

TÖÖST ON EEMALDATUD JUURDEPÄÄSUPIIRANGUGA TEAVE
Rektori otsus: 13.05.2021, 7-2/1030-1
Teabevaldaja nimi: Politsei- ja Piirivalveamet

Sisekaitseakadeemia
Sisejulgeoleku instituut

Kai Jääger

**TEABEPÕHISE POLITSEITÖÖ RAKENDAMISE
LÄHTEKOHTADE VÄLJATÖÖTAMINE
RASKE PEITKURITEGEVUSE VALDKONNAS
POLITSEI- JA PIIRIVALVEAMETIS**

Magistritöö

Juhendaja:

Toomas Plaado, MA

Kaasjuhendaja:

Raul Savimaa, PhD

Tallinn 2021

SISEKAITSEAKADEEMIA MAGISTRITÖÖ ANNOTATSIOON

Sisejulgeoleku instituut	Kaitsmine: 06.2021
Töö pealkiri eesti keeles: Teabepõhise politseitöö rakendamise lähtekohtade väljatöötamine raske peitkuritegevuse valdkonnas Politsei- ja Piirivalveametis	
Töö pealkiri võõrkeeles: <i>Developing the principles for implementing Intelligence-Led Policing in fight against serious and latent crime in Estonian Police and Border Guard Board.</i>	
<p>Lühikokkuvõte: Magistritöö on kirjutatud eesti keeles ja sisaldab ingliskeelset resümeed. Töö koos lisadega on 91-l leheküljel, millest põhiosa moodustab 76 lehekülge, sisaldab 9 joonist, 8 tabelit ja 2 lisa.</p> <p>Magistritöö eesmärk oli pakkuda välja PPA kriminaalpolitsei raske peitkuritegevuse vastase võitluse teabepõhise politseitöö rakendamise lähtekohad.</p> <p>Magistritöö teoreetilises osas analüüsiti tegevuskeskkonnast tulenevaid piiranguid, käsitleti olulisemaid politseitöö mudeleid, mis võiksid toetada raske peitkuritegevuse valdkonna eesmärgi saavutamist. Lisaks avati teadmusorganisatsiooni olemust koos olulisemate protsesside, neis osalevate tasandite, rollide ning nende olulisemate ülesannetega.</p> <p>Eesmärgi saavutamiseks viidi läbi arendusuuring, mille andmekogumise meetodina kasutati poolstruktureeritud ekspertintervjuusid ja analüüsimiseks kasutati kvalitatiivset sisuanalüüsi. Intervjuude käigus koguti raske peitkuritegevuse vastase võitlusega sihistatult tegelevate üksuste juhtide ootuseid raske peitkuritegevuse valdkonnas. Kogutud arvamusi analüüsiti ja kõrvutati teoreetiliste lähtekohtadega, millele tuginedes esitati rakendustepanekud.</p> <p>Magistritöö raames läbi viidud uuringu tulemusel selgus, et teabepõhise politseitöö ilmingud on Politsei- ja Piirivalveameti raske peitkuritegevuse vastase võitluse valdkonnas olemas, kuid otstarbekas võiks olla rakendada integreeritud lähenemist, kus tegevuste paremaks suunamiseks kasutatakse lisaks politseitööst tulenevat olulisemate probleemide probleemipõhist väljaselgitamist. Samuti ilmnes, et mõju, mida tahetakse politseitööga saavutada, hindamiseks võiks olla otstarbekas rakendada tõenduspõhist politseitööd, mis annaks võimaluse nii sihtmärkide olulisust paremini hinnata juba valikute faasis kui ka kasutada seda pärast saavutatud mõju hindamisel. Kokku esitati seitse rakendustepanekut. Lisaks toodi ära võimalikud edasised uurimissuunad.</p>	
Lisad (nt CD, DVD jms): puuduvad	
Võtmesõnad: teabepõhine politseitöö, kriminaalpolitsei, raske peitkuritegevus, arendusuuring	
Võõrkeelsed võtmesõnad: <i>Intelligence-Led Policing, criminal police, serious and latent crime, design research</i>	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
Töö autor: Kai Jääger	
Olen koostanud magistritöö iseseisvalt. Kõik magistritöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujalt allikatest saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma magistritöö avaliku osa avaliku ligipääsuga avaldamisega elektroonilises keskkonnas.	
Allkiri: /allkirjastatud digitaalselt/	Kommentaar: -
Vastab magistritöö nõuetele	
Juhendaja: Toomas Plaado	Allkiri: /allkirjastatud digitaalselt/
Kaasjuhendaja: Raul Savimaa	Allkiri: /allkirjastatud digitaalselt/
Kaitsmisele lubatud	
Sisejulgeoleku instituudi juhataja kt: Anne Valk	Allkiri: /allkirjastatud digitaalselt/

SISUKORD

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU	4
SISSEJUHATUS	5
1. POLITSEITÖÖ TEOREETILISED LÄHTEKOHAD.....	11
1.1. Kriminaalpolitseid puudutav tegevuskeskkond.....	11
1.2. Olulisemad politseitöö mudelid.....	16
1.3. Teabemudeli lähtekohad.....	22
2. RASKE PEITKURITEGEVUSE VALDKONNA UURING.....	35
2.1. Uurimismetoodika ja uurimuse käik	35
2.2. Ekspertintervjuude kokkuvõte.....	38
2.3. Ekspertintervjuude analüüs	54
2.4. Rakendusettepanekud	65
2.5. Järeldused	73
KOKKUVÕTE	76
SUMMARY	78
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	79
JOONISTE JA TABELITE LOETELU	89
LISA 1. Ekspertintervjuude küsimused.....	89
LISA 2. Ekspertintervjuude kodeerimistabel	91

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU

Andmed (ingl k *data*) on esmased andmeühikud, mis võivad olla tekst, heli jms. Andmed on dünaamilised, mis tähendab, et neid võidakse muuta, neil võib muutuda formaat või neid võidakse kustutada. (Schakel *et al.*, 2013, pp. 174-175)

Informatsiooni (ingl k *information*) puhul on eelkõige eesmärk tegevusel ehk informeerimisel – nt politseis registreeritud sündmused, mis võivad endas sisaldada andmeid (nt isikud, sõidukid, aadressid jms) (*ibid*).

Politseitöö mudel – käesoleva magistr töö raames kasutatakse mõistet politseimudel selleks, et viidata teoreetiliste käsitluste n-ö ideaalmudeli vaates kirjeldatud konstruktsioonile.

Politseitöö strateegia – käesoleva magistr töö raames mõistetakse strateegia all politseitöö mudelist tuletatavate rakenduslike lähtekohtade kogumit.

PPA – Politsei- ja Piirivalveamet

Raske peitkuritegevus – ühest mõistet ei ole, käesolevas töös mõeldakse selle all eelkõige organiseeritud latentset kuritegevust (majandus-, korrupsiooni-, küber- ja inimkaubandusega seotud ning isikuvastased kuriteod).

STAK – Siseturvalisuse arengukava

Teabemudel – teabe töötlemise üldine korraldusviis / toimimismall ja kirjeldus koos selles osalevate rollide, kohustuste ja vastutusega.

Teabepõhine organisatsioon – organisatsioon, kes teab, mis on tema teadmusvajadus ning paigas on selged rollid, struktuurid, protsessid ning mõistete raamistik.

Teabetsükkel – teabemudeli osa, mis kirjeldab teabe töötlemise etapid informatsiooni kogumisest kuni analüüsi toote valmimiseni.

Teadmus (ingl k *knowledge*) on informatsiooni tõlgendus ja perspektiiv, mida mõjutab tõlgendaja kogemus.

Teadmuspõhine juhtimine (ingl k *knowledge-based policing*) – organisatsioon rakendab enda tegevustes ja tegevuste juhtimiseks loodavat teadmust.

Teave (ingl k *Intelligence*) etteantud ajaraamis ja kontekstis teadmus, mis on rakendatav selleks, et politsei saaks nt koguda tõendeid või planeerida kurjategijate kinnipidamist (Schakel *et al.*, 2013, pp. 174-175).

SISSEJUHATUS

Eestis tahetakse pakkuda turvalist ja õiglast ühiskonda (Riigikogu, 2020; Eelnõude Infosüsteem, 2020, lk 13), mille saavutamise üks viis on hoida ära ühiskonda enim kahjustavad õigusrikkumised (Riigikogu, 2020) ja masskuritegevuse asemel keskendutakse organiseeritud peitkuritegevusele (Kriminaalpoliitika.ee, 2018, lk 14). Siseturvalisust tervikuna luuakse läbi viie tegevussuuna, millest üks on kindla sisejulgeoleku tagamine läbi suurimate riskide teadvustamise ja tegelemine nende sihikindla maandamisega (Eelnõude Infosüsteem, 2020, lk 13). Käesoleva magistritöö vaatest on oluline selle alamtegevussuund: raske ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus (küberkuritegevus, narkokuritegevus, majanduskuritegevus) (*ibid*, lk 25).

Strateegilise tasandi dokumentidest suunavad Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi PPA) tegevust politsei strateegia ja „Siseturvalisuse arengukava“. Raske ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse eesmärgina on alates 2015. aastast arengukavas toodud välja **teabekogumise olulisus** ning sujuv infovahetus (Siseministeerium, 2015, lk 86, 88) ja aastani 2030 kehtivas arengukavas tuuakse eesmärgina välja **sihistatum töö** (taotletakse suurimat mõju) läbi parema infokogumise (Eelnõude Infosüsteem, 2020, lk 26-27).

2020. aastal sõnastati PPA uus strateegia “Maailma parim politsei” aastani 2030. See haakub siseturvalisuse arengukava eesmärkidega ja käesoleva magistritöö vaatest on selles oluline strateegiline eesmärk „Õigus on jalule seatud“. PPA strateegia järgi **tegeletakse kõige suurema mõjuga raske peitkuritegevusega läbi sihistatud töö**, mille kirjelduses on strateegilise eesmärgina välja toodud, et rakendatakse olukorrapiltidel põhinevat sihtmärgistatud tegevust. See saavutatakse mh läbi sihistatud teabe kogumise ning analüüsi. (Politsei- ja Piirivalveamet, 2019, lk 32) Otsuste aluseks peab olema saavutatav mõju, kuna ressursid on alati piiratud. Süsteemne mõjupõhine lähenemine eeldab kriminaalmenetlusele eelnevat teabekogumist ja analüüsi. (Politsei- ja Piirivalveamet, 2019, lk 32; Eelnõude Infosüsteem, 2020, lk 26-27; Europol, 2017, s.a.-a; Prokuratuur, 2021) **Teabepõhist reageerimist** eeldab Euroopa Liidu õiguskaitseasutustelt aina dünaamilisema ning keerulisema raske ja organiseeritud kuritegevusega võitlusel ka Europol (Europol, 2017, p. 7).

Dokumentides esineb mõistete erinevat kasutamist, mis põhjustab segadust. Siseturvalisuse arengukava kasutab mõistet raske ja organiseeritud kuritegevus, mis on ka rahvusvaheliselt levinud (ingl k *serious and organized crime*). Samas kasutab PPA uus strateegia mõistet raske

peitkuritegevus ja kriminaalpoliitika alustes on omakorda kasutatud mõistet organiseeritud peitkuritegevus. Kuna ühene definitsioon puudub, siis tavaliselt avatakse mõiste tähendus läbi kuriteoliikide, mida parasjagu silmas peetakse. Käesolevas magistritöös kasutatakse mõistet lähtuvalt PPA strateegiast ehk raske peitkuritegevus.

Organisatsiooni ressursside juhtimiseks rakendatakse PPA-s alates 2014. aastast teenuspõhist juhtimist (Riigikontroll, 2016, lk 8), mille täpsem kajastamine ja hindamine ei ole käesoleva magistritöö fookus. Käesoleva töö fookuseks on uurida, mis võiks olla asjakohane politseitöö korraldamise viis PPA kriminaalpolitsei raske peitkuritegevuse vastases võitluses. Magistritöö autorile teadaolevalt ei ole PPA-s teadlikult ühtegi politseitöö mudelit rakendatud, millele viitab oma temaatilises doktoritöös ka Priit Suve (2016, lk 37, 45). Eelpool viidatud siseturvalisuse ja politsei korporatiivne strateegia ei ütle selgesõnaliselt, millist politseitöö mudelit tuleks rakendada raske peitkuritegevuse vastase võitluse eesmärkide saavutamiseks. Pigem annavad need dokumendid viite, millist lähenemist oodatakse. Segadus võib väljenduda strateegia või mudeli tasemel. Erialakirjandus ei anna ühest vastust, kas mõisted strateegia ja mudel on samatähenduslikud või mitte, mistõttu neid kasutatakse läbiseigi (*ibid*, lk 18). Käesoleva magistritöö raames kasutatakse mõistet politseitöö mudel selleks, et viidata teoreetiliste käsitluste n-ö ideaalmudeli vaates kirjeldatud konstruktsioonile ning mõistet politseitöö strateegia politseitöö mudelist tuletatavate rakenduslike lähtekohtade kohta.

Üle maailma on läbi aegade kasutatud erinevaid politseitöö mudeleid, nt klassikaline, kogukonnakeskne, probleemipõhine, arvutistatistiline ja teabepõhine (Ratcliffe, 2016, pp. 50, 54). Järjest populaarsemaks on loetletud mudelitest muutunud teadmuspõhised politseitöö mudelid (ingl k *knowledge-based policing*) (Syrjä, 2019, p. 11), mille alla kuulub ka teabepõhine politseitöö mudel (ingl k *Intelligence-Led Policing*).

Tuuakse välja, et muutus politseitöö mudelis on peamiselt ajendatud muutustest keskkonnas (McGarrell *et al.*, 2007, p. 143; Luen and Al-Hawamdeh, 2001, p. 312), millega tekib ootus – kuidas politsei neile reageerib. Näiteks uued kuriteoliigid võivad eeldada teistmoodi lähenemist. Muutused võivad olla ajendatud ka kriminaalpoliitikatest või organisatsioonist, nt menetluste arvu asemel on olulisem menetlustega saavutatav mõju kuritegevuse keskkonnale jne. Seega tuuakse välja, et kõrgenenud ootused julgeoleku ja avaliku turvalisuse keskkonnale on suunanud politseid aina enam teabe kogumise ja riskianalüüsi poole, kus kasutatakse teabepõhist politseitööd (Sander *et al.*, 2015, p. 724).

Kriminaalpolitsei valdkonnas on Sisekaitseakadeemias kaitstud kaks magistritööd, mis keskendusid teabepõhisele politseitööle. 2015. aastal kaitstud magistritöö „Teabetoodete kasutamine juhtimisotsuste tegemisel kriminaalpolitseis“ uuris, kuidas kasutatakse kriminaalpolitseis teabetooteid juhtimisotsuste tegemiseks ja millised on peamised probleemid nende rakendamisel (Kumm, 2015, lk 7). Järeldustes toodi välja, et politseijuhid lähtuvad otsustamisel pigem varasemast kogemusest, olemasolevast ressursist, hetkeolukorrast, menetlustest, seatud prioriteetidest, poliitilistest ootustest, tippjuhtkonna ettekirjutustest ja mitte niivõrd teabetoodetest. Lisaks tõi Kumm välja, et politseitegevuse teabepõhise tõstmiseks on vaja arendada erinevate rollide teadmisi teabepõhise politseitöö teabeprotsessist (*ibid*, lk 69). Aasta hiljem kaitstud magistritöö „Teabepõhise politseitegevuse strateegia rakendamise võimalused kriminaalpolitseis“ tõi välja teooria ja praktika konflikti. Magistritöö uurimisprobleemiks oli, et Eesti kriminaalpolitsei tänane praktika ei vasta paljuski teabepõhise politseijuhtimise teooriale saavutamaks kaasaegsemat ja efektiivsemat kuritegevuse heidutust. (Palo, 2016, lk 7) Tulemustes tõi autor välja vajaduse luua Eesti tingimustesse sobiv mudel (*ibid*, lk 65). Mõlemad magistritööd toovad välja, et teatavad tunnused teabepõhise politseitöö rakendamisest on PPA-s olemas, kuid süsteemselt ja teadlikult ei ole kriminaalpolitsei seda siiani rakendanud.

Rakendamise seisukohast on oluline küsimus, kuidas politseitöö mudelitest tuletada vahetutesse oludesse asjakohased rakendatavad põhimõtted (Carter, 2004, p. 4). Politseitöö mudeli rakendamisel on vaja arvestada ka organisatoorsete probleemidega, mis võivad edukust mõjutada (Sheptycki, 2004, p. 309). Näiteks on oluline, kas üldse on olemas vajalik tahe ning tugi strateegia ja sellest tuleneva tegevusprotsessi muutmiseks. Muutuse elluviimiseks on võtmetähtsusega kriminaalpolitsei juhtide kaasamine (Ratcliffe, 2007, p. 1; Burcher & Whelan, 2018, p. 142; Darroch & Mazerolle, 2012, p. 24), sest suureks takistuseks võib olla ka politsei „kultuur“ (Whelan, 2016; Belur & Johnson, 2016, p. 770; Ratcliffe & Guidetti, 2008, p. 124). Seega on PPA raske peitkuritegevuse valdkonna suunamisel teabepõhise politseitöö suunas oluline mõtestada, kuidas läbi juhtide ja juhtimise ning arvestades politsei „kultuuri“ see muutus saavutada.

Teadmuspõhise rakendamine politseitöös eeldab organisatsioonilt ka teadmusorganisatsiooni karakteristikute olemasolu (Gottschalk & Gudmundsen, 2010, p. 65), mis eeldab teabesüsteemide olemasolu. Sageli räägitakse, kuidas süsteemid peaksid töötama, mitte kuidas

nad tegelikult töötavad (Sheptycki, 2004, p. 309), mis sageli võib viidata hoopis asjakohase teabehaldamise süsteemi ja strateegia puudumisele (Syrjä, 2019, p. 12).

Politseitöö mudelite rakendamiseks on loodud n-ö kontseptuaalseid mudeleid, mis aitavad seostada mudeli põhimõtteid tööprotsesside ja organisatsioonitasanditega. Teabepõhise politseitöö puhul kutsutakse neid sageli teabemudeliteks (ingl k *intelligence model*), mille vajalikkusele on viidanud ka varasemad magistritööd ja mis võiks olla toetav tulem rakendusetepanekute juurde.

Eelnevalt kirjeldatu annabki sellele magistritööle üldise fookuse – politseitöö mudelitest ja teadmusorganisatsiooni põhimõtetest tulenevate põhimõtete kohandamine vahetusesse oludesse, et neid oleks võimalik rakendada igapäevases töös. Sellele tuginedes sõnastatakse üldised rakendusetepanekud PPA raske peitkuritegevuse valdkonnas.

Käesoleva magistritöö kitsam fookus lähtub raske peitkuritegevuse (ehk latentse – autori märkus) varjatud olemusest, mistõttu võitluses sellega ei saa tugineda ainult avalikult ilmnenu kuritegelikule käitumisele. Enamus kriminaalmenetlusi on alustatud politsei enda töö tulemusel (*versus* kuriteoteadete alusel) ehk kajastab politseitöö tulemust, mitte tegelikku kuritegevuse olukorda. Kriminaalmenetlus on ainult üks ohu maandamise viise ega ole alati kõige soodsam ning efektiivsem. Näiteks, kui ennetusliku meetmena reguleeritakse ära seaduslünk, mida valgekraelised kurjategijad kasutavad majanduskuritegude toimepanemisel, siis saavutatakse palju suurem mõju vähema ressursiga kui kriminaalmenetluslik lähenemine. Latentse kuritegevuse vastases võitluses on oluline politseipoolne aktiivne teabe kogumine ja analüüs, et omada olukorrateadlikkust ohtudest ja võimalikest kurjategijatest, sest tunnistajate ütluseid või vahetuid kannatanuid ei ole (Prokuratuur, 2021).

Käesoleva magistritöö **aktuaalsus** Eestis tuleneb eelpool viidatud strateegilistest dokumentidest, kui ka teoreetilisest käsitlusest. Kokkuvõtvalt võib öelda, et siseturvalisuse arengukava, PPA strateegilised eesmärgid ja Europoli sõnastatud ootus liikmesriikidele ütleb, et **politseil on vaja läbi sihistatud töö tegeleda kõige suurema mõjuga raske peitkuritegevusega**. Laialdasem aktuaalsus tuleneb lisaks ka teoreetilisest käsitlusest, mis toob välja politsei püüdluse leida asjakohaseimat politseitöö strateegiat selleks, et nii sisemise kui ka välise keskkonna (Ratcliffe, 2016, p. 13) muutustele efektiivselt reageerida ning olemasolevaid ressursse tõhusamalt kasutada. Raske peitkuritegevuse eripärast tulenevalt on

oluline küsimus, kuidas teada, mis on kõige olulisemad probleemid ja kuidas osata teha kõige suurema mõjuga otsuseid, mida eeldavad strateegilised eesmärgid.

Magistritöö **uudsus** seisneb ennekõike selles, et pakkuda välja lähtekohad teabepõhise politseitöö rakendamiseks PPA kriminaalpolitsei raske peitkuritegevuse valdkonnas, mis toetaksid sihistatud ja suure mõjuga raske peitkuritegevusega tegelemist. Kuna rakendamine sõltub niivõrd tugevalt juhtidest ja nende eestvedamisest, siis uuritakse käesolevas magistritöös just eelkõige kriminaalpolitseis olevate juhtide arusaamu ja ootuseid raske peitkuritegevusega võitlusel.

Planeeritava magistritöö keskne **uurimisprobleem** on: kuidas rakendada PPA kriminaalpolitseis raske peitkuritegevuse valdkonnas teabepõhise politseitöö põhimõtteid?

Uurimisprobleemist tulenevalt püstitati järgmised **uurimisküsimused**:

- 1) Millised ootused ja piirangud seab tegevuskeskkond kriminaalpolitsei tööle raske peitkuritegevuse vastases võitluses?
- 2) Millised teabepõhise politseitöö mudeli põhimõtted on rakendatavad PPA kriminaalpolitsei raske peitkuritegevuse valdkonnas ning kas ja milliste teiste politseitöö mudelite põhimõtteid võiks valdkonnas rakendada?
- 3) Millised olulisemad tasandid, protsessid ja osalised peaksid olema kaasatud PPA kriminaalpolitsei raske peitkuritegevuse valdkonnas teabepõhise politseitöö rakendamiseks?

Magistritöö **eesmärk** on pakkuda välja PPA kriminaalpolitsei raske peitkuritegevuse vastase võitluse teabepõhise politseitöö rakendamise lähtekohad.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised **uurimisülesanded**:

- 1) Analüüsida tegevuskeskkonna üldiseid tegureid, nendest tulenevaid piiranguid ja võimalusi raske peitkuritegevuse valdkonnas.
- 2) Analüüsida teoreetilisi käsitlusi politseitöö mudelitest, mis oleksid rakendatavad raske peitkuritegevuse valdkonnas.

- 3) Uurida PPA kriminaalpolitsei raske peitkuritegevuse vastase võitlusega sihistatult tegelevate üksuste juhtide ja teenusega seotud ekspertide ootuseid – mida ning kuidas tahetakse saavutada raske peitkuritegevuse vastases võitluses.
- 4) Esitada rakendusetpanekud PPA kriminaalpolitseis raske peitkuritegevuse valdkonnas teabepõhise politseitöö rakendamiseks.

Magistritöö koosneb kahest peatükist, millest esimeses avatakse raske peitkuritegevuse mõiste olemust ning kirjeldatakse tegevuskeskkonnast tulenev kontekst. Peale seda avatakse läbi teooria olulisemad politseitöö mudelid ning tuuakse ära teabemudeli lähtekohad koos rollide ja ülesannetega ning teadmusorganisatsiooni tunnused.

Teine peatükk keskendub empiirilisele uuringule. Magistritöö on rakendust loov arendusuuring (ingl k *design research*) – uurimustöö, mis võimaldab läbi analüüsi leida püstitatud uurimisprobleemile sobiv lahendus, seda arendada, rakendada ja hinnata (Molenda, 2003, p. 36; Easterday, *et al.*, 2014, p. 319). Magistritöö empiirilises osas kasutatakse uurimisstrateegiana fenomenograafilist uuringut (Barnard, *et al.*, 1999) ja analüüsimeetodina kvalitatiivset sisuanalüüsi (Flick, 2009, pp. 323-325).

Andmekogumise meetodina kasutatakse poolstruktureeritud ekspertintervjuusid. Intervjuude valim koostatakse lähtuvalt eesmärgistatud valimi (Teddlie & Yu, 2017, p. 80) põhimõtetest. Intervjuud viiakse läbi raske peitkuritegevuse valdkonnaga sihistatult tegelevate üksuste juhtidega, kes omavad valdkonna ja juhi kogemust. Lisaks kaasatakse valimisse raske peitkuritegevuse teenusega seotud eksperdid, sest PPA-s rakendatakse ressursside juhtimiseks teenuspõhist juhtimist.

Teises peatükis esitatakse ekspertintervjuude kokkuvõte ja intervjuude analüüs, kus saadud tulemused seostatakse teoreetiliste lähtekohtadega, mis toodi ära esimeses peatükis. Selle pinnalt pakutakse välja vahetutele oludele kohandatud rakendusetpanekud. Peatüki lõpus esitatakse ka võimalikud edasised tegevused.

1. POLITSEITÖÖ TEOREETILISED LÄHTEKOHAD

Käesolevas peatükis tuuakse välja magistritöö eesmärgi toetav teoreetiline käsitlus. Peatükk on jagatud alapeatükkideks, millest esimese (1.1.) eesmärk on selgitada raske peitkuritegevuse mõistet ja tuua ära tegevuskeskkonnast tulenev taust – põhjus, miks magistritöö teemaga tegelemine on praegu oluline ning vajalik. Alapeatükis (1.2.) jõutakse politseitöö mudeliteni, mis juhivad politsei igapäevast tööd ning mis peaksid aitama saavutada püstitatud eesmärki. Alapeatükis tuuakse ära olulisemad politseitöö mudelid, mis oleksid rakendatavad tänases kriminaalpolitseis raske peitkuritegevuse vastases töös seatud eesmärkide saavutamiseks.

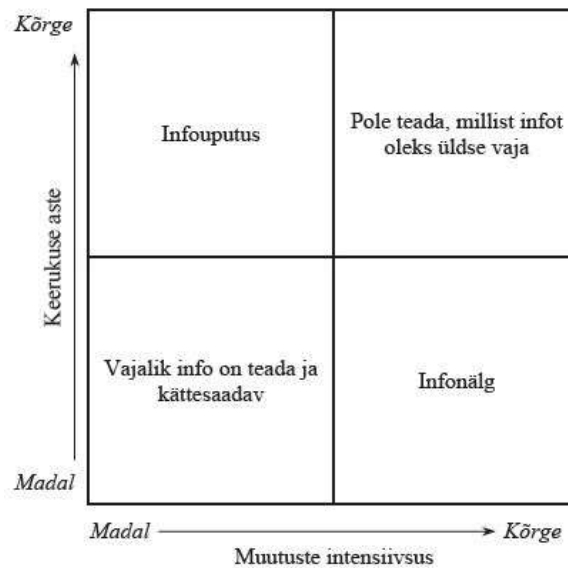
Nagu juba sissejuhatuses sai kirjeldatud, on politseitöö mudelitest vaja tuletada vahetutesse oludesse sobivad lähtekohad ehk muuta mudel n-ö rakendatavaks. Viimane alapeatükk (1.3.) näitab võimalikke kontseptuaalsed teabemudeleid ja keskendub olulisematele protsessidele ja neis osalevatele tasanditele, rollidele ning nende ülesannetele. Kuna informatsiooni on meie ümber palju, siis tuuakse ära ka teadmused organisatsiooni olemus, mis on vajalik efektiivseks info kogumiseks ja teabeks töötlemiseks, mille kaudu toimuks strateegia rakendamine.

1.1. Kriminaalpolitseid puudutav tegevuskeskkond

Alapeatüki eesmärk on kirjeldada üldine tegevuskeskkond (Roots, 2013, lk 50), mis mõjutab kriminaalpolitsei igapäevast tegutsemist. Käesoleva magistritöö eesmärk ei ole tuua välja kõiki mõjutajaid ja neid hinnata. Fookus on neil, mis otsesemalt seonduvad magistritöö eesmärgiga.

Tegevuskeskkonna keerukuse ja muutlikkuse mõistmine on oluline, kuna see mõjutab oluliselt organisatsiooni toimimist. Näiteks võib kõrge keerukuse ja muutlikkuse korral oluliste otsuste tegemine hakata toimuma sisetunde alusel, mis omakorda tõstab määramatuse kõrgeks (*ibid*, lk 53-54, vt joonis 1), sest tegelikult ei teata enam millist infot on puudus.

Oluline mõjutaja on kuritegevuse keskkond ise. Käesoleva töö vaatest on oluline mõista muutuseid eelkõige raske peitkuritegevuse valdkonnas. Peatükis hiljem avatakse põhjalikumalt raske peitkuritegevuse olemust, kuid etteruttavalt võib seda seostada eelpool tooduga, kus on suur tõenäosus olla olukorras, kus keskkonna keerukus ja muutlikkus põhjustab seda, et tegelikult enam ei teata millist infot on üldse vaja. Tänapäeva politsei fookus ei saa olla ainult kitsal ja kohaliku tasandi kuritegevusel (Bell & Congram, 2013, p. 15), et olla oma tegevuses efektiivne.



Joonis 1. Tegevuskeskkona keerukuse ja muutuste intensiivsuse seos (Roots, 2013, lk 53)

Raske peitkuritegevuse mõiste selge avamine ei ole lihtne, kuna puudub ühtne definitsioon. Enamasti mõeldakse selle all organiseeritud kuritegevust (võidakse ka eraldi rõhutada) ja suure kahjuga majandus-, korrupsiooni- ja küberkuritegevust (Kriminaalpoliitika.ee, 2013, lk 12), mis oluliselt mõjutavad meie turvalisust (Kriminaalpoliitika.ee, 2018, lk 13-14; Europol *s.a*). Eesti kuritegevuse vastastes prioriteetides on organiseeritud ja raske peitkuritegevus toodud ühe olulisema suunana, millega tuleb tegeleda (Kriminaalpoliitika.ee, 2019, lk 18; Riigikogu, 2020). Kriminaalpoliitika alustes 2030. aastani sõnastuses ei kasutata enam otseselt väljendit raske peitkuritegevus, kuid sellegipoolest on nimetatud ka eelpool toodud valdkonnad kui enim ühiskonda mõjutavad (Riigikogu, 2020).

Käesoleva töö vaatest on oluline fookus just raskel ja organiseeritud kuritegevusel, kus toimub sihtmärgistatud ja mõjupõhine tegevussuundade seadmine (Eelnõude Infosüsteem, 2020, lk 25-27), kuigi läbivalt kasutatakse mõistet raske peitkuritegevus, mis tegelikult on palju laiem mõiste (nt võib sisaldada ka vägivalda- ja seksuaalkuritegusid, mille kohta politseile teave sündmusest ei jõua – kuid see ei ole käesoleva magistr töö fookus). Siiski tugineb sõnastuses laiemal mõiste kasutamisel antud töös PPA strateegial, kus seda kasutatakse (Politsei- ja Piirivalveamet, 2019, lk 32). Rasked peitkuriteod on PPA sõnastanud kui kuriteod, mis on määratud prioriteetsete kuriteo valdkondadena ja kus kahtlustatav ei ole teada – alaealiste vastu toime pandud kuriteod, narkokuriteod, inimkaubandus, korrupsioonikuriteod, organiseeritud kuriteod (Riigikontroll, 2016, lk 26). Selles definitsioonis näiteks ei ole veel sees küberkuritegusid, mida peetakse tänapäeval kasvavaks trendiks (Luige, 2019, lk 6). Oluline

käesoleva magistritöö vaatest on lisada ka täpsustus – lisaks kahtlustatava mitte teadmisele on oluline, et sageli ei pruugi olla teada ka kuriteofakt.

Üldiselt on kuritegude arv Eestis languses. Peamine languse põhjus tuleneb varavastastest kuritegudest, kus positiivset suundumust toetab politsei töö, kuid kaasa on aidanud ka inimeste enda ennetav tegevus. (Kriminaalpoliitika.ee, 2019, lk 4) Samas on politsei ressursid alati piiratud ning oluline on, kuhu seda panustakse ning masskuritegevusega tegelemise tõttu ei pruugi politsei jõuda tegeleda raskete kuritegudega (Kriminaalpoliitika.ee, 2018, lk 14). Oluline on mõista, et raske peitkuritegevus ei kajastu oma latentsuse tõttu kuritegevuse statistikas nii nagu need kuriteod, kus inimesed puutuvad kuritegevusega vahetult kokku (Siseministeerium, 2020, lk 63-64). Nii ei kajasta statistika tegelikku pilti raskes peitkuritegevuses vaid näitab tegelikult ainult PPA kriminaalpolitsei töötulemusi. Tulemused on aga omakorda tugevalt sõltuvuses sellest, kuhu ja kui palju ressursi parasjagu panustatakse, mis võib sõltub vahetutest prioriteetidest.

Seega peitkuritegevuse juhtumite avastamine eeldab kriminaalpolitseilt aktiivset rolli (puudub kuriteoavaldus), mistõttu on vaja omada paremat olukorradeadlikkust (Siseministeerium, 2020, lk 62-63), et leida üles ühiskonda kõige enam mõjutavad kuriteod ja ressursside suunamisel just eelistada peitkuritegevust (Kriminaalpoliitika.ee, 2018, lk 14). Ideaalis tegeletakse nende kuritegude ennetamisega – kuritegu tõkestatakse enne kui see toime pannakse. Ennetavat reageerimist eeldab ka Euroopa Liidu õiguskaitseasutustelt Europol: võitlusel organiseeritud kuritegevusega tuleb osatata ette näha uusi toimepanemisviise ja muutuseid kuritegelikel turgudel ning marsruutides (Europol, *s.a-a*).

Igal juhul on kurjategijate eesmärk säilitada enda kriminaalne sissetulek (Siseministeerium, 2020, lk 62-63) ja selleks on nad oma tegevustes väga paindlikud ja dünaamilised (Europol, 2017). Nenditakse, et Eestis on raske peitkuritegevuses vastases võitluses läbitud kolm etappi: 90-ndatel oli fookuses vägivald ja narkootikumid; järgmises etapis valgekraeline kuritegevus ja nüüd küberkuritegevus (Luige, 2019, lk 6). Suundumus on järjest keerulisemate ja ulatuslikumate (sh rahvusvaheliste) kuritegude poole, mis ohustab oluliselt sisejulgeolekut (Siseministeerium, 2020, lk 62-63). Seega on keskkond muutunud järjest keerulisemaks.

Uued funktsioonid võivad eeldada, et on vaja uute inimeste värbamist või uute oskuste omandamist (Roots, 2013, lk 15-17). Nii nenditaksegi, et politseile seab keskkonna keerukus kõrged ootused, sest vaja on osata ette näha muutuseid ja neile reageerida – mis on enamasti

ajalise viitega, sest probleemiga efektiivselt tegelemine võib eeldada uute kompetentside loomist (Luige, 2019, lk 6). Reageerimise kiirust ja paindlikkust mõjutavad organisatsiooni eesmärgid ning neist tulenevad ülesanded, mis on jagatud erinevate üksuste vahel. Ülesandeid täidavad omakorda inimesed, kes vajavad selleks vahendeid ja tehnoloogiat. Ülesannete täitma hakkamine eeldab eestvedamist ja motiveerimist ning täitmine koordineerimist ja kontrolli, millest kujuneb uus plaan – võimalik ka eesmärkide korrigeerimine. (Roots, 2013, lk 15-17)

Siseturvalisuse arengukava kuni aastani 2030 sõnastab viis põhimõtet, läbi mille Eestis turvalisust luuakse. Kokkuvõttes ütlevad need, et turvalisuse tagamine eeldab erinevate osapoolte jõupingutust, kus olulisem on ohte ennetada ja probleemide põhjusteni tuleb jõuda teadmiste põhised lahendused peavad olema mõjusad (Eelnõude Infosüsteem, 2020, lk 5). Rasket peitkuritegevust puudutab otsesemalt tegevussuund „Kindel sisejulgeolek“, mille alamtegevuse (3.2) “Raske ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus” perioodi lõpuks püstitatud ootus on, et Eestis väheneb raske ja organiseeritud kuritegevus. Olulisemad tegevussuunad on seotud vahetumalt küberkuritegevuse, narkokuritegevuse, majanduskuritegevuse ning rahapesuga. Neist enamuse alamtegevuste võtmesõnaks on sihistatum töö (mõju oleks suurim) läbi parema info kogumise. (Eelnõude Infosüsteem, 2020, lk 25-27)

Sarnase suuna seadmist kajastab ka PPA strateegia aastani 2030, mis rõhutab, et oluline on selgitada välja, mis on kõige prioriteetsem, millega politsei peaks tegelema – millel on mõju (Politsei- ja Piirivalveamet, 2019, lk 6). Käesoleva magistritöö vaatest on oluline strateegilise eesmärgi “Õigus on jalule seatud” alameesmärk kuidas vähendada raske peitkuritegevuse mõju ühiskonnale ja inimestele. Tegevusena tahetakse rakendada olukorrapiltidest tulenevat sihtmärgistatud tegevust, mis toob välja olulisemad isikud ja probleemid, kes/mis omavad suurimat mõju turvalisusele. See eeldab omakorda analüüsivõimekuse arendamist ning vajadusepõhist sihistatud teabe kogumist avalikest ja varjatud allikatest. (Politsei- ja Piirivalveamet, 2019, lk 32)

Vahetute eesmärkide sõnastamise ja täitmise kontrolliks rakendatakse alates 2015. aastast PPA-s teenuspõhist juhtimist ja funktsioonipõhist struktuuri, mille eesmärk on siduda PPA ressursid personal teenusega (Riigikontroll, 2016, lk 8-9, 33). Sellega loodi põhiteenused ning tugiteenused, mida PPA osutab. PPA osutatavate põhiteenuste ja tugiteenuste kvaliteeti hinnatakse läbi näitajate, mida PPA oma tegevusega otseselt saab mõjutada, mis näitavad töö tulemuslikkust (*ibid*, lk 25).

Käesoleva magistritöö vaatest olulist valdkonda juhitakse läbi raske peitkuritegevuse avastamise teenuse, mis paikneb arendusosakonnas, mille üks ülesanne on teenuste planeerimine, haldamine, arendamine ning aruandlus (PPA põhimäärus, § 15) (Siseminister, 2020). See teenus keskendub „organiseeritud ja raske peitkuritegevuse (majandus-, korrupsiooni-, küber- ja inimkaubandusega seotud ning isikuvastased kuriteod) ennetamisele ja sellele reageerimisele, süütegudega tekitatud kahju vähendamisele ning õigusrikkujatega tegelemisele“ (Riigikontroll, 2016, lk 61). PPA kriminaalpolitsei vaatest lähtuvalt on strateegiline tasand politsei tippjuhtkond ja raske peitkuritegevuse teenus. Strateegilise tasandi ülesanne on üldeesmärkide sõnastamine ja prioriteetide seadmine (Türk ja Siimon, 2004, lk 130).

Politsei ülesehitust võib kirjeldada mitmest vaatest. PPA struktuur on hierarhiline, koosnedes kümnest struktuuriüksusest, kus Keskkriminaalpolitsei ja prefektuurid on eraldi ehk omavahel alluvust ei ole. Käesoleva töö fookusest lähtuvalt on olulised järgmised ülesanded. Keskkriminaalpolitsei põhiülesannete hulka kuuluvad kuritegelike ühenduste ja rahvusvaheliste organiseeritud kuritegevusega seotud kuritegude, korrupsioonisüütegude, küberkuritegude ja majanduskuritegude avastamine, tõkestamine, menetlemine ja kriminaaltulu tuvastamine ning kriminaalteabe kogumine ja analüüsimine (PPA põhimäärus, § 16²) (Siseminister, 2020). Prefektuuride põhiülesanneteks on süütegude menetlemine ja süüteoennetuse korraldamine (PPA põhimäärus, § 17) (*ibid*).

PPA kriminaalpolitsei vaatest on taktikaline ja operatiivtasand Keskkriminaalpolitsei ja prefektuurides, kus taktikalise tasandi otsustega tegelevad eelkõige kesktasandi juhid. Nende ülesanne on muuta strateegilisest tasandist tulenevad eesmärgid konkreetsemaks ja määrata tegelemine palju kitsamas ajaraamis – enamasti mõnest kuust kuni paari aastani (Türk ja Siimon, 2004, lk 130). Operatiivtasand on menetlevate üksuste sees olevad esmatasandi juhid, kelle ajaline raam on kõige lühem – umbes üks aasta (*ibid*).

Ülesannetest lähtuvalt võib struktuuriüksuseid jagada ka geograafiliselt – regionaalsed, riiklikud ja rahvusvahelised (Lemieux, 2008, p. 232). Regionaalset tasandit esindaksid PPA-s prefektuurid, kes tegelevad peamiselt regionaalselt mõju omavate probleemide lahendamisega. Eesti väiksust arvestades on riiklik ja rahvusvaheline tasand koos ühes üksuses ja seda ülesannet täidab Keskkriminaalpolitsei, kelle sihistatud fookus on raskel peitkuritegevusel riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil.

Püstitatud eesmärgid on pikaajased ning tõdetakse, et algatatud suunamuutus saavutab oma eesmärgi alles 10. aasta pärast (Luige, 2019, lk 9). Muutuse poole liikumine eeldab teadlikku investeerimist tegevustesse ja inimestesse (täna koolitusprogrammi muutes väljuvad uue väljaõppega inimesed koolist alles aastate pärast) (*ibid*). Nii pikk reageerimine tuleneb ka sellest, et politseilt eeldatakse pidevalt kiiret reageerimist, mis omakorda põhjustab seda, et teadlikult ei jõuta uut teadmist talletada, mistõttu politsei õppimisvõime ja oskusteabe areng pidurdub (Lemieux, 2008, p. 234).

Kokkuvõtvalt oli alapeatüki eesmärk selgitada raske peitkuritegevuse olemust, kuna ühtne definitsioon antud mõistel puudub. Käsitatud tegevuskeskkonna muutused näitasid, et kriminaalpolitsei peab tänapäeval palju enam suutma ette näha uusi kuritegevuse suundasid ja probleeme. See eeldab politseilt head olukorratedadlikkust ja oma töö kujundamist selliselt, et oleks võimalik õigeaegselt reageerida. Suunamuutus ennetusele ja teabepõhisusele on kajastatud nii Euroopa kui ka Eestis seatud strateegilistes eesmärkides. Samas nenditakse, et politsei reageerimine ei pruugi olla alati piisavalt kiire, mille põhjuseks võib olla, et organisatsiooni struktuurid võivad takistada muutuse elluviimist.

1.2. Olulisemad politseitöö mudelid

Alapeatüki eesmärk on tuua välja olulisemad politseitöö mudelid ja nende tunnused, mida on õiguskaitseasutustes rakendatud, et tunda ära, kas neid PPA kriminaalpolitsei raske peitkuritegevuse valdkonnas juba rakendatakse või mida võiks rakendada teadlikumalt raske peitkuritegevuse eripärast lähtuvalt.

Üle maailma on läbi aegade kasutatud erinevaid politseitöö mudeleid, millest olulisemad on: klassikaline (ingl k *Standard model/Traditional Policing*), kogukonnakeskne (ingl k *Community Policing*), probleemipõhine (ingl k *Problem-Oriented Policing*), arvutistatistiline (ingl k *CompStat*) ja teabepõhine (ingl k *Intelligence-Led Policing*) (Ratcliffe, 2016, pp. 50, 54). Järjest populaarsemaks muutuvad teadmuspõhised politseitöö mudelid (ingl k *knowledge-based policing*), nt teabepõhine (ingl k *Intelligence-Led Policing*) ja tõendus põhine (ingl k *Evidence-Based Policing*) (Syrjä, 2019, p. 11).

Peamise põhjusena, miks ühte või teist politseitöö mudelit parasjagu rakendatakse, on muutused keskkonnas (McGarrell *et al.*, 2007, p. 143; Luen & Al-Hawamdeh, 2001, p. 312; Sander *et al.*, 2015, p. 724). Samas nenditakse, et tegelikult ei ole politsei oma rakendusstrateegiat võrreldes politsei algusaegadega peaaegu üldse muutnud ja nii on uute suundade kasutusele võtmine

pigem deklaratiivne (Ratcliffe, 2005, p. 436; Burcher & Whelan, 2018, p. 143; Syrjä, 2019, p. 11; Ratcliffe, 2016, p. 5).

Heidetakse ette, et rakendamist takistab politseitöö mudelite teoreetilisus, mis ei arvesta tegeliku eluga (Syrjä, 2019, p. 148; Burcher & Whelan, 2018, p. 153; Ratcliffe, 2016; Kleiven, 2007, p. 271). Samas on Ratcliffe (2016, p. 5) ka öelnud, et mudelid ei saagi kajastada seda, kuidas tegelikult töö käib. Seega tulekski võtta, et politseitöö mudelid on pigem raamistikud strateegia rakendamiseks mitte strateegia ise (Gill *et al.*, p. 403).

Samas ei ole muutuse elluviimine kunagi kiire, sest organisatsiooni struktuurid ei ole nii lihtsalt muudetavad (Coleman, 2008, p. 307). Lisaks on muutuse läbiviimine väga tugevalt kinni selles, kuiõrd motiveeritud on juhtkond, kelle eestvedamine on määrava tähtsusega (McGarrell *et al.*, 2007, p. 152; Darroch and Mazerolle, 2013, p. 24; Goldstein, 2016, p. 256), et ületada tugevat politseisest kultuurilist vastuolu (Ratcliffe, 2016, pp. 4, 13; Keane & Kleiven, 2009, p. 331; Ratcliffe & Guidetti, 2008, p. 124). Seega on oluline, et organisatsioonis on olemas vajalikud oskused selleks, et üldse teooriat üle viia reaalselt rakendatavateks tegevusteks (McGarrell *et al.*, 2007, p. 143). Samas võivad põhjused olla ka väga pragmaatilised – alates sellest, et muutuse rakendamiseks puudub vajalik ressurss, nt investeerimine inimestesse (James, 2016, p. 90), kes peaksid seda ellu viima.

Politseitöö mudelid rõhutavad üldjuhul teabe kasutamise olulisust ehk analüütilist lähenemist. Enamuse fookus on aga pigem sellel, et omataks piisavalt teavet selleks, et edukamalt viia läbi menetlusi ja reageerida toimepandud kuritegudele. (Ratcliffe, 2016, p. 66) Teabepõhise politseitöö fookus on suunatud rohkem sellele, kuidas läbi teabe juhtida ka politsei üldist strateegiat (*ibid*). See on oluline muutus, et liikuda järelreageerivast politseist ennetavaks (Green & Rossler, 2019, p. 109; Burcher & Whelan, 2018, p. 141).

Ennetamine eeldab, et me teame, mis võib toimuma hakata – meil on faktid ja me suudame seda objektiivselt tõendada ning seeläbi suunata politseijuhtide prioriteetide ja ressursside otsuseid (Ratcliffe, 2016, p. 3). Piiratud ressursside juures on oluline tegeleda sellega, millel on kõige suurem mõju ühiskonnale. Teadlikkus, et seda valikut teha, eeldab, et politsei vaade on palju laiem kui varem. Võitlus tänapäeva suurimate kuritegelike ohtudega (rahvusvaheline ja organiseeritud kuritegevus ning järjest enam terrorism) (James, 2016, p. 93) eeldab, et informatsiooni kogumine, töötlemine ning vahetamine vajalike osapoolte vahel on ajakohane (McGarrell *et al.*, 2007, pp. 142, 152-153).

Nii nähakse, et pigem võiks edu tuua politseitöö mudelitest tuletatud integreeritud strateegia (Ratcliffe, 2016, p. 48; Jiao, 1998, p. 292). Ratcliffe (2016, p. 67) nentis oma algse teabepõhise kontseptsiooni edasiarenduses, et tegelikult on suur ülekate teabepõhise ja probleemipõhise politseitöö mudeli vahel ning kõige aluseks on tõenduspõhisus, et analüütilised tooted oleksid kvaliteetsed.

Probleemipõhine politseitöö (ingl k *Problem-Oriented Policing*). Goldstein juhtis juba 1979. aastal juhtide tähelepanu sellele, et oluline on tegeleda probleemide tuvastamise ja analüüsimisega ning seeläbi sobilike meetmete leidmisega (Goldstein, 2016, pp. 243-244; Goldstein, 2006, pp. 14-15; Braga, 2014, p. 3989; Mazerolle *et al.*, 2013). Kriitiliselt toodi välja, et politsei pidas pigem oluliseks protseduure ja ei mõelnud sellele, mis on politsei eesmärk (Tilley, 2008, p. 374).

Goldstein (2016, p. 244-245) rõhutab probleemide sõnastamise täpsust: eelkõige korduvus kas asukoha, isikute või käitumise järgi ning leiab, et tõhusam kui korduvalt üksikute juhtumitega tegelemine on ennetus (Goldstein, 2006, p. 15). Läbi kogukonnas olevate probleemide süsteemse analüüsi suudetakse tõsta kogukonna turvalisust. Läbi analüüsi leitakse muster ja sobivaim reageerimise viis, mis põhjustab probleemi (Tilley, 2008, pp. 380-381), sest kokkuvõttes on eesmärk vähendada probleeme (Ratcliffe, 2016, p. 67). Kogukonna turvalisuse tõstmiseks on oluline ka hea koostöö politseiväliste asutustega (Goldstein, 2016, p. 257).

Probleemipõhises politseitöös rakendatakse kuritegude mõtestamiseks n-ö kuriteo kolmnurka, mis ütleb, et kuriteo toimepanemiseks peab olemas olema kolm elementi: kurjategija, ohver ja kuriteo toimepanemise koht. Nende elementide täpsest analüüsist sõltub politseitöö edukus. Analüüsiks kasutatakse kõige sagedamini SARA mudelit (ingl k *Scanning, Analysis, Response, Assessment*). (Tilley, 2008, pp. 382-383; Clark & Eck, 2003, ptk 5). SARA mudeli eesmärk on tagada, et toimub probleemide selgitamine, analüüs, reageerimine ja hindamine. Kuid autorid Clark ja Eck (2003) viitavad probleemile politsei olemuses, kus sageli kiputakse reageerima enne kui on selge tegelik probleemi olemus ja see on analüüsitud. (Clark & Eck, 2003, ptk 8)

Kokkuvõttes on antud magistriritöö fookusest lähtuvalt leitud, et võitluses rahvusvahelise ja organiseeritud kuritegevusega on efektiivseim teabepõhine lähenemine (Congram *et al.*, 2013, p. 53; James, 2017, p. 414), millega suudetakse koguda, töödelda, hoida ja jagada teavet.

Klassikaliselt eristatakse teadmuspõhiseid politseitöö mudeleid, kuid iseküsimus on, kas neid peaks võtma kui alternatiive või on need tegelikult omavahel seotud. Näiteks Ratcliffe (2016, p. 64) ütleb, et teabepõhisest politseitöö mudelist on saanud tõenduspõhine juhtimismudel.

Üks laialdast kajastust leidnud teadmuspõhine politseitöö mudel on **teabepõhine politseitöö** (ingl k *Intelligence-Led Policing*), mis on viimase 30-ne aasta jooksul välja kujunenud suundumus politseitöö juhtimises (Kleiven, 2007, p. 258). Teabepõhise politseitöö juured on pärit 1990-ndate aastate Suurbritanniast, kus läbi süsteemse kuritegude ja kurjategijate analüüsi tuvastati korduvus nende ohvrite profiilis ja kuriteo asukohtades, mis sai lähtekohaks probleemide lahendamisele (McGarrell *et al.*, 2007; Carter *et al.*, 2009; Kleiven, 2007). Võrreldes probleemipõhise politseitööga on teabepõhises politseitöös lisaks oluline on kurjategijate võrgustike kaardistamine ja nende tegevuse pärssimine (Tilley, 2008, p. 384, Burcher, 2020, p. 9).

Teabepõhise politseitöö rakendamise filosoofia on tabavalt sõnastanud Carter ja Fox: “tööta targemalt, mitte rohkem” (Carter & Fox, 2019, p. 46). Teabepõhise politseitöö eesmärk on liikuda järjest enam ennetava politseitöö suunas (Innes, *et al.*, 2005, p. 41; Carter & Fox, 2019, p. 45; Sanders *et al.*, 2015, p. 724) ja mitte olla esile kerkivatele probleemidele juhuslik reageerija (Ratcliffe & Guidetti, 2008, p. 117). Targa töötamise eelduseks on, et teavet suudetakse suunatult koguda. Teabe kogumise fookus ja eesmärk on sellel, et tuvastada ja mõista ohtusid (Carter & Carter, 2009, p. 321). Tuuakse ka ära, et politsei omab tegelikult märkimisväärset teadmist kuritegudest ja nende muustritest ning teabepõhises politseitöös kasutatakse seda politsei tegevuse efektiivsuse (sekkuda ja hoida ära kuritegusid) tõstmiseks (Tilley, 2008, p. 375).

Erinev fookus teiste politseitöö mudelitega tuleneb ka sellest, et andmeid ja andmeanalüüsi kasutatakse ressursside efektiivsemaks suunamiseks võitlusel kuritegevusega (Schaible & Sheffield, 2012, p. 762). Oluliseks peetakse, et suunatakse juhtide otsuseid, mis ideaalis peaksid olema objektiivsed ja faktidel põhinevad (Ratcliffe, 2016, p. 4; Ratcliffe, 2005, p. 437). Teabepõhise politseitöö puhul on oluline tugev seotus strateegilise tasandi ja seal tehtavate otsustega mh võitlusel rahvusvahelise organiseeritud kuritegevusega (Bell & Congram, 2013, p. 25) ja see seotus on üks olulisi erisusi probleemipõhise politseitööga (Burcher, 2020, p. 7).

Analüütilises mõttes ollakse teabepõhises politseitöös palju laiemad. Fookus ei ole ainult vahetult menetlusi toetaval operatiivanalüüsil, vaid oluline on ka suurema ja laiemat pildi

nägemine (Burcher, 2020, p. 7), mis loob tervikliku pildi kuritegudest ja probleemidest (Sheptycki, 2004, p. 321). Seega on oluline, et osatakse rakendada kaasaegset tehnoloogiat ja meetodeid (Tilley, 2008, p. 383).

Burcher'i ja Whelan'i (2018, p. 154) läbiviidud uurimuse kokkuvõttes nendivad nad, et eduka teabepõhise politseitöö rakendamise eeldusena peab olemas olema: andmed, analüüsi vahendid ja otsustajad. Oluline on ka väga hea infovahetus, mis eeldab organisatsioonilt teadlikku koostööd ja teabe vahetamist nii organisatsioonis sees kui ka teiste asjakohaste organisatsioonidega (Lemieux, 2008, p. 234).

Teabepõhise politseitöö osas on kriitiliselt küsitud, kuivõrd efektiivne see on (Green & Rossler, 2019, p. 109). Erialakirjandust läbivad erinevad arusaamised ja ühest definitsiooni ei ole (Syrjä, 2019, p. 26; Ratcliffe, 2016, p. 64; Alach, 2011, p. 76; Collier, 2006, p. 115). Küsitakse mis teabepõhine politseitöö üldse on, kas strateegia või ärimudel (Ratcliffe, 2016, p. 67; Maguire & John, 2006, p. 70; Tilley, 2008, p. 373), kus protsessimudelit toetab organisatsiooni infrastruktuur tagamaks edukas juhtimine.

Teabepõhise politseitöö mõiste keerukust suurendab veelgi see, et seda on omistatud mitmete erinevatele kuritegudega võitlemise protsessidele ning seetõttu on tegeliku olemuse mõistmise muutunud keeruliseks (James, 2011, p. 20). Praktilise poole pealt on kokkuvõttes siiski oluline, et toimub põhimõtete integreerimine tegelikele oludele vastavaks.

Tõendi/tõenduspõhise politseitöö (ingl k *Evidence-Based Policing*) eesmärk on pakkuda teaduslikke tõendeid ja analüüsi ning läbi selle suunata võimalikult efektiivselt politsei piiratud ressursse (Lum, *et al.*, 2012, p. 62; Sherman, 2013, p. 384). Sherman (2013) tõi välja, et standardses politseitöö mudelis ei toimunud olulisel määral andmete analüüsimist ning planeerimist ja tema hinnangul jõudis politsei 2012. aastaks tõenduspõhise politseitöö juurde, kus sihistatavaks saavad probleemid, mis tekitavad suurimat kahju. Ehk juhid kasutavad tõenduspõhist tõendust otsustes (Piza & Feng, 2017, p. 359).

Sihtmärkidega tegelemiseks valitud meetodeid testitakse ja vajadusel korrigeeritakse lähtuvalt efektiivsusest ning järjepidevalt toimub meetodi ("parim tõend" – sobivaim uurimismeetod ja andmeallikas (Palmer, *et al.*, 2019, pp. 91-92)) mõju monitoorimine (Sherman, 2013, p. 384). Seega järjepidevalt ja süsteemselt järjestatakse ning võrreldakse asukohtadest, ajast, isikutest ning olukordadest tulenevat kahju (Sherman, 2013, pp. 377, 379). Kokkuvõtvalt rakendatakse siin nn kolme T strateegiat – sihistamine (ingl k *targeting*), testimine (ingl k *testing*) ja jälgimine

(ingl k *tracking*) (*ibid*). Tõenduspõhise politseitöö tulemuslikkuse indikaatoriks on see, kui võrd turvaliselt tunneb end avalikkus ja kui võrd usaldusväärseks loetakse politseid. Puudusena tuuakse välja, et tõenduspõhise lähenemise abil on raskem mõista, kui palju tõsine kuritegevus on langenud. (Sherman, 2013, p. 340)

Nii nagu teabepõhise politseitöö puhul, siis ka tõenduspõhise politseitöö puhul pigem aktsepteeritakse sellise lähenemise vajalikkust, kuid reaalne rakendamine politsei poolt on pigem osaline (Lum, *et al.*, 2012; Willis & Mastrofski, 2014, p. 322; Palmer, *et al.*, 2019, p. 92; Dawson & Stanko, 2016, p. 64). Tõenduspõhise politseitöö rakendamise ühe probleemina tuuakse välja, et siin põrkuvad teadus ning praktikud, kelle erinevad ootused (põhjalik lähenemine vs kiire lahendus) pigem kaugendavad osapooli (Lum, *et al.*, 2012, p. 61; Willis & Mastrofski, 2014, p. 327). Reaalses praktikas tähendab see, et politseinik pigem rakendab oma praktilist teadmist (seda, mida ta ise teab). Tõenduspõhine lähenemine võib jääda ka sellepärast kaugeks, et see ei ole n-ö tarbijale arusaadavas keeles – ta ei oska seda tarbida. (Willis & Mastrofski, 2014, p. 322; Lum, *et al.*, 2012, p. 62) Nii on tõenduspõhine lähenemine politseis võib olla (veel) võõras ja ka vähem uuritud.

Palmer *et al.* (2019) viisid ühes politseiüksuses läbi meditsiinivaldkonnas korduvalt tehtud uurimuse ja tulemused olid tähelepanuväärsed ning ühtisid ka meditsiinivaldkonna tulemustega – politseijuhid tuginevad pigem oma isiklikule praktilisele kogemusele kui teadusuuringutele ja levinud ei ole oskused kasutada tõendipõhiseid analüüse oma otsuste tegemisel. Samas – mida rohkem oldi puutunud kokku teadusuuringute või analüüsitoodetega, seda avatumad oldi nende vajalikkuse osas võrreldes nendega, kes olid analüüsidega vähem kokku puutunud. Selle fenomeni põhjendusena tõid autorid välja, et vahetut politseitööd tegevate politseinike vajadus on kiirelt langetada olulisi otsuseid ning nii tuginevad nad pigem oma praktilisele kogemusele. Seevastu tõenduspõhise politseitöö keskne idee on pakkuda parimat tõenduspõhist teadmist, et mitte tugineda intuiitvisele hinnangule. Samas nägid juhid kasu suuremas ja laiemas pildis, mida tõenduspõhise politseitöö neile pakkuda saab. (Palmer, *et al.*, 2019, p. 97)

Nagu eeltoodust näha, on erinevatel politseitöö mudelitel oma veidi erinev vaatenurk. Samas ühendab neid kõiki suurem rõhk analüütilisusele ning seeläbi on suundumus pigem ennetamisele kui järelreageerimisele. Kuna ennetamine eeldab head teadlikkust kuritegevuse keskkonnast, siis on oluline analüüsi tähtsus – suutlikkus koguda kokku andmeid erinevatest allikatest, neid etteantud ajalisel raamis analüüsida ning luua analüüsitoode, mis tõstatab hetkel olulisima probleemi, millele politseijuhtkond peaks reageerima. Andmete analüüsimiseks on

oluline, et vajalikud andmed saadakse kätte ja suudetakse ühendada – leitakse mustreid isikutes, probleemides või asukohtades. Kõigi kolme toodud politseitöö mudeli puhul on see suures joones sarnane lähenemine – leida need kohad, mis valmistavad kõige suuremat muret, probleemi, riski. Tuginedes eeltoodule on järgmises tabelis (vt tabel 1) kokkuvõtvalt toodud ära erinevate politseitöö mudelite võrdlus.

Tabel 1. Politseitöö mudelite üldiste näitajate võrdlus (autori koostatud eelnevalt toodud teoreetilise osa alusel)

	Probleemipõhine politseitöö mudel	Teabepõhine politseitöö mudel	Tõendipõhine politseitöö mudel
Esile kerkimise aeg	1979, Herman Goldstein	1990-ndate Inglismaa	2012. aasta paiku
Esile kerkimise põhjus	Politsei tegeles ainult n-ö telefoni vastuvõtmisega ja korduvalt samadele sündmustele reageerimisega	Läbi süsteemse kuritegude ja kurjategijate analüüsi tuvastati ohvrite profiil ja muster kuriteo asukohtades, mis sai lähtekohaks probleemide lahendamisele	Sündmuseid ei analüüsitud ja politsei reageerimist sellest lähtuvalt ei toimunud
Peamine eesmärk	Analüüsi kaudu sarnaste probleemide koondamine ja ennetavate lahenduse leidmine vs igale sündmusele vahetu reageerimine	Laiema tervikliku pildi haldamine kuritegudest ja probleemidest, fookusega tuvastada suurimad ohud ja probleemid. Fookus kuritegelikele võrgustikele.	Teaduslikult uuritud ja analüüsitud tõendite põhjal tegevuse suunamine
Peamine reageerimise viis	Mustrite tuvastamine	Teabetoodete loomine	Hüpoteeside testimine
Peamine meetod läbi mille rakendatakse	SARA	4i mudel	Kolme T strateegia

Kokkuvõttes käsitleti peatükis olulisemaid teadmuspõhise politseitöö mudeleid, kuna on leitud, et need võiksid olla rakendatavad võitluses raske peitkuritegevusega. Kui eelnevad magistritööd keskendusid peamiselt teabepõhisele politseitööle, siis käesoleva magistritöö raames kaalutakse, arvestades ka Eesti väiksust, integreeritud strateegia rakendamist, mis arvestab erinevatele politseitöö mudelitele omaseid tunnuseid. Kõikide nende politseitöö mudelite eelduseks ja aluseks on teabe kogumine, süstematiseerimine ja sellest loodav teadmus, mis saab olla juhtimisotsuste aluseks. Seega järgmise alapeatüki eesmärk on kirjeldada täpsemalt protsessi, erinevaid tasandeid ja rolle.

1.3. Teabemudeli lähtekohad

Käesoleva alapeatüki eesmärk on kirjeldada, millised on teoreetilised lähtekohad, millele peab mudel vastama ja mis on sellest tulenevad nõuded. Tuuakse ära võimalikud kontseptuaalsed

mudelid, mida võiks võtta aluseks Eesti oludesse sobiva teabemudeli kohandamisel. Lisaks kirjeldatakse olulisemad protsessid, rollid ja ülesanded, mis on vajalikud teabepõhise juhtimise rakendamisel.

Jiao (1998, p. 292) toob välja, et tuleb teha vahet politseitöö lähenemisel kui kontseptsioonil ja politseitöö formaalsel mudelil, sest tegelikkus on palju keerulisem ja mudel ei saa olla jäik eeskiri, mida sõna-sõnalt järgitakse (*ibid*, p. 304). Naabrite (teise politseiüksuse) praktilisest kogemusest on vähe kasu, vajalik on empiirilise uuringu kaudu vahetute olude (Jiao, 1998, p. 291) ja strateegiliste eesmärkidega sidumine (James, 2016, p. 89; Gottschalk & Gudmundsen, 2010, p. 64), mis annavad suuna kogu protsessile (James, 2016, p. 95).

Kokkulepitud teabemudeli eesmärk on pakkuda tõendeid tegevuse läbiviimiseks, paremini suunata teabe kogumist ning selgemini sõnastada ootused teabe kogumisele ning siduda juhid protsessiga (James, 2016, p. 91). Protsessi juures tuleb mõista, et teave ei liigu ainult ühes suunas ning parima teadlikkuse tagamiseks tuleb mõelda, kuidas altpoolt tulev oluline teadmus jõuaks õigete üksusteni (James, 2016, p. 95). Nagu juba töö osas 1.2. kirjeldati – horisontaalne liikumine on problemaatiline ja teabe liikumist võivad oluliselt mõjutada ka organisatsiooni sisesed sotsiaalsed võrgustikud (Syrjä, 2019, p. 103). Teabepõhise organisatsiooni edukuse eelduseks on, et organisatsioon teab, mis on tema teadmusvajadus ning paigas on selged rollid, struktuurid, protsessid ja mõistete raamistik. Lähtuvalt sellest saab paika ka ootused analüüsile. (Syrjä, 2019, p. 153)

Oma tegevuse efektiivsust tuleb regulaarselt hinnata ning teha vajalikud muudatused, et leevendada struktuurist, kultuurist või tehnoloogiast tulenevat kahjulikku mõju (Lemieux, 2008, p. 236). Seega tuleb tegevust kohendada organisatsiooni tagasiside põhjal.

1.3.1. Kontseptuaalsed teabemudelid

Eelnevalt käsitletud politseitöö mudelites toodud põhimõtete rakendamiseks on loodud erinevaid kontseptuaalseid teabemudeleid, mis kirjeldavad ja visualiseerivad ära protsessi erinevad etapid, osalised ja tulemused. Visuaalne protsessikirjeldus hõlbustab üldist arusaamist ning toetab ühtemoodi toimimist. Samas nagu juba eelpool toodud, ei saa ühtegi kontseptuaalse mudelit rakendada üks-ühele, vaid see on pigem aluseks, mille pealt kujundada vahetutesse oludele sobivad põhimõtted.

Congram, *et al.* (2013, p. 106) kirjeldavad enda töös ühte võimalikku kontseptuaalset mudelit, kuidas teadmuspõhise politseitöö lähenemine teabepõhise politseitöö tegevusse rakendada. Teabepõhise politseitöö mudeli raamistikku rakendatakse, kasutades teadmuspõhise juhtimise filosoofiat ning selles viiakse läbi tegevused alates teabeprobleemi sõnastamisest ja eelanalüüsist (ingl k *intelligence probe*). Läbi teabekogumise liigutakse kriminaalmenetluse suunas ning peale kurjategijate kinnipidamist ja süüdimõistmist toimub järelanalüüs, mis võib omakorda viia tsükli uuesti algamiseni. (Congram, *et al.* 2013, p. 106)

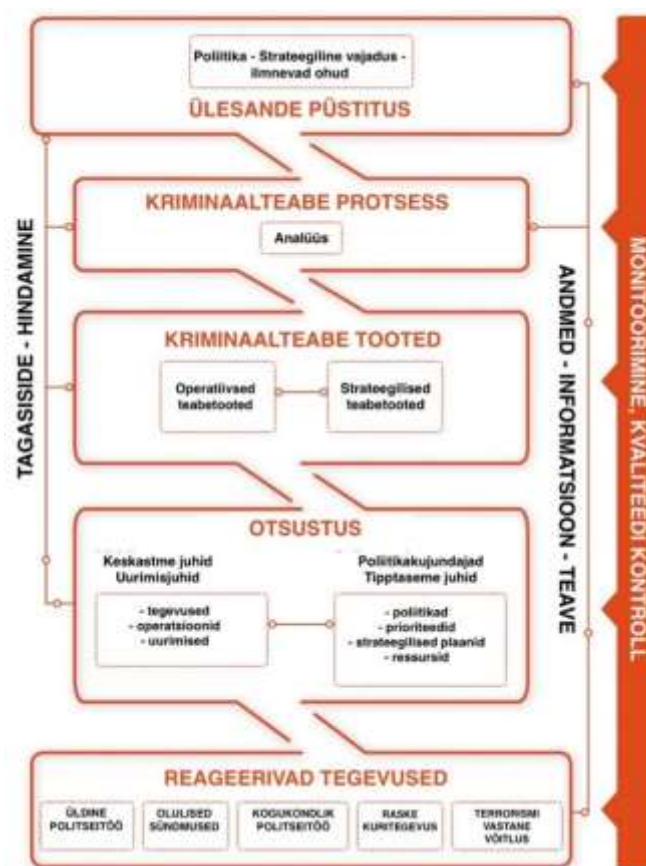
Probleemipõhise politseitöö puhul on püütud kirjeldada terviklikku organisatsioonilist mudelit (ingl k *The Stratified Model of Problem Solving, Analysis and Accountability*), mis defineerib rakendamiseks vajalikud mehhanismid, praktikad ja analüüsitooted – tegemist on n-ö üldise raamistikuga, mida tuleb vastavatele oludele kohandada (Boba & Santos, 2015, p. 5). Selle keskmes on SARA mudel (ingl k *Scanning, Analysis, Response, Assessment*), millega probleeme tõstatatakse. Üles kerkivad probleemid jagatakse ajaliselt kohesteks (ingl k *immediate*), lühiajalisteks (ingl k *short-term*) ja pikaajalisteks (ingl k *long-term*) (Boba & Santos, 2015, pp. 9-10). Mida keerulisem on probleem, seda kõrgemal tasemel hinnatakse ja rakendatakse tegevusi sellega tegelemiseks (*ibid*, p. 8).

Probleemidega efektiivne tegelemine eeldab selgete eesmärkide sõnastamist. Läbi selle suunatakse tegevusi ning sõnastatakse konkreetsed meetmed, et hinnata kuritegevuse vähendamise tõhusust. Need ei ole nii üldised kui strateegilised (3-5 a perioodiks – autori märkus) prioriteedid, kuid on sõnastatud läbi spetsiifilise eesmärgi ja pigem üldsõnalised, et aidata seada meetmed ning vajalikud sihtmärgid. Sõnastatakse mitte ainult eesmärk, vaid eristatakse nii tulemust, meetodeid, väljundeid kui ka mõju (nt eesmärk, edu indikaatorid, baastase, sihttase, strateegiad, tegevuse mõjuindikaatorid). (Boba and Santos, 2015)

Teabepõhise politseitöö mudeli võib olla enim toodud näide on Inglismaal kirjeldatud mudel (NIM, ingl k *National Intelligence Model*), mis kirjeldas ära protsessid, kuidas rakendada teabepõhist politseitööd. Mudel tugineb kolmel tasandil (lokaalne, regionaalne ja rahvusvaheline), mida igal tasandil juhib ressursse suunavatest juhtidest grupp (ingl k *Tasking and Coordination Group*), mida nõustab kriminaalteabe üksus. Kõikidel tasanditel on n-ö strateegiline ja taktikaline grupp, millest esimene tegeleb peamiselt üldiste suundade otsustamisega ja teine suunab vahetumalt menetlusi. Protsessi käigus luuakse neli peamist analüüsitoodet – strateegiline ohuhinnang, taktikaline ohuhinnang ja probleemi ning sihtmärgi profiilid. (Maguire & John, pp. 71-73)

OSCE (ingl k *Organization for Security and Co-operation in Europe*) (2017, pp. 42-46) on samuti kirjeldanud üldise teabemudeli (ingl k *OSCE ILP model*) raammudeli, mis toob välja olulisemad komponendid koos rakendamiseks vajalike nõuetega, kuid rõhutab, et vajalik on selle kohandamine vahetutesse oludesse. Kirjeldatud teabemudel põhineb 4i-mudelil, mis toob ära olulisemad etapid, rollid, tegevused ja tooted ning leitakse, et see on rakendatav riiklikul, regionaalsel või kohalikul tasandil (OSCE, 2017, pp. 42-46).

Kokkuvõtvalt on loogika sama. Analüüsi protsessi algatab ülesande püstitus (strateegiline nõue, kasvav oht jms). Analüüsi protsessi tulem on analüüsitoode, millele järgneb otsustus ja vahetud tegevused. Järgneval joonisel (vt joonis 2) on kirjeldatud protsess esitatud visualiseeritud kujul.



Joonis 2. OSCE teabemudel (OSCE, 2017, p. 44) (autori poolt eestindatud)

Üldise raamistiku sees jooksevad reaalsed protsessid, mis sisustavad teabe kogumise, töötlemise ja jagamise organisatsioonis kui ka väljapoole.

Alapeatüki järgmiste punktide eesmärk on üldistatult kirjeldada olulisemad protsessid fookusega pigem sellele, kuidas toimub teabetoodete terviklik loomine. Protsesside detaile ja

nüansse ei käsitleta, sest see ei mahu antud magistritöö fookusesse ja võiks leida käsitlust jätkutöodes.

1.3.2. Teabe töötlemise protsessid

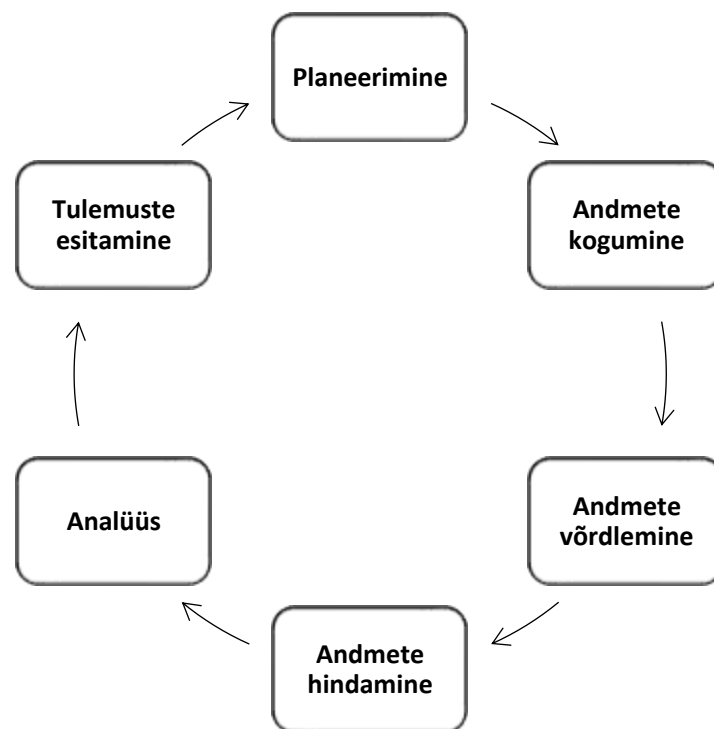
Kõikide politseitöö mudelite ühine eesmärk on mõista kuritegevuse keskkonnas toimuvat ja läbi selle teadlikkuse oskuslikult reageerida – erinev on teadlikkuse saavutamise viis (Ratcliffe, 2005, p. 437). Teabepõhine lähenemine eeldab, et olemas on väga hea teadmus kuritegevuse keskkonnast, kurjategijatest ja infrastruktuurist, mis võimaldavad kuritegusid toime panna (Harfield, 2008, pp. 486-487; Luen & Al-Hawamdeh, 2001, p. 318).

Organisatsioonilt eeldab see, et olemas on vastavad struktuurid ja protsessid – asjakohane juhtimine, teabe kogumine ja läbi analüüsi kasulikuks teadmuseks muundamine ning lõpptoodete levitamine asjaomastele isikutele (James, 2016, p. 96; Ratcliffe, 2005, p. 438). Tõeliselt uude teadmusaegastusse (ingl k *knowledge era*) jõudmiseks tuleb omada terviklikku ning tõendipõhist vaadet kuritegevusele (Dawson & Stanko, 2016; Syrjä, 2019, p. 158), mis arvestab ka muutuvat keskkonda (Keane & Kleiven, 2009, pp. 324-325).

Politsei tervikpildi loomist võib mõjutada organisatoorne ülesehitus (Keane & Kleiven, 2009, p. 331). Näiteks kuivõrd teadlikult on organisatsioonis levitatud teabe kogumise prioriteete? Seda võib mõjutada mis on organisatsiooni üldine eesmärk. Kui tähtsustakse läbi teabe kogumise ja analüüsimise tegevussuundade valikut, mis ühtib teabepõhise politseitöö põhimõtetega, siis on oluline selle funktsiooni tähtsustamine organisatsioonis. Samas tõdetakse, et näiteks regionaalsel tasandil teabe kogumine on sageli hajusam, kuna teabekogumise suunad ei jõua nendeni (Bullock, 2013, pp. 132-133), mis viitab kuivõrd levitatud on teabepõhise politseitöö lähenemise olulisus organisatsioonis tervikuna.

Tervikpildi tekkimist võib takistada lisaks analüüsi eraldatus, kus kuriteoanalüüs (ingl k *crime analysis*) tegeleb peamiselt sellega, et anda pilt toimunust ja kriminaalteabe analüüs (ingl k *criminal intelligence analysis*) tegeleb vastuste otsimisega küsimustele miks toimub ja milline on kurjategija (tema käitumine) (Ratcliffe, 2007). Teabepõhises politseitöös eristatakse vahetult menetlusi toetavat analüüsi ja strateegilist analüüsi (Burcher, 2020, p. 7; Ratcliffe, 2007 pp. 7-11). Nende vahel tuuakse välja ka meso-tasandi analüüsi, mis on laiem kui menetlusi toetav analüüs (Ratcliffe, 2007, p. 10).

Teabeprotsessi laiemalt mõistetakse sageli ideaalmudelitena (Burcher & Whelan, 2018, p. 141). Tuntuim kehastus sellest on teabetsükkel (ingl k *Intelligence Cycle*, vt joonis 3), millest on omakorda loodud variatsioone. Klassikalise teabetsükli eristatakse tavaliselt samme: planeerimine, andmete kogumine, võrdlemine, hindamine, analüüs ja tulemuste esitamine (vt joonis 3). Protsess algab planeerimisega ja lõpeb tulemuste esitamisega ning peale mida algab protsess algusest. Suurim kriitika sellele on, et teabetsükkel kirjeldab teabe töötlemise protsessi jäigana (Burcher & Whelan, 2018, p. 141; Clark, 2013, pp. 4-6).

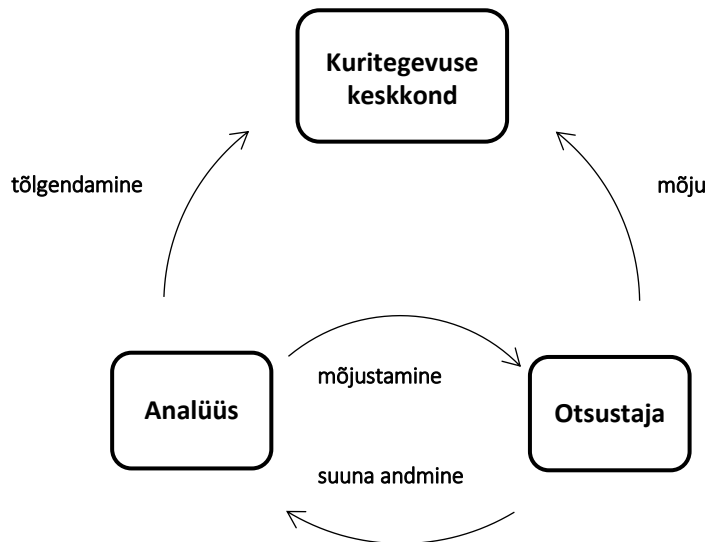


Joonis 3. Tüüpiline teabetsükli ehitus (James, 2016, p. 6) (autori poolt eestindatud)

Puudusena tuuakse välja, et teabetsükkel rõhutab teabe osa teabepõhises politseitöös, aga ei kata juhtimise poolt (ütleb väga vähe otsustajate või toote tarbijatega toimuva suhtluse kohta) ning analüütik ja tellija on üksteise mõistmiseks liiga erinevas maailmas (Ratcliffe, 2016, pp. 78, 80; Clark, p. 5, 17). Teabe juhtimise seisukohast paremaks protsessikirjelduseks pakub Ratcliffe 3-i mudeli edasiarendust – 4-i mudelit (Ratcliffe, 2016, p. 83, vt joonis 4), mis kirjeldab, kuidas teabepõhine organisatsioon peaks toimima (Burcher & Whelan, 2018, p. 141).

Ratcliffe (2016) ise selgitab 4-i mudelit järgmiselt. Sellise protsessi rakendamine eeldab juhtide haritust teabepõhise politseitöö teemal. Analüüs **tõlgendab järjepidevalt** kuritegevuse keskkonda. Edasiarenenud politseiorganisatsioonides võivad otsustajad olla need, kes annavad analüüsile suuna, mis tagasi pöördudes **mõjustab** neid otsuste tegemisel, kuid see eeldab, et

analüütik suudab mõjustada otsustajat ning viimane suudab tõesti mõjutada keskkonda läbi oma otsuste. (Ratcliffe, 2016, p. 82)



Joonis 4. 4-i mudel (Ratcliffe, 2016, p. 83) (autori poolt eestindatud)

Mõjustamine ja mõju saavutamine kuritegevuse keskkonna üle on 4-i mudeli puhul oluline erinevus teiste mudelitega, sest see rõhutab, et teabeprotsess ei lõppe lihtsalt analüüsiga, vaid analüütilise toote reaalse rakendamisega (Burcher & Whelan, 2018, p. 141). Ratcliffe (IACA, 2021) tõi välja, et andmete analüüsi ja analüütiku roll ei ole passiivne ja eeldab analüütikult endalt aktiivsust ja avatust erinevate andmeallikate kasutamiseks, selleks et järjepidevat kuritegevuse keskkonda tõlgendada.

Järgnevalt kirjeldatakse lähemalt olulisemad rollid teabeprotsessis ning avatakse nende ülesandeid.

1.3.3. Olulisemad rollid ja ülesanded teabeprotsessis

Käesoleva töö fookusest tulenevalt ei vaadelda detailselt kõiki rolle, kes teabeprotsessi osalevad. Markeeritakse peamised funktsioonid, mida realselt võivad täita erinevad struktuuriüksused ja rollid. Lähtudes eelpool kirjeldatud 4-i mudelist on oluline avada detailsemalt juhi ja analüütiku rolli antud magistritöö kontekstis, kuna nende rollide olemuse ja ülesannete mõistmine on eelduseks, et teabepõhine politseitöö oleks rakendatav.

Eelmises punktis selgitati, et juhtide haritus teabepõhise politseitöö teemal on väga oluline, sest vastasel juhul jääb nende kohalolu teabeprotsessis reaalsuses marginaalseks – ei osata end positioneerida ega esitada nõudeid teadmusele, mida vajatakse (Syrjä, 2019, p. 148) ning ei osata valminud teabetooteid alati kasutada (Innes, *et al.*, 2005, p. 54).

Teadlik teabepõhise politseitöö põhimõtete rakendamine tagab selle, et juhid suunavad tegevusi (Darroch & Mazerolle, 2015, p. 20) ja esitavad nõuded kogutavale teabele läbi teadmise, millise juhtimisotsuse jaoks seda vaja on ning analüütikud tõesti loovad kogutud teabest uut teadmust. (Syrjä, 2019, p. 148) Teabetoote tarbija – juhi – ja analüütiku vaheline suhe on seega äärmiselt oluline ja samas enim ignoreeritud aspekt (James, 2016, p. 96). Analüütikud hindavad kõrgelt koostööd otsustajatega, kuid see ei ole alati ideaalne (Burcher & Whelan, 2018, p. 149). Analüüsi funktsiooni ja analüütikute „tähtsusetus“ võib avalduda näiteks eelarvekriisi korral, kus just esimesena võivad koondatud saada tsiviilisikud ja analüütikud, kuigi analüütilise lähenemise puhul on just analüütikud võtmetähtsusega (Lum *et al.*, 2012, p. 65).

Analüüsi peetakse juhtimisprotsessi juures oluliseks (Marrin, 2012, p. 909). Läbiviidud uuringu tulemus näitas, et teabetooted suudavad mõjutada juhtimisotsuseid, kuid see vajab ka teadlikku suunamist – nt vajalike oskustega analüütikute värbamist (Ratcliffe & Guidetti, 2008, pp. 122-123). Samas ei pruugi mõju juhtidele olla tegelikult garanteeritud või et see on kasulik (Marrin, 2012, p. 909). Tuuakse hoopis välja, et mõju ei saavutata, kuna analüüsi käigus uue teadmuse ja tõlgenduse toomine on siiani nõrk (James, 2016, p. 96; Syrjä, 2019, p. 149). Analüütikud tunnevad sageli, et nende tööd ei väärtustata (Green & Rossler, 2019, p. 109). Sanders, *et al.* (2015) töös tehtud intervjuudes tõdeti, et analüütikul ei ole sageli lihtne saada informatsiooni, mida tal on vaja analüüsi läbiviimiseks või on olemasolev informatsioon vigane või mittetäielik (Burcher & Whelan, 2018, p. 145).

Teisalt tuuakse välja, et analüütikult ei oodatagi uue teadmuse loomist, vaid pigem tulemuste kuvamist (Innes, *et al.*, 2005, p. 40). Tulemuste kuvamist ja menetluste toetamist andmete haldajana ning raportite kirjutamist tõi välja ka Syrjä (2019, p. 149), kes sidus seda huvitava aspektiga, et pealiskaudne analüüsitöö võib tuleneda sellest, et terve organisatsiooni ootus on “kiirele teabele” ning analüütikud kõigest püüavad jälgida sama tempot. Selle tulemusena ei jõua analüütik luua uut ilmutatud teadmust ja pigem tegeleb ainult informatsiooni haldamisega tegelevate ülesannetega ja andmete loetavas vormis edastamisega, mida politseinik saaks kergesti siduda oma kogemusliku teadmusega. Analüüs võib küll lõpuks toimuda, kuid kõigest politseiniku peas. Tänapäevaste menetluste juures (suuremad ja keerukamad, andmeid palju –

autori märkus) peab uurija sisuliselt omandama analüütiku oskuseid ja pigem koos analüütikuga tootma ilmutatud teadmust juhtkonnale otsuste tegemiseks. (Syrjä, 2019, p. 150).

Samas tuuakse välja, et kuna menetlevad üksused on enamasti kitsas ajaraamis tulemustele orienteeritud, siis reaalselt ei toimu sisulist analüüsitoodete tagasisidestamist ning pigem eelistatakse seda, mis on vahetult kasulik ja lükatakse tagasi see, mis ei tundu sel hetkel asjakohane (Lemieux, 2008, p. 230). Politseiametnikul on raske mõista analüüsitoodet laiemalt, kui see ei toeta vahetult kurjategija kinnipidamist (Carter & Phillips, 2015).

Samuti võib struktuuriline eraldatus tarbija ja analüütiku vahel mõjutada tulemit, mistõttu sageli ei oma toodetav analüüs erilist praktilist mõju – mida kaugemal ollakse, seda enam hakatakse otsima alternatiivseid allikaid. Kui aga juht ja analüütik asuvad struktuuriliselt liiga lähedal, võib analüüs saada mõjutatud poliitilistest suundadest (James, 2016, p. 90). Lisaks eelistavad juhid kasutada oma otsuste tegemiseks ilmutamata teadmust (Syrjä, 2019, p. 151; James, 2016, p. 89).

Käesoleva alapeatüki eesmärk oli kirjeldada teabe töötlemise protsessimudel, mille üks kehastus võiks olla 4-i mudel, mis seob omavahel terviklikumalt ära analüüsiprotsessi ning erinevad rollid ja ülesanded ning eduka rakendamise korral peaks andma olulisemalt suurema mõju kuritegevuse keskkonnale.

1.3.4. Teadmusorganisatsiooni põhimõtted

Alapeatüki eesmärk on avada teadmusorganisatsiooni olemust ning selle rakendamise võimalikkust kriminaalpolitseis. Info hulk, millega tänapäeval politseinik oma töö käigus kokku puutub, on väga suur (Gottschalk, 2006, p. 381). Küsimus on, kui võrd teadvustakse, et politseis peaks rakendama teadmusorganisatsiooni põhimõtteid ja mh mõistma, et politseinik on samuti teadmustöötaja (ingl k *knowledge worker*). Samas on läbi organisatsiooni arengu või alateadlikult siiski reaalsuses liigunud teadmusorganisatsiooni poole, nt üleüldine digitaliseerumine.

Võib juba rääkida, et oleme jõudmas ajastusse, kus andmeid ja informatsiooni on rohkem kui me seda mõistliku aja ja vahenditega uue teadmuse loomiseks tarbida jõuame (Luen & Al-Hawamdeh, 2001, p. 314; Gottschalk, 2007, p. 191). Kokkuvõtvalt ei ole teadmushalduse eesmärk midagi muud kui lihtsustada teadmuse loomist, talletamist, jagamist ning mõistmist

(Gottschalk, 2009, p. 430; Luen & Al-Hawamdeh, 2001, pp. 313-314; Bell and Congram, 2013, p. 23).

Teabepõhise politseitöö kontseptsioonil on ka edasiarendusi ning tuletisi, millest üks on teadmus/teadmiste-põhine politseitöö mudel (ingl k *Knowledge-Based Policing*). Mille erisuseks teabepõhise politseitööga võrreldes on see, et teaduspõhise politseitöö eesmärk on ühendada n-ö vana ja uus teadmus. „Vanaks“ teadmuseks peetakse infot, mis on kogutud klassikalistest politseiallikatest – inimallikatel laekunud teave, menetluste raames kogutud teave jms. Kiire areng on toonud juurde aga „uued“ teadmusallikad, milleks on nt kuriteomustrite tuvastamine, andmete kogumine avalikest allikatest jms. (Ratcliffe, 2008, p. 205) Uut teadmust koguvad ja haldavad sageli ametnikud, kes ei teosta vahetut politseitegevust ja võivad sageli olla ka tsiviiltaustaga ning on seega eraldatud (Schakel *et al.*, 2013, p. 176).

Samas ei ole teadmusorganisatsiooni põhimõtete kasutamine politseis levinud (Gundhus, 2012, p. 183; Lemieux, 2008, p. 233). Pigem võib siin ehk öelda, et põhimõtet ei ole teadlikult rakendatud, sest politseis on menetluse läbiviimine ja selle käigus teabe kogumine üks peamisi teadmushalduse protsesse, mistõttu uurijad on ka ühed teadmushalduse protsessi osalised (Syrjä, 2019, p. 150). Seega tuleks tegelikult rääkida poliseinikest kui teadmustöötajatest (Gottschalk, 2007, p. 193; Luen & Al-Hawamdeh, 2001). Bell (2013, pp. 15, 23) nendibki, et see on koht, kus on vaja fundamentaalset muutust metodoloogias ja lähenemises ning ütleb, et teave ei peaks olema ainult tõendiks, vaid see on ka vahend ressursside strateegiliseks planeerimiseks.

Seega on teavet ja teadmust politseis rohkem kui seda esmapilgul teadvustatakse. Isegi kui järjest enam teadvustatakse kasvavaid andmemahte, siis järjest olulisemaks saab küsimus, kuidas seda kõike suudetakse hallata. Organisatsiooni arengu teadmushalduse mõttes on Gottschalk (2006, pp. 195-200) jaganud neljaks, kus esimene tasand on see, et ollakse oma tegevuses digitaalsed ja andmeid luuakse juba digitaalses formaadis. Sealt järgmine tasand on, et hallatakse teadmusallikaid ehk on teada, kust infot leida. Kolmandal tasandil suudetakse talletada töötajate teadmused ehk olemas on andmebaasid ning neljas tasand on see, kus üksikisiku teadmusest tekib organisatsiooni teadmus. Seega oleme Eesti digiriigis ilmselt saavutanud vähemalt esimese taseme, kus enamus andmeid püütakse kohe luua digitaalses formaadis. Küsimus on, kui palju on politsei teadlikult astunud samme selleks, et jõuda neljandale tasemele – et talletada üksikisiku teadmused selliselt, et sellest saaks organisatsiooni teave? Selle taseme teadlik saavutamine võib olla suur väljakutse.

Tervikliku teadmusorganisatsiooni (Gottschalk, 2007, p. 193) puhul on olulised osised ilmutatud (ingl k *explicit knowledge*) ja ilmutamata teave (ingl k *implicit / tacit knowledge*) (Luen & Al-Hawamdeh, 2001, p. 313). Ilmutatud teave on dokumenteeritud teave, sh ka politseis registreeritud sündmused, menetluste andmed, trendid, statistika, ohuhinnangud jms. Sellise teabe andmekadu peetakse väiksemaks. Küsimus on, kuidas teadlikult talletada ilmutamata teavet ehk politseinike vahetuid kogemusi ja oskuseid, mis muutuvad väga kiiresti. (Gundhus, 2012, p. 186; Luen & Al-Hawamdeh, 2001, pp. 313-314)

Ilmutamata teabe talletamist mõjutab avatus ning koostöövalmidus ning takistab tegelik teabe jagamise tahte ning võimaluse puudumine (Luen & Al-Hawamdeh, 2001, p. 314). Samuti nendib Syrjä Soome ja Taani kogemusele tuginedes, et informatsioon on talletatud tükeldatult ning ilmutamata teave on laiali erinevates sotsiaalsetes, professionaalsetes ning organisatsiooni gruppides (Syrjä, 2019, p. 151). Info fragmenteerumise ja „ekspertidele“ koondumise tulemusena ei ole info kättesaadav neile, kellel seda on oma tööks vaja, mh analüütikutele (Lemieux, 2008, p. 230).

Kuna ilmutatud teave on organisatsiooni jaoks n-ö kergemini kättesaadav, siis selle kasutamine teabepõhises juhtimises on ilmsem, kuid edu teabepõhise lähenemise rakendamisel tuleb oskusest, kuidas kasutada ka ilmutamata teavet (Gemke *et al.*, 2019, p. 15). Samas politseinikud rakendavad igapäevaselt oma praktilist ja vahetut kogemust (Dean *et al.*, 2008, pp. 342-343) ja see mõjutab ka informatsioonile esitatavat ootust – kõik peab olema koheselt rakendatav, sidudes selle enda kogemusega (Syrjä, 2019, p. 148). Kiirelt rakendatud teadmine aga suurendab omakorda terve organisatsiooni riski – reageeritakse üksnes isiklike kogemusele tuginedes (*ibid*). Küsimus on endiselt, kuidas seda teavet teadlikult talletada. Syrjä (2019, p. 156) leidis enda doktoritöös, et Nonaka ja Takeuchi *SECI* (ingl k *Socialisation, Externalisation, Combination, Internalisation*) mudel on edukalt rakendatav ka teabeprotsessis.

SECI mudeli eesmärk on muuta ilmutamata teadmise edasi andmine võimalikuks (Nonaka & von Krogh, 2009, p. 635). „Sotsialiseerumise“ etapis toimub ilmutamata teabe ülekandumine teisele inimesele. Arvestades kriminaalpolitsei olemust on see ilmselt eelistatuim viis teabe edastamiseks (Gundhus, 2012, p. 184), kuid esitab suure väljakutse analüüsile, kuna teavet süsteemselt ei talletata (Syrjä, 2019, p. 39). „Kombineerimise“ käigus toimub ilmutamata teabe väärimine ilmutatud teabeks, ehk analüüsi käigus toimub andmete laiem vaatamine ning uue teadmuse loomine (Ratcliffe & Sheptycki, 2009, p. 252). Ilmutamata teabe „muundamisel“ ilmutatud teabeks toimub andmete kogumine erinevatest allikatest ning selle talletamine

selliselt, et seda oleks võimalik tarbida analüüsiks Sheptycki (2004, pp. 315-316). „Omandamise“ faasis toimub ilmutatud teabest õppimine ja selle kasutamine. Analüütilised tooted on üks teadmusallikas, mis on juhtide otsuse tegemise aluseks (Marrin, 2007, p. 410).

Selleks, et organisatsioon saaks teavet kasutada, peab see liikuma organisatsioonis õigeaegselt nendeni, kellel seda vaja on. Õiguskaitseorganisatsioonide üldiselt hierarhiline ülesehitus võib aga pärssida uue teadmuse loomise protsessi (Lemieux, 2008, p. 230), sest igapäev on enda teabevahetuse protsess – püramiid, mis eeldab, et info liigub alt üles. Rahvusvahelise kuritegevusega võitlusel tuleb eriti selgelt esile, kas on võime ja tahe jagada teavet (Bell & Congram, 2013, p. 24). Sageli puudub üks ning ühine teabevahetuse protsess ja nii ei ole lahendatud küsimus, kuidas tagada teabe liikumine horisontaalselt (Sheptycki, 2004, pp. 312-313). Õiguskaitseasutused on mõistnud, et ühise eesmärgi saavutamise nimel on efektiivsem detsentraliseeritud paindlik otsustusstruktuur, mis toetab vajaliku teabe loomist ja vahetust pidevalt kõikide osapoolte vahel (Lemieux, 2008, pp. 231-232). Kokkuvõtlikult sõnastab Sheptycki (2004, pp. 313-327) 11 patoloogiat, mis takistavad organisatsiooni infovahetust erinevate tasandite vahel ja organisatsioonist välja: digitaalne lõhe; seoste mitte nägemine; (info) müra; teabe üleküllus; teabe mittesisestamine; tabelüngad; dubleerimine; institutsionaalne hõõrdumine; infosilod; teabe piiramine ja organisatsiooni subkultuuride erinevus.

Nenditakse, et infokvaliteeti mõjutab negatiivselt, kui politseinikud ei tea, kuidas teabesüsteem töötab ja kuidas prioriteetid muutuvad teabekogumises (*ibid*). Samuti ei peeta politseis sageli teabe sisestamist ja talletamist esmajärguliseks tegevuseks ja info enda teada hoidmine on endiselt levinud (Gundhus, 2012, p. 184; Luen & Al-Hawamdeh, 2001, p. 314) või eksisteerivad organisatsioonilised piirid inimeste vahel ning informatsiooni vahetamine teistega eeldab isiklikku kokkupuudet (Syrjä, 2019, pp. 102-103). Kokkuvõtvalt võib öelda, et seda põhjustab see, et politseinik ei näe enda rolli teadmushalduses. (Syrjä, 2019, pp. 147-149)

Samas nendib Sheptycki positiivselt, et hoolimata suurest probleemist info liikumises on üllatav, kuidas õiguskaitseasutused siiski suudavad koostada usaldusväärseid strateegilisi dokumente ning pakub ise põhjuseks, et organisatsiooni liikmed loovad oma kujunditele, ideedele ning kogemustele tugineva maailma ja läbi selle suudetakse suhteliselt hästi tajuda organiseeritud ja raskete kuritegude probleemi (Sheptycki, 2004, p. 328).

Kokkuvõttes avas see alapeatükk teadmusorganisatsiooni mõistet, mille eesmärk on teabeprotsessi teadlikult hallata. Sujuv teabevahetus on võitluses raske peitkuritegevusega võtmetähtsusega. Peatükis toodi ära mõisted ilmutatud ja ilmutamata teave, kus küsimus on, kuidas teadlikumalt muundada ilmutamata teavet organisatsiooni teabeks. Ühe lahendusena selleks pakuti välja SECI mudel.

Kogu peatüki kokkuvõtteks võib öelda, et ootused kriminaalpolitseile raske peitkuritegevuse vastases võitluses on kõrged, mis eeldab uute meetodite rakendamist saavutamaks piiratud ressursside juures oodatav tulu. Selgitati, et tänapäeval tekib informatsiooni rohkem kui jõutakse töödelda ning see omakorda seab kõrged ootused tervele organisatsioonile, kuidas teavet kogutakse, töödeldakse ja jagatakse. Selgus, et seda protsessi võivad takistada nii kultuurilised kui ka tehnilised põhjused. Lisaks sellele kirjeldati olulisemad teabepõhised politseitöö mudelid, mille kokkuvõttes selgus, et otstarbekas võiks olla rakendada kombineeritud politseitöö mudeli põhimõtteid. Reaalseks rakendamiseks on oluline, et paigas on teabeprotsessid ning osalevad rollid koos ülesannetega.

Järgmises peatükis kajastatakse empiirilise uuringu tulemusi, mis peaks andma vastuse kuivõrd rakendatavad on need põhimõtted PPA-s raskes peitkuritegevuses.

2. RASKE PEITKURITEGEVUSE VALDKONNA UURING

Käesolevas peatükis antakse ülevaade läbiviidud empiirilise uuringu metoodikast, valimist ja uuringu tulemustest.

2.1. Uurimismetoodika ja uurimuse käik

Magistritöö on rakendust loov arendusuuring. Antud uuringutüüp võimaldab läbi analüüsi leida uurimisprobleemile sobiv lahendus, seda arendada, rakendada ja hinnata (Molenda, 2003, p. 36). Disaini protsessi kirjeldatakse kuue sammuna: fookuse seadmine, probleemi mõistmine, eesmärgi sõnastamine, lahenduse kujundamine, loomine ja testimine. (Easterday *et al.*, 2014, p. 319) ADDIE mudeli järgi kirjeldatakse protsessi samuti kuue sammuna: analüüs, disain, arendamine, rakendamine ja hindamine (Molenda, 2003, p. 37). Sõnastus on mõnevõrra erinev, kuid üldiselt katavad need ära samad komponendid.

Magistritöö raames ei viidud läbi terviklikku arendusuuringut. Uurimistöö tulemusel luuakse teabemudel, kuid magistritöö mahu ning ajalise piiri tõttu ei ole võimalik hinnata selle rakendatavust ja mõju. Seega piirdatakse magistritöö viimases peatükis rakendustettepanekutega. Rakendamise ja mõju hindamine oleks ettepanek tulevasteks magistritööde teemadeks.

Magistritöö empiirilises osas kasutatakse uurimisstrateegiana fenomenograafilist uurimisstrateegiat, sest see võimaldab uurida inimlikku kogemust, seda selgitada ning analüüsida uurimuse objekti kohta. Fenomenograafilise uuringu eesmärk on süsteemselt ja detailselt kirjeldada subjektide arusaama mingi kindla nähtuse või fenomeni kohta. (Barnard, *et al.*, 1999) Käesolevas magistritöös oli eesmärk uurida intervjueritavate arusaama raske peitkuritegevuse vastase võitluse kohta PPA kriminaalpolitseis.

Eesmärk on antud valdkonnas välja selgitada fenomeni (nähtuse) ekspertide toimimise kogemusi ja arusaamasid. Peale andmete kogumist toimub tähendusüksuste kodeerimine ja grupeerimine, millest luuakse kirjelduskategoriate süsteem.

Andmekogumismeetodina kasutati poolstruktureeritud ekspertintervjuusid (Flick, 2009, pp. 212-213) mis võimaldas saada hinnanguid mitmekülgsemalt (Flick, 2009, p. 150), rõhutades eksperdi teadmisi ja kogemust valdkonnas (*ibid.*, p. 165).

Valimi koostamisel lähtuti eesmärgistatud valimi koostamise põhimõttest (Teddlie & Yu, 2007, pp. 80-81) eesmärgiga kaasata valimisse raske peitkuritegevuse valdkonnaga sihistatult tegelevate üksuste juhid, kes omavad valdkonna ja juhi kogemust. Kuna PPA-s rakendatakse teenuspõhist juhtimist, siis lisaks kaasati valimisse raske peitkuritegevuse teenuse planeerimise eest vastutavad ametnikud. See piiritles valimi väga kitsaks, kuna kriteeriumitele vastavaid juhte on PPA-s vähe. Samas ei oleks olnud otstarbekas ka valimi suurendamine järgmise tasandi (nt talituse) juhtidele, kuna magistritöö fookusest lähtuvalt oli oluline teada, kuivõrd üldse on raskes peitkuritegevuse valdkonnas võimalik rakendada teabepõhist juhtimist, mille eelduseks on teadmine, kas kriminaalpolitsei juhtidel üldse on see valmidus olemas, kuna muutuse ellu rakendamine algab neist. Seega jäädki kitsa valimi juurde, kuna ka empiirilise uuringu vaatest on fookus kitsas (raske peitkuritegevuse valdkond) ja oluline on just juhtide kogemus. Kaalukeeleks on nende teadmistest tulev mõju (ingl k *information power*), mis kaalub üles intervjueeritavate koguarvu (Malterud *et al.*, 2015, p. 1757). Oluline on ka tõdemus, et rohkem andmeid ei tähenda, et saadava info hulk kasvaks (Mason, 2010). Valimiga oli kaetud enamus juhte ning kuna isikuteriing on kitsas (suhtlevad tihedalt omavahel), siis võib eeldada, et ideed ja mõtted hakkavad korduma (Romney *et al.*, 1986, p. 316). Pilootintervjuu järgselt viidi läbi kodeerimine, millega loodi esmased kategooriad ja koodid. Samuti toimusid kodeerimised peale igat intervjuud, mille abil määratleti hetk, millest alates uusi koode intervjuudega juurde ei tekkinud – tekkis küllastumus (Trotter, 2012, p. 399).

Uuringu läbiviimise valiidsuse ja reliaabluse tagamiseks teadvustas magistritöö autor enda taustteadmist uuritava valdkonna kohta ning teadlikult arvestas sellega, et minimeerida enda isiklikku ja oma teadmistest tulenevat mõju uuringu läbiviimisele ja tulemustele (Noble & Smith, 2015, p. 34, vt tabel 2).

Tabel 2. Empiirilise uuringu valiidsus, reliaablus ja üldistatavus (autori koostatud (Noble & Smith, 2015, p. 34) põhjal)

Valiidsus	empiirilise uuringu tulemused võivad tuua välja teisesed vaated valdkonnale, mis ei pea ühtima magistritöö autori arvamusega
Reliaablus	uuringu läbiviimisel astus magistritöö autor teadlikud sammud (nt intervjuude eelselt öeldi välja, et uuring viiakse läbi magistrandi mitte kolleegi poolt) selleks, et saavutada neutraalsus ja mitte mõjutada intervjueeritavate vastuseid
Üldistatavus	uuringu järeldustes tuuakse välja, kuivõrd üldistatavad on saadud uuringu tulemused teistesse valdkondadesse

Kõik valimisse algselt kaasatud eksperdid andsid nõusoleku intervjuuks. Intervjuud viidi läbi märtsis 2021 ja kõikide intervjuude läbiviimiseks kasutati *Skype for Business* tarkvara tulenevalt COVID-19 viiruse levikust, mis ei võimaldanud viia läbi vahetuid intervjuusid. Intervjueeritavatele tutvustati intervjuu eelselt magistritöö eesmärki ja metoodikat ning lepiti kokku isikuandmete kasutamise õiguses.

Kõik intervjuud salvestati intervjueeritavate nõusolekul. Salvestamiseks kasutati *Skype for Business* sisse ehitatud võimekust ning lisaks samaaegselt salvestati varukoopia mobiiltelefoni helimemo funktsionaalsusega. Saadud intervjuu transkribeeriti telefoni audiofailide põhjal magistritöö autori poolt. Audiofailid ja transkriptsioonid ei ole käesoleva magistritöö lisad, neid hoiab ja säilitab magistritöö autor. Transkribeerimise käigus anti igale intervjueeritavatele unikaalne tunnuscode, mida kasutati läbivalt transkriptsioonis ja mida kasutatakse käesoleva magistritöö tulemustele viidates.

Tabel 3. Ekspertintervjuude tunnused, intervjueeritavate andmed, intervjuude läbi viimise aeg ning kestvus (autori koostatud)

	Intervjueeritava tunnus	Organisatsiooni-tasand	Juhtimise kogemus	Valdkonna kogemus	Intervjuu toimumise aeg ja kestvus
1.	<i>AP1</i>	Prefektuur	17 aastat	18 aastat	18.03.2021; 00:51
2.	<i>AP2</i>	Prefektuur	7 aastat	16 aastat	22.03.2021; 01:22
3.	<i>AK1</i>	KKP	9 aastat	3,5 aastat	17.03.2021; 01:07
4.	<i>AK2</i>	KKP	6,5 aastat	5,5 aastat	18.03.2021; 01:02
5.	<i>AK3</i>	KKP	14 aastat	25 aastat	18.03.2021; 01:04
6.	<i>AK4</i>	KKP	24 aastat	27 aastat	19.03.2021; 01:07
7.	<i>AT1</i>	Teenus	7 aastat	7 aastat (seos teenusega 8 kuud)	19.03.2021; 01:01
8.	<i>AT2</i>	Teenus	14 aastat	16 aastat (seos teenusega 1,5 aastat)	22.03.2021; 01:25

Intervjuu küsimused koostati lähtuvalt magistritöö uurimisküsimustest ning tuginedes esimese peatüki teoreetilistele lähtekohtadele. Esmalt viidi läbi pilootintervjuu intervjueeritavaga AK1. Pilootintervjuu tulemusel küsimustikku sisuliselt muuta ei olnud vaja ja selle intervjuu pinnalt loodi esimesed kategooriad ja koodid (Trotter, 2012, p. 399). Küsimused on toodud käesoleva töö lisas (vt lisa 1).

Transkribeeritud intervjuude analüüsimiseks kasutati *NVivo* tarkvara versiooni 1.4. Transkriptsioonifailide alusel viidi läbi nende sisuanalüüs, milleks kasutati intervjuude avatud kodeerimist (Flick, 2009, p. 309). Intervjuude kodeerimistabel koos kategooriate, alamkoodide ja korduvusega on toodud töö lisas (vt lisa 2).

2.2. Ekspertintervjuude kokkuvõte

Peatükk eemaldatud tööst autori poolt kuna sisaldab juurdepääsupiiranguga teavet. Alus AvTS § 35 lg 1 p 5 prim 1.

2.3. Ekspertintervjuude analüüs

Peatükk eemaldatud tööst autori poolt kuna sisaldab juurdepääsupiiranguga teavet. Alus AvTS § 35 lg 1 p 5 prim 1.

2.4. Rakenduseettepanekud

Peatükk eemaldatud tööst autori poolt kuna sisaldab juurdepääsupiiranguga teavet. Alus AvTS § 35 lg 1 p 5 prim 1.

2.5. Järeldused

2.5.1. Töö praktiline väärtus

Magistritöö tervikuna omab kindlasti arvestatavat praktilist väärtust PPA kriminaalpolitsei raske peitkuritegevuse valdkonnas, aidates liikude teabepõhise politseitöö juhtimise teadliku ja süsteemsema rakendamise suunas. Töö väljund aitab eesmärgi suunas liikuda eelkõige praegu kasutatavate teabepõhise lähenemise põhimõtete ja intervjuude analüüsisist sünteesitud ootuste olemasolevate teoreetiliste mudelite raamidesse klassifitseerimisega, võimaldades selgelt mõista, millise mudeli omadusi juba kasutatakse. Selle teadmise põhjal saab edasisi valikuid teha teadlikumalt ja eesmärgipärasemana. Teataval määral saaks saadud tulemusi üldistada või võtta lähtekohaks politsei teiste valdkondade jaoks, kuid samas tuleb arvestada, et üks-ühele põhimõtteid üle võtta ei saa ning neid on vaja siiski vastavalt oludele kohandada.

Oluliseks väärtuseks on ka fakt, et läbi intervjuude, st juhtide praktilise kogemuse on näha selge suundumus ja ootus politseitöö suunamuutuseks ning käesolev magistritöö toetab rakendamise efektiivsemaks muutmist, tuginedes teooriast tulenevatele soovitudele.

Uurimuse käigus selgus, et magistritöö eeldusena valitud teabepõhise politseitöö kõrval oleks vajadus rakendada ka probleemipõhisest ja tõenduspõhisest politseitööst tulenevaid põhimõtteid. Sellele viitas teooria ja seda kinnitas ka intervjuude käigus kogutud seisukoht, et nende integreeritud rakendamine võiks olla otstarbekas.

2.5.2. Töö piirangud ja puudused

Esimene piirang, mis teisest aspektist toodi ära ka töö ühe väärtusena, on see, et toodud rakendustepanekuid muudes valdkondades ilma eelneva analüüsi ja kohandamiseta üks-ühele kasutada ei saa. Samas on selge, et kohandamine sama väärtusruumi teisele organisatsioonile on tõenäoliselt oluliselt lihtsam, kui kogu analüüsi terves mahus tegemine.

Samuti ei võimaldanud käesoleva magistritöö formaat ja ajalised piirangud testida kirjeldatud rakendustepanekute kehtimist reaalsuses, mida kindlasti tuleks teha ja vajadusel põhimõtteid korrigeerida. Võimalik, et seda on mõistlik samuti teha läbi ekspertintervjuude, lastes vastajatel hinnata pakutud mudeli põhimõtete sobivust enda praktikasse.

Piiranguna võib nimetada ka välisriikide ekspertide sisendi mittekasutamist. Põhjuseid selleks on mitmeid – esiteks teema tugev sõltuvus riigi majanduse ja kultuuri eripäradest, mistõttu nii kuritegevuse keskkond kui politseitöö põhimõtted on sedavõrd erinevad, et teabepõhise politseitöö protsesside juurutamise varases etapis on parem analüüsida kohalikku keskkonda. Teise põhjusena saab kindlasti välja tuua kestvat pandeemia ja piirangute olukorda, milles ressursid ja ekspertide aeg on väga piiratud.

2.5.3. Ettepanekud edasisteks tegevusteks

Arendusuuring eeldab, et toimub loodava lahenduse rakendamine ja hindamine, mida ei olnud antud magistriritöö raames võimalik viia läbi. Sellest tulenevalt on vaja anda aega põhimõtete rakendamiseks ning teatud aja möödudes hinnata nende toimivust ja vajadusel korrigeerida ning kohendada oludele vastavaks, et tagada toimivus.

Oluline on siinjuures ka arvestada sellega, et muutus politseitöös võib saada alguse ka välistest muudatustest – poliitikatest, organisatsiooni enda või tegevuskeskkonna muudatustest jms, mis sunnib neid põhimõtteid muutma. Praegused strateegilised ootused on sõnastatud kümne aasta perspektiivis. Asjakohane oleks hinnata, kas enne 2030. aastat on vaja põhimõtete muutust või on need piisavalt ajas vastupidavad.

Politseitöö põhimõtete rakendamine eeldab organisatsioonilt ja selle liikmetelt laia teadlikkust. Edasised uuringud võiksid keskenduda lisaks teabepõhisele ka probleemipõhise ja tõenduspõhise politseitöö detailsemale uurimisele, et tekiks ühine arusaamine protsesside toimimisest ja nende järgimisest, mis aitaks saavutada rakendamise efektiivsus. Ühtlasi oleks organisatsiooni omandamisvõime tõstmiseks perspektiivikas kirjeldada ära koolituskava, mis aitaks kriminaalpolitseis teadlikult ja süsteemselt minna kaasa muutustega.

Juhid on siin kindlasti olulised muutuste eestvedajad, kuid lõpuks peavad seda rakendama kõik töötajad. Sellest tulenevalt on magistriritöö autori ettepanek uurida edaspidi ka teistes sihtgruppides rakendamise edukust.

Mõistete raamistikku puudumist otseselt intervjuudes probleemina välja ei toodud, kuid magistriritöö autori ekspertteadmisele tuginedes tundis töö autor intervjuusid läbi viies teatavat mõistete erinevat tõlgendamist. Üheselt sõnastatud mõistete raamistik on üks teabepõhise organisatsiooni edukuse eeldus (käesolev töö, lk 23) ja seetõttu võiks olla siiski soovitatav

kirjeldada ära mõisted Eesti kontekstis, et tekitada selgemat arusaamist, mistõttu on seeläbi lihtsam ning selgem viia sõnumit edasi organisatsioonis laiemalt.

Eesti olude kaardistamise järel oleks asjakohane tulemust siiski võrrelda sarnase kuritegeliku keskkonna ja politseitöö põhimõtetega riikidega. Ratcliffe kirjeldatud 4-i mudel on eeldatavasti kantud Suurbritannia põhimõtetest – samuti võib eeldada, et Suurbritannias on teabepõhise politseitöö praktikad mitmete mudeli arengu käigus tehtud muudatustega katsetatud. Magistritöös viidatud Syrjä doktoritöö näitab, et Soomes on samuti huvi teabepõhise politseitöö juurutamise vastu – nende praktika on kindlasti huvipakkuv Eestile. Magistritöö autor soovib seega jätkata teema uurimisega kahes peamises suunas – esiteks Eestis jätkuva juurutamisega ja teiseks pidevalt enda seisukohtade ja praktika kõrvutamiseks valitud välisriikidega.

KOKKUVÕTE

Magistritöö eesmärk oli pakkuda välja raske peitkuritegevuse valdkonnas teabepõhise politseitöö rakendamise lähtekohad. Eesmärgi saavutamiseks uuris magistritöö autor teoreetilisi lähtekohti ning viis läbi ekspertintervjuud. Kvalitatiivse uurimisstrateegiana kasutati fenomenograafilist uuringut ja andmekogumise meetodina poolstruktureeritud ekspertintervjuusid.

Läbiviidud uuringu teoreetilises osas selgus, et puudub ühtne definitsioon raske peitkuritegevuse mõistel. Mõistet püüti avada läbi erinevate siseriiklike tõlgenduste ja Europoli käsitle. Lähtekohaks võeti PPA sõnastus, kus rasked peitkuriteod on kuriteod, mis on määratud prioriteetsete kuriteovaldkondadena ja kus kahtlustatav ei ole teada. Töös viidatud strateogia dokumentidele tuginedes selgus ootus – peitkuritegevuse vastases võitluses ollakse aastaks 2030 teabepõhine ja mõjust lähtuv.

Politseitöö mudelite osas selgus, et muutused kuritegevuse keskkonnas sunnivad kriminaalpolitseid palju enam vaatama tulevikku – kuhu kuritegevus suundub ja milliste sellest tulenevate probleemidega tuleb tegeleda, et neile õigeaegselt ja adekvaatselt reageerida. Selle hindamiseks on oluline politsei hea olukorrateadlikkus. Pikem ettevaatamine on oluline, sest politsei organisatsiooni suuruse ja keerukuse tõttu ei pruugi suuta reageerida piisavalt kiirelt. Teoorias analüüsiti olulisemaid politseitöö mudeleid ja toodi välja, et tänapäeval on järjest populaarsemad teadmuspõhised politseitöö mudelid ning raskes peitkuritegevuses oleks otstarbekas rakendada teabepõhist politseitööd.

Teabepõhine toimimine paneb organisatsioonile kõrged nõuded ja eeldab selgelt uute meetodite rakendamist, et oodatud eesmärged oleks võimalik saavutada. Teavet tekib tänapäeval väga palju ja politseitöö mudelite eelduseks on väga hea teabe kogumine, süstematiseerimine ja analüüsi tulemusena uue teadmuse loomine, mis on juhtimisotsuste aluseks. Kontseptuaalsete mudelite kajastamine oli oluline, kuna reaalseks rakendamiseks tuleb teoreetilistest mudelitest tuletada vahetutesse oludesse sobivad põhimõtted. Teooria kaudu avati täpsemalt teabemudeli lähtekohad, millised olulisemad protsessid, rollid peaksid olema kaasatud teabeprotsessi ning kuidas teabe töötlemist toetab teadmusorganisatsiooni põhimõtted.

Ekspertintervjuude käigus selgus, et kriminaalpolitsei raske peitkuritegevuse vastase tegevuse juhtimises on tehtud viimastel aastatel muudatusi, mis on muutnud tegevussuund

sihistatumaks strateegilise eesmärgiga, et raske peitkuritegevuse mõju ühiskonnale oleks vähene. Mõju saavutamiseks tegeletakse kuritegeliku keskkonna kohta teabe kogumisega ja selle analüüsimisega, et tõsta olukorrateadlikkust ning seeläbi teha juhtimisotsuseid, mille kaudu saavutada mõju kuritegevuse keskkonnale.

Erialakirjanduse ja ekspertintervjuude sünteesi tulemusena võib öelda, et teabepõhise politseitöö rakendamise ilmingud on PPA kriminaalpolitseis sihistatult tegelevates üksustes olemas ja seda saab tõsta läbi rakendusetepanekute, mis esitati käesoleva magistritöö tulemusena. Magistritöö eesmärk sai saavutatud ja töö punktis 2.4 esitati PPA-le raskes peitkuritegevuse valdkonnas teabepõhise juhtimise võimekuse tõstmiseks kokku 7 rakendusetepanekut.

Ühe rakendusetepanekuna toodi välja, et PPA kriminaalpolitsei raske peitkuritegevuse valdkonnas võiks rakendada integreeritud politseitöö mudelitest tulenevaid põhimõtteid. Teabepõhise politseitöö kõrval kasutakse lisaks probleemipõhise ja tõenduspõhise politseitöö mudelitest tulenevaid põhimõtteid. Strateegiliste dokumentide ja intervjuude põhjal on oluline tegeleda mõjupõhise hindamise tõstmisega ning milleks võiks rakendada rohkem tõenduspõhise politseitöö põhimõtteid. Oluline on ka tõsta võimekust teadlikumalt monitoorida kuritegevuse keskkonnas olevaid probleeme, et neile õigeaegselt reageerida, kus oleks asjakohane rakendada probleemipõhise politseitöö põhimõtteid. Need ettepanekud avardasid kahes eelmises magistritöös toodud teabepõhise politseitöö põhimõtete rakendamist kriminaalpolitseis.

Magistritöö lõpus toodi ära ilmnunud piirangud ja puudused ning esitati soovitusel edasisteks tegevusteks. Kuna käesolev magistritöö ei viinud läbi terviklikku arendusuuringut, siis edasised uuringud võiksid viia selle lõpule ja hinnata rakendamist. Ettepanekuna, mis võiks aidata rakendamisele kaasa on ühtse mõistete raamistiku väljatöötamine, koolituskava loomine ning täiendavad uuringud teistes sihtrühmades.

SUMMARY

The aim of the master thesis was to develop the principles for implementation Intelligence-Led Policing in Police and Border Guard Board in fight against serious and latent crime. To achieve the aim of thesis author analysed the theoretical background of the environment where criminal police have to act and also relevant theoretical perspective in policing. This thesis is a qualitative research and phenomenography as a research strategy was used. For data collection semi-structured expert interviews with criminal police managers were conducted.

The research revealed that the definition of serious and latent crime in Estonia isn't clear. Most common definition is given by listing the crimes that are highest priority in serious crime area. The internal security strategy and strategy of Police and Border Guard Board until year 2030 says that police actions need to be based on intelligence and all actions need to be evaluated by impact. From theory it was clear that police have used different policing strategies through time and most common reasons to change are changes in environment. When crimes evolve then police also need to keep up.

Based on expert interviews there are already signs of using Intelligence-Led Policing in Estonian criminal police. This master thesis highlighted seven suggestions that would rise the effectiveness to be more intelligence led. The most important conclusion is that in Police and Border Guard Board in fight against serious and latent crime subfield it would be even more effective to use an integrated model in criminal police. It would be advantageous to use not only Intelligence-Led Policing but also Problem-Oriented Policing to understand better when crime problems in certain area might become a problem for the whole country. Also, Evidence-Based Policing might be a good option to implement in criminal police for evaluation right actions to take or to decide what is the most effectively targeted impact.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Alach, Z., 2011. The emperor is still naked: How intelligence-led policing has repackaged common sense as transcendental truth. *The Police Journal*, 84(1), pp.75-97.

Barnard, A., McCosker, H. & Gerber, R., 1999. Phenomenography: A Qualitative Research Approach for Exploring Understanding in Health Care. *Qualitative Health Research*, 9(2), pp. 212–226.

Bell, P. & Congram, M., 2013. Intelligence-Led Policing (ILP) as a strategic planning resource in the fight against Transnational Organized Crime (TOC). *International Journal of Business and Commerce*, 2(12), pp. 15-28.

Belur, J. & Johnson, S., 2016. Is crime analysis at the heart of policing practice? A case study. *Policing and Society*, 28, pp. 768-786.

Boba, R. & Santos, R., 2015. A Police Organizational Model for Crime Reduction. *Office of Community Oriented Policing Services*, Washington, DC.

Braga, A. A., 2014. Problem-Oriented Policing. *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*. New York, NY: Springer.

Bullock, K., 2013. Community, intelligence-led policing and crime control. *Policing and society*, 23, pp. 125-144.

Burcher, M., 2020. Introduction: Intelligence-Led Policing, Crime Intelligence and Social Network Analysis. *Social Network Analysis and Law Enforcement*. Palgrave Macmillan.

Burcher, M. & Whelan, C., 2018. Intelligence-Led Policing in Practice: Reflections From Intelligence Analysts. *Police Quarterly*, 22, pp. 139-160.

Carter, D. L., 2004. Law enforcement intelligence: A guide for state, local, and tribal law enforcement agencies. Second Edition. *US Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services*. Washington, DC.

Carter, D. L. & Carter, J. G., 2009. Intelligence-led policing: Conceptual and functional considerations for public policy. *Criminal Justice Policy Review*, 20, pp. 310-325.

Carter, J.G. and Fox, B., 2019. Community policing and intelligence-led policing: An examination of convergent or discriminant validity. *Policing: An International Journal*, 42(1), pp. 43-58.

Carter, J. G. & Phillips, S. W., 2015. Intelligence-led policing and forces of organisational change in the USA. *Policing and Society*, 25(4), pp. 333-357.

Clark, R., 2013. *Intelligence Analysis – A target-centric approach*. 4th edition. SAGE.

Clarke, R. & Eck, J. *Become a Problem Solving Crime Analyst In 55 small steps*. Jill Dando Institute of Crime Science, University College London, London.

Coleman, T., 2008. Managing strategic knowledge in policing: do police leaders have sufficient knowledge about organisational performance to make informed strategic decisions? *Police Practice & Research*, 9, pp. 307-322.

Collier, P. M., 2006. Policing and the intelligent application of knowledge. *Public Money and Management*, 26, pp. 109-116.

Congram, M., Bell, P. & Lauchs, M., 2013. *Policing Transnational Organized Crime and Corruption*. UK, Palgrave Macmillian.

Darroch, S. & Mazerolle, L., 2013. Intelligence-Led Policing: A Comparative Analysis of Organizational Factors Influencing Innovation Uptake. *Police Quarterly*, 16, pp. 3-37.

Dawson, P. & Stanko, E. A., 2016. The Best-Kept Secret(s) of Evidence Based Policing. *Legal Information Management*, 16, pp. 64-71.

Dean, G., Fahsing, I., Glomseth, R. & Gottschalk, P., 2008. Capturing knowledge of police investigations: towards a research agenda. *Police Practice & Research*, 9, pp. 341-355.

Easterday, M. & Rees L.D. & Gerber, E., 2014. Design-based research process: Problems, phases, and applications. *Proceedings of International Conference of the Learning Sciences*, ICLS. 1., pp. 317-324.

Eelnõude Infosüsteem, 2020. *Siseturvalisuse arengukava 2020–2030 Riigikogule arutamiseks esitamiseks. Siseturvalisuse arengukava 2020-2030. [Võrgumaterjal] Leitav:*

https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/_docList/9f466559-ed49-4c56-bc48-1c2784cdad73
[Kasutatud 05.11.2020].

Europol, 2017. *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment* [Võrgumaterjal] Leitav:
https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/report_socta2017_1.pdf
[Kasutatud 05.11.2020].

Europol, s.a. *EU POLICY CYCLE – EMPACT* [Võrgumaterjal] Leitav:
<https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/eu-policy-cycle-empact> [Kasutatud
05.03.2021].

Europol, s.a-a. *TRENDS AND ROUTES: Anticipating shifts in organised crime structures and methods.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/trends-and-routes> [Kasutatud 05.03.2021].

Flick, U., 2009. *An Introduction to Qualitative Research.* 4. editon. London: SAGE Publications.

Gemke, P., Den Hengst, M., Rosmalen, F. V. & Boer, A. D., 2019. Towards a maturity model for intelligence-led policing A case study research on the investigation of drugs crime and on football and safety in the Dutch police. *Police Practice and Research*, 22, pp. 190-207.

Gill, C., Weisburd, D., Telep, C. W., Vitter, Z. & Bennett, T., 2014. Community-oriented policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: A systematic review. *Journal of experimental criminology*, 10, pp. 399-428.

Goldstein, H., 2006 *On further developing problem-oriented policing: the most critical need, the major impediments, and a proposal.* [Võrgumaterjal] Leitav:
https://media.law.wisc.edu/m/hntg4/goldstein_1.pdf [Kasutatud 05.03.2021].

Goldstein, H., 2016. Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. *Crime & Delinquency*, 25, pp. 236-258.

Gottschalk, P., 2006. Stages of knowledge management systems in police investigations. *Knowledge-Based Systems*, 19 (6), pp. 381-387.

Gottschalk, P., 2007. Information systems in police knowledge management. *Electronic Government: An International Journal*, 4, pp. 191-203.

Gottschalk, P., 2009. Policing Police Crime: The Case of Criminals in the Norwegian Police. *International Journal of Police Science & Management*, 11(4), pp. 429–441.

Gottschalk, P. & Gudmundsen, Y. S., 2010. An Empirical Study of Intelligence Strategy Implementation. *International Journal of Police Science & Management*, 12, pp. 55-68.

Green, E. & Rossler, M. T., 2019. Examining job satisfaction among analysts: the impact of departmental integration, role clarity, and its responsibilities. *International Journal of Police Science & Management*, 21, pp. 108-115.

Gundhus, H. I., 2012. Experience or Knowledge? Perspectives on New Knowledge Regimes and Control of Police Professionalism. *Policing*, 7, pp. 178-194.

Harfield, C., 2008. The organization of 'organized crime policing' and its international context. *Criminology & Criminal Justice*, 8, pp. 483-507.

IACA, 2021. *ECAC 2021: Virtual European Crime Analysis Conference 2021*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://iaca.net/ecac-2021> [Kasutatud 10.03.2021].

Innes, M., Fielding, N., Cope, N., 2005. “The Appliance of Science?”: The Theory and Practice of Crime Intelligence Analysis. *The British Journal of Criminology*, 45(1), pp. 39-57.

James, A., 2011. *The Influence of Intelligence-Led Policing Models on Investigative Policy and Practice in Mainstream Policing 1993-2007: Division, Resistance and Investigative Orthodoxy*. Doctoral Thesis. Suurbritannia: The London School of Economics and Political Science (LSE).

James, A., 2016. *Understanding police intelligence work*, Policy Press.

James, A., 2017. The Path to Enlightenment: Limiting Costs and Maximizing Returns from Intelligence-Led Policy and Practice in Public Policing. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 11(4), pp. 410-420.

Jiao, A., 1998. Matching police-community expectations: A method of determining policing models. *Journal of Criminal Justice*, 26, pp. 291-306.

Justiitsministeerium, 2016. *Kuritegevusvastased prioriteetidid*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/kriminaalpoliitika/kuritegevusvastased-prioriteetid> [Kasutatud 30.04.2021]

Keane, N. & Kleiven, M. E., 2009. Risky Intelligence. *International Journal of Police Science & Management*, 11, pp. 324-333.

Kleiven, M.E., 2007. Where's the intelligence in the National Intelligence Model? *International Journal of Police Science & Management*, 9(3), pp. 257-273.

Kriminaalpoliitika.ee, 2013. *Kriminaalpoliitika arvudes: võrdlusi statistikast ja uuringutest. Comparative data on crime and justice in Estonia*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kogumik_210x148mm_preview_uus2.pdf [Kasutatud 12.02.2021].

Kriminaalpoliitika.ee, 2018. *Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 seletuskiri*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kriminaalpoliitika_arengusuundade_seletuskiri_2018.pdf [Kasutatud 12.02.2021].

Kriminaalpoliitika.ee, 2019. *Seletuskiri: Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/seletuskiri-kriminaalpoliitika-pohialused-aastani-2030> [Kasutatud 12.02.2021].

Kumm, R., 2015. *Teabetoodete kasutamine juhtimisotsuste tegemisel kriminaalpolitseis. Magistritöö*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Lemieux, F. 2008. A Cross-Cultural Comparison of Intelligence-Led Policing. Rmt: T. Williamson, toim. *The Handbook of Knowledge-Based Policing*. Inglismaa: Wiley, pp. 221-240

Luen, T. W. & Al-Hawamdeh, S., 2001. Knowledge management in the public sector: principles and practices in police work. *Journal of Information Science*, 27, pp. 311-318.

Luige, M., 2019. Krista Aas: Meie mõte ja eesmärgid. Radar, nr 30, lk 6-9. Leitav: https://issuu.com/ajakiri_radar/docs/radar_2019_02_issuu_150__1 [Kasutatud 12.02.2021].

Lum, C., Telep, C. W., Koper, C. S. & Grieco, J., 2012. Receptivity to Research in Policing. *Justice Research and Policy*, 14, pp. 61-95.

Maguire, M. & John, T., 2006. Intelligence Led Policing, Managerialism and Community Engagement: Competing Priorities and the Role of the National Intelligence Model in the UK. *Policing and Society*, 16, pp. 67-85.

Malterud, K., Siersma, V. D., Guassora, A. D., 2015. Sample Size in Qualitative Interview Studies: Guided by Information Power. *Qualitative Health Research*. 2016; 26 (13), pp. 1753-1760.

Marrin, S., 2007. At Arm's Length or At the Elbow?: Explaining the Distance between Analysts and Decisionmakers. *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, 20, pp. 401-414.

Marrin, S., 2012. Evaluating the Quality of Intelligence Analysis: By What (Mis) Measure? *Intelligence and National Security*, 27(6), pp. 896-912.

Mason, M., 2010. Sample Size and Saturation in PhD Studies Using Qualitative Interviews. *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research*, 11 (3), Art. 8.

Mazerolle, L., Darroch, S. & White, G., 2013. Leadership in problem-oriented policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 36, pp. 543-560.

McGarrell, E. F., Freilich, J. D., Chermak, S., 2007. Intelligence-Led Policing As a Framework for Responding to Terrorism. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 23(2), pp. 142–158.

Molenda, M., 2003. In search of the elusive ADDIE model. *Performance Improvement*. 42(5), pp. 34-37.

Noble, H., Smith, J., 2015. Issues of validity and reliability in qualitative research. *Evidence Based Nursing*, 18, (2), pp. 34-35.

Nonaka, I. & Von Krogh, G., 2009. Perspective—Tacit knowledge and knowledge conversion: Controversy and advancement in organizational knowledge creation theory. *Organization science*, 20(3), pp. 635-652.

- OSCE, 2017. *OSCE Guidebook Intelligence-Led Policing*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/3/327476.pdf> [Kasutatud 06.03.2021]
- Osborn, B., 2018. *Crime Prevention: Methods to Improve Intelligence-led Policing. Doctoral Thesis*. Ameerika Ühendriigid: Colorado Technical University.
- Palmer, I., Kirby, S. & Coleman, R., 2019. Assessing the appetite for evidence based policing: A UK based study. *International Journal of Police Science & Management*, 21, pp. 91-100.
- Palo, M. 2016. *Teabepõhise politseitegevuse strateegia rakendamise võimalused kriminaalpolitseis. Magistritöö*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Piza, E. L. & Feng, S. Q., 2017. The Current and Potential Role of Crime Analysts in Evaluations of Police Interventions: Results From a Survey of the International Association of Crime Analysts. *Police Quarterly*. 20(4), pp. 339-366.
- Politsei- ja Piirivalveamet, 2019. *PPA strateegia 2030*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.politsei.ee/files/Asutus/strateegia/ppa-strateegia-2030.pdf?375de10132> [Kasutatud 24.11.2019].
- Prokuratuur, 2021. *Prokuratuuri aastaraamat 2020*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://aastaraamat.prokuratuur.ee/> [Kasutatud 01.04.2021].
- Ratcliffe, J., 2005. The effectiveness of police intelligence management: A New Zealand case study. *Police Practice and Research*, 6, pp. 435-451.
- Ratcliffe, J., 2007. *Integrated Intelligence and Crime Analysis: Enhanced Information Management for Law Enforcement Leaders*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.policefoundation.org/publication/integrated-intelligence-and-crime-analysis-enhanced-information-management-for-law-enforcement-leaders/> [Kasutatud juuni 2019].
- Ratcliffe, J., 2008. Knowledge Management Challenges in the Development of Intelligence-Led Policing. Rmt: T. Williamson, toim. *The Handbook of Knowledge-Based Policing*. Wiley, Inglismaa, pp. 205-220.
- Ratcliffe, J. H., 2016. *Intelligence-led policing*. 2nd edition. Routledge.

Ratcliffe, J. H. & Guidetti, R., 2008. State police investigative structure and the adoption of intelligence-led policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 31(1), pp.109-128.

Ratcliffe, J. H. & Sheptycki, J., 2009. Setting the Strategic Agenda. Rmt: J. H. Ratcliffe, toim. *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*, 2nd ed. Sydney: The Federation Press, pp. 248-268.

Riigikogu, 2020. *Kriminaalpoliitika põhialuste aastani 2030 heakskiitmine. Otsus. RT III, 13.11.2020, 6.*

Riigikontroll, 2016. *Politsei- ja Piirivalveameti moodustamise kulg ja tulemuslikkus. Kas ühendatud loomisega on saavutatud kokkuvõid ja teenuse kvaliteedi paranemine?* [Võrgumaterjal] Leitav
https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwirk4_QwLfwAhXIIYsKHdFPAlIQFnoECAoQAA&url=https%3A%2F%2Fwww.riigikontroll.ee%2FLinkClick.aspx%3Ffileticket%3D1DZyqcLQ8Iw%253D%26language%3Det-EE%26forcedownload%3Dtrue&usg=AOvVaw3nm4ZrCqtBmyOSCfAy7R3E [Kasutatud 01.11.2020].

Romney, A., Weller, S., Batchelder, W., 1986. Culture as Consensus: A Theory of Culture and Informant Accuracy. *American Anthropologist*. 88, pp. 313-338.

Roots, H., 2013. *Loenguid organisatsiooniteoorias*. 3. trükk. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Sander, C. B., Weston, C., Schott, N., 2015. Police Innovations, 'Secret Squirrels' and Accountability: Empirically Studying Intelligence-led Policing in Canada, *The British Journal of Criminology*, 55 (4), pp. 711–729.

Schaible, L.M., Sheffield, J., 2012. Intelligence-led policing and change in state law enforcement agencies. *Policing: An International Journal*, 35(4), pp. 761-784.

Schakel, JK., Rienks, R. & Ruissen, R., 2013. Knowledge-Based Policing: Augmenting Reality with Respect for Privacy. Rmt: Custers, B., Calders, T., Schermer, B., Zarsky, T. (toim-d). *Springer, Berlin, Heidelberg. Discrimination and Privacy in the Information Society. Studies in Applied Philosophy, Epistemology and Rational Ethics, vol 3.*

Sherman, L. W., 2013. The rise of evidence-based policing: Targeting, testing, and tracking. *Crime and justice*, 42, pp. 377-451.

Sheptycki, J., 2004. Organizational Pathologies in Police Intelligence Systems: Some Contributions to the Lexicon of Intelligence-Led Policing. *European Journal of Criminology*, 1, pp. 307-332.

Siseministeerium, 2015. *Siseturvalisuse arengukava 2015-2020*. [Võrgumaterjal] Leitav <https://www.siseministeerium.ee/et/stak> [Kasutatud 25.11.2019].

Siseministeerium, 2020. *Siseturvalisuse programmi EELNÕU (august 2020)*. [Võrgumaterjal] Leitav https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/STAK/STAK2/04082020_eel_nou_siseturvalisuse_programm_2020-.docx [Kasutatud 01.11.2020].

Siseminister, 2020. *Politsei- ja Piirivalveameti põhimäärus. Määrus, RT I, 02.12.2020, 3*.

Suve, P., 2016. *Politsei kui institutsiooni arengu mõtestamise kontseptuaalsed probleemid keerustavas vastastiksõltavas keskkonnas. Doktori väitekirj*. Eesti: Tallinna Ülikool.

Syrjä, J.M., 2019. *Providing explicit knowledge in an experience-driven culture: levels of professionalism in intelligence analysis and its role in the law enforcement knowledge management apparatus. Doctoral Thesis*. Suurbritannia: University of Portsmouth.

Teddle, C. & Yu, F., 2007. Mixed Methods Sampling: A Typology With Examples. *Journal of Mixed Methods Research*, 1(1), pp. 77–100.

Tilley, N., 2008. Modern approaches to policing: community, problem-oriented and intelligence-led. Rmt: T. Newburn, toim *Handbook of Policing*. Routledge Handbooks, pp. 373-403

Trotter, R. T., II, 2012. Qualitative research sample design and sample size: resolving and unresolved issues and inferential imperatives. *Preventive Medicine*. 55(5), pp. 398-400.

Türk, K. ja Siimon, A., 2004. *Juhtimine. Teoreetilised alused*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

Whelan, C., 2016. Organisational culture and cultural change: A network perspective. *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, 49, pp. 583-599.

Willis, J. J. & Mastrofski, S. D., 2014. Pulling Together: Integrating Craft and Science. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 8, pp. 321-329.

JOONISTE JA TABELITE LOETELU

Tabel 1. Politseitöö mudelite üldiste näitajate võrdlus (autori koostatud eelnevalt toodud teoreetilise osa alusel)	22
Tabel 2. Empiirilise uuringu valiidsus, reliaablus ja üldistatavus (autori koostatud (Noble & Smith, 2015, p. 34) põhjal)	36
Tabel 3. Ekspertintervjuude tunnused, intervjuueeritavate andmed, intervjuude läbi viimise aeg ning kestvus (autori koostatud)	37
Tabel 4. Kategooriate eesmärk ja tegevuskeskkond olulisemad märksõnad (autori koostatud intervjuude põhjal)	42
Tabel 5. Kategooria meetod olulisemad märksõnad (autori koostatud intervjuude põhjal)	44
Tabel 6. Kategooria analüüsitasandid olulisemad märksõnad (autori koostatud intervjuude põhjal)	48
Tabel 7. Kategooria protsessid olulisemad märksõnad (autori koostatud intervjuude põhjal)	52
Tabel 8. Kategooria rollide märksõnad (autori koostatud intervjuude põhjal)	54
Joonis 1. Tegevuskeskkona keerukuse ja muutuste intensiivsuse seos (Roots, 2013, lk 53) ..	12
Joonis 2. OSCE teabemudel (OSCE, 2017, p. 44) (autori poolt eestindatud)	25
Joonis 3. Tüüpiline teabetsükli ehitus (James, 2016, p. 6) (autori poolt eestindatud)	27
Joonis 4. 4-i mudel (Ratcliffe, 2016, p. 83)	28
Joonis 5. Probleemipõhise, teabepõhise ja tõenduspõhise politseitöö seos (autori koostatud)	66
Joonis 6. Teabemudeli üldine ülesehitus (autori koostatud)	67
Joonis 7. 4-i mudel PPA juhtimistasandite ja analüüsitasandite seoses (autori koostatud tuginedes Ratcliffe'i 4-i mudelile).....	68
Joonis 8. Probleemi keerukuse ja juhtimistasandi seos (kohandatud autori poolt tuginedes probleemipõhisele politseitöö mudelile).....	69
Joonis 9. Suundade seosed analüüsitasanditega (autori koostatud)	71

LISA 1. EKSPERTINTERVJUUDE KÜSIMUSED

Taustainfo küsimused intervjueeritava valdkonna ja juhi staaži kohta. Kuidas te enda jaoks defineerite mõisted „raske peitkuritegevus“ ja „raske organiseeritud kuritegevus“?

Mis on teie hinnangul raske peitkuritegevuse valdkonna eesmärgid, mida on vaja saavutada?

Teie hinnangul milliseid politseitöö põhimõtteid tuleks rakendada raskes peitkuritegevuses, et püstitatud eesmärgid saavutada?

Kuidas te hindate oma teadlikkust teie valdkonna kuritegevuse keskkonnast? Põhjendage palun.

Kas teadlikkuse omamine on teie hinnangul oluline? Põhjendage palun.

Kuidas teadlikkus teie hinnangul peaks kujunema?

Teie hinnangul, millised juhtimistasandid peaksid olema kaasatud raske peitkuritegevuse valdkonnas prioriteetide seadmisel?

Kirjeldage palun, millised protsessid teie hinnangul peaksid olema osalemas, et teadlikkust luua? Kas need on praegu olemas?

Millised rollid ja nende võtmetegevused peaksid olema kaasatud teadlikkuse loomiseks? Millisena näete te enda rolli?

Kuidas need rollid peaksid olema omavahel seotud? Kuidas nad peaksid organisatsioonis paiknema?

LISA 2. Ekspertintervjuude kodeerimistabel

Kategooria/alamkategooria/kood	Korduvus
1. EESMÄRK	
Möju	30
Otsus	53
Olukorrateadlikkus	46
2. KESKKOND	
Väliskeskkond	31
Ressurss	21
Struktuuriline eraldatus	28
3. MEETOD	
Teadlikkuse kujunemine	33
Analüüs	30
Prioriteedid	45
4. JUHTIMISTASANDID	
Teenus	40
Rakendajad	31
5. ANALÜÜSITASANDID	
Operatiivanalüüs	23
Taktikaline analüüs	30
Strateegiline analüüs	32
6. PROTSESSID	
Teabe kogumine	33
Teabe kogumise suunamine	27
Teabe töötlemine	7
Teadmuse talletamine	24
Teabe jagamine	17
Tehniline võimekus	20
7. ROLLID	
Juht	34
Analüütik	89
Teabekoguga	79