

Sisekaitseakadeemia
Sisejulgeoleku Instituut

Märt Palo

**TEABEPÕHISE POLITSEITEGEVUSE STRATEEGIA
RAKENDAMISE VÕIMALUSED KRIMINAALPOLITSEIS**

Magistritöö

Juhendaja:
Indrek Tibar, MA

Tallinn 2016

SISEKAITSEAKADEEMIA MAGISTRITÖÖ

ANNOTATSIOON

Sisejulgeoleku Instituut	Juuni 2016
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Teabepõhise politseitegevuse strateegia rakendamise võimalused kriminaalpolitseis</p> <p>Töö pealkiri inglise keeles: Possibilities to implement the intelligence-led policing strategy in criminal police</p> <p>Lühikokkuvõte:</p> <p>Käesoleva magistritöö maht on 73 lehekülge, see on kirjutatud eesti keeles ning sisaldab nii eesti kui inglise keelset kokkuvõtet. Töö koosneb kolmest peatükist, mis omakorda jagunevad kolmeks alapeatükiks. Magistritöö eesmärgiks on teabepõhise politseitegevuse strateegia teoreetiliste käsitluste analüüsi põhjal uurida antud strateegia rakendamise võimalusi Eesti kriminaalpolitseis ning teha selleks vastavad ettepanekud. Teadusmetoodiliselt on antud magistritöö puhtteoreetiline uurimus, kus analüüsitakse ja sünteesitakse varasemaid teoreetilisi käsitlusi ja uurimusi ning formaalloogilise arutelu vahendusel jõutakse ettepanekuteni, kuidas teabepõhise politseitegevuse strateegiat rakendada Eesti kriminaalpolitsei praktikas. Uurimuse tulemusena esitatakse kriminaalluure mudeli eskiis, mida saab kasutada Eestisse sobiva mudeli väljatöötamisel. Kriminaalluure mudeli väljatöötamiseks tehakse ettepanekud, mis tuleb eelduslikult täita antud mudeli rakendamiseks.</p> <p>Magistritöö on eesti keeles uudne käsitlus teabepõhise politseitegevuse strateegiast, mis sobib teoreetiliseks lähtekohaks edasiste uuringute läbiviimisel ning samuti õppematerjaliks käsitletava politseitegevuse strateegia tutvustamisel.</p>	
Lisad (nt CD, DVD jms):	
Võttesõnad: sisejulgeolek, teabepõhine politseitegevus, kriminaalpolitsei, kriminaalluure, kriminaalteave, infoanalüüs, kriminaalluure mudel	
Võõrkeelsed võttesõnad: internal security, intelligence-led policing, criminal police, criminal intelligence, information analysis, criminal intelligence model	
<p>Lõputöö seos riiklike arengukavade ja prioriteetidega:</p> <p>Siseturvalisuse arengukava 2015-2020, p 6.5 sisejulgeoleku suurendamine</p> <p>Valitsusliidu tegevuskava 2015-2019, sisejulgeolek, p 12.22 julgeolekuasutuste võimekuse tõstmine</p>	
Säilitamise koht:	
<p>Töö autor: Märt Palo</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste tööde autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.</p> <p>Allkiri:</p>	
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Indrek Tibar	Allkiri: <i>allkirjastatud digitaalselt</i>
Vastab lõputöö nõuetele	
Kaasjuhendaja:	Allkiri:
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor/instituudi juhataja:	Allkiri:

SISUKORD

SISUKORD	3
TÖÖS KASUTATUD MÕISTED JA LÜHENDID	4
SISSEJUHATUS	5
1. TEABEPÕHISE POLITSEITEGEVUSE STRATEEGIA LÄHTEKOHAD	10
1.1 Ülevaade kaasaegsetest politseitegevuse strateegiatest	10
1.2 Kriminaalluure	19
1.3 Politsei teabehankeline tegevus	23
2. TEABEPÕHISE POLITSEITEGEVUSE STRATEEGIA KOMPONENDID	28
2.1 Kriminaalteave	28
2.2 Kriminaalteabe allikad	32
2.3 Kriminaalteabe tooted	36
3. TEABEPÕHISE POLITSEITEGEVUSE STRATEEGIA RAKENDAMINE	41
3.1 Kriminaalteabe mudel	41
3.2 Kriminaalteabe taktikaline analüüs	45
3.3 Rakendamise ja koordineerimise protsess ning ettepanekud ILP rakendamiseks Eestis	51
KOKKUVÕTE	63
SUMMARY	66
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	67

TÖÖS KASUTATUD MÕISTED JA LÜHENDID

9/11 – 11.09.2001 terrorirünnakud New York'is ja Washington'is

CIA – *Central Intelligence Agency*, USA Luure Keskagentuur

COP – *Community Policing*, kogukonnakeskne politseitöö

ECIM – *European Criminal Intelligence Model*, Euroopa kriminaalteabe mudel

ILP – *Intelligence-Led Policing*, teabepõhine politseitegevus

IKT – info- ja kommunikatsioonitehnoloogia

NCA – *National Crime Agency*

NCIS – *National Criminal Intelligence Service*, Riiklik Kriminaalluureteenistus

NIM – *National Intelligence Model*, riiklik kriminaalteabe mudel

OCTA – *Organised Crime Threat Assessment*, organiseeritud kuritegevuse ohuhinnang

POP – *Problem-oriented Policing*, probleemipõhine politseitöö

PPA – Politsei- ja Piirivalveamet

RCMP – *Royal Canadian Mounted Police*, Kanada Kuninglik Ratsapolitsei

SOCA – *Serious Organised Crime Agency*

SOCTA – *Serious and Organised Crime Threat Assessment*, organiseeritud jm raske kuritegevuse ohuhinnang

SISSEJUHATUS

Eesti ühinemisel Euroopa Liiduga kaasnenud avatus, isikute ja kaupade vaba liikumine, muutused sotsiaal- ja majanduskeskkonnas ning õiguskaitstesüsteemis, samuti rahvusvahelise julgeoleku pingeline olukord, ja veel palju muudki, on oluliselt muutnud politsei tänast töökeskkonda.

Varasemalt politseitöö tähelepanu keskmes oleva kogukonna tähendus on muutumas või isegi juba muutunud. Seniste kindlapiiriliste kogukondade asemel on ühiskond liikumas globaliseerumise suunas, mis on põhjustanud kogukondade fragmenteerumise, kus selle liikmeid ei seo mitte niivõrd elukoht, kui erinevad rahvuslikud vm huvid. (Maguire, 2000) Teisalt võivad hiljutiste Pariisi ja Brüsseli terrorirünnakute näitel kogukonnad hoopis kapselduda ja transformeeruda endassesulgunud piiritletud aladeks. Tavapärane politseitöö ei pruugi seal toimida, sest riik, õigus ja õiguskaitse võivad kultuuriti olla väga erinevate tähendustega.

Muutused nii kogukonnas kui ühiskonnas laiemalt mõjutavad paratamatult ka kriminogeenset olukorda. Kurjategijad kasutavad võimalusi, mida pakuvad üleilmastumine, liberalismile tuginev poliitika, riigipiiride tähenduse muutumine ning tehnoloogia areng (Lõhmus, 2012, p. 105). Kuritegevus on muutunud mobiilseks, sest kaasaegsed info- ja kommunikatsioonitehnoloogiad võimaldavad kuritegevuses osaleda ja sellesse sekkuda ilma füüsilise kohalolekuta (Kirby & Penna, 2011). Peale selle on millenniumi vahetusel kommunikatsioonitehnoloogiate hüppelise arengu tõttu toimunud inforevolutsioon, mis on mõjutanud ka politseitööd. (Gordon, 2013) Selle tulemusena tuleb tegeleda järjest kasvavate infomahtudega, ehk nn massandmetega (ingl k *Big Data*).

Infoühiskonna arengule vaatamata ei saa õiguskaitse aga piirduda ainult tehnoloogia arendamise ja sellele panustamisega. Kaasaja tuntuima 9/11 terroriakti võimalikuks saamise peamiseks põhjuseks oli just läbikukkumine luureandmetes (ingl k *intelligence failure*). (9/11 Commission, 2004) Antud juhul õiguskaitse- ja julgeolekuasutused tuginesid ülemääraselt tehnoloogia võimalustele (McGarrell, et al., 2007). Samas luureandmetes põrumine ei pruugi alati tähendada teabe puudumist, vaid sageli võib olla oluline teave jäänud lihtsalt jagamata. Seda kas töökultuurilistel, jurisdiktsioonilistel või infotehnoloogilistel põhjustel.

Järelikult muutused ühiskonnas ja kuritegevuses peavad kajastuma ka politseitöö taktikates. Põhiküsimus seisneb siin selles, kas klassikalised politseilised meetmed nagu patrullimine ja uurimine on piisavalt pädevad tänases sisejulgeoleku arhitektuuris, et tagada ühiskonna ootustele vastav rahu ja kord. Oma olemuselt järelaktiivsetena tegelevad need mõlemad põhimõtteliselt juba tekkinud kahjuga ja võimalusel eelneva korra taastamisega, tungimata süvitsi probleemi olemusse. Seetõttu pööravad arenenud riigid üha enam tähelepanu kuritegevuse heidutusele. (Grieve, 2009; Jensen, 2005) Keskkel kohal on siin teabehange, mille esmaseks eesmärgiks on tundma õppida kuritegevuse infrastruktuuri ja võtmeisikuid, et teada, kelle tegevust ning kuidas paremini pärssida.

Politsei töökeskkonna oluliseks mõjutajaks on ka avaliku sektori ressursside pidev kasinus. Kriminaalpolitsei on organiseeritud ja muu raske kuritegevusega tegelemisel pidevalt silmitsi küsimusega, milliseid kuritegusid ja kurjategijaid prioriseerida ning sihtmärgistada, et piiratud menetlusressursid oleksid kasutatud efektiivselt ja otstarbekalt. Ilmselgelt ei ole võimalik samasuguse intensiivsusega menetleda kõiki kuritegusid. Paratamatult peab toimuma selektsioon või nn triaaž, milliseid menetlusi eelistada (Ratcliffe, et al., 2014). Sellised olulised otsused peavad põhinema kvaliteetsel ja ajakohasel informatsioonil, mis samuti eeldab teabehankelist tegevust mitte ainult kriminaalmenetluse käigus, vaid ka sellele eelnevalt ja vajadusel järgnevalt.

Teabe kogumine ja haldamine eeldab õigusriigi puhul selleks õigusliku aluse olemasolu. See tähendab õiguslikku regulatsiooni nii seaduses kui organisatsioonisisestes normatiivaktides. Teisisõnu selget süsteemi, kuidas teabehaldus organisatsioonis korraldatud on. Tänapäevaste infomahtude juures on antud süsteemi vältimatuks komponendiks ka seda tegevust toetav infotehnoloogiline rakendus.

Kuritegevuse heidutuseks läbi teabehankelise tegevuse on paljud lääne kultuuriruumi riigid lähtumas teabepõhise politseitegevuse strateegiast (ingl k *Intelligence-led Policing, ILP*). Seda eriti organiseeritud ja muu raske kuritegevuse valdkonnas. Tegemist on kaasaegseima politseitöö doktriiniga, kus juhtimisotsuseid organisatsioonis kujundavad aja- ja asjakohased luureandmed, mitte tunnetuslik juhtimisviis. Erasektoris on selle vasteks teadmusjuhtimine ja ideaaliks teadmusorganisatsioon. (Muts, 2004)

Käesoleva magistritöö **aktuaalsus** tuleneb vajadusest kaasajastada Eesti kriminaalpolitsei teabehalduse süsteemi selliselt, et see järgiks ILP strateegia põhimõtteid. Vajadus selleks

kajastub ka riigivalitsemise strateegiates ja tegevuskavades. Siseturvalisuse arengukava 2015-2020 toob raske ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse osas välja kaks olulist probleemi: tervikliku kriminaaljälitussüsteemi puudumine, millega tagataks teabevahetus- ja hange riiklikul tasandil; puudulik kriminaalmenetluse-eelne teabekogumine. (Siseministeerium, 2015) Arengukava alaprogramm sedastab täiendavalt, et kriminaalluure tehniline võimekus on ebapiisav. (Siseministeerium, 2015) Omakorda valitsusliidu tegevuskava 2015-2019 alapunkt 12.22 deklareerib: julgeolekuolukorra muutusest tulenevalt tõstame Teabeameti ja kaitseväge luure- ja KAPO vastuluurevõimekust ning Keskkriminaalpolitsei võimekust raske kuritegevuse tõkestamisega tegelemisel (Valitsusliit, 2015). Seega on selgelt välja toodud teabehanke süsteemi puudumine kriminaalpolitseis. Samas on süsteemitust organisatsiooni sees tunnetatud juba varemgi. Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori korraldusega tehti juba 2011. aastal keskkriminaalpolitseile ülesandeks välja töötada Eesti oludesse sobiv kriminaalteabe mudel (PPA, 2011). Lõpliku tulemini pole jõutud ja seda peamiselt põhjusel, et puudub selge ja üheselt mõistetav arusaam teabepõhisest politseitegevusest, mille oluliseks osiseks see mudel on. Samuti puudub ühtne käsitlus kriminaalteabest, selle analüüsist ning üldisemalt politsei teabehankelisest tegevusest.

Käesoleva magistr töö **eesmärk** on analüüsida ILP strateegia teoreetilisi käsitlusi, mille põhjal välja selgitada antud strateegia kasutusvõimalusi Eesti kriminaalpolitseis ning teha ettepanekuid selle strateegia rakendamiseks.

Uurimisobjektiks antud magistr töö puhul on kriminaalpolitsei poolt kuritegevuse, peamiselt aga organiseeritud ja muu raske kuritegevuse ohjamine kaasaegsete meetoditega. ILP strateegiat on riigiti rakendatud erinevalt tulenevalt õigussüsteemist, ressurssidest ja hetkeolukorrast kuritegevuses. Antud strateegia rakendamiseks Eestis tuleb samuti arvestada siinsete oludega ning uurida teooria ja praktika vastavust.

Uurimisprobleem tõusetub teooria ja praktika konfliktist, kus vastanduvad praktikas prevaleeriv menetluspõhine ja peamiselt vaid kuritegevuse tagajärgedele tähelepanu pöörav politseitöö ning kaasaegne ja olemuselt eelaktiivne kuritegevust tõkestav teabepõhine politseitegevus. Sellest järelduvalt on käesoleva magistr töö keskseks uurimisprobleemiks see, et Eesti kriminaalpolitsei tänane praktika ei vasta paljuski ILP teooriale, saavutamaks kaasaegsemat ja efektiivsemat kuritegevuse heidutust.

Eeltoodust tulenevalt on käesolevas töös püstitatud järgmised **uurimisküsimused**:

- Millised on ILP strateegia teoreetilised lähtekohad?
- Millised on teabepõhise politseitegevuse olulisemad komponendid ja antud strateegia rakendamise protsessid?
- Millised on ILP praktilise rakendamise võimalused Eestis?

Uurimistöö eesmärgist, kesksest uurimisprobleemist ja uurimisküsimustest lähtuvalt, püstitatakse järgnevad **uurimisülesanded**:

- Analüüsida kriminaalluure, politsei teabehankelise tegevuse, kriminaalteabe, kriminaalteabe allikate ja kriminaalteabe toodete kui ILP strateegia oluliste komponentide teoreetilisi käsitlusi.
- Analüüsida kriminaalteabe mudeli, kriminaalteabe taktikalise analüüsi ning rakendamise ja koordineerimise protsessi teoreetilisi käsitlusi ILP strateegias.
- Analüüsida võimalusi ILP juurutamiseks Eestis ning teha ettepanekud siinsetesse oludesse sobiva mudeli rakendamiseks.

Teadusmetoodiliselt on käesolev magistr töö **puhtteoreetiline uurimus**. Puhtteoreetiliste (formaalsete) meetodite puhul saadakse uurimistööks vajalikud andmed ja tulemused formaalloogilise arutelu vahendusel (Aarma & Kalle, 2005, p. 34). Antud juhul analüüsitakse ja sünteesitakse varasemaid teoreetilisi käsitlusi ning uurimusi ILP-st, neid kombineerides ja uuesti analüüsides. Saadud järeldusi võrreldakse ja kombineeritakse Eesti kriminaalpolitsei tänase töökorraldusega, mille põhjal tehakse ettepanekud selle täiendamiseks või muutmiseks.

Uurimismeetodi valikut põhjendab antud magistr töö **uudsus**, mis põhineb asjaolul, et Eesti teaduskirjanduses puudub põhjalikum teoreetiline käsitlus ILP strateegiast. Joosep Kaasiku magistr töö kogukonnakeskse politseitöö strateegiast käsitleb lisaks sellele põgusalt ka probleemile orienteeritud politseitegevuse strateegiat, kuid mitte nendega haakuda võivat teabepõhist politseitegevust. (Kaasik, 2005) Roger Kummi magistr töö keskendub teabetoodete kasutamisele juhtimisotsuste tegemisel kriminaalpolitseis ning ILP käsitlus piirdub paljuski töö teema, ehk teabetöötluse ja selle kasutamisega. (Kumm, 2015) Lisaks eeltoodule loob ja korrastab käesolev magistr töö uuritavas teemas Eestis uudset terminoloogiat ning tänu ILP strateegia mitmekülgsel käsitlusele on see kasutatav Eestile sarnase õiguskaitseüsteemiga riikides, näiteks Baltimaades, antud strateegia mõtestamisel ning vajadusel juurutamisel.

Magistritöö koosneb sissejuhatusest, kolmest peatükist, mis omakorda jagunevad kolmeks alapeatükiks ning kokkuvõttest. Esimeses peatükis käsitletakse ILP strateegia lähtekohti, milleks antakse ülevaade kaasaegsetest politseitegevuse strateegiatest, kriminaalluurest ning politsei teabehankelisest tegevusest. Teises peatükis vaadeldakse käsitletava strateegia komponentidena kriminaalteavet, kriminaalteabe allikaid ning kriminaalteabe tooteid. Kolmandas peatükis käsitletakse ILP strateegia rakendamist läbi kriminaalteabe mudeli, kriminaalteabe taktikalise analüüsi ning rakendamise ja koordineerimise protsessi. Lühivalt analüüsitakse teemadega haakuvaid õiguslikke aspekte. Viimases alapeatükis tehakse lisaks ettepanekud ILP rakendamiseks Eesti kriminaalpolitseis.

1. TEABEPÕHISE POLITSEITEGEVUSE STRATEEGIA LÄHTEKOHAD

1.1 Ülevaade kaasaegsetest politseitegevuse strateegiatest

Kaasaegse politsei kujunemise alguseks peetakse kokkuleppeliselt 19. sajandi esimest poolt, mil Londoni politsei asutaja Sir Robert Peel sõnastas esmakordselt ka politsei toimimise põhimõtted. Selleaegne politsei oli peamiselt orienteeritud avaliku korra kaitsele. Oma kohustuste täitmiseks oli politseil üldistatult kolm põhilist ülesannet – ära hoida korrarikkumisi, korrale kutsuda rikkujaid ning rahustada kannatanuid. (Ratcliffe, 2011; Palo, 2012) Peagi võeti vormis konstaablitele lisaks tööle ka erariietes detektiivid, kelle ülesandeks oli peitkuritegude nagu mõrvade, sissevõtmiste, juveelivarguste jne, avastamine. Algusest peale kasutati selleks varjatud teabekogumist informaatortest kuni varjatud jälgimistehnikateni (Grieve, 2009, p. 30). Kuigi korrakaitse kõrval hakkas vähesel määral eristuma ka kriminaalpolitsei, jäi selline ühtse politseiorganisatsiooniga korrakaitseline lähenemine valdavaks veel ka 20. sajandi teise poole alguses.

Omapäraseks erandiks oli siin Eesti Vabariik, kus kriminaalpolitsei loodi eraldiseisvana Vabadussõja lõpupäevil 05. jaanuaril 1920. Esmalt allus kriminaalpolitsei kohtuministrile ning alles hiljem toodi ühtse politseilise juhtimise alla siseministeeriumi alluvuses. (Krikk, 2007) See tähendas, et kriminaalpolitsei loodi eelkõige kohtueelse uurimise suunitlusega kuigi, oma tegevuses kasutati väga tõenäoliselt ka varjatud teabehankelist tegevust, mida kahjuks pole põhjalikumalt uuritud.

Lääne ühiskonnas toimusid 20. sajandi kuuekümnendatest aastatest alates olulised muutused kriminogeenses keskkonnas ja ühiskondlikes ootustes politseile: kurjategijad pidevalt arendasid uusi kuritegude toimepanemise meetodeid; avalikkuse ootused politseitegevusele ja politsei rollile muutusid; avalikkuse suhted politseiga (ja politseisse) muutusid. (Ratcliffe, 2011, p. 2; Palo, 2012)

Nimetatud muutused ei kajastunud aga kohe politseis, kus oli välja kujunenud järelaktiivne sündmustele reageerimine ning menetluskesksus. Selle tulemusena kahanes eelkõige politsei usaldusväärsus ühiskonnas. Halvenesid suhted politsei ja kogukonna vahel ning tekkis vajadus kaasaegsemate politseitegevuse strateegiate ja väliskeskkonna

mõjul paindlikuma organisatsioonilise ülesehituse järele (Cordner & Scarborough, 2010, p. 27). Selgeks sai see, et ainult tagantjärele sündmustele ja juba toimepandud kuritegudele reageerimine, sarnaselt tuletõrjekomandole, ei vasta avalikkuse õigustatud ootustele ega lahenda probleeme üha kasvava kuritegevusega. Pelgalt süütegude menetlemine, isegi kuitahes efektiivne, ei pärsi piisavalt kuritegevust, mille põhjused võivad asuda sügavamal, kui kriminaalmenetlus saab ja suudab sellesse tungida.

Vajadus kaasaegsemate politseitöö strateegiate järele oli ilmselge. Eelmise sajandi kuue- ja seitsmekümnendatel aastatel hakkas ilmet võtma ja üha enam levima kogukonnakeskse politseitöö mudel (ingl k *Community Policing, COP*). (Goldstein, 1987; Kaasik, 2005) Üldiselt on laialt levinud akadeemiline veendumus, et COP juurutamise eelmisel sajandil läbi kuue- kuni kaheksakümnendate aastate põhjustaski õiguskaitse professionaalsuse kriitika ühiskonnas (Deukmedjian, 2006).

COP strateegia esmaseks eesmärgiks oli politsei legitiimsuse taastamine naabruskondades, kus politsei oli kaotanud usaldusväarsuse. (Ratcliffe & Guidetti, 2008; Ratcliffe, 2011, p. 66; Palo, 2012) Antud strateegia taktikaliseks põhimõtteks oli tuua politsei rohkem nähtavale ning panna vahetult suhtlema kogukonna liikmetega ka politsei sekkumist nõudvate sündmuste väliselt. Politsei tulemuslikkuse indikaatoriks olid peamiselt elanikkonna rahulolu-uuringud. Siiski jäid politseitegevuste käivitajaks endiselt peamiselt juba eksisteerivad, vähem aga kasvavad või alles esile kerkivad probleemid.

COP-i puuduseks oli ka see, et ta põhines territoriaalsuse printsiibil. Ettemääratud piirkonda teenindas konkreetne politseiüksus. Samas peamiselt menetleva politseiorganisatsiooni puhul, kus puudub konkreetne geograafiline vastutusala, ei omanud antud strateegia mingit lisaväärtust. (Ratcliffe & Guidetti, 2008) Näiteks valdkondlik kriminaalpolitsei, mis oli spetsialiseerunud mingile kuriteoliigile, pidi keskenduma enimohtlikele kurjategijatele, kes olid pigem mobiilsed, kui ainult oma naabruskonnas tegutsevad. Järelikult võisid suuremad probleemid olla ka kogukondade piiride ülesed.

Kaheksa- ja üheksakümnendatel aastatel arendati COP-i edasi ning selle kõrvale tekkis probleemile orienteeritud politseitegevuse strateegia (ingl k *Problem Oriented Policing, POP*). (Goldstein, 1979) Nagu nimetuski ütleb, keskendus see probleemidele, ja politseitegevus ei olnud nii jäigalt kinni piirkondlikes raamides. Lisaks sellele rõhutab

POP suurema tähelepanu pööramist probleemsetele õigusrikkujatele (Ratcliffe, 2011, p. 75).

Olemuslikult on nii COP kui POP siiski suhteliselt sarnased ning pigem täiendavad üksteist. Sellise käsitluse kohaselt peab probleemile orienteeritus alati sisalduma COP-i rakendamisel, kuid POP laiemal ulatusel tõttu ei pruugi COP selles alati rakendatud olla. (Kaasik, 2005)

POP strateegia rakendamiseks juurutati 1994. aastal Ameerika Ühendriikides täiendavalt veel Compstat meetodika. (Dabney, 2010) Kumm (2015) on seda käsitlenud ka kui lihtsalt arvutistatistikat. Selle põhimõtteks oli probleemsetele sündmustele võimalikult kohene ning vajadusel suurte jõududega reageerimine. Tulemuslikkust hinnati igapäevaselt ning vajadusel tehti taktikates ja ressurssides korrektiive. Samas jäi see endiselt valdavalt reaktiivseks reageerimiseks juba tõusetunud probleemidele.

Compstat-i peamiseks kriitikaks on nimetatud selle „teatraalsust“, kus politseijuhtidel oli olulisem olla igapäevasel nõupidamisel isiklikult nõ „pildil“ hea informatsiooni valdamisega, selle asemel, et tegeleda kuritegevuse tegelike põhjustega. (Ratcliffe, 2011, p. 78) Sellele lisandub veel ameerikalik õiguskaitse kuvand, kus erinevalt Euroopast, on politseitöö eelkõige „sõjapidamine kuritegevusega“ (ingl k *crime fighting*). (Thibault, et al., 2010, p. 42) Autori arvates rõhutab viimane asjaolu mainitud teatraalsust veelgi.

Nii COP kui POP on mõlemad siiski pigem järelaktiivsed kasvõi selles mõttes, et tegelevad juba tõusetunud probleemidega, kuid ei pööra piisavalt tähelepanu probleemi põhjustele ning veel enam, konkreetsetele probleemide põhjustajatele, ehk süstemaatilistele ja enimohtlikele õigusrikkujatele, kellele kuritegevus on elustiiliks ja peamiseks elatusallikaks.

Eelmise sajandi viimasel kahel kümnendil tekkis briti mõjutustega politsei institutsioonides diskussioon teabepõhise politseitegevuse strateegiast ILP, leidmaks eelaktiivsemaid meetodeid politseitöös kui seda on COP ja POP. Oluline roll seejuures oleks kriminaalteabe kogumisel, analüüsimisel ja hindamisel ning nende põhjal vajalike juhtimisotsuste tegemisel.

Tõukeid ILP arenguks on andnud pea igal viimasel kümnendil olnud suurem või väiksem majanduskriis ning sellest tulenev avaliku sektori kulutuste kärpimine. Eelmise sajandi üheksakümnendate keskel oli Ühendkuningriik valikute ees, kas osaliselt erastada avalikke teenuseid või luua ärimudel, mis senisest paremini kasutaks olemasolevaid ressursse (Carter & Carter, 2009). Antud olukorras pidi ka politsei üle vaatama oma teenused ja ressursikasutuse. Erasektoris liikus näiteks osa riigiraudteest ja politseikoolitusest, mis hiljem siiski taasriigistati. (*ibid*) Põhimõtteliselt oli olukord sarnane tänase Eesti sisejulgeolekuga, kus ressursside nappusest tulenev poliitretoorika julgustab enam panustama vabatahtlikkusele ning kodanike eneseabile.

Uue strateegia kujunemisel sai võtmesõnaks proaktiivne politseitöö. Maguire (2000) märkis, et uue kontseptsiooni aluseks peaksid olema politseitööle senisest strateegilisem lähenemine, proaktiivsus ning teabepõhisus. Omakorda proaktiivse politseitöö keskmes oleks teabetöötlus, mille tulemusena tuvastatakse probleemi olemasolu ja selle ulatus ning probleemi olemus ja selle allikas, valitakse kohane sekkumisviis ning seiratakse ja hinnatakse valitud meetmete tulemuslikkust, tegemaks vajalikke korrekture valitud taktikates. (Read & Tilley, 2000) Põhimõtteliselt on siin palju sarnasust POP strateegiaga, kuid fookus on proaktiivsusel.

Teabepõhisuse muutis paratamatuseks ka millenniumi vahetusel maailmas toimunud infoevolutsioon, mis omakorda mõjutas oluliselt ILP teket ja arengut. (Sheptycki, 2004; Sheptycki, 2007) Ühest küljest tekkisid massiivsed ja interaktiivsed infohulgad (ingl k *Big Data*), mille analüüsimine koos laiemalt levima hakanud sotsiaalmeediast lisanduva infomassiga eeldas täiesti uusi tehnoloogiaid ja meetodeid. (Gordon, 2013) Infoevolutsiooniga kaasnes postmodernse ühiskonna tekkimine, kus toimus majanduslik, sotsiaalne, kultuuriline ja poliitiline globaliseerumine ning sellest tulenevalt ka kriminogeense keskkonna ümberkujunemine. (Sheptycki, 2007) Üleilmastumisele tuli reageerida ka politseil oma töökorralduses ning mitte ainult rahvusvahelisel ja riiklikul, aga ka kohalikul tasandil.

Olukorda, millega seisame silmitsi tänapäevalgi, on ilmekalt kirjeldanud Robinson: kuniks elame maailmas, kus 17. sajandi suveräänsusfilosoofiat tugevdab 18. sajandi õigusmudel, mida kaitseb 19. sajandi õiguskaitse kontseptsioon, mis püüab kuidagi suhestuda 20. sajandi tehnoloogiatega, kuulub 21. sajand rahvusvahelisele kuritegevusele (Robinson 2000, p. 19 ref Dean, Fahsing, Gottschalk 2010, p. 185). Sellise värvika

kirjeldusega tuleb autoril paraku nõustuda ning nentida, et muutunud maailmas tuleb ka politseil kohandada oma seniseid konventsionaalseid õiguskaitse strateegiaid.

Kui kirjeldatud kolme strateegiat (COP, POP ja ILP) jagada kolmeks erinevaks politseitöö ajajärguks, siis neist esimest iseloomustaks märksõna patrullimine, teist uurimine ning kolmanda, kaasaegse ajajärgu märksõnaks oleks informatsioon. (Brown, 2008, p. 21) Viimati nimetatu on aktuaalne just kiiresti areneva infoühiskonna mõttes. Igal elualal on eelisseisundis see, kes valdab kvaliteetset ja ajakohast informatsiooni (*ibid*). Politsei ei ole siinkohal erand.

ILP-d kui uut strateegiat hakati täpsemalt defineerima eelmise sajandi üheksakümnendatel aastatel. Esmakordselt kajastus see Ühendkuningriigis Riikliku Kriminaalteabe Mudelina (ingl k *National Intelligence Model, NIM*), mis kiideti heaks sealsete politseijuhtide poolt aastal 2000. (ACPO, 2007) Tõdeti, et kuritegevusega seotud kaasaegsete ohtudega efektiivseks toimetulekuks ei piisa vaid järelaktiivsest kuritegude menetlusest, vaid ühiskond ootab senisest tõhusamaid meetmeid kuritegevuse tõkestamisel. Ideaalis peaks politsei olema veel eelaktiivsem ning tegutsema kuritegevuse heidutuseks (ingl k *deterrence*) (Sheptycki, 2006, pp. 47-48). See tegevus sarnaneb vaenlase heidutusega militaarvaldkonnas.

ILP arenguid kogu maailmas mõjutas 9/11, mille järgselt on toimunud politseitöö märkimisväärne julgeolekustamine (ingl k *securitisation*) (Harfield, 2008). Politseitegevusi mõistetakse oluliselt laiemalt kui ainult avaliku korra ja rahu tagamine kogukonnas. Lisandunud on riiklik ja rahvusvaheline mõõde ning seoses üleilmastumisega omandavad need järjest enam tähtsust. Selle kinnituseks on kasvõi tugevamate riiklike õiguskaitseorganisatsioonide loomine nagu *Department of Homeland Security* USA-s või SOCA ning selle järglasena NCA Ühendkuningriigis, või RCMP rolli muutus Kanadas. Tegemist on organisatsioonidega, kus politseilise tegevuse kõrval on ka märkimisväärne julgeoleku komponent. Briti kultuuriruum on hakanud seda kutsuma ka kui *High Policing*, ehk kõrgetasemeline politseitöö (Sheptycki, 2007).

Paljude autorite arvates raskendab ILP mõistmist ja selle rakendamist üheselt mõistetava definitsiooni puudumine. (Alach, 2012; Cope, 2004; James, 2011; Kleiven, 2007; McGarrell, et al., 2007; Schaible & Sheffield, 2012; Tusikov, 2012) Sarnaselt ILP-ga oli

olukord keeruline ka COP-i defineerimisel (McGarrell, et al., 2007). Autori arvates on olukord tegelikult igati mõistetav, sest senini on riigiti väga erinevad nii õigussüsteem, õiguskaitseorganite administratiivne korraldus kui ka konkreetne kriminogeenne olukord. Seega on ILP definitsiooni püütud luua pigem läbi olulisemate tegevuste ja põhimõtete kirjeldamise, mida see strateegia sisaldab.

Ratcliff on ILP defineerinud järgnevalt: see on politseitöö mudel ning juhtimisfilosoofia, kus määravat tähtsust eesmärgi saavutamisel omavad kriminaalluure ja kriminaalteabe analüüs, raamides otsustusprotsesse, mille keskmes on kuritegevuse jt probleemide vähendamine, tõkestamine ning ennetamine, saavutades seda läbi strateegilise juhtimise ja efektiivsete õiguskaitsemeetmete rakendamise, sihtmärgistades (ingl k *targeting*) aktiivseid ning enimohtlikke õigusrikkujaid (Ratcliffe, 2011, p. 89; Palo, 2012). See on enim tsiteerimist leidnud ILP üldistatud kirjeldus, kuid leidub ka kitsamaid või laiemaid käsitlusi.

Lühendatult võiks ILP kokku võtta kui info kogumise, töötlemise ning selle pinnalt otsuste tegemise (Alach, 2011). Verfaillie & Vander Beken (2008) kohaselt võimaldab ILP politseil paremini mõista kuritegevusega seotud probleeme ning planeerida olemasolevate ressursside pinnalt vajalikke vastumeetmeid kuritegevuse kontrolliks. Tusikov (2012) leiab, et ILP on püsivate, enimohtlike ning organiseeritud jm raske kuritegevusega seotud riskide haldamine. Riskihaldus seejuures ei ole mitte ainult kuritegevusest tulenevate kahjude ärahoidmine või vähendamine, vaid eelkõige just püsikahjustuste vältimine (*ibid*). Riskipõhise käsitluse kohaselt peab kaasaegne politsei kujunema järelaktiivse reageerija asemel proaktiivseks riskihalduriks (Ratcliffe, et al., 2014). Autori arvates ongi ILP tänapäevases käsitluses eelkõige kuritegevusega kaasnevate riskide haldamine, milleks saab kasutada õigusriigile kohaseid meetmeid ning selleks riiklikult eraldatud ressursi.

Kirjeldatud ühiskondlike muutuste tulemusena on organiseeritud kuritegevus ammugi väljunud konventsionaalse politseitöö raamidest (Harfield, 2008). Kuritegevusega paremaks toimetulekuks tuleb seda fenomeni esmalt põhjalikult tundma õppida. Ütleb ka levinud käibefraas, et „oma vaenlast tuleb tunda“. Vastase tundmiseks peab aga omama aja- ja asjakohast informatsiooni. Enimohtliku ja varjatud kuritegevuse puhul puudub sageli selge vastane ning sellega edukaks toimetulekuks tuleb see esmalt tuvastada, et rakendada vastavaid kontrollimeetmeid.

Carter & Carter (2009) on ILP kui filosoofia kontseptsiooni esitanud järgnevalt: ILP on kuritegusid ja nende soodustingimusi puudutava teabe kogumine ning analüüsimine, pakkudes seeläbi realiseerimiskõlblikke kriminaalteabetooteid, aitamaks õiguskaitset rakendada taktikalisi meetmeid ohtude tõrjumisel ja/või hindamaks kasvavaid või muutuvaid ohte strateegilisel planeerimisel. ILP olemuseks on info kogumine kuritegeliku keskkonna kohta, selle töötlemine kriminaalteabe kaudu analüüsiks, mille tulemusena identifitseeritakse prioriteetsed valdkonnad ning otsustatakse ressursside jaotus nende valdkondade vahel (Alach, 2011). Mõlemal juhul rõhutatakse kvaliteetse kriminaalteabe kogumise vajadust. Seda on tähtsustanud ka teised autorid lisades, et peale riskide identifitseerimise võiks kriminaalteave ideaaljuhul olla ka realiseeritav (Chermak, et al., 2013; McGarrell, et al., 2007). Kuid seda mitte ainult läbi kriminaalmenetluse. Süüdimõistev kohtuotsus ei saa olla ainukene politsei tulemuslikkuse kriteerium (Rider, 2013). Heidutuseks võib olla kasu ka lihtsalt administratiivsetest meetmetest. Näiteks taksonduse korrastamiseks võib piisata regulatsioonide ja järelevalve ümberkorraldamisest.

Nimetatud teabehankelise tegevuse puuduseks oli ja on tulemuste mõõdetavus. Teabe kogumine ja selle hindamine on sageli küllaltki subjektiivne, milles hindamiskriteeriumid ei saa põhineda vaid matemaatilistel mudelitel (James, 2011). Kuritegevuse statistika on liialt kitsas ja ühekülgne, tegemaks järelmõõdu kuritegevuse kasvu- või langustendentside põhjuste kohta. Heaton'i (2009) arvates näitasid 90-ndate aastate uuringud ILP mõjust kuritegevuse dünaamikale seda, et ILP elementide rakendamisel vähenes selle mõjul vaid spetsiifiline kuritegevus, näiteks autovargused ja sissemurdmised. Seda peamiselt põhjusel, et läbi sihtmärgistatud tegevuse eemaldati kuritegelikust keskkonnast süstemaatilised kurjategijad. Masskuritegevust mõjutasid ainult sotsio-ökonoomilised faktorid nagu tööpuudus, majanduskasv või –langus jne. (Heaton, 2009)

Tulemuslikkuse mõõdetavuse ja hindamisega oli tegelikult probleeme juba nii COP kui POP puhul. POP tulemuslikkust on raske hinnata põhjusel, et see on pelgalt meetoodika, millist tegutsemisviisi kuritegevuse vähendamiseks valida, mitte konkreetne taktika (Ratcliffe, n.d.). Samas sõltuvad just COP ja ILP erilisel määral infost, mida oleks võimalik realiseerida, et seeläbi konkreetset mõjutada kuritegevust (McGarrell, et al., 2007). Siiski, olles taktikaliselt sarnased, on COP ja ILP ikkagi niivõrd erinevad juba selle poolest, kuidas teabesse suhtutakse ja seda käsitletakse (Chermak, et al., 2013). Järelikult ei saa tulemuslikkust mõõta ainult kvantitatiivsete meetoditega, vaid seda tuleb

teha sisuliselt. See tähendab, et teabe analüüsi eesmärk ei ole ainult toetada ja sisustada strateegiat, vaid anda selle tulemuslikkusele ka hinnang.

Lisaks eeltoodule on ILP kriitikud välja toonud veel mitmeid aspekte, mis seonduvad selle strateegia rakendamisega. Ühendkuningriigis tekitab segadust NIM, eriti selle nimetus. Kriminaalteabe mudeli asemel peaks selle nimetuseks olema politseitöö mudel, sest see avaks paremini antud strateegiadokumendi mõtet ja tähendust (Phillips, et al., 2007).

Kleiven (2007) leiab, et suurim takistus ILP rakendamisel on organisatsioonikultuur, kus ollakse dogmaatiliselt kinni konventsionaalsetes politseitegevustes. Muutuma peab ka juhtimise sisu, et otsused oleksid situatsioonilise reaktsiooni asemel teadmuspõhised (Kleiven, 2007). Juhtimise paradigma muutust rõhutavad ka teised autorid. Phillips'i (2012) uurimus toob näiteks USA probleemina välja kesk- ja madalama astme juhtide vastasseisu ILP rakendamisele, sest ILP olevat oluliselt keerukam võrreldes patrullimise ja uurimisega, sellest ollakse vähem teadlikud ning ILP rakendamisel põrumist seletati lihtsustatult ressursside puudumisega. Samas on just USA eraldanud märkimisväärsed vahendeid ILP rakendamiseks peale seda, kui see seoti sisejulgeolekuga (Schaible & Sheffield, 2012). Eeltoodule lisandus ilmselt ka teatav lootus, et ILP on mööduv nähtus, mitte pikaajaline ja sügavamõtteline prioriteet (McGarrell, et al., 2007). Suurim vastasseis ongi ilmselt USA-s, kus ILP on rakendust leidnud erinevalt ning suhteliselt kaootiliselt (Schaible & Sheffield, 2012). Ratcliffe ja Guidetti (2008) peavadki ILP rakendamise suurimaks väljakutseks organisatsioonikultuuri muutust, kuid samas väga oluliseks ka koolitust, eriti juhtide ja analüütikute koolituste järjepidevust. Sheptycki (2004) kirjeldab täiendavalt ühteteist organisatsioonilist patoloogiat, mis takistavad infovahetust, kuid samas omavad strateegilist tähtsust ka ILP rakendamisel laiemalt. Nendest antakse täpsem ülevaade peatükis 3.3.

Lisaks sellele leidub arvukalt skeptikuid, kes leiavad, et ILP ei olegi üldse rakendatav (Rider, 2013). Rider'i arvates tuginevad skeptikud peamiselt kolmele aspektile. Esiteks on kuritegevuse tõkestamine kui tegevus raskesti defineeritav ja mõõdetav. Teiseks eeldab ILP infohalduse ümberkorraldusi, mis on pikaldane protsess ning selle kasu pole koheselt tajutav. Kolmandaks ei tooda teabehange vahetult tõendeid kriminaalmenetluses ning on seega kasutu. (Rider, 2013) Autori arvates on skeptikute sellised seisukohad tõenäoliselt seletatavad eelpool kirjeldatud dogmaatilise lähenemisega politseitööle.

Euroopas on teataval määral takerdunud Europoli poolt juurutatava kriminaalteabe mudeli (ingl k *European Criminal Intelligence Model, ECIM*) rakendamine. Seda on püütud küll edasi lükata või siduda kuidagi Euroopa poliitplaneerimise tsükliga, kuid täpsem info arengute kohta töö kirjutamise ajal autoril selles osas puudub. Peamiseks põhjuseks on nimetatud asjaolu, et on küll olemas vastav poliitiline tahe, kuid tegelikkuses puudub ECIM-i rakendamiseks vajalik metoodika (Verfaillie & Vander Beken, 2008).

Tusikovi (2102) väitel, valdavalt Euroopas, kohtab ka meediakajastusi, kus püütakse kahtluse alla seada ILP rakendamise mõttekust. See on kaasa toonud mõnede politseijuhtide hirmu, et ILP rakendamise asemel võib tekkida hoopis mainekahju, kui politsei tulemuslikkus ei ole koheselt ja selgelt mõõdetav (Tusikov, 2012). Kui juhtimisotsuste ja politsei tegevuste käivitajaks on peamiselt ajakirjanduslik kriitika, siis on tegemist meediapõhise politseitööga (ingl k *media-led policing*), mitte teabepõhise politseitegevusega (Ratcliffe, n.d.). Seega tuleb konstruktiivne kriitika omaks võtta ning võimalik mainekahju ILP kontekstist üldse välja jätta. Viimane eeldab jällegi kommunikatsioonistrateegia muutust, kus peamiselt politsei nn „töövõitude“ kajastamise ja sotsiaalmeedias „säutsumise“ kõrval pööratakse enam tähelepanu selgitustööle, miks politsei konkreetsetes situatsioonides ja konkreetsetel viisil tegutses.

Keane & Kleiven (2009) leiavad, et kokkuvõtlikult sõltub ILP tulevik paljuski debatist selle üle, kas primaarne on kuritegude avastamine või nende ärahoidmine ning sellest, kas kriminaalteabe esmane ülesanne on kuritegude avastamine ja tõendamine või midagi laiemat.

ILP juurutamise ja rakendatavuse kõrval toimub paralleelselt ka diskussioon tõenduspõhise politseitegevuse strateegiast (ingl k *Evidence-Based Policing, EBP*). Termin võttis kasutusele USA kriminoloog Lawrence W. Sherman juba 1998. aastal, laenates selle põhimõtte tõenduspõhisest meditsiinist (Welsh & Farrington, 2001). Selle keskmes on skeptiline suhtumine traditsioonilistesse töömeetoditesse, kui puudub tõendus nende efektiivsusest (Bullock & Tilley, 2009). Sarnaselt tõenduspõhisele meditsiinile tuleb püstitada hüpotees probleemi võimalikust põhjusest ning kontrollida praktikas, milline lahendus on toimiv (Chainey, 2012). Antud lähenemise puhul peaks tekkima tõendatud teadmus sellest, mis kuriteoennetuses töötab ja mis mitte (Ellefsen, 2011). Autori arvates on selline vaatenurk oluline toomaks politseitegevuste hindamisse rohkem

teaduslikkust, kuid tegemist on strateegia asemel pigem siiski ühe meetodiga, mis võimaldab kontrollida konkreetse politseilise meetme efektiivsust, tulemuslikkust või mõttekust. Samas võib EBP mõttes teaduslikum lähenemine tulla kasuks igasuguste politseiliste tegevuste hindamisel, aidates kaasa ressursisäästlikumate juhtimisotsuste tegemisele.

Kokkuvõtteks on autori arvates teatud ajal, kohas ja tingimustel aktuaalsed nii COP, POP kui ILP strateegia ning tänapäeval peakski erinevaid strateegiaid rakendama kombineeritult. Kaasaegseim on siiski ILP, mis ei välista oludest tingituna erinevaid taktikalisi lähenemisi, sealhulgas COP ja POP strateegiate kasutamist, kui need on konkreetses situatsioonis kohased ning viivad sobiva soovitud tulemuseni. Tulemuste hindamisel kõigi nimetatud strateegiate puhul tuleb vajadusel rakendada ka EBP metoodikat.

1.2 Kriminaalluure

Luure ülesanne üldistatult on vaenlase võimekuse tundmaõppimine (Alach, 2011). Umbes 2500 aastat tagasi määratles Hiina sõjandusteoreetik ja –strateeg Sun Zi luure olulisemad põhimõtted, mille kohaselt hea väejuht õpib oma vaenlast tundma, et tema plaane ette näha ja neid ennetada, sest parim sõda on see, mida võidetakse ilma lahinguta (Sun Zi & Sun Bin, 2001, p. 226). Etteteadmine oli luure olulisim ülesanne nii Sun Zi ajal kui ka praegu. Seda etteteadmist ei saa vaimudelt ega jumalatelt, ei saa sarnaste asjade põhjal ega mõtude järeleproovimisega, vaid saadakse ainult inimestelt, kes tunnevad vaenlase olukorda (*ibid*, lk 228). Viimaste puhul pidas Sun Zi silmas küll salakuulajaid, ehk tänases mõttes informaatoreid, kuid seda võib üldistatult üle kanda ka luureorganisatsioonile kui teadmusedorganisatsioonile.

Luure on omane eelkõige militaar- ja julgeolekuvaldkonnale, kuid ILP arengutega on see jõudnud ka politseitöösse. Eriti peale 9/11, kui politseitöösse on teataval määral lisandunud julgeolekukomponente (Harfield, 2008). Kriminaalpolitsei valdkonnas, spetsiifilisemalt just organiseeritud kuritegevuse tõkestamise võtmes, on seda hakatud nimetama kriminaalluureks (ingl k *criminal intelligence*). See tähendab mõningate politseitegevuste sarnasust luureorganisatsioonide tegevustele, nagu näiteks teabe

varjatud kogumine, konspiratsioonimeetmed, varitegevus, salastatus jne, mis ei ole omased konventsionaalsele, avaliku korra kaitsele orienteeritud politseitööle.

Antud teema on tänapäeval aktuaalne seepärast, et organiseeritud jm raske kuritegevuse, eriti rahvusvahelise kuritegevuse vastu, leitakse, et pole midagi tõhusamat kui kriminaalluure (Jensen, 2005; Phillips, et al., 2007). Kuritegelikke liidreid ei saa vastutusele võtta konventsionaalsete uurimismeetodite abil ning neid tuvastada ilma kõrgekvaliteedilise kriminaalluure ja –teabeta (Flood & Gaspar, 2009, p. 59). Selliseid liidreid pole küll palju, kuid nad on tõsiseks väljakutseks kogu õiguskaitse süsteemile ning neile ei saa jätta reageerimata (*ibid*).

Kuna Eestis ei ole kriminaalluurel kui terminil juriidilist ega ka teaduslikult põhistatud tähendust, ning see on leidnud koha alles tavakäibes või poliitretoorikas, tuleb mõiste sisustamiseks pöörduda välisallikate poole. Kahjuks puudub ka nendes otsene selgus ja üheselt mõistetavus, kuna termin *intelligence* on inglise keeles mitmetähenduslik ning see võib tähistada nii nimisõna kui tegusõna. Siiski võimaldab allikate analüüs teataval määral sisustada seda läbi selle mõiste kirjeldamise. Siinkohal ei vaatle autor EL dokumentide ametlikke tõlkeid eesti keelde, kuna terminoloogia nendes varieerub ning pole veel üheselt välja kujunenud.

ILP kontekstis sisaldub Haagi programmis küll mõiste teabepõhine politseitegevus, kuid samas ei defineeri antud programm üldsegi mõistet *intelligence* (Brown, 2007). Siiski võib mõttest ja ILP sisust lähtuvalt järeldada, et silmas on peetud nii tegevust kriminaalluurena kui ka selle tegevuse tulemusena saadavat kriminaalteavet.

Ratcliff'i käsitluses hõlmab mõiste *intelligence* kolmest tähendust – see võib olla nii struktuur, toode kui ka protsess. Struktuurina tähendab see organisatsiooni, mis tegeleb luurega. Toote vaates on selleks teave, mis kogutakse selle luureorganisatsiooni poolt. Protsess aga kirjeldab tegevusi, millega teavet kogutakse. (Ratcliffe, 2011, pp. 92-93) Sarnaselt käsitleb luuret kolmetähendusliku mõistena ka luuretegevuse militaarne teooria, jagades luure kolmeks kategooriaks – informatsioon, tegevus, organisatsioon (Shulsky & Schmitt, 2014, pp. 25-27). CIA kui ilmselt tuntuim luureorganisatsioon defineerib luuret kui riiklikku varjatud tegevust välisriikide institutsioonide ja isikute tundmaõppimiseks ja mõjustamiseks (Brown, 2007).

Järelikult on luure esmaseks ülesandeks teabe kogumine, täitmaks riiklikke ülesandeid. See aitab juba paremini mõista kriminaalluure ja sellega kogutava teabe tähendust ning annab kinnitust sellele, et tegemist on ILP olulise osisega, mida tuleb vastavalt kontekstile vaadelda kas tegevuse või selle tulemina või organisatsioonina, mille ülesandeks on kriminaalluure teostamine.

Luurelisi tegevusi ehk luure elemente militaarkäsitluses on neli: teabe kogumine, teabe analüüs, varjatud tegevus ja vastuluure (Shulsky & Schmitt, 2014, p. 33). ILP ja kriminaalluure komponentidena on eelpool toodud käsitluste põhjal mõistetavad teabe kogumine ja selle analüüs. Varjatud tegevus salateenistuste ja sõjanduse tähenduses on eelkõige vastase mõjutamine, leidmaks kesktee diplomaatia ja sõja vahel (*ibid*:34). Militaarlauerele sarnane on ka kriminaalluure, kui asetada oletatava vastase konteksti professionaalne kurjategija ning organiseeritud jm raske kuritegevus.

Siinkohal tekib ainult oluline vahe kasutatavate meetodite lubatavuses kriminaalluures. Erinevalt sõjaolukorrast peab kriminaalluure vastama täiendavatele, õigusriigis rahuajal aktsepteeritavatele kriteeriumitele, milleks on kriminaalluure kui tegevuse seaduslikkus ja õiguspärasus (Phillips, et al., 2007). Kõik sõjas rakendatavad meetodid ja vahendid ei ole arusaadavalt rahuajal aktsepteeritavad ja lubatud.

Seepärast peavad kriminaalluurelises tegevuses olema väga selgelt identifitseeritud selle alusprintsiibid. Phillips, Caless, Bryant (2007) seisukohalt on need järgmised – eetilisus, õiguspärasus, ametnike vajalik koolitus, salastatus, professionaalsus, objektiivsus ning lõppeks kriminaalteabe kasutatavus. Siinkohal on oluline just viimane printsiip, et kriminaalteave oleks kasutatav ja taaskasutatav ning seda ka tehtaks. ILP rakendamisel teistes riikides on sageli takistuseks olnud just takerdumine protsessi ja seeläbi ILP eesmärgi hägustumine (Kleiven, 2007). Kriminaalluure kui protsess ei saa olla tegevuse eesmärgiks iseenesest, vaid fookus tuleb hoida ikkagi kogutud teabel, selle kvaliteedil ning kasutatavusel.

Teabe kogumise puhul peetakse siinkohal eelkõige silmas kurjategija kui vaenlase võimekuse mõistmist, vaenlase vahetu kavatsuse mõistmine on siinkohal vaid boonuseks (Phillips, et al., 2007). Teisisõnu, kriminaalluurega kogutud teave saab tõendiks kriminaalmenetluses olla vaid erandlikel juhtudel, kui see on möödapääsmatu, ning, ei kahjusta kriminaalluure kui tegevust ja sellega seonduvat salastatust. Varjatud tegevus kriminaalluure ja ILP mõttes ei ole seega mitte niivõrd vastase mõjutamine, kui varjatud,

aga seejuures seaduspärase meetmetega eesmärkide saavutamiseks vajaliku teabe kogumine. Eesti mõistes tähendab see teabe kogumist avalikest ja varjatud allikatest, viimaste puhul andmete varjatud kogumist jälitustoimingute ja salajaste kaastöötajate kaudu ning varioperatsioone infiltreerumaks kuritegelikku keskkonda.

Vastuluure ILP kontekstis ei oma märgatavat tähendust. Kriminaalluure vaates on aga see siiski oluline, sest tuleb vältida ametnike korruptsiooni, et tagada jälitustegevuse meetodite, taktika ja vahendite, inimallikate ning juurdepääsupiiranguga teabe salastatus. Vastuluureline tegevus oma olemuselt on näiteks ka tunnistajakaitse. Politseiametnikul tuleb kriminaalluures žongleerida erinevate kohustuste vahel – järgida seaduslikkust, täita ametkohustusi, nagu näiteks kuritegude avastamine ning vältida korruptsiooni (Ratcliffe, 2002). Kriminaalluurelise tegevuse muudab keeruliseks veel see, kui kriminaalpolitsei peamiseks tulemuslikkuse kriteeriumiks on süüdimõistvad kohtuotsused. (Rider, 2013) Autori arvates peaks viimane kriteerium jääma ikkagi prokuröri tulemuslikkuse indikaatoriks, kes juhib menetlust ja otsustab süüdistuse sisu.

Lisaks käsitletule eeldab kriminaalluure edukaks toimimiseks veel süsteemsust ja selle valdkonna olulisuse organisatsiooniülest mõistmist. Jones (2009) leiab, et kriminaalluure toimimiseks on vaja institutsioonilist võimekust, vahendeid, legitiimsust ja efektiivsust, vastasel juhul on organisatsioon selles vallas läbikukkunud. Autori arvates tähendab see spetsialiseeritud kriminaalluure üksuste olemasolu, vajalikku ressursieraldust, õiguslikke vahendeid ja õigusselgust ning eriteadmistega spetsialiste, et toimida efektiivselt.

Samas ei tohi kriminaalluurest saada spetsialiseeritud funktsioon, mis kaugeneb organisatsioonist, mille heaks see loodi (Chermak, et al., 2013). Teisalt ei saa kriminaalluurest kujuneda ka organisatsiooni juhtimisvahend, vaid tema rolliks on toetada juhtimisotsuseid, luues analüüsi toel lisaväärtust kriminaalteabetoodete läbi (Evans, 2012). Kui organisatsiooni eri tasanditel on sarnane arusaamine (samad teadmised) kriminaalluurest, on tegevus oluliselt eesmärgipärasem (Gottschalk & Gudmundsen, 2009). Tõdeb ka Chermak et al. (2013), et vaatamata kriminaalteabe olulisuse tunnistamisele ametnike ja juhtide poolt, on ikkagi isegi rohkem kui kümme aastat peale 9/11 sündmuse kriminaalluure sisu ja olemus politseiorganisatsioonis laiemalt tundmatud.

Eeltoodust tulenevalt tähendab kaasaegne kriminaalpolitseitöö eelkõige kuritegevuse tõkestamist ning organiseeritud jm kuritegevuse valdkonnas selle heidutust. Mitte niivõrd traditsioonilist kuritegude avastamist, uurimist ja tõendamist, mis on ka olulised, aga

eelkõige just kuritegevusest põhjustatud kahjude vähendamist, kus selleks vajalik teave saadakse kriminaalluurega. Sellist kontseptsiooni toetab ka ILP. Seepärast tuleb ILP rakendamiseks Eestis luua piisav kriminaalluure võimekus kriminaalpolitseis, moodustades selleks spetsialiseeritud üksused ning varustades need peale nõutavate ressursside ka kaasaegsete teadmiste ning ajakohase õigusliku regulatsiooniga. Kohaldades militaarluure elemente tsiviilvaldkonda, võiks neid olla kolm, millele on üles ehitatud kriminaalluure – teabe kogumine, teabe analüüs ja teabe jagamine.

1.3 Politsei teabehankeline tegevus

Vägagi üldistatult on politseil oma ülesannete täitmiseks kolm peamist võimalust – korrakaitse, menetlus ja olukorra prognoos. (Phillips, et al., 2007) Esiteks peaks korrakaitse tõkestama korrarikkumised, vältima nende teket ning tegelema juba korda rikkunudega. Teiseks süütegude menetlus ning nagu eelmine, on ka see pigem tagajärgedega tegelemine. Kolmandaks võimaluseks on püüda mõista, mis kriminogeenses keskkonnas toimub, kuidas võiksid kulgeda arengud ning mida saaks nende mõjutamiseks ära teha.

Sageli, sh ka Eestis, peetakse peamiseks ja tegelikuks politseitööks pigem ainult esimest kahte nimetatud meetmetest. Kajastub see paljuski ka tänases organisatsioonilises ülesehituses. Jättes kõrvale PPA kui organisatsiooni kogu keerukuse, jaguneb politseivaldkond täna üldistatult kaheks – korrakaitse- ja kriminaalpolitseiks. Vastavalt on reeglina jaotunud ka vastutusosalad ja tegevused. Korrakaitse teostab järelevalvet avalikes kohtades, liikluses jm ning menetleb lihtsamaid süütegusid, mis jäävad väärtegude valdkonda. Kriminaalpolitsei teostab seni veel enamjaolt kõigi kuritegude eeluurimist. Teabehankeline tegevus ei mahu aga eriti kumbagi valdkonda, sest toetab neid tegevusi kaudselt, kui üldse. See, et teabehange täidab teadmustühimikku (ingl k *knowledge gap* või *intelligence gap*) ja seeläbi toetab juhtimisotsuseid taktikalisel ning strateegilisel tasandil, ei kajastu otsestes politseitegevustes operatiivtasandil ning nende mõju on raskesti mõõdetav. See on pigem vägagi subjektiivne ja tunnetuslik. Oluline on siinkohal aga see, kas otsuste langetajal see tunnetus on või ei ole.

Korralduslik ja reaktiivselt kriminaalmenetluslik lähenemine politseitöös ei ole kaasajal piisavalt tegelemaks kuritegevuse aluseks oleva retsidiivsusega. (Phillips, et al., 2007) Avaliku korra tagamiseks rakendatavad meetmed ning süütegude uurimine ja õigusrikkujate kohtu alla andmine tagavad küll esmase eesmärgi, süüteo tõkestamise ja õigusrikkuja karistamise, kuid ei heiduta olulisel määral professionaalseid kurjategijaid, sest sellises käsitluses jäävad nad reeglina varju. Selleks, et teada, mis kuritegelikus keskkonnas ja selle kõige varjatumates kihtides tegelikult toimub, on vaja omada teavet.

Õigusriigis ei ole aga lubatud avalikule haldusele mitte kõik tegevused. Need peavad olema legitiimsed, ehk teisisõnu, seadusega lubatud. Kui eraõiguses kehtib üldistatult printsiip, et kõik, mis pole keelatud, on lubatud, siis avalikus õiguses on olukord vastupidine. Riigivõimu organitele on lubatud ainult seaduses sätestatud meetmed. Lisaks sellele peab seaduse rakendajal olema ka seadusest tulenev vastav pädevus. Näiteks uurimis- ja jälitustoiminguid võivad teostada ainult uurimisasutused ning siingi on veel täiendavaid kitsendusi.

Teabehankelist tegevust otseselt reguleerib ainult julgeolekuasutuste seadus. Selle kohaselt PPA ei ole julgeolekuasutuseks ei tervikuna ega ühegi selle struktuuriüksusena. Kriminaalmenetlusest väljapoole jäävat teabehankelist tegevust kuritegevuse ennetamiseks ja tõkestamiseks reguleeris varasemalt jälitustegevuse seadus (RT I 1994, 16, 290; 2009, 62, 405). 01.01.2013 jõustunud seadusemuudatusega inkorporeeriti jälitustoimingud kriminaalmenetluse seadustikku ning sellest üle jäänud agentuurtöö ja konspiratsioonimeetmed PPVS-i ning sellele tuginevate delegatsiooninormidega teistesse eriseadustesse, tagamaks hädapärase õigusliku aluse oma ülesannete täitmiseks ka teistel uurimis- või järelevalveasutustel. Otseselt teabehankelist tegevust PPVS ei defineeri. Vaid PPVS § 7⁵¹, mis sätestab salajaste kaastöötajate kaasamise lubatavuse lisaks jälitustoimingute tegemisele ka teabe kogumisel, eristab selgelt politsei teabehankelise tegevuse, kuid sedagi ainult väga kitsas agentuurluure valdkonnas. Küll aga tuleb siinkohal teha oluline märkus, et sellest tulenevalt asetub politsei teabehankeline tegevus väga selgelt haldusõiguse, kitsamalt siis politseiõiguse valdkonda, mitte kriminaalmenetlusõigusesse.

Osaliselt reguleerib politsei teabehankelist tegevust ka 01.07.2014 jõustunud korraldusseadus (RT I, 13.03.2013, 113). Antud seaduse § 5 lg 7 kohaselt on ohu ennetamine muu hulgas teabe kogumine, vahetamine ja analüüs. Seega on politseil

korrakaitseorganina ohu ennetamiseks õigus teabehankeliseks tegevuseks, kuid seda kitsendab seaduse reguleerimisala, milleks on avaliku korra kaitse. Seaduse § 5 lg 3 ja 4 käsitlevad ohu ennetamise alustena ka kuritegusid, kuid autori arvates suurim puudus on see, et seadus ei täpsusta, milles seisneb teabe kogumine ning milliste meetoditega on see lubatud. Vaid § 18 p 2 täpsustab, et kriminogeense olukorra mõjutamiseks võib kasutada olustikulisi ennetusmeetmeid. Uuringud on aga tõestanud, et olustikuline preventsioon on küll tõhus tänavakuritegevuse puhul, kuid ei ole rakendatav organiseeritud kuritegevuse puhul. (Kleemans, et al., 2012) Laskumata juriidilisse süvaanalüüsi, mis ei ole ka antud töö eesmärk ja uurimismetoodika, võib järeldada, et seaduse rakendamine praktikas peab tooma selguse sellest, kuidas antud seadust tõlgendada ka teabehankelise tegevuse osas.

Käsitletud teabe kogumise meetodid salajaste kaastöötajate kaudu või korrakaitselistel eesmärkidel, on konkreetse suunatud tegevused. Peale selle tekib politseiliste tegevuste käigus hulgaliselt informatsiooni, millele autori arvates ei pöörata kas piisavalt tähelepanu või see jääb erinevatel põhjustel töötlemata. Siinkohal ei ole peetud silmas teavet, mis tekib kriminaalmenetluses jälitus-, uurimis- või muude toimingute käigus, ega haldusmenetluse käigus tekkivat teavet, mis on küll hädapäraselt talletatud, kuid siiski raskesti leitav ja taaskasutatav. See teave võib olla vägagi tähtis kriminaalteabe ja selle analüüsi mõttes, kuid pole siiski otseselt teabehankeline tegevus, vaid muu seadusest tuleneva tegevuse nõ kõrvalprodukt.

Cope (2004) ja Jensen (2005) juhivad tähelepanu sellele, et kriminaalteabe kvaliteetse analüüsi aluseks ja seega ILP oluliseks osiseks on võimalikult korrektselt kogutud ja talletatud nn „toorinfo“ (ingl k *raw information*). Sheptycki (2004) leiab, et infot ei ole kunagi liiga palju, kuid möönab samas, et alati jääb küsimus sellest, kes seda lõpuks töötleb. Samas on ILP mõttes info lai valik ja kogus olulised, sest suurem hulk infot suurendab tegelikult kuritegevuse heidutust ning seeläbi kaalub üles kulutused, mis on selle kogumiseks tehtud. (Jensen, 2005)

Rutiinne info kogumine on politsei üks põhiülesandeid (Rider, 2013). See ei saa olla kaootiline, vaid peab olema süsteemne, mis tähendab seda, et tuleb defineerida, millist infot on vaja ning millisel kujul. Täna infohulgas ja samas ka ajapuuduses peab info kogumine olema võimalikult mugav ning seda peab toetama kaasaegne info- ja kommunikatsioonitehnoloogia. (Darroch & Mazerolle, 2013; Jensen, 2005; Rider, 2013) Autori arvates ei peaks info kogumine põhinema mitte ainult kaasaegsel tehnoloogial,

vaid see peaks aitama vältida ka dubleerivaid tegevusi. Kui näiteks mingi politseilise tegevuse või toimingu käigus tekib oluline info, siis ei peaks seda täiendavalt sisestama, vaid need andmed peaksid automaatselt kanduma infosüsteemi taaskasutamist võimaldaval kujul.

Järgnevalt tuleks vaadelda, millist toorinfot peab politsei koguma, et täita muu hulgas ka ILP kriteeriume. Esmalt on selleks igasugused tähelepanekud, mis tekivad igapäevatöö käigus ning, mis politseiametniku kogemustest tulenevalt võivad omada tähtsust kuritegevuse tõkestamisel. Oluline info mitte ainult kriminaalluure, vaid ka näiteks kuriteo hilisema avastamise seisukohalt on selline teave, kus politseinikul on tekkinud mingi kahtlus, ning ta on otsustanud isikuid või asjaolusid lähemalt kontrollida. See on kõik politseitegevuse käigus tekkinud teave, mis peaks jõudma ka infosüsteemi.

Teiseks oluliseks infoks nii avaliku korra tagamise kui ka kuritegevuse tõkestamise mõttes on kogukonna teave, eriti kogukondlik kriminaalteave (ingl k *community intelligence*). (Innes, et al., 2009) Seda teavet tihti alahinnatakse (Keane & Kleiven, 2009). Samas võib antud teave olla vägagi tähtis, sest igasugused õigusrikkumised avalduvad suuremal või vähemal määral ka nendega seotud kogukonnas.

Näiteks leiavad McGarrel, Freilich, Chermak (2007), et terroriaktid on vägagi kohaliku ja kogukondliku tähendusega kuriteod. Nende toimepanemine ei ole spontaanne, vaid ette planeeritud. Enamus juhtudel on terroristid suuremal või vähemal määral seotud naabruskonna või isegi vahetult kogukonnaga, kus see kuritegu toime pannakse. Sageli eelnevad aga terroriaktidele nn lähtekuriteod (ingl k *precursor crimes*), mis on seotud selle ettevalmistamisega. Näiteks raha jm vahendite hankimiseks röövid, vargused, sõidukite ärandamised jne. (McGarrell, et al., 2007)

Nii kummaline, kui see ka ei tundu, võib teatud tingimustel näiteks maksude maksmata jätmist käsitleda nn „vihakuriteona“. Äärmuslased jätavad sageli maksud maksmata põhjusel, et nad vihkavad seda ühiskonda, millele maksud laekuvad. Seega võib selline ühiskondliku kohustuse eiramine viidata mitte ainult maksukuriteole, aga ka juba palju ohtlikumale äärmuslusest põhjustatud kuritegevusele. (McGarrell, et al., 2007)

Mõlemad toodud näited mõjutavad paratamatult ka kogukonda ja selle turvalisust ning esimesed ohumärgid olukorra eskaleerumisest avalduvad just seal, mistõttu kogukondlik

kriminaalteave on oluline ka ILP rakendamise mõttes ning kogukonna liikmed seeläbi olulised teabe allikad.

Lisaks teabe kogumisele on oluline veel see, et info jõuaks ametniku mälust või märkmetest ka infosüsteemi, mis võimaldaks teabe jagamist ja taaskasutamist. Just teabe sisestamine ja selle kvaliteet on sagedased probleemid ka ILP rakendamisel. Sisestamata jätmise kõrval on aga probleemiks ka see, kui sisestatud info jäetakse vajalikul määral seostamata. Info ja selle objektide seosed ei ole ainult olulised andmekvaliteedi mõttes, vaid seosed loovad alati täiendavat infot (Sheptycki, 2004). Info sisestamata jätmise ühe põhjusena toob Gilmour & France (2011) välja veel probleemi mitteteadvustamise kas teadmatusest või tahtlikult. Viimasel juhul asutakse teavet vahetama alles juhul, kui probleem on lahendatud või lahendatav (*ibid*). Ilmselt loodetakse seeläbi kunstlikult tõsta ja näidata politseiüksuse tulemuslikkust. Antud juhul rõhutab Clarke (2006), et teabe sisestamisel ja kasutamisel on oluline roll just keskastme juhtidel, kes peavad selle tähtsuse viima reaametnikeni ning seda kontrollima. Autori arvates näiteks vähemalt enda tegevust eeskujuks seades.

Kokkuvõtteks võib öelda, et politsei teabehankeline tegevus on oluline osa kriminaalluurest, millega saadakse analüüsimiseks ja sünteesimiseks vajalik teave ILP rakendamiseks. Teisalt ei puuduta see ainult kriminaalpolitseid, vaid teabehange peab olema politseiorganisatsiooni ülene oluline igapäevatöö. Seda tegevust peavad toetama kaasaegsed info- ja kommunikatsioonitehnoloogiad, et kogutud teabe sisestamine oleks võimalikult loogiline ja hõlbus ning mis peamine, kogutud ja töödeldud teave peab olema taaskasutatav ning teadmishajadusest lähtuvalt jagatud. Samuti peab teabe kogumine, sisestamine ja seeläbi teabe jagamine olema politseitöös kõigi jaoks reegel, mitte väheste privileeg.

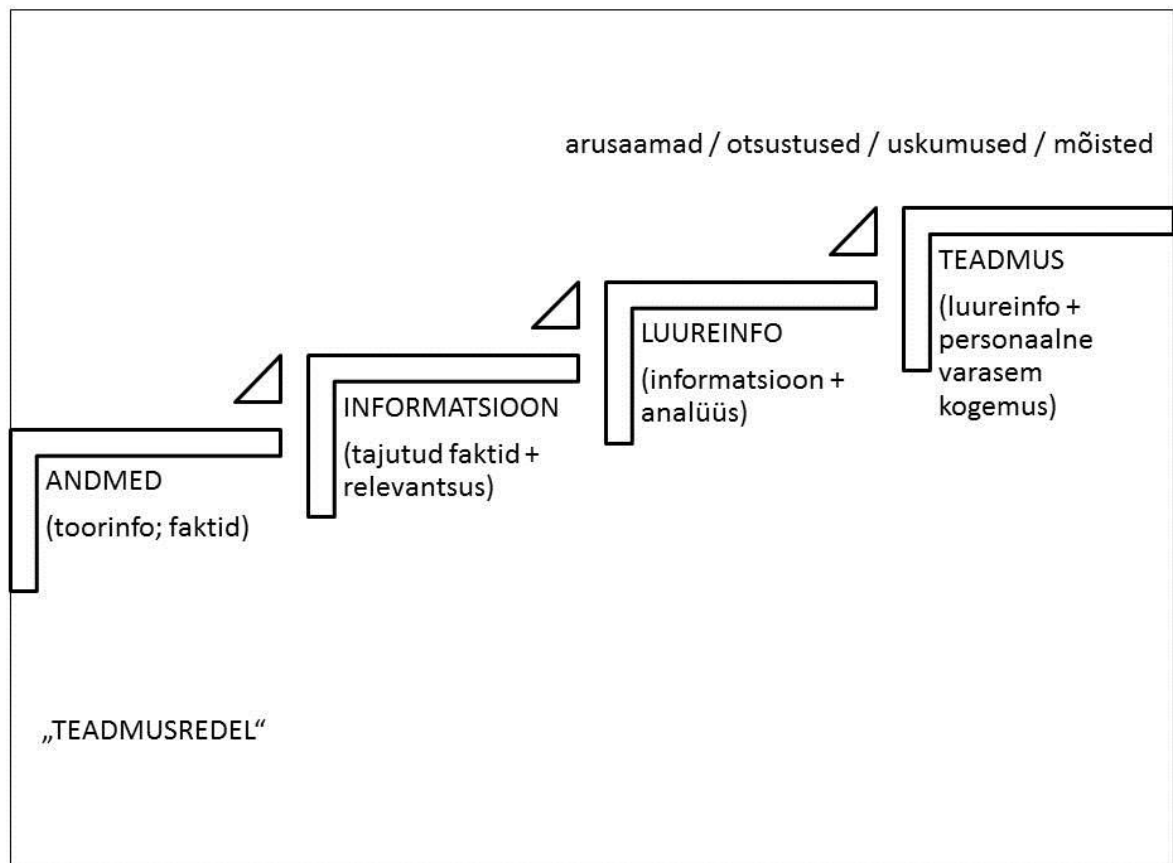
2. TEABEPÕHISE POLITSEITEGEVUSE STRATEEGIA KOMPONENDID

2.1 Kriminaalteave

Kriminaalteabe mõiste osas puudub nii Eestis kui ka mujal selge ja ühene käsitus. Peamiselt kirjeldatakse seda nii läbi selle teabe sisu ja olemuse, kui ka läbi tunnuste, mis sellist informatsiooni iseloomustavad. Samuti on iseloomulikuks tunnuseks see, milleks kriminaalteavet kasutatakse, ehk selle teabe kogumise ja kasutamise eesmärk.

Harfield & Harfield iseloomustab kriminaalteavet (ingl k *criminal intelligence*) kui läbitöötatud informatsiooni, mis on mõeldud juhtimisotsuste teadvustamiseks (Harfield & Harfield, 2008, p. 55). Brown'i (2007) kohaselt on kriminaalteave informatsioon, mis on oluline või omab potentsiaali läbitöötluses või potentsiaalses läbitöötluses. Innes, et al. (2005) täpsustavad seejuures, et see on informatsioon, mis on analüüsitud ja hinnatud selleks, et teadvustada vajalikke meetmeid kuritegelike sihtmärkide suhtes. Grieve (2009) lisab olulise komponendina sellele veel prioriseerimise, ehk selle, millist sihtmärki läbitöötluses või uurimises tähtsustada või esile tõsta. Samas saksa keeles omab mõiste *intelligenze* tähendust ainult julgeoleku- ja militaarvaldkonnas (Brown, 2007). Seega ükski märgitud kirjeldustest ei võimalda kahjuks ühest defineerimist, mistõttu tuleb täpsemalt vaadelda kriminaalteabe sisu.

Kriminaalteave koosneb kahest peamisest komponendist: andmetest, mis käsitlevad konkreetseid fakte sündmuste kohta ning informatsioonist, mis lisavad neile konteksti, muutes andmed läbi analüüsi, täpsustuse ja üldistuse asjakohaseks ning arusaadavaks teadmuseks (Clarke, 2006). Gottschalk (2009) on sarnast mõtet interpreteerinud kriminaalteabe asetusega nn „teadmusedelil“:



Joonis 1. Järjepidevusena väljendatud teadmuse hierarhia politseis (Gottschalk, 2009).

Antud käsitluse kohaselt madalaimal astmel asuvad andmed, sellest kõrgemal informatsioon, siis luureinfo ehk kriminaalteave ja lõppeks teadmus. Teisisõnu, kui andmetele ehk toorinfole lisatakse faktid, saadakse informatsioon. Seda omakorda analüüsides ja luureinfot lisades saadakse kriminaalteave. Viimasele lisades varasema kogemuse sarnasest teabest, saadakse teadmus. (Gottschalk, 2009)

Kriminaalteabe iseloomustuseks võib selle jagada ka nelja kategooriasse tulenevalt selle teabe allikast, kogumise meetodist ja eesmärgist. Kriminaalteabe lahutamatuks allikateks on varjatud meetoditega ning inimallikalt hangitud teave, kuid mitte ainult (Kleiven, 2007). Kriminaalteabe nelja kategooriat kirjeldab Kleiven järgnevalt.

Esiteks teave kurjategijatest (ingl k *criminal intelligence*), mis kujutab endast informatsiooni teadaolevate kurjategijate kohta. Teiseks teave kuritegudest (ingl k *crime intelligence*), ehk andmed spetsiifiliste või kuritegude seeriade kohta. Kolmandaks oluliseks komponendiks on kogukonna teave (ingl k *community intelligence*), ehk teave kogukonna liikmetelt, kes murest oma elukvaliteedi ja seda mõjutada võivate tendentside

pärast on nõus seda teada andma. Neljandaks elemendiks on kontekstuaalne teave (ingl k *contextual intelligence*), mis kajastab makrokeskkonnas toimuvat ning seeläbi võib mõjutada kuritegevust ja kuritegude toimepanemise põhjuseid. (Kleiven, 2007; Innes & Sheptycki, 2004) Kõik need osised kogumis moodustavadki kriminaalteabe ning nagu näha, ei puuduta ILP ainult teabe varjatud kogumise poolt, vaid hõlmab ka politsei avalikke tegevusi ning kriminaalteabe kogumine seetõttu eeldab kogu politseiorganisatsiooni kaasatust.

Kriminaalteabe iseloomulikuks tunnuseks on selle salastatus või vähemalt piiratud kasutatavus. Seda peamiselt allika identiteedi ning teabe sisu enda mõttes. Seetõttu reeglina ei ole kriminaalteave kasutatav tõendina (kriminaalmenetluses – *autori märkus*). (Keane & Kleiven, 2009; Rider, 2013) Seda olenemata sellest, millisest allikast teave pärineb või, kui hästi see on läbitöötatud. Antud põhimõte on ilmselge õiguskaitse organisatsioonides, millised on militaar- või julgeolekutaustaga. Konventsionaalse politseitöö puhul on aga täheldatav teatav poliitiline tahe hõlmata selget piiri tõendi ja teabe vahel. (Rider, 2013)

Iseloomulikuks kriminaalteabele puhul on ka see, et tulenevalt selle kogumise ja allikate spetsiifikast peab see teave olema reeglina ka hinnatud. (Keane & Kleiven, 2009) See tähendab, et kriminaalteave peab olema vastavalt töödeldud, et olla valmis kasutamiseks. (MacVean, 2008, p. 71) Samuti on iseloomulikuks tunnuseks see, et reeglina on teave kogutud kriminaalluurega, ehk peamiselt varjatud meetoditega. (Kleiven, 2007) Samas on ILP seisukohalt tähtis ka kriminaalteabe paindlik käsitlus, mis aitab ületada selle mõiste defineerimise taha jäävad tõkked ning seeläbi „demokratiseerida“ otsustusprotsesse (Rønn, 2012). See tähendab, et kui ei olda definitsioonis nii väga kinni, saab kriminaalteabe all mõista mistahes informatsiooni, kui see sobib konteksti. Näiteks massimeedias avaldatud informatsioon võib saada ka kriminaalteabeks, kui see asetada konkreetse kriminaalluurega kogutud andmetega sisustatud konteksti.

Kriminaalteabe haldamine, ehk kogumine, talletamine ja kasutamine, toimub mitmetel eesmärkidel. ILP kui strateegia komponendina peab ta selles vaates teenima just ILP rakendamise huve. Kriminaalteabe esmane eesmärk on käivitada ja suunata politseitegevusi. (Cope, 2004; Rønn, 2012) Selle asemel, et oodata kuriteo toimumist ja siis asuda tegutsema, aitab kriminaalteave algatada ja toetada uurimisi. (Jensen, 2005) Antud mõtet toetab ka Clarke (2006) väites, et kriminaalteave saab eesmärgipäraselt

kasutades toetada nii proaktiivseid kui ka reaktiivseid politseitegevusi. Siiski saab Alach'i (2011) väitel kriminaalteave tuvastada eelkõige probleemid, kuid selle eesmärk ei ole pakkuda vastumeetmeid. Järelikult tuleb kriminaalteabes sedastatud tähelepanekud jõustada juba konkreetsetes juhtimisprotsessis või –otsuses.

Lisaks kriminaalluurega kogutule võib kriminaalteabeks olla ka partneritelt saadud informatsioon. Kõige lihtsamal juhul siis, kui partnerorganisatsioon ise tunnistab seda kriminaalteabena või luureandmetena, mis haakuvad kriminaalpolitseilise tegevusega. Siinkohal on eelkõige silmas peetud informatsiooni, mida vahetatakse rahvusvahelise kriminaalpolitsei organisatsiooniga Interpol või Euroopa Liidu agentuuriga Europol. Peale selle on veel erinevat informatsiooni, mida saab käsitleda kriminaalteabena.

Näiteks FIU-de (ingl k *Financial Intelligence Unit*) või Eesti vastena rahapesu andmebüroo poolt kogutav teave, kui see on läbinud hindamise ja asetub konkreetsetesse kriminogeensesse konteksti. Toorinfona on see valdavalt pankadelt jt finantsinstitutsioonidelt ning aruandekohuslastelt saadud teave, mida tuleb käsitleda panga- või ärisaladusena, va juhul, kui seda kasutatakse tõendina kriminaalmenetluses. Kui see teave on aga läbinud analüüsi ning on sisustatud ja sünteesitud koos kriminaalteabega, on autori arvates aga tegemist juba uue, antud juhul kriminaalteabe tootega. Arvamus, et selline teave võiks olla ka laiemalt kasutusel olla kui ainult FIU kitsaste ülesannete täitmiseks, on kaasajal leidmas kasvavat toetust. (Rider, 2013)

ILP seisukohalt vajab ära märkimist veel kriminalistikaline teave (ingl k *forensic intelligence*). (Ribaux, 2003; Ribaux, et al., 2006; Rossy, et al., 2013) Kohtuekspertiis koosneb reeglina kahest osast – uurimusest, kus ekspert kirjeldab objekti, meetodikat ja uurimise käiku ning eksperdi arvamusel, kus esitatakse ekspertiisi tulemus. Uurimuse käigus töötatakse läbi suur hulk informatsiooni (ingl k *forensic case data*), mis ekspertiisiaktis ei pruugi kajastuda, kuid võib omada olulist tähtsust teistes uurimistes või kriminaalluures. Näiteks sarikuritegude monitooringus ja analüüsis, kuritegevuse struktuuri olemuses ja muutumises ning lõppeks nende pinnalt strateegiliste otsuste tegemises (Rossy, et al., 2013). Kohtuekspertiisi rolli nähakse siiski reeglina identifitseerimisena ning tõendite kogumisenä (Ribaux, 2003). See on sama kitsas lähenemine kui Klerks'il (2007), et ohuhinnang saab põhineda vaid kohtulikult kontrollitud teabel. Autor on seisukohal, et nii kriminaalluure kui ILP mõttes laiemalt on kriminalistikalisel teabel vägagi oluline perspektiiv kuritegude ennetamisel ja

tõkestamisel läbi kaasaegsete kriminalistikalise teabe andmekogumismeetodite ühildamise kriminaalteabe kontekstiga.

Kriminaalteabe mõttes arenev valdkond on veel biograafilised luureandmed (ingl k *biographical intelligence*), mis kujutavad endast teavet sihtmärgi vaadete, kalduvuste, harjumuste, oskuste ja suhete (või politsei mõttes – sidemete) kohta. See on teave, mida klassikalised luureorganisatsioonid on pikemat aega oma sihtmärkide kohta kogunud, kuid kriminaalluures on seda hakatud arutama alles viimasel ajal ja peamiselt sotsiaalmeediast teabe kogumise kontekstis. (Smith, 2009) Esmapilgul tundub see küll põhiõiguste ja –vabaduste ülemäärase riivena, kuid autori seisukohalt väärib teema edasist arutelu, sest tegelikult see, mida inimesed ise sotsiaalmeediasse sisestavad, ei ole enam niivõrd privaatsfäär kui avalikuks tarbimiseks vabatahtlikult loovutatud teave.

Kokkuvõtteks võib öelda, et kriminaalteave on mistahes allikatest pärinev ning olenemata meetoditest kogutud ning analüüsitud ja sünteesitud teave, kui ta asetub konkreetssesse konteksti ning teenib selget eesmärki. ILP puhul on selleks eesmärgiks eelkõige professionaalsetest kurjategijatest ning organiseeritud ja raskest kuritegevusest tulenevate ohtude tõrjumine. Lisaväärtusena võib kriminaalteave osutada ka konkreetsele kuriteole, selle toimepanijale ning hea õnne korral võibolla isegi kriminaalmenetluses olulise tõendi allikale, kuid see ei ole kriminaalteabe esmane eesmärk. Kriminaalteave peab eelkõige andma ülevaate kuritegevuse hetkeolukorrast, selle arengutest ning enimohtlikest kurjategijatest, et selle põhjal teha juhtimisotsuseid kohaste sekkumismeetmete rakendamiseks.

2.2 Kriminaalteabe allikad

Kui kriminaalteabeks on üldistatult läbitöötatud informatsioon (Brown, 2007; Harfield & Harfield, 2008, p. 55; Grieve, 2009; Cope, 2004), siis selle läbitöötamiseks vajaminev teave võib pärineda erinevatest allikatest. Täpset ja kindlapiirilist määratlust selleks ei ole, kuid eeldatakse, et see teave peaks asetuma kriminaalteabe või konkreetssesse läbitöötatava objekti konteksti. (Clarke, 2006; Kleiven, 2007) Järelikult ei ole kriminaalteabe allikad selgelt piiritletud ning üldistatult võivad need pärineda kahest kategooriast – avalikud ja varjatud (või konfidentsiaalsed) allikad.

Avalikeks allikateks võib esmalt lugeda igasuguse informatsiooni, mis on avalikult ligipääsetav. See võib olla toodetud nii riigi, kohaliku omavalitsuse kui ka erasektori poolt. Kõik nimetatud ühiskonna osad toodavad talle pandud või võetud ülesannete täitmiseks suurel hulgal informatsiooni, mis kaasaegse infoühiskonna puhul on sageli ka interaktiivselt kättesaadav. Teabe kättesaadavaks tegemine võib olla ka tehtud kohustuseks seaduse või hea tava alusel. Sellest tulenevalt võib antud teave olla nii avalik-õiguslikul kui eraõiguslikul alusel toodetud teave. Peale selle on veel palju informatsiooni, mis pole küll tehtud elektrooniliselt töödeldavaks, kuid on siiski ilmselt mingil moel süstematiseeritud. Näiteks avalikud registrid, andmekogud, infosüsteemid, veebilehed jne.

Tänapäeva oluliseks avaliku teabe allikaks on ka meedia. Seda nii klassikalisel paberkanalil kui ka võrguväljaandena. Selline teave ja selle analüüs koosmõjus juba töödeldud kriminaalteabega võib anda olulist lisainformatsiooni eelkõige isikute ja nende sidemete kohta.

Eraldiseisvaks ning kaasajal üha enam arenevaks meedia vormiks on sotsiaalmeedia. Sellegi allika põhjal võib tuvastada teavet nii huvipakkuvate isikute sidemete, aga ka nende liikumiste, hobide, elurütmi jm kohta. Sotsiaalmeedia arengutega seoses on paratamatult tegeletud ka antud allikast pärineva teabe süstemaatilise läbitöötamisega ning uute analüüsimeetodite väljatöötamisega. Enim levinud antud juhul on sotsiaalsete sidemete analüüs (ingl k *Social Network Analysis*), mille põhjal ei tehta järeldusi mitte ainult uuritava objekti kohta otseselt, vaid püütakse oletada tema käitumist läbi sotsiaalmeedias kajastuvate sidemete käitumise. (Malm & Bichler, 2011) Näiteks ei kasuta kurjategijad sageli enam mobiilseid elektroonilisi sidevahendeid, kartes enda varjatud jälgimist. Samas võib tema lähedaste isikute tegevuse analüüsi kaudu teha järeldusi ka objekti enda oletatava käitumismustri kohta. Kui narkodiileri elukaaslane näiteks süstemaatiliselt külastab huvipakkuvaid kriminogeenseid kohti, võib lisaks antud kohtades viibimise faktidele välja joonistuda ka seni teadmata narkomüügi klientuur ja võrgustik, kui seda hüpoteesi toetavad veel muud kriminaalteabe allikad.

Kriminaalteabe allikate tähenduses on poleemikat tekitanud kohtupidamise käigus tekkivad andmed kui avalikud allikad. Klerks (2007) väidab Hollandi näitel, et kuritegevuse ohuhinnang saabki põhineda ainult kohtulikul arutelul tõendamist leidnud faktidel, mis kohtuliku kontrolli tulemusena on usaldusväärsed. Kriminaalluure andmed

seda aga nimetatud põhjusel ei olevat ning nende kasutamine seaks kahtluse alla ohuhinnangu usaldusväärsuse. Tusikov (2012) oponeerib talle väitega, et ohuhinnang saab ja peabki tuginema ka luureandmetele, ning vaatamata sellele, et ohuhinnangu aluseks olevad andmed on juurdepääsupiiranguga, peab organisatsiooni sisene ohuhinnangu koostamise metoodika olema siiski sissepoole laiemalt avatud, et oleks tagatud selle piisav kriitika.

Järelikult võivad kriminaalteabe olulisteks allikateks olla mistahes avalikud allikad, kui nad suudavad sisustada kriminaalteavet või koosmõjus olemasoleva teabega luua sellele lisaväärtust. Teabe kogumist sellistest allikates on nimetatud ka avalike allikate luureks (ingl k *Open Source Intelligence, OSINT*) ning seda peavad oluliseks mitte ainult erineva suunitlusega luureorganisatsioonid, vaid üha enam ka kriminaalluure.

Klassikalisteks varjatud või konfidentsiaalseteks allikateks kriminaalluure mõttes on eelkõige inimallikad (ingl k *Human Intelligence, HUMINT*). Tuntuimateks varjatud inimallikateks on informaatorid või PPVS § 7⁵¹ mõttes salajased kaastöötajad, kelle institutsioon on ilmselt sama vana kui on inimkond ja sõjapidamine. Autori arvates on tegemist vähemalt sama vana ametiga kui isanda ümmardaja või prostituut ning ajaloole tagasi vaadates võisidki mõlemad ametid sageli kattuda.

Kaasaegsemaks inimallikaks politsei valdkonnas on politseiagent (ingl k *undercover agent*), kes reeglina on politseiametnik ning muudetud identiteediga on infiltreeritud kuritegelikku keskkonda kogumaks PPVS § 126⁹ mõttes kriminaalmenetluses tõendeid. Kuigi erinevalt paljudest teistest riikidest ei ole Eestis politseiagent otseselt rakendatav teabe kogumiseks, tekib ja toodetakse selle tegevuse käigus siiski olulisel määral peale tõendite ka kriminaalluures ja seega ka ILP tähenduses tähtsust omavat teavet. Nii salajane kaastöötaja kui politseiagent on olulised allikad ka selles mõttes, et nende kaudu hangitud teave on vahetu, sest pärineb reeglina otse kuritegelikust keskkonnast.

Konfidentsiaalseteks kriminaalteabe allikateks loetakse ka jälitus- ja uurimistoiminguid. Jälitustoimingud oma varjatuse tõttu asetuvad sellesse kategooriasse üheselt arusaadavatel põhjustel. Jälitustoimingutega kogutakse teave nii vahetult jälitustegevuses osalevate isikute poolt kui tehnika kaasabil (ingl k *Technical Intelligence, TECHINT*). Uurimistoimingute puhul võib aga tekkida küsimus konfidentsiaalsusest, sest tegemist on ju kohtueelse uurija suhteliselt varjamatu tegevusega. Siiski muutuvad uurimistoimingutega kogutud andmed avalikuks alles nende kasutamisel kohtus ja sedagi

vaid ulatuses, mida kasutatakse süü tõendamiseks. Enne kohtulikku arutelu kogutud ning samuti kohtumenetluses mitte arutatud andmete puhul on aga tegemist konfidentsiaalse teabega, mistõttu tuleb uurimistoiminguid selliste allikatena ka käsitleda.

Lisaks eeltoodule loetakse konfidentsiaalseks teabeks ka informatsioon, mis on saadud partnerorganisatsioonidelt. Seda kas põhjusel, et see koguti sarnaseid varjatud meetodeid kasutades või seetõttu, et partner ise käsitleb seda konfidentsiaalse kriminaalteabena. Näiteks on juurdepääsupiiranguga enamus Interpoli ja Europol poolt kogutavast ning töödeldavast teabest, mis on mõeldud peamiselt kasutamiseks õiguskaitseorganite poolt oma ülesannete täitmiseks ning selle tõendina kasutamiseks tuleb saada vastav luba igal erandjuhul.

Kriminaalteabe allikateks võivad olla ka politsei-, haldus- ja järelevalveametnikud, samuti nende seaduspärane tegevus, kui selle käigus tekib olulist informatsiooni. Politseipatrulli tähelepanekud on sama oluline info nagu informaatoritelt või pealtkuulamistest saadav teave (Ratcliffe, 2002). Kuna tegemist on teatud mõttes kuritegevuse eesliinil töötavate ametnikega, siis on nende roll sama olulise tähendusega nagu arstil erakorralise meditsiini osakonnas, kes esmase hinnangu haige seisundi kohta ja otsuse edasiseks tegutsemiseks annab just esialgse info põhjal. (Harfield & Harfield, 2008, p. 70) See tähendab, et ka politseitöös info eesliinilt on sageli määrava tähtsusega edaspidiste tegevuste planeerimise ja läbiviimise mõttes.

Enamuses riikides on politsei kasutuses ka osaliselt teavet, mida käsitletakse pangasaladusena. See on teave, mida töötlevad oma ülesannete täitmiseks rahapesu tõkestamise ja kriminaaltulu tuvastamise üksused. (Rider, 2013) Pangasaladust peetakse pankade renomee ja usaldusväärsuse põhjendusel veelgi sensitiivsemaks kui riiklikult salastatud teave, kuid siiski on arenenud riigid otsustanud, et antud teave peab rahapesu, terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse rahastamise tõkestamise efektiivsuse mõttes läbima ka kriminaalteabe töötluse protsessi, et tõhusamalt toimida antud valdkonnas.

Organisatsiooni vaates võib kriminaalteabe allikad jaotada veel kaheks – sisemisteks ja välimisteks allikateks, ning mõlemad omakorda veel esmasteks ja teisesteks allikateks (Harfield & Harfield, 2008, p. 70). Sisemiste allikate puhul on esmasteks allikateks ametnikud. Eelpool toodud näite puhul siis politseiametnikud ning seda nii eesliini töö kui ka üldisemas tähenduses. Teisesteks sisemisteks allikateks loetakse infosüsteeme ning isiku või organisatsiooni teadmust ja kogemusi. Välisteks esmasteks allikateks loetakse

eelkõige inimallikaid nende erinevates vormides. Teised välised allikad on aga erinevad partnerorganisatsioonid.

Kuigi kriminaalteabe analüüsi otseselt ei peeta kriminaalteabe allikateks, sest nad enamasti ainult tõlgendavad olemasolevat teavet, tuleks autori arvates pidada ka neid siiski olulisteks allikateks ning seda eriti juhul, kui analüüsi tulemusena tekib täiesti uus teave.

Eeltoodust järelduvalt on kriminaalteabe allikateks mistahes avalikud või konfidentsiaalsed ning nii politseiorganisatsiooni sisesed kui välised allikad, kui nad omavad tähendust kriminaalteabe töötlustes.

2.3 Kriminaalteabe tooted

Eelpool käsitletud kriminaalteabe ja selle allikate puhul on ILP tähenduses oluline see, kuidas kirjeldatakse nimetatud teabehanke tulemusena politseitöös planeerimise aluseks olev kriminogeenne või operatiivne olukord ning see fikseeritakse. Kriminaalteabe analüüsi tulemus – olukorra kirjeldus, ohuhinnang ja võimalike arengute prognoos – ei saa talletuda vaid analüütiku teadvuses, vaid see tuleb sedastada konkreetses dokumendis, et kirjeldatud järelduste põhjal teha vajalikke juhtimisotsuseid ning need dokumenteerida. Selleks on ILP mõttes kriminaalteabe tooted, milles fikseeritakse nii analüütilise töö tulemused, kui ka olukorra mõjutamiseks vastu võetud juhtimisotsused. Viimaste dokumenteerimist peab oluliseks ka Ratcliffe (n.d.), kuna see tagab paremini juhtimisotsuste jälgitavuse ning vajadusel nende ümbervaatamise.

Kriminaalteabe analüüsi tulemusena valmivad kriminaalteabe tooted ei oma ainult eelaktiivset tähendust, vaid nende tulemusena saab hinnata ka läbiviidud operatsioonide tulemuslikkust ning planeeritud tegevuste õiguspärasust ja asjakohasust (Cope, 2004). Järelikult ei oma kriminaalteabe tooted olulist tähendust mitte ainult planeerimise faasis, vaid ka hilisemalt politseitöö tulemuslikkuse hindamisel.

Kui ILP kujunemise alguses oli enamuses seda strateegiat järgivate riikide tegevus keskendunud kriminaalteabe kogumisele ja analüüsile läbi IKT lahenduste kasutamise,

siis Ühendkuningriik töötas välja NIM-i ning püüdis küsimust käsitleda süsteemsemalt. (Sheptycki, 2004) Autori seisukohalt nähti juba siis ette, et ükskõik kui kaasaegne on IKT lahendus, või selleks kasutatav ressurss, ei ole selline lähenemine jätkusuutlik, kui analüüsi tulemusi ei fikseerita süsteemselt konkreetsete toodetena ning perioodilise järjepidevusega. Süsteemse käsitlemise tõttu vaadeldakse kriminaalteabe tooteid järgnevalt just NIM käsitluses.

ILP mõistes jagatakse NIM tooted nelja kategooriasse: analüütilised tooted, kriminaalteabe tooted, teadmustooted ja süsteemitooted (Harfield & Harfield, 2008, p. 101). Analüütilised tooted on näiteks demograafilised analüüsid, teadmistoodeteks näiteks infovahetuse reeglistik ning süsteemitoodeteks näiteks infovahetuseks vajalik IKT lahendus ja tugiteenus (*ibid*).

Kriminaalteabe tooted omakorda NIM käsitluses jagunevad samuti neljaks. Nendeks on strateegiline ohuhinnang, taktikaline ohuhinnang, sihtmärgi profiil ja probleemi profiil (ACPO, 2007; Harfield & Harfield, 2008, p. 101; Ratcliffe, 2005). Sihtmärgi profiil nimetati NIM-is 2006. aastal ümber subjekti profiiliks, kuna kuriteo olulistest tehivoludest tulenevalt oli kohati vaja kirjeldada ka kannatanu profiili kui kuritegevust põhjustavat faktorit ning loogiliselt järeldades ei saa kannatanu olla politsei kuritegelikuks sihtmärgiks (Harfield & Harfield, 2008, p. 103). Sihtmärgi või subjekti profiili asemel on Eestis aruteludes vahel kasutatud ka mõistet isikuprofiil, mis autori arvates on antud kontekstis keeleliselt isegi sobivam ning seega on töös järgnevalt kasutatud viimast terminit.

Strateegiline ohuhinnang – identifitseerib olemasolevad ja tärkavad ohud politseiorganisatsiooni ja tema partnerite vaates, mõjutamaks sekkumiste prioriteete ja ressursikasutust. Antud ohuhinnangu ülevaatamine toimub NIM kohaselt iga kuue kuu järel. (*ibid*) Strateegiline ohuhinnang Cope (2004) käsitluses peaks määratlema kuritegevuse prognoosi, esile tooma probleemide võimalikud põhjused ning käivitama strateegilise sekkumise kohaste kuritegevuse vähendamise strateegiate rakendamise näol.

Taktikaline ohuhinnang – identifitseerib lühiajalisi sekkumise ja teabehanke küsimusi ning monitoorib käimasolevaid sekkumisprotsesse, tuvastades tärkavaid ohte, mis jäävad väljapoole strateegilise ohuhinnangu protseduure. NIM kohaselt toimub selle ohuhinnangu ülevaatamine iga kahe nädala järel. (Harfield & Harfield, 2008, p. 104)

Teisisõnu, taktikaline ohuhinnang peaks esile tooma lühiajalises vaates probleemid ja operatiivtegevused (Cope, 2004).

Isikuprofiil – analüüsib indiviidi või kogukonna nõrkusi, mis soodustavad kuriteoohvriks langemist ning võimalusi politseipoolseks sekkumiseks ja probleemilahenduseks. Samuti identifitseeritakse riskid, mida tuleb hallata, võimalikud partnerid selleks vajaminevaks koostööks ning teabehankeline vajadus (Harfield & Harfield, 2008, p. 104).

Probleemi profiil – analüüsib konkreetset probleemi või nende korduvust, et tuvastada probleemi ulatus ja selle kontekst. Antud kriminaalteabe toode tuvastab sekkumise ja ennetuse võimalused, probleemiga kaasnevad riskid, mida tuleb hallata ning selgitab koostööks vajaminevad partnerid ning teabehankelise vajaduse. (*ibid*)

Eeltoodust tulenevalt rõhutab NIM kirjeldatud kriminaalteabe toodete süsteemsust ja perioodilisust. Need valmistatakse kindlaksmääratud ajaperioodi kohta või siis vastavalt vajadusele ning hinnatakse perioodiliselt rakendamise ja koordineerimise protsessi käigus, mida täpsemalt käsitletakse antud töö alapeatükis 3.3. Autori arvates ei peaks ILP rakendamisel rangelt järgima NIM puhul kehtestatud ajaperioode, kuid need peaksid olema selgelt määratletud ja vajadusel muudetavad. Näiteks praegu Eestis koostatakse organiseeritud jm raske kuritegevuse ohuhinnang kord aastas (PPA, 2015). Tuleks kaaluda ka selle lühemaperioodilist ülevaatamist ja täiendamist lühiformaadis, kuna vahepeal võib toimuda olulisi muutusi kriminogeenses keskkonnas, mis üheaastases vaates võivad jääda vajaliku tähelepanuta.

Kui kogemuslikku teadmust ei anta edasi või seda ei revideerita, võib ILP asemel kujuneda politseitöö-põhine kriminaalteave (ingl k *policing-led intelligence*), kus antud teave ei ole enam tegevuste käivitajaks ja suunajaks, vaid läbiviidud politseitegevuste kirjeldajaks (Cope, 2004). Eeltoodust tulenevalt on autori arvates Eesti nimetatud ohuhinnang oluliselt järelaktiivsem ning ajakohasuse suurendamiseks on vajalik selle lühemaperioodilisem ülevaatamine ning vajadusel ümber hindamine. Sellega peab kaasnema varasemate juhtimisotsuste hindamine ning vajadusel nende korrigeerimine, sest kriminaalteabe tooted ei ole mõeldud ainult analüütilise töö lõpp-produktiks, vaid nende esmaseks eesmärgiks on informeerida otsuse tegijat (Harfield & Harfield, 2008, p. 60). See tähendab, et protsess ei lõpe kriminaalteabe toote valmimisega, vaid iga tootega peab kaasnema ka relevantne juhtimisotsus.

Nelja kirjeldatud kriminaalteabe toote puhul ei ole tegemist iseseisvate institutsioonidega, vaid need on omavahel väga tihedalt seotud. NIM seabki infohalduses rõhuasetuse kriminaalteabe toodete hierarhiale (Sheptycki, 2004). See tähendab, et nimetatud toodetel on omavaheline nn alluvussuhe. Strateegiline ohuhinnang kirjeldab üldisi trende kuritegevuses, taktikaline ohuhinnang täpsustab neid lühema ajavahemiku jooksul ning isiku- ja probleemi profiilid annavad juba operatiivtasandi olukorra kirjelduse. Vastupidises suunas annavad isiku- ja probleemi profiilid igakordselt sisendi taktikalisel ohuhinnangusse ning viimane omakorda strateegilisse ohuhinnangusse. Hierarhiate mõttes toob NIM sisse veel kriminaalteabe toodete regionaalsed tasandid – kohalik, regionaalne ning riiklik ja rahvusvaheline (ACPO, 2007). Autor nõustub aga siinkohal Sheptycki (2004) väitega, et organiseeritud jm raske kuritegevuse puhul ei tohiks alati vaadelda regioone eraldiseisvalt, sest see võib tekitada olulised infolüngad teabehalduses. Eriti aktuaalne on antud väide Eesti-sarnase väikeriigi puhul, arvestades kuritegevuse mobiilsust ning kaasaegsete kommunikatsioonivahendite võimalusi.

Kaasaegsemas käsitluses, näiteks Evans'i (2012) seisukohalt kriminaalteabe tooted moodustuvad nii kriminaalteabe kogumisel kui ka selle analüüsi käigus. Tähtis on siinkohal aga eristada kuritegevuse analüüsi (ingl k *crime analysis*), mis põhineb peamiselt kuritegevuse statistikal ning luuretoodete analüüsi (ingl k *intelligence analysis*), milles on hõlmatud ka kriminaalteave (Evans, 2012). Sellest tulenevalt võib järeldada, et kuritegevuse statistika ei ole kriminaalteabe toode, kuna ei ole sisustatud kriminaalteabega ja sellega koos analüüsitud ning sünteesitud.

Brown (2007) siinkohal täpsustab kriminaalteabe analüüsi rolli, mille kohaselt arvamused, et analüüs genereerib kriminaalteabe, ei ole vale, küll aga on seda arvamused, et seda teeb ainult analüüs. Analüüs ei loo kriminaalteavet, vaid pigem tuvastab selle ning täiendab ja täpsustab seda (*ibid*). Järelikult võib kriminaalteabe tooteks olla nii erinevatest allikatest kui meetoditel eesmärgipäraselt kogutud teave, aga ka lisaväärtus, mis luuakse selle teabe analüüsi ja sünteesi tulemusena.

Kuigi käesoleva töö eesmärk ei ole põhjalikumalt käsitleda eelpool kirjeldatud ohuhinnangute koostamise meetodikaid, on siinkohal siiski ILP käsitluse mõttes oluline vaadelda mõningaid probleeme, mis on seotud antud meetodikatega. Tusikov (2012) märgib, et ohuhinnangute koostamise erinevatel meetodikatel on mitmeid ühiseid probleeme – kontseptsioon ei ole selgelt defineeritud, probleeme on operatiivse

rakendatavusega ning „organiseeritud“ ja „raske“ kuritegevuse määratlus on ebaselge. Selle asemel, et ohuhinnangutes kajastada ja hinnata poliitilist mõju, avalikkuse huvi ning mainekahju, tuleks need kriteeriumid jätta kõrvale ning selgelt defineerida indikaatorid, mis nii riiklike kui muude allikate põhjal kirjeldaksid kuritegevuse olemust ja kahju ulatust. (Tusikov, 2012) Autor nõustub toodud väidetega, et kuritegevuse olemust mitte kajastava osa välja jätmine ohuhinnangutest aitab hoida selgemat fookust kuritegevuse probleemidel ning sellest väljapoole jäävad faktorid võiksid jääda analüüsidesse, mis on koostatud teises formaadis.

Kokkuvõtteks võib tõdeda, et ILP rakendamiseks tuleb lisaks kriminaalteabele defineerida ka kriminaalteabe tooted ning luua nendes süsteemsus, kus lisaks nende toodete määratlusele oleks sätestatud nii nende hierarhia ja omavaheline suhestumine, kui ka toodete valmimise selge perioodilisus. Kriminaalteabe tooted ei kirjelda ainult analüütilisi leide, vaid nende ülesandeks on lisaks sellele hinnata politseiliste sekkumiste tulemuslikkust ning ühe tähtsaima funktsioonina dokumenteerida ka juhtimisotsused, mis käivitasid politseilised tegevused. Selle eelduseks omakorda on kriminaalteabe toodete teadmishajaduse põhine jagamine ja kasutamine, mida toetab kaasaegsetel IKT lahendustel põhinev infosüsteem. Viimase osas on autori arvates tabavalt märkinud Ratcliffe (2002), et infosüsteem peab vastama kriminaalluure vajadustele, mitte väljendama ainult infosüsteemi funktsionaalsust. See tähendab, et infosüsteem ja selle areng peab toimuma kooskõlas kriminaalluure vajadustega, mitte lähtuma IKT organisatsioonisisestest peavoolu poliitikast, sest vastasel juhul võib tahaplaanile jääda kriminaalteabe jagamine, vahetus ja kasutamine, mis on oluliseks aluseks ILP rakendamisel.

3. TEABEPÕHISE POLITSEITEGEVUSE STRATEEGIA RAKENDAMINE

3.1 Kriminaalteabe mudel

Kriminaalteabe mudeli ülesandeks üldistatult on määratleda riigis rakendatav kriminaalluure süsteem. Selle eesmärgiks on defineerida kriminaalteave, kriminaalteabe tooted ja teabehankeline tegevus, kirjeldada analüütiline töö ja selle erinevate tasandite funktsioonid, määratleda kriminaalluure asetsemine organisatsiooni struktuuris ning kehtestada rakendamise ja koordineerimise protsess.

Kriminaalteabe mudeli kui mõiste ja institutsiooni kujunemist tuleks vaadelda läbi selle protsessi ajaloo. Esimesed versioonid kriminaalteabe mudelist töötati välja Ühendkuningriigis 1993 ja 1994 (Flood & Gaspar, 2009, p. 51). Kuigi need ei leidnud veel laialdasemat rakendust, oli edasiminekuks alus loodud, sest peamise positiivse argumendina toodi välja kuluefektiivsus, kuna leiti, et suunatud politseitöö teravamate probleemide ja aktiivsemate kurjategijate suhtes peaks kokku hoidma seni konventsionaalsele politseitööle kuluvat ressursi (*ibid*).

Ühendkuningriigi tänase kriminaalteabe mudeli NIM väljatöötamine tehti ülesandeks üheksakümnendate alguses loodud riiklikule Kriminaalluureteenistusele (ingl k *National Criminal Intelligence Service*), kes sai selle rakendataval kujul valmis 1999 (Bowers, 2008, p. 273). NIM on oma väljatöötamisest kuni juurutamiseni kätkenud endas teatavat konflikti, mis on täheldatav ka tänapäeval. Selle algseks kontseptsiooniks oli olla pigem politseitöö nn „ärimudel“ (ingl k *Policing Business Model*), mis muu hulgas rõhutas kriminaalteabe olulisust juhtimisotsuste ettevalmistamisel ja elluviimisel (Flood & Gaspar, 2009, p. 53). NIM-i eesmärgiks oli aidata mõista kuritegelikus keskkonnas toimuvat ja selle põhjal valida sobivamad ja otstarbekamad politseitegevused olukorra mõjutamiseks. Seega nimetusest tulenevalt rõhutab NIM siiski kriminaalteabe olulisust ning päevakajalisi kuritegevuse probleeme see ei lahenda, vaid juhatab teed teadmuse juurde kriminogeensest olukorrast, mis eeldab aga juba keerukat mõtteülesande lahendust.

Järelikult tuleb silmas pidada ILP strateegia rakendamisel, et kriminaalteabe mudel ei muutuks protsessiks iseeneses, vaid see oleks tunnustatud vahend kriminogeense situatsiooni mõistmisel ja hindamisel. Eriti aktuaalne on see ka Eestis, kus tänased politseijuhid on sageli korrakaitse ja juba toimunud sündmustele reageeriva kogemusega ning valitsev on pigem järelaktiivne, kui probleemseid valdkondi strateegilisel tasandil ettenägev doktriin.

NIM-i olulisus seisneb selles, et see on olnud eeskujuks ja mõjutajaks teiste riikide kriminaalteabe mudelite väljatöötamisel. NIM tugevusena on välja toodud nelja olulist aspekti: NIM väärtustas ja professionaliseeris kriminaalteabe; kehtestas selged teabe jagamise protseduurid organisatsioonis ja partneritega; sedastas kriminaalteabe toodete riikliku standardi; aktualiseeris kriminaalteabepõhise sihtmärgistamise (Tusikov & Fahlman, 2009, p. 163). Selle tulemusena tekkis kriminaalteabe kogumise süsteemsus, aruandlusvõimekus ning lõppeks ka selle teabe omanik (Kirby & McPherson, 2004). NIM toetas ka teadmuspõhiseid juhtimisotsuseid, mis seni olid olnud valdavalt situatsioonist lähtuvad (Kleiven, 2007). Järelikult sai just NIM-i väljatöötamisel teoks ILP reaalse rakendamine praktikas, mis seni oli olnud kas kaootiline või enamjaolt paljuski teoreetiline.

Kriminaalteabe mudelile on iseloomulik teabe kogumise süsteemsus ja järjepidevus, mis toimub pideva ning katkematu protsessina, mida nimetatakse ka kriminaalteabe tsükliliseks protsessiks (Harfield & Harfield, 2008, p. 65; Ratcliffe, 2009, p. 7; Sheptycki, 2004). Selle algfaasis määratakse kriminaalteabe kogumise suund tulenevalt lähteandmetest, kuritegevuse tõkestamise prioriteetidest ning nende põhjal seatud teabehanke fookusest. Selge sihi seadmise järel toimub suunatud teabe kogumine, millele järgneb kolmas faas, kus kogutud teave töödeldakse, ehk analüüsitakse ja sünteesitakse ning valmivad kriminaalteabe tooted. Protsessi neljandas faasis toimub teabe jagamine vastavalt teadmisisvajadusele. Viimases, viiendas faasis toimub teabe hindamine, ülevaatamine ning tagasiside andmine, mille käigus tehakse ka juhtimisotsused probleemi mõjutamiseks vajalike sekkumiste osas. Samuti muudetakse või täiendatakse selles faasis teabehanke fookust, kui see peaks vajalik olema ning tsükliline protsess käivitub uuesti samas järjestuses – suund, kogumine, töötlemine, jagamine ja hindamine. (Harfield & Harfield, 2008, pp. 63-65)

Kriminaalteabe tsüklilise protsessi näiteks toob autor hüpoteetilise probleemi narkootiliste ainete tänavamüügiga mingis oletuslikus piirkonnas. Varavastaste kuritegude ja üledooside statistika ning kriminaalluure andmete põhjal oletatakse, et mingis piirkonnas on järsult kasvanud probleem narkootiliste ainetega, mis otseselt või kaudselt mõjutab üldist turvalisust antud kogukonnas. Alustatakse teabehanget probleemi põhjuste tuvastamiseks ning kogutud teabe töötlemise tulemusena tuvastatakse, et piirkonda on tekkinud uued tänavamüüjad, mis annab aluse oletada, et on tekkinud uus aine varustuskanal ning pakkumine ületab selgelt nõudlust selle aine järele. Antud teave ja järeldused jagatakse politseiüksustele ülesandega rakendada meetmeid tänavamüüjate tegevuse tõkestamiseks ja nende kinnipidamiseks. Nimetatud tegevuste käigus kogutakse täiendavat informatsiooni ning tuvastatakse, et aine edasimüüjaid on näiteks kümme ning neid varustavad kaks suuremakaliibrilist vahendajat või isegi maaletoojat. Kriminaalteabe tsüklilise protsessi käigus kogutud ja hinnatud teabe põhjal tehakse otsus alustada kriminaalmenetlust nimetatud edasimüüjate tegevuse tõendamiseks, kuid vahendajate osas jätkub teabehange juba uuest vaatenurgast, sest nende tegevuse tõendamine eeldab probleemi veelgi sügavamat tundmist. Kirjeldatud hüpoteetiline probleem on toodud näitena sellest, kuidas kriminaalteabe tsükliline protsess peaks toimuma ning kestma seni, kuni probleemi on suudetud piisavalt mõjutada positiivse lahenduse suunas.

Kriminaalteabe tsüklilise protsessi osisena ning juhtimisotsuste tegemise mõjutamiseks on Ratcliffe (2005, 2011, p. 110) pakkunud välja 3i-kontseptsiooni. Selle nimetus tuleneb inglise keelsete terminite *interpret*, *influence*, *impact* esitähedest ning selle keskmes on analüütik, juhtimisotsuste tegija ning kuritegevus, mille koosmõjus peaks toimuma soovitatav muudatus kuritegelikus keskkonnas. Analüütiku ülesanne on tõlgendada (*interpret*) kuritegelikku keskkonda või süstemaatilist kurjategijat ning mõjutada (*influence*) selle teadmusega juhti, kes viimase põhjal teeb vajaliku juhtimisotsuse, mis eeldatavasti avaldab mõju (*impact*) kuritegevusele. (Ratcliffe, 2011, pp. 109-112)

Eeltoodust lähtuvalt on kriminaalteabe tsüklilise protsessi ja ka selles 3i-kontseptsiooni rakendamise eelduseks selgelt määratletud kriminaalteabe mudeli olemasolu, kus konkreetsed kriminaalteabe tooted ei ole ainult olukorra kirjeldamiseks, vaid ka tegelikkuses juhtimisotsuste käivitajaks ning politseiliste sekkumismeetmete suunajaks (Cope, 2004; Rønn, 2012) ning seeläbi probleemidele adekvaatseks reageerimiseks.

Ühendkuningriigis välja töötatud ja kasutusele võetud NIM on selle rakendamise algusest peale püsinud tervikliku kontseptsioonina, millesse on aja jooksul tehtud vaid üksikuid korrekture ning peamiselt tehnilist laadi muudatusi. Samas hõlmab NIM kriminaalteabe mudelina kõiki politseitöö valdkondi alates piirkondlikust politseitööst kuni organiseeritud jm raske kuritegevuse ning rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse tõkestamiseni riiklikul tasandil. Tegemist on kõikehõlmava ja väga mahuka kontseptsiooniga, mille avaliku dokumendina üldistatud kirjelduse maht on ainuüksi 213 lehekülge (ACPO, 2005).

NIM ei ole aga leidnud siiski üks-üheselt ülevõtmist ühegi teise riigi poolt, isegi endistes Briti asumaades, mis on õigussüsteemilt ja riiklikult korralduselt küllaltki sarnased Ühendkuningriigiga. Esmalt tõenäoliselt selle mahukuse ja keerukuse tõttu. Teisalt on teiste riikide fookus olnud kogu politseitöö spektri asemel pigem kuritegevuse ohtlikumatel vormidel nagu organiseeritud kuritegevus. Antud valdkonnas prioriseerimiseks ja sihtmärgistamiseks on välja töötatud kohalikesse oludesse sobivamaid kriminaalteabe mudeli elemente ja versioone.

Enim käsitlust on leidnud Kanadas RCMP poolt välja töötatud ja kasutusele võetud SLEIPNIR, mis on nime saanud Põhjamaade mütoloogiast tuntud kaheksajalgse ratsu järgi, millel jumalus Odyn sõidab Viimsepäeva lahingusse. Tegemist on kuritegelike gruppide kriminaalse võimekuse hindamise mudeliga, kus etteantud maatriksi põhjal antakse hinnang iga identifitseeritud kuritegeliku grupi ohtlikkusele (Tusikov & Fahlman, 2009, p. 153). Maatriksis on ette antud üheksateist kuritegeliku grupi ohtlikkust iseloomustavat võimekust nagu näiteks mobiilsus, grupi stabiilsus, vägivaldsus jne ning iga sellist võimekust hinnatakse viieastmelisel skaalal – kõrge, keskmine, madal, null või teadmata. Hindamine toimub perioodiliselt, reeglina kord aastas, mille põhjal seatakse gruppide osas politseilised prioriteedid. Ajalises vaates saab hinnata politseiliste sekkumiste tulemuslikkust, kui mõni võimekus on langenud või kasvanud. Teataval määral aitab kirjeldatud maatriks seada ka teabehankelisi ülesandeid, näiteks juhul, kui grupp on küll defineeritud, kuid selle tegevusest põhjalikum ülevaade puudub, sest paljud skoorid on skaalal „teadmata“. (*ibid*, pp. 153-154)

Esmapilgul lihtsa ja tõhusana tunduva meetodika nõrkus on autori arvates see, et SLEIPNIR ei too välja probleemide põhjuseid ja võimalikke lahendusi, mistõttu ta jääb liialt ühekülgeks. Järelikult on antud meetodika küll hea olukorra visualiseerimiseks nõ

ühel pildil, kuid seda tuleks rakendada ühe osana kriminaalteabe mudeli laiemas kontekstis. Samas on SLEIPNIR rakendust leidnud sarnasel moel mitmes riikides, sealhulgas Eestis (PPA, 2015), kus hinnatavad võimekused ja nende väärtused on kohandatud enda oludele. Teise tähelepanekuna leiab autor, et see metoodika eeldab mitmeaastast vaadet, kus kuritegeliku grupi dünaamika avaldub alles 3-5 aasta järel, kuid samas annab see metoodika rakendamise esimestel aastatel päris hea ülevaate teadmuslünkadest vaadeldavate gruppide osas, et suunatud teabehanget korraldada.

SLEIPNIR on mõjutanud ka teiste riikide poolt välja töötatud mudeleid, mis püüavad hinnata kuritegelike gruppidega seotud ohte. Antud metoodika on olnud aluseks ka Londoni politsei poolt välja töötatud kuritegelike võrgustike kahju hindamise maatriksile (ingl k *Criminal Network Harm Assessment Matrix*) (Tusikov, 2012). ILP mõttes on briti koolkonnas Uus-Meremaal kasutusel mudel lühendnimetusega CGRAM (ingl k *Criminal Group Risk Assessment Model*), mille alusel toimub kuritegelike gruppide prioriseerimine (Alach, 2012). Lisaks sellele eristatakse nii Uus-Meremaal kui Austraalias ohtude ja riskide hindamist, kus esimesel juhul vaadeldakse konkreetse grupi kuritegelikku võimekust ja kavatsusi ning teisel juhul hinnatakse grupi tegevusest tulenevat võimalikku kahju ning samas ka grupi haavatavusi, et neid ära kasutada politseiliste tegevuste planeerimisel (Tusikov & Fahlman, 2009, p. 155). Nagu selgub, on riigiti kasutusel erinevaid kuritegelike ohtude hindamise metoodikaid, kuid ühtne metoodika autori arvates puudub seetõttu, et ühelt poolt on tegemist erinevate kriminogeensete olukordadega ning teisalt puudub kõikehõlmav kriminaalteabe mudel nagu see on Ühendkuningriigis olemas NIM kujul.

Kokkuvõtteks tähendab eeltoodu seda, et ILP rakendamiseks Eestis tuleb luua ka oma ja kohalikele oludele vastav kriminaalteabe mudel, mis määratleks nii teabe kogumise, selle töötlemise ja hindamise kui ka juhtimisotsuste rakendamise ja ülevaatamise protseduurid. Vältimaks Ühendkuningriigile sarnast NIM nimetusest tulenevat segadust, võiks Eestis antud süsteem kanda nimetust kriminaalluure mudel, mis annaks paremini edasi selle mõtte ja sisu ning seetõttu on järgnevalt töös kasutatud antud mõistet.

3.2 Kriminaalteabe taktikaline analüüs

Käesolevas töös käsitletava taktikalise analüüsi sissejuhatuseks tuleb lahti seletada kõigepealt taktikalise ja operatiivse tasandi erinev käsitlus. Militaarvaldkonnas on taktikaline tasand kõige madalam ning selle kohal on operatiivne, mille kohal omakorda strateegiline juhtimistasand. Selline lähenemine on täna kasutusel ka Eestis juhul, kui käsitletakse kriisiohjamist või suuroperatsioonide juhtimist. Tsiviilvaldkonna juhtimisteooriates strateegiline on organisatsiooni tasand, taktikaline struktuuriüksuse ning operatiivne hoopiski reatöötaja tasand. Autori arvates on segaduse põhjuseks keeleline väärtus mõistete tõlkimisel inglise keelest ning samuti militaarvaldkonna mõju. Inglise keeles on militaarvaldkonnas kesktasandiks *operational*, mis otsetõlkes ei tähenda aga operatiivset, vaid operatsioonilist tasandit. Seetõttu on antud töös kasutatud ikkagi tsiviilvaldkondlikku tasandite hierarhiat, mis autori arvates on loogilisem ja mõistetavam. Töö süsteemsuse ja üheselt mõistetavuse eesmärgil on järgnevas käsitluses sellist hierarhiat kasutatud ka juhul, kui allikas on kasutatud militaarset juhtumis- ja tegevustasandite käsitlust.

Segadust analüüsi ja juhtimise tasanditega tõdeb ka Ratcliffe (2007), mistõttu on ta antud allikas võtnud kasutusele märgistuse, kus I tasand on madalaim, II tasand keskmine ning III tasand kõrgeim, ehk strateegiline. Kesktasand, kus toimub ka regionaalne planeerimine kuritegevuse vähendamiseks ja ressursijaotuseks on sageli alahinnatud, kuid samas on tegemist kõige enam tähelepanu pälviva ning kõige kiiremini areneva valdkonnaga just kriminaalteabe analüüsis (Ratcliffe, 2007). Selle juured lähevad tagasi POP-i rakendamise aegadesse, kuid suuremat tähelepanu on saamas alles ILP rakendamisel, sest kesktasandil otsustatakse see, milliste tegevustega viiakse ellu strateegilise tasandi otsused (*ibid*). Kriminaalteabe analüüsi mõttes puudub käesoleval ajal kesktasand ka Eestis strateegilise iga-aastase ohuhinnangu ja I tasandi nn *case*-analüüsi vahel, mis toetab konkreetseid kriminaalmenetlusi. See on ilmselt ka peamiseks põhjuseks, miks organiseeritud jm raske kuritegevuse ohuhinnang ei tööta kui nn „hea menetlusplaan“.

Erinevalt strateegilisest kriminaalteabest, mille ülesandeks on hinnata organiseeritud ja raskest kuritegevusest põhjustatud ohte, laiemaid trende ning pakkuda lahendusi ennetusmeetmeteks või seadusmuudatusteks, on taktikalise kriminaalteabe esmane ülesanne tuvastada riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil opereerivaid kurjategijaid ja nende organisatsioone ning toetada seeläbi konkreetseid operatsioone (Sheptycki, 2004). Taktikaline teave seejuures keskendub konkreetsetele kriminogeensetele probleemidele

ning suunab operatiivtegevusi samas, kui strateegiline teave käsitleb põhjalikumalt analüüsitud ja pikemaajalist vaadet tuvastamaks kuritegevuse arenguid ja nende põhjuseid, planeerimaks strateegilist sekkumist, ennustamaks kuritegevuse trende ning rakendamaks kuritegevuse vähendamise strateegiaid (Cope, 2004). Sellest järeldub otseselt kriminaalteabe kesktasandi ehk taktikalise analüüsi olulisus ja eristamise vajalikkus.

Taktikalise analüüsi olulisuse mõistmiseks tuleb vaadelda ka olulisemaid trende organiseeritud ja rahvusvahelises kuritegevuses selgitamaks kesktasandi tähtsust enimohtlike kurjategijate ning globaliseeruva kuritegevuse sihtmärgistamisel ja seeläbi ohjamisel.

Tänases piiriüleises organiseeritud kuritegevuses on domineerivaks jõuks kuritegelikud võrgustikud (Gregory, 2006, p. 90; Klerks, 2006, p. 99). Maffia-laadsed või etnilisel kooslusel põhinevad kuritegelikud organisatsioonid omavad endiselt samuti tähtsust, kuid neidki tuleb vaadelda kontekstis – kohas ja tingimustes, milles nad opereerivad. Ühest küljest on seda tendentsi põhjustanud infoühiskonnast tulenevad kiiremad sotsiaalse suhtlemise viisid, teisalt aga maailmamajanduse ja –tootmise ümberkujunemine (Mallory, 2012, p. 279). Toodetakse seal, kus on odavam tööjõud ning turustatakse seal, kus suurem nõudlus ning kõrgem toote hind.

Sellises keskkonnas on jätkusuutlikud vaid need organisatsioonid, kes suudavad luua sidemeid – luua toimivaid ühendusi tootjate ja tarbijate vahel, omada turvalisi transpordikoridore ja varade jaotuse süsteeme ning lõppeks tagada kasumi jõudmise adressaadini (Dean, et al., 2010, p. 11). Sama kehtib nii seaduslike kui seadusväliste organisatsioonide kohta.

Nagu legitiimsete organisatsioonide puhul, võib sarnaseid toimivaid illegaalseid analooge nimetada „teadmusorganisatsioonideks“. Need koosnevad ettevõtlikest ja kasumile orienteeritud kurjategijatest, kes tegutsevad ühise kasu või huvide nimel. Sellised kuritegelikud organisatsioonid võivad olla mitmekihilised, koosneda erinevatest hierarhiliselt ülesehitatud üksustest, mis omakorda võivad erineda sõltuvalt tegutsemistingimustest, käimasolevatest operatsioonidest ja nende kontekstist. (Dean, et al., 2010, p. 173) Taolised organisatsioonid on väga paindlikud ja raskesti identifitseeritavad ning likvideeritavad, kui üldse.

Vahistamised ja varade arestimised ning hilisemad süüdimõistmised ja konfiskeerimised võivad halvata kuritegeliku organisatsiooni mõne allosa tegevuse, kuid ei pruugi olulisel määral kahjustada organisatsiooni kui sellist (Häkkanen-Nyholm & Nyholm, 2011). Seda põhjusel, et vabaduses viibivate teiste kuritegeliku grupi liikmete ja juhtfiguuride kaudu säilib teadmus kuritegelikust tegevusest. Samuti säilivad või taastuvad läbi alles jäänud organisatsiooni osade tegevuseks vajalikud sidemed (Dean, et al., 2010, p. 173). Selliste kuritegelike võrgustike tugevuseks on just asjaolu, et peale kasumi jagatakse ka teadmust, kuidas illegaalseid operatsioone läbi viia ning kellega on seda turvaline teha.

Kirjeldatud organisatsioonide likvideerimine on väga pikaldane protsess, mis ajaliselt vaates võib ületada tavapäraseid poliitikatsükleid. Nende sihtmärgistamine ja tegevuste prioriteetsetena hoidmine kipub väljuma ajalistest raamidest, mida reeglina ette kujutatakse. Infoühiskonnas, mida tänapäeval iseloomustavad ka enamjaolt lühiajalised infosõjad, on küllaltki raske hoida ühte teemat aktuaalselt fookuses, sest enamasti riikliku korralduse valdkondadest, sh avalik haldus, on kiiretele tulemustele orienteeritud. Soovitavalt võiks see toimuda sellises mudelis, kus eilse kuriteo avastab politsei juba täna ning töövõidust võib ette kanda homsetes uudistes, mis veebimeedia mõttes reeglina tähendab, et veel samal päeval enne keskööd.

Kirjeldatud tingimustes teema aktuaalsena hoidmine tähendab selle väga põhjalikku valdamist. Selleks ei piisa ainult ülevaate omamisest kuritegevuse statistikast ja sellel põhinevatest trendidest. Organiseeritud kuritegevuse uuringud kannatavad mitmete puuduste käes: kuritegude ja ohvrite kohta info ebapiisavus, piiratud õiguslik raamistik ning politsei töökultuur, mis kitsendavad teabevahetust ja põhjustavad standardse metoodika puudumist (Tusikov, 2012). Isegi kui statistika on sisustatud kriminaalluure andmetega, peavad need olema ajakohased ning asetuma konkreetse konteksti. Järelikult ei piisa organiseeritud jm raske kuritegevuse tundmiseks ainult strateegilisest analüüsist, kuna see on liialt üldistav või tagasivaatav, ning esmatasandi juhtumianalüüsist, sest see on keskendunud konkreetsele kriminaalmenetlusele ja seepärast on liialt madala üldistusastmega. Töös eelpool toodud käsitluse põhjal on ka selge, et pelgalt kuritegevuse statistika ei anna tegelikku ülevaadet olukorrast.

ILP juhtivteoreetik Ratcliffe on tänaseks kujunenud olukorda kirjeldanud 2007. aastal valminud raportis USA politseijuhtidele, kus selle eessõnas ta tõdeb, et märgatavalt iseseisvat elu elavad ja arenevad endiselt kuritegevuse statistika (*crime analyses*) ja

kriminaalteabe analüüs (*criminal intelligence analyses*). (Ratcliffe, 2007) Ühelt poolt püütakse toimepandud kuritegude andmete pinnalt leida hetkel probleemsete kuritegude mustreid, teisalt jälle edukate menetluste alusel sihtmärgistada uusi menetlusobjekte. Eraldivõetuna ei saa neist kumbki viia kriminogeense olukorra pingelõdvestumiseni, sest mõlema valdkonna ühisosa leidmise ja sünergia loomisega ei tegeleta, kuna strateegilisel tasandil ei ole selle vajalikkust märgatud.

Ratcliffe toob oma raportis välja ka põhjused, miks kuritegevuse analüüs ja kriminaalteabe analüüs omavahel otseselt ei haaku. Esimese fookuses on operatiivsel tasandil kuriteo- ja väärteosündmused, taktikalisel tasandil kuriteomustrid ning strateegilisel tasandil kuritegevuse ja avaliku korra probleemid. Kriminaalteabe analüüs on aga orienteeritud süstemaatilistele kurjategijatele operatiivtasandil, gruppidele ja sarikurjategijatele taktikalisel tasandil ning strateegilisel tasandil õiguskaitse ja kriminogeense olukorra süsteemsetele nõrkustele ja haavatavustele. (Ratcliffe, 2007) Traditsiooniliselt eristatakse ja seetõttu hoitakse ka lahus kuritegevuse ja kriminaalteabe analüüsi (Evans, 2012). Selle tulemusel arenevad kaks olulist valdkonda omasoodu ning kumbki edendab ja arendab oma spetsialiteeti iseseisvalt. Tegelikult peaks aga püüdma neid ühildada, vähemalt strateegilisel (ja miks mitte ka taktikalisel) juhtimistasandil, et tekiks suurem teadlikkus kuritegevuse probleemistikust ning samas paraneks ka realiseeritava kriminaalluure kvaliteet (Ratcliffe, 2007). Kahjuks on autori arvates täheldatav ka Eestis kriminaalanalüüsi ja kriminaalteabe analüüsi iseseisev ja teineteisest sõltumatu arengutendents. Mujalgi arvatakse sageli, et analüütikute töö tulemuseks on pigem reprodutseerida kuritegevuse statistikat kui pakkuda vajalikku analüüsi (Kirby & McPherson, 2004). See ei soodusta aga ILP rakendamist, sest just analüüs võimaldab pakkuda lahendusi nii kuriteoennetuseks kui ka kuritegevusest tulenevate pingete maandamiseks (Ratcliffe, 2002). Järelikult tuleks ILP järgimiseks üle vaadata ka täna veel lahus eksisteerivad kriminaalanalüüs ja kriminaalteabe analüüs, neid vajalikul määral ühendades ning korrastades organisatsiooni struktuuri ning juhtimismudelit.

Eeltoodust tulenevalt võib nentida, et pelgalt kriminaalanalüüs aitab vaid selgitada kuriteomustreid ning pigem seletab järelaktiivselt juba toimepandud kuritegude pinnalt nende toimepanemise võimalikke põhjuseid. Kuritegevuse trende prognoosida selle teabe põhjal on aga ülimalt keerukas. Kriminaalteabe analüüs, kus kuritegevuse statistika on seostatud ka kriminaalluure andmetega ning nende kogumis on tulemuseks mingi oluliselt uuem teadmus, on oma olemuselt märgatavalt eelaktiivsem, analüüsides süvitsi

kuritegude toimepanemise põhjuseid ja võimalikke suundumusi. Tulemus on oluliselt adekvaatsem ja tulevikku vaatavam ning hea alus kohaste juhtimisotsuste tegemiseks, eeldusel muidugi, et need otsused ka tehakse.

Kriminaalteabe taktikalise analüüsi kujunemiseks ja juurutamiseks on vajalik lisaks sellise kesktasandi olemasolu mõistmisele ka analüütikute töö mõtestamine politseiorganisatsioonis ning asjakohane IKT toetus.

Tänapäeval suurte infohulkade töötlemine nõuab eriteadmisi, milleks organisatsioonid palkavad eraldi spetsialiste. Suurte teabemahtude läbitöötlus võeti esmalt kasutusele luures ja seejärel turunduses, kust see jõudis politseisse võrreldes nendega alles hiljuti, paljuski peale nn infoevolutsiooni. Ajalooliselt on analüütikud olnud tsiviilametnikud, mistõttu suhetesse politseiametnikega on algusest peale kaasnenud varjatud konflikt – sagedane üksteise mittemõistmine (Ratcliffe, 2007). See võib viia aga ohtliku olukorrani, kus analüüsist saab pelgalt formaalsus, sest analüütik ei saa politseinikult piisavalt informatsiooni, viimane aga ei oska defineerida analüütikule ülesannet, sest ei mõista analüüsi olemust ning ei ole ka valmis jagama sensitiivset teavet mittepolitseinikuga (Cope, 2004). Konflikti võib suurendada veelgi juhtide teadmatus analüütilisest tööst. Eriti aktuaalselt võib see tõusetuda kriminaalpolitseis juhul, kui orientatsioon on ainult kuritegude avastamisel. Tihti ei mõisteta seda, et analüüsi ülesanne ei ole ainult öelda, kes pani toime kuriteo, vaid teinekord konteksti väliselt kirjeldada kuritegevuse trende ja mustreid (*ibid*). See on omane just taktikalisele analüüsile. Nende pingete maandamiseks ning analüüsi tulemuslikkuse seisukohalt on sama olulised nii analüütikute pidev täiendkoolitus kui politseiametnike ja eriti juhtide teadlikkuse tõstmine analüüsist (Evans, 2012). Samas ei tohi analüütik üle võtta või asendada juhtimisahelat (Alach, 2011). Sarnaselt põhiõiguste tagamiseks võimude lahususe printsiibi olulisusega, peavad politseiorganisatsioonis samuti selgelt eristuma juhtimine ning vastuvõetud otsuste elluviimine.

Sarnaselt kõigile kriminaalteabe analüüsi tasanditele, peavad ka taktikalist analüüsi toetama kaasaegsed IKT lahendused ning kohane kriminaalluure infosüsteem. Suured infohulgad on kriminaalteabe analüüsiks kasutatavad vaid juhul, kui selliseks andmetöötluseks on olemas sobilik tehnoloogia. Suurte andmemahtude töötlemiseks on erasektoris loodud mitmeid infotehnoloogilisi lahendusi, mis teatud mõõnustega on rakendatavad ka õiguskaitstes, kuid nende puuduseks on see, et need on vabalt turul

saadavad muu hulgas ka kurjategijatele, mis aitab neil seetõttu omakorda arendada oma huvidest lähtuvaid vastuluurelisi meetmeid (Jensen, 2005). Kuigi iseseisvad arendused on kulukamad kui valmistoodete soetamine ja kohendamine, tuleb kaaluda siinjuures seda, millised on võimalikud ohud ning kas valmistoode üldse sobitub kriminaalluure ülesannetega. Näiteks on Austraalias kasutusel teabehalduseks kohalikul tasandil infosüsteem COPS, mis sarnaselt Eesti politsei infosüsteemile POLIS, haldab väga suurt hulka ja laia spektrit informatsiooni, mis on põhjustanud süsteemi aegluse ja seeläbi moraalse kollapsi (Ratcliffe, 2002). Föderaaltasandil on aga kasutusel infosüsteem PROMIS, mis on küll lihtsam ja töökindlam, kuid see ei vasta kriminaalluure vajadustele, sest tegemist on kõigest kriminaalmenetluse infosüsteemiga (*ibid*). Olukord on peaaegu vahetamiseni sarnane Eestiga, kus POLIS alamsüsteem KAIRI ei jõua infot hallata ning menetluse infosüsteem MIS ei ole mõeldud kriminaalteabe halduseks. Autori arvates on see ilmekaks näiteks sellest, et kriminaalteabe analüüs, eriti taktikalisel tasandil, nõuab märkimisväärsed muutusi ka tänastes politsei poolt kasutatavates IKT lahendustes.

Eeltoodust tulenevalt on kriminaalteabe taktikaline analüüs oluline lüli ILP rakendamisel ning sellise analüüsi kesktasandi loomine on vajalik ka Eestis, et tõhusalt tegeleda globaliseeruva organiseeritud kuritegevusega. Taktikaline analüüs annaks vaheetappidena oluliselt täpsema sisendi strateegilisse ohuhinnangusse ühelt poolt ning teisalt aitaks kriminogeensele olukorrale relevantsemalt sihtmärgistada ning prioriseerida kuritegelikke gruppe ja nende võtmeisikuid, kelle vastu suunata sekkumismeetmed operatiivsel tasandil. Taktikalise analüüsi edukus omakorda sõltub paljuski kaasaegse infosüsteemi loomisest, kus kogutaks taaskasutataval moel kõik operatiivtasandil toodetud teave, mis omakorda võimaldaks kvaliteetset taktikalist analüüsi ning samas kajastaks ka taktikalise analüüsi tooteid ning nendega seotud juhtimisotsuseid. Samuti tuleks leida kuritegevuse (jt õigusrikkumiste) statistika ehk kriminaalanalüüsi ja kriminaalteabe analüüsi vahel senisest suurem ühisosa.

3.3 Rakendamise ja koordineerimise protsess ning ettepanekud ILP rakendamiseks Eestis

Rakendamise ja koordineerimise protsess (ingl k *tasking and coordination process*) on ILP elluviimise oluline komponent, kus kriminaalluure mudeli kohaselt toimub ülesannete püstitus juhtimisotsuste näol, nende täitmise jälgimine ning vajadusel sekkumismeetmete korrigeerimine või muutmine. Gilmour & France (2011) on NIM-i osas märkinud, et vaatamata sellele, kui hästi teavet kogutakse ja hinnatakse, kaob ära kogu ILP mõte ja efektiivsus, kui rakendamise ja koordineerimise protsess ei toimi või jääb üldse ära, mistõttu NIM-ist saab vaid vahend politseitöö kirjeldamiseks, mitte tegevuskeskkonna kirjeldamiseks. Seetõttu võib ILP oma rakendamisel kergesti kalduda kõrvale ja kaduda ajalukku kui läbikukkunud katse püüda õiguskaitseüsteemi eemale juhtida järelaktiivsest, menetluskesksest politseitöö mudelist (Ratcliffe, 2011, p. 213).

ILP elluviimiseks on rakendamise ja koordineerimise protsessile lähenetud erinevalt. USA käsitluses on selleks peamiselt Compstat. (Ratcliffe, 2011, pp. 76-79) Praeguseks on see mudel osaliselt asendunud teabevahetuse tõhustamisega läbi kriminaalteabekeskuste (ingl k *Fusion Center*), kus erinevate õiguskaitseorganite poolt toodetud ja kasutatav teave leiab ühiskasutust nende asutuste ametnike koostöö näol paiknedes samas kohas. (Lambert & Fitch, 2010) Analooogne rakendus oli teataval perioodil kasutusel ka Keskkriminaalpolitseis, kus kriminaalteabe büroo juures töötasid nn sideohvitseridena tolli ja piirivalve teabemetnikud ning Eestis resideeruvad välisriikide politseiasutuste sideohvitserid. Mõlemad kirjeldatud lahendused on siiski suunatud vaid teabevahetuse parandamisele ametnike vahel, mitte aga protsesside juhtimisele.

Juhtimisprotsesside vaates on ILP mõttes kohasem lahendus NIM, kus rakendamiseks ja koordineerimiseks on ettenähtud spetsiaalsed alalised töögrupid. NIM käsitluses on erinevad töögrupid strateegilisel ja taktikalisel tasandil, mis töötavad erineva perioodilisusega ning on otseselt seotud kriminaalteabe toodete valmimise protsessiga. Strateegiline töögrupp (ingl k *Strategic Tasking and Coordination Group*) koguneb vähemalt korra aastas või vajadusel tihedamalt. Taktikaline töögrupp (ingl k *Tactical Tasking and Coordination Group*) koguneb nii tihti kui vajalik ning sõltuvalt protseduuride ja probleemide keerukusest võib see intervall vastavalt probleemi tõusetumisele või aktuaalsusele olla kas nädal, kaks, kuu või isegi harvemini (ACPO, 2007).

Mõlemas töögrupis osalevad vastava tasandi juhid, kelle vastutusala konkreetne probleem puudutab ning sellele vastavad uurimisjuhid, kriminaalluure ametnikud, analüütikud ning

vajadusel ka partnerstruktuuride või –organisatsioonide esindajad. Antud töögruppide ülesandeks on aktuaalsete probleemide konstruktiivne arutelu, infovahetus ning asjakohaste juhtimisotsuste tegemine. Töögrupis toimunud arutelu ja otsused dokumenteeritakse, et vajadusel oleks neid võimalik kontrollimiseks taasesitada.

Esmapilgul lihtsa ja loogilise lahendusena tunduv protsess ei ole praktikas toiminud aga ilma tõrgeteta ja konfliktideta, sest ILP kogumis tähendab ikkagi täiesti teistsugust strateegiat võrreldes seniste konventsionaalsete politseiliste meetmetega. Endiselt pakub see uurimisainest just konfliktide seisukohalt, kus reeglina põrkuvad juurdunud järelaktiivne lähenemine ja mugavus eelaktiivsete politseitöö võimalustega. Ilmselgelt on lihtsam ja seeläbi mugavam reageerida toimunud sündmustele, kui planeerida ja ellu viia nende ennetamist. Paljuskki on konflikti keskmes politseijuhid ja nende arusaamad ning suhtumine.

2012. aastal avaldatud Ameerika Ühendriikide õiguskaitseorganite juhtide seas läbiviidud uurimus vaatles erinevate tasandite politseijuhtide arusaamist ILP strateegia olemusest ning selle rakendamise tulemustest. Uurimuse fookuses oli kindlaks teha kitsaskohad, mis takistavad antud strateegia efektiivset elluviimist. (Phillips, 2012)

Üldistatult oli ILP juurutamisel tunda märgatavat vastuseisu, seda peamiselt kesk- ja madalama astme juhtide seas, mis oli paljuskki põhjustatud strateegia rakendamise raskustest. Keerukamale mõtlemisülesandele eelistati traditsioonilist patrullimist ning järelaktiivset kuritegude menetlemist. Strateegia rakendamisel läbipõrumist seletati reeglina lihtsustatult, näiteks ressursside puudumisega, selle asemel, et kirjeldada strateegilise ja taktikalise juhtimise ebakohasust. Kokkuvõtteks tõdeti, et suurimaks probleemiks antud strateegia rakendamisel on just kesk- ja madalama astme juhtide vähene teadlikkus strateegia olemusest, aga ka piisava tahte puudumine muuta oma tegevusi vastavalt muutunud kriminogeensele olustikule. Sobilikum oli konventsionaalsetele meetmetele kindlaks jäämine, sest nii oli lihtsam ning see tagas ka toetuse tänavatasandi politseinike seas, kes on kõige radikaalsemalt meelestatud väljakujunenud tööharjumuste muutmisele. (Phillips, 2012)

Nimetatud probleemi aktuaalsust tõdeb ka James (2011) märkides, et arusaamine sellest, et kriminaalteave peaks olema politseitegevuste käivitajaks, ei ole senini leidnud heakskiitu peavoolu politseitöös. Seda ei regionaalsete juhtide ega ka reaametnike seas. Sellegi tõdemuse keskmes on tõsiasi, et muutused, mis ei too esile kohest efekti või

omavad hoopis pikaldasemat toimet, ei ole kergesti vastuvõetavad. Kriminaalteabe kõrvalejätmist juhtimisprotsessist võrdleb James aga iseenda kammitsemisega nõ hullusärki.

Magistritöö autori arvates haakub kirjeldatud probleem lisaks eeltoodule ka vahel esineva juhtimisveaga, kus madalama ja keskastme juhtideks edutatakse mõnikord ametnikud, kes on küll väga pädevad spetsialistid oma kitsal erialal, kuid, kes ei pruugi olla sobivad juhid, sest neil puuduvad juhile vajalikud isikuomadused või ei suuda nad näha enda spetsialiteedist laiemat probleemide spektrit.

Järjekindlalt fookuse hoidmine kitsalt töö igapäevastel küsimustel ahendab paratamatult probleemi laiemat vaadet. Teisest küljest on selle taga ka inimesele loomumane mugavus, mis juhul, kui see on võimalik, püüab tasalülitada kõik kõrvalised ärritajad. Selline mugavustunne kestab kahjuks aga ainult seni, kuni pole tekkinud suuremat välisärritajat. Tänapäevases informatsiooni ja selle kiire liikumise maailmas võib esialgu tühisenagi tundunud infokild tegelikult pöörata pea peale kogu senise *status quo*. Meediakajastus kuriteost, mille võimalikest eeldustest politsei oli teadlik, kuid ei pööranud sellele piisavat tähelepanu, olenemata selle tegelikest objektiivsetest põhjustest, võib kiiresti leida „äramärkimist“ juhi asumisega hoopis teisele ja vähem atraktiivsele ametikohale.

Seega tähtsaim faktor ILP rakendamisel on juhtimine. Muudatus organisatsioonis on äärmiselt keeruline, kui juhid, ka kõige kõrgemal tasemel, ei võta selle muudatuse elluviimisest osa ning ei suutu sellesse kui prioriteeti (McGarrell, et al., 2007). Clarke (2006) omalt poolt rõhutab aga just keskastme juhtide olulist rolli, kes peavad aktiivselt teadvustama eesliini ametnikele teabe sisestamise ja kasutamise olulisust. Teine oluline faktor on organisatsiooniülene vaade ja rakendamine. Oluline on silmas pidada, et ILP rakendamine ei puuduta ainult kriminaalluure ja analüüsi üksusi, vaid ILP integreerimine peab toimuma läbi kogu organisatsiooni (McGarrell, et al., 2007). See tähendab, et ILP rakendamiseks ei piisa ainult kriminaalluure panusest, vaid selle teabe tõhusaks rakendamiseks peab olema kaasatud kogu juhtimistasandite spekter ning eesmärkide täitmiseks rakendatud organisatsiooni kõik valdkonnad oma olemasolevate ressurssidega ning samas mõistes oma rolli selles protsessis.

Hea praktika näitena Uus-Meremaal seevastu suhtus kogu politseiorganisatsioon ILP rakendamisse kui innovatsiooni, mille edukuse tagas eestvedamine, eesmärgipärasus,

tehnoloogia, piiritletus, praktika ning juhtimiskorraldus. Oluline oli just see, kuidas juhid aktiivselt lävisid alluvatega vähendamaks organisatsioonikultuurist tulenevat negatiivsust ning rõhutamaks muudatuste positiivseid külgi. Juhid ei püstitanud kuritegevuse vähendamise eesmärgi mitte ainult organisatsioonile, vaid eelkõige iseendale. (Darroch & Mazerolle, 2013) Selle kinnituseks märgib Cope (2004), et ebapiisav ülesannete püstitus, analüütilise mõtlemise vaegus ning innovatsiooni mittetoetav organisatsioonikultuur, koosmõjus organisatsioonilise killustatuse ning meedia ja avalikkuse kõrgendatud tähelepanuga, pärsivad kõik teadmuse integreerimist praktikasse.

Politsei subkultuurist lähtuvalt on täheldatud, et vaatamata strateegia rakendamise olulisusele, pööratakse protsesside elluviimise asemel sageli tähelepanu hoopis nende protsesside kirjeldamisele (Gottschalk & Gudmundsen, 2009). Kriminaalteave on alati politsei teenindajaks, pakkudes informatsioonilise aluse otsuste tegemiseks, kuid ei ole kunagi juhtimisotsuste tegijaks (Alach, 2011). Autori arvates on oluline siinkohal rõhutada, et ILP rakendamisel ei asenda see strateegia kunagi juhtimisotsuseid, vaid pigem tõstab juhtide vastutust läbi rakendamise protsessi vahetu kaasamise.

Rakendamise ja koordineerimise protsess on keeruline töökeskkond. Selles võib juhi asemel tema rolli kergesti üle võtta kogemustega spetsialist, kellel on hoopis isiklikumad eesmärgid (Gilmour & France, 2011). Näiteks saada edutatud või rohkemat tähelepanu ja ressursse „oma“ juhtumile vm. Protsessi juhtimise teine äärmus on see, mida kirjeldab James (2011), kui NIM nõupidamistel domineerivad politseijuhid ning probleemi arutlus võib väga kergesti ja sujuvalt üle minna aruandluskoosolekuks, sest probleemi analüüsist võib välja lugeda ka politsei tulemuslikkust ning see on alati politseijuhtidel prioriteetide tipus. Seetõttu on tähtis, et töögrupp toimiks konstruktiivselt ning selgelt oma rolle eristavalt. Selle asemel, et küsida, kelle probleem see on, peaks esmalt küsima, kuidas mina saaksin panustada selle lahendamisse (Gilmour & France, 2011). Nimetatud küsimus siinkohal puudutab mitte ainult protsessi kaasatud spetsialiste, vaid eelkõige just juhte.

ILP rakendamisel on oluline info jagamine ja seda soodustav organisatsioonikultuur. Sheptycki (2004) on välja toonud üksteist organisatsioonilist patoloogiat, mis takistavad infovahetust: digitaalne eraldatus; seoseline pimedus; (info) müra; teabe üleküllus; mittesisestamine; tabelilüngad; dubleerimine; institutsioonide vahelised hõõrumised; teabe piiramine ning kapseldumine; infosüsteemide paljusus ning teabe eraldatud

kontsentreerumine; organisatsiooniliste subkultuuride erinevus. Kõik nimetatud faktorid autori arvates ei mõjuta ainult teabevahetust ning rakendamise ja koordineerimise protsessi, vaid ILP rakendamist tervikuna. Seega tuleb ILP rakendamise puhul kõigi nimetatud patoloogiatega arvestada ja nendega tegeleda. Seda aga mitte alles esimeste ohumärkide ilmnemisel, vaid ettevaatavalt rakendamise ja koordineerimise protsessi planeerides.

Kokkuvõtteks võib märkida, et rakendamise ja koordineerimise protsess on ILP rakendamise puhul olulisim juhtimisinstrument, mis määratleb protsessis osalejate rollid, ülesanded ning seab paika ajalise raamistiku kriminaalteabe (kriminaalluure) mudeli järjepidevaks toimimiseks. See tõstab esile juhtide vastutava osa antud protsessis ning tähtsustab nende rolli võimalike organisatsiooniliste patoloogiate ja vastasseisude ületamisel, mis on hädavajalik ILP kui strateegia rakendamisel.

Eeltoodud käsitlusest ja töö eesmärgist tulenevalt teeb autor ka ettepanekud, mida peaks tegema ILP rakendamiseks Eesti kriminaalpolitseis:

ILP kui kaasaegse strateegia rakendamine Eestis, vähemalt kriminaalpolitseis riiklikul ja regionaalsel tasandil, on võimalik ning käesolevas kriminogeenses ja julgeolekulukorras hädavajalik, tagamaks ühiskonna ootused rahule ja julgeolekule ning piiratud ressursside paremale kasutusele. Esmatähtis on välja töötada Eesti oludesse sobiv **kriminaalluure mudel**, mis määratleks selgelt ILP olulised komponendid ja protsessid. Selles peavad kajastuma nii kriminaalteabe sisu, selle allikad, kriminaalteabe tooted ning viimaste valmimise eest vastutavad omanikud. Antud kriminaalluure mudeli lähtekohaks võiks olla NIM, kuna selles on kõige põhjalikumalt ja osaliselt ka teaduslikult põhjendatult kirjeldatud kriminaalluure mudeli põhikomponente ning toimimisprotsesse. NIM-i osalist või täielikku sobimist Eesti oludesse ei võimalda antud töö formaat kahjuks põhjalikumalt käsitleda, kuid see võiks olla iseseisvaks uurimisteenaks.

Kriminaalluure mudeli nn vundamendiks on teabehange, teabetooted, teabe analüüs ning kogu mudeli juurutamiseks ning toimimiseks vajalik rakendamise ja koordineerimise protsess koos vajaliku protseduuride reeglistikuga.

Politsei teabehankelise tegevuse arendamine eeldab nii organisatsioonisisest tegevuse korrastamist kui ka õiguslike võimaluste loomist. Organisatsiooniliselt on vajalik **kriminaalluure spetsialiseerumine**. See tähendab teabehankelise tegevuse selget eristamist kriminaalpolitsei töös ja struktuuri loomist, kus tegevuse keskmes on informatsiooni kogumine nii varjatud kui avalikest allikatest, selle analüüsimine ning jagamine vastavalt teadmishajadusele, kaasates selleks nii organisatsiooni sisemisi kui välispartnereid. Tegevuste käivitajaks peab olema teabehankeline vajadus, mis tuleneb rakendamise ja koordineerimise protsessis seatud prioriteetidest, ohuhinnangutes tõusetunud probleemidest või välispartnerite koostöövajadustest. Spetsialiseerumine ja struktuuriline eristamine tähendab ka seda, et teabehanke fookus ei ole mitte niivõrd kriminaalmenetluses tõendite kogumine või tõendi allikate leidmine, kuivõrd oma vastase, organiseeritud jm raske kuritegevuse ning selle nn „elustiili kurjategijatest“ võtmeisikute tundmaõppimine. Selline teabehankeline võimekus tuleb luua nii riiklikul kui regionaalsel tasandil, kuid väikeriigi ressursse arvestades peaks see struktuuriliselt olema tsentraliseeritud. Lisaks sellele peab antud struktuur olema tagatud ka piisava analüüsivõimekusega, mis tähendab mitte ainult vajalikku ressursieraldust, vaid ka personali kaasaegset koolitatust.

Õigusliku regulatsiooni seisukohalt tuleb esmalt **täita seaduse lünk**, mis tekkis järelevalvetegevuse seaduse kehtetuks tunnistamisega ning selles sisaldunud osade normide inkorporeerimisega PPVS-i ja KrMS-i. Teabehankeline tegevus on täna selgelt eristatav vaid julgeolekuasutuste seaduses. Viimane kehtib ainult vastavate institutsioonide suhtes, mille hulka politsei tervikuna ega ükski selle struktuuriüksus ei kuulu. Samas on vajalik, et põhiõiguste riive lubatavad juhud ja meetodid teabehanke puhul oleksid selgelt reguleeritud sarnaselt julgeolekuasutuste seadusega. Autor näeb siin põhimõtteliselt kahte lahendust. Esimesel juhul saaks osa PPA-st, näiteks keskkriminaalpolitsei, julgeolekuasutuste volitused. See tähendaks osa politsei seaduslikku julgeolekustamist, mida ta täna ka formaalselt juba on, täites mõningaid spetsiifilisi sisejulgeolekulisi ülesandeid. Probleemiks saab siin aga ilmselt poliitiline tahe sellist muudatust ellu viia.

Teiseks lahenduseks oleks kas eriseadus või PPVS-i täiendamine. Eriseadusena näeb autor kas organiseeritud jm raske kuritegevuse tõkestamise seadust või sarnaselt Leedule kriminaalluure seadust. Kiireloomulise vajaduse lahendusena pakub autor välja ikkagi **PPVS-i täiendamise politsei teabehankelise tegevuse või kriminaalluure**

regulatsiooniga. Aluse ja samas ka kohustuse selleks annab nii siseturvalisuse arengukava 2015-2020 kui ka valitsusliidu tegevuskava 2015-2019.

Kriminaalluure mudeli väljatöötamisel on oluline roll ka kriminaalteabe toodetel. **Kriminaalteabe toodete süsteem** võib olla välja töötatud ja rakendatud kas iseseisvalt või kriminaalluure mudeli väljatöötamisega paralleelselt. Nimetatud teabetoodete osas tuleb kehtestada ühtne formaat ja koostamise reeglistik, samuti omavaheline suhestumine ehk hierarhia. Sel juhul madalama tasandi isiku- ja probleemi profiil oleksid teabehanke ja –halduse peamised töövahendid, mis annavad sisendi taktikalisel ohuhinnangusse, viimane omakorda strateegilisse ohuhinnangusse ning vastupidi. Teabehanke esmasel töötasandil, kus toimub toorinfo kogumine, tuleks selle ühetaoliseks vormistamiseks juurutada luureraporti vm vorm, kus dokumenteeritakse nii teabehankeline tegevus kui hangitud teave. Lisaks nimetatud toodetele peaks luureraportite vm formaadis vormi leidma ka koostööpartnerite informatsioon, rahapesu tõkestamise alane ning kriminalistikaline teave, kui sellist teabetootet vormi veel ei ole. Kriminaalteabe toodete formaadi kehtestamine ise aitaks juba korrastada, struktureerida ja süstematiseerida kogutud informatsiooni ning hõlbustaks selle hilisemat paigutumist kriminaalluure mudelisse.

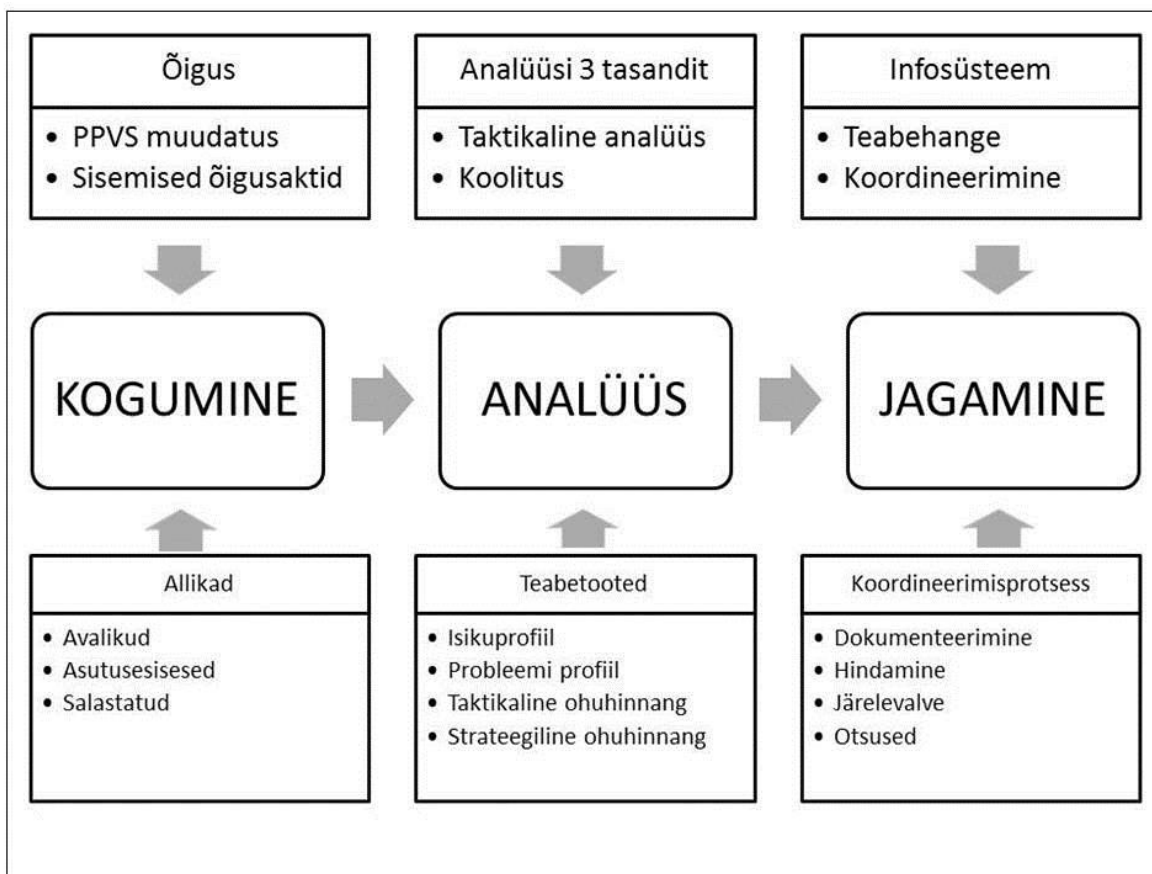
Lisaks kriminaalteabe toodete juurutamisele ja süstematiseerimisele vajab korrastamist teabehalduses ka analüüsi valdkond. Kriminaalteabe strateegilisele ja operatiivsele analüüsile lisaks tuleb luua **kesktasand taktikalise analüüsi näol**, mis ühelt poolt aitaks määratleda sihtmärke operatiivtasandil ning teisalt anda lisaväärtusega sisendi strateegilise tasandi ohuhinnangusse. Samuti tuleb taktikalise tasandi analüüs, kui mujal maailmas enim tähelepanu ja arendamist saav kriminaalluure valdkond, selgelt eristada mitte ainult funktsionaalselt kriminaalluure mudelis, vaid ka organisatsioonis struktuuriliselt.

Kriminaalluure mudeli jõustamiseks tuleb kehtestada **rakendamise ja koordineerimise protsess** kui juhtimisvahend, milles on selgelt määratletud selles osalejate rollid, ajalised piirid ning kehtestatud tegevuste dokumenteerimine arutletud teemade ja vastuvõetud otsuste kohta nende taasesitamist võimaldaval kujul. Autori arvates võiks sellist juhtimisvahendit lühendatult nimetada ka **koordineerimisprotsessiks**, sest termin hõlmaks nii olukorra kirjeldust, arutelu kui juhtimisotsuseid. Viimaste olulisust ILP

rakendamisel on töös läbivalt käsitletud ning nende järjepidevusest sõltub paljuski strateegia rakendamise tulemuslikkus.

ILP rakendamiseks on ka oluline luua **kaasaegne infosüsteem** või kohandada olemasolev, mis vastaks teabehanke, teabe analüüsi ja seeläbi kriminaalluure mudeli vajadustele. Täna on hädapäraselt tagatud küll riiklikult töödeldavate andmete riskasutus, kuid politsei kasutuses olevas infosüsteemis on teabehankelise arenduse osa jäänud aastate taha ning tagab vaid osaliselt vajamineva funktsionaalsuse. Infosüsteemi keskmes on päringud ehk andmete kasutamine, kuid info tootmist ja selle sisestamist pole süsteemis eriti arendatud. Näiteks mobiilsetes seadmetes andmesisestuse võimalus üldsegi puudub, kuna mobiilne lahendus töötati kiiruga välja vahetult enne Schengeni ruumiga liitumist, et tagada vastavus selle kompensatsioonimeetmete miinimumnõuetele. Kaasaegne infosüsteem peaks aga haakuma ka kriminaalluure mudeliga ning toetama selle rakendamist. Ideaalses vaates ei ole infosüsteem ainult sisestusmoodul ja päringumootor, vaid ametniku nn töölaud, kus on mugav andmeid sisestada, neid töödelda ning töödeldud andmeid automaatselt genereerida taaskasutatavateks teabetoodeteks, mis samas oleks ka teadmisvajaduse põhiselt aktiivselt jagatud. Peale selle peaks infosüsteem toetama ka koordineerimisprotsessi, kuna selle käigus tekib ka hulgaliselt olulist teavet, mis tuleb dokumenteerida taaskasutamist võimaldaval moel.

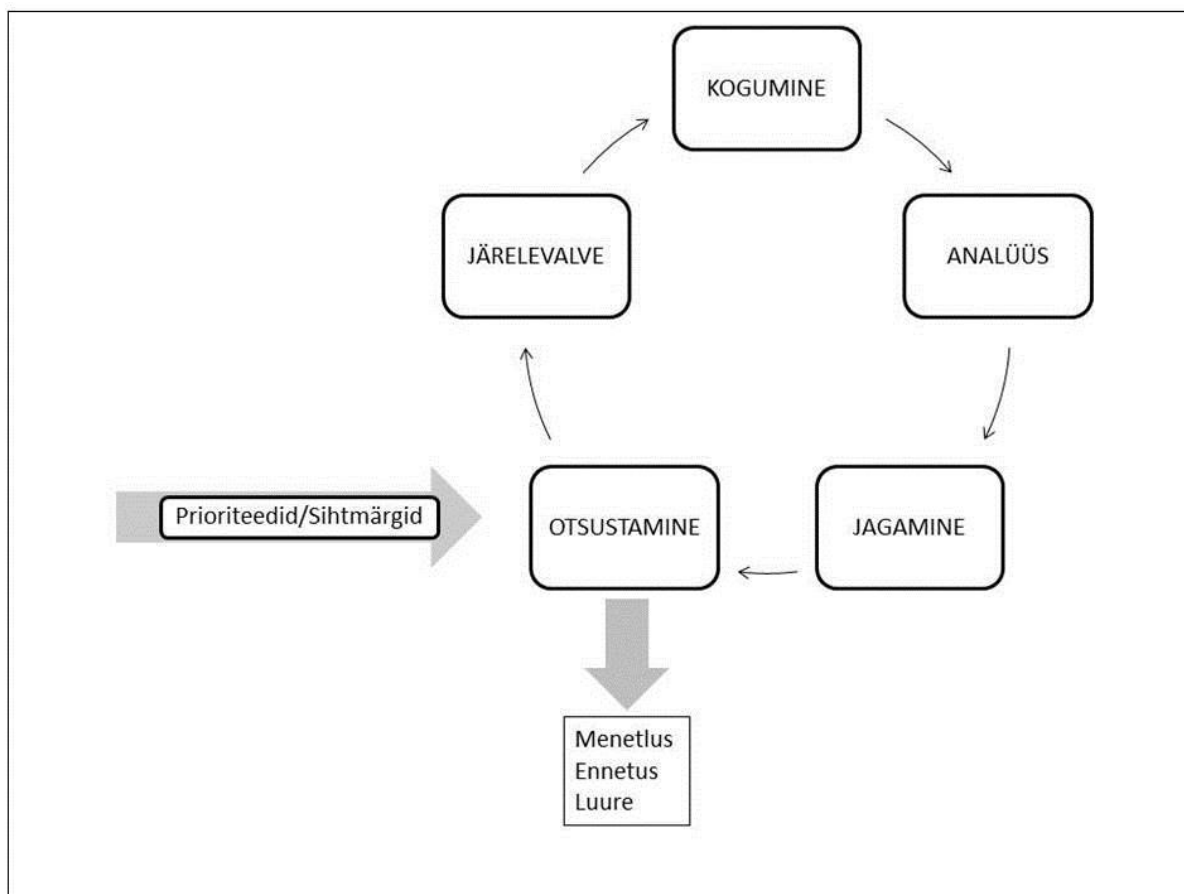
Eelpool toodud ettepanekute kogumis ning antud töö teoreetilise uurimuse ja järelduste põhjal pakub autor välja mudeli, mis võiks olla lähtekohaks Eesti kriminaalluure mudeli väljatöötamisel:



Joonis 2. Eesti kriminaalluure mudeli eskiis (autori poolt koostatud teooria, uurimuse ja järelduste põhjal).

Mudeli keskmes on kriminaalluure põhilised elemendid – teabe kogumine, analüüs ja jagamine (lk 20). Iga elemendi kohal on hetkel tähtsaimad saavutamist vajavad eeldused nii antud elemendi kui kogu mudeli toimimiseks. Elemendi all on aga toodud sisendid, mis aitavad seda elementi täita. Kogumis võimaldab selline lähenemine luua kuritegevusest adekvaatsema olukorrapildi ja seeläbi saavutada kuritegevuse tõhusama heidutuse. Eesmärgi saavutamiseks tuleb kõiki väljatoodud komponente süsteemselt arendada, jätmata neist ühtegi kõrvale, kuna nad moodustavad lahutamatu terviku ILP mõttes.

Kriminaalluure mudeli rakendamiseks ja juhtimiseks vajalik koordineerimisprotsessi väljatöötamise aluseks tuleks võtta kriminaalteabe tsükliline protsess (lk 39-40) ning 3i-kontseptsioon (lk 40). Autori arvates võiks koordineerimisprotsess üldistatult välja näha järgnevalt:



Joonis 3. Kriminaalluure mudeli koordineerimisprotsess (autori poolt koostatud teooria, uurimuse ja järelduste põhjal).

Antud juhul on autor asetanud tsüklilisse protsessi kriminaalluure kolm põhielementi ning lisanud neile juhtimiskomponentidena otsustamise ja järelevalve. 3i-kontseptsioon rakendub siinkohal peamiselt otsustamise faasis, kus lisaks analüüsi tulemustele tuleb silmas pidada ka strateegilisemaid faktoreid nagu kuritegevuse tõkestamise prioriteetid ja sihtmärgid. Otsustusprotsessi ja antud tsükli väljundeid kriminaalpolitsei puhul saab üldistatult olla kolm – menetlus, ennetus, kriminaalluure. Seetõttu peaks koordineerimisprotsessi töövormiks olema koordinatsioonigrupp, mille liikmed oleksid esindatud just nimetatud kolmest valdkonnast. Lisaks kriminaalpolitseile võiks pilootprojektina ILP rakendamist proovida ka mõnes prefektuuri regionaalses ennetus- ja menetlustalituses, kuid seejuures tuleb sinna lisada ka kriminaalluure komponent.

Kokkuvõtteks eeldab ILP rakendamine Eesti kriminaalpolitseis teadmusorganisatsiooni arendamist. Kriminaalluure mudeli väljatöötamine ja selle juurutamine ei hakka toimima,

kui paradigma muutusega ei kaasne vastavat **koolitust ning pidevat täiendkoolitust**. Strateegia olemusest ja toimemehhanismidest tuleb hakata andma teadmisi juba politsei baaskoolituse staadiumis ning süvendatult läbi kõigi koolitusastmete. Praktikas peab aga süsteemne täiendkoolitus tagama kriminaalluure mudeli toimimise, praktikute järelkasvu ning keskkonna muutustele kohase arengu läbi innovaatiliste lahenduste inkorporeerimise praktikasse.

KOKKUVÕTE

Käesolevas magistritöös püstitatud eesmärgist tulenevalt uuriti ILP strateegia teoreetilisi käsitusi, et selle põhjal välja selgitada antud strateegia kasutusvõimalusi Eesti kriminaalpolitseis ning teha ettepanekud selle rakendamiseks.

Keskseks uurimisprobleemiks oli see, et Eesti kriminaalpolitsei tänane praktika ei vasta paljuski ILP teooriale, kuna eksisteerib teooria ja praktika konflikt. Praktikas prevaleeriv menetluspõhine ja kuritegevuse tagajärgedele keskenduv politseitöö vastandub ILP teooriast tuleneva eelaktiivselt kuritegevuse tõkestamisele suunatud teabepõhise politseitegevusega.

Eesmärgi saavutamiseks kasutati teadusmetoodiliselt puhtteoreetilist uurimust, kus uurimistööks vajalikud andmed ja tulemused saadi formaalloogilise arutelu vahendusel. Varasemaid ILP teoreetilisi käsitusi ja uurimusi analüüsiti ja sünteesiti ning võrreldi ja kombineeriti Eesti kriminaalpolitsei tänase töökorraldusega, mille põhjal tehti ettepanekud selle täiendamiseks või muutmiseks.

Esimese uurimisküsimuse raames vaadeldi teabepõhise politseitegevuse strateegia teoreetilisi lähtekohti. Uurimisülesandest tulenevalt analüüsiti kriminaalluure, politsei teabehankelise tegevuse, kriminaalteabe, kriminaalteabe allikate ja kriminaalteabe toodete kui ILP strateegia oluliste komponentide teoreetilisi käsitusi. Uurimus leidis, et ILP on kaasaegsem ja kohasem strateegia politseipoolseks kuritegevuse heidutuseks, mis põhineb teadmusel kuritegelikust keskkonnast, mille aitab luua kriminaalteave, mis omakorda kogutakse kriminaalluurega. Seejuures politsei teabehange on oluline osa kriminaalluurest ning see ei puuduta ainult kriminaalpolitseid, vaid peab olema organisatsiooniülene. Kriminaalteave seejuures hangitakse mistahes avalikest või varjatud allikatest ning seda aitab korrastada ja mõtestada selgelt kehtestatud kriminaalteabe toodete süsteem.

Teine uurimisküsimus keskendus ILP olulisematele komponentidele ning antud strateegia rakendamise protsessidele. Uurimisülesande kohaselt analüüsiti kriminaalteabe mudeli, kriminaalteabe taktikalise analüüsi ning rakendamise ja koordineerimise protsessi teoreetilisi käsitusi. Leiti, et ILP rakendamine eeldab oludesse sobiva kriminaalteabe mudeli olemasolu ning Eestisse sobiks see kriminaalluure mudeli kujul. Antud mudel

eeldab taktikalise tasandi kriminaalteabe analüüsi loomist Eestis, mis on oluline vahelüli strateegilise ja operatiivse analüüsi vahel ning Eestis täna puudub. Uuring sedastas ka rakendamise ja koordineerimise protsessi, või lihtsustatult, koordineerimisprotsessi loomist, mis on tähtsaim juhtimisinstrument korraldamaks ILP rakendamist praktikas.

Kolmas uurimisküsimus vaatles ILP praktilise rakendamise võimalusi Eestis. Uurimisülesandest tulenevalt analüüsiti võimalusi selle rakendamiseks ning tehti ettepanekud Eesti kriminaalpolitseisse sobiva kriminaalluure mudeli väljatöötamiseks. Uurimusest järeldus, et ILP on Eestisse kohandatult rakendatav ning teoreetilise uurimuse ja järelduste põhjal pakub autor välja ka omapoolse eskiisi, mis võiks olla lähtekohaks Eesti kriminaalluure mudeli väljatöötamisel. Selle keskmes on kriminaalluure põhiliste elementidena teabe kogumine, analüüsimine ja jagamine. Teabe kogumise sisendiks on nii avalikud, asutusesisesed kui varjatud allikad, analüüsi sisustavad teabetooted ning teabe jagamist ja tegevusi korraldab koordineerimisprotsess. Kriminaalluure mudeli toimimise eelduseks on teabe kogumist võimaldavad PPVS-i muudatused ja vastav siseõiguslik regulatsioon, analüüsi elementi lisaks strateegilisele ja operatiivsele ka taktikalise tasandi juurutamine ning teabe jagamist toetava infosüsteemi loomine, mis tõhustaks nii teabehanget kui koordineerimist.

Kriminaalluure mudeli lähtekohana väljapakutud mudeli rakendamiseks ja juhtimiseks vajaliku koordineerimisprotsessi aluseks soovitatakse võtta autori poolt kohandatud kriminaalteabe tsükliline protsess kombineeritult 3i-kontseptsiooniga, milles on arvestatud aktuaalsete prioriteetide ja kuritegevuse sihtmärkidega ning teabetsükli võimalike väljunditega. Kuritegevust heidutavateks väljunditeks siinjuures on üldistatult ainult menetlus, ennetus või kriminaalluure ning koordinatsiooniprotsessi töövormina koordinatsioonigrupp peaks koosnema just nimetatud kolme valdkonna esindajatest.

Lisaks eeltoodule eeldab ILP rakendamine autori arvates ka kriminaalluure spetsialiseerumist kriminaalpolitseis. Ühest küljest tähendab see spetsialiseeritud koolitust ja täiendkoolitust nii teabe kogumise kui analüüsi valdkonnas, millest täna on puudus. Teisest küljest on mõlemas valdkonnas vajalik ka organisatsiooniline eristumine menetlusest kui vaid ühest kuritegevuse tõkestamise valdkonnast ennetuse ja kriminaalluure kõrval.

Vajalike eelduste loomisel võiks autori arvates praktikas alustada ILP juurutamist keskkriminaalpolitseis. Pilootprojektina võiks seda aga katsetada ka mõnes prefektuuri

regionaalses ennetus- ja menetlustalituses eeldusel, et tegevustesse lisatakse ka kriminaalluure komponent ja vastav ressurss.

Käesolev magistritöö on uudne edasiarendus ILP kui strateegia käsitlest, mis töös tehtud ettepanekute rakendamisel tõstaks kriminaalpolitsei efektiivsust läbi teadlikuma ja ressursisäästlikuma juhtimise. Lisaks sellele sobib antud magistritöö oma mitmekülgse teoreetilise käsitlese ning üldistusastme tõttu nii õppematerjalina kasutamiseks õiguskaitsega seotud erialade põhi- ja täiendõppes, kui ka teoreetiliseks lähtekohaks täiendavate uuringute läbiviimisel. Antud töö teoreetilise käsitlese ja tulemuste põhjal võiks järgnevalt välja töötada Eesti tingimustesse sobiva kriminaalluure mudeli ning rakenduslikult uurida selle toimimist mõnes kriminaalpolitsei struktuuriüksuses või organisatsioonis tervikuna.

SUMMARY

The subject of this Master's thesis is "Possibilities to implement the intelligence-led policing strategy in criminal police". Current thesis is theoretical study where discussions of intelligence-led policing are analysed and synthesised and combined with Estonian policing environment. Based on achieved new knowledge recommendations are proposed to implement the intelligence-led policing strategy in Estonian criminal police.

Thesis consists of three chapters and each of them from three sub-chapters. First chapter focuses on theoretical aspects and grounds of intelligence-led policing. Author examines contemporary and most influential policing strategies and compares it with studied strategy. This chapter also gives attention to the criminal intelligence and intelligence collection as vital tools in implementation of studied strategy.

Second chapter examines essential components of intelligence-led policing. Following sub-chapters deal with criminal intelligence as information and knowledge, criminal intelligence sources and criminal intelligence products.

Last chapter's focus is on the criminal intelligence model as business process and tactical or middle-level intelligence analysis as frequently missing important part of that business process. Current chapter also examines tasking and coordination process as mechanism to enforce the intelligence-led policing strategy. Last sub-chapter includes recommendations to implement the intelligence-led policing strategy and proposes general scheme of criminal intelligence model for Estonian criminal police.

In conclusion author brings forth essential prerequisites to implement proposed criminal intelligence model. Filling the current legal gap in intelligence regulation, introducing tactical analysis, defining intelligence products, setting tasking and coordination process, updating information and training systems should bring Estonian criminal police from reactive policing to more proactive knowledge organisation. Current thesis serves to achieve that goal.

Thesis is written in Estonian and followed by Summary in Estonian and in English. The volume of the thesis is 73 pages, including Bibliography.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

9/11 Commission, 2004. *Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. Executive Summary.*, s.l.: s.n.

Aarma, A. & Kalle, E., 2005. *Teadustöö alused*. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool.

ACPO, 2005. [Online]

Available at: <https://whereismydata.files.wordpress.com/2009/01/national-intelligence-model-20051.pdf>

[Accessed 08 05 2016].

ACPO, 2007. [Online]

Available at: <http://www.acpo.police.uk>

[Accessed 03 04 2014].

Alach, Z., 2011. The Emperor is Still Naked: How Intelligence-Led Policing has Repackaged Common Sense as Transcendental Truth. *Police Journal*, Volume 84, pp. 75-97.

Alach, Z., 2012. A New Zealand approach to prioritising criminal groups. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 35(3), pp. 491-504.

Bowers, A., 2008. Knowledge Management and the National Intelligence Model. In: C. Harfield, A. MacVean, J. Grieve & D. Phillips, eds. *The Handbook of Intelligent Policing: Consilience, Crime Control and Community Safety*. s.l.:Oxford University Press.

Brown, S. D., 2007. The meaning of criminal intelligence. *International Journal of Police Science & Management*, 9(4), pp. 336-340.

Brown, S. D. ed., 2008. *Combating International Crime: The Longer Arm of the Law*. s.l.:Routledge Cavendish.

Bullock, K. & Tilley, N., 2009. Evidence-Based Policing and Crime Reduction. *Policing*, 3(4), pp. 381-387.

Carter, D. L. & Carter, J., 2009. Intelligence-Led Policing: Conceptual and Functional Considerations for Public Policy. *Criminal Justice Policy Review*, 20(3), pp. 310-325.

Chainey, S., 2012. Improving the Explanatory Content of Analysis Products using Hypothesis Testing. *Policing*, 6(2), pp. 108-121.

Chermak, S. et al., 2013. Law Enforcement's Information Sharing Infrastructure: A National Assessment. *Police Quarterly*, 16(2), pp. 211-244.

Clarke, C., 2006. Proactive Policing: Standing on the Shoulders of Community-Based Policing. *Police Practice & Research*, 7(1), pp. 3-17.

- Cope, N., 2004. Intelligence Led Policing or Policing Led Intelligence?. *British Journal of Criminology*, 44(2), pp. 188-203.
- Cordner, G. W. & Scarborough, K., 2010. *Police Administration*. 7th toim. s.l.:Anderson Publishing.
- Dabney, D., 2010. Observations Regarding Key Operational Realities in a Compstat Model of Policing. *Justice Quarterly*, 27(1), pp. 28-51.
- Darroch, S. & Mazerolle, L., 2013. Intelligence-Led Policing: A Comparative Analysis of Organizational Factors Influencing Innovation Uptake. *Policy Quarterly*, 16(1), pp. 3-37.
- Dean, G., Fashing, I. & Gottschalk, P., 2010. *Organized Crime: Policing Illegal Business Entrepreneurism*. New York: Oxford University Press.
- Deukmedjian, J. E., 2006. From community to intelligence: executive realignment of RCMP mission. *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* , 48(4), pp. 523-542.
- Ellefsen, B., 2011. Evaluating Crime Prevention - Scientific Rationality or Governmentality. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, Köide 12, pp. 103-127.
- Evans, M., 2012. The Diamond Matrix: A science-Driven Approach to Policing with Crime Intelligence. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 6(2), pp. 133-143.
- Flood, B. & Gaspar, R., 2009. Strategic Aspects of the UK National Intelligence Model. In: J. H. Ratcliffe, ed. *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*. Sydney: The Federation Press, pp. 47-65.
- Gilmour, S. & France, R., 2011. Local policing and transnational organized crime. *International Review of Law, Computers & Technology*, 25(1/2), pp. 17-26.
- Goldstein, H., 1979. Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. *Crime & Delinquency*, 25(2), pp. 236-258.
- Goldstein, H., 1987. Towards Community-Oriented Policing: Potential, Basic Requirements and Threshold Questions.. *Crime & Delinquency*, 33(1), pp. 6-30.
- Gordon, K., 2013. What is Biga Data?. *ITNow*, 55(3), pp. 12-13.
- Gottschalk, P., 2009. Information sources in police intelligence. *The Police Journal*, 82(2), pp. 149-170.
- Gottschalk, P. & Gudmundsen, Y. S., 2009. Police culture as a determinant of intelligence strategy imlementation. *International Journal of Police Science & Management*, 11(2), pp. 170-182.
- Gregory, F., 2006. Classify, report andmeasure: the UK Organised Crime Notification Scheme. In: A. Edwards & P. Gill, eds. *Transnational Organised Crime: Perspectives on global security*. s.l.:Routledge, pp. 78-96.

Grieve, J., 2009. Developments in UK criminal intelligence.. In: J. Ratcliffe, ed. *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*. Sydney: Federation Press, pp. 28-46.

Harfield, C., 2008. Paradigms, Pathologies and Practicalities - Policing Organized Crime in England and Wales. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 2(1), pp. 63-73.

Harfield, C. & Harfield, K., 2008. *Intelligence: Investigation, Community and Partnership*. s.l.:Oxford University Press.

Heaton, R., 2009. Intelligence-Led Policing and Volume Crime Reduction. *Policing*, 3(3), pp. 292-297.

Häkkinen-Nyholm, H. & Nyholm, J. O., 2011. *Organisational Behaviour Knowledge as a Tool for Fighting Organised Crime*, s.l.: National Bureau of Investigation, Finland.

Innes, M., Abbot, L., Lowe, T. & Roberts, C., 2009. Seeing like a citizen: field experiments in "community intelligence-led policing". *Police Practice & Research*.

Innes, M., Fielding, N. & Cope, N., 2005. "The Appliance of Science?" The Theory and Practice in Criminal Intelligence Analysis. *British Journal of Criminology*, 45(1), pp. 39-57.

Innes, M. & Sheptycki, W. E., 2004. From detection to disruption: Intelligence and the changing logic of police crime control in the United Kingdom. *International Criminal Justice Review*, 14(1), pp. 1-24.

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*. [Online]

Available at: <http://etheses.lse.ac.uk/221/>

[Accessed 16 03 2013].

Jensen, N. J., 2005. Technology and Intelligence.. *Journal of Money Laundering Control*, 8(3), pp. 227-242.

Jones, M., 2009. Governance, integrity and the police organization. *Policing*, 32(2), pp. 338-350.

Kaasik, J., 2005. *Soovitused piirkondliku politseitöö korraldamise tõhustamiseks*, Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool.

Keane, N. & Kleiven, M. E., 2009. Risky Intelligence. *International Journal of Poice Science & Management*, 11(3), pp. 324-333.

Kirby, S. & McPherson, I., 2004. Integrating the National Intelligence Model with a "problem solving" approach. *Community Safety Journal*, 3(2), pp. 36-46.

Kirby, S. & Penna, S., 2011. Policing mobile criminality: implications for police forces in the UK. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 34(2), pp. 182-197.

Kleemans, E., Soudjin, M. & Weenink, A., 2012. Organized crime, situational crime prevention and routine activity theory. *Trends in Organized Crime*, 15(2/3), pp. 87-92.

- Kleiven, M. E., 2007. Where's the intelligence in the UK's National Intelligence Model?. *International Journal of Police Science and Management*, 9(3), pp. 257-273.
- Klerks, P., 2006. The network paradigm applied to criminal organisations: theoretical nitpicking or a relevant doctrine for investigators? Recent developments in Netherlands. In: A. Edwards & P. Gill, eds. *Transnational Organised Crime: Perspectives and global security*. s.l.:Routledge, pp. 97-113.
- Klerks, P., 2007. Methodological aspects of the Dutch National Threat Assessment. *Trends in Organized Crime*, 10(4), pp. 91-101.
- Krikk, M., 2007. *Eesti kriminaalpolitsei 1920-1940*. s.l.:Olion.
- Kumm, R., 2015. *Teabetoodete kasutamise juhtimisotsuste tegemisel kriminaalpolitseis*, Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Lambert, D. & Fitch, B., 2010. Intelligence-Led Policing in a Fusion Center. *FBI Law Enforcement Bulletin*, 79(12), pp. 1-6.
- Lõhmus, U., 2012. *Põhiõigustest kriminaalmenetluses*. Tallinn: Juura.
- MacVean, A., 2008. The Governance of Intelligence. In: C. Harfield, A. MacVean, J. Grieve & D. Phillips, eds. *The Handbook of Intelligent Policing: Consilience, Crime Control and Community Safety*. s.l.:Oxford University Press.
- Maguire, M., 2000. Policing by risks and targets: Some dimensions and implications of intelligence-led crime control.. *Policing & Society*, 9(4), pp. 315-336.
- Mallory, S. L., 2012. *Understanding Organized Crime*. 2nd Revised edition ed. s.l.:Jones & Bartlett Publishers.
- Malm, A. & Bichler, G., 2011. Networks of Collaborating Criminals: Assessing the Structural Vulnerability of Drug Markets. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 48(2), pp. 271-297.
- 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.
- Muts, M., 2004. *Kollektivismi mõju teadmusülekandele (Hansapanga ja Ühispanga näitel)*, Tartu: Tartu Ülikool.
- Palo, M., 2012. *Teabepõhine politseitegevus (Intelligence-Led Policing)*, Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Phillips, D., Caless, B. & Bryant, R., 2007. Intelligence and its Application to Contemporary Policing. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1(4), pp. 438-446.
- Phillips, S. W., 2012. The Attitudes of Police Managers Toward Intelligence-Led Policing. *FBI Law Enforcement Bulletin*.
- PPA, 2011. *PPA peadirektori 18.05.2011 korraldus nr 86, "Töörühma moodustamine"*, s.l.: s.n.

- PPA, 2015. *PPA peadirektori 01.10.2015 käskkiri nr 231*, s.l.: s.n.
- Ratcliffe, J., 2002. Intelligence-led policing and the problems of turning rhetoric into practice. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 12(1), pp. 53-66.
- Ratcliffe, J., 2007. *Integrated Intelligence and Crime analysis. Enhanced Information Management for Law Enforcement Leaders*, Washington: s.n.
- Ratcliffe, J., 2009. The structure of strategic thinking. In: J. H. Ratcliffe, ed. *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*. Sydney: The Federation Press, pp. 1-12.
- Ratcliffe, J. H., 2005. The Effectiveness of Police Intelligence Management: A New Zealand Case Study. *Police Practice & Research*, 6(5), pp. 435-451.
- Ratcliffe, J. H., 2011. *Intelligence-Led Policing*. Cornwall: Routledge.
- Ratcliffe, J. H. & Guidetti, R., 2008. State police investigative structure and the adoption of intelligence-led policing. *Policing*, 31(1), pp. 109-128.
- Ratcliffe, J. H., n.d. *Intelligence-led policing: Anticipating risk and influencing action*, s.l.: s.n.
- Ratcliffe, J. H., Strang, S. J. & Taylor, R. B., 2014. Assessing the success factors of organized crime groups: Intelligence challenges for strategic thinking.. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 37(1), pp. 206-227.
- Read, T. & Tilley, N., 2000. *Not Rocket Science? Problem-solving and crime reduction. Crime Reduction Research Series Paper 6*, London: Home Office.
- Ribaux, O., 2003. Forensic intelligence and crime analysis. *Law, Probability and Risk*, 2(1), pp. 47-60.
- Ribaux, O., Walsh, S. J. & Margot, P., 2006. The contribution of forensic science to crime analysis and investigation: Forensic Intelligence. *Forensic Science International*, 156(2), pp. 171-181.
- Rider, B., 2013. Intelligent investigations: the use and misuse of intelligence - a personal perspective. *Journal of Financial Crime*, 20(3), pp. 293-311.
- Riigikogu, 2012. *Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus*, s.l.: s.n.
- Riigikogu, 2014. *Korrakaitse seadus*, s.l.: s.n.
- Robinson, J., 2000. *The Merger: The Conglomeration of International Organized Crime*. Woodstock: Overlook Press.
- Rønn, K. V., 2012. Democratizing Strategic Intelligence? On the feasibility of an Objective, decision-making framework when assessing threats and harms of organized crime. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 7(1), pp. 52-62.
- Rosy, Q., Ioset, S., Dessimoz, D. & Ribaux, O., 2013. Integrating forensic information in a crime intelligence database. *Forensic Science International*, 230(1), pp. 137-146.

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

Sheptycki, J., 2004. Organizational pathologies in police intelligence systems; some contributions to lexicon of intelligence-led policing. *European Journal of Criminology*, 1(3), pp. 307-332.

Sheptycki, J., 2006. Global law enforcement as a protection racket: some sceptical notes on transnational organised crime as an object of global governance. In: A. Edwards & P. Gill, eds. *Transnational Organised Crime: Perspectives on global security*. s.l.:Routledge, pp. 42-58.

Sheptycki, J., 2007. High Policing in the Security Control Society. *Policing: A Journal of Practice and Policy*, 1(1), pp. 70-79.

Shulsky, A. N. & Schmitt, G. J., 2014. *Varjatud sõda. sissevaade luureteenistuse maailma*. Tallinn: Tallinna Raamatutrükikoda.

Siseministeerium, 2015. [Võrgumaterjal]
Available at: <https://www.siseministeerium.ee/et/stak>
[Kasutatud 04 04 2016].

Siseministeerium, 2015. [Võrgumaterjal]
Available at:
https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumentid/STAK/sisejulgeoleku_suurendamine.pdf
[Kasutatud 04 04 2016].

Smith, R., 2009. A call for the integration of "Biographical Intelligence" into the National Intelligence Model. *Policing*, 3(2), pp. 191-199.

Sun Zi & Sun Bin, 2001. *Sõja seadused*. s.l.:Eesti Keele Sihtasutus, Kaitseväge Ühendatud Õppeasutused.

Thibault, E. A., McBride, B. R. & Lynch, L. M., 2010. *Proactive Police Management*. 8th Revised edition ed. s.l.:Prentice Hall.

Tusikov, N., 2012. Measuring organised crime-related harms: exploring five policing methods. *Crime, Law & Social Change*, 57(1), pp. 99-115.

Tusikov, N. & Fahlman, R., 2009. Threat and risk assessment. In: J. H. Ratcliffe, ed. *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*. Sydney: The Federation Press, pp. 147-164.

Valitsusliit, 2015. [Võrgumaterjal]
Available at: <https://valitsus.ee/et/valitsuse-tegevusprogramm>
[Kasutatud 04 04 2016].

Welsh, B. & Farrington, D. P., 2001. Toward an Evidence-Based Approach to Preventing Crime. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Volume 578, pp. 158-158.

Verfaille, K. & Vander Beken, T., 2008. Proactive policing and the assessment of organised crime. *Policing*, 31(4), pp. 534-552.