

Sisekaitseakadeemia
Politsei- ja piirivalvekolledž

Renet Merdikes

PIIRIL ASUVATE POLITSEIÜKSUSTE
KOOSTÖÖVÕIMALUSED ERINEVATE
AMETKONDADEGA PIIRIKONTROLI ÜLESANNETE
TÄITMISEL POLITSEI- JA PIIRIVALVEAMETI LÕUNA
PREFEKTUURI PIIRIPUNKTIDE NÄITEL

Lõputöö

Juhendaja:
Heiki Suomalainen, MBA

Muraste 2012

ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž: Politsei- ja Piirivalvekolledž	Kuu ja aasta: mai 2012
Töö pealkiri: Piiril asuvate politseiüksuste koostöövõimalused erinevate ametkondadega piirikontrolli ülesannete täitmisel Politsei- ja Piirivalveameti Lõuna prefektuuri piiripunktide näitel.	
Töö autor: Renet Merdikes	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
Lühikokkuvõte: Piiripunktides piirikontrolli teostamisel peab tegema koostööd erinevate ametkondadega, kuna sellest sõltub Eesti Vabariigi ja kogu Schengeni õigusruumi sisejulgeolek. Lõputöö eesmärgiks on parandada seda koostööd. Eesmärgi saavutamiseks selgitati välja ametkonnad, kellega realselt tehakse koostööd piiripunktides ning kuidas see toimib. Püstitatud uurimisküsimustele vastuste saamiseks viidi läbi intervjuu Lõuna prefektuuri piirivalvebüroos ning kahes selle piiripunktis. Uurimusest selgus, et piirikontrolli käigus tehtav koostöö on arenenud, kuid sellel on mitmeid parendusvõimalusi. Ettepanekutena toodi välja Kaitseliidu, Terviseameti ning Maanteeameti kaasamine. Olemasolevate koostööpartneritega peab samuti jätkama koostöö arendamist. Uurimistööd ettepanekuid saab rakendada, kuna töös on kasutatud piiripunktide tööga hästi kursis olevate inimeste arvamusi. Lõputöö maht koos lisaga on 36 lehekülge.	
Võtmesõnad: koostöö, töö piiripunktides, teised ametkonnad, piirikontroll	
Võõrkeelsed võtmesõnad: cooperation, border control, border crossing points	
Säilitamise koht:	
Kaitsmisele lubatud:	
Kolledži direktor:	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele:	
Juhendaja:	Allkiri:

SISUKORD

ANNOTATSIOON	2
SISUKORD	3
SISSEJUHATUS	4
1. KOOSTÖÖ, SELLE OSAD NING VÕIMALUSED EESTI VABARIIGIS	6
1.1 Koostöö üldmõiste ning seda mõjutavad tegurid	6
1.2 Juhtide roll ning koostöö ettevalmistamine	9
1.3 Politsei- ja Piirivalveameti koostöövõimalused Eesti Vabariigis ning sellekohased õigusaktid.....	15
2. POLITSEIÜKSUSTE KOOSTÖÖ TEISTE AMETKONDADEGA LÕUNA PREFEKTUURI PIIRIPUNKTIDES	20
2.1 Uurimusülesanded, meetodika ja valim	20
2.2 Intervjuu tulemuste analüüs	21
KOKKUVÕTE.....	29
SUMMARY	32
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	33
TABELITE JA JOONISTE LOETELU.....	35
LISA 1	36

SISSEJUHATUS

Koostöö on väga tähtis osa erinevate alade, ametite ning elukutsete vahel, mis on suunatud ühisele eesmärgile. See aitab täiendada üksteist ning muuta eesmärkide poole pürgimist efektiivsemaks ning kiiremaks. Koostööd tehakse riikidevaheliselt, organisatsioonidevaheliselt, organisatsioonisiselt ja ka isikute vahel. Kõik eelpool nimetatud võimalused on olulised, sest igal osapoolel on erinevad kogemused, mida edasi andes ning vahetades toimub mõlemapoolne areng. Koostöö nõuab planeerimist ja sellest tulenevalt nõuab erinevate organisatsioonide koos töötama panemine oskusi, pühendumust ning kogemusi.

Antud teema on aktuaalne kuna Politsei- ja Piirivalveametis ei ole autorile teadaolevalt antud valdkonda sellisel viisil uuritud. Peale selle on sisejulgeolek väga tähtis valdkond mitte ainult Eesti Vabariigi mõistes, vaid ka kogu Euroopa Liidu mõistes. Kuna Eesti Vabariik on Schengeni õigusruumi ääriik, siis lasub riigi sisejulgeolekuorganitel kohustus hoolitseda julgeoleku eest nii oma riigi kaitseks, kui ka kogu Schengeni liikmesriikide kaitseks. Kolmandaks on tänapäeva maailmas selline majanduslik olukord, kus on vajalik käituda ressursidega kokkuhoidlikult, kuid samas efektiivselt. Koostöö on üks võimalus selleks. Kui see on edukas ja läbimõeldud, kulutatakse ressursse otstarbekamalt ja välditakse tööülesannete dubleerimisi.

Piiripunktides teostatakse piirikontrolli, mis hõlmab endas isikute ning sõiduvahendite kontrolli. Kui aga erinevad ametkonnad ei tee piiripunktides koostööd kujutab see **probleemi** nii Eesti Vabariigi kui ka Euroopa sisejulgeolekule.

Antud **lõputöö eesmärgiks** on muuta piirikontroll efektiivsemaks, seda läbi politseiüksuste koostöö piiripunktides teiste ametkondadega. Sellest tulenevalt on töö autor püstitanud ka kolm alaeesmärki:

1. Välja tuua ametkonnad, kellega tehakse piiripunktides koostööd ning leida nüansse, mis muudaks selle efektiivsemaks.

2. Parandada koostöö planeerimist, tuues välja tähelepanekuid ja ettepanekuid selleks.

3. Uurida, kuidas leida uusi võimalikke koostööpartnereid, kes muudaks piirikontrolli efektiivsemaks.

Eesmärgi ning alaeesmärkide saavutamiseks püstitas autor **uurimisküsimused**:

1. Millises seisus on koostöö ning selle planeerimisprotsess politseiüksustel teiste ametkondadega Politsei- ja Piirivalveameti Lõuna prefektuuri piirivalvebüroo idapiiril asuvates piiripunktides?

2. Millised on viisid piirikontrolli efektiivsemaks muutmiseks koostöö vaatenurgast lähtudes?

Töö koosneb kahest suuremast peatükist. Esimeseks peatükiks on töö teoreetiline osa, mis on omakorda jagatud kolmeks väiksemaks peatükiks, kus tuuakse välja: 1) koostöömõiste ning seda mõjutavad tegurid, 2) juhtide roll ning koostöö planeerimisprotsess, 3) piiripunktides toimuvat koostööd ja sellekohased õigusaktid. Teiseks peatükiks on töö empiiriline osa, mis on omakorda jagatud kaheks väiksemaks peatükiks, kus esimeses selgitatakse uurimuse ülesehitust ning teises analüüsitakse uurimuse tulemusi ja tuuakse välja järeldused ning ettepanekud. Käesolevas töös on kasutatud õigusaktide 15.04.2012 seisuga redaktsioone.

Lõputöö empiirilise osa **metoodikaks** on kvalitatiivne uurimismeetod poolstruktureeritud intervjuu ja selle tulemuste analüüsi näol. Intervjuud viiakse läbi Politsei- ja Piirivalveameti Lõuna prefektuuri piirivalvebüros ning selle idapiiril asuvas kahes suurimas piiripunktis, milleks on Koidula maantee- ja raudteepiiripunkt ning Luhamaa maanteepiiripunkt, kuna nendes piiripunktides teostatakse ööpäevaringselt ja koguaeg piirikontrolli.

Töö autor tänab lõputöö valmimisele kaasa aidanud Lõuna prefektuuri piirivalvebüroo-, Koidula maantee- ja raudteepiiripunkti- ning Luhamaa maanteepiiripunkti juhte. Samuti tänab autor oma juhendajat, kellega koostöö sujus väga hästi.

1. KOOSTÖÖ, SELLE OSAD NING VÕIMALUSED EESTI VABARIIGIS

1.1 Koostöö üldmõiste ning seda mõjutavad tegurid

Koostöö idee on sama vana kui inimeste ajalugu. Isegi kui suhtlemine oli keerukam, peetakse inimesi koostööaltiks. Kui algselt polnud kindlaid keeli välja kujunenud, suudeti siiski üksteisest aru saada ja koos tegutseda, et ellu jääda. Üksteist toetati, lohutati ja innustati. See on taganud ja tagab ka edaspidi inimkonna arengu. (Takamura 1993:14)

Autor nõustub selle mõttega. Külge külje kõrval töötades saavutatakse rohkem kui üksi üritades või kui liigselt enda kasu taga ajades. Inimeste vaheline kogemuste vahetamine tagab mõlemapoolse arengu. Organisatsioonid tehes koostööd laiendavad samuti oma haaret nii teoreetiliste kui ka praktiliste oskustega. Politseiüksustel peab antud lõputöö autori arvates toimuma pidev koostöö teiste organisatsioonidega, sest see tagab töö tulemuslikkuse ja lisab nende tööle teised vaatenurgad ebaseadusliku tegevuse ennetamiseks, avastamiseks ning takistamiseks.

Organisatsioonid meenutavad mingil määral elusorganisme. Nad oleksid nagu elussüsteemid suures keskkonnas ja sõltuvad otseselt sellest oma vajaduste rahuldamisel. Mõned organisatsioonid on keskkonna ning selle muutustega paremini harjunud kui teised. Bürokratlikud organisatsioonid toimivad kõige paremini keskkonnas, mis on stabiilne ja mingil moel kaitstud. Hoopis teist liiki organisatsioonid on aga konkurentsitihedamates ja rahutumates piirkondades. Kuna aga keskkond muutubki järjest konkurentsitihedamaks ja rahutumaks, siis peavad ka selles tegutsevad organismid ehk organisatsioonid sellega kaasas käima. Kuna keskkond on mitmekesisem, peab organisatsioon muutma ka ennast selliseks. (Morgan 2008:45)

Autori arvates on see reaalsus, kuna tänapäeva maailm on kiirelt muutuv ja seega peavad ka inimesed, ettevõtted ning organisatsioonid sellega kaasas käima. Areneda

tuleb pidevalt ning seda tehes tuleb suhelda teistega, et saadud kogemusi kasutada. Keskkond on konkurentsi täis ning enesetäiendamine ning ajaga kaasas käimine on ainuke viis enda üleval hoidmiseks. Riigi julgeoleku valdkonna koha pealt vaadates tuleb autori hinnangul olla samuti väga arenev, kuna julgeoleku ohud seda nõuavad. Kui mingi kuritegevuse suund suudetakse kinni panna, otsivad kurjategijad uusi võimalusi, et oma plaane täide viia. Politseiüksuste ülesandeks on neid võimalusi koguaeg analüüsida ja ennetada, tänu sellele toimub ka areng.

Organisatsioone võib pidada miniühiskondadeks, kus tekivad omad eristuvad kultuuride ja subkultuuride mustrid. Ühe organisatsiooni liikmed võivad vabalt uskuda koostösse, kuna nad on nagu meeskond, mis töötab ühtse eesmärgi nimel. Teine organisatsioon aga jaguneb gruppideks, millel on erinevad vaated tulevikku ning eesmärkide suhtes. (Morgan 2008:148)

Autori arvates viib organisatsiooni pigem edasi koostööd tegev pool, kuna arenetakse nii kiiremini ja suudetakse ammutada rohkem teadmisi. Üksi tegutsevad grupid organisatsioonides võivad küll omandada oma alal hulgaliselt teadmisi, kuid ei pruugi neid rakendada saada nii nagu nad sooviks, kuna neil puudub ülevaade teiste gruppide üle ning võib juhtuda, et töötatakse lausa vastu üksteisele. Piiri turvamise ülesannetega ei tegele ainult üks ametkond ning autori arvates on koostöö tegemine lausa hädavajalik. Kui iga ametkond tegeleks ainult oma ülesannetega ega suhtleks teiste ametkondadega, siis kannataks sellest kõvasti ametkonna ülesannete täitmise kvaliteet ja seda ka kindlasti piirikontrolli osas.

Koostööd tehes on oluline arvestada erinevate organisatsioonide ja ametkondade iseloomu ning kultuuriga. Kõik ei sobigi omavahel koos töötama, kuna erinevused on liiga suured. Organisatsioone on iseloomu järgi mitmeid. Võimule suunatud organisatsioonis püüab juht valitseda kõike enda ümbritsevat, ega salli vastasseisu. Alluvate üle proovitakse saada täielik mõjuvõim ja inimesest ei hoolita. Tulemuste kohapealt on organisatsioon suhteliselt tõhus, kuid see sõltub liigselt juhust ning viimase kadumisel kannatab organisatsioonis otsuste tegemine. Seevastu rollile suunatud organisatsioon püüab teha kõike võimalikult korralikult, tähtis on

korrektsus. Seetõttu võib kannatada ka töö tõhusus. Muutuvas keskkonnas samas ei ole see organisatsioon eriti paindlik ega kohanemisvõimeline. Ülesandele suunatud organisatsioonid peavad kõige tähtsamaks eesmärgi saavutamist. Vajadusel rikutakse korda või muudetakse seda, seetõttu on see organisatsioon ka väliskeskkonna muutustele hästi reageeriv ning töö tulemused on tõhusad. Viimasena on inimesele suunatud organisatsioon, kus arvestatakse oma alluvate muresid ning püütakse võimaldada nende arenemist ning head töökeskkonda. Töö tulemused ei pruugi olla alati kõige tõhusamad, kuid keerulistes olukordades saadakse koos hästi hakkama. Kindlasti on igas organisatsioonis mitmeid erinevate liikide tunnuseid, kuid tihtipeale on üks kindlam ja domineerivam nendest peal. (Üksvärv 2008:19-20)

Igal organisatsioonil on oma iseloom. Iseloom ei ole kindlasti äärmuslik, kuid on domineerivam iseloomujooni. Seega võib tekkida raskusi koos töötamisel, kui on tegemist väga erinevate domineerivate iseloomujoontega organisatsioonidega, kuna ei mõisteta üksteise mõtteid ja eesmärke. Autori arvates ei suudaks puhtalt võimule suunatud organisatsioon mõista inimesele suunatud organisatsiooni töö põhimõtteid ning tänu sellele võivad tekkida lahkkelid ühiste eesmärkide koostamisel. Politseiorganisatsioon peaks sisaldama mingil määral kõiki neid iseloomuomadusi kuna valdkonnad, mis aitavad julgeoleku tagamist, on erinevad ja nõuavad erinevaid lähenemisviise.

Organisatsioonikultuurist sõltub samuti edukas koostöö. Kultuur on seotud organisatsiooni toimimise, seal leidvate muudatuste, juhtkonna käitumise, struktuuri ning strateegiaga. Organisatsioonikultuur muutub koos organisatsiooni endaga keskkonna muudatuste tõttu ning seega mõjutab see oma liikmete käitumist. (Brooks 2008:286-287)

Välja on kujunenud nii, et väga palju sõltub organisatsiooni kultuur juhtidest. Kuna juhtidel on oma osa kultuuri kujundamisel, siis seda suunda läheb ka organisatsioon. Arvata võib ka seda, et kui koostöö toimub väga väikeses mahus, ei mõjuta koostööd organisatsioonikultuur. Politseiüksuste koostööd teiste ametkondadega ei tohiks mõjutada juhtide eripära kuna eesmärgiks on ikkagi inimeste ja riigi julgeolek.

Koostöö peaks olema paika pandud eelnevate analüüside ja näitajate põhjal. Kui kaalul on selline suur mass nagu seda on terve Schengeni õigusruum, ei tohiks otsused kujuneda juhtide endi vaadete vaid faktide järgi. Juhid peavad oskama panna kokku neid fakte ning elemente, et koostöö sisaldaks kõiki vajalikke aspekte julgeoleku tagamiseks.

1.2 Juhtide roll ning koostöö ettevalmistamine

Tähtsal kohal koostööde planeerimisel on juhid, kes peavad selle toimima panema. Juht peab olema eestvedaja, suhtleja, planeerija ja motiveerija. Juhi ülesandeks on koostööd tegevad inimesed koos töötama panema nii, et tehtav töö oleks efektiivne ja tulemuslik. Samuti peab juht suhtlema alluvatega, et teada saada kuidas koostöö edeneb ja kontrollima, et eesmärged täidetakse. Töö tulemuste kohta on vajalik anda ka tagasisidet. Töö toimimise kohta antav tagasiside peab olema õiglane ja võrdne. Tähtis on mõista, et koostööd ei saa võtta vahendina kõikide asjade edendamiseks, kuna alati võib esineda tagasilööke. (Brooks 2008:131-132)

Autor on nõus eelpool toodud väites nimetatud juhtide rolliga. Juhid on seotud koostööde planeerimisega algfaasist lõppfaasini, kuna teha on lõplikud otsused. Hea juhi oskus on meeskond koos töötama ja mõtlema panna nii, et täidetakse püstitatud eesmärk.

Koostöö juhtimine on vastutusrikas roll, kuna see määrab koostöö edukuse. Seega juhid kes koordineerivad koostööd peavad olema ise koostööaltid. See peab väljenduma selles, et nad suudavad ühiskonna vajadused, alluvate ettepanekud ning ekspertide arvamused integreerida üheks tervikuks. Sellest tulenevalt peavad juhid ning juhtkond olema paindlikud. Sellised tegevused aga tekitavad palju erinevat informatsiooni mida juhid peavad läbi töötama ja eraldama vajaliku mittevajalikest ning hindama potentsiaalseid riske. Lõpliku otsuse peab langetama juht või juhtkond. (Takamura 1993:80-81)

Et püsida konkurentsisis peavad juhid olema koostööaldis, töötamisel erinevate inimestega tähtsate otsuste langetamisel aitab vähendada riske, mis võivad üksi otsustamisel tähelepanuta jääda. Autori hinnangul on samuti väga oluline arvestada alluvate ning ekspertide arvamusega, kuna see muudab otsuse asjakohasemaks ning täpsemaks. Kindlasti erinevate inimeste ettepanekute ja vaatenurkade arvestamisega koondub palju olulist infot. Vajalik info tuleb eraldada mittevajalikest. Politseiüksuste puhul on tähtis arvestada alluvate ning kvalifitseeritud ekspertide arvamusega, kuna nemad realselt viivad seda koostööd enamasti ellu. Autori hinnangul on see õige, et lõpliku otsuse peab tegema juht või juhtkond, kuna siis saab seda otsust fikseerida ja kindlatesse raamidesse panna.

Takamura (1993:83) on välja toonud juhi või juhtkonna tähtsamad ülesanded koostöö protsessis:

- 1) vahendite ja inimressursi leidmine;
- 2) alluvate häälestamine ning koostöö vajalikkuse selgitamine;
- 3) koostööpartnerite soovide analüüsimine ja integreerimine enda omadega;
- 4) eelarve jälgimine.

Antud loetelu võtab lühidalt kokku kõik olulised nüansid, mida juht peab jälgima koostöö kavandamisel. Vahendeid ja ressursse peab leidma, kui tahetakse kellegagi midagi koos teha. Samuti peab häälestama alluvaid ja selgitama neile koostöö vajalikkust, see tagab ühise vaate leidmise olukorrast ning muudab korraldused arusaadavamaks, mis omakorda tagab efektiivsemad töötulemused. Koostööpartnerite ideede ja soovide analüüsimine tagab samuti tehtava töö parema tulemuse. Eelarvest kinnipidamine on oluline, kuna enamasti on igal pool piiratud võimalused ja nendest üle minemine muudab ka lõpptulemuse kahjulikuks. Kindlasti ei piirdu juhi kohustused ainult ülal nimetatud punktidega.

Keskkonna muutustega toimuvad muutused ka juhi tegutsemistingimustes, kas siis suuremal või vähesemal määral. Tehnoloogia arenguga ning erialaste teadmiste suurenemisega on siiski muutunud juhtimisega seotud eesmärged, ülesanded ning lahendusi. Inimeste oskused ning teadmised on enamikel erialadel tõusnud ning

teadmisi saab hankida mitte ainult oma organisatsiooni piires vaid üle kogu maailma. Seega üksi tegutsemisega pole võimalik saavutada nii suuri tulemusi kui paljude inimeste ühise tööga, kes võivad kuuluda erinevatesse organisatsioonidesse. Juht selles süsteemis peab oskama leida need organisatsioonid ja osakesed, mida koostööd tegema panna. Selleks on juhtidel vaja ideid ning ka nende otsimine või otsimise algatamine on juhi ülesanne. Loova suunitlusega juhid võtavad arvesse teabevoole, mida kuulevad oma ülemustelt ning kolleegidelt ning kohandavad need vastavalt oma vajadustele. (Üksvärv 2008:558-559)

Lõputöö autor nõustub selle mõttega. Keskkonna muutustega peab käima kaasas igaüks. Konkurentsi suurenemine mõjutab ka juhte, kellele lasub kohustus tulla välja heade ideedega. Ideede hankimine on autori arvates keeruline, kuid nõuab laiahaardelist ja innovaatilist mõtlemist. Teostatavaid ideid koostöö jaoks peab samuti oskama välja mõelda. Kui hea idee olemas ja ka koostööpartner olemas, siis hea juht oskab planeerida selle ühise ettevõtmise eesmärgid ja töö nii, et tulemus oleks edukas ning efektiivne. Piirikontrolli ülesannete täitmise koostöö edukaks planeerimiseks on samuti vaja loova ning samas reaalse mõtlemisega juhti, kes suudab planeerida teostatavad ja võimalikult efektiivsed koostöö eesmärgid.

Koostööd ei hakata tegema üleöö ega mõtlemata. Seda peab planeerima ning koguma eelnevalt informatsiooni. Välja peab selgitama ka eesmärgid, mida sellega saavutada tahetakse. Hea koostöö saavutamiseks peab arvestama teise osapoolte arvamusega ning nõudmistega. Koostöövõimaluste arutamine seega sõltubki paljustki läbirääkijatest, kes oskavad täheldada koostööpartneri nägemust ning kasulikkust arutletavast asjast. Kasuks tuleb kindlasti ka ettenägelikkus juba algselt näha koostööpartneri vastuväiteid ja neid niipalju kui võimalik ennetada. Võimalikult palju peab infot koguma koostöö osapoolte kohta, kuna teistmoodi ei saa edukat ja töötavat koostööd, mis töötaks mõlemale positiivsel kujul. Kõigepealt tuleb leida ühine huvipind. Enda ettepanekuid eesmärkide saavutamiseks esitades peab mõtlema ka sellele mis kasu saab sellest teine osapool ning, et ega see ei muuda tema olukorda hoopis raskemaks. Hea võimalus selle vältimiseks on hetkeks kujutada end ette koostööpartnerina, ning mõelda tema pilgu läbi neid ettepanekuid mida ise oled talle

esitanud. Nii on võimalik kohandada oma ettepanekuid sobivamaks. (Shell 2005:78-79)

Autori hinnangul on selline lähenemisviis, kus eelnevalt kaalutletakse, kogutakse infot ning mõeldakse läbi koostööpartneri kohta käiv teave ning võimalikud probleemid, väga oluline. Selline lähenemisviis tagab selle, et mõistetakse enda eesmärkide seadmisel ning selgitamisel ka mingil määral teise osapoolle nõudmisi, mis tagab efektiivsema eesmärkide saavutamise. Piirikontrolli ülesannete täitmisel ühise huvipinna leidmine probleemiks ei ole, kuna selleks on piiri turvalisus. Kuid ettepanekute tegemisel koostööks peab ikka olema kursis teiste osapooltega, kuna efektiivsuse ja ressursi otstarbeka kasutamise eesmärgil on see vajalik. Koostööpartneri seisukohtade ja ettepanekute läbi vaatamine on samuti autori arvates oluline. Teise osapoolle poolt vaadates võib algul hea ettepanek tunduda hoopis mitteotstarbekas ning liigselt koormav. Piiri kontrolli seisukohapealt ei saa nõuda teistelt ametkondadelt enese ohtu seadmist, kui tegemist on ohtliku probleemiga, millesse sekkumine ei ole nende pädevuses.

Koostööettepanekute tegemise ajaks peab olema korralikult valmistunud. Kui on välja uuritud teist osapoolt võimalikud häirivad asjaolud, tuleks need läbi mõelda ja mõista miks ei sobi see teisele osapoolle. Koostöö ettepanek võib olla liiga vähe koostööpartnerit arvestav või liialt kulukas nendele. Kui nende vastuväiteid mõista, tuleks alustada nende parandamist. Kõigepealt tuleks valida soodsaim variant nende suhtes ja oma panust suurendada ning nii vaikselt liikuda oma eesmärgi suunas, kuni saavutame mõlemale osapoolle kasuliku variandi. (Shell 2005:84-85, 88-89)

Autor nõustub selle mõttega. Ettevalmistamata ei saa, ega ei tohikski kellelegi mingit ettepanekut teha. Alati ei pruugita tõesti kohe üksmeelele jõuda koostöö mõtte, sisus ja panustes, kuid mööndusi tehes tulevad lahendused. Julgeoleku valdkonnas ei saa teha järeleandmisi turvalisuse küsimustes, kuid on võimalik pakkuda lisatingimusi, mis teisele osapoolle võivad huvi pakkuda. Neid tingimusi on võimalik esitada siis kui on kogutud infot koostööpartneri kohta, sest muidu ei teata, mis neile huvi võib pakkuda.

Koostöö arutamisel olulisel kohal on teabevahetus teise osapoolega. Teabevahetusprotsess on nii läbirääkimistel kui ka kogu koos töötamise ajal otsustava tähtsusega. See täidab kolme eesmärki. Esiteks, olenevalt olukorrast saavad osapooled luua sõbraliku tooni abil isikliku suhtluskanali. Teiseks, määratakse kindlaks huvid, potentsiaalsed vaidluspunktid ning arutletakse omavahel neis punktides selgitamaks, kuidas mõlemad neid mõistavad. Kolmandaks saadavad osapooled teineteisele signaale oma asjadest arusaamise kohta. (Shell 2005:161)

Pole vahet, kas on tegemist avaliku- või erasektoriga, teabevahetus on väga tähtis osa kogu koostööprotsessis. Vajalikku informatsiooni teise osapoole kohta pole võimalik saadagi ilma, et nendega ei suhtleks ja teavet ei küsiks. Autori arvates on oluline info töö taktika, ressursi, nende vajaduste ja võimaluste kohta, mida peaks eeldatava koostööpartneri käest uurima. Neid teadmisi teades saab arvestada ühtsete eesmärkide loomisel ja täitmisel.

Läbirääkimistel taotletakse võimu sellepärast, et see annab ühele osapoolele teise osapoole suhtes mingisuguse eelise. Eeliseid saab kasutada endale kasulikuma tulemuse saavutamiseks ning oma meelislahenduse läbisurumiseks. Võimu omamine võib osutada kaalukaks, kuna see võimaldab paika panna, kes kokkulepitavad protsessi näiteks juhtima ning kontrollima hakkab. (Lewicki, Saunders ja Minton 1999:217)

Autor arvab, et mingil määral on selline lähenemisviis õige, kuna oma eesmärged on vaja täita ning vajadusel peabki võimu haarama. Piirikontrolli ülesannete täitmisel peabki olema politseiüksustel protsessi juhtimisülesanne. Võib juhtuda, et teistel ametkondadel ei pruugi olla volitusi viibida teatud piirilähedastel aladel politseiüksuste juuresolekuta, kuid nende oskusi on just seal vaja.

Suhted, kus keegi kellestki vastastikku sõltuvad on keerukad. Mõlematele osapooltele on teada, et teised võivad mõjutada nende endi tulemusi ja nad ise võivad mõjutada teiste omi. Kogu aeg koostööd tehes sellepeale muidugi ei mõelda.

Vastastikku käitatakse sõltuvussuhte korral kalkuleerivalt – arvatakse, et mida rohkem teine pool teab seda parem, või siis liiga palju teavet teisele poolele võib kujuneda eksitavaks nendele endile. Seega ongi oluline roll läbirääkimistel, kus pannakse paika eesmärgid, probleemid ning uuritakse olemasolevaid ressursse ning teadmisi ja proovitakse neid kokku sobitada nii, et suudetaks täita ühtne eesmärk. (Lewicki, Saunders ja Minton 1999:25-26)

Igasugused sidemed kellegagi eeldavad teatud kohustust antud osapoole ees. Koostööd tehes peab olema ettevaatlik, et ei tekitaks oma partneritele liigseid ettemääratlemata kohustusi ega kahju. Töö autori arvates selliseid asju ei juhtu, kui tehakse oma ettenähtud ülesandeid kohusetundlikult ning korralikult, kuna sellega on ka koostööpartner arvestanud. Autori arvates peab paika ka see väide, et kalkuleerivalt suhtutakse partnerisse. Julgeoleku valdkonnas kindlasti on info jagamisel kindlad piirid, seega ei saa ega tohigi kindlasti kõike infot oma koostööpartnerile avaldada. Avaldada saab ainult sellist teavet, milleks neid volitatud on ja mis on vajalik ülesannete täitmiseks. Teadmiste ja ressursside kokkusobitamine eesmärkide täitmiseks ning probleemide lahendamiseks on autori arvates ülimalt oluline, kuna see tagab võimalikult maksimaalse efektiivsuse ülesannete täitmisel.

Koostööpartneritega peab olema aga ettevaatlik, kuna nad võivad olla nii kasulikud kui ka kahjulikud. Partnerlussidemed kipuvad pahatihti lagunema ning selle põhjuseks enamasti on lahkkelid poolte endi vahel. Suurimaks veaks peetakse seda, et pooled mõtlevad juba tulemustele, kuid ei arvesta sellega, et kui neid ei saavutata mida teha siis. Kui koostöö pole enam otstarbekas siis kuidas see lõpetada. Hea oleks varasemalt teha kirjalik kokkulepe või plaan kuidas sellises olukorras käituda. Ilmnevate ületamatute probleemide korral on seda lihtne käiku lasta. Seda võib nimetada ka väljumisstrateegiaks ja see võiks sisaldada koostöösuhete lõpetamist nii, et mõlemal poolel oleks minimaalne kahju. Kuid kui see puudub, võib koostöö kaugeneda varasemalt püstitatud eesmärkidest ning lausa hakata vastu töötama ning muutuda väga ebaotstarbeliselt kulukaks. Koostöö osapoolte vahel valitsebki see oht, et alati ei pruugi koostöö sujuda. (Griffiths 2009:61)

Töö autor nõustub selle väitega, et partnerlussidemed alati ei pruugi kesta. Kuna eelpool töös on mainitud, et tänapäeval elatakse muutavas keskkonnas, siis võivadki vajadused ning kohustused muutuda. Samuti tehnika kiire areng võib tingida situatsioone, kus ei vajata enam koostööpartnereid. Autori arvates väljumisstrateegiate ning kokkulepete tegemine muudab koostöö lõpetamise, juhul kui seda vaja, kindlasti valutumaks. Sellist kokkulepet tuleb teha aga läbimõeldult ning mõlemapoolseid arvamusi arvestades. Tuleb paika panna kindlat punktid, mille puhul üldse eelpool nimetatud kokkulepe rakendub. Riigi julgeoleku seisukohalt peaks autori arvates selline lepe kindlasti koostööd alustades olemas olema. Kui koostöö vajalikkus ära kaob, siis pole mõtet seda enam viljeleda, kui kõige hullemal juhul muutuks see veel lisaressursse nõudvaks ja ebaotstarbekaks. Tegemist on riigi ressursiga ja seda peab kasutama otstarbekalt.

1.3 Politsei- ja Piirivalveameti koostöövõimalused Eesti Vabariigis ning sellekohased õigusaktid

Politsei ja piirivalve seaduse (PPVS) § 7⁷ järgselt teeb politsei teiste isikute ja asutustega koostööd oma pädevuse piires ning seda tehakse riigi julgeolekut ähvardava ohu ära hoidmiseks, tõrjumiseks ning rikkumise kõrvaldamiseks. Samuti peab politsei teavitama muid organeid, kes on antud valdkonnaga seotud, ohust või rikkumistest ning võib teha ettepaneku sellele organile rakendada oma pädevuse piires riiklike järelvalve meetmeid, tõrjuda ohtu või uurida korrarikkumist. Samade rakendatud meetmete kohta on politseil õigus saada ise ka infot vastavalt organilt. (Politsei ja piirivalve seadus, 06.05.2009)

Autori arvates on selline koostöö väljatoomine seaduses väga vajalik ning autor on antud mõttega nõus. Rikkumiste teavitamine nendega tegelevale ametkonnale lisab julgust, et sealt ametkonnast vastatakse samaga kui märgatakse vastavaid õiguserikkumisi.

18.06.2010 allkirjastasid Politsei- ja Piirivalveameti peadirektor Raivo Küüt ning Maksu- ja Tolliameti peadirektor Enriko Aav alla ametite vahelise koostöölepe.

Selle sisuks oli kooskõlastada ja muuta efektiivsemaks ühiseid tegevusi, vähendada kulusid ning ennetada dubleeritud tegevusi korrarikkumiste ennetamisel, ära hoidmisel ning menetlemisel. Koostöö tähtsamateks valdkondadeks on narkootikumide vastane võitlus, inimkaubandus, illegaalne immigratsioon, maksupettused ning võitlus salakütuse, -tubaka ning -alkoholi vedamise vastu Eesti Vabariiki (Osvet, 18.06.2010).

2010 aasta sügisel allkirjastasid Lõuna Prefektuuri prefekt Tarmo Kohv ja Lõuna maksu- ja tollikeskuse juhataja Jüri Haamer alla koostööleppele, mille sisuks oli koostöö jätkamine ühispatrullide ja ühiste tegevuste näol piiril. Koostöö prioriteetsed valdkonnad on narkootilised ained ja ravimid, illegaalne immigratsioon ja ebaseaduslik töötamine ning selle võimaldamine, maksupettused, aktsiisikaubad ning illegaalne omand. Samuti seati sihiks infovahetuse parandamine. (Pissarev, 22.10.2010)

Lõputöö autori hinnangul on piirkondlikud koostöölepped samuti olulised, kuna need hõlmavad täpsemaid elemente ja iseärasusi. Piirkondades võivad olukorrad ning vajadused olla erinevad, seega peab ka käituma erinevalt. Erinevusi tekitavad kohalikud elanikud, kultuur, geograafilised iseärasused jne.

Selline koostöölepingu uuendamine ning täiendamine on vajalik. Kuna eelnevalt on töös mainitud, et keskkond muutub ja koos sellega muutuvad ka organisatsioonid, siis on vaja uuendada selliseid lepinguid ning muuta neid kaasaegsemaks. Selliste lepingute uuendamine näitab ka seda, et juhid ja nende nõustajad teevad korralikku tööd teabe kogumisel ja uute eesmärkide tegemisel. Autori hinnangul nähti, et vanem koostööleping ei olnud enam otstarbekas ja ajakohane sellepärast viidi sisse olulised muudatused ja kaas ajastati koostööleping arvestades uusi vajadusi ja keskkonnast tulenevaid muutusi.

28.04.2010 pidasid Politsei- ja Piirivalveamet ning Maksu- ja Tolliamet ühispatrulli käigus Pärnus kinni sõiduauto, millest avastati suures koguses narkootilist ainet.

Aine avastati tänu Maksu- ja Tolliameti narkokoerale ning isikud peeti kinni politseiametnike poolt (Kussmann 2010).

Lõputöö autor arvab, et sellised juhtumid on ehe näide koostöö toimimisest Politsei- ja Piirivalveameti ning Maksu- ja Tolliameti poolt, kus külge külje kõrval abistatakse üksteist ning tulemused on kasulikud mõlemale osapooltele. Suuremas pildis on sellises olukorras võitjaks riik tervikuna, kuna selline tegutsemine tagab turvalisema keskkonna.

PPVS § 21 järgi on Schengeni infosüsteemi riikliku registri vastutavaks töötlejaks Politsei- ja Piirivalveamet või selle poolt volitatud isik. PPVS § 23 järgi on eelpool nimetatud registrisse võimalik andmeid esitada ka Kaitsepolitseiametil, prokuratuuril, Maksu- ja Tolliametil, kohtul kohtumenetluses olevate asjade ning Justiitsministeerium jõustunud kohtuotsuste puhul, Välisministeeriumil ja teatud juhtumitel ka Maanteeametil. Autori arvates on selline süsteem väga heaks näiteks koostöö toimimise kohta ilma erilise vaevata. See register laiendab oluliselt erinevate ametite haaret rikkumiste ja rikkujate tabamiseks. Antud süsteem toimib edukalt välispiiril. Register näitab ka seda, kuidas on võimalik kaasata mitmeid erinevaid ametkondi korraga, aidates muuta nende tööd efektiivsemaks ja haaret laiemaks.

Kaitseliidu seaduse (KaLS) § 16 järgi võib kaitseliitlasi rakendada politseitegevuses abipolitseinikena ning nad võivad osaleda riigipiiri valvamisel Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud korras (Kaitseliidu seadus, 08.02.1999). Seadusandluses on võimalused antud Kaitseliidu ressursi kasutamiseks. Kaitseliit on esindatud paljudes piirkondades ning seega on selle ressursi kasutamise potentsiaal väga suur.

Hädaolukorra seaduse (HOS) § 31 järgi võib Kaitseliitu ja ka kaitseväge kasutada riigipiiri ületamise ajutiseks piiramiseks või peatamiseks, kuid seda riigipiiri seaduses sätestatud juhul (Hädaolukorra seadus, 15.06.2009). Riigipiiri seaduse (RiPS) § 17 järgi on õigus ajutiselt piirata või peatada riigipiiri ületust, seda juhtudel kui see on riigi julgeoleku huvides, avaliku korra tagamiseks, rahva tervist ohustada võiva olukorra ennetamiseks või lahendamiseks või mõne välisriigi palvel (Riigipiiri seadus, 30.06.1994). Hädaolukorrad võivad nõuda ressursi ning vahendeid ja seega

sellised organisatsioonid, kel need olemas on, väga kasulikud. Samuti on need sellised olukorrad, milleks peab valmis olema, kuna need võivad osutada ohtlikuks inimeste tervisele ning üldisele korrale.

RiPS § 17 ütleb ka seda, et piiripunktides võib kehtestada karantiin riigipiiri ületamiseks isikutele, sama ka koduloomade ja –lindude, samuti looma- ja taimekasvatussaaduste ning muude veoste toimetamisel üle riigipiiri, kui need võivad ohustada riigi julgeolekut, avaliku korda või rahva tervist. Autori hinnangul tuleb siis kaasata ka vastavad organisatsioonid kes on pädevad vastavates valdkondades. Politseiametnikelt ei saa nõuda, et kõikidel aladel pädev ollakse, selle jaoks ongi loodud erinevad organisatsioonid erinevate olukordade ja valdkondade jaoks.

Eelpool töös toodud koostööd tegevaid organisatsioone ning koostöö liike iseloomustab kokkuvõtlikult tabel 1.

Tabel 1. Politsei- ja Piirivalveametiga koostööd tegevad organisatsioonid või ametkonnad ning tehtava koostöö võimalused.

Politsei- ja Piirivalveametiga koostööd tegev organisatsioon	Koostöö liik
Kaitseliit	Politseitegevuses rakendamine abipolitseiniku tasemel, hädaolukorrad
Kaitsepolitseiamet	Schengeni infosüsteemi riiklik register
Kohtud	Schengeni infosüsteemi riiklik register
Maksu- ja Tolliamet	Schengeni infosüsteemi riiklik register, ühisoperatsioonid
Prokuratuur	Schengeni infosüsteemi riiklik register
Välisministeerium	Schengeni infosüsteemi riiklik register

Antud tabelist on näha, et koostöö võib seisneda igapäevaselt väljendudes, nagu näiteks Schengeni infosüsteemi riikliku registri kasutamine Maksu- ja Tolliametiga, Kaitsepolitseiametiga, kohtutega, prokuratuuriga ning Välisministeeriumiga. Kuid samas ka erinevate operatsioonide ja tegevuste käigus nagu ühisoperatsioonid ning abipolitseinikuna rakendamisel. Neid võimalusi võib olla rohkem ning realselt on ka vajadusi rohkem. Järgnevalt püüabki autor uurida, kas teooria leiab kinnitust ning kas on võimalusi veelgi.

2. POLITSEIÜKSUSTE KOOSTÖÖ TEISTE AMETKONDADEGA LÕUNA PREFEKTUURI PIIRIPUNKTIDES

2.1 Uurimusülesanded, meetodika ja valim

Kuna koostööd saab teha väga erinevate organisatsioonidega ning tänu sellele muuta efektiivsemaks piirikontrolli, on vaja neid koostöösid eelnevalt hoolikalt planeerida. Olemasolevaid koostöösid peab teatud aja möödudes üle vaatama ja vastavalt vajadusele muutma. Muutuvas keskkonnas võib tekkida vajadus uute olukordade lahendamiseks ning seega peab pidevalt hoidma end arenguga kursis.

Eesmärgi saavutamiseks püstitab autor järgmised ülesanded:

- 1) koostada intervjuuküsimused, et teada saada, mis muudaks koostööd piiripunktides efektiivsemaks;
- 2) analüüsida intervjuu küsimustele saadud vastuseid.

Uurimuse meetodikaks on poolstruktureeritud intervjuu Politsei- ja Piirivalveameti Lõuna prefektuuri piirivalvebüroo juhi ning sama prefektuuri idapiiril asuva kahe suurima piiripunkti juhtiga. Autori poolt on uurimismeetodiks valitud intervjuu kuna selles valdkonnas on erinevaid suundi väga palju ja paljud neist vajavad ka olulisi täpsustusi. Lisaks eelpool nimetatule on intervjuu eeliseks andmekogumise sooritamise kohandamine vastavalt olukorrale ning vastajale. (Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara 2005)

Enne intervjuerimist oli vastajatel võimalus tutvuda intervjuu küsimustega (Lisa 1). Vastuste analüüsimiseks kasutatakse kvalitatiivset uurimismeetodit.

Intervjuu valimi moodustasid Politsei- ja Piirivalveameti Lõuna prefektuuri piirivalvebüroo juht ning kaks sama piirivalvebüroo piiripunktide juhti. Nendeks piiripunktideks on Koidula maantee- ja raudteepiiripunkt ning Luhamaa maanteepiiripunkt.

Lõputöö autor korraldas intervjuud antud isikutega ajavahemikul 12.03.2012 – 20.03.2012.

2.2 Intervjuu tulemuste analüüs

Töö autoril oli vaja saada ülevaadet ametkondadest, kellega üldse tehakse piiripunktides koostööd ja kuidas see toimub. Intervjuu esimeses osas uuriski autor piiripunkti juhtidelt ning piirivalvebüroo juhilt **piiripunktides toimuvat koostööd teiste ametkondadega.**

Kõik intervjueeritavad mainisid esimesena koostööpartneriks Maksu- ja Tolliametit, kuna nendega käib koostöö kõige tihedamalt, eritasanditel ning selleks on sõlmitud ka vastav koostöölepe. Lisati, et piirivalvebüros toimub Maksu- ja Tolliametiga pidev koostöö infovahetamise näol: arutatakse juhtumeid ning vajakajäämisi, tehakse regulaarseid kokkusaamisi üldolukorrast ülevaate saamiseks ja analüüsitakse piiril toimuvat. Lisaks mainiti, et koostöö Maksu- ja Tolliametiga toimub mitmel erineval tasandil: igapäevaselt politsei- ja tolliametnike vahel koos isikuid või sõidukeid kontrollides ning piiripunkti ja tollipunkti juhtide vahel jooksvalt info vahetamise näol vastavalt vajadusele.

Koostööd tehakse Veterinaar- ja Toiduametiga, kuid lisati, et koostöö siiski väga tihe pole seoses sellega, et see amet tegeleb rohkem toiduainete kontrolliga ning sellest tulenevalt teevad nad rohkem koostööd Maksu- ja Tolliametiga.

Vastavalt vajadusele tehakse koostööd Päästeametiga, kontrollides radioaktiivseid ja ohtlike aineid, mis liiguvad üle piiri, kuna antud ametil on vastav väljaõpe ning vahendid selleks.

Koostööd tehakse ka Kaitsepolitseiametiga ning seda infovahetuse teel vastavalt vajadusele. Kui Kaitsepolitseil tekib huvi mingi tööloigu vastu, püütakse neid igati

aidata ning enamasti on koostöö olnud edukas. Heaks abivahendiks Kaitsepolitseiametiga koostööl peetakse Schengeni infosüsteemi riikliku registri olemasolu, kuna seal on vajalike tagaotsitavate isikute leidmine efektiivsemaks tehtud.

Peale ülalolevate organisatsioonide lisati, et mingil määral tehakse koostööd ka Maanteeametiga, seda ühisoperatsioonide näol sõidukite tehnoseisundite kontrollimisel ja liikluskorrektsioonide muudatuste arutlemisel, kuid seda siiski väga harva.

Mainiti ka koostööd kohaliku omavalitsusega, vastava vallavalitsuse näol. Kohaliku omavalitsusega suheldakse jooksvalt vastavalt vajadusele kui kohaliku valla projektid puudutavad piiripunkti või on tegemist piiriüleste projektidega.

Töö teoreetilises osas autor ei toonud välja artikleid ega näiteid piiripunktide koostööst kohalike omavalitsustega kuna see koostöö pole laialt kajastatud ning otseselt reguleeritud.

Intervjuude põhjal Politsei- ja Piirivalveameti Lõuna prefektuuri piirivalvebüroo idapiiril asuvate piiripunktides politseiüksustega koostööd tegevaid organisatsioone on mitmeid ning valdkonnad erinevad. Põhieesmärgiks julgeoleku ning inimeste ohutuse tagamine. Piirikontroll on kindlasti efektiivsem ning ohutum, kui tehakse seda koos. Neid ametkondi ning tehtava koostöö liike iseloomustab kokkuvõtlikult tabel 2. Selles tabelis tuuakse eraldi välja ametkonnad, kellega koostööd realselt piiripunktides tehakse ning selle koostöö liik. Koostöö liigid on toodud välja lühidalt, kuid tehtav töö võib olla siiski suuremahuline. Näiteks Schengeni infosüsteemi riikliku registri abil saab väga palju erinevat infot jagada ja vahetada ning see teeb selle väga oluliseks ja laiahaardeliseks. Samuti on ühisoperatsioonid selline tegevus, mis nõuab hoolikat planeerimist ja üksteise mõistmist.

Tabel 2. Piiripunktides tehtav koostöö teiste ametkondadega

Ametkond	Koostöö liik
Kaitsepolitseiamet	Schengeni infosüsteemi riiklik register, infovahetus
Kohalikud omavalitsused	Projektid, mis hõlmavad piiripunkti, piiriüleseid projektid
Maanteeamet	Ühisoperatsioonid, liikluskkeemide muudatused
Maksu- ja Tolliamet	Schengeni infosüsteemi riiklik register, vahetu piirikontroll, infovahetus, ühisoperatsioonid
Päästeamet	Radioaktiivsete ainete või nendega kokkupuutunud isikute/sõiduvahenditega käitumine, eriolukorrad
Veterinaar- ja Toiduamet	Vajadusel juhtumite korral

Lepingute ning õigusaktidega on paika pandud koostöö ametkondadega, kellega on omakorda eraldi paika pandud kindlad valdkonnad ning kanalid, mida pidi see toimub (Tabel 1). Kuid nendele valdkondadele lisandub piiripunkti töös uusi suundi, mis toimuvad harvemini ning pole otseselt paika pandud. Tabel 2 näitab, et koostöö ametkondade vahel ei pea näitena ainult kindlate andmebaaside, nagu Schengeni infosüsteemi riiklik register, kaudu käima, vaid on teisigi variante. Infovahetus e-postiga ning telefoni teel muudab koostöö paindlikumaks ning aitab kaasata rohkem osapooli.

Järgmisena uuriti kui efektiivne on koostöö ülal nimetatud ametkondadega. Kaks intervjuus osalenut kinnitas, et koostöö efektiivsus Maksu- ja Tolliametiga on väga hea ning üks osapool hindas seda heaks. Kuid lisati, et väikseid möödarääkimisi siiski esineb. Koostöö Kaitsepolitseiametiga hinnati kõigi kolme poolt heaks, sest vajalik info on edastatud ning vastavalt vajadusele ka realiseeritud. Kuna ülejäänud ametkondadega ei tehta koostööd väga tihti, hinnati seda rahuldavaks, kuna vajaduse tekkimisel on siiani hakkama saadud. Koostöö efektiivsuse kohta käivad vastused võtab kokku tabel 3.

Tabel 3. Koostöö efektiivsus

Ametkond	Rahuldav	Hea	Väga hea
Kaitsepolitsei	-	3	-
Maksu- ja Tolliamet	-	1	2
Ülejäänud ametkonnad	3	-	-

Tabel 3 näitab ametkondi kellega tehakse koostööd ning intervjueeritavate poolt antud vastuseid nendes toimuva koostöö efektiivsuse kohta.

Järgnevalt uuris lõputöö autor intervjueeritavatel, kas mõningaid koostöösid teiste ametkondadega oleks vaja uuendada või lõpetada. Üks osapool tõi välja vajaduse, et Maksu- ja Tolliametiga tuleb teha vastav kokkulepe trahvide tasumiseks piiripunktides kohapeal, kuna nendel on vajalikud vahendid olemas. Enamjaolt leiti aga, et suuremas plaanis pole vaja midagi hetkel muuta kuna seda on vajaduse tekkimisel juba tehtud ning tehakse ka edaspidi. Olemasolevate koostööpartneritega sidemete lõpetamist ei peetud samuti vajalikuks ning vajadusel arutatakse see läbi kui hakkab probleeme esinema. Antud vastus kinnitas teooria osas mainitud, kuna uuendatakse leppeid ning koostöösid vajaduse tekkimisel. Seega kui tekib vajadus koostöö lõpetamiseks, tehakse ka seda, kuigi otseseid kriteeriume paika ei ole pandud.

Küsimusele info vahetuse kohta teiste ametkondadega vastati, et enamasti toimub see telefonitsi, e-maili teel või Schengeni infosüsteemi riikliku registri abil. Regulaarselt saadakse ka teatud ametkondade esindajatega kokku arutamaks toimunut. Autori hinnangul toimub infovahetus läbi mõeldult, kuna on mitmeid erinevaid vahendeid ning samuti toimub see eritasanditel. Töö teoorias mainitud infokanalite paika panek on seega täidetud. Kõige tihedamini toimub infovahetus Maksu- ja Tolliametiga, kuna nendega tegutsetakse kõige rohkem koos. Mainiti ka Kaitsepolitsei ametit.

Koostöö planeerimine toimub intervjuu käigus saadud info kohaselt mitmeid argumente arvestades. Planeerimisprotsessi käigus uuritakse koostööpartnerilt infot, aruandeid ja vaadatakse üle valdkondi, mida vaja parandada. Samuti uuritakse oma organisatsiooni siseselt eri tasanditelt arvamusi ja ettepanekuid. Piiripunkte kaasatakse planeerimisprotsessidesse pidevalt, kuna seal see koostöö reaalselt ka toimub. Kõik intervjueritavad kinnitasid, et piiripunkti juhtidel lastakse teatud määral teha ettepanekuid ning tuua esile probleeme koostöö valdkonnas, mida vaja muuta. Samuti üritatakse koostöö planeerimisel olukorda näha ka koostööpartneri vaatenurgast, et omapoolsete ettepanekutega teist osapoolt liigselt koormama ei hakataks. Teise ametkonna tegutsemisest püütakse aru saada ja oma tegevusi võimalusel vastavalt suunata. Antud lõputöö teooria osas leidsid need nüansid kinnitust, kuid koostöö kohast tagasisidet alluvatele ja teisele osapooltele, intervjuud ei tuvastanud.

Järgnevalt uuris autor ressursi planeerimist koostööd silmas pidades. Kinnitati, et siiani on saadud hakkama olemasoleva ressursi ning vahenditega, kuid toodi välja, et eriolukordades võib see muutuda. Samuti suuroperatsioonide käigus võib tekkida vajadus ressursi suurendamiseks. Teooria osas mainiti, et ressurss pannakse paika planeerimise käigus. Kuid kuna planeerimisel uuritakse alluvatelt ja ekspertidelt nende arvamust selle kohta, näitab reaalne olukord, et seda eraldi planeerida vaja ei ole vajalik.

Viimases intervjuu osas **uuriti tuleviku vaateid koostööst**. Ideesid tulevikus koostööpartnerite lisamiseks toodi välja mitmeid. Kaitseliitu nähti kui kasutamata ressursi, mida võiks kaasata suurõppustel ja eriolukordades abipolitseiniku tasemel. Arvati, et peaks olema mingi baaskokkulepe. Välja toodi ka Terviseametit, kelle ekspertide nõu ja abi oleks vaja eriolukordades nagu näiteks epideemiaoht. Ühe intervjueritava poolt toodi välja ka tihedama koostöö tegemine Eesti Kohtuekspertiisi Instituudiga sisejulgeoleku efektiivsemaks tagamiseks.

Üks vastanu tõi välja aspekti, et organisatsiooni siseselt võiks ka koostöö parem olla, seda piiripunktide tasandil. Erinevad piiripunktid tõlgendavad asju eriviisi ning

parema ühise keele leidmiseks võiks tihedamini koostööd teha. Töö autori hinnangul parandab organisatsiooni sisest koostööd ühised koolitused.

Intervjuude tulemustest tulenevad mitmed järeldused ja ettepanekud. Nendest selgus, et kõige rohkem teevad politseiüksused koostööd piiripunktides Maksu- ja Tolliametiga. Sõlmitud on ka vastav koostööleping ning intervjuueeritavad peavad seda koostööd edukaks. Kuna selle ametkonnaga tehakse koostööd kõige rohkem ja mitmel erineval tasandil, tagab see ka efektiivsuse. Pidev suhtlemine ja info vahetamine koostööpartneriga teeb probleemide lahendamise lihtsamaks ning arendab mõlemat osapoolt oma ülesannete täitmisel.

Teise järeldusena toob töö autor välja selle, et ametkondadega, kellega ei tehta tihedalt koostööd, puudub ülevaade koostöö efektiivsusest. Intervjuueeritavad ei osanud hinnata koostööd nende ametkondadega, kellega igapäevaselt ei tegutseta koos, kuigi mingil määral tuleb olukordi ette. Sellisteks organisatsioonideks on Päästeamet, Veterinaar- ja Toiduamet, Maanteeamet ning kohalikud omavalitsused.

Kolmandaks järeldab autor intervjuude tulemustest, et koostööd teiste ametkondadega planeeritakse hästi, kuna arvestatakse alluvate arvamusi, lastakse teha neil ettepanekuid ning püütakse näha olukordi ka koostööpartneri vaatenurgast. Piiripunktide juhid kinnitasid intervjuude käigus, et piirivalvebüroo laseb neil teha ettepanekuid, avaldada arvamusi ning juhtida tähelepanu koostööd puudutavatele asjaoludele, sama lasevad nad teha ka oma alluvatel.

Järgmiseks järelduseks on organisatsioonisisese koostöö efektiivsemaks muutmine tihedama suhtlemise teel. Intervjuu käigus selgus, et teiste ametkondadega koostöö tegemise kõrvalt ei saa ära unustada ka koostööd piiripunktide vahel, kuna erinevad piiripunktid tõlgendavad asju teisiti. Vaja oleks paremat ühtset olukordade mõistmist.

Intervjuueeritavad tõid intervjuude käigus välja mitmeid erinevaid viise koostöö valdkonna arendamiseks. Toodi välja olemasolevate koostööpartneritega tehtava töö

efektiivsemaks muutmise võimalusi ning ka uusi võimalikke ametkondi, kellega koostöö tegemine tõhustaks piirikontrolli piiripunktides.

Intervjuude käigus selgus, et olemasolevat koostööd Maksu- ja Tolliametiga saab muuta veelgi efektiivsemaks. Kuna neil on maksete vastuvõtmise vahendid ja õigused olemas, tuli ettepanekuna välja vääртеomenetluste käigus politseiüksuste poolt määratud rahatrahvide piiripunktides koheselt tasumine. See muudaks trahvide maksmise kiiremaks piiriületajale. Samuti vältiks see hilisemaid probleeme trahvide tasumisel. Ettepanekuks tehti ka Eesti Kohtuekspertiisi Instituudiga tihedama koostöö tegemist, seda parema infovahetamise näol.

Uusi koostöövõimalusi toodi intervjuude käigus välja mitmeid. Ettepanekuna selgus intervjuust see, et koostööd võiks teha Kaitseliiduga, kuna kriisiolukordades võib nende ressursid osutada väga vajalikuks. Intervjueeritav lisas, et selle ametkonnaga peaks sõlmima baaskokkuleppe ning kaasama neid ka õppustel.

Järgmiseks ettepanekuks tuli intervjuudest välja koostöö tegema hakkamine Terviseametiga epideemia juhtumite puhul, kuna sellel ametkonnal on vastav teave ning oskused selliste olukordade lahendamiseks. Leiti, et Terviseameti poolsed juhtnõõrid ning koolitused antud olukordades käitumiseks oleks vajalikud.

Ühe intervjueeritava ettepanek oli ka piiripunktide vahelise koostöö arendamine. Intervjueeritav arvas, et piiripunktid mõistavad asju erinevalt ning seega peab tihedamalt kokku saama, et leida ühine nägemus olukordadest. Samuti käib selle alla ühiste juhtumilahenduste väljatöötamine ja kogemuste jagamine erinevate sündmuste kohta.

Antud ettepanekud kinnitavad teooria osas väljatoodud pideva arengu põhimõtet. Ühiskond areneb, seega peavad julgeolekustruktuurid samuti sellega kaasas käima. Oma ala eksperdid näevad paremini enda valdkonnas toimuvat ning seega oskavad välja tuua ka asjakohaseid ideid. Kõikidel intervjueeritavatel olid omad ideed

koostöö arendamiseks ning see annab kinnitust, et mitmeid erinevaid arvamusi kuulates tuleb palju ideesid. Neid ideid iseloomustab kokkuvõtlikult tabel 4.

Tabel 4. Koostöö arendamise võimalused

Ametkond	Olukord	Ettepanek
Eesti Kohtuekspertiisi Instituut	Võltsingute ekspertiisid	Tihedam infovahetus
Kaitseliit	Hädaolukorrad	Ühisõppused, rakendus abipolitseiniku tasandil
Maksu- ja Tolliamet	Trahvide tasumine	Trahvide tasumine piiripunktis
Piiripunktid	Olukordade tõlgendused	Tihedamad kokusaamised
Terviseamet	Epideemiaoht	Koolitused ja juhtnöörid

Tabel 4 näitab, et erinevaid võimalusi koostöö arendamiseks on mitmeid. Lahendused on ka erinevad, kuna on nii uusi ametkondi kui ka olemasolevate koostööpartneritega koostöö parandamine väljatoodud.

KOKKUVÕTE

Antud lõputöö eesmärk on muuta politseiüksuste ja teiste ametkondade koostöö piirikontrolli teostamisel piiripunktides efektiivsemaks. Piirikontrolli teostatakse piiripunktides isikute ning sõidukite kontrollimisel. Piiripunktid on viimaseks tõkkeks sisenemiseks Eesti Vabariiki ning seega ka Schengeni õigusruumi. Sellest tulenevalt peab olema piirikontroll efektiivne, kuna sellest sõltub kogu Schengeni ala julgeolek. Piirikontrolli piiripunktides täidavad mitmed ametkonnad ning seega peavad need ametkonnad omavahel ka koostööd tegema, kuna nii on võimalik saavutada paremaid tulemusi. Koostöö efektiivsemaks muutmisel peab seda ka hoolikalt planeerima, see aitab vähendada arusaamatusi ning dubleerimisi. Samuti olulisel kohal on informatsiooni vahetus.

Lõputöös uuris autor teoreetilisi vaateid koostööst ning selle planeerimisest. Peale selle uuris autor olemasolevaid koostöösid politseiüksustel teiste ametkondadega Eesti Vabariigis. Järgnevalt viidi läbi uurimus Politsei- ja Piirivalveameti Lõuna prefektuuri piirivalvebüroo idapiiril asuvas kahes suurimas piiripunktis, selgitamaks koostöö seisust ning efektiivsemaks muutmise võimalusi.

Uurimuse meetodikaks oli poolstruktureeritud intervjuu, mis viidi autori poolt läbi piiripunktide ning piirivalvebüroo juhtidega. Peale intervjuusid analüüsiti tulemusi ning toodi välja järeldused ning ettepanekud.

Lõputöös püstitas autor uurimisküsimused, milleks olid:

1. Millises seisus on koostöö ning selle planeerimisprotsess politseiüksustel teiste ametkondadega Politsei- ja Piirivalveameti Lõuna prefektuuri piirivalvebüroo idapiiril asuvates piiripunktides?
2. millised on viisid piirikontrolli efektiivsemaks muutmiseks koostöö vaatenurgast lähtudes?

Peale uurimuse läbiviimist ning tulemuste analüüsimist, sai autor vastuseks esimesele uurimisküsimusele, et koostöö ja selle planeerimisprotsessi seis on hea.

Koostööd tehakse erinevate ametkondadega. On ametkondi kellega tehakse koostööd väga tihedalt ning on ka neid, kellega ainult teatud olukordade tekkimisel. Maksu- ja Tolliametiga teostatakse piirikontrolli igapäevaselt, seega on koostöö nendega ka arenenud ja areneb ka edaspidi. Vastupidiselt Veterinaar- ja Toiduametile, kellega koostööd väga tihedalt ei tehta, kuna puudub selleks igapäevaselt vajadus. Kuna tegutsetakse piiripunkti territooriumil, tekib ikka juhtumeid, kus on vaja teha koostööd ja seega peab selleks valmis olema. Koostöö planeerimisprotsess on samuti heas seisus, kuna kaasatakse ka alluvaid ja arvestatakse nende arvamuste ning ettepanekutega, samuti arvestatakse ka koostööpartneri vajadusi.

Teise uurimisküsimuse vastuseks sai autor mitmeid erinevaid lahendusi. Koostööd saab muuta efektiivsemaks mitmel viisil. Kõigepealt tuleb arendada koostööd ametkondadega, kellega juba käib koos tegutsemine ning teiseks tuleb hakata tegelema koostööga uute ametkondadega, kellega on see vajalik. Maksu- ja Tolliametiga toimuv koostöö on edukas, kuid siiski leidub nüansse, mida saab lisada selle efektiivsemaks muutmiseks. Üheks selliseks nüansiks on politseiüksuste poolt piiripunktis määratud rahatrahvide tasumine rikkujate poolt kohapeal, seda saab teha tollipunktide abil, kuna nendel on vajalikud vahendid ja võimalused olemas. Intervjuude käigus selgus ka, et Eesti Kohtuekspertiisi Instituudi ekspertidega võiks infovahetus olla regulaarsem. Organisatsioonidest kellega Politsei- ja Piirivalveamet võiks piiripunktides veel koostööd teha toodi välja veel Kaitseliit ja Terviseamet. Kaitseliiduga koostöö tegemise all peeti silmas kriisiolukordade teket, kus kaitseliitlased oma ressursiga saaks abiks olla. Sellest tulenevalt oleks vaja sõlmida vajalikud koostöölepingud ning teha ka õppuseid. Terviseametiga koostöö tegemist nõuavad olukorrad, kus tegemist on epideemiaohuga, kuna sellel ametkonnal on teadmised ja oskused tegutseda sellistes olukordades. Nende kogemused epideemiaohu olukordade lahendamisel oleks vajalikud.

Lõputöö autor lisab omaltpoolt ettepanekuna tihedama koostöö tegemise Maanteeametiga. Kuna piirikontroll hõlmab peale isikute kontrolli ka sõidukite kontrolli, siis oleks see ametkond kindlasti abiks oma teadmiste ning vahenditega. See tagaks piiripunktis toimuva töö arengu ning kvaliteedi. Intervjuude käigus

selgus, et antud ametkonnaga otsesest koostöölepet ei ole ning autori arvates tuleks see teha.

Teiseks ettepanekuks mainib autor, et juhid peaksid tihedamalt alluvatele andma tagasisidet toimuvate koostööde tulemuste kohta. Intervjuudes selgus, et juhid alluvate arvamusi ning ettepanekuid koostöö parandamiseks kuulavad, kuid nende endi poolt antud tagasiside võiks olla suurem.

Antud lõputööd saab praktiliselt rakendada käsiraamatuna ülevaate saamiseks piiripunktides toimuva koostöö üle politseiüksuste ning teiste ametkondade vahel. Kuna autor on läbiviinud empiirilise uuringu Politsei- ja Piirivalveameti Lõuna prefektuuri piiripunktides, on seal teooria kinnituseks toonud näited reaalsest tehtavast koostööst ning selle planeerimisest. Uurimusest tulenevalt viis autor läbi poolstruktureeritud intervjuud piiripunktide ning piirivalvebüroo juhiga ning sellest tulenevalt on järeldused ning tehtud ettepanekud teemakohased ning arvestatavad.

SUMMARY

The border control that is performed in the border crossing points is an important matter not only to the internal security of Estonia, but also to the internal security of the entire Schengen area. Since there are several different organizations working at the border crossing points, it is important that they cooperate.

The objective of this research work is to improve that cooperation. To reach that objective, it is examined with whom the cooperation is taking place and how. To get the objective, also there were two research questions established and to get answers to them three interviews were conducted. The interviews were conducted in the Estonian Police and Border Guard Board's South prefecture's border guard bureau and in two of its border crossing points.

After analyzing the research results, it turned out that the cooperation in border crossing points is in okay state and fairly well developed. But there are some fields that can be improved. The best cooperation of the Police units at border is with the Estonian Tax and Customs Board and with Estonian Security Police.

There were several conclusions made from the research results and from them there were also suggestions made. The suggestions to improve the cooperation are to start involving the Estonian Defense League, Health Board and Estonian Road Administration in border crossing points. Also it is important to keep developing the ongoing cooperation. The suggestions are worth considering and implementing because the interviewees are professionals at their profession. The research-work with add-ons consist of 36 pages.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

- Brooks, I. 2008. Organisatsioonikäitumine: üksikisik, rühm ja organisatsioon [Organisational Behavior: Individuals, Groups and Organisation]. Tõlge eesti keelde: M. Vaba. Kirjastus Tänapäev. (Originaal on publitseeritud Pearson Education Limited 2006)
- Griffiths, A. 2009. 101 võimalust äri edendamiseks [101 Ways to Boost Your Business]. Tõlge eesti keelde: OÜ Siu. Kirjastus Agitaator OÜ. (Originaal on publitseeritud Allen & Unwin, 2009)
- Hirsjärvi, S., Remes, P. ja Sajavaara, P. 2005. Uuri ja kirjuta [Tutki ja kirjoita]. Tõlge eesti keelde: I. Kraav, T. Kuurme, U. Kala, M.-L. Laherand, V. Maansoo ja J. Orn. Tallinn, Kirjastus Medicina. (Originaal on publitseeritud Kustannusosakeyhtiö Tammi, Helsinki, 2004)
- Hädaolukorra seadus, 15.06.2009, jõustumise aeg vastavalt sama seaduse § 94 järgi - [RT I 2009, 39, 262](#) ... RT I, 30.12.2011, 44
- Kaitseliidu seadus, 08.02.1999, jõustunud 05.03.1999 - [RT I 1999, 18, 300](#) ... RT I, 08.07.2011, 48
- Kussmann, E. 29.04.2010. Politsei avastas tavakontrollikäigus suure koguse narkootilist ainet. Politse- ja Piirivalveameti kodulehelt <http://www.politsei.ee/et/uudised/uudis.dot?id=56918> välja otsitud 15.12.2010
- Lewicki, R. J., Saunders, D. M. ja Minton, J. W. 1999. Läbirääkimiste põhitõed [Essentials of negotiations]. Tõlge eesti keelde: A. Lange. Tartu, Kirjastus OÜ Fontese. (Originaal on publitseeritud The McGraw-Hill Companies, Inc, 1997)

Morgan, G. 2008. Organisatsiooni metafoorid [Images Of Organization]. Tõlge eesti keelde: E. Veibri ja J. Innos. Tallinn. Kirjastus Eesti Päevalehe AS. (Originaal on publitseeritud Sage Publications, Inc, 1997)

Osvet, A. 18.06.2010. Politsei- ja Piirivalveamet ning Maksu- ja Tolliamet teevad koostööd. Maksu- ja Tolliameti kodulehelt <http://www.emta.ee/index.php?id=27944&tpl=1026> välja otsitud 15.12.2010

Pissarev, L. 22.10.2010. Lõuna Prefektuur ning Lõuna maksu- ja tollikeskus jätkavad käsikäes. Politsei- ja piirivalveameti siseveebist <http://ppa-siseveeb.polsise/uudised/uudis.dot?id=169075> välja otsitud 15.02.2012

Politsei ja piirivalve seadus, 06.05.2009, jõustunud 01.01.2010 - [RT I 2009, 26, 159](#)

Riigipiiri seadus, 30.06.1994, jõustunud 31.07.1994 - [RT I 1994, 54, 902](#) ... RT I, 30.12.2011, 27

Shell, R. 2005. Edukad läbirääkimised [Bargaining for Advantage. Negotiation Strategies for Reasonable People] Tõlge eesti keelde: E. Rüütel. Tallinn. Kirjastus Pegasus. (Originaal on publitseeritud R. Shell, Penguin Books, 2000)

Takamura, I. 1993. Principles of Co-operative Management. Tõlge inglise keelde: G. Cruddas. Jaapan. Kirjastus Co-op Kobe Consumers' Co operative Research Association. (Originaal on publitseeritud Co-op Publishing Ltd, 1993)

Üksvärav, R. 2008. Organisatsioon ja juhtimine. TTÜ Kirjastus

TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Tabel 1. Politsei- ja Piirivalveametiga koostööd tegevad organisatsioonid või ametkonnad ning tehtava koostöö võimalused.....	18
Tabel 2. Piiripunktides tehtav koostöö teiste ametkondadega.....	23
Tabel 3. Koostöö efektiivsus.....	24
Tabel 4. Koostöö arendamise võimalused.....	28

LISA 1

Lõputöö teemal „Piiril asuvate politseiüksuste koostöövõimalused erinevate ametkondadega piirikontrolli ülesannete täitmisel Politsei- ja Piirivalveameti Lõuna prefektuuri piiripunktide näitel“.

Lõputöö autor: Kadett Renet Merdikes

Poolstruktureeritud intervjuu küsimused Politsei- ja Piirivalveameti Lõuna prefektuuri piirivalvebüroo- ning piiripunkti juhtidele:

- 1) Milliste ametkondadega ja kuidas toimub piiripunktides koostöö?
- 2) Millise hinnangu annate piiripunktis toimuva koostöö efektiivsusele?
- 3) Kas Teie hinnangul on vaja mõningaid koostöö leppeid uuendada/lõpetada?
(Kui jah, siis milliseid ja miks?)
- 4) Kui tihti ja kuidas toimub infovahetus teiste ametkondadega piiripunktis?
- 5) Kas Teie hinnangul on vaja ressursi juurde planeerida koostööks teiste ametkondadega?
- 6) Kas ja kuidas kaasatakse piiripunkte koostöö planeerimisprotsessi, on see Teie arust piisav?
- 7) Milliste ametkondadega Teie hinnangul võiks piiripunktis veel koostööd teha?