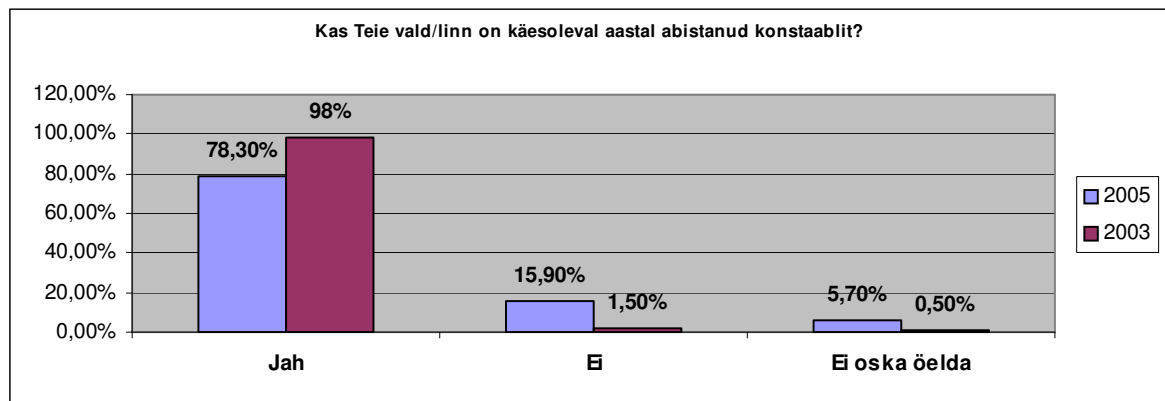
Politseiosakondade, -jaoskondade ja teiste struktuuriüksuste, sealhulgas konstaablipiirkondade ja jaoskondade teeninduspiirkondade moodustamine ja paigutus on veidi enam kui poolte küsitletud omavalitsusjuhtide hinnangul korraldatud hästi (2005 - 54,1% valis vastusevariandi “väga hästi” + “pigem hästi”). Võrreldes 2003.aastaga on langenud rahulolematute arv (2003 - 38,5%). 20,4% vastanute hinnangul on praegune politseiosakondade ja jaoskondade teeninduspiirkondade paigutus korraldatud halvasti (“pigem halvasti” + “väga halvasti”). Suur osa (25,5% vastanutest) ei osanud antud küsimusele vastata.

1995. ja 1998.aasta küsitluse põhjal võib järeldada, et konstaablid olid omavalitsustest väga sõltuvad. KOV küsitluste käigus on selgunud, et osa konstaablitest on välja kaubelnud (politseiprefektuuri juhtkonna teadmata) väga erinevaid toetusi/soodustusi. Teisalt olid ka omavalitsusjuhid huvitatud “oma“ konstaabli igakülgsest toetamisest, et viimane täidaks kuulekalt vallajuhtide poolseid ülesandeid. 1998.aastal kurtsid veel paljud omavalitsusjuhid, et

kui konstaablile osta veel müts, munder ja saapad oleks konstaabli näol tegemist munitsipaalpolitseinikuga, kuna muud kulud on nagunii omavalitsuse kanda. Paljudele vallavanemale jäi arusaamatuks, miks peaks vald eraldama konstaablile korteri, auto, bensiini ja töövahendid ning maksma veel ka palgalisa. Avaldati arvamust, et olukord on muutumas järjest kontrollimatumaks ja korrupsioonihõngulisemaks. Küsiti, et kas seda kõike nimetataksegi "koostööabiks".

- Kas teie linn/vald on käesoleval aastal abistanud konstaablit (-leid)?

2005.aastal korraldatud KOV küsitlusest nähtub, et omavalitsustest 78,3% (2003-98%) on väga erineval moel abistanud konstaablit (Joonis nr 10). Kui seda ei ole tehtud just möödunud aastal, siis viimase kümne aasta lõikes meenub pea kõigile midagi positiivset, millega on kohalikke politseid abistatud. Kasvanud on nende omavalitsuste arv (+14,4%), kes üldse ei ole piirkonnakonstaablit abistanud. Korraldatud küsitluse põhjal saab aga väita, et olukord on võrreldes eelmiste küsitlustega oluliselt muutunud ning vallad ja linnad abistavad konstaableid minimaalselt ning kui siis ainult "oma konstaablit" ja põhiliselt tööks vajalikuga.



**Joonis nr 10.** Kohalike omavalitsuste abi konstaabliteenistusele ja piirkondliku politseitöö käivitamisele ning arendamisele on viimastel aastatel vähenenud (Politseiamet, Julgestuspolitsei 2003, 2005).

Loomulikult tuleb pidada omavalitsuste poolset toetust, mis on antud kooskõlastatult politseiprefektuuri juhtkonnaga ja parandab konstaabli töötingimusi (konstaablipunkt, vastuvõturuum, jalgratas, arvuti, mobiiltelefon). Näiteks Lääne-, Rapla- ja Valga



Politseiprefektuuri konstaablitele on eraldatud omavalitsuste poolt ainult korrastatud ja vajalikuga sisustatud konstaabli vastuvõturuumid. Paljud omavalitsused (linna/vallavolikogu) on võimaluste piires toetanud ja toetavad piirkonna korra- ja turvalisuse tagamiseks ka käesoleval ajal selleks otstarbeks eraldatakse väga erinevaid rahasummasid. Sellest rahast on makstud ka abipolitseinikele ja politseiametnikele üritustel korra ja turvalisuse tagamise ning on makstud abipolitseinikele politseiametnikele töötasusid, preemiaid ning vajadusel soetatud ka patrullidele lisabensiini.

Piirkondliku politseitöö juurutamise esimesel aastal koostasid kõik politseiprefektuurid 2002.a. piirkondliku politseitöö juurutamise tegevuskava. Tegevuskava koostamise üheks nõudeks oli, et see oleks koostatud nii, et ka kõik omavalitsused saaksid teha omapoolseid ettepanekuid piirkondliku politseitöö paremaks korraldamiseks piirkonnas. Küsitlusest nähtub, et vastanutest 59,7% on ka teinud omapoolseid ettepanekuid piirkondliku politseitöö paremaks korraldamiseks piirkonnas.

Politsei ja kogukonna suhete parandamisel peavad omavalitsusjuhid vajalikuks koostöö igakülgset parandamist. See võimaldab kiiremini lahendada ka konstaablite töö- ja olmeprobleeme. Tõhusa ja usaldusväärse kogukonnakeskse politseitöö korraldamine algab ka elanike vastuvõtukohtades konstaablite vastuvõtuaegadest vastava informatsiooni paigaldamisest ning vastuvõtuaegadest kinnipidamisest. Näiteks konstaabli tööruumi või vastuvõturuumi eraldamise või sanitaarremondi teostamisega seonduvad küsimused, et konstaabel ei peaks inimesi vastu võtma ruumis, mis vajab remonti või kus tal tuleb jagada tööruumi teiste vallaametnikega.

Aasataid on lahendamata probleemiks olnud konstaablite arvutitega varustamine ja puudulik arvutiside. Võimaluste piires soetati arvuteid ja loodi konstaablile linna/valla kulul püsiühendusi. Kuni 2002.aastani puudus paljudel konstaablil oma töökohalt politsei andmebaasidega (politsei sisevõrgus) ühenduse saamise võimalus. 2002.aasta oli selles osas murranguline ja enamus konstaablipunkte ja -jaoskondi on õnnestunud lõpuks ühendada (kus hooned ja ruumid vastavad esitatud turvanõuetele) ühtsesse politsei arvutivõrku. Kõikidest

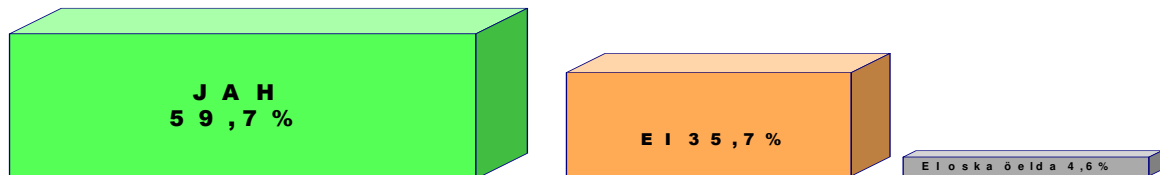
nimetatud arengutest ja võimalustest tuleks omavalitsusjuhte teavitada, et reaalsest olukorrast jõuaks adekvaatne informatsioon ka koheselt nendeni.

Selleks, et juurutada kogukonnakeskset politseitöö mudelit on politseipolitseiprefektuuri ülesandeks konstaablite töökoormuse ühtlustamine ja selleks vajalike struktuurimuudatuste tegemine, politsei- ja konstaablijaoskondade ning –punktide võrgu optimeerimine ja õigetes kohtadesse paigutamine. Politseiprefektuurid on pööranud suurt tähelepanu konstaablite töökorraldusele ja töötingimustele ning konstaablite poolt tehtava töö tulemuslikkusele. Saare-, Hiiumaa-, Järva-, Tartu-, Lääne-Viru-, Põlva-, Valga-, Viljandi Politseiprefektuurid on teinud omavalitsusjuhtide hinnangul ära suure töö ja nende kogemusi oleks hea ja õige ka teistel kogukonnakeskse politseitöö juurutamisel kasutada. Häid näiteid töökorraldusest leiab praktiliselt kõikidest prefektuuridest. Prefektuurid jagunevad kaheks- ühelt poolt töökorralduse kardinaalsed muutjad ning teiselt poolt ettevaatlikumad ning konservatiivsemad kogukonnakeskse politseitöö juurutajad. Erinevate uuringute ja küsitluste põhjal võib järeldada, et märkimisväärset edu on saavutanud just esimesse rühma kuuluvad prefektuurid.

- Kas Teie poolt on tehtud ettepanekuid piirkondlikku politseitöö ümberkorraldamiseks/tõhustamiseks?

2005.aasta KOV küsitlusele vastanutest 50% väitis, et on teinud ettepanekuid piirkondliku politseitöö ümberkorraldamiseks või tõhustamiseks. 58,3 % vastasid, et nende ettepanekuid on arvestatud ja 41,7% väitsid, et nende ettepanekuid ei ole arvestatud (Joonis nr 11).

K A S T E I E I S I K L I K U L T O L E T E O S A L E N U D V Õ I  
 T E I N U D E T T E P A N E K U I D P I I R K O N D L I K U  
 P O L I T S E I T Ö Ö D P U U D U T A V A T E G E V U S K A V A  
 K O O S T A M I S E L V Õ I P I I R K O N D L I K U  
 P O L I T S E I T Ö Ö K O R R A L D A M I S E L ?



**Joonis nr 11.** Kohalike omavalitsuste juhid on sageli teinud politseile omapoolseid ettepanekuid konstaablite töö või piirkondliku politseitöö arendamise ja korraldamise osas (Politseiamet, Julgestuspolitsei 2005).

- KOV ettepanekud ja arvamused piirkondliku politseitöö osas.

Selline konstaablitöö hindamine ei pruugi olla küll ainuõige, kuid peaks siiski andma olukorrast ülevaate ja võimaldama võrrelda prefektuuride konstaabliteenistuse korraldust ning taset prefektuurides

Nelja erineva küsitluse käigus piirkonnakonstaablite ja piirkondliku politseitöö kohta kogutud ettepanekud ja arvamused (Lisa nr 10) võrreldes 1995 ja 2005.aastal tagastatud vastuseid selgub, et need on väga erinevad. 1995 ja 1998.aastastal oli ettepanekute asemel palju sellist juttu, et politsei peaks andma auto, bensiini ja väärilist palka. Nende nelja küsitluse käigus KOV juhtide poolt tehtud arvamuste, ettepanekute ja soovitude põhjal saab järeldada, et 1995. aastaks oli konstaabliteenistus nii linnades, kui ka maal jõudnud erinevatel objektiivsetel ja subjektiivsetel põhjustel kriisiolukorras. 1998.aastaks oli KOV poolt antud hinnangute põhjal olukord aga väga kriitiline ja see tingis vajaduse koheselt midagi ette võtta. Ka konstaablid olid rahulolematud ja nii oli viimane aeg alustada ümberkorraldusi uue piirkondliku politseitöö mudeli ja põhimõtete väljatöötamiseks. 2005.aasta küsitlustulemuste põhjal aga saab järeldada, et nüüd peetakse tähtsamaks igapäevast reaalselt koostööd ja ka kiidusõnadega pole omavalitsusjuhid kitsid olnud. Aastatega on olukord muutunud radikaalselt ja näitab, et politseil on omal olemas töövahendid ja kõik muu vajalik ning nüüd saab tegelda oma põhitöoga. Ka ei nõuta enam nii palju oma konstaablit, vaid tähtsamaks on kiire ja professionaalne töö, mida meilt KOV ja inimesed ootavad.

## 4 PIIRKONDLIKU POLITSEITÖÖ ARENGUSUUNAD

Viimaste aastate politsei arengut<sup>48</sup> iseloomustab olukord, kus meil on ühel ja samal ajal palju erinevaid eesmärke ning rohkem, kui üks arengukava, mille järgi peakime oma töodes ja tegemistes juhinduma. Üheks selliseks oluliseks dokumendiks on Kriminaalpoliitika arengusuundade aastani 2010 (Heaks kiidetud Riigikogu 21. oktoobri 2003. a otsusega).<sup>49</sup> 22. augustil 2005.a kohtusid Laulasmaal justiits- ja siseministeriumi ning politsei ja prokuratuuri juhid, et seada ühised eelistused võitluses kuritegevusega.

Nii tuleb piirkondliku politseitöö arendamisel arvestada üleriigiliste strateegiate ja arengukavadega, siseministeriumi valitsemisala arengukavade ja eesmärkidega ning Politseiameti arengukavaga ja eesmärkidega. Kõik politseiprefektuurid ja politseiosakonnad ning konstaablajaoskonnad on arvestades oma piirkonna eripära ja probleeme püstitanud veel ka oma eesmärgid ning koostavad vastavalt piirkondliku politseitöö juhendile igaks aastaks oma piirkondliku politseitöö arengukava.

Piirkondliku politseitöö üldise arengukava kavand koostati vastavalt politseipeadirektori 08.07.2005 käskkirjaga nr 108 "Töögrupi moodustamine piirkondliku politseitöö arengusuundade väljatöötamiseks" toodud tähtaegadele. Piirkondliku politseitöö arengukava

---

<sup>48</sup> Piirkondliku politseitöö arendamisel tuleb arvestada nelja olulisema komponendiga

- kogukonna soovidele ja vajadustele vastava kvaliteetse politseiteenuse pakkumine;
- politseiametnike või üksuste paigutamine kohtadele ("õigetes kohtadesse");
- probleemi lahendamine;
- seaduste täitmise tagamine.

Selleks tuleb pidevalt muuta ja arendada:

- politsei struktuuri;
- politseis valitsevat töökultuuri;
- mudelit, kus karistamise kõrval on esmatähtis ennetamine ja abistamine;
- strateegiat, mis on suunatud probleemi lahendamisele;

<sup>49</sup> Punkt 7. Kohalikel omavalitsustel tuleb välja töötada ja ellu viia süütegusid ennetavad ja turvalisust suurendavad tegevuskavad (kogukonnakeskne ennetustöö), milles peab kohalikke omavalitsusi abistama riik. Justiitsministerium koos teiste asjaomaste institutsioonidega töötab 2003. aastal välja seaduse eelnõu, mis reguleerib avaliku korra kaitset ning ennetustööd riigitasandil ja kohalikul tasandil. Punkt 17. Politsei pädevusse kuuluv avaliku korra tagamine peab muutuma kogukonnakeskse ennetustöö osaks.

kavand on kahjuks jäänud kavandiks ning ainus positiivne moment on selle juures asjaolu, et selles kavandis toodud on osaliselt kasutatud Siseministeeriumi valitsemisala arengukavade koostamisel (Siseministeeriumi valitsemisala arengukavas aastateks 2007-2010 on kavandist võetud kaks lauset).<sup>50</sup>

"Siseturvalisuse arengukava aastateks 2009-2013" koostamine algas käesoleval aastal ja selles dokumendis peaks olema ka täpsemalt sätestatud piirkondliku politseitöö põhimõtted ja uued arengusuunad. Siseturvalisus on ametkondade piire ületav kontseptsioon, mille eesmärk on tagada Eesti elanike igakülgne turvalisus. Laiapõhjalist lähenemist turvalisuse küsimustele hakkab endas kandma siseturvalisuse arengukava aastateks 2009-2013. Siseministeeriumi valitsemisala visiooniks aastaks 2013 **„Oleme ühtne, koostöövalmis ja lahendustele suunatud organisatsioon, mille eesmärk on suurendada Eesti elanike elukvaliteeti turvalisuse ja mõistliku regionaalse halduse kaudu”**.

Piirkondlik politseitöö areng sõltub väga paljudest erinevatest teguritest. Üks paljudest teguritest on ka aasta- aastalt süveneva kaadriprobleemi kõrval pidev seadusandluse muutmise. Uute seaduste või seadusmuudatuste jõustumisel tuleb sageli suunata piirkondlikku politseitööd tegevate ametnike põhitähelepanu seaduses toodud sätete või nõuete täitmisele. Sageli aga ei ole seadusandja nende uute ülesannete täitmiseks näinud ette vastavaid vahendeid (uusi täiendavaid ametikohti, koolitust, uue ülesande täitmiseks vajalikku varustust). Seadusemuudatusi, mis suunavad või mõjutavad piirkondlikku politseitööd tuleb pidevalt juurde. Lähiajal võib eeldada, et piirkondlikule politseitööle ja selle arengule avaldab konkreetset mõju uus ettevalmistamisel olev korrakaitseseadus.

Piirkondliku politseitöö areng on seotud ka näiteks kogu politseiorganisatsiooni arenguga ja teisalt haldusreformiga, mida on kavandatud juba aastaid. Samuti kogu ühiskonna võimalused ja valmisolek panustada senisest rohkem enda ja oma vara kaitsmisele. See omakorda nõuab kõikidelt osapooltelt veelgi paremat koostööd, mis on suunatud süütegude ennetamisele. Viimaste aastate piirkondliku politseitöö arengus võib märgata mitmeid uuendusi. Näiteks konkreetse personaalse vastutuse kõrval oleme juurutanud ühtse korrakaitsepolitsei

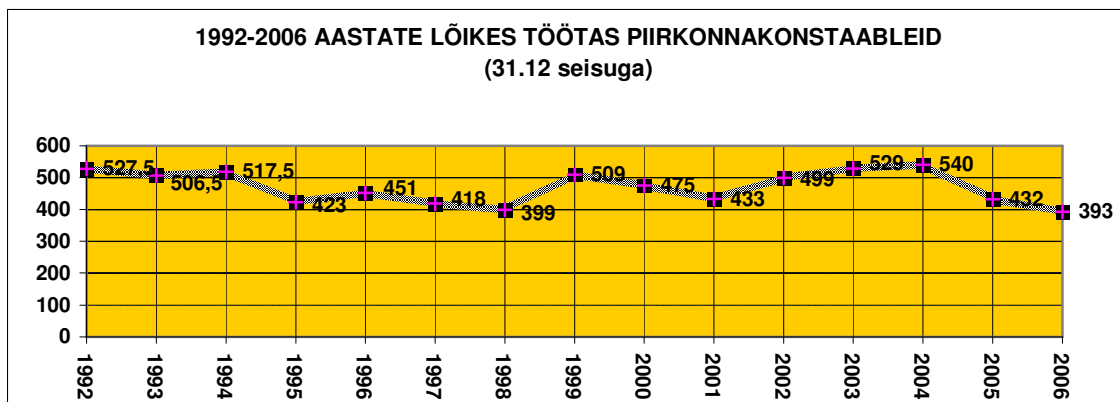
---

<sup>50</sup> "Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2007-2010", SiM 14.03.2006 [käskkiri nr 113](#).  
<http://siseveeb.polsise/cms/kuva.php?id=120> - 12.04.2007

tööpõhimõtteid, et seeläbi paremini kasutada olemasolevaid võimalusi ning teha politseisisest piirkondlikul tasandil senisest paremat koostööd.

Lähiaastate piirkondliku politseitöö areng sõltub:

- Kuidas suudetakse lahendada või leevendada politseis eksisteerivat kaadriprobleemi. Piirkondliku politseitöö areng on otseses sõltuvuses piirkonnakonstaablite arvust (Tabel nr 6), kui palju tegelikult töötab lähiaastatel politseis ametnikke ning millise nende ettevalmistus ja tööks vajalik varustus. Kõige olulisem on, et politsei arvestaks piirkondliku politseitöö arendamisel kogukonna soovide või vajadustega. Kõige tähtsam on koostöö arendamine, kuid see nõuab meilt selliste piirkondade (vastutusala) moodustamist, mis tagaks ka kõige kaugemas piirkonnas etteantud aja piires kiire ja efektiivse politseiteenuse osutamise;



**Tabel nr 6.** Piirkonnas töötavate konstaablite arv aastatel 1992-2006

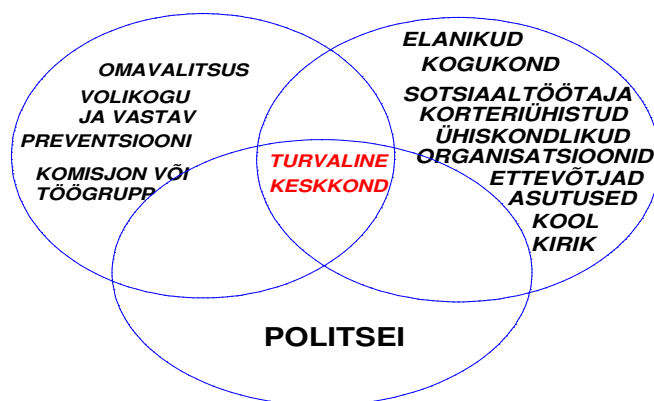
- Teine oluline arengusuund on koostöövaldkondade ning vastutusosalade piiritlemine. Seda just KOV -ega koostöö osas. Piirkondliku politseitöö areng saab olla edukas, kui on tegemist täpse ja konkreetse tööjaotusega. Täpsemalt on vaja seadustesse sisse kirjutada, kes vastutab turvalise elukeskkonna kujundamise ja piirkondlike turvaplaanide ning kavade koostamise eest. Samuti sõltub politsei areng munitsipaalpolitsei arengust ning milliseid ülesandeid on riigipolitseil veel võimalik neile üle anda.

#### 4.1 Kohalike omavalitsuste roll piirkonna turvalisuse tagamisel

Piirkondliku politseitöö areng sõltub paljus KOV rollist, suhtumisest, toetusest ja piirkondlikul tasandil selles valdkonnas toimuvatest arengutest. Viimastel aastatel on väga paljud inimesed kolinud maalt ära linna. Nii on paljud varem konkreetse omavalitsuse territooriumil elanud inimesed nüüd osa ajast tööl linnas või töötavad välismaal ning tavaliselt puhkuse ajal viibivad oma maakodudes. Kui aastatid on räägitud haldusreformist, mis pole tegelikult käivitunud. Reaalset on mõju avaldanud ja avaldab lähiaastatel munitsipaalpolitsei loomine. Osa omavalitsustest on korra ja turvalisuse tagamiseks otsinud omale veel alternatiivseid võimalusi, mis algavad koostöölepete sõlmimine turvafirmadega, toetanud naabrivalvepiirkondade moodustamist või siis toetanud korrakaitse mittetulundusühingute moodustamist (KOV-l on mittetulundusühinguga leping valla territooriumil heakorra ja turvalisuse tagamiseks).

Kui kuni 2004.aastani toetasid valla- ja linnavalitsused oma piirkonnakonstaablit tööruumide ning erinevate töövahenditega, siis käesoleval ajal on materiaalne toetus politseile pidevalt vähenenud. KOV toetab piirkonnakonstaableid endiselt vastuvõtu- või tööruumidega. Senisest rohkem on viimastel aastatel toetatud abipolitseinike tööd. Reaalne koostöö on muutunud kohtadel sisulisemaks ning suurenenud on kohaliku omavalitsuse enda roll piirkonna turvalisuse tagajana. Seda on soodustanud omavalitsuste parem majanduslik olukord. Sageli rõhutatakse, et selle koostöö eestvedajaks peaks olema piirkonnakonstaabel. Selles olukorras peaks piirkonnakonstaabel olema eelkõige koostöövõrgustikus aktiivne suunaja ja nõustaja (Lisa joonis nr 12).

## TURVALINE OMAVALITSUS



**Joonis nr 12.** Piirkonna (KOV) koostöövõrgustik.

Erinevate õiguserikkumiste ennetamine on piirkondliku politseitöö alus. See on andnud politseile uusi võimalusi erinevate ennetusprojektide läbiviimiseks või nendes osalemiseks. Käsiraamatus „Linna Kuritegevus” on märgitud, et kohalikel omavalitsustel on kuritegevuse ennetamisel otsustav tähtsus. Kuna süütegude ennetamine nõuab väga erinevate osapoolte koos tegutsemist on KOV-d kõige suutlikumad ellu viima kuritegevuse kompleksseks ennetamiseks kavandatud tegevusi.

Vastavalt Politseiseadusele on Eestis riigipolitsei põhiülesandeks tagada avalik kord, kaitsta inimeste ja organisatsioonide seaduslikke huvisid, tõkestada kuritegevust, teostada kuritegude kohtueelset uurimist, määrata ja viia täide karistusi oma pädevuse piires (Politseiseadus § 3). Samas sätestab politseiseadus: riigi-ja kohaliku omavalitsuse organid ning ametiisikud on kohustatud osutama politseile tema ülesannete täitmisel igakülgselt abi (Politseiseadus § 6 lg1). KOKS § 3 sätestab, et kohaliku omavalitsuse üks põhimõtteid on igapäevase seaduslike õiguste ja vabaduste kohustuslik tagamine (KOKS § 3 p.2). Tegemist on küll väga üldise määratlusega, kuid samas annab kogu tegevusele üldised alused. Vastavalt Põhiseaduse 13. paragrahvile on igapäevane õigus riigi ja seaduse kaitsele, selle põhiõiguse tagamiseks on riik kaasanud oma erinevad struktuurid. Ka kohalik omavalitsus ei ole siin erand. Kõige enam levinud koostöövorm politsei ja kohaliku omavalitsuse vahel on vastastikune informeerimine.



See tuleneb politseiseadusega pandud kohustusest: Politsei peab informeerima oma tegevusest riigi- ja kohaliku omavalitsuse organeid ning elanikkonda. (Politseiseadus § 5 lg 1).

Piirkondliku politseitöö üks olulisemaid eesmärke on koostöö arendamine. PPT juhend sätestab: Piirkondliku politseitöö eesmärk on lähendada politseid kogukonnale, s.o arendada ja süvendada politsei, kogukonna, asutuste, ühenduste, ning kohalike omavalitsuste koostööd ja infovahetust, et lahendada kogukonna turvalisust häirivad probleemid piirkonnas ning selle tulemusel tagada avalik kord ja suurendada üldist turvalisust. (Piirkondliku politseitöö juhend 2005).

## **KOKKUVÕTE**

Nagu antud tööst selgub, on läbi aegade piirkondlikku politseitööd tegevad politseinikud olnud hõivatud paljude väga erinevate tööülesannetega, mis otseselt ei olegi seotud piirkondliku politseitööga. Seda töövaldkonda on ka pea alati mõjutanud personalipuudus. Kui varem tekitas piirkonnakonstaablitele probleeme suur menetluskoormus ning kõrgemalt tulnud suunised tegeleda ühe või teise probleemiga (metallivargused, salaalkohol, metsavargused, jne), siis käesoleval ajal kulub väga palju aega välitööle ja väljakutsete teenindamisele ja nii ei jää piirkonnakonstaablile piisavalt aega oma piirkonnas PPT tegemiseks. Suurenenud on konstaabli tööpiirkond ja töökoormus ning seetõttu jääb piirkonnakonstaablitel iga aastaga vähem aega tegeleda vahetult kogukonnale suunatud ja kogukonna vajadustest lähtuva probleemikeskse politseitööga. Piirkonnakonstaablite seas aastatel 2001-2006 läbiviidud küsitluste tulemustest nähtub, et piirkonnakonstaablite töös ja piirkondlikus politseitöös on aastatega välja kujunenud konkreetsed trendid. Aastatega on paranenud piirkondliku politseitöö tegijate teadmised ning tööks vajalike töövahenditega varustamine. Aastatega on kasvanud piirkondliku politseitöö osas inimeste ja KOV rahulolu. Teisalt on piirkonnakonstaabli tööd tegev politseiametnik aasta- aastalt muutunud nooremaks ning sageli teeb seda rasket tööd naispolitseinik.

Piirkondlikus politseitöös toimus oluline muutus positiivses suunas peale 2001.aastat, kui alustati piirkondliku politseitöö põhimõtete juurutamist. Piirkondliku politseitöö juhendid on

andnud ja annavad piisavalt võimalusi kaasaegse ja kogukonna vajadusi arvestava piirkondliku politseitöö organiseerimiseks vastavalt erinevate piirkondade eripäradele. Piirkondliku politseitöö juhendites on üldjuhul ette määratud vaid töö teostamise põhimõtted ning sellega on jäetud piisavalt suur vabadus arvestada oma politseiprefektuuri ja politseiosakonna eripära ja reaalseid võimalusi. See on andnud aga tulemust, kus õige piirkondliku politseitöö areng on omakorda suurendanud kohalike omavalituste rahulolu. Samuti on inimeste usaldus politseitöö vastu rekordtasemel.

- PPT saab olla edukas, kui areng on eesmärgipärane. PPT areng saab olla edukas, kui see toimub kavandatud arengukava alusel, mis ei ole üldsõnaline ja selles kavandatud arendustegevused on vajalikul määral rahastatud. PPT –s saab teha muudatusi, kui need on hästi ettevalmistatud ja kõigile arusaadavad.
- Piirkondliku politseitöö arengus tuleb arvestada asjaoluga, et oluline ei ole, kuidas on töö korraldatud ning kas tegemist on personaalse tööpiirkonna ehk vastutusala või rakendatakse hoopis meeskonnatöö põhimõtteid. Traditsiooniline politseitöö põhineb kolmel märksõnal: kiireageerimine, pisteline patrullimine, ja toimunud sündmuste (avalduste) lahendamine. Tegelikult vajab kogukond ja inimesed neile lähedast politseid ning sellele vastavat politseitöö korraldust. Lähipolitsei ja piirkondliku politseitöö seisukohalt peab aga rõhuasetus olema partnerlusel, probleemi lahendamisel ja süsteemselt koordineeritud ennetustööl.
- Õppida tuleb üksteiselt, et võimalusel ära kasutada teiste (teise politseiprefektuuri, naaberriikide) positiivseid kogemusi. Samas on selge, et kõiki teistest riikidest saadud positiivseid kogemusi ei ole meil siiski üks-ühele võimalik rakendada. Personaliprobleemi süvenedes võiks kaaluda näiteks Suurbritannia eeskujul vastavate kontaktametnike (*Peace officer*) sisseviimist. Ühtse korrakaitsepolitsei raames oleks nende ülesandeks piirkonnas (maakonnas) koostöö korraldamine, infovahetus ja võimalikult heal tasemel klienditeeninduse ning sekkumisvalmiduse tagamine.
- PPT paremaks korraldamiseks oleks vajalik senisest rohkem viia erinevatel teemadel läbi uuringuid ja teadustöid. Arengukavad peaksid tuginema uuringutel, mis on erapooletud ning tehtud oma ala asjatundjate poolt.

- Piirkondlik politseitöö saab olla edukas siis, kui kõik seal töötavad ametnikud teevad omavahel koostööd. Väga oluline on politsei koostöö KOV-ga, asutuste ja organisatsioonidega ning kolmanda sektori (riiklikud ja erafirmad ning MTÜ-d) kaasamine ning osapoolte teadlikkuse tõstmine ennetustöö teostamisel. Koostöös peaksid valmima piirkonna turvakavad või turvaplaanid.
- Politseikooli õppeprogrammide pidev kaasajastamine. Erinevate täiendkoolituste järjekindel läbiviimine selgitamaks PPT põhimõtteid ja eesmärke. Edu saavutamiseks on väga oluline ka erinevatele osapooltele sarnase (ühe kava või programmi järgi) PPT tutvustamine, selgitamine ja koolitamine.
- PPT tõhustamine seadusandlike meetmetega. Seaduses tuleks konkreetsemalt sätestada KOV ülesanded ja vastutust kuritegude ennetamisel;
- Optimaalse PPT võrgustiku loomine. Politsei peab olema detsentraliseeritud. Piirkondliku politseitöö põhimõtete juurutamine on tuleviku seisukohast üks võtmeküsimusi. Samas näitavad hetkeolukorra kokkuvõtted selgelt piirkonnakonstaablite arvu vähenemist. Äärmiselt tähtis on, et politseiametnike arvu vähenemise korral ei toimuks sellel põhjusel konstaablijaoskondade ja -piirkondade liitmist (sellised arengud peaksid tuginema konkreetsetel analüüsil).
- Piirkondlik politseitöö on meie strateegiline eesmärk. Antud töö autor on seisukohal, et piirkondliku politseitöö korraldust tuleb pidevalt edasi arendada. Siin on meie kõige tähtsamateks koostööpartneriteks ja toetajateks kohalikud omavalitsused. Kogemused näitavad, et hea selgitustöö ja tõhus koostöö võimaldab meil lahendada väga erinevaid probleeme. Politsei peab aga olema kohaliku kuritegevuse asjatundja (pole oluline kuidas seda politseiametnikku nimetatakse), kes tunneb tänase politseitöö põhimõtteid ja piire ning järgib ustavalt probleemikeskse politseitöö põhimõtteid ja printsiipe.
- Senisest enam tuleks kasutada piirkondliku politseitöö korraldamisel abipolitseinike abi. Siin tuleb arvestada aga asjaoluga, et kogu piirkondlikku politseitööd ei saa panna ega üle anda abipolitseinikele. Abipolitseinikud vajavad juhendamist ja samas tuleks vabatahtlike tööd senisest rohkem väärtustada.

- Koosseisude vähenemisel tuleb dubleerivad ametikohad või juhtimisfunktsioonid liita (kui konstaablajaoskonnast on konstaablid lahkunud, siis ümber vaadata juhi roll ja ülesanded). Samuti kriminaalpolitsei ja teiste koosseisude ülevaatamine ning optimeerimine.
- PPT tegevate politseiametnike varustuse parandamine nii, töövahendite, politseisõidukite kui ka infosüsteemide ja sidevahendite pidev kaasajastamine.

Mitmed väljatoodud ettepanekud on tegelikult tõstatunud politsei erinevatel tasanditel juba varemgi. Kahjuks ei ole selles osas areng olnud järjepidev. Senisest rohkem tuleks pöörata tähelepanu selle, et tõusule ei järgneks kohe uus langus, vaid areng oleks pidev. Piirkondliku politseitöö areng ei sõltu ainult sellest, kui head on selle töövaldkonna juhendid vaid ka asjaolust, kas kogu politseiorganisatsioon ja kõrgemalseisvad instantsid suudavad selle arendamiseks koostööd teha. Eeskätt pean ma silmas politsei rahastamist, millest sõltub piirkonnas töötava ametniku töötasu ja varustus. Samas ei mängi siin väikest rolli kõrgete riigiametnike suhtumine ja väljaütlemine, kas avaliku rahu, korra ja turvalisuse nimel pingutame kõik või on see üksnes politsei ülesanne.

Lõputöö uuringu aluseks oli väide, et piirkondliku politseitöö areng on aasta aastalt suurendanud nimetatud töövaldkonna osas kohalike omavalitsuste rahulolu. Antud lõputöö käigus saime sellele väitele ka positiivse kinnituse. Loomulikult vajaks piirkondliku politseitöö kujunemine ja areng ning koostöö kohaliku omavalitsusega mõne aja pärast veelgi põhjalikumalt ning pikemaajalist analüüsi. Ilmselt oleks seda mõistlik teha mõne aasta pärast, kui praegu toimiv ja pidevalt muudatusi läbi elav töökorraldus saab stabiilselt töötada ja toimida.

## **SUMMARY**

Present thesis is written on theme “The development of community policing and cooperation with local governments”. The thesis is written in Estonian language, except this summary, which is written in English. The main content of it consist altogether 4 chapters and length of this thesis is altogether 84 pages. The thesis also consists tables and appendixes. Main headwords, which used most in this thesis, are community policing, local constable, constable area, constable-station, community, local government, problem oriented police work.

The main content of this thesis is following. In rapidly changing society the development of police work has witnessed several essential changes during the last 16 years, which either directly or indirectly have affected the organization, carrying out, and development of community policing. Part of this reorganization has resulted from everyday real life; however, it has often been caused by personnel problems, new job assignments, or different reforms, in the course of which police work has simply been reorganized. As a result, new constable-stations or constable areas have been formed and after a while united again with the former ones or closed. These changes and reorganizations have constantly affected community policing. Any reorganization of work in an organization brings about not only changes in the structure and organization of work; it also encompasses changes in the way the employees perceive work. If the changes are aimed to create a better functioning organization, it also means the inclusion of the employees in the planning of changes. At the same time, our well being and better working conditions are not always the most important aspects, and we have to ask ourselves how the local government, our co-operation partner or local resident see us.

The Police Board has constantly tried to improve and develop the work of local constables and community policing, but often we have noticed that not all planned changes have been enforced due to other, unexpected factors. This has often been caused by problems that could not be foreseen in a rapidly changing situation. The hindering factors include the scarcity or absence of needed personnel, insufficient training or absence of professional training, insufficient funding; or job assignments, which must be done by a certain deadline in addition to routine police work. This thesis unveils that policemen engaged in community policing are

unfortunately at present overwhelmed with many different job assignments; therefore, there is little time left for dealing with the problems of a community in form of community policing or problem oriented police work. Too much time is dedicated to dealing with the occurred events, and too little time is left for prevention.

This thesis focuses on the development of community policing in Estonia and compares it with developments in other countries. Apart from this, the aim of the thesis is to provide feedback for the whole police organization, and especially the management about the impact of the changes on community policing and on the organization as a whole. The thesis gives an overview of cooperation with local governments and how the enforced changes have affected this cooperation.

The experiences of other countries with regard to community policing should be taken into consideration and learned from; however, despite a long history of community policing, not all foreign countries have succeeded in implementing the principles of community policing, and they also are faced with changes.

The present thesis may be used like comparison and hopefully also as a source of useful hints for policemen who are interested about this topic or whose duty is to organize, manage and evaluate community policing work.

## KASUTATUD KIRJANDUS

1. Aimre, I. Politsei tegevus ja elanike hinnangud. Sisekaitseakadeemia, Tallinn, 1999. lk 119
- 2 Krikk, M. Eesti politsei loomine ja areng 1918-1940. Olion, 2001. lk 195.
3. Pärn, Ü. Politsei Jõgevamaal nüüd ja praegu. Vali Press 1998. lk 127.
- 4 Eesti Riikliku Politseiameti ja Tallinna Politseiprefektuuri Kuukiri Politsei Väljaandja: a/s „Centurio”, 1993- nr 1 ja 1995-nr 3 ning 1996- nr 3.
5. Oliver, Willard M. Community – oriented policing: a systemic approach to policing. Second edition. Upper Saddle River, New Jersey, 1998. lk 450.
6. Dahl, G. Sundelin, K. Problem-oriented policing, based on the Värmland-model. Karlstad, 2001. lk 57.
7. Clarke, R. V, Eck J. - Probleemikeskseks kriminaalanalüütikuks 55 lihtsa sammuga, Sisekaitseakadeemia 2006. 55sammu.
8. Kull, R. ja Raiet, E. Õigekeelsussõnaraamat ”Valgus” 1980 lk 925.
9. Raska, E. Koost. 1994. Kuritegevus ja kriminaalpreventsioon Eestis (Taustad. Hetkeseis. Perspektiivid) – ERA Toimetised
10. Kiehelä, H. & Mälkiä, M. Politseikultuur, lähipolitseitegevus ja tulemuste hindamine. Suhtumis lähipolitseifilosoofia eluviimisse ja sellega seotud probleemidesse. //Lähipolitsei kui lähenemisviis. Toim. Hannu Kiehelä, Sirpa Virta. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, 2000 lk 81-156
11. Kuidas ennetada kuritegevust kohaliku omavalitsuse tasandil. Praktilisele kogemusele tuginev käsiraamat. Koost. Lars Alexanderson, Regina Järg, Mait Kaselo, Anneli Kiljako, Peter L. Martens. Kuressaare: G. Trükk OÜ, 2002, lk 152.
12. Linna kuritegevus. Käsiraamat kohalikele omavalitsustele. Council of the European Union: Justice and Home affairs (Cooperation of Danish & Spanish Presidency), 2002, lk 91.
13. Raska, E. Turvaline Eesti. Lootused ja tegelikkus // Eesti uue aastatuhande lävel. Väikerahva võimalused ja valikud. Koost Ebba Rääts. Tallinn: TEA kirjastus, 2000, lk 310-315.
14. Tikkala, V. Lähipolitsei programmi elluviimine kohalikul tasandil. //Lähipolitsei kui lähenemisviis. Toim. Hannu Kiehelä, Sirpa Virta. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, 2000 lk 173-219.

## **Viidatud käsikirjalised materjalid**

1. Kaasik, J. Soovitused piirkondliku politseitöö korraldamise tõhustamiseks. Tallinna Tehnikaülikool, magistritöö. Tallinn: käsikiri, 2005 lk 57-52
2. Vahter, K Muudatused Saare Politseiprefektuuri korrakaitseosakonnas 2002. aastal. Sisekaitseakadeemia lõputöö. Juhendaja Ley, A. Tallinn: käsikiri 2003.
3. Saare Politseiprefektuuri korrakaitseosakonna reorganiseerimise projekt. Saare Politseiprefektuur. Kuressaare: käsikiri 2000.
4. Peremees, S Konstaabel Eesti politseis, konstaabliteenistuse arengusuunad. Sisekaitseakadeemia lõputöö. Juhendaja Klais, K. Tallinna: käsikiri 2002.

## **Viidatud õigusaktid ja kasutatud normatiivaktide loetelu**

1. Põhiseadus RT 1992,26,349.
2. Politseiseadus RT 1990, 10,113
3. Politseivaldkonna prioriteetsed arengusuunad aastani 2006. Heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse 03.07.2001 protokollilise otsusega nr 31
4. Eesti Politsei riiklikud arengusuunad aastani 2004. Kinnitatud siseministri 05.05.2000 käskkirjaga nr 211
5. Eesti Politsei arengukava aastateks 1999-2001. Kinnitatud Vabariigi Valitsuse 09.03.1999 protokollilise otsusega nr 10
6. Kriminaalpoliitika arengusuundade aastani 2010, RTI, 31.10.2003, 67, 457
7. Politseiprefektuuri põhimäärus Vabariigi Valitsuse 12.05.1992.a määrusega nr 149
8. Politseiameti, Kaitseliidu ja Eesti Kodukaitse kaasamisest Politseiameti 21.02.1992.a käskkiri nr 61 avaliku korra kaitsele.
9. Politseiameti 19.03.1992.a kk nr 100 “Konstaabli ametijuhend”
10. Politseiameti 11.03.1993.a käskkiri nr 51 “Patrullmäärustiku kinnitamine”
11. Politseiameti 08.10.1993.a käskkiri nr 198 “Tingimuslikult vabadusekaotuse kandmisest vabastatud süüdimõistetute üle järelevalve kohaldamise juhendi kinnitamine”.
12. Politseiameti 07.02.1994.a käskkiri nr 28 “Konstaablite töö parandamisest”.



13. Abipolitseiniku seadus. 20.04.1994. RT Nr 34 Art 533
14. Politseiameti 11.08.1994.a käskkiri nr 207 "Abipolitseiniku tegevusse kaasamise juhendi kinnitamine.
15. Politseiameti 26.07.1994.a käskkiri nr 193 "Noorsoopolitseiniku tööjuhendi kinnitamine".
16. Politseiameti 03.03.1995.a käskkiri nr 62 "Väli- ja liikluspoltisei ühispatrullimise korraldamine territoriaalsetes politseiasutustes.
17. Politseiameti 15.07.1996.a käskkiri nr 183 "Konstaablite töö korraldamine".
18. Politseiameti 01.11.1996. a "Politseiasutuste töö planeerimine".
19. Politseiameti 19.03.1998.a käskkiri nr 72 "Konstaabliteenistuse juhend".
20. Politseipeadirektori 28.06.2001 käskkiri nr 122. "Piirkondliku politseitöö juhend".
21. Politseipeadirektori 28.06.2001 käskkiri nr 121." Politsei kriminaalpreveniivtöö juhend."
22. Politseivaldkonna prioriteetsed arengusuunad aastani 2006. Heaks kiidetud Vabariigi Valitsue 03.07.2001 protokollilise otsusega.
23. Politseiameti 04.04.2002 käskkiri nr 66 Konstaabli töö korraldamine ja politseipeadirektori 28.06.2001.a kk nr 122 muutmise.
24. Politseiprefektuuride ümberkorraldamine ning nende asukoha ja tööpiirkonna kehtestamine. Kinnitatud Vabariigi Valitsuse 30.10.2003 määrusega nr 272
25. Piirkondliku politseitöö juhend. Politseipeadirektori 03.01.2005 käskkiri nr 1